Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS

Band: 97 (2000)

Heft: 12

Artikel: Pilotprojekte für neue Unterstützungsmodelle : SKOS-Richtlinien setzen Leitplanken zu Anreizmodellen

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-840613

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Pilotprojekte für neue Unterstützungsmodelle

SKOS-Richtlinien setzen Leitplanken zu Anreizmodellen

«Sowohl der Arbeitsmarkt als auch sein Umfeld haben sich in den letzten Jahren stark verändert. Die Sozialhilfebehörden sind gefordert, die Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration ständig diesen neuen Bedingungen anzupassen.» So beginnt der wohl wichtigste neue Punkt der SKOS-Richtlinien. Sozialhilfeorganen erhalten damit die Möglichkeit, Pilotprojekte mit Anreizmodellen durchzuführen.

Im durch den Vorstand der SKOS neu aufgenommenen Artikel D.2.2 «Neue Unterstützungsmodelle» heisst es weiter: «Gesucht werden neue Unterstützungsmodelle, die geeignet sind, die Ausgrenzung zu verhindern und die den Hilfesuchenden optimale Hilfestellungen gewähren, um sie dauerhaft sowohl sozial wie auch nach Möglichkeit beruflich zu integrieren. Im Rahmen der vorliegenden Richtlinien und unter Berücksichtigung der unter Kap. D.2.1 formulierten Grundsätze können die Sozialhilfeorgane Pilotprojekte durchführen, um neue Unterstützungsmodelle zu erproben.»

Dieser Grundsatzartikel ermöglicht es den Kantonen, Städten und Gemeinden, im Rahmen von klar definierten Pilotversuchen Anreizmodelle in der Praxis zu erproben. «Die Anreizsysteme können nicht auf alle Unterstützten übertragen werden, sondern nur auf Personengruppen, die echte Chancen auf eine Integration in den Arbeitsmarkt haben. Die berufliche Integration ist nicht nur eine Frage des guten Willens», stellte SKOS-Präsident Walter Schmid vor dem Vorstand klar. Er steckte unmissverständlich die Grenzen ab: «Es darf nicht sein, dass die Pilotmodelle dazu missbraucht werden, auf kaltem Wege das Leistungsniveau in der Sozialhilfe zu senken.»

Ziele der Anreizmodelle

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung mit instabileren familiären Banden, mehr Einelternfamilien und unsicheren Arbeitsverhältnissen (z.B. Arbeit auf Abruf mit eingeschränktem Sozialversicherungsschutz) führte zu einem unerwartet raschen Anstieg der Sozialhilfefälle und der -kosten ab Ende der Achtziger Jahre. Dieser rasche Strukturwandel deckte Schwächen im schweizerische System der Sozialhilfe auf. Diese gründet auf einer traditionellen Arbeitsethik: Jede Person sorgt für sich selbst, sofern sie nicht infolge Krankheit, Behinderung oder aus andern «achtenswerten» Gründen daran gehindert ist. Die Sozialhilfe kommt erst als letztes Auffangnetz, nach der Unterstützung durch die Familie, zum Zug (Subsidiaritätsprinzip).

Die Schattenseiten des strengen Subsidiaritätsprinzips wurden insbesondere in den Städten spürbar. Der Appell an die Eigenverantwortung verfing nicht, wenn durch lange Arbeitslosigkeit oder andere Umstände bereits entmutigte Personen erfuhren, dass sie trotz Erwerbstätigkeit Ende Monat nicht mehr Geld zur Verfügung haben würden, weil alle Einkünfte dem Unterstützungsbudget angerechnet werden müssen. Je nach örtlichen Verhältnissen wurden sie mit den Steuern für ihre Erwerbstätigkeit

sogar noch «bestraft». Die Vergleichsstudie der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) zur Sozialhilfe in Kanada und der Schweiz hat im Bereich der beruflichen Integration diese Schwächen und einen Nachholbedarf bei aktiven beruflichen Massnahmen aufgezeigt.

Bisherige Belohnungselemente

In den SKOS-Richtlinien von 1998 wurden im Kapitel D allgemeine Grundsätze zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration, auch über spezielle Integrationsprogramme, aufgenommen. In verschiedenen Kapiteln sind zudem Möglichkeiten eröffnet worden, die Eigenleistungen unterstützter Personen in bescheidenem Masse finanziell zu belohnen. Die seit 1998 bestehenden Belohnungselemente sind:

- Einrechnung eines Betrages für allgemeine Erwerbsunkosten von max. Fr. 250.– pro Monat (Kap. C.3)
- Starthilfe bei Erwerbsaufnahme (Kap. E.1.2)
- Belassen eines Vermögensfreibetrages (Kap. E.2.1)
- Verzicht auf Rückerstattungen aus späterem Erwerbseinkommen (Kap. E.3)

Die Evaluation der Richtlinien hat ergeben, dass nur die erste Massnahme, die Einrechnung eines Betrages für allgemeine Erwerbsunkosten, in der Sozialhilfepraxis der Gemeinden systematisch angewandt wird. Der Vorstand der SKOS setzt sich dafür ein, dass auch die weiteren Anreize von den Kantonen und Gemeinden übernommen werden. Dazu sind zum Teil auch Revisionen der kantonalen Sozialhilfegesetze nötig, insbesondere in Bezug auf die Regelung zum Verzicht auf Rückerstattung aus Erwerbseinkommen.

Die Städte setzen die Anreizelemente überdurchschnittlich häufig ein und würden mehrheitlich auch weitergehende Instrumente, wie Einkommensfreibeträge, begrüssen. Zu den Einkommensfreibeträgen ergab die Evaluation der Richtlinien eine Pattsituation. Die eine Hälfte wünscht sie, die andere Hälfte lehnt sie ab. In dieser Situation ist es aus der Sicht der SKOS-Gremien verfrüht, generelle Aussagen über Einkommensfreibeträge zu machen. Zu viele Fragen in bezug auf die praktische Anwendung, die Rechtsgleichheit und die Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip sind offen.

Rahmenbedingungen für Versuche

Eine allseits vertretbare Lösung wurde nun mit den Pilotversuchen mit Anreizmodellen gefunden. Dem SKOS-Vorstand liegt aber sehr daran, einen Wildwuchs zu verhindern. Im Praxishilfeteil der Richtlinien konkretisiert der Vorstand der SKOS die Rahmenbedingungen, die bei der Durchführung von solchen Projekten einzuhalten sind. Folgende Leitplanken wurden gesetzt:

1. Die Erprobung solcher Modelle setzt qualifiziertes Personal voraus.
2. Es ist ein transparentes System mit Klientengruppen einzuführen, das eine einheitliche und rechtsgleiche Anwendung garantiert. Entscheide über die Zuteilung müssen anfechtbar sein und periodisch überprüft werden.
3. Grundsätzlich darf die ausgerichtete materielle Grundsicherung den Grundbedarf I und II (Minimum) nicht unterschreiten. Ausnahmsweise kann für die Klientengruppe, von der eine Aufnahme einer Erwerbstätigkeit

resp. eine Teilnahme an einem Integrationsprogramm erwartet wird, die Unterstützung auf den Grundbedarf I reduziert werden.

4. Die materielle Anerkennung der Eigenleistungen (z.B. Einkommensfreibeträge, vgl. Kap. C.9) darf insgesamt die materiellen Anreize, wie sie in den SKOS-Richtlinien vorgesehen sind, nicht unterschreiten.
5. Zu berücksichtigen ist, dass Erwerbseinkommen besteuert werden. Falls die Steuern nicht als unerhältlich abgeschrieben werden können, sollen sie bei der Unterstützungsbemessung berücksichtigt werden.
6. Die Projekte sind zeitlich zu beschränken und zu evaluieren.
7. Die Geschäftsstelle der SKOS führt eine Dokumentation über solche Pilotprojekte und deren Ergebnisse und macht sie den Mitgliedern zugänglich.

Der Pilotartikel in den Richtlinien mit den Erläuterungen im Kapitel Praxishilfen wurde vom Vorstand der SKOS ohne Gegenstimme, bei wenigen Enthaltungen, gutgeheissen. Der SKOS-Präsident betonte zum Schluss nochmals den Bonus-Charakter der neuen Bestimmungen. Bemühungen zur Arbeitsintegration sollen belohnt werden. Dieses Belohnungssystem ist auszurichten auf bestimmte Personengruppen in der Sozialhilfe. Davon zu unterscheiden sind Sanktionen: Diese sind immer individuell zu verfügen und müssen sich auf ein Fehlverhalten der betroffenen Person beziehen.

cab

Zu diesem Schwerpunkt: Beschlüsse des Vorstandes der SKOS

Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat am 21. November 2000 wichtige und zukunftsweisende Beschlüsse gefasst. Aufgrund der Erfahrungen in der Praxis und der ersten Ergebnisse der Evaluation der Richtlinien wurden erstmals seit der Herausgabe der 1998 total revidierten SKOS-Richtlinien wesentliche Änderungen und Ergänzungen beschlossen. Die SKOS empfiehlt den Kantonen, diese neuen Teile der «Richtlinien zur Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe» auf den 1. Januar 2001 in Kraft zu setzen. Die Richtlinienbeschlüsse betreffen drei Bereiche:

- Pilotprojekte für neue Unterstützungsmodelle mit Anreizen zur beruflichen und sozialen Integration
- Änderungen und Ergänzungen einzelner Richtlinien-Bestimmungen aufgrund der neuen Bundesverfassung oder anderer Rechtsgrundlagen und der Erfahrungen aus der Praxis
- Ausgleich der Teuerung in den kommenden zwei Jahren.

Die Schwerpunkt-Beiträge in diesem Dezember-Heft sind ebenfalls in diese drei Punkte gegliedert und beginnen mit den Beschlüssen zu den Pilotversuchen.

Die Frage des Teuerungsausgleichs stellt sich nicht nur für die Unterstützten in der Sozialhilfe, sondern auch für die SKOS als Verband. Die Gremien der SKOS fassen aber nicht eine lineare Erhöhung der Beiträge ins Auge, sondern streben eine differenzierte Lösung an, die eine gerechtere Aufschlüsselung der Mitgliederbeiträge auf die einzelnen Mitgliederkategorien mit beinhaltet. Dazu erfahren Sie mehr ab Seite 188 dieses Heftes. *cab*