Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS

Band: 95 (1998)

Heft: 4

Rubrik: Aus den Kantonen

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: 25.08.2025

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

Rechtliche Überlegungen zur Anwendung der SKOS-Richtlinien

Von Peter Stadler, Vertreter des Kantons Zürich im Vorstand der SKOS

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat durch eine Änderung von § 17 der Sozialhilfeverordnung ausdrücklich festgelegt, dass die SKOS-Richtlinien ab 1998 Grundlage zur Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe bzw. zur Festsetzung des sozialen Existenzminimums bilden. Teilweise ist die Frage aufgeworfen worden, ob eine solche Verpflichtung der Gemeinden überhaupt zulässig sei, da die Richtlinien der SKOS im Zürcher Sozialhilfegesetz nicht erwähnt werden und das Urteil des Bundesgerichts vom 27. Oktober 1995 nur das absolute Existenzminimum garantiere. Weil das Problem auch ausserhalb des Kantons Zürich von Interesse ist, stellt Peter Stadler im folgenden Beitrag die rechtlichen und sachlichen Aspekte dieser Verordnungsänderung dar.

1. Kantonale Rechtsgrundlage

Die rechtliche Grundlage für § 17 der Sozialhilfeverordnung bildet § 15 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich, wonach die wirtschaftliche Hilfe das soziale Existenzminimum gewährleisten soll. Das damit gesetzlich garantierte soziale Existenzminimum ist konkretisierungsbedürftig und wird durch die Richtlinien der SKOS präzisiert. Diese Richtlinien ermöglichen zudem eine rechtsgleiche und transparente Behandlung aller Hilfesuchenden. Deshalb dienen sie auch der Rechtssicherheit. Überdies stellen sie ein wichtiges Arbeitsmittel für alle Fürsorgeorgane dar. Hinzu kommt, dass bereits die bisherigen SKöF-Richtlinien von der überwiegenden Mehrzahl der Kantone und Gemeinden angewendet worden sind und sich auch die Fürsorgestellen und Rekursbehörden im Kanton Zürich daran gehalten haben. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und -direktorinnen ist mit den neuen SKOS-Richtlinien ebenfalls einverstanden. Daraus ergibt sich, dass sowohl klare rechtliche als auch erhebliche sachliche Gründe für die Massgeblichkeit der SKOS-Richtlinien bzw. für die Regelung von § 17 der Sozialhilfeverordnung sprechen.

2. Die Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien und die Praxis des Bundesgerichts

2.1 Das Urteil vom 27. Oktober 1995

In der politischen Auseinandersetzung wird teilweise behauptet, dass die Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien einem Urteil des Bundesgerichts vom 27. Oktober 1995 widerspreche. Dies trifft aus folgenden Gründen nicht zu:

a) Aus jenem Entscheid geht zwar hervor, dass das (ungeschriebene) verfassungsmässige Grundrecht auf Existenzsicherung lediglich eine Minimalgarantie darstellt und es nur Leistungen umfasst, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind bzw. welche vor einer «unwürdigen Bettelexistenz» zu bewahren vermögen (sogenanntes absolutes Existenzminimum). Gleichzeitig wird aber festgehalten, dass es in erster

Linie Sache des zuständigen Gemeinwesens ist, auf Grundlage seiner Gesetzgebung über Art und Umfang der im konkreten Fall gebotenen Leistungen zu bestimmen.

b) Zur Rechtssetzung über die Sozialhilfe ist wie in den anderen Kantonen auch in Zürich der Staat zuständig. Auf den verfassungsrechtlichen Minimalanspruch wäre also lediglich dann abzustellen, wenn das Sozialhilferecht des Kantons bzw. von ihm angeordnete Richtlinien weniger weit gehen würden. Sonst bestimmt sich das Existenzminimum grundsätzlich nach dem kantonalen Fürsorgerecht bzw. den Vorgaben des Kantons. In der Gesetzgebung des Kantons Zürich wird nicht nur ein absolutes, sondern das soziale Existenzminimum garantiert.

c) Daraus ergibt sich, dass das Urteil des Bundesgerichts vom 27. Oktober 1995 zur Frage der Massgeblichkeit der SKOS-Richtlinien keine Aussagen enthält. Deshalb schliesst es eine Verbindlicherklärung dieser Richtlinien keineswegs aus.

2.2 Das Urteil vom 17. Januar 1996

Im Zusammenhang mit den SKOS-Richtlinien zu berücksichtigen ist vielmehr das Urteil des Bundesgerichts vom 17. Januar 1996 (publiziert in ZBl 9/1997 S. 422 ff.). Dieser Entscheid hat zwar den Kanton Wallis betroffen, enthält aber durchaus allgemeingültige Erwägungen. Darin wird folgendes festgehalten:

a) Es sei nicht zu beanstanden und damit also zulässig, wenn die kantonalen Behörden versuchen, die Anwendung des kantonalen Fürsorgerechts nach einheitlichen Gesichtspunkten sicherzustellen. So diene die Durchsetzung derselben Richtlinien im ganzen Kantonsgebiet der rechtsgleichen Behandlung aller dort lebenden Bedürftigen. Zudem werde durch eine innerkantonal einheitliche Unterstützungspraxis verhindert, dass sich einzelne Gemeinden ihrer Hilfesuchenden dadurch zu entledigen versuchen, indem sie deren finanzielle Unterstützung ohne sachlichen Grund herabsetzen und so den Wegzug dieser Personen in andere, höhere Beiträge entrichtende Gemeinden bewirken.

b) Deshalb beruhe es nicht auf einer willkürlichen Anwendung des kantonalen Rechts, wenn die kantonalen Behörden davon ausgingen, dass der Erlass genereller Richtlinien über die Höhe der Unterstützung den zuständigen Organen des Kantons vorbehalten sei und nicht in die Kompetenz der Gemeinden falle. Zudem wird festgehalten, dass die (damaligen) SKöF-Richtlinien auf sachlichen Überlegungen basieren und deren Anwendung in Lehre und Rechtsprechung allgemein akzeptiert werde. Eine darauf gestützte Auslegung der kantonalrechtlichen Fürsorgebestimmungen könne daher nicht als unhaltbar bezeichnet werden, und die kantonalen Behörden dürften die kantonalrechtlichen Vorschriften ohne Willkür dahingehend konkretisieren, dass zur Vereinheitlichung der kommunalen Sozialhilfepraxis grundsätzlich die Mindestansätze gemäss SKöF-Richtlinien einzuhalten und insoweit die Gemeinden nicht autonom seien.

c) Da dieses Urteil im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde ergangen ist, enthält es zwar sehr vorsichtige Formulierungen. Gleichwohl ergibt sich daraus mit aller Deutlichkeit, dass es (zumindest) vertretbar und jedenfalls sachlich durchaus begründet ist, wenn die kantonalen Behörden (auch ohne aus-

drückliche Grundlage im kantonalen Sozialhilfegesetz) festlegen, dass die Gemeinden die SKöF- bzw. SKOS-Richtlinien einzuhalten haben.

3. Schlussfolgerung

Demnach entspricht der (auf erheblichen sachlichen Überlegungen beruhende) § 17 der geänderten Sozialhilfeverordnung nicht nur dem Sozialhilfegesetz des Kantons Zürich, dem bisherigen Vorgehen sowie der Haltung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und -direktorinnen, sondern auch der Praxis des Bundesgerichts. Auch ohne ausdrückliche Grundlage im kantonalen Sozialhilfegesetz ist es also zweifellos zulässig und im übrigen auch sehr sinnvoll, die Gemeinden zur Anwendung der SKOS-Richtlinien zu verpflichten.

Peter Stadler, Dr. iur.

Erhöhte Kinderzulagen in der Landwirtschaft

Ab 1. April gelten in der Landwirtschaft um fünf Franken höhere Kinderzulagen. Diese Erhöhung führt zu Mehrkosten von jährlich rund 3,5 Mio. Franken.

Im Talgebiet beträgt die Familienzulage ab dem dritten Kind neu 165 Franken, im Berggebiet 185 Franken. Die entsprechende Verordnung gilt ab dem 1. April, dem Beginn der nächsten zweijährigen Veranlagungsperiode für Kleinbäuerinnen und -bauern. Sie haben Anspruch auf Kinderzulagen, wenn ihr reines Einkommen 30'000 Franken im Jahr nicht übersteigt. Diese Grenze erhöht sich um 5'000 Franken pro Kind. Bei Einkommen, welche die Einkommensgrenze um höchstens 7'000 Franken übersteigen, besteht Anspruch auf einen Teil der Zulagen. Der Bund trägt zwei Drittel, die Kantone ein Drittel der Mehrkosten von jährlich 3,5 Mio. Franken.

Der Bundesrat nutzte seine Kompetenz in den vergangenen Jahren regelmässig, die Kinderzulagen an die wirtschaftliche Entwicklung und an die Entwicklung der kantonalen Ansätze für Familienzulagen anzupassen. Letztmals wurden sie 1996 erhöht.

pd

An dieser Nummer haben mitgearbeitet:

- Charlotte Alfirev-Bieri (cab), Redaktorin ZeSo, Langnau i/E
- Claudio Ciabuschi, Leiter Praxisberatung und Fortbildung der SKOS, Bern
- Markus Felber, Bundesgerichtskorrespondent, Kägiswil
- Peter Stadler, Leiter öffentliche Fürsorge der Fürsorgedirektion Kanton Zürich
- Gerlind Martin (gem), Freie Journalistin, Bern