

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: 26.04.2026

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 Sozialhilferechtsverordnung 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 Sozialhilferechtsverordnung 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 Sozialhilferechtsverordnung 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 Gemeinwe-
sens ist, auf Grundlage seiner Gesetz-
gebung über Art und Umfang der im
konkreten Fall gebotenen Leistungen zu
bestimmen.

b) Zur Rechtssetzung über die Sozial-
hilfe ist wie in den anderen Kantonen
auch in Zürich der Staat zuständig.
Auf den verfassungsrechtlichen Mini-
malanspruch wäre also lediglich dann
abzustellen, wenn das Sozialhilferecht
des Kantons bzw. von ihm angeordnete
Richtlinien weniger weit gehen würden.
Sonst bestimmt sich das Existenzmini-
mum grundsätzlich nach dem kantona-
len Fürsorgerecht bzw. den Vorgaben des
Kantons. In der Gesetzgebung des Kan-
tons Zürich wird nicht nur ein absolu-
tes, sondern das soziale Existenzmini-
mum garantiert.

c) Daraus ergibt sich, dass das Urteil
des Bundesgerichts vom 27. Oktober
1995 zur Frage der Massgeblichkeit der
SKOS-Richtlinien keine Aussagen ent-
hält. Deshalb schliesst es eine Verbind-
licherklärung dieser Richtlinien keines-
wegs aus.

2.2 Das Urteil vom 17. Januar 1996

Im Zusammenhang mit den SKOS-Richt-
linien zu berücksichtigen ist vielmehr das
Urteil des Bundesgerichts vom 17. Ja-
nuar 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 kantona-
len Behörden versuchen, die Anwen-
dung des kantonalen Fürsorgerechts
nach einheitlichen Gesichtspunkten
sicherzustellen. So diene die Durchset-
zung derselben Richtlinien im ganzen

Kantonsgebiet der rechtsgleichen Be-
handlung aller dort lebenden Bedürf-
tigen. Zudem werde durch eine innerkan-
tional einheitliche Unterstützungspraxis
verhindert, dass sich einzelne Gemein-
den ihrer Hilfesuchenden dadurch zu
entledigen versuchen, indem sie deren
finanzielle Unterstützung ohne sachli-
chen Grund herabsetzen und so den
Wegzug dieser Personen in andere, hö-
here Beiträge entrichtende Gemeinden
bewirken.

b) Deshalb beruhe es nicht auf einer
willkürlichen Anwendung des kantona-
len Rechts, wenn die kantonalen Behör-
den davon ausgingen, dass der Erlass
genereller Richtlinien über die Höhe der
Unterstützung den zuständigen Orga-
nen des Kantons vorbehalten sei und
nicht in die Kompetenz der Gemeinden
falle. Zudem wird festgehalten, dass die
(damaligen) SKöF-Richtlinien auf sach-
lichen Überlegungen basieren und de-
ren Anwendung in Lehre und Rechts-
sprechung allgemein akzeptiert werde.
Eine darauf gestützte Auslegung der
kantonalrechtlichen Fürsorgebestim-
mungen könne daher nicht als unhaltbar
bezeichnet werden, und die kantonalen
Behörden dürften die kantonalrecht-
lichen Vorschriften ohne Willkür dahin-
gehend konkretisieren, dass zur Verein-
heitlichung der kommunalen Sozial-
hilfepraxis grundsätzlich die Mindest-
ansätze gemäss SKöF-Richtlinien ein-
zuhalten und insoweit die Gemeinden
nicht autonom seien.

c) Da dieses Urteil im Verfahren der
staatsrechtlichen Beschwerde ergangen
ist, enthält es zwar sehr vorsichtige For-
mulierungen. Gleichwohl ergibt sich
daraus mit aller Deutlichkeit, dass es (zu-
mindest) vertretbar und jedenfalls sach-
lich 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 Sozialhil-

fegesetz 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 Alfiev-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