

**Zeitschrift:** Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO  
**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS  
**Band:** 96 (1999)  
**Heft:** 12

**Rubrik:** Aus der SKOS

### **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:** 24.04.2026

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

## Strategische Ausrichtung der SKOS erneuert

### Der Vorstand der SKOS tagte

*Die Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels und der Globalisierung sowie härtere Töne in der Sozialpolitik erhöhen den Druck auf die Sozialhilfe. Der Vorstand der SKOS hat dies zum Anlass genommen, die strategische Ausrichtung der SKOS neu zu diskutieren.*

Die Bedeutung der Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit hat seit dem Beginn der 90-er Jahre stark zugenommen. Die Fallzahlen sind gestiegen und damit die finanziellen Belastungen, die Gemeinwesen an ihre Leistungsgrenzen führen. Neue Klientengruppen wie die Langzeiterwerbslosen und die Working Poor beanspruchen das Sozialhilfesystem stark. Nicht nur mehr individuelle Beratung ist wichtig, die berufliche und soziale Integration über Programme gewinnt in der Sozialhilfe an Bedeutung.

Die SKOS hat die Gründe für diese Entwicklung breit diskutiert und im Positionspapier «Braucht die Schweiz eine neue Sozialhilfe?» (ZeSo 5/99) mögliche Zukunftsszenarien aufgezeigt. Die Gremien haben gestützt auf diese Situationsanalyse jetzt auch die strategische Ausrichtung des Verbandes neu überdacht. Im Sommer 1995 wurde der Verband für die Werke der privaten Sozialhilfe geöffnet; aus der SKöF, der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge, entstand die SKOS. Dieser Öffnungs- und Integrationsprozess hat durch den Beschluss der Lako, des Sozialforums Schweiz, sich aufzulösen eine zusätzliche Dynamik erhalten. Die SKOS ist nun die einzige nationale Organisation, die öffentliche und private Einrichtungen des Sozialwesens unter einem Dach vereint.

Der Vorstand der SKOS hat an seiner Sitzung vom 16. November in Bern dem neuen Strategiepapier zugestimmt und darin die drei wichtigsten Geschäftsfelder der SKOS festgelegt:

1. *Entwicklung der Sozialhilfe:* Die Entwicklung der Sozialhilfe ist das Kerngeschäft des Verbandes. Er setzt sich dafür ein, dass die Weiterentwicklung nach fachlichen Kriterien erfolgt und sowohl die Instrumente wie die Organisation der Sozialhilfe (z.B. Regionalisierung, Zusammenarbeit öffentliche/private Träger) umfasst. Die Sozialhilfe wird im ganzen Land nach den gleichen Prinzipien ausgestaltet und bemessen.
2. *Information, Bildung und Beratung:* Dieser wichtige Bereich richtet sich in erster Linie an die Verbandsmitglieder. Fachpersonen und Mitglieder politischer Behörden sollen durch Information und Beratung in ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden. Die SKOS-Angebote tragen zur einheitlichen und professionellen Ausgestaltung der Sozialhilfe bei. Die Beratung in Einzelfällen ermöglicht einen kontinuierlichen Bezug zur Praxis mit sich anbahnenden neuen Entwicklungen.
3. *Sozialpolitische Debatte:* Die SKOS führt eine öffentliche Diskussion um die Neupositionierung der Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit und vertritt ihre Leitideen in der sozialpolitischen Debatte. Besondere Beachtung schenkt sie dabei dem Zusammenspiel von Sozialversicherungen und Sozialhilfe. Sie sorgt dafür, dass die

Themen *Existenzsicherung, Armut und sozialer Ausschluss* in der politischen Diskussion nicht vergessen werden.

### **Ergänzungen der Richtlinien**

Der Vorstand der SKOS hat weiter an der November-Sitzung zu einzelnen Punkten der Richtlinien vorab aufgrund neuer gesetzlicher Vorgaben Ergänzungen beschlossen. Es betrifft dies den ehelichen Unterhalt (das unterstützende Gemeinwesen kann mit einer Unterhaltsklage beim Gericht die Festsetzung von angemessenen Unterhaltsbeiträgen beantragen), die Verwandtenunterstützung (Ausschluss von Geschwistern, Stiefeltern und Stiefkindern sowie verschwägerten Personen aufgrund des geänderten ZGB), eine neue Regelung zur Weiterverrechnung von Leistungen zur sozialen und beruflichen Integration nach ZUG sowie eine ergänzende Bestimmung zu den Wohn- und Lebensgemeinschaften betreffend die Unterstützung bei gefestigten Konkubinatinnen bzw. Konkubinatspaaren mit einem gemeinsamen Kind.

Die auf den ersten Januar 1998 eingeführten neuen Richtlinien sollen einer Evaluation unterzogen werden. In einer

breit angelegten Befragung soll erhoben werden, ob die angestrebten Revisionsziele erreicht wurden und welche Problemfelder bei der Weiterentwicklung zu beachten sein werden. Weiter verabschiedete der Vorstand die kritisch ausfallende Vernehmlassungsantwort zum Neuen Finanzausgleich (s. Seite 188 und ZeSo 9/99). cab

### **Claudio Ciabuschi geht nach Graubünden**

Claudio Ciabuschi wird die SKOS Richtung Graubünden verlassen. Der Regierungsrat des Kantons Graubünden hat ihn Ende September zum Leiter der Sozialdienste des Kantons gewählt. Diese Stelle wurde innerhalb des kantonalen Sozialamtes neu geschaffen. Claudio Ciabuschi wird seine neue Aufgabe auf den 1. Februar 2000 antreten.

Für die SKOS bedeutet der Weggang von Claudio Ciabuschi einen Einschnitt, der aber dadurch gemildert wird, dass er in Absprache mit seinem Arbeitgeber weiterhin gewisse Aufgaben für die SKOS wahrnehmen können. cab

### **Aktion «Zweimal Weihnachten»**

Unpassende Weihnachtsgeschenke können auch dieses Jahr weitergeschenkt werden. Die Aktion «Zweimal Weihnachten» von Radio DRS, dem Roten Kreuz SRK und der Post wird zum dritten Mal durchgeführt. Vom 24. Dezember bis zum 6. Januar 2000 nehmen alle Poststellen in der Schweiz wieder solche Geschenke entgegen. Die Pakete werden an

das Schweizerische Rote Kreuz weitergeleitet, welches die Weihnachtsgeschenke hälftig an Bedürftige in der Schweiz und in Osteuropa verteilt. Über 70'000 Geschenke wurden letztes Jahr ein zweites Mal verschenkt. Spielwaren, Schokolade, Bettwäsche, Haushaltgeräte oder zu kleine Schuhe fanden so neue Besitzerinnen und Besitzer. pd

## Die Kantonalisierung von Aufgaben wirkt Kosten treibend

### Kongresshaustagung der SKOS: Sozialpolitik versus Finanzpolitik?

*Eine weitsichtige, präventive Sozialpolitik beginnt bei der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik: Soweit sind sich Finanzexperten, Sozialpolitikerinnen und Gewerkschafter einig. An der Zürcher Kongresshaustagung der SKOS kamen deutliche Vorbehalte gegenüber dem Neuen Finanzausgleich zum Ausdruck.*

«Wo über Sozialpolitik gesprochen wird, wird auch über Geld gesprochen. Trotzdem kommen die Exponenten von Sozial- und Finanzpolitik selten direkt ins Gespräch», sagte SKOS-Präsident Walter Schmid einleitend zur Tagung «Sozialpolitik versus Finanzpolitik?» von Anfang November in Zürich. Mit dem Neuen Finanzausgleich (NFA) als Tagungsschwerpunkt wollte die SKOS eine Brücke zwischen diesen sich oft fremden Welten schlagen. Immerhin ist die Soziale Sicherheit zum wichtigsten Ausgabenposten des Bundeshaushaltes herangewachsen. Selbstkritisch räumte SKOS-Präsident Walter Schmid zu Beginn der Tagung ein: «Knappheit macht erfindend, sie fördert Innovationen – auch im Sozialwesen.» Gleichzeitig wies er aber auf die grosse Abhängigkeit der Sozialhilfe von den vorgelagerten Ebenen hin. In der Stadt Zürich seien in diesem Jahr 6 Prozent des Fallwachstums allein durch Veränderungen des gesetzlichen Umfeldes verursacht worden.

Regierungsrätin Rita Fuhrer bezeichnete es als Hauptaufgabe der Politik in der Armutsdebatte, Transparenz zu schaffen und eine kongruente, in verschiedenen Politikbereichen in ihrer Wirkung übereinstimmende Politik zu

betreiben. Um der Arbeitslosigkeit und dem Phänomen der Working Poor entgegenzutreten seien vorab präventive Massnahmen in der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik nötig, betonte die Regierungsrätin, die seit einem Jahr die neu geschaffene Direktion für Soziales und Sicherheit des Kantons Zürich leitet.

#### Der neue Finanzausgleich

Das Projekt Neuer Finanzausgleich liegt vor und die Vernehmlassung ist Ende November abgelaufen (siehe Schwerpunktbeitrag in ZeSo 9/99). Ulrich Gygi, Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung meinte rückblickend, seine Rolle im NFA-Projekt sei nicht die des Architekten, sondern vielmehr jene eines Dompteurs gewesen. Als Leiter des Steuerungsgremiums habe er die unterschiedlichsten Interessen der Kantonsvertreter, Finanz-, Sozial- und anderen Experten unter einen Hut bringen müssen. Gygi warnte denn auch gleich eindringlich davor, das «ausbalancierte Gesamtpaket NFA aufzubrechen und einzelne Stücke herauszureissen».

Der neue Finanzausgleich sei eine Chance für den Föderalismus. «Der reale Föderalismus, der Kantönligeist, hat sich abgenutzt», räumte Gygi ein. Mit dem NFA werde aber nicht ein rückwärtsgewandtes Projekt präsentiert, sondern eine neue Rollenteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen. «Angestrebt wird ein Wettbewerb der Ideen und Systeme. Dieser moderne

Föderalismus trägt dazu bei, «die Staatsmacht zu bändigen und die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen», pries Finanzmann Gygi die Vorzüge des Modells und fügte an: «Föderalistische Strukturen wirken tendenziell steuersenkend.»

«Beim Projekt NFA geht es nicht um einen Sozialabbau», betonte Gygi. Der Bund solle auch weiterhin – gerade im Sozialbereich – Leitplanken setzen können. Im Interesse eines funktionierenden Finanzausgleichs könne aber nicht darauf verzichtet werden, alle Kantone mit einem Mindestmass an Mitteln auszustatten, über die sie frei verfügen könnten. Er stelle ein grosses Misstrauen gegenüber den Kantonen fest, meinte Gygi. Wären die Vorbehalte gerechtfertigt und würden die befürchteten negativen Auswirkungen eintreffen, so müsste die föderalistische Struktur der Schweiz ganz grundsätzlich in Frage gestellt werden. Die Entwicklung im Bereich Altersheime zeige, dass die Kantone nicht so schlecht sein könnten wie ihr Ruf in der Sozialbranche, meinte der Direktor der Finanzverwaltung. Als die AHV ihre Leistungen für die Altersheime einstellte, sei auch nicht jede Entwicklung abgewürgt worden.

Aus dem Blickwinkel ihres Bereichs nahmen anschliessend Alard du Bois-Reymond, Zentralsekretär der Pro Infirmis; Zentralsekretär Martin Mezger von der Pro Senectute und Rosmarie Ruder, Geschäftsführerin der SKOS, zum Neuen Finanzausgleich Stellung.

- **Pro Infirmis:** «Wir wollen die richtigen Reformen», sagte Alard du Bois-Reymond. Die Pro Infirmis mache kooperativ mit bei den vom BSV eingeleiteten Reformen. Es stimme nicht, dass mit dem NFA die Verantwortung klar zugewiesen würde. Ganz im Gegenteil müsste

seine Organisation nun statt mit einem Auftraggeber, dem BSV, mit 26 Kantonen verhandeln und inhaltlich eng Zusammengehörendes würde auseinandergerissen. Damit sei nicht nur die Pro Infirmis überfordert, auch die Kantone müssten mehr Stellen schaffen. Im Behindertenbereich seien themenspezifische Arbeitsfelder wichtig – eine Kantonalisierung breche sinnvolle inhaltliche, nach Behinderungsarten aufgebaute Strukturen auseinander. Der NFA bringe keine Synergien, sondern wirke sogar Kosten treibend.

- **Pro Senectute:** Wenn die Pro Senectute mit 26 verschiedenen Kantonen verhandeln müsse, entstünden ebenso viele Lösungen, befürchtete Martin Mezger. «Die Kantonalisierung hiesse in vielen Kantonen sehr rasch Kommunalisierung. Die Aufgaben würden an die Gemeinden «weitergereicht». Ob das Gleiche mit den Finanzen passieren würde, steht auf einem ganz anderen Blatt», meinte er. Er warnte vor einem sozialen Flickenteppich. Wenn der «Pflegeversicherungsteil» der AHV/Ergänzungsleistungen zu den Kantonen verlagert werde, sei eine Mehrbelastung der Sozialhilfe die wahrscheinliche Folge. Mezger bezeichnete es als unumgänglich, dass der Bund im kommenden «Zeitalter des langen Lebens» eine umfassende Alterspolitik betreibe und mitgestalte.

- **SKOS:** Gegen eine neue Kompetenzaufteilung und eine Entflechtung der Aufgaben ist aus der Sicht der Sozialhilfe grundsätzlich nichts einzuwenden. Bedenklich findet es aber die SKOS, wenn die zu verschiebenden «Brocken» rein finanzpolitisch und nicht inhaltlich beurteilt werden. Die neuen Risiken wie Globalisierung der Wirtschaft und gesellschaftliche Veränderungen würden im Projekt NFA nicht beachtet, bemängelte

Rosmarie Ruder. Die SKOS befürchtet, dass es im Sozialbereich rasch zu grossen Leistungsunterschieden kommen und der Druck auf die Sozialhilfe noch zunehmen würde.

Finanzdirektor Ulrich Gygi zeigte sich von der sachlichen Auseinandersetzung beeindruckt. Nicht alle Kantone könnten Gewinner sein und ohne die neu zuweisenden Aufgaben im Sozialbereich lasse sich das Ganze nicht realisieren. Wenn das Projekt NFA scheitere, könnte der Druck in Richtung Zentralisierung zunehmen und bestehende Kantons-grenzen würden in Frage gestellt werden, gab er zu bedenken. Die Entwicklung könnte dann in Richtung Bildung von Grossregionen laufen.

### **Perspektiven für den Sozialstaat**

Perspektiven für die Weiterentwicklung des Sozialstaates leuchteten am Nachmittag die Finanzspezialistin und Ständerätin Vreni Spoerri, FDP/ZH, sowie Nationalrat Hugo Fasel, CSP/FR, Präsident des Christlichnationalen Gewerkschaftsbundes (CNG), aus. «Ich bin überzeugt, dass die Schweiz in der Zukunft ein gutes soziales Netz haben will und haben wird», versicherte die Zürcher Ständerätin. Sachlich, mit vielen Zahlen untermauert legte sie dar, wie sich der Sozialstaat Schweiz entwickelt hat und welche Szenarien sich künftig ergeben könnten. «Wir kommen nach der Phase des Ausbaus nun in eine Phase der Konsolidierung. Es gilt, den Stand zu halten und zu sichern», sagte sie. Der Vorwurf des Sozialabbaus sei nicht gerechtfertigt, denn niemand wolle den Sozialwerken Geld entziehen. Aber die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger wachse, darum müssten sich mehr Personen in das vor-

handene Geld teilen. 1950 lautete das Verhältnis Zahlende zu Rentnern bei der AHV 6 zu 1, 1990 4 zu 1 und 2040 voraussichtlich 2 zu 1. Am Bewährten festhalten, z.B. am 3-Säulen-Prinzip, und die Schwächsten sichern: so lauteten die moderaten Antworten der Finanzpolitikerin, die durchaus auch offen ist für neue Lösungen. So hat sie z.B. im Parlament den Weg geebnet für Steuerabzüge für die Kinderbetreuung berufstätiger Mütter.

### **Ausgrenzung verursacht Kosten**

«Die Kostensteigerung bei den Sozialausgaben ist das Abbild der sozialen Desintegration in unserem Land und ein Abbild des Marktversagens», stellte Hugo Fasel fest. Die demografische Entwicklung könne nicht für alles verantwortlich gemacht werden. Fasel regte an, die Sozialausgaben differenzierter zu betrachten. 60 Prozent würden in die Alterssicherung gesteckt: davon ein Drittel in die AHV, zwei Drittel in die Zweite Säule. Von den 43,2 Mia. für das BVG dienten nur 15 Mia. für den obligatorischen Bereich des BVG, der Rest diene vorab der Sicherung des Lebensstandards (überobligatorischer Bereich). Die Zweite Säule weise ein gleiches exponentielles Wachstum auf wie die Krankenversicherung. Doch nur über letztere diskutiere man sich die Köpfe heiss, die Zweite Säule sei politisch kein Thema. «In welche Säule soll ich mehr Vertrauen haben: in die AHV oder das BVG. Bei der ersten Säule vertrauen wir auf die kommende Generation, bei der zweiten auf die Kapitalmärkte. Ich habe mindestens ebenso viel Vertrauen in meine zwei Töchter wie in die Kapitalmärkte», verriet Fasel. Nicht unbedingt mehr Sozial-

## Pressespiegel zu OECD-Bericht

Ruth Lüthi, SODK-Präsidentin: «Die günstige Entwicklung der Arbeitslosenquote hat uns eines deutlich gezeigt: Die Garantie eines sozialen Existenzminimums hat, wenn überhaupt, nur wenig Einfluss auf den Arbeitsmarkt. Wir stehen deshalb zu dieser Garantie.» *St. Galler Tagblatt*

Walter Schmid: «Für Familien im tiefen Einkommensbereich mit mehreren Kindern wird es immer schwieriger, über die Runden zu kommen. Ein Programm für den Familienlastenausgleich könnte zur Armutsbekämpfung beitragen.» *Bieler Tagblatt*

«Prüfenswert wäre auch eine feinere Abstufung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeldern – möglicherweise nach regionaler Arbeitsmarktsituation wie in Kanada – und gezieltere Familien- und Kinderzulagen.» *Claudine Böhlen, «Bund»*

«Das schweizerische System krankt insbesondere an einem zu geringen Engagement für die Wiedereingliederung der Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsprozess.» *Neue Zürcher Zeitung*

Andrea Ferroni, Kantonales Sozialamt Graubünden: «Der Leistungsauftrag der RAV soll so ausgestaltet werden, dass es für die RAVs attraktiv ist, Langzeitarbeitslose, auch Ausgesteuerte, zu vermitteln. Zu einer Öffnung müsste aber von Bundesseite die Initiative ergriffen werden.» *Die Südostschweiz*

staat sei nötig, aber eine Verschiebung der Gewichte. Seine Schwerpunkte sind:

- eine Ausländerpolitik, die die Arbeitgeber in die Pflicht nimmt und nicht zulässt, dass aus kurzfristigen und -sichtigen Interessen unqualifizierte ArbeitnehmerInnen rekrutiert werden,
- die Wiederbelebung einer echten Sozialpartnerschaft, die mit Gesamtarbeitsverträgen eher für existenzsichernde Löhne sorgen kann als staatlich festgesetzte Minimallöhne,
- eine Offensive in der Weiterbildung,
- die Absicherung der Kinderkosten.

«Schlau» verhält sich, so Fasel, wer statt des Versicherungs- das Bedarfsprinzip lobt. So werde eine Entsolidarisierung auf leisen Sohlen propagiert. Der Druck auf die Sozialhilfe werde steigen, die Desintegration zunehmen und es bilden sich langsam Subkulturen. Diese Prozesse liefen langsam ab und gefährdeten die Wirtschaftskraft einer Nation nicht

unmittelbar, wie das Beispiel USA zeige. Rein wirtschaftlich zu argumentieren helfe darum nicht weiter, meinte der Gewerkschafter. Nötig sei der Wille, eine solidarische Gesellschaft zu sein.

Zu Beginn der Tagung stellten sich drei neuere, innovative Projekte vor. Es waren dies die kantonalen *Sozialleistungen für Familien im Tessin*: die bei Bedarf ausgerichteten Kleinkinderzulagen und Ergänzungszulagen (siehe ZeSo 6/99). «*Stellwerk*» ist ein Projekt für Ausgesteuerte und Sozialhilfeberechtigte der Stadt Uster, die wenig Aussichten auf einen regulären Arbeitsplatz haben und eine stützende Tagesstruktur benötigen. Die *Sozialpädagogische Familienbegleitung* (SPF) wurde von der Pro Juventute 1985 erstmals eingesetzt, um die Fremdplatzierung mehrerer Kinder einer Familie zu verhindern. SPF muss als präventives Angebot zum Teil immer noch um Anerkennung bzw. die Finanzierung kämpfen (siehe auch ZeSo 9/98). *cab*