

**Zeitschrift:** Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO  
**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS  
**Band:** 97 (2000)  
**Heft:** 5  
  
**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:** 10.02.2026

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

## An Teilrevision der Richtlinien wird gearbeitet

### Der Vorstand der SKOS tagte in Münchenwiler

*Die SKOS will ihre Brückenfunktion weiter stärken und trotz zunehmender Polarisierung in der Sozialpolitik auf Konsenslösungen hinarbeiten. Diese von Präsident Walter Schmid vorgezeichnete Linie wurde an einer Klausurtagung in Münchenwiler durch den Vorstand bestätigt. Dabei will die SKOS, mit Blick auf eine grössere Richtlinienrevision auf das Jahr 2002, gezielt nach neuen Wegen in der Armutsprävention und der Integration suchen.*

Am 30. und 31. März 2000 traf sich der rund 50-köpfige Vorstand der SKOS im Schloss Münchenwiler, nahe Murten, zu einer Klausursitzung. Zusätzlich fanden am ersten Tag Sitzungen der Kommissionen der SKOS und der Kommissionsmitglieder der Kantonalen Konferenzen statt. Der Nachmittag des ersten Tages gab einen vertieften Einblick in verschiedene Projekte, Netzwerke und regionale Lösungsansätze in der Sozialhilfe. Schwer gewichtig aber arbeitete der Vorstand in Gruppen und im Plenum an Fragen zur künftigen Ausrichtung der SKOS und den Schwerpunktthemen der nächsten Jahre.

### Brückenfunktion der SKOS

Das Klima in der Sozialpolitik wird zunehmend ruppiger. Nach SKOS-Präsident Walter Schmid hat die Brückenfunktion des Fachverbandes indessen nicht an Bedeutung verloren oder eher noch gewonnen. Aus der Sicht der mit der Praxis vertrauten Fachleute soll und will die SKOS Brücken schlagen zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund,

zwischen Stadt und Land, Deutschschweiz und Romandie sowie zwischen den professionell Tätigen und der Politik.

### Von Prävention bis Integration

Für die Sozialhilfe als letztes Netz der sozialen Sicherheit sind drei Bereiche wichtig:

- *Die Prävention:* Unmittelbar der Sozialhilfe vorgelagert sind die Sozialversicherungen und die Sozialpolitik allgemein. Der Konsens in der schweizerischen Sozialpolitik schwindet, und es stellt sich die Frage, was mit dem Mittelstand passiert, wie sich die Löhne und die Steuern entwickeln usw.
- *Die Leistungen:* Gemeinden und Kantone schreiben eher wieder schwarze Zahlen, aber in der Sozialhilfe nehmen die Fallzahlen und die Kosten eher noch zu. Trotz Wirtschaftsaufschwung und sinkender Arbeitslosigkeit bleibt der Druck auf die Sozialhilfe gross.
- *Die Integration:* Diese Diskussion darf nicht rein theoretisch bleiben. Der OECD-Bericht gibt der SKOS Anlass zur Frage: «Tun wir genug?» Es geht darum, welche Anreize die einkommensschwachen Personen motivieren und unterstützen könnten, aus der Sozialhilfe-abhängigkeit herauszufinden. Eng verknüpft mit dem Thema Integration ist auch die Professionalität.

Walter Schmid stellte die Frage in den Raum, ob wirklich jetzt über Leistungssenkungen in der Sozialhilfe diskutiert

werden müsse, wenn doch die Wirtschaftsentwicklung in die andere Richtung verlaufe. Die SKOS müsse sich mit der Lage der Working-Poor-Familien befassen und im Sinne der Prävention eine echte Familienpolitik auf Bundesseite fordern.

Die SKOS versteht sich auch als Dienstleisterin für die Gemeinden im Sozialen Bereich. Die Integration der privaten Werke in den Verband ist zu vertiefen. In Zukunft müssen partnerschaftlichere Formen der Zusammenarbeit und Kooperation zwischen privaten Anbietern und öffentlichen Stellen im Sozialbereich gefunden werden. Dass hier noch etliches getan werden muss, zeigte die Untersuchung der Caritas «Sozialhilfe – eine konzertierte Aktion?», die Mitautor Carlo Knöpfel in Münchenwiler vorstellte (siehe auch ZeSo 3/2000).

## Richtlinienrevision auf 2002

Die neuen SKOS-Richtlinien sind als Instrument für die Sozialhilfepraxis in Gemeinden und Kantonen nicht wegzudenken und erhalten gute Noten. Dies ergab die Gruppendiskussion zum Thema Richtlinien. Dennoch kann und will die SKOS nicht auf den Lorbeeren ausruhen: Weit über den engeren Fachbereich hinaus wird heute über die Leistungen diskutiert.

Michael Hohn, Präsident der Kommission Richtlinien und Praxishilfen, stellte in Aussicht, dass die Richtlinien auf das Jahr 2001 und in grösserem Ausmass auf das Jahr 2002 überarbeitet werden. Berücksichtigt wird dabei die Auswertung der letzten Richtlinienrevision, über die voraussichtlich an der Fortbildungstagung in Interlaken berichtet werden wird, sowie die Anpassung an die

neue Bundesverfassung, die nun ein geschriebenes Recht auf Hilfe in Notlagen enthält. Noch ist nicht klar abzusehen, wie sich diese geänderte oberste Rechtsgrundlage auf die Praxis auswirken wird.

Das Thema berufliche Integration und «Anreiz» bzw. bessere Honorierung von Eigenleistungen soll in den Richtlinien 2002 aufgegriffen und verdeutlicht werden. Die Überlegungen der Kommission gehen in Richtung eines Einkommenfreibetrages. Das Thema «Anreiz» stellt hohe Anforderungen an die Professionalität, denn dieses Modell kann nicht ohne die Bildung von Segmenten innerhalb der Klientschaft funktionieren. Weiter ruft es danach, institutionelle Angebote (Arbeitsprojekte, RAVs und Berufsberatung usw.) mit individuellen Massnahmen zu verknüpfen.

Von grosser Bedeutung ist ebenfalls die Entwicklung der betreibungsrechtlichen Ansätze. Eine Harmonisierung wird angestrebt. Im kommenden Sommer werden die Betreibungsbeamten die Weichen für die Zukunft stellen und über eine Revision ihrer Richtlinien beschliessen.

Schliesslich ist aus fachlicher Sicht die Frage zu prüfen, ob sich nach der Lohn- und Preisentwicklung der letzten Jahre, bei gleich gebliebenen Unterstützungsansätzen, nicht eine Anpassung der Unterstützungspauschalen aufdrängt.

Der Vorstand hat im Anschluss an die Erläuterungen von Michael Hohn der Geschäftsleitung das Mandat erteilt, die Revision der Richtlinien mit den vorgestellten Stossrichtungen vorzubereiten.

## Mitgliederbeiträge anpassen

Die Geschäftsleitung der SKOS hat sich seit längerer Zeit mit der mittelfristigen Strategie des Verbandes und den Verän-

derungen in der Mitgliederbasis befasst. Auf die Mitgliederversammlung 2001 soll eine Erhöhung der Mitgliederbeiträge und gleichzeitig eine angemessene Umgestaltung der Beiträge nach Gruppen vorbereitet werden. Nötig wird eine Erhöhung der Mitgliederbeiträge, weil unter anderem vermehrt regionale Sozialdienste gegründet worden sind und die Öffnung der SKOS für die privaten Werke sich noch nicht entsprechend in der Beitragsstruktur abbildet. Weiter geht die Nachfrage nach Bildungsangeboten der SKOS eher zurück und damit sinken ebenfalls die bisherigen Ertragsüberschüsse, weil vermehrt die Fachhochschulen Fort- und Weiterbildung anbieten. Der Vorstand hat die Geschäftsleitung beauftragt, weitere Abklärungen und Vorbereitungen für eine Erhöhung der Mitgliederbeiträge im Jahre 2001 (wirksam auf 2002) zu treffen.

### Kantonale Konferenzen Appenzell und Baselland

In verschiedenen Kantonen bestehen seit Jahrzehnten oder auch erst seit wenigen Jahren Kantonale Konferenzen. Die SKOS will den Dialog mit ihnen verstärken und bot in Münchenwiler eine Plattform, ihr Wirken breiter vorzustellen. Wie die Sozialhilfe selbst, so sind auch die Kantonalen Konferenzen unterschiedlich strukturiert.

Die *Appenzeller* Konferenz ist zugleich die älteste und die kleinste der Kantonalen Konferenzen. Sie wurde 1921 als lose Verbindung der Fürsorgeverantwortlichen gegründet und erst rund 70 Jahre später wurde dem Gebilde mit der Grün-

dung eines Vereins feste Strukturen gegeben. Heute sind alle 30 Gemeinden darin vertreten, sowohl die Sozialhilfe wie die Vormundschaftsbehörden. Während bis vor wenigen Jahren die Fürsorgebehörden operativ tätig waren, sind nun alle Gemeinden polyvalenten Sozialdiensten angeschlossen. Mehr Fachlichkeit ist ein klares Ziel der Konferenz.

Der Konferenz von *Baselland* sind alle 86 Gemeinden sowie weitere Kollektiv- und Einzelpersonen angeschlossen. Auf kleiner Fläche ist eine grosse strukturelle Vielfalt zu finden. Nur 9 Gemeinden weisen mehr als 10'000 Einwohner auf. Städtisch orientierten grossen Gemeinden stehen eine Vielzahl von kleinen und kleinsten ländlichen Gemeinden gegenüber. Die Kantonale Konferenz von Basel-land arbeitet mit einer kleinen Geschäftsstelle und einem Jahresbudget von 25'000 Franken. Sie gibt ein Infoblatt heraus und veranstaltet Fachtagungen, z.B. kürzlich zum Thema «häusliche Gewalt».

### Zug: Verantwortung der Wirtschaft

Er werde im Ausland nicht selten gefragt, ob es in Zürich denn überhaupt Arme gebe, meinte SKOS-Präsident Walter Schmid. So ungefähr müsse es Oskar Berchtold als Vorsteher des Sozialamtes des Kantons Zug unter Schweizer Kolleginnen und Kollegen ergehen. Das kleine Sozialamt des Kantons Zug zeichne sich durch innovative Projekte aus, lobte Schmid.

Jüngstes Beispiel ist die Studie «Politik und Wirtschaft lösen soziale Probleme in Zusammenarbeit»<sup>1</sup>. «Die Kleinheit und Übersichtlichkeit des Kantons ist für uns

<sup>1</sup> Die von der mrc marketing research & consulting AG im Auftrag der Direktion des Innern des Kantons Zug erstellte Studie (Zusammenfassung) kann bestellt werden beim Kantonalen Sozialamt, Verwaltungsgebäude am Postplatz, 6301 Zug, Tel. 041/728 37 17, Fax 041/728 37 17, E-Mail: oskar.berchtold@di.zg.ch.

eine Chance, wir werden gehört», stellte Oskar Berchtold fest. Im Anschluss an die Präsentation der Studie lud das Sozialamt die Wirtschaft zu einer Veranstaltung mit dem Titel «Armut in Zug – Verantwortung der Wirtschaft» (ohne Fragezeichen!) ein, und die Wirtschaftsvertreter kamen. Sie bestätigten damit die erste Aussage im Bericht: «Eine verstärkte Zusammenarbeit von Wirtschaft und kantonalen Behörden stösst bei Zuger Unternehmen auf eine breite Akzeptanz.»

Sowohl im Rahmen der Studie wie an der Versammlung wurde deutlich, dass die Wirtschaft vor allem eine koordinierte Vermittlung von Arbeitslosen und die Schaffung einer Stelle für Problemfälle unterstützt. Das RAV ist zwar bei den befragten Unternehmen die bekannteste der Zuger Sozialeinrichtungen, gleichzeitig erhält die Stelle aber auch eher schlechte Noten. Besser schneidet der Verein für Arbeitsmarktmassnahmen (VAM) ab. Er ist zwar weniger bekannt, wird aber aufgrund der gemachten Erfahrungen gut bewertet. Die Erfolge des VAM können sich sehen lassen: Rund 40 Prozent der an den Arbeitsmarktmassnahmen teilnehmenden Personen finden jeweils während oder nach der befristeten Anstellung eine Stelle auf dem Arbeitsmarkt.

Das heutige Engagement der Zuger Wirtschaftsunternehmen besteht vor allem in innerbetrieblichen Leistungen wie der Beschäftigung von leistungsschwächeren Personen und der Lehrlingsausbildung. Aufgrund der Befragung sind die sozialen Ausgaben der Wirtschaft beachtlich: 1.5 Mio. Franken für soziales Sponsoring, 0.6 Mio. für direkte Beiträge an Institutionen und für die Einzelunterstützung, Aufträge im Umfang von 0.7 Mio. an Be-

hindertenwerkstätten und 0.5 Mio. Franken für Stipendien.

### Armut macht betroffen

Der Kanton Zug zählt nur elf Gemeinden, und dennoch sind die Unterschiede beträchtlich. Heute verfügt jede von ihnen, auch die Landgemeinden, über einen professionellen Sozialdienst. Eine zugerische Besonderheit ist, dass nach wie vor die Bürgergemeinden für innerhalb der Gemeinde wohnhafte Bürgerinnen und Bürger zuständig sind. Von den rund 1250 Unterstützungsfällen im Kanton wurden 50 Prozent durch die Arbeitslosigkeit verursacht. 40 Prozent der Unterstützten sind AusländerInnen. Die beiden letzten Zahlen sind ein deutliches Indiz für die Mitverantwortung der Wirtschaft.

Konfrontiert mit der Anzahl der Arbeitslosen und SozialhilfeempfängerInnen im Kanton Zug reagierte ein Drittel der befragten Wirtschaftsexponenten betroffen und fand die Zahlen für den reichen und prosperierenden Kanton Zug zu hoch. Als besonders problematisch und dramatisch wurde die Zahl der Working Poor empfunden.

Der Wille zur Zusammenarbeit in der Wirtschaft ist laut Oskar Berchtold vorhanden. Nun gilt es, die herausgearbeiteten Ansätze praktisch zu vertiefen. Dazu lieferte er folgende Stichworte:

- angepasste Bildungsmöglichkeiten für Arbeitslose, speziell «on the job» (Praxis bezogene Weiterbildung im Einsatzbetrieb oder Einsatz begleitend),
- Anreizmodelle in der Sozialhilfe werden zunehmend gefordert; bestehende entsprechende Komponenten in den SKOS-Richtlinien besser ausschöpfen,

- Strukturen im Sozialwesen überprüfen und besser vernetzen.

### «Bas salaire» in Genf

Zum Abschluss der sozialen Tour de Suisse präsentierte Robert Cuénod, Direktor des Genfer Hospice général, die Zahlen einer internen Untersuchung über die Working Poor und die Teilzeitarbeitenden, die im Kanton Genf Sozialhilfe beziehen. Innerhalb eines Jahres ist die Anzahl aller betreuten Personen um 25 Prozent auf 6752 Personen gestiegen (inklusive Beratungsfälle). Zwischen 1990 und 1998 hat die Zahl der «bas salaire», der erwerbstätigen Armen, um rund 200 Prozent zugenommen. Die folgenden Merkmale wurden bei der Erhebung zu den unterstützten vollzeitlich erwerbstätigen Armen (Working Poor) gefunden:

- Männer und Frauen sind gleichermaßen betroffen (nach den schweizerischen Lohnstatistiken wäre infolge der tieferen Frauenlöhne ein höherer Frauenanteil zu erwarten).
- Das Risiko ist in der Altersgruppe der 30- bis 39-Jährigen am grössten.
- AusländerInnen sind übervertreten (11,1 % gegenüber 4,6 % bei SchweizerInnen).
- Nach dem Zivilstand rangieren die Verheirateten (16 Prozent) vor den Getrennten (7,2 Prozent) und den Geschiedenen (5,2 Prozent).
- Das Risiko steigt mit der Anzahl Personen im Haushalt.

- Nach Wirtschaftssektoren aufgeschlüsselt ist das Phänomen Working Poor besonders ausgeprägt in der Landwirtschaft (18,8 Prozent), der Industrie (14,5), dem Gastgewerbe (10,7) und im Handel (9,3).

Besonders die grosse Betroffenheit der in der Landwirtschaft Tätigen im Stadtkanton Genf überraschte. Die obigen Angaben gelten für die vollerwerbstätigen Unterstützten; bei Teilzeitarbeitenden verschieben sich die Gewichte, Frauen und geschiedene Personen sind in dieser Kategorie erwartungsgemäss stärker betroffen.

In der Genfer Untersuchung wurden die Lohnstatistiken des BFS mit den kantonalen Unterstützungsrichtlinien verglichen (diese liegen als einzige in der Schweiz über den SKOS-Richtlinien). Beunruhigend ist die Aussage, dass statistisch gesehen die Löhne von 53 Prozent der Frauen und 20 Prozent der Männer, die allein für zwei Kinder aufkommen müssen, unterhalb der Unterstützungs normen liegen. Ob ein Haushalt unterstützt werden muss, ist indes nicht allein vom Lohn, sondern auch von anderen Leistungen wie Kinderzulagen, Mietzinszuschüssen, Alimenten usw. abhängig.

Wenn sich allerdings die Tendenz der letzten Jahre fortsetzt und in gewissen Branchen die Löhne stagnieren oder sogar sinken, dürfte, so Robert Cuénod, die Zahl der unterstützten erwerbstätigen Armen weiter steil ansteigen.

cab