Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS
Band: 106 (2009)
Heft: 2

Artikel: So könnte es aussehen : das Bundesrahmengesetz
Autor: Coullery, Pascal
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-839921

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

So könnte es aussehen: Das Bundesrahmengesetz

Politik und Öffentlichkeit reduzieren Existenzsicherungspolitik weitgehend auf Sozialhilfepolitik. Was fehlt, ist eine kohärente Gesamtpolitik. Eine bundesrechtliche Regelung könnte der Politik der Existenzsicherung einen Schub verleihen.

In der Schweiz fehlt eine konsistente Existenzsicherungspolitik, hinter der ein einheitliches gesetzgeberisches Konzept steht. Dies drückt sich unter anderem darin aus, dass systemübergreifende Überlegungen, wie beispielsweise die Prävention, im heutigen System zu kurz kommen. Ein Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung könnte eine solche Gesamtpolitik – zumindest in ihren Grundzügen – herstellen. Ein entsprechendes Gesetz müsste aus verschiedenen Politikfeldern, die der Existenzsicherung vorgelagert sind, jene sozialpolitischen Aspekte zusammenführen, die für die Existenzsicherung von Bedeutung sind. Als Beispiele, die eine ausgeprägt präventive Wirkung haben, sind zu nennen: die Regelung prekärer Arbeitsverhältnisse, ein genügendes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung als wirkungsvolle Massnahme zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung.

SOZIALPOLITIK VEREINHEITLICHEN

Eine ganzheitliche Politik der Existenzsicherung fehlt allerdings auch im eigentlichen Kernbereich der Sozialpolitik, da die heutigen Instrumente auf verschiedenen Ebenen, nämlich jenen des Bundes und der Kantone, geregelt sind. Kommt hinzu, dass die Koordination sowohl innerhalb der Ebenen wie auch zwischen den Ebenen mangelhaft ist. Ein Bundesrahmengesetz könnte hier Abhilfe schaffen.

Auf der Ebene der Sozialversicherungen könnte ein solches Rahmengesetz die Funktion haben, eine gemeinsame inhaltliche Klammer für die Sozialversicherungen zu bilden. Begriffe – wie etwa jener der Integration – könnten harmonisiert und gleiche Risiken gleich behandelt werden. Leistungen mit identischem Leistungsziel (zum Beispiel Erwerbsausfall), die gegenwärtig auf verschiedene Sozialversicherungszweige aufgesplittert sind, würden somit zusammengefasst.

NEUE RISIKEN ABDECKEN

Das Zusammenspiel zwischen Sozialversicherungen und Sozialhilfe scheint zunehmend von der Kausalität der Sozialversicherungen geprägt zu sein. Der Ende 2008 veröffentlichte Sozialbericht des Kantons Bern weist nach, dass elf Prozent der Haushalte in der Erwerbsphase trotz ausgebautem Sozialversicherungssystem auf bedarfsabhängige Leistungen angewiesen sind. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Sozialversicherungen, die auf spezifische soziale Risiken beschränkt sind, den Bedarf an sozialer Sicherheit noch hinreichend abdecken oder ob sie sich nicht zunehmend von der sozialen Realität entfernen.

So werden neue soziale Risiken wie Erwerbsarmut oder Verarmung infolge einer Scheidung nur unzureichend durch die Sozialversicherungen erfasst. Damit steigt die Gefahr, dass Haushalte von kantonalen Sozialleistungen, insbesondere von Sozialhilfe, abhängig werden. Ein Rahmengesetz müsste daher versuchen, die Kausalität der Sozialversicherungen abzuschwächen und das finale Element zu stärken, etwa durch die Ausweitung des Modells der Ergänzungsleistungen, beispielsweise für Familien oder Arbeitslose.

Auf der Ebene der Sozialhilfe steht die Herstellung einer minimalen sozialstaatlichen Einheitlichkeit im Vordergrund. Die normative Dichte, die sich derzeit durch ein föderalistisches Kunterbunt auszeichnet, muss vereinheitlicht und erhöht werden. In einem Rahmengesetz müsste daher der sozialhilferechtliche Leistungsschutz geregelt werden, und zwar nicht nur durch verbindliche Definitionen im Leistungsbereich (Anspruchsberechtigung, Mindestleistungen), sondern auch durch Vorgaben für regionalisierte und professionalisierte Vollzugsstrukturen.

ZUERST EIN KOORDINATIONSGESETZ ...

Die heutige bundesstaatliche Kompetenzordnung verhindert jedoch, dass ein solches Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung geschaffen werden kann. Ein umfassender Lösungsansatz auf Bundesebene ist erst dann möglich, wenn die Bundesverfassung im Rahmen eines langwierigen Prozesses revidiert wird. Eine Arbeitsgruppe der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) schlägt daher ein zweistufiges Vorgehen vor.

In einem ersten Schritt ist ein Koordinationsgesetz des Bundes zu erlassen, das sich auf die geltende Kompetenzordnung stützt und daher ohne Verzögerung in Angriff genommen werden kann. Die Koordination, die damit erreicht werden soll, muss sowohl eine formelle wie eine materielle Komponente aufweisen. Die formelle Komponente umfasst eine kohärente technische

Abstimmung der verschiedenen Leistungssysteme. Mit der materiellen Komponente wird eine kohärente inhaltliche Abstimmung der Leistungen vollzogen, was auch zu Anpassungen des Leistungsumfangs führen kann, indem Lücken des Leistungssystems geschlossen werden. Zeitgleich müsste ein Revisionsprozess ausgelöst werden, durch den ein Artikel zu Integration und Existenzsicherung in die Bundesverfassung aufgenommen würde. Dieser Artikel böte die Grundlage für den Erlass eines umfassenden Rahmengesetzes des Bundes zur Existenzsicherung und zur Integration.

... UND DANN EIN RAHMENGESETZ

In einem zweiten Schritt ist ein Bundesgesetz zur Existenzsicherung und Integration auszuarbeiten, das ein einheitliches, kohärentes Konzept für das Zusammenspiel der verschiedenen Existenzsicherungsinstrumente (insbesondere Sozialversicherungen und Sozialhilfe) enthält.

Ein Rahmengesetz des Bundes, in welcher Ausgestaltung auch immer, wird nicht alle Probleme lösen können. Doch ein Gesetzgebungsprozess und seine politische Begleitung könnten sozialpolitisch zentrale Zusammenhänge sichtbar machen und für die Existenzsicherung sensibilisieren. Gerade die gegenwärtige Wirtschafts- und Finanzkrise, für die eine historische Dimension prophezeit wird, wird die Politik dazu zwingen – und es ihr vielleicht auch einfacher machen –, die Existenzsicherungspolitik in diesem Sinne neu zu denken und zu definieren. ■

Pascal Coullery
Der Autor ist stv. Generalsekretär
der Gesundheits- und Fürsorgedirektion
des Kantons Bern und war
Leiter der SODK-Arbeitsgruppe
«Zuständigkeitsgesetz».

BUNDESRECHTLICHE REGELUNG DER EXISTENZSICHERUNG UND INTEGRATION

	Koordinationsgesetz (1. Schritt)	**Existenzsicherungs- und Integrationsgesetz** (2. Schritt)
Verfassungsrechtliche Grundlage	Regelungskompetenzen im Bereich • der Bekämpfung/Verhütung der Arbeitslosigkeit (Art. 100 BV) • der Sozialversicherungen (Art. 112 ff. BV) • der Arbeitslosenfürsorge (Art. 114 Abs. 5 BV) • der Familienförderung (Art. 116 Abs. 1 BV), ev. der Alimente (Art. 122 BV) • des Arbeitsrechts (Art. 122 BV)	Neuer Verfassungsartikel zur Existenzsicherung und Integration
Mögliche Regelungsbereiche	Formelle Koordination: • Vereinheitlichung von Begriffsdefinitionen • Pflicht zur Evaluation von Revisionen der Sozialversicherungen (inkl. Auswirkungen auf die Sozialhilfe) Materielle Koordination: • Prekäre Arbeitsverhältnisse • Familienergänzende Kinderbetreuung • Ergänzungsleistungen für Arbeitslose • Ergänzungsleistungen für Familien • Krankentaggeldversicherung	• Sozialhilfe (Anspruchsberechtigung, Mindestleistungen, Organisation) • Umfassende Harmonisierung von Sozialversicherungen und Sozialhilfe