

Sozialhilferecht

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 2. Auflage	V
Vorwort zur 1. Auflage	VII
Inhaltsübersicht	IX
Allgemeines Literaturverzeichnis	XXIX
Dokumente und nützliche Links	XLIII
Abkürzungsverzeichnis	LIII
§ 1 Einführung in das Sozialhilferecht	1
I. Bedeutung und Aufgaben der Sozialhilfe	1
1. Allgemeines	1
a) Bedarfsabhängige Sozialleistung mit hoher sozialpolitischer Bedeutung	1
b) Keine blosser Überbrückungshilfe mehr; wachsende Herausforderungen	2
2. Kernaufgabe: Sicherung der Menschenwürde in einer Notlage	4
3. Zwecke und Instrumentarium	4
a) Zwecke: Soziale Existenzsicherung, berufliche und soziale Integration sowie Prävention	4
b) Instrumente: Generelle und individuelle Leistungen	5
4. Organisation und Finanzierung	6
a) Unterschiedliche Organisation und Professionalisierung	6
b) Verschiedene Finanzierungssysteme	6
c) Neue Kooperationsformen zwischen Kanton und Gemeinden	7
d) Zwischenfazit: Professionalisierung, Regionalisierung und Kostenbeteiligung	8
5. Nichtstaatliche (private) Sozialhilfe	8
a) Namhafte Rolle; Grundsatz der Zusammenarbeit	8
b) Komplementäre und unterstützende Rolle der Hilfswerke	9
c) Vor- und Nachteile	9
d) Von der Komplementarität zur Subsidiarität?	9
6. Gefahr eines negativen Wettbewerbs in der Sozialhilfe	10
II. Historischer Rückblick	11
1. Mittelalter: Von der «Wohlfahrtsfamilie» zu den ersten «sozialen» Institutionen	11
2. Ab dem 16. Jahrhundert: Kommunalpolitik mit einem Bündel von Massnahmen	12
3. Französische Revolution: Armenpflege als rechtliche und gesellschaftliche Verpflichtung	13
4. Überblick: Epochen ab 1848	14
5. 19. Jahrhundert: Schaffung kantonaler Armengesetze, Einführung von administrativen Versorgungen	15
6. Zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts	18
a) «Paternalistische Fürsorgegesetze»	18
b) SKOS-Richtlinien (Hinweis)	18

c) Örtliche Zuständigkeit	18
d) «Partnerschaftliche Sozialhilfegesetze» und aktivierende Sozialhilfe . .	19
7. Zwischenfazit: Strukturelle Bestandteile und Ambivalenzen	20
a) Zunehmende Spezialisierung, Institutionalisierung, Technisierung und Professionalisierung	20
b) Fortleben der Fürsorgetradition in einer Reihe institutioneller Systemausprägungen	20
c) Grundkategorien für die Strukturierung des fürsorglichen Feldes: Arbeitsunfähigkeit und Wohnsitz	21
d) Ambivalenzen	21
III. Die Sozialhilfe im aktivierenden Sozialstaat	22
1. Grundidee des Sozialstaats: Angemessenes Chancenminimum	22
2. Wende zum aktivierenden, investiven Sozialstaat	24
3. Umsetzung im schweizerischen Sozialhilferecht	25
IV. Anspruchsvoraussetzungen	27
1. Vorbemerkung: Individueller Rechtsanspruch auf Sozialhilfe	27
2. Anspruchsvoraussetzungen	27
a) Sachlich: Bedürftigkeit	28
b) Persönlich: Einheimische	28
aa) Schweizer und Schweizerinnen sowie Personen mit geregelter Aufenthaltsbefugnis	28
bb) Ausländische Stellensuchende und Stellenverlust	29
cc) Personen aus dem Asylbereich und Personen ohne Aufenthalts- befugnis	30
c) Örtlich: Unterstützungswohnsitz	31
V. Formen und Modalitäten der wirtschaftlichen Hilfe	31
1. Überblick	31
2. Geld- und Sachleistungen	32
a) Monatliche Geldleistungen	32
b) Sachleistungen: Unmittelbare Bedarfsbefriedigung	32
3. Kostengutsprachen	33
a) Allgemeines	33
b) Primäre Kostengutsprachen	33
c) Subsidiäre Kostengutsprachen	34
d) Leistungsvereinbarungen	34
e) Formalisierung: Schriftlichkeit, Rechtzeitigkeit und Befristung	35
f) Vor- und Nachteile	35
4. Darlehen	36
VI. Abgrenzungen und Schnittstellen zu anderen Rechtsgebieten	36
1. Sozialhilferecht als Teil des Sozialrechts im engeren Sinne	36
2. Rechtshistorischer Exkurs: «Neuer Typus von Recht»?	36
a) Abgrenzung zum klassisch liberalen Zivilrecht	36
b) Wechselseitiges Schuldverhältnis?	37
3. Unterschied zu anderen bedarfsorientierten Sozialleistungen	38
4. Sozialversicherungsrechtliches Leistungsrecht und familienrechtlicher Unterhalt	38
5. Kein einheitliches Existenzsicherungsrecht	39

6. Indiz für andere rechtliche Bedürftigkeiten	39
7. Hoher verfassungsrechtlicher Stellenwert; Teil des Verwaltungsrechts . . .	40
8. Berührungspunkte zu anderen Rechtsgebieten	40
a) Überblick	40
b) Verschränkung von Migrations- und Sozialhilferecht: zunehmende Kritik	41
VII. Fachliche Herausforderungen	42
1. Generell: Hohe Anforderungen an die Rechtsgewinnung und Rechts- interpretation, Forschungsbedarf	42
2. Föderale Struktur, bereichsspezifische Eigenheiten	43
3. Kontextuell-integrative Herangehensweise	43
4. Viele Güterabwägungen und rechtliche Spielräume	44
5. Multidisziplinarität	45
6. Zunehmende Komplexität: Orientierung an den grossen Linien	46
§ 2 Ein gerechtigkeits-theoretischer Blick auf die Sozialhilfe	47
I. Bedarfs- und Leistungsgerechtigkeit in der Sozialhilfe	49
1. Allgemeines	49
2. Bedeutung der Unterscheidung in der aktivierenden Sozialhilfe	50
3. Problematik in der Sozialhilfe	52
a) Machtungleichgewicht, Hintergrundstrukturen und Bedarfsprinzip . .	52
b) Jüngste Sozialhilfedebatte: Neo-paternalistisches Leistungsprinzip? . .	53
4. Demokratischer Sozialstaat: Verfahrensgerechtigkeit	54
5. Freiheitlicher Sozialstaat: Menschenwürde	54
II. Befähigungen: Verwirklichungschancen mit Schwellenwert	55
III. Zwischenfazit: Set von elementaren Freiheitschancen	57
IV. Befähigung und Eigenverantwortung	58
1. Allgemeines	58
2. Erfordernis eines realistischen und offenen Menschenbildes	59
3. Berücksichtigung immaterieller Ressourcen	60
4. Zwischenfazit: Mehr Befähigung und weniger Bevormundung	61
V. Grundrechte als zentrale Anknüpfungspunkte	62
1. Allgemeines	62
2. Grund- und menschenrechtsbasierte Armutsbekämpfung	62
a) Dominanz des Kostenarguments	64
b) Negative Facette der rechtlichen Freiheit (Hinweis)	64
c) Verfahrensgrundrechte (Hinweis)	65
3. Nochmals: Freiheit und soziale Gerechtigkeit	65
a) Zentrale Facetten rechtlicher Freiheit	65
b) Exkurs: Unterschiedliche historische Herausbildung	66
c) «Materialisierung» der «formalen» Freiheitsrechte	68
d) Informelle soziale Mechanismen und Machtstrukturen	68
e) Sozialhilfedebatte: Mangel an sozialer Macht und politisches Framing	69
f) Zudem: Sachlichkeit der demokratischen Auseinandersetzung, fundiertes Armutsverständnis	70
g) Zwischenfazit: Zusammenwirken der verschiedenen Dimensionen von Freiheit	71

4. Sozialstaatliche Dimension der Grundrechte am Beispiel der Sozialhilfe . . .	71
a) Menschenwürdiges Leben für alle	71
b) Soziales Existenzminimum: Voraussetzung zur Ausübung der grundrechtlichen Freiheit	72
c) Ansatz: Spezifizierung der einzelnen individuellen Rechte	73
d) Angemessene Chance privater und politischer Freiheit	73
e) Verhältnismässigkeitsprüfung (Art. 36 Abs. 3 BV)	74
f) Verfassungsunmittelbarer Anspruch auf Sozialhilfeleistungen?	75
g) Rechtsgleichheit	75
h) Diskriminierungsverbot	76
i) Sozialziele: Programmatische Grundrechtsgehalte	77
j) Doch: Subsidiäre Abdeckung der Lebensbereiche durch die Sozialhilfe	77
k) Fazit: Recht, dessen Gehalt auf verschiedenen Ebenen massgeblich durch die anderen Grundrechte geprägt wird	77
VI. Armut	79
1. Facettenreicher und kontextabhängiger Begriff	79
2. Historische Kontinuität: «Richtige» und «falsche» Arme	79
3. Globale Perspektive: Umfassende UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung und sozialer Basisschutz	81
4. Moderne Armutskonzepte und Mehrdimensionalität von Armut	82
5. Armut in der Schweiz	83
6. Menschenrechtsbasierte Armutansätze und ihre Herausforderungen . . .	84
7. Armut und soziale Rechte	85
8. Bekämpfte und verdeckte Armut: Herausforderung des «non-take-up» . .	86
9. Diskriminierungsproblematik («povertyism»)	88
10. Ideologische Tendenzen: Vernachlässigung struktureller Entstehungs- zusammenhänge und individueller Folgen von Armut	90
§ 3 Rechtsgrundlagen, Kompetenzordnung und Zuständigkeitsrecht	92
I. Transnationales und europäisches Recht	94
1. Sozialer Schutz basaler Lebenschancen	94
a) Allgemeines	94
b) Das Recht auf Sozialhilfe im Kontext der sozialen Rechte	95
c) Sozialhilfe: Ausdifferenzierung und (föderale) Umsetzungsprobleme	98
d) Universelle und regionale Ebene, spezifische Existenzminima	100
e) Besondere Personengruppen und besonders vulnerable Personen . . .	101
f) Flüchtlingskonvention (FK): Inländergleichbehandlung	102
g) Fazit: Wichtige, aber unzureichende Programmierung; Fokus auf strukturelle Mängel	102
2. Freizügigkeitsabkommen (FZA): Diskriminierungsverbot	103
3. Entwicklungen in der Europäischen Union	104
II. Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV)	105
1. Vorbemerkung: Ungleiche Existenzminima	105
2. Anwendungsbereich	106
a) In Einzelfällen	106
b) Einschub: Art. 12 BV im sozialrechtlichen Pflichtenkontext	107
c) Personengruppe ohne Aufenthaltsbefugnis	109

3. Verbindung zum transnationalen Recht	109
4. Umfang: Kerngehaltsgarantie	110
a) Minimaler allgemeiner Lebensunterhalt und spezifische elementare Bedürfnisse	110
b) Persönliche Hilfe	112
5. Abgrenzung zur umfassenderen Sozialhilfe	112
6. Gefährdungen	114
7. Anregung: Grundrechtlicher Schutz der Sozialhilfe	115
III. Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen	116
1. Drei relevante Personengruppen	116
2. Interkantonale Zuständigkeit (Art. 115 BV)	117
3. Fälle mit Auslandsbezug: Bundesrechtliche Überlagerungen	117
IV. Interkantonales Zuständigkeitsrecht (ZUG)	118
1. Örtliche Zuständigkeit als Anspruchsvoraussetzung des Sozialhilfeanspruchs	118
2. Formelles, koordinierendes Sozialhilferecht	118
3. Unterstützungswohnsitz	119
4. Auffangordnung: Aufenthaltskanton	121
5. Aufenthalt in einer Einrichtung, Unterbringung in Familienpflege	122
6. Spezialfälle	123
7. Ehegatten	124
8. Minderjährige Kinder: Abgeleiteter und selbständiger Wohnsitz	124
9. Notfallhilfe: Kostenersatzpflicht des Wohnkantons	127
10. Richtigstellung	127
11. Rechtspflege: Einsprache, Abweisungsbeschluss und Beschwerde	127
12. Abschiebungsverbot	127
13. Handhabung negativer Kompetenzkonflikte	129
V. Kantonales Recht	129
1. Verfassungen, Gesetze, Verordnungen, Handbücher und Richtlinien	129
2. Kommunaler Handlungsspielraum	131
VI. SKOS-Richtlinien	132
1. SKOS	132
2. Kernfunktion der SKOS-Richtlinien	132
3. Anwendungsbereich	133
4. Verbindlichkeit	133
5. Herausforderungen in der Anwendung	134
6. Jüngere Revisionen: Die SKOS unter politischem und fachlichem Druck	135
7. Fazit: Wichtige Referenzgrundlage, nachrangiger Charakter in der alltäglichen Rechtspraxis	136
§ 4 Rechtsstaatliche und demokratische Ausgestaltung der Sozialhilfe	137
I. Leitplanken des Legalitätsprinzips im Sozialstaat	138
1. Rechtsstaatliche und demokratische Grundfunktion	138
2. Bestimmtheitsanfordernis	139
3. Rechtsetzungsstufe	139
4. Legalitätsprinzip im Sozialrecht	139
II. Grenzen staatlicher Sozialgestaltung	141

1. Zur Steuerungsdebatte	141
a) Grenzen staatlicher Steuerungsmöglichkeiten	141
b) Enormer Einfluss der Sozialverwaltung, Vielfalt verwaltungs- immanenter Steuerung	142
c) Folge: Besondere Verantwortung der Sozialverwaltung, Nutzung der Handlungsspielräume und pflichtgemässes Ermessen	142
d) Wichtigkeit präventiver Massnahmen	143
2. Gesetz als zentrales Steuerungsinstrument	144
3. Grenzen normativer Optimierung und Implementierung	145
a) Schwere Überschaubarkeit vieler sozialstaatlicher Zusammenhänge . .	145
b) Erfordernis fachlich qualifizierter Kommunikationsprozesse	145
c) Evaluation und Vergleiche	146
d) Implementierung: administrative Vorgaben, Soziale Arbeit, Menschenbild	146
4. Zwischenfazit: Prozedurales Rechtsverständnis	147
a) Nochmals: Abnehmende Steuerungskraft materiellen Rechts	147
b) Lösungsansatz: Einbindung der kommunikativen Prozesse in das Sozialverfahren	148
5. Schlussfolgerungen für das Sozialhilferecht	148
a) Situative, flexible und sorgfältige Sozialverwaltung	148
b) Kontextangepasste Steuerung: Individualisierung und Dialog	148
c) Wirkungsweise von Sozialgesetzen oder gewissen Hilfsprogrammen . .	149
d) Fortschreitende Verrechtlichung, Probleme der angemessenen juristischen Regelung	150
III. Rechtsstaatlich-demokratische Anforderungen in der Sozialhilfe	151
1. Vorbemerkung: Vieles ist noch wenig geklärt	151
2. Was sollte rechtlich wo geregelt werden?	151
a) Wirtschaftliche Hilfe	151
b) Persönliche Hilfe: Nur begrenzte Steuerung mit rechtlichen Anweisungen	153
c) Fokus des Bundesgerichts: Grundrecht auf Nothilfe	154
d) Zwischenfazit: Verbesserungs- und Forschungsbedarf	154
3. Problematik der SKOS-Richtlinien	156
4. Bedeutung eines geeigneten Berechnungsverfahrens	156
a) Problem: Schwierigkeit, das grundrechtlich angemessene Existenz- minimum zu bestimmen	156
b) Lösungsansatz: Tragfähige Begründung, sorgfältiges Verfahren	157
c) Genügt das schweizerische Sozialhilferecht diesen Anforderungen? . .	160
5. Kritik: Demokratischer Prozess	162
a) «Schleier der Intransparenz»	162
b) Ideologisch geprägte politische Debatte und entwicklungsfähige Partizipation von Armen und NGO	163
c) SKOS-Richtlinien reichen nicht als Referenzgrösse	164
d) Bundesrahmengesetz für die Sozialhilfe?	164
IV. Einheitliche Standards im schweizerischen Sozialhilferecht	166
1. Schweizerisches Sozialhilferecht: Einheitliche Standards	166
2. Doch: Weiterhin mitunter erhebliche Unterschiede	167

V.	Bedarfsbezogene Rechtsanwendung: Subsumtion und Abwägung	167
1.	Problem: Subsumtion führt oft nicht allein ans Ziel	167
2.	Deshalb: Ergänzendes Abwägungsmodell (Güterabwägung)	168
3.	Zusammenspiel von Subsumtion und Abwägung	168
4.	Beispiele aus der Rechtsprechung	169
VI.	Methodischer Exkurs: Juristische Fallarbeit als Diskurs	170
§ 5	Sozialhilferechtliche Strukturprinzipien	173
I.	Einführung	174
1.	Verankerung auf Gesetzes- und Verordnungsebene	174
2.	Idee: Optimierende Gestaltung des Rechts auf Sozialhilfe	174
3.	Überblick: Normative Zielrichtungen	175
4.	Gegenseitiges Zusammenspiel	175
5.	Verankerung in der Menschenwürde	176
6.	Weitere Strukturprinzipien?	176
7.	Anwendungsbereich	177
II.	Tatsächlichkeitsprinzip	177
1.	Vorhandensein effektiver Eigenmittel	177
a)	Erfordernis der Rechtzeitigkeit	177
b)	Hypothetische Anrechnungen: Voraussetzungen	178
2.	Massgeblichkeit des effektiven Bedarfs	180
a)	Keine abstrakte Bedarfsdeckung	180
b)	Relativierung: Normative Bestimmung des Bedarfs	180
III.	Finalprinzip	181
1.	Fokus: Unterstützungsaufnahme	181
2.	Positivrechtliche Durchbrechungen; Rechtsmissbrauch	182
IV.	Subsidiaritätsprinzip	184
1.	Grundidee: Nachrangigkeit (sozial-)staatlicher Hilfe	184
2.	Teilgehalte: Formelle Koordination und materielle Verhaltenspflichten	185
3.	Unterscheidung zwischen Selbsthilfeobliegenheit und Minderungspflicht	186
a)	Anspruchs- und Pflichtenebene	186
b)	Selbsthilfeobliegenheit	187
c)	Minderungspflicht	188
d)	Allgemeine Grenze	189
V.	Gegenwärtigkeitsprinzip	189
1.	Idee	189
2.	Grundsatz: «Keine Hilfe für die Vergangenheit»	190
3.	Ausnahmen	190
VI.	Individualisierungsprinzip	192
1.	Vorbemerkung: Achtung vor dem Individuellen	192
2.	Wesentliche Eigenart der Sozialhilfe	192
a)	Existenzsichernde grundrechtliche Zielsetzung	192
b)	Schweizerisches Sozialhilferecht: Erheblich vom Individualisierungsgedanken geprägt	193
c)	Individualisierung und örtliche Verhältnisse	194
d)	Verfassungs- und völkerrechtliche Verankerung	194
e)	Rechtshistorische Hinweise	195

3. Allgemeine Vorteile	195
4. Gefahren	196
5. Deshalb: Methodisch reflektierte Herangehensweise	197
a) Verantwortung für eine möglichst rationale Diskussion	197
b) Transparente, fachliche und sorgfältige Begründung sozialarbeiterischer Einzelfallentscheide	197
c) Systematische Prüfung der Angemessenheit individueller Leistungen	198
6. Individualisierter Bedarf und individualisierte Eigenmittel	199
7. Individualisierungsprinzip als umfassendes Prinzip	199
8. Spezifisch methodischer Inhalt: Abwägung	200
VII. Bedarfsdeckungsprinzip	200
1. Idee: Zielgenaue Hilfe	200
2. Der Grundsatz der Angemessenheit der Hilfe	201
a) Vergleich zu nicht unterstützten Personen in bescheidenen Verhältnissen	201
b) Instrumentelle Natur des Vergleichs	202
3. Einzelfallbezogene Gesamtabwägung und Abwägungsgebot	202
4. Zeitliche Dynamik	204
5. Zusammenhang zwischen Bedarfsfeststellung und Leistung	205
§ 6 Sozialhilferechtliches Existenzminimum und weitere Hilfen	206
I. Soziales Existenzminimum: Allgemeines	208
1. Rechtsgeschichtliche Hinweise	208
2. Nochmals: Unteilbarkeit des Existenzminimums	209
II. Allgemeiner Lebensunterhalt	209
1. Terminologisches	209
2. Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)	210
a) Pauschalbudget für allgemeine Lebenshaltungskosten	210
b) Statistischer Warenkorb und Dispositionsfreiheit	212
c) Abgrenzung zwischen GBL und SIL	214
d) Verteilschlüssel für den GBL: SKOS-Äquivalenzskala	215
e) Grundbedarf bei gemeinsamer elterlicher Sorge	216
3. Unterkunftsbedarf	217
a) Allgemeines	217
b) Obergrenzen für die Wohnkosten	218
c) Überhöhte Wohnkosten: Kürzung nach angemessener Frist	219
d) Doch: Individualisierungsprinzip und Verhältnismässigkeit	221
e) Abstufung der Wohnbeiträge nach der Haushaltsgrösse	223
f) Plötzliche Veränderung der Haushaltsgrösse	224
g) Antritt und Beendigung von Mietverhältnissen; Zehrmonat	224
h) Ausrichtung der Mietbeiträge	225
4. Medizinische Grundversorgung	225
a) Allgemeines	225
b) Obligatorische Prämienbeiträge	226
c) Kostenbeteiligungen: Franchise, Selbstbehalt und Spitalbeitrag	227
III. Besonderer Lebensunterhalt	228
1. Spezifische Lebensbereiche und -umstände	228

2. Geltendmachung: Allgemeine Grundsätze	229
3. Pflichtgemäßes Ermessen	230
4. SKOS-Richtlinien: Grundversorgende und fördernde SIL	230
5. Wesentliche Lebensbereiche (Überblick)	232
a) Erwerb und Integration: Gewinnungskosten	232
b) Bildung: Schulische Mehrbedarfe und unterstützungswerte Massnahmen	233
c) Familie: Kinderbetreuung, Besuchsrecht, Freizeit von Kindern, Familienbegleitung	233
d) Gesundheit: Notwendige und unvermeidbare Krankheits- und Behinderungskosten	234
e) Wohnung: Angemessene Grundausrüstung, Umzug und Einlagerung	236
f) Beispiele für weitere SIL: Haushaltsversicherung, Ausweisepapiere, Kinderschutz, digitale Grundversorgung	236
g) Kosten von Kinderschutzmassnahmen: Besonderheiten	237
6. Keine Schulden, insbesondere auch nicht Unterhaltsbeiträge oder Steuern	238
7. Pauschalen und Höchstgrenzen	239
8. Prüfschema zur Angemessenheit von SIL	239
9. Abgrenzung: Verfahrenskosten	240
10. Anregung: Optimierung im Sinne des Autonomiegedankens	240
IV. Eingliederungshilfen, leistungsbezogene Hilfen und persönliche Hilfe	241
1. Eingliederungshilfen (Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration)	241
a) Strukturelle Problemlagen	241
b) Berufliche und soziale Hilfen	241
c) Positive Anreize	242
d) Negative Anreize (Hinweise)	242
e) Herausforderungen: Wirksamkeit, Zielgenauigkeit und Koordination	243
2. Leistungsbezogene Hilfen (materielles Anreizsystem)	243
a) Allgemeines	243
b) Integrationszulagen (IZU) für Nichterwerbstätige	244
c) Einkommensfreibetrag (EFB)	245
d) Unklare Wirkungen, doch normativ legitimes Ziel	246
e) Zusammenfassendes Fazit	247
3. Persönliche Hilfe: Soziale Arbeit	248
a) Allgemeines	248
b) Kritisches Moment der öffentlichen Sozialhilfe, multiple Problemlagen	250
c) Soziale Arbeit im Sog des aktivierenden Sozialstaats: Kritische Stimmen	250
4. Methodischer Exkurs: Überschneidung von Rechtspraxis und Praxis Sozialer Arbeit	251
a) Kompliziertes Verhältnis	251
b) Angemessenes fachlich-methodisches Verständnis rechtsgebundener Sozialer Arbeit	252
c) Zusammenführung: Dialogischer Ansatz	253
d) These des doppelten Mandats und sozialarbeitmethodisches «ABC» in Zwangskontexten	254

e)	Zwischen juristischem «Entscheiden» und sozialarbeiterischem «Aushandeln»	255
f)	Veranschaulichung am Beispiel einer arbeitsunwilligen Person und des betreuten Wohnens	256
g)	Soziale Arbeit als eine Menschenrechtsprofession: Tripelmandat, umfassendes Mandatsverständnis	258
h)	Fazit: Mobilisierung des Rechts zur Stärkung der Handlungsautonomie	260
§ 7	Anrechnung von Einnahmen und Vermögen	261
I.	Allgemeines	262
1.	Begriffliches	262
2.	Prinzipienkontext	262
a)	Allgemeines	262
b)	Selbstverschulden (auch) als Koordinationsproblem	264
3.	Formelle Koordination gegenüber «langsameren» Leistungen	265
II.	Unterscheidung von Einnahmen und Vermögen	266
1.	Allgemeines	266
2.	Hauptkriterium: Formaler Zufluss	266
3.	Wichtige Ausnahmen: Ersatzanschaffungen und Verschuldung	267
III.	Einnahmen	268
1.	Grundsatz: Breiter Einnahmen-Begriff	268
2.	Erwerbseinkommen: Allgemeines	268
3.	Erwerbseinkommen: Besonderheiten	269
4.	Vermögensertrag	270
5.	Leistungen aus Sozialversicherungen und Selbstvorsorge/Dritter Säule	270
6.	Übrige bedarfsabhängige Sozialleistungen	272
7.	Leistungen aus Haftpflicht und Privatversicherungen	273
8.	Opferhilfe	274
9.	Familienrechtlicher Unterhalt	275
a)	Allgemeines	275
b)	Abgrenzungen	276
c)	Verwandtenunterstützungspflicht (VU) im Besonderen	277
10.	Freiwillige Zuwendungen Dritter und Darlehen: Differenzierte Betrachtung, rechtspolitische Anregung	278
11.	Anrechnung der Einnahmen Minderjähriger	281
12.	Konkubinatsbeitrag und Haushaltsentschädigung (HE)	282
IV.	Vermögen	283
1.	Allgemeines	283
2.	Persönliche Effekten, Hausrat, Kindesvermögen und Geschäftsvermögen	284
3.	Vermögensfreibetrag («Notgroschen»)	285
4.	Lebensversicherungen der freien Vorsorge	286
5.	Liegenschaften	286
a)	Allgemeines	286
b)	Differenziertes Vorgehen	287

§ 8	Personengemeinschaften und Anspruchsberechnung in der Sozialhilfe	289
I.	Überblick	290
II.	Unterstützungseinheit (UE)	293
	1. Definition und rechtliche Verankerung	293
	2. Berechnung: Pauschales Gesamtbudget	294
	3. «Mischfälle»	295
	4. Einschub: Ehepaar mit getrennten Wohnsitzen	296
	a) Übernahme der Mehrkosten nur bei besonderen Umständen	296
	b) Fristansetzungen: Zusammenleben, Gerichtsverfahren oder fiktiver Haushalt	297
III.	Nichteheliche Partnerschaft: Gefestigtes Konkubinat	297
	1. Idee und Begriff	297
	2. Konkubinatsbeitrag	299
	a) Allgemeines	299
	b) Grundsätzliche Zulässigkeit	299
	c) Berechnung nach den SKOS-Richtlinien: Erweitertes Existenzminimum (Hinweise)	300
	3. Tägliche Fallbearbeitung: Nicht selten heikel und problematisch	302
	4. Kritikpunkte	302
IV.	Entschädigung für Haushaltsführung (HE)	304
	1. Allgemeines	304
	2. Voraussetzungen	305
	3. Berechnung (Hinweise)	306
	4. Anrechnung trotz nachweislichem Nichterhalt?	306
	5. Beweisschwierigkeiten	307
	6. Offene Fragen und Anregungen	307
V.	Anspruchsberechnung	308
	1. Allgemeines	308
	2. Kopfteilungsprinzip: Anteilige Aufteilung der Kosten	308
	3. Unterstützungsperiode	309
	a) Grundsatz: Monatliche Berechnung gestützt auf die Zahlen des Vormonats	309
	b) Ausnahmsweise längere oder kürzere Periode	310
	4. Berechnung	310
	a) Idee: Vereinfachende Berechnung beim Ein- und Austritt	310
	b) Anspruchsberechnung gemäss SKOS-Richtlinien (SKOS-RL C.2)	311
	c) Fazit: Rechtsgleichheit, Verminderung von Schwelleneffekten	311
VI.	Beginn und Ende der Hilfe	312
	1. Zeitpunkt der Hilfe	312
	2. Grundsatz: Kenntnis der Leistungsvoraussetzungen ist massgebend	312
	3. Etablierte Faustregeln	313
	4. Berechnungsblatt zur Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-RL: Praxishilfe zu Kap. D)	314
§ 9	Sozialhilferechtliche Pflichten und Reaktionen	316
I.	Sozialhilferechtliche Eigenverantwortung	317
	1. Sozialstaatliche Eigenverantwortung: Facettenreicher Begriff	317

a)	Grundpfeiler des freiheitlichen und aktivierenden Sozialstaats	317
b)	Verschiedene Aspekte	318
c)	Abhängigkeit von den konkreten Ressourcen, Soziale Arbeit	318
d)	Rechtsstaatliche Verankerung und rechtsdogmatische Ausdifferenzierung	319
2.	Sozialhilferechtsdogmatische Rekapitulation	319
a)	Nochmals: Unterscheidung von Selbsthilfeobliegenheit und Minderungspflicht	319
b)	Anspruchs- und Pflichtenebene	320
3.	Zumutbarkeitsschranken: Allgemeines	320
a)	Zentrale Bedeutung	320
b)	Abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte, umfassende Betrachtung	322
4.	Schwerpunkt: Berufliche Integrationspflicht (inklusive Beschäftigungsprogrammen)	323
a)	Allgemeines	323
b)	Herausforderungen: Gesundheitsprobleme und Beschäftigungschancen	324
c)	Zumutbare Arbeit	325
d)	Handlungsplan und Arbeitsmarktfähigkeit	326
e)	Beschäftigungs- und Integrationsprogramme	327
f)	Formalisierung: Auflagen, Weisungen und Eingliederungsverträge	331
g)	Einschub: Nur sozialhilferechtliche Zwecke	333
II.	Auskunfts- und Meldepflicht	334
1.	Allgemeines	334
2.	Art und Umfang	336
3.	Formalisierung	337
4.	Privatsphäre und Datenschutz	337
III.	Rückerstattungspflicht	339
1.	Überblick	339
2.	Rückerstattung aufgrund Bevorschussungen	340
a)	Allgemeines	340
b)	Kongruenzerfordernis	341
c)	Sicherstellung (Hinweis)	342
3.	Rückerstattung aufgrund wirtschaftlicher Verhältnisse	342
a)	Allgemeines	342
b)	Rückerstattung aus Erwerbseinkommen: Konkrete Zumutbarkeitsprüfung	343
c)	Rückerstattung bei relevantem Vermögensanfall	344
d)	Rechtspolitische Anregung: Paradigmenwechsel	345
4.	Rückerstattung aufgrund unrechtmässigen Leistungsbezugs	346
5.	Zusammenspiel der verschiedenen Rückerstattungen	348
6.	Unterstützungseinheit	349
7.	Fristen und Zinsen	350
8.	Formalisierung: Verfügung oder Vereinbarung	350
9.	Modalitäten: Beschränkte Zulässigkeit von ratenweisen Verrechnungen	352
10.	Befreiung von der Rückerstattungspflicht	353

a)	Leistungen im Zusammenhang mit der Integrationsförderung	353
b)	Minderjährigkeit: Schutz der Kinderrechte	354
c)	Erlass: Gutgläubigkeit und grosse Härte	355
d)	Allgemeine Härtefallklausel?	356
11.	Individualisierungsprinzip als Massstab: Prüfschema	356
12.	Rechts- und sozialpolitische Anregungen	357
IV.	Reaktionen und negative Sanktionen	357
1.	Allgemeines	357
a)	Notwendige Reaktion der Sozialhilfe bei ungenügender Mitwirkungs- bereitschaft	357
b)	Grundziel: Berufliche und soziale Integration	358
c)	Standardisierung, Gesamtwürdigung aller Umstände	359
d)	Unterscheidung von Anspruchs- und Pflichtenebene	359
e)	Negative sozialhilferechtliche Sanktionen: Pönale administrative Rechtsnachteile	360
f)	Rechtsstaatliches Ungenügen vieler Sanktionskataloge, Erfordernis von Härtefall- und Ermessensklauseln	361
g)	Enger sachlicher Zusammenhang zwischen Pflichtverletzung und negativer Sanktion	361
h)	Offene Frage: Aktivierung und ihre Grenzen	362
2.	Verstösse gegen die Minderungspflicht: Unterschiedliche Rechtsfolgen . .	363
3.	Schwerpunkt: Sanktionen bei Verletzungen der beruflichen Integrations- pflicht	364
a)	Idee	364
b)	Konkreter Motivationsprozess und Integrationsstrategie	364
c)	Angemessenes Verhältnis zum Fehlverhalten	365
d)	Eingriff in Art. 12 BV: Stets unverhältnismässig	367
4.	Einschub: Kritik an drastischeren Sanktionen und zwangsweisen Programmen	367
a)	Drastische Sanktionen	367
b)	Zwangsweise durchgesetzte Beschäftigungsprogramme: Minimierung der Integrationschancen zufolge Stigmatisierung?	369
c)	Zwischenfazit: Zahlreiche Fragen, Verhältnismässigkeit und Paradigmenwechsel	370
5.	Verletzung der Auskunfts- und Meldepflicht	372
a)	Abweisung des Unterstützungsgesuchs oder Nichteintreten	372
b)	Leistungseinstellung während der laufenden Unterstützung	373
c)	Rückerstattung aufgrund unrechtmässigen Leistungsbezugs (Hinweis)	374
d)	Exkurs: Nachrangigkeit und Unverhältnismässigkeit negativer Sanktionen?	374
6.	Fazit zu den sanktionsbezogenen Leistungskürzungen: Weniger ist mehr . .	375
§ 10	Spezifische Personengruppen in der allgemeinen Sozialhilfe	378
I.	Kinder und Jugendliche	379
1.	Einleitung: Idee von Kinderrechten	379
a)	Sehr neue Idee der Neuzeit	379

b)	Spannungsfeld zwischen Schutzverpflichtung und Autonomie- gewährung, Existenzminimum	379
c)	Kinder und Jugendliche	380
d)	Verankerung auf verschiedenen rechtlichen Ebenen	380
2.	Kindeswohl und Sozialziele	380
a)	Schutz, Förderung und Gewährung von Autonomie	380
b)	Garantie des Kindeswohls	380
c)	Urteilsfähige Kinder und Jugendliche: Selbständige Geltendmachung des Sozialhilfeanspruchs	382
d)	Sozialziele	382
3.	Schweizerisches Sozialhilferecht: Kantonales Recht, ZUG, SKOS-Richt- linien	383
a)	Förderungs- und Schutzauftrag im kantonalen Sozialhilferecht	383
b)	Eigener Unterstützungswohnsitz im Zuständigkeitsgesetz	383
c)	SKOS-Richtlinien: Kinderspezifischer, situationsbedingter Bedarf	383
4.	Zwischenfazit: Berücksichtigungs- und Abwägungspflicht der Sozialhilfe	384
5.	Spezifische Förderung: Kinderspezifisches Existenzminimum	385
a)	Förderung der sozialen Integration	385
b)	Vorrangige Hilfeinstitutionen	385
c)	Recht auf einen angemessenen Grundbedarf	385
d)	Situationsbedingte Leistungen (SIL)	386
6.	Besonderer Schutz: Hinweise zu ausgewählten Fragen	387
a)	Meldepflicht bei Gefährdung des Kindeswohls	387
b)	Leistungskürzungen und Verrechnungen	387
c)	Zumutbarkeit eines Wohnungswechsels	387
d)	Rückerstattung	387
e)	Alleinerziehende	387
f)	Anrechnung von Einnahmen und Vermögen	388
7.	Allgemeine Problemherde und Ausblick	388
a)	Falsch verstandener Föderalismus	388
b)	Rechtsstaatliche und demokratische Defizite	388
c)	Anhörung	388
d)	Missbrauchsdebatte und Verschärfungen	389
e)	Asylsozialhilfe und kantonale Nothilferegimes (Art. 12 i.V.m. Art. 11 Abs. 1 BV)	389
II.	Junge Erwachsene	390
1.	Angepasste Bildungs- und Integrationsmassnahmen	390
2.	Tiefere Bedarfsansätze	390
3.	Bedarfsansätze: Drei Fallgruppen	391
4.	Negative Sanktionen: Besonderes Augenmass und Fachpersonen	393
5.	Teils erhebliche Unterschiede: Stärkere Harmonisierung	393
III.	Personen in Ausbildung	394
1.	Kein genereller Anspruch auf Sozialhilfe während einer Ausbildung	394
2.	Aber: Individualisierungsprinzip	395
3.	Vorrang spezifischer Ausbildungsleistungen und zumutbare Selbsthilfe	395
4.	Situationsbedingte Leistungen	396
5.	Wichtige Unterscheidungen	396

a)	Personen in beruflicher Erstausbildung	397
b)	Zweitausbildungen und Umschulungen	397
c)	Berufliche Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, Kurse	398
6.	Formalisierung (Hinweis)	398
7.	Sozialpolitische Hinweise: Investitionen und Paradigmenwechsel	398
IV.	Selbständigerwerbende	400
1.	Begriff	400
2.	Grundsatz: Lediglich befristete Unterstützung	401
a)	Allgemeines	401
b)	Abklärung der wirtschaftlichen Verhältnisse und Wirtschaftlichkeit ..	402
c)	Weitergehende Spezialregelungen in einzelnen Kantonen	403
3.	Subsidiaritäts- und Individualisierungsprinzip	403
4.	Formalisierung: Zielvereinbarungen und Auflagen	403
5.	Unterstützung aus rein sozialen Gründen in begründeten Ausnahmefällen	404
V.	Personen in Institutionen	405
1.	Tieferer Grundbedarf	405
2.	«Doppelter» Wohnbedarf	406
3.	Kinder und Jugendliche im stationären Aufenthalt	406
4.	Sonderfall: Personen in Haft	406
a)	Nachrangigkeit der Sozialhilfe gegenüber dem Arbeitsentgelt	406
b)	Abgrenzungsschwierigkeiten	407
c)	Kein Anspruch auf leistungsbezogene Hilfen	408
5.	Finanzierung von sozialen Einrichtungen: IVSE (Hinweise)	408
VI.	Menschen mit Behinderung	409
1.	Behinderung und Armut	409
2.	Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und auf sozialen Schutz ..	410
3.	Recht auf behindertenspezifische Sozialhilfe	411
4.	Wichtige Impulse, offene Fragen	412
§ 11	Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie	
	Asylsozialhilfe	415
I.	Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer	416
1.	Einleitung	416
a)	Ermöglichung eines nach schweizerischen Begriffen menschen-	
	würdigen Lebens	416
b)	Bundessozialhilfe	417
2.	Historischer Rückblick	417
a)	Hilfsgesellschaften	417
b)	Vom Bundesbeschluss über ausserordentliche Leistungen zum ASFG	417
c)	Kontrapunkt zur Entwicklung innerhalb der Landesgrenzen:	
	Heimatprinzip	418
d)	Vom BSDA zum ASG	418
3.	Ermöglichung einer einfachen, angemessenen Lebensführung	419
a)	Allgemeine sozialhilferechtliche Grundsätze	419
b)	Subsidiarität gegenüber Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates	419
c)	Art und Umfang der Leistungen: Angemessene Teilhabe im	
	Aufenthaltsstaat	420

4.	Integration im Aufenthaltsstaat; Abwägende Gesamtbetrachtung	420
5.	Das ASG: Materielle Änderungen im Bereich der Sozialhilfe	422
6.	Zuständigkeiten und Verfahren (Art. 32 ff. ASG)	422
a)	Gesucheinreichung und Entscheid	422
b)	Mitwirkung der Hilfsvereine	422
c)	Rechtsmittelinstanz: Bundesverwaltungsgericht	423
d)	Beschränkte Zuständigkeit der Kantone bei vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz in Notfällen	423
7.	Fazit	423
II.	Asylsozialhilfe	424
1.	Einleitung	424
2.	Asylsozialhilfe im engeren Sinn: Hilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene	424
a)	Zuständigkeit in den Zentren des Bundes und in den Kantonen	424
b)	Relevante Personengruppen	426
3.	AIG: Verstärkte Integrationsförderung durch positive Anreize	428
4.	Wichtige Besonderheiten der Asylsozialhilfe	429
a)	Überblick	429
b)	Einzelne Charakteristika	429
5.	Massgeblichkeit der allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze?	433
a)	Teil des materiellen Sozialhilferechts	433
b)	Strukturprinzipien im Besonderen	434
6.	Kein geschlossener Kreis existenzsichernder Leistungen	434
7.	Zwischenfazit: Rechtsstaatlicher Verbesserungsbedarf und Mindeststandards	436
8.	Vielfältige Kritik an der Asylsozialhilfe	437
a)	Allgemeines	437
b)	Verschärfung der Bedenken für vorläufig Aufgenommene	442
9.	Fazit: Soziale Sicherheit als Menschenrecht	444
§ 12	Sozialhilfeverfahren	445
I.	Zentrale Rolle der Verfahrensgerechtigkeit	447
1.	Faire Rechtsverwirklichung	447
2.	Schlüsselrolle des Sozialhilfeverfahrens	448
3.	Sozialhilferechtliches Mitspracherecht	448
4.	Verfahrensgrundrechte	449
a)	Idee und Teilgehalte	449
b)	Beispiele	450
c)	Bedeutung der materiellen Rechtsposition	451
aa)	Allgemeines	451
bb)	Kritische Punkte: Heilung, unentgeltliche Rechtspflege und Begründungspflicht	451
II.	Hoheitliche und kooperative Gestaltung	453
1.	Bedeutsamkeit kooperativer Elemente im Sozialhilfeverfahren	453
2.	Persönliche und wirtschaftliche Hilfe	454
III.	Grosse Bedeutung organisatorischer Aspekte	454
1.	Institutionelle Umgebung und gute Verwaltungsführung	454

2. Responsivität als (ein) Merkmal guter Sozialverwaltung	455
3. Organisatorische Optimierung	456
4. Anregung: Ausbau effektiver Unterstützungsstrukturen	457
IV. Ausgewählte Fragen	458
1. Rechtsgrundlagen	458
a) Überblick	458
b) Nur wenige spezifische Bestimmungen	458
2. Officialmaxime und Kenntnisgrundsatz	459
3. Untersuchungsgrundsatz und Auskunft- und Meldepflicht	460
4. Aufklärungs- und Beratungspflicht	461
5. Beweislast	463
6. Korrekte Beweiswürdigung	464
7. Beweiserleichterungen: Beweismass, Vermutungen, Notfälle	466
8. Verfügungsform	467
9. Aktenführungspflicht	470
10. Unterstützungsverhältnis	471
a) Allgemeine Charakteristika	471
b) Dreiecksstruktur: Aufspaltung in hoheitliche und kooperative Teilverhältnisse	473
V. Fazit	474
1. Kooperative Elemente und Individualisierung	474
2. Sozialhilfepraxis	475
3. Blick auf das rechtsstaatlich-demokratisch Wesentliche, Vermeiden von unnötigen Rechtskonflikten	476
4. Anregungen	476
§ 13 Schlussbemerkungen	478
I. Sorgfältige Nutzung der Handlungsspielräume	478
II. Überschneidung von Rechtspraxis und Praxis Sozialer Arbeit	479
III. Ansatzpunkte: Demokratischer Rechtsstaat und Armutsverständnis	480
IV. «Richtige Verrechtlichung»	481
V. Ausbalancierung der verschiedenen Interessen: Soziale Sicherheit als soziales Gut	482
Stichwortverzeichnis	483