

Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Schweizer Kantonen 2007

Inventar am 01.01.2007



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Statistik BFS

Neuchâtel, 2007

Die vom Bundesamt für Statistik (BFS)
herausgegebene Reihe «Statistik der Schweiz»
gliedert sich in folgende Fachbereiche:

- 0** Statistische Grundlagen und Übersichten
- 1** Bevölkerung
- 2** Raum und Umwelt
- 3** Arbeit und Erwerb
- 4** Volkswirtschaft
- 5** Preise
- 6** Industrie und Dienstleistungen
- 7** Land- und Forstwirtschaft
- 8** Energie
- 9** Bau- und Wohnungswesen
- 10** Tourismus
- 11** Verkehr und Nachrichtenwesen
- 12** Geld, Banken, Versicherungen
- 13** Soziale Sicherheit
- 14** Gesundheit
- 15** Bildung und Wissenschaft
- 16** Kultur, Informationsgesellschaft, Sport
- 17** Politik
- 18** Öffentliche Verwaltung und Finanzen
- 19** Kriminalität und Strafrecht
- 20** Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung
- 21** Nachhaltige Entwicklung und Disparitäten auf regionaler und internationaler Ebene

Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Schweizer Kantonen 2007

Inventar am 01.01.2007

Bearbeitung Philipp Dubach, Thomas Oesch (BASS)
Nathalie Pfister (Schweizerische Konferenz
für Sozialhilfe, SKOS)

Herausgeber Bundesamt für Statistik (BFS)

Herausgeber: Bundesamt für Statistik (BFS)
Auskunft: Silvia Hofer Kellenberger, BFS, Tel. 032 713 63 14, Fax 032 713 68 60, E-Mail: silvia.hofer@bfs.admin.ch
Autor: Philipp Dubach, Thomas Oesch (BASS), Natalie Pfister (SKOS)
Realisierung: Bundesamt für Statistik (BFS)
Vertrieb: Bundesamt für Statistik, CH-2010 Neuchâtel
Tel. 032 713 60 60 / Fax 032 713 60 61 / E-Mail: order@bfs.admin.ch
Bestellnummer: 579-0700
Preis: Fr. 20.– (exkl. MWST)
Reihe: Statistik der Schweiz
Fachbereich: 13 Soziale Sicherheit
Originaltext: Deutsch
Titelgrafik: Monika Sommerhalder, Luzern
Grafik/Layout: BFS
Copyright: BFS, Neuchâtel 2007
Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Angabe der Quelle gestattet
ISBN: 978-3-303-13092-6

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Bedarfsleistungen im System der sozialen Sicherheit	6
3	Aktualisierung des Inventars 2007	9
3.1	Auswahlkriterien und Grenzen des Inventars	9
3.2	Vorgehen bei der Inventarisierung	9
3.3	Veränderungen gegenüber den früheren Inventaren	10
3.4	Abgrenzung von Leistungen	11
4	Die Bedarfsleistungen im Überblick	14
4.1	Arbeitslosenhilfe	14
4.2	Familienbeihilfen	15
4.3	Alimentenbevorschussung	17
4.4	Jugendhilfe	18
4.5	Wohnbeihilfen	19
4.6	Kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und übrige Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung	20
4.7	Sozialhilfe	22
5	Fazit	25
6	Literaturverzeichnis	27

1 Einleitung

Das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen wurde 1997 zum ersten Mal erstellt. Nach einer Aktualisierung im Jahr 2002 liegt nun die zweite Aktualisierung vor. Sie spiegelt den Stand der Gesetzgebung am 1.1.2007 (Datum der Inkraftsetzung). Das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen enthält die gesetzlichen Grundlagen (Gesetze und Verordnungen) der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, welche die Schweizer Kantone ausrichten. Bedarfsleistungen¹, die nur in einzelnen Gemeinden (Städten) bestehen, sind nicht erfasst.

Das Inventar ordnet die Normen nach Leistungskategorien und 26 einheitlichen Rubriken. Damit erlaubt es schnelle und detaillierte Vergleiche zwischen den Kantonen. Massgebend sind jedoch einzig die geltenden Bestimmungen der Kantone.

Das Inventar ist eine zentrale Informationsbasis für politische Behörden und interessierte Fachkreise. Gleichzeitig bildet es die Basis der Statistiken des Bundesamts für Statistik im Sozialhilfebereich. Die vollständige Version des Inventars der bedarfsabhängigen Sozialleistungen ist im Internet verfügbar (www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar/) und dieser Publikation als CD-Rom beigelegt.

Der vorliegende Begleittext zum Inventar ist in vier Teile gegliedert:

- Kapitel 2 schildert die Funktion der bedarfsabhängigen Sozialleistungen im System der sozialen Sicherheit der Schweiz.
- Kapitel 3 beschreibt die Systematik des Inventars, das methodische Vorgehen bei der Aktualisierung und die wichtigsten Änderungen gegenüber der Version von 2002.
- Kapitel 4 vermittelt einen inhaltlichen Überblick über die Bedarfsleistungen, welcher nach sieben Leistungskategorien gegliedert ist.
- Kapitel 5 fasst die Ergebnisse zusammen und vergleicht die Kantone.

¹ Die beiden Ausdrücke «Bedarfsleistung» und «bedarfsabhängige Sozialleistung» werden im Folgenden synonym verwendet.

2 Bedarfsleistungen im System der sozialen Sicherheit

Das System der sozialen Sicherheit der Schweiz ist in drei Stufen aufgebaut, wie die nachstehende Abbildung illustriert:

Abbildung 1:
Das System der Sozialen Sicherheit in der Schweiz



Quelle: BFS, Soziale Sicherheit

- **Grundversorgung** (inkl. individuelle Sicherung): Die allgemeine Grundversorgung wird in der Regel aus allgemeinen Steuermitteln bestritten und kommt prinzipiell allen Mitgliedern der Gesellschaft zugute. Dazu zählen insbesondere die Aufrechterhaltung des Bildungssystems, des Systems der öffentlichen Sicherheit, des Rechtssystems und die Gewährleistung des Sozialversicherungsschutzes.
- **Sozialversicherungen:** Die Sozialversicherungen decken spezifische Risiken wie Alter, Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit ab. Sie werden in der Regel nach dem Kausalprinzip entrichtet, d.h. Leistungen werden bei Eintritt eines bestimmten Ereignisses fällig, ohne dass die Hilfsbedürftigkeit der geschädigten Person abgeklärt wird (zum Beispiel Altersvorsorge).
- **Bedarfsleistungen:** Bedarfsabhängige Sozialleistungen kommen zum Tragen, wenn die vorgelagerten Massnahmen der öffentlichen Grundversorgung und der Sozialversicherungen nicht greifen. Für die bedarfsabhängigen Sozialleistungen sind somit zwei Merkmale kennzeichnend: Erstens werden die Leistungen **subsidiär** ausgerichtet, also erst dann, wenn Leistungen anderer Sicherungssysteme nicht verfügbar oder ausgeschöpft sind. Zweitens setzen sie die **Bedürftigkeit** der Bezügerinnen und Bezüger voraus: Sie werden nur an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen entrichtet.

Innerhalb der Bedarfsleistungen bestehen weitere Abstufungen: Die Basis der bedarfsabhängigen Sozialleistungen bildet die **Sozialhilfe im engeren Sinn**, welche das «letzte Netz» darstellt und das Recht auf Existenzsicherung gewährleistet. Ihr vorgelagert sind bedarfsabhängige Hilfsangebote, die in der Regel auf bestimmte Risiken ausgerichtet sind (z.B. Familiengründung, Arbeitslosigkeit). Sie sollen verhindern, dass eine Person aufgrund einer besonderen Lebenslage unmittelbar auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen ist. Man bezeichnet diese vorgelagerten Bedarfsleistungen auch als **Sozialhilfe im weiteren Sinn**.

Die Gliederung der Bedarfsleistungen lässt sich weiter ausdifferenzieren, wenn man danach fragt, welches übergeordnete Sicherungssystem durch eine Bedarfsleistung subsidiär ergänzt wird. Auf diese Weise entstehen vier Kategorien (vgl. Wyss 1999, 8–15):

- **Bedarfsabhängige Sozialleistungen zur Sicherstellung der allgemeinen Grundversorgung:** Ein beschränkter Zugang zu den Gütern der Grundversorgung hat in der Regel kurzfristig keine persönliche Notsituation zur Folge. Jedoch würde längerfristig ein gravierender Schaden für die Gesellschaft entstehen, wenn viele Menschen nicht in der Lage wären, sich ausreichend zu bilden, rechtliches Gehör zu erhalten, sich ohne Gefahr im öffentlichen Raum zu bewegen oder sich sozial zu versichern. Verschiedene bedarfsabhängige Sozialleistungen erfüllen den Zweck, die allgemeine Grundversorgung auch bei drohender Bedürftigkeit sicherzustellen. Dazu gehören die *Ausbildungsbeihilfen*, die *Verbilligungen der obligatorischen Krankenversicherungsprämien*, die *Opferhilfe* (Entschädigung), die *Rechtshilfe* (unentgeltliche Rechtspflege) und die *Zuschüsse an die AHV/IV/EO-Prämien*. Diese Leistungen sind typischerweise in der Bundesgesetzgebung verankert und finden sich entsprechend in allen Kantonen. Die Kantone geniessen bei der konkreten Ausgestaltung der Leistungen jedoch einen erheblichen Handlungsspielraum.
- **Bedarfsabhängige Sozialleistungen in Ergänzung zu Sozialversicherungsleistungen:** Leistungen der Sozialversicherungen sind in ihrer Höhe und in der Regel auch in der Zeitdauer beschränkt. Ergänzende Bedarfsleistungen kommen zum Zug, wenn die Versicherungsleistung zu gering ausfällt, um persönliche Bedürftigkeit zu vermeiden, oder die Anspruchsdauer erschöpft ist. Dies gilt für die *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV* und die dazugehörigen *kantonalen Beihilfen*, für die – eng verwandten – *Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung*, für die Arbeitslosenhilfe und für die verschiedenen Ausprägungen der *Familienbeihilfen* (z.B. Mutterschaftsbeihilfen). Diese Leistungen sind mit Ausnahme der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ausschliesslich kantonal geregelt; ihre Palette variiert von Kanton zu Kanton recht stark.
- **Bedarfsabhängige Sozialleistungen in Ergänzung zur privaten Sicherung:** Das System der sozialen Sicherung besteht neben der öffentlichen Grundversorgung und den Sozialversicherungen auch aus Formen der privaten Sicherung. Neben Eigenverantwortung in

Form persönlicher Rücklagen spielt die Familiensolidarität eine wichtige Rolle. Verweigern unterhaltspflichtige Elternteile nach einer Scheidung die Alimente, so sieht die Bundesgesetzgebung die Möglichkeit der *Alimentenbevorschussung* vor. Alle Kantone kennen dieses Instrument, die überwiegende Mehrzahl wendet es als Bedarfsleistung einzig im Falle der Bedürftigkeit der betroffenen Personen an. Ebenfalls zu den Bedarfsleistungen, die in Ergänzung zur privaten Sicherung geleistet werden, zählen die *Wohnbeihilfen* und gewisse Formen der *Jugendhilfe*.

- **Öffentliche Sozialhilfe:** Die *öffentliche Sozialhilfe* ist mit der oben definierten Sozialhilfe im engeren Sinn identisch. Sie ist als «letztes Netz» der sozialen Sicherheit zu allen genannten Leistungen subsidiär. Sie wird nach dem Finalprinzip entrichtet, d.h. unabhängig davon, aus welchem Grund eine Person in eine Notlage geraten ist.

Die inhaltliche Abgrenzung von öffentlicher Sozialhilfe und übrigen Bedarfsleistungen ist von Kanton zu Kanton anders ausgestaltet. So werden gewisse Leistungen wie z.B. Kostenbeteiligungen des Kantons bei Heimunterbringungen in einigen Kantonen im Rahmen der Sozialhilfe erbracht, in anderen Kantonen stellen sie dagegen eigenständige Bedarfsleistungen dar. Bei der Aktualisierung des Inventars wurden grundsätzlich alle Leistungen, die ausserhalb der Sozialhilfegesetzgebung in einem eigenen Gesetz oder einer eigenen Verordnung geregelt sind, als eigenständige Leistungen erfasst (vgl. dazu auch Abschnitt 3.4). Leistungen, die innerhalb von Sozialhilfegesetzen normiert sind, wurden im Inventar nur dann ausgegliedert, wenn aus dem Kontext eindeutig hervorging, dass sie der Sozialhilfe vorgelagert sind. Es handelt sich um wenige Einzelfälle, vorwiegend im Bereich der Alimentenbevorschussung und der Familienbeihilfen (vgl. auch Tabelle 2, Seite 13).

Die öffentliche Sozialhilfe steht zu den übrigen Bedarfsleistungen in einem eindeutig subsidiären Verhältnis. Weniger klar ist das Verhältnis der übrigen Bedarfsleistungen zueinander. Die Gesetze und Verordnungen enthalten dazu nur ausnahmsweise explizite Bestimmungen (vgl. dazu Detzel/Salzgeber 2006). Auch sind Unterstützungseinheiten, Anspruchsgrenzen oder Ausrichtungsmodalitäten häufig unterschiedlich definiert. Um dem abzuwehren, haben einzelne Kantone die Bedarfsleistungen durch Gesetze oder Verwaltungsreorganisationen besser aufeinander abgestimmt. Dazu gehören insbesondere die Kantone Tessin, Neuenburg, Genf und

Waadt. Im Kanton Tessin trat 2003 die «Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (LAPS)» in Kraft. Das Gesetz stellt sicher, dass sich acht unterschiedliche Leistungen (darunter auch nicht bedarfsabhängige Zulagen) auf gemeinsame Parameter (Unterstützungseinheit, anrechenbares Einkommen, Berechnungsregeln) beziehen. Zudem wird die Prioritätenliste festgelegt, in der die Leistungen beantragt werden können. Im Kanton Neuenburg trat 2005 ebenfalls ein Gesetz zur Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen in Kraft («Loi du 23 février 2005 sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales»). Der Kanton Genf hat ein Gesetz zur Einführung eines revenu déterminant unifié (RDU) verabschiedet, das ab 2007 gestaffelt umgesetzt wird und darauf zielt, die Verfahren und die Beziehungen zwischen Leistungsbezüger/innen und Behörden zu vereinfachen. Die im Inventar verzeichneten Bedarfsleistungen des Kantons Genf waren am 1.1.2007 allerdings noch nicht davon betroffen. Im Kanton Waadt fand insofern eine Harmonisierung statt, als 2006 das Minimaleinkommen der Arbeitslosenhilfe (revenu minimum de réinsertion, RMR) mit der Sozialhilfe zum revenu d'insertion (RI) fusioniert wurde.

3 Aktualisierung des Inventars 2007

3.1 Auswahlkriterien und Grenzen des Inventars

Damit eine Leistung im Inventar erfasst wird, muss sie die folgenden Kriterien kumulativ erfüllen:

1. Sie ist bedarfsabhängig.
2. Sie ist personenbezogen (Subjekthilfe).
3. Sie ist auf Kantonsebene geregelt.
4. Sie basiert auf Gesetzen und Verordnungen.
5. Es handelt sich um eine Geldleistung.

Die ersten beiden Kriterien folgen direkt aus der oben angeführten Definition (siehe S. 6) einer bedarfsabhängigen Sozialleistung. Das Kriterium der **Personenbezogenheit** ist insofern erläuterungsbedürftig, als das Inventar neben den direkten auch indirekte Subjekthilfen enthält. Zu letzteren zählen Leistungen, die aufgrund einer individuellen Bedürfnisabklärung an eine Institution ausbezahlt werden und von dieser in vollem Umfang an die betroffene Person weiterzureichen sind, etwa in Form von Taxreduktionen in Pflege- oder Behindertenheimen. Voraussetzung ist dabei, dass über die leistungsbeziehende Person ein individuelles Dossier geführt wird. Reine Objekthilfen dagegen bleiben im Inventar ausgeklammert. Dazu gehören Finanzierungsbeiträge des Staates an die Betriebskosten von Institutionen, Investitionen in die soziale Infrastruktur oder Subventionen für den Wohnungsbau.

Das Inventar berücksichtigt ausschliesslich Leistungen, die **kantonal geregelt** sind. Bedarfsleistungen, die auf Gemeindeebene normiert sind, bleiben vollständig ausgeklammert; desgleichen Leistungen von privaten Trägerschaften. Insbesondere die in den Städten vergleichsweise weit entwickelte Sozialgesetzgebung mit ihren spezifischen Bedarfsleistungen ist im Inventar nicht abgebildet. Prinzipiell gilt, dass alle kantonal geregelten Leistungen im Inventar erscheinen, unabhängig von der finanziellen Trägerschaft oder dem Vollzug. Nicht berücksichtigt sind jedoch Bedarfsleistungen, die zwar kantonal geregelt sind, aber nur unter der Voraussetzung entrichtet werden, dass sich die Gemeinden auf freiwilliger Basis beteiligen. Diese gelten als Gemeindeleistungen.

Das Inventar beschränkt sich auf Leistungen, die in **Gesetzen und Verordnungen** normiert sind. Richtlinien-erlasse und Direktiven sind soweit berücksichtigt, als sie auf Internet zugänglich sind und von den zuständigen kantonalen Stellen als wichtige Elemente der Leistungsnormierung gemeldet wurden (vgl. zur Erhebungsmethode Abschnitt 3.2). Diese Beschränkung kann zur Folge haben, dass gewisse Leistungen, deren Bedarfsabhängigkeit erst auf Ebene der Richtlinien-erlasse sichtbar wird, keinen Eingang ins Inventar gefunden haben. Offenkundig ist auch, dass das Inventar den konkreten Vollzug nicht abbildet. Eine entsprechende Erweiterung wäre zwar zweifelsohne wünschenswert, würde aber in der Durchführung auf grosse Schwierigkeiten stossen, soll der Anspruch auf Einheitlichkeit und Vollständigkeit in der Erfassungspraxis gewahrt werden.

Die Beschränkung auf **Geldleistungen** bedeutet, dass direkte Sachhilfen sowie immaterielle Hilfen unberücksichtigt bleiben. In der Praxis sind diese Aspekte häufig eng miteinander verbunden, weil Bedarfsleistungen meistens aus einer Kombination von materieller Hilfe in Form von Geldleistungen und immaterieller Hilfe in Form von Beratung und Betreuung bestehen. Allerdings ist zu beachten, dass das Kriterium der Bedürftigkeit bei Beratungsleistungen schwieriger zu definieren ist als bei wirtschaftlichen Hilfeleistungen. Dies gilt besonders für die Sozialhilfe, bei welcher der Anspruch auf persönliche Hilfe teilweise daran festgemacht ist, dass eine Person sich in «Lebensschwierigkeiten» befindet, die mit einer materiellen Notlage in Zusammenhang stehen oder zu einer solchen führen könnten.

3.2 Vorgehen bei der Inventarisierung

Das Inventar von 2007 beruht auf zwei Umfragen: Erstens wurden sämtliche kantonalen Stellen, die für den Vollzug einer im Inventar von 2002 verzeichneten Leistung zuständig sind, schriftlich angefragt, ob die Leistung am 1.1.2007 noch in Kraft war und – falls ja – ob sich die gesetzlichen Grundlagen zwischen 2002 und 2007 verändert

hatten. Zweitens wurden die kantonalen Sozialämter zusätzlich befragt, ob im Kanton seit 2002 neue bedarfsabhängige Sozialleistungen eingeführt wurden oder ob rückwirkend Bedarfsleistungen aufzunehmen sind, die bei früheren Inventarisierungen nicht berücksichtigt worden waren. Die Rücklaufquote auf beide Umfragen betrug 100 Prozent.

Die Inventarisierung erfolgte anschliessend auf Basis der Gesetze und Verordnungen, die am 1.1.2007 in Kraft waren. Dabei wurden die einzelnen Gesetzespassagen 26 Rubriken zugeordnet, welche Informationen über die Anspruchskriterien, die Leistungsberechnung und die Finanzierung der Leistung in ein einheitliches System bringen und damit systematische Vergleiche zwischen den Kantonen erlauben. Berücksichtigt wurden ausschliesslich Informationen, die in den Rechtstexten enthalten sind.

3.3 Veränderungen gegenüber den früheren Inventaren

Die **Anzahl Leistungen, die im Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen beschrieben werden**, hat sich seit der ersten Inventarisierung im Jahr 1997 reduziert. Bei der ersten Aktualisierung im Jahr 2002 wurden drei Leistungen nicht mehr vertieft: die Zuschüsse an die Sozialversicherungsbeiträge (AHV/IV/EO), die Opferhilfe (Entschädigung) und die Rechtshilfe (unentgeltliche Rechtspflege). Bei den ersten beiden Leistungen wurde der Aufwand für die Vertiefung angesichts der effektiv ausbezahlten Beträge als unverhältnismässig eingestuft. Bei der Rechtshilfe sprach dagegen, dass die Ansprüche und Leistungen in den einzelnen Kantonen über zahlreiche Gesetze verteilt sind und überdies stark vom Ermessen der Gerichte abhängen. Bei der Aktualisierung 2007 wurden zwei weitere Leistungen ausgeklammert, weil bereits andere Institutionen die einschlägigen Informationen inventarisiert haben. Dies betrifft die Verbilligungen oder Übernahmen von obligatorischen Krankenversicherungsprämien² sowie die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV³. Ebenfalls ausgeklam-

mert wurden die Ausbildungsbeihilfen. Deren Regelungen sind häufig sehr detailliert und enthalten viele Sonderbestimmungen, so dass sich durch die Inventarisierung nur ein geringer Zusatznutzen ergibt. Bei allen ausgeklammerten Leistungen handelt es sich um Bedarfsleistungen, die aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben in allen Kantonen angeboten werden. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Leistungskategorien in den drei Inventaren von 1997, 2002 und 2007.

Im Rahmen der berücksichtigten Kategorien ist die inhaltliche Entwicklung von 2002 bis 2007 durch Stabilität geprägt. Es wurden **nur wenige Leistungen neu eingeführt oder abgeschafft**. Neu eingeführt wurde die Elternschaftsbeihilfe im Kanton Aargau, die den Familienbeihilfen zuzurechnen ist. Im Kanton Basel-Landschaft richten sich die Beiträge an die Aufenthalts- und Betreuungskosten von Kindern und Jugendlichen in Wohnheimen und Pflegefamilien neu nach der finanziellen Leistungskraft der betroffenen Personen; sie sind damit als bedarfsabhängige Sozialleistungen im Bereich der Jugendhilfe einzustufen. Aufgehoben wurde – als eine Ausprägung von Familienbeihilfen – die Mutterschaftsbeihilfe im Kanton Neuenburg. Im Kanton Waadt wurde das für Arbeitslosenhilfe massgebende Mindesteinkommen zur Wiedereingliederung (revenu minimum de réinsertion, RMR) mit dem Eingliederungseinkommen (revenu d'insertion, RI) ersetzt. Weil sich diese Regelung nicht mehr von der Sozialhilfe unterscheidet, ist die Arbeitslosenhilfe im Inventar nicht mehr als eigenständige Leistung aufgeführt.

Etwas umfangreicher sind die Änderungen, die einzig auf eine **Präzisierung der Aufnahmekriterien** zurückgehen und deshalb keine realen Entwicklungen widerspiegeln. Es handelt sich vielmehr um «technische» oder rückwirkende Modifikationen. Weil es bei der Aktualisierung von 2002 Abgrenzungsprobleme im Bereich der Wohnbeihilfen und der Arbeitslosenhilfe gegeben hatte, liess das Bundesamt für Statistik eine Detailstudie zu den bedarfsabhängigen Leistungen in diesen Bereichen erstellen (Bonoli/Bertozi 2007). Im Anschluss an die Expertise wurde entschieden, zukünftig nicht allein individuelle Wohnkostenzuschüsse zu erfassen, sondern auch Wohnsubventionen, welche an die Vermieter/-innen gehen und anschliessend an die Mieter/-innen weitergereicht werden müssen (vgl. Abschnitt 4.5). Aus diesem Grund erweiterte sich die Liste der Kantone, die Wohnbeihilfen entrichten, von drei auf zwölf. Weitere technische bzw. rückwirkende Änderungen sind in den Beschreibungen der einzelnen Kategorien geschildert.

² Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) veröffentlicht jährlich auf ihrer Internetseite eine synoptische Übersicht über die kantonalen Prämienverbilligungssysteme. Die Übersicht erscheint jeweils Mitte Jahr und betrifft die gesetzlichen Regelungen der Kantone, welche zu Beginn des Jahres gelten oder eingeführt wurden. Pfad: www.gdk-cds.ch/>> Themen: KVG-Revision und Vollzug >> Prämienverbilligung

³ Das Bundesamt für Sozialversicherungen erhebt alle zwei Jahre die Sonderregelungen, welche die Kantone im Rahmen der Gesetzgebung zu den bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen treffen können. Die Ergebnisse werden in den «Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen» veröffentlicht. Mitteilung Nr. 207 dokumentiert den Stand am 1.1.2007. Die Mitteilungen sind unter folgendem Pfad im Internet verfügbar: www.sozialversicherungen.admin.ch >> EL >> Mitteilungen.

T1 Erfasste Bedarfsleistungen in den Inventaren von 1997, 2002 und 2007

Kategorie	Inventar		
	1997	2002	2007
Bedarfsleistungen zur Sicherstellung der allgemeinen Grundversorgung			
Ausbildungsbeihilfen	X	X	
Verbilligungen/Übernahme der obligatorischen Krankenversicherungsprämie	X	X	
Opferhilfe	X		
Rechtshilfe	X		
Zuschüsse für Sozialversicherungsbeiträge (AHV/IV/EO)	X		
Bedarfsleistungen in Ergänzung ungenügender/erschöpfter Sozialversicherungsleistungen			
Ergänzungsleistungen zur AHV/IV		X	
Kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ¹	X	X	X
Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung ²	X	X	X
Arbeitslosenhilfe	X	X	X
Familienbeihilfen	X	X	X
Bedarfsleistungen in Ergänzung mangelnder privater Sicherung			
Alimentenbevorschussung	X	X	X
Wohnbeihilfen	X	X	X
Jugendhilfe			X
Öffentliche Sozialhilfe			
Sozialhilfe	X	X	X

¹ 2002 zusammen mit den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV erfasst.

² 2007 einer gemeinsamen Kategorie mit den kantonalen Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zugeordnet.

3.4 Abgrenzung von Leistungen

In Einzelfällen ist es nicht immer einfach, genau zu bestimmen, was eine Leistung ausmacht und wie sie sich von anderen Leistungen abgrenzt. Einzelne Gesetze zur Arbeitslosenhilfe enthalten beispielsweise Anschlussstaggelder und Eingliederungsmassnahmen, um ausgesteuerte Arbeitslose in Notlage zu unterstützen. Handelt es sich dabei um eine Leistung oder mehrere Leistungen? Eng damit verbunden ist auch die Frage, wie die Kategorien gebildet werden, denen man die einzelnen Leistungen zuordnet (z.B. Alimentenbevorschussung, Arbeitslosenhilfe, Familienbeihilfen). Werden diese Kategorien nach rein systematischen Gesichtspunkten gebildet und strikt angewendet, so besteht die Gefahr, dass die kantonalen Leistungen «zerstückelt» und aus ihrem Kontext gerissen werden. Richten sich die Kategorien umgekehrt ausschliesslich nach den kantonalen Vorgaben und Begrifflichkeiten, so erlaubt das Inventar keine Vergleiche mehr.

Diese Schwierigkeiten wurden bei der Inventarisierung wie folgt gelöst: Eine Leistung wurde dann als eigenständig betrachtet, wenn sie in einem eigenen Gesetz oder einer eigenen Verordnung umfassend geregelt ist. Ausnahmen wurden dann gemacht, wenn ein Gesetz mehrere Leistungen enthält, die sich zueinander subsidiär verhalten oder die in der überwiegenden Mehrheit der Kantone in separaten Gesetzen normiert sind. Dies war, wie weiter oben geschildert, hauptsächlich im Bereich der Sozialhilfegesetzgebung der Fall (vgl. Kapitel 2). Es ist darauf hinzuweisen, dass sich dieses Vorgehen pragmatisch an den Anforderungen einer einfachen und transparenten Inventarisierung orientiert. Angaben zur Anzahl Leistungen pro Kanton oder Kategorie sind deshalb mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen: Sie geben Grössenordnungen wieder, Feinabstufungen sind aber wenig sinnvoll.

Bei der Kategorienbildung wurde darauf geachtet, eine möglichst grosse Kontinuität zum Inventar von 2002 zu wahren. In einzelnen Fällen wurden Kategorien zusammengelegt, weil die Gesetzgebungssystematik in

den Kantonen zu wenig einheitlich war, um daraus verbindliche Kategorien für eine gesamtschweizerische Systematik zu entwickeln. Dies betrifft zum einen die Familienbeihilfen, die in der Online-Version des Inventars 2002 in zwei Gruppen geteilt waren. Zum anderen sind die kantonalen Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sowie die übrigen Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung in einer gemeinsamen Kategorie zusammengefasst (siehe Abschnitt 4.6). Neu eingeführt wurde eine Kategorie «Jugendhilfe», der zwei Leistungen zugeordnet sind, die sich ansonsten nicht in die bestehende Kategorienstruktur einfügen lassen.

Die Verwendung vergleichsweise umfassender Kategorien hat zur Folge, dass eine Kategorie in Ausnahmefällen nicht nur eine, sondern zwei Leistungen im oben definierten Sinn enthält. So sind beispielweise für den Kanton Basel-Landschaft bei den Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung zwei Leistungen untergebracht: Die Betreuungskostenbeiträge an alte Menschen nach dem «Gesetz über die Betreuung und Pflege im Alter vom 20. Oktober 2005» und die Betreuungskostenbeiträge an behinderte Menschen nach der «Verordnung über die Behindertenhilfe vom 25. September 2001». Diese Konzeption ist leider unvermeidbar, will man gehaltvolle Kategorien bilden, die gleichzeitig der kantonalen Systematik Rechnung tragen und zu keiner «Zersplitterung» kantonalen Gesetze führen. Tabelle 2 gibt einen Überblick über sämtliche Leistungen und zeigt, welche Kantone in einer Kategorie mehrere Leistungen ausrichten.

Weil das Inventar von 2007 gegenüber dem ersten Inventar von 1997 nur noch eine reduzierte Anzahl von Leistungen vertieft analysiert, ist die Aufteilung nach den vier Kategorien, welche die Bedarfsleistungen relativ zum übergeordneten Sicherungssystem einteilen (siehe oben Kapitel 2), nicht mehr besonders zweckmässig. Für die folgende Darstellung wählen wir daher eine Präsentation, welche die Leistungen nach ihrer thematischen Ausrichtung und dem Risiko, das sie decken, gliedert:

- Arbeit: Arbeitslosenhilfe
- Familie: Familienbeihilfen, Alimentenbevorschussung, Jugendhilfe
- Wohnen: Wohnbeihilfen
- Alter und Pflege: Kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung
- Sozialhilfe

T2 Bedarfsabhängige Sozialleistungen: Anzahl Leistungen pro Leistungskategorie und Kanton

Leistungskategorie	Kantone																										Total (Anzahl Leistungen)	
	AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SO	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH		Total (Anzahl Kantone)
Kantonale Beihilfen zu EL zur AHV/IV und übrige Beihilfen zur Pflege und Heimerbringung	1		1	1	2	1	2	1	1				2	1	1	1	1			1			2	1	1	1	15	19
Arbeitslosenhilfe					1		1			1			1				1			1					1		8	8
Familienbeihilfen	1				1	2	1	1	1	1		1				1	1			1			1	1	1	1	14	15
Alimentenbevorschussung	1	1	(1)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	(1)	1	1	1	1	1	24	24
Wohnbeihilfen	1		1	1	2		1			1					1		1			1		1	1	1	1	12	13	
Jugendhilfe					1																		1				2	2
Sozialhilfe	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	26	26
Total (Anzahl Kategorien)	3	4	2	3	5	6	4	6	3	3	4	3	4	3	2	5	5	2	3	2	5	4	5	5	6	4	101	
Total (Anzahl Leistungen)	3	4	2	3	6	7	6	6	3	3	4	3	5	3	2	5	5	2	3	2	5	4	6	5	6	4	107	

fett Die Leistung verfügt über keine eigenständige Gesetzgebung: In der Regel ist die Leistung im Sozialhilfegesetz geregelt, aber der Sozialhilfe im engeren Sinn vorgelagert. Eine Ausnahme bildet die Familienbeihilfe (Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern) im Kanton Zürich, die zusammen mit der Alimentenbevorschussung im Jugendhilfegesetz und der dazugehörigen Verordnung normiert ist.

Zahlen grösser als eins: Der Kanton weist in dieser Kategorie mehrere Leistungen auf, die in je spezifischen Gesetzen oder Verordnungen geregelt sind.

Zahlen in Klammern: In den Kantonen Bern und Tessin wird die Alimentenbevorschussung nicht bedarfsabhängig ausgerichtet. Sie ist zu Vergleichszwecken gleichwohl im Inventar aufgeführt.

Folgende Bedarfsleistungen, die in allen Kantonen ausgerichtet werden, wurden nicht mehr vertieft erhoben: Ausbildungsbeihilfen, Verbilligung/Übernahme der obligatorischen Krankenversicherungsprämie, Opferhilfe, Rechtshilfe, Zuschüsse für Sozialversicherungsbeträge (AHV/IV/EO) und Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

4 Die Bedarfsleistungen im Überblick

4.1 Arbeitslosenhilfe

Arbeitslosenhilfe wird an Erwerbslose mit intakten Chancen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gewährt, wenn deren Bezugsrecht bei der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft ist bzw. wenn kein Anspruch auf diese Versicherungsleistung besteht. Ausgesteuerten Arbeitslosen und Selbständigerwerbenden, die als vermittelbar gelten, soll damit der Gang auf die Sozialhilfe erspart und eventuell Möglichkeiten der Qualifizierung angeboten werden.

Acht Kantone – Basel-Stadt, Genf, Jura, Neuenburg, Schaffhausen, Tessin, Uri und Zug – gewähren 2007 kantonale Arbeitslosenhilfe. Der Kanton Waadt wird im Vergleich zum Inventar von 2002 nicht mehr unter der Kategorie «Arbeitslosenhilfe» aufgeführt. Im Kanton Waadt wird die Arbeitslosenhilfe seit Beginn 2006 basierend auf dem Gesetz über die Arbeit («Loi sur l'emploi du 5 juillet 2005») ausgerichtet. Das ehemalige Mindesteinkommen zur Wiedereingliederung (revenu minimum de réinsertion, RMR) wurde mit dem Eingliederungseinkommen (revenu d'insertion, RI) ersetzt. Diese Regelung unterscheidet sich nicht mehr von der Berechnung der Sozialhilfe. Weil die beiden Leistungen faktisch identisch sind, wird der revenu d'insertion des Kantons Waadt im Inventar 2007 nicht mehr unter der Kategorie «Arbeitslosenhilfe» erwähnt.

In allen Kantonen richtet sich die Arbeitslosenhilfe an ausgesteuerte Arbeitslose, im Tessin seit 2003 einzig an arbeitslose Selbständigerwerbende, die nach Arbeitslosenversicherungsgesetz keinen Anspruch mehr auf Taggelder besitzen. Unter systematischen Gesichtspunkten lassen sich grundsätzlich **zwei Formen von Arbeitslosenhilfe** unterscheiden: Taggelder und Eingliederungsmassnahmen. Bei den zusätzlichen Taggeldern handelt es sich um Anschlussstaggelder zur Arbeitslosenversicherung, die bisweilen auch als «passive» Hilfe bezeichnet werden. Die Eingliederungsmassnahmen hingegen sind den «aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen» im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) ähnlich. Sie sind darauf ausgerichtet, die Verbindung zwischen den Leistungsempfängenden und dem Arbeitsmarkt aufrecht zu erhalten und die

soziale und berufliche Wiedereingliederung zu erleichtern. Konkret handelt es sich dabei um Kursgelder, Einarbeitungszuschüsse, Ausbildungszuschüsse, Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeiträge, Förderung selbständiger Erwerbstätigkeit und Beschäftigungsprogramme. Zu beachten ist, dass viele Kantone vergleichbare Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration auch im Rahmen der Sozialhilfe ausrichten (siehe Abschnitt 4.7).

Die Unterschiede zwischen den beiden Typen von Arbeitslosenhilfe verlieren allerdings zunehmend an Bedeutung: Mit Schaffhausen und Zug machen zwei von drei Kantonen, welche Arbeitslosenhilfe in Form von **Anschlussstaggeldern** ausrichten, den Leistungsbezug davon abhängig, dass die unterstützten Personen bereit sind, sich an arbeitsmarktlichen Massnahmen gemäss AVIG zu beteiligen. Einzig der Kanton Tessin, der auch Taggelder kennt, führt im einschlägigen Gesetz nicht ausdrücklich vergleichbare Auflagen an.

Die Anschlussstaggelder werden im Kanton Zug während maximal 90 Tagen ausgerichtet, im Tessin während 120 Tagen und im Kanton Schaffhausen während 150 Tagen. Die Fristen lassen sich in den Kantonen Zug und Schaffhausen auf jeweils 150 bzw. 250 Tage ausweiten, sofern Anspruchsberechtigte das Alter von 50 bzw. 60 Jahren überschritten haben. Die Höhe der Leistung orientiert sich in den Deutschschweizer Kantonen am zuletzt bezogenen Taggeld der Arbeitslosenversicherung und beträgt 80 – 90 Prozent von diesem. Im Kanton Tessin entspricht der Betrag der Arbeitslosenhilfe der Differenz zwischen der in der «Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (LAPS)» definierten Anspruchsgrenze und dem anrechenbaren Einkommen.

Mit dem Kanton Tessin vergleichbar ist der Berechnungsmodus im Kanton Genf, in dem die Arbeitslosenhilfe dem Differenzbetrag zwischen dem revenu minimal cantonal d'aide social (RMCAS) und dem anrechenbaren Einkommen entspricht. Die maximale Dauer des Leistungsbezugs beträgt zwölf Monate, danach muss ein neuer Antrag gestellt werden. Anders als im Tessin wird die Leistung nicht explizit als Taggeld bezeichnet. Auch im

Kanton Genf müssen die Unterstützten eine Gegenleistung erbringen: Sie verpflichten sich zu einer Tätigkeit von sozialem oder ökologischem Nutzen, über die ein Vertrag zwischen Behörden und leistungsbeziehender Person geschlossen wird. Zusätzlich zum RMCAS entrichtet der Kanton Genf auch einmalige Beträge zur Wiedereingliederung mit dem Ziel, Projekte in den Bereichen Aus- und Weiterbildung oder die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit teilweise oder vollständig zu finanzieren. Die Beiträge für einmalige Eingliederungsleistungen erstrecken sich von mindestens 1'000 Franken bis höchstens 10'000 Franken.

Arbeitslosenhilfe ausschliesslich in Form von **Eingliederungsmassnahmen** wird in den Kantonen Basel-Stadt, Jura, Neuenburg und Uri gewährt. Wichtig ist der Hinweis darauf, dass Eingliederungsmassnahmen einzig dann im Inventar verzeichnet sind, wenn der Zugang zu ihnen explizit an den Nachweis einer Bedürftigkeit gebunden ist. Damit wird nicht immer das ganze Spektrum an Integrationsmassnahmen erfasst. Eingliederungsmassnahmen werden in der Regel für die Dauer von zwischen sechs und zwölf Monaten, je nach Art der arbeitsmarktlichen Massnahme ausgerichtet. Die Arbeitslosenhilfe im Kanton Basel-Stadt erbringt Leistungen in Form von entlohnter Beschäftigung, unterstützter Bildung und Übernahme von Projektkosten. Es können mehrere Leistungen gleichzeitig bezogen werden, aber nur unter der Voraussetzung, dass für die Beschäftigung ein Arbeitsvertrag und für die Bildung ein Bildungsvertrag abgeschlossen werden. Der Kanton Uri kennt Einarbeitungszuschüsse und Zuschüsse, welche Berufspraktika ermöglichen, Eingliederungs-/Umschulungs- und Weiterbildungszuschüsse und individuelle finanzielle Hilfen bei Härtefällen. Für Kurse zur Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung ist Voraussetzung, dass die Personen über 30 Jahre alt sind. Individuelle finanzielle Hilfe wird nur Personen gewährt, die mindestens 50 Jahre alt sind. Der Kanton Jura regelt in seinen gesetzlichen Grundlagen zur Arbeitslosenhilfe Beschäftigungsprogramme, Einarbeitungszuschüsse, Pendler- und Wochenaufenthalterbeiträge. Die Regierung kann zusätzlich weitere Massnahmen verordnen, welche die berufliche Wiedereingliederung fördern. Der Kanton Neuenburg subventioniert Beschäftigungsprogramme und Praktika für Arbeitslose, deren Einkommen und Vermögen 2700 Franken pro Monat respektive 75'000 Franken nicht übersteigen. Der Regierungsrat kann in Fällen, in denen es die ökonomischen und sozialen Umstände verlangen, Ausgesteuerten ausserordentliche Beträge gewähren.

4.2 Familienbeihilfen

In 14 Kantonen der Schweiz werden im Zusammenhang mit der Geburt und der Betreuung von Kindern Bedarfsleistungen ausgerichtet. Im Vergleich zum Inventar von 2002 wurden die Kantone Aargau und Basel-Stadt neu aufgenommen. Der Kanton Aargau richtet seit 2002 Elternschaftsbeihilfen aus und der Kanton Basel-Stadt erliess 2003 ein Tagesbetreuungsgesetz, das Beiträge an die Betreuung in der Familie vorsieht. In Basel wurde die Leistung bereits vor 2003 bedarfsabhängig ausgerichtet; sie wird aber im Inventar erstmals erwähnt. Der Kanton Neuenburg hingegen hat angesichts der Einführung der Mutterschaftsentschädigung auf Bundesebene die kantonale Mutterschaftsbeihilfe auf Januar 2006 abgeschafft.

Die Familienbeihilfen können – mit gewissen Vereinfachungen – in **zwei Gruppen** geteilt werden: einerseits Eltern- bzw. Mutterschaftsbeihilfen, andererseits Familienzulagen für Nichterwerbstätige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (siehe Tabelle 3)⁴. Familienzulagen werden im Inventar einzig soweit berücksichtigt, als sie an Bedarfsgrenzen gebunden sind. Nicht berücksichtigt sind daher die Familienzulagen für Nichterwerbstätige im Kanton Jura, die unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen ausgerichtet werden. Ebenfalls ausgeklammert bleiben Familienzulagen an Selbständigerwerbende, die in den meisten Fällen ebenfalls von Bedarfsgrenzen abhängig sind (LU, UR, SZ, ZG, SH, AI, SG; vgl. BSV 2007). Ausschlaggebend ist dabei, dass die Selbständigerwerbenden gegenüber den Ausgleichskassen beitragspflichtig sind. Auch wenn die Familienzulage nicht ausschliesslich von ihren Beiträgen finanziert wird, handelt es sich doch partiell um eine Versicherungsleistung. Diese ist aus definitorischen Gründen nicht den bedarfsabhängigen Sozialleistungen zuzurechnen (vgl. Kapitel 2).

Zehn Kantone richten **Eltern- bzw. Mutterschaftsbeihilfen** aus (AG, FR, GL, GR, LU, SG, ZG, ZH, VD, SH). Sie werden nach der Geburt über mehrere Monate ausgerichtet und dies in einem den Lebensbedarf von Mutter und Kind deckenden Umfang. Die Dauer variiert zwischen sechs Monaten und 24 Monaten. Diese Leistung wird jenen Eltern gewährt, die sich persönlich um die

⁴ Das Inventar von 2002 unterschied zwischen Mutterschaftsbeihilfen, Geburtsbeihilfen und Familienbeihilfen. Die Geburtsbeihilfen sind ein Bestandteil der Familienzulagen (für Nichterwerbstätige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen) und werden daher im Inventar von 2007 nicht mehr als eigenständige Leistung behandelt. Die Gesetze, welche die Ausrichtung von Familienzulagen regeln, unterscheiden maximal drei Formen von Familienzulagen: Geburts- oder Adoptionszulagen, Kinderzulagen und Ausbildungszulagen.

Betreuung ihres Kindes kümmern möchten, dazu aber aus wirtschaftlichen Gründen nicht in der Lage sind. Den Mutterschaftsleistungen gemeinsam ist, dass eine Familie mit Kindern, deren Einkommen unter einer definierten Einkommensgrenze liegt, über eine bestimmte Zeit hinweg Anspruch hat auf den im jeweiligen Gesetz festgelegten Differenzbetrag. Die Einkommensgrenzen richten sich entweder nach den geltenden Einkommensgrenzen für Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, für Familienzulagen in der Landwirtschaft oder nach spezifischen kantonalen Gesetzen. Eine Ausnahme bildet der Kanton Waadt, der die Mutterschaftsbeihilfe in zwei Leistungen unterteilt: Eine Basiszulage in der Höhe von 200 Franken und eine Zusatzbeilage, welche Erwerbsausfälle decken soll und sich nach dem Betreuungsaufwand richtet.

Anspruchsberechtigt sind in vier Kantonen (AG, GL, GR, ZH) die Eltern, in fünf Kantonen (FR, LU, SG, VD, ZG) die Mütter. Im Kanton Schaffhausen ist die Anspruchsberechtigung auf einkommensschwache Alleinerziehende (Mütter oder Väter) beschränkt. Der Wohnsitz im Kanton ist für alle Leistungen Bedingung, sieben Kantone (AG, FR, GL, SH, VD, ZG, ZH) kennen eine Karenzfrist, die in der Regel ein Jahr, in Ausnahmen sechs Monate beträgt. In den meisten Fällen ist die Ausrichtung der Beihilfe an die Bedingung geknüpft, dass das Erwerbsum der Eltern oder eines Elternteils eine

gewisse Grenze nicht überschreitet. Bei Beihilfen, die ausschliesslich an Mütter gehen, wird teilweise auch offener umschrieben, dass sich die Mutter überwiegend der Pflege und Erziehung des Kindes widmen muss.

Die Kantone Freiburg, Wallis, Genf und Schaffhausen richten **Familienzulagen für Nichterwerbstätige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen** bzw. – im Kanton Genf – an bedürftige Personen mit Kindern aus. In Freiburg und Schaffhausen bestehen diese Leistungen parallel zu den Mutter- bzw. Elternschaftsbeihilfen. Die Familienzulagen umfassen maximal drei Typen von Leistungen: Kinderzulagen (SH, VS, FR, GE), Ausbildungszulagen (SH, VS, FR) und Geburts- oder Adoptionszulagen (VS, FR, GE). Die Kinderzulagen werden vom Beginn des Geburtsmonats des Kindes bis zum Ende des Monats ausgerichtet, in dem das Kind eine bestimmte Altersgrenze erreicht hat. Die Grenze liegt zwischen 15 Jahren im Kanton Freiburg und 18 Jahren im Kanton Genf und kann erhöht werden, wenn das Kind wegen Krankheit oder Invalidität erwerbsunfähig ist. Die Ausbildungszulagen werden im Anschluss an die Kinderzulagen ausgerichtet bis zum Abschluss der Ausbildung, längstens jedoch bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 25. Altersjahr vollendet. Bei der Geburts- oder Adoptionszulage handelt es sich um einmalige Beiträge in der Höhe von 1000 (GE) oder 1500 (VS, FR) Franken.

T3 Familienbeihilfen nach Leistungsarten und Kanton

Leistungsart	Kantone																									
	AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SO	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Eltern- bzw. Mutterschaftsbeihilfen	x						x	x	x		x					x	x						x		x	x
Familienzulagen *																										
Kinderzulagen							x	x									x							x		
Ausbildungszulagen							x										x							x		
Geburts-/Adoptionszulage							x	x																x		
Andere Formen der Familienbeihilfe																										
Beiträge an die Betreuung in der Familie							x																			
Allocations en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile																								x		
Fonds cantonal pour la famille/Allocation de ménage																									x	
Assegno integrativo u. assegno di prima infanzia																										x

* für Nichterwerbstätige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen

Vier Leistungen lassen sich keiner der beiden Gruppen von Familienbeihilfen eindeutig zuordnen:

- Im Kanton Basel-Stadt können Eltern, die aus finanziellen Gründen auf eine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit angewiesen sind, aber ihre noch nicht schulpflichtigen Kinder betreuen möchten, eine finanzielle Unterstützung beantragen. Das Ausmass der Unterstützung richtet sich nach ihren wirtschaftlichen Verhältnissen. Die Leistung weist Ähnlichkeiten mit den Mutter- und Elternschaftsbeihilfen auf. In zwei Punkten weicht sie aber davon ab: Erstens kann sie bis zur Schulpflicht der Kinder bezogen werden; zweitens besteht kein Rechtsanspruch auf die Leistung.
- Der Kanton Waadt entrichtet zusätzlich zur Mutterschaftsbeihilfe eine finanzielle Beihilfe an Familien, die ihre behinderten Kinder zu Hause betreuen, wenn die Eltern deswegen die Erwerbsarbeit zurücksetzen und ein steuerbares Einkommen unter 70'000 Franken haben (allocations en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile). Diese Beihilfe war im Inventar von 2002 noch nicht berücksichtigt. Sie ist im selben Gesetz geregelt wie die Mutterschaftsbeihilfe («Loi sur les allocations familiales du 30 novembre 1954»).
- Parallel zu den Familienzulagen zahlt der Kanton Wallis Eltern in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eine jährliche Haushaltszulage aus dem Familienfonds. Der Anspruch besteht bis zum 16. Lebensjahr eines Kindes und kann bis zum 25. Lebensjahr erweitert werden, wenn sich das Kind in Ausbildung befindet.
- Der Kanton Tessin geht von einem Konzept des garantierten Existenzminimums aus, das nicht nur für Kinder, sondern in den ersten drei Jahren nach der Geburt des Kindes auch für die Eltern gilt. Zur Sicherung des Existenzminimums der Kinder und der Eltern bestehen zwei separate Familienbeihilfen: der assegno integrativo und der assegno di prima infanzia. Der assegno integrativo ist eine Kinder-Ergänzungsleistung für Kinder von 0 bis 15 Jahren in einkommensschwachen Familien. Diese Leistung soll den minimalen Lebensbedarf der Kinder, nicht aber jenen der Eltern decken. Der assegno di prima infanzia ist eine Eltern-Ergänzungsleistung für Haushalte mit Kindern von 0 bis 3 Jahren und einem Einkommen, das trotz Kinder-Ergänzungsleistung (assegno integrativo) immer noch unter dem Existenzminimum liegt. Diese Leistung sichert die Existenz der gesamten Familie mit Kindern unter drei Jahren.

4.3 Alimentenbevorschussung

In allen Kantonen der Schweiz werden unter bestimmten Umständen Vorschüsse auf ausstehende Unterhaltsbeiträge für Kinder – sogenannte Alimentenbevorschussungen (ALBV) – geleistet. Die bundesgesetzliche Grundlage dafür bildet Artikel 293 ZGB⁵.

Kommt der unterhaltspflichtige Elternteil seiner Pflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nach, so bestehen grundsätzlich zwei Instrumente zum Schutz des Kindes und des obhutsberechtigten Elternteils:

1. die **Inkassohilfe**, die darin besteht, dass die Behörden die Unterhaltsberechtigten bei der Durchsetzung ihrer Alimentenforderungen unterstützen;
2. die **Bevorschussung der ausstehenden Alimente** zugunsten des unterhaltspflichtigen Kindes und in gewissen Kantonen des obhutsberechtigten Elternteils.

Während die Inkassohilfe bedarfsunabhängig zu leisten ist, richtet sich der Anspruch auf die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen in den meisten Kantonen nach dem Bedarf des obhutsberechtigten Elternteils. Einzig in den Kantonen Bern und Tessin ist der Anspruch auf die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten des Kindes nicht abhängig vom Einkommen und Vermögen des obhutsberechtigten Elternteils. Wie schon 2002 sind die beiden Kantone zu Vergleichszwecken gleichwohl ins Inventar aufgenommen worden. Auch der Kanton Genf kannte bis anhin keine materielle Anspruchsgrenze für die Bevorschussung von Alimenten. Auf den 1. Januar 2007 wurden jedoch die gesetzlichen Grundlagen der Alimentenbevorschussung im Kanton Genf mit Einkommens- und Vermögensgrenzen für die Begünstigten ergänzt und zudem eine maximale Dauer der Bevorschussung von drei – in Ausnahmefällen vier – Jahren eingeführt. Die Leistung wird somit ab 2007 auch im Kanton Genf bedarfsabhängig ausgerichtet.

Die Kantone bevorschussen in der Regel einzig die **Kinderunterhaltsbeträge**. Sieben Kantone leisten darüber hinaus auch Vorschüsse für die **Erwachsenen- bzw. Frauenalimente**. Es sind dies alle Kantone der Romandie (FR, VD, VS, NE, GE, JU) sowie der Kanton Zug.

⁵ Artikel 293 ZGB: «Das öffentliche Recht bestimmt, unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten, wer die Kosten des Unterhaltes zu tragen hat, wenn weder die Eltern noch das Kind sie bestreiten können. Ausserdem regelt das öffentliche Recht die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen.»

Die **Anspruchsberechtigung** wird in einigen Kantonen von der konkreten Wohnsituation der Eltern abhängig gemacht: Mehrere Kantone weisen speziell darauf hin, dass das unterhaltsberechtigten Kind keinen Anspruch auf Alimentenbevorschussung hat, wenn die Eltern zusammenwohnen bzw. wenn der pflichtige Elternteil mit dem unterhaltsberechtigten Kind zusammen wohnt. Im Kanton Appenzell Innerrhoden haben ausserdem Kinder, deren obhutsberechtigter Elternteil wieder verheiratet ist, keinen Anspruch auf Alimentenbevorschussung.

In den meisten Kantonen besteht kein Anspruch auf Alimentenbevorschussung, wenn sich das Kind dauernd im Ausland aufhält. In zwei Kantonen existiert eine Karenzfrist: In den Kantonen Wallis und Genf muss das Kind seinen Wohnsitz seit mindestens einem Jahr im Kanton haben. Der Kanton Schaffhausen hat die Karenzfrist aufgehoben. Unterschiede zeigen sich in der Bereitschaft der Kantone, Alimente rückwirkend zu bevorschussen. Bei Kantonen, die grundsätzlich rückwirkend Leistungen bevorschussen (AG, AR, BL, GL, GR, SG, SO, UR, ZG), schwankt die Dauer des rückwirkend gewährten Anspruchs zwischen einem und sechs Monaten.

Die Anspruchsgrenzen und die **Leistungshöhen** variieren stark zwischen den Kantonen und ihre Ermittlung ist komplex. Diejenigen Kantone, die sich zur Ermittlung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung auf die Gesetzgebung über Ergänzungsleistungen beziehen und sich in Bezug auf die maximale Höhe der Bevorschussung an der maximalen einfachen Waisenrente orientieren (AI, AR, NW, OW, SZ, TG, UR), können gut miteinander verglichen werden. Die Anspruchsgrenzen derjenigen Kantone, die auf dem steuerbaren Einkommen oder auf dem Brutto- bzw. Nettoeinkommen basieren, sind dagegen sehr schwierig untereinander vergleichbar.

In allen Kantonen wird der im gerichtlichen oder vertraglichen Unterhaltstitel festgelegte Betrag bevorschusst, jedoch nur bis zu einem gesetzlichen Maximalbetrag. Dieser entspricht in mehr als der Hälfte aller Kantone dem Betrag der maximalen einfachen Waisenrente gemäss Bundesgesetz über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Nennen die Gesetze absolute Höchstbeträge, so variieren diese bei den Kinderalimenten interkantonal zwischen 400 Franken pro Monat (FR) und 1190 Franken pro Monat (ZG). Die Höchstbeträge der Erwachsenenalimente variieren zwischen 250 Franken pro Monat (FR) und 1590 Franken pro Monat (ZG).

Fast die Hälfte der Kantone kennt das Prinzip der Teilbevorschussung: Übersteigen die Jahreseinkünfte zuzüglich die aus einem Rechtstitel zu bevorschussenden Unterhaltsbeiträge die massgebende Anspruchsgrenze,

so entspricht die Bevorschussung der Differenz zwischen der Anspruchsgrenze und den Jahreseinkünften – sofern der gesetzlich festgelegte Maximalbetrag damit nicht überschritten wird.

In einigen Kantonen (AG, AI, GR, LU, OW, SZ, TG, ZG) unterliegt die Alimentenbevorschussung der **Rückerstattungspflicht**, wenn das unterstützte Kind durch ein Erbe des pflichtigen Elternteils bereichert wird. In den Kantonen Waadt, Wallis, Neuenburg und Zürich hingegen wird der generelle Verzicht auf die Rückerstattung im Gesetz ausdrücklich erwähnt.

Die meisten Kantone haben für die Alimentenbevorschussung eine spezifische gesetzliche Grundlage geschaffen. Vier Kantone (AG, LU, NW, TG) regeln die Alimentenbevorschussung innerhalb ihrer Sozialhilfegesetze und ein Kanton innerhalb des Jugendhilfegesetzes (ZH). Seit dem letzten Inventar per 1.1.2002 haben 15 Kantone ihre gesetzlichen Grundlagen über die Alimentenbevorschussung geändert oder angepasst. Ein Trend besteht darin, bei der Berechnung des Einkommens den geänderten Lebens- und Haushaltsformen Rechnung zu tragen und Einkommen von Lebenspartner/innen in stabilem Konkubinat oder eingetragenen Partnerschaften ebenfalls zu berücksichtigen.

4.4 Jugendhilfe

Bedarfsleistungen im Bereich der Jugendhilfe sind thematisch zwischen Familienbeihilfen und Beihilfen zur Heimunterbringung (siehe Abschnitt 4.6) zu verorten. Bei der Aktualisierung des Inventars konnten zwei Kantone – Basel-Landschaft und Waadt – identifiziert werden, welche entsprechende Leistungen ausrichten. Der Kanton Basel-Landschaft gewährt gemäss der neuen Verordnung über Kinder- und Jugendhilfe, die Anfang 2007 in Kraft getreten ist, Beiträge an Aufenthalts- und Betreuungskosten von Kindern und Jugendlichen in Wohnheimen und Pflegefamilien, an denen sich auch die Unterhaltspflichtigen sowie die mündigen Jugendlichen beteiligen. Im Gegensatz zur früheren Regelung ist diese Beteiligung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen abgestuft, um eine Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu vermeiden. Der Kanton Waadt beteiligt sich ebenfalls an den Kosten einer Fremdplatzierung von Kindern, wenn sich die betroffene Familie in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen befindet. Darüber hinaus können auch bedarfsabhängige Beiträge an sozialpädagogische Massnahmen zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen innerhalb ihrer Familie gewährt werden.

4.5 Wohnbeihilfen

Ziel der Wohnbeihilfen ist die Prävention von Sozialhilfeabhängigkeit bzw. die Entlastung von zu hohen Mietzinsen oder Zinslasten im Verhältnis zum Einkommen. Die grundlegende Studie von Bonoli/Bertozi (2007, 13) unterscheidet drei **Typen von kantonalen Wohnbeihilfen**:

- Leistungen, die ergänzend zu den Zusatzverbilligungen ausgerichtet werden, die das Eidgenössische Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) vorsieht. Bei Mietwohnungen handelt es sich «objektorientierte Subjekthilfen», die in den meisten Fällen indirekt ausgerichtet werden: Die Finanzhilfe wird für eine Liegenschaft gewährt (objektorientierte Hilfe) und wird an den Vermieter bzw. die Vermieterin ausgerichtet, der bzw. die diese in Form von Mietzinsreduktionen in vollem Umfang an den Mieter bzw. die Mieterin weitergibt (indirekte Hilfe).
- Leistungen, die nach demselben Muster ausgerichtet werden, aber von der Gewährung einer Zusatzverbilligung nach Bundesrecht unabhängig sind.
- Leistungen, die in Form individueller Wohnkostenzuschüsse direkt an die Mieter/-innen ausgerichtet werden. Auch diese Leistungen werden unabhängig von der Gewährung einer Bundeshilfe erstattet.

Das Inventar von 2002 verzeichnete einzig Wohnbeihilfen des dritten Typs. Im Anschluss an die Studie von Bonoli/Bertozi (2007) entschied das Bundesamt für Statistik, inskünftig alle drei Typen von Wohnbeihilfen in das Inventar aufzunehmen. Ausschlaggebend war dabei der Sachverhalt, dass die materielle Wirkung von objektorientierten Subjekthilfen und individuellen Wohnkostenzuschüssen für die Betroffenen identisch ist. Nicht berücksichtigt bleiben weiterhin diejenigen Kantone, bei welchen die Ausrichtung der Wohnbeihilfen von der Zustimmung der Gemeinden abhängig ist. Aufgrund dieser Vorgaben erhöht sich der Kreis der Kantone, die Wohnbeihilfen entrichten, von drei auf zwölf. Diese Erweiterung ist ausschliesslich der Präzisierung der Aufnahmekriterien zuzuschreiben; neue Leistungen wurden seit 2002 keine eingeführt.

Bei der Aktualisierung des Inventars wurden einzig Leistungen erfasst, die darauf zielen, die Miet- oder Hypothekarzinsbelastung zu reduzieren. Massnahmen, mit denen der Erwerb von Wohneigentum erleichtert werden soll, blieben unberücksichtigt. Auch wenn sie teilweise von Einkommens- und Vermögensgrenzen abhängig sind, so können sie kaum als Bedarfsleistungen im

strengen Sinn betrachtet werden, welche materielle Notlagen beheben und die Abhängigkeit von der Sozialhilfe vermeiden sollen.

Elf Kantone entrichten **Leistungen in Ergänzung zu den Zusatzverbilligungen nach WEG des Bundes** (AI, BE, BL, BS, JU, SG, SZ, TI, UR, VS, ZG). Gemäss WEG kann der Bund finanzielle Beiträge in Form sogenannter Grundverbilligungen und Zusatzverbilligungen an Eigentümer/-innen von Wohnliegenschaften (Einfamilienhäuser, Eigentumswohnungen, Mehrfamilienhäuser) ausrichten, um damit die Anfangsmieten zu verbilligen bzw. die anfänglichen Eigentümerlasten zu senken. Die Grundverbilligungen sind reine Objekthilfen. Ergänzend zu den Grundverbilligungen können die Eigentümer/-innen auch Zusatzverbilligungen beziehen. Diese sind an einen Nachweis der Bedürftigkeit gebunden: Sie setzen voraus, dass die Wohnungen an Personen vermietet werden, deren Einkommen die vom Bundesrat festzusetzenden Grenzen nicht übersteigen. Zusatzverbilligungen können nur für Wohnungen beansprucht werden, die zu einem Gebäude gehören, das mit Grundverbilligungen nach WEG errichtet wurde. Aus der Perspektive der Mieter/-innen formuliert, besteht daher keine Zugangsgarantie zu den Zusatzverbilligungen.

Die kantonalen Ergänzungen zu den Zusatzverbilligungen des Bundes sind im Allgemeinen darauf ausgerichtet, höhere Wohnbeihilfen oder eine längere Unterstützungsdauer zu gewährleisten als dies nach WEG vorgesehen wäre. Teilweise sind die Anspruchskriterien identisch mit den Bestimmungen des WEG, teilweise werden restriktivere Anforderungen formuliert. Vereinzelt werden auch Karenzfristen eingeführt: Im Kanton Basel-Stadt kann der Regierungsrat die Anspruchsberechtigung von einer höchstens zehnjährigen Wohnsitzdauer im Kanton abhängig machen; im Kanton Basel-Landschaft wird die Zusatzverbilligung einzig an Personen ausgerichtet, die das Kantonsbürgerrecht besitzen und seit mindestens zwei Jahren ununterbrochen im Kanton wohnen. Im Kanton Zug ist Voraussetzung, dass die Mieter/-innen ihren Wohnsitz oder Arbeitsplatz seit mindestens drei Jahren im Kanton haben.

Ende 2001 wurde die Wohnbauförderung nach WEG des Bundes eingestellt. Dies hatte jedoch keinen Einfluss auf die Hilfen, die vorher zugesichert wurden: Sie werden noch während 25 Jahren weitergeführt, und das WEG stellt für sie weiterhin die gültige Rechtsgrundlage dar. Am 1. Oktober 2003 ist das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG) in Kraft getreten. Neue Leistungen werden nur noch nach dem Wohnförderungsgesetz zugesichert.

Das Bundesparlament hat im Entlastungsprogramm 2003 jedoch beschlossen, bis Ende 2008 keine Direktdarlehen zu gewähren. Für Projekte im Mietwohnungsbau und im Bereich der Eigentumsförderung werden bis auf weiteres keine Gesuche um direkte Bundeshilfe entgegengenommen. Im Inventar wird deshalb als gesetzliche Grundlage des Bundes weiterhin das WEG angegeben.

Im Kanton Zug ist der Bezug von Zusatzverbilligungen nach Bundesrecht keine notwendige Voraussetzung für den Zugang zu kantonalen Wohnbeihilfen. Der Kanton entrichtet **Wohnbeihilfen in Form objektorientierter Subjekthilfen auch unabhängig von Bundeshilfen**. Für beide Varianten bestehen unterschiedliche Berechnungsmodi: Die Höhe der kantonalen Beihilfen unterscheidet sich je nachdem, ob sie in Ergänzung zu Bundeshilfen oder als alleinige Leistungen ausgerichtet werden. Im Kanton Wallis können unabhängig von der Bundeshilfe a-fonds-perdu-Zahlungen in Form jährlicher Subventionen für Eigentumswohnungen und für die Erneuerung bestehender Wohnungen gewährt werden. Die Förderung zinsgünstigen Mietwohnungsbaus setzt dagegen die Bundeshilfe voraus.

Individuelle Wohnkostenzuschüsse gibt es in den Kantonen Genf und Basel-Stadt. Im Kanton Genf ist zu unterscheiden zwischen der allocation de logement und der subvention personnalisée. Die allocation de logement kann grundsätzlich von allen Mieter/-innen beansprucht werden, sofern sie in Wohnungen leben, die bestimmte gesetzliche Anforderungen z.B. hinsichtlich der Höhe des Mietzinses erfüllen. Mit der Ausrichtung der allocation de logement soll verhindert werden, dass die Mietzinsbelastung einen gewissen Anteil des anrechenbaren Einkommens überschreitet, wobei die Schwellen bzw. die sogenannten taux d'efforts je nach Wohnungsgrösse und Anzahl der Bewohner/-innen abgestuft sind. Die subvention personnalisée ist eine spezielle Lösung für Personen, die in einem Gebäude mit einer habitation mixte leben, was bedeutet, dass die Liegenschaft sowohl Wohnungen ohne Verbilligungen enthält als auch Wohnungen, deren Miete proportional zum Einkommen der Mieter/-innen reduziert wird. Die allocation de logement und die subvention personnalisée können nicht kumuliert werden.

Der Kanton Basel-Stadt kennt neben Wohnbeihilfen, die eine Bundeshilfe voraussetzen (erster Typ von Wohnbeihilfen), auch direkte Wohnkostenzuschüsse, die in einem separaten Mietbeitragsgesetz geregelt sind. Als Bezüger/-innen in Frage kommen im Bedarfsfall Familien mit mindestens einem Kind sowie Personen, die Alters- oder Invalidenrenten beziehen.

Im Gegensatz zum Inventar von 2002 nicht mehr aufgeführt sind die Mietzinsbeiträge, die im Kanton Basel-Landschaft gemäss dem «Gesetz über die Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen vom 20. März 1997» bestehen. Weil ihr Vollzug von der Zustimmung der Gemeinden abhängt, können sie nicht als kantonale Leistung ins Inventar aufgenommen werden (vgl. Bonoli/Bertozzi 2007, 15).

4.6 Kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und übrige Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung

Die kantonalen Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und die übrigen Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung werden im Inventar von 2007 neu unter einer gemeinsamen Kategorie zusammengefasst. Die Leistungen decken sehr ähnliche Risiken ab, und es gibt kein inhaltliches Kriterium, das erlauben würde, die beiden Gruppen von Leistungen konsistent voneinander abzugrenzen. Die enge Verwandtschaft zeigt sich auch darin, dass kein Kanton beide Typen von Bedarfsleistungen zugleich ausrichtet.

Insgesamt verfügen 15 Kantone über entsprechende Bedarfsleistungen. In acht dieser Kantone sind sie im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung zu den Ergänzungsleistungen des Bundes reglementiert. Entsprechend werden die Leistungen als «Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen», «ausserordentliche Ergänzungsleistungen» oder «kantonale Ergänzungsleistungen» bezeichnet⁶. Die anderen sieben Kantone verfügen über in je spezifischen kantonalen Gesetzen geregelte Bedarfsleistungen für die Pflege und Heimunterbringung. Im Folgenden werden zuerst die kantonalen Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen, dann die übrigen Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung ausgeführt.

⁶ Einen Sonderfall bilden die «Zuschüsse nach Dekret» des Kantons Bern: Sie sind weder in einem spezifischen Gesetz zur Pflege und Heimunterbringung noch in einem Gesetz zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV geregelt. Gemäss dem einschlägigen «Dekret über Zuschüsse für minderbemittelte Personen vom 16. Februar 1971» gelten die Zuschüsse als eine besondere Sozialhilfeleistung für minderbemittelte Bezüger/-innen von Leistungen der AHV oder der IV und sind der Sozialhilfe im engeren Sinn vorgelagert. Wie schon im Inventar von 2002 werden sie im Folgenden zu den kantonalen Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV gezählt.

Kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Die im Inventar aufgenommenen kantonalen Beihilfen stehen in einem engen Konnex zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ihrerseits bilden eine Bedarfsleistung, die vorwiegend auf Bundesebene geregelt ist. Sie werden ausgerichtet, wenn eine versicherte Person ihre minimalen Lebenskosten nicht aus den AHV-/IV-Renten und dem übrigen Einkommen decken kann. Dabei gibt es grundsätzlich zwei Formen von Ergänzungsleistungen:

1. **Jährliche Leistungen**, die in monatlichen Raten ausbezahlt werden. Die Höhe der Raten entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einkommen übersteigen.
2. **Vergütungen von Krankheits- und Behinderungskosten**. Diese erfüllen eine besonders wichtige Funktion bei Menschen, die wegen Pflegebedürftigkeit mit hohen Lebenskosten konfrontiert sind. Sie decken – bis zu einem gewissen Maximalbetrag – die durch Krankheit und Behinderung entstandenen Kosten, die durch die Versicherungen nicht abgegolten werden.

Den Kantonen – wie auch den Gemeinden – steht es offen, zusätzlich zu den Ergänzungsleistungen nach Bundesrecht auch **kantonale Beihilfen** zu den Ergänzungsleistungen auszurichten. Davon machen die Kantone Appenzell Innerrhoden, Bern, Basel-Stadt, Genf, St. Gallen, Wallis, Zug und Zürich Gebrauch⁷.

Anspruch auf kantonale Beihilfen haben grundsätzlich alle Bezüger/-innen von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die trotz Ergänzungsleistungen nach Bundesrecht ihren Lebensbedarf nicht zu decken vermögen. Voraussetzung ist überall der Wohnsitz im Kanton, wobei einzelne Kantone für Ausländer/-innen Sonderbestimmungen kennen bezüglich Wohnsitzdauer und Karenzfrist.

⁷ Die bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen sind im «Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 19. März 1965» gesamtschweizerisch geregelt. Das ELG eröffnet den Kantonen in einzelnen Punkten die Möglichkeit, kantonale Sonderregelungen zu treffen. Das Inventar von 2002 hatte die kantonalen Sonderregelungen zu den Ergänzungsleistungen nach Bundesrecht und die kantonalen Beihilfen zusammen dargestellt. Das vorliegende Inventar konzentriert sich nun ausschliesslich auf die kantonalen Beihilfen. Die kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Bundesrecht sind somit nicht mehr im Inventar enthalten. Eine synoptische Übersicht wird jedoch vom Bundesamt für Sozialversicherungen zusammengestellt. Die Angaben werden alle zwei Jahre erhoben und im Rahmen der «Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen» veröffentlicht. Mitteilung Nr. 207 dokumentiert den Stand am 1.1.2007. Die Mitteilungen sind unter folgendem Pfad im Internet verfügbar: www.sozialversicherungen.admin.ch >> EL >> Mitteilungen.

Die kantonalen Beihilfen sind je nach Kanton unterschiedlich ausgestaltet. Die Mehrheit der Kantone richtet sie in Analogie zu den jährlichen Ergänzungsleistungen aus: Das heisst, dass sie die Differenz zwischen anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen decken, wobei die Berechnungsmodi zwischen den Kantonen abweichen können. Die anerkannten Ausgaben liegen dabei etwas über dem nationalen Ergänzungsleistungsniveau und tragen damit der Tatsache Rechnung, dass in gewissen Kantonen die Lebenshaltungskosten überdurchschnittlich hoch sind. Die Kantone Genf und St. Gallen eröffnen darüber hinaus die Möglichkeit, über die Beihilfen gewisse Krankheits- und Behinderungskosten zu vergüten. Der Kanton Basel-Stadt unterscheidet zwischen Beihilfen an zu Hause Wohnende, die nach Muster der jährlichen Ergänzungsleistungen ausgerichtet werden, und Pflegebeihilfen, die keine absolute Obergrenze kennen. Im Kanton Wallis ist die kantonale Beihilfe ausschliesslich zur Finanzierung von Hilfe, Pflege und Hilfsmitteln bestimmt. Im Kanton Appenzell Innerrhoden haben einzig Personen Anspruch auf kantonale Beihilfen, die trotz ordentlicher Ergänzungsleistungen den Aufenthalt in Pflegeheimen oder Kliniken nicht zu decken vermögen.

Im Gegensatz zu den Ergänzungsleistungen nach Bundesrecht gibt es bei den kantonalen Beihilfen zum Teil Rückerstattungspflichten: In Basel-Stadt und St. Gallen besteht diese für die Erb/-innen des verstorbenen Bezügers oder der verstorbenen Bezügerin; in Zürich und Bern betrifft die Rückerstattungspflicht die Leistungsbeziehenden selber, falls sie wieder in wirtschaftlich bessere Verhältnisse gekommen sind.

Übrige Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung

Sieben Kantone richten nicht in Verbindung zur Ergänzungsleistungs-Gesetzgebung stehende **Beihilfen zur Pflege und Heimunterbringung** aus. Es sind dies die Kantone Basel-Landschaft, Freiburg, Neuenburg, Nidwalden, Schaffhausen, Tessin und Waadt. Die Leistungen sind vergleichsweise heterogen. Jedoch ist im kantonalen Vergleich keine Gesetzgebungssystematik ersichtlich, welche die Bildung präziserer Kategorien erlauben würde⁸. Dies hat auch zur Folge, dass einzelne Kantone gleich mit mehreren, in unterschiedlichen Gesetzen geregelten Leistungen vertreten sind (vgl. Tabelle 2).

⁸ Im Inventar von 2002 hiess die Kategorie «Beihilfen zur Heimunterbringung», daneben gab es eine Kategorie «Beihilfen an Suchttherapien, an häusliche Pflege und behindertengerechte Umbauten», die jedoch nur zwei Einträge enthielt.

Sechs Kantone richten bedarfsabhängige Leistungen an Personen aus, die sich in Heimen aufhalten; drei Kantone kennen bedarfsabhängige Leistungen für die Hilfe und Pflege zu Hause. In der Regel sind die beiden Bereiche gesetzgeberisch getrennt, eine Ausnahme macht der Kanton Waadt: Das «Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale du 24 janvier 2006 (LAPRAMS)» enthält Bedarfsleistungen, die grundsätzlich darauf zielen, die Kosten sozialmedizinischer Betreuung zu decken. Dabei werden neben Heimunterbringungen und Pflege zu Hause auch Betreuungsformen wie das Begleitete Wohnen oder der vorübergehende Aufenthalt in stationären Institutionen berücksichtigt.

Bei den Beihilfen zur **Heimunterbringung** sind die Zielgruppen unterschiedlich: Im Kanton Freiburg gelten die Bestimmungen für Pflegeheime für Betagte. Die Kantone Basel-Landschaft und Neuenburg verfügen über je spezifische Gesetze für Behindertenheime einerseits und Pflegeheime für Betagte andererseits. Im Kanton Nidwalden umfassen die Bestimmungen eine breite Gruppe von Heimen, u.a. solche für Schwerstbehinderte, Suchtkranke, Psychischkranke, Chronischkranke und Pflegebedürftige. Im Kanton Schaffhausen können für erwachsene Behinderte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen die Heimtaxen reduziert werden. Im Kanton Waadt schliesslich umfasst das genannte LAPRAMS alle Personen, die aufgrund ihres Alters, einer Krankheit oder einer Behinderung sozialmedizinische Betreuung benötigen. Dazu kommen im selben Kanton spezifische Bedarfsleistungen für behinderte Menschen, die in stationären Institutionen betreut werden; diese Leistungen sind in einem eigenen Gesetz geregelt («Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées du 10 février 2004 [LAIH]»).

Der Wohnsitz im Kanton ist in allen Kantonen Voraussetzung für den Leistungsbezug, über eine Karenzfrist von zwei bzw. fünf Jahren verfügen die Kantone Basel-Landschaft (Pensions- und Betreuungskostenbeiträge an alte Menschen), Freiburg (Beiträge an Betreuungskosten in Pflegeheimen für Betagte) und Neuenburg (Pensionskostenbeiträge für Betagte). Im Kanton Basel-Landschaft kann die zeitliche Voraussetzung in Einzelfällen von der beitragspflichtigen Gemeinde verkürzt werden, wenn die Person eine persönliche Beziehung zum Einzugsgebiet der Gemeinde geltend machen kann. Der Kanton Waadt hat die Karenzfrist für die Kostenbeteiligung beim Aufenthalt in sozialmedizinischen Institutionen beim Erlass des LAPRAMS aufgehoben.

Die Beihilfen zur Heimunterbringung reduzieren die Kosten des Heimaufenthalts nach der wirtschaftlichen

Bedürftigkeit der betroffenen Personen. In der Regel handelt es sich um indirekte Subjekthilfen, die nicht an die betroffenen Personen, sondern – basierend auf einem individuellen Dossier – an die Heime ausbezahlt werden. Die berücksichtigten Kosten sowie die konkreten Verfahren bei der Berechnung und Ausrichtung der Beiträge sind verschieden. Sie sind insbesondere auch davon abhängig, wie die Heimfinanzierung im Kanton normiert ist. So ist beispielsweise im Kanton Nidwalden die Beteiligung der Heimbewohner/innen rechtlich dahingehend geregelt, dass sie dem Kanton die Betriebskostenbeiträge oder Beteiligungen am Betriebsdefizit rückerstatten, welche dieser aufgrund vertraglicher Vereinbarungen den Heimen leistet. Bei der Berechnung dieser Rückerstattungsbeiträge wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Personen berücksichtigt. In den meisten anderen Kantonen beteiligen sich die betroffenen Personen direkt an den Betreuungs- oder den Aufenthaltskosten, die ihnen im Falle der Bedürftigkeit erlassen oder reduziert werden.

Bedarfsleistungen zur Finanzierung der **Pflege zu Hause** kennen die Kantone Freiburg, Tessin und Waadt. Im Kanton Tessin ist die Leistung in erster Linie auf behinderte Personen ausgerichtet; im Kanton Freiburg auf alle Personen, die wegen Behinderung, Krankheit oder aus anderen Gründen auf Unterstützung oder Überwachung angewiesen sind. In beiden Kantonen besteht das Ziel der Bedarfsleistungen explizit darin, den Personen einen möglichst langen Aufenthalt zu Hause zu ermöglichen und den Eintritt in stationäre Institutionen zu vermeiden. Im Kanton Waadt umfasst das LAPRAMS diverse Formen der sozialmedizinischen Unterstützung, zu denen neben der Pflege zu Hause auch das Begleitete Wohnen oder der Aufenthalt in sogenannten unités d'accueil temporaire gehören.

4.7 Sozialhilfe

In allen Kantonen der Schweiz werden im Rahmen der öffentlichen Sozialhilfe Leistungen an Personen ausgerichtet, die für ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen nicht aus eigener Kraft aufkommen können. Ziele der Sozialhilfe sind die Existenzsicherung, die Stärkung der Eigenverantwortung und Selbständigkeit sowie die Förderung der beruflichen und sozialen Integration. Um diese Ziele zu erreichen, leistet die Sozialhilfe persönliche Hilfe in Form von Beratung und Betreuung und wirtschaftliche Hilfe. Das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen konzentriert sich auf den zweiten Aspekt (vgl. Abschnitt 3.1).

Die verfassungsrechtliche Grundlage der Sozialhilfe bildet Artikel 12 der Bundesverfassung, der das Recht auf Hilfe in Notlagen formuliert: Demnach hat eine Person, die in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich selber zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung sowie auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Die konkrete Ausgestaltung der öffentlichen Sozialhilfe – und damit auch die Präzisierung dessen, was unter menschenwürdigem Dasein zu verstehen ist – liegt in der Kompetenz der Kantone. Welche Behörde die Sozialhilfe ausrichten muss, ist einheitlich im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) geregelt.

Ein wichtiger Grundzug der Sozialhilfe ist ihr subsidiärer Charakter gegenüber sämtlichen anderen Sozialleistungen, gegenüber dem autonomen Einkommen der betroffenen Personen und der Unterstützung durch Dritte. Zu letzterer gehört insbesondere die Verwandtenunterstützung (Art. 328 und 329 ZGB), die in erster Linie in der Unterstützungspflicht der Eltern gegenüber ihren Kindern – und umgekehrt – besteht. Die Sozialhilfe funktioniert nach dem Finalprinzip, d.h. die Ursache für die Bedürftigkeit ist irrelevant. Massgebend ist allein die konkrete, individuelle Situation. Die Individualisierung der Hilfe gehört zu den spezifischen Charakteristika der Sozialhilfe, deren Leistungen aufgrund des Bedarfs der Hilfesuchenden und den örtlichen Verhältnissen bemessen werden.

Eine bedeutende Rolle bei der Ausgestaltung der Sozialhilfe spielen die **Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)**. In der SKOS sind sämtliche Kantone, die Mehrheit der mittleren und grossen Schweizer Gemeinden, private Hilfswerke sowie einige Bundesämter vertreten. Bei den SKOS-Richtlinien, welche Grundlagen für die Berechnung der Sozialhilfe enthalten, handelt es sich um Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane der Kantone und Gemeinden sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. Die SKOS-Richtlinien werden verbindlich, wenn sie durch die kantonale Gesetzgebung und die kommunale Rechtsetzung und -sprechung aufgenommen werden.

Seit der letzten Inventarisierung haben fünf Kantone neue Sozialhilfegesetze erlassen, die an die Stelle älterer Gesetze getreten sind. Es handelt sich dabei um die Kantone Aargau, Appenzell Innerrhoden, Freiburg, Graubünden und Waadt. In 14 Kantonen kam es zu einer Gesetzes- oder Ordnungsrevision: Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt (Richtlinien), Genf, Jura, Luzern, Neuchâtel, Schaffhausen, Schwyz, Thurgau, Tessin, Wallis, Zug und Zürich. Die **Gesetzesänderungen** standen mehr-

heitlich in einem Zusammenhang mit der Revision der SKOS-Richtlinien 2005. Die Revision stand im Zeichen der aktivierenden Sozialhilfe, die der beruflichen und sozialen Integration einen hohen Stellenwert zumisst und auf Anreizmodelle setzt. Gegenüber den früheren Richtlinien reduzierte man den existenzsichernden Grundbedarf, dafür werden neu Leistungen von Unterstützten in Form von Erwerbsarbeit, gemeinnütziger Tätigkeit, Betreuung, Nachbarschaftshilfe oder beruflicher bzw. persönlicher Qualifizierung honoriert. Dies geschieht einerseits über Freibeträge für Erwerbseinkommen, die bei der Einkommensanrechnung nicht berücksichtigt werden. Andererseits werden Bemühungen um die berufliche und soziale Eingliederung mit Integrationszulagen anerkannt. Auch die Möglichkeiten zu einer effektiven Missbrauchsbekämpfung wurden erweitert (Verlängerung der Kürzungsfrist bis zu einem Jahr, Neuregelung der Praxis zur Einstellung von Unterstützungsbeiträgen).

Bis auf wenige Ausnahmen stützen sich alle Kantone in der Bemessung der Sozialhilfe auf die revidierten Richtlinien der SKOS. Nur die Kantone Aargau und Appenzell Innerrhoden beziehen sich noch auf die früheren SKOS-Richtlinien. Der Kanton Waadt hat in Zusammenhang mit der Einführung des *revenu d'insertion* (RI) weitgehend eigene Normen erlassen. Die Art und Weise, wie die SKOS-Richtlinien auf der Gesetzes- und Verordnungsebene berücksichtigt werden, ist allerdings sehr unterschiedlich. In einigen Kantonen wurden sie – mit explizitem Verweis – vollständig oder teilweise gesetzlich verankert, während andere Kantone die Anwendung dieser Richtlinien den Gemeinden empfehlen oder ihre Gesetze darauf basierend formuliert haben, ohne aber das Leistungsniveau in vollem Umfang zu übernehmen. Wieder andere bleiben auf Gesetzesebene sehr allgemein und nehmen die Bestimmungen auf Stufe kantonaler Weisungen auf. Entsprechend ist auch die Regeldichte im Inventar sehr heterogen. In der Praxis konnten die SKOS-Richtlinien in den letzten Jahren trotz bestehender Unterschiede eine gewisse Harmonisierung der Sozialhilfeleistungen der einzelnen Kantone erzielen.

Zur Eruierung des **Anspruchs auf Sozialhilfe** werden sämtliche Einkünfte der hilfesuchenden Person und des nicht von ihm getrennt lebenden Ehegatten bzw. der Ehegattin berücksichtigt. Zunehmend werden dabei auch die Einkommen von Partnerinnen und Partnern in stabilen Konkubinen angerechnet. Erreichen diese Einkommen den in den meisten Kantonen gemäss den SKOS-Richtlinien definierten Lebensunterhalt nicht, wird ein Anspruch auf Sozialhilfeleistungen eröffnet. Das soziale Existenzminimum nach SKOS setzt sich dabei aus

folgenden Elementen zusammen: Grundbedarf für den Lebensunterhalt, medizinische Grundversorgung, Wohnkosten und situationsbedingte Leistungen (z.B. Heimkosten). Dazu kommen eventuelle Einkommensfreibeträge oder Integrationszulagen als zusätzliche materielle Anreize.

Wirtschaftliche Hilfe wird in Form von Bargeld, Kostengutsprachen, Naturalien oder Gutscheinen geleistet. Neben finanzieller Unterstützung sehen elf Kantone in den inventarisierten Gesetzesgrundlagen auch Massnahmen zur beruflichen und/oder sozialen Eingliederung vor. Während in Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Bern diese grundsätzlich allen Bedürftigen offen stehen, wenden sie sich in Appenzell Innerrhoden und Thurgau nur an Ausgesteuerte. Die Kantone der Romandie⁹, Tessin und Basel-Landschaft kennen einen Eingliederungsvertrag zwischen Behörden und Leistungsbeziehenden, welcher Leistung, Gegenleistung und Dauer der öffentlichen Unterstützung im Rahmen von Integrationsmassnahmen umschreibt. Die Sozialhilfebeziehenden, die einem Eingliederungsvertrag unterstehen, verpflichten sich zur Teilnahme an Beschäftigungs- oder Integrationsprogrammen.

Wie erwähnt, ist der Detaillierungsgrad der kantonalen Gesetze und Verordnungen sehr unterschiedlich und bildet die Praxis nur teilweise ab. Aus einer Umfrage der SKOS geht hervor, dass Anfang 2007 die grosse Mehrheit der Kantone im Sinne der Aktivierung **Integrationszulagen** für Nicht-Erwerbstätige von 100 bis 300 Franken für die Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen vorsah. In manchen Kantonen werden solche Zulagen auch für Betreuungsaufgaben Alleinerziehender mit kleinen Kindern entrichtet oder zur Honorierung von beruflicher Qualifizierung oder gemeinnütziger Tätigkeiten. Ausser Appenzell Innerrhoden und Tessin kennen alle Kantone einen **Einkommensfreibetrag**. Erwerbstätigen wird ein maximaler Freibetrag von 600 Franken pro Monat gewährt, der beim anrechenbaren Einkommen nicht berücksichtigt wird. Der Kanton Aargau sieht diese Möglichkeit in seiner Gesetzgebung zwar vor, hat sie aber vorderhand nicht in die Praxis umgesetzt.

Die Ermittlung der **Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe** entspricht in sämtlichen Kantonen dem Differenzbetrag zwischen der Summe der Einkünfte und dem als soziales Existenzminimum festgelegten Betrag für den

Lebensunterhalt. Die Gewährung der Leistung ist zeitlich nicht beschränkt. In der Regel wird ein Haushalt so lange unterstützt, bis seine Mitglieder (wieder) in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu sichern.

In den meisten Kantonen sind Sozialhilfeleistungen **rückerstattungspflichtig**, wenn die unterstützte Person in bessere wirtschaftliche Verhältnisse gelangt. In der Regel umschreiben die Gesetze nicht näher, was unter «besseren wirtschaftlichen Verhältnissen» zu verstehen ist. Einige Kantone legen den Fokus auf Erbschaften, Schenkungen und nachträgliche Leistungen verpflichteter Dritter (z.B. Sozialversicherungen, familienrechtliche Unterhaltsbeiträge, Ansprüche aus Verträgen) und/oder nehmen die Verbesserung der Verhältnisse durch eigene Arbeitsleistung explizit von der Rückerstattungspflicht aus. Der Grossteil hingegen bleibt sehr allgemein in den gesetzlichen Bestimmungen über die «Verbesserung wirtschaftlicher Verhältnisse».

Falls ausnahmsweise Vermögen vorhanden ist, das zu Lebzeiten der hilfeempfangenden Person nicht verwertbar war, geht die Rückerstattungsforderung in der Regel auf die Erb/-innen über. Die Rückerstattungspflicht von Erb/-innen ist ebenfalls in jedem Kanton anders geregelt. Die Leistungen, die für die Teilnahme an einer Integrations- bzw. Eingliederungsmassnahme ausgerichtet wurden, sind in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Jura, Neuenburg, Tessin und Wallis ausdrücklich von der Rückerstattungspflicht ausgenommen.

Die Gewährung der Sozialhilfe ist in sämtlichen Kantonen mit einer Reihe von **Auflagen und Weisungen** verbunden, die von den Unterstützten befolgt werden müssen. Sie beziehen sich in der Regel auf die Auskunftspflicht, die zweckmässige Verwendung der Leistungen, die zu erwartende Mitwirkung und das Bemühen um soziale und berufliche Integration. Das Nichtbeachten der Auflagen und Weisungen führt zu Sanktionen, die von der Kürzung über die Verweigerung bis zur Einstellung der Hilfe reichen können. Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Freiburg, Graubünden, Jura, Schaffhausen, Thurgau und Waadt nennen eine explizite Kürzungsgrenze, welche je nach Kanton zwischen 5 und 30 Prozent des Grundbedarfs beträgt. Wird die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit verweigert, kann die Sozialhilfe unter Umständen auch ganz eingestellt werden.

⁹ Im Kanton Genf ist der Eingliederungsvertrag nicht auf Ebene kantonaler Gesetze oder Verordnungen geregelt. Die Normen, die ihn betreffen, sind daher im Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen nicht verzeichnet.

5 Fazit

Die kantonale Landschaft der bedarfsabhängigen Sozialleistungen ist zwischen 2002 und 2007 durch eine grosse Stabilität geprägt. Es gab fast keine Aufhebungen oder Neueinführungen von Leistungen (vgl. Tabelle 4). Die wichtigsten Abweichungen zwischen dem Inventar von 2002 und demjenigen von 2007 gehen nicht auf inhaltliche Änderungen, sondern auf Präzisierungen der Erhebungskriterien zurück. Dies gilt insbesondere für die Wohnbeihilfen.

Von den 2007 inventarisierten Bedarfsleistungen kommen zwei in allen Kantonen vor – die Alimentenborschussungen und die Sozialhilfe. Für beide Leistungen bestehen bundesrechtliche Vorgaben. In den übrigen Kategorien (von der Jugendhilfe abgesehen) erbringen jeweils zwischen 8 und 15 Kantone Bedarfsleistungen (vgl. auch Tabelle 2, Seite 13).

meistens tiefer liegen als diejenigen der vorgelagerten Bedarfsleistungen.

Beim Vergleich der kantonalen Leistungssysteme ist zu berücksichtigen, dass das Inventar kommunale Bedarfsleistungen wie z.B. gestufte Tarife für Kinderkrippen ausklammert. Auch fehlen die Objekthilfen, die von den Kantonen ergänzend oder anstelle von bedarfsabhängigen Subjekthilfen eingesetzt werden. Dies gilt etwa für den sozialen Wohnungsbau oder für den Heimbereich, wenn Kantone die Kosten oder das Defizit von im Sozialbereich tätigen Institutionen übernehmen und so die Heimtaxen generell verbilligen.

Als Ergänzung zu einem Leistungsvergleich, der sich primär auf eine Beschreibung von Rechtsnormen stützt, bieten sich Fallbeispiele an. Eine Studie der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), welche den

T4 Neu eingeführte und aufgehobene Leistungen seit dem 1.1.2007

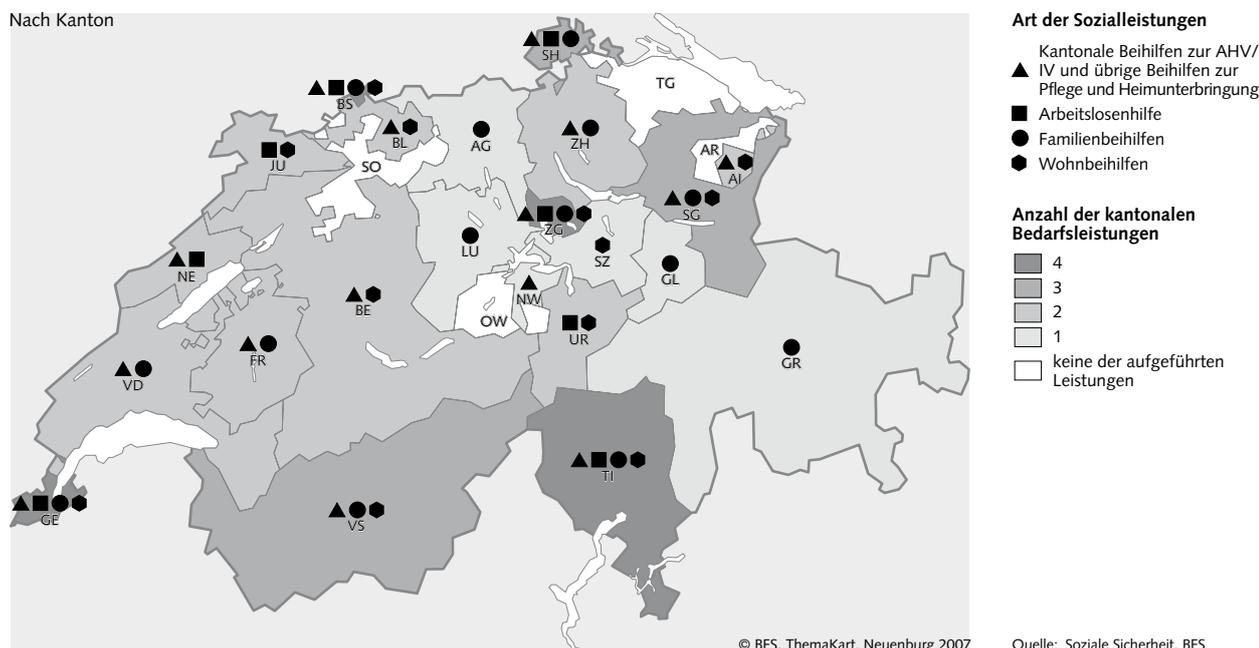
Art der Änderung	Kanton und Leistung
Aufgehobene oder in die Sozialhilfe integrierte Leistungen	NE: Mutterschaftsbeihilfe (Familienbeihilfe) VD: Arbeitslosenhilfe (revenu minimum de réinsertion der Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe neu zum revenu d'insertion fusioniert)
Neu eingeführte Leistungen	AG: Elternschaftsbeihilfe (Familienbeihilfe) BL: Beiträge an die Aufenthalts- und Betreuungskosten von Kindern und Jugendlichen in Wohnheimen und Pflegefamilien (Jugendhilfe)

Die Palette der Bedarfsleistungen variiert vergleichsweise stark zwischen den Kantonen. Insgesamt vier Kantone beschränken sich auf diejenigen Leistungen, die von Bundesseite vorgegeben sind: Appenzell Ausserrhoden, Solothurn, Obwalden und Thurgau. In den übrigen Kantonen schwankt die Zahl der Bedarfsleistungen, die ohne bundesrechtliche Vorgaben erbracht werden, zwischen eins und fünf. Die Karte 1 (K1) zeigt die kantonale Verteilung der vier häufigsten dieser Leistungen. Die Konzentration auf die öffentliche Sozialhilfe dürfte dabei tendenziell mit einer Reduktion der Mittel zur Existenzsicherung einhergehen, weil die Ansätze der Sozialhilfe

Einfluss von Steuern, Krankenversicherungsprämien, Sozialtransfers, Mieten und familienergänzender Kinderbetreuung auf das frei verfügbare Einkommen von armutsgefährdeten Haushalten untersuchte (Knapfer/Wyss 2004), ist jüngst mit Stichdatum 1.1.2006 aktualisiert worden (Knapfer/Bieri 2007). Sie belegt, dass die frei verfügbaren Einkommen nach wie vor erheblich variieren, wobei sich die Studie auf die Situation in den Kantonshauptorten konzentriert und Berechnungen für drei verschiedene Haushaltstypen erstellt. Ein Beispiel sei zur Illustration herausgegriffen: Einer alleinerziehenden Frau mit einem Kind, die einen Bruttolohn von 45'600 Franken

Ausgewählte Bedarfsleistungen in den Kantonen 2007: Alters- und Pflegebeihilfen, Arbeitslosenhilfe, Familienbeihilfen und Wohnbeihilfen

K 1



erwirtschaftet, verbleibt je nach Kantonshauptort ein frei verfügbares Einkommen von 19'600 Franken (St. Gallen) bis 38'000 Franken (Sitten). Eine entscheidende Rolle spielen dabei die unterschiedliche Praxis der Alimentenbevorschussung sowie die stark variierenden Kosten für die Miete und die Kinderkrippe.

Eine gewisse Vereinheitlichung von Bedarfsleistungen bewirken die Bundesgesetzgebung oder gesamtschweizerische Richtlinien, wie sie die SKOS für die Sozialhilfe erstellt. Auch sind auf Bundesebene sozialpolitische Massnahmen eingeleitet oder im Gespräch, welche das System der kantonalen Bedarfsleistungen in naher Zukunft erheblich beeinflussen dürften. Dazu gehören die aktuell diskutierten Ergänzungsleistungen für Familien

sowie die Bestrebungen, die Gesetzgebung zur Alimentenbevorschussung zu harmonisieren. Von grosser Bedeutung ist zudem die Reform der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Letztere wird allerdings die kantonalen Differenzen eher stärken denn eibebnen: Sie sieht vor, dass sich der Bund nur noch an den Kosten zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs beteiligt, diese allerdings zu 5/8 übernimmt. Die zusätzlichen Kosten für Heimaufenthalte sowie für Krankheits- und Behinderungskosten werden neu vollständig von den Kantonen getragen. Dies dürfte auch zu Anpassungen der kantonalen Leistungssysteme führen.

6 Literaturverzeichnis

BFS Bundesamt für Statistik 2006: Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Überblick über die kantonalen Bedarfsleistungen 2002, info:social, Nr. 12, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

BFS Bundesamt für Statistik 2005: Gesamtschau der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Überblick über die kantonalen Bedarfsleistungen 2002, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Bonoli Giuliano, Fabio Bertozzi 2007: Kantonale Wohnbeihilfen und Arbeitslosenhilfen. Abgrenzungskriterien für die Sozialhilfestatistik und das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

BSV Bundesamt für Sozialversicherungen 2007: Arten und Ansätze der Familienzulagen, Stand 1. Januar 2007, Bern.

Detzel Patrick, Renate Salzgeber BASS/sofrag 2006: Informationsbeschaffung betreffend Mehrfachanhängigkeiten der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Kantonen, Bern.

Knupfer Caroline, Oliver Bieri 2007: Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, Bern.

Knupfer Caroline, Kurt Wyss 2004: Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz. Schlussbericht, 2. Auflage, Bern.

Wyss Kurt 1999: Sozialhilfe – eine tragende Säule der sozialen Sicherheit? Ein Überblick über die in der Schweiz ausgerichteten bedarfsabhängigen Sozialleistungen, info:social Nr. 1, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Publikationsprogramm BFS

Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat – als zentrale Statistikstelle des Bundes – die Aufgabe, statistische Informationen breiten Benutzerkreisen zur Verfügung zu stellen.

Die Verbreitung der statistischen Information geschieht gegliedert nach Fachbereichen (vgl. Umschlagseite 2) und mit verschiedenen Mitteln:

<i>Diffusionsmittel</i>	<i>Kontakt</i>
Individuelle Auskünfte	032 713 60 11 info@bfs.admin.ch
Das BFS im Internet	www.statistik.admin.ch
Medienmitteilungen zur raschen Information der Öffentlichkeit über die neusten Ergebnisse	www.news-stat.admin.ch
Publikationen zur vertieften Information (zum Teil auch als Diskette/CD-Rom)	032 713 60 60 order@bfs.admin.ch
Online-Datenbank	032 713 60 86 www.statweb.admin.ch

Nähere Angaben zu den verschiedenen Diffusionsmitteln im Internet unter der Adresse www.statistik.admin.ch → Dienstleistungen → Publikationen Statistik Schweiz

Soziale Sicherheit

Die Sozialhilfestatistik – Resultate 2005, Leporello (Gratis), BFS, Neuchâtel 2007, Bestellnummer 757-0700

BFS Aktuell «Die schweizerische Sozialhilfestatistik 2005, Nationale Resultate».

BFS, Neuchâtel 2007, Gratis, Bestellnummer 766-0700

Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit. Resultate für 2004 – Schätzungen für 2005, Leporello (Gratis), BFS, Neuchâtel 2007, Bestellnummer 584-0500

Kantonale Wohnbeihilfen und Arbeitslosenhilfen. Abgrenzungskriterien für die Sozialhilfestatistik und das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, BFS, Neuchâtel 2007, Fr. 6.–, Bestellnummer 834-0700

Statistik Alterssicherung, Analyse der Vorsorgesituation der Personen rund um das Rentenalter anhand der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2002 und 2005, BFS, Neuchâtel, Fr. 33.–, Bestellnummer 904-0500

Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen
Stand 01.01.2007

Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources
Etat 01.01.2007

Inventario delle prestazioni sociali legate ai bisogni
Stato al 01.01.2007

Bestell-Nr.
579-0700-01
© BFS 2007



Systemanforderungen / Configuration
Windows, MacOS, Linux
MS-Excel, Acrobat Reader
→ [index.html](#)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Statistik BFS
Office fédéral de la statistique OFS
Ufficio federale di statistica UST

Neben der Sozialhilfe kennen die 26 Kantone der Schweiz eine Reihe von weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen, die dann ausgerichtet werden, wenn der Bedarf einer Person bzw. eines Haushaltes an finanziellen Ressourcen ausgewiesen ist. Diese Leistungen bilden ein wichtiges Element des Systems der Sozialen Sicherheit.

Das Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen listet die gesetzlichen Grundlagen der kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen auf und ordnet die darin enthaltenen Informationen einheitlichen Rubriken zu. Damit werden Vergleiche zwischen den Kantonen ermöglicht.

Der Publikation liegt das Inventar mit dem Stand vom 1.1.2007 als CD-Rom bei. Der Begleittext stellt die verschiedenen Leistungen vor und zeigt die kantonalen Unterschiede sowie die Veränderungen seit 2002 auf.

Bestellnummer

579-0700

Bestellungen

Tel.: 032 713 60 60

Fax: 032 713 60 61

E-Mail: order@bfs.admin.ch

Preis

Fr. 20.– (exkl. MWST)

ISBN 978-3-303-13092-6