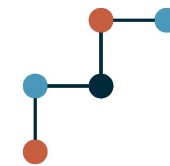




Berner Fachhochschule
Haute école spécialisée bernoise
Bern University of Applied Sciences

HSLU Hochschule
Luzern



**Schweizerischer
Nationalfonds**

Recht und Wirklichkeit in der Sozialhilfe

Caritas Forum – 30. Januar 2026

Pascal Coullery (BFH) und Melanie Studer (HSLU), Co-Projektleitende

Überblick

- (1) Ausgangspunkt und Fragestellung
- (2) Das Vorgehen im Schnelldurchlauf
- (3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung
- (4) Erste Hinweise auf Handlungsmöglichkeiten
- (5) Kurzer Ausblick

(1) Ausgangspunkt und Fragestellung

Feststellung eines Widerspruchs als Ausgangspunkt

Die Sozialhilfe hat eine grosse Bedeutung im System der sozialen Sicherheit



Hohe Nichtbezugsquote: rund ein Viertel der Personen, die einen Anspruch auf Sozialhilfe haben, machen ihn nicht geltend, d.h. sie mobilisieren ihn nicht.

Warum?

(1) Ausgangspunkt und Fragestellung

Rechtsmobilisierung

«In-Bewegung-setzen» des Sozialhilferechts durch konkretes Geltendmachen eines sozialhilferechtlichen Anspruchs.

Subjektive Faktoren der Mobilisierung: sind unabhängig vom Gesetz: fehlendes Wissen, was wo wie geltend gemacht werden kann; psychologische Faktoren (Scham, Angst vor Stigmatisierung) ⇒ schon relativ gut erforscht

Objektive Faktoren der Mobilisierung: sind abhängig vom Gesetz: rechtliche, institutionelle, kostenseitige Rahmenbedingungen der Mobilisierung werden weitgehend in der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung abgebildet: kantonale «Barriernormen», wie ausgedehnte Auskunftspflichten, nicht-professionelle Vollzugsstrukturen, Verfahrenskosten... ⇒ kaum erforscht.

(1) Ausgangspunkt und Fragestellung

Zentrale Frage des SNF-Projekts

Wie ist das kantonale Sozialhilferecht mit Blick auf objektive Faktoren der Mobilisierung im interkantonalen Vergleich ausgestaltet?

Vorgehen, um die Frage zu beantworten:

Prospektive Normenanalyse ([noch] ohne Praxis) und Bewertung der 26 kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen entlang von Indikatoren auf zwei Ebenen

(1) Rechte und Pflichten («individuelle Rechtslage»)

(2) Umsetzung (gesetzlich festgelegte «organisational-strukturelle Rahmenbedingungen»)

 was die Normenanalyse nicht leistet: Aussagen zur Nichtbezugsquote und Korrelation zu den Mobilisierungsfaktoren

(2) Das Vorgehen im Schnelldurchlauf

Das Vorgehen in 5 Schritten

- (1) Begründete Annahmen zur Rechtsmobilisierung entwickeln (gestützt auf Literatur und Erfahrungswissen)
- (2) Aus begründeten Annahmen Indikatoren (10) und Teilindikatoren (32) entwickeln

Indikatoren auf individueller Ebene	Indikatoren auf der Umsetzungsebene
Sozialstaats- und Integrationsorientierung der Sozialhilfe (in der kantonalen Rechtsordnung)	Ausgestaltung des Verfahrens
Ausgestaltung des Rechts auf wirtschaftliche Sozialhilfe	Zugang zu Rechtsmitteln
Ausgestaltung der persönlichen Sozialhilfe	Begleitmassnahmen im Rechtsschutz
Ausgestaltung der Pflichten	Ausgestaltung der Finanzierung
Ausgestaltung der Durchsetzung (inkl. Sanktionen)	Ausgestaltung der Organisation

Beispiel eines Teilindikators: Höhe der Leistungen

Beispiel eines Teilindikators: Entscheid durch politische oder fachliche Instanz

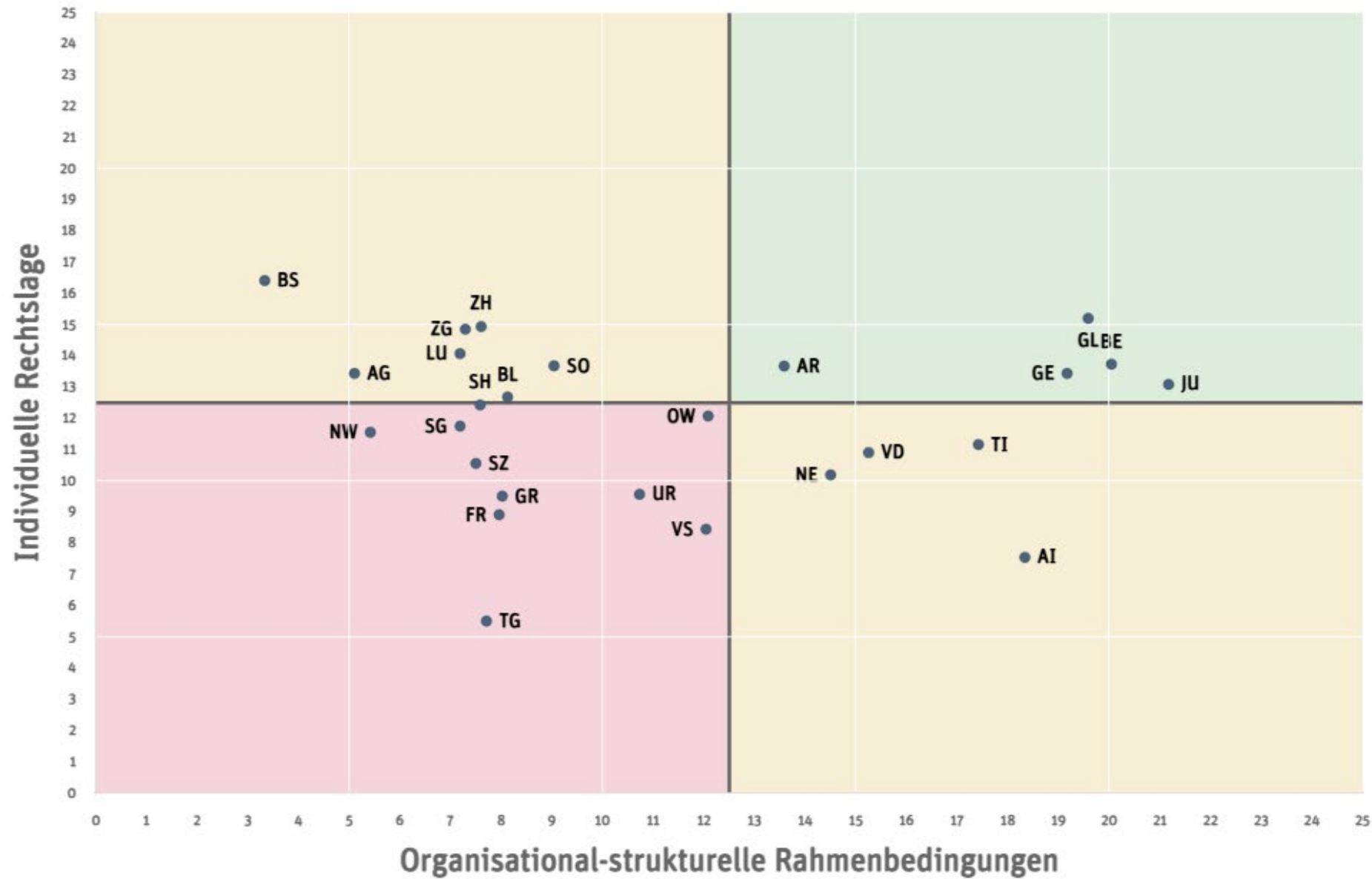
(2) Das Vorgehen im Schnelldurchlauf

Das Vorgehen in 5 Schritten

- (3) Erfassen der Normen der 26 kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen entlang der definierten Indikatoren
- (4) Bewerten der erfassten Normen auf Ebene der Teilindikatoren
(von 0 = mobilisierungshindernd bis 5 = mobilisierungsfördernd)
- (5) Gewichtete Berechnung des Werts des Indikators
(= arithmetisches Mittel der Teilindikatoren)

Auf jeder Ebene beträgt die maximale **Punktzahl 25**
(je 5 Indikatoren zu maximal 5 Punkten).

(3) Das Zwischenergebnis...



(3) ... und seine Einordnung

Erhebliche Varianz der kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen im Hinblick auf mobilisierungsrelevante Faktoren, insbesondere auf organisational-struktureller Ebene:

Entscheidinstanz: professioneller Sozialdienst ↔ politische Behörde

Organisationsebene: Kleinstgemeinde ↔ regionale/kantonale Strukturen

Finanzierung: vollständige Finanzierung durch Einzelgemeinde ↔ vollständige Kantonsfinanzierung/Lastenausgleich

Anschlussfrage: Ist diese Varianz auf organisational-struktureller Ebene verfassungsrechtlich problematisch?

(3) ... und seine Einordnung

Verfassungsrechtlicher Anspruch auf existenzsichernde Sozialhilfeleistungen.

Hergeleitet aus dem Recht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV): Anspruch auf «die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind»

Ergänzt durch: Menschenwürde (Art. 7 BV); Verbot der Diskriminierung aufgrund der sozialen Stellung (Art. 8 Abs. 2 BV); persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV)

(3) ... und seine Einordnung

Verfassungsrechtlicher Anspruch auf effektive Strukturen

Art. 35 BV/Verwirklichung der Grundrechte

- ¹ Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.
- ² Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.

- ⇒ Programmatische Dimension der Grundrechte: Strukturen und Prozesse haben so ausgestaltet zu sein, dass die Grundrechte auch praktisch und effektiv werden/sind und nicht theoretisch und illusorisch bleiben
- ⇒ «gewisse institutionelle und organisatorische Vorkehrungen» verfassungsrechtlich geboten, ohne die die Umsetzung eines verfassungsrechtlichen Auftrages (Sozialhilfe leisten) gefährdet ist (vgl. BGE 137 I 350 – Zuger Gleichstellungsbehörde).

(4) Erste Hinweise auf Handlungsmöglichkeiten

Verwirklichungsaufträge aus Grundrechten kantonal umsetzen

Grundsatz: Weiter Gestaltungsspielraum des Parlaments

...aber:

Dieser gesetzgeberische Gestaltungsspielraum ist umso enger auszulegen, je sensibler die grundrechtliche Position ist, um die es geht.

... d.h. für die Sozialhilfe als existenzsichernde Leistung:

- ⇒ Sozialhilfe ist eine essenzielle, lebensnahe Leistung
- ⇒ Definition von inhaltlichen Vorgaben an die Legislative gerechtfertigt

(4) Erste Hinweise auf Handlungsmöglichkeiten

Mögliche Konkretisierungen des grundrechtlichen Verwirklichungsauftrags

Vorgaben konkretisieren hinsichtlich organisationaler Ebene

- ⇒ Die Kompetenzaufteilung Behörde/Dienst: operatives Geschäft sollte fachlichen Diensten überlassen werden; politische Behörden allenfalls im strategischen Bereich
- ⇒ Kantonal/regional/kommunal: minimales Einzugsgebiet (steht kommunalen Diensten nicht entgegen), um belastende Beziehungsnähe zu vermeiden
- ⇒ Ausbildungserfordernisse: qualifiziertes Personal muss zur Verfügung stehen

(5) Kurzer Ausblick

Die weiteren Schritte im Projekt

Analyse der Praxis durch Interviews, Urteils- und Dokumentenanalyse (z.B. Handbücher)

Vertieftere Analyse, ob zwischen «typähnlichen» kantonalen Gesetzgebungen Muster (Gemeinsamkeiten und Unterschiede) feststellbar sind

Entwicklung weiterer Handlungsempfehlungen und Diskussion mit Expert*innen

Publikationen aus dem Projekt

COULLERY, PASCAL / GERBER, JAN / GROB, DOMINIK / HÄNGGELI, ALISSA / STUDER, MELANIE (2025): Die Mobilisierung des Sozialhilferechts im interkantonalen Vergleich. Eine Normenanalyse als Schritt zur Untersuchung der Wirklichkeit in der Sozialhilfe, LeGes 36 (2025) S. 1 ff.

COULLERY, PASCAL/GROB, DOMINIK (2024): Die Soziale Arbeit im Spiegel des kantonalen Sozialhilferechts, in: Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit/Revue suisse de travail social, Band 32.24.

COULLERY, PASCAL / STUDER, MELANIE (2024): Verfassungs- und völkerrechtliche Rahmung des schweizerischen Sozialhilferechts: Stand der Debatte und Denkanstösse, in: ZBl 125/2024 S. 287 ff.