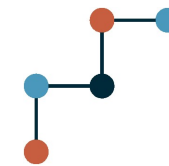




Berner Fachhochschule
Haute école spécialisée bernoise
Bern University of Applied Sciences

HSLU Hochschule
Luzern



**Schweizerischer
Nationalfonds**

SNF-Projekt "Recht und Wirklichkeit in der Sozialhilfe: Rechtsmobilisierung im interkantonalen Vergleich": Werkstattbericht und Zwischenergebnisse

Stadt Zürich - Projektsteuerungsausschuss Massnahmenplan Existenzsicherung - 21. August 2025

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

Überblick

- (1) Einleitung: Ausgangspunkt und Fragestellung
- (2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen
- (3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung
- (4) Weiteres Vorgehen

(1) Einleitung: 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) Einleitung: 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) Einleitung: Ausgangspunkt und Fragestellung

Fragestellung, die im Projekt bisher im Vordergrund stand:

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

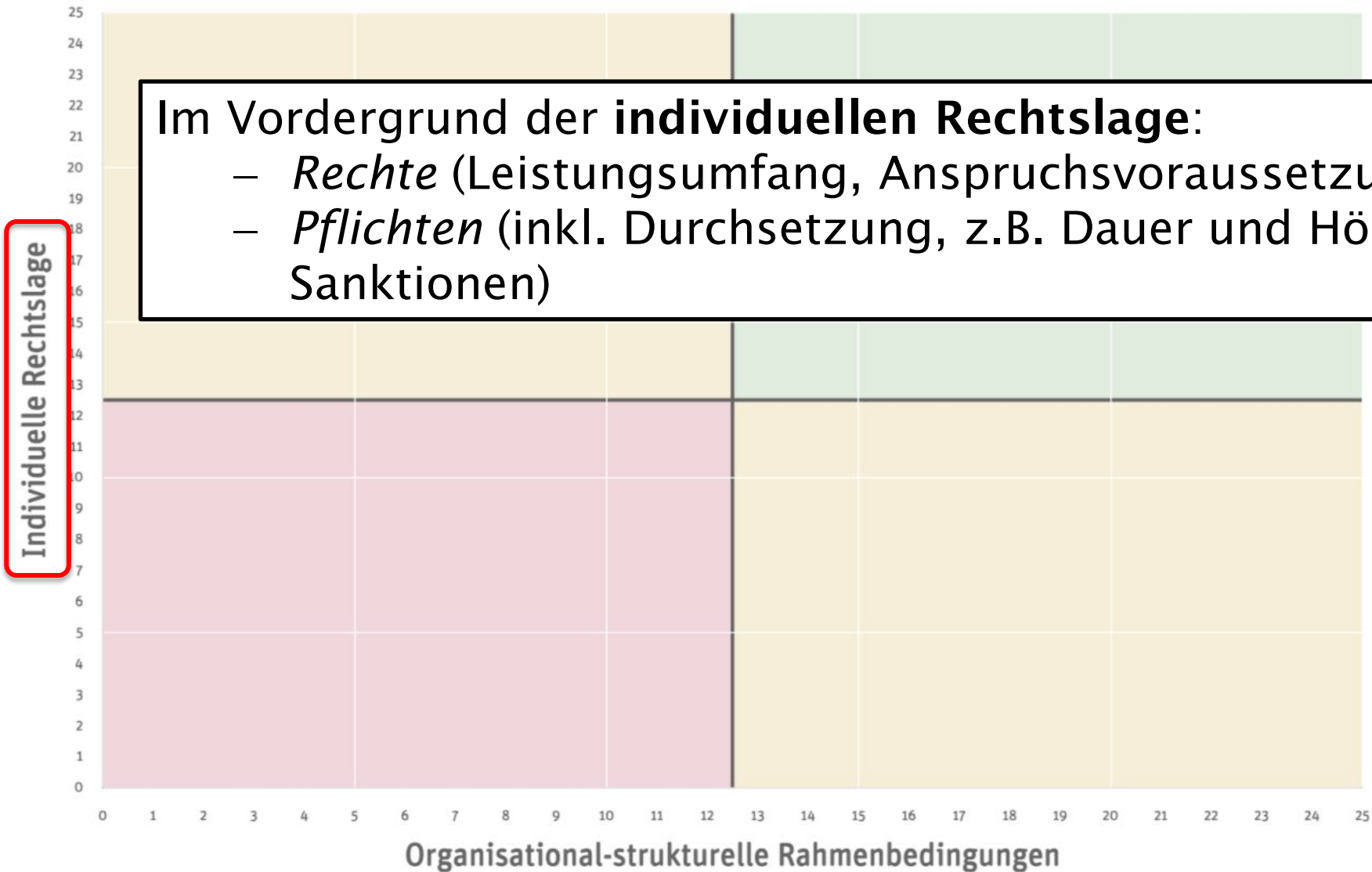
Vorgehen, um die Frage zu beantworten:

Analyse und Bewertung der 26 kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen entlang von Indikatoren auf zwei Ebenen

- (1) Rechte und Pflichten («individuelle Rechtslage») und
- (2) Umsetzung (gesetzlich festgelegte «organisational-strukturelle Rahmenbedingungen»)

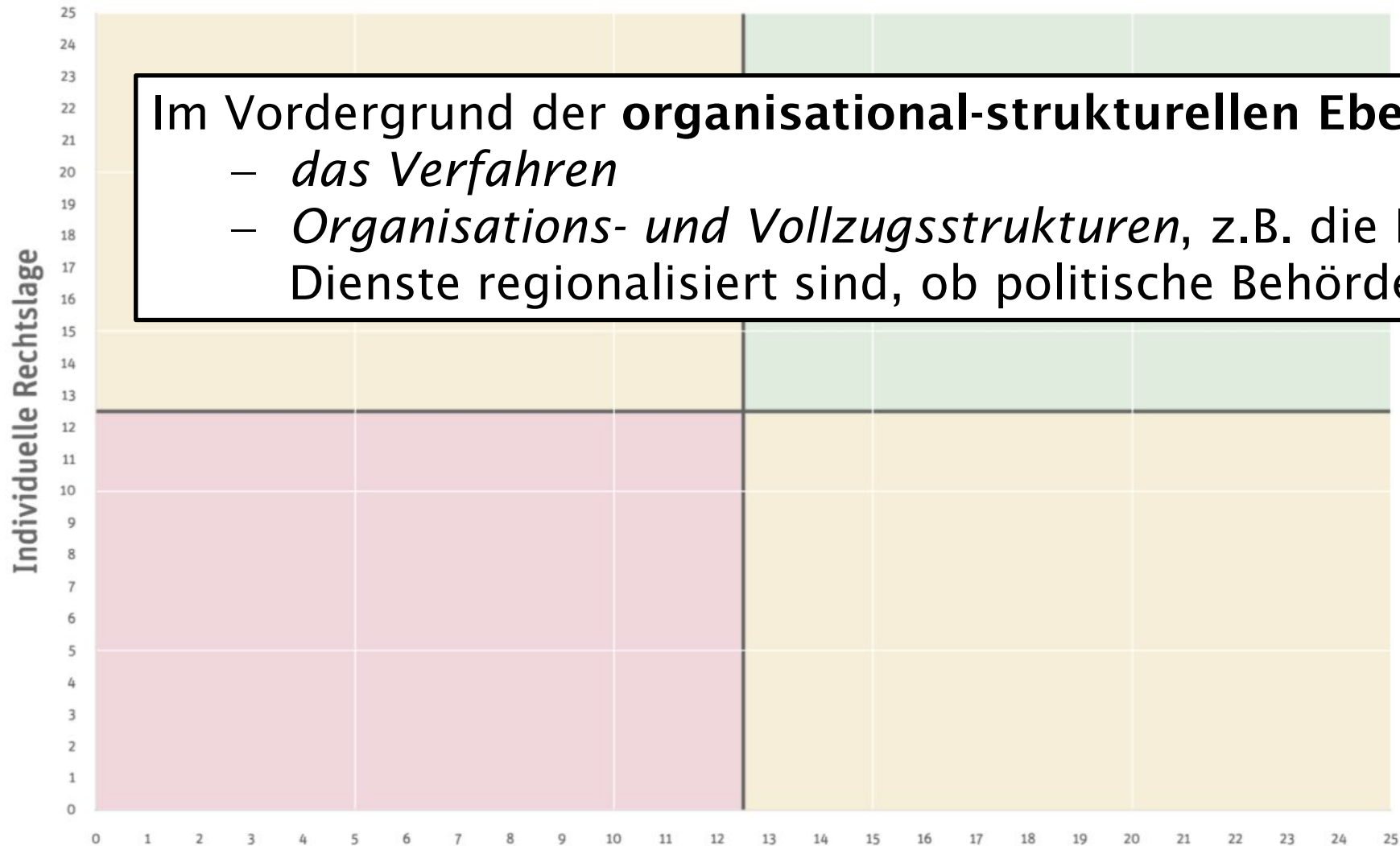
(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Objektive Faktoren auf zwei Ebenen



(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Objektive Faktoren auf zwei Ebenen

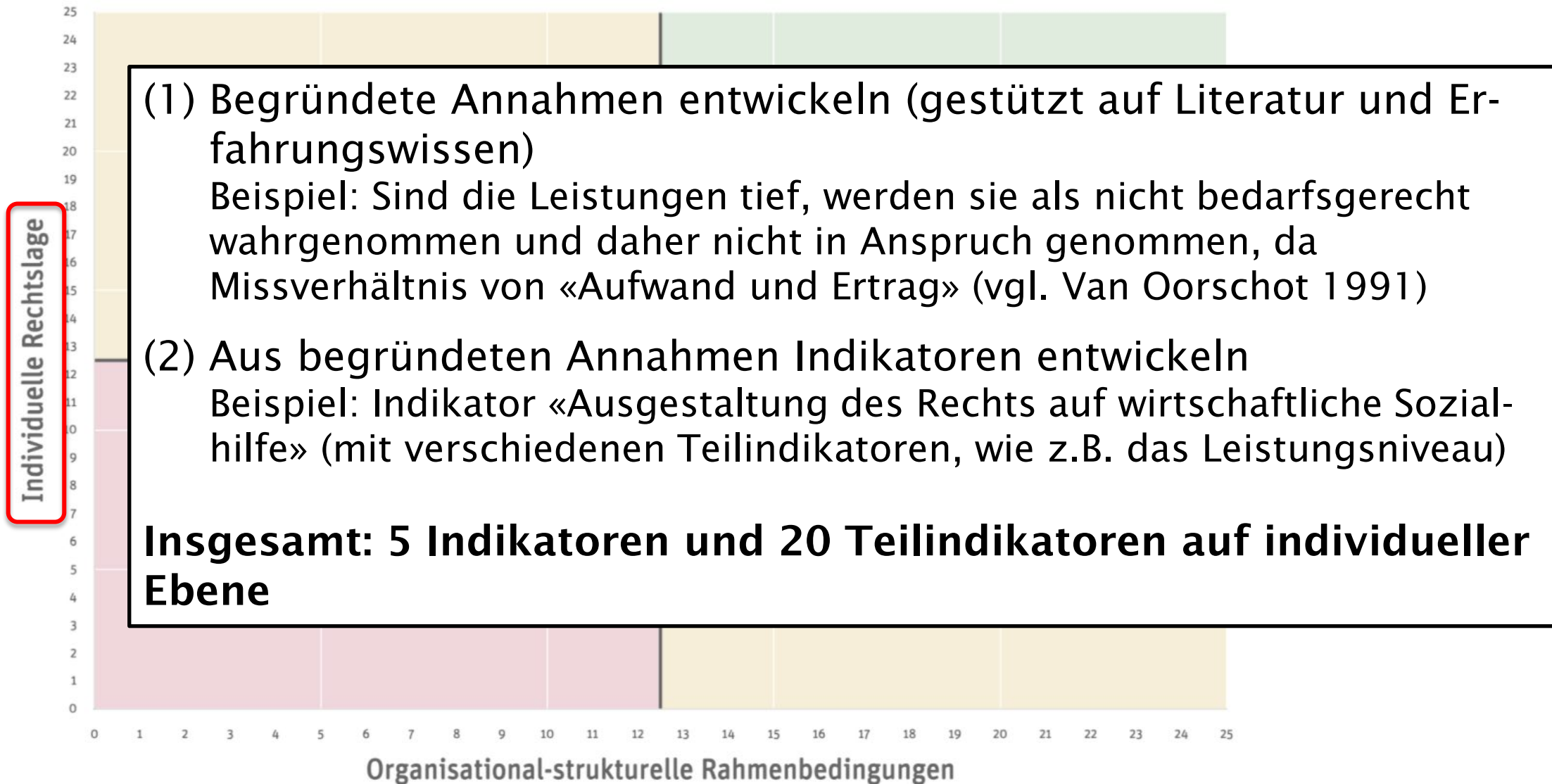


Im Vordergrund der **organisational-strukturellen Ebene**:

- *das Verfahren*
- *Organisations- und Vollzugsstrukturen*, z.B. die Frage, ob Dienste regionalisiert sind, ob politische Behörden entscheiden

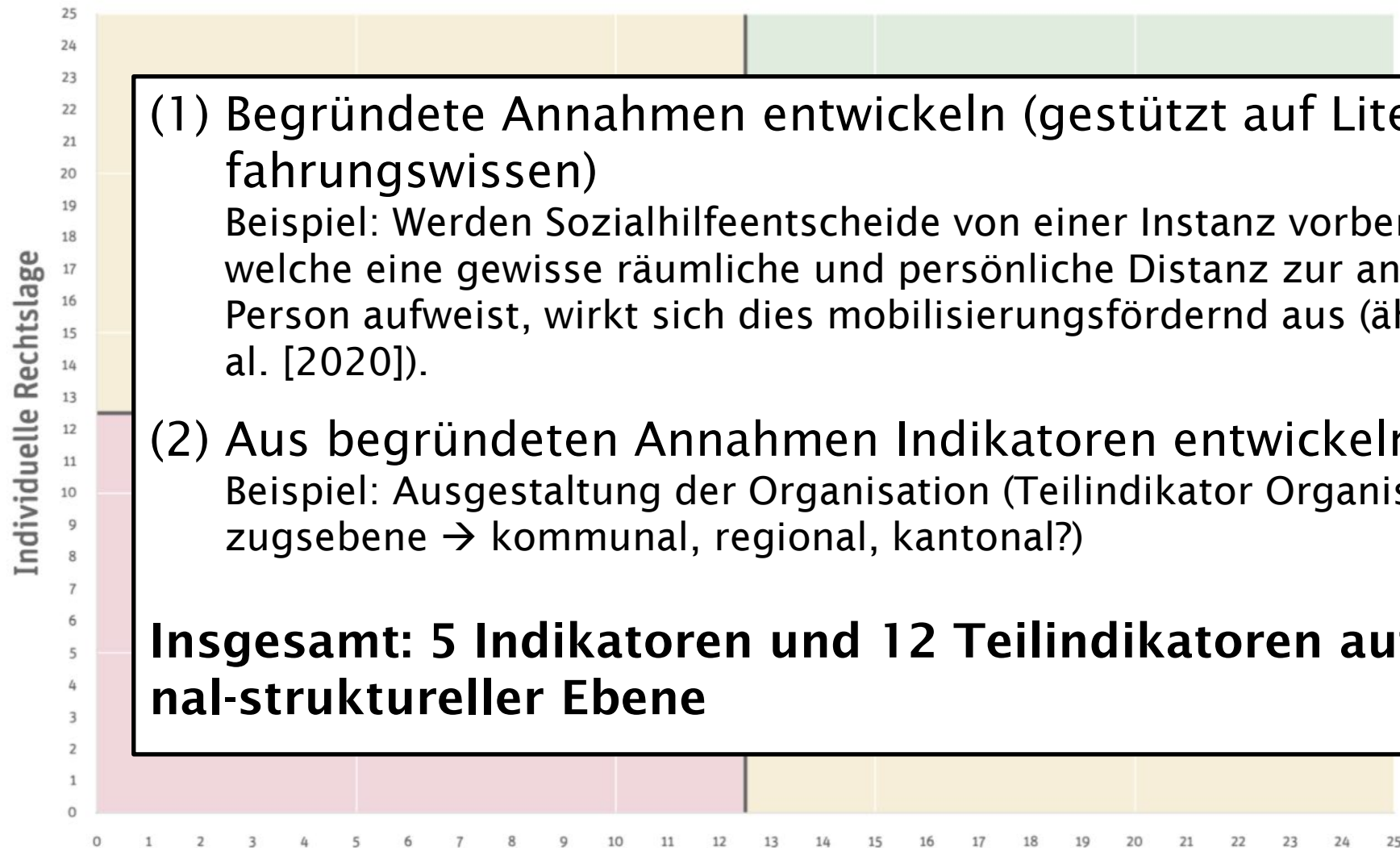
(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Indikatorenset entwickeln und anwenden



(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

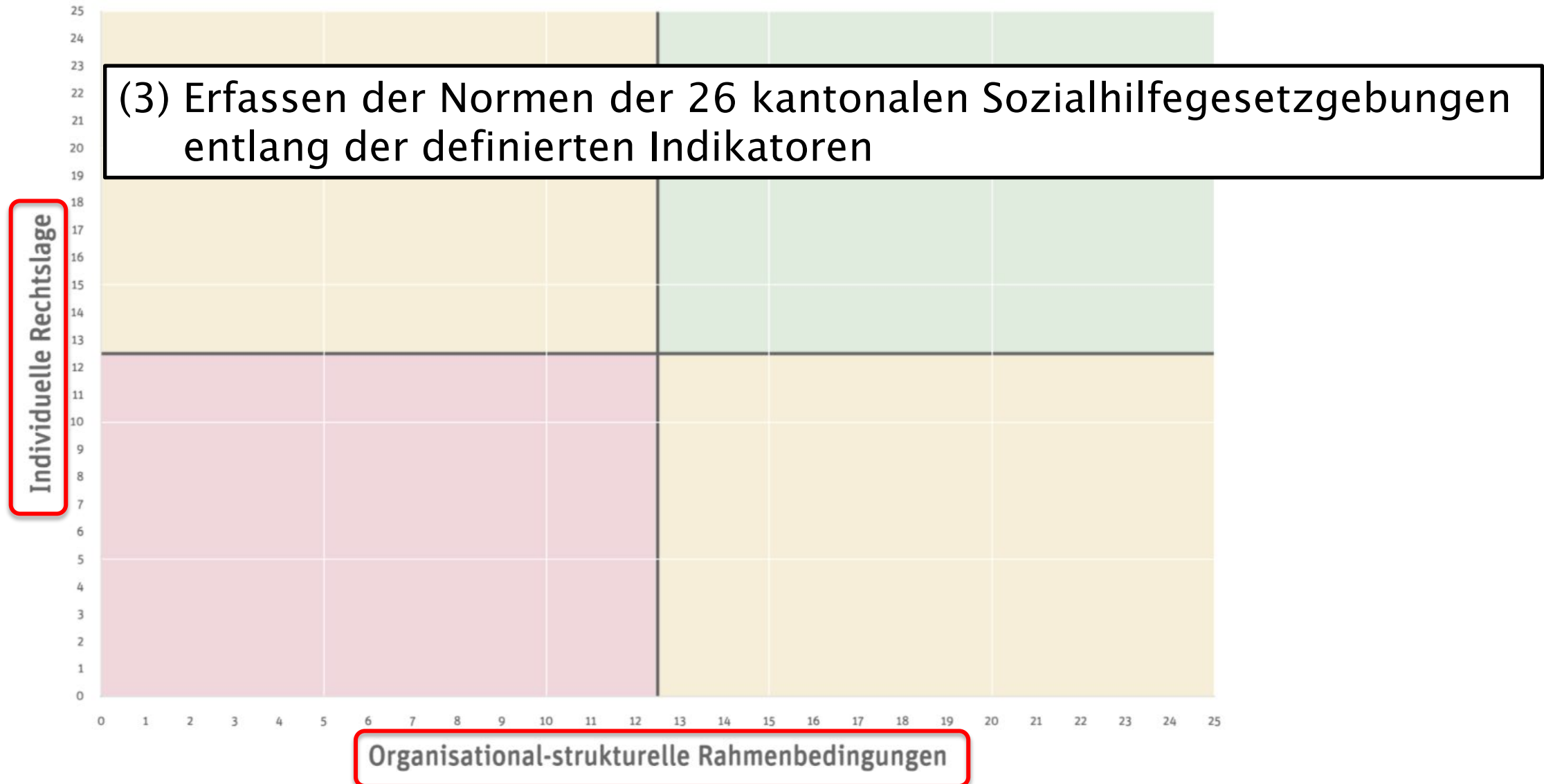
Indikatorenset entwickeln und anwenden



Organisational-strukturelle Rahmenbedingungen

(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Indikatorenset entwickeln und anwenden



(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Indikatorenset entwickeln und anwenden

(4) Bewerten der erfassten Normen auf Ebene der Teilindikatoren von 0 = mobilisierungshindernd bis 5 = mobilisierungsfördernd
Bildung von differenzierten Skalen, die sich an real existierenden Normen orientieren. Regelungen, die den SKOS-RL entsprechen = 5 Punkte, ausser es gibt Kantone, die positiv abweichen.

Beispiel: Leistungskürzungen

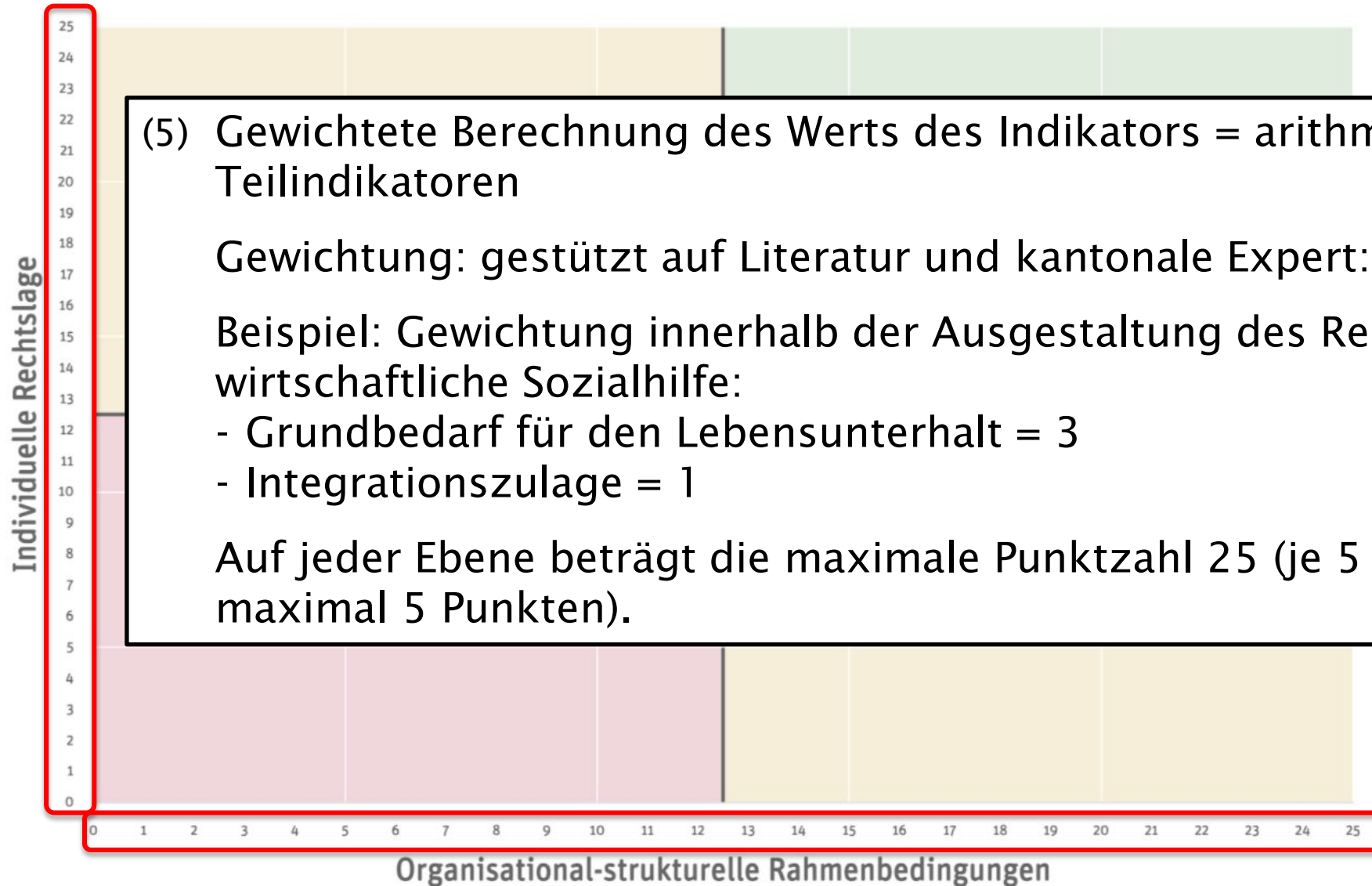
Ermessensspielraum	0 (Muss-Bestimmung) 2.5 (Muss-Bestimmung mit Ausnahmemöglichkeit) 5 (Kann-Bestimmung)
Kürzungshöhe	0 (über SKOS oder nicht geregelt) 5 (SKOS)
Kürzungsdauer	0 (länger als SKOS oder nicht geregelt) 5 (SKOS)

Individuelle Rechtslage

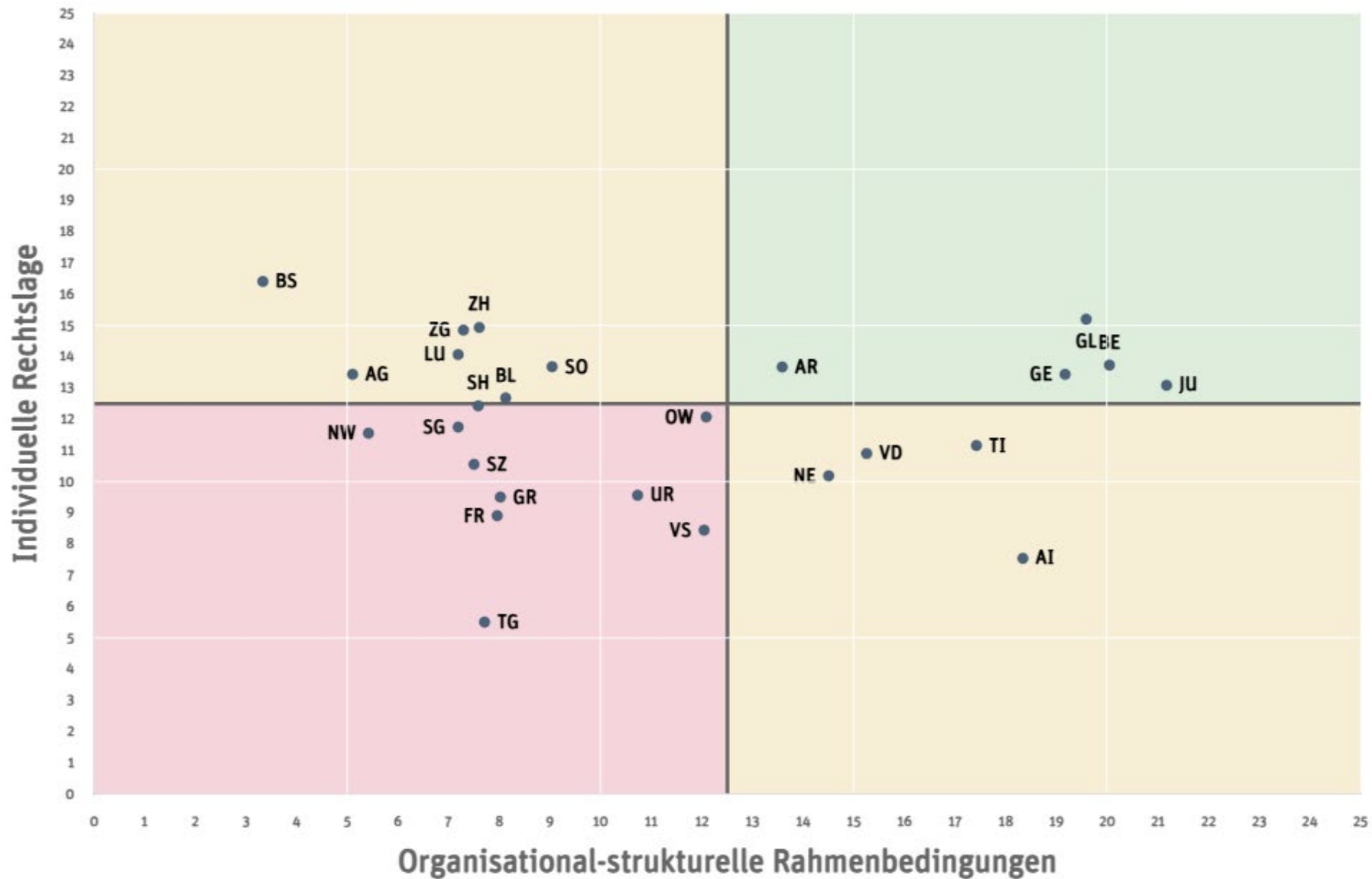
Organisational-strukturelle Rahmenbedingungen

(2) Vorgehen: Normenanalyse auf zwei Ebenen

Indikatorenset entwickeln und anwenden



(3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung



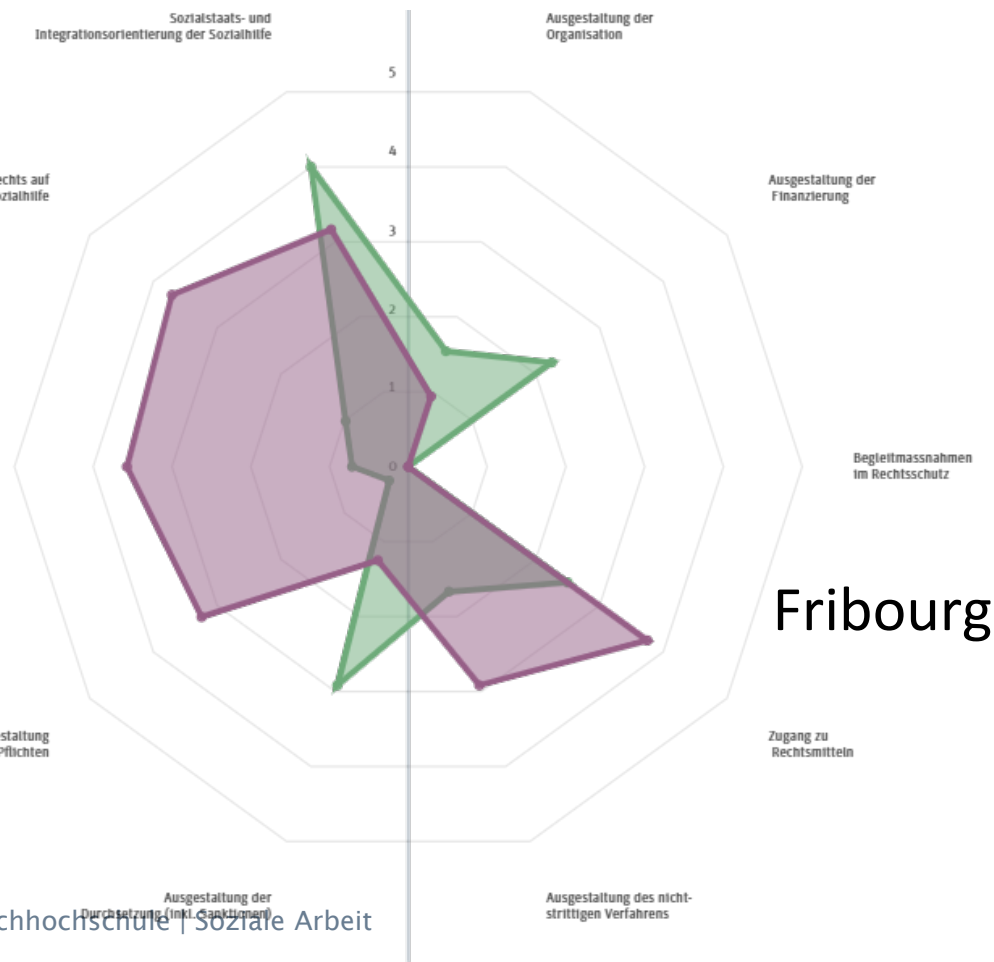
(3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung

Der Kanton Zürich im Fokus



(3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung

Der Kanton Zürich im Vergleich mit...



Bern



(3) Das Zwischenergebnis und seine Einordnung

Was die Normenanalyse leistet...

- Systematischer und indikatorenbasierter Vergleich der 26 kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen mit Blick auf mobilisierungsrelevante Faktoren
- Veranschaulicht die Varianz der kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen im Hinblick auf mobilisierungsrelevante Faktoren
- Verdeutlicht, dass diese Varianz insbesondere auf organisational-struktureller Ebene erheblich ist

... und was die Normenanalyse nicht leistet

- Praxis wird (noch) nicht abgebildet
- Aussagen zur Nichtbezugsquote und Korrelation zu den Mobilisierungsfaktoren

(4) Weiteres Vorgehen

Die nächsten inhaltlichen Schritte im Projekt:

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

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

Literaturverzeichnis und weitere Publikationen aus dem Projekt

Literatur:

FUCHS, MICHAEL/GASIOR, KATRIN/PREMROV, TAMARA/HOLLAN, KATARINA/SCOPPETTA, ANETTE (2020): Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria, in: SocialPolicy & Administration. 54 (5) S. 827 ff.

VAN OORSCHOT, WIM (1991): Non-Take-Up of Social Security Benefits in Europe. Journal of European Social Policy, 1(1), S. 15 ff.

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.