



Was kommt auf die Sozialhilfe zu, wenn vorgelagerte Systeme ihre Leistungen einschränken?

Von Kurt Pärli¹

Das Grundkonzept ist eigentlich einfach: Die Sozialversicherungen decken die wichtigsten sozialen Risiken ab. Die Sozialhilfe ist ein den Sozialversicherungen nachgelagertes Auffangsystem, welches bei Lücken der Sozialversicherungen zum Tragen kommt. Verschärfungen bei der IV-Praxis und die Auswirkungen der Corona-Krise führen nun aber dazu, dass sich die Gewichte verschieben: Neue sozialpolitische Herausforderungen werden zunehmend durch die Sozialhilfe aufgefangen und finanziert. Der Sozialstaat muss dieser Tendenz mit neuen Lösungen bei den Sozialversicherungen begegnen, welche auf den Erfahrungen der Pandemie aufbauen.

Ende 2020 hat das Bundesgericht in einem die Invalidenversicherung (IV) betreffenden Fall einen bemerkenswerten Entscheid gefällt.² Die IV-Stelle entschied, eine gesundheitlich beeinträchtigte Versicherte sei für eine Tätigkeit im Homeoffice als erwerbsfähig zu betrachten. Ein Anspruch auf eine IV-Rente bestehe nicht. Auf dem für die IV massgebenden (theoretisch) ausgeglichenen Arbeitsmarkt gebe genügend solche Stellen. Während das Sozialversicherungsgericht Zürich anders entschieden hatte, folgte das Bundesgericht dem Entscheid der IV-Stelle. Dieses Urteil wird weitreichende Folgen haben. Durch die Covid-19-Krise hat sich Homeoffice weit verbreitet, was zumindest zum Teil auch nach der Krise weiterhin so sein wird. Die IV-Stellen werden Anträge auf Rentenleistungen mit dem Argument "Homeoffice-wäre-möglich" ablehnen und auch bestehenden Renten revisionsweise mit dieser Begründung aufheben. Dabei ist zu beachten, dass durch die Digitalisierung immer mehr Tätigkeiten im Homeoffice möglich sein werden. Der Druck wird also zunehmen.

Fraglich ist, was mit den aus der IV "ausgelagerten" Versicherten geschehen wird. Einige (wenige) werden dank der grösseren Flexibilität des Arbeitsmarktes und engagierten Arbeitgebern vermutlich tatsächlich eine Stelle finden können. Ein anderer Teil (auch nicht sehr viele) können allenfalls Taggelder der Arbeitslosenversicherung (ALV) beziehen. Wer "nur" im Homeoffice arbeiten kann, dem darf künftig die arbeitslosenversicherungsrechtliche Vermittlungsfähigkeit nicht pauschal abgesprochen werden. Vielen Versicherten wird es indes an ausreichenden Beitragszeiten in den relevanten Rahmenfristen mangeln. Ein beachtlicher Anteil der Personen wird also mit grosser Wahrscheinlichkeit auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sein. Gerade in den kommenden wirtschaftlichen Krisen werden Homeoffice-Arbeitsplätze für gesundheitlich angeschlagene Versicherte kaum in ausreichendem Ausmass vorhanden sein.

¹ Kurt Pärli ist Professor für Soziales Privatrecht an der Universität Basel, ([Link](#)).

² Bundesgericht, Urteil 9C_15/2020 vom 10. Dezember 2020.



Das Homeoffice-Urteil des Bundesgerichts reiht sich in die jüngere Entwicklung in Gesetzgebung und Rechtsprechung zum Sozialversicherungsrecht, die durch eine Erhöhung von Schadenminderungspflichten und verschärften Zumutbarkeitsregelungen geprägt ist. Von den versicherten Personen wird namentlich in der IV vieles abverlangt. Bei Versicherten mit Schmerzzuständen, psychische Leiden oder Suchterkrankungen wird im Rahmen des sogenannten strukturierten, ergebnisoffenen Beweisverfahrens geprüft, ob der Schadenminderungspflicht genüge getan wird, was insbesondere bedeutet, jede zumutbare Arbeit anzunehmen. Verlangt werden kann in der IV auch, sich einer Operation zu unterziehen, eine stationäre Therapie zu machen oder Psychopharmaka einzunehmen. Dazu kommt, dass sich eine von den Versicherten geltend gemachte Einschränkung im Arbeitsalltag gleichermassen auch in der Freizeit manifestieren muss. Diesen Aspekt prüft die IV im Rahmen der sogenannten Konsistenzprüfung. Wer unter Angstzuständen leidet und sich deshalb nicht mehr in der Lage fühlt, voll erwerbstätig zu sein, scheitert an dieser Konsistenzprüfung, wenn trotz dieser Zustände ein erträgliches Sozial- und Familienleben möglich ist.

Es mag durchaus sein, dass durch die Verschärfungen im einen oder anderen Fall der gewünschte Druck erzeugt wird und sich die versicherten Personen wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern. In vielen Fällen landen aber diese Personen in der Sozialhilfe, was lange Zeit vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) und auch von den IV-Stellen und Teilen der Politik verneint wurde. Die Ende 2020 veröffentlichten Resultate einer umfassenden Untersuchung von Daten aus der IV, ALV und Sozialhilfe bestätigen nun allerdings die "Auslagerungshypothese": Zahlreiche Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen wurden in den letzten Jahren von der Sozialversicherung in die Sozialhilfe abgeschoben. Aufgrund von Analysen der Daten aus der IV, ALV und der Sozialhilfe konnten die Studienautoren aufzeigen, dass im Untersuchungszeitraum 2006 bis 2017 eine beachtliche Zahl von Personen von der IV in die Sozialhilfe abgeschoben wurden. Bemerkenswert ist auch, dass die Anzahl an IV-Neurentner/innen bei gleichzeitigem Bevölkerungswachstum abnimmt. Betrug die Anerkennungsquote bei IV-Neuanmeldungen im Jahre 2005 noch rund ein Viertel, reduzierte sich diese Quote 2014 auf 15 Prozent.³ Die Zahlen der genannten Untersuchung zeigen es also eindrücklich: Die politisch gewünschte finanzielle Sanierung der IV erfolgte (auch) auf Kosten der Sozialhilfe.

Das Grundkonzept ist eigentlich einfach: Die Sozialversicherungen sollten die wichtigsten sozialen Risiken abdecken und die Sozialhilfe ist nachgelagert. Die Absicherung von Personen mit gesundheitlichen Problemen ist Aufgabe der Sozialversicherung, nicht der Sozialhilfe. Gleiches gilt im Grundsatz auch für die Versicherung des Erwerbsausfalls bei Arbeitslosigkeit und für die Existenzsicherung im Alter.

³ Siehe: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV ([Link](#)) und Bundesamt für Statistik BFS ([Link](#)).



Charta Sozialhilfe Schweiz
Charte Aide Sociale Suisse
Carta Aiuto Sociale Svizzera

Mit der Zunahme flexibilisierter Beschäftigungsverhältnisse und dem steigenden Anteil an prekärer selbständiger Erwerbstätigkeit ist die Sozialhilfe zusätzlich herausgefordert. Selbständige sowie Personen mit mehreren Jobs sind sozialversicherungsrechtlich nicht adäquat versichert. Im Falle eines Unfalles, einer Krankheit, bei Arbeitslosigkeit oder auch im Alter droht vielen dieser Personen die Armut. Dies zeigt sich anschaulich in der gegenwärtigen Covid-19-Krise. Ohne die Ausdehnung der Ansprüche auf Erwerbsersatzentschädigung (EO) für Selbständigerwerbende und für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung wären zahlreiche Personen sozialhilfeabhängig geworden. Das Instrument der Kurzarbeitsentschädigung ist für die Aufrechterhaltung der Kaufkraft und den sozialen Frieden im Land zentral. Der Gesetzgeber tut demnach gut daran, die Erfahrungen mit der Ausdehnung der EO-Entschädigungen für eine zukunftsfähige Absicherung aller Formen der Erwerbstätigkeit auf dem Wege der Sozialversicherung (und zum Wohle der Sozialhilfe) zu nutzen.