

Die materielle und die psychosoziale Hilfe in der öffentlichen Fürsorge

Autor(en): **Schwyter, Erich**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft**

Band (Jahr): **71 (1974)**

Heft 6

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-839122>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Zeitschrift für öffentliche Fürsorge

71. Jahrgang
Nr. 6 Juni 1974

Beilage zum «Schweizerischen Zentralblatt für
Staats- und Gemeindeverwaltung»

Monatsschrift für öffentliche Fürsorge
und Jugendhilfe. Enthaltend die Entscheide
aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozial-
versicherungswesens. Offizielles Organ der
Schweizerischen Konferenz für öffentliche
Fürsorge. Redaktion: Dr. M. Hess-Haeberli,
Waldgartenstraße 6, 8125 Zollikerberg,
Telefon (01) 63 75 10. Verlag und Expedition:
Art. Institut Orell Füssli AG, 8022 Zürich.
Jährlicher Abonnementspreis Fr. 23.–.
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist
nur unter Quellenangabe gestattet

Die materielle und die psychosoziale Hilfe in der öffentlichen Fürsorge

Von *Erich Schwyter*, Bern

Vor sechs Jahren überprüfte die Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge die *Aufgaben der öffentlichen Fürsorge*. In Brunnen hat Klaus Schädelin sein Referat, das in die Thematik einführte, mit folgender Feststellung abgeschlossen: «Im Rahmen der Gesellschaft wird dem Staat zweierlei obliegen: sich selber, wo es von ihm gefordert ist, auf die sogenannte Betreuungsfürsorge einzurichten und auszurichten. Und zweitens: planend und koordinierend mit den Werken, die die Gesellschaft geschaffen hat, zusammenzuarbeiten. Die Aufgaben vermehren sich rapid, aber es fehlt an vielen Orten die ordnende und lenkende Hand. Der Staat ist für diese Aufgabe geeignet. Er muss sie erkennen und bereit sein, sie auf sich zu nehmen¹.»

Im darauffolgenden Weggiser Kurs 1968 wurde von verschiedenen Referenten und auch im abschliessenden Gespräch am «runden Tisch» festgestellt, dass das Hilfeangebot der öffentlichen Fürsorge in der Regel noch nicht oder nur unvollkommen der Betreuungsfürsorge angepasst ist. Die Lösung der psychosozialen Probleme spielte noch eine untergeordnete Rolle, d. h. die betreuende und beratende Hilfe wurde noch nicht oder nur sehr ungenügend angeboten. Als Gründe für diesen vielfach festgestellten Zustand wurden u. a. Mangel an ausgebildeten

¹ *Klaus Schädelin*, Die Aufgabe der Gesellschaft zur fürsorgerischen Betreuung hilfebedürftiger Mitmenschen. In «Ausbau der Betreuungsaufgaben in der öffentlichen Fürsorge», Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge, Bern 1969, Seite 13.

Fachleuten, Zersplitterung der Hilfsorganisationen, unzweckmässige Organisationsformen der Fürsorgestellen und materielles Denken genannt.

Wo stehen wir heute nach sechs Jahren? Die *gesellschaftliche Entwicklung* ist in ungefähr der gleichen Richtung, wie damals skizziert, weitergelaufen:

Die soziale Sicherheit wird auch heute durch einen Ausbau der generellen Hilfen mit Rechtsanspruch, wie Verbesserung der Sozialversicherungen, von Zuschüssen für besondere Gesellschaftsgruppen (Mietzinszuschüsse für kinderreiche Familien, Invalide, Betagte u. ä.) zu realisieren versucht.

Die Entwicklung zum Wohlfahrts-, wenn nicht gar zum Versorgungsstaat schreitet munter fort.

Die Tendenz, die Finanzierung der Sozialversicherungen und damit der sozialen Sicherheit immer schmäleren Schichten der Bevölkerung zu überbinden, nimmt zu. Ich denke dabei an die Tendenz, die Altersgrenzen der AHV herabzusetzen und Finanzierungslücken durch Sondersteuern auf Genussmitteln zu erhöhen (Tabak, Alkohol).

Unfähigkeit zur Lebensbewältigung, umweltbedingte Hilfe- und Ratlosigkeit, Vereinsamung, Suchtanfälligkeit wurden inzwischen sicher nicht bedeutungslos, ganz im Gegenteil.

Ferner müssen wir uns fragen, ob die *soziale Gesinnung* besser geworden ist. Sind wir heute bereit, unsern hilfeschuchenden und betreuungsbedürftigen Mitmenschen die nötige ganzheitliche Hilfe anzubieten oder schieben wir sie einfach ab, wenn auch meistens mit einer finanziellen Hilfe versehen?

Ich glaube, dass seit den verflossenen sechs Jahren vielerorts einiges am Hilfsangebot, an Formen des Anbietens und an Strukturen verbessert worden ist.

Die Fortschritte in der sozialen Gesinnung zeigen sich auch darin, dass verschiedene Kantone sich bemühen, die gesetzlichen Grundlagen für das Sozialwesen zu erneuern, d. h. die veralteten Armenfürsorgegesetze durch eine moderne Sozialhilfegesetzgebung zu ersetzen. In breiten Schichten unseres Volkes ist ein zunehmendes Interesse an den sozialen Fragen festzustellen. Es werden heute z. B. Forderungen erhoben, die noch vor wenigen Jahren kaum denkbar gewesen wären, zum Beispiel die Revisionsbestrebungen betreffend die Artikel 45 und 48 der Bundesverfassung, das damit notwendige eidg. Fürsorge-Rahmengesetz als Ersatz des wohnörtlichen Unterstützungs-Konkordats, und dadurch der Übergang eines Teils des Fürsorgewesen an den Bund. Ferner die Bemühungen, die privaten Fürsorgeeinrichtungen neu zu überdenken und besser zu koordinieren, wie sie zurzeit von der Schweiz. Landeskongress für Sozialwesen unternommen werden.

Diese Entwicklung bleibt nicht ohne Auswirkung auf den *Stellenwert und die Organisation der öffentlichen Fürsorge*. Eine Standortbestimmung innerhalb der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge im Hinblick auf die materielle und die psychosoziale Hilfe, den Inhalt, das Angebot und die Organisation dieser Hilfen, ist heute sicher am Platz.

Der schon seit vielen Jahren beobachtete *Trend*, die materielle, individuelle Hilfe der öffentlichen Fürsorge durch generelle Hilfen zu ersetzen, hält an. Der Grund zu dieser Entwicklung liegt in der noch immer vorhandenen Diskriminierung der öffentlichen Fürsorge. Alfred Kropfli hat 1968 in Weggis in seinem Vor-

trag die Gründe aufgezählt: «a) Strengere rechtliche Vorschriften als bei Sozialversicherungen und Sozialbeihilfen, vor allem in der Rückerstattungs- und in der Verwandtenbeitragspflicht. Meines Erachtens wird die Entwicklung dahin gehen, mit der Zeit diese beiden Einrichtungen weiter zurückzubilden und vielleicht recht bald ganz zum Verschwinden zu bringen. b) Jahrelange, kleinliche Bemessung der **Unterstützungen**, auch noch nach den Jahren der Krise und der fehlenden Finanzen vieler Gemeinden. c) Demütigende Behandlung der Klienten, in der falschen Meinung, eine Unterstützungsbedürftigkeit sei Ausdruck einer menschlichen Minderwertigkeit, und in der Unfähigkeit, ein Fehlverhalten als Symptom bestimmter, feststell- und erklärbarer Fehlentwicklungen oder Defekte zu erkennen. d) Ablehnende Reaktion des Klienten auf die gründliche Befragung und das Eindringen in die individuellen Lebensumstände. e) Viele Klienten bedürfen gewisser Zwangsmassnahmen, deren Einleitung das Bild der Fürsorge belastet und die deshalb vielleicht besser von der Fürsorge weggenommen und andern Stellen übertragen werden sollten².»

Auch beim weitem Ausbau der generellen Hilfen, wie der Ergänzungsleistungen des Bundes und weiterer Zulagen der Kantone und Gemeinden zur AHV- und IV-Rente, von Mietzinsbeihilfen, Familienzulagen u. ä. m., werden materielle *Hilfeleistungen der öffentlichen Fürsorge trotz allem nötig bleiben*. Ich denke dabei an die sozialen Randgruppen, die durch die Bundesrenten nicht erreicht werden, an die zeitweise sozial Versagenden wie Süchtige und geistig Abgebaute. Ferner sind in diesem Zusammenhang die Hilfen in besondern Lebenslagen zu erwähnen wie:

- Ersatz nicht eingehender Alimente an Frauen und Kinder aus geschiedener Ehe;
- Überbrückungsleistungen bis zur Auszahlung der Leistungen von Versicherungen, AHV- und IV-Renten, Krankenkassenleistungen, Stipendien, familienrechtlichen Beiträgen usw.;
- Beihilfen zur Finanzierung von sehr teuren medizinischen Massnahmen wie Operationen, Kuren, Zahnsanierungen, Prothesen.

Finanzielle Leistungen dieser Art können nicht durch generelle Hilfen abgelöst werden.

Es liegt nun an uns, das *Antlitz der öffentlichen Fürsorge* freundlicher und hilfsbereiter zu gestalten. Trotz der jahrelangen Bemühungen der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge, das Gedankengut der nicht diskriminierenden, individualisierenden materiellen Hilfe weiter zu verbreiten, gibt es noch allzu viele Fürsorgebehörden, die diesen Empfehlungen entweder nicht folgen können (vielleicht auch aus personellen Gründen) oder nicht entsprechen wollen. Vielerorts werden noch heute Verzeichnisse der Hilfeempfänger öffentlich aufgelegt, Rückerstattungen der empfangenen Hilfen verlangt, bevor die Verhältnisse des Klienten auch nur einigermaßen saniert sind, Verwandtenbeiträge auch bei nur kurzfristiger

² Alfred Kropfli, Neue Aufgaben der öffentlichen Fürsorge. In «Ausbau der Betreuungsaufgaben in der öffentlichen Fürsorge», Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge, Bern 1969, Seite 18.

Hilfebedürftigkeit verlangt, die Hilfen ohne zwingende Notwendigkeit in Form von Gutsprachen oder Gutscheinen ausgerichtet, Massnahmen irgendwelcher Art ohne vorherige gründliche Abklärung, Diagnose und Hilfsplan angedroht oder gar vollzogen, sowie betreuende und beratende Hilfe noch kaum angeboten.

Wenn wir uns auf die *Grundsätze der Sozialarbeit* besinnen, d. h. die annehmende Haltung, die partnerschaftliche Art unserer Beziehung zum Klienten, das nicht voreingenommene Urteilen, dem Menschen im ganzen gerecht zu werden, das Recht auf Selbst- und Mitbestimmung des Hilfesuchenden, wenn wir all dies achten, wird uns die zu lösende Aufgabe leichter fallen.

Die langjährigen Erfahrungen seit der Einführung und Vervollständigung der generellen Hilfeleistungen, wie der Renten der ausgebauten Sozialversicherungen, der kantonalen Zuschüsse, der Mietzinszuschüsse und Familienbeihilfen, zeigen, dass mit der Befriedigung der materiellen Bedürfnisse sehr oft die Hilfebedürftigkeit nicht behoben ist. Es fehlt an der Fähigkeit zur Lebensbewältigung, der sozialen Eingliederung, der Behandlung von Konfliktsituationen in der Familie, in der Schule, am Arbeitsplatz.

Ganz besonders eindrücklich kann dieser *Mangel an betreuender und beratender Hilfe* bei den Betagten festgestellt werden. Viele alte Leute verfallen mit der Zeit der Vereinsamung, leben in für sie ungeeigneten Unterkünften, weil zu wenig Alterswohnungen, Plätze in Wohn-, Pflege- und Krankenheimen vorhanden sind und weil die Kinder ihre Eltern nicht mehr bei sich behalten können oder wollen. Es fehlt an Unterbringungsmöglichkeiten für Desorientierte, an Möglichkeiten, rehabilitationsfähige Betagte – wenigstens tagsüber – in Obhut zu geben (Tagesheime und Tageskliniken für Betagte). Mit Beratung und Betreuung sowie der Vermittlung von ambulanten Dienstleistungen könnten viele Mängel behoben oder wenigstens die Lage der Betagten erträglicher gestaltet werden. Weil vielerorts dieses Hilfsangebot seitens der öffentlichen Fürsorge fehlt, haben einzelne AHV-Verwaltungen solche Betreuungs- und Beratungsstellen geschaffen. Mancherorts fehlen aber die erwähnten Einrichtungen vollständig.

Damit das Leben lebenswert gestaltet werden kann, ist betreuende und beratende, also psychosoziale Hilfe, zusätzlich zur materiellen, dringend nötig. Dieser Hilfe fällt zu, die vorhandenen *Mängel eines generellen Hilfesystems*, das die menschliche Seite vernachlässigt, zu ergänzen und auszugleichen. Ob und in welchen Formen eine *Neustrukturierung des Hilfeangebotes der öffentlichen Fürsorge* nötig ist, werden wir in der Folge behandeln.

Die materielle Hilfe

Die Zielsetzung jeder materiellen Hilfe, sei sie als generelle oder als individuelle Leistung konzipiert, besteht heute in der Existenzsicherung. Diese beinhaltet vorweg die Sicherstellung von drei Grundbedürfnissen des Menschen, nämlich von Nahrung, Obdach und Kleidung.

Damit wäre wohl – wenigstens oberflächlich gesehen – ein Postulat der «Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte» aus dem Jahre 1948 erfüllt, das wie folgt lautet: «Jedes Mitglied der menschlichen Gesellschaft hat Anspruch auf soziale Sicherheit.»

Das Wohlbefinden des Menschen hängt aber sicher nicht nur von der rein materiellen Sicherheit ab, wie ich sie eben umschrieb. Der Mensch in der heutigen Gesellschaft hat noch eine ganze Reihe anderer Bedürfnisse, die man als lebenswichtig bezeichnen kann, z. B. kulturelle wie Lesen, Musizieren, Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben, Mitgliedschaft bei einer politischen Partei, Radiohören, in bestimmten Fällen Fernsehen (insbesondere für Invalide, Alleinstehende, Betagte) u. a. m. Diese Bedürfnisse müssen allerdings immer den örtlichen gesellschaftlichen Gegebenheiten angemessen sein. Die Beurteilung der Angemessenheit der lebenswichtigen Bedürfnisse ist allerdings nicht leicht und gehört zur individuellen Hilfe. Zum Bedarf von Hilfebedürftigen, die durch die öffentliche Fürsorge unterstützt werden, hat sich Dr. Max Hess schon am 9. Fortbildungskurs für Armenpfleger 1964 in Weggis unter der Fragestellung: «Was gehört heute zum Lebensnotwendigen?» wie folgt geäußert: «Für die Fürsorgebehörde stellt sich die Frage, was heute zum Notbedarf, zum armenrechtlichen Existenzminimum, zu den Mitteln für die Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse gehört. Die Hochkonjunktur hat die Bedürfnisse wachgerufen, an denen die Fürsorgebehörden nicht achtlos vorbeigehen dürfen. Zudem lebt der Mensch nicht vom Brot allein; der Mensch braucht nicht nur Kalorien und Vitamine, er hat auch seelisch-geistige Bedürfnisse, die befriedigt werden müssen, um das soziale Gleichgewicht überhaupt finden zu können. Zum Leben eines jeden Menschen gehören nicht nur Pflichten, sondern auch Freuden. Die Möglichkeit, sich über den Alltag hinaus etwas zu leisten, wird bei der Feststellung des Notbedarfes mitberücksichtigt werden müssen. Hier geht es um eine gewisse Neuorientierung des Begriffes vom armenrechtlichen Existenzminimum. Dabei werden wir in starkem Masse individualisieren, d. h. Rücksicht nehmen auf die Besonderheiten und subjektiven Bedürfnisse des Einzelnen. Wir gehen von den Bedürfnissen des Klienten aus und nicht von dem, was uns selber Freude machen würde³.»

Wenn wir die Notwendigkeit der materiellen Hilfeleistung durch die öffentliche Fürsorge bejahen, so müssen wir uns überlegen, ob wir diese *Hilfe* in Zukunft in der Bemessung schematisiert oder individuell abgeklärt und bemessen, nach den Bedürfnissen des einzelnen Hilfebedürftigen, ausrichten wollen. Zu untersuchen wäre dann auch noch, wer den Entscheid über die materielle Hilfe zu fällen hat.

Die Hilfe ist dann *schematisiert*, wenn wir anhand einer Skala ablesen können, wieviel ein Hilfebedürftiger (Einzelne, Familien, Wohngemeinschaften) zur Deckung der lebenswichtigen Bedürfnisse erhalten soll. Dem Ermessen bleibt kein oder nur ein sehr kleiner Spielraum. Die Höhe des auszahlenden Geldbetrages bei verschiedenen Hilfefällen ist nur durch die Wohnungsmiete und die Gesteungskosten des Verdiensteinkommens (Verkehrsauslagen usw.) verschieden. Die Vorteile der schematisierten Hilfe bestehen darin, dass die Bemessung auch von nicht speziell ausgebildeten Funktionären vorgenommen werden kann, dass persönliche Präferenzen weniger zum Zuge kommen; bei dem Hilfesuchenden besteht die Gewissheit, dass er seinen «Anteil» erhält. Die schematisierte Hilfe hat

³ Dr. iur. Max Hess, Gegenwartssituation und neuzeitliche Arbeitsmethoden der Armenfürsorge, Schweiz. Armenpflegerkonferenz, Bern 1964, Seiten 10f.

aber auch einen wesentlichen Nachteil aufzuweisen: der einmaligen Persönlichkeit jedes einzelnen Menschen kann nicht oder in nur bescheidenem Rahmen Rechnung getragen werden.

Die *individuell bemessene* Hilfe ist in allen ihren Elementen auf den Klienten zugeschnitten. Sie kann daher in ihrem Aufbau den persönlichen Bedürfnissen und Ausnahmesituationen des einzelnen Hilfebedürftigen, wie auch von Gruppen (Familien, Teile von Familien) sehr gut angepasst werden. Die Wertung sämtlicher Faktoren verlangt intensives Eingehen auf den Hilfesuchenden, stellt hohe Anforderungen an den Helfer, der entweder Sozialarbeiter oder besonders ausgebildeter Fürsorgebeamter mit längerer Berufserfahrung sein sollte.

Es ist aber durchaus möglich, die beiden Arten von materieller Hilfe, schematisierte und individualisierte, zu *vermischen* und dadurch die Nachteile beider Systeme, mindestens teilweise, zu vermindern.

So kann man z. B. die Hilfe für den *Lebensunterhalt*, d. h. Aufwendungen für die Beschaffung und Zubereitung der Nahrung, Körperpflege, Reinigung der Wohnung und Kleidung (sogenannter Warenkorb nach deutschem Muster) *schematisieren* und alle *ändern Bedürfnisse individualisieren*. Die Berechnung solcher Pauschalen sollte nicht nur das absolut notwendige Minimum zur Fristung des Lebens (Kalorien, Vitamine und Mineralstoffe), sondern auch eine gewisse frei verfügbare Quote in Relation zum allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung enthalten. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die vorhin zitierten Ausführungen von Dr. Max Hess.

Als taugliches und bewährtes Beispiel seien die empfehlenden *Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe* vom 7. 11. 1972 der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge genannt. Diese bauen sich auf folgenden grundsätzlichen Überlegungen auf: «Mit der Hilfeleistung soll nicht nur der unbedingt notwendige Lebensbedarf bewilligt, sondern vielmehr ein soziales Existenzminimum sichergestellt werden. Dieses steht in einer Relation zum allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung. Die auf öffentliche Hilfe angewiesenen Einzelpersonen und Familien sollen nicht nur einen Teuerungsausgleich entsprechend dem Index der Lebenshaltungskosten bekommen, sondern darüber hinaus auch einen angemessenen Anteil haben am gestiegenen Realeinkommen.»

Die Richtsätze sind in vier Teile gegliedert: 1. Pauschale für den Unterhalt, eingeschlossen die Aufwendungen für Nahrung, Körperpflege, Reinigung der Wohnung und Kleidung. Die pauschalierten Beträge der Richtsätze gelten als Minimalien und können durch die sie anwendenden Fürsorgebehörden je nach örtlichen Gegebenheiten erhöht werden. Vielerorts werden zu den Minimal- auch Maximalansätze festgelegt; damit entsteht auch für den Unterhalt wieder ein Ermessensrahmen, der zur Individualisierung der Unterhaltshilfe führt. 2. Die Wohnungsmiete wird gemäss Mietvertrag, ortsübliche Angemessenheit vorausgesetzt, in die Berechnung eingesetzt. 3. Zusätzliche Hilfen, die je nach Bedarf nach fürsorgerrischen Grundsätzen festgelegt werden, sind z. B. allfällige Mehrkosten wegen auswärtiger Verpflegung, Wohnungsheizung, Bekleidung, Kosten der Energieträger (Gas, elektr. Strom), Gesundheitspflege, Sozialausgaben, Kosten der Versicherungen, Verkehrsausgaben, Auslagen für Bildung und Erholung u. ä. m. 4. Frei ver-

fügbare Quote (Taschengeld). Diese beträgt für Einzelpersonen zurzeit mindestens Fr. 80.–; bei Ehepaaren haben Mann und Frau einen eigenen Anspruch.

Materielle Hilfe, sei sie schematisiert oder individualisiert, muss für eine gewisse Zeitdauer bewilligt und ausgerichtet werden. Langfristige Bewilligung einer materiellen Hilfe bringt wohl eine administrative Entlastung, birgt aber doch Nachteile und Gefahren in sich, besonders, wenn der Kontakt zwischen Fürsorgestelle und Hilfeempfänger nur lose ist. Im allgemeinen sollte danach getrachtet werden, dass auch die materielle Hilfe im ganzheitlichen Interesse des Einzelklienten oder der Klientengruppe eingesetzt wird. Das heisst, dass sie zu ergänzen ist durch periodische Kontaktpflege, Problembesprechung, stützendes Gespräch, eventuell durch periodische Neuanpassung der Leistungen u. ä. m.

Zur Abklärung und Bemessung der materiellen Hilfe gehört die Prüfung, ob und welche *andern Hilfsquellen* beigezogen werden können, welche die materiellen Leistungen der öffentlichen Fürsorge teilweise ergänzen oder ganz ablösen könnten (so z. B. familienrechtliche Leistungen, Stipendien, Leistungen von Stiftungen, Versicherungen usw.). Ferner ist Sorge zu tragen, dass auch die rechtlichen Möglichkeiten finanziell ausgeschöpft werden, z. B. durch die Anwendung und richtige Interpretation des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung, sowie die Fürsorgeabkommen mit Deutschland und Frankreich.

Heute wird vielerorts überprüft, *wer Beschlüsse über die Ausrichtung der materiellen Hilfe fassen soll*. In der öffentlichen Fürsorge ist die nach Gesetz zuständige Fürsorgebehörde zur Beschlussfassung ermächtigt. Es kann dies eine Kommission, ein Amt oder eine Einzelperson sein. Bei privaten Trägern kann die verfügende Instanz eine Kommission, ein Team oder eine Einzelperson sein, wie z. B. der Leiter einer örtlichen oder regionalen Hilfsstelle. Die Erfahrung der Praxis zeigt, dass es sich auch heute empfiehlt, die Arbeit mit den Hilfesuchenden und die Bewilligung bzw. die Verfügung der materiellen Hilfe zu trennen. Diese Zerteilung darf aber nicht dazu führen, dass die Entscheide über die materielle Hilfe nach andern Gesichtspunkten oder gar nach andern Zielsetzungen als die «Arbeit an der Front» getroffen werden. Es ist dringend nötig, dass die Sozialarbeiter und Fürsorgebeamten, die mit den Hilfesuchenden arbeiten, am Entscheidungsprozess gebührend mitbeteiligt sind. Am wenigsten Friktionen gibt es wohl dort, wo die Entscheidungsinstanz frontnahe ist, wie z. B. die Spitze eines Teams von Sozialarbeitern, eine Kommission, in welcher auch der Sozialarbeiter Sitz und Stimme hat, oder ein verfügender Leiter einer Fürsorgestelle.

Die psychosoziale Hilfe

Die psychosoziale Hilfe ist eine betreuende und beratende Tätigkeit. Herbert Lattke beschreibt den Hilfebedürftigen wie folgt: «Einer Hilfe bedarf ein Mensch, der etwas nicht allein tun kann, was er tun will oder soll. Jemandem helfen heisst also, ihn bereit und/oder fähig machen oder werden lassen, das selbst zu tun; nicht aber heisst helfen, dass der Helfende das, was ein anderer tun soll, für ihn tut⁴.»

⁴ Herbert Lattke, *Das helfende Gespräch*, Lambertus-Verlag, Freiburg i.Br., 1979, Seite 14.

Die psychosoziale Hilfe ist eine zwischenmenschliche Hilfe, ohne herablassende, staatshoheitliche Machtanwendung. Sie sollte nicht nur den Bereich des Psychischen, Seelischen, sondern auch denjenigen des Sozialen, Gesellschaftlichen eines Klienten umfassen. Die psychosoziale Hilfe wird überall dort angewendet, wo der ganze Mensch erfasst werden muss, z. B. bei den sozial nicht Angepassten. Das Vorgehen erfolgt nach den Methoden der Sozialarbeit:

Sammeln der Unterlagen (*Fallstudie*). Dies geschieht in erster Linie durch das Gespräch mit dem Hilfsbedürftigen; Ergänzung oder Vertiefung kann durch Haus-, Schul- oder Arbeitsstellenbesuch, Einholen von Gutachten und Berichten u. ä. m. erfolgen.

Anhand der Fallstudie werden die *soziale Diagnose* und ein *Hilfsplan*, der evtl. nötige materielle oder Massnahmehilfe mit einschliesst, erstellt. Die Wirkung der Hilfe ist ständig unter Kontrolle zu halten; nötigenfalls ist der Hilfsplan zu ergänzen oder abzuändern.

Das *Ziel* dieser Art Hilfe besteht für den Hilfebedürftigen in der Gesundung, der Wiedereingliederung und schliesslich (sofern überhaupt möglich) der Ablösung vom Helfenden. Dass diese Zielsetzung selten und bei gewissen Klientengruppen überhaupt nie erreicht werden kann, wissen wir alle. Ich denke da besonders an die Menschen mit schweren Geburtsschäden, die oligophrenen, die dementen, sozial desintegrierten Psychopathen. Die psychosoziale Hilfe hat prophylaktische, heilende und stützende *Komponenten*. Dass die betreuende Hilfe die Menschenwürde und das Selbstbestimmungsrecht des Klienten zu respektieren hat, ist selbstverständlich, genau so, wie der Sozialarbeiter eine annehmende, nicht wertende Haltung beachten sollte. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass die psychosoziale Hilfe dem Klienten ermöglichen soll, sich in der Gesellschaft wieder besser einzuordnen oder mindestens seine Störungen auf ein erträgliches Minimum zu senken. Sie soll ihm helfen, das Leben «lebenswert» zu gestalten.

Für die soziale Arbeit sind drei *Arten von psychosozialen Hilfen* zu unterscheiden:

- a) *unmittelbare* Hilfe, die sich an den Klienten in direktem Kontakt wendet;
- b) in der *mittelbaren* Hilfe versucht der Helfer, Einfluss zu nehmen, z. B. auf die Umgebung des Klienten, wie Familienangehörige, Lehrer, Arbeitgeber usw.; oder er bemüht sich darum, die Lebensbedingungen des Klienten zu verbessern durch die Beschaffung von Geld, Wohnung, Arbeit, Freizeitbedingungen. Damit geht die Hilfe selbst bereits über in
- c) die «*Vermittlung von Hilfen*», wie z. B. in eine Hilfe der Spezialisten, der Medizin, des Rechts, der Seelsorge u. ä. m.

Aus dieser Aufzählung geht hervor, dass wir nicht nur mit dem einzelnen Klienten, sondern je nach Lage auch mit seinen *Bezugsgruppen* zu arbeiten haben.

Die psychosoziale Hilfe wird – wie schon erwähnt – nach den *Methoden der Sozialarbeit* geleistet. «Sozialarbeit» ist durch den Europarat 1967 wie folgt definiert worden: «Die Sozialarbeit ist eine spezifische berufliche Tätigkeit, die die bessere gegenseitige Anpassung von Personen, Familien und Gruppen einerseits und ihrer Umgebung andererseits, sowie das Gefühl von Würde und Verantwort-

tung beim Menschen fördern will, indem sie an die persönlichen Fähigkeiten, die zwischenmenschlichen Beziehungen und die Hilfsquellen der Gesellschaft appelliert⁵.»

Mit den Methoden der Sozialarbeit sollte es dem Helfer gelingen, aus passiven *Empfängern* von Hilfen aktive, mitwirkende *Partner* bei den Hilfebemühungen werden zu lassen.

Die kurz umschriebene *psychosoziale Hilfeleistung* kann nicht ohne Fachpersonal, im besondern ausgebildete Sozialarbeiter, angeboten werden. Allerdings werden wir für unabsehbare Zeit noch einen ausgeprägten Mangel an in Sozialschulen ausgebildeten Sozialarbeitern haben, und zwar ganz besonders in der öffentlichen Fürsorge. Es ist daher nicht nur begrüßenswert, sondern absolut notwendig, dass sich die Konferenz für öffentliche Fürsorge weiterhin der Aus- und Weiterbildung geeigneter Fürsorgebeamter annimmt. Die in Magglingen, Lenzburg und andernorts durchgeführten Kurse helfen mit, diesen Mangel in geeigneter Weise zu mindern. Auch solche Helfer können vollwertige Fürsorgearbeit leisten. An dieser Stelle sei mir die Bemerkung erlaubt, dass die Tätigkeit des Sozialarbeiters sich nicht etwa nur in der gesellschaftsverändernden Tätigkeit erschöpft; vielmehr hat er in erster Linie die Rolle des Helfenden im Sinne psychosozialer Hilfeleistung zu erfüllen.

Wie in allen Berufen, in denen zwischenmenschliche Beziehungen einen hervorragenden Stellenwert haben, spielen die *menschlichen, charakterlichen Eigenschaften des Hilfeleistenden* neben dem beruflichen Wissen und Können eine ausschlaggebende Rolle.

Der Helfende muss auch fähig sein, *vermittelnde Hilfe* zu leisten. Er sollte rasch und zuverlässig erkennen können, ob er mit seinen ihm selbst zur Verfügung stehenden Mitteln dem Klienten helfen kann oder ob er ihn zur Hilfeleistung und Problembehandlung einer entsprechenden Spezialstelle zu übergeben hat. Der Beizug von Spezialisten kann selbstverständlich auch innerhalb der Hilfsstelle erfolgen, wo es dann zu einer Teamarbeit käme.

Das *Angebot* psychosozialer Hilfe muss so erfolgen, dass es für den Hilfesuchenden leicht erkennbar und erreichbar ist. Leider ist das Sozialwesen in der Schweiz und mit ihm auch die öffentliche Fürsorge im allgemeinen noch weit von dem Postulat der leichten Erkennbarkeit entfernt. Die Vielfalt der Einrichtungen, Hilfsstellen, Ämter, Sekretariate verlangt vom Hilfesuchenden, dass er die Ursache seines Notstandes selbst analysiert, damit er bei der richtigen Stelle anklopft. Damit ist der hilfesuchende Mensch wohl weitgehend überfordert. Eine wesentliche Verbesserung des Angebotes könnte die *Einrichtung polyvalenter, d. h. mehrfach zuständiger Fürsorgestellen* bedeuten. Die Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge hat sich schon vor einiger Zeit dieses Problems angenommen. Eine von ihr eingesetzte Kommission zur Behandlung dieses Fragenkomplexes hat ihre Arbeiten abgeschlossen. Sie kommt zu folgender Empfehlung: «Sie erachtet die Polyvalenz in der Gemeindefürsorge als anzustrebende, geeignetste Organisationsform,

⁵ Dr. *Walter Rickenbach*, Sozialarbeit, Sozialwesen und Sozialarbeit der Schweiz. Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft Zürich, 1972, Seite 23.

um die heutigen und künftigen Aufgaben einer Gemeindefürsorgestelle zu erfüllen. Voraussetzung dazu: vorherige Planung (materiell und personell Bestehendes überprüfen, Überflüssiges eliminieren, Neues schaffen, Koordination der vorhandenen Hilfsmöglichkeiten⁶).»

Ferner hat Dr. Max Hess in seinem Vortrag an der Jahrestagung der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge vom 7./8. 6. 1971 in Davos sich wie folgt geäußert: «Jede Gemeinde sollte über einen allgemeinen Sozialdienst verfügen, d. h. über eine polyvalente Stelle, die allen Altersstufen zur Verfügung steht und alle Aufgabengebiete der Sozialhilfe umfasst, für die nicht spezielle Dienste zur Verfügung stehen. Ein solch allgemeiner Sozialdienst hat einmal generelle Aufgaben der Vorsorge zu erfüllen, um das Auftreten von sozialen Notständen nach Möglichkeit zu verhindern. Und sodann ist die polyvalente Stelle zuständig für die Aufgaben der freiwilligen Sozialhilfe. Darüber hinaus aber steht diese Stelle im Dienste der gesetzlichen sozialen Einzelhilfe, kann also durch Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden, aber auch durch die Organe der Rechtspflege in Anspruch genommen werden⁷.»

Die mehrfach zuständige, polyvalente Hilfsstelle wird sowohl materielle wie auch psychosoziale Hilfe leisten und – falls nötig – die entsprechenden Spezialisten beiziehen. Falls es die Problematik des Hilfesuchenden erfordert, kann dieser einer Spezialstelle zur weiteren Behandlung übergeben werden.

Eine andere Organisationsform, welche die Erkennbarkeit, Transparenz und leichte Erreichbarkeit garantieren würde, ist die Errichtung von *Informationsstellen für soziale Probleme (Intake-Stellen)*. Diese wären möglich z. B. für eine Gemeinde, einen Gemeindeverband oder in grossen Städten pro Stadtteil. Solche Informationsstellen können folgende *Aufgaben haben*:

Kurzinformation an die Ratsuchenden;

Bei Vorliegen von Hilfsbedürftigkeit, kurze Abklärung der Problematik und Überweisung an die für die notwendige Art der Hilfe zuständige Stelle;

Die Informationsstelle gibt weder materielle noch psychosoziale Hilfe. Die Dezentralisation mehrfach zuständiger Hilfs- oder Informationsstellen dient sowohl der Erkennbarkeit wie auch der leichten Erreichbarkeit. Diese Stellen sind publikumsnahe. Die zitierten Kriterien allein genügen jedoch kaum, um eine solche Sozialhilfsstelle attraktiv zu gestalten. Das Image oder Antlitz eines Fürsorgedienstes – sei dieser polyvalent, spezialisiert oder als Informationsstelle organisiert – muss freundlich, einladend und überzeugend sein.

Der die Stelle Aufsuchende muss sicher sein, dass die Prinzipien der Sozialarbeit innegehalten werden, dass das Amtsgeheimnis nicht verletzt wird, dass er wegen der Hilfeleistung keiner Diskriminierung ausgesetzt ist, dass alle Schritte im Laufe der Behandlung gemeinsam vorgenommen werden, dass allfällige zum

⁶ Bericht der Subkommission «Polyvalenz in der Gemeindefürsorge» der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge. In «Die öffentliche Fürsorge heute und morgen». Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge 1972, Seite 18.

⁷ Dr. iur. Max Hess, Die öffentliche Fürsorge heute und morgen, Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge, Bern 1972, Seiten 7/8.

Schutze des Hilfesuchenden, seiner Angehörigen oder der Gesellschaft notwendige Massnahmen mit seiner Kenntnis beantragt werden. Der Entscheid über Massnahmen sollte allerdings durch eine Behörde oder ein Gericht erfolgen, unabhängig von der Fürsorgestelle. Die schon seit längerer Zeit diskutierte Trennung von Amt/Behörde und Sozialdienst würde viel zum besseren Ansehen der Fürsorgestelle und damit der öffentlichen Fürsorge beitragen. Diese Trennung ist in Entwürfen zu neuen Sozialhilfegesetzen vorgesehen (z. B. im Kanton Aargau). Diese Zweiteilung der bisherigen Fürsorgeämter könnte beispielsweise so erfolgen, dass bei der Behörde die Verfügung von Massnahmen, die Beschaffung der Mittel sowie die allgemeine Verwaltung bleiben würden. Der Sozialdienst verrichtet die Arbeit an der Front, d. h. er bietet den Bedürftigen die nötigen Dienstleistungen an, wie betreuende und beratende Hilfe, materielle Hilfe, Information, ferner Hilfe beim Alimenteninkasso, Lohnverwaltungen, Vermittlung von speziellen Leistungen, wie z. B. medizinische, rechtliche, psychologische Hilfen, Eheberatung und Erziehungsberatung. Ferner hätte der Sozialdienst geschlossene, d. h. stationäre Hilfen zu vermitteln, wie beispielsweise die Aufnahme in Heime jeglicher Art, Kinderhüte-Einrichtungen, Tagesheime oder -kliniken für Betagte u. ä. m.

Aus den bisherigen Ausführungen über die materielle und die psychosoziale Hilfe geht hervor, dass in vielen, ja der Mehrzahl der Fälle, beide Hilfen geleistet werden müssen. Besonders, wenn wir nun ernsthaft von der Symptombehandlung zur Bekämpfung der Ursachen der Hilfsbedürftigkeit übergehen wollen. Dieser Übergang erfordert im Fürsorgewesen *strukturelle Änderungen*, wie ich sie vorgängig, allerdings nur sehr summarisch, geschildert habe.

Es wäre wenig sinnvoll und insbesondere für die Hilfesuchenden schwierig, die individualisierte materielle Hilfe von der einen Stelle und psychosoziale Hilfe von einer andern angeboten zu erhalten. Beide Hilfen, die materielle und die psychosoziale, stehen in enger Wechselbeziehung. Wenn sie beide vom gleichen Helfer angeboten werden, können sie gemeinsam zugunsten des Empfängers eingesetzt werden, als *ganzheitliche Hilfe*. Wenig überzeugende Beispiele der Trennung zwischen materieller und psychosozialer Hilfe erleben wir zurzeit in der Alters- und Invalidenfürsorge: die Alters-, bzw. Invalidenrente, Ergänzungsleistungen und, je nach Kanton und Gemeinden, möglicherweise eine weitere Zulage, erhalten die Empfänger von den örtlichen oder beruflichen Ausgleichskassen. Die in vielen Fällen nötige Betreuung oder Beratung, sowie evtl. nötig werdende weitere finanzielle Zuschüsse in Notfällen, Übergangshilfen bis zur Auszahlung der Renten in neuen Fällen oder bei Revisionsentscheiden, erhalten sie entweder von der öffentlichen Fürsorge oder von privaten Fürsorgestellen.

Als weiteres Beispiel seien die sich mehrenden Schwierigkeiten im Alimenteninkasso erwähnt. Hart betroffen sind in diesen Fällen besonders Frauen mit Kleinkindern. Das Eintreiben, Vermitteln, die Bevorschussung oder der Ersatz der ausstehenden Alimente genügen vielfach nicht, weil Betreuung und Beratung, d. h. psychosoziale Hilfe, notwendig wird. Ich denke dabei besonders an Hilfsbedürftigkeit wegen unbewältigter Scheidungssituation, Wiederaufnahme der früheren beruflichen Tätigkeit, erzieherischen Schwierigkeiten bei den Kindern, Differenzen in der Ausübung des Besuchsrechtes u. ä. m.

Schlussfolgerungen:

Wir stellten fest, dass die materielle Hilfe, deren Aufbau und Organisation neu überdacht werden muss, dass aber auch die psychosoziale Hilfe einen wesentlich grösseren Stellenwert in unserem Hilfsangebot erhalten muss, und dass vielerorts die rechtlichen Grundlagen für unser Tun zu erneuern sind, insbesondere auch das Recht der Hilfesuchenden auf psychosoziale Hilfe.

Die sich prozesshaft verändernden Bedürfnisse und deren Ursachen erfordern von uns ein Anpassen der Organisationsformen der öffentlichen Fürsorge, wie z. B. die Einführung mehrfach zuständiger, polyvalenter Hilfsstellen und deren Dezentralisation (sofern nötig), um das örtliche Angebot und dessen Auffinden zu verbessern und transparenter zu gestalten.

Im weitem ist das Hilfeangebot der öffentlichen Fürsorge den örtlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten besser anzupassen. Darunter ist das Schliessen von Lücken im Angebot, das Vermeiden von Doppelspurigkeiten oder gar einer Konkurrenzierung gemeint.

Dem heute wieder vermehrt feststellbaren Trend, sozial desintegrierte, immer wieder Versagende, Randgruppen wie Süchtige, Gastarbeiter oder auch Betagte aus unserer Gesellschaft abzuschieben oder sie sogar zu verstecken, muss entgegengetreten werden. Es sollten alle Mitmenschen das Recht haben, voll in die Gesellschaft integriert unter uns zu leben. Für viele ist die Unterbringung in geschlossener Fürsorge nämlich vermeidbar, wenn wir ihnen unsere ganzheitliche Hilfe, sowohl die materielle wie die psychosoziale, aufeinander abgestimmt, anbieten können. In diesem Sinne sehe ich die heutige und zukünftige Zielsetzung unserer Arbeit.

Sozialarbeiter mit und ohne Grundausbildung

Vorbemerkung der Redaktion. Im Fürsorgealltag begegnen sich dauernd diplomierte Sozialarbeiter und Autodidakten, Sozialarbeiter also, die nicht über das Diplom einer Schule für Sozialarbeit verfügen. Aus diesem Umstand resultieren Probleme und Spannungen, die im Interesse der hilfsbedürftigen Klienten, aber auch im Blick auf eine kollegiale und konstruktive Zusammenarbeit aller im praktischen Dienst stehenden Sozialarbeiter überwunden werden sollten. Wir veröffentlichen nachfolgend die Eingabe des Vorstandes der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge vom 22. 4. 74 an den Schweiz. Berufsverband der Sozialarbeiter. Wir werden dem ganzen Fragenkomplex weiterhin die erforderliche Aufmerksamkeit schenken und auch die Leser unserer Zeitschrift wieder informieren.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Es ist uns bekannt, dass Sie beabsichtigen, einen «Berufskodex des Sozialarbeiters» herauszugeben. Wir gestatten uns in diesem Zusammenhang die Anregung,