

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

Band: 84 (1987)

Heft: 9

Artikel: "Individualisieren" : Gedanken zu einem strapazierten Begriff

Autor: Ferroni, Andrea

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-838563>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

«Individualisieren» – Gedanken zu einem strapazierten Begriff

Zur Rolle der öffentlichen Fürsorge im System der sozialen Sicherheit

von Andrea Ferroni, lic. phil. Adjunkt des Sozialamtes des Kantons Graubünden, Chur

Anlässlich des Weggis-Kurses «2. Auflage» im Frühjahr 1987 zog Andrea Ferroni in einem Referat eine Art Schluss-Bilanz über diesen Weiterbildungskurs. Der Vortrag ist auch in der jüngst erschienenen Publikation der SKöF: «Probleme und Problemlösungen im Unterstützungsalltag – Materielle und immaterielle Hilfe bei verschiedenen Klientengruppen der öffentlichen Fürsorge» abgedruckt. Eine äusserst inhaltsreiche Broschüre, die beim Sekretariat SKöF, Postfach 3000 Bern 26, bezogen werden kann.

p.sch.

In der öffentlichen Fürsorge wird immer wieder verlangt, die Hilfeleistung an Bedürftige müsse individualisiert werden. Sie habe sich zu orientieren an den konkreten, persönlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen jedes einzelnen Klienten. Wenn man nur richtig zu individualisieren verstehe – so meinen Ausbilder und Kursverantwortliche in Fürsorge und Sozialarbeit und nicht zuletzt auch unsere Schweizerische Konferenz –, dann werde die Hilfe ganz sicher richtig ausgestaltet.

Individualisieren – Schlagwort, Schlüsselbegriff, Allerweltsrezept oder Zauberkniff? Was bedeutet dieses magische Wort? In welchen Zusammenhängen ist der Begriff zu verstehen? – Ist die individuelle Bemessung der Hilfe überhaupt noch zeitgemäss und praktikabel? – Müssten wir nicht zu einem garantierten Minimaleinkommen für jeden Schweizer übergehen, ungeachtet seiner persönlichen Nöte und Schwierigkeiten? Mühsame Berechnungen, die wir heute in jedem Einzelfall anstellen müssen, würden sich damit erübrigen. – Wäre es nicht auch gerechter, jedem einen gewissen Grundbetrag für seine existenzielle Sicherung zur Verfügung zu stellen?

Individualisieren, und das zu einer Zeit, in der – dem Computer sei es gedankt – alles nach Schematisierung, Typisierung, Simplifizierung, Rationalisierung und Digitalisierung schreit. Der Verdacht liegt nahe, die Fürsorge sei mit ihrem Tun einmal mehr völlig unzeitgemäss. Oder bestätigt sich hier vielleicht die Vermutung, die menschliche Vielfalt und Komplexität lasse sich doch nicht reduzieren auf elektronisch zu verarbeitende Prozesse und Daten?

Viele Personen, die sich mit Problemen der Fürsorge zu befassen haben, beklagen das Fehlen einfacher und klarer Rezepte für den Umgang mit ihren Klienten. Sie vermissen sozusagen das «Kochbuch für den Fürsorgealltag». In der Fürsorge kann nicht alles über einen Leisten geschlagen werden. Damit wäre die wichtigste Voraussetzung zum Verständnis des Individualisierungsprinzips bereits erfüllt.

Begriffserklärung

Der stets bestens informierte Duden definiert den Begriff «Individualisieren» so: «Das Besondere, Eigentümliche hervorheben, die Individualität bestimmen». Und unter Individualität versteht er die Einzigartigkeit der Persönlichkeit.

Für uns persönlich beanspruchen wir Respekt vor unserer eigenen Individualität und reagieren sehr betroffen, wenn unsere Selbständigkeit, Freiheit, das Recht auf Selbstbestimmung und die Möglichkeit, eigenen Interessen nachzugehen, eingeschränkt werden. Viele Menschen unternehmen auch einiges, um ihre Individualität nach aussen mit Statussymbolen, Mode und irgendwelchen Aktivitäten besonders zu betonen und sichtbar zu machen.

Zusammenhänge – Unterschiede

Betrachten wir die Position der Fürsorge im System sozialer Sicherheit, erhält der Begriff «Individualisieren» eine zusätzliche Bedeutung. Er wird zum wesentlichen Unterscheidungsmerkmal gegenüber Versicherungsleistungen.

Die öffentliche Fürsorge ist die letzte Stufe der sozialen Absicherung. Sie wirkt dort, wo Versicherungsleistungen fehlen oder nicht genügen, als letztes Auffangnetz. Sie hat es demnach mit Menschen, die durch alle Maschen des sozialen Netzes fallen, zu tun. Das sind mehrheitlich Leute, die in ihrer Erwerbsfähigkeit aus irgendwelchen Gründen eingeschränkt sind. Auch die Leistungen unserer Sozialversicherungen sind stets an die Erwerbstätigkeit geknüpft.

Worin unterscheidet sich denn die öffentliche Fürsorge von den Sozialversicherungen?

- Die öffentliche Fürsorge greift nur ein, wo kein Anspruch gegenüber Sozialversicherungen besteht oder wo die gewährten Leistungen nicht genügen. Sie wirkt ergänzend und subsidiär. Sozialversicherungen kommen zum Zug, sobald bestimmte, klar definierte Tatbestände wie Krankheit, Unfall, Behinderung, Alter, Arbeitslosigkeit usw. vorliegen. Demgegenüber sind die Voraussetzungen für den Bezug von fürsorgerechtlichen Unterstützungen nur sehr generell umschrieben: Fürsorgeleistungen werden gewährt, wenn Bedürftigkeit besteht bzw. wenn es gilt, diese zu verhindern. Es ist dabei unbedeutend, ob die Tatbestände, die massgebend sind für Beiträge aus den Sozialversicherungen, erfüllt sind oder nicht.
- Fürsorgeleistungen werden aus öffentlichen Geldern erbracht. Die Sozialversicherungen sind zu einem wesentlichen Teil durch die Beiträge der Versicherten finanziert.
- Auf Leistungen der Sozialversicherungen besteht – im Unterschied zu Fürsorgebeiträgen – ein klarer Rechtsanspruch.
- Die materielle Hilfe im Rahmen der öffentlichen Fürsorge wird nicht schematisch in Pauschalbeträgen oder Lohnprozenten ausgerichtet. Sie wird vielmehr auf die konkreten Bedürfnisse des Einzelfalles zugeschnitten. Das heisst eben, die Hilfe im Rahmen der öffentlichen Fürsorge wird individual-

lisiert. Darin zeigt sich der Gegensatz zu den Beiträgen der Sozialversicherung eindeutig: Diese werden nämlich typisiert und nach klar definierten Standards ausgerichtet.

- Die Leistungen der Sozialversicherungen werden in Form von Renten, Ergänzungsleistungen, Taggeldern oder Entschädigungen erbracht. Sie sind auf Geldleistungen beschränkt. Eine ausschliessliche Beschränkung auf materiell-ökonomische Aspekte ist im Rahmen der öffentlichen Fürsorge nicht möglich. Die materielle Hilfe ist immer verbunden mit persönlicher Hilfe und Sozialberatung. So erhält der Auftrag der öffentlichen Fürsorge auch eine zusätzliche, weiterführende Qualität. Diese gilt es im Interesse gründlicher Problemlösungen optimal zu nutzen.
- Damit taucht ein weiterer Gegensatz auf, der unter dem ethischen Gesichtspunkt nicht unbedeutend ist: Alle Leistungen im Rahmen der Sozialversicherungen und der sozialen Versorgung werden gewährt «ohne Ansehen der Person». Demnach dürfen niemandem besondere Normen auferlegt werden, die nicht auch Gültigkeit hätten für die ganze übrige Bevölkerung. Anders steht es damit in der öffentlichen Fürsorge: Der Grundsatz des Individualisierens ruft ausdrücklich danach, die individuellen und damit auch besonderen sozialen Problemlagen des einzelnen zu berücksichtigen. Es stellt sich die Frage, ob und wie sich dieser Gegensatz von der ethischen Seite her rechtfertigen lässt.

Aus diesen Vergleichen wird deutlich, dass auf der untersten Stufe der sozialen Sicherheit ein System- oder Methodenwandel stattfindet. Mit dem Prinzip des Individualisierens kann und muss die Situation des Betroffenen umfassender wahrgenommen werden. Fürsorger und Sozialarbeiter versuchen, die Komplexität der Lebenssituation des Klienten und seiner Geschichte zu erfassen und mit ihm eine Verbesserung seiner Situation zu erreichen. Die Reduktion der Problematik des Klienten auf bestimmte Aspekte hemmt, erschwert oder verunmöglicht Entwicklungen und Veränderungen

Wir wissen aus unserer Praxis, wie schwer, verworren und problematisch die Situation vieler Fürsorgeklienten ist. Hilfe ist in den meisten Fällen nur möglich, wenn der Berater genaue Kenntnisse der persönlichen Verhältnisse hat. Hilfsangebote, die sich nur auf den materiellen Bereich beschränken, sind in jedem Fall ungenügend. Könnte das Angebot der öffentlichen Fürsorge auf die materielle Hilfe beschränkt werden, so wäre es theoretisch denkbar, sich vom Grundsatz des Individualisierens abzuwenden und jedermann einen existenzsichernden Minimallohn zu garantieren. Damit können die Probleme unserer Klienten nicht gelöst werden.

Wir haben festgestellt, dass mit dem Individualisieren vom einzelnen Klienten mehr verlangt wird als von Nutzniessern der Sozialversicherungen. Gegenüber dem Klienten können Normen aufgestellt und Auflagen gemacht werden, die für andere nicht gelten.

Wie lässt es sich rechtfertigen, dass einem Unterstützungsbedürftigen Hilfe nur unter der Bedingung zukommt, dass er bereit ist, zusätzliche Auflagen zu erfüllen? Auf den ersten Blick ist damit die Rechtsgleichheit im System der sozialen Sicherheit nicht gewährleistet.

Beschränkt man sich auf die Beurteilung ökonomischer Aspekte, so mag dieses Vorgehen ungerecht wirken. Nach meiner Ansicht rechtfertigen sich jedoch das Individualisieren und die Beurteilung der persönlichen Situation des Klienten, sofern damit weiterreichende Entwicklungen, umfassendere Veränderungen und höhere Ziele verbunden sind: Es geht in der öffentlichen Fürsorge nicht nur um die Sicherung der materiellen Existenz. Mit der ganzheitlichen Hilfe wird ein weitmöglichstes Mass an Selbstbestimmung und Selbständigkeit des Klienten angestrebt. Damit nimmt die Hilfe eine Qualität an, die über der rein materiellen Absicherung der Sozialversicherung steht.

Individualisieren bedeutet somit ein Abweichen von einem starren Schema. Es eröffnet Raum für Kreativität und Phantasie, der gemeinsam mit dem Klienten und gestützt auf menschliche, vernünftige und fachliche Überlegungen genutzt werden kann. Es war das Ziel des letzten Weggis-Kurses, in bezug auf einzelne Problemkategorien und Klientengruppen vielfältige und phantasievolle Wege zur Problemlösung aufzuzeigen:

- Wie kann eine geschiedene Frau für die Erziehung ihrer Kinder besorgt sein und gleichzeitig einer Erwerbstätigkeit nachgehen?
- Wie lernt ein Alkoholiker seinen Suchtmechanismen zu entkommen?
- Gibt es Wege, einen verwahrlosten Aussenseiter schrittweise zu mehr Selbständigkeit zu führen?
- Wie kann ein hoch verschuldetes junges Ehepaar lernen, mit seinem Geld auszukommen, ohne ständig neue Kredite aufzunehmen?

In all diesen Situationen spielt die Frage der materiellen Unterstützung – so zentral sie dem Klienten auch scheinen mag – nur eine Nebenrolle. Im Bemühen, mit dem Betroffenen solch kritische Situationen zu lösen, helfen generelle Rezepte nicht weiter.

Nach diesen allgemeinen Überlegungen möchte ich noch etwas konkreter darlegen, was das Handlungsprinzip «Individualisieren» für die tägliche Arbeit in Sozialdiensten und für den Entscheidungsprozess in Sozialbehörden bedeuten kann:

Zwei Ziele lassen sich verfolgen: ein äusseres, offensichtliches und quantitatives einerseits und ein inneres, pädagogisches und qualitatives.

Zum Ersten: In der individualisierten Hilfe haben wir die Möglichkeit, die Gegebenheiten des Ortes, des Quartiers und der Region zu berücksichtigen. Wir können Bezug nehmen auf das, was im Lebensbereich des Klienten «Brauch und Sitte» ist. – Wir kennen die unterschiedliche Beurteilung der SKöF-Richtsätze. Für die einen sind sie zu hoch, für andere zu tief. Was für Städte wie Bern, Genf oder Zürich gilt, kann nicht die Norm sein für entlegene Gemeinden im Jura oder im Calancatal.

Die demographischen Gesichtspunkte, die die individualisierte Bemessung der Hilfe beeinflussen, sind sachlich belegbar und quantifizierbar. Dazu zählen Lebenskosten, Erwerbsmöglichkeiten und Einkommensdurchschnitt, übliche Freizeitbeschäftigungen und Mietzinsniveau, aber auch die Grösse und Gliederung der Familie.

Zum Zweiten: Die individualisierte Hilfe eröffnet auch die Möglichkeit, in jedem einzelnen Betreuungsfall abzuschätzen, wie man mit der Bemessung

und Gewährung der materiellen Hilfe die Selbständigkeit und die Eigenverantwortung des Klienten am besten fördern kann. Es ist ja keineswegs so, dass die restriktive Unterstützungsbemessung in jedem Fall und am nachhaltigsten zur Verselbständigung des Klienten führt. In vielen Fällen führt die grosszügigere Unterstützungsbemessung zu besseren und fundierteren Entwicklungen und zu dauerhafteren Lösungen.

In diesem Zusammenhang zielt das «Individualisieren» auf die persönlichen (man könnte auch sagen psychischen und psychosozialen) Voraussetzungen und Strukturen des Klienten oder der Klientenfamilie. Es stellt sich beispielsweise die Frage, wie das Interesse und die Motivation des Bedürftigen gefördert werden können, seinen Alltag selbständiger, aktiver und ohne die immer gleichen täglichen Konflikte, Konfrontationen und Niederlagen zu gestalten. Massgebend für diesen Prozess sind fürsorgerische und sozialarbeiterische Kriterien, die zwar wissenschaftlich erhärtet sind, aber nicht einfach quantifiziert werden können. Diese Kriterien liegen nämlich in der Persönlichkeit und in der Geschichte eines jeden Klienten begründet. So vielfältig und unterschiedlich die individuelle Eigenart und die Biographie eines jeden Menschen ist, so komplex müssen auch die Überlegungen sein, wie im Einzelfall eine Veränderung bewirkt werden kann.

Die Motivation eines jeden Menschen wird nicht nur gefördert durch Druck und Androhung von Sanktionen, sondern in bedeutend erheblicherem Masse durch Zug und Anreize. Die Wirksamkeit dieses Grundsatzes hat die kommerzielle Werbung schon seit längster Zeit entdeckt. Wir sind täglich und überall diesem lockenden Einfluss ausgesetzt. Der Nutzen dieses Vorgehens wird bestätigt durch Millionen von Franken, die jährlich für Werbezwecke ausgegeben werden. Ich meine, die öffentliche Fürsorge täte gut daran, gewisse Werbegrundsätze auch in ihrem Wirken gegenüber dem Klienten zu berücksichtigen.

Erfahrene Fürsorger und Sozialarbeiter finden im Rahmen ihrer Betreuung der Klienten immer wieder Ansatzpunkte, wie man möglichst rasch und nachhaltig eine Veränderung bei einem Klienten erreicht. Die Auffassung, je knapper die Unterstützung, um so rascher die Problemlösung, kann zwar auf einzelne Klienten zutreffen, ist in vielen Fällen aber schlichtweg falsch und kontraproduktiv.

Die Verbindung der beiden genannten Ziele setzt die Bereitschaft und die Fähigkeit zur Zusammenarbeit zwischen Behördemitgliedern und Sozialarbeitern voraus. Zusammenarbeit stellt Anforderungen an beide Partner:

Es liegt am Sozialarbeiter, seine Überlegungen und Einsichten nicht nur für sich zu behalten, sondern sie den Behörden auch kundzutun. Dies hat zudem in einer Art und Weise und in einer Sprache zu erfolgen, die verständlich und nicht überheblich ist. Andererseits muss von den Behörden erwartet werden, dass sie gegenüber den Überlegungen der Sozialarbeiter auch eine gewisse Offenheit zeigen und bereit sind, Unterstützungsgesuche nicht nur allein nach ökonomischen und juristischen Kriterien zu behandeln, sondern die persönlichen Voraussetzungen umfassend in die Entscheidungen miteinzubeziehen.

Die Fürsorge wurde schon als «schlechtes Gewissen der Gesellschaft», als «notwendiges Übel» und als «Alibi-Flickschusterei» bezeichnet. Man mag von solchen Etiketten halten, was man will. Für mein Verständnis kommt der öffentlichen Fürsorge eine Mittlerrolle zwischen dem Zentrum unserer Gesellschaft und ihren Rändern zu. Diese wichtige und sehr dynamische Rolle, die bei unbeliebten Klientengruppen aufs äusserste gefordert wird, können wir aber nur dann wirksam wahrnehmen, wenn Behördemitglieder und Fürsorgepraktiker im eigenen Haus zwischen den Interessen der Mehrheit, des Gesetzgebers, und denjenigen der Minderheit, unserer Klienten, zu vermitteln verstehen. Mit der individuellen Bemessung der Hilfeleistung ist uns das Instrument dazu in die Hand gegeben.

Der Einfluss der 2. EL-Revision auf die finanzielle Lage von IV-Rentnern in Heimen

Im Pressedienst der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter (SAEB) wird zum Thema «Der Einfluss der 2. EL-Revision auf die finanzielle Lage von IV-Rentnern in Heimen» positiv, aber auch kritisch Stellung genommen.

Die Ausgangslage

Die finanzielle Verbesserung der spezifischen Verhältnisse von Heimbewohnern ist von allem Anfang an als das zentrale Anliegen der 2. ELG-Revision bezeichnet worden; dieses Ziel sollte insbesondere mit zweierlei gesetzlichen Massnahmen erreicht werden:

a) dadurch, dass sämtliche Kosten für den Aufenthalt in einem beliebigen Heim als abzugsberechtigt erklärt wurden.

b) dadurch, dass die *Einkommensgrenze* (und damit die mögliche jährliche Ergänzungsleistung) im Falle von Heimbewohnern generell um $\frac{1}{3}$ erhöht worden ist und den Kantonen die Möglichkeit der Erhöhung um einen weiteren Drittel gewährt worden ist; gleichzeitig haben die Kantone die Kompetenz erhalten, die anrechenbaren Heimkosten zu begrenzen resp. einen maximal anrechenbaren Tagesansatz festzulegen.

Gleichzeitig mit diesen Leistungsverbesserungen ist auf Verordnungsebene ein *neuer Modus für die Berechnung* des EL-Anspruchs für Heimbewohner eingeführt worden: Danach entspricht die Ergänzungsleistung der Differenz zwischen den Ausgaben eines EL-Bezügers und dessen Einnahmen; als Ausgaben sind dabei die Heimtaxen, die Versicherungsprämien, ungedeckte Krankheitskosten und zusätzlich ein Betrag für «*persönliche Auslagen*» anrechenbar. Die Kompetenz für die Festlegung dieses Betrags für persönliche Auslagen ist wiederum den Kantonen übertragen worden.