

Recht, Politik und Praxis : die öffentliche Fürsorge zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Autor(en): **Tschümperlin, Peter**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **86 (1989)**

Heft 11

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-838411>

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.

Recht, Politik und Praxis – Die öffentliche Fürsorge zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Referat von Peter Tschümperlin, lic. phil., Geschäftsführer der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF), Bern, an der Jahrestagung der Thurgauischen Konferenz der öffentlichen Fürsorge am 11. Mai 1989 in Bottighofen

Jede auf gesetzlichen Bestimmungen beruhende Tätigkeit vollzieht sich im Spannungsfeld von Recht, Politik und alltäglicher Praxis. Dabei ist das Recht nicht nur eine Folge der politischen Aushandlung und die Praxis nicht einfach nur Ausfluss der rechtlichen Bestimmungen. Die drei Einflussgrößen stehen vielmehr in einer Wechselwirkung zueinander. Sie bedingen sich gegenseitig und verändern sich dadurch laufend. Zwar werden die Gesetzestexte nicht Jahr für Jahr umgeschrieben; dennoch werden sie von Politik, Rechtsprechung und Vollzugsorganen ständig den jeweils eigenen oder den mehrheitlich geteilten Werten und Normen entsprechend sowie der praktischen Erfahrung gemäss interpretiert.

Vor diesem Hintergrund lässt sich – genügend persönliche Distanz zum eigenen beruflichen Handeln vorausgesetzt – auch die öffentliche Fürsorge kritisch oder eben selbstkritisch betrachten. Diese keineswegs nur angenehme Aufgabe hat sich uns Fürsorgeverantwortlichen eigentlich seit jeher aufgedrängt. Heute, zum Ende der achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre, können wir uns ihr jedoch schlicht nicht mehr entziehen. Wir sind nämlich mehr denn je ernstzunehmender Kritik von Dritten ausgesetzt. Dazu kommt, dass das Thema «Armut in der Schweiz», mithin also das Objekt unserer beruflichen oder nebenberuflichen Tätigkeit, zum Politikum geworden ist. Lange haben wir unsere Arbeit im stillen verrichten können. Wenn überhaupt ein Scheinwerfer darauf gefallen ist, dann der einiger Wortführer in der lokalen Gemeinschaft. Nun werden wir uns, sei es im Samnaun, im Vallée de Joux oder im Hinterthurgau, daran gewöhnen müssen, im Rampenlicht von Politik und Öffentlichkeit des eigenen Kantons und des ganzen Landes zu arbeiten. Diese «Gewöhnung» wird jenen Verantwortlichen am leichtesten fallen, die die öffentliche Diskussion nicht als störende Einmischung, sondern als Chance zur Verbesserung der Qualität ihrer Fürsorgearbeit betrachten.

Wer die eigene Sozialhilfeorganisation und -praxis gründlich auf Schwachstellen hin abgeklopft und die nötigen Veränderungen angebracht hat, der wird die zu erwartende Diskussion der nächsten Jahre besser bestehen als diejenigen, die sich auf den «Verwaltungsgrundsatz» Nr. 1 («Das haben wir schon immer so gemacht») berufen.

Im folgenden soll daher versucht werden, mit kritischen und durchaus provozierenden Feststellungen den Hauptschwächen unseres Fürsorgesystems auf die Spur zu kommen. Dabei sei es dem Autor gestattet, sich thesenhaft und persönlich als Prognostiker zu betätigen, der eine aus seiner Optik wahr-

scheinliche Entwicklung der Sozialhilfe zu skizzieren versucht. Bei der Analyse werden einzelne Vorschriften und Möglichkeiten der neuen thurgauischen Sozialhilfegesetzgebung (aus den Jahren 1984 und 1985) als Beispiele herangezogen; im übrigen unterscheiden sich bekanntlich die moderneren kantonalen Sozialhilfegesetze nur noch in wenigen, wenn auch manchmal nicht unbedeutenden Punkten.

Der Sinn der Sozialhilfe

Über die Sozialhilfe soll die Existenz jener gesichert werden, die diese nicht durch andere Massnahmen sichern können. Die Sozialhilfe soll zudem durch Beratung, Betreuung und durch (über die blosse Existenzsicherung hinausgehende) materielle Unterstützung dazu beitragen, dass ihre Klienten eine weitestgehende wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit erlangen. Im Sinne der Vorbeugung hat die Sozialhilfe auch geeignete Massnahmen gegen drohende Verarmung von Einzelnen und Personengruppen zu treffen.

Im Sozialhilfegesetz des Kantons Thurgau heisst es als Grundsatz einfach: «Die Munizipalgemeinden treffen Vorkehren, um soziale Not zu verhindern. Sie leisten Hilfe zu deren Behebung.»

Die Sozialhilfe wirkt subsidiär zu Eigenanstrengungen der Betroffenen und zu den anderen obligaten sozialen Absicherungen, insbesondere den Sozialversicherungen. Sie unterscheidet sich von letzteren dadurch, dass sie nicht einfach standardisierte Leistungen auf der Basis einbezahlter Prämien erbringt, sondern individualisierte, der Notsituation angepasste Geld-, Beratungs- und Vermittlungsleistungen gewährt. Diese sind nur sehr beschränkt standardisierbar und werden nur dann erbracht, wenn sie vom Hilfsbedürftigen benötigt werden oder im Rahmen der Zielsetzung optimaler Selbständigkeit sinnvoll erscheinen.

Die Sozialversicherungen dienen zur Verminderung weitverbreiteter Risiken im Rahmen der materiellen Existenzsicherung. Die Sozialhilfe kümmert sich um die Linderung und Behebung von weniger verbreiteten, stets auch individuell mitbedingten Notlagen. Sie hat deshalb mit den Betroffenen auf ein Ziel hinzuarbeiten und nicht nur eine Anspruchsberechtigung zu prüfen und Geld auszuzahlen. Wo dieses Ziel vermehrter Selbständigkeit unerreicht ist, also zum Beispiel bei dauernd schwer Behinderten, bei pflegebedürftigen Betagten oder heute auch nicht mehr vermittelbaren älteren Arbeitslosen, arbeitet die Sozialhilfe uneigentlich. Sie löst Aufgaben, die eigentlich den Sozialversicherungen oder anderen gesetzlichen Einrichtungen obliegen würden.

Sozialhilfe hat zum Grundsatz, eine drohende Notlage abzuwenden oder eine eingetretene Notlage mit Hilfe des Betroffenen, durch die Veränderung seiner Situation, dauerhaft zu beheben. Ist dieser Grundsatz im Einzelfall nicht anwendbar, so handelt die Sozialhilfe nicht ihrem Auftrag entsprechend, sondern lediglich als Stellvertreterin, sozusagen als «gutes Mädchen für alles».

These 1: Sozialhilfe ist keine stereotype materielle Grundsicherung für alle Lebenslagen oder zur Abwendung von negativen materiellen Folgen individueller Entscheidungen der Bürger. Sie ist vielmehr ein Instrument zur Förderung, Erreichung oder Wiedererlangung optimaler wirtschaftlicher und persönlicher Selbständigkeit jener Bürger, die aus akuter Not in die Abhängigkeit von Sozialhilfeleistungen geraten sind oder zu geraten drohen.

Die gesetzliche Regelung der Sozialhilfe

Der Bund kennt keine Rechtsgrundlage zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Sozialhilfe. Er ordnet zwar die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger; bereits dies ist etwas untypisch und kann als Vorsichtsmassnahme gegen interkantonale Uneinigkeiten gewertet werden. Materielle Bestimmungen enthält das Zuständigkeitsgesetz des Bundes aber keine.

Die Sozialhilfe wird folglich von den 26 Kantonen auf der Grundlage ihrer Verfassungen in Fürsorge- oder Sozialhilfegesetzen und entsprechenden Ausführungsbestimmungen geregelt. Diese Rechtsgrundlagen sind in materieller Hinsicht meist stark interpretationsbedürftig. Sie lassen den zuständigen Entscheidungsinstanzen einen sehr grossen Ermessensspielraum offen.

Ausser in den Kantonen Tessin, Genf und zum Teil auch Waadt wird die Zuständigkeit für die Sozialhilfe von allen Kantonen an die Gemeinden delegiert. Damit kennt unser Land rund 2500 zuständige Gremien für die öffentliche Sozialhilfe, von denen jedes einzelne recht weitgehende Entscheidungsautonomie im Rahmen der jeweiligen Gesetzgebung geniesst.

Diese Rechtslage wirkt sich natürlich unmittelbar auf die Praxis der öffentlichen Fürsorge aus: Es gibt wohl kein Land in der nordwestlichen Hemisphäre unserer Erde, das eine derart uneinheitliche Fürsorgepraxis verfolgt wie die Schweiz. Und in keinem anderen Land kann sich die materielle Lage eines Hilfsbedürftigen durch den Umzug in eine andere Gemeinde derart verändern wie bei uns. Ich wage zu behaupten, dass der Wohnortswechsel von Bedürftigen als Reaktion auf oder Vorwegnahme von effektiv oder vermeintlich zu geringe Sozialhilfe in der Schweiz eine grössere Rolle spielt als die Ausschöpfung der Rechtsmittel in diesem Bereich.

Die uneinheitliche, oft chaotisch anmutende Praxis und die unterschiedliche Leistungsbereitschaft von Kantonen und Gemeinden stehen heute unter Beschuss der Medien und verschiedener Wissenschaftler, die sich mit den Ursachen und Auswirkungen der Armut beschäftigen.

Im Zuge der Revision des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger haben sich überdies die Zuwanderungskantone auf Druck vor allem ihrer Agglomerationsgemeinden zu Wort gemeldet und die rein wohnörtliche Zuständigkeit, die bei der Hilfe an sich unbestritten ist, bei der Finanzierung von Sozialhilfeleistungen bekämpft. Tatsächlich laufen die Zuwanderungskantone und -gemeinden, die ihren Fürsorgeauftrag sehr ernst nehmen, Gefahr, dafür mit überproportional hohen Ausgaben aufgrund von Zuzügen Hilfsbedürftiger «belohnt» zu werden. Auf der anderen Seite wäre

es verheerend, wenn im föderalistisch strukturierten Fürsorgesystem nach dem Grundsatz gehandelt würde, im finanziellen Interesse des Kantons oder der Gemeinde möglichst wenig Sozialhilfe anzubieten. Und es ist schlicht ungerecht, wenn die Notsituation eines Menschen von Ort zu Ort völlig unterschiedlich betrachtet und gewichtet wird.

Sinn der örtlichen Zuständigkeit kann nur die Nähe zum Hilfsbedürftigen und die Mobilisierung lokaler Hilfsquellen sein. Die Einführung einer «örtlichen Fürsorgementalität» in den Hilfsprozess ist dagegen keineswegs im Sinne des Gesetzgebers.

Die aufgezeigten Gefahren lassen sich nicht durch Appelle und Information, sondern nur durch einheitliche gesetzliche Grundbestimmungen bannen. Es fällt in diesem Zusammenhang schwer, daran zu glauben, dass die Kantone eine solche Grundlage in Form einer verbindlichen interkantonalen Vereinbarung selbst schaffen werden.

These 2: Die Sozialhilfe bedarf mittelfristig eines Rahmengesetzes auf Bundesebene, das die Umschreibung des Fürsorgeauftrags, die Grundsätze der Fürsorgeorganisation, die Hauptkriterien der Hilfebemessung und einen Finanzierungsschlüssel zur Kostenteilung zwischen Bund und Kantonen enthält. Weitergehende formelle und materielle Bestimmungen (insbesondere zur Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden) sind dann von den Kantonen zu erlassen.

Der Rechtsanspruch auf Sozialhilfe

Es besteht auf der Grundlage der Bundesverfassung, vor allem aber auf der aller kantonalen Sozialhilfegesetze ein Anspruch auf öffentliche Hilfe in existentiellen Notlagen. Allerdings ist dieser Anspruch aus der Bundesverfassung nur indirekt ableitbar und materiell erst recht nicht konkretisiert. Selbst auf kantonaler Ebene, so auch im Thurgau, lässt er sich nicht in Frankenbeträgen ausdrücken. Es besteht also kein vor Gericht einklagbarer Anspruch auf einen bestimmten Bargeldbetrag. Indirekt – meist über die Verwaltungsrechtspflege – kann der Hilfsbedürftige jedoch sein Recht auf finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand sehr wohl geltend machen. Je nach dem, ob die einzelnen Kantone gewisse Unterstützungsrichtsätze für verbindlich erklärt haben, ergibt sich über diesen Beschwerde- oder Rekursweg so etwas wie ein beim Verwaltungsgericht einklagbarer Anspruch auf einen konkreten Betrag an materieller Hilfe. Auf jeden Fall ist aber in diesem Verfahren zu prüfen, ob sich die zuständige Fürsorgebehörde mit ihrem Entscheid im Rahmen des durch die Gesetzgebung beschränkten Ermessensspielraumes bewegt. Folglich besteht ein Rechtsanspruch auf Sozialhilfe.

Die Gesetzgebung des Kantons Thurgau legt die Grenzen dieses Spielraums insbesondere dadurch fest, dass sie die Gemeinden verpflichtet,

- für den Lebensunterhalt von Bedürftigen aufzukommen, wenn die Betroffenen keine Möglichkeit besitzen, diesen rechtzeitig durch Arbeit oder andere Einkommensquellen selbst zu bestreiten, und
- qualifizierte Beratung und Betreuung zu leisten.

Natürlich sind solche allgemeinen Bestimmungen stark interpretationsbedürftig. Die zuständigen Beschwerdeinstanzen werden sich bei ihrer Auslegung denn auch daran orientieren, was in der anerkannten Fürsorgepraxis andernorts darunter verstanden wird. Die oberflächlich arbeitende oder zu restriktiven Entscheidungen neigende Fürsorgebehörde wird sich also den Vergleich mit anderen Fürsorgebehörden gefallen lassen müssen, die aufgrund eines ausgebauten Instrumentariums zu sehr differenzierten Beschlüssen gelangen.

Nun hilft der Rechtsanspruch auf geeignete Hilfe dem Betroffenen wenig, wenn er ihn und die Rechtsmittel nicht kennt. Es ist daher im Sinn einer benutzerfreundlichen Fürsorgeverwaltung zweierlei zu fordern:

1. Jede Fürsorgeinstitution hat denjenigen, die sie um Hilfe angehen, objektiv Auskunft zu geben über die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen sowie über deren Handhabung innerhalb der eigenen Institution; diese Information geschieht am besten mittels eines Merkblattes, das mit dem Klienten zu besprechen ist.

2. Entscheide über Unterstützungsgesuche haben, besonders wenn den Anträgen des Hilfsbedürftigen nicht oder nur teilweise entsprochen wird, schriftlich und mit einer Begründung sowie einer Rechtsmittelbelehrung versehen zu erfolgen; zumindest ist jedoch der Hilfesuchende im erwähnten Merkblatt deutlich darauf aufmerksam zu machen, dass er jederzeit einen solchen schriftlichen Entscheid anfordern kann.

In den letzten Jahren werden vermehrt die mangelnde Rechtssicherheit in der Sozialhilfe, die Uneinheitlichkeit in der Praxis und die Tendenz zu willkürlichen Entscheidungen der Fürsorgeorgane angeprangert. Wir müssen diese Kritik sehr ernst nehmen und ihr durch geeignete Verbesserungen offensiv begegnen.

Dies bedeutet auch, dass wir uns mit dem Vorschlag einer Mindesteinkommensgarantie auf der Basis der Grenzen der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV auseinandersetzen müssen.

Für ein garantiertes Mindesteinkommen als Alternative bzw. als Ergänzung zur Sozialhilfe sprechen einige Argumente:

1. Diese Regelung ist rechtlich eindeutiger und «sauberer» als unser heutiges System;

2. sie beschränkt den Ermessensspielraum auf ein Minimum und bürgt damit für optimale Rechtsgleichheit;

3. sie macht aus dem Hilfesuchenden einen Anspruchsberechtigten oder zumindest einen formellen Antragsteller und wirkt damit den Berührungängsten vieler Bedürftiger gegenüber der Sozialverwaltung entgegen;

4. sie entlastet die Sozialhilfe vom dauernden «Aushandeln» der materiellen Hilfe und setzt so Zeit und Energie für andere Hilfeleistungen frei;

5. sie garantiert jedem Einwohner (unter bestimmten Umständen oder relativ bedingungslos) ein Einkommen, das zur Bestreitung der Kosten eines bescheidenen Lebensstandards ausreichen sollte.

Die ersten drei Argumente weisen auf wünschenswerte Verbesserungen hin. Über die Bewertung der letzten zwei Argumente muss jedoch gestritten

werden. Denn die Mindesteinkommensgarantie bringt zweifellos auch grosse Nachteile mit sich:

1. Sie führt zu einer rein verwaltungsmässig handelnden Sozialbürokratie neben der Sozialhilfe;

2. sie entzieht der Sozialhilfe den Zugang zu vielen Hilfsbedürftigen und entmachtet die Fürsorge bei ihrer Arbeit mit den Klienten;

3. sie bringt ausser einem grossen Verwaltungsaufwand wenig, wenn sie an viele Auflagen (z.B. Annahme einer zumutbaren Arbeit) geknüpft wird;

4. sie schafft bei einer grosszügigen Ausgestaltung Langzeitabhängigkeit von öffentlichen Mitteln, fördert die Ghettoisierung und kostet sehr viel.

Das garantierte Mindesteinkommen ist faktisch ein Berentungssystem, das dort sinnvoll ist, wo der Bedürftige seine Situation der relativen Unselbständigkeit mit Hilfe von Fachleuten nicht wesentlich verändern kann, also z.B. bei Behinderten, Betagten und älteren Arbeitslosen. Dieses System wirkt sich aber überall dort kontraproduktiv aus, wo mit gezielter materieller und persönlicher Hilfe von aussen schrittweise Verbesserungen der persönlichen, sozialen und wirtschaftlichen Lage des Betroffenen möglich sind.

These 3: Der gesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe im Sinne der Existenzsicherung und der optimalen Hilfe zur Erreichung oder Wiedererlangung persönlicher und wirtschaftlicher Selbständigkeit muss auf Bundesebene klar verankert werden. Die Garantie auf einen staatlich mit-finanzierten Mindestlebensstandard hat jedoch über die Sozialversicherungen zu erfolgen und darf nur für jene Personen gelten, die langfristig nicht selbständig sein bzw. werden können.

Die Organisation der Sozialhilfe

Als Infrastruktur für eine zeitgemässe Sozialhilfe, die zwangsläufig sehr differenziert und stets in Zusammenarbeit mit den Hilfesuchenden vorgehen muss, reicht eine zuständige Fürsorgebehörde nicht aus. Zwar kann eine gut funktionierende Behörde Organisations-, Entscheidungs- und Kontrollstelle sein. Als Anlaufstelle, zur Abklärung der Notsituation und zur fachgerechten Beratung ist sie jedoch unbedingt auf einen Sozialdienst mit qualifiziertem Personal angewiesen.

Im Interesse der optimalen Zusammenarbeit und um gegen aussen die Sozialhilfe als Staatsaufgabe zu verdeutlichen, muss es sich bei diesem Dienst um eine öffentliche bzw. von der öffentlichen Hand getragene Stelle handeln.

Das Sozialhilfegesetz des Kantons Thurgau schreibt zwar nicht Sozialdienst, aber immerhin die Wahl eines oder mehrerer Fürsorger vor, die die Aufgaben des hier geforderten Sozialdienstes zu erfüllen haben.

Als Voraussetzungen für die gute Aufgabenerfüllung des Sozialdienstes dürfen aus Erfahrung gelten:

- a) Der Dienst soll mindestens zwei durch Ausbildung und/oder einschlägige Erfahrung qualifizierte Beratungspersonen und eine administrativ tätige Fachkraft umfassen – kleine Gemeinden sollten sich entsprechend zu einer gemeinsamen Trägerschaft zusammenschliessen;

- b) der Dienst soll insgesamt nicht mehr als acht bis zehn Angestellte umfassen – grössere Städte sollten ihre Betriebe entsprechend aufgliedern;
- c) die Aufgaben- und Kompetenzbereiche des Sozialdienstes und der Behörde sind klar voneinander zu trennen;
- d) der Sozialdienst wirkt als Anlauf-, Nothilfe-, Abklärungs- und Beratungsstelle;
- e) die Behörde behält sich die Richtlinienkompetenz, die zentralen Entscheidungen (v.a. über den Hilfsplan und das Kreditvolumen im Einzelfall) und die allgemeine Kontrolle vor;
- f) den Mitarbeitern im Sozialdienst bzw. der Dienstleistung ist der für die alltägliche Arbeit nötige Entscheidungsspielraum einzuräumen;
- g) den Beratungsfachleuten ist die Möglichkeit zu eröffnen, sich in heiklen oder verfahrenen Hilfssituationen, in denen sie sich selbst stark betroffen fühlen, mit einer von Dienst und Behörde unabhängigen, erfahrenen Fachperson beraten zu können, ohne dass auf dieser Ebene irgendwelche Entscheidungen getroffen werden.

These 4: Jede Fürsorgebehörde ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben derart stark auf die Hilfe eines Sozialdienstes angewiesen, dass dieses Instrument zum organisatorischen Mindeststandard zählt, und die Errichtung öffentlicher Sozialdienste bundesweit vorgeschrieben sein sollte.

Die Auskleidung der Hilfe für verschiedene Klientengruppen

Die Auskleidung oder Zumessung der materiellen und persönlichen Hilfe entzieht sich ob des Grundsatzes der Individualisierung weitgehend einer gesetzlichen Regelung.

Auf diesem Gebiet erhalten deshalb die Aus- und Weiterbildung des Fürsorgepersonals und der Behördemitglieder grosse Bedeutung.

Immerhin lassen sich für verschiedene Kategorien von Sozialhilfebedürftigen Kriterien aufstellen, die bei der Ausgestaltung der Hilfe im Einzelfall berücksichtigt werden wollen. Die Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF) hat im Vorfeld einer Tagung im Jahre 1985 solche Kriterien für folgende Klientengruppen formuliert: Suchtmittelabhängige, leistungsschwache Arbeitnehmer/innen, psychisch behinderte oder kranke Personen, Alleinerziehende, verwahrloste oder isolierte Einzelpersonen, Asylbewerber.

Es wäre denkbar, solche auf Klientengruppen bezogene Kriterien in gesetzliche Ausführungsbestimmungen aufzunehmen und von Zeit zu Zeit wieder anzupassen. Die thurgauische Sozialhilfeverordnung enthält zum Beispiel eine nicht abschliessende Aufzählung der Aufgaben auf dem Gebiet der Beratung und Betreuung. Diese Auflistung könnte verfeinert und auf verschiedene Benutzergruppen der Sozialhilfe bezogen werden.

Auf materiellem Gebiet stellt sich die Frage, ob die heute von der SKöF herausgegebenen «Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe» in eine gesetzliche Form zu kleiden und (mit einer Toleranz von +/- 10 Prozent) für verbindlich zu erklären wären.

Auf diese Art würden gültige Anhaltspunkte für die Auskleidung der Hilfe geschaffen, ohne den Spielraum auf Ebene der Kantone, der Fürsorgebehörden und des konkreten Einzelfalls ungebührlich oder widersinnig einzuschränken.

Auf alle Fälle wäre verbindlich festzuhalten, dass einen Anspruch auf Sicherung des Lebensunterhaltes durch Barbeträge hat, wer in einem Privathaushalt lebt und in ökonomischer Hinsicht fähig ist, einen entsprechenden Haushalt zu betreiben. Gleichzeitig könnte festgelegt werden, unter welchen Umständen der Lebensunterhalt in Form von Naturalien gesichert werden darf, und wann im allgemeinen welche Pauschalen für Kleideranschaffungen und Taschengeld gewährt werden.

These 5: Zwar lässt sich die Ausgestaltung der Sozialhilfe im Detail nicht gesetzlich regeln, jedoch sollte eine eidgenössische Rahmengesetzgebung auf Verordnungsstufe gewisse Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe und Kriterien für die Verbindung von materieller und persönlicher Hilfe enthalten. Nur auf diese Weise kann ein einheitliches Leistungsniveau sichergestellt werden. Darüber hinaus wären Bund und Kantone zu verpflichten, für die regelmässige Weiterbildung der Sozialhilfeverantwortlichen zu sorgen.

Die Pflicht zur Rückerstattung und Verwandtenunterstützung

Die Pflicht zur Rückerstattung bezogener Unterstützungen und die im Zivilgesetzbuch verankerte Pflicht von Verwandten in auf- und absteigender Linie, sich gegenseitig zu unterstützen, sind für viele Aussenstehende abschreckende Elemente der Sozialhilfe. Sie werden von Kanton zu Kanton und oft von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich gehandhabt. Auf diese Weise tragen sie wesentlich zur Uneinheitlichkeit und zur Willkürgefahr bei.

Im Verhältnis zu ihrer praktischen und finanziellen Bedeutung wird diesen beiden Instrumenten viel zu grosses Gewicht beigemessen, sowohl von den Fürsorgeverantwortlichen als auch von den Klienten.

Vor allem die Rückerstattungspflicht ist schon seit geraumer Zeit eher ein politisch-psychologisches Symbol denn eine wirkliche Finanzierungsquelle für die Sozialhilfe. Dennoch verpflichten wir noch mancherorts Beamte dazu, ehemaligen Klienten nachzuforschen und abzuklären, ob diese einen Teil ihrer vor Jahren bezogenen Unterstützung zurückzahlen können. Dieses Vorgehen ist nicht nur einer aufgeschlossenen Sozialhilfe unwürdig, sondern auch einer effizienten Verwaltungsarbeit abträglich. Die Rückerstattungspflicht sollte auf widerrechtlich erworbene Unterstützungen beschränkt bleiben, oder im übrigen nur für ehemalige Klienten gelten, die durch Schenkung, Gewinn oder Erbschaft in den Genuss eines grösseren Vermögens gelangt sind. Dies entspricht der Regelung, die bereits einige Kantone kennen. Der Kanton Thurgau ist in dieser Frage allerdings restriktiver, indem er an den Rückerstattungsanspruch nur die Zumutbarkeitsklausel knüpft, die bekanntlich sehr dehnbar ist.

Anders verhält es sich allgemein mit der Verwandtenunterstützungspflicht, die bundesrechtlich geregelt ist. Immerhin ist hier anzumerken, dass der

Bundesgesetzgeber die Fürsorgebehörden nicht verpflichtet, Beiträge von Verwandten ihrer Klienten einzufordern. Das thurgauische Sozialhilfegesetz tut dies jedoch insofern, als es die Gemeinde in jedem Fall zur Prüfung der Beitragsfähigkeit von Verwandten anhält. Falls in diesen Fällen schliesslich auf die Rechtsprechung abgestellt wird, so werden Verwandte ersten Grades unter Umständen bis hin zum Existenzminimum zu Leistungen verpflichtet. Dagegen gibt es in anderen Kantonen Gemeinwesen, die Verwandte unterhalb eines steuerbaren Einkommens oder Vermögens von 40 000 Franken überhaupt nicht mehr zu Beitragsleistungen auffordern. Ausserdem ist wohl in jedem Einzelfall der Beziehung zwischen Klient und hilfspflichtigen Verwandten gebührend Rechnung zu tragen.

Der Grundsatz, wonach Rückerstattungen und Verwandtenbeiträge dort einzufordern sind, wo es in den Augen des Steuerzahlers störend wäre, dies nicht zu tun, ist sicher richtig. Nur wird leider völlig unterschiedlich ausgelegt, was als störend zu empfinden ist.

Ohne Zweifel störend ist dabei aber die ungleiche Handhabung desselben Grundsatzes durch verschiedene Fürsorgebehörden.

These 6: Es ist bundesrechtlich festzulegen, dass Rückerstattungen bezogener Unterstützungen nur leisten muss, wer durch Schenkung, Lotteriegewinn oder Erbschaft später zu einem ansehnlichen Vermögen gelangt (und natürlich, wer die Unterstützung widerrechtlich erlangt hat). Da auf Bundesebene keine einheitliche, fürsorgerisch sinnvolle Regelung für die Einforderung von Unterstützungsleistungen bei Verwandten möglich ist, sollten sich die Kantone auf eine entsprechende Praxis einigen und dieser Nachachtung verschaffen.

Anhand von sechs Themenbereichen wurde versucht, Schwachstellen in der öffentlichen Fürsorge aufzuzeigen und gleichzeitig ein Bild davon zu entwerfen, wie diese auch ohne fundamentale Änderung des Sozialhilfesystems ausgemerzt werden könnten. Wer sich heute als Fürsorgeverantwortlicher nicht mit den aufgeworfenen Problemen beschäftigt, wird wahrscheinlich in den kommenden Jahren unfreiwillig und jäh darauf gestossen werden. Im Moment ist es von zweitrangiger Bedeutung, ob alle in der Sozialhilfe Tätigen bezüglich der Problemlösungen gleicher Meinung sind. Wichtiger ist, dass alle bereit sind, sich der Diskussion zu stellen und ihre Fürsorgepraxis selbstkritisch unter die Lupe zu nehmen.

Die fremdenpolizeilichen Befragungen von Asylbewerbern aus psychologischer Sicht

Elisabeth Steiner, lic. phil., Psychoanalytikerin/Psychotherapeutin SPV/ASP

Heute werden an Asylbewerber aus Drittweltländern zunehmend hohe Anforderungen an die Glaubwürdigkeit gestellt. Es wird für diese Asylbewerber immer schwieriger, die behauptete Verfolgung bei unseren Behörden glaubhaft zu machen. In der Befragung durch den Sachbearbeiter der Fremden-