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

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 89 (1992)

Heft: 11

Artikel: Beratung und Finanzierung : ein problematisches, aber unzertrennliches Sozialhilfegespann

Autor: Ferroni, Andrea Mauro

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-838184

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

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

Beratung und Finanzierung – ein problematisches, aber unzertrennliches Sozialhilfegespann

Referat von Andrea Mauro Ferroni, Präsident der SKöF und Vorsteher des Kantonalen Sozialamtes Graubünden, Chur

Beratung und Finanzierung sind die tragenden Säulen der Sozialhilfe. Rat und Geld – wo finden wir dieses «Sozialhilfegespann»?

Auf die Verknüpfung von persönlicher und materieller Hilfe stützen sich die Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe der SKöF. Die öffentlichen Sozialdienste sind nach diesem Prinzip ausgestaltet als Orte, die nicht nur Zahlstelle sind, sondern Gesprächs- und Begegnungsräume für Ratsuchende und ihre Berater. Die Beraterinnen und Berater sind in der Regel – Sie werden dies bestätigen können – nicht nur Finanz- und Subventionsberater und Schuldensanierer. Sie haben sich die Kompetenz und die Erfahrung erworben, im Rahmen einer helfenden Beziehung die aktuelle Situation und Teile der Lebensgeschichte einzelner Klienten wahrzunehmen und widerzuspiegeln. Und sie sind fähig, Ratsuchende in unterschiedlichen Krisen zu motivieren, sich zu verändern. Sie sind fähig, einen Prozess auszulösen und diesen gemeinsam mit den Klienten in Gang zu halten.

Die derartige Verknüpfung von zwei unterschiedlichen und gegensätzlichen Massnahmen ist im übrigen seit den sechziger Jahren fast in allen kantonalen Sozialhilfe- und Fürsorgegesetzen niedergelegt. Dieses Gespann zweier Techniken, die man spontan auf unterschiedlicher Ebene ansiedelt und die auch in ihrer Qualität sehr unterschiedlich sind, ist in der Sozialhilfepraxis heute kaum in Frage gestellt. Dies war nicht immer so. (In Frage gestellt wird diese Praxis höchstens in Städten, in denen der Ausbau der Sozialdienste mit der zunehmenden Fallzahl und Betreuungsdauer nicht Schritt hält.)

Historischer Rückblick

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts lag die zentrale Funktion der Fürsorgeorgane darin, Armengenössige und Bedürftige materiell bzw. finanziell abzusichern. In Armenhäusern oder Bürgerheimen wurden diese Menschen plaziert. Sie erhielten dort das Lebensnotwendige. Vielfach bekamen sie Naturalgaben der Gemeinden wie Brennholz, Kleider oder das Recht auf eine Suppe in der Stadtküche. Der Schwerpunkt lag damit klar auf materieller und/oder finanzieller Hilfe. Allerdings: Wo immer bei Fürsorgeabhängigen persönliche Defizite auszumachen waren, setzten schon damals spezifische Massnahmen ein. Ich spreche von Menschen, die in der damaligen Sprache als Trunksüchtige, Liederliche, Vagabunden und Verwahrloste dargestellt wurden. Geprägt waren diese Massnahmen von behördlicher Autorität und Zwang einerseits und von fehlender (oder beschränkter) Rücksichtnahme auf die Möglichkeiten, Fähigkeiten, Stärken und Bedürfnisse der Betroffenen andererseits.

All dies waren Behandlungsmethoden, die sich wesentlich vom heutigen Beratungsverständnis unterscheiden. Im Mittelpunkt stand weniger das In-

teresse, den Klienten zu ändern und zu fördern, sondern eher ihn zu verwahren oder gar auszusondern.

Die Notwendigkeit der Finanzierung Bedürftiger blieb bis heute bestehen. Darauf können wir nicht verzichten. Entwickelt haben sich demgegenüber die Methoden der Beratung. Diese wurden im Zuge der Professionalisierung der Sozialarbeit schrittweise verfeinert und verbessert. Entwickelt haben sich auch die Ziele der Sozialhilfe. Formulierungen wie «Hilfe zur Selbsthilfe» sowie «der Anspruch auf Selbstbestimmung und Selbständigkeit des Klienten» sind umfassender und greifen tiefer.

Wandel der gesellschaftlichen Voraussetzungen

Deutlich verändert haben sich auch die gesellschaftlichen Voraussetzungen: ein hoher Lebensstandard und fast endlose Konsumangebote stellen den einzelnen vor neue Anforderungen. Die Fähigkeit, die eigenen Mittel einzuteilen, den Konsum seinem Budget anzupassen und der lockenden Werbung zu widerstehen, will gelernt sein. In den traditionellen Strukturen der Grossfamilien waren Unfähige und Schwache integriert und erfüllten diejenigen Aufgaben, die ihnen entsprachen. Die Familie bot ihnen dafür soziale Integration, materielle Sicherheit und Betreuung. Diese traditionellen familiären Strukturen haben sich verändert oder sind ganz weggefallen. Damit stellt sich die Frage, wer neu die Aufgaben dieses traditionellen Netzes übernimmt. Die Antwort liegt nahe: Zahlreiche Aufgaben sind an die Fürsorge-Institutionen übergegangen und haben deren Auftrag langsam aber grundlegend verändert. Diese Entwicklung ruft ausdrücklich danach, dass Sozialhilfe- und Fürsorge-Verantwortliche ihre Angebote anpassen. Sie war ursächlich verknüpft mit dem Wandel der Sozialhilfe. Sie führte dazu, dass sich die Beratung vertieft und intensiviert hat. Es ist unbestritten, dass das soziale Potential und die Integrationsfähigkeit einer Kleinfamilie gegenüber den früheren Grossfamilien und Dorfgemeinschaften drastisch eingeschränkt ist. Diesen Verlust müssen unter anderem Einrichtungen der öffentlichen und privaten Sozialhilfe wettzumachen versuchen.

Bedürfnis nach Wertschätzung und Selbsterfüllung

Das Verhältnis von Geld und Rat, wie ich unser problematisches, aber unzertrennliches Sozialhilfegespann nennen möchte, kann auch anhand der Bedürfnisskala von Abraham H. Maslow dargestellt werden. Er sagt: Der Mensch muss primär seine physiologischen Bedürfnisse (Hunger, Durst, Schlaf und Bewegung) und seine Sicherheitsbedürfnisse decken. Dies geschieht in erster Linie mit materieller Hilfe. Er hat aber auch soziale Bedürfnisse und sucht nach Wertschätzung und Selbsterfüllung (dies sind nach Maslow die übergeordneten Bedürfniskategorien). Selbstbestimmung sowie wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit erreicht ein Mensch in unserer Gesellschaft nur dann, wenn er auch diese Bedürfnisse einigermassen decken kann. Andernfalls bleibt er immer

abhängig und handicapiert und hat kaum eine Chance, sich persönlich aufzubauen und zu entwickeln. Die Beratung in der Sozialhilfe konzentriert sich wesentlich auch auf diese Belange, d. h. auf die höheren Stufen der Maslow'schen Bedürfnisskala.

Hochgesteckte fürsorgerische Ziele

Ziel der Sozialhilfe ist es, die Klienten zu *Selbstbestimmung und zu wirtschaftlicher und persönlicher Selbständigkeit zu führen.* Die Fähigkeit, in unserer Gesellschaft selbständig leben zu können, setzt zumindest fünf Dinge voraus:
- eine adäquate Ausbildung
- körperliche und geistige Gesundheit
- eine Arbeitsstelle
- genügendes Einkommen
- ein Obdach oder eine Wohnung

Mit diesem Ziel ist ein hoher Anspruch formuliert, der durch die Organe der Sozialhilfe zwar angestrebt werden kann, diesen jedoch die Grenzen ihrer Handlungsfähigkeit rasch einmal deutlich aufweist (fehlende Arbeitsstellen und Wohnungen, nicht existenzsichernde Löhne).

Mit den spontanen Wünschen vieler Ratsuchender decken sich diese Ziele zudem in den wenigsten Fällen. Diese möchten in erster Linie Geld, und trotzdem werden sie sozusagen gesetzlich dazu verpflichtet, über ihre eigenen momentanen Wünsche und Bedürfnisse hinaus begleitet zu werden. Die öffentliche Sozialhilfe leistet sich also gewissermassen den Luxus, Angebote zu machen, die weit über die Nachfrage und die Bedürfnisse der möglichen Kunden hinausgehen. Sie erzeugt also künstliche Bedürfnisse. Wieso eigentlich? Was ist der Sinn dieses Angebotes? Solche Mechanismen sind im Wirtschaftsleben gang und gäbe. Warum sonst hätten unsere Autos Alufelgen, Allrad-Antrieb, Aussentemperatur-Messer, Autopiloten usw. Wer derartige Luxusausstattungen auf den Markt bringen will, investiert in der Regel auch Millionen in die Werbung und impft so den Konsumenten die Idee ein, all das zu brauchen, was sie bei nüchterner Betrachtung wohl kaum nötig hätten.

Wir verknüpfen für viele Klienten – nicht für alle – die persönliche Beratung mit der Gewährung von Geld und entwickeln damit ein Angebot, das die Benützer des Sozialdienstes primär gar nicht wollen. Ein System der staatlich garantierten Existenzsicherung würde uns helfen, zweifellos näher bei den primären Bedürfnissen der Klienten zu bleiben. Ihre aktuellen kurzfristigen und momentanen Wünsche würden ernster genommen und besser berücksichtigt. Ihr Selbstbestimmungsrecht und damit ihre Autonomie als Bürger bliebe kurzfristig und vordergründig betrachtet eher gewahrt.

Integration ist ein vitales Anliegen des Gemeinwesens

Wie legitimieren wir denn dieses Angebot, das über die Klientenbedürfnisse hinausgehen? Unsere so gesehen luxuriös ausgestaltete Dienstleistung legiti-

miert sich demzufolge nicht in erster Linie von den Bedürfnissen der Betroffenen her, sondern von dem, was gesellschaftlich vernünftig und sinnvoll scheint sowie was ethisch und sozialarbeiterisch gerechtfertigt ist. Somit steht nicht allein das Verhältnis zwischen Ratsuchenden und Beratern im Mittelpunkt. Sozialhilfe ist über diese beiden Partner hinaus geprägt durch ihren institutionellen Träger und den gesellschaftlichen Kontext. Die Integration von Randständigen ist nicht nur ein Thema der Betroffenen. Sie ist vielmehr auch ein vitales Anliegen des Gemeinwesens. Demnach ist mit dem Ziel der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit nicht in erster Linie der Wunsch des Klienten angesprochen, sondern ein Anliegen und Bedürfnis der Gesellschaft. Diese übernimmt im Rahmen des Tauschvertrages auch die Verantwortung und weitgehende Verpflichtungen für die Fürsorgeabhängigen und die Randständigen; ganz ähnlich wie dies die Grossfamilien früher taten.

Mit der Verknüpfung von Geld und Rat werden mit dem Klienten weiterreichende Veränderungen und umfassendere Entwicklungen ermöglicht. Erst dieses Massnahmengespann bringt die Klienten wieder in die Nähe von Selbstbestimmung sowie wirtschaftlicher und persönlicher Selbständigkeit. Die Sozialhilfe nimmt damit eine Qualität an, die über der rein materiellen Absicherung steht. *Zur Gewährung von Geld gesellt sich mit der Beratung ein Auftrag, Lernbereitschaft zu fördern, Wissen zu vermitteln und neue Verhaltensweisen zu üben, im weitesten Sinne des Wortes also pädagogisch zu wirken.* Wenn wir das nicht möchten, müssten wir die fürsorgerischen Ziele in den Sozialhilfegesetzen erneut überprüfen.

Definition der Finanzierung

Das neue Dudenlexikon umschreibt die Finanzierung wie folgt:

Finanzierung ist die «Bereitstellung von Finanzierungsmitteln (Aktivfinanzierung) oder Beschaffung von Finanzierungsmitteln (Passivfinanzierung) zur Deckung des Finanzbedarfs eines Unternehmens».

Aus der Sicht von Sozialdienst und Behörden ist jede Unterstützung als «Aktivfinanzierung», d. h. Bereitstellung von Finanzmitteln, zu verstehen. Der Klient sieht dies hingegen als Passivfinanzierung, nämlich als Beschaffung von Finanzmitteln zur Deckung seines eigenen Finanzbedarfes.

Investieren in Menschen

Für ein Gemeinwesen stellt sich doch die Frage, wie es Menschen, die aus eigenen Kräften ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können, aushelfen kann und wie damit diese gesellschaftlichen Defizite behoben werden können. Vor dieselbe Frage ist jeder Unternehmer gestellt:

Ein Beispiel: Der Inhaber einer Elektrofirma, dessen Monteure die Wände noch von Hand durchbohren müssen, wird sich fragen, ob er zu einer Zeit, in der Bohrmaschinen auf dem Markt sind, diese betriebliche Schwachstelle nicht

ausmerzen und in ein Dutzend Schlagbohrmaschinen investieren soll. Seine Handwerker könnten damit schneller arbeiten. Er erfüllt seine Aufträge speditiver. Dies fördert die Zufriedenheit der Kunden und gibt dem Elektrounternehmer die Möglichkeit, für eine bessere Dienstleistung mehr zu verrechnen und mehr Aufträge anzunehmen. Die Investition lohnt sich.

Er überlegt sich auch, ein Handwerker, der mit modernem technischem Gerät arbeiten könne, sei besser motiviert als einer, der noch von Hand bohren müsse. Die Investition lohnt sich um so mehr.

Dieses Bild lässt sich auf die Sozialhilfe übertragen. Unterstützungsbedürftige gelten volkswirtschaftlich gesehen als Schwachstellen, die es zu stärken und zu überbrücken gilt. Auch hier liegt es nahe, eine Investition zu tätigen und mit einem gezielten Einsatz von Finanzen eine Verbesserung zu erreichen. Der Nutzen und der Erfolg einer Investition stellt sich in der Regel nicht sofort, sondern erst mittelfristig ein.

Ein Beispiel aus der Sozialhilfe: Vor kurzem war in der Zeitschrift für öffentliche Fürsorge (Nr. 9, September 1992) eine Situation beschrieben, wie Investition in der Sozialhilfe zu verstehen wäre.

Die Mutter eines zweijährigen Kindes arbeitet nach der Scheidung als Direktionssekretärin, verliert jedoch an zwei Orten die Stelle. Als Begründung wurde ihr häufiger Ausfall und ihre seltene Bereitschaft zu Überstunden wegen ihres allergiekranken Kindes angeführt. Sie entschloss sich zu einer Zweitausbildung als Primarlehrerin. Das zuständige Fürsorgeamt lehnte ihr Begehren um Unterstützung der Lebenshaltungskosten ab mit der Begründung, aus Fürsorgemitteln könne keine Ausbildung mitfinanziert werden. Also wenig Investitionsfreude! Anders die Rekursinstanz: Diese hatte zu prüfen, ob die Gewährung von Sozialhilfe «eine Massnahme zur Vermeidung oder Behebung einer Notlage» sei. Oder anders gefragt: Soll in diesem konkreten Fall und in dieses «Unternehmen» Zweitausbildung investiert werden. Die Rekursinstanz befürwortete nach sorgfältiger Prüfung diese Investition und hiess den Rekurs gut.

Auch im Bereiche der Sozialhilfe ist demnach die Frage zu beantworten, ob sich eine Investition lohnt und ob mit einer grosszügigeren Investition nicht auch ein grösserer Schritt auf das Ziel der Sozialhilfe, die wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit der Klientin, gemacht werden kann. Unternehmerisches Denken und Investitionsfreude in dieser Form sind meines Erachtens auch in der Sozialhilfe notwendig. Die Rahmenbedingungen, die Ausgangslage und das Ziel der Investition müssen aber so sorgfältig wie beim (Elektro-)Unternehmer geprüft werden.

Die Befürchtung, Berater und Sozialarbeiter würden ins Blaue hinaus investieren, stimmt für mich nicht. Meine Erfahrungen sind anders. Wichtig ist allerdings, dass beim Entscheid über solche Investitionen eine gute Zusammenarbeit zwischen Berater und Behörde gefragt ist. Solche Entscheide müssen unter Berücksichtigung der gegenseitigen Kompetenzen ausgehandelt werden. Genau dies geschieht auch in Unternehmungen. (In all jenen Fällen, in denen es darum geht, mit der Finanzierung den nur minimalen Lebensunterhalt sicherzustellen, darf diese Form des Investitionsdenkens jedoch nicht Fuss fassen, weil es nicht aufgehen kann.)

Die öffentliche Unterstützung kann also verstanden werden als Investition. Eine Investition aber, die verbunden ist mit einer umfassenden Situationsanalyse und mit investitionsbezogener Beratung und Begleitung. Erst damit helfen wir den Leuten wirksam, selbständig zu werden. Über Finanzierung allein können die Bedingungsfaktoren von Bedürftigkeit nicht beeinflusst werden.

Platz und Raum schaffen für Gespräche und Beratung

Die Verknüpfung von «Geld» und «Rat» verlangt einen sorgfältigen, differenzierten und professionellen Umgang mit dem Klienten. Das ist nicht gleichzusetzen mit verwöhnen und verhätscheln der Klienten. Zum differenzierten Umgang zählt ebenso die Möglichkeit, Forderungen zu stellen und nein zu sagen. Sie verlangt individualisiertes Vorgehen und – nicht unbedeutend – Zeit des Beraters. Eine Abfertigung im Zehn-Minuten-Takt ermöglicht keine umfassende Situationsanalyse und Beratung. Sie verhindert die Chance, mit dem Klienten die geeigneten Wege zu finden, seine Krise zu meistern und sein Leben neu zu gestalten. Wenn wir Platz und Raum schaffen für Gespräche und Beratung, werden wir die Probleme besser kennen und kommen näher an ihre Wurzeln.

Den Klienten ernst nehmen und ihn in seiner Situation wahrnehmen, schafft Vertrauen. Ohne dieses Vertrauen fehlt jedem Klienten die Bereitschaft und die Sicherheit, einer Veränderung zuzustimmen und im Veränderungsprozess mitzuwirken. Mit gut ausgestalteter Beratung und einer gewissen Investitionsfreude der Sozialdienste und Behörden erhöhen wir die Chance für konstruktive Veränderungen bei unseren Klienten.

Noch ein Hinweis auf eine Äusserlichkeit, die jedoch nicht ganz unbedeutend ist:

Solange wir es schaffen, Beratung und Finanzierung als unzertrennliches Sozialhilfegespann und als koordinierte Methode anzuwenden, können wir vermeiden, dass Sozialhilfe-Empfänger vor panzerglasgesicherten Schaltern anstehen müssen, um ihr Geld abzuholen. In vielen deutschen Städten ist der gepanzerte Schalter zur harten Realität geworden. Die Aggressivität, die solche Schranken symbolisieren, sollten wir bei uns gar nicht erst entstehen lassen. Sozialdienst-Verantwortliche bundesdeutscher Städte, aber auch Vertreterinnen und Vertreter unserer Schwesterorganisation des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge beneiden uns um unsere noch weitgehend friedliche Situation. Tragen wir Sorge dazu und pflegen wir dieses System trotz seiner Nachteile. Wo gepanzerte Schalter notwendig sind, ist der Kontakt und der Draht der Gesellschaft zu ihren Randgruppen gestört oder gar unterbrochen. Die Folgen dieser Entwicklung sind verheerend.

Ich fasse meine Darlegungen in sieben Thesen zusammen:

1. In der Beratung übernehmen wir gegenüber dem Klienten Funktionen, die früher im Rahmen traditioneller Familien und Dorfverbände erfüllt wurden.
2. Die gesellschaftlichen Veränderungen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts (zunehmende Komplexität des Lebens) verlangen ihrerseits bessere Beratungsangebote.

3. Hochgesteckte fürsorgerische Ziele (Selbstbestimmung des Klienten, wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit) können nur durch Angebote der Sozialberatung, verknüpft mit finanzieller Hilfe, erreicht werden.
4. Finanzielle Hilfe allein löst keine Probleme. Sie zementiert viel eher bestehende Zustände.
5. Sozialhilfe ist zu verstehen als «Investition in den Klienten».
6. Im Hinblick auf die wirtschaftliche Verselbständigung des Klienten lassen sich auch weitsichtige, grössere und mittelfristig wirkende Investitionen rechtfertigen. Jede Investition muss aber auch sorgfältig geplant und auf ihre Langzeitwirkung geprüft sein.
7. Richtiges Investieren verlangt eine sorgfältige, umfassende Situationsanalyse und Prozessbegleitung. Beides wird im Rahmen der Beratung erfüllt.

Wie Sie sehen, gibt es für mich keinen Zweifel, dass Beratung und Finanzierung als tragende Säulen der Ausgestaltung der Sozialhilfe in der Schweiz zusammengehören.

«Die politisch-ethische Dimension der Sozialberatung»

von Peter Tschümperlin, lic. phil. I, Geschäftsführer der SKöF, Bern; Textfassung des Referates am SKöF-Weiterbildungskurs «Beratung in der Sozialhilfe – Notwendigkeit oder Schikane?» vom 24.–26.9.1992 in Interlaken

Viele politische Aktionen zeugen nicht eben von ethischen Grundsätzen. Dennoch ist Politik so etwas wie angewendete Ethik. Zumindest kann Politik ohne Ethik nicht sinnvoll existieren, weil sie sonst kein Ringen um gemeinsame Gesellschaftsziele und um Wege zur Erreichung dieser Ziele darstellte, sondern lediglich einen persönlichen Machtkampf. Dies jedoch wollen wir den politisch Verantwortlichen nicht unterstellen. Es ist also, bei allen Schwächen unseres Systems und der darin Handelnden, so vermessen nicht, Politik und Ethik im selben Atemzug zu nennen.

Die Sozialberatung als gesetzlich umschriebene Tätigkeit, als Aufgabe, die wahrgenommen werden muss, ist ein Ausdruck des politischen Ringens um eine sinnvolle Gestaltung unserer Gesellschaft. Sie ist vom Gesetzgeber gewollt und wird allgemein von öffentlichen Organen vollzogen und gestaltet. Sozialberatung hat damit eine politische Dimension, die es zu überdenken, zu reflektieren gilt.

Sozialhilfe statt Armenpflege

Hinter dem Austausch von Bezeichnungen stehen nicht immer wesentliche Veränderungen der umschriebenen Inhalte. In den letzten 60 bis 80 Jahren haben wir in der öffentlichen Fürsorge, neben der Begriffsentwicklung von der Armenpflege über die Armenfürsorge zur Sozialhilfe, jedoch regelrechte Um-