Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS
Band: 113 (2016)
Heft: 4

Artikel: Ermessen ist Auftrag und Kompetenz, keine Frage des Beliebens
Autor: Kaufmann, Claudia
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-840152

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: 16.07.2025

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

Ermessen ist Auftrag und Kompetenz, keine Frage des Beliebens

Die Ombudsstelle der Stadt Zürich macht immer wieder die Erfahrung, dass Mitarbeitende der Sozialhilfe befürchten, den Ermessensspielraum zu überreizen. Das Gegenteil ist der Fall: In der Praxis werden die bestehenden Spielräume zu wenig ausgenutzt.

Ermessen ist eine Gestaltungskompetenz für die gesamte Verwaltungstätigkeit und ist bei der Anwendung in allen Bereichen der Rechtsordnung wahrzunehmen und auszufüllen. Ihr kommt aber in der Sozialhilfe aufgrund des Individualisierungsgrundsatzes besondere Bedeutung zu. Die Gesetzgebung trägt dem auch mit vielen «Kann»-Vorschriften, alternativen Handlungsmöglichkeiten und unbestimmten Rechtsbegriffen Rechnung. Die Gesetzgebung zur Sozialhilfe wie auch die SKOS-Richtlinien erfuhren in den letzten Jahren vor allem aufgrund des politischen Drucks eine grössere Regeldichte und wurden in der Regel restriktiver. Einzelfragen, beispielsweise das Autoverbot im Kanton Zürich, wurden teils heftig debattiert. Doch die Problematik liegt vor allem bei der mangelnden Ausnutzung des nach wie vor bestehenden Handlungsspielraums durch die Akteurinnen und Akteure in der Praxis.

Der politische Diskurs, dem oftmals eine mediale Skandalisierung von Einzelfällen vorausgeht, verfehlt aber seine Wirkung nicht: Mitarbeitende der Sozialhilfe berichten der Ombudsstelle immer wieder, dass sie sich unter Druck fühlen, den Ermessensspielraum nicht überreizen möchten und nicht verantwortlich sein wollen für allfällig neue Polemiken, die dann wiederum zu neuen Einschränkungen und restriktiveren Regelungen führen könnten. Anderseits fehlt es teils auch am Bewusstsein, dass das dichte Regelwerk eine kritische Überprüfung des Anzuwendenden und damit die Berücksichtigung des Ermessens erfordert und nicht einfach in Stein gemeisselt ist.

Fokus auf korrekter Ausrichtung der Wirtschaftshilfe

In der politischen Diskussion steht bei der Sozialhilfe die Wirtschaftshilfe im Fokus der Aufmerksamkeit. In der Öffentlichkeit interessieren die Ausgaben für die Wirtschaftshilfe, die Kosten für die gewährten einzelnen Leistungen und die Einzelheiten zu den jeweiligen Budgets der Bezügerinnen und Bezüger. Aber auch in der Praxis selbst ist eine Konzentration auf die Wirtschaftshilfe und damit auf die pekuniären Leistungen wahrzunehmen. Dies engt nicht nur den Blickwinkel auf die Aufgabe der Sozialhilfe unzulässig ein, sondern führt automatisch zu einer Einschränkung des Ermessens. Denn: Auftrag und Zielsetzung der Sozialhilfe ist die soziale Integration der Betroffenen – mit sämtlichen Facetten. Damit verbunden ist ein breiter Blickwinkel, der sämtliche Lebensbereiche miteinbeziehen muss. Sozialhilfe heisst so verstanden auch die Förderung und Unterstützung mit geeigneten Massnahmen in den Bereichen Gesundheit, Erziehung und Bildung, Ausbildung und Berufsleben, Wohnen sowie gesellschaftliche und kulturelle Teilnahme- und Teilhabemöglichkeiten. Nicht zu vergessen sind die spezifischen Bedürfnisse der Kinder der Klientinnen und Klienten. Spricht die Ombudsstelle diese Bedürfnisse an und erkundigt sich nach konkreter fachlicher Unterstützung und intensiverer Begleitung, stösst sie zwar häufig auf Verständnis und die Einsicht, dass diesbezüglich im konkreten Einzelfall durchaus Handlungsbedarf bestehe. Gleichzeitig wird immer wieder bedauernd auf die beschränkten Ressourcen hingewiesen, die eine Konzentration auf die korrekte Ausrichtung der Wirtschaftshilfe erforderten und andere Unterstützungsformen in den Hintergrund drängten. In diesen Fällen kommt die Sozialhilfe ihrem gesetzlichen Auftrag nicht oder zumindest nicht in genügendem Ausmass nach. Parallel dazu wird auch der Ermessensspielraum eingeengt, indem bei der Prüfung von einzelnen Massnahmen dem Verständnis für die Gesamtzusammenhänge und die gegenseitige Beeinflussung der einzelnen Faktoren nicht genügend Beachtung geschenkt wird.

Sozialhilfe betrifft viele Themenbereiche.
Bild: Keystone

Stattdessen wird der Schwerpunkt darauf gelegt, bei der Ausrichtung der finanziellen Leistungen ja keine Fehler zu machen und vor allem keine zu grosszügigen Auszahlungen vorzunehmen.

Ermessensausübung ist aufwändige Alltagsarbeit

Ermessensausübung verursacht Arbeit und kann zeitaufwändig sein. Sie löst zuweilen auch Verunsicherung aus und stellt eine Herausforderung dar. Es braucht die Bereitschaft, die Verantwortung für die eigenen Überlegungen und vielleicht neue Lösungen zu übernehmen und dafür einzutreten. Sie verlangt namentlich, dass die zu treffende Entscheidung auf einer eigenständigen, situativen Begründung basiert. Die Hinweise, man habe dies bisher immer so gemacht oder das Gleichbehandlungsgebot verlange dies eben, wären nicht ausreichend. Steigende Fallzahlen, mehr Klientinnen und Klienten für die einzelnen Fallführenden und Sachbearbeitenden wie auch der überall spürbare Spardruck sind sicherlich nicht förderlich für die an sich erforderliche Berücksichtigung der Gerechtigkeit, die es im Einzelfall zu beachten gilt, also für die angemessene Ausübung des Ermessens. Sie widersprechen diesem Gebot, erschweren dessen Wahrnehmung und sind für die Mitarbeitenden im Arbeitsalltag auch spürbar. Den Hinweis auf die fehlenden zeitlichen Kapazitäten hören wir öfters als Argument, wenn die Ombudsfrau ein unsorgfältiges, auf den Einzelfall zu wenig ausgerichtetes Abwägen des Ermessens kritisiert. In der Regel werden sich Ombudsstelle und die für die Sozialhilfe Zuständigen in der Beurteilung der Sache einig. Die Mitarbeitenden verweisen aber wiederholt auf den grossen Aufwand, den eine angemessene Entscheidfindung verlange und deren präjudizielle Wirkung, wenn nun immer nach diesen Anforderungen und Kriterien vorzugehen sei. Mit ihren personellen Ressourcen könne dieses an sich auch von ihnen gewünschte Vorgehen schlicht nicht geleistet werden.

Die Ausübung des Ermessens stellt keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots dar und steht auch in keinem Widerspruch oder Spannungsverhältnis zu ihm. Im Gegenteil: Sie trägt wesentlich zur Umsetzung des Gleichbehandlungsgebots bei, konkretisiert und gestaltet es im Einzelfall. Sie ist auch nicht eine Ausnahme, die nur zurückhaltend Beachtung finden und gröbste Fehlentscheide korrigieren soll. Dieses Missverständnis begegnet der Ombudsstelle aber in der Praxis immer wieder. Wo immer die rechtlichen Vorschriften der Sozialhilfe einen Ermessensspielraum einräumen, ist dieser wahrzunehmen. Die Ermessensausübung ist also Alltagsarbeit. Ihr kann am besten Folge geleistet werden, wenn die Mitarbeitenden bei einem Entscheid sich stets überlegen, wie sie ihn für sich materiell, inhaltlich begründen, welche Güter- und Interessenabwägungen sie vornehmen, welches Argument schliesslich für sie ausschlaggebend ist. Dieses Begründungsgebot kann die Rolle einer wirkungsvollen «Neunerprobe» gegenüber der Macht der Gewohnheit, der langjährigen Praxis oder dem Zeitdruck einnehmen.

Das Bewusstsein für die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte in der Sozialhilfe ist in den letzten Jahren erfreulicherweise gestiegen. Dennoch erleben wir, wie schwierig es ist, dass das Thema nicht nur als «nice to have» wahrgenommen, sondern als Pflichtstoff erkannt wird, mit dem sich alle in der Sozialarbeit und in der Sozialhilfe Tätigen ernsthaft auseinandersetzen und beschäftigen sollten. Die Berücksichtigung der Grund- und Menschenrechte in der Sozialhilfe stellt eine weitere, inhaltlich unerlässliche Dimension für die Entscheidfindung dar. Sie hat daher einen gewichtigen, selbständigen Platz einzunehmen. Gleichzeitig beeinflusst sie aber auch die Ermessensausübung und liefert relevante Begründungshilfen im Einzelfall. ■

Claudia Kaufmann
Ombudsfrau Stadt Zürich