

**Zeitschrift:** Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO  
**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS  
**Band:** 95 (1998)  
**Heft:** 9

**Rubrik:** Aus der SKOS

### **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:** 25.11.2024

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

## Die Behörde soll Grundsatzentscheide fällen

### «Brunnen-Kurs» 1998: Behördenfunktion in veränderten Zeiten

*Das Sozialwesen weist die unterschiedlichsten Organisationsstrukturen auf. Am «Brunnen-Kurs» der SKOS für Mitglieder von Sozialhilfe- und Vormundschaftsbehörden wurde deutlich, dass die Behörden ihre eigenen Strukturen überprüfen und sich vermehrt mit strategischen und sozialpolitischen Fragen auseinandersetzen müssen.*

Über 80 Mitglieder von Sozialbehörden (Sozialhilfe und Vormundschaftswesen) besuchten vom 10. bis 12. Juni 1998 im Seehotel Waldstätterhof in Brunnen/SZ den Fachkurs zum Thema «Behördenfunktion in veränderten Zeiten». Dieser Fachkurs wurde von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) unter Beteiligung der Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsdirektoren (VBK) organisiert und durchgeführt. Der «Brunnen-Kurs», der sich vorab an Behördenmitglieder richtet, hat im Veranstaltungskalender der SKOS einen festen Platz und gehört bereits zur Tradition. Die vielen Anmeldungen bestätigten, dass auf Seite der Behördenmitglieder nicht nur ein Bedarf nach Weiterbildung besteht, sondern, dass auch der Wunsch und das Interesse vorhanden sind, sich mit dem komplexen Gebiet, das Sozialwesen heisst, vertiefter auseinanderzusetzen.

Das Sozialwesen in der Schweiz weist die unterschiedlichsten Organisationsstrukturen auf. Dementsprechend verfügt nicht jede Behörde über die gleichen Mittel, um die vom Gesetz vorgeschriebenen Aufgaben erfüllen zu können. Ist dieser bunte Strauss ein Segen oder ein Fluch? Sind die Strukturen

noch zeitgemäss, und verfügen die Sozialbehörden über die richtigen Instrumente und Mittel, um die an sie gestellten Aufgaben zu lösen? Mit diesen Fragen setzten sich die Teilnehmenden auseinander und diskutierten in Workshops neue Lösungsansätze.

### Engagement und Selbstkompetenz

Am ersten Kurstag referierte Christoph Häfeli, Rektor der HFS Zentralschweiz, über die gesellschaftlichen, rechtlichen und zwischenmenschlichen Aspekte der Behördentätigkeit. Die Globalisierung der Wirtschaft, die demographischen Veränderungen, der Wandel der Haushalt- und Familienstrukturen hätten in den letzten Jahren zu einer stetigen Zunahme der Unterstützungsfälle geführt. Armut sei heute nicht mehr ausschliesslich ein individuelles, sondern auch ein strukturelles Problem. Diese wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen wirkten sich auf die Tätigkeit von Sozial- und Vormundschaftsbehörden aus. Ihre Aufgaben sind, so Christoph Häfeli, unter den veränderten Rahmenbedingungen vielfältiger und anspruchsvoller geworden. Beide Behörden verfügten aber nur zum Teil über geeignete Instrumente und Organisationsformen, um den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden. Die Behördenmitglieder müssten sich deshalb nicht nur mit komplexen Einzelfallsituationen, sondern auch mit der Organisation und den Strukturen der Sozialhilfe und mit der Sozialpolitik allgemein befassen.

Dies erfordere neben persönlichem Engagement ein hohes Mass an Fach-, Methoden-, Sozial- und Selbstkompetenz.

### Strategische Entscheide

Im zweiten Grundsatzreferat zeigte Judith Jean-Richard, Stadträtin, Aarau, anhand von praktischen Beispielen auf, wie die Zusammenarbeit zwischen Behörde und Profisystem optimal strukturiert und organisiert werden könnte. Effiziente Organisationsstrukturen und eine klare Aufgabenteilung zwischen Behörde und Profis seien wichtige Bedingungen für eine wirkungsvolle Aufgabenerfüllung. Dabei vertrat sie entschieden die Haltung, die Behörde hätte Grundsatzentscheide, Leitentscheide zu fällen. Einzelfallentscheide und die eigentliche Fallführung hingegen gehörten in die Hände der Profis.

Am zweiten Tag führte Rosmarie Ruder, Geschäftsführerin der SKOS, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Grundsätze des New Public Managements (NPM) im Sozialwesen ein. Mit ihrem kritischen Referat machte sie deutlich, dass NPM nicht umsonst zu haben ist. Es seien zuerst Investitionen notwendig – Investitionen in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Investitionen in die Sozialplanung und Sozialforschung, Investitionen in die verschiedenen Aushandlungsprozesse, die

notwendig sind, um das NPM in Gang zu bringen. In der Sozialhilfe besteht, so die SKOS-Geschäftsführerin, eine »Nicht-Markt-Situation«. Die Qualität und Quantität der Leistungen werden nicht durch ökonomische Verfahren gesichert, sondern normativ festgelegt. Daher komme der Bestimmung von Qualitätsstandards eine hohe Bedeutung zu. Der zielorientierte Produktbegriff beinhalte die Konkretisierung der politischen Ziele auf der operativen Ebene. Das bedinge, dass die Produktedefinition in Abstimmung mit allen Beteiligten (Programmträger, Leistungsanbieter und Leistungsadressaten) vorgenommen werden müsse. Schliesslich sei ein Controlling-System aufzubauen, das den Eigenheiten der Sozialhilfe entspreche, forderte Rosmarie Ruder. So müssten die klassischen Controlling-Instrumente der Betriebswirtschaft z.B. mit Selbstevaluation und wissenschaftlicher Evaluation ergänzt werden.

In den anschliessenden Workshops konnten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Gehörte vertiefen und eigene Erfahrungen einbringen. Ausgehend von den Referaten und unter Berücksichtigung der Resultate aus den Workshops skizzierte die Kursleitung<sup>1</sup> am letzten Kurstag visionär die Behördenstruktur der Vormundschafts- und Sozialbehörden im nächsten Jahrtausend (vgl. dazu die Tabelle auf Seite 142 und das nachfolgende Interview). *cc*

<sup>1</sup> Claudio Ciabuschi, SKOS, und Urs Vogel, Dozent der HFS Zentralschweiz in Luzern.

---

### An dieser Nummer haben mitgearbeitet:

- Charlotte Alfirev-Bieri (cab), Redaktorin ZeSo, Langnau i/E
- Claudio Ciabuschi, Leiter Praxisberatung und Fortbildung der SKOS, Bern
- Gerlind Martin (gem), Freie Journalistin, Bern

## Vormundschaftsbehörde: regionale Lösung vorgezeichnet

*Die Wege der Sozialhilfe- und der Vormundschaftsbehörden werden sich künftig eher wieder auseinander entwickeln. Während die Vormundschaftsbehörde regionalisiert werden und als Fachbehörde Einzelfälle behandeln soll, wird die Sozialhilfebehörde künftig vermehrt Führungsaufgaben wahrnehmen: So sieht Claudio Ciabuschi von der SKOS die Zukunft.*

**ZeSo:** *Am «Brunnen-Kurs» wurde auf die Schnittstelle Sozialdienst/Behörde eingegangen. Sollten die Behördenmitglieder motiviert werden, mehr strategische Aufgaben wahrzunehmen, und sich weniger mit Einzelfällen zu beschäftigen?*

**Ciabuschi:** Der Schwerpunkt des Kurses war die Behördentätigkeit unter den veränderten Rahmenbedingungen. Die wirtschaftliche und politische Entwicklung zwingt uns, auch die Behördentätigkeit zu überprüfen und neu zu organisieren. Die Behördenorganisation ist von Kanton zu Kanton, von kleinen Gemeinden zu Städten sehr unterschiedlich aufgebaut und wird auch ganz verschieden wahrgenommen.

**ZeSo:** *Stellt das zum Abschluss des Kurses entworfene Schema einer künftigen Organisation (vgl. S. 142) ein Idealbild dar?*

**Ciabuschi:** Als Idealbild möchte ich den Vorschlag nicht bezeichnen. Ausgangspunkt war die Frage, wie die Sozialbehörde aussehen soll, damit sie ihre Aufgaben unter den veränderten Rahmenbedingungen wahrnehmen kann. Auch mir ist erst im «Brunnen-Kurs» richtig bewusst geworden, dass die Revision des Vormundschaftsrechtes, zu der ein Entwurf vorliegt, eine Richtungsänderung bringt. Die Vormundschaftsbehörde soll künf-

tig mehr als Fachbehörde funktionieren und aus entsprechend qualifizierten Personen gebildet werden. Deshalb wird die bisherige Tendenz, dass die Vormundschafts- und die Sozial- bzw. Fürsorgebehörde zusammengelegt werden, in Frage gestellt. Die Sozialbehörde wird sich dagegen mehr den sozialpolitischen und strategischen Fragen zuwenden, während die Vormundschaftsbehörde sich mit Einzelfällen befassen wird.

**ZeSo:** *Im neuen Vormundschaftsrecht gehen die Bestrebungen dahin, die Fachbehörden regional, also für ein grösseres Einzugsgebiet zu organisieren. Die Strukturen der Fürsorge- und der Vormundschaftsbehörden werden sich also zukünftig wieder auseinander entwickeln.*

**Ciabuschi:** Das ist richtig. Die zeitgemäss arbeitende Sozialbehörde wird sich aber nicht vorwiegend mit der Bemessung und Ausrichtung der Sozialhilfe befassen, sondern auch den sozialpolitischen Auftrag wahrnehmen. Teile dieses Auftrages, wie die Planung und die Prävention, haben natürlich einen engen inhaltlichen Bezug zum Vormundschaftswesen. Eine Zusammenarbeit der beiden Behörden muss deshalb gleichwohl gegeben sein.

**ZeSo:** *Für kleine Gemeinden dürfte dieses Modell schwierig zu verwirklichen sein. Müsste dann auch die Fürsorgebehörde, und nicht nur der Sozialdienst, regional organisiert werden?*

**Ciabuschi:** Die Expertenkommission Vormundschaftsrecht geht ganz in diese Richtung. Ob auch die Fürsorgebehörde regional organisiert werden könnte und sollte, steht auf einem andern Blatt. Diese Lösung gibt es bisher nur im

Kanton Freiburg. Unzufriedenheit ist dort laut geworden, weil Kleinstgemeinden in der regionalen Behörde nicht mehr vertreten sind. Dass sie nichts mehr zu sagen haben, aber trotzdem zahlen müssen, schafft Unmut. Das grundsätzliche Problem liegt aber nicht bei der Organisation der Fürsorgebehörde, sondern bei der Struktur der Gemeinden selbst. Kleine Gemeinden bewegen sich eigentlich bei allen Verwaltungsaufgaben am Rande der Überforderung.

**ZeSo:** *Minimalstandards festlegen, Grundsatzentscheide fällen, Qualitätssicherung, als Rechtsmittelinstanz auftreten: Diese aufgelisteten Aufgaben einer modernen Sozialhilfebehörde stellen sehr hohe fachliche Ansprüche. Können die Behörden dies überhaupt leisten oder sind sie nicht zwingend auf Unterstützung durch das kantonale Sozialamt angewiesen?*

**Ciabuschi:** Zweifellos. Aber Behördenmitglieder können und müssen sich für ihre Aufgaben weiterbilden. Sie haben eine Führungsaufgabe und müssen sich auch mit komplexen Einzelfallsituationen befassen. Dies verlangt persönliches Engagement, Fach-, Methoden- und Selbstkompetenz. Ausser der SKOS bieten auch vermehrt die Schulen für Sozialarbeit spezielle Kurse für Behördenmitglieder an.

**ZeSo:** *Wie kamen die Vorschläge bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an. Gab es Unterschiede zwischen neuen und bestehenden Behördenmitgliedern?*

**Ciabuschi:** Unterschiede zeigten sich weniger zwischen neuen und erfahrenen Behördenmitgliedern, sondern zwischen solchen aus Städten und grösseren Gemeinden, die einerseits auf eine

Profistruktur zurückgreifen können, und solchen, die noch selber Einzelfallhilfe machen müssen. Auch diese Behördenmitglieder fanden zwar den Kursinhalt interessant, sahen aber wenig Möglichkeiten, dies umzusetzen.

**ZeSo:** *Mit der neuen Ausrichtung der Behördenarbeit wird die Aufgabe politischer. Die Behörden werden sich mehr mit dem Problem befassen müssen, wie sie ihre Vorstellungen gegenüber dem Gemeinderat, der Exekutive, durchsetzen können.*

**Ciabuschi:** Diese Frage stellt sich für alle Gemeindegemeinschaften. Die Sozialhilfekommission an sich hat nicht andere Aufgaben als eine Baukommission oder eine Schulkommission. Aber es ist auch nicht einzusehen, warum ein Gemeinderat von der Fürsorgebehörde verlangt, dass sie Einzelfallhilfe macht, um keine Profidienste schaffen und finanzieren zu müssen. Von einem Baukommissionsmitglied erwartet man auch nicht, dass es selber schaufeln und pickeln geht, und von einem Schulkommissionsmitglied verlangt niemand, dass es selber vor eine Klasse steht.

**ZeSo:** *Hätten es die TeilnehmerInnen in Brunnen, die selber Einzelfallhilfe leisten müssen, begrüsst, wenn sie davon entlastet würden und sich stärker Führungsaufgaben zuwenden könnten?*

**Ciabuschi:** Es gibt natürlich Behördenmitglieder, die sich aus einem persönlichen sozialen Engagement sehr mit dieser Aufgabe identifizieren und die Einzelfallhilfe nicht abgeben möchten. Dies ist aber, wie es Judith Jean-Richard deutlich zum Ausdruck brachte, nicht die Aufgabe einer Behörde.

*Interview: Charlotte Alfiev-Bieri*

## Behördenstruktur und Aufgaben: Das Modell 2010

Behördenstruktur	Sozialhilfebehörde 2010	Vormundschaftsbehörde 2010
<b>Gesetzliche Grundlage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kant. Sozialhilfegesetze</li> <li>• Bestrebungen für ein Rahmengesetz auf Bundesebene sind im Gang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bundesgesetz mit weitgehender Regelung der Organisationsstruktur</li> </ul>
<b>Organisation der Behörde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sozialpolitische Behörde</li> <li>• Je nach Grösse der Gemeinde eine Behörde</li> <li>• Vereinzelt Gemeindeverbände</li> <li>• Vernetzung auf regionaler Ebene</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betreuungsbehörde</li> <li>• Regionalisierte Behörde</li> </ul>
<b>Aufgaben generell</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leistungsverwaltung</li> <li>• Sicherstellung der materiellen Existenz und des Integrationsauftrages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingriffsverwaltung</li> <li>• Anordnung von individuellen Massnahmen mit Eingriff in die Persönlichkeitsrechte</li> </ul>
<b>Aufgaben speziell</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politische Führung</li> <li>• Sozialplanung</li> <li>• Koordinationsaufgaben</li> <li>• Leistungsverträge mit privaten und öffentlichen Dienstleistungsanbietern</li> <li>• Rahmenbedingungen festlegen</li> <li>• Minimalstandards festlegen</li> <li>• Grundsatzentscheide, Leitentscheide fällen</li> <li>• Qualitätssicherung</li> <li>• Controlling</li> <li>• Rechtsmittelinstanz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sachverhaltsfeststellungen</li> <li>• Erteilen von Abklärungsaufträgen</li> <li>• Verfahrensleitung</li> <li>• Entscheidungsfassung</li> <li>• Aufsicht über Betreuungsführung</li> </ul>
<b>Politische Behörde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fokus: Sozialpolitik generell</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fokus: Einzelfall</li> </ul>
<b>Schritte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung grundsätzlich schon heute möglich</li> <li>• Sensibilisierung der politischen Instanzen</li> <li>• Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>• Ressourcenerschliessung (Umbau braucht Investition!)</li> <li>• Anreiz: Aufgabenerfüllung, Effizienzsteigerung und Steigerung der Wirksamkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die beschriebenen Inhalte sind im Vorentwurf des neuen Vormundschaftsrechtes enthalten</li> <li>• Politische Lobbyarbeit in der grossen Expertenkommission und im Parlament</li> </ul>

Es gehört zu den Hauptaufgaben der SKOS, den Behörden eine Plattform zu bieten, auf der sie sich austauschen und Informationen holen bzw. bringen können. In diesem Sinne legen die Weiterbildungskurse der SKOS ihren Schwerpunkt nicht nur auf die reine Wissensvermittlung, sondern sie versuchen auch, dem kollegialen, informellen Teil genügend Raum und Zeit zu geben. Eine erste Auswertung der schriftlichen Rückmeldungen zeigt, dass auch der diesjährige Kurs bei den meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmern gut angekommen ist. Die vielen Anregungen und Bemerkungen machen aber auch deutlich, dass der Fachkurs konzeptionell und inhaltlich optimiert werden kann. Das anspruchsvolle Thema vermochte vor allem die «gestandenen» Behördenmitglieder anzusprechen. Die neuen Behördenmitglieder hatten teilweise Mühe, sich aktiv an den Diskussionen in den Workshops zu beteiligen.

Die SKOS beabsichtigt, auch in den nächsten Jahren in Brunnen Fachkurse ausschliesslich für Behördenmitglieder durchzuführen. Damit will die SKOS den Behördenmitgliedern die Möglichkeit geben, sich grundsätzlich mit ihren Führungsaufgaben, mit ihrer Funktion und Rolle als verfahrensleitende und entscheidende Instanz auseinanderzusetzen. Die bisherigen bewährten Einführungskurse gehen dabei aber nicht verloren. Sie werden neu jeweils im November in der Kartause Ittingen in Warth/TG durchgeführt. Die Einführungskurse richten sich vorab an Sozialarbeiter/-innen und Sachbearbeiter/-innen sowie an Behördenmitglieder mit Betreuungsaufgaben. Sie erhalten eine praxisbezogene Einführung in die Sozialhilfe und die Möglichkeit, eigene Fragen und Probleme in kleinen Gruppen zu besprechen.

*Claudio Ciabuschi,  
Leiter Fachbereich Praxisberatung  
und Fortbildung der SKOS*

## Impulse und Anregungen zur Kindererziehung

In deutsch, italienisch, französisch und kroatisch erscheint die Pro Juventute Broschüre «Erziehung wohin?» Sie richtet sich an Eltern von Kindern im Alter von fünf bis neun Jahren und will «Impulse und Anregungen für den Alltag geben, ohne den Anspruch zu haben, ein ausführlicher Ratgeber zu sein». Sie eignet sich zur Abgabe an Eltern zum Beispiel durch Beratungsstellen. «Erziehung wohin?» bringt die Themen Erziehung und Suchtprävention in elf kurzen und prägnanten Kernsätzen miteinander in Verbindung. Sie ist einfach und verständlich geschrieben sowie humor-

voll vom Cartoonisten Pfuschi illustriert. Die Broschüre entstand im Rahmen des Projektes «Eltern reden über Sucht» als Teil des Programms «Drogenprävention der Stadt Bern». Die AutorInnen sind MitarbeiterInnen der Fachstelle für Gesundheitsförderung und Suchtprävention PLUS in Bern. Pro Juventute hat die Broschüre übernommen und vertreibt sie in der ganzen Schweiz. *pd*

*Erziehung wohin? Impulse und Anregungen.  
Fr. 2.– (Rabatt ab 10 Expl.).*

**Bezugsadresse:** PJ, Bestell- und Versandstelle, Postfach, 8022 Zürich, Tel. 01/251 18 50.