

Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS
Band: 105 (2008)
Heft: 3

Artikel: "Die Sozialhilfe muss sich wieder auf ihre Kernaufgaben besinnen"
Autor: Kaufmann, Claudia / Bachmann, Monika / Ramser, Franziska
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-840269>

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 Sozialhilfe muss sich wieder auf ihre Kernaufgaben besinnen»

Integrationsbemühungen können – auch ungewollt – ausgrenzend wirken. Zu diesem Schluss kommt das Nationale Forschungsprogramm NFP 51. Auch die Sozialhilfe laufe Gefahr, Ausschluss statt Integration zu fördern, sagt Claudia Kaufmann, Mitglied der NFP-Leitungsgruppe.



Bei der Berichterstattung zum Abschluss des Nationalen Forschungsprogramms NFP 51 stand die Sozialhilfe im Zentrum. Warum dieser Fokus?

Die Sozialhilfe war im NFP 51 ein Schwerpunkt neben anderen wie Schul- und Ausbildungsfragen, Erwerbsarbeit, öffentliche Räume und Psychiatrie. Wir wollten Integrations- und Ausschlussprozesse im Verhältnis folgender drei Aspekte anschauen: Öffentlicher Diskurs – also die Legitimation einzelner Massnahmen zur Integration –, Einfluss auf und Abhängigkeit von Institutionen und Strukturen sowie die Perspektive der Betroffenen. Die gegenseitigen Wirkungen innerhalb dieses Dreiecks lassen sich am Beispiel der Sozialhilfe besonders gut untersuchen. Schliesslich war das Thema in der Berichterstattung aufgrund der Aktualität und gegenwärtigen Debatte prominent vertreten.

Das NFP 51 kommt zum Schluss, dass Jugendliche besonders von sozialem Ausschluss gefährdet sind und dass die Leistungen der Sozialversicherungen besser aufeinander abgestimmt werden müssen, damit es nicht zu Ausschlussmechanismen kommt. Das sind doch keine neuen Erkenntnisse.

Sie haben natürlich recht. Es ist jedoch nicht die Aufgabe eines Nationalen Forschungsprogramms, Primereus zu produzieren. Ein NFP soll zu aktuellen gesellschaftspolitischen Themen fundierte Fragestellungen entwickeln und ein vertieftes Wissen darüber generieren, was wir in den nächsten Jahren bei der Gestaltung der betreffenden Sachfragen, hier Sozial-, Erwerbs- oder Gesundheitspolitik, bedenken müssen. An diesem Anspruch gemessen hat das NFP 51 sehr interessante und aufschlussreiche Ergebnisse geliefert.

Welche Resultate erachten Sie als besonders wichtig?

Zunächst einmal war die Diskussion der Begriffe von Integration und Ausschluss in der gesamtgesellschaftlichen Dimension – und nicht ausschliesslich auf Migrationsprozesse bezogen – wichtig. Die Frage nach dem Verhältnis von Integration und Ausschluss war dabei zentral. Die Forschungsergebnisse widerlegen die gängige Idee, wonach Integration immer positiv besetzt und Ausschluss stets zu vermeiden ist. Vielmehr gibt es eine gegenseitige Abhängigkeit: Setzt das Konzept von Integration nicht den Ausschluss bereits voraus? Und welche

Ausschlussprozesse lösen unsere gut gemeinten Integrationsmassnahmen unter Umständen aus?

Inwiefern kann Integration ausgrenzend wirken?

Integration kann im positiven Sinn die gesellschaftliche Partizipation fördern. Es gibt aber Grenzen: Bei allen Integrationsanstrengungen gilt es rechtsstaatliche Regeln zu beachten sowie Grund- und Menschenrechte der Einzelnen zu wahren. Gerade die historischen Studien zur Lebenssituation der Jenischen und der Sinti haben eingehend bestätigt, wie unter dem Deckmantel von Integration krasseste Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen erfolgen können. Die «Kinder der Landstrasse» sind eines der dunkelsten Kapitel der Schweizer Sozialpolitik. Als aktuelles Thema haben wir die Bedeutung von Akten behandelt: Hier gibt es ein Spannungsfeld zwischen dem Wunsch der Einzelnen nach Persönlichkeits- und Datenschutz – also möglichst wenig Aktenanlage – und der Erkenntnis, dass die Schriftlichkeit häufig Voraussetzung ist für Rechtssicherheit und Transparenz. Das wirft Fragen auf, die gerade für die Sozialarbeitenden wichtig sind: Was halte ich in Akten fest, für wen und wie formuliere ich die Einträge? Was sagen sie über mich selbst aus?

Wann läuft die Sozialhilfe Gefahr, Ausschluss statt Integration zu fördern?

Es handelt sich um eine Dauerfrage, die ich in der Sozialarbeit besonders wichtig halte: Im Kontakt zu den Klientinnen und Klienten ist sie prägend für die eigene Haltung, den Umgang und die Kommunikation. Aber sie stellt sich auch auf der Sachebene: Aktuell zum Beispiel bei der Ausgestaltung der Anreizsysteme, der Praxis zu Leistungskürzungen oder Bussenandrohungen und -aussprachen. Wichtiges Thema, das meiner Ansicht nach bisher zu wenig Beachtung fand, ist hier also: Wann geht es tatsächlich um die Förderung der Integration und wann eher um den Zwang zur Assimilation?

Dieser Ausgrenzungsgefahr soll die Sozialhilfe gemäss NFP 51 mit einer Neuausrichtung entgegen treten. Wie soll diese aussehen?

Zunächst stelle ich einen wachsenden Widerspruch fest: Einerseits wird die Sozialhilfe vermehrt angegriffen und infrage gestellt. Andererseits werden an sie Erwartungen gestellt, die sie alleine gar nicht lösen kann. Sie soll als Auffangbecken für sämtliche, in der Regel ja nicht nur parallel, sondern weit früher entstandene Lücken und Mängel anderer Bereiche herhalten – ähnlich übrigens wie die Schule. Hier ist eine Klärung nötig. Unabhängig davon bleibt aber eine verbesserte, effektive Koordination zentral: Diese muss über die Zusammenarbeit mit Invaliden- und Arbeitslosenversicherung

NFP 51

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP 51 «Integration und Ausschluss» des Schweizerischen Nationalfonds untersuchten über hundert Forschende von 2003 bis 2006 in 37 Projekten, wie gesellschaftliche, institutionelle, kulturelle und ökonomische Integrations- und Ausschlussmechanismen entstehen und sich durchsetzen.

Thematische Publikationen zum NFP 51

- Andrea Baechtold, Laura von Mandach (Hrsg.): Arbeitswelten. Integrationschancen und Ausschlussrisiken. Seismo, Zürich, 2007.
- Véronique Mottier, Laura von Mandach (Hrsg.): Pflege, Stigmatisierung und Eugenik. Integration und Ausschluss in Medizin, Psychiatrie und Sozialhilfe. Seismo, Zürich, 2007.
- Hans-Ulrich Grunder, Laura von Mandach (Hrsg.): Auswählen und ausgewählt werden. Integration und Ausschluss von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Schule und Beruf. Seismo, Zürich, 2007.
- Christoph Conrad, Laura von Mandach (Hrsg.): Auf der Kippe. Integration und Ausschluss in der Sozialhilfe und Sozialpolitik. Seismo, Zürich, 2008.
- Claudia Kaufmann, Walter Leimgruber (Hrsg.): Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs. Seismo, Zürich, 2008.



Bilder: Christine Bärlocher

«Die primäre Aufgabe der Sozialarbeitenden ist nicht, um jeden Preis allfällige Fehler zu verhindern, sondern Integrationsförderung zu betreiben.»

hinausgehen. Da viele Jugendliche Sozialhilfe beziehen, ist die Zusammenarbeit mit Bildungs- und Ausbildungspartnern wichtig, aber auch familienpolitische Massnahmen. Gerade die Erkenntnis, dass Prekariat und Armut oft von einer Generation zur nächsten übertragen werden, zeigt: Wir müssen aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive heraus aktiv werden. Schliesslich gilt es auch die Fragen nach der Teilnahme am kulturellen Leben und am Freizeitangebot zu berücksichtigen.

Wie gelangen die Resultate und die Forderungen, die aus dem NFP 51 hervorgehen, an die Öffentlichkeit?

Es war uns ein zentrales Anliegen, das Programm und seine Resultate in die breite Öffentlichkeit, vor allem aber >

> zu den verschiedenen Akteuren in der Praxis, also in die Politik und Verwaltung sowie zu NGOs und Betroffenen, zu bringen. Wir haben deshalb zu den einzelnen Schwerpunkten laufend Praxisveranstaltungen durchgeführt und die Resultate publiziert. Wir hoffen natürlich, dass diese Kontakte anhalten. Mit der Schlussveranstaltung zum NFP 51 haben wir noch einmal versucht, dieses Netzwerk zu stärken und zu verbreitern. Weder die Leitungsgruppe noch die Forschenden können aber die Umsetzung der Resultate auf Dauer begleiten. Das ist bedauerlich, liegt aber in der Natur der Sache. Ich hoffe sehr, dass die Akteure im Feld, die uns schon bisher begleitet haben, diese Aufgabe übernehmen.

Das NFP 51 empfiehlt der Sozialhilfe, im Umgang mit ihrer Klientel vermehrt auf Freiwilligkeit, Partizipation und Vertrauen zu bauen. Die öffentliche Diskussion dreht sich aber vor allem um Missbrauch und Kontrolle. Wie positionieren Sie sich als Ombudsfrau in diesem politischen Klima?

Der aktuelle Diskurs ist – zumindest in der deutschen Schweiz – mehrfach verheerend. Erstens missbraucht er den Begriff des Missbrauchs: Den Klientinnen und Klienten wird einseitig der Vorsatz unterstellt, das System rechtswidrig auszunutzen. Zweitens führt die Diskussion dazu, dass die Sozialhilfe reduziert wird auf ihre Funktion als Zahlstelle. Der Integrationsauftrag, der ja weit über finanzielle Leistungen hinausgeht, tritt dabei in den Hintergrund.

Bei dauerndem Druck, unter keinen Umständen Fehler zu machen, gerät die Sozialhilfe auf eine falsche Schiene. Es ist eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung, wieder auf die Kernaufgabe der Sozialhilfe hinzuweisen und den Sozialarbeitenden dabei den Rücken zu stärken. Deren primäre Aufgabe ist nicht, um jeden Preis allfällige Fehler zu verhindern, sondern Integrationsförderung zu betreiben. Der aktuelle Diskurs hat zu einer weiteren Marginalisierung geführt: Wer Sozialhilfe bezieht, gilt als Drückeberger, der das System ausnützen will. Das führt ausweglos zu zusätzlicher Ausgrenzung.

Spüren sie als Ombudsfrau den Druck auf die Sozialarbeitenden an der Basis?

Enorm. In der Stadt Zürich hat er dazu geführt, dass die Sozialarbeitenden Gefahr laufen, im Zweifelsfall lieber defensiv zu handeln und sich an die Buchstaben der Richtlinien zu halten, statt ihren Ermessensspielraum auszunutzen und nach Verhältnismässigkeit und Einzelfallgerechtigkeit zu fragen. Die Angst vor öffentlicher

«Politik wird oft auf der Ebene von Behauptungen geführt. Die Institutionen brauchen fundiertes Material für die Diskussion. Da leistet das NFP 51 einen wichtigen Beitrag.»



CLAUDIA KAUFMANN

Claudia Kaufmann ist seit Ende 2004 Ombudsfrau der Stadt Zürich. Die parlamentarische Ombudsstelle vermittelt in Konflikten zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und der Stadtverwaltung. Die promovierte Juristin arbeitete zuvor u.a. unter Ruth Dreifuss als Generalsekretärin des Eidgenössischen Departements des Innern. Claudia Kaufmann ist Mitglied der Leitungsgruppe des NFP 51.

Kritik und Anfechtungen schränkt das Handeln der Sozialarbeitenden massiv ein. Daneben lassen die mangelnden Ressourcen und hohen Fallzahlen immer weniger Zeit für die einzelnen Klientinnen und Klienten.

Wie finden die Resultate des NFP 51 nun zur politischen Umsetzung?

Es liegt in der Natur eines NFP, dass es nicht ein Politik-Umsetzungs-Programm ist. Die Resultate liegen nun auf dem Tisch, wer will, kann sich informieren und aus den Folgerungen die entsprechenden Massnahmen entwickeln. Ein NFP soll nicht Handlungsanleitungen oder Rezepte generieren, sondern mit sauberer Forschung zu Erkenntnissen gelangen, die der Politik mögliche Handlungsrichtungen aufzeigen. Gerade weil momentan in manchen Bereichen eine völlig kurzsichtige Politik betrieben wird, braucht es den Appell zu Umkehr und Besinnung. Es war nie so nötig wie jetzt, dass diese Resultate da sind. Politik wird oft auf der Ebene von Behauptungen geführt. Die Institutionen brauchen fundiertes Material für die Diskussion. Da leistet das NFP 51 einen wichtigen Beitrag.

Fünf Jahre, 12 Millionen Franken – hat sich das NFP 51 gelohnt?

Ja, mehrfach: Es war erhellend, Integration und Ausschluss zum Thema zu erheben und ihre Bedeutung kritisch zu hinterfragen. Die fundierte Forschung in den einzelnen Themenbereichen, die den Dialog mit Politik, Praxis, Fachleuten und NGOs erlaubt, halte ich für sehr gelungen. Die Arbeit im NFP 51 hat auch den Blick für Integrations- und Ausschlussprozesse in der Praxis geschärft – übrigens auch meinen als Ombudsfrau. ■

Das Gespräch führten
Monika Bachmann und Franziska Ramser