

# **Sozialinspektoren im Selbstverständnis der Sozialen Arbeit**

Eine kritische Auseinandersetzung mit den verschärften Kontrollmassnahmen in der Sozialhilfe vor dem Hintergrund der ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit aus der Sicht von in der Praxis tätigen Sozialarbeitenden.

Diplomarbeit zum Erwerb  
des Bachelor-Diploms in Sozialer Arbeit

Berner Fachhochschule  
Soziale Arbeit

Vorgelegt von

Claudia Mani

Bern, Dezember 2009

Gutachterin: Frau Susanne Gerber, lic. phil. I, dipl. Sozialarbeiterin

## **Abstract**

Mit dem steigenden öffentlichen Druck erfährt die Sozialhilfe grundlegende Veränderungen. Dabei stellt sich die Frage, ob sich die veränderten Rahmenbedingungen und insbesondere der Einsatz von Sozialinspektoren mit den der Sozialen Arbeit zu Grunde liegenden ethischen Grundprinzipien vereinbaren lassen.

Es fällt auf, dass die Meinungen der Fachpersonen in der öffentlichen Debatte kaum präsent sind. Kommt doch einmal ein Sozialarbeiter zu Wort, so ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass er den Neuerungen positiv gegenübersteht. Ist sich die Fachwelt einig darüber, dass Sozialinspektoren ein adäquates Mittel zur Überprüfung der Einhaltung der Sozialhilfegesetzgebung seien? Wie argumentieren Sozialarbeitende in Bezug auf ihre ethischen Grundprinzipien? Entstehen in ihrem Arbeitsalltag ethische Dilemmata-Situationen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Sozialinspektoren? Welche Bewältigungsstrategien haben Sozialarbeitende im Umgang damit und in ihrem herausfordernden Arbeitsalltag generell entwickelt?

Basierend auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und dem Berufskodex von AvenirSocial werden die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit dargestellt. Erweitert und konkretisiert werden diese durch das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi und deren Ausführungen zur Hilfe und Kontrolle resp. zur Machtthematik in der Sozialen Arbeit. Der Einsatz von Sozialinspektoren wird auf diesem Hintergrund diskutiert. Es wird deutlich, dass in Bezug auf die ethischen Grundprinzipien sowohl Übereinstimmungen als auch Differenzen auszumachen sind. Insbesondere bei den Prinzipien der Gerechtigkeit und der Gleichheit und Gleichbehandlung gibt es Kongruenzen. Demgegenüber können beim Prinzip der Freiheit und Unabhängigkeit ausschliesslich Widersprüche festgestellt werden.

Mittels Experteninterviews wurden drei Sozialarbeitende des Sozialdienstes Bern zu ihren Handlungsprinzipien und ihrer Meinung zu Sozialinspektoren befragt. Die Ergebnisse zeigen, dass unter den befragten Fachpersonen heterogene Meinungen und Bewältigungsstrategien vorherrschen. Dies, obwohl sie sich in der Benennung der grundlegenden Prinzipien der Sozialen Arbeit weitgehend einig sind. In der Gewichtung der einzelnen ethischen Prinzipien und der Priorisierung der einzelnen Verpflichtungen im Rahmen des Tripelmandates der Sozialen Arbeit lassen sich wiederum signifikante Unterschiede feststellen. So zeigt es sich, dass Sozialarbeitende auf Sozialdiensten keineswegs eine homogene Gruppe sind in Bezug auf ihre Einstellungen und Schwerpunkte in der Ethik. Allerdings sehen sich die Fachpersonen immer wieder mit ethischen Dilemmata-Situationen konfrontiert, deren Bewältigung eine Herausforderung darstellt, die individuell gemeistert werden muss.

# Inhalt

1	Verzeichnis der Abkürzungen.....	7
2	Einleitung .....	9
2.1	Formales .....	9
2.2	Ausgangslage.....	9
2.3	Fragestellungen und Hypothesen .....	10
2.4	Vorgehen.....	11
3	Grundprinzipien der Sozialen Arbeit .....	13
3.1	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte .....	14
3.1.1	Definition.....	14
3.1.2	Soziale Arbeit und Menschenrechte.....	14
3.2	Berufskodex AvenirSocial .....	15
3.3	Grundhaltung, Werte, Menschenbild der Sozialen Arbeit.....	16
3.3.1	Leben - Menschenwürde.....	16
3.3.2	Unabhängigkeit und Freiheit .....	17
3.3.3	Gleichheit und Gleichbehandlung .....	18
3.3.4	Gerechtigkeit.....	19
3.3.5	Solidarität und soziales Verantwortungsbewusstsein .....	20
3.3.6	Friede und Gewaltlosigkeit - Demokratie.....	21
4	Das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi .....	22
4.1	Biographische Daten .....	22
4.2	Systemischer Ansatz .....	23
4.2.1	Menschenbild im systemischen Paradigma.....	23
4.2.2	Gesellschaftsbild im systemischen Paradigma.....	24
4.2.3	Zum Verhältnis von Individuum und Gesellschaft.....	25
4.3	Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession.....	25
4.4	Soziale Probleme als Gegenstandsbereich Sozialer Arbeit.....	26
4.4.1	Ausstattungsprobleme .....	27
4.4.2	Austauschprobleme .....	27
4.4.3	Machtprobleme .....	27
4.4.4	Vergesellschaftete Werte und Kriterienprobleme .....	27
4.5	Professionelle Soziale Arbeit .....	28
4.5.1	Funktion professioneller Sozialer Arbeit .....	28
4.5.2	Das Tripelmandat.....	28
4.6	Zum Verhältnis von Hilfe und Kontrolle .....	29
4.6.1	Begrenzungsregeln und Begrenzungsmacht.....	30

4.6.2	Behinderungsregeln und Behinderungsmacht.....	31
4.6.3	Kontrollinstanzen .....	31
4.6.3.1	Begrenzende Kontrollinstanzen .....	31
4.6.3.2	Behindernde Kontrollinstanzen .....	32
4.6.4	Machtquellen, Machtstrukturen und Soziale Arbeit.....	33
4.6.4.1	Ebene Institution und Politik .....	33
4.6.4.2	Ebene Klienten.....	33
4.6.4.3	Ebene Professionelle .....	34
4.6.5	Umgang mit Machtquellen und Machtstrukturen .....	35
5	Sozialhilfemissbrauch und Sozialinspektoren .....	36
5.1	Pilotprojekt Kanton Bern .....	36
5.1.1	Begriffsklärungen .....	37
5.1.1.1	Sozialhilfemissbrauch .....	37
5.1.1.2	Sozialinspektoren.....	38
5.1.2	Untersuchte Dossiers .....	39
5.1.3	Ergebnisse der Abklärungen .....	39
5.1.4	Auswirkungen auf die Klientel .....	39
5.1.5	Sozialarbeit vs. Sozialinspektion .....	40
5.2	Der Kanton Bern richtet regionale Sozialinspektorate ein .....	40
6	Grundprinzipien der Sozialen Arbeit und Sozialinspektoren.....	42
6.1	Leben – Menschenwürde .....	43
6.1.1	Übereinstimmungen .....	43
6.1.2	Widersprüche.....	43
6.2	Unabhängigkeit und Freiheit .....	45
6.2.1	Übereinstimmungen .....	45
6.2.2	Widersprüche.....	45
6.3	Gleichheit und Gleichbehandlung .....	46
6.3.1	Übereinstimmungen .....	46
6.3.2	Widersprüche.....	46
6.4	Gerechtigkeit .....	48
6.4.1	Übereinstimmungen .....	48
6.4.2	Widersprüche.....	48
6.5	Solidarität und soziales Verantwortungsbewusstsein.....	49
6.5.1	Übereinstimmungen .....	49
6.5.2	Widersprüche.....	50
6.6	Friede und Gewaltlosigkeit – Demokratie.....	52

6.6.1	Übereinstimmungen .....	52
6.6.2	Widersprüche.....	53
7	Befragung von Fachpersonen der Sozialen Arbeit.....	56
7.1	Das Experteninterview .....	56
7.1.1	Der Interviewleitfaden .....	57
7.1.1.1	Handlungsprinzipien.....	57
7.1.1.2	Sozialinspektoren.....	58
7.1.1.3	Motivation .....	58
7.2	Auswertung der Interviews.....	58
7.2.1	Transkription und Paraphrasierung .....	58
7.2.2	Thematisches Ordnen, Codieren .....	59
7.2.3	Verschriftlichung und Bezug zur Theorie.....	59
7.2.4	Beispiel .....	60
7.2.4.1	Transkription und Paraphrasierung .....	60
7.2.4.2	Thematisches Ordnen, Codieren.....	60
7.2.4.3	Verschriftlichung und Bezug zur Theorie.....	60
7.3	Ergebnisse der Auswertung.....	61
7.3.1	Sozialarbeiterin A.....	61
7.3.1.1	Handlungsprinzipien.....	61
7.3.1.2	Haltung gegenüber Sozialinspektoren.....	64
7.3.1.3	Gedanken zur Argumentation der Sozialarbeiterin A.....	66
7.3.1.4	Bewältigungsstrategien .....	73
7.3.2	Sozialarbeiterin B.....	76
7.3.2.1	Handlungsprinzipien.....	76
7.3.2.2	Haltung gegenüber Sozialinspektoren.....	79
7.3.2.3	Gedanken zur Argumentation der Sozialarbeiterin B.....	82
7.3.2.4	Bewältigungsstrategien .....	86
7.3.3	Sozialarbeiter C .....	89
7.3.3.1	Handlungsprinzipien.....	89
7.3.3.2	Haltung gegenüber Sozialinspektoren.....	91
7.3.3.3	Gedanken zur Argumentation des Sozialarbeiters C .....	94
7.3.3.4	Bewältigungsstrategien .....	96
8	Schlussfolgerungen und Diskussion .....	99
8.1	Fragestellungen.....	99
8.2	Ergebnisse .....	99
8.3	Ausblick .....	106

8.3.1	Neuer Berufskodex .....	106
8.3.2	Revision Sozialhilfegesetz .....	107
9	Quellen.....	110
9.1	Bücher.....	110
9.2	Zeitschriften / Dokumente / Artikel .....	111
9.3	Gesetze .....	113
9.4	Internet .....	114
10	Tabellen .....	117
11	Anhang.....	118

## 1 Verzeichnis der Abkürzungen

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
BFH	Berner Fachhochschule
BSS	Direktion für Bildung, Soziales und Sport
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
IASSW	International Association of Schools of Social Work
IFSW	International Federation of Social Workers
SKOS	Schweizerische Konferenz öffentliche Sozialhilfe
UNO	United Nations Organization (dt. Organisation der Vereinten Nationen)



## **2 Einleitung**

### **2.1 Formales**

In dieser Arbeit werden aus Gründen der besseren Lesbarkeit vorwiegend männliche Endungen verwendet. Die weibliche Form ist jeweils mitgemeint.

Ebenfalls als Beitrag zur besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit wird in der Erläuterung der Standpunkte von einzelnen Personen aus der Theorie und in der Auswertung der Interviews auf die Verwendung des Konjunktivs verzichtet. Die Aussagen der einzelnen Personen werden bewusst im Präsens dargestellt.

### **2.2 Ausgangslage**

Seit einiger Zeit findet eine emotional geführte öffentliche Debatte rund um das Thema des missbräuchlichen Bezugs von Sozialhilfeleistungen statt. In der Stadt Bern ist Sozialhilfemissbrauch mit dem Aufdecken einiger spektakulärer Fälle im Sommer 2007 zentral geworden. Seither reisst die Kritik an den „Sozialschmarotern“, die den Wohlfahrtsstaat aushöhlen, und an der Arbeit der öffentlichen Sozialdienste nicht ab.

Aufgrund des grossen politischen und öffentlichen Drucks hat der Kanton Bern in den Jahren 2007 und 2008 ein Pilotprojekt unter dem Titel „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug“ in vier Berner Gemeinden durchgeführt, dessen Kernelement der Einsatz von Sozialinspektoren war.

Nach der Auswertung wurde beschlossen, in Zukunft jedem Sozialdienst im Kanton Bern die Möglichkeit zur Verfügung zu stellen, die Ermittlungstätigkeiten eines Sozialinspektorates in Anspruch zu nehmen.

Die Öffentlichkeit hat auf die Massnahmen, die gegen den missbräuchlichen Bezug von staatlichen Geldern ergriffen wurden, weitgehend positiv reagiert. Die Aufregung über Betrugsfälle hat sich etwas gelegt, der Druck auf die Sozialdienste und die Wachsamkeit ihnen gegenüber sind jedoch nach wie vor gross. Es ist offensichtlich, dass sich die Sicht auf Bezüger von Sozialhilfeleistungen grundlegend gewandelt hat. Die Gesellschaft steht dieser Personengruppe vermehrt skeptisch gegenüber und Klienten der Sozialhilfe sehen sich einem Generalverdacht ausgesetzt, den Staat zu betrügen.

Die Haltung der Fachpersonen der Sozialen Arbeit zu den verschärften Kontrollmassnahmen und zum Einsatz von Sozialinspektoren blieb der Öffentlichkeit lange verborgen. Wenn Sozialarbeitende zu Wort kamen, äusserten sie sich zu Anfang der Debatte zumeist skeptisch.

Es ist auffällig, dass in jüngster Zeit ein Stimmungswandel stattgefunden hat. Dies hat die Verfasserin dieser Arbeit unter anderem im Mai 2009 an einer Podiumsdiskussion an der BFH erfahren. Die anwesenden Fachpersonen sowohl auf dem Podium, als auch im Publikum waren sich weitgehend einig, dass der Einsatz von Sozialinspektoren ein probates Mittel zur Aufdeckung und zur Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch sei. Auch in der Öffentlichkeit waren und sind im Zusammenhang mit dem Pilotprojekt des Kantons Bern keine kritischen Stimmen von Fachpersonen der Sozialen Arbeit zu hören. In der Praxis tätige Sozialarbeitende scheinen sich nur dann in der Öffentlichkeit äussern zu wollen, wenn sie die neueren Entwicklungen befürworten.

### **2.3 Fragestellungen und Hypothesen**

Ausgehend von folgender Fragestellung:

Inwiefern ist der Einsatz von Sozialinspektoren vereinbar mit dem Selbstverständnis der Sozialen Arbeit aus der Sicht praktisch tätiger Sozialarbeitender?

sollen im Rahmen dieser Arbeit folgende weiteren Fragen und Hypothesen untersucht und überprüft werden:

In der Öffentlichkeit ist die Meinung der Fachpersonen zu Sozialinspektoren wenig präsent. Aufgrund meiner Erfahrungen und den wenigen öffentlichen Stellungnahmen von Sozialarbeitern zeichnet sich das Bild, die Fachwelt sei sich weitgehend einig darin, dass Sozialinspektoren ein geeignetes Instrument seien zur Überprüfung der Einhaltung der Sozialhilfegesetzgebung. Inwiefern beruht diese Meinung auf persönlicher Überzeugung der Sozialarbeitenden und inwiefern beugen sich die Fachpersonen dem öffentlichen Druck und der Forderung nach mehr Kontrolle in der Sozialhilfe? Auf welche Begründungen stützt sich ihre Argumentation?

Meine Hypothese ist, dass sich das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit und die Tendenz zu mehr Kontrolle in der Sozialhilfe – insbesondere der Einsatz von Sozialinspektoren – widersprechen. Sollte sich diese Hypothese bewahrheiten, so ergibt sich daraus folgende Frage:

Wie gehen Sozialarbeitende auf Sozialdiensten mit allfälligen Widersprüchen, die im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit ihrer ethischen Grundprinzipien und dem Einsatz von Sozialinspektoren entstehen, um? Welche Bewältigungsstrategien haben in der Praxis Tätige im Umgang mit diesen Widersprüchen und in ihrem herausfordernden Arbeitsalltag generell entwickelt?

In Anlehnung an meine erste Hypothese gehe ich davon aus, dass Sozialarbeitende auf Sozialdiensten, die dem Einsatz von Sozialinspektoren positiv gegenüber stehen, die Grundprinzipien der Sozialen Arbeit derart zurecht biegen, dass der Einsatz von Sozialinspektoren damit vereinbar ist. D.h., dass eine einseitige Gewichtung bestimmter sozialarbeiterischer Prinzipien unter Vernachlässigung anderer beobachtbar ist.

Auch ist es vorstellbar, dass Sozialarbeitende, die Sozialinspektoren befürworten, diese als willkommene Partner ansehen, weil sie dadurch von der eigenen Kontrollaufgabe entlastet werden.

## **2.4 Vorgehen**

Auf der Basis der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) der Vereinten Nationen (UNO) und des Berufskodex von AvenirSocial (Schweizerischer Berufsverband für Professionelle der Sozialen Arbeit) sollen die wichtigsten ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit aufgezeigt werden. Diese Prinzipien werden durch das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi, die Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession sieht, ergänzt und erweitert. Gestützt auf die Ausführungen von Staub-Bernasconi zur Machtthematik wird in einem nächsten Schritt das Verhältnis von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit aufgezeigt. Hier erfolgt die Überleitung auf das Pilotprojekt „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug“, das in vier Berner Gemeinden durchgeführt wurde, innerhalb dessen auch Sozialinspektoren zum Einsatz kamen.

Aufgrund des in diesem ersten Teil erarbeiteten Datenmaterials werden mögliche Übereinstimmungen und Widersprüche zwischen den ethischen Grundprinzipien und

Handlungsprinzipien der Sozialen Arbeit und dem Einsatz von Sozialinspektoren aufgezeigt.

Im zweiten Teil wird anhand von drei Experteninterviews mit Sozialarbeitenden des Sozialdienstes Bern untersucht, welche Handlungsprinzipien die Praktiker vertreten und wie sie zum Einsatz von Sozialinspektoren in der Sozialhilfe stehen. Die Aussagen der Praktiker werden näher beleuchtet und mit dem ersten Teil der Arbeit verknüpft. Mögliche Widersprüche und ethische Dilemmata-Situationen treten auf.

Die Bewältigungsstrategien der Sozialarbeitenden in der Praxis im Umgang mit ethischen Bedenken und im Allgemeinen mit der herausfordernden und anspruchsvollen Tätigkeit auf dem Sozialdienst in Anbetracht des grossen öffentlichen Drucks kommen zur Sprache.

Zum Schluss werden die verschiedenen Positionen und Erkenntnisse zusammenfassend zueinander in Beziehung gesetzt um daraus ein Fazit zu ziehen. Als Ausblick werden der neue Berufskodex von AvenirSocial und die bevorstehende Revision des Sozialhilfegesetzes im Kanton Bern vorgestellt.

### **3 Grundprinzipien der Sozialen Arbeit**

Soziale Arbeit wird dort tätig, wo Individuum und Gesellschaft aufeinander treffen, also dort, wo Soziale Probleme entstehen können (Staub-Bernasconi, 2007, S. 181).

Soziale Arbeit befindet sich seit jeher in der Spannung des „Doppelten Mandates“. Dies besagt, dass Soziale Arbeit sowohl gegenüber ihrem Auftraggeber (Institution resp. Staat oder Gesellschaft) als auch gegenüber den Klienten Verpflichtungen trägt. Soziale Arbeit hat mit den z.T. widersprüchlichen Interessen von Auftraggeber und Klientel umzugehen und beide Seiten angemessen zu berücksichtigen und sieht sich im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle (Böhnisch/Loesch, 1973; nach Galuske, 2005, S. 44/45).

Silvia Staub-Bernasconi (2007, S. 200/201), hat den Terminus des „Doppelten Mandates“ weiterentwickelt. Sie sieht die Soziale Arbeit nicht nur mit einem doppelten, sondern mit einem dreifachen Mandat, dem sogenannten „Tripelmandat“ konfrontiert (vgl. Kap. 4.5.2). Zusätzlich zu den beiden genannten Verpflichtungen hat die Soziale Arbeit ein weiteres Mandat gegenüber der Profession wahrzunehmen. Damit wird die ethische Komponente aufgenommen. Fachpersonen der Sozialen Arbeit tragen eine Verpflichtung in Bezug auf die Einhaltung der ethischen Prinzipien der Profession.

Mit den gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahre und ihren Auswirkungen auf die Soziale Arbeit besteht die Gefahr, dass die von der Öffentlichkeit an die Soziale Arbeit gestellten Anforderungen den ethischen Prinzipien der Profession widersprechen. Zur Untersuchung dieser Hypothese werden nachstehend die ethischen Grundlagen der Sozialen Arbeit näher erläutert.

## **3.1 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte**

### **3.1.1 Definition**

*„Als Menschenrechte lassen sich ganz allgemein jene Rechte definieren, die unserer Natur eigen sind und ohne die wir als menschliche Wesen nicht existieren können. Die Menschenrechte und die grundlegenden Freiheiten erlauben uns, unsere menschlichen Eigenschaften, unsere Intelligenz, unsere Begabungen und unser moralisches Bewusstsein voll zu entwickeln und zu gebrauchen und unsere geistigen und sonstigen Bedürfnisse zu befriedigen. Sie gründen im zunehmenden Verlangen der Menschheit nach einem Leben, in dem die unveräußerliche Würde und der Wert jedes einzelnen Menschen Anerkennung und Schutz findet.“*  
(Vereinte Nationen, 2002, S. 5).

### **3.1.2 Soziale Arbeit und Menschenrechte**

Silvia Staub-Bernasconi (2008, S. 10 ff.), bezeichnet die Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession. Sie sieht die Menschenrechte als Antwort auf Unrechtserfahrungen, die von realen Abhängigkeits- und Machtproblematiken herrühren. Menschenrechte sollen Unrechtserfahrungen verhindern resp. minimieren, indem sie die Menschen gegenseitig voreinander schützen. Damit meint Staub-Bernasconi den Schutz vor den *„sozialen Regeln oder Normen der Machtstrukturierung ... die Diskriminierung wie Privilegierung, Herrschaft und mithin Ausbeutung, (kulturelle) Kolonisierung, Klassismus, Sexismus, Rassismus, ferner Verfahrenswillkür – kurz strukturelle Gewalt – ermöglichen, ohne dass ein individueller oder kollektiver Akteur die Verantwortung dafür übernehmen muss.“* (Staub-Bernasconi, 2008, S. 13).

Die Adressaten der Sozialen Arbeit sind nach Staub-Bernasconi (2008, S. 13) verletzbare Individuen und Gruppen (Minderheiten). Jeder Mensch hat Bedürfnisse und legitime Wünsche, deren Befriedigung und Erfüllung Wohlbefinden ermöglichen. Die Tatsache, dass Menschen für die Befriedigung ihrer biologischen, psychischen, sozialen/sozialkulturellen Bedürfnisse, die Entwicklung der Fähigkeit, ein selbstbestimmtes Leben zu führen – also für das Erreichen von Wohlbefinden – auf andere Menschen und auf soziale Systeme (Familie, Peergruppen, Organisationen, usw.) angewiesen sind, macht sie verletzbar.

Aus den Bedürfnissen und legitimen Wünschen der Menschen folgt die Formulierung positiver Rechte auf Erfüllung dieser Bedürfnisse. Diese Rechte sollen bei den staatlichen Institutionen eingefordert werden können. Dies ist der Kerngedanke, der die Menschenrechte und die Soziale Arbeit verbindet. Die Soziale Arbeit unterstützt Einzelpersonen und Gruppen bei der Einforderung ihrer Rechte auf Erfüllung der Bedürfnisse und Wünsche, die aufgrund der AEMR legitim sind (Staub-Bernasconi, 1995).

Menschenrechtsarbeit im Rahmen der Sozialen Arbeit bedeutet auf der individuellen Ebene die Wiederherstellung von Menschenwürde und Wohlbefinden durch Bedürfnisbefriedigung und Lernprozesse. Bezogen auf die Gesellschaft will Soziale Arbeit gesellschaftliche Integration, soziale Gerechtigkeit sowie sozialen Wandel in Anbetracht menschenverachtender sozialer Strukturen und Kulturmuster fördern. Langfristiges Ziel ist die Etablierung und Umsetzung einer Menschenrechtskultur im Alltag (Staub-Bernasconi, 2007, S. 27).

Nach Gore (1968; zit. nach Staub-Bernasconi, 2007, S. 28) bieten die Menschenrechte der Profession der Sozialen Arbeit eine langfristige Zielperspektive. Sie dienen der Sozialen Arbeit als Orientierung in Bezug auf vorherrschende Werte und Normen. Durch die Menschenrechte können Differenzen und Widersprüche zwischen den vorherrschenden Werten und Normen und den Prinzipien der Profession aufgedeckt und bearbeitet werden. Die Soziale Arbeit ist dann gefordert, zu sozialen Fragen klar Stellung zu beziehen.

### **3.2 Berufskodex AvenirSocial**

Die International Federation of Social Workers (IFSW) und die International Association of Schools of Social Work (IASSW) bezeichnen im Dokument „Ethics in Social Work, Statement of Principles“ (2004) die handlungsleitenden Prinzipien Menschenwürde, Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit als ethische Grundlagen der Sozialen Arbeit. Auf diese Ausführungen beziehen sich die nationalen Berufsverbände der Sozialen Arbeit bei der Ausarbeitung ihrer Ethikkodizes (Bohmeyer & Kurzke-Maasmeier, 2007, S. 164/165). So auch AvenirSocial als Berufsverband der Professionellen der Sozialen Arbeit in der Schweiz. AvenirSocial sieht die Funktion des Berufskodexes darin, Verhaltensrichtlinien für Bereiche zu definieren, in denen das geltende Recht keine eindeutige Regelung vorsieht. Die Qualität des professionellen Handelns wird dadurch gesichert (AvenirSocial, 2006, S. 2).

### **3.3 Grundhaltung, Werte, Menschenbild der Sozialen Arbeit**

Menschen sind dann auf die Unterstützung der Sozialen Arbeit angewiesen, wenn sie vorübergehend oder dauerhaft nicht in der Lage sind, ihre Bedürfnisse aufgrund eigener Ressourcen und Anstrengungen zu befriedigen. Die Gründe dafür können in der eigenen Person oder/und in ihrem sozialen wie kulturellen Umfeld liegen (Staub-Bernasconi, 2007, S. 32). Die physischen, psychischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Menschen werden von der Sozialen Arbeit anerkannt und sollen befriedigt werden. Die unveräußerliche Würde und der Wert jeder einzelnen Person wird durch die Soziale Arbeit respektiert und geschützt (AvenirSocial, 2006, S. 7).

Die nachstehenden philosophischen Werte, die sich auf die Menschenrechte beziehen und im Berufskodex von AvenirSocial zum Tragen kommen, bilden die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit.

#### **3.3.1 Leben - Menschenwürde**

Die AEMR sieht in jedem Individuum die Begabung mit Vernunft und Gewissen. Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten und sollen sich mit Achtung, Wertschätzung und Respekt begegnen (Vereinte Nationen, 1948, Art. 1). Der Schutz und die Achtung des Lebens und der Menschenwürde bedingen, dass jegliche Eingriffe in die psychische und physische Integrität des Menschen nicht akzeptiert werden. Soziale Arbeit achtet die Würde jedes Menschen um dessen selbst willen, also unabhängig von dessen sozialer Herkunft, Geschlecht oder anderer selektierender Merkmale. Die Menschenwürde ist unveräußerbar (Vereinte Nationen, 2002, S. 13). Der Mensch hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person (Vereinte Nationen, 1948, Art. 3). Die Achtung des Lebens schliesst die physische und psychische Gesundheit mit ein. Soziale Arbeit befasst sich in diesem Sinne mit dem Leiden der Menschen und stützt sich auf Überlegungen betreffend Wert und Qualität des einzelnen Lebens (Vereinte Nationen, 2002, S. 13).

Soziale Arbeit hilft ihren Klienten, sich vor Verletzungen der Menschenwürde zu bewahren und setzt sich auch politisch dafür ein, dass Würde verletzendes Verhalten nicht toleriert wird. Professionelle der Sozialen Arbeit haben ihrer Klientel mit Achtung, Wertschätzung und Respekt zu begegnen und dürfen keine Handlungen tätigen, die die körperliche und seelische Integrität der Klienten beeinträchtigen (AvenirSocial, 2006, Art. 5).

In der Sozialen Arbeit steht der Klient mit seinen Anliegen und Bedürfnissen, seinen Ressourcen und Defiziten im Zentrum (United Nations, 1994, S. 5; zit. nach Staub-Bernasconi, 2005, S. 253).

In Achtung der Würde des Menschen soll jeder Mensch das Recht auf Hilfe in einer materiellen Notlage geltend machen können, unabhängig davon, auf welche Ursachen die Notlage zurück zu führen ist und welche Eigenschaften die Person mit sich bringt. Darauf gründet der Anspruch auf eine menschenwürdige Sozialhilfe, bei der der von Armut betroffenen Person die Fähigkeit zur Armutsüberwindung und Selbsthilfe zugestanden wird (Caduff, 2007, S. 86/87). Die Fachperson der Sozialen Arbeit hat im Hilfeprozess physischen und psychischen Zwang, Alternativlosigkeit, Erdrückung und Verstummung zu vermeiden (Amstutz, 2000, S. 74; nach Caduff, 2007, S. 86/87). Verletzungen der Menschenwürde durch Erniedrigung, Herabsetzung, Demütigung oder Stigmatisierung einer Person sind nicht tolerierbar (Caduff, 2007, S. 87).

### **3.3.2 Unabhängigkeit und Freiheit**

Die AEMR postuliert, dass jeder Mensch von Geburt an frei ist. D.h., dass jede Person frei darüber entscheiden kann, wie sie ihr Leben führen möchte. Freiheit bedeutet auch, frei zu sein von Überwachung oder unmenschlicher Behandlung (z.B. Folter) jeglicher Art. Rechtlicher Schutz gegen willkürliche Eingriffe in die persönliche Freiheit und gegen Beeinträchtigungen der Ehre und des Rufes eines Menschen muss gewährleistet sein. Die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie die Meinungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung wie auch die Versammlungsfreiheit sind ebenfalls elementare Rechte, die jedem Menschen zustehen sollen (Vereinte Nationen, 1948, Art. 4, 12, 13, 18, 19 & 20).

Die AEMR sieht dort Beschränkungen der persönlichen Freiheit des einzelnen Menschen als legitim an, wo dessen Freiheit in Konflikt gerät mit den Freiheitsrechten der Mitmenschen (Vereinte Nationen, 2002, S. 13).

Die gesellschaftliche Entwicklung, die eine Individualisierung der Menschen und eine Pluralisierung der Lebensformen mit sich bringt, stellt die Unabhängigkeits- und Freiheitsrechte des Einzelnen in den Mittelpunkt. Das Individuum darf resp. muss sich im Leben immer wieder zwischen einer Vielzahl von Möglichkeiten entscheiden. Es gibt nicht mehr allgemein gültige Werte und Normen darüber, welche Verhaltensweisen und Lebensentwürfe richtig oder falsch seien. Das Recht, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, das Recht auf Privatsphäre aber auch die Eigenverantwortung gewinnen an Bedeutung (Beck, 1986; nach von Spiegel, 2008, S. 29). Beck (2007, S. 388)

beschreibt den zunehmenden Wunsch des Menschen, ein „eigenes Leben“ zu führen. *„Das tägliche Ringen um die Autonomie des eigenen Lebens ist zur Kollektiverfahrung der Welt geworden, in ihm drückt sich die neuartige Restgemeinschaft aller aus.“*

Soziale Arbeit sieht sich damit konfrontiert, dass soziale Probleme die Freiheit und Unabhängigkeit ihrer Klientel beschränken. Mit der Unterstützung durch Professionelle sollen Menschen, die in einer bestimmten Lebenssituation auf sozialarbeiterische Interventionen angewiesen sind, befähigt werden, die Herausforderungen des Lebens wieder selbst bewältigen zu können. Gleichzeitig arbeiten Sozialarbeitende darauf hin, menschenverachtende soziale Regeln und Werte so zu verändern, dass ein selbstbestimmtes Leben in Unabhängigkeit und Freiheit für die Klientel möglich ist (Staub-Bernasconi, 2002, S. 254; nach von Spiegel, 2008, S. 28). Dabei sollen Fachpersonen der Sozialen Arbeit ihre Klientel nicht bevormunden und ihre Machtposition gegenüber der Klientel nicht missbrauchen (AvenirSocial, 2006, Art. 5).

### **3.3.3 Gleichheit und Gleichbehandlung**

Das Prinzip der Gleichheit und Gleichbehandlung beruht auf der Ablehnung jeglicher Formen von Diskriminierung. Diskriminierung bedeutet, *„wenn bestimmten Personen oder Personengruppen grundlegende und universal akzeptierte Rechte, die für alle Menschen gelten, verweigert und die Betroffenen dadurch ausgeschlossen werden.“* (Vereinte Nationen, 2002, S. 14). Diskriminierungen reduzieren eine Person auf eine bestimmte Eigenschaft oder eine bestimmte Ansicht (z.B. Geschlecht, politische Einstellung, usw.). Demgegenüber besagt der Gedanke der Gleichheit in Anknüpfung an das Prinzip der Menschenwürde, dass jede Person in ihrer Ganzheit wahrgenommen und akzeptiert werden soll (Vereinte Nationen, 2002, S. 14). Jeder Mensch soll Anspruch auf die in der AEMR postulierten Rechte haben, unabhängig von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand (Vereinte Nationen, 1948, Art. 2).

Soziale Arbeit sieht sich dazu verpflichtet, Diskriminierungen entgegen zu wirken und das Postulat durchzusetzen, dass jeder Mensch als einzigartiges Individuum ganzheitlich wahrgenommen und nicht auf bestimmte Merkmale seiner Person reduziert wird (AvenirSocial, 2006, Art. 4).

Der Gleichheitsgedanke legt den Grundstein für die Forderung nach Gerechtigkeit (Vereinte Nationen, 2002, S. 14).

### 3.3.4 Gerechtigkeit

Nach Caduff (2007, S. 88) kann Gerechtigkeit entweder als Eigenschaft einer Einzelperson oder in Bezug auf eine sozial strukturierte Gesellschaft betrachtet werden. Bezogen auf die Soziale Arbeit ist insbesondere der gesellschaftliche Aspekt zu beachten. Von einer gerechten Gesellschaft kann dann gesprochen werden, wenn jedes Gesellschaftsmitglied die Chance hat, einen vernünftigen Lebensplan verwirklichen zu können. Die gesellschaftlichen Strukturen sollen der Umsetzung dieses Postulates dienen (Veith, 2004, S. 271; nach Caduff, 2007, S. 88). Dabei ist auch der Einfluss zu beachten, den einzelne Personen auf die Errichtung gerecht ausgestalteter Strukturen und deren praktische Umsetzung nehmen können. Soziale Gerechtigkeit differenziert sich in folgende Teilaspekte aus:

- Tausch- oder Leistungsgerechtigkeit: faire Vertrags- und Austauschbedingungen innerhalb der sozialen Kooperation oder zwischen sozialen Gruppen;
- Beteiligungsgerechtigkeit: Recht auf Teilhabe jedes Menschen am sozialen Leben einer Gesellschaft (Erfüllung der Grundbedürfnisse, Erwerbsarbeit oder Ersatzeinkommen, Bildung und Kultur, familiales und ehrenamtliches Engagement, Teilhabe am politischen Leben);
- Verteilungs- oder distributive (ausgleichende, soziale) Gerechtigkeit: Schaffung des sozialen Ausgleichs zwischen vermögenden und armen Menschen durch Bereitstellung von Hilfeleistungen (Transferleistungen) zur Kompensation partiell ungleicher Startbedingungen;
- Verfahrens- oder legale Gerechtigkeit: Fairness und Sicherheit im Rechtsvollzug als Teilaspekt des Machtausgleichs zwischen Gesellschaft und Individuum.

Der Ausgleich der nicht verwirklichten Aspekte der Gerechtigkeit ist eine wesentliche Aufgabe der Sozialhilfe. Dabei stützt sie sich in erster Linie auf die Verteilungsgerechtigkeit. Jedoch hat Soziale Arbeit alle oben genannten Dimensionen von Gerechtigkeit zu berücksichtigen und sich für deren Umsetzung zu engagieren (Caduff, 2007, S. 89 ff.).

### **3.3.5 Solidarität und soziales Verantwortungsbewusstsein**

Solidarität bedeutet wechselseitiges Unterstützungshandeln (Lob-Hüdepohl, 2007, S. 133). Sie beinhaltet die Fähigkeit eines Menschen, sich in andere hineinzusetzen (Empathie) und sich aufgrund des Schwächezustands eines Mitmenschen für diesen stark zu machen. Solidarität funktioniert dann, wenn der Mensch, der sich mit einem Schwächeren solidarisiert, damit rechnen kann, in einer Situation persönlicher Schwäche ebenfalls Unterstützung aus seinem Umfeld zu erhalten (Vereinte Nationen, 2002, S. 15/16).

Nach Caduff (2007, S. 93 ff.) wird Solidarität in der heutigen Gesellschaft so gelebt, dass beim Auftreten sozialer Probleme zuerst die sogenannte „kleine Solidarität“ zum Zuge kommt. D.h., dass erste Hilfestellungen im Netzwerk der Familie, Nachbarschaft und privater Institutionen gesucht werden. Können die sozialen Probleme durch diese informellen Netzwerke nicht mehr getragen werden, so muss die „grosse Solidarität“ Unterstützung bieten. Damit ist die Solidarität des Kollektivs gemeint, das die Verantwortung für Lebensrisiken wie Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit durch Versicherungen, an denen sich unter gewissen Bedingungen alle obligatorisch zu beteiligen haben, übernimmt (Kleger, 1994, S. 110; nach Caduff, 2007, S. 94). Der Schutz vor den genannten Lebensrisiken lässt sich direkt auf die AEMR der Vereinten Nationen (1948, Art. 25) zurückführen. Darüber hinaus hält die AEMR den Schutz des Menschen bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände fest. Weiter soll jedem Menschen das Recht auf Gesundheit, einschliesslich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen zugestanden werden. Somit lassen sich der Wohlfahrtsstaat und seine Institutionen wie Sozialversicherungen und Sozialhilfe auf die Menschenrechte zurück führen.

In der Ausgestaltung der Existenzsicherungssysteme unserer Gesellschaft kann eine Unterscheidung zwischen „normalen“ und „atypischen“ Biografien festgestellt werden. Damit ist gemeint, dass Menschen in von der Gesellschaft weitgehend als normal empfundenen und akzeptierten Lebenslagen durch die Sozialversicherungen finanziell abgesichert sind. Dagegen dienen die weniger klar definierten Leistungen der Sozialhilfe dazu, Menschen in atypischen und von der Gesellschaft nicht als konform empfundenen Lebenslagen zu unterstützen. Die Normalitätsannahmen, von denen sozialstaatliche Institutionen nach wie vor ausgehen (z.B. „intakte Familie“ und „geregelter Arbeit“) verfehlen die Realität von immer mehr Menschen in der heutigen Gesellschaft. Diese Unterscheidung kann dazu führen, dass bestimmte Personen-

gruppen aus der Solidaritätsgemeinschaft ausgeschlossen und stigmatisiert werden, z.B. wenn Klienten der Sozialhilfe als „Taugenichtse“ und „Schmarotzer“ bezeichnet werden. Dies untergräbt den solidarischen Ausgleich und verhindert die Umverteilung der finanziellen Mittel innerhalb einer Gesellschaft. Dabei scheint in Vergessenheit zu geraten, dass Armut und Arbeitslosigkeit auch Resultate von strukturell bedingten Ungerechtigkeiten sind (Caduff, 2007, S. 96).

Im Wissen darum, dass das Individuum neben den persönlichen Freiheitsbedürfnissen, seiner Eigensinnigkeit und der Notwendigkeit der Achtung seiner Würde als Mensch auch auf andere Menschen und auf funktionierende, bedürfnisgerechte, orientierung- und schutzgebende soziale Systeme angewiesen ist, bemüht sich die Soziale Arbeit darum, die Werte der Solidarität und des sozialen Verantwortungsbewusstseins in der Bevölkerung zu verteidigen (Staub-Bernasconi, 2007, S. 180).

### **3.3.6 Friede und Gewaltlosigkeit - Demokratie**

In der AEMR und in den Grundprinzipien der Sozialen Arbeit ist die Überzeugung verankert, dass gewaltsame Auseinandersetzungen nicht zur Verbesserung einer nicht zufrieden stellenden Situation beitragen können. Soziale Arbeit setzt sich für konstruktive Konfliktlösungen ein, die sich zwar manchmal über längere Zeit entwickeln müssen, dafür aber meist nachhaltiger sind, als vermeintlich schnell erreichte Veränderungen, die auf dem Recht des Stärkeren beruhen. Soziale Arbeit beruft sich auf die Grundwerte einer demokratischen Gesellschaft, an der alle Menschen partizipieren können und als einzelne Individuen, aber auch als Angehörige des Kollektivs akzeptiert werden (Vereinte Nationen, 2002, S. 16).

Der Demokratiegedanke wird in der AEMR durch das Recht jedes Menschen, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes mitzuwirken, niedergeschrieben. Der Wille des Volkes soll die Grundlage der Entscheidungen in einer Demokratie sein und durch regelmässige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen mit geheimer Stimmabgabe umgesetzt werden (Vereinte Nationen, 1948, Art. 21).

Professionelle der Sozialen Arbeit unterstützen und bestärken ihre Klientel bei der Beteiligung an (sozial)politischen Entscheidungsprozessen. Unter anderem durch die Mitgliedschaft im Berufsverband AvenirSocial setzen sie sich für die Durchsetzung bildungs-, berufs- und sozialpolitischer Forderungen ein (AvenirSocial, 2006, Art. 12/13).

## **4 Das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi**

Die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit können ergänzt und erweitert werden durch die Handlungsprinzipien, die Silvia Staub-Bernasconi erläutert.

Überdies setzt sie sich differenziert mit Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit und den Machtverhältnissen in der Gesellschaft auseinander, was interessante Bezugspunkte zum Thema Sozialhilfemissbrauch und zum Einsatz von Sozialinspektoren bringt.

Der Ansatz von Silvia Staub-Bernasconi ist umfangreich und bezieht sich auf verschiedene Bezugswissenschaften der Sozialen Arbeit. Die differenzierte Darstellung ihrer Theorie würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Dennoch sollen nachstehend Silvia Staub-Bernasconi und ihr Handlungsmodell in knapper Form vorgestellt werden.

### **4.1 Biographische Daten**

Silvia Staub-Bernasconi wurde 1936 in Zürich geboren. Nach einem Studium in Sozialer Arbeit in Zürich und in den USA hat sie an der Universität Zürich in Soziologie, Sozialethik und Pädagogik als Dr. phil. promoviert.

Nach praktischer Tätigkeit in der Sozialen Arbeit ist Staub-Bernasconi seit 1967 Dozentin an der Schule für Soziale Arbeit in Zürich. Sie hat zahlreiche Publikationen im In- und Ausland veröffentlicht und Lehraufträge über theoretische Ansätze der Sozialen Arbeit in Deutschland und der Schweiz angenommen. Überdies leitet sie den „Interdisziplinären Universitätslehrgang für Sozialwirtschaft, Management und Organisation Sozialer Dienste“ an der Wirtschaftsuniversität Wien mit. Silvia Staub-Bernasconi ist seit 1994 zweite Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für Sozialarbeit und leitet die Theorie-Arbeitsgemeinschaft der Gesellschaft. 1996 habilitierte sie sich am Institut für Sozialpädagogik der Technischen Universität Berlin und wurde im gleichen Jahr Titularprofessorin der Universität Fribourg. Seit 1998 ist sie als Professorin an der Technischen Universität Berlin tätig.

Enge Verbindungen zur Praxis unterhält Staub-Bernasconi durch ihr Engagement in diversen Projekten zur Interkulturalität und Gewalt, in der Frauenbewegung und zur Bearbeitung sozialer Probleme.

Silvia Staub-Bernasconi entwickelte mit den Jahren ihre eigene Theorie der Sozialen Arbeit, die Inhalt diverser Publikationen ist. In ihrer Theorie bezieht sie sich auf eine handlungstheoretische Wissensbasis (Engelke, 1998, S. 365 ff.).

## 4.2 Systemischer Ansatz

Silvia Staub-Bernasconi sieht Professionelle der Sozialen Arbeit als Akteure, die ganzheitlich mit dem Menschen in seiner Umgebung arbeiten (Staub-Bernasconi, 1983b, 36 ff.; nach Engelke, 1998, S. 369).

Sie geht vom prozessual-systemischen Paradigma aus, das besagt, dass die Wirklichkeit des Menschen ein System ist, das aus einer Anzahl kleinerer Systeme besteht, die Beziehungen zueinander unterhalten (Staub-Bernasconi, 1995a, 127ff.; Obrecht, 1994; nach Engelke, 1998, S. 370). Staub-Bernasconi (2005, S. 247) unterscheidet zwischen physikalischen, chemischen, biologischen, psychischen, sozialen und kulturellen Systemen. Die einzelnen Systeme definieren sich über ihre Grenzen zur Umwelt. Trotz der Grenzen unterhalten sie Beziehungen mit der Umwelt (wenn auch schwächere als innerhalb des Systems). Die Umwelt ihrerseits besteht aus einer Vielzahl von Systemen. Nach dieser Auffassung ist alles, was existiert, entweder ein System oder eine Komponente eines Systems (Staub-Bernasconi, 1995a, 127ff.; Obrecht 1994; nach Engelke, 1998, S. 370).

Dadurch, dass die verschiedenen Systeme Beziehungen zueinander unterhalten, führt eine Veränderung in einem System immer auch zu Veränderungen in allen anderen Systemen (Engelke, 1998, S. 370/371).

### 4.2.1 Menschenbild im systemischen Paradigma

Staub-Bernasconi (o. J.; zit. nach Engelke, 1998, S. 370) versteht Menschen als „*selbstwissensfähige Biosysteme*“ mit biologischen, psychischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen. Menschen sind lernfähig in der Gestaltung der Wechselwirkungen von Empfinden, Affekten, Aufmerksamkeit, Gedächtnis, Lernen, Wahrnehmung, Denken und Absicht.

Gerät die Befriedigung der Bedürfnisse aus dem Gleichgewicht, so neigt der Körper dazu, durch Affekte resp. Triebe den Mangel auszugleichen. Inwiefern die Bedürfnisbefriedigung gelingen kann, hängt von der Menge der zur Verfügung stehenden Ressourcen (materieller oder immaterieller Art) ab.

So können sich für Menschen Probleme der Bedürfnisbefriedigung und der Wunsch-erfüllung ergeben, die innerhalb der Struktur sozialer Systeme und in Kooperation und Konflikt mit anderen Menschen zu bewältigen sind (Engelke, 1998, S. 370/371).

Staub-Bernasconi unterscheidet zwischen Bedürfnissen und Wünschen:

- Bedürfnisse biologischer, psychischer und sozialer Art sind allen Menschen gemein. Die Befriedigung der Bedürfnisse muss gewährleistet werden.
- Wünsche können unterschieden werden in legitim und illegitim. Wünsche, die die Bedürfnisbefriedigung anderer Menschen nicht beeinträchtigen und zur Gesundheit und zum psychischen Wohlbefinden eines Individuums beitragen, können als legitim bezeichnet werden. Demgegenüber stehen illegitime Wünsche, die nur auf Kosten der Bedürfniserfüllung anderer Menschen realisiert werden können, oder die ökologischen Systeme gefährden oder zerstören (von Spiegel, 2008, S. 27).

#### **4.2.2 Gesellschaftsbild im systemischen Paradigma**

Im systemischen Verständnis besteht die Gesellschaft aus Individuen, die im Streben nach Bedürfnisbefriedigung und Wunscherfüllung aufeinander angewiesen sind. Es bestehen flüchtige bis stabile Austauschbeziehungen zwischen den Mitgliedern der unterschiedlichen sozialräumlichen wie funktional differenzierten Systeme. Dabei handelt es sich um horizontale Austauschbeziehungen, in denen die Norm der Gegenseitigkeit (Reziprozität) gegeben sein sollte, aber auch um vertikale Machtbeziehungen, aus denen Abhängigkeitsstrukturen entstehen. Die Menge der Ressourcen, die den Mitgliedern einer Gesellschaft zur Verfügung stehen, sowie die kulturellen Werte und Zugangsnormen beeinflussen das Ausmass der individuellen Bedürfnisbefriedigung und Wunscherfüllung. Weiter sind soziale Kontrolle und positive sowie negative Sanktionen bestimmter Positionen und Verhaltensweisen massgebend. Sind die Regeln nicht für alle Mitglieder einer Gesellschaft gleich, herrscht eine Ungleichheitsordnung. Diese wird dann zu einer Ungerechtigkeitsordnung, wenn eine bestimmte Gruppe von Menschen von der Bedürfnisbefriedigung, von Lernprozessen, von der Entwicklung von Erkenntnis- und Handlungskompetenzen, von befriedigenden sozialen Mitgliedschaften ausgeschlossen wird (Staub-Bernasconi, 2007, S. 175/176).

### **4.2.3 Zum Verhältnis von Individuum und Gesellschaft**

Stehen genügend Ressourcen zur möglichst uneingeschränkten Bedürfnisbefriedigung zur Verfügung und sind die Regeln der Ressourcenverteilung so beschaffen, dass auch bei Knappheit ein menschenwürdiges Dasein möglich ist, so kann das Verhältnis von Individuum und Gesellschaft als relativ harmonisch bezeichnet werden. Dazu gehört auch, dass die aktive Mitwirkung und Mitbestimmung der Systemmitglieder in Bezug auf ihre Anliegen und auf strukturelle Veränderungen gewährleistet und gefördert werden. Kontrollmechanismen und Sanktionen sollen dann zum Einsatz kommen, wenn sie zur Begrenzung der Unersättlichkeit der Macht der Stärkeren oder fremdschädigenden Verhaltens beitragen.

Konflikte sollen im Sinne des systemischen Paradigmas mit demokratischen Aushandlungsprozessen von Ansprüchen aufgrund von Gerechtigkeitskriterien gelöst werden (Staub-Bernasconi, 2007, S. 178).

### **4.3 Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession**

In der Bestimmung der anzustrebenden Werte und Ziele der Sozialen Arbeit bezieht sich Staub-Bernasconi auf die AEMR der Vereinten Nationen von 1948 (Engelke, 1998, S. 375).

Hier stellt sich die Frage, was sie zu dieser Begründungslinie veranlasst. So hat sich Staub-Bernasconi auch gegenüber kritischen Stimmen zu rechtfertigen:

*„Was veranlasst und berechtigt, so könnte man sich fragen, ein Fach wie die Soziale Arbeit dazu, sich über die Menschenrechte zu legitimieren? Wird hier das Anspruchsniveau nicht zu hoch gehängt – sollen SozialarbeiterInnen und SozialpädagogInnen zu globalen MenschenrechtswächterInnen werden? Hat es vielleicht etwas mit Anmassung zu tun, wenn eine Profession das höchste Gut auf dieser Erde für sich reklamiert – Soziale Arbeit: die Menschenrechtsprofession?“ (Albrecht, 1999, S. 31; zit. nach Mührel & Röh, 2008, S. 56).*

Der Kern der Kritik ist, Soziale Arbeit durch den Bezug zu einer so grossen Kategorie wie den Menschenrechten zu begründen. Um dieser Kritik zu begegnen, muss die Frage gestellt werden, ob es sich bei der Legitimation durch die Menschenrechte um eine politische Kategorie mit hohen moralischen bzw. ethischen Implikationen handelt, oder um eine fachwissenschaftliche Begründung oder sogar um beides.

Die Menschenrechte als moralisch-normative Orientierung dienen als Begründung im Bereich der ethischen und professionellen Darstellung des Auftrages und der Funktion Sozialer Arbeit. Jedoch bietet dieser moralisch-normative Bezug offensichtlich noch eine zu schwache Verbindung zur Sozialarbeitswissenschaft. Somit lässt sich diese normative Grundhaltung nur mit einer Gegenstandstheorie vollständig für die Soziale Arbeit etablieren. Silvia Staub-Bernasconi stellt in ihrer systemtheoretisch orientierten Theorie der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession die Bedürfnisse des Menschen in den Mittelpunkt und schafft mit dem daran anknüpfenden Gedanken des Tripelmandats der Professionellen der Sozialen Arbeit (vgl. Kap. 4.5.2) ein umfassendes Professionalitätsmodell (Mührel & Röh, 2008, S. 56/57).

Das systemische Paradigma versteht sich in Abgrenzung zum subjektzentrierten und zum soziozentrierten Paradigma. Die subjektzentrierte Betrachtungsweise stellt das Individuum ins Zentrum, wobei die Gesellschaft als Ganzes an Bedeutung verliert. Im Gegensatz dazu liegt bei der soziozentrierten Ansicht der Fokus auf der Gesellschaft als Ganzheit, wobei der einzelne Mensch vergessen geht. Demgegenüber nimmt das systemische Paradigma den Menschen als Individuum mit seinen Bedürfnissen ernst, ist sich aber gleichzeitig der Tatsache bewusst, dass jeder Mensch zur Befriedigung seiner Bedürfnisse und legitimen Wünsche auf andere Menschen angewiesen ist. Die Menschenrechte tragen dieser Sichtweise Rechnung, indem sie die individuellen Rechte der Person festschreiben, jedoch auch Beschränkungen enthalten zum Schutz der Mitmenschen und der Gesellschaft (von Spiegel, 2008, S. 28).

#### **4.4 Soziale Probleme als Gegenstandsbereich Sozialer Arbeit**

Als Gegenstandsbereich der Sozialen Arbeit betrachtet Silvia Staub-Bernasconi soziale Probleme. Damit ist ein Zustand gemeint, mit dem ein Mensch, der nach Bedürfnisbefriedigung strebt, unzufrieden ist oder/und dafür keine Problemlösung kennt oder/und keinen Zugang zu Ressourcen zur Problemlösung hat (Engelke, 1998, S. 371).

Soziale Probleme entstehen dort, wo Individuum und Gesellschaft aufeinander treffen (Staub-Bernasconi, 2007, S. 181/182) und schliessen sowohl individuelle Problemlagen von einzelnen Menschen als auch Probleme, die im Zusammenhang mit einer Sozialstruktur und Kultur auftreten, ein (Staub-Bernasconi, 2005, S. 250).

Staub-Bernasconi differenziert soziale Probleme in vier Bereiche aus (Engelke, 1998, S. 372).

#### **4.4.1 Ausstattungsprobleme**

Ausstattungsprobleme beziehen sich auf einen Mangel oder Überschuss an medizinischen, psychischen, sozialen und kulturellen Ressourcen. Ausstattung bedeutet: körperliche Ausstattung, sozioökonomische und sozialökologische Ausstattung, Ausstattung mit Erkenntniskompetenzen, symbolische Ausstattung, Ausstattung mit Handlungskompetenzen, Ausstattung mit sozialen Beziehungen und Mitgliedschaften (Engelke, 1998, S. 372/373).

#### **4.4.2 Austauschprobleme**

Alle Menschen sind auf Austauschbeziehungen mit anderen Menschen und der Umwelt angewiesen. Im Idealfall gestalten sich die Austauschbeziehungen gerecht, d.h. reziprok. Probleme entstehen dann, wenn ein asymmetrischer Austausch stattfindet, wenn also eine Person nach der Tauschhandlung immer im Vorteil resp. benachteiligt ist (Engelke, 1998, S. 373/374).

#### **4.4.3 Machtprobleme**

Die Verteilung von Ressourcen und der Zugang zu Teilsystemen in der Gesellschaft werden durch die vorherrschenden Machtstrukturen gesteuert. Dabei wird unterschieden zwischen Begrenzungsmacht, mit der eine teilweise Begrenzung des Zugangs zu den Lebensbereichen gemeint ist, um soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten und Behinderungsmacht, die für den Ausschluss einzelner oder von Gruppen von der Teilhabe an Ausstattung, Austausch, Macht und/oder Wertfindung steht (Engelke, 1998, S. 374).

#### **4.4.4 Vergesellschaftete Werte und Kriterienprobleme**

Werte unterscheiden sich von Kultur zu Kultur. Sie stehen für von allen, vielen oder wenigen geteilte Vorstellungen des Wünschbaren. Bei Kriterien handelt es sich um vergesellschaftete Werte, deren Umsetzung und Überwachung mit einem sozialen Kontrollapparat sichergestellt werden.

Fehlen Kriterien für bestimmte Problembereiche oder sind die bestehenden Kriterien willkürlich oder werden nicht angewendet, so ergeben sich soziale Probleme (Engelke, 1998, S. 374).

## **4.5 Professionelle Soziale Arbeit**

Aus dem systemischen Paradigma leitet Silvia Staub-Bernasconi (2005, S. 253) die Forderung an die Professionellen der Sozialen Arbeit ab, sich aufgrund einer wissenschaftlichen und berufsethischen Basis ein eigenes Bild einer Problemsituation zu machen. Anschliessend sollen die Professionellen einen selbstbestimmten Auftrag formulieren, der sowohl die Sichtweisen und Interessen der Problembetroffenen als auch diejenigen der (in)direkten Auftraggeber des Sozialwesens in den Blick nimmt. Staub-Bernasconi betont aber, dass in Bezug auf den Berufskodex und die Ausbildungsziele der Hochschulen für Soziale Arbeit *„der Dienst gegenüber den Menschen höher (steht) als die Loyalität zur Organisation“* (United Nations, 1994, S. 5; zit. nach Staub-Bernasconi, 2005, S. 253).

### **4.5.1 Funktion professioneller Sozialer Arbeit**

Staub-Bernasconi (2005, S. 254) sieht die Funktion Sozialer Arbeit auf der gesellschaftlichen und der individuellen Ebene. Menschen sollen befähigt werden, ihre Bedürfnisse und legitimen Wünsche so weit wie möglich selbst zu befriedigen (Hilfe zur Selbsthilfe). Andererseits soll sich professionelle Soziale Arbeit dafür einsetzen, dass menschenverachtende Regeln und Werte von sozialen Systemen in menschengerechte Regeln und Werte umgewandelt werden (Transformation von Behinderungsmacht in Begrenzungsmacht; vgl. Kap. 4.6.). Soziale Arbeit soll überdies ihr Wissen über soziale Probleme für die Öffentlichkeit zugänglich machen und sich (sozial)politisch engagieren.

### **4.5.2 Das Tripelmandat**

Die Existenz des „Doppelten Mandates“ von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit ist unbestritten. Damit ist gemeint, dass Sozialarbeiter im Spannungsfeld zwischen den Hilfestellungen für die Adressaten und dem gesellschaftlichen Auftrag, repräsentiert durch die Institution, in der sie tätig sind, agieren (Böhnisch/Loesch, 1973; Freialdenhofen, 2004; nach Staub-Bernasconi, 2007, S. 199). Staub-Bernasconi (2007, S. 199 ff.) erweitert das Doppelmandat zu einem „Tripelmandat“, indem sie eine zusätzliche Verpflichtung und Verantwortung der Fachpersonen Sozialer Arbeit gegenüber der Profession hinzufügt.

Das dritte Mandat, das den Beruf Sozialer Arbeit zu einer Profession erweitert, beinhaltet folgende Elemente:

- Eine inter- und transdisziplinäre, wissenschaftliche Beschreibungs- und Erklärungsbasis in Bezug auf den Gegenstand Sozialer Arbeit: „soziale Probleme“ und damit wissenschaftsbegründete Arbeitsweisen und Methoden;
- Eine ethische Basis, also einen Berufskodex, der die zentralen Fragen der Profession regelt und auf den sich die Professionellen unabhängig von den gesellschaftlichen Gegebenheiten, vom Druck der Institution und der Klientel berufen können;
- Die im Berufskodex explizit erwähnten Menschenrechte als Legitimationsbasis, die über legale Gesetze und bindende Verträge, Aufträge und Arbeitsbündnisse hinaus weisen und, wenn nötig, selbstbestimmte Aufträge ermöglichen. Die Menschenrechte machen es möglich, Probleme und Auftrag nicht nur aus gesetzgeberischer (legaler), sondern auch aus menschenrechtlicher (legitimer) Perspektive zu durchdenken (vgl. Kap. 4.6.5).

Im Sinne des Tripelmandats trägt professionelle Soziale Arbeit Verantwortung gegenüber der Klientel, gegenüber der Gesellschaft – repräsentiert durch die Institutionen des Sozialwesens – und gegenüber der Profession. Für die Professionellen der Sozialen Arbeit gilt es vor diesem Hintergrund *„die berechtigten Anliegen der Klient(inn)en und die Erfordernisse von Professionalität an den Arbeitgeber und die Behörden heranzutragen, und die dadurch entstehenden Konflikte einerseits als zu ihrer Rolle gehörend zu behandeln, andererseits auch mit professionellen Mitteln zu bearbeiten.“* (Obrecht, 2005, S. 161; zit. nach Staub-Bernasconi, 2007, S. 202).

#### **4.6 Zum Verhältnis von Hilfe und Kontrolle**

In der Beschreibung der Machtdimension, als Teilbereich, in dem soziale Probleme entstehen können, macht Silvia Staub-Bernasconi (1998, S. 24 ff.) klar, dass sie Macht nicht von vornherein als negativ titulierte und nicht vom Ideal einer herrschaftsfreien Gesellschaft ausgeht. Sie ist der Überzeugung, dass es Machtformen gibt, die positiv bewertet werden können. In diesem Sinne problematisiert sie den Typus der Behinderungsmacht, währenddem sie eine Notwendigkeit zum Einsatz von Begrenzungsmacht sieht zur Förderung sozialer Gerechtigkeit.

#### 4.6.1 Begrenzungsregeln und Begrenzungsmacht

Unter Begrenzungsmacht versteht Silvia Staub-Bernasconi (1998, S. 29 ff.) jenen Machttypus, der im Sinne der sozialen Gerechtigkeit sicherstellen soll, dass die unermesslichen Wünsche, die den Menschen erwachsen können, nicht dazu führen, dass eine bestimmte Personengruppe, die Zugang zu Ressourcen und Teilhabe hat, sich auf Kosten anderer übervorteilt. Begrenzungsregeln sollen zum Einsatz kommen:

- im Zusammenhang mit der Verteilung von Ressourcen;
- im Zusammenhang mit der Verteilung von sozialen Positionen;
- in Bezug auf Werte zur Legitimation von Schichtung, Arbeitsteilung und Kontrollhierarchie;
- in zweiter Ordnung im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Begrenzungsregeln (Sicherstellung, dass zur Durchsetzung der Begrenzungsregeln keine direkte Gewalt gegen Menschen und Dinge zum Einsatz kommt).

Eine Machtstruktur, in der Begrenzungsregeln zur Anwendung kommen, ist bedürfnisnah und deshalb menschengerecht. Sie stellt einen Ausgleich zwischen der Gesellschaft und deren funktionalen Erfordernissen und dem Individuum und seinen Autonomie-, Freiheits-, Wert- sowie grenzenlosen Nutzenmaximierungs- und Selbstverwirklichungswünschen dar (Staub-Bernasconi, 1998, S. 29 ff.).

Im Alltag sind wir immer wieder mit begrenzenden Regeln konfrontiert, die wir als selbstverständlich wahrnehmen (z.B. Schulpflicht der Kinder, Steuerpflicht als Bürger, Zahlungspflicht als Kunde). Begrenzungsregeln sollen sozial legitim sein. Jedoch kann es vorkommen, dass sozial legitime Begrenzungsregeln von einigen Menschen auf der psychischen Ebene als grosse Behinderung empfunden werden. Eine Person, die die Legitimität der Begrenzung anerkennt, wird in der Lage sein, diese mehr oder weniger widerwillig zu akzeptieren. Spricht aber jemand den Begrenzungsregeln die Legitimität ab, so muss ein Diskurs über die Thematik stattfinden. Je grösser die Macht ist, die der versuchsweise Begrenzte inne hat, und je mehr die Diskursteilnehmer in ihrem Leben bereits mit Behinderungsmacht konfrontiert wurden und entsprechend die Unterscheidung von Begrenzungs- und Behinderungsmacht nicht lernen konnten, desto schwieriger gestaltet sich der Diskurs (Staub-Bernasconi, 2007, S. 390).

## **4.6.2 Behinderungsregeln und Behinderungsmacht**

Im Gegensatz zur Begrenzungsmacht, die der Umsetzung sozialer Gerechtigkeit dienen soll, bedeutet Behinderungsmacht eine Beschränkung und Disziplinierung nach unten und eine Entgrenzung und Deregulierung nach oben. Behinderungsmacht ist sozial selektiv. Sie kann im Zusammenhang mit der Verteilung von Ressourcen und in Bezug auf die Verteilung von sozialen Positionen resp. Herrschaft entstehen.

Die Aufgabe der Sozialen Arbeit besteht darin, gegebene Strukturen von Behinderungsmacht in Begrenzungsmacht umzuwandeln (Staub-Bernasconi, 1998, S. 32 ff.).

## **4.6.3 Kontrollinstanzen**

Die Voraussetzung, dass Machtstrukturen wirken können ist das Vorhandensein eines Kontrollsystems, das die Durchsetzung der sozialen Regeln wenn nötig erzwingen kann. Innerhalb der Kontrollinstanzen kann unterschieden werden zwischen Instanzen primärer und sekundärer Art. Menschen im Alltag mit oder ohne expliziten Kontrollauftrag (Eltern, Lehrer, Chef, usw.) werden als primäre Kontrollinstanzen verstanden. Demgegenüber stehen die sekundären Kontrollinstanzen, die in fremdem oder eigenem Auftrag anhand von gesetzlichen Grundlagen mit den zur Verfügung stehenden Erzwingungs- und/oder Gewaltmitteln die Machtstrukturen und Verhaltenssteuerung durchsetzen (Polizei, Gerichte, Gefängnispersonal, usw.) (Staub-Bernasconi, 2007, S. 389). Von Kontrollinstanzen sekundärer Art soll nachstehend gesprochen werden.

### **4.6.3.1 Begrenzende Kontrollinstanzen**

Leitgedanken begrenzender Kontrollinstanzen sind die Verwaltung von Menschenwürde und kostbarer Güter sowie der Schutz der Unversehrtheit des Menschen aufgrund von Verträgen. Begrenzende Kontrollinstanzen arbeiten für die Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse und legitimer Wünsche. In diesem Verständnis braucht es Macht, um Menschen davon abzuhalten, ihre Freiheit dazu zu missbrauchen, sich knappe Güter und Ressourcen der Gesellschaft subtil oder gewaltsam anzueignen und andere davon auszuschließen. Im Sinne der Gerechtigkeit und Gleichheit sollen Entscheide begrenzender Kontrollinstanzen für alle gelten, wobei das Entscheidungsverfahren und die Grundlagen der Entscheidungsfindung für alle kontrollierbar und transparent sein sollen (Staub-Bernasconi, 2007, S. 390).

Sanktionen, die begrenzende Kontrollinstanzen einsetzen, sind indirekter Art: „z.B. *zusätzliche materielle und symbolische Belohnungen; Ersatz- oder Kompensationsleistungen; zeitlich limitierter Beziehungsabbruch, eventuell sogar Ausschluss, jedoch mit gewährleisteter Verarbeitungs- und Reintegrationshilfe; Forderung eines Ausgleichs zwischen Pflichten und Rechten; Verpflichtung zu bestimmten Aufgaben, vorübergehende Kürzung von Ressourcen.*“ (Staub-Bernasconi, 2007, S. 390). V.a. auch gehört die Durchsetzung von verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben zu den Aufgaben von begrenzenden Kontrollinstanzen.

Die von Staub-Bernasconi erwähnten Mittel zur Durchsetzung von Begrenzungsmacht erinnern an die Praxis in der öffentlichen Sozialhilfe. Das Prinzip von „Fördern und Fordern“, das in den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) festgehalten wird, besagt, dass im Sinne eines positiven Menschenbildes und unter Achtung der Selbständigkeit des Menschen die Eigenverantwortung und die Pflicht des Klienten, zur Behebung seiner Notlage beizutragen, gelten soll (SKOS, 2005, S. 24). In diesem Prinzip ist das begrenzende Sanktionsmittel nach Staub-Bernasconi: *„Forderung eines Ausgleichs zwischen Pflichten und Rechten“* wieder zu erkennen. Aber auch die anderen oben genannten Beispiele werden in der Praxis von Sozialarbeitenden auf öffentlichen Sozialdiensten unter dem Prinzip „Fördern und Fordern“ als Instrumente zur Durchsetzung der Machtstrukturen angewendet (SKOS, 2006, S. 4 ff.). Die SKOS-Richtlinien sind Empfehlungen und werden erst durch die kantonale Gesetzgebung verbindlich (SKOS, 2009). In der Sozialhilfeverordnung des Kantons Bern werden die SKOS-Richtlinien für die Sozialdienste im Kanton Bern als rechtlich verbindlich festgeschrieben (Regierungsrat, 2001, Art. 8).

#### **4.6.3.2 Behindernde Kontrollinstanzen**

Im Gegensatz zu begrenzenden missachten behindernde Kontrollinstanzen die Bedürfniserfüllung der Menschen. Behindernde Kontrolle verteidigt die Besitzansprüche der Besitzenden und die moralischen Ideen und Normen in Bezug darauf, wie der Mensch, die Gesellschaft und die Gemeinschaft zu sein haben. Die Instrumente behindernder Kontrolle sowie die Gesetze, auf denen sie beruht, sind selektiv oder willkürlich. Die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz gilt nicht. Die Menschen erhalten keine oder nur wenige Informationen über die Entscheidungsfindung. Die zum Einsatz kommenden Kontrollinstrumente werden nach selektiven Kriterien angewendet. So geniessen privilegierte Gruppen positive und indirekte Sanktionen. Ihre Gesetzesüberschreitungen werden als Kavaliersdelikte abgetan und so lange wie mög-

lich nach zivilrechtlichen Verfahren behandelt. Demgegenüber erfahren benachteiligte Bevölkerungsgruppen negative Sanktionen und die Beurteilung ihrer Vergehen nach strafrechtlichen Tatbeständen. Damit sollen politische Ansprüche von benachteiligten Minderheiten abgewehrt resp. ihnen alle denkbaren Ressourcen entzogen werden. Reicht dieser Entzug zur Disziplinierung nicht aus, so kommt direkte Gewalt zum Einsatz (Staub-Bernasconi, 2007, S. 391).

#### **4.6.4 Machtquellen, Machtstrukturen und Soziale Arbeit**

##### **4.6.4.1 Ebene Institution und Politik**

Setzen sich Sozialarbeitende dafür ein, bestimmte Anliegen von Klienten gegenüber der Institution oder der Politik zu verteidigen, so ist die Erfahrung der Macht hier die Chance, den Willen gegen Widerstand durchzusetzen. Gelingt diese Durchsetzung nicht, so bleibt oft ein Gefühl der Wut oder Verzweiflung über die Ungerechtigkeit zurück. Dabei wird Reflexion über die ungerechten Machträger und über die Entstehung der nicht zufrieden stellenden Strukturen oft vernachlässigt (Staub-Bernasconi, 2007, S. 393).

##### **4.6.4.2 Ebene Klienten**

Staub-Bernasconi (2007, S. 393/394) stellt die Klagen von Sozialarbeitenden über die „*unglaubliche Macht*“ der Klienten in Frage. Professionelle der Sozialen Arbeit verwechseln in diesem Zusammenhang Machtspiele mit „*Listen der Ohnmacht*“. Es ist nachvollziehbar, dass die Klienten durch die gegebenen Machtstrukturen (Überlegenheit des Sozialarbeiters) versuchen, sich durch kleine Täuschungen Vorteile zu verschaffen. Sozialarbeitende sollen vor dieser Tatsache nicht resignieren und die Klienten verurteilen, sondern sich bewusst machen, dass sie meist bevorteilt sind gegenüber ihrer Klientel in Bezug auf Einkommen, Wissen, Ausbildung, Beruf, Macht, sodass sie selbst solche Tricks zur Täuschung des anderen nicht nötig haben. Professionelle der Sozialen Arbeit haben überdies nötigenfalls die Möglichkeit, die gegebenen Regeln der Machtverteilung mittels organisationellen und rechtsstaatlichen Machtmitteln durchzusetzen und sich vor Übergriffen zu schützen. Staub-Bernasconi gibt zu bedenken, dass es sich bei Täuschungen von Seiten der Klientel meist nicht um Fälle von grossem Ausmass handelt, sondern um klug genutzte, kleine, zugängliche Machtquellen.

#### 4.6.4.3 Ebene Professionelle

Im Mittelpunkt der Diskussion über die Macht der Professionellen der Sozialen Arbeit steht die Frage, inwiefern Soziale Arbeit echte Hilfe ist oder aber, ob sie nichts anderes ausübt als Herrschaft und bürokratische soziale Kontrolle mit sanften bis gewalttätigen Mitteln. Staub-Bernasconi (2007, S. 395) beschreibt das „*Trilemma der Macht*“, unter dem Professionelle der Sozialen Arbeit leiden, wie folgt: „*Erstens Macht zu kritisieren und sie zweitens zugleich für die Klientel und sich zur Verwirklichung bestimmter Ansprüche zu reklamieren, was drittens heissen müsste, zu lernen, mit eigener und fremder Macht umzugehen.*“

Staub-Bernasconi (2007, S. 396/397) sieht es als Fehlschluss, zu glauben, jegliche Art von Macht sei von vornherein negativ. Als nicht wünschenswert sind behindernde Machtstrukturen zu verstehen (vgl. Kap. 4.6.2). Professionelle der Sozialen Arbeit sollen sich dafür einsetzen, behindernde Machtstrukturen in begrenzende zu verändern. Die Interventionen können sich auf jedes soziale Mikro- oder Mesosystem beziehen, das der Sozialen Arbeit zugänglich ist. Eingeschlossen sind hier auch die Machtstrukturen des Sozialwesens und der Organisationen, in denen Sozialarbeitende tätig sind, sowie die Macht der Sozialarbeitenden selbst.

Sozialarbeitende sollen nicht auf Macht verzichten aus dem Gedanken heraus, es gebe dann weniger oder gar keine Macht mehr in der Gesellschaft. Mit einem Machtverzicht geht die Verachtung der Menschen einher, die nach Macht streben. Die Verzichtenden fühlen sich ethisch und moralisch überlegen. In Wirklichkeit ist dies aber ein Trugschluss. Denn mit dem Machtverzicht wird man zum Trittbrettfahrer und profitiert von dem, was andere – evtl. unter negativen Sanktionen, Entbehrungen, Leiden, oder sogar unter Gefährdung des eigenen Lebens – erkämpft haben.

Letztlich ist das Bewusstsein über die Macht und die dazugehörigen Kontrollinstrumente, die Sozialarbeitende gegenüber ihrer Klientel besitzen, unerlässlich. Dazu gehört auch die Reflexion über die eigenen Macht- resp. Ohnmachtserfahrungen. „*Die Frage ist also nicht, ob Sozialarbeitende Macht haben, haben dürfen oder nicht, wollen oder nicht, sondern ob sie die ihnen in jeder Situation zur Verfügung stehende Macht im behindernden oder im begrenzenden Sinne einsetzen.*“ (Staub-Bernasconi, 2007, S. 397/398). Professionelle der Sozialen Arbeit müssen in der Lage sein, zwischen behindernden und begrenzenden Machtstrukturen zu unterscheiden. Überdies müssen sie unverhandelbare Regeln auch ohne Verweis auf Vorschriften höherer Instanzen erzwingen, durchsetzen und legitimieren können.

#### **4.6.5 Umgang mit Machtquellen und Machtstrukturen**

Entscheidung höherer Instanzen müssen von Sozialarbeitenden auf ihre Rechtmässigkeit – in Bezug auf die Gesetzeskonformität (Legalität) und in Bezug auf die Menschenrechte (Legitimität) – überprüft und gegenüber den Adressaten vertreten werden. Die organisationellen Vorgaben müssen immer auch menschenrechtlichen Kriterien standhalten, reine Gesetzeskonformität reicht nicht aus. Weiter haben Professionelle der Sozialen Arbeit zu beachten, welche Interpretations- und Handlungsspielräume vorliegen und wie diese genutzt werden können. Dabei sind die Interessen der Gesellschaft resp. der Organisation, der Klientel und die berufsethischen Prinzipien der Profession (Tripelmandat; vgl. Kap. 4.5.2) zu berücksichtigen. Weiter ist von Belang, welche persönlichen Interessen (Ansehen in der Organisation, usw.) der Sozialarbeiter verfolgt.

Die Transparenz in Bezug auf Vertraulichkeit, Schweigepflicht und Beschwerdemöglichkeiten der Klientel muss gewährleistet sein. Auch müssen Klienten darüber informiert werden, wie Sozialarbeitende vorgehen, wenn ein Verdacht auf Täuschung oder Missbrauch besteht. Klienten sollen überdies Mitsprache-, Mitwirkungs- und Mitentscheidungsrechte erhalten, soweit dies möglich ist (Staub-Bernasconi, 2007, S. 398 ff.).

## **5 Sozialhilfemissbrauch und Sozialinspektoren**

Nachdem in der Stadt Zürich die Diskussion um missbräuchlichen Sozialhilfebezug schon seit längerer Zeit in Gange war, wurden im Sommer 2007 in der Stadt Bern zwei Fälle von Sozialhilfemissbrauch publik (BMW- und Mercedes-Fall). Darauf folgte ein Interview der damaligen Leiterin des Sozialdienstes der Stadt Bern, Annemarie Lanker, kurz vor ihrer Pensionierung mit der Zeitung „Der Bund“, in dem sie die Entwicklungen in der Sozialhilfe kritisierte und die Missbrauchsquote in der Stadt Bern auf ca. 10 % bezifferte. Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) der Stadt Bern dementierte diese Aussage umgehend. Durch Unklarheiten in Bezug darauf, was unter Sozialhilfemissbrauch zu verstehen sei, und durch widersprüchliche Zahlen, die im Zusammenhang mit einer Missbrauchsquote genannt wurden, entstand eine grosse Unsicherheit in der Öffentlichkeit und Misstrauen gegenüber den Sozialhilfebehörden. Ein weiterer Effekt ist, dass Bezüger von Sozialhilfe immer mehr einem Generalverdacht auf Sozialhilfemissbrauch ausgesetzt sind (Ausschuss Sozialhilfe der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur, 2008, S. 5).

### **5.1 Pilotprojekt Kanton Bern**

Sozialhilfemissbrauch wurde und wird in den Medien und in der Politik immer wieder thematisiert. Durch den steigenden öffentlichen und politischen Druck, dem Missbrauch in der Sozialhilfe entschlossener entgegen zu treten, entschied sich die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern im Jahr 2007, ein Pilotprojekt mit dem Namen „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug“ in vier Berner Gemeinden (Bern, Biel, Ittigen und Köniz) zu starten, in dem unter anderem auch Sozialinspektoren zum Einsatz kommen sollten (move&improve, 2009, S. 4).

Das Projekt wurde zwischen Oktober 2007 und Dezember 2008 umgesetzt. In der Zeit vom 1.4. bis 31.10.2008 fand die Realisierungsphase statt (GEF des Kantons Bern, 2008).

Im Frühling 2009 wurde das Projekt ausgewertet und daraus Schlüsse zu den zu treffenden Massnahmen gezogen (move&improve, 2009).

## 5.1.1 Begriffsklärungen

### 5.1.1.1 Sozialhilfemissbrauch

Es herrscht Uneinigkeit darüber, was unter „Sozialhilfemissbrauch“ zu verstehen sei. Es gibt keine verbindliche Definition von missbräuchlichem Sozialhilfebezug (move&improve, 2009, S. 11).

Im Rahmen des Pilotprojekts des Kantons Bern wurde Sozialhilfemissbrauch in Anlehnung an Ausführungen des Regierungsrates Bern in folgende Kategorien unterteilt:

1. Erwirkung von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen:
  - 1a Nicht deklarierte Erwerbseinkommen (z.B. Schwarzarbeit);
  - 1b Nicht deklariertes Vermögen (z.B. Fahrzeuge);
  - 1c falsche Angaben zu den Wohnverhältnissen (z.B. Haushaltgrösse, Untervermietung);
  - 1d Nicht deklarierte Sozialleistungen (z.B. Sozialversicherungsleistungen);
  - 1e Übriges.
2. Zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen
3. Missbräuchliche Aufrechterhaltung der Notlage
4. Selbstverschuldete Notlage

(move&improve, 2009, S. 11/12)

### 5.1.1.2 Sozialinspektoren

Auch für den Begriff „Sozialinspektor“ existiert keine offizielle Definition. Was ein Sozialinspektor ist, klärt sich über die Tätigkeiten, die dieser ausübt. Im Pilotprojekt des Kantons Bern führten die Sozialinspektoren folgende Tätigkeiten zur Abklärung der Verdachtsfälle von Sozialhilfemissbrauch aus:

Aktivität	%-Anteil
Dokumentenanalyse	94%
Internetrecherchen	86%
Abklärungen bei Amtsstellen	71%
Angemeldeter Hausbesuch bei der Zielperson	35%
Unangemeldeter Hausbesuch in Anwesenheit der Zielperson mit Zutritt in die Wohnung	63%
Unangemeldeter Hausbesuch in Anwesenheit der Zielperson ohne Zutritt in die Wohnung	6%
Unangemeldeter Hausbesuch ohne Anwesenheit der Zielperson mit Zutritt in die Wohnung	3%
Unangemeldeter Hausbesuch ohne Anwesenheit der Zielperson ohne Zutritt in die Wohnung	41%
Angemeldeter Besuch am Arbeitsplatz der Zielperson	1%
Unangemeldeter Besuch am Arbeitsplatz der Zielperson	14%
Direktes Gespräch mit der Zielperson	77%
Direktes Gespräch mit Personen aus dem Umfeld der Zielperson mit dem Wissen der Zielperson	28%
Direktes Gespräch mit Personen aus dem Umfeld der Zielperson ohne Wissen der Zielperson	41%
Telefongespräch mit der Zielperson	22%
Telefongespräch mit Personen aus dem Umfeld der Zielperson mit dem Wissen der Zielperson	16%
Telefongespräch mit Personen aus dem Umfeld der Zielperson ohne Wissen der Zielperson	23%
Beobachtung der Zielperson ohne deren Wissen	13%
Beobachtung im Umfeld der Zielperson ohne deren Wissen	14%
Bildaufnahme mit Wissen der Zielperson	15%
Bildaufnahme ohne Wissen der Zielperson	29%
Filmaufnahme mit Wissen der Zielperson	0%
Filmaufnahme ohne Wissen der Zielperson	0%
Tonaufnahme mit Wissen der Zielperson	0%
Tonaufnahme ohne Wissen der Zielperson	0%
Einbezug der Polizei	10%

Tabelle 1: Tätigkeiten der Sozialinspektoren (move&improve, 2009, S. 14)

In der Konzeption des Einsatzes von Sozialinspektoren der Stadt Bern wird das Anforderungsprofil wie folgt umschrieben: *„Die Sozialinspektoren verfügen über eine abgeschlossene Ausbildung in Sozialarbeit, langjährige praktische Erfahrung in der Sozialhilfe und besondere Kenntnisse bezüglich Abklärungen im direkten Umfeld von Leistungsbezügern. Allfällige Erfahrungen aus früherer Tätigkeit im Ermittlungsbereich sind erwünscht. Belastbarkeit, Flexibilität und hohe Sozialkompetenz sind wichtige Voraussetzungen.“* (move&improve, 2009, S. 34).

Im Gesetzesentwurf zur Revision des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) des Kantons Bern wird festgehalten, dass der Regierungsrat auf Verordnungsstufe Vorschriften über die Anforderungen an die Sozialinspektorate, auch bezüglich Personal, erlassen soll (Grosser Rat des Kantons Bern, 2009, Art. 19a, Abs. 4).

### **5.1.2 Untersuchte Dossiers**

move&improve (2009, S. 10) halten in ihrem Bericht zum Pilotprojekt fest, dass ein Anteil von unter 1 % der Gesamtfallzahl durch Sozialinspektoren überprüft werden konnte. Die Auswahl der zu überprüfenden Dossiers wurde nicht nach dem Zufallsprinzip durchgeführt, sondern dem Sozialinspektorat wurden nur solche Dossiers übermittelt, in denen ein konkreter Verdacht auf Missbrauch bestand. Daher können aufgrund der erhärteten resp. entkräfteten Verdachte keine Aussagen zur Missbrauchsquote generell gemacht werden.

### **5.1.3 Ergebnisse der Abklärungen**

Von den insgesamt 79 durch die Sozialinspektoren abgeklärten Fällen konnte in 46 Fällen oder 58 % ein tatsächlicher Missbrauch von Sozialhilfeleistungen nachgewiesen werden. Bei 19 Fällen oder 24 % wurde der Verdacht entkräftet. In den restlichen 14 Fällen oder 18 % konnte der Verdacht weder erhärtet noch entkräftet werden. So wurde mit Hilfe der Sozialinspektoren in 82 % der untersuchten Dossiers eine Klärung des Missbrauchsverdachts erreicht (move&improve, 2009, S. 17).

### **5.1.4 Auswirkungen auf die Klientel**

Die grosse öffentliche Aufmerksamkeit, die der Sozialhilfemissbrauchsdebatte und dem Einsatz von Sozialinspektoren zuteil wurde und wird, vermag vermutlich eine gewisse präventive Wirkung im Sinne von Abschreckung zu entfalten. Allerdings kann der präventive Aspekt nicht klar belegt werden.

Es ist aber auch zu beobachten, dass die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe bei gewissen Klienten ein gesteigertes Aggressionspotenzial hervorrufen (move&improve, 2009, S. 21).

### **5.1.5 Sozialarbeit vs. Sozialinspektion**

move&improve (2009, S. 23) halten fest, dass die hohe Fallbelastung der Sozialarbeitenden in der öffentlichen Sozialhilfe den missbräuchlichen Bezug von Leistungen begünstigt. Allerdings seien für die Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe neben sozialarbeiterischer Kompetenz auch „*detektivische und observatorische Kompetenzen*“ wichtig. Sozialinspektion soll also nicht einfach ein Mehr an Sozialarbeit sein, sondern eine „*eigenständige Disziplin*“ zur Ergänzung des Kernauftrags der Sozialarbeit.

In ihrer Stellungnahme zu den Massnahmen gegen unrechtmässigen Bezug von Sozialhilfeleistungen im Kanton Bern hält die Sektion Bern von AvenirSocial (2009, S. 2/3) fest, dass Sozialinspektorate bei den Abklärungen zu unrechtmässigem Sozialhilfebezug eine sinnvolle Ergänzung zu den Bemühungen der Sozialarbeitenden sein können. Jedoch muss der Beizug von Sozialinspektoren nach klar festgelegten Kriterien erfolgen und erst dann, wenn die dem Sozialdienst zur Verfügung stehenden Mittel zur eigenständigen Abklärung der Situation ausgeschöpft sind. AvenirSocial hält fest, dass die Sozialinspektion ein öffentlicher Aufgabenbereich ist, der deshalb nicht in die Privatwirtschaft ausgelagert werden soll. Sozialinspektorate sollen speziell hierfür ausgebildetes Personal beschäftigen. AvenirSocial sieht die Inspektionsaufgabe nicht zum Aufgabenbereich der Sozialen Arbeit gehörend.

## **5.2 Der Kanton Bern richtet regionale Sozialinspektorate ein**

„*Sozialinspektoren sind ... ein probates Mittel zur Verhinderung und Bekämpfung von unrechtmässigem Bezug von Sozialhilfe.*“ (Perrenoud, 2009, S. 1). Zu diesem Schluss kommt der Kanton Bern aufgrund der Auswertung des Pilotprojekts „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug“. In Zukunft sollen alle Gemeinden im Kanton die Möglichkeit erhalten, mit Sozialinspektoren zu arbeiten. Dazu werden regionale Sozialinspektorate eingerichtet. In spezifischen Einzelfällen kann der Beizug von externen Sozialinspektionsfirmen durch den Kanton genehmigt werden.

Für den Einsatz von Sozialinspektoren sind klare Rahmenbedingungen erforderlich. Um verdeckte Ermittlungen zu ermöglichen, wird der Kanton eine entsprechende ge-

setzliche Grundlage erarbeiten. Jedoch sollen verdeckte Ermittlungen nur wenn unbedingt nötig zum Einsatz kommen (Perrenoud, 2009, S. 1 ff.).

Auch die Sektion Bern von AvenirSocial (2009, S. 3) betont in ihrer Stellungnahme dazu, dass verdeckte Ermittlungen nur als letztes Mittel und mit kantonaler Bewilligung bei qualifiziertem Verdacht zum Einsatz kommen sollen.

Neben der Einrichtung von Sozialinspektoraten soll der Fokus auch auf die Qualitätssicherung und -optimierung in der Sozialarbeit gelegt werden. Dies unter anderem durch die Reduktion der hohen Fallbelastung pro Fachperson. Innerhalb des Sozialdienstes sollen standardisierte Kontrollsysteme eine qualitativ bessere Arbeit sicherstellen (Perrenoud, S. 1 ff.).

## 6 Grundprinzipien der Sozialen Arbeit und Sozialinspektoren

Wie oben ausgeführt, ist die AEMR ein zentraler Bezugspunkt der Sozialen Arbeit (vgl. Kap. 3). Silvia Staub-Bernasconi begründet den Aufbau der Sozialen Arbeit auf den Menschenrechten in ihrem Handlungsmodell der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession (vgl. Kap. 4). Aus den Menschenrechten und dem Berufskodex von AvenirSocial lassen sich die ethischen Grundprinzipien herausarbeiten, auf die sich Soziale Arbeit stützt (vgl. Kap. 3.3).

Betrachtet die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe und insbesondere den Einsatz von Sozialinspektoren vor dem Hintergrund dieser Werte, so entstehen einige Fragen. Die Debatte um missbräuchlichen Bezug von Sozialhilfegeldern und die Forderung, sich vermehrt an Qualitätskriterien wie Effektivität und Effizienz zu messen, prägen die Soziale Arbeit und ihr Image in der Gesellschaft (vgl. Kap. 5).

Trotz der gesellschaftlichen Veränderungen und dem zunehmenden Druck, der auf die Soziale Arbeit und insbesondere auf die Sozialhilfe ausgeübt wird, bleiben die ethischen Grundprinzipien der Profession stabil. Nun wird aber deutlich, dass die veränderten Rahmenbedingungen und Erwartungen der Gesellschaft und Politik an die Soziale Arbeit zum ethischen Verständnis der Profession in Widerspruch stehen können. Martin (2001, S. 10) sieht darin einen Grund für eine Krise der beruflichen Orientierung in der Sozialen Arbeit:

*„Die Krise der beruflichen Orientierung in der Sozialpädagogik und Sozialarbeit wird verstärkt durch die Spannung zwischen der immanent utilitaristischen Moral der ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen einerseits und den Normen sozialpädagogischer Berufsethik andererseits. Politische Entscheidungen, welche die Rahmenbedingungen sozialpädagogischen Handelns festlegen, sind durch sozial- und ordnungspolitische Zwecküberlegungen bestimmt. Sie sind durchweg einer utilitaristischen unpersönlichen Moral (der vordergründigen Konfliktminimierung, der Kostenminimierung, der effektiven Hilfe für eine möglichst grosse Zahl) verpflichtet und stehen vielfach in scharfem Widerspruch zu prinzipiengeleiteten berufsethischen Überlegungen, die sich auf die Ebene der persönlichen Interaktion beziehen und eine Haltung der Adressatenorientierung fordern.“*

Am Beispiel der Einführung von Sozialinspektoren in der Sozialhilfe soll nachstehend geprüft werden, wo Übereinstimmungen zu den Grundprinzipien der Sozialen Arbeit bestehen, und wo es Widersprüche gibt.

## **6.1 Leben – Menschenwürde**

### **6.1.1 Übereinstimmungen**

Durch die Ahndung von Sozialhilfemissbrauch wird anerkannt, dass es neben den Betrügern in der Sozialhilfe auch Personen gibt, die einen rechtmässigen Anspruch auf staatliche Leistungen begründen können. Die Institution Sozialhilfe als solche wird nicht in Frage gestellt. Die Missbrauchsbekämpfung zielt darauf ab, die Sozialhilfegesetzgebung durchzusetzen und damit die Institution Sozialhilfe in ihren bestehenden Strukturen zu stärken. Nach dem Prinzip der Achtung der Menschenwürde und dem Recht auf Hilfe in Notlagen sollen Menschen, die die gesetzlich festgeschriebenen Voraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfeleistungen erfüllen, weiterhin staatliche Hilfe in Anspruch nehmen können. Das Menschenrecht auf Leben und auf die Führung eines Lebens in Würde wird anerkannt. Jeder Mensch soll ein Existenz sicherndes Einkommen zur Verfügung haben (Grosser Rat, 2001, Art. 23), das ihm dazu verhilft, seine Bedürfnisse zu befriedigen und Wohlbefinden zu erreichen.

### **6.1.2 Widersprüche**

Die Achtung der Menschenwürde bedeutet, dass jeglicher Eingriff in die physische und psychische Integrität nicht geduldet wird (vgl. Kap. 3.3.1). Wann eine Verletzung der psychischen oder physischen Integrität vorliegt, unterliegt bis zu einem gewissen Grad der subjektiven Beurteilung jedes einzelnen Individuums. So kann es sein, dass manche Menschen sich bereits in ihrer Integrität verletzt fühlen, rein aus dem Grund, dass die Möglichkeit besteht, dass Sozialinspektoren bei einem Missbrauchsverdacht eingeschaltet werden könnten. Anderen Bezüglern von Sozialhilfe macht diese Tatsache vielleicht nicht zu schaffen. Dagegen ist anzunehmen, dass sich ein Sozialhilfeklient spätestens dann, wenn Sozialinspektoren ihn zu Hause oder am Arbeitsplatz aufsuchen, oder wenn er damit konfrontiert wird, dass verdeckte Ermittlungen über ihn angestellt wurden, in seiner Integrität verletzt fühlt. Daher ist festzuhalten, dass der Einsatz von Sozialinspektoren dem Schutz der psychischen und physischen Integrität der Klienten des Sozialdienstes widerspricht.

Mit der Achtung der Würde des Menschen wird postuliert, dass jedes Individuum wertvoll ist, unabhängig davon, welche Leistungen oder welchen „Nutzen“ es der Gesellschaft bringt. Dies beinhaltet, dass jedem Menschen ohne Vorurteile gegenüber getreten wird (vgl. Kap. 3.3.1).

Die Tendenz, dass die Ökonomie und der Nutzen-Maximierungs-Gedanke immer wichtiger werden in der heutigen Gesellschaft, birgt die Gefahr, dass die Menschen ausschliesslich nach ihrer Leistung und ihrem Nutzen für die Gesellschaft beurteilt werden. Dies widerspricht dem Grundgedanken der Achtung der Person ohne Vorbedingungen.

In der Sozialhilfe kann die Übernahme ökonomischer Standards anhand des Prinzips „Fördern und Fordern“ beobachtet werden. D.h., dass die Klienten eine Leistung erbringen müssen, um staatliche Unterstützung zu erhalten (SKOS, 2005, S. 24; vgl. Kap. 4.6.3.1). Je nachdem, um welche Form von Leistung es sich handelt, kann dies positiv oder negativ gewertet werden. Kann ein Klient eine Leistung erbringen oder eine Aufgabe erfüllen, die er als nützlich empfindet und die ihm das Gefühl gibt, gebraucht zu werden und der Gesellschaft etwas zurückgeben zu können, so stärkt dies dessen Selbstbewusstsein und Selbsthilfekräfte. Werden aber vom Klienten Leistungen verlangt, in denen er keinen Sinn erkennen kann und die er als Schikane erlebt, so kann von einer Verletzung der Würde gesprochen werden. Dann wird nämlich ein Mensch, der sich in einer prekären Lebenssituation an den Sozialdienst wendet, aufgrund dieser Tatsache zu Aufgaben verpflichtet, die ihn in seiner Würde und Ehre beeinträchtigen. Eine solche Entwicklung ist kontraproduktiv und wird den betroffenen Menschen vermutlich noch mehr schwächen anstatt ihn zur Selbsthilfe zu befähigen.

Die Missbrauchs-Debatte in der Sozialhilfe und der Einsatz von Sozialinspektoren haben den Beigeschmack eines Kollektivverdachts gegenüber sämtlichen Bezüglern von Sozialhilfegeldern. Eine solche Verurteilung, die sich allein aufgrund einer bestimmten Eigenschaft einer Personengruppe – nämlich dem Sozialhilfebezug – ergibt, kommt einer Diskriminierung gleich (vgl. Kap. 3.3.3). Ein Mensch wird auf seine Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung reduziert und nicht mehr als Person in ihrer Ganzheit, mit ihren Stärken und Schwächen und mit ihren Bedürfnissen, Wünschen und ihrer Verletzlichkeit wahrgenommen. Dies bedeutet, dass dieser Person die Menschenwürde nicht mehr in vollem Masse zugestanden wird.

Silvia Staub-Bernasconi (2006, S. 285) sieht Soziale Arbeit in der Umsetzung des Grundsatzes der Menschenwürde dazu verpflichtet *„unwürdigen bzw. menschenverletzenden Umgang mit der Klientel (z.B. eine Fürsorgepolizei, die sich unangemeldeten Zutritt zu Wohnungen verschafft – eine Verletzung des Menschenrechts*

*auf die Wahrung der Privatsphäre*)“ zu verhindern. Sie plädiert dafür, dass in Anbetracht des Anstrebens einer Balance zwischen Rechten und Pflichten auf der ethisch-moralischen Ebene, die mit dem zunehmenden Bedeutungsgewinn ökonomischen Gedankenguts auch in der Sozialen Arbeit umgesetzt werden soll, Menschenrechte an keine Bedingungen zu knüpfen sind (z.B. das Recht auf Existenzsicherung) (Staub-Bernasconi, 2007, S. 35).

## **6.2 Unabhängigkeit und Freiheit**

### **6.2.1 Übereinstimmungen**

Zwischen dem Einsatz von Sozialinspektoren und den Prinzipien von Unabhängigkeit und Freiheit der Sozialhilfeklienten lassen sich keine Übereinstimmungen ableiten. Der Einsatz von Sozialinspektoren bedeutet eine klare Einschränkung ihrer Unabhängigkeit und Freiheit.

### **6.2.2 Widersprüche**

Es ist bemerkenswert, dass die kollektive Einforderung von Freiheit und Unabhängigkeit in der breiten Bevölkerung (vgl. Kap. 3.3.2) einher geht mit der Forderung nach Kontrolle derjenigen, die vom Staat finanziell unterstützt werden. Es wird verlangt, dass diejenigen Personen, die aus eigenen Mitteln für ihren Lebensunterhalt aufkommen können, möglichst frei von staatlichen Eingriffen in ihr Privatleben sein, wogegen Menschen, die staatliche Leistungen beziehen, ihre Privatsphäre der Öffentlichkeit zugänglich machen sollen. Den Menschen, die sich in einer prekären finanziellen und/oder persönlichen Situation an den Staat wenden, wird das Recht auf Unabhängigkeit und Freiheit in einem geringeren Masse zugestanden, als der übrigen Bevölkerung. Diese erschreckende Entwicklung spitzt sich noch zu, indem bereitwillig zur Kenntnis genommen resp. von gewissen Bevölkerungsgruppen sogar gefordert wird, dass Sozialinspektoren die Möglichkeit erhalten sollen, auch mit der Methode der verdeckten Ermittlung gegen mögliche Sozialhilfebetrüger vorzugehen.

Der Einsatz von Sozialinspektoren bedeutet einen tiefen Einschnitt in die persönlichen Freiheitsrechte der Klienten der Sozialhilfe. Es ist bedenklich, dass reine finanzielle Argumente (zweckwidriger Gebrauch von Steuergeldern) als Legitimation dafür ausreichen, so hoch geschätzte Güter wie die Unabhängigkeit und Freiheit des Menschen in einem derartigen Ausmass einzuschränken.

## **6.3 Gleichheit und Gleichbehandlung**

### **6.3.1 Übereinstimmungen**

Das Aufdecken von Missbrauch in der Sozialhilfe fördert die Gleichbehandlung aller Klienten, indem Menschen, die zu Unrecht oder zu viel Gelder beziehen, entlarvt und zur Rechenschaft gezogen werden. Jede Person, die auf finanzielle Leistungen des Staates angewiesen ist, soll aufgrund der gleichen Kriterien (SKOS-Richtlinien; vgl. Kap. 4.6.3.1) unterstützt werden. Dagegen sollen Personen, die keinen gesetzlichen Anspruch auf staatliche Unterstützung haben, diese auch nicht erhalten. Sozialinspektorate können durch das Aufdecken von Missbrauchsfällen dazu beitragen, die gesetzlichen Vorschriften besser durchzusetzen. Dies führt dazu, dass die Institution der Sozialhilfe einen Zuwachs an Gleichheit und Gleichbehandlung in der Gewährung der finanziellen Hilfe erfährt. Ausserdem kann durch das Aufdecken von Missbrauchsfällen das Vertrauen von Personen, die rechtmässig Sozialhilfe beziehen, aber auch das Vertrauen der Gesamtbevölkerung in die Institution Sozialhilfe verstärkt werden. Durch die konsequentere Durchsetzung der Gesetzgebung erlebt auch der Rechtsstaat einen Zugewinn an Legitimation.

### **6.3.2 Widersprüche**

Die obigen Ausführungen zum Einschnitt in die persönliche Freiheit der Klienten der Sozialhilfe durch die Einrichtung von Sozialinspektoraten (vgl. Kap. 6.2) zeigen auf, dass die Gleichbehandlung von Menschen, die auf staatliche Leistungen angewiesen sind, und solchen, die ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln bestreiten, in Bezug auf die Freiheitsrechte und das Recht auf Privatsphäre von Teilen der Gesellschaft nicht als selbstverständlich angesehen wird.

Sozialinspektorate werden damit legitimiert, dass dadurch der Missbrauch von Steuergeldern verhindert werden kann. Jedoch sind Sozialhilfebetrüger nicht die einzige Personengruppe, die staatliche Gelder missbräuchlich verwendet. Menschen, die Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung begehen, müssen sich den gleichen Tatbestand anlasten lassen. Durch falsche Angaben und Täuschung des Staates verhindern sie die Umverteilung von Vermögen durch Transferleistungen zur Förderung von sozialer Gerechtigkeit. Sie behalten Gelder zurück, die ihnen nach dem Gesetz nicht zustehen und die sie legalerweise dem Staat abzuliefern hätten. Im Sinne der Gleichheit müssten diese Personen den gleichen Kontrollen und Sanktionen ausgesetzt sein, wie Personen, denen Sozialhilfebetrug angelastet wird, da sich beide Per-

sonengruppen mit staatlichen Geldern bereichern, die ihnen nach dem Gesetz nicht zustehen (die einen, indem sie unrechtmässig vom Staat Leistungen beziehen, die anderen, indem sie dem Staat illegalerweise die zu bezahlenden Steuern nicht zufließen lassen). Ohne im Detail auf die Anstrengungen der Schweiz in Bezug auf Steuerhinterziehung und Steuerbetrug und den Ruf der Schweiz als Steueroase einzugehen (dies würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen), wird klar, dass wir in diesem Bereich weit vom Postulat der Gleichheit entfernt sind.

Nach dem Terminus von Silvia Staub-Bernasconi handelt es sich beim oben geschilderten Phänomen um Behinderungsmacht (vgl. Kap. 4.6.2). Reiche Personen, die über Strategien verfügen, Steuern am Fiskus vorbei zu schleusen, hindern die Gesellschaft resp. bestimmte Bevölkerungsgruppen daran, an ihrem Reichtum durch die Umverteilung der Gelder durch den Staat, teilzuhaben. Die Umverteilung der Vermögen von oben nach unten wird behindert.

Die vorherrschenden Machtstrukturen ermöglichen es einem kleinen vermögenden Teil der Bevölkerung, seinen Reichtum weiter auszubauen, während eine grössere Anzahl Menschen in prekären finanziellen Verhältnissen auskommen muss. Weil die Artikulations- und Mobilisierungsmacht der minderbemittelten Personen gering ist, besteht wenig Hoffnung darauf, dass sich diese Machtstrukturen in naher Zukunft ändern könnten. Im Gegenteil, der vermögende Teil der Bevölkerung verfügt meist auch über die Artikulationsmacht und über Verbindungen zu den Medien und in die Politik, wodurch er seine Anliegen verteidigen kann. Damit könnte auch erklärt werden, weshalb die Medien und die Politik ein besonders wachsames Auge auf Sozialhilfebezüger geworfen haben. Solange man sich darauf konzentriert, hier Missbräuche aufzudecken und die Klienten der Sozialhilfe zu diffamieren, wendet sich der Blick von den Verbrechen ab, die in den oberen Etagen begangen werden. Ausserdem bringt der Kollektivverdacht der Klientel der Sozialhilfe den Effekt, dass diese sich ruhig verhält und sich in der Artikulation ihrer Interessen zurückhält. Der Bezug von Sozialhilfe ist in der breiten Bevölkerung verpönt. Wer möchte sich schon öffentlich dazu bekennen, dass er auf finanzielle Hilfe vom Staat angewiesen ist? Abgesehen davon verbinden viele Menschen mit dem Sozialhilfebezug automatisch den Verdacht auf Sozialhifemissbrauch.

## **6.4 Gerechtigkeit**

### **6.4.1 Übereinstimmungen**

Im System der Sozialhilfe kann der Einsatz von Sozialinspektoren die Gerechtigkeit erhöhen. Sozialhilfebetrug verletzt die Tausch- resp. Leistungsgerechtigkeit sowie die Verteilungsgerechtigkeit. Durch die Gesetzesverletzung, die durch Sozialhilfebetrug begangen wird, ist die Verfahrensgerechtigkeit oder legale Gerechtigkeit nicht mehr sichergestellt (vgl. Kap. 3.3.4). Wird eine Verletzung dieser Gerechtigkeitsprinzipien durch Sozialinspektoren verhindert, so kann dies das Gerechtigkeitsempfinden der rechtmässigen Bezüger von staatlichen Leistungen und der Gesamtgesellschaft erhöhen. Dadurch kann sich auch das Image der Sozialhilfebezüger und der Sozialhilfe als Institution wieder zum Besseren wandeln. Die Missbrauchs-Debatte in der Sozialhilfe wird gerade auch deshalb so emotional geführt, weil viele Menschen ihr Gerechtigkeitsempfinden verletzt sehen. Das Vertrauen in den Sozialstaat geht verloren, wenn das Gefühl entsteht, es fänden in grossem Stil Missbräuche in der Sozialhilfe statt.

Nicht zuletzt nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“, das die SKOS in ihren Richtlinien festschreibt (vgl. Kap. 4.6.3.1), und das aus dem Prinzip der Tausch- resp. Leistungsgerechtigkeit (vgl. Kap. 3.3.4) abgeleitet werden kann, ist der Einsatz von Sozialinspektoren zu legitimieren. In diesem Sinne bedeutet die Gegenleistung, die Klienten gegenüber dem Staat für Sozialhilfeleistungen erbringen müssen, die vollständige Transparenz in Bezug auf ihre finanziellen Verhältnisse. Dabei müssen sie auch in Kauf nehmen, dass die dazu nötigen Abklärungen durch Sozialinspektoren – in gewissen Fällen auch mit der Methode der verdeckten Ermittlung – getroffen werden.

### **6.4.2 Widersprüche**

Die gesellschaftlichen Bedingungen, der kritische Blick auf die Sozialhilfe und ihre Klientel und die daraus resultierenden strengeren Kontrollmechanismen, die den Eintritt in die Sozialhilfe erschweren, können dazu führen, dass ein Teil der bedürftigen Menschen seinen gesetzlichen Anspruch auf Sozialhilfegelder nicht (mehr) geltend macht. Diese Entwicklung wird durch eine Interviewpartnerin bestätigt (vgl. Kap. 7.3.2.2.: Auswirkungen). Silvia Staub-Bernasconi spricht von einer Ungerechtigkeitsordnung, wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen von der Befriedigung ihrer Bedürfnissen und legitimen Wünschen ausgeschlossen sind (vgl. Kap. 4.2.2). Genau dies passiert, wenn jemand die ihm zustehenden Leistungen der Sozialhilfe

nicht in Anspruch nimmt bzw. nehmen kann. Die Gewährung von Sozialhilfegeldern im Kanton Bern richtet sich nach den Vorgaben der SKOS (vgl. Kap. 4.6.3.1). Diese Richtlinien sind äusserst knapp bemessen. Menschen, die ihren Anspruch auf Sozialhilfegelder nicht geltend machen und auch anderweitig keine finanziellen Ressourcen erschliessen können, leben zwangsläufig unter dem Existenzminimum. Das Wohlbefinden dieser Menschen ist nicht gewährleistet. Ihren Anspruch auf Hilfe in materieller Not, der sich aus dem Prinzip der Achtung der Menschenwürde (vgl. Kap. 3.3.1) ableitet und der im Sozialhilfegesetz des Kantons Bern festgeschrieben ist (vgl. Kap. 6.1.1), wird durch den Staat nicht abgegolten.

In Bezug auf die Ausführungen zur Gleichheit und Gleichbehandlung (vgl. Kap. 6.3.2) können in der Gesellschaft behindernde Machtstrukturen ausgemacht werden, die Ungleichheit und Ungerechtigkeit fördern. Nach Staub-Bernasconi müsste diese Behinderungsmacht in Begrenzungsmacht transformiert werden, um ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit zu ermöglichen (vgl. Kap. 4.6). Dazu müsste der Kontroll- und Sanktionierungsapparat in der Sozialhilfe überdacht werden. Eine mögliche Konsequenz könnten eine Reduktion der Kontrollen und der Verzicht auf den Einsatz von Sozialinspektoren sein.

## **6.5 Solidarität und soziales Verantwortungsbewusstsein**

### **6.5.1 Übereinstimmungen**

Wenn Menschen Sozialhilfebetrug begehen, so bereichern sie sich zu Unrecht. Sie benutzen staatliche Gelder zur Erfüllung von illegitimen Wünschen. Da dadurch weniger staatliche Mittel zur Unterstützung von Menschen zur Verfügung stehen, die nach dem Gesetz einen Anspruch auf Sozialhilfe haben, wird deren Bedürfnisbefriedigung eingeschränkt. Dies allerdings auf indirekte Weise. Denn nach dem Gesetz hat jeder Bezüger von Sozialhilfe Anspruch auf die nach den SKOS-Richtlinien definierten Unterstützungsleistungen. Stehen dem Staat durch Missbrauch in der Sozialhilfe weniger Gelder zur Verfügung, so hat dies keine unmittelbaren Auswirkungen auf rechtmässige Sozialhilfebezüger, sie erhalten ihr Budget nach den bestehenden Richtlinien weiterhin in gleicher Höhe ausbezahlt. Jedoch ist anzunehmen, dass die Politik in der Ausgestaltung der Sozialhilfegesetzgebung in der Tendenz restriktiver agiert, wenn die Staatsfinanzen über längere Zeit prekär sind. Daher kann Sozialhilfemissbrauch auf längere Sicht auch den Sozialhilfeklienten schaden, die rechtmässig Leistungen beziehen. Dabei handelt es sich um behindernde Machtstrukturen, die Sozialhilfebetrüger für sich nutzen (vgl. Kap. 4.6.2). Hier können Sozial-

inspektoren zu einer Transformation der Behinderungsmacht in Begrenzungsmacht beitragen (vgl. Kap. 4.6). Indem sie missbräuchlichen Sozialhilfebezug aufdecken, stellen sie sicher, dass nicht länger staatliche Mittel der Befriedigung illegitimer Wünsche eines kleinen Teils der Bevölkerung auf Kosten Bedürftiger missbraucht, sondern dass die Sozialhilfegelder Menschen zur Verfügung gestellt werden, die gesetzlich zum Sozialhilfebezug berechtigt sind.

Damit machen Sozialinspektoren die Gesamtbevölkerung auf das soziale Verantwortungsbewusstsein und die Solidarität aufmerksam, die wir gegenüber unseren Mitmenschen empfinden sollten. Das Vertrauen in die öffentliche Sozialhilfe wächst wieder, weil der Bevölkerung durch den Einsatz von Sozialinspektoren das Gefühl gegeben wird, die staatlichen Gelder würden zweckmässig eingesetzt. Dadurch kann ein Zuwachs an Solidarität entstehen, nämlich dann, wenn die Bevölkerung die Überzeugung zurückgewinnt, dass die Transfer-Leistungen, die sie durch die Zahlung von Steuern erbringt, Menschen zukommen, die einen legalen und legitimen Anspruch darauf begründen können. Die Umverteilungsmechanismen des Staates und der Sozialstaat an sich gewinnen an Legitimität.

### **6.5.2 Widersprüche**

Mit dem Individualisierungsprozess in der modernen Gesellschaft und der Pluralisierung der Lebensformen (vgl. Kap. 3.3.2) unterliegt auch die Solidarität einem Wandlungsprozess. In den früher weiter verbreiteten Grossfamilien und Clanstrukturen konnte eine starke Verbundenheit des Individuums mit dem Kollektiv ausgemacht werden. Der Typus von Solidarität, der damals vorherrschte, wird als „mechanische Solidarität“ bezeichnet und beschreibt eine unhinterfragte Verbundenheit mit dem Kollektiv, die sich aus der Zugehörigkeit zur Gruppe ergab. Mit der zunehmenden Arbeitsteilung in der Gesellschaft, dem Individualisierungsprozess und der Pluralisierung der Lebensformen, hat sich der Mensch immer mehr aus den kollektiven Strukturen gelöst. Die Führung eines selbstbestimmten Lebens, die Eigenverantwortung und die Freiheitsrechte des Individuums stehen vermehrt im Zentrum (vgl. Kap. 3.3.2). Damit hat sich die „mechanische Solidarität“ in den Typus der „organischen Solidarität“ gewandelt. Organische Solidarität entsteht zwischen einzelnen Gesellschaftsmitgliedern aufgrund deren Erkenntnis, dass sie zur Gestaltung ihres Lebens auf den anderen angewiesen sind (Durkheim, 2002, S. 64 ff.). Mit anderen Worten wird Solidarität den Mitmenschen heute zunehmend nicht mehr unhinterfragt entgegen gebracht, sondern das Solidaritätsempfinden gegenüber anderen Men-

schen hängt vom erwartbaren daraus resultierenden Nutzen für die eigene Person ab.

Die Sozialhilfe als letztes Auffangnetz in der Gesellschaft ist ein Instrument der Solidarität mit der Aufgabe, Menschen in einer prekären Lebenssituation Hilfestellungen anzubieten (Wisler Albrecht, 2007, S. 1 ff.). Organische Solidarität entsteht in der modernen Gesellschaft aus dem Gedanken heraus, dass jeder Mensch in eine prekäre Lebenslage geraten könnte und dass er dann die Möglichkeit erhalten sollte, Hilfe von anderen Personen in Anspruch zu nehmen. Dieser Gedanke baut darauf auf, dass nicht nur die individuelle Selbstverantwortung wichtig, sondern dass jeder Mensch in seiner Lebensführung auch auf andere Menschen und soziale Systeme angewiesen ist (vgl. Kap. 3.3.5).

Die Solidarität geht dann verloren, wenn jede Person für alle Entwicklungen in ihrem Leben selbst verantwortlich gemacht wird. Nicht nur Erfolge können dann auf dem eigenen Konto verbucht werden, sondern jeder Mensch ist auch selber Schuld, wenn er im Leben scheitert. Mit dieser Einstellung gehen das Mitgefühl und das Verständnis für bedürftige Personen verloren und das egozentrierte Denken gewinnt die Überhand. Man kann sich nicht vorstellen, selber einmal in eine prekäre Lebenslage zu geraten, somit benötigt man auch keine Solidarität, da man ja selber stark genug ist, mit dem eigenen Leben zurecht zu kommen. Aus dieser Egozentrik heraus lassen sich die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe und der Einsatz von Sozialinspektoren erklären. Sozialinspektorate sollen missbräuchliche Leistungsbezüge in der Sozialhilfe verhindern, weil dieses Geld anderweitig eingesetzt werden könnte. In der Gesellschaft besteht eine permanente Angst, auf Kosten anderer benachteiligt zu werden. Den Klienten der Sozialhilfe werden die staatlichen Leistungen missgönnt. Ihr Image in der breiten Bevölkerung ist das des „Sozialschmarotzers“ und nicht das einer Person in einer prekären finanziellen und/oder psychischen Lebenssituation, die auf Hilfe angewiesen ist. Caduff (2007, S. 96) erklärt diese Entwicklung, die die gesellschaftliche Solidarität gefährdet, damit, dass in den Existenzsicherungssystemen des Sozialstaates nach wie vor differenziert wird zwischen „normalen“ und „atypischen“ Lebenslagen (vgl. Kap. 3.3.5).

## **6.6 Friede und Gewaltlosigkeit – Demokratie**

### **6.6.1 Übereinstimmungen**

Der Kanton Bern steht mit der Schaffung von Sozialinspektoraten gegen die missbräuchliche Verwendung von Sozialhilfegeldern ein. Damit stellt er sicher, dass die Sozialhilfegesetzgebung, die verbindlich ist für alle Einwohner des Kantons, eingehalten wird.

Da die Bevölkerung – auch unter dem Einfluss der Politik und der Medien – sensibel auf das Thema Sozialhilfemissbrauch reagiert, ist es richtig, dass Massnahmen getroffen werden, um dem Problem entgegen zu treten. Auf kommunaler Ebene wurden zahlreiche politische Vorstösse zum Thema eingereicht, aufgrund eines hängigen Vorstosses in Biel hat sich die GEF dann zur Durchführung des Pilotprojektes entschlossen (GEF des Kantons Bern, 2009, S. 1). Sozialinspektoren vermögen den Ruf nach mehr Kontrolle in der Sozialhilfe in einer breiten Bevölkerungsschicht zu dämpfen.

Hätte man keine Massnahmen getroffen um dem Sozialhilfemissbrauch entgegen zu wirken, so hätte dies nicht dem Willen eines Grossteils der Bevölkerung entsprochen. In einer Demokratie, wo der Staat die Aufgabe hat, den Willen des Volkes umzusetzen, wäre es nicht legitimierbar, dem Bedürfnis nach mehr Kontrolle in der Sozialhilfe nicht zu entsprechen. Eine Ignoranz von Seiten der Regierung gegenüber dem Anliegen hätte möglicherweise zur Folge gehabt, dass es in der Bevölkerung eine Mobilisierungsbewegung gegeben, die die Kontrolle der Sozialhilfebezüger selbst in die Hand genommen hätte. Die Etablierung einer solchen „Bürgerwehr“ wäre keine positive Entwicklung gewesen, hätte sie doch gezeigt, dass das Vertrauen in den Sozialstaat endgültig verloren gegangen wäre. Auch wäre dadurch wohl das Misstrauen unter den Gesellschaftsmitgliedern gestiegen. Weiter ist anzunehmen, dass ein Mehr an Konflikten und Gewaltbereitschaft eine Folge gewesen wäre. Gegenüber den Kontrollierten wäre eine Bürgerwehr absolut nicht tragbar, da durch fehlende Regeln in der Umsetzung der Kontrollen die Gefahr von Willkür in der Auswahl der zu Kontrollierenden und der Kontrollmethoden gross gewesen wäre.

Wird jedoch von einer staatlich legitimierten Instanz – dem Sozialinspektorat – kontrolliert, so ist sichergestellt, dass die Kontrollen nach einheitlichen Standards und im Sinne der Prinzipien des Friedens, der Gewaltlosigkeit und der Demokratie umge-

setzt werden. Dies, weil Sozialinspektorate unter der Aufsicht der Regierung stehen und Gesetzesgrundlagen und klare Richtlinien über deren Befugnisse und Arbeitsweisen vorliegen.

### **6.6.2 Widersprüche**

Die Vorgehensweisen, mit denen Sozialinspektoren ihre Arbeit ausführen, sind gewaltlos und gefährden den Frieden nicht. Jedoch wird im Auswertungsbericht zum Pilotprojekt bemerkt, dass die Neuerungen in der Sozialhilfe manche Klienten vermehrt zu aggressivem Verhalten veranlassen (vgl. Kap. 5.1.4). Diese Entwicklung stimmt doch bedenklich.

Das Grundprinzip der Demokratie besagt, dass jeder Mensch im Sinne von Mitsprache und Mitwirkung die Möglichkeit erhalten soll, sich in der Gesellschaft und politisch einzubringen. Nach Silvia Staub-Bernasconi soll Soziale Arbeit darauf hinarbeiten, die Beteiligungs- und Mitspracherechte der Klienten zu stärken und sie in der Artikulation ihrer Anliegen, Bedürfnisse und Wünsche zu unterstützen (vgl. Kap. 4.5.1). Mit den verschärften Kontrollen in der Sozialhilfe und dem Einsatz von Sozialinspektoren wurden die Klienten der Sozialhilfe konfrontiert, ohne eine realistische Möglichkeit zu haben, sich dazu zu äussern resp. dagegen zu wehren. Dies, weil sie auf dem politischen Parkett keine Lobby haben, die sich für ihre Anliegen stark macht infolge der immer noch weit verbreiteten gesellschaftlichen Stigmatisierung (vgl. Kap. 6.3.2).

Die Massnahmen, die heute zur besseren Kontrolle der Sozialhilfeklienten umgesetzt werden, sind auf Druck der Politik und der Medien ergriffen worden. Der Einsatz von Sozialinspektoren ist legal in dem Sinne, dass eine gesetzliche Grundlage besteht. Damit verdeckte Ermittlungen möglich werden, soll eine entsprechende Gesetzesgrundlage geschaffen werden. Jedoch stellt sich gestützt auf die Ausführungen von Silvia Staub-Bernasconi die Frage, ob Sozialinspektorate auch legitim im Sinne der Menschenrechte sind (vgl. Kap. 4.6.5).

Im Kapitel 6.6.1 wird das Thema „Bürgerwehr“ angesprochen. Hier soll darauf hingewiesen werden, dass im Sommer 2009 trotz der verschärften Kontrollmechanismen in der Sozialhilfe eine Institution errichtet wurde, die durchaus an eine „Bürgerwehr“ erinnert. So hat der Präsident der Jungen SVP Schweiz und der SVP-Stadtratsfraktion Bern, Erich J. Hess, eine Telefonhotline eingerichtet, bei der sich Personen melden können, die Hinweise oder Verdachtsmomente zu Sozialhilfe-

missbrauchsfällen weitergeben möchten. Sowohl die Sozialdirektion der Stadt Bern als auch der städtische Datenschützer halten diese Einrichtung für äusserst bedenklich (Erich J. Hess; Tagesanzeiger, 2009). Erich J. Hess erklärt auf eine telefonische Anfrage (persönliche Mitteilung, 30.11.2009) hin, dass der Gemeinderat die Hotline als illegal betrachtet, seiner Meinung nach ist dieses Instrument aber rechtens. Hess kann nicht mehr genau sagen, ob er eine schriftliche Aufforderung des Gemeinderates zur Einstellung der Hotline erhalten hat oder nicht. Die Hotline ist weiterhin in Betrieb, sie wird aber nicht mehr so rege genutzt wie zu Beginn des Projekts im Sommer 2009. Bei einer Meldung wird zuerst die Vertrauenswürdigkeit der anrufenden Person geprüft. Anschliessend wird die Existenz der beschuldigten Person verifiziert. Ist die Information bis hierhin glaubwürdig, so soll durch Abklärungen in der Nachbarschaft der beschuldigten Person herausgefunden werden, ob der Beschuldigte tatsächlich Sozialhilfeleistungen bezieht und ob Hinweise auf einen Sozialhilfemissbrauch vorhanden sind. Kommt man zum Schluss, der Fall sollte durch das Sozialinspektorat näher abgeklärt werden, so übernehmen verschiedene „Vertrauenspersonen“ (Privatpersonen aus dem Umfeld der Initianten der Hotline) die Meldung an die Sozialhilfebehörde. Dies, damit nicht auffällt, dass die Meldungen aus dem Hotline-Projekt stammen, aufgrund der Einwände, die der Gemeinderat geltend gemacht hat. Seit Sommer 2009 wurden über dieses Projekt drei bis vier Fälle dem Sozialdienst gemeldet.

Das Beispiel zeigt, dass auch verschärfte Kontrollmassnahmen in der Sozialhilfe nicht alle Kritiker zu beruhigen vermögen und dass trotz oder vielleicht auch gerade wegen der ergriffenen Massnahmen das Misstrauen unter den Gesellschaftsmitgliedern steigt. In Anbetracht dessen, dass private Initiativen, wie die oben geschilderte, nach Meinung des Gemeinderates illegal sind, wäre es wünschenswert, dass die Regierung entschlossener gegen solche Entwicklungen vorgehen würde. Die Aussagen von Erich J. Hess lassen darauf schliessen, dass es ihm auch heute noch möglich ist, die Hotline trotz Verbots des Gemeinderates ohne grössere Einschränkungen weiterzuführen.

Die Tendenz zu mehr Misstrauen gegenüber anderen Menschen – hier gegenüber der Klientel der Sozialhilfe – ist sicherlich nicht förderlich für Frieden, Gewaltlosigkeit und Demokratie. Dass diese Tendenz existiert, muss zur Kenntnis genommen werden und adäquate Reaktionen darauf sind erforderlich. Es ist fraglich, ob Sozialinspektoren das geeignete Mittel sind, die Grundwerte von Frieden, Gewaltlosigkeit und Demokratie zu festigen. Durch die stärkere Kontrolle und den Kollektivverdacht

sämtlicher Sozialhilfebezüger wird das Gefühl, das Misstrauen gegenüber diesen Personen sei berechtigt, vielmehr verstärkt.

## **7 Befragung von Fachpersonen der Sozialen Arbeit**

Im ersten Teil prüfe ich meine These, dass es Widersprüche zwischen den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit und der Tendenz zu mehr Kontrolle in der Sozialhilfe gibt – insbesondere dem Einsatz von Sozialinspektoren – auf der theoretischen Ebene. Ich komme zum Schluss, dass es zwischen den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit, erweitert durch das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi und dem Einsatz von Sozialinspektoren sowohl Übereinstimmungen als auch Widersprüche gibt.

In einem zweiten Schritt wird meine These aus der Sicht von Sozialarbeitern, die in der öffentlichen Sozialhilfe tätig sind, geprüft. Die Befragung von Praktikern soll Informationen darüber generieren, ob die Sozialarbeitenden ethische Dilemmata-Situationen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Sozialinspektoren erleben. Trifft dies zu, so möchte ich die Bewältigungsstrategien der Sozialarbeitenden im Umgang damit und in Bezug auf den herausfordernden Arbeitsalltag generell erfahren. Ich habe zwei Sozialarbeiterinnen und einen Sozialarbeiter des Sozialdienstes Bern befragt. Da ich aus zeitlichen Gründen keine Vielzahl von Interviews durchführen konnte und meine Befragung somit nicht repräsentativ ist, war es mir wichtig, dass ich möglichst unterschiedliche Personen – in Bezug auf Alter, Geschlecht, beruflichen Hintergrund, Dauer der Anstellung auf dem Sozialdienst, aber auch Dauer der Tätigkeit in der Sozialen Arbeit generell – befragen konnte. Dies, um auf einer nicht repräsentativen Ebene einen möglichst umfassenden Ausschnitt aus der beruflichen Realität erfassen zu können.

### **7.1 Das Experteninterview**

Das Experteninterview gehört zur qualitativen Sozialforschung und eignet sich, um eine kleine Anzahl von Interviews durchzuführen (Lamnek, 2005, S. 329 ff.). Dieser Interviewtyp stellt ein Instrument der Datenerhebung dar, bei dem eine Person in ihrer Funktion als Sachverständige in einem Spezialgebiet im Fokus steht. Es geht darum, die subjektive Sichtweise einer Person in einem spezifischen Ausschnitt zu rekonstruieren (Flick, 2007, S. 215/219).

In der Interviewsituation hält sich der Interviewer zurück und lässt den Experten erzählen (Gyr & Wettstein, 2005, S. 1).

Die Qualität der Daten aus der Erhebung mittels Experteninterview zeichnet sich durch Offenheit, Reichhaltigkeit und Breite aus. Durch die Kombination von Strukturierung (Leitfaden als Orientierung) und Offenheit (Flexibilität in Bezug auf den Interviewverlauf) können thematische Schwerpunkte herausgearbeitet werden (Oelkers, 2007, S. 1).

### **7.1.1 Der Interviewleitfaden**

Im Interviewleitfaden sind die wesentlichen Themen und Fragestellungen enthalten, die Inhalt des Experteninterviews sein sollen. Der Leitfaden dient dem Interviewer als Orientierungsrahmen und soll Abweichungen vom eigentlichen Themenbereich im Interview vermeiden. Dabei soll die Offenheit in Bezug auf den Interviewverlauf gewahrt werden. D.h., dass der Interviewer nicht auf einer bestimmten Reihenfolge der Fragen an den Experten beharrt.

Der Interviewleitfaden enthält offene Fragen. Geschlossene Fragen oder Suggestiv-Fragen werden vermieden. Auch soll der Interviewer darauf bedacht sein, inwiefern er die Antworten des Experten durch die Reihenfolge oder die Formulierung der Fragen beeinflusst (Gyr & Wettstein, 2005, S. 1).

Mein Interviewleitfaden enthält drei Themenbereiche, die mir zur Beantwortung meiner Fragestellungen als wichtig erscheinen:

1. Handlungsprinzipien der Sozialarbeitenden in der Praxis
2. Haltung gegenüber Sozialinspektoren und Umgang mit ihnen
3. Motivation, im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe zu arbeiten

Aufgrund dessen habe ich konkrete Fragestellungen formuliert, die Informationen zu den Themenbereichen generieren können.

#### **7.1.1.1 Handlungsprinzipien**

Basierend auf den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit, die auf den Menschenrechten gründen, sind Handlungsprinzipien weitergehend und konkreter auf die Praxis zugeschnitten. Die Handlungsprinzipien und die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit stellen die Basis für das berufliche Handeln dar. Sie bilden die Legitimation für konkrete Schritte in der Praxis (vgl. Kap. 3 & 4). Um herausfinden zu können, ob die Praktiker mit ethischen Dilemmata-Situationen in ihrem beruflichen Alltag konfrontiert sind und welche Bewältigungsstrategien sie im Umgang damit

entwickelt haben, ist es elementar, über die Handlungsprinzipien, die ihre Legitimationsbasis bilden, Bescheid zu wissen.

#### **7.1.1.2 Sozialinspektoren**

Ich gehe davon aus, dass der Einsatz von Sozialinspektoren in der Sozialhilfe Auswirkungen auf den Arbeitsalltag der auf öffentlichen Sozialdiensten tätigen Sozialarbeiter hat. Die Anforderungen an die Fachpersonen und ihr Aufgabenfeld verändern sich mit dem Einsatz von Sozialinspektoren.

Ich möchte herausfinden, wie praktisch tätige Sozialarbeitende den Einsatz von Sozialinspektoren erleben und wie sich die Zusammenarbeit konkret gestaltet.

In Bezug auf die Handlungsprinzipien der Professionellen interessiert mich, ob und in welcher Form mit dem Einsatz von Sozialinspektoren und dem dadurch veränderten Aufgabenbereich der Sozialarbeitenden vermehrt Widersprüche, Bedenken, oder Dilemmata in konkreten beruflichen Situationen auftreten und wie die Fachpersonen damit umgehen.

#### **7.1.1.3 Motivation**

Vor dem Hintergrund der herausfordernden Tätigkeit auf dem öffentlichen Sozialdienst und des grossen medialen und politischen Drucks, der auf Sozialarbeitende ausgeübt wird, befrage ich die Professionellen nach ihrer Motivation, im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe zu arbeiten und danach, wie sie mit dem Druck umgehen. Aus den Aussagen zu diesem Themenbereich kann ich Hintergrundinformationen gewinnen in Bezug auf mein Hauptinteresse, nämlich die Bewältigungsstrategien der Professionellen im Umgang mit ethischen Dilemmata-Situationen und anderen Schwierigkeiten im beruflichen Alltag.

## **7.2 Auswertung der Interviews**

Bei der Auswertung der Interviews habe ich mich an die Auswertungstechniken von Meuser und Nagel gehalten (Methoden Empirischer Sozialforschung, 2006, S. 3).

### **7.2.1 Transkription und Paraphrasierung**

Die Interviews habe ich – im Einverständnis der Interviewpartner – auf Tonband aufgezeichnet. Auf dieser Basis wurden die Interviews möglichst im Original-Wortlaut zu Papier gebracht. Darauf folgte die Bereinigung der Formulierungen nach grammatischen Aspekten. Weiter wurden Wiederholungen grob zusammengefasst, um den Text besser lesbar zu machen.

### **7.2.2 Thematisches Ordnen, Codieren**

In einer textnahen Arbeitsweise habe ich Grundaussagen in Bezug auf die drei Themenbereiche: Handlungsprinzipien, Sozialinspektoren und Motivation, herausgearbeitet und tabellarisch dargestellt.

Weiter wurden die textnahen Aussagen verdichtet, Wiederholungen zusammengefasst und sprachlich auf einer wissenschaftlicheren Ebene dargestellt.

Ausserdem habe ich zu jedem Interview auffällige Aussagen und Erkenntnisse meinerseits notiert, die für meine Fragestellung relevant sein könnten.

### **7.2.3 Verschriftlichung und Bezug zur Theorie**

Anhand der oben erwähnten Tabelle geschieht die fallweise Ausformulierung der wichtigen Aussagen aus den Interviews. D.h., jedes Interview wird für sich, unter den drei Titeln „Handlungsprinzipien, Sozialinspektoren und Motivation“ dargestellt. Dabei werden die Aussagen mit dem ersten Teil der vorliegenden Arbeit verknüpft.

In einem weiteren Schritt werden die Aussagen der Sozialarbeitenden diskutiert und mögliche Widersprüche zwischen den Handlungsprinzipien und dem Einsatz von Sozialinspektoren herausgearbeitet. Weiter werden die Bewältigungsstrategien der Fachpersonen im praktischen Umgang mit Widersprüchen und generell mit der belastenden und anspruchsvollen Tätigkeit auf dem Sozialdienst ermittelt.

Die Auswertung der Interviews erfolgt bewusst fallweise und nicht interviewübergreifend, da durch die separate Betrachtung und Analyse der einzelnen Interviews die individuellen Handlungsprinzipien, Haltungen, ethische Dilemmata-Situationen und Bewältigungsstrategien der Professionellen genauer und detaillierter aufgezeigt werden können. Im Kapitel 8 Schlussfolgerungen und Diskussion werden die Aussagen der Praktiker nochmals kurz zusammengefasst und zueinander in Beziehung gesetzt.

Die Namen der befragten Sozialarbeitenden werden nicht genannt, da den Interviewpartnern die Anonymisierung ihrer Aussagen zugesichert wurde. Auch sind aus diesem Grund die detaillierten Interview-Texte nicht im Anhang dieser Arbeit zu finden.

## 7.2.4 Beispiel

Nachstehend wird meine Vorgehensweise bei der Interviewauswertung anhand eines Beispiels illustriert.

### 7.2.4.1 Transkription und Paraphrasierung

Frage: „Wann würden Sie einen Fallverlauf als positiv bewerten?“

Ausschnitt aus der Antwort: *„Wir müssen ja mit diesen Klienten Zielvereinbarungen aushandeln. Und dort wird aufgrund der Situation entschieden: An welchen Zielen sollte man mit diesem Klient/mit dieser Klientin zusammen arbeiten? Und das kann sehr in einem niederschweligen Bereich sein: dass die Gesundheit stabil bleibt, dass sich die Gesundheit verbessert, dass irgend etwas erledigt ist, dass eine Wohnung gefunden wird, dass die Sozialintegration voran getrieben wird, bis dann jemand einen Beruf hat, einen Job findet, eine Stelle. Und dort gibt es sehr individuelle Verläufe, wo man auch auf einer relativ kleinen, eher niederen Lebensqualität sagen muss: Dieser Fallverlauf, diese Entwicklung ist gleichwohl positiv.“*

### 7.2.4.2 Thematisches Ordnen, Codieren

Thema	Aussage	Verdichtung der Aussage
Positiver Fallverlauf	<ul style="list-style-type: none"><li>• Individuelle Ziele und Verläufe</li><li>• Kleinere und grössere Ziele</li></ul>	Individualisierung

### 7.2.4.3 Verschriftlichung und Bezug zur Theorie

Der Sozialarbeiter nennt das Erarbeiten von Zielvereinbarungen als Beispiel für eine individualisierte Arbeitsweise mit den Klienten. Dabei schätzt er situations- und personenbezogen ein, wie grosse oder kleine Ziele gesetzt werden können. Unter dem individuellen Aspekt erfolgt auch die Beurteilung der Fallentwicklung. So kann manchmal bereits ein kleiner Schritt in die richtige Richtung einen Erfolg bedeuten.

## **7.3 Ergebnisse der Auswertung**

### **7.3.1 Sozialarbeiterin A**

Sozialarbeiterin A arbeitet seit 19 Jahren auf dem Sozialdienst Bern. Nach langjähriger Arbeit im Beratungsteam wechselte sie vor drei Jahren in die neu geschaffene Fachstelle „Junge Erwachsene“. Sie hatte im Jahr 1991 einen Nachdiplomkurs in Schulsozialarbeit abgeschlossen und danach eigentlich eine Stelle in diesem Bereich gesucht. Als sich aber dort nichts ergab, entschied sie sich für den internen Wechsel.

#### **7.3.1.1 Handlungsprinzipien**

##### **Co-Produktion und konstruktives Arbeitsbündnis**

Sozialarbeiterin A vertritt das Prinzip der Co-Produktion und strebt ein konstruktives Arbeitsbündnis mit den Klienten an. Dies ergibt sich aus ihren Erläuterungen zum Abschluss von Zielvereinbarungen mit den Klienten. Sie gibt den Klienten jeweils den Auftrag, sich zu überlegen, wie ihr Leben in einem halben Jahr aussehen soll. Hat der Klient seine Vorstellungen formuliert, so stellt sich die Frage, was er dazu beitragen kann, diese Ziele zu erreichen und welche Aufgaben dem Sozialdienst zukommen. Ein positiver Fallverlauf ist für Sozialarbeiterin A dann gegeben, wenn bei der Auswertung der Zielerreichung festgestellt wird, dass möglichst viele der vom Klienten eingebrachten Ziele in gemeinsamer Anstrengung erreicht werden konnten. Als negativ beurteilt sie einen Fallverlauf dann, wenn sich Klient und Sozialarbeiter nicht auf gemeinsame Ziele einigen können und der Sozialarbeiter Druck auf den Klienten ausüben muss. Solche Entwicklungen sind für sie problematisch und müssen im Austausch mit den Teamkollegen in der Intervention angeschaut werden.

Nach von Spiegel (2008, S. 44) bedeutet Co-Produktion die Beteiligung des Klienten am Hilfeprozess. Positive Entwicklungen können in der Sozialen Arbeit nicht durch einseitige Interventionen von Seiten der Fachkräfte erzielt werden. Die Zusammenarbeit zwischen Klient und Sozialarbeiter ist unerlässlich.

Die Co-Produktion lässt sich zurückführen auf das ethische Grundprinzip der Unabhängigkeit und Freiheit (vgl. Kap. 3.3.2). Die dem Klienten zustehenden Freiheitsrechte werden ernst genommen. In gemeinsamer Anstrengung mit dem Sozialarbeiter soll er die Befähigung erlangen, das Leben wieder ohne fremde Hilfe zu meistern. Der Sozialarbeiter ist interessiert an einem konstruktiven Arbeitsbündnis mit dem Klienten. Dabei orientiert er sich daran, den Klienten am Hilfeprozess zu beteiligen und ist bereit, sich auf Aushandlungsprozesse einzulassen. Beide Parteien sind dar-

auf angewiesen, eine Verständigung über die Definition der Situation und die Änderungsperspektive zu erlangen, um Erfolge erzielen zu können.

### **Individualisierung**

Sozialarbeiterin A erläutert, dass die Ziele, die sie zusammen mit den Klienten formuliert, gross oder klein, lang- oder kurzfristig sein können, je nach Situation. Aus dieser Aussage lässt sich schliessen, dass Sozialarbeiterin A individuell auf die Bedürfnisse des Klienten und auf dessen Lebenssituation eingeht.

In der Literatur wird Individualisierung als Prinzip beschrieben, das sich an den lebensweltlichen Gegebenheiten der Klienten orientiert. Mit den sich verändernden gesellschaftlichen Strukturen bieten sich für die Menschen zahlreiche Möglichkeiten, ihr Leben zu gestalten. Auch im Hilfeprozess gibt es eine Vielzahl von Varianten, wie eine Situation verändert werden kann. Der Sozialarbeiter verfügt kaum über Patentrezepte aus der Theorie, die er auf den Einzelfall anwenden kann und die diesem gerecht werden. So steht die Fachperson vor der Aufgabe, zusammen mit dem Klienten massgeschneiderte Lösungen für dessen Probleme zu suchen resp. zu erarbeiten. Sozialarbeiter sind in ihrer täglichen Arbeit mit unterschiedlichen Situationen und Problemkonstellationen konfrontiert, die neue und innovative Herangehensweisen und ein hohes Mass an Flexibilität erfordern. Das individuelle Eingehen auf die Klientel geht einher mit den Prinzipien der Co-Produktion und einem konstruktiven Arbeitsbündnis (von Spiegel, 2008, S. 29/30). Der Grundsatz der Individualisierung ist im Sozialhilfegesetz des Kantons Bern explizit festgehalten (Grosser Rat, 2001, Art. 25).

Individualisierung meint, den Menschen in seiner Ganzheit und in seiner Eigensinnigkeit ernst zu nehmen. Dies bedeutet eine unbedingte Achtung seiner Würde und seiner physischen und psychischen Integrität (vgl. Kap. 3.3.1). Auch wird mit dem Grundsatz der Individualisierung jedem Menschen die Freiheit und Unabhängigkeit zur selbständigen Gestaltung seiner Lebenswelt zugestanden (vgl. Kap. 3.3.2). Im Sinne der Gleichheit und Gleichbehandlung und der Gerechtigkeit soll jeder Klient das Recht auf eine individuelle Beratung und Begleitung von Seiten des Sozialdienstes in Anspruch nehmen können (vgl. Kap. 3.3.3 & 3.3.4). Dies unabhängig von seiner Vorgeschichte, seiner Lebensform oder von Persönlichkeitsmerkmalen.

## **Unabhängigkeit und Selbständigkeit**

Sozialarbeiterin A erwähnt die Prinzipien der Unabhängigkeit und Selbständigkeit zwar nicht explizit, spricht aber davon, dass es ihr wichtig ist, langfristige Erfolge mit den Klienten zu erzielen. Sie betont, dass sie es nicht als sinnvoll ansieht, jemanden möglichst rasch vom Sozialdienst abzulösen, weil er z.B. eine temporäre Arbeit hat. Dies weil sie dann weiss, dass sich diese Person wahrscheinlich in ein paar Monaten wieder auf dem Sozialdienst melden muss. Es ist ihr lieber, wenn ein Klient eine Lehre antritt, auch wenn dies bedeuten kann, dass er dadurch noch über längere Zeit auf Unterstützung durch den Sozialdienst angewiesen sein wird. Jedoch sind seine Perspektiven, auf längere Sicht ein Existenz sicherndes Einkommen zu erzielen, um einiges höher als bei einer temporären Anstellung.

Ihre Aussagen zeigen, dass sich Sozialarbeiterin A differenziert damit auseinandersetzt, wie Unabhängigkeit und Selbständigkeit für den Klienten aussehen sollen und wie sie auf längere Frist gestärkt werden können.

Herriger (2000, S. 175; nach Stimmer, 2006, S. 51) sieht das Anliegen der Sozialen Arbeit, die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Klienten zu wahren resp. wiederherzustellen, als Folge der konsequenten Anwendung einer ressourcenorientierten Methodik. Soziale Arbeit soll Hilfe zur Selbsthilfe darstellen mit dem Ziel, die Menschen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt auf die Hilfe und Begleitung von Sozialarbeitern angewiesen sind, zu befähigen, diese Hilfe in Zukunft nicht mehr zu benötigen und ihr Leben unabhängig und selbständig wieder zu meistern. Das Sozialhilfegesetz des Kantons Bern nennt die Behebung der Notlage und die Wiederherstellung der Unabhängigkeit des Klienten im Sinne von Hilfe zu Selbsthilfe als Wirkungsziele der Sozialhilfe (Grosser Rat, 2001, Art. 3).

Die Unabhängigkeit und Selbständigkeit entspricht dem ethischen Grundprinzip der Unabhängigkeit und Freiheit (vgl. Kap. 3.3.2). Soziale Arbeit soll so viele Hilfestellungen wie nötig, aber so wenige wie möglich leisten, um die Unabhängigkeit und Freiheit der Klientel nicht unnötig zu beschneiden. Dabei hat die Fachperson im Einzelfall zusammen mit dem Klient abzuschätzen, wo ihre Interventionen nötig sind, und welche Lebensbereiche der Klient selbständig bewältigen kann. Die Wahrung und Wiederherstellung der Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Bezüger von Sozialhilfeleistungen geht einher mit den Postulaten der Co-Produktion und des konstruktiven Arbeitsbündnisses sowie der Individualisierung. Die Achtung der Freiheitsrechte einer Person und das Zugeständnis des Rechts auf Privatsphäre sind eng verknüpft

mit der Achtung der Würde des Menschen und dessen physischen und psychischen Integrität (vgl. Kap. 3.3.1).

### **Soziale Arbeit auf individueller und auf struktureller Ebene**

Sozialarbeiterin A erwähnt, dass Soziale Arbeit nicht nur aus Einzelfallhilfe besteht, sondern dass Sozialarbeiter sich auch auf der institutionellen und strukturellen Ebene einbringen sollen. Sie spricht in diesem Zusammenhang nicht von einem politischen Engagement, sondern davon, auf institutioneller Ebene interdisziplinäre Arbeit zu leisten, die Systemstrukturen miteinander zu verknüpfen und im Austausch zu halten.

Silvia Staub-Bernasconi begründet mit dem Tripelmandat der Sozialen Arbeit Verpflichtungen der Professionellen gegenüber der Klientel, gegenüber der Gesellschaft resp. der Institution des Sozialwesens und gegenüber der Profession (vgl. Kap. 4.5.2). Damit zeigt sie die drei Ebenen auf, auf denen Soziale Arbeit zu agieren hat. Staub-Bernasconi nennt explizit die Wichtigkeit, dass sich Sozialarbeiter politisch engagieren und sich wo nötig für strukturelle Veränderungen einsetzen sollen. Bei der Abwägung, auf welcher Ebene, mit welchen Mitteln zu welchem Zeitpunkt gehandelt werden soll, haben sich Fachpersonen an die ethischen Prinzipien der Profession zu halten.

#### **7.3.1.2 Haltung gegenüber Sozialinspektoren**

##### **Hohe Fall- und Arbeitsbelastung und öffentlicher Druck**

Sozialarbeiterin A gibt zu bedenken, dass die Arbeit auf dem Sozialdienst durch die höhere Fallbelastung anspruchsvoller geworden ist. Die Anforderungen, die an die Sozialarbeitenden gestellt werden, sind gewachsen. Die Kontrollen durch das Finanzinspektorat stellen für sie einen enormen zusätzlichen Arbeitsaufwand dar. So müssen Sozialarbeitende die Fragen des Finanzinspektorates detailliert beantworten, teilweise wurden diese Antworten auch bereits in den Medien publiziert. Sozialarbeiterin A empfindet den medialen und politischen Druck als gross. Dazu kommen Vorwürfe von Seiten der Klienten, die aufgrund der öffentlichen Debatte den Eindruck erhalten, die Sozialarbeitenden würden ihre Arbeit nicht gut machen. Dies hat zu einer hohen Fluktuation innerhalb des Teams geführt.

##### **Positive Beurteilung der Sozialinspektoren**

Sozialarbeiterin A begrüsst den Einsatz von Sozialinspektoren und betont, dass dieser von den Sozialarbeitenden im Beratungsteam schon lange gewünscht wurde. Die

Leitung war lange dagegen, bis der öffentliche Druck so gross wurde, dass sie sich beugen musste.

### **Schutz ehrlicher Klienten**

Als Argument für den Einsatz von Sozialinspektoren nennt die Interviewpartnerin den Schutz ehrlicher Klienten.

Damit ist das Gerechtigkeitsempfinden der rechtmässig unterstützten Personen, der Sozialarbeitenden und der Gesellschaft angesprochen (vgl. Kap. 3.3.4).

### **Gewinn an Handlungsmöglichkeiten für die Sozialarbeitenden**

Sozialarbeiterin A sieht für sich als fallführende Person einen Zugewinn an Handlungsfähigkeit durch den Einsatz von Sozialinspektoren. Sie nennt das Problem aus früheren Zeiten, wenn bei einem Klienten ein Verdacht auf Missbrauch bestand, man ihm aber nichts nachweisen konnte, weil die nötigen Instrumente um den Sachverhalt abzuklären nicht zur Verfügung standen. Sie schätzt, dass Sozialarbeitende heute leichteren Zugang zu Daten des Strassenverkehrsamts und der Steuerverwaltung erhalten. Auch kann durch das Sozialinspektorat in einem Verdachtsfall schneller interveniert werden als früher.

### **Sozialarbeiter als Sozialinspektoren**

Die Interviewpartnerin betont, dass die Sozialinspektoren der Stadt Bern ein Studium in Sozialer Arbeit absolviert haben und keine Polizisten sind.

### **Klare Kriterien und Indizien für den Einsatz von Sozialinspektoren**

Sozialarbeiterin A bemerkt, dass das Sozialinspektorat in einen Fall erst dann involviert wird, wenn der fallführenden Person Indizien für einen Betrug vorliegen. Es reicht nicht aus, ein schlechtes Bauchgefühl zu haben bei einem bestimmten Klienten. Indizien können z.B. hohe Ausgaben, teure Flugreisen oder ständige Abwesenheiten bei einem Beschäftigungsprogramm sein.

### **Keine ethischen Bedenken**

Die Sozialarbeiterin äussert keine ethischen Bedenken gegenüber dem Einsatz von Sozialinspektoren. Wiederum kommt das Argument des Schutzes der ehrlichen Klienten zur Sprache. Sie betont, dass für Sie ein Missbrauchsfall dann vorliegt, wenn es um höhere Beträge geht und es für sie keinen Missbrauch darstellt, wenn z.B. jemand seinen Grundbedarf fürs Kiffen ausgibt.

Sie nennt den Fall eines Klienten, bei dem ein Sozialhilfemissbrauch aufgedeckt wurde, den er nicht mutwillig begangen hat. Er hatte den Überblick über seine Finanzen verloren und monatelang neben den Sozialhilfeleistungen Arbeitslosentaggelder erhalten, die dem Sozialdienst nicht bekannt waren. Der Missbrauch ist damals durch die Sozialarbeiterin bemerkt worden, weil sie durch einen Beleg im Quittungsbüchlein des Klienten auf die Arbeitslosentaggelder aufmerksam geworden ist. Im Gespräch mit dem Klienten hat sich dann heraus gestellt, dass dieser unter Spielsucht litt und das ganze Geld ins Casino getragen hat.

Sozialarbeiterin A bemerkt, dass ihr dieser Fall zu Denken gegeben hat.

Zum Einsatz von Sozialinspektoren und zu verdeckten Ermittlungen bestehen keine ethischen Zweifel. Sozialarbeiterin A ist der Meinung, dass manche Tatbestände nur auf diese Weise aufgedeckt werden können.

### **7.3.1.3 Gedanken zur Argumentation der Sozialarbeiterin A**

#### **Co-Produktion und konstruktives Arbeitsbündnis**

Wo sich die Prinzipien der Co-Produktion und der Erarbeitung eines konstruktiven Arbeitsbündnisses darauf abstützen, zusammen mit der Klientel im Hilfeprozess positive Entwicklungen zu erzielen und auf gegenseitiges Vertrauen aufzubauen, stellt der Einsatz von Sozialinspektoren eine Intervention dar, die einseitig vom Sozialdienst resp. vom Sozialinspektorat initiiert wird. Klienten haben darauf keine Einflussmöglichkeiten. Sie werden zwar über die Möglichkeit des Einsatzes von Sozialinspektoren informiert, kommt es aber tatsächlich zu einem Auftrag an das Sozialinspektorat in ihrem konkreten Fall, so erfahren sie erst davon, wenn sie mit dem Besuch der Inspektoren konfrontiert werden resp. bei verdeckten Ermittlungen, wenn sie vom Sozialarbeiter über die Ergebnisse der Abklärungen Kenntnis erhalten.

Sozialhilfebezügern wird in diesem Bereich kein Mitspracherecht zugestanden. Die persönliche Freiheit und Unabhängigkeit der Person werden zurück gestellt, um die Abklärungen und Ermittlungen bei einem Betrugsverdacht durchführen zu können. Die Würde des Menschen und dessen persönliche Integrität rücken in den Hintergrund im Namen der Verbrechensbekämpfung.

Es liegt auf der Hand, dass Ermittlungen gegen Klienten der Sozialhilfe deren Verhältnis zum zuständigen Sozialarbeiter distanzieren. Vor dem Hintergrund, dass zur Umsetzung der Postulate der Co-Produktion und zur Erarbeitung eines konstruktiven Arbeitsbündnisses das Vertrauen zwischen Sozialarbeiter und Klient von elementarer Bedeutung ist, ist anzunehmen, dass der Einsatz von Sozialinspektoren die Umsetzung von Co-Produktion und die Erarbeitung eines konstruktiven Arbeitsbündnisses

erschweren dürfte. Auch kann eine mögliche Folge der Abklärungen des Sozialinspektorates sein, dass dem Klienten anschliessend die Motivation fehlt, mit dem Sozialarbeiter weiter zusammen zu arbeiten und sich im Hilfeprozess zu engagieren.

### **Individualisierung**

Ob ein Fall an das Sozialinspektorat weitergeleitet wird, bestimmt zunächst der zuständige Sozialarbeiter. Die Dossiers, in die das Sozialinspektorat involviert werden soll, werden anschliessend von der Sozialdienstleitung gesichtet, bevor ein Auftrag ans Sozialinspektorat erteilt wird. Der fallführende Sozialarbeiter entscheidet aufgrund von Indizien, die auf einen Betrug hinweisen. D.h., dass keine flächen-deckende Überprüfung der Sozialhilfedossiers durch das Sozialinspektorat durchgeführt wird, sondern dass Sozialinspektoren im Einzelfall aktiv werden. Mit der Anwendung des Prinzips der Individualisierung ist die Weitergabe eines Dossiers ans Sozialinspektorat vereinbar. Dies, weil die Auftragserteilung nach der Prüfung der individuellen Umstände im Einzelfall erfolgt.

Ob auch die Sozialinspektoren nach dem Prinzip der Individualisierung arbeiten, kann nicht festgestellt werden, da der Verfasserin dieser Arbeit die Vorgehensweisen der Sozialinspektoren im Detail nicht bekannt sind. Es wäre hier auch zu klären, welche konkreten Informationen Sozialinspektoren über den Fall und den Klienten erhalten. Hier ist gemeint, ob das Sozialinspektorat Einblick ins gesamte Dossier hat und dieses sorgfältig studiert, bevor es die Ermittlungstätigkeit aufnimmt, oder ob nur eine selektive Information über den konkreten Verdacht zum Sozialinspektorat kommt. Dies macht insofern einen Unterschied, als dass Sozialinspektoren durch umfassende Information die Möglichkeit erhielten, auf individuelle Aspekte der Person und des Falles, die vielleicht besonderes Fingerspitzengefühl erfordern – z.B. eine psychische Erkrankung des Klienten – Rücksicht zu nehmen. Damit wäre im Einzelfall eine individualisierte Arbeitsweise besser möglich. Andererseits wäre eine umfassende Information des Sozialinspektorates vor dem Hintergrund der Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Klienten und in Bezug auf den Datenschutz kritisch zu hinterfragen.

### **Unabhängigkeit und Selbständigkeit**

Der Einsatz von Sozialinspektoren bedeutet einen tiefen Einschnitt in die persönliche Freiheit und Unabhängigkeit von Sozialhilfebezügern. Sie müssen damit rechnen, im öffentlichen Raum überwacht oder ohne Vorwarnung zu Hause oder am Arbeitsplatz aufgesucht zu werden. Dies kann als elementarer Angriff auf die Selbständigkeit,

Unabhängigkeit, Freiheits- und Selbstbestimmungsrechte betrachtet werden (vgl. Kap. 6.2.2). Offensichtlich ist dieser Eingriff in Fällen, in denen Sozialinspektoren aufgrund eines Missbrauchsverdachts ermitteln. Andererseits ist anzunehmen, dass auch Klienten, in deren konkreten Fall kein Sozialinspektor involviert ist, eine Beeinträchtigung ihrer Persönlichkeits- und Freiheitsrechte empfinden können. Das reine Wissen darum, dass der Einsatz von Sozialinspektoren in ihrem Fall möglich wäre, kann bei manchen Klienten zu psychischen Beeinträchtigungen führen, die eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft behindern – auch wenn in der Realität keine Ermittlung durchgeführt wird (vgl. Kap. 6.1.2) – so dass die Unabhängigkeit und Selbständigkeit, in absehbarer Zeit ohne Unterstützung des Sozialdienstes zurecht zu kommen, in weitere Ferne rückt. Dies wird in erster Linie bei psychisch instabilen Personen der Fall sein. – Aus den Interviews geht hervor, dass viele Klienten der Sozialhilfe unter psychischen Erkrankungen leiden.

Ein Argument für den Einsatz von Sozialinspektoren vor dem Hintergrund der Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Klientel könnte sein, dass aufgedeckte Betrugsfälle den betroffenen Klienten die Unabhängigkeit und Selbständigkeit vom Sozialdienst ermöglichen. Wenn also das Sozialinspektorat feststellt, dass ein Klient bereits genügend finanzielle Mittel (z.B. durch Erwerbstätigkeit) zur Verfügung hat, um seine Existenz zu sichern und daher von Gesetzes wegen keinen Anspruch (mehr) auf Sozialhilfegelder begründen kann. Sozialinspektorate können dazu dienen, diesen Menschen aufzuzeigen, dass sie in ihrer momentanen Situation aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zu einem selbstbestimmten und unabhängigen Leben ohne Unterstützung durch den Sozialdienst fähig sein sollten. Es ist anzunehmen, dass die Klienten in den meisten Fällen, in denen durch die Aufdeckung eines Betrugs eine Ablösung vom Sozialdienst stattfindet, die Vorteile dieser Entwicklung nicht unmittelbar sehen können. Jedoch werden sie vielleicht zu einem späteren Zeitpunkt erkennen, dass es ihnen bessere Perspektiven bietet, zwar mit weniger finanziellen Mitteln auskommen zu müssen, jedoch ein selbstbestimmteres, freieres Leben führen zu können, ohne dem Sozialdienst Rechenschaft ablegen zu müssen. Auch könnte es das Selbstvertrauen stärken zu wissen, dass man ohne staatliche Hilfe zurecht kommt. Ganz abgesehen davon, dass die gesellschaftliche Stigmatisierung, die mit dem Bezug (auch mit dem rechtmässigen Bezug) von Sozialhilfeleistungen nach wie vor verbunden ist, mit der Ablösung vom Sozialdienst wegfallen würde.

Für die Autorin dieser Arbeit ist die obgenannte Argumentation ein Versuch, dem Einsatz von Sozialinspektoren vor dem Hintergrund der Freiheitsrechte der Klientel

etwas Positives abzugewinnen. Jedoch erachtet sie die Argumentation nicht als stichhaltig und überzeugend.

Auf andere Konsequenzen, die das Aufdecken eines Missbrauchsfalles für den unrechtmässigen Sozialhilfebezüger haben kann (Anzeige bei der Polizei, Rückerstattung der zu Unrecht bezogenen Leistungen an den Sozialdienst), soll hier unter Berücksichtigung des Umfangs dieser Arbeit nicht eingegangen werden.

### **Sozialarbeit auf individueller und struktureller Ebene**

Die Ausführungen von Silvia Staub-Bernasconi zum Tripelmandat (vgl. Kap. 4.5.2) begründen, dass sich in der Praxis tätige Sozialarbeiter wo nötig auch gegen bestehende institutionelle, gesellschaftliche oder politische Strukturen zur Wehr setzen sollen. D.h., dass Professionelle der Sozialen Arbeit auch die Möglichkeit hätten, sich in die Debatte rund um das Thema Sozialinspektorate einzubringen und bei der Gestaltung der strukturellen Gegebenheiten aktiv mitzuwirken.

Gemäss Sozialarbeiterin A wurde der Einsatz von Sozialinspektoren von der Basis schon lange gewünscht, von der Leitung jedoch abgelehnt (vgl. Kap. 7.3.1.2: Positive Beurteilung der Sozialinspektoren). In der öffentlichen Wahrnehmung war und ist die Meinung der in der Praxis tätigen Sozialarbeitenden zum Instrument der Sozialinspektion nicht präsent. Wenn ein Engagement zur Einrichtung von Sozialinspektoraten von Seiten der Sozialarbeiter tatsächlich stattgefunden hat, müsste hinterfragt werden, aus welchem Grund es nicht möglich war, dieses Engagement an die breite Öffentlichkeit und an die politischen Entscheidungsträger heranzutragen. Das Thema Sozialhilfemissbrauch und der Einsatz von Sozialinspektoren wurden erst publik, als einige spektakuläre Missbrauchsfälle in den Medien erschienen. Wären Sozialarbeitende mit dem Anliegen, Sozialinspektorate einzurichten, bereits vorher an die Öffentlichkeit getreten, so ist anzunehmen, dass sich die öffentliche Debatte anders entwickelt hätte, als dies heute zu beobachten ist. Vermutlich wäre der Druck auf die Institution Sozialhilfe und die Sozialarbeitenden geringer ausgefallen.

### **Schutz ehrlicher Klienten**

Vor den ethischen Grundprinzipien der Gerechtigkeit und der Gleichheit und Gleichbehandlung (vgl. Kap. 3.3.3 & 3.3.4) können Sozialinspektoren etwas dazu beitragen, dass Sozialhilfegelder nur jenen Personen zugute kommen, die nach den gesetzlichen Vorgaben einen Anspruch darauf begründen können. Damit kann den rechtmässigen Bezügerinnen von staatlicher Unterstützung das Gefühl gegeben werden,

dass ihre prekäre Lebenssituation gesellschaftlich anerkannt wird und dass die Menschen, die unter Vortäuschung einer Notlage oder unter Verheimlichung von Tatsachen an finanzielle Leistungen gelangen, geahndet werden. Dies kann das Selbstvertrauen der Klienten insofern stärken, als dass sie sich durch die Institution der Sozialhilfe und durch die Gesellschaft in ihrer Notlage ernst genommen fühlen. Auch kann es helfen, den Ruf der rechtmässigen Sozialhilfebezügler in der Öffentlichkeit zu verbessern.

Die Ahndung von Sozialhelfemissbrauch kann dazu beitragen, die gesellschaftliche Solidarität (vgl. Kap. 3.3.5) zu erhöhen. Der unrechtmässige Bezug von Sozialhilfeleistungen stellt einen Missbrauch der Institution Sozialhilfe dar, die als Teil des Wohlfahrtsstaates auf dem Solidaritätsgedanken beruht. Die Solidarität entsteht hier damit, dass Menschen, die mehr finanzielle Mittel zur Verfügung haben, durch die Abgabe von Steuern an den Staat einen Beitrag dazu leisten, dass von Armut betroffene Menschen eine Existenz sichernde finanzielle Basis zur Verfügung haben. Die gesellschaftliche Solidarität wird dann unterwandert, wenn diese Leistungen Menschen zufließen, die nach dem Gesetz keinen Anspruch darauf begründen können. Somit können Sozialinspektorate dazu beitragen, die gesellschaftliche Solidarität zu verteidigen. Davon profitieren rechtmässige Bezüger von staatlichen Leistungen.

Andererseits sieht die Autorin im Einsatz von Sozialinspektoren auch eine Belastung für ehrliche Klienten der Sozialhilfe. Dies dadurch, dass grundsätzlich auch in ihrem Fall die Möglichkeit besteht, dass ein Verdacht auf Missbrauch auftreten und ein Auftrag an das Sozialinspektorat weitergeleitet werden könnte. Somit müssen auch rechtmässige Bezüger von Sozialhilfeleistungen damit rechnen, durch Sozialinspektoren im öffentlichen Raum überwacht oder zu Hause oder am Arbeitsplatz aufgesucht zu werden (vgl. Kap. 6.1.2). Dies kann für die Klientel eine grosse psychische Belastung bedeuten – einerseits auf persönlicher Ebene, da die Arbeitsweise der Sozialinspektoren einen tiefen Einschnitt in die persönliche Freiheit und Privatsphäre darstellt, andererseits aber auch wegen der in der Gesellschaft vorherrschenden Stigmatisierung von Klienten des Sozialdienstes. Auch wenn Sozialinspektoren in ihrer Arbeit äusserst diskret vorgehen (persönliche Mitteilung, Rechsteiner Niggi, stellvertretender Geschäftsleiter, Schwerpunkt Sozialarbeit, Leistungsabklärung und Dossierprüfung ABS Betreuungsservice AG Pratteln, 16.1.2009), besteht dennoch die Gefahr, dass Personen aus dem Umfeld der Verdächtigen (Nachbarn, Arbeit-

geber, usw.) vom Sozialhilfebezug und vom Betrugsverdacht erfahren, wenn Klienten mit dem Sozialinspektorat in Kontakt kommen.

Grundsätzlich muss auch die Frage gestellt werden, inwiefern Klienten der Sozialhilfe, die nicht betrügen, davon profitieren, wenn missbräuchlicher Sozialhilfebezug aufgedeckt wird. Der Sozialhilfebezug ist gesellschaftlich generell – auch wenn er rechtmässig ist – stigmatisiert. Es ist fraglich, ob sich die Stigmatisierung ehrlicher Bezüger von staatlichen Leistungen durch das Aufdecken von Missbrauchsfällen minimieren lässt. Dies auch in Anbetracht der Tatsache, dass von Armut betroffene Menschen keine politische Lobby haben und sich nicht öffentlich für ihre Anliegen stark machen – eben genau aus dem Grund, weil sie sich in der Öffentlichkeit nicht als Bezüger von Sozialhilfeleistungen „outen“ wollen, um der Stigmatisierung zu entgehen. Auch Sozialarbeitende, die jeden Tag mit von Armut betroffenen Menschen in Kontakt kommen, scheuen mehrheitlich den Gang an die Öffentlichkeit und aufs politische Parkett, um sich für die Anliegen der Klientel einzusetzen – nicht zuletzt aufgrund des grossen medialen und politischen Drucks der in letzter Zeit auf der öffentliche Sozialhilfe lastet.

Offensichtlich besteht hier ein Teufelskreis, in dem sich die verschiedenen Faktoren gegenseitig bedingen und verstärken. Es stellt sich die Frage, ob Sozialinspektorate das geeignete Instrument sind, diesen Mechanismus zu durchbrechen.

### **Gewinn an Handlungsmöglichkeiten für die Sozialarbeitenden**

Unter dem Zugewinn an Handlungsmöglichkeiten versteht Sozialarbeiterin A in erster Linie eine Zurückgewinnung der Kontrolle im Verhältnis zur Klientel. Wo sie früher angestanden ist, wenn Indizien für Sozialhilfemissbrauch vorlagen und sie keine Möglichkeiten zur Überprüfung hatte, kann sie heute auf das Sozialinspektorat zurückgreifen, das ihr Klarheit in einem Betrugsverdacht bringen kann. Dies bedeutet, dass sie in der Durchsetzung ihrer Kontrollfunktion gestärkt wird. Damit verbunden ist der Ausbruch aus der Ohnmachtserfahrung, die oben geschildert wurde und ein Zugewinn an Macht gegenüber der Klientel.

Im Sinne von Staub-Bernasconi handelt es sich dabei insofern um Begrenzungsmacht, als dass durch das Aufdecken und Eindämmen von Missbrauchsfällen die unermesslichen und z.T. illegitimen Wünsche, die Menschen erwachsen können (hier: der Klientel der Sozialhilfe, die unrechtmässig Gelder bezieht), eingedämmt werden, um eine Übervorteilung dieser Menschen gegenüber anderen (hier: die rechtmässigen Bezüger von Sozialhilfe) zu verhindern. Staub-Bernasconi betont je-

doch, dass auch legitime begrenzende Machtregeln von bestimmten Personen als grosse Behinderung empfunden werden können. In diesen Fällen plädiert sie für einen Diskurs mit den betroffenen Personen über die Thematik (vgl. Kap. 4.6.1). Dies bedeutet für die Sozialinspektoren, aber v.a. für die Sozialarbeitenden, die Klienten mit Betrugsverdachten oder mit aufgedeckten Betrugsfällen konfrontieren müssen, dass sie bereit sein sollten, auf die unangenehmen, vielleicht auch wütenden Gefühle der Klientel einzugehen und ihnen den Sachverhalt und die gesetzlichen Grundlagen und Konsequenzen ihres Handelns sorgfältig zu erklären. Auch sollte beim Verfassen von Strafanzeigen an die Polizei oder beim Erstellen von Rückerstattungsverfügungen auf die individuelle Situation der Klienten eingegangen und allfällige situationsbedingte Aspekte, die zum Sozialhilfemissbrauch geführt haben, berücksichtigt werden. Dies bedeutet nicht, den Betrug zu entschuldigen oder zu verharmlosen, es soll aber heissen, dass die Sozialarbeitenden trotz vielleicht vorliegender Kränkungen ihrerseits – aufgrund der Tatsache, dass sie hinter Licht geführt wurden – auch betrügende Klienten in ihrer Würde als Person ernst nehmen und im Sinne der Individualisierung zusammen mit ihnen nach Lösungen suchen sollten. Dies erfordert ein hohes Mass an Professionalität und dürfte für in der Praxis tätige Sozialarbeitende in manchen Fällen eine grosse Herausforderung darstellen. Im Sinne des Tripelmandates (vgl. Kap. 4.5.2) ist dieses professionelle Handeln jedoch unerlässlich.

Hier sei auch an die Ausführungen von Silvia Staub-Bernasconi über die Macht der Klientel (vgl. Kap. 4.6.4.2) und an die Notwendigkeit der kritischen Auseinandersetzung und Reflexion der Professionellen in Bezug auf die Machtthematik (vgl. Kap. 4.6.4) erinnert.

### **Keine ethischen Bedenken**

Sozialarbeiterin A bemerkt keine ethischen Bedenken in Bezug auf den Einsatz von Sozialinspektoren, relativiert mit ihren Aussagen jedoch den Schweregrad der Problematik rund um den Sozialhilfemissbrauch. Dies zeigt sich daran, dass sie den Missbrauchs begriff so definiert, dass es sich dabei um einen Betrug in höherem Masse handeln muss. Das Beispiel eines Klienten, der zwar Sozialhilfemissbrauch begangen hat, dies aber nicht vorsätzlich, sondern aufgrund einer Suchtproblematik, und die explizite Betonung, dass Sozialinspektoren in der Stadt Bern keine Polizisten, sondern Sozialarbeiter sind, zeigt, dass die Sozialarbeiterin einen Legitimationsbedarf in Bezug auf den Einsatz von Sozialinspektoren ausmacht. Mit der Nennung des beruflichen Hintergrundes der Sozialinspektoren erwähnt die Praktikerin implizit,

dass sich das Sozialinspektorat in der Stadt Bern an den Grundwerten und ethischen Prinzipien der Sozialen Arbeit orientiert und sich gegenüber dem Aufgabenbereich der Polizei abgrenzt.

Die Aussagen darüber, nach welchen Kriterien Verdachtsfälle dem Sozialinspektorat gemeldet werden – aufgrund klarer Indizien und nicht nach Bauchgefühl der fallführenden Person – bilden eine weitere Argumentationslinie zur Legitimation des Einsatzes von Sozialinspektoren.

Im Interviewverlauf spricht die Sozialarbeiterin das Thema Sozialinspektoren nicht von sich aus an. Dies selbst dann nicht, als die Rede vom öffentlichen Druck und von konkreten Auswirkungen davon auf die Sozialhilfe ist. Sozialinspektoren werden erst thematisiert, als die Interviewerin eine konkrete Frage dazu stellt.

Dies kann einerseits damit erklärt werden, dass Sozialarbeiterin A das Thema nicht für relevant hält. Eine weitere Möglichkeit ist, dass sie durch die öffentliche Debatte und den politischen und medialen Druck immer wieder auf Sozialinspektorate angesprochen wurde und das Thema deshalb bewusst umgeht. Eine dritte Hypothese ist, dass Sozialarbeiterin A im Bewusstsein um den Legitimationsbedarf des Einsatzes von Sozialinspektoren diese absichtlich nicht erwähnt.

Sozialarbeiterin A zeigt nachvollziehbare Begründungen und Legitimationslinien zu ihrer Haltung gegenüber Sozialinspektoren auf. Dies macht deutlich, dass sie sich differenziert mit der Thematik auseinandergesetzt hat und sich der Relevanz dieses Instruments für die Soziale Arbeit bewusst ist.

#### **7.3.1.4 Bewältigungsstrategien**

Wie oben erwähnt, hält es Sozialarbeiterin A trotz der Verneinung von ethischen Bedenken für nötig, den Einsatz von Sozialinspektoren zu legitimieren. Diese Legitimation geschieht vor dem Hintergrund der ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit und der Handlungsprinzipien, die die Sozialarbeiterin vertritt.

Den negativen Auswirkungen des Einsatzes von Sozialinspektoren auf die Bezüger von Sozialhilfegeldern (schärfere Kontrollen, Kollektivverdacht, usw.) setzt die Sozialarbeiterin das Argument entgegen, dass ehrliche Klienten davon profitieren, wenn Betrüger entlarvt und Missbräuche verhindert werden. Mit diesem Argument beruft sie sich auf das Gerechtigkeitsempfinden der Menschen (vgl. Kap. 3.3.4 & 6.4). Auch

denkt sie, dass mit dem Aufdecken von Missbrauchsfällen das Image der ehrlichen Sozialhilfebezüger in der Gesellschaft verbessert und die gesellschaftliche Solidarität erhöht wird.

Allerdings wird bei näherer Auseinandersetzung deutlich, dass ein persönlicher Nutzen für die ehrlichen Sozialhilfebezüger am Einsatz von Sozialinspektoren nicht auszumachen ist. Im Gegenteil müssen sie damit rechnen, selbst Fälle des Sozialinspektorats zu werden.

Dies blendet Sozialarbeiterin A aus, wenn sie im Einsatz von Sozialinspektoren den Schutz ehrlicher Klienten sieht. Mit der ausschliesslichen Betrachtung des positiven Effektes von Sozialinspektoren auf rechtmässige Bezüger von staatlicher Unterstützung rechtfertigt sie die Kontrollmassnahme vor ihren ethischen Prinzipien.

Mit der Tatsache, dass Sozialarbeiter durch Sozialinspektorate einen Zuwachs an Handlungsfähigkeit erleben und eine Überwindung der Ohnmachtserfahrung, keine genaueren Abklärungen machen zu können, wird der individuelle Nutzen für die Fachperson in den Mittelpunkt gestellt. In Anbetracht der anspruchsvollen Tätigkeit, die Sozialarbeitende ausüben, bei der es auch wichtig ist zu lernen, die eigene Person abzugrenzen und Strategien zu entwickeln, um in diesem herausfordernden Arbeitsfeld zu bestehen, ist dieses Argument durchaus berechtigt.

Der Zuwachs an Handlungsmöglichkeiten kann auch einen Zugewinn an Selbstvertrauen bedeuten und die Motivation in der täglichen Arbeit erhöhen. Dann nämlich, wenn man selbst davon überzeugt ist, gute Arbeit zu leisten und motiviert seine Tätigkeit ausübt. Dies wirkt sich auch positiv auf die Klientel aus.

Mit der Betonung, dass Sozialinspektoren auf dem Sozialdienst Bern Sozialarbeiter und keine Polizisten sind, legitimiert Sozialarbeiterin A die Ermittlungstätigkeit der Sozialinspektoren damit, dass diese ihre Arbeit durch ihren beruflichen Hintergrund mit dem nötigen Fingerspitzengefühl und Fachwissen ausüben. Dass sie diese Legitimation als nötig betrachtet, kann ein Hinweis darauf sein, dass Sozialarbeiterin A Zweifel an der Ermittlungstätigkeit an sich hat. Dies bedeutet, dass sich der Eingriff, den der Einsatz von Sozialinspektoren in die persönliche Freiheit und Integrität der Sozialhilfebezüger darstellt, nicht in Einklang bringen lässt mit den ethischen Grundprinzipien, die Sozialarbeiterin A vertritt. Die Bedenken, die hier auftreten, bewältigt sie, indem sie sich vor Augen führt, dass es noch schlimmer sein könnte, nämlich, wenn Polizisten für das Sozialinspektorat arbeiten würden. Sozialarbeiterin A verdeutlicht sich, dass Sozialarbeiter, die als Sozialinspektoren ermitteln, die ethischen

Prinzipien der Sozialen Arbeit achten, und deshalb in der Lage sind, ihre Tätigkeit in einer Art und Weise auszuüben, die für die Klienten tragbar ist.

Weiter führt sich die Sozialarbeiterin vor Augen, dass das Instrument der Sozialinspektion erst dann zum Einsatz kommt, wenn klare Indizien auf einen Sozialhilfemissbrauch hinweisen. Es werden keine Dossiers rein aufgrund eines schlechten Bauchgefühls der fallführenden Person überprüft. Auch werden alle Aufträge ans Sozialinspektorat vorher durch die Leitung gesichtet. Dieses Verfahren ist in den Augen der Sozialarbeiterin eine fundierte Vorgehensweise. Dadurch, dass mehrere Personen das Dossier sichten, bevor das Sozialinspektorat aktiv wird, wird sichergestellt, dass die Klienten keiner Willkür ausgesetzt sind.

Aus dem Interview wird deutlich, dass sich Sozialarbeiterin A intensiv mit Sozialhilfemissbrauch und Sozialinspektoren auseinandersetzt. Aus ihren Aussagen ist zu entnehmen, dass sie zwar ethische Bedenken empfindet, diese aber durch die einseitige Betonung der Vorteile für die Klienten und die Sozialarbeitenden bewältigt. Das Thema Sozialinspektoren spricht sie nicht von sich aus an, was ein Hinweis darauf sein kann, dass sie die Legitimation dieses Instruments scheut. Bleibt die Frage, ob der interne Stellenwechsel vor drei Jahren vom Beratungsteam in die Fachstelle „Junge Erwachsene“ als weitere Bewältigungsstrategie zu deuten ist, ethischen Zweifeln in Bezug auf die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe zu begegnen. Im Interview macht Sozialarbeiterin A die Aussage, dass sie durch die niedrigere Fallbelastung in der Fachstelle „Junge Erwachsene“ im Vergleich zum Beratungsteam und dem Mehr an Zeit, das ihr dadurch für die Fallarbeit zur Verfügung steht, nun endlich wieder Sozialarbeit machen kann. In ihrer heutigen Funktion kann sie die Arbeit im Beratungsteam aus einiger Distanz beobachten. Natürlich ist sie auch im neuen Team mit Sozialhilfemissbrauch konfrontiert. Jedoch sagt sie, dass das Thema Sozialhilfemissbrauch in der Fachstelle „Junge Erwachsene“ weniger präsent ist als im Beratungsteam.

Ihre Verpflichtungen im Rahmen des Tripelmandats (vgl. Kap. 4.5.2) versucht Sozialarbeiterin A in Gleichbehandlung der drei Anspruchsgruppen umzusetzen. Sie sieht sich als Befürworterin von Sozialinspektoraten ihrem Auftraggeber gegenüber verpflichtet, dazu beizutragen, Sozialhilfemissbrauch aufzudecken und zu verhindern. Demgegenüber ist sie sich der Verpflichtung gegenüber den Klienten bewusst, was sich in der Legitimation der Sozialinspektorate zeigt. Jedoch misst sie den Interessen

der Klientel in dieser Frage weniger Gewicht bei, als dem Dienst gegenüber dem Auftraggeber. Das Mandat gegenüber der Profession nimmt sie in Vertretung der ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit wahr, wobei bei den einzelnen Prinzipien eine Ungleichgewichtung zu beobachten ist. Dies im Sinne davon, dass Sozialarbeiterin A die ethischen Grundprinzipien der Gerechtigkeit, Gleichheit und Gleichbehandlung und Solidarität höher gewichtet als die Freiheits- und Persönlichkeitsrechte und die Achtung der Menschenwürde der Klientel.

In der Anstrengung zur gerechten Umsetzung des Tripelmandates bewegt sich die Sozialarbeiterin in ein Spannungsfeld, in dem sie immer wieder in Situationen gerät, in denen sie eine Priorisierung der Interessen der verschiedenen Akteure machen muss, weil sich diese z.T. nicht miteinander vereinbaren lassen.

### **7.3.2 Sozialarbeiterin B**

Sozialarbeiterin B hat nach Ausbildungsabschluss drei Jahre in einem Flüchtlingssekretariat gearbeitet. Seit sieben Jahren ist sie auf dem Sozialdienst Bern tätig. Angefangen hat sie im Intake (erste Anlaufstelle auf dem Sozialdienst zur Anmeldung für Sozialhilfeleistungen), wo sie nach ca. zweieinhalb Jahren wegen eines Burnouts<sup>1</sup> ausstieg und anschliessend ins Beratungsteam wechselte.

#### **7.3.2.1 Handlungsprinzipien**

##### **Co-Produktion**

Sozialarbeiterin B spricht das Handlungsprinzip der Co-Produktion mit der Aussage an, dass sie die Zusammenarbeitsverträge, die sie mit den Klienten abschliesst, mit diesen im persönlichen Gespräch thematisiert und die Verträge den Klienten vorgängig zuschickt, damit sich diese Gedanken machen können, welche Aspekte sie abändern oder ergänzen möchten. Ob diese Vorgehensweise wirklich dem Prinzip der Co-Produktion entspricht, oder ob es sich nicht vielmehr um eine einseitige Intervention der Sozialarbeiterin handelt – dadurch, dass sie ihre Vorschläge alleine ausarbeitet und den Klienten vor dem Gespräch unterbreitet und diese nur die Möglichkeit zu Ergänzungen und Einwänden erhalten – kann in Frage gestellt werden.

Es fällt auf, dass Sozialarbeiterin B auf den Anteil des Klienten am Hilfeprozess fokussiert und die Hauptverantwortung explizit der Klientel zuschreibt. Dies zeigt sich einerseits darin, dass sie von den Klienten erwartet, dass diese, wenn sie die deut-

---

<sup>1</sup> Wer ein Burnout hat, hat das Gefühl, „ausgebrannt“ zu sein. Dies entsteht aus einer emotionalen Überforderung der eigenen Person heraus. Diese Überforderung kann auftreten, wenn jemand permanent mehr emotionale Zuwendung an andere weitergibt, als er selber erhält (Steden, 2004, S. 245/246)

sche Sprache nicht beherrschen, selbst darum besorgt sein müssen, für die Gespräche auf dem Sozialdienst eine Übersetzungsperson zu organisieren. Andererseits betont die Sozialarbeiterin, dass sie bei negativen Fallverläufen keine Verantwortung zu tragen hat. Sie grenzt die eigene Person stark von negativen Entwicklungen im Leben der Klienten ab. Dies manifestiert sich auch in der Aussage, dass sie einen Fallverlauf dann als negativ betrachtet, wenn beim Klienten die Bereitschaft fehlt, etwas an seiner Situation zu verändern und dies zu einer langfristigen Abhängigkeit vom Sozialdienst führt. Sie nennt explizit keine negativen Entwicklungen, die auch im Zusammenhang mit Handlungen des Sozialdienstes resp. des Sozialarbeiters entstehen können.

Sozialarbeiterin B erwähnt auch, dass sie Klienten, mit denen sie nicht zusammenarbeiten kann, an eine andere Fachperson weitergibt und dass manche Klienten im Beratungsteam von Fachperson zu Fachperson regelrecht „herum geschoben“ werden. Sie sagt, dass sie mit den Jahren lernen musste sich abzugrenzen.

Es ist offensichtlich, dass Klienten, die einen häufigen Wechsel an Beratungspersonen erleben, Schwierigkeiten haben dürften, Vertrauen zum Sozialarbeiter aufzubauen. Unter diesen Umständen ist es kaum denkbar, dass ein konstruktives Arbeitsbündnis zwischen Fachperson und Klient entstehen kann und dass sich der Hilfeprozess im Sinne der Co-Produktion abspielt.

### **Individualisierung**

Dass der Sozialarbeiterin eine individuelle Klientenarbeit wichtig ist, äussert sich in einem Fallverlauf, den sie erzählt. Er handelt von einem Klienten, der eine schwerwiegende Suchtproblematik hatte und nun in kleinen Schritten den Ausstieg aus den Drogen geschafft hat. Nun geht es darum, ihn via Arbeitsintegrationsprogramm wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Die Sozialarbeiterin betont, dass sie diesen Mann in nächster Zeit sicherlich nicht von der Sozialhilfe ablösen kann. In ihren Augen ist der Fallverlauf dennoch positiv, weil sie sieht, dass der Klient langsam in die richtige Richtung geht.

### **Unabhängigkeit und Selbständigkeit**

Die Interviewpartnerin nennt als ihre Hauptaufgabe, die Klienten zu begleiten und möglichst schnell wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, was schlussendlich die Ablösung vom Sozialdienst bedeutet. Sie beschreibt, dass es für sie eine positive Entwicklung darstellt, wenn sie sieht, dass jemand Fortschritte in Richtung Unabhängigkeit und Selbständigkeit macht und in naher Zukunft nicht mehr auf die Unter-

stützung durch den Sozialdienst angewiesen ist. Wo möglich soll eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt erzielt werden. Für Menschen, die nicht mehr arbeitsfähig sind, müssen die Möglichkeiten von Invalidenrente, Pensionskassenrente und Ergänzungsleistungen geprüft werden. Sozialarbeiterin B nennt auch das Kompetenzzentrum Arbeit, eine Institution der Stadt Bern, die sich in enger Zusammenarbeit mit dem Sozialdienst um die berufliche Wiedereingliederung von Menschen bemüht. Sozialarbeiterin B legt den Fokus stark auf die berufliche Integration und finanzielle Unabhängigkeit der Klientel. Sie erwähnt nicht, dass diese berufliche Integration zwangsläufig längerfristig sein muss. Sie hat stets die finanzielle Situation ihres Arbeitgebers, der Stadt Bern, im Hinterkopf und ist darauf bedacht, sparsam mit den Finanzen umzugehen. Dies zeigt sich dadurch, dass sie z.B. bei einer Familie mit Kindern verlangt, dass die Frau auch beruflich tätig wird, wenn das Einkommen des Ehemannes nicht ausreicht, um die Familie zu ernähren. Hier stellt sich die Frage, ob die Sozialarbeiterin die Kompetenz hat, im individuellen Fall zu entscheiden, ob die Ehefrau auch arbeiten soll, oder ob sozialdienstinterne Richtlinien dies vorschreiben.

### **Assimilation der Klientel**

Die Sozialarbeiterin betont immer wieder, dass sich die Klienten an die in der Schweizer Gesellschaft gültigen Werte und Normen zu halten haben. So stellt sie z.B. die konsequente Forderung, dass alle Klienten ausländischer Herkunft zu einem Mindestmass die deutsche Sprache verstehen müssen. Sie sieht die Klienten verpflichtet, selbst einen Übersetzer zu organisieren, wenn sie trotz der durch den Sozialdienst finanzierten Deutschkurse nicht in der Lage oder nicht bereit sind, sich mit dem Sozialarbeiter zu verständigen.

Auch hier wäre es interessant, zu erfahren, ob dies nach Vorschriften des Sozialdienstes so geregelt ist, oder ob die Sozialarbeitenden selbst die Kompetenz haben, zu entscheiden, ob sie im konkreten Fall einen professionellen bezahlten Übersetzer engagieren wollen.

Nach Ansicht von Sozialarbeiterin B sollen sich die Klienten nicht über die Vorgaben des Sozialdienstes beschweren, sondern ihre Pflichten erfüllen. Sie erwähnt, dass es Personen gibt, die mit dem knappen Budget vom Sozialdienst durchkommen ohne zu betrügen und die dem Sozialdienst dankbar sind, dass sie überhaupt staatliche Leistungen erhalten. Es scheint, dass die Sozialarbeiterin diese Haltung von Seiten der Klientel begrüsst.

Sozialarbeiterin B betont die Eigenverantwortung der Klienten und grenzt sich stark von negativen Fallverläufen ab. Sie findet die neueren Entwicklungen in der Sozial-

hilfe richtig, da in ihren Augen die politische „Corectness“ gegenüber der Klientel der Sozialhilfe in den letzten Jahren zu gross geschrieben worden ist. Sie sagt, dass man damals kaum äussern durfte, dass möglicherweise manche Klienten der Sozialhilfe betrügen würden.

Sozialarbeiterin B setzt den Fokus ihrer Arbeit stark auf die Wiedereingliederung der Klientel in den Arbeitsmarkt. Sie zeigt auf, dass es eine wesentliche Aufgabe der Sozialarbeitenden darstellt, Druck auf die Klientel in Richtung Eingliederung und Assimilation auszuüben.

Nach Staub-Bernasconi kann die Assimilation der Klientel an gesellschaftliche Werte und Normen dann eingefordert werden, wenn die Fachperson der Sozialen Arbeit zum Schluss kommt, dass die Vorgaben in Bezug auf die Menschenrechte legitim und nach dem Gesetz legal sind (vgl. Kap. 4.6.5). Sozialarbeiter haben dabei die bestehenden Machtverhältnisse und insbesondere die eigene Macht gegenüber der Klientel zu reflektieren. Professionelle der Sozialen Arbeit sollen sich dafür einsetzen, ihre Macht in begrenzender und nicht in behindernder Weise einzusetzen und müssen auch in der Lage sein, unverhandelbare Regeln ohne Verweis auf Vorschriften höherer Instanzen zu erzwingen, durchzusetzen und zu legitimieren (vgl. Kap. 4.6.4.3).

Daher kann nach Staub-Bernasconi festgehalten werden, dass die Rolle der Fachperson der Sozialen Arbeit nicht klar als anwaltschaftlich oder repressiv im Sinne einer Anpassung der Klientel an bestehende Strukturen, Werte und Normen, definiert werden kann. Der Sozialarbeiter muss die eigene Rolle anhand der individuellen Situation variieren können – unter Beachtung der Prinzipien der Menschenrechte (Legitimität) und der Gesetzeskonformität (Legalität).

### **7.3.2.2 Haltung gegenüber Sozialinspektoren**

#### **Hohe Fall- und Arbeitsbelastung und öffentlicher Druck**

Die Interviewpartnerin empfindet die hohe Fallbelastung und die Tatsache, dass es in der momentanen Arbeit auf dem Sozialdienst hauptsächlich um Finanzen geht, bedauernd. Mit der Zunahme der administrativen Tätigkeit in letzter Zeit kommt das methodische Arbeiten mit den Klienten oft zu kurz. Sozialarbeitende haben mehr Kontrollaufgaben wahrzunehmen, Sanktionen auszusprechen und schriftliche Vorwarnungen zu schreiben. Die rechtliche Absicherung des Vorgehens im Zusammen-

hang mit Betrugsverdachten und Sanktionsmitteln ist wichtiger geworden. Sozialarbeiterin B erwähnt auch eine hohe Fluktuation in letzter Zeit auf dem Sozialdienst Bern.

Die momentanen Umwälzungen auf dem Sozialdienst aufgrund des öffentlichen Drucks beschreibt sie als Krise.

### **Positive Beurteilung der Sozialinspektoren**

Der Einführung von Sozialinspektoren steht Sozialarbeiterin B positiv gegenüber. Einerseits ist sie der Überzeugung, dass Missbrauch in der Sozialhilfe nicht passieren darf, begründet durch ein hohes Verantwortungsgefühl, das sie gegenüber der Gesellschaft und gegenüber der Stadt Bern als Arbeitgeberin empfindet. Sie gibt zwar zu bedenken, dass sie es nicht befürwortet, wenn ein Kollektivverdacht gegenüber allen Sozialhilfeklienten besteht, jedoch sieht sie die Beweislast, dass kein Betrug vorliegt, auf Seiten der Klientel. Sozialarbeiterin B ist der Meinung, dass man zu lange zu nachsichtig gewesen ist mit Klienten der Sozialhilfe und dass der Einsatz von Sozialinspektoren auch einen gewissen präventiven Aspekt im Sinne von Abschreckung entfalten kann.

### **Gewinn an Handlungsmöglichkeiten für die Sozialarbeitenden**

Sozialarbeiterin B sieht in der Möglichkeit, das Sozialinspektorat in bestimmte Fälle einzubeziehen, einen Zugewinn an Handlungsfähigkeit für die fallführenden Personen. Wo Sozialarbeitenden früher die Hände gebunden waren, wenn ein Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch im Raum stand, bringen Sozialinspektoren heute Entlastung. Sozialarbeitende konnten mangels zeitlichen und personellen Ressourcen keine Hausbesuche machen – Hausbesuche sollten nie alleine gemacht werden. Dadurch, dass es nun Personen gibt, die bei Verdachtsfällen ermitteln können, wird das Handlungsspektrum der Sozialarbeitenden erweitert.

Allerdings stellt die langjährige Mitarbeiterin des Sozialdienstes fest, dass Sozialarbeiter früher mehr Entscheidungskompetenzen bei der Auszahlung von finanziellen Mitteln hatten als heute. Dies bedeutet eine Einschränkung der Handlungsfähigkeit der Sozialarbeitenden in diesem Bereich.

Neben der Entlastung, die Sozialarbeiterin B nennt, spricht sie auch davon, dass sie heute mehr Rückerstattungsvereinbarungen und Anzeigen zuhanden der Polizei formulieren muss als früher, was eine zusätzliche Arbeitsbelastung darstellt.

### **Keine ethischen Bedenken**

Die Sozialarbeiterin argumentiert für den Einsatz von Sozialinspektoren mit der ethischen Verpflichtung, die sie gegenüber dem Steuerzahler und der Stadt Bern als Arbeitgeberin empfindet. Weil sie diese Ethik hochhält, ist es für sie klar, dass Betrug in der Sozialhilfe wenn immer möglich verhindert und aufgedeckt werden muss. Sie bemerkt anerkennend, dass die Sozialinspektoren bereits früh morgens unterwegs sind, um Verdachtsfällen nachzugehen und zu beobachten, ob die Klienten zur Arbeit gehen.

Auch zu verdeckten Ermittlungen sind bei Sozialarbeiterin B keine ethischen Zweifel auszumachen. Die Legitimation dieser Massnahme führt sie wiederum auf die ethische Verpflichtung gegenüber dem Steuerzahler und der Stadt zurück. Ausserdem betont sie, dass alle Klienten gleich behandelt und dass keine Abklärungen durch das Sozialinspektorat aufgrund der Willkür eines Sozialarbeiters gemacht werden. Sie erzählt, dass sie von manchen Klienten als Rassistin betitelt wird, was in ihren Augen ein absolut haltloser Vorwurf ist.

Sozialarbeiterin B findet, dass Klienten, die nicht betrügen, nichts zu befürchten haben. Sie macht geltend, dass die Klienten bestens über die Kontroll- und Sanktionsinstrumente des Sozialdienstes informiert sind und sich mit ihrer Unterschrift unter die Zusammenarbeitsverträge, die alle sechs Monate abgeschlossen werden, immer wieder damit einverstanden erklären. Sozialarbeiterin B sieht die Klienten dazu veranlasst, den geltenden gesellschaftlichen und gesetzlichen Werten und Normen zu entsprechen.

### **Auswirkungen**

Sozialarbeiterin B erzählt davon, dass die Rahmenbedingungen, um Sozialhilfe zu beziehen, restriktiver und die Schwelle zum Sozialhilfebezug höher geworden sind. Dadurch kommt es dazu, dass sich die Menschen nach Alternativen zur Sozialhilfe umsehen. Es gibt auch Fälle, wo ein rechtmässiger Anspruch auf Sozialhilfe nicht geltend gemacht wird. Diese Menschen leben dann z.T. unter dem Existenzminimum, was für Sozialarbeiterin B keine problematische Entwicklung darstellt. Sie befürwortet es im Gegenteil, wenn sich von Armut betroffene Menschen aufgrund der hohen Hürde zum Bezug von Sozialhilfe nach Alternativen umsehen. Sie macht geltend, dass sich ein Teil dieser Menschen dann mehr anstrengt und Arbeit findet. Damit sieht sie das Ziel des Sozialdienstes erreicht.

Sozialarbeiterin B nennt den Fall eines Klienten, der die Ablösung vom Sozialdienst verlangt hat, weil er die Auflage des Sozialdienstes, sein Auto zu verkaufen, nicht erfüllen wollte.

Die verschärften Kontrollmassnahmen steigern das Misstrauen in der Beziehung zwischen Klientel und Sozialarbeitenden. Sozialarbeiterin B nennt die schwierige Situation, wenn sie Klienten mit einem Betrugsverdacht oder einem aufgedeckten Betrug konfrontieren muss. Die Klienten streiten meist alles ab, auch wenn klare Fakten auf dem Tisch liegen. Sie erfinden jegliche Geschichten, wo sie als Sozialarbeiterin dann abschätzen muss, ob die Aussagen der Klienten überhaupt der Wahrheit entsprechen können. Das Aggressionspotential und die (verbale) Gewaltbereitschaft der Klienten sind gestiegen. Es kommt heute öfter vor als früher, dass die Sozialarbeiterin Klienten vor die Tür stellen oder den Chef oder die Polizei kontaktieren muss. Dies macht ihr zu schaffen.

### **7.3.2.3 Gedanken zur Argumentation der Sozialarbeiterin B**

#### **Assimilation der Klientel**

Nach Silvia Staub-Bernasconi (2007, S. 180 ff.) sind der Gegenstandsbereich der Sozialen Arbeit soziale Probleme. Soziale Probleme entstehen dort, wo Gesellschaft und Individuum aufeinander treffen. Aufgabe der Sozialen Arbeit ist es, zusammen mit dem Klienten durch Anpassungen dessen an die Umwelt oder durch Anpassung der Umwelt an die Lebenswelt des Klienten einen Ausgleich zu schaffen, der das Wohlbefinden des Klienten wiederherstellt resp. steigert und keine negativen Auswirkungen auf die Umwelt resp. Gesellschaft hat (vgl. Kap. 4.4).

In der konkreten Fallbearbeitung muss der Sozialarbeiter ausmachen, ob eine Veränderung von Seiten des Klienten oder der vorherrschenden Strukturen und Rahmenbedingungen stattfinden muss, um zu einer Verbesserung der Situation beizutragen. Bei der Beurteilung dieser Frage hat der Sozialarbeiter insbesondere die in der Gesellschaft vorherrschenden Machtstrukturen in den Blick zu nehmen. Die Beurteilung, ob es sich dabei um begrenzende oder behindernde Macht handelt, führt zum Schluss, wo die Soziale Arbeit ansetzen muss. Herrschen behindernde Machtstrukturen vor, so ist die Soziale Arbeit gefordert, diese in begrenzende zu transformieren. Bestehen bereits begrenzende Machtstrukturen, so ist es angezeigt, eine Veränderung auf der individuellen Ebene des Klienten zu initiieren, damit dieser besser mit seiner Lebenssituation zurecht kommt (vgl. Kap. 4.6).

Im Interview mit Sozialarbeiterin B fällt auf, dass diese die Möglichkeit, dass Soziale Arbeit auf eine Anpassung der vorherrschenden Strukturen an die Lebenswelt des Klienten hinarbeiten könnte, nicht nennt. Die Sozialarbeiterin fokussiert vielmehr auf die Anpassungsleistungen, die der Klient vollbringen muss, um seine Lebenswelt mit den vorherrschenden Strukturen, Werten und Normen in Einklang zu bringen. Dabei sieht sie ihre Rolle in der Verteidigerin dieser Strukturen. In dieser Position übt sie Druck auf den Klienten aus, der dessen Anpassungen ans System vorantreiben soll. Die Gegenposition zu dieser Rolle, die ein Sozialarbeiter dann hätte, wenn er darauf hinarbeiten würde, die Systemstrukturen zugunsten des Klienten zu transformieren – die Rolle des Anwalts für den Klienten – erwähnt Sozialarbeiterin B nicht.

Schaut man die beiden Rollen, die ein Sozialarbeiter im Hilfeprozess einnehmen kann – die anwaltschaftliche Position gegenüber der Klientel und die systemverteidigende Position – an, so wird deutlich, dass sich die beiden Rollen in Bezug auf die Nähe zum Klienten und auf die Identifikation mit dessen Anliegen stark unterscheiden. Nimmt der Sozialarbeiter die Position des Anwalts ein, so muss er darauf bedacht sein, sich nicht im Übermass mit dem Klienten zu identifizieren und sich dessen persönlichen Probleme nicht zu eigen zu machen. Es besteht die Gefahr der unzureichenden Abgrenzung gegenüber dem Klienten, was bis zur Selbstaufgabe der Fachperson führen und/oder in einem Burnout enden kann. Ein Burnout kann die Folge davon sein, wenn ein Mensch ständig mehr emotionale Zuwendung an andere abgibt, als er selber erhält. Dabei entsteht eine emotionale Überforderung der eigenen Person, die in ein Gefühl des „Ausgebrannt-Seins“ mündet (Steden, 2004, S. 245/246).

Demgegenüber steht die Rolle des Systemverteidigers, der das Ziel verfolgt, den Klienten und seine Lebenswelt an die vorherrschenden Strukturen anzupassen. Diese Rolle bedeutet, dass der Sozialarbeiter die bestehenden Strukturen befürwortet und das abweichende Verhalten des Klienten nicht akzeptiert. Als Systemverteidiger kann es sein, dass der Sozialarbeiter Druck auf den Klienten ausüben muss, um diesen dazu zu bringen, seine Verhaltensweisen und seine Lebenswelt an die gesellschaftlichen Werte und Normen anzupassen. In dieser Position nimmt der Sozialarbeiter ein eher distanzierendes Verhältnis zum Klienten wahr. Dadurch grenzt er sich stark von der Lebenswelt des Klienten ab. In dieser Rolle hat der Sozialarbeiter darauf zu achten, dass er die vorherrschenden Normen und Werte nicht um jeden Preis verteidigt, sondern, dass er dies nur tut, wenn er aufgrund einer vorgängigen Prüfung zum Schluss gekommen ist, dass diese als legal und legitim bezeichnet

werden können (vgl. Kap. 4.6.5). Macht der Sozialarbeiter diese Prüfung nicht und verteidigt er die vorherrschenden Werte und Normen sozusagen „blind“, so läuft er Gefahr, gegenüber den sozialen Problemen, die in der Gesellschaft vorherrschen abzustumpfen. Er droht, das Individuum, das als Klient vor ihm steht, aus den Augen zu verlieren und nicht mehr als Menschen mit seinen Anliegen und Bedürfnissen, seinen Ressourcen und Defiziten, ernst zu nehmen. D.h., die Achtung der Menschenwürde wäre nicht mehr gewährleistet.

Aus den Aussagen von Sozialarbeiterin B geht hervor, dass sie Tendenzen dazu zeigt, ihre Rolle einseitig in der Verteidigung der vorherrschenden Strukturen, Werten und Normen zu sehen. Es scheint, als ob sie die Möglichkeit, je nach Situation auch einmal die Rolle der Anwältin der Klientel in der Anstrengung, behindernde und menschenverachtende Strukturen zu verändern, einzunehmen, ausklammert.

In der Verteidigung der bestehenden Strukturen sieht sich Sozialarbeiterin B durch die Sozialinspektoren unterstützt, was eine weitere Begründung ihrer Befürwortung dieses Instruments darstellt.

Vor der Tätigkeit auf dem Sozialdienst hat Sozialarbeiterin B drei Jahre mit Flüchtlingen gearbeitet und auch auf dem Sozialdienst Bern hat sie sich zuerst für ein Team beworben, das ausschliesslich mit Ausländern arbeitete. Mit der Betonung der Wichtigkeit der Assimilation von Menschen ausländischer Herkunft an die Schweizer Gegebenheiten scheint sie aber wenig Verständnis für kulturelle Unterschiede aufbringen zu können. Ob dies trotz oder gerade wegen ihrer früheren Tätigkeit mit Ausländern der Fall ist, kann nicht eruiert werden.

### **Keine ethischen Bedenken**

Bei Sozialarbeiterin B fällt auf, dass sie sich stark gegenüber negativen Fallverläufen abgrenzt, dass sie darauf pocht, dass sich die Klienten an die gegebenen Strukturen anpassen haben und dass der Sozialdienst dahingehend Druck auf die Klientel ausüben muss. Sie begründet ihre distanzierte Haltung gegenüber der Klientel mit einer hohen Ethik gegenüber dem Steuerzahler und der Stadt Bern als Arbeitgeberin. Sozialarbeiterin B hatte vor längerer Zeit ein Burnout. Es stellt sich die Frage, ob die starken Abgrenzungstendenzen zum Schutz der eigenen Person auf die Erfahrung zurück zu führen sind, die Arbeit und die Geschichten der Klienten zu nahe an sich heran zu lassen, was dann zum Burnout geführt hat.

Die Sozialarbeiterin schreibt die Grundsätze der Gerechtigkeit und der Gleichheit und Gleichbehandlung gross. Im Sinne der Gerechtigkeit sollen keine Sozialhilfegelder denjenigen Personen zufließen, die keinen rechtmässigen Anspruch darauf begründen können. Gleichheit soll im Sinne von Gleichbehandlung so umgesetzt werden, dass nicht einige Klienten durch Täuschungen Zugang zu mehr finanziellen Ressourcen erhalten, als andere.

### **Auswirkungen**

Das gesteigerte Aggressionspotential bei manchen Klienten durch die restriktiveren Rahmenbedingungen in der Sozialhilfe erschwert die Arbeit der Sozialarbeitenden. Sozialarbeiterin B nennt keine Bedenken über die Gründe dieser Aggressionen. Sie betont die Schwierigkeit für den Sozialarbeiter, die Klientel mit einem Betrugsverdacht oder mit dem Ergebnis einer Abklärung des Sozialinspektorats zu konfrontieren.

Wie aus den Aussagen der Interviewpartnerin hervorgeht, werden die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe und die Einführung von Sozialinspektoren aus der Sicht mancher Klienten als Behinderungsmacht wahrgenommen. Dies nämlich in dem Sinne, dass die Schwelle, überhaupt Sozialhilfe beziehen zu können, erhöht wurde. Dies führt zum Ausschluss bestimmter Personengruppen aus dem System Sozialhilfe. Und zwar zum Ausschluss derer, die – aus welchen Gründen auch immer – nicht in der Lage sind, die nötigen Unterlagen und Rechenschaft gegenüber dem Sozialdienst abzugeben, um die Kriterien zum Sozialhilfebezug zu erfüllen. Es werden aber auch jene Klienten aus der Sozialhilfe ausgeschlossen, die nicht bereit sind, die mögliche Überwachung der eigenen Person durch das Sozialinspektorat hinzunehmen. Hier drängt sich die Frage auf, ob die Institution Sozialhilfe ihre Funktion als letztes Auffangnetz in der Gesellschaft (Wisler Albrecht, 2007, S. 6) noch erfüllen kann oder ob der Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe neu überdacht werden sollte. Der Argumentation der Sozialarbeiterin, die stark auf die Prinzipien der Gerechtigkeit und der Gesetzeskonformität pocht, wenn es um die Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch geht, und die sich für eine Verteidigung der gegebenen Strukturen stark macht, würde eine Selektion beim Zugang zur Institution Sozialhilfe widersprechen. Dies, weil die gegebenen gesetzlichen und gesellschaftlichen Vorgaben, die jeder bedürftigen Person den Anspruch auf persönliche und wirtschaftliche Hilfe durch den Staat zugestehen (Grosser Rat, 2001, Art. 23) dadurch nicht mehr eingehalten werden. Trotzdem befürwortet es Sozialarbeiterin B, wenn durch die erhöhte Eintritts-

schwelle in die Sozialhilfe weniger Menschen staatliche Gelder beziehen, auch wenn das heisst, dass diese z.T. unter dem Existenzminimum leben müssen.

Sollte die Schwelle zum Bezug von Sozialhilfe weiterhin so hoch bleiben oder gar noch erhöht werden, so müsste ernsthaft darüber nachgedacht werden, wie die Existenzsicherung der Menschen gewährleistet werden kann, für die diese Schwelle eine unüberwindbare Hürde darstellt.

Die obigen Ausführungen machen eine Problematik der bestehenden Strukturen sichtbar, die auf institutioneller und auf politischer Ebene angegangen werden sollte. Hier wäre wiederum der Zusammenschluss von Menschen gefragt, die sich für die Anliegen der von Armut betroffenen Menschen einsetzen. Wie bereits erwähnt (vgl. Kap. 7.3.1.3: Schutz ehrlicher Klienten), stellt sich dieses Unterfangen als äusserst schwierig dar.

#### **7.3.2.4 Bewältigungsstrategien**

Sozialarbeiterin B nimmt eine distanzierte Rolle gegenüber der Klientel ein. Sie sieht ihre Aufgabe darin, die Klienten möglichst rasch wieder in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft zu integrieren. Dies soll durch Veränderungen und Anstrengungen auf Seiten der Klientel erzielt werden. Die bestehenden Systemstrukturen bleiben unangetastet.

Die Sozialarbeiterin arbeitet seit sieben Jahren auf dem Sozialdienst Bern. Nach zweieinhalb Jahren im Intake hatte sie ein Burnout, wodurch sie einige Zeit arbeitsunfähig war. Anschliessend konnte sie ins Beratungsteam wechseln, wo sie heute noch tätig ist.

Auch wenn die Interviewpartnerin nichts näheres über ihre Arbeit im Intake erzählt, ausser, dass die Arbeitsbelastung sehr hoch war, so ist anzunehmen, dass das Burnout eine Folge davon war, dass sie sich zu stark mit den Anliegen und der Lebenswelt der Klienten identifiziert hat, was zu einer Überforderung der eigenen Person führte und in einer Erschöpfungsdepression endete. Dies bestätigt Sozialarbeiterin B durch die Aussage, dass sie mit den Jahren lernen musste, sich abzugrenzen.

Heute kann eine starke Abgrenzung von Seiten der Sozialarbeiterin gegenüber der Klientel beobachtet werden. Es stellt sich die Frage, ob dies eine Bewältigungsstrategie darstellt, um mit der hohen Fallbelastung und der anspruchsvollen und her-

ausfordernden Tätigkeit auf dem Sozialdienst umzugehen, dies vor dem Hintergrund, ein erneutes Burnout unbedingt vermeiden zu wollen.

Ihre Position verteidigt Sozialarbeiterin B strikt. Sie nennt keinerlei ethische Bedenken in Bezug auf die restriktiven Rahmenbedingungen in der Sozialhilfe oder den Einsatz von Sozialinspektoren. Auch sind in ihren Aussagen keine impliziten Zweifel auszumachen. Sie spricht im Interview von sich aus Sozialinspektorate an und zeigt sich als starke Befürworterin.

Ein Widerspruch in ihren Aussagen kann dort ausgemacht werden, wo sie zu bedenken gibt, dass sie es nicht gut findet, dass die Klienten der Sozialhilfe einem Kollektivverdacht ausgesetzt sind. Jedoch liegt es ihrer Meinung nach bei den Klienten, zu beweisen, dass sie nicht betrügen. D.h. in der Konsequenz wiederum, dass Sozialarbeiterin B selbst den Kollektivverdacht gegenüber der Klientel teilt. Dies kommt im ganzen Interview auch dadurch zum Ausdruck, dass sie eine grundsätzlich misstrauische Haltung gegenüber den Angaben und Aussagen der Klientel zeigt. Es ist anzunehmen, dass sich die Sozialarbeiterin nicht wirklich bewusst ist, dass sie mit ihrer Haltung den Kollektivverdacht, den sie ausdrücklich nicht befürwortet, selbst teilt. Sie geht im Interview denn auch nur kurz auf dieses Thema ein und macht schnell klar, auf wessen Seite sie ihre ethischen Verpflichtungen sieht.

Die ethische Verpflichtung, die sie gegenüber dem Steuerzahler und der Stadt Bern als Arbeitgeberin empfindet, vertritt Sozialarbeiterin B vehement. Ihre Argumentation gründet sich auf den Prinzipien der Gerechtigkeit und der Gleichbehandlung. Im Sinne der Gerechtigkeit und Gesetzmässigkeit muss unrechtmässiger Sozialhilfebezug geahndet werden. Jeder Klient soll gleich behandelt werden und das in den Richtlinien vorgesehene Budget erhalten. In ihren Augen ist es nicht zu dulden, wenn sich einige Klienten durch Missbrauch der Sozialhilfe bereichern.

Sozialarbeiterin B fokussiert stark auf die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Klientel und eine möglichst rasche Ablösung von der Sozialhilfe. Das Prinzip der Achtung der Menschenwürde und die Freiheitsrechte sowie das Recht auf Privatsphäre der Klientel blendet sie weitgehend aus. In ihrer Rolle als Sozialarbeiterin sieht sie sich gefordert, Druck auf die Klienten auszuüben, sich möglichst rasch wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern und Unabhängigkeit von der Sozialhilfe zu erzielen.

In der Tatsache, dass sich durch die erhöhte Eintrittsschwelle in die Sozialhilfe vermehrt potenzielle Klienten nach Alternativen zur Sozialhilfe umsehen, sieht Sozialarbeiterin B einen Schutz der Institution Sozialhilfe vor einer Überlastung. Sie befürwortet es, wenn so wenig Menschen wie möglich staatliche Hilfe in Anspruch nehmen. Dabei scheint sie sich nicht damit auseinander zu setzen, welche alternativen Lösungen sich die von Armut betroffenen Menschen überlegen, solange sie den Sozialstaat nicht belasten.

Diese Denkweise bedeutet eine Abgrenzung der eigenen Person und der Institution Sozialhilfe von der Verantwortung, alleine für die Lösung sozialer Probleme zuständig zu sein. Vielmehr soll die Verantwortung dafür vermehrt der Einzelperson und den privaten Netzwerken übergeben werden. Dies entspricht einer individualisierten Denkweise, wonach der einzelne Mensch mehr Eigenverantwortung für sein Tun zu übernehmen hat, dies beinhaltet sowohl Erfolge, als auch Scheitern der eigenen Person.

Diese Abgrenzung und die Argumentation von Sozialarbeiterin B sind zwar in sich schlüssig, jedoch passen sie nicht zu ihrer sonstigen Haltung der konsequenten Verteidigung der gesetzlichen Vorgaben. Denn das Sozialhilfegesetz des Kantons Bern sieht vor, dass jede Person Anspruch haben soll auf persönliche und wirtschaftliche Hilfe durch den Staat (Grosser Rat, 2001, Art. 23).

Die Tendenz zur starken Abgrenzung der eigenen Person und der Institution Sozialhilfe prägt die Haltung von Sozialarbeiterin B. Gerät diese Abgrenzungstendenz in Konkurrenz zu ihrer sonstigen Argumentation, so wird die Abgrenzung höher gewichtet.

Ihre Meinung zu verdeckten Ermittlungen, dass Klienten, die nicht betrügen, nichts zu befürchten, kann auf zweierlei Arten interpretiert werden. Entweder will Sozialarbeiterin B damit sagen, dass Sozialinspektoren nur in solchen Fällen ermitteln, in denen auch tatsächlich ein Betrug vorliegt. Dies würde bedeuten, dass die Erfolgsquote bei 100 % läge und dass Klienten, die rechtmässig Sozialhilfe beziehen, nie mit dem Sozialinspektorat in Kontakt kämen. Dies wird wohl kaum der Realität entsprechen.

Die zweite Möglichkeit der Interpretation ist, dass Sozialarbeiterin B es nicht als bedenklich empfindet, wenn Sozialinspektoren z.T. auch in Fällen ermitteln, in denen sich der Missbrauchsverdacht nicht erhärten lässt. Damit negiert sie entweder den tiefen Einschnitt in die Privatsphäre und die persönliche Freiheit einer Person, die

von Ermittlungen durch das Sozialinspektorat betroffen ist, oder sie sieht den Einschnitt zwar, bewertet ihn aber nicht als gravierend resp. ist der Meinung, Klienten der Sozialhilfe müssen diese Einschränkung in Kauf nehmen, wenn sie Gelder vom Staat beziehen.

Aus der Aussage, dass es Klienten gibt, die nicht betrügen und dem Staat dankbar sind, dass sie überhaupt Unterstützungsleistungen erhalten, ist zu schliessen, dass wahrscheinlich die letztgenannte Interpretationslinie zutrifft.

Sozialarbeiterin B geht in der Auswahl der ihrer Arbeit zugrunde liegenden ethischen Prinzipien und der daraus abgeleiteten Handlungsprinzipien selektiv vor. D.h., dass sie die ethischen Grundprinzipien und die Handlungsprinzipien nach ihrer persönlichen Einstellung auswählt. Die, die in ihr Weltbild passen, verteidigt sie vehement, die, die ihrer Einstellung widersprechen und zum Auftreten ethischer Zweifel führen könnten, zieht sie nicht in Betracht. Somit ist es nicht möglich, dass in ihrer Argumentation ethische Bedenken oder Widersprüche auftreten. Dies kann als Schutzmechanismus für die eigene Person gedeutet werden.

Bezogen auf das Tripelmandat (vgl. Kap. 4.5.2) bedeutet die Haltung von Sozialarbeiterin B eine starke Fokussierung auf den Dienst gegenüber dem Auftraggeber, also der Gesellschaft und der Institution Sozialdienst, wogegen sie die Verpflichtung, die sie gegenüber dem Klienten zu erfüllen hat, in den Hintergrund stellt. Die Verantwortung, die die Sozialarbeiterin gegenüber der dritten Instanz – der Profession – zu tragen hat, nimmt sie teilweise wahr, indem sie die ethischen Grundprinzipien selektiv anwendet, d.h. einige stark gewichtet und andere vollständig ausklammert.

### **7.3.3 Sozialarbeiter C**

Sozialarbeiter C hat das Diplomstudium in Sozialer Arbeit im Sommer 2008 abgeschlossen. Seit ca. sechs Monaten arbeitet er im Beratungsteam des Sozialdienstes Bern.

#### **7.3.3.1 Handlungsprinzipien**

##### **Konstruktives Arbeitsbündnis**

Sozialarbeiter C betont die Wichtigkeit eines konstruktiven Arbeitsbündnisses zwischen Sozialarbeiter und Klient. Er erwähnt, dass für ihn der Klientenkontakt zentral ist. Seiner Ansicht nach hängt ein positiver Fallverlauf auch davon ab, dass eine verbindliche und offene Beratungsbeziehung zwischen Klient und Sozialarbeiter entstehen kann.

### **Individualisierung**

Der Sozialarbeiter nennt das Erarbeiten von Zielvereinbarungen als Beispiel für eine individualisierte Arbeitsweise mit den Klienten. Dabei schätzt er situations- und personenbezogen ein, wie grosse oder kleine Ziele gesetzt werden können. Unter dem individuellen Aspekt erfolgt auch die Beurteilung der Fallentwicklung. So kann manchmal bereits ein kleiner Schritt in die richtige Richtung einen Erfolg bedeuten. Auch erwähnt Sozialarbeiter C, dass er seine Aufgabe auf dem Sozialdienst darin sieht, zusammen mit den Klienten nach massgeschneiderten individuellen Lösungen zu suchen.

### **Unabhängigkeit und Selbständigkeit**

Als positive Entwicklung in einem Fallverlauf nennt Sozialarbeiter C die Ablösung des Klienten vom Sozialdienst. Damit steht er für die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Klientel ein. Jedoch bemerkt er, wie bereits unter dem Aspekt der Individualisierung erwähnt, dass manchmal bereits kleine Fortschritte als positiv bewertet werden können. Dies ist stark vom individuellen Fall abhängig.

### **Anwaltschaftlichkeit**

Sozialarbeiter C sieht sich in einer eher anwaltschaftlichen Position gegenüber der Klientel. Dies ergibt sich aus der Aussage, dass er sich über die Anordnung der Leitung, einer Klientin die Sozialhilfeunterstützung einzustellen, hinweg setzte, weil er der Ansicht war, dass dies unnötig sei, da die Klientin mit der Fremdenpolizei kooperierte. Auch äussert er die Problematik auf dem Wohnungsmarkt (schwerer Zugang zu Wohnungen für Sozialhilfeempfänger) und dass er sich bei der Leitung dafür stark gemacht hat, dass auf institutioneller Ebene etwas getan wird. Er begründet dieses Engagement damit, dass er als Sozialarbeiter Teil der Institution Sozialdienst ist und daher mitverantwortlich für institutionelle Mängel.

Der momentanen politischen Lage und den gültigen gesellschaftlichen Werten und Normen gegenüber vertritt er eine kritische Haltung und hinterfragt die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe.

In der Legitimation der anwaltschaftlichen Position gegenüber der Klientel kann das Postulat von Silvia Staub-Bernasconi wieder erkannt werden, wonach in der Sozialen Arbeit *„der Dienst gegenüber dem Menschen höher (steht) als die Loyalität zur Organisation“* (vgl. Kap. 4.5). Die Rolle des Sozialarbeiters als Anwalt der Klientel leitet sich aus dem Gedanken heraus ab, dass Menschen, die zu Klienten der Sozialen

Arbeit werden, aufgrund von Beeinträchtigungen jeglicher Art auf externe Hilfe angewiesen und in gewissen Bereichen (vorübergehend) nicht mehr in der Lage sind, ihre legitimen Interessen und Bedürfnisse selbst in geeigneter Masse zu vertreten. Nach Staub-Bernasconi besteht die Aufgabe der Fachperson der Sozialen Arbeit darin, Entscheide höherer Instanzen auf ihre Rechtmässigkeit – in Bezug auf die Gesetzeskonformität (Legalität) und in Bezug auf die Menschenrechte (Legitimität) – zu überprüfen und gegenüber den Adressaten zu vertreten. Sie betont, dass organisationelle Vorgaben immer auch menschenrechtlichen Kriterien standhalten müssen und dass reine Gesetzeskonformität nicht ausreicht. Professionelle der Sozialen Arbeit sollen auch darauf bedacht sein, welche Interpretations- und Handlungsspielräume sie geltend machen und nutzen können – in Berücksichtigung der Interessen der Klientel, der Gesellschaft resp. der Organisation und der berufsethischen Prinzipien der Profession (Tripelmandat) (vgl. Kap. 4.5.2 & 4.6.5).

### **Sozialarbeit auf individueller und struktureller Ebene**

Sozialarbeiter C findet es wichtig, dass sich Sozialarbeitende auf der individuellen und strukturellen Ebene für die Anliegen ihrer Klientel stark machen. Dies kann wiederum am Beispiel der prekären Situation auf dem Wohnungsmarkt festgemacht werden, als der Sozialarbeiter bei der Leitung interveniert hat.

Dieses Selbstverständnis der Sozialen Arbeit ist mit dem Prinzip der Anwaltschaftlichkeit verbunden. Dies in dem Sinne, als dass der Sozialarbeiter sich in allen Bereichen einsetzt, die den Klienten in seiner Lebenswelt betreffen. Der Klient wird in seiner Ganzheit als Person wahrgenommen in Achtung seiner Menschenwürde (vgl. Kap. 3.3.1).

#### **7.3.3.2 Haltung gegenüber Sozialinspektoren**

##### **Hohe Fall- und Arbeitsbelastung und öffentlicher Druck**

Mit den beiden anderen Interviewpartnerinnen ist sich Sozialarbeiter C einig, dass die hohe Fall- und Arbeitsbelastung die tägliche Arbeit erschwert. Die zusätzlichen Kontrollen durch das Revisorat empfindet er als weiteres Hindernis.

Durch den hohen öffentlichen Druck auf die Sozialhilfe und die daraus folgenden Neuerungen liegt das Schwergewicht der Arbeit auf dem Sozialdienst momentan im Bereich der Administration und der einwandfreien Dossierführung. Dies empfindet er als unbefriedigend, da die Beratung dadurch an Stellenwert verliert. Sozialarbeiter C sieht es nicht als seine Aufgabe an, die Menschen zu verwalten, sondern ist bemüht, nach individuellen massgeschneiderten Lösungen zu suchen.

Sozialarbeiter C sieht es als eine Herausforderung, aber dringend notwendig, angesichts der hohen Arbeitsbelastung die Theorie und die eigenen Werte und Normen weiterhin in die Arbeit einfließen zu lassen. Er plädiert dafür, dass die Reflexion über die eigene Arbeit nicht verloren gehen darf.

### **Kritische Beurteilung der Sozialinspektoren**

Der Interviewpartner steht den Sozialinspektoren kritisch gegenüber und sieht deren Einsatz vor dem Hintergrund des momentanen politischen Klimas. Er bemerkt, dass Sozialinspektoren in den Augen mancher Sozialarbeiter ein probates Mittel zur Aufdeckung und Verhinderung von Missbrauch darstellen. Demgegenüber betrachtet Sozialarbeiter C den Einsatz von Sozialinspektoren als massiven Einschnitt in die persönliche Integrität der Klienten und zweifelt stark an der ethischen Vertretbarkeit dieses Instruments.

Er sagt, dass er die Sozialinspektoren auf dem Sozialdienst Bern nicht stark wahrnimmt. Er kommt mehr mit dem Revisorat in Kontakt, das die Dossierkontrollen durchführt. Bisher hat er die Möglichkeit, das Sozialinspektorat in einen Fall einzubeziehen, noch nie genutzt. Trotzdem schliesst er es nicht grundsätzlich aus, mit dem Sozialinspektorat zusammen zu arbeiten. Er sieht dies aber als Instrument im Notfall an.

Im Gegensatz zur Sozialarbeiterin A ist Sozialarbeiter C der Ansicht, dass innerhalb des Sozialdienstes kein Dialog stattfindet. Dies weder zwischen der Leitung und den Beratungsteams, noch auf der Ebene der Teammitglieder unter sich. Er merkt zwar, dass einige Kollegen sich auch Gedanken machen, ob Sozialinspektorate ethisch vertretbar sind, jedoch befürwortet die Mehrheit der Sozialarbeiter Sozialinspektoren. Dies wird meist mit dem Argument begründet, dass Sozialinspektoren einen Beitrag zur Gerechtigkeit leisten. Und die Sozialarbeitenden, die skeptisch gegenüber Sozialinspektoren eingestellt sind, fragen sich, was sie denn schon tun können, um der Entwicklung entgegen zu wirken, und halten sich meist zurück mit kritischen Einwänden.

### **Kontrollfunktion als Bestandteil der Sozialen Arbeit**

Sozialarbeiter C betont, dass die Kontrollfunktion zur Sozialen Arbeit dazu gehört und dass er diese auch wahrnehmen will. Aus diesem Grund kann er nicht ausschliessen, in einem Fall, in dem ein Missbrauchsverdacht besteht, den er nicht klären kann, das Sozialinspektorat einzuschalten. Jedoch sind Sozialinspektorate für ihn

vor dem Hintergrund der Theorie nicht vertretbar. Ansonsten sieht er es als Instrument, das notfallmässig eingesetzt werden kann, um Klarheit zu erhalten.

### **Ethische Bedenken**

Der Interviewpartner äussert grosse ethische Bedenken in Bezug auf Sozialinspektorate. Er erachtet die Ermittlungen durch Sozialinspektoren als tiefen Einschnitt in die persönliche Integrität der Klienten. Er vergleicht diese Massnahme mit der Armenfürsorge im Mittelalter, als die guten von den schlechten Armen unterschieden werden sollten. Für ihn sind Sozialinspektoren *„die modernen Armenvögte des Mittelalters oder die mittelalterlichen Armenvögte vom Jahr 2000“*.

Zur Arbeitsweise der Sozialinspektoren merkt er kritisch an, dass diese die Klientel schon früh morgens aufsuchen, sodass die Klienten – gerade erst aufgestanden – noch nicht wirklich handlungsfähig sind, weil *„ihr System noch nicht herauf gefahren“* ist. Darin sieht er einen tiefen Einschnitt in die Privatsphäre der Klienten.

Zu den verdeckten Ermittlungen des Sozialinspektorates gibt er zu bedenken, dass hier eine ethisch höchst fragwürdige Grenze überschritten wird. Er äussert auch, dass seiner Meinung nach das Kosten-Nutzen-Verhältnis absolut nicht im Gleichgewicht ist. Sozialarbeiter C denkt, dass man diese Massnahme in ein paar Jahren einstellen und bereuen wird.

Die Einführung der Sozialinspektoren betrachtet der Interviewpartner vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Lage. Den neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe steht er kritisch gegenüber.

### **Auswirkungen**

Mit Sozialarbeiterin B teilt Sozialarbeiter C die Meinung, dass die Schwelle zum Bezug von Sozialhilfe in letzter Zeit erhöht wurde und weiterhin steigt. Die Reaktionen der Klienten auf die Dossierkontrollen des Revisorats fallen unterschiedlich aus.

Manche Klienten finden es mühsam, wenn sie Unterlagen nachreichen müssen. Die meisten nehmen es aber stillschweigend hin und eine weitere Gruppe von Klienten äussert sich positiv zu den zusätzlichen Kontrollen, da sie ja nichts zu verbergen hätten, aber sie würden schon Fälle kennen, wo nicht alles sauber laufe.

Sozialarbeiter C findet, dass sich die Gesellschaft in der momentanen Situation die Frage stellen muss, was es ihr wert sei, zwischen guten und schlechten Armen zu unterscheiden, ob der Fokus nicht besser darauf gelegt würde, was eine gelingende, befriedigende und sinnstiftende Tätigkeit und wie der Reichtum in der Gesellschaft verteilt sei.

### **7.3.3.3 Gedanken zur Argumentation des Sozialarbeiters C**

#### **Anwaltschaftlichkeit**

Betrachtet man den Einsatz von Sozialinspektoren vor dem Hintergrund der Rolle des Sozialarbeiters gegenüber der Klientel, so scheint es, dass die Fachperson der Sozialen Arbeit keine anwaltschaftliche Position einnimmt, wenn sie einen Auftrag ans Sozialinspektorat erteilt. Der Sozialarbeiter verteidigt dadurch die bestehenden Strukturen, Werte und Normen und handelt nicht in erster Linie aus der Optik des Klienten.

Die Betonung der gesellschaftlichen Interessen und der Interessen der Organisation kann dann als begründet angesehen werden, wenn die zu verteidigenden Strukturen den ethischen Kriterien der Menschenrechte und der Gesetzeskonformität standhalten (vgl. Kap. 4.6.5).

Kommt der Sozialarbeiter aber zum Schluss, dass die Rechtmässigkeit der durchzusetzenden Werte und Normen nicht gegeben sei und dass eine Veränderung der Strukturen nötig wäre, so hat er sich im Sinne der Anwaltschaftlichkeit gegenüber dem Klienten für die Transformation der Gegebenheiten einzusetzen, sodass keine Verletzung der Menschenrechte und der Gesetzeskonformität stattfindet. Somit können Professionelle der Sozialen Arbeit den Einsatz von Sozialinspektoren dann nicht rechtfertigen, wenn dieser Einsatz zur Durchsetzung von illegitimen oder illegalen Werten und Normen dient. Kommen sie aber zur Überzeugung, die mit Hilfe des Sozialinspektorates durchzusetzenden Werte und Normen seien menschenrechtlich und gesetzmässig einwandfrei, so kann ein Auftrag an das Sozialinspektorat erteilt werden. Dies muss nicht unbedingt heissen, dass dies einer anwaltschaftlichen Rolle der Fachperson gegenüber der Klientel widerspricht. In manchen Fällen kann es sein, dass der Sozialarbeiter zur Einschätzung gelangt, dass ein Aufdecken des Sozialhilfemissbrauchs resp. eine Widerlegung des Verdachts (als Klärung der Situation) eine positive Entwicklung für den Klienten bedeuten kann. In diesem Sinne kann eine Fachperson der Sozialen Arbeit gleichzeitig anwaltschaftlich gegenüber der Klientel agieren und einen Verdachtsfall dem Sozialinspektorat melden.

#### **Kontrollfunktion als Bestandteil der Sozialen Arbeit**

Sozialarbeiter C lehnt zwar Sozialinspektorate ab, zweifelt aber nicht die Kontrolltätigkeit gegenüber der Klientel an. Er ist der Meinung, dass Sozialarbeitende die Kontrollfunktion wahrzunehmen haben mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln. Den Einbezug des Sozialinspektorates in einen Fall sieht er als letztes Mittel im Notfall, wenn er als Sozialarbeiter in einem Verdachtsfall nicht mehr weiterkommt.

An dieser Stelle sei auf die Haltung von AvenirSocial (2009) verwiesen, der in seiner Stellungnahme an die GEF des Kantons Bern zum unrechtmässigen Bezug von Sozialhilfe dafür plädiert, die Massnahmen zur Ahndung und zur Verhinderung von missbräuchlichem Leistungsbezug in der Sozialhilfe zweckmässig und verhältnismässig zu gestalten. AvenirSocial setzt sich für ein abgestuftes Vorgehen bei der Betrugsbekämpfung ein. Dabei sollen nach einer sorgfältigen Überprüfung der Bedürftigkeit bei der Antragsstellung um Sozialhilfeleistungen die Möglichkeiten der Sozialarbeitenden im Beratungsteam zur Kontrolle der Klienten ausgeschöpft werden, bevor als letzte Massnahme das Sozialinspektorat kontaktiert wird.

### **Ethische Bedenken**

Sozialarbeiter C erachtet es als grossen Einschnitt in die persönliche Integrität der Klienten, dass sie damit rechnen müssen, durch Sozialinspektoren beobachtet oder aufgesucht zu werden. In Bezug auf die ethischen Grundprinzipien der Menschenwürde und der Freiheit und Unabhängigkeit können in der Tat einige Fragezeichen hinter den Einsatz von Sozialinspektoren gesetzt werden (vgl. Kap. 3.3.2). Der befragte Sozialarbeiter reflektiert stark die Institution der Sozialhilfe und ihre Massnahmen zur Umsetzung der bestehenden Regeln sowie seine eigene Rolle in der Organisation. Seine kritische Haltung gegenüber den bestehenden Strukturen und insbesondere gegenüber den Veränderungen in jüngster Zeit in der Sozialhilfe bringt ihn in der täglichen Arbeit immer wieder in Situationen, in denen ethische Zweifel auftreten. Er erzählt, dass er bisher noch keinen Auftrag ans Sozialinspektorat weitergegeben hat. Auch berichtet er von einem Fall, in dem er sich über die Anweisungen der Leitung hinweg gesetzt, und einer Klientin weiterhin die reguläre Sozialhilfeunterstützung ausbezahlt hat, weil dies in seinen Augen richtig gewesen ist, da die Klientin mit der Fremdenpolizei kooperiert hat.

Zu seiner Motivation, auf dem Sozialdienst zu arbeiten, äussert er, dass er mit seiner kritischen Position auch neue Impulse in die Institution bringen möchte. Jedoch sieht er auch, dass seine Einflussmöglichkeiten insofern beschränkt sind, als dass die Mehrheit der Sozialarbeitenden den neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe positiv gegenüber steht.

### **Bezug zur Theorie – Reflexion**

In der Argumentation von Sozialarbeiter C fällt auf, dass er oft Rückschlüsse auf Bezugsdisziplinen der Sozialen Arbeit macht und die Reflexion seiner Tätigkeit vor dem Hintergrund der Theorie für wichtig hält. Dies z.B. als er die Sozialinspektoren mit der

Armenfürsorge im Mittelalter vergleicht und indem er Soziale Arbeit auch auf institutioneller Ebene vertritt. Auch die starke Gewichtung ethischer und gesellschaftstheoretischer Fragen und der Bezug zur Soziologie fallen auf. So fragt er nach dem Fokus der Gesellschaft und nach der ethischen Vertretbarkeit der neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe.

Es stellt sich die Frage, ob sich der starke Bezug zu den Ausbildungsinhalten des Studiums der Sozialen Arbeit dadurch erklärt, dass Sozialarbeiter C seine Ausbildung erst im Sommer 2008 abgeschlossen hat. Im Sinne der Ausbildungsstätten und aus Sicht der Profession wäre es wünschenswert, wenn die theoretischen Standpunkte und die Verknüpfungen mit den Bezugsdisziplinen sowie die kritische Infragestellung der momentan gültigen gesellschaftlichen Werte und Normen und der Strukturen der auftraggebenden Institution auch auf längere Frist in die tägliche Arbeit der Sozialarbeitenden einfließen würden.

#### **7.3.3.4 Bewältigungsstrategien**

Sozialarbeiter C macht die Aussage, dass es für ihn nicht möglich wäre, auf dem Sozialdienst zu arbeiten, wenn es zu viele Situationen gäbe, in denen seine ethischen Grundprinzipien, seine persönlichen Werte und Normen in Konflikt gerieten mit den Tätigkeiten, die er ausführen sollte. Er macht aber deutlich, dass die Stelle auf dem Sozialdienst keine Traumstelle für ihn ist und dass er eher mangels Alternativen hier zu arbeiten begonnen hat. Er sieht den Sozialdienst als „Durchlauferhitze“ für Neuausgänger vom Studium. Dies, weil die Arbeit auf dem Sozialdienst viel Administration beinhaltet und weil man einen tiefen Einblick ins Sozialhilferecht und viel Wissen bezüglich Sozialversicherungen erhält, was Studienabgängern Grundkenntnisse bringt, von denen sie auch später noch profitieren können.

Sozialarbeiter C nennt einige ethische Bedenken insbesondere in Bezug auf den Einsatz von Sozialinspektoren. Aus seinen Aussagen kann geschlossen werden, dass er sich so gut als möglich mit den bestehenden Strukturen arrangiert, dass er aber dort, wo diese Strukturen und Regeln mit seinen eigenen ethischen Prinzipien in Konflikt geraten, bereit ist, sich über Regeln hinweg zu setzen. Er stellt in seiner persönlichen Prioritätenliste die eigene Position, die eigenen ethischen Prinzipien, Werte und Normen über die Vorgaben der Institution. So ist es für ihn möglich, sich von für ihn nicht vertretbaren Vorgaben abzugrenzen und ethische Dilemmata zu bewältigen.

Das Ankämpfen gegen systembedingte verlangt ein grosses Mass an Anstrengung von der Person, die sich gegen Vorgaben von oben zur Wehr setzt. Sozialarbeiter C erwähnt, dass seine Stimmung gegenüber der Arbeit auf dem Sozialdienst stark variieren kann und dass er sich durchaus von Zeit zu Zeit überlegt, eine andere Stelle zu suchen. Auch stellt sich die Frage, in welchem Ausmass und wie lange es von der Leitung akzeptiert wird, wenn sich der Sozialarbeiter über die geltenden Vorgaben hinwegsetzt.

Demgegenüber empfindet Sozialarbeiter C den Klientenkontakt in seiner Arbeit als positiv, was ihn immer wieder bestärkt, auch weiterhin auf dem Sozialdienst tätig zu sein. Er kommt mit vielen verschiedenen Menschen in Kontakt (junge und alte Menschen, Alleinerziehende, Menschen mit psychischen Erkrankungen oder Suchtproblematik, usw.), was er bereichernd findet. Seiner Ansicht nach ist das Klientensegment wohl bei keiner anderen Stelle so breit wie auf dem Sozialdienst.

Wie wichtig ihm die Klientengespräche sind, zeigt sich in seiner anwaltschaftlichen Haltung gegenüber der Klientel und in der Aussage, dass er nach der Rückkehr aus den Ferien ein Stimmungstief hatte, als er während dreier Tage keinen Klientenkontakt und ausschliesslich administrative Aufgaben zu erledigen hatte.

Auch hier kann im Hinblick auf das Tripelmandat (vgl. Kap. 4.5.2) festgestellt werden, dass Sozialarbeiter C die Verpflichtungen gegenüber den drei Instanzen unterschiedlich stark gewichtet. In Übereinstimmung mit seiner anwaltschaftlichen Position hat der Dienst gegenüber der Klientel Priorität. Dagegen vertritt Sozialarbeiter C eine kritische Einstellung in Bezug auf die gesellschaftlichen Entwicklungen und die Institution Sozialdienst als Auftraggeber. Das dritte Mandat gegenüber der Profession nimmt er wahr, indem er die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit vertritt und umsetzt. Jedoch kann auch bei ihm beobachtet werden, dass er in der Gewichtung der einzelnen ethischen Prinzipien selektiv umgeht. So stellt er die persönliche Integrität und Menschenwürde der Klientel und deren Persönlichkeits- und Freiheitsrechte in den Mittelpunkt, wogegen er seine Positionen und Ansichten kaum mit Argumenten wie Gerechtigkeit und Gleichheit begründet.

Sozialarbeiter C hat die Hoffnung, durch seine kritische Haltung eine andere Sichtweise in die Institution Sozialhilfe herein zu bringen und möchte auch auf struktureller Ebene etwas bewirken. Allerdings erwähnt er, dass die grosse Mehrheit der Fachpersonen mit den gegebenen Rahmenbedingungen einverstanden ist. Aufgrund der

Tatsache, dass es zur Erzielung von grundlegenden Veränderungen in einem System meist des starken Engagements vieler Beteiligter bedarf, dürfte es für Sozialarbeiter C – angesichts der momentan vorherrschenden politischen und gesellschaftlichen Einstellung gegenüber der Sozialhilfe – harte Arbeit bedeuten, Innovationen in diesem Bereich zu bewirken.

Sozialarbeiter C gibt zudem zu bedenken, dass es zwar innerhalb des Sozialdienstes auch Sozialarbeitende gibt, die sich in Bezug auf die neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe kritische Fragen stellen, dass jedoch kaum Diskussionen stattfinden. Er schätzt die Situation und seine beschränkten Einflussmöglichkeiten auf das System realistisch ein. So sagt er, dass er die Stelle auf dem Sozialdienst nicht mit Illusionen angetreten hat – eher mit Befürchtungen denn mit Erwartungen, welche sich grösstenteils bewahrheitet haben.

## **8 Schlussfolgerungen und Diskussion**

In diesem Teil wird explizit auf meine Fragestellung und auf meine Hypothesen eingegangen. Antworten auf die von mir einleitend gestellten Fragen werden dargestellt und Schlüsse daraus gezogen.

### **8.1 Fragestellungen**

Die dieser Arbeit zu Grunde liegende Fragestellung lautet:

Inwiefern ist der Einsatz von Sozialinspektoren vereinbar mit dem Selbstverständnis der Sozialen Arbeit aus der Sicht praktisch tätiger Sozialarbeitender?

Daran schliessen sich die folgenden weiteren Fragen an:

Inwiefern beruht die Meinung vieler Fachpersonen, Sozialinspektoren seien ein geeignetes Instrument zur Überprüfung der Einhaltung der Sozialhilfegesetzgebung, auf persönlicher Überzeugung und inwiefern beugen sich die Sozialarbeitenden dem öffentlichen Druck und der Forderung nach mehr Kontrolle in der Sozialhilfe? Auf welche Begründungen stützt sich ihre Argumentation?

Wie gehen Sozialarbeitende auf Sozialdiensten mit allfälligen Widersprüchen, die im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit ihrer ethischen Grundprinzipien und dem Einsatz von Sozialinspektoren entstehen, um? Welche Bewältigungsstrategien haben in der Praxis Tätige im Umgang mit diesen Widersprüchen und in ihrem herausfordernden Arbeitsalltag generell entwickelt?

### **8.2 Ergebnisse**

Im ersten Teil der Arbeit wird aufgezeigt, dass es im Verhältnis zwischen den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit, basierend auf den Menschenrechten und auf dem Berufskodex von AvenirSocial erweitert und konkretisiert durch das Handlungsmodell nach Silvia Staub-Bernasconi und dem Einsatz von Sozialinspektoren sowohl Übereinstimmungen als auch Widersprüche gibt (vgl. Kap. 6). Die Widersprüche und Übereinstimmungen können nicht bei allen ethischen Grundprinzipien gleich gewichtet werden. So ist zu beobachten, dass sich der Einsatz von Sozialinspektoren v.a. durch die ethischen Grundprinzipien der Gerechtigkeit, Gleichheit und Gleichbehandlung, Solidarität und Demokratie begründen lässt. Demgegenüber überwiegen bei den Grundprinzipien der Menschenwürde und der Freiheit und Unabhängigkeit die Widersprüche in Bezug auf den Einsatz von Sozialinspektoren. Im

Allgemeines kann jedoch gesagt werden, dass auf der Basis der Theorie zwischen fast jedem der erwähnten ethischen Grundprinzipien und dem Einsatz von Sozialinspektoren sowohl Übereinstimmungen als auch Widersprüche ausgemacht werden können. Dies trifft einzig beim Grundprinzip der Freiheit und Unabhängigkeit nicht zu, bei dem keine Übereinstimmungen zum Einsatz von Sozialinspektoren aufgezeigt werden können.

Die Erkenntnisse aus der Theorie zeigen, dass die Frage, ob sich der Einsatz von Sozialinspektoren und die ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit widersprechen, nicht einfach mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden kann. Die Thematik ist um einiges komplexer und muss differenziert untersucht werden.

Dies kommt auch im empirischen Teil dieser Arbeit zum Ausdruck. In den drei Interviews, die die Grundlage zu den Erkenntnissen liefern, werden kontroverse Argumente für und gegen den Einsatz von Sozialinspektoren genannt. Auch wird deutlich, dass implizite und explizite ethische Bedenken und Zweifel bei den Praktikern vorhanden sind zum Thema Sozialinspektoren. Daraus lässt sich ableiten, dass die Überzeugung der Befürworterinnen, Sozialinspektorate seien ein probates Mittel zur Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch, z.T. durch den öffentlichen Druck zustande gekommen ist.

Die Bewältigungsstrategien der Fachpersonen in Bezug auf diese Bedenken sind vielfältig und es fällt auf, dass auch Sozialarbeiterin B, bei der keine ethischen Zweifel gegenüber Sozialinspektoren auszumachen sind, Bewältigungsstrategien zu haben scheint im Umgang mit der herausfordernden und anspruchsvollen Tätigkeit auf dem Sozialdienst. Gerade die Abwesenheit von ethischen Bedenken kann bei ihr als Bewältigungsstrategie zum Schutz der eigenen Person gewertet werden.

Aus der Argumentation der Praktiker wird deutlich, dass die Befürworterinnen der Sozialinspektorate die Grundprinzipien der Gerechtigkeit und der Gleichheit und Gleichbehandlung hervorheben. Dies entspricht den Erkenntnissen aus dem Theorieteil, in dem v.a. bei diesen Grundprinzipien Übereinstimmungen zum Einsatz von Sozialinspektoren ausgemacht werden konnten. Demgegenüber argumentiert Sozialarbeiter C, der den Sozialinspektoraten kritisch gegenüber steht, in erster Linie mit der persönlichen Integrität des Menschen, mit dessen Menschenwürde und mit seiner persönlichen Freiheit und Unabhängigkeit. Auch dies entspricht den Erkenntnissen aus dem Theorieteil dieser Arbeit.

In Bezug auf das Tripelmandat nach Silvia Staub-Bernasconi (vgl. Kap. 4.5.2) fällt auf, dass bei den verschiedenen Fachpersonen ungleiche Gewichtungen innerhalb der drei Verpflichtungen zu beobachten sind. Es liegt auf der Hand, dass Sozialarbeitende immer wieder mit Situationen konfrontiert werden, in denen sie sich entscheiden müssen, wessen Interessen sie stärker gewichten, weil die Ansprüche der Klienten und des Auftraggebers z.T. widersprüchlich sind. In der Entscheidungsfindung sollen sich Sozialarbeitende an den ethischen Grundprinzipien der Profession orientieren. Aus den Aussagen der drei befragten Fachpersonen sind Tendenzen auszumachen, welcher Anspruchsgruppe sie sich eher verpflichtet fühlen.

So legt Sozialarbeiterin B als Befürworterin der Sozialinspektorate den Fokus auf den Dienst, den sie gegenüber dem Auftraggeber, also der Gesellschaft und der Institution Sozialdienst, zu leisten hat. Die Verpflichtung gegenüber dem Klienten gerät dadurch in den Hintergrund.

Demgegenüber sieht sich Sozialarbeiter C, der Sozialinspektorate ablehnt, in erster Linie im Dienst der Klienten. Dadurch verliert die Verpflichtung gegenüber dem Auftraggeber, also der Gesellschaft und der Institution Sozialdienst, an Wichtigkeit. Sozialarbeiterin A ist bemüht, die Interessen der Akteure möglichst gleichberechtigt zu berücksichtigen. In Bezug auf Sozialhilfemissbrauch und den Einsatz von Sozialinspektoren stellt sie aber die Verpflichtung gegenüber dem Auftraggeber über den Dienst gegenüber den Klienten.

Im Hinblick auf das Mandat zur Vertretung und Umsetzung der ethischen Prinzipien der Profession ist bei den befragten Fachpersonen eine selektive Gewichtung der Prinzipien zu erkennen. Diese Priorisierung erfolgt je nach Einstellung gegenüber den neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe: Der Kritiker der Sozialinspektorate gewichtet die Persönlichkeits- und Freiheitsrechte, sowie die Menschenwürde und persönliche Integrität besonders stark, wogegen die Befürworterinnen des Einsatzes von Sozialinspektoren die Prinzipien der Gerechtigkeit und Gleichheit und Gleichbehandlung ins Zentrum stellen.

Zu den Bewältigungsstrategien der Sozialarbeitenden in Bezug auf ethische Dilemmata, aber auch in Bezug auf den öffentlichen Druck auf die Sozialhilfe und ihre herausfordernde und anspruchsvolle Tätigkeit generell sind bei den verschiedenen Fachpersonen unterschiedliche Verhaltensweisen zu beobachten.

Sozialarbeiterin A äussert im Gespräch keine expliziten ethischen Bedenken zum Einsatz von Sozialinspektoren. Jedoch können in ihren Aussagen implizite ethische Zweifel ausgemacht werden (vgl. Kap. 7.3.1). Aus dem Interview wird deutlich, dass Sozialarbeiterin A die Meinung vertritt, dass der Einsatz von Sozialinspektoren vor dem Hintergrund der ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit legitimationsbedürftig ist.

Sie rechtfertigt den Einsatz von Sozialinspektoren mit Argumenten, die die positiven Effekte dieses Instruments für die Klienten und die Sozialarbeitenden hervorheben. Dabei betont sie den beruflichen Hintergrund der Sozialinspektoren (Sozialarbeiter, nicht Polizisten), die Arbeitsweise bei der Weitergabe von Aufträgen durch Sozialarbeitende ans Sozialinspektorat (konkrete Indizien notwendig, Auftragserteilung via Leitung), den Nutzen für rechtmässige Sozialhilfebezügler (Schutz ehrlicher Klienten) sowie den Zuwachs an Handlungsfähigkeit für Sozialarbeitende und den dadurch entstehenden positiven Effekt für die Klienten. Das Thema „Sozialinspektoren“ spricht die Sozialarbeiterin im Interview nicht von sich aus an. Dies selbst dann nicht, als die Rede explizit von den schärferen Kontrollmassnahmen in der Sozialhilfe ist, die im Zusammenhang mit dem gestiegenen öffentlichen Druck durchgeführt werden. In ihrer Definition relativiert sie Sozialhilfemissbrauch und nennt das Beispiel eines Sozialhilfemissbrauchs, der nicht mutwillig begangen wurde.

Die Argumentation der Sozialarbeiterin ist nachvollziehbar und hat weitgehend ihre Berechtigung. Allerdings wird schnell deutlich, dass die angeführten Argumente relativ einseitig auf die positiven Aspekte fokussieren und dass es in der differenzierten Auseinandersetzung mit der Thematik – die diese Sozialarbeiterin sicherlich gemacht hat (dies ist ihren Aussagen implizit zu entnehmen) – demgegenüber einige Argumente gäbe, die gegen den Einsatz von Sozialinspektoren sprechen würden. Die Überbetonung der vorteilhaften Punkte des Sozialinspektorats für die Klienten und die Sozialarbeitenden und das Nicht-Erwähnen der negativen Effekte der Sozialinspektorate können als Bewältigungsstrategie gedeutet werden.

Auch Sozialarbeiterin B nennt keine ethischen Bedenken in Bezug auf Sozialinspektoren. Im Gegensatz zu Sozialarbeiterin A sind bei ihr auch keine impliziten Zweifel auszumachen. Die Befürwortung der Sozialinspektorate beruht auf einer fundierten Argumentation. Sie grenzt die eigene Person stark von der Lebenswelt der Klientel ab. Dazu kommt ein hohes ethisches Verantwortungsgefühl gegenüber dem Steuerzahler und der Stadt Bern als Arbeitgeberin verbunden mit dem Bewusstsein, im Umgang mit den Finanzen der Stadt sparsam zu sein.

Sozialarbeiterin B sieht in der Abhängigkeit der Sozialhilfebezüger vom Staat eine Verpflichtung der Klienten, den Vorgaben, die die Sozialhilfebehörde an sie stellt, gerecht zu werden. Dies beinhaltet auch die Bereitschaft, die eigene finanzielle Situation gegenüber dem Sozialdienst transparent zu machen und hinzunehmen, dass die Möglichkeit besteht, dass man bei einem Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch von Sozialinspektoren zu Hause oder am Arbeitsplatz persönlich aufgesucht oder im öffentlichen Raum überwacht wird. Ehrliche Klienten der Sozialhilfe haben in ihren Augen nichts zu befürchten. Dieser Argumentation fügt die Sozialarbeiterin keine Ergänzungen in Bezug auf die Menschenwürde oder die persönliche Freiheit und Privatsphäre der Klientel bei. Für sie scheint es selbstverständlich zu sein, dass Klienten der Sozialhilfe Dankbarkeit gegenüber dem Staat zeigen, und sich mit den Gegebenheiten abfinden sollen.

Sozialarbeiterin B hebt die Grundprinzipien der Gerechtigkeit (in Bezug auf den Steuerzahler und die Stadt Bern), der Gleichheit und Gleichbehandlung (kein Sozialhilfeklient, der betrügt, soll mehr Gelder erhalten, als jemand, der rechtmässig Sozialhilfe bezieht) und der Demokratie (Einhaltung der Gesetzgebung) hervor. Andererseits blendet sie die Grundprinzipien der Menschenwürde und der persönlichen Freiheit und Achtung der Privatsphäre aus, die durchaus Grundlagen für Einwände gegen Sozialinspektoren sein können.

Ihre Argumentation und ihre Einstellung helfen ihr, die eigene Person stark von der Lebenswelt der Klientel abzugrenzen. Ausserdem kann Sozialarbeiterin B mit dieser Haltung ihre tägliche Arbeit im System Sozialhilfe auch in Bezug auf die neueren Entwicklungen problemlos umsetzen, ohne in Situationen ethischer Dilemmata zu geraten. Dies kann eine Bewältigungsstrategie sein, die mit der Erfahrung eines Burnouts erklärt werden kann, das die Sozialarbeiterin nach zweieinhalb Jahren Tätigkeit im Intake des Sozialdienstes Bern erlitten hat. In diesem Sinne würde es einen Schutz der eigenen Person bedeuten vor der erneuten Überforderung und Erkrankung an einer Erschöpfungsdepression. Die Sozialarbeiterin erwähnt, dass sie mit den Jahren lernen musste, sich abzugrenzen und fügt hinzu, dass ihr dies früher weniger gut gelang, als heute.

Seine Kritik gegenüber Sozialinspektoraten begründet Sozialarbeiter C mit der anwaltschaftlichen Rolle gegenüber den Klienten. Er betont die Achtung der Würde der Klienten und deren Anrecht auf persönliche Freiheit und Privatsphäre. Dabei bezieht er sich auf das theoretische Fundament der Sozialen Arbeit und deren Bezugsdisziplinen. Er betont die Wichtigkeit, dieses Hintergrundwissen trotz des grossen Drucks

in die tägliche Arbeit einfließen zu lassen und die eigenen Handlungen und Überzeugungen aber auch die gegebenen Strukturen, Werte und Normen zu reflektieren und kritisch zu hinterfragen.

Sozialarbeiter C nennt viele ethische Dilemmata, die er in seiner täglichen Arbeit in Bezug auf den Einsatz von Sozialinspektoren und die Tendenz zu mehr Kontrolle in der Sozialhilfe erlebt. Jedoch sagt er, dass es für ihn nicht möglich wäre, auf dem Sozialdienst zu arbeiten, wenn es zu häufig vorkommen würde, dass seine ethischen Grundprinzipien nicht mit seiner Tätigkeit übereinstimmen würden. Wie diese Aussage zu interpretieren ist, wird deutlich, als Sozialarbeiter C erzählt, wie er in der konkreten Ausübung seiner Tätigkeit mit ethischen Dilemmata-Situationen umgeht. Hier kommt zum Ausdruck, dass der Sozialarbeiter den Dienst am Klienten über die Interessen der Institution stellt und dass ihm die Wahrung und Umsetzung seiner persönlichen ethischen Prinzipien wichtiger ist, als die korrekte Umsetzung der Anweisungen der Leitung. In Situationen, in denen er ethische Zweifel empfindet, stellt er sich also gegen die Vorgaben der Institution.

Aus den Ergebnissen der drei Interviews und aufgrund der Erkenntnisse aus dem Theorieteil wird deutlich, dass Widersprüche zwischen den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit und dem Einsatz von Sozialinspektoren auszumachen sind und dass diese in stärkerer oder schwächerer Ausprägung durch die Sozialarbeitenden in der Praxis wahrgenommen werden. Demgegenüber stehen Argumente, die für den Einsatz von Sozialinspektoren sprechen und die vor den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit standhalten.

Die drei z.T. sehr unterschiedlichen Begründungslinien der Sozialarbeitenden zeigen auf, dass die Meinungen der Sozialarbeitenden in der Praxis zur Vereinbarkeit der ethischen Grundprinzipien mit dem Einsatz von Sozialinspektoren äußerst heterogen sind. Dies obwohl die Praktiker in der Formulierung ihrer Handlungsprinzipien weitgehend übereinstimmen. Dies ist damit zu erklären, dass die Sozialarbeitenden die gleichen Handlungsprinzipien in Bezug auf die konkrete Arbeit z.T. verschieden interpretieren.

Es fällt auf, dass die Praktiker je nach persönlicher Position, die sie in Bezug auf die Sozialinspektoren vertreten, die jeweiligen ethischen Grundprinzipien stärker oder schwächer gewichten – so begründen die Befürworterinnen der Sozialinspektorate ihren Standpunkt v.a. mit den Prinzipien der Gerechtigkeit und der Gleichheit und Gleichbehandlung wogegen der Kritiker der Sozialinspektorate seine Position in ers-

ter Linie mit den Prinzipien der Achtung der Menschenwürde und der Freiheit und Unabhängigkeit identifiziert.

Aus den unterschiedlichen Positionen gehen verschiedene Strategien im Umgang mit ethischen Dilemmata-Situationen im Arbeitsalltag und zur Bewältigung der herausfordernden und anspruchsvollen Tätigkeit auf dem Sozialdienst hervor.

Es ist spannend zu sehen, dass Mitarbeitende des Sozialdienstes keine homogene Gruppe sind und dass es „die“ Bewältigungsstrategie für die anspruchsvolle Tätigkeit auf dem Sozialdienst, die vor dem Hintergrund eines hohen öffentlichen Drucks stattfindet, nicht gibt. Wie die einzelnen Sozialarbeitenden verschiedene Meinungen zu den neueren Entwicklungen in der Sozialhilfe vertreten, so entwickeln sie auch unterschiedliche Strategien zur Bewältigung der grossen Arbeitsbelastung und des öffentlichen Drucks im Arbeitsalltag.

Die Frage, inwiefern der Einsatz von Sozialinspektoren mit den ethischen Grundprinzipien der Sozialen Arbeit vereinbar ist, muss differenziert bearbeitet werden. Auf der Basis der Theorie können die Widersprüche und Übereinstimmungen der einzelnen ethischen Grundprinzipien zum Einsatz von Sozialinspektoren noch relativ schlüssig aufgezeigt werden. Folgt der Schritt in die Praxis, so zeigen die Sozialarbeiter Übereinstimmungen und Widersprüche der einzelnen ethischen Prinzipien und Handlungsprinzipien, die sie ihrer Arbeit zu Grunde legen auf und begründen diese je nach persönlicher Einstellung. Dabei tauchen kontroverse Begründungslinien zwischen den verschiedenen Positionen auf. Auch wird deutlich, dass die Fachpersonen immer wieder mit ethischen Dilemmata-Situationen konfrontiert sind, deren Bewältigung eine Herausforderung darstellt. Genauso verschieden, wie die Einstellungen der Praktiker in Bezug auf Sozialinspektoren und deren Vertretbarkeit vor den ethischen Grundprinzipien und Handlungsprinzipien der Sozialen Arbeit sind, zeigen sich auch ihre persönlichen Strategien im Umgang mit schwierigen Situationen im Arbeitsalltag als vielfältig. Wie praktikabel, nachhaltig und gesund die individuellen Bewältigungsstrategien sind, muss jede Fachperson für sich selbst herausfinden.

## 8.3 Ausblick

### 8.3.1 Neuer Berufskodex

Seit dem Jahr 2007 ist eine Arbeitsgruppe bestehend aus Mitgliedern der Geschäftsstelle, des Vorstandes Schweiz und der Kommission für Berufsethik daran, den Berufskodex von AvenirSocial zu revidieren. Das daraus entstandene Papier wurde am 4.7.2009 vom Vorstand Schweiz verabschiedet und befindet sich heute in der Vernehmlassung in den Gremien, Sektionen und bei den Mitgliedern von AvenirSocial sowie bei ausgewählten Experten, Partnerorganisationen und befreundeten Verbänden. Die definitive Fassung des neuen Berufskodexes soll vom Vorstand an der Delegiertenversammlung 2010 zur Verabschiedung vorgelegt werden.

Die Intention des neuen Berufskodexes ist in erster Linie, Orientierung für ethische Dilemmata in Praxissituationen und Argumentationsgrundlagen in Bezug auf professionelle Handlungsabläufe zu bieten (AvenirSocial, 2009). Der neue Berufskodex ist um einiges umfassender als der bisher geltende.

Dass ethische Dilemmata-Situationen im Berufsalltag der Sozialen Arbeit eine wichtige Rolle spielen, zeigt sich darin, dass ein Artikel des neuen Berufskodexes ausschliesslich dieses Thema behandelt (Art. 6). Darin wird festgehalten, dass der Umgang mit Interessenwidersprüchen und das Zurechtfinden in Loyalitätskonflikten Teile der Sozialen Arbeit sind und dass sich Professionelle mit vielfältigen Dilemmata-Situationen auseinandersetzen müssen.

Als oberste Maxime der Sozialen Arbeit hält der Berufskodex die Verwirklichung und Verteidigung der Prinzipien der Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit fest. Die Grundwerte der Sozialen Arbeit, die sich darauf stützen, werden explizit ausformuliert (Art. 7 ff.).

In Bezug auf das Tripelmandat hält der neue Berufskodex fest, dass die Beziehung zwischen Klienten und Professionellen der Sozialen Arbeit anwaltschaftlich geprägt sein soll, selbst wenn dies im Widerspruch steht zu Autoritäten, von denen Fachpersonen abhängig sind (Art. 10).

Der Respekt des Wertes und der Würde ihrer eigenen Person stellt die Grundlage für die Professionellen dar, den Mitmenschen denselben Respekt entgegen zu bringen.

Die Grenzen der eigenen Kompetenzen müssen anerkannt und das Machtgefälle zwischen Sozialarbeitenden und Klienten darf nicht ausgenutzt werden (Art. 11).

In der Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber sind Professionelle der Sozialen Arbeit gefordert, Zielkonflikte oder ethische Differenzen anzusprechen und den Dialog über die Ethik Sozialer Arbeit innerhalb der Organisation zu fördern und zu pflegen. In Bezug auf die Gesellschaft sollen sich Fachpersonen der Sozialen Arbeit für gesellschaftliche und sozialpolitische Verbesserungen einsetzen und mit diesem Engagement das Vertrauen der Gesellschaft und der Politik in die Soziale Arbeit fördern (Art. 13 ff.).

Die Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung des Berufskodexes zeigt, dass die Fachwelt sensibilisiert auf die neueren Entwicklungen in der Sozialen Arbeit reagiert und sich bewusst ist, dass es zur Bewältigung dieser herausfordernden Tätigkeit ethischer Richtlinien bedarf, an denen sich Professionelle orientieren können. Es wäre wünschenswert, dass sich Fachpersonen der Sozialen Arbeit differenziert und bewusst mit den ethischen Anforderungen, die an sie gestellt werden, und mit deren Bewältigung auseinandersetzen würden. Der neue Berufskodex stellt eine Bereicherung für die Profession der Sozialen Arbeit dar und kann als Orientierungsrahmen für die Sozialarbeitende eine grosse Unterstützung bieten. Die Umsetzung der im Berufskodex formulierten Prinzipien kann die Soziale Arbeit stärken und für Professionelle, Klienten sowie für die Gesellschaft bessere Rahmenbedingungen schaffen in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte und ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit.

### **8.3.2 Revision Sozialhilfegesetz**

Am 1.12.2009 schickte die GEF des Kantons Bern den Vorschlag zur Revision des Sozialhilfegesetzes in die Vernehmlassung. Darin sind weitere Verschärfungen in Bezug auf die Kontrolle in der Sozialhilfe festgehalten. So soll anstelle des bisher geltenden Amtsgeheimnisses ein sogenanntes „Sozialhilfegeheimnis“ geschaffen werden (Art. 8). Dieses ist in Bezug auf den Datenschutz lockerer ausgestaltet als das Amtsgeheimnis und soll Sozialhilfebehörden dazu verpflichten, diversen Amtsstellen Auskunft über ihre Klientel zu geben. Insbesondere werden Ausländerbehörden, Steuerbehörden, Betreibungs- und Konkursbehörden, Vormundschaftsbehörden und Sozialversicherungen genannt (Art. 8a).

Sozialhilfebehörden bleiben weiterhin von der Anzeigepflicht an die Staatsanwaltschaft befreit. Handelt es sich jedoch um ein Verbrechen im Zusammenhang mit Sozialhilfebezug, so soll die Anzeigepflicht auch für Sozialhilfebehörden gelten (Art. 8, Abs. 2).

Das revidierte Sozialhilfegesetz sieht eine Erweiterung der Auskunftspflicht von Privaten und Behörden gegenüber den Sozialhilfebehörden vor. So sollen auch Personen, die zusammen mit Sozialhilfebezügern in einer Wohngemeinschaft leben oder den Klienten gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind, dem Sozialdienst Informationen weitergeben müssen. Ebenfalls von der Auskunftspflicht betroffen sind Arbeitgeber und Vermieter von Klienten der Sozialhilfe. Weiter werden diverse Amtsstellen zur Auskunft gegenüber dem Sozialdienst verpflichtet (Art. 8b).

Mit den neuen Regelungen zur Weitergabe von Daten soll eine ausgewogene Ordnung entstehen, mit der sowohl die Interessen der Sozialhilfeklienten als auch die der Sozialhilfebehörden angemessen berücksichtigt werden (GEF des Kantons Bern, 2009, S. 7).

Es fällt auf, dass die neuen Bestimmungen in erster Linie verschärfte Kontrollen für die Klienten der Sozialhilfe bedeuten. Insbesondere die Verpflichtung von Privatpersonen (Arbeitgeber, Vermieter und sogar Mitbewohner und Unterhalts- und Unterstützungspflichtige), den Sozialhilfebehörden gegenüber Auskunft zu geben, stellt eine nicht zu unterschätzende Einschränkung des Persönlichkeitsschutzes der Sozialhilfeklienten dar. Auch kann eine solche Gesetzesgrundlage Auskunftspflichtigen in Bedrängnis bringen, die Informationen über jemanden weitergeben müssen, dem sie nahe stehen (z.B. Mitbewohner). Dies bedeutet einen tiefen Eingriff von staatlicher Seite in einen privaten Bereich des menschlichen Zusammenlebens.

Aus Sicht der Autorin fällt die Begründung der GEF für diese elementaren Verschärfungen unzureichend aus. Ethische Gesichtspunkte im Zusammenhang mit den neuen Regelungen werden im Vortrag des Vernehmlassungsentwurfs (GEF des Kantons Bern, 2009) nicht berücksichtigt.

Wie bereits in den letzten Jahren zu beobachten, bedeutet auch diese neuste Gesetzesrevision eine weitere Verschärfung der Richtlinien zum Bezug von Sozialhilfeleistungen. Ich verweise auf meine Bedenken darüber, ob die Institution der Sozial-

hilfe ihrer Funktion der Gewährleistung einer Existenz sichernden finanziellen Basis für alle Menschen noch gerecht werden kann (vgl. Kap. 7.3.2.3: Auswirkungen). Klienten der Sozialhilfe weht weiterhin ein rauer Wind entgegen. Für Professionelle der Sozialen Arbeit dürfte es einmal mehr eine Herausforderung darstellen, diese neuen Bestimmungen gegenüber ihrer Klientel zu vertreten und mit den eigenen ethischen Grundprinzipien in Einklang zu bringen.

## 9 Quellen

### 9.1 Bücher

Beck, Ulrich. *Weltrisikogesellschaft*. Suhrkamp Verlag. Frankfurt am Main. 2007.

Caduff, Raymond. *Schweizer Sozialhilfe auf dem Prüfstand – Eine kritische Analyse aus sozioethischer Perspektive*. Rüegger Verlag. Zürich / Chur. 2007.

Engelke, Ernst. *Theorien der Sozialen Arbeit*. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau. 1998.

Flick, Uwe. *Qualitative Sozialforschung – Eine Einführung* (Vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflage). Rowohlt Taschenbuch Verlag. Reinbek bei Hamburg. 2007.

Galuske, Michael. *Methoden der Sozialen Arbeit – Eine Einführung* (6. Auflage). Juventa Verlag. Weinheim und München. 2005.

Lamnek, Siegfried. *Qualitative Sozialforschung* (4. vollständig überarbeitete Auflage). Beltz Verlag. Weinheim und Basel. 2005.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft – Systemtheoretische Grundlagen und professionelle Praxis – Ein Lehrbuch*. Haupt Verlag. Bern – Stuttgart – Wien. 2007.

Steden, Hans-Peter. *Psychologie – Eine Einführung für soziale Berufe* (2., überarbeitete und erweiterte Auflage). Lambertus-Verlag. Freiburg im Breisgau. 2004.

Stimmer, Franz. *Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit* (2., überarbeitete und erweiterte Auflage). Verlag W. Kohlhammer GmbH. Stuttgart. 2006.

von Spiegel, Hiltrud. *Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit* (3. Auflage). Ernst Reinhard Verlag. München, Basel. 2008.

## 9.2 Zeitschriften / Dokumente / Artikel

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. *Berufsbild der Professionellen Sozialer Arbeit*. Bern. 2006.

Bock, Teresa. *Was leistet berufliche Sozialarbeit für die Gesellschaft? Erfahrungen und Perspektiven*. In Wendt, Wolf Rainer (Hrsg.). *Soziale Arbeit im Wandel ihres Selbstverständnisses – Beruf und Identität*. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau. 1995.

Bohnmeyer, Axel & Kurzke-Maasmeier, Stefan. *Ethikkodizes und ethische Deliberationsprozesse in der Sozialen Arbeit*. In Lob-Hüdepohl, Andreas & Lesch, Walter (Hrsg.). *Ethik Sozialer Arbeit – Ein Handbuch*. Verlag Ferdinand Schöningh GmbH & Co. KG. Paderborn. 2007.

Gyr, Ueli & Wettstein, Annina. *Interviewleitfaden*. Volkskundliches Seminar der Universität Zürich. 2005.

Lob-Hüdepohl, Andreas. *Berufliche Soziale Arbeit und die ethische Reflexion ihrer Beziehungs- und Organisationsformen*. In Lob-Hüdepohl, Andreas & Lesch, Walter (Hrsg.). *Ethik Sozialer Arbeit – Ein Handbuch*. Verlag Ferdinand Schöningh GmbH & Co. KG. Paderborn. 2007.

Mührel, Eric & Röh, Dieter. *Menschenrechte als Bezugsrahmen in der Sozialen Arbeit. Eine kritische Diskussion der ethisch-anthropologischen, fachwissenschaftlichen, sozialpolitischen und sozialphilosophischen Dimensionen*. In Sozialistisches Büro (Hrsg.). *Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Soziale Arbeit und Menschenrechte – Widersprüche*. Frankfurt am Main. 2008.

Oelkers, Nina. *Leitfadengestützte ExpertInneninterviews*. Unveröffentlichtes Manuskript. Universität Münster. 22.10.2007. Schweizerische Konferenz öffentliche Sozialhilfe (SKOS). *Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe*. Bern. 2006.

Schweizerische Konferenz öffentliche Sozialhilfe (SKOS). *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe*. Bern. 2005.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Das fachliche Selbstverständnis Sozialer Arbeit – Wege aus der Bescheidenheit; Soziale Arbeit als „Human Rights Profession“*. In Wendt, Wolf Rainer (Hrsg.). *Soziale Arbeit im Wandel ihres Selbstverständnisses – Beruf und Identität*. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau. 1995.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Der Beitrag einer systemischen Ethik zur Bestimmung von Menschenwürde und Menschenrechten in der Sozialen Arbeit*. In Dungs, Susanne; Gerber, Uwe; Schmidt, Heinz & Zitt, Renate (Hrsg.). *Soziale Arbeit und Ethik im 21. Jahrhundert*. Evangelische Verlagsanstalt GmbH. Leipzig. 2006.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Kurze Darstellung der prozessual-systemischen Denkfigur*. Dargestellt durch Geiser, K. – FA Zürich. 1997.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Menschenrechte in ihrer Relevanz für die Soziale Arbeit als Theorie und Praxis, oder: Was haben Menschenrechte überhaupt in der Sozialen Arbeit zu suchen?* In Sozialistisches Büro (Hrsg.). *Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Soziale Arbeit und Menschenrechte – Widersprüche*. Frankfurt am Main. 2008.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Soziale Arbeit: Dienstleistung oder Menschenrechtsprofession? – Zum Selbstverständnis Sozialer Arbeit in Deutschland mit einem Seitenblick auf die internationale Diskussionslandschaft*. In Lob-Hüdepohl, Andreas & Lesch, Walter (Hrsg.). *Ethik Sozialer Arbeit – Ein Handbuch*. Verlag Ferdinand Schöningh GmbH & Co. KG. Paderborn. 2007.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Soziale Arbeit und soziale Probleme – Eine disziplin- und professionsbezogene Bestimmung*. In Thole, Werner (Hrsg.). *Grundriss Soziale Arbeit – Ein einführendes Handbuch* (2., überarbeitete und aktualisierte Auflage). VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH. Wiesbaden. 2005.

Staub-Bernasconi, Silvia. *Soziale Probleme – Soziale Berufe – Soziale Praxis*. In Heiner, Maja; Meinhold, Marianne; von Spiegel, Hiltrud & Staub-Bernasconi, Silvia. *Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit*. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau. 1998.

Vereinte Nationen (UNO) – Zentrum für Menschenrechte; Internationaler Verband der SozialarbeiterInnen (IFSW); Internationale Vereinigung der Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit (IASSW). *Menschenrechte und Soziale Arbeit – Ein Handbuch für Ausbildungsstätten der Sozialen Arbeit und für den Sozialarbeitsberuf* (Soziale Arbeit – Arbeitsmaterialien Heft 1 / 1997. 5. Auflage). Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Ravensburg-Weingarten. Hochschule für Technik und Sozialwesen. 2002.

Vereinte Nationen (UNO). *Menschenrechte und Soziale Arbeit – Ein Manual für die Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit und für die Profession Soziale Arbeit*. In Wendt, Wolf Rainer (Hrsg.). *Soziale Arbeit im Wandel ihres Selbstverständnisses – Beruf und Identität*. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau. 1995.

Wisler Albrecht, Annette. *Einführung ins Sozialhilferecht*. Skript zum Seminar Sozialhilferecht, Herbstsemester 2008. BFH Soziale Arbeit. 2007.

### **9.3 Gesetze**

Grosser Rat des Kantons Bern auf Antrag des Regierungsrates des Kantons Bern. *Entwurf Vernehmlassungsverfahren: Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) (Änderung)*. Bern. Ohne Datum.

Grosser Rat des Kantons Bern auf Antrag des Regierungsrates des Kantons Bern. *Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG)*. Bern. 11.6.2001. In Kraft seit dem 1.1.2002.

Regierungsrat des Kantons Bern – Gesundheits- und Fürsorgedirektion. *Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) (Änderung) – Fassung für das Vernehmlassungsverfahren*. Bern. November 2009.

Regierungsrat des Kantons Bern – Gesundheits- und Fürsorgedirektion. *Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Änderung) – Fassung für Vernehmlassungsverfahren*. Bern. November 2009.

Regierungsrat des Kantons Bern auf Antrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern. *Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV)*. Bern. 24.10.2001. In Kraft seit 1.1.2002.

## 9.4 Internet

Ausschuss Sozialhilfe der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur. *Sozialhilfe-missbrauch in der Stadt Bern*. Ratssekretariat des Stadtrats. Bern. 2008. Zugriff am 11.11.2009 auf:

[www.bern.ch/stadtrat/sitzungen/termine/2008/99.999999](http://www.bern.ch/stadtrat/sitzungen/termine/2008/99.999999)

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. Zugriff am 12.9.2009 auf:

[www.avenirsocial.ch/home.cfm](http://www.avenirsocial.ch/home.cfm)

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. *Berufskodex der Professionellen Sozialer Arbeit*. Bern. 2006. Zugriff am 12.9.2009 auf:

[http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/Berufskodex\\_A4\\_d.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Berufskodex_A4_d.pdf)

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. *Neuer Berufskodex. Fassung für die Vernehmlassung*. 4.7.2009. Zugriff am 30.11.2009 auf:

[http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/DEF\\_VernehmlassungsentwurfBerufskodex.Juli.09.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/DEF_VernehmlassungsentwurfBerufskodex.Juli.09.pdf)

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. *Begleitbrief Vernehmlassung zum neuen Berufskodex*. 24.7.2009. Zugriff am 3.12.2009 auf:

[http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/BegleitbriefWEB.24.07.09.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/BegleitbriefWEB.24.07.09.pdf)

AvenirSocial. Berufsverband der Professionellen Sozialer Arbeit. Sektion Bern. *Stellungnahme zu Handen der GEF zu den Massnahmen zum unrechtmässigen Sozialhilfebezug*. Bern. 15.5.2009. Zugriff am 12.10.2009 auf:

[http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/Stellungnahme\\_unrechtmassiger\\_Bezug\\_0905.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Stellungnahme_unrechtmassiger_Bezug_0905.pdf)

Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern. *Projektauftrag des Pilotprojektes: „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug“*. 2008. Zugriff am 12.10.2009 auf:

<http://www.portalbackend.be.ch/public/media/DisplayFile.aspx?fileId=55303595638111907&linkId=54301641960663402&linkName=Detailkonzept%20der%20Projektgemeinde%20Bern>

Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern. *Zusammenfassung der Ergebnisse des Pilotprojektes: „Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug*. Bern. 2009. Zugriff am 12.10.2009 auf:

[www.bielertagblatt.ch/modules/news/news/images/pdf.asp?id=1105](http://www.bielertagblatt.ch/modules/news/news/images/pdf.asp?id=1105)

Hess, Erich J. *Hess Hotline sorgt für Wirbel*. 2009. Zugriff am 21.11.2009 auf:

<http://www.erichhess.ch/>

International Federation of Social Workers (IFSW) & International Association of Schools of Social Work (IASSW). *Ethics in Social Work, Statement of Principles*. (Deutsche Übersetzung: *Ethik in der Sozialen Arbeit – Darstellung der Prinzipien*).

Adelaide, Australien. 2004. Zugriff am 21.11.2009 auf:

[http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/EthikprinzSozArbeitIFSW.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/EthikprinzSozArbeitIFSW.pdf)

Kammermann, Tanja. Erschienen im Tagesanzeiger. *Junge SVP ruft Bürger zum Denunzieren auf*. 8.7.2009. Zugriff am 21.11.2009 auf:

<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Junge-SVP-ruft-Buerger-zum-Denunzieren-auf/story/27490648>

Methoden Empirischer Sozialforschung. *Das Leitfadeninterview am Beispiel Experteninterview*. Universität Frankfurt. 12.6.2006. Zugriff am 15.10.2009 auf:

[www.uni-frankfurt.de/fb/fb04/personen/weyerss/10\\_Leitfadeninterview.pdf](http://www.uni-frankfurt.de/fb/fb04/personen/weyerss/10_Leitfadeninterview.pdf)

move&improve: Jaggi, Kurt & Näf, Andreas. *Pilotprojekt Sozialinspektion (Abklärung Subsidiarität, unrechtmässiger und missbräuchlicher Sozialhilfebezug) – Auswertungsbericht*. Hinterkappelen – Bremgarten. 2009. Zugriff am 12.10.2009 auf:

<http://www.portalbackend.be.ch/public/media/DisplayFile.aspx?fileId=55304295651111907&linkId=54301841961963402&linkName=Bericht%20Auswertung%20Pilotprojekt%20Sozialinspektion>

Perrenoud, Philippe. *Pilotprojekt Sozialinspektion*. Referat anlässlich der Medienkonferenz vom 30.3.2009 im Hotel Kreuz, Bern. Zugriff am 12.10.2009 auf:  
<http://www.portalbackend.be.ch/public/media/DisplayFile.aspx?fileId=55391415653715309&linkId=54603761962226804&linkName=Referat%20Regierungsrat%20Philippe%20Perrenoud,%20Gesundheits-%20und%20F%FCrsorgedirektor>

Schweizerische Konferenz öffentliche Sozialhilfe (SKOS). *SKOS-Richtlinien*. Zugriff am 21.11.2009 auf:  
<http://www.skos.ch/de/?page=richtlinien/>

Vereinte Nationen (UNO). *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte - Resolution 217 A (III) der Generalversammlung vom 10.12.1948*. Zugriff am 12.9.2009 auf:  
[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/ger.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf)

## **10 Tabellen**

Tabelle 1: Tätigkeiten der Sozialinspektoren.....	38
---	----

## **11 Anhang**

Anhang 1: Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948)

Anhang 2: Berufskodex AvenirSocial (2006)

Anhang 3: Vernehmlassungsentwurf Neuer Berufskodex AvenirSocial (2009)

Anhang 4: Vernehmlassungsentwurf Revision SHG (2009)