

Jessica Raven Gates, Laura van Sloten

Segmentierung in der Sozialhilfe - Vereinbarkeit mit den Grundprinzipien

Bachelor-Thesis der Berner Fachhochschule – Soziale Arbeit
Dezember 2018



Sozialwissenschaftlicher Fachverlag Edition Soziothek

Edition Soziothek
c/o Berner Fachhochschule BFH
Soziale Arbeit
Hallerstrasse 10
3012 Bern
www.soziothek.ch

Jessica Raven Gates, Laura van Sloten: Segmentierung in der Sozialhilfe - Vereinbarkeit mit den Grundprinzipien

ISBN 978-3-03796-720-1

Schriftenreihe Bachelor-Thesen der Berner Fachhochschule BFH – Soziale Arbeit.

In dieser Schriftenreihe werden Bachelor-Thesen von Studierenden publiziert, die mit Bestnote beurteilt und zur Publikation empfohlen wurden.



Dieses Werk wurde unter einer Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht.

Lizenz: CC-BY-NC-ND 4.0

Weitere Informationen: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Sie dürfen:

Teilen – das Material in jedwedem Format oder Medium vervielfältigen und weiterverbreiten

Unter folgenden Bedingungen:

Namensnennung – Sie müssen angemessene Urheber- und Rechteangaben machen, einen Link zur Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden. Diese Angaben dürfen in jeder angemessenen Art und Weise gemacht werden, allerdings nicht so, dass der Eindruck entsteht, der Lizenzgeber unterstütze gerade Sie oder Ihre Nutzung besonders.

Nicht kommerziell – Sie dürfen das Material nicht für kommerzielle Zwecke nutzen.

Keine Bearbeitungen – Wenn Sie das Material remixen, verändern oder darauf anderweitig direkt aufbauen, dürfen Sie die bearbeitete Fassung des Materials nicht verbreiten.

Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.

Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte nach Schweizer Recht unberührt.

Jessica Raven Gates

Laura van Sloten

Segmentierung in der Sozialhilfe - Vereinbarkeit mit den Grundprinzipien

Bachelor-Thesis zum Erwerb
des Bachelor-Diploms in Sozialer Arbeit

Berner Fachhochschule

Soziale Arbeit

Abstract

Die vorliegende Bachelor-Thesis befasst sich mit den aktuellen Segmentierungstendenzen, welche in Reaktion auf die stetig steigenden Fallzahlen zunehmend Einzug in die Sozialhilfepraxis gehalten haben. Es wird der Frage nachgegangen, ob die Tendenzen mit den Grundprinzipien für Sozialhilfe von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe vereinbar sind, insbesondere auch mit Blick auf angedachte Weiterentwicklungen dieser Tendenzen in die Richtung starrer, unveränderbarer Segmentierungskriterien.

Zu Beginn der vorliegenden Bachelor-Thesis erfolgen eine Einführung in den Themenbereich der Sozialhilfe sowie eine Erläuterung des Phänomens der Segmentierung innerhalb dieser. Im Zentrum der vorliegenden Bachelor-Thesis stehen die Herleitungen und Darlegungen der acht Grundprinzipien der Sozialhilfe und deren Diskussion um die Vereinbarkeit mit der Segmentierung. Abschliessend erfolgt eine Zusammenführung der acht Diskussionen und es werden sowohl Konsequenzen für die aktuelle Praxis sowie Feststellungen zur Weiterentwicklung der Segmentierung abgeleitet.

Das Erarbeitete zeigt die Komplexität des Praxisfelds der Sozialhilfe mit Orientierung an den Grundprinzipien auf. Anhand der Rückführungen der Grundprinzipien auf ihren Kerngehalt sowie der Analyse derer Entstehungsgeschichte wird dargelegt, dass die Segmentierungspraxis lediglich mit einem der acht Grundprinzipien, nämlich der Wirtschaftlichkeit, vollumfänglich vereinbar ist. Die beiden Grundprinzipien Leistung und Gegenleistung sowie Angemessenheit der Hilfe lassen sich bis zu einem gewissen Grad mit der Segmentierungstendenz vereinbaren. Die fünf weiteren Grundprinzipien – Individualisierung, Wahrung der Menschenwürde, Bedarfsdeckung, Professionalität und Subsidiarität – stehen grundsätzlich im Konflikt mit der Segmentierungspraxis.

Aus den Diskussionen leiten sich Konsequenzen für die Praxis, wie die zunehmende Notwendigkeit von umfassendem Fachwissen angesichts der steigenden Komplexität der Aufgaben sowie von erhöhten Auslagen für die Trägerschaften der Sozialhilfe für eine längerfristige Kostensenkung, ab.

Eine Weiterentwicklung der Segmentierung zu einem System zunehmend starrer, unveränderbarer Kriterien und unhinterfragter Interventionsvorgaben schränkt die Möglichkeiten der Sozialarbeitenden in Bezug auf individuell angelegtes Handeln in solchem Masse ein, dass grundlegend professionelles Handeln unterbunden wird und sich die Arbeit der Fachkräfte nicht mehr mit dem Berufskodex vereinen lässt. Für eine Weiterentwicklung bedarf es zudem einer detaillierten Analyse durch juristische Fachpersonen.

Die vorliegende Bachelor-Thesis richtet sich an Fachpersonen, insbesondere in Leitungsfunktionen des Bereichs Sozialhilfe, sowie Entscheidungstragende und Mitwirkende bei Konzeptentwicklungen, um ihnen im Rahmen der Ausrichtung an den Grundprinzipien der Sozialhilfe Orientierungshilfen zur Weiterentwicklung der Berufspraxis zu bieten.

Segmentierung in der Sozialhilfe - Vereinbarkeit mit den Grundprinzipien

Bachelor-Thesis

zum Erwerb des Bachelor-Diploms in Sozialer Arbeit

Berner Fachhochschule
Fachbereich Soziale Arbeit

Vorgelegt von

Jessica Raven Gates

Laura van Sloten

Bern, Dezember 2018

Gutachterin: Prof. Dr. Marianne Schwander

Die Bachelor-Thesis wurde für die Publikation formal überarbeitet, aber im Inhalt nicht geändert.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
1.1. Aufbau der Arbeit	2
2. Einführung Sozialhilfe	3
2.1. Die Geschichte der Sozialhilfe in der Schweiz	3
2.2. Zielsetzung der Sozialhilfe	5
2.3. Organisation der Sozialhilfe	5
2.4. Sozialhilferecht	6
2.4.1. Bundesebene	6
I. Grundprinzipien des Verwaltungsrechts	7
I.I. Rechtsgleichheit	7
I.II. Verhältnismässigkeit	8
2.4.2. Kantonebene	8
2.4.2.1. Der Kanton Bern als Beispiel	9
3. Segmentierung in der Sozialhilfe	10
3.1. Begriff der Segmentierung	10
3.2. Sozialpolitische Herleitung der Segmentierung	10
II. Das Aktivierungsparadigma in den SKOS-Richtlinien	11
3.3. Etablierte Segmente in der geltenden Sozialhilfepraxis	11
III. Typisierung	12
3.3.1. Flüchtlinge	13
3.3.2. Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen	13
3.3.3. Junge Erwachsene	13
3.3.4. Working Poor	14
3.3.5. Alleinerziehende	14
3.4. Historische Herleitung der Segmentierung	14
IV. Segmentierung und Diagnostik	16
3.5. Aktuelle Praxistendenz der Segmentierung	17
3.6. Zukünftige Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Segmentierung	18
4. Grundprinzipien der Sozialhilfe	19
V. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)	19
5. Das Individualisierungsprinzip	21
5.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	21
5.2. Gesetzliche Verankerung	21
5.2.1. Bundesebene	21
5.2.2. Kantonale Ebene	22
5.3. Historischer und theoretischer Hintergrund zur Individualisierung	22

5.3.1. Begriffsbestimmung	23
5.3.2. Individualismus als Wertvorstellung und -haltung	23
5.3.3. Individualisierung als gesellschaftlichen Prozess	24
5.3.3.1. Entstehung individueller Lebensformen	24
5.3.3.2. Pluralisierung individueller Lebensformen nach Ulrich Beck	24
5.3.3.3. Entstehung neuer sozialer Probleme	26
5.4. Das Individualisierungsprinzip in der Sozialhilfe	27
5.4.1. Zweckbestimmung und Gehalt	28
5.4.2. Geltungsbereich	28
5.4.2.1. Individualisierung als Massstab der Leistungsbemessung	28
5.4.2.2. Individualisierung als Massstab der Sozialhilfe allgemein	29
5.4.3. Umsetzung des Individualisierungsprinzips in der Praxis	29
5.4.3.1. Einzelfallorientierung im Sozialhilfewesen	29
5.4.3.2. Zwischen individueller Fallabklärung und standardisierten Verfahren	30
5.4.3.3. Individualisierung und Kategorisierung	32
5.4.3.4. Individualisierung und neuere Segmentierungsmodelle	32
5.5. Vereinbarkeit Individualisierungsprinzip und Segmentierung	33
5.5.1. Individualisierte Bedarfswahrnehmung und -klärung	33
5.5.2. Individuelle Bedarfskontextualisierung	34
5.5.3. Festsetzung des Umfangs der Hilfe gemäss individuellem Bedarf	35
5.5.4. Wahl der individuell geeigneten und wirksamen Art der Hilfe	36
5.5.5. Zielgerichtete Hilfe	37
5.5.6. Beurteilungs- und Ermessensspielräume und Abweichen von Richtlinien	38
5.6. Zwischenfazit	39
6. Das Prinzip der Menschenwürde	40
6.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	40
6.2. Gesetzliche Verankerung	40
6.2.1. Bundesebene	40
6.2.2. Kantonale Ebene	40
6.3. Zweckbestimmung und Gehalt der Menschenwürde	41
6.4. Implementierung in der Sozialhilfe	42
6.5. Historische und kulturelle Bedingtheit	43
6.6. Vereinbarkeit Menschenwürde und Segmentierung	44
6.6.1. Implizite und explizite Kategorisierung in der Sozialhilfe	44
6.6.2. Orientierung an gesellschaftlichen Wertvorstellungen	45
6.6.3. Abhängigkeit der Leistungsbemessung von Prognosen und Zuschreibungen	46
6.6.4. Die Klientel als Objekte des Prozesses	48
6.7. Zwischenfazit	50
7. Professionalität	51

7.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	51
7.2. Gesetzliche Verankerung	51
7.2.1. Bundesebene	51
7.2.2. Kantonale Ebene	51
7.3. Zweckbestimmung und Gehalt des Grundprinzips der Sozialhilfe	51
7.4. Geltungsbereich	52
7.5. Historischer und theoretischer Hintergrund	52
7.5.1. Begriffsbestimmung	52
7.5.2. Historischer Hintergrund	52
7.5.3. Theoretischer Hintergrund	54
7.5.3.1. Soziale Arbeit als Disziplin und Profession	54
7.5.3.2. Theorie und Wissensbestände in der Sozialhilfe	54
7.6. Professionelles Handeln in der Sozialhilfe	55
VI. Ermessensspielraum	56
7.6.1. Der professionelle Habitus	56
7.6.2. Mehrfachmandatierung der Sozialen Arbeit	57
7.6.2.1. Begriff Mandat	57
7.6.2.2. Doppeltes Mandat	57
7.6.2.3. Trippelmandat	58
7.7. Implementierung der Professionalität	60
7.8. Vereinbarkeit von Professionalität und Segmentierung	62
7.8.1. Historisch	62
7.8.2. Ermessensspielräume	62
7.8.3. Mehrfachmandatierung	63
7.8.4. Fachausbildung	64
7.9. Zwischenfazit	65
8. Wirtschaftlichkeit	66
8.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	66
8.2. Gesetzliche Verankerung	66
8.2.1. Bundesebene	66
8.2.2. Kantonale Ebene	66
8.3. Zweckbestimmung und Gehalt	66
8.4. Geltungsbereich	66
8.5. Historischer Hintergrund	66
8.6. Implementierung der Wirtschaftlichkeit	67
8.7. Vereinbarkeit von Wirtschaftlichkeit und Segmentierung	68
8.8. Zwischenfazit	69
9. Das Subsidiaritätsprinzip	70
9.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	70

9.2. Gesetzliche Verankerung	70
9.2.1. Bundesebene	70
9.2.2. Kantonale Ebene	71
9.3. Bedeutung der subsidiären Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherheit	71
9.4. Vereinbarkeit Subsidiarität und Segmentierung	72
9.4.1. Individuelle Abklärung als Basis der Subsidiarität	72
9.4.2. Begrenzte Berücksichtigung der Subsidiarität	73
9.4.2.1. Fehlende Berücksichtigung des öffentlichen Interesses	73
9.4.2.2. Fehlende Berücksichtigung des individuellen Interesses	74
9.5. Zwischenfazit	75
10. Leistung und Gegenleistung	77
10.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	77
VII. Soziales vs. Absolutes Existenzminimum	77
10.2. Gesetzliche Verankerung	77
10.2.1. Bundesebene	77
10.2.2. Kantonale Ebene	77
10.3. Zweckbestimmung und Gehalt	78
10.4. Historischer und theoretischer Hintergrund	78
10.4.1. Menschenbild Homo oeconomicus	78
10.5. Implementierung von Leistung und Gegenleistung	79
10.6. Vereinbarkeit von Leistung und Gegenleistung und Segmentierung	80
10.6.1. Mitwirkung	80
10.6.2. Anreizsysteme	81
10.6.3. Leistungsprinzip	81
10.7. Zwischenfazit	81
11. Das Bedarfsdeckungsprinzip	83
11.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	83
11.2. Gesetzliche Herleitung	83
11.3. Individuelle Bedürfnisse als Gerechtigkeitsmassstab	83
11.4. Nähere Bestimmung des Prinzipgehalts	84
11.4.1. Festlegung des individuellen Bedarfs	84
11.4.2. Materielle und immaterielle Bedarfsdeckung	85
11.5. Vereinbarkeit Bedarfsdeckung und Segmentierung	86
11.6. Zwischenfazit	88
12. Angemessenheit der Hilfe	89
12.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien	89
12.2. Gesetzliche Verankerung	89
12.2.1. Bundesebene	89

12.2.2. Kantonale Ebene	89
12.3. Angemessenheit der Hilfe als Grundprinzip	89
12.4. Zweckbestimmung und Gehalt	90
12.5. Implementierung der Angemessenheit der Hilfe	90
12.6. Vereinbarkeit von Angemessenheit der Hilfe und Segmentierung	91
12.7. Zwischenfazit	91
13. Schlussfolgerungen	92
13.1. Beantwortung der Fragestellung	93
14. Implikationen	96
15. Literaturverzeichnis	98
16. Materialverzeichnis	107
17. Abbildungsverzeichnis	108
18. Abkürzungsverzeichnis	109

1. Einleitung

Die Sozialhilfe stellt in der Schweizer Medienlandschaft sowie im sozialpolitischen Diskurs ein Dauerthema dar. Insbesondere die steigenden Fallzahlen und die damit einhergehende Kostenzunahme, sorgen für kontroversen Diskussionsstoff. Die Berner Zeitung (BZ) schreibt hierzu beispielsweise Schlagzeilen wie „Die Kosten in der Sozialhilfe steigen weiter an“ (BZ, 2018, S. 1) oder „Sozialhilfe kommt erneut unter Druck“ (Alabor, 2018, S. 1).

Gesellschaftliche Veränderungen, die neue Dynamik des Arbeitsmarktes und die ökonomischen Entwicklungen in der Schweiz, auf welche im Verlauf der vorliegenden Bachelor-Thesis genauer eingegangen wird, haben sowohl die Rahmenbedingungen, als auch die Aufgaben der Sozialpolitik massgeblich verändert (Nett, Ruder & Schatzmann, 2005, S. 5). Es entstehen neue Risiken, welche zu einem grossen Teil von der Sozialhilfe aufgefangen werden müssen (Nett et al, 2005, S. 5). Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden hat im Zeitraum zwischen 2006 und 2016 deshalb um fast 30'000 Personen zugenommen (Bundesamt für Statistik [BFS], 2018, S. 1).

Angesichts der steigenden Fallzahlen nimmt die Bedeutung der Sozialhilfe sukzessive zu (Kutzner, 2009a, S. 13) und sie steht zunehmend unter politischem Druck (Heinzmann, 2009, S. 63). Mittlerweile wurde die Ausrichtung finanzieller Leistungen als Hauptaufgabe der Sozialhilfe von der schnellstmöglichen Reintegration der Klientel in den Arbeitsmarkt abgelöst (Nett et al, 2005, S. 6). Der zunehmende Druck auf den Sozialhilfebereich zeigt sich in beständigen Restrukturierungsprozessen (ebd.). Um dem steigenden Bedarf gerecht zu werden, sind standardisierte Abläufe, insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden öffentlichen Forderung nach Nachweisen der Auftragserfüllung (ebd.), notwendig und unumgänglich geworden (S. 1). Es sind demnach Instrumente und gestraffte Abläufe erforderlich, welche einem wirkungsorientierten Einsatz der Ressourcen dienen (Knöpfel, 2009, S. 131).

In diversen Sozialdiensten der Schweiz werden in diesem Sinne aktuell Segmentierungsmodelle eingeführt und erprobt. Dabei werden anhand von vordefinierten Kriterien homogene Gruppen gebildet (Nett et al, 2005, S. 42), welchen jeweils unterschiedliche Leistungen, sowohl materieller als auch immaterieller Art, zugesprochen werden. Hierin zeichnet sich die Etablierung einer neuen Praxisorientierung ab, deren Einführung und Umsetzung wissenschaftlich noch kaum untersucht oder diskutiert wurde.

Die Standardisierung der Sozialhilfe anhand der Kategorisierung der Klientel wirft die Frage auf, inwiefern eine solche Praxis mit dem in der Sozialhilfe stark vertretenen Individualisierungsprinzip vereinbar ist. Dieses stellt eines der acht Grundprinzipien dar, welche die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) in ihren Richtlinien festhält (2005, A. 4-1). Der zunehmende Spardruck führt auch betreffend der anderen sieben Grundprinzipien der Sozialhilfe zu einer Verwässerung (Kehrli & Knöpfel, 2006, S. 43 - 44). Vor diesem Hintergrund entstand folgende Fragestellung für die vorliegende Bachelor-Thesis:

Mit welchen Grundprinzipien der Sozialhilfe ist die Segmentierungstendenz im Praxisfeld vereinbar?

Die vorliegende Bachelor-Thesis soll somit klären, in welchem Verhältnis die Segmentierungstendenz zu den von der SKOS festgelegten Grundprinzipien steht und inwiefern sich diese vereinen lassen oder auch in Konflikt stehen.

Es handelt sich um eine praxis- und alltagsnahe Literaturarbeit, welche präventiven Charakter in Bezug auf ein hochaktuelles Thema der Sozialpolitik aufweist.

1.1. Aufbau der Arbeit

Um die Fragestellung zu beantworten und das notwendige Hintergrundverständnis für den Rest der vorliegenden Bachelor-Thesis zu schaffen, erfolgen in einem ersten Schritt eine Einführung in den Themenbereich der Sozialhilfe sowie Ausführungen zur Segmentierung innerhalb dieser.

Darauffolgend werden die acht Grundprinzipien der Sozialhilfe dargelegt und ihre rechtliche Verankerung herausgearbeitet. Zudem werden sie jeweils historisch und theoretisch eingebettet und in Bezug auf die Sozialhilfe diskutiert. Davon ausgehend soll geklärt werden, in welchem Verhältnis das jeweilige Grundprinzip zur Segmentierungstendenz steht und ob es sich mit dieser vereinbaren lässt. Die Ergebnisse für jedes der acht Grundprinzipien werden jeweils am Ende des Kapitels zusammenfassend festgehalten.

Abschliessend werden die Ergebnisse der Diskussionen umfassend dargelegt und mit weiteren zentralen Thematiken in Verbindung gebracht. Hieraus werden Schlüsse und Praxisempfehlungen gezogen und die Fragestellung wird fokussiert beantwortet.

2. Einführung Sozialhilfe

Armut ist ein weitverbreitetes Phänomen, von welchem auch die reiche Schweiz nicht verschont bleibt (Hänzi, 2011, S. 1). Während Erwerbsarbeit die primäre Quelle der Existenzsicherung darstellt, können dennoch bei weitem nicht alle Einwohner und Einwohnerinnen der Schweiz damit ihren Lebensunterhalt selbständig finanzieren (Knöpfel, 2009, S. 121). Es entstehen zudem ständig neue Formen von Armut, was an verschiedenen Faktoren, wie Wirtschaftskrisen, demographischer Entwicklung oder gesellschaftlichem Wandel liegt (Hänzi, 2011, S. 1). Ein weiterer wesentlicher Grund für die Zunahme von Armut in der Schweiz ist die seit den 1990er Jahren wachsende Arbeitslosigkeit (Kutzner, 2009a, S. 13).

Die Auswirkungen von Armut – sei dies auf das Individuum oder auf die Gesellschaft – sowie ihre Verbreitung und insbesondere ihre Bekämpfung, sind sozialpolitische Dauerthemen (Hänzi, 2011, S. 1).

Da sie eine grosse Anzahl von Bedürftigen auffängt, stellt die Sozialhilfe ein wesentliches Standbein der Sozialen Sicherheit dar (Hänzi, 2011, S. 46). Während die Sozialhilfe eigentlich die Funktionen der Überbrückung und Ergänzung zu den Sozialversicherungen übernehmen soll, stellt sie in Wirklichkeit das Auffangnetz für soziale Bedürftigkeit dar (ebd.).

Kernbestandteil der sozialhilferechtlichen Unterstützung, und damit auch ihr Auslöser, ist eine materielle Notlage, in welcher die eigene Versorgung nicht mehr ausreichend oder gar nicht mehr sichergestellt werden kann (Kutzner 2009b, S. 27). Diese Situation berechtigt die bedürftige Person zu staatlicher Hilfe, bis das Ziel der wirtschaftlichen Unabhängigkeit erreicht ist und der Unterstützungsgrund damit entfällt (ebd.). Hierfür muss in jedem Fall eine Anspruchsklärung stattfinden (Knöpfel, 2009, S. 130).

Oftmals wird der Bereich der Sozialhilfe auf die materiellen Leistungen reduziert, während der grosse Aspekt der persönlichen Unterstützung in der öffentlichen Diskussion übersehen wird (Kutzner, 2009b, S. 25). Damit erhält die ökonomische Perspektive eine zentrale Bedeutung im öffentlichen Diskurs (Kutzner, 2009c, S. 164). Um in Notlagen Abhilfe zu schaffen, werden aber nebst finanziellen Hilfeleistungen auch Beratungen sowie Weitervermittlungen angeboten (Kutzner, 2009b, S. 27). Psychosoziale Hilfen, wie Beratung, sind dabei ebenso zentral wie die materielle Hilfe (Mäder, 2009, S. 156 - 157).

2.1. Die Geschichte der Sozialhilfe in der Schweiz

Die Entwicklung der Sozialhilfe in der Schweiz lässt sich anhand des Begriffs der sozialen Hilfe zurückverfolgen bis zum Almosenwesen des Mittelalters (Mühlum, 2004, S. 13), welches im 16. Jahrhundert von einer organisierten Armenfürsorge abgelöst wurde (Schmid, 2016, S. 1).

Um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert begann die zunehmend staatliche Organisation des Fürsorgewesens (Schaller Schenk, 2016, S. 29). Die kommunale Armenfürsorge wurde während dieser Zeit sukzessive bürokratisiert und professionalisiert (Kutzner, 2009b, S. 34). Damit wurde das System der Almosenverteilung von einer neuen, rationalisierten Armenpflege abgelöst (Schaller Schenk, 2016, S. 29).

Die Bürokratisierung der Sozialhilfe gestaltete sich so, dass vielerorts die Armenpflege einem eigenen Verwaltungsstab, unterstellt wurde (Kutzner, 2009b, S. 34).

Die Etablierung und Entwicklung der Sozialversicherungen ab Mitte des 20. Jahrhunderts beeinflusste die sozialpolitische Stellung der Sozialhilfe wesentlich, hauptsächlich aufgrund ihrer vorgelegerten Position (Hänzi, 2011, S. 44). Jede der Sozialversicherungen löste die Sozialhilfe gewissermassen in einem Leistungsbereich ab (ebd.).

In der Zeit der Rezession im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg wurde die etablierte soziale Einzelfallhilfe zunehmend hinterfragt (Heinzmann, 2009, S. 80 - 85). Der Blick richtete sich angesichts der zunehmenden Arbeitslosigkeit und der deshalb steigenden Fallzahlen neu auf externe, ökonomische und sozialpolitische Ursachen von Armut (S. 85).

Als Folge des wirtschaftlichen Aufschwungs erreichte die Sozialhilfe um 1970 ihre Tiefstwerte und Armut wurde für eine gewisse Zeit als ein überwundenes Phänomen angesehen (Pakoci, 2009, S. 97). Es folgten jedoch erneut rezessive Einbrüche und die soziale Ungleichheit verschärfte sich infolge zunehmender Erwerbslosigkeit (Mäder, 2009, S. 155).

Ab den 1980er Jahren veränderte sich die Einstellung zum Armutsphänomen wodurch Armut neu auch lediglich als Fehlen von finanziellen Mitteln angesehen werden konnte und rein materielle Unterstützung erforderte, ohne pädagogische oder disziplinierende Massnahmen (Heinzmann, 2009, S. 85). Zudem entwickelte sich zu dieser Zeit eine schwerwiegende Beschäftigungskrise, welche in einer massiv zunehmenden Belastung der Sozialhilfe resultierte (Pakoci, 2009, S. 96 - 97). Seither nimmt mit jeder Rezession die Zahl der Unterstützungsfälle nicht nur zu, sondern verharrt im Anschluss auch während der Aufschwung-Phase auf einem höheren Niveau (Fluder & StremLOW, 1999, S. 1).

Seit den 80er Jahren nimmt die Bedeutung der Sozialhilfe innerhalb der Sozialpolitik, vor allem aufgrund von neuen sozialen Risiken, welche von den Sozialversicherungen (noch) nicht abgedeckt werden, sukzessive zu (Pakoci, 2009, S. 96).

Die zunehmende Bedeutung der Sozialhilfe ist mit steigenden Ausgaben für die Träger der öffentlichen Sozialhilfe verbunden, welche aufgrund des Spardrucks eingeschränkte Finanzspielräume haben und daher bemüht sind, den Kostenzuwachs für die Sozialhilfe möglichst tief zu halten (Kutzner, 2009a, S. 15 - 16).

Zudem hat nicht nur der Umfang, sondern auch die Komplexität der Aufgaben zugenommen (Fluder und StremLOW, 1999, S. 261).

Seit den 1990er Jahren ist ein Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik zu konstatieren, welcher sich darin zeigt, dass anstelle der materiellen Versorgung neu die Aktivierung Hilfsbedürftiger anhand spezifischer Massnahmen, im Vordergrund steht, um eine schnellstmögliche (Re)Integration ins Erwerbsleben zu erreichen (Kutzner, 2009a, S. 13). Das Aktivierungsparadigma (Kapitel II) ist geprägt vom Leitsatz „Fördern und Fordern“ (ebd.) und hat auch in der aktuellen Sozialhilfepraxis weiterhin Gültigkeit.

2.2. Zielsetzung der Sozialhilfe

Gemäss den SKOS-Richtlinien (Kapitel V) soll Sozialhilfe die Existenz bedürftiger Personen sichern, deren wirtschaftliche und persönliche Freiheit fördern sowie soziale, und berufliche Integration gewährleisten (SKOS, 2005, A. 1-1). Grundlage hierfür bildet Artikel 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101), welcher in Not geratenen Personen das Recht auf existenzsichernde Hilfe garantiert.

Beinahe alle Kantone der Schweiz halten zudem die materielle wie auch die persönliche Selbständigkeit der Klientel als Ziele der Sozialhilfe fest (Kutzner, 2009b, S. 25).

Darüber hinaus macht sich die Sozialhilfe zur Aufgabe, soziale Ausgrenzung zu verhindern (Kutzner, 2009b, S. 25 - 26).

Verschiedene Kantone haben in ihren Gesetzgebungen zusätzliche Ziele für die Sozialhilfe festgehalten (Hänzi, 2011, S.112). Hänzi hält zusammenfassend folgende vier Punkte fest (S. 113):

- "Existenzsicherung
- Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit
- Berufliche und soziale Integration
- Vorbeugung und Verhinderung sozialer Notlagen"

Mit dem drittgenannten Punkt sollen Ausschluss, Isolation und Verwahrlosung verhindert werden (Hänzi, 2011, S. 112).

Die Zielsetzungen der Sozialhilfe zeigen, dass es sich um eine helfende anstelle einer versorgenden Einrichtung handelt (Kutzner, 2009b, S. 25). Die Hilfe stellt aber immer auch einen Eingriff in die Autonomie dar, von welcher Sozialhilfebeziehenden ohnehin bereits einen Teil eingebüsst haben, nämlich den materiellen (Kutzner, 2009b, S. 34). Auch wenn ein solcher Eingriff in die Autonomie der Bedürftigen längerfristig zum Ziel hat, ebendiese wiederherzustellen, bleiben der Eingriff und die daraus resultierende Bevormundung bestehen (S. 34). Kutzner hält fest, dass dieser Grundkonflikt der Sozialhilfe nicht lösbar ist (ebd.).

2.3. Organisation der Sozialhilfe

Die Soziale Sicherheit stellt in der Schweiz ein institutionelles System dar, welches ein hohes Mass an Komplexität aufweist (Knöpfel, 2009, S. 121). Innerhalb dieses Systems tragen Bund, Kantone und auch Gemeinden mittels verschiedener Leistungen zu einer Absicherung bei Erwerbsausfall bei (ebd.). Allerdings ist die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen und Institutionen nicht optimal (ebd.). Knöpfel spricht hierbei von einem „Kässeli-Denken“ (2009, S. 122) und damit dem Versuch, Hilfesuchende an andere Institutionen und Instanzen abzuschieben (ebd.).

Die Sozialhilfe stellt als letztgelagerte Instanz der Sozialen Sicherheit das unterste Netz dar, indem sie komplementär zu den Sozialversicherungen wirkt (Hänzi, 2011, S. 46). Sie ist nebst den nationalen Sozialversicherungen auch kantonalen Bedarfsleistungen nachgelagert und kommt somit erst dann zum Tragen, wenn alle sozialstaatlichen Leistungen ausgeschöpft sind und das

Haushaltseinkommen weiterhin unter der festgelegten Armutsgrenze liegt (Knöpfel, 2009, S. 130), oder im Sinne einer Bevorschussung, wenn vorgelagerte Leistungen noch nicht greifen.

Diese Position des letzten Netzes sorgt dafür, dass die Sozialhilfe niemals überflüssig ist (Hänzi, 2011, S. 46). Sie ist zudem grundlegend dafür, dass das sozialhilferechtliche absolute Existenzminimum dem Finalitätsprinzip folgt und damit existenzsichernde Hilfe leistet ohne nach dem Grund für die entstandene Notlage zu fragen (Knöpfel, 2009, S. 130).

Über die Unverzichtbarkeit der Sozialhilfe sind sich alle politischen Richtungen einig¹ (Kutzner, 2009a, S. 13).

Die Sozialhilfe in der Schweiz ist dezentral organisiert, die Gemeinden² verfügen daher über einen grossen Ermessensspielraum bei der Einzelfallbearbeitung, auch wenn angesichts der hohen Fallzahlen nicht mehr über jeden Einzelfall entschieden werden kann (Kutzner, 2009b, S. 37). Entscheidungen der Sozialarbeitenden müssen heute zudem formal von höheren Instanzen genehmigt werden, es handelt sich hierbei allerdings lediglich um eine Nachkontrolle (Kutzner, 2009b, S. 37 - 38). Die Hauptaufgabe der Sozialkommissionen besteht darin, die Einhaltung der gemeindeeigenen Grundsätze und Richtlinien zu überwachen (ebd.).

Heute besteht daher ein Kompromissmodell zwischen Bürokratisierungsnotwendigkeit und dem Wunsch der Gemeinden und deren Sozialarbeitenden, ihren Ermessensspielraum und damit ihre Entscheidungshoheit beizubehalten (Kutzner, 2009b, S. 37 - 38).

Es gibt in der Schweizer Sozialhilfe Tendenzen der Zentralisierung, welche darin begründet sind, dass ein rein dezentralisiertes Modell zu einem „Abschieben“ Bedürftiger in andere Gemeinden zugunsten der eigenen Gemeindekasse führe (Kutzner, 2009b, S. 37 - 38).

Schlussendlich sind generalisierende Feststellungen über die Sozialhilfe in der Schweiz aufgrund ihrer Organisation nur ansatzweise möglich, da sie in jedem Fall einer Überprüfung betreffend des spezifischen Kantons und der Gemeinde bedürfen (Heinzmann, 2009, S. 65).

2.4. Sozialhilferecht

2.4.1. Bundesebene

Art. 115 BV hält fest, dass Bedürftige in der Schweiz von ihrem Wohnkanton unterstützt werden. Trotz dieser verfassungsrechtlichen Zuteilung des Leistungsfeldes der Sozialhilfe zur kantonalen Zuständigkeit kann sich der Bund nicht vollständig aus der Sozialhilfe heraushalten (Hänzi, 2011, S. 57). Die in der Bundesverfassung verankerten Grundrechte gestalten die Sozialhilfe grundlegend mit (ebd.), denn sie gelten für wirtschaftlich unabhängige wie bedürftige Personen in gleichem Masse (S. 68). Auch Bedürftige, bei welchen davon ausgegangen werden muss, dass ihre

¹ Der Stellenwert der Sozialhilfe ist bei allen politischen Parteien der Schweiz gering, auch wenn dieser innerhalb der Sozialpolitik signifikant gestiegen ist. Mehr hierzu Vgl. Pakoci, 2009, S. 107.

² Es wird unterschieden zwischen Sozialdiensten, welche einzig für die Gewährung der Sozialhilfe und von präventiven Beratungen zuständig sind, und polyvalenten Sozialdiensten, welche nebst der Sozialhilfe auch im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes tätig sind. Zudem gibt es Gemeinden, welche sich zu regionalen Sozialdiensten zusammengeschlossen haben.

Notlage nicht mehr behoben werden kann, haben Anspruch auf den Schutz ihrer Grundrechte und dürfen nicht ausgegrenzt oder diskriminiert werden (Kutzner, 2009b, S. 33).

Wie bereits erwähnt, umfasst Artikel 12 BV das Recht auf Hilfe in Notlagen und drückt den Geist der Sozialhilfe aus (Kutzner, 2009b, S. 27). Der Bund verpflichtet sich mit diesem Grundrecht dazu, nicht nur die physische Existenz, sondern ein menschenwürdiges Dasein zu sichern (S. 29). Eine Kürzung unter das verfassungsrechtlich gewährte Existenzminimum der Nothilfe ist nicht zulässig (Schaller Schenk, 2016, S. 197).

In Art. 8 BV ist die Rechtsgleichheit verankert, welche das Gleichheits- sowie das Differenzierungsgebot beinhaltet (Kapitel I.I). Sie ist für die Sozialhilfe insofern bedeutend, als dass die Kantone sicherstellen müssen, dass innerhalb der Kantons Grenzen – unabhängig von der Gemeinde – Sozialhilfebeziehende in der gleichen Situation gleich behandelt werden (Hänzi, 2011, S. 69). Art. 8 BV beinhaltet zudem das Diskriminierungsverbot, welches in der Sozialhilfe insofern Bedeutung erhält, als dass niemand aufgrund seiner sozialen Stellung ausgegrenzt werden darf (S. 70).

I. Grundprinzipien des Verwaltungsrechts

Das Schweizer Sozialhilferecht ist Verwaltungsrecht (Hänzi, 2011, S. 113) und ein Instrument der bestehenden Rechtsordnung (S. 1).

Die vorliegende Bachelor-Thesis fokussiert spezifisch die Grundprinzipien der Sozialhilfe, welche von der SKOS festgelegt wurden. Viele davon sind aber zumindest ansatzweise gesetzlich verankert und haben ihren Grundgedanken und Ursprung in Grundprinzipien des Verwaltungsrechts, welche auch im Rechtsgebiet der Sozialhilfe Anwendung finden. Daher werden zwei ausgewählte Grundprinzipien des Verwaltungsrechts, welche für die vorliegende Bachelor-Thesis von Bedeutung sind, an dieser Stelle kurz umrissen³.

I.I. Rechtsgleichheit

Die Rechtsgleichheit wird als Grundprinzip der Verfassung verstanden (Schaller Schenk, 2016, S. 293). Es handelt sich um ein komplexes Konzept, welches für alle Lebensbereiche, die von staatlichem Handeln betroffen sind, Gültigkeit hat (S. 296).

Art. 8 BV hält fest, dass vor dem Gesetz alle Menschen gleich sind, wobei sich das Bundesgericht auf die aristotelischen Gerechtigkeitsüberlegungen⁴ stützt (Schaller Schenk, 2016, S. 292). Er beinhaltet folglich ein Gleichbehandlungs-, wie auch ein Differenzierungsgebot (S. 295). Demnach ist Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln (S. 292). Voraussetzung hierfür ist, dass die Verhältnisse der betroffenen Personen „im Wesentlichen gleich oder ähnlich, bzw. ungleich oder unähnlich sind“ (S. 295). Diese Gebote gelten nicht absolut, unter bestimmten Voraussetzungen sind Ausnahmen möglich (Kapitel III) (S. 296).

³ Weiterführend zu den Grundsätzen des Verwaltungsrechts Vgl. Häfelin, Müller & Uhlmann, 2016, S. 75 ff

⁴ Weiterführend zu den Gerechtigkeitskonzepten von Aristoteles Vgl. Schaller Schenk, 2016, S. 292

In Bezug auf die Sozialhilfe ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass die Rechtsgleichheit jeweils nur im Zuständigkeitsbereich der Gebietskörperschaft eingehalten werden muss, was wiederum auf den föderalistischen Aufbau der Schweiz und den Art. 115 BV zur Zuständigkeit der Kantone für den Bereich der Sozialhilfe zurückzuführen ist (Schaller Schenk, 2016, S. 305 - 306).

Das Gleichheitsgebot und das Individualisierungsprinzip stehen in einem gewissen Spannungsfeld zueinander (Schaller Schenk, 2016, S. 321). Sie können aber auch aufeinander aufbauen, da die Berücksichtigung von Gleich- oder Andersheiten eine individuelle Betrachtung des Sachverhalts erfordert (Kapitel 5.4).

Eine Diskriminierung aufgrund von wirtschaftlichen Verhältnissen und damit der sozialen Stellung findet täglich statt, was sich in der Stigmatisierung Sozialhilfebeziehender zeigt (Hänzi, 2011, S. 69). Hierin wird deutlich, dass dieser Aspekt von Art. 8 BV nur bedingt Berücksichtigung erfährt (ebd.).

I.II. Verhältnismässigkeit

Das Verhältnismässigkeitsprinzip ist ebenfalls ein zentraler rechtsstaatlicher Grundsatz, der nach Art. 5 Abs. 2 BV für jegliches staatliche Handeln zählt (Biaggini, 2015, S. 106). Das Prinzip der Verhältnismässigkeit ist zugeschnitten auf staatliche Handlungen mit Eingriffscharakter und wird weiter bei positiven Leistungen beachtet, wenn Grundrechte betroffen sind (Schaller Schenk, 2016, S. 192). Es beinhaltet die drei Kriterien der Eignung, der Erforderlichkeit und der Zumutbarkeit (Müller & Schefer, 2008, S. 655).

2.4.2. Kantonebene

Die Sozialhilfe in der Schweiz ist in sehr hohem Masse föderalistisch strukturiert, was sich darin zeigt, dass jeder Kanton über ein eigenes Gesetz hierzu verfügt (Fluder & StremLOW, 1999, S. 39), was für eine Vielfältigkeit der rechtlichen Grundlagen und deren Umsetzung sorgt (Hänzi, 2011, S. 1). Die Regelungen innerhalb der Kantonsverfassungen stimmen jedoch grundsätzlich mit den in der Bundesverfassung festgehaltenen Grundrechten überein und gehen über diese hinaus (Schaller Schenk, 2016, S. 67).

In den meisten Kantonsverfassungen finden sich Grundlagen für die Sozialhilfe (Hänzi, 2011, S. 103). Je nach Entstehungszeitpunkt der Kantonsverfassungen haben Themen wie Soziale Sicherheit, Sozialstaatlichkeit und Sozialhilfe unterschiedliche Gewichtungen innerhalb dieser erhalten (S. 103 - 107). Hierin zeigt sich die Bedeutung der Entwicklung des Sozialstaates Schweiz für die aktuelle Sozialhilfe (S. 103).

Sämtliche Kantone sind ihrer Verpflichtung zur Erlassung von Sozialhilfegesetzen nachgekommen (Hänzi, 2011, S. 103). Darüber hinaus haben die meisten eine Sozialhilfeverordnung erlassen (Schaller Schenk, 2016, S. 68).

Während den Kantonen zwar die Gesetzgebung in Bezug auf die Sozialhilfe obliegt, zeigt sich, anhand vager Gesetze, eine Zurückhaltung der Kantone hierbei, was wiederum zu einem erheblichen Ermessensspielraum auf der Gemeindeebene führt (Kutzner, 2009b, S. 35).

Mit dem Ziel, die Sozialhilfe in der Schweiz zu vereinheitlichen, verabschiedet die SKOS Richtlinien zur Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (Kapitel V) (Hänzi, 2011, S. 1).

In der vorliegenden Bachelor-Thesis wird betreffend gesetzlicher Verankerungen auf kantonale Ebene jeweils exemplarisch auf den Kanton Bern eingegangen.

2.4.2.1. Der Kanton Bern als Beispiel

Die Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) hält in Art. 38 Abs. 1 fest, dass der Kanton und die Gemeinden gemeinsam mit öffentlichen wie auch privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen zu sorgen haben. Dieser Artikel ergänzt Art. 29 KV, welcher im Rahmen der Sozialrechte einen Mindeststandard bei Notlagen garantiert.

Das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern (SHG; BSG 860.1) wurde vom Grossen Rat erlassen (Hänzi, 2011, S. 294). In Art. 30 SHG wird festgehalten, dass die Sozialhilfe den Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL) decken sowie eine angemessene Teilhabe am sozialen Leben ermöglichen soll.

Für die detaillierte Bemessung der Sozialhilfe hat der Grosse Rat dem Regierungsrat mittels Art. 31 die Kompetenz erteilt, eine Sozialhilfeverordnung zu erlassen, mit der Vorgabe gewisse Rahmenbedingungen einzuhalten. Der Regierungsrat hat somit am 24. Oktober 2001 die Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (SHV; BSG 860.111) erlassen.

In Art. 8 SHV wurden darin die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien (Kapitel V) als für den Kanton Bern verbindlich erklärt, soweit das Gesetz bzw. die Verordnung selber keine anderen Regelungen vorsehen. Die Übernahme der SKOS-Richtlinien durch die Sozialhilfeverordnung erfolgt im Kanton Bern beinahe integral (Hänzi, 2011, S. 297).

Der Kanton Bern hat, wie die meisten anderen Kantone, mit dem Ziel, eine einheitliche Praxis innerhalb des Kantons zu schaffen, zusätzlich zu Verfassung, Gesetz und Verfügung ein Handbuch verfasst (Schaller Schenk, 2016, S. 203). Hierfür ist, im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF), die Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE) zuständig (S. 204). Das BKSE-Handbuch ist nach Stichwörtern aufgebaut (ebd.) und ermöglicht den Sozialdiensten anhand eines Logins eigene Ausführungen zu den Stichwörtern als interne Richtlinien festzuhalten.

3. Segmentierung in der Sozialhilfe

Im Folgenden wird das Phänomen der Segmentierung von Sozialhilfebeziehenden hergeleitet und erläutert um für den Hauptteil der vorliegenden Bachelor-Thesis das notwendige Hintergrundwissen und -verständnis zu schaffen. Nach einer sozialpolitischen und historischen Herleitung der Segmentierung sowie der Darlegung geltender, etablierter Segmente in der geltenden Sozialhilfepaxis, erfolgt eine Erläuterung der Praxistendenz, welche aktuell auf diversen Sozialdiensten erprobt wird. Zudem wird eine Differenzierung zwischen der aktuellen Praxistendenz und angedachten Weiterführungen derselben für die Zukunft vorgenommen.

3.1. Begriff der Segmentierung

Wörtlich bedeutet Segmentierung die Zerlegung einer komplexen Einheit in einzelne Segmente (Dudenredaktion, n.d., S. 1). Hierbei werden kleinere homogene Segmente gebildet, welche untereinander möglichst heterogen sind (Advidera, n.d., S. 1). Die Segmentierung nimmt in der Wirtschaft eine zentrale Stellung ein, wobei sowohl der Markt, als auch die Zielgruppe segmentiert werden (ebd.).

In der öffentlichen Sozialhilfe bezeichnet der Segmentierungsbegriff die Anwendung von standardisierten Verfahren, welche die Klientel in verschiedenen Kategorien einteilt, wodurch wiederum die Gewährung von über das Existenzminimum hinausgehenden Hilfeleistungen gesteuert wird (Kutzner, 2009a, S. 18).

3.2. Sozialpolitische Herleitung der Segmentierung

Die Wohlfahrtsforschung ist sich gemäss Kutzner einig, dass in der Sozialpolitik seit den 1990er Jahren ein Paradigmenwechsel zu verzeichnen ist (2009a, S. 13). Dieser ist unter dem Begriff des Aktivierungsparadigmas bekannt und beinhaltet, dass nicht mehr die materielle Versorgung von Bedürftigen im Vordergrund steht, sondern die Aktivierung, welche das Ziel einer (Re-)Integration der Betroffenen ins Erwerbsleben verfolgt (ebd.). Folglich handelt es sich um die Unterstützung bei der Überwindung der materiellen Notlage (Kutzner, 2009b, S. 25).

Hiermit geht eine Politik, welche vom Leitsatz „Fördern und Fordern“ geprägt ist, einher (Kutzner, 2009a, S. 13), was bedeutet, dass auf Leistungen des Sozialstaates und somit auch der Sozialhilfe keine vorbehaltlosen Rechte bestehen, sondern diese mit Pflichten korrespondieren (Kutzner, 2009b, S. 44).

Gleichzeitig geht mit dem Aktivierungsprinzip eine neue Aufgabenzuweisung für die Sozialhilfe einher: Anstatt Benachteiligungen durch den Arbeitsmarkt auszugleichen, soll diese nun ihre Klientel dahingehend befähigen, wieder aktiv am Arbeitsmarkt teilzunehmen (Kutzner, 2009b, S. 44).

Entsprechend bezieht sich der Begriff des „Förderns“ auf Massnahmen und Dienstleistungen, welche der Zielsetzung der Erwerbstätigkeit der Klientel dienen (Kutzner, 2009c, S. 169). Hierzu gehören neue Angebote wie Beratungen, Coachings oder Weiterbildungen für Bedürftige (Kutzner, 2009a, S. 13).

Der Begriff des „Forderns“ hingegen steht für die vom Gemeinwesen geforderte Gegenleistung der Selbstaktivität (Kutzner, 2009c, S. 169 - 170). Somit soll die Klientel entsprechend ihrer Leistung bezüglich ihrer sozialen und beruflichen Integration mehr Leistungen über den Grundbedarf hinaus erhalten (Kutzner, 2009b, S. 44). Gemäss Kutzner führte die Ausbreitung des Aktivierungsgedankens in der Sozialhilfe aber dazu, dass die Klientel und ihre Problemlagen auf die Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt reduziert und darüber hinaus gehende Problemstellungen nicht mehr wahrgenommen wurden (2009b, S. 54).

Der Fokus auf die Arbeitsmarktfähigkeit als Ziel hat zur Folge, dass über die materielle Hilfe hinausgehende Leistungen, wie persönliche Beratung, derjenigen Klientel vorbehalten wird, welcher gute Aussichten auf eine künftige Erwerbsarbeit attestiert wird (Kutzner, 2009b, S. 54). Dies führt nicht nur zu einer klaren Segmentierung der Sozialhilfebeziehenden, sondern auch zu einer Verweigerung von zusätzlichen Unterstützungsleistungen für diejenige Klientel mit den weitreichendsten und komplexesten Problemen (ebd.). Diese Tatsache weist problematische Ähnlichkeiten mit der in der früheren Armenfürsorge gängigen Unterscheidung zwischen legitimer und illegitimer Armut auf (Kutzner, 2009a, S. 15).

In der geltenden Sozialhilfe zeigt sich eine Mischform, welche zwar eine Tendenz zur standardisierten Fallbearbeitung aufweist, aber nicht auf individuelle Beurteilung und Prognosen verzichtet (Kutzner, 2009b, S. 45).

II. Das Aktivierungsparadigma in den SKOS-Richtlinien

Mit der Revision der SKOS-Richtlinien 2005 zeigte sich die neue Aktivierungstendenz im Praxisfeld: Die revidierten Richtlinien empfahlen das Schaffen eines abgestuften Systems an materiellen Leistungen, mit welchem die Eigenaktivität von Sozialhilfebeziehenden belohnt werden kann (Kutzner, 2009b, S. 44). Hierdurch sollte ein standardisiertes Anreizsystem geschaffen werden, welches den Grundgedanken des Aktivierungsprinzips umsetzt (S. 45), um die Klientel durch gezielte ökonomische Anreize dazu bewegen, ein gewünschtes Verhalten zu zeigen (Kutzner, 2009c, S. 164). Hierzu gehören beispielsweise die Teilnahme an Weiterbildungsmassnahmen oder anderen Programmen (S. 164 - 165). Die Umsetzung des Aktivierungsparadigmas in den SKOS-Richtlinien von 2005 stellt ein standardisiertes Anreizsystem dar, in welchem Sozialarbeitende nicht mehr individuell, sondern auf der Basis von standardisierten Regeln das weitere Vorgehen beurteilen (Kutzner, 2009b, S. 45).

3.3. Etablierte Segmente in der geltenden Sozialhilfepraxis

Es gibt in der aktuellen Sozialhilfepraxis der Schweiz etablierte Segmente, mit welchen gearbeitet wird und welche von Fachkräften kaum mehr hinterfragt werden. Es handelt sich hierbei um Typisierungen, welche im Folgenden kurz umrissen werden, da ihre allgemeine Anerkennung im Rechtssystem als Legitimation für eine Verankerung einer Segmentierungspraxis interpretiert werden kann und auch aufzuzeigen vermag, unter welchen Bedingungen die potentielle zukünftige Verankerung der Segmentierungspraxis zulässig ist.

III. Typisierung

Typisierungen werden als vereinfachte schematische Lösungen in Rechtssätzen oder Richtlinien verstanden welchen im Rechtssystem allgemeine Anerkennung zugesprochen wird (Schaller Schenk, 2016, S. 354).

Mit dem Erlass einer typisierenden Bestimmung, wird vom Gesetzgeber ein idealtypischer Fall verallgemeinert und somit von Durchschnitts- oder Wahrscheinlichkeitswerten ausgegangen (Schaller Schenk, 2016, S. 355).

Gesetzgeber können zum Zweck von bestimmten Regelungszwecken entgegen der Rechtsgleichheit (Kapitel I.I) Ungleichbehandlungen auch bei vergleichbaren Verhältnissen vorsehen (Schaller Schenk, 2016, S. 296). Es handelt sich dabei um sogenannte externe Zwecke, bei welchen nicht primär die Differenzierung aufgrund von Ungleichheit der Umstände im Zentrum steht (ebd.). Diese externen Zwecke müssen legitim sein (Müller & Schefer, 2008, S. 661), da ansonsten Art. 36 BV, welcher die Voraussetzungen einer Grundrechtseinschränkung⁵ festlegt, verletzt würde (Schaller Schenk, 2016, S. 297).

Dass der Gesetzgeber Typisierungen von Sachverhalten vornehmen kann, wird mit der Praktikabilität und der Rechtssicherheit begründet (Schaller Schenk, 2016, S. 297). Bei solchen Typisierungen handelt es sich um Schematisierungen und sie dürfen insoweit angewendet werden, als Individuen nicht in unzumutbarer Weise betroffen sind (ebd.). Die häufigste Form der Typisierung ist die Pauschalisierung, wie sie beispielsweise bei der Festlegung einer Pauschale für den GBL in der Sozialhilfe vorkommt (Kapitel 5.4.3.2) (S. 297 - 298).

Um Ungerechtigkeiten aufgrund von Typisierungen zu verhindern, räumt der Gesetzgeber den ausführenden Behörden Ermessensspielräume (Kapitel VI) ein (Schaller Schenk, 2016, S. 298). Diese haben Normen anhand von juristischen Auslegungsmethoden zu interpretieren, und passend auf individuelle Fälle anzuwenden (S. 299). Generell-abstrakte Normen müssen somit auf spezifische Einzelfälle angewendet werden (ebd.). Dabei sind sachlich begründbare Gleich- und Ungleichbehandlungen vor dem Hintergrund der Verhältnismässigkeit (Kapitel I.II) anzuwenden, insbesondere wenn sie sich voraussichtlich einschneidend auf den Einzelfall auswirken (Seiler, 2009, S. 229). Dabei ist die Ungleichbehandlung, und damit der aus der Typisierung entstehende Nachteil, dem Gewinn und damit der Praktikabilität, bzw. Rechtssicherheit gegenüberzustellen (Britz, 2008, S. 45).

In der Sozialhilfe ist die Einführung von Typisierungen aufgrund von Praktikabilität, Verwaltungsökonomie, Selbstbestimmung oder Rechtssicherheit zulässig (Schaller Schenk, 2016, S. 399). Dabei handelt es sich gerade bei diesem Arbeitsfeld um einen sehr sensiblen Bereich, was eine erhöhte Pflicht zur Begründung bei Differenzierungen innerhalb dieser bedingt (S. 306).

⁵ Die Voraussetzungen für eine Grundrechtseinschränkung sind eine gesetzliche Grundlage, das Überwiegen des öffentlichen Interesses, die Verhältnismässigkeit und die Unantastbarkeit des Kerngehalts Vgl. Schaller Schenk, 2016, S. 357 - 358.

Nachfolgend werden die fünf bestehenden Kategorien kurz erläutert und ihr Auswirkungsgebiet wird dargelegt.

3.3.1. Flüchtlinge

Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen haben zwar Anrecht auf Sozialhilfe, sie bilden aber während den ersten sieben Unterstützungsjahren eine eigene Kategorie von Sozialhilfebeziehenden⁶. Während dieser Zeit sind Bund und Kanton anstelle der Gemeinde zuständig für die Finanzierung der Sozialhilfe (Fluder & Stremlow, 1999, S. 48). Im Kanton Bern sind die Ansätze der Flüchtlingssozialhilfe tiefer angesetzt als in der regulären Sozialhilfe (Kanton Bern, n.d., S. 1). Nach Ablauf dieser sieben Jahre wechselt die Zuständigkeit zu den Gemeinden, wo gemäss den regulären Ansätzen der Sozialhilfe Leistungen gewährt werden. Begründet wird die Gleichstellung von Flüchtlingen nach sieben Jahren damit, dass es gegen jede Integrationsbemühung ginge, Menschen, welche sich voraussichtlich längerfristig in der Schweiz aufhalten, wirtschaftlich auszugrenzen (Hänzi, 2011, S. 60).

Die Kategorisierung als Flüchtling hat demnach Auswirkungen auf die ausrichtende Stelle und kann zudem die Höhe und Art der Leistungen beeinflussen.

3.3.2. Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen

Personen mit Schweizer Staatsangehörigkeit, welche im Ausland leben und von der Sozialhilfe abhängig werden, fallen in den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten [EDA], n.d., S. 1). Dieser leistet finanzielle Hilfe oder finanziert eine Rückreise in die Schweiz, je nach Kostenpunkt (ebd.).

Die Zugehörigkeit zu dieser Kategorie wirkt sich auf die finanzielle Zuständigkeit sowie die angebotenen Dienstleistungen aus.

3.3.3. Junge Erwachsene

Gemäss den SKOS-Richtlinien gelten alle Personen zwischen dem vollendeten 18. und 25. Altersjahr in der Sozialhilfe als junge Erwachsene (2005, H. 11-1).

Im Unterschied zur über 25-jährigen Sozialhilfeklientel haben junge Erwachsene weniger finanzielle Ansprüche im Bereich des Wohnens. Besteht keine abgeschlossene Erstausbildung, wird von ihnen erwartet, dass sie, sofern keine unüberwindbaren Konflikte bestehen, bei ihren Eltern wohnen (SKOS, 2005, B. 4-1). In den Einzelfällen, in welchen das Wohnen ausserhalb des Familienhaushalts gerechtfertigt ist, wird erwartet, dass die Betroffenen eine günstige Wohnsituation – beispielsweise in einer Zweckwohngemeinschaft – suchen (ebd.). In diesem Fall wird der Grundbedarf für eine Person in einem Zweipersonenhaushalt gewährt (B. 4-2). Die Finanzierung einer eigenen Haushaltsführung stellt die absolute Ausnahme dar (B. 4-1).

⁶ Der Vollständigkeit halber soll hier angefügt werden, dass in der Flüchtlingssozialhilfe zwischen folgenden drei Gruppen unterschieden wird: Flüchtlinge / Staatenlose / Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, Asylsuchende/Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung / vorläufig Aufgenommene und Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid und Ausreisefrist. Weiterführend Vgl. Hänzi, 2011, S. 60 - 65

Die Zugehörigkeit zur Kategorie junger Erwachsener wirkt sich demnach auf die finanziellen Rechte im Bereich Wohnkosten aus.

3.3.4. Working Poor

Bei Working Poor handelt es sich um die Schnittmenge zwischen Erwerbstätigen und Armen (Streuli & Bauer 2001, S. 1). Unter dem Begriff Working Poor werden folglich Personen gefasst, welche trotz Erwerbsarbeit kein existenzsicherndes Einkommen generieren.

Erwerbstätige sozialhilfebeziehende Personen erhalten einen Einkommensfreibetrag (EFB), welcher im Sozialhilfebudget nicht als Einnahme verrechnet wird und ihnen damit zusätzlich zur Verfügung steht. Je nach Beschäftigungsgrad kann sich der EFB zwischen 400 und 700 Franken bewegen (SKOS, 2005, E. 1-2).

Die an Working Poor ausgerichteten Sozialhilfeleistungen sind in der Regel nicht an Erwartungen der Behörde gebunden, da die berufliche Integration bereits gegeben ist und angenommen wird, dass die Betroffenen bereits ihr Möglichstes tun, um ihren Lebensunterhalt selbständig zu generieren (Kutzner, 2009b, S. 43). Gemäss Kutzner werden Working Poor in der Sozialhilfe demnach bevorzugt behandelt (ebd.).

Die Zugehörigkeit zu dieser Kategorie wirkt sich folglich zum einen auf die erwarteten Gegenleistungen und zum anderen auf das effektiv zur Verfügung stehende Budget aus.

3.3.5. Alleinerziehende

Alleinerziehende werden gemäss Kutzner in der Sozialhilfe ebenfalls bevorzugt behandelt (2009b, S. 43). Ihnen wird zugestanden, je nach Alter des Kindes oder der Kinder nicht bzw. nur teilzeitlich arbeitstätig sein zu müssen (ebd.). Dies mit der Begründung, dass ihre Erziehungsarbeit, je nach Alter der Kinder, alleine oder gekoppelt mit teilzeitiger Arbeit als der ihnen mögliche Beitrag zur Unabhängigkeit von Sozialhilfeleistungen angesehen wird (Kutzner, 2009c, S. 163).

Während dem ersten Lebensjahr eines Kindes erhalten Alleinerziehende ohne weitere Gegenleistungen eine Integrationszulage (IZU). Mit zunehmendem Alter wird die Aufnahme einer Teilzeiterwerbstätigkeit vom Sozialdienst erwartet, auf welche ein EFB gewährt wird.

Mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit fallen Alleinerziehende dann faktisch in die Kategorie der Working Poor, mit dem Unterschied, dass eine Erhöhung des Pensums nur proportional zum fortschreitenden Alter der Kinder erwartet wird.

Die Zugehörigkeit zur Kategorie Alleinerziehender hat somit, ähnlich wie diejenige der Working Poor, einen Einfluss auf die Erwartung von Gegenleistungen, allerdings mit einer zeitlichen Beschränkung.

3.4. Historische Herleitung der Segmentierung

Das Klassifizieren der Klientel und ihre Einordnung in Kategorien ist Teil eines jeden Sozialhilfefahrens (Heinzmann, 2009, S. 64). Solche Tendenzen können bereits seit der mittelalterlichen Armenfürsorge beobachtet werden (S. 74). Die Kategorien können hierbei implizit, aber auch explizit

sein, wobei implizite Kategorien in der Vergangenheit die Mehrheit darstellten (S. 64). Im Folgenden sollen die unterschiedlichen Segmentierungspraxen der Vergangenheit umrissen werden.

Die Konferenz der kantonalen Armendirektion schuf im Jahr 1946 zehn Kategorien von Hauptarmutsursachen, welche wiederum in die vier Überkategorien natürliche, pathologische, psychische und wirtschaftliche Armut zusammengefasst wurden (Heinzmann, 2009, S. 76 - 77). Auffällig hierbei ist die teilweise explizite, teilweise implizite Aufteilung in „verschuldete“ und „unverschuldete“ Armut (S. 77). In den Armutskategorien, welche u.a. körperliche Krankheiten; Alkoholismus, moralische Minderwertigkeiten und andere Ursachen sozialer Untauglichkeit; Unfälle; Invalidität und unverschuldete Arbeitslosigkeit beinhalteten, widerspiegelten sich gesellschaftliche Wertvorstellungen, wie beispielsweise der Wille zur Erwerbstätigkeit (S. 76 - 78).

In den 1950er und 60er Jahren gewann das Individualisierungsprinzip (Kapitel 5) an Bedeutung, was dazu führte, dass eine individuell zugeschnittene und umfassende Betreuung zu einem wichtigen Bestandteil der damaligen Fürsorge wurde (Heinzmann, 2009, S. 68).

In dieser Zeit etablierte sich auch das Instrument des „casework“, welches die individuell ausgerichtete Hilfe systematisierte (Heinzmann, 2009, S. 74). Starre Schemata, Typisierungen und pauschalisierende Beurteilungen sowie definierte Standards, welche der Aufteilung von Armen in die groben Kategorien der würdigen und unwürdigen Armen dienten, wurden zu dieser Zeit in der Sozialhilfe abgelehnt (S. 70 - 75). Hingegen gewann Akzeptanz zunehmend an Bedeutung, weshalb detaillierte Ursachenabklärungen sowie umfassende Bedürfnisbeurteilungen als fortschrittliche Arbeitsmethoden galten (S. 75). So entstand das neue Modell des individuellen Einzelfalls (S. 67 - 68). Allerdings wurden innerhalb dieses Modells gleichwohl implizite Klassifikationen angewendet und es wurde nach Armutursachen kategorisiert, was einer Handhabarmachung der Einzelfälle und der Vielfalt der Hilfeleistungen diente (ebd.). Während dieser Zeit entwickelte sich ein neues Armutsverständnis, in welchem Armut prinzipiell als überwindbar aufgefasst wurde (S. 76).

Nach dem Zweiten Weltkrieg herrschte wirtschaftliche Prosperität, zugleich wurde das Sozialversicherungswesen in der Schweiz kontinuierlich ausgebaut, was zu einem Rückgang der Zahl an Bedürftigen führte (Heinzmann, 2009, S. 69). Aufgrund dieser Entwicklungen entstanden neue Sozialhilfegesetze, welche die vorhergehenden Armengesetze ablösten (Fluder & Stremlow, 1999, S. 45). In diesen Gesetzen kristallisierte sich ein neuer Auftrag für die Sozialhilfe heraus, wonach diese nicht mehr nur den notwendigen Lebensbedarf sicherstellen, sondern neu auch Armutursachen klären sollte (Heinzmann, 2009, S. 70). Heinzmann fasst zusammen, dass die Frage nach der Selbstverschuldung einer Notlage für die Festlegung der Unterstützungsleistungen eine zentrale Rolle spielte (2009, S. 78).

Mit der Kategorisierung nach Ursache der Notlage waren auch Einstellungskriterien verbunden, welche indizierten, ob erzieherische Massnahmen oder intensive Beratung angezeigt waren, und ob ein Mehraufwand für die Fürsorgenden entstand (Heinzmann, 2009, S. 78). Hierin zeigt sich, dass aufgrund der Armutursache segmentiert wurde und das weitere Vorgehen davon abhängig gemacht wurde (S. 86). Armutursachen wurden stark auf die Persönlichkeitsstrukturen der

Bedürftigen zurückgeführt und mit persönlichem, sozialen Versagen erklärt, wodurch erzieherische Massnahmen legitimiert wurden (ebd.).

IV. Segmentierung und Diagnostik

Die Kategorisierung nach Notlagenursachen ist Ausdruck eines Diagnosevorgehens⁷. Diagnostizieren heisst „beobachten, unterscheiden, beschreibend in Worte fassen, analysieren und bewerten“ (Staub-Bernasconi, 2018, S. 260). Staub-Bernasconi erklärt Diagnosen sozialpsychologisch als Kommunikationsprozess zwischen verschiedenen Akteuren, welche gemeinsam und mit ihrem jeweiligen Wissen herauszufinden versuchen, was der Anlass und die Ursache für eine Problemlage ist (S. 259).

Wie bereits beschrieben, entstanden im Rahmen von ursachenbasierten Kategorisierungen implizit wie auch explizit urteilende Kategorie-Bezeichnungen⁸. Staub-Bernasconi hält hierzu fest, dass es sich bei Diagnosen um menschliche und damit irrtumsanfällige und korrumpierbare Erkenntnisverfahren handelt (2018, S. 259). Auch alltagssprachliche Diagnosen, wie „sozial schwache Familien“ wirken ausgrenzend, legitimieren - vor dem Hintergrund von Normalitätsvorstellungen - Disziplinierungen und missachten die realen Lebenssituationen der Klientel (ebd.).

Professionelle Diagnosen müssen somit stetig theoretisch überprüft werden und ethisch kritisierbar wie auch revidierbar bleiben (Staub-Bernasconi, 2018, S. 260).

In den 1980er und 1990er Jahren wurden die Aspekte von Integration und Förderung der Selbsthilfe zunehmend betont (Heinzmann, 2011, S. 81). Besonders zentral in der Sozialhilfe wurde zu dieser Zeit die Ablösung von der Sozialhilfe, wodurch die Einschätzung betreffend der potentiellen Zukunft der Klientel in den Blickwinkel trat (ebd.). Dies ging einher mit dem Modell des New Public Management, der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, welche output-orientiert war (S. 82). Soziale und wirtschaftliche Änderungen führten zu einer sukzessiv kritischeren Betrachtung des Grundsatzes der Individualisierung (S. 80).

Vor diesem Hintergrund entwickelte eine Arbeitsgruppe der SKOS ebenfalls zu dieser Zeit ein Raster für verschiedene Segmente der Klientel (Heinzmann, 2011, S. 82). An die Stelle der impliziten Kriterien der 1950er und 1960er Jahre trat ein explizites Modell, wodurch die Segmentierungskriterien bürokratisch sichtbar wurden (ebd.). Der Hauptfokus der geschaffenen Segmente lag auf den Zukunftsperspektiven der Klientel, ihrer sozialen Integration sowie der voraussichtlichen Unterstützungsdauer des jeweiligen Klienten oder der jeweiligen Klientin (S. 83). Damit wurden die individuellen Zielsetzungen zum Ausgangspunkt der Segmentierung, anstelle der Prob-

⁷ Kritik und Gegenargumente zum Thema Diagnosen in der Sozialen Arbeit Vgl. Staub-Bernasconi, 2018, S. 250 - 258

⁸ Kappeler spricht in diesem Zusammenhang von Diagnosen aus der Zeit des Faschismus, welche unter anderem Taugenichts, Parasit, Volksschädling, Judenmischling, Negerbastard und Willensschwacher beinhalten. Weiterführend hierzu Vgl. Kappeler, Manfred. (2000). *Der schreckliche Traum von vollkommenen Menschen - Rassenhygiene und Eugenik in der Sozialen Arbeit*. Marburg: Schüren Presseverlag. S. 630 ff

lemmerkmale der Klientel (S. 82). Die Arbeitsgruppe erstellte vier verschiedene Segmente, welche sich in ihren Prognosen und damit Zielsetzungen unterschieden (ebd.).

Anfangs des 21. Jahrhunderts wurden intensive öffentliche Diskussionen über ein differenzierendes Diagnoseverständnis und dessen Sinn und Zweck geführt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 249). Parallel dazu verbreitete sich ein zweiter Denkstrang, welcher die Ablösung der Problem- durch eine Lösungsorientierung forderte und sich bis heute durchsetzt (ebd.). Problemdiagnostische Prozesse wurden durch Assessmentverfahren ersetzt, welche aus einem betriebswirtschaftlichen Kontext des Qualitätsmanagements stammen (ebd.). Anhand dieser Verfahren gelangt man geradlinig vom Anliegen der Klientel zu Massnahmen und Handlungsplänen, ohne Erklärungen oder Bewertungen vorzunehmen (ebd.). Hierfür wird die Ausgangslage mithilfe von standardisierten Verfahren erfasst und an ebenfalls standardisierte Angebote geknüpft (ebd.).

Vor dem Hintergrund der historischen Herleitung wird anhand der Ausführungen zu den etablierten Segmenten (Kapitel 3.3) deutlich, dass sich die Kriterien zur Kategorisierung von Sozialhilfebeziehenden verändert haben (Heinzmann, 2009, S. 87). Besonders signifikant ist hierbei die Entwicklung, dass heute nicht mehr allen Klienten und Klientinnen Veränderungsmöglichkeiten zugesprochen werden (ebd.).

3.5. Aktuelle Praxistendenz der Segmentierung

Aufgrund wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen innerhalb der Gesellschaft ist die Sozialhilfe mit neuen Funktionen beauftragt (Heinzmann, 2009, S. 63). Zudem sorgen die markant steigenden Fallzahlen in der Sozialhilfe für zunehmend politischen Druck (ebd.), weshalb sich sukzessiv mehr und mehr Kantone und Gemeinden auf neue, effizientere Entscheidungsverfahren einlassen (Knöpfel, 2009, S. 130). Die Unterstützung soll anhand von vordefinierten Kriterien und auf der Basis eines Leistungskatalogs erfolgen, und zwar auf der Basis von vordefinierten Kriterien (Heinzmann, 2009, S. 63). Ein solches Verteilungs- und Zuordnungsverfahren der Segmentierung ermöglicht die Bearbeitung einer grösseren Fallmenge, da im Regelfall auf eine umfassende Einzelfallprüfung verzichtet werden kann (Kutzner, 2009a, S. 18). Als Grundlage für die Segmentierung bleibt die Abklärung der Lebensumstände jedoch weiterhin zentral (Heinzmann, 2009, S. 86).

Eine der dominantesten Segmentierungstendenzen basiert auf der Grundlage des prognostizierten Integrationspotentials (Kutzner, 2009a, S. 85). Dieses wird oftmals implizit mit der Arbeitsmarktfähigkeit in Verbindung gesetzt, was den vielseitigen Integrationsbegriff auf nur einen seiner Aspekte reduziert (S. 85 - 86). Werden geringe Integrationschancen vermutet, wird lediglich die finanzielle Existenz gesichert, ohne zusätzliche Leistungen zu sprechen oder zu erbringen (S. 85), was lediglich einer Grundversorgung entspricht. Die Sozialhilfe soll ihre Anstrengungen, und somit zusätzliche Leistungen, stattdessen auf die Klientel konzentrieren, bei welchen man davon ausgehen kann, dass ihre Chancen im ersten Arbeitsmarkt wieder eine Beschäftigung zu finden hoch sind (Mäder, 2009, S. 144). Ähnlich der Praxis in den 50er und 60er Jahren, wird demnach auch heute intensiv begleitet und betreut, diese Leistungen stehen aber primär der Klientel zu, bei

welcher davon ausgegangen wird, dass damit mittelfristig eine signifikante Veränderung der Situation und vor allem der Zukunftsprognose erreicht werden kann (Heinzmann, 2009, S. 84 - 85).

Die aktuelle Segmentierungstendenz fokussiert nebst den Integrationschancen den voraussichtlichen Aufwand für das Gemeinwesen und beurteilt die vermutete Möglichkeit der Einflussnahme der Sozialarbeitenden (Heinzmann, 2009, S. 85).

Diese Praxis lässt sich gemäss Kutzner aus dem Ziel der Sozialhilfe, in welchem es nicht mehr primär um die materielle Versorgung, sondern um die Hilfe zur Selbständigkeit geht, ableiten: Zusätzliche Leistungen der Sozialhilfe, welche über das Existenzminimum hinausgehen, werden damit in der Erwartung ausgerichtet, dass sie die Klientel bei der (Wieder)Erlangung ihrer Selbständigkeit unterstützen, und werden daher bevorzugt Klienten und Klientinnen zugesprochen, welchen eine günstige Prognose attestiert wurde (Kutzner, 2009a, S. 19).

Diese Segmentierung hängt nebst dem prognostizierten Integrationserfolg in entscheidendem Masse auch mit der voraussichtlichen Unterstützungsdauer zusammen (Heinzmann, 2009, S. 85).

Hierin zeigt sich, dass anstelle von Problemmerkmalen implizit die Ressourcen der Klientel grundlegend für die Segmentierung sind (Ruder, 1999, S. 37). Diese Ressourcen werden mit strukturellen Zielen, wie der beruflichen Integration, in Verbindung gebracht, wodurch individuelle Ziele entstehen (ebd.). In der Konsequenz ist aber auch das Fehlen von passenden Ressourcen segmentierungsrelevant, auch wenn es implizit als Problemmerkmal und damit als Defizit gewertet werden kann.

Ein weiteres Kriterium für die Zuteilung der Klientel in eine bestimmte Kategorie ist der vermutete Komplexitätsgrad des Falls (Heinzmann, 2009, S. 85). Dieses Kriterium beeinflusst vor dem Hintergrund der aktuellen Auslastung der betreffenden Fachpersonen entscheidend mit, welchem Sozialarbeitenden oder welcher Sozialarbeiterin ein Dossier zugewiesen wird.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in der Sozialhilfepraxis aktuell Segmentierungsverfahren erprobt werden, welche die prognostizierten Integrationschancen in Bezug auf den Arbeitsmarkt, den voraussichtlichen Aufwand für den Sozialdienst, die geschätzte Unterstützungsdauer und die angenommenen Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Sozialarbeitenden fokussieren. Auffallend ist, dass sich die entscheidenden Kriterien für die Segmentierung stark an den Bedürfnissen von Arbeit gebenden orientieren (Heinzmann, 2009, S. 86).

3.6. Zukünftige Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Segmentierung

Angedachte Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Segmentierung, welche in der Praxis beobachtet werden können, beinhalten zusätzlich zu den eben beschriebenen Tendenzen neu ein standardisiertes Vorgehen, welches eine Segmentierung noch vor einem Erstgespräch, lediglich aufgrund der Aktenlage, vorsieht. Die erfolgte Einteilung kann demnach erst im Nachhinein in Gesprächen überprüft werden. Eine wichtige Erweiterung ist zudem die Bindung der einzelnen Segmente an standardisierte Zielvereinbarungen und Handlungspläne. Die Standardisierung dieses aufwändigen Arbeitsschrittes ermöglicht die Bearbeitung noch grösserer Fallzahlen.

In diesem Sinne könnte beispielsweise eine Kategorie „Suchtklientel“ entstehen, innerhalb welcher den Bedürftigen aufgrund von Zuschreibungen, wie wenig Motivation oder einem tiefen Veränderungswillen, geringe Integrationschancen attestiert werden. Als Konsequenz dieser Einschätzung wird der Aufwand des Sozialdienstes der Tendenz nach, beispielsweise in Bezug auf die Anzahl von jährlichen Beratungsterminen, so gering als möglich gehalten und der Anspruch der Betroffenen vermindert.

Die Kriterien für die Segmentierung werden zunehmen starr und, aufgrund ihrer Objektivität, durch die Klientel nicht oder nur sehr schwer veränderbar.

Wenn in der vorliegenden Bachelor-Thesis im Folgenden von Segmentierung gesprochen wird, bezeichnet der Begriff eine vollumfängliche Umsetzung der eben beschriebenen neuen Tendenzen.

4. Grundprinzipien der Sozialhilfe

Es haben sich über die Zeit hinweg verschiedene Grundprinzipien für die Sozialhilfe herausgebildet, welche in Einzelmaterien oder einzelnen Fallkonstellationen allgemeine Geltung beanspruchen (Hänzi, 2011, S. 113). Die Fachliteratur bietet aber weder eine systematische Sammlung solcher Prinzipien noch Indikatoren dafür, wie solche Prinzipien zu erkennen sind (ebd.). Gemäss Hänzi beinhaltet die überwiegende Schnittmenge der Literatur die Grundprinzipien der Menschenwürde, der Subsidiarität, der Individualisierung und der Bedarfsdeckung (ebd.). Die Verfasserinnen der vorliegenden Arbeit haben sich, aufgrund der Verbindlichkeitserklärung der SKOS-Richtlinien durch die Mehrzahl der Schweizer Kantone, entschieden, sich auf die darin enthaltenen Grundprinzipien zu beziehen. Die SKOS-Richtlinien halten folgende acht Grundprinzipien für die Sozialhilfe fest (2005, A.4-1):

- „Wahrung der Menschenwürde
- Subsidiarität
- Individualisierung
- Bedarfsdeckung
- Angemessenheit der Hilfe
- Professionalität
- Wirtschaftlichkeit
- Leistung und Gegenleistung“

V. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)

Bei der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe handelt es sich um einen privatrechtlichen Verein (Hänzi, 2011, S. 1). Sie verabschiedet Richtlinien zur Ausgestaltung sowie der Bemessung der Sozialhilfe (Hänzi, 2011, S. 1). Sie werden regelmässig überarbeitet und angepasst, unter anderem in Bezug auf Preisentwicklungen (Fluder & StremLOW, 1999, S. 141). Zusätzlich zur Definition des Existenzminimums zeichnen sich die SKOS-Richtlinien dadurch aus, dass sie die geltende

Zielsetzung der Sozialhilfe sowie wesentliche Grundprinzipien, Rechte und Pflichten der Unterstützten, mögliche Sanktionen, Integrationsmassnahmen und Praxishilfen beinhalten (Hänzi, 2011, S. 171 - 172).

Die SKOS-Richtlinien unterstützen durch ihre Standardisierung der wirtschaftlichen Hilfe die Rechtsgleichheit (Kapitel I.I) (Hänzi, 2011, S. 69). Sie richten sich hierbei an die Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der privaten Sozialhilfe (S. 171).

Die Übernahme der beschriebenen Aufgaben durch einen privatrechtlichen Verein wird dadurch begründet, dass es keine einheitlichen Bestimmungen für die Ausgestaltung und die Höhe eines Existenzminimums gibt (Hänzi, 2011, S. 171).

Während die SKOS-Richtlinien zwar nicht gesetzlich verbindlich sind, orientiert sich faktisch die überwiegende Mehrheit der Kantone und Gemeinden an ihnen⁹ (Kutzner, 2009b, S. 38). Dies ist von besonderer Bedeutung, da hiermit eine vereinheitlichende Norm für die Höhe von materiellen Leistungen in der Sozialhilfe der Schweiz besteht (ebd.).

Hänzi stellt fest, dass die SKOS-Richtlinien in der einschlägigen Literatur auffallend selbstverständlich zitiert und als grundsätzliche Standards verwendet werden (2011, S. 1).

In den nachfolgenden Kapiteln werden die einzelnen Grundprinzipien ausgeführt und anschliessend jeweils ein Bezug zur Segmentierung in der Sozialhilfe geschaffen. Je nach Relevanz für das Thema der vorliegenden Bachelor-Thesis wurden gewisse Grundprinzipien unterschiedlich ausführlich dargelegt und in der Reihenfolge gemäss ihrer Bedeutung aufgeführt.

⁹ Weiterführend zur Implementierung der SKOS-Richtlinien in den verschiedenen Kantonen Vgl. Hänzi, 2011, S. 349 - 352

5. Das Individualisierungsprinzip

5.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Die Individualisierung verlangt gemäss SKOS-Richtlinien, dass Hilfeleistungen jedem einzelnen Fall angepasst werden und sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen (SKOS, 2005, A. 4-2). Die Basis dazu bilden eine systemische Abklärung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der hilfesuchenden Person und der daraus abgeleitete Interventionsplan (ebd.).

5.2. Gesetzliche Verankerung

5.2.1. Bundesebene

Das Individualisierungsprinzip wird im Verfassungsrecht auf der Ebene des Bundes nicht explizit erwähnt, ist allerdings dennoch verfassungsrechtlich angelegt (Schaller Schenk, 2016, S. 104). Das Sozialhilfeprinzip steht stark mit verschiedenen Grundrechtsgedanken in Verbindung und kann als verwaltungsrechtliche Umsetzung dieser betrachtet werden (S. 337). Durch das Individualisierungsprinzip werden folgende Grundrechte inhaltlich in die Sozialhilfe transportiert: die Achtung der Menschenwürde nach Art. 7 BV, die persönliche Freiheit nach Art. 10 BV und die Rechtsgleichheit nach Art. 8 (S. 327). Als Resultat und Instrument dieser Grundrechte verwirklicht das Individualisierungsprinzip daher das Zusammenspiel verfassungsrechtlicher Freiheits- und Gleichheitsrechte in der Sozialhilfepraxis (ebd.).

Zusätzlich steht das Individualisierungsprinzip in engem Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Kern der Sozialhilfe, dem Recht auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV (Hänzi, 2011, S. 79), welches jeder Person in einer Notlage das Recht auf diejenige Hilfe zuspricht, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich ist. Das Individualisierungsprinzip kann dem Wortlaut von Art. 12 nicht direkt entnommen werden, lässt sich jedoch aus seinem Zweck und der starken Verknüpfung zu Art. 7 BV, dem Schutz der Menschenwürde, herleiten (ebd.). Demnach bedarf es einer Auslegung dieser Bundesverfassungsnormen, um das Prinzip zu erkennen (Schaller Schenk, 2016, S. 67): Das Recht auf Existenzsicherung verschafft im konkreten Einzelfall den Anspruch auf die materielle Unterstützung und Betreuung, welche für das individuelle Überleben notwendig ist (Hänzi, 2011, S. 79). Dafür müssen sich Umfang und Inhalt der Hilfe am jeweiligen Umfeld und an den unterschiedlichen Bedürfnissen der Betroffenen ausrichten (Müller, 2014, S. 328). Der Bezug zwischen dem Individualisierungsprinzip und der persönlichen Freiheit nach Art. 10 und der Rechtsgleichheit nach Art. 8 (Kapitel I.I), wird angesichts dessen gemacht, dass die Individualisierung in der Praxis zur Gewährleistung dieser Grundrechte beiträgt (Schaller Schenk, 2016, S. 265 & 292). Mit dem Gleichheits- und Differenzierungsgebot soll sichergestellt werden, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches entsprechend nach Massgabe der Ungleichheit ungleich behandelt wird (Hänzi, 2011, S. 69). Mit dem Individualisierungsprinzip wird die Bedeutung, menschlichen Differenzen angemessen Rechnung zu tragen, in das Verwaltungsrecht und somit in die Sozialhilfe übertragen (Schaller Schenk, 2016, S. 292). Der Verweis auf das Recht der persönlichen Freiheit verdeutlicht, dass während des Hilfeprozesses das Selbst-

stbestimmungsrecht über elementare Aspekte der Persönlichkeitsentfaltung erhalten bleibt (S. 340). Der Zusammenhang zur Achtung der Menschenwürde wird im Kapitel zur Individualisierung als Wertvorstellung (Kapitel 5.3.2), weiter vertieft.

5.2.2.Kantonale Ebene

Aufgrund des Umfangs der vorliegenden Arbeit kann keine umfassende Untersuchung aller kantonalen Verfassungen und Gesetzgebungen betreffend Verankerung der Individualisierung vorgenommen werden, was entsprechend auch für die weiteren Prinzipien gilt.

Da das Sozialhilferecht ein kleines Rechtsgebiet ist und erst seit rund 20 Jahren intensiver bearbeitet wird, enthält die kantonale Rechtslehre unterschiedlich differenzierte Ausführungen zum Individualisierungsprinzip (Schaller Schenk, 2016, S. 169). Dieses wird jedoch meist übereinstimmend als elementarer Leitgedanke des Sozialhilferechts anerkannt und kommt bei der Leistungsbemessung zur Anwendung (Wolffers, 1999, S. 73), was auf die besondere Relevanz des Prinzipgehalts für den Wesenskern der Sozialhilfe hinweist (Schaller Schenk, 2016, S. 69).

Eine Untersuchung der kantonalen Sozialhilfegesetze zeigt, dass der Grundsatz der Individualisierung zwar kantonal verschieden, jedoch überall explizit oder implizit in Normtexten verankert ist (Schaller Schenk, 2016, S. 69). Aus diesem Grund kann dem Individualisierungsprinzip allgemein verbindliche Geltung zugesprochen werden, auch wenn Grundprinzipien in der Regel nur Orientierungshilfen und Handlungsrichtlinien darstellen, welche nur bedingt gerichtlich durchsetzbar sind (Tschentscher, 2003, S. 123).

Wolffers postuliert präzise, dass die Festlegung der Hilfeleistung dem Individualisierungsprinzip unterliegt und dementsprechend der Bedarf individuell ermittelt, und die Ursachen der Notlage geklärt werden müssen, um insbesondere den persönlichen und örtlichen Verhältnissen entsprechend angemessene Hilfe leisten zu können (1999, S. 73). Entsprechend der kantonalen Unterschiede in der gesetzlichen Rahmung der Sozialhilfe wird auch das Individualisierungsprinzip von den Sozialdiensten nach Vorgaben des Kantons unterschiedlich ausgestaltet und umgesetzt (Schaller Schenk, 2016, S. 105). Die Sozialbehörden verfügen über einen grossen Ermessensspielraum bei der Gewährung der individuellen Hilfeleistung (S. 105), sind jedoch verpflichtet den bedürftigen Personen eine Hilfeleistung zu gewähren, welche auf die Besonderheit der Bedürfnisse und Verhältnisse des Einzelfalls zugeschnitten ist (S. 173). In dem Sinne sind sie verpflichtet „Soziale Massarbeit“ zu leisten (Wolffers, 1999, S. 73). Weiter enthalten die kantonalen Gesetze besondere Bestimmungen, welche in Relation mit der Umsetzung der Individualisierung in der Sozialhilfe stehen, wie beispielsweise die Orientierung an der Sinnhaftigkeit der Hilfe und den individuellen Zielen sowie die Wahl der Leistung, welche den Integrationsprozess und das aktive Mitwirken der Betroffenen begünstigt (Schaller Schenk, 2016, S. 85). Im Kanton Bern ist das Individualisierungsprinzip explizit in Art. 25 SHG verankert, welches die angemessene Berücksichtigung der Gegebenheiten des Einzelfalls fordert.

5.3. Historischer und theoretischer Hintergrund zur Individualisierung

Das geltende Individualisierungsprinzip, kann auf verschiedene theoretische und historische Hintergründe zurückgeführt werden. Im Folgenden sollen die Entstehungsgeschichte und theoretis-

chen Hintergründe anhand ausgewählter Aspekte umrissen werden, um den ursprünglichen Gedanken, die Gründe der Einführung in das Schweizerische Sozialhilferecht und den aktuellen Gehalt verstehen zu können.

5.3.1. Begriffsbestimmung

Der Begriff der Individualisierung stammt vom lateinischen Wort „individuus“ ab und bedeutet übersetzt unzertrennlich oder unteilbar. Das Substantiv, Individuum, bezieht sich auf das Unteilbare oder das einzelne Wesen und Individualisieren meint daher, den Prozess, auf das Einzelne einzugehen (Raab & Kessler, 1987, S. 382). Individualisierung kann entsprechend als Rückführung auf das einzelne Wesen, Hervorhebung des Einzelnen oder Betonung des Individuellen definiert werden (Schaller Schenk, 2016, S. 9).

Der Individualismus bezeichnet indes eine Wertvorstellung, welche dem Individuum und seinen Bedürfnissen Vorrang vor der Gemeinschaft einräumt (Schaller Schenk, 2016, S. 25). In dem Sinne genügt sich das Individuum selbst und ist von kollektiven Zwängen befreit (S. 24). Dabei bilden Individuen den Kern der Gesellschaft, welche als blosses Resultat der Beziehungen zwischen den Einzelnen verstanden wird (ebd.). Es ist daher naheliegend, dass Individualisierung alltagssprachlich als eine Metapher für Selbstbestimmung fungiert und mit erweiterten Entscheidungs- und Wahlmöglichkeiten assoziiert wird (Junge, 2010, S. 265). Allerdings ist der Begriff nicht zwingend in jedem Zusammenhang mit Individuation, Emanzipation und Autonomie gleichzusetzen (Keupp, 2010, S. 246). Konzepte der Individualisierung werden oft missverstanden, da der Begriff auf Vorverständnisse trifft und Assoziationen unterschiedlicher Art auslöst (ebd.).

Der ebenfalls lateinische Begriff Prinzip bezeichnet einen Grundsatz, eine Richtlinie oder ein allgemeingültiges Schema, nachdem etwas aufgebaut ist (Dudenredaktion, n.d., S. 1).

Vor dem Hintergrund dieser sprachlichen Herleitung der Begriffe besagt die zusammengesetzte Form, Individualisierungsprinzip, folglich, dass als Grundregel die Rückführung auf das Einzelne, die Hervorhebung des Einzelnen oder die Betonung des Individuellen relevant ist (Schaller Schenk, 2016, S. 10).

5.3.2. Individualismus als Wertvorstellung und -haltung

Bereits in der Renaissance begannen sich die Menschen mit dem Selbst zu befassen (Schaller Schenk, 2016, S. 24). Der Gedanke der Selbstkonstruktion hat das Verständnis von Subjekten der ersten Moderne stark geprägt (Keupp, 2010, S. 246). Das neuzeitliche Subjekt konnte frei von traditionellen Schablonen konstruiert werden. Die Erkenntnisse der Aufklärung wurden leitend für die erste Moderne und basierten auf der Vorstellung des Menschen als Individuum, das mit dem Vermögen der Vernunft, dem Bewusstsein und der Handlungsfähigkeit ausgestattet ist (S. 247). Die Persönlichkeit und Identität eines Individuums erhielt durch die Auffassung eines inneren Kerns, der sich mit dem Subjekt entwickelt und entfaltet, eine zentrale Bedeutung (ebd.). Das Menschenbild der Aufklärung war mitunter massgebend für die Entstehung des Individualismus (Schaller Schenk, 2016, S. 24). Angesichts dieser Werthaltung sind Interessen, Bedürfnisse und Rechte des Individuums gegenüber seiner sozialen Umwelt vorrangig (S. 25). Die Einzelpersönlichkeit wird zur

einzigsten Wirklichkeit erklärt und als Zweckbestimmung, Geltungsnorm und Beurteilungsmaßstab angesehen (Universal-Lexikon, n.d.).

Dem Individuum wird folglich eine zentrale Stellung in der Rechtsetzung der Gesellschaft zugesprochen, was die Grundlage für die Anerkennung der Menschenwürde als rechtlich zu schützendes Grundbedürfnis bildet und sich aktuell im Zweck des verfassungsrechtlichen Kerns der Sozialhilfe nach Art. 12 BV widerspiegelt (Hänzi, 2011, S. 79).

Dieser Wertwandel kann jedoch nicht ohne einen strukturellen Prozess entstehen, der den Einzelnen aus traditionellen Abhängigkeiten befreit und ihm die Möglichkeit der Selbstreflexion gewährt (Schroer, 2010, S. 278). Daher hängt der Individualismus stark mit der gesellschaftlichen Entwicklung zusammen (ebd.), welche im Folgenden thematisiert wird.

5.3.3. Individualisierung als gesellschaftlichen Prozess

5.3.3.1. Entstehung individueller Lebensformen

Aus soziologiegeschichtlicher Perspektive wird die Individualisierung als eine gesellschaftliche Entwicklung des 18. und 19. Jahrhunderts verstanden (Schaller Schenk, 2016, S. 15). Damit wird die Auflösung der für die Industriegesellschaft typischen Lebensformen und deren Ablösung durch individuell geprägte beschrieben (ebd.). In der damaligen Gesellschaft kam es in Folge der Aufklärungsphilosophie zur Veränderung der traditionell vorherrschenden Sozialstrukturen, soziale Klassen, Stände und Schichten (S. 45). Mit der Auflösung der Kategorien einer Grossgruppengesellschaft stellte sich ein Kontinuitätsbruch ein, der historisch von Bedeutung war, da Menschen die Gestaltung ihres Lebens seither selber in die Hand nehmen können (Vester, 2010, S. 29). Traditionelle Lebensläufe mit ihrem hohen Grad an normierten Handlungen verloren an Bedeutung für die individuelle Lebensführung (Keupp, 2010, S. 245). Folglich musste sich jedes Individuum selber eine Lebensform im gesellschaftlichen Rahmen erarbeiten (ebd.). Normalbiographien wurden durch die Freiheit und gleichzeitige Pflicht des Individuums ersetzt, über den eigenen Werdegang und Lebensentwurf zu entscheiden (Schaller Schenk, 2016, S. 15). Die Abhängigkeit des Individuums von seiner unmittelbaren Umgebung nahm ab (van der Loo & van Reijen, 1992, S. 161). Gesellschaftliche Individualisierung meint demnach einerseits die Lockerung des normativen Gefüges der Gesellschaft (Junge, 2010, S. 265) und andererseits die Vermehrung individueller Lebensstile und Lebensformen durch die Notwendigkeit, Eigeninitiative und Verantwortung für das eigene Handeln zu ergreifen (Schaller Schenk, 2016, S. 46).

5.3.3.2. Pluralisierung individueller Lebensformen nach Ulrich Beck

Die Individualisierung und die daraus folgende Veränderung des Verhältnisses zwischen Individuum, Gesellschaft und Staat, wurden von verschiedenen Soziologen beleuchtet (Schaller Schenk, 2016, S. 17). Dabei ist insbesondere die Individualisierungsthese von Ulrich Beck zu erwähnen, da sich diese von herkömmlichen Theorien der frühbürgerlichen Individualisierung unterscheidet (Vester, 2010, S. 30) und am modernen Arbeitsmarkt orientiert (Schaller Schenk, 2016, S. 16). Ausgangspunkt der Theorie bildet der in den 1980er Jahren erschienene Aufsatz „Jenseits von Stand und Klasse“, welcher eine kontroverse Debatte in der soziologischen Ungleichheits-

forschung auslöste (Becker & Hadjar, 2010, S. 51). Beck befasst sich darin mit der Paradoxie, dass sich die Lebensbedingungen der Menschen in der gesellschaftlichen Entwicklung der 1950er und 1960er Jahre ziemlich drastisch verändert haben, während gleichzeitig die Verteilungsrelationen sozialer Ungleichheit konstant geblieben sind (Beck, 1983, S. 36). Dabei handelt es sich um einen zentralen Widerspruch, der Beck's Ansicht nach von bestehenden Gesellschaftstheorien nicht ausreichend beachtet und erklärt wurde (Vester, 2010, S. 30). Beck führt dazu weiter aus, dass sich das Gesamtniveau der Lebensperspektiven, besonders durch den Wirtschaftsaufschwung und die Bildungsexpansion, nach oben verschoben hat, die Bildungs- und Einkommensabstände zwischen den verschiedenen Gruppen jedoch nach wie vor in gleichem Ausmass vorhanden sind (Beck, 1983, S. 37). Beck betont allerdings, dass soziale Ungleichheit und die Entwicklung der Menschen nicht alleine an ungleichen statischen Verteilungsrelationen abgelesen werden können, und auch die individuellen Geschichten der jeweiligen Individuen reflektiert werden müssen (S. 38). Die Stärke der Beck'schen Argumentation liegt daher darin, die Veränderung nicht auf äussere Merkmale und Indikatoren des Wohlstands zu reduzieren, sondern differenziert auf die Lebenspraxis der Menschen zu beziehen (Vester, 2010, S. 30) und beispielsweise Erfahrungen der Bildungsöffnung, und der erweiterten Konsummöglichkeit einzubeziehen (Beck, 1983, S. 38 - 40).

Unter Berücksichtigung der sozialen und biographischen Ausgangssituationen der Individuen stellt Beck fest, dass sich die Lebenswege der Menschen aus dem Herkunftsmilieu herausgelöst und individualisiert haben (Beck, 1983, S. 38). Im Zentrum der Individualisierungsthese steht daher die Erkenntnis, dass die erwähnte Niveauverschiebung des Lebensstandards zur Auflösung der traditionellen Sozialstruktur führt und Prozesse der Diversifizierung auslöst (S. 36). Anstelle des vorgegebenen Lebensentwurfs treten individuelle Bestrebungen nach Einkommenssteigerung, Arbeitserleichterungen, oder Bildungsaufstiegen (Schaller Schenk, 2016, S. 16). Durch die Möglichkeit, berufliche Fähigkeiten zu erwerben und auf dem modernen Arbeitsmarkt anzubieten, bilden sich vermehrt individuelle Lebenslagen und -wege heraus (ebd.).

Die Individualisierungsthese von Beck wurde zwar oftmals heftig kritisiert (Berger, 2010, S. 11), gemessen an der Anzahl an Widerlegungsversuchen stellt sie jedoch eine der wohl bedeutendsten Beiträge zur soziologischen Ungleichheitsforschung dar (S. 5), welche enorm zur Ausdifferenzierung des Individualisierungsdiskurses beigetragen hat (Becker & Hadjar, 2010, S. 52).

Die Bindung der Menschen an bestimmte soziale Klassen tritt in den Hintergrund und es bilden sich individuelle Existenzformen heraus (Beck, 1983, S. 41). Das Individuum macht sich selber immer nachdrücklicher zum Zentrum der eigenen Lebensplanung und Lebensführung (Beck, 1983, S. 41). In dem Sinn führt Individualisierung zur Freisetzung der Gesellschaftsmitglieder aus vorbestimmten Milieus (S. 42), was einen Freiheitsgewinn hinsichtlich der eigenen Lebensgestaltung bedeutet und zur Pluralisierung individueller Lebensformen führt (Schaller Schenk, 2016 S. 16). An dieser Stelle soll aber darauf hingewiesen werden, dass gesellschaftliche Prozesse der

Individualisierung aus Gegensätze bestehen und Doppeldeutigkeiten aufweisen¹⁰ (Junge, 2010, S. 265), welche sich insbesondere auch an den Auswirkungen erkennen lassen. Beispielsweise ist Individualisierung einerseits identitätsstiftend für die einzelnen Individuen und führt zu neuen sozialen Strukturen (Beck, 1983, S. 65), andererseits steht diese aber auch mit sozialen Konflikten, dem Verlust von Stabilitätsbedingungen und bisher nicht bekannten Prozessen der Desintegration im Zusammenhang (Schaller Schenk, 2016, S. 16). Ebenso entlässt die Entbindung aus stark vorbestimmten Lebenswelt das einzelne Individuum in wachsende Freiheit und Optionsspielräume, womit aber auch der Verlust haltgebender und schützender Verhältnisse einher geht (Habermas, 1998, S. 126). Entsprechend kommen mit der Individualisierung neue soziale Fragen auf, welche über die rein materielle Versorgung hinausgehen und gesellschaftliche Herausforderungen der In- bzw. Exklusion enthalten (Mäder, 2009, S. 144).

Die Individualisierungsthese adressiert zwar in erster Linie nicht den Menschen als Subjekt (Junge, 2010, S. 270), berücksichtigt aber angesichts der Freisetzung von historisch vorgegebenen Sozialformen, dem Stabilitätsverlust und der Reintegration in neue soziale Beziehungen, auch die lebensweltlichen Aspekte der Individualisierung (Beck, 1986, S. 209). Für diese Arbeit ist die Erkenntnis bedeutend, dass Individualisierung nebst der kollektiven Ebene, auch in der individuellen Auseinandersetzung bewältigt werden muss (Junge, 2010, S. 265).

5.3.3.3. Entstehung neuer sozialer Probleme

Durch den Wandel von der sozial vorgegebenen zur selbst herzustellenden Biografie wird die Bewältigung der Gestaltungsaufgabe immer mehr den Subjekten zugeschrieben (Keupp, 2010, S. 254). Die Gestaltungspflicht fordert, dass jedes Individuum Entscheidungen über Ausbildung, Arbeitsplatz, Wohnort, Partnerschaften und Kinder selber treffen und die Konsequenzen dafür tragen muss (Beck, 1986, S. 216). Die Möglichkeitsräume in der Gesellschaft haben sich entsprechend enorm erweitert, mit ihnen aber auch die Probleme der individuellen Absicherung vor sozialen Risiken (Keupp, 2010, S. 248).

In diesem Prozess sind beachtliche Chancen und Freiheiten, aber auch Gefühle des Kontrollverlustes und wachsende Risiken des Misslingens enthalten (Keupp, 2010, S. 248). Die Bewältigung der Gestaltungsaufgabe setzt ein handlungsfähiges Subjekt voraus, das über die bestimmte Fähigkeiten und Eigenschaften verfügt und den Zugang zu den notwendigen Ressourcen wahrnehmen kann (S. 254). In Anbetracht der gesellschaftlichen Ungleichheit hinsichtlich des Zugangs zu solchen Ressourcen wird deutlich, warum Individualisierung zugleich als Chance und erhöhtes Risiko gedeutet werden kann (ebd.).

Zusätzlich gehen mit der Freisetzung aus den herkömmlichen Strukturen bisherige kollektive Bewältigungsformen in Bezug auf soziale Risiken verloren (Schaller Schenk 2016, S. 17). Mit Blick auf die Soziale Sicherheit entsteht eine Gesellschaft, die ihre Sozialpolitik zunehmend individual-

¹⁰ Ambivalenzen werden als besonderes Kennzeichen gesellschaftlicher Prozesse in der Postmoderne betrachtet. Weiterführend zur Ambivalenz als Faktor der gesellschaftlichen Entwicklung Vgl. Bauman, Zygmund. (2005). *Ansichten der Postmoderne und Moderne und Ambivalenz - Das Ende der Eindeutigkeit* (Neuausg.). Hamburger: Edition.

isiert und unter der aktivierenden Wende diskutiert (Lessenich, 2008, S. 77). Damit findet der Wechsel von der Absicherung aller Lebensrisiken in kollektiver Daseinsform hin zur individuellen Risikobewältigung, von der staatlichen hin zur eigenen Verantwortung, statt (S. 82). Vor diesem Hintergrund gewinnen offensichtliche Ungleichheiten, wie etwa das Alter oder das Geschlecht, an Bedeutung für die Stellung und Chancen der selbständigen Individuen (Schaller Schenk 2016, S. 17), da sie gemäss Beck als Kriterien verwendet werden können, um eine neue kollektive Zugehörigkeit und Gruppierung zu schaffen (1983, S. 68). In der neuen Sozialstruktur wird daher eine Individualisierung der sozialen Risiken festgestellt, während der Einfluss übergreifender Risiken auf die Lage des Individuums bestehen bleibt (Schaller Schenk 2016, S. 17). Als Folge sind insbesondere wirtschaftsferne Personenkategorien, wie etwa ältere Personen, Menschen mit Behinderung oder Krankheit, Frauen, Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ohne, mit geringer oder noch nicht abgeschlossener Ausbildung durch die Individualisierung benachteiligt und gefährdet betroffen (Schaller Schenk, 2016, S. 23).

Im geltenden System der Sozialen Sicherheit werden anhand des Kausalitätsprinzips der Sozialversicherungen häufig nur klassische soziale Risiken abgedeckt (Widmer, 2017, S. 3), wodurch wachsende Bevölkerungsgruppen entstehen, welche angesichts der individuellen Biographien und Lebensformen nicht abgesichert sind. Gemäss Fluder und StremLOW handelt es sich bei den nichtversicherten Risiken mehrheitlich um neuere Lebensrisiken, welche aufgrund des Wandels der Lebensformen entstanden sind (1999, S. 13). Beispielsweise orientierte sich das System der Sozialen Sicherheit hauptsächlich am Faktor der Erwerbsarbeit und lässt dabei verschiedenste neue Armutsursachen, wie etwa die veränderte Lebensform von Alleinlebenden oder Alleinerziehenden sowie unübliche Erwerbsverläufe und verminderte Leistungsfähigkeit ausser Acht (Mäder, 2009, S. 155). Insbesondere die zunehmende Arbeitslosigkeit, der Anstieg prekärer Arbeitsverhältnisse, die Zunahme der Scheidungen sowie die grössere Heterogenität der Bevölkerung, haben einzelne Bevölkerungsgruppen geschwächt und zur Etablierung einer neuen Armut geführt (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 16). Dabei sind Ausgesteuerte, Working Poor und Einelternhaushalte als neue, gefährdete Kategorien entstanden (ebd.). Die fehlende Erweiterung der sozialrechtlich anerkannten Lebensformen und der entsprechenden Risiken führt dazu, dass neue Armutsursachen mehrheitlich durch die Sozialhilfe aufgefangen werden müssen und diese verstärkt belastet wird (ebd.).

Zusammengefasst stellen offensichtliche Ungleichheiten und veränderte, von der Tradition abweichende Lebensformen neue soziale Probleme dar, ebenso wie ökonomische Risiken wie Tieflohnarbeit oder Langzeitarbeitslosigkeit, welche im System der Sozialen Sicherung nicht abgedeckt sind.

5.4. Das Individualisierungsprinzip in der Sozialhilfe

Angesichts der besonderen Relevanz des Individualisierungsprinzips und dessen Anerkennung als Wesensmerkmal der Sozialhilfe (Schaller Schenk, 2016, S. 69), stellt sich die Frage wie dieses in der Praxis umgesetzt wird. Im Folgenden wird kurz umrissen, wie und in welcher Form sich das Individualisierungsprinzip in der Sozialhilfe durchsetzt.

5.4.1. Zweckbestimmung und Gehalt

Aus dem soziologischen- und historischen Hintergrund lässt sich ableiten, dass einerseits die gerade erläuterte Pluralisierung individueller Lebensformen und andererseits die an der Menschenwürde orientierte Werthaltung, wie sie in Kapitel 6 beschrieben wird, zur Entstehung und Einführung des Individualisierungsprinzips im Sozialhilferecht beigetragen haben. Der heute geltende Leitsatz kann auf die Idee der Aufklärungsphilosophie, dass der Mensch ein autonomes Wesen ist und über eine angeborene Würde verfügt, die es zu wahren gilt, zurückgeführt werden (Schaller Schenk, 2016, S. 24).

Der Umstand, dass die Führung eines menschenwürdigen und eigenverantwortlichen Lebens gemäss Art. 1 SHG als übergeordneter Zweck aufgeführt ist, demonstriert bereits die Bedeutung dieser Werthaltung in der Sozialhilfe. Mitte des 20. Jahrhunderts wurde das Individualisierungsprinzip als klarer Grundsatz in den kantonalen Fürsorgegesetzen verankert (Schaller Schenk, 2010, S. 394). Da ein Teilgehalt des Individualisierungsprinzips in der Sozialhilfe verlangt, dass grundsätzlich jeder hilfsbedürftigen Person eine, ihrem individuellen Bedarf angemessene Hilfe zu gewähren ist (Wolffers, 1999, S. 73), trägt dieses mitunter zur Sicherung eines menschenwürdigen Daseins bei und steht entsprechend in Relation zu den Menschen- und Grundrechten (S. 26).

Das Individualisierungsprinzip dient auch heute noch der Umsetzung einer humanen, zweckmässigen und systematischen Sozialhilfe, die sich bei der Zieldefinition und Leistungsgestaltung primär am Individuum, seinen Bedürfnisse und seiner Lebenssituation zu orientieren hat (Schaller Schenk, 2016, S. 394). Der Individualisierungsgrundsatz der Sozialhilfe beinhaltet folgende wesentlichen Teilgehalte (ebd.):

1. „Individualisierte Bedarfswahrnehmung und -klärung
2. Individuelle Bedarfskontextualisierung
3. Festsetzung des Umfangs der Hilfe gemäss individuellem Bedarf
4. Wahl der individuell geeigneten und wirksamen Art der Hilfe
5. Zielgerichtete Hilfe
6. Nutzen der Beurteilungs- und Ermessensspielräume und Abweichen von Richtlinien“

Die Pluralisierung individueller Lebensformen in der Gesellschaft ist von Bedeutung, da dadurch die Notwendigkeit der Orientierung am Einzelfall und der individuellen Ausgestaltung der Hilfeleistung legitimiert werden kann, um eine angemessene Hilfe leisten zu können. Zudem lässt sich vor dem Hintergrund der Entwicklung zur vielfältigen Gesellschaft für die Sozialhilfepraxis auf die Schwierigkeit schliessen, die jeweiligen Lebenslagen angemessen zu berücksichtigen und dem Individualisierungsgrundsatz gerecht zu werden.

5.4.2. Geltungsbereich

5.4.2.1. Individualisierung als Massstab der Leistungsbemessung

Nach Schaller Schenk bezieht sich die Individualisierung in einigen kantonalen Sozialhilfegesetzen explizit oder erkennbar auf die Bemessung der Art und Höhe der Hilfeleistung (2010, S. 71). Die

Behörden haben sich demnach bei der Festsetzung an den Gegebenheiten des Einzelfalls zu orientieren, weshalb die Individualisierung als Massstab zur Leistungsbemessung der wirtschaftlichen und persönlichen Hilfe betrachtet werden kann (ebd.). Konkret bedeutet dies, dass die Unterstützung der Sozialhilfe auf die besonderen Bedürfnisse und Verhältnisse des Einzelfall abgestimmt werden muss, da beispielsweise Alleinerziehende andere Hilfen benötigen als Menschen mit einer Suchterkrankung, erwerbstätige Sozialhilfebeziehende oder Langzeitarbeitslose (Kutzner, 2009a, S. 11).

5.4.2.2. Individualisierung als Massstab der Sozialhilfe allgemein

Das Individualisierungsprinzip kann aufgrund der häufig offen gewählten Formulierung der einzelnen Gesetze auch so ausgelegt werden, dass die individuellen Verhältnisse generell bei allen sich stellenden Fragen besonders zu berücksichtigen sind.

Durch eine vertiefte Analyse der Sozialhilfegesetzgebung wird nach Schaller Schenk erkennbar, dass die Massgeblichkeit der individuellen, persönlichen Umstände nicht auf die Festsetzung der Leistungen beschränkt ist (2016, S.71). Vielmehr sind diese auch für die Beurteilung, ob und wieweit jemand bedürftig ist, welche Leistungen jemandem zu gewähren sind oder inwiefern die Annahme einer Arbeit zumutbar wäre, von Bedeutung (ebd.). Demnach ist das Prinzip generell ein Massstab zur Klärung sozialhilferechtlicher Fragen und Angelegenheiten (Schaller Schenk, 2016, S. 72).

Auch Heinzmann konstatiert hinsichtlich des Geltungsbereichs, dass das Individualisierungsprinzip über die materielle Hilfe hinaus eine fallorientierte Beratung und Betreuung einbezieht und daher eines der konstituierenden Elemente des Schweizerischen Sozialhilfewesens darstellt (2009, S. 70). Die individualisierende Fallgerechtigkeit gilt als Ergänzung oder Korrektur der generalisierenden Gesetzesgerechtigkeit, welche durch das Zusammenspiel von verfassungsrechtlichen Freiheits- und Gleichheitsrechte verwirklicht wird (Schaller Schenk, 2016, S. 327).

5.4.3. Umsetzung des Individualisierungsprinzips in der Praxis

5.4.3.1. Einzelfallorientierung im Sozialhilfewesen

In der frühen Neuzeit ging die Armenpflege von den Kirchen und Klöstern in die Zuständigkeit der Kommunen über (Kutzner, 2009b, S. 34). Diese entschieden zunächst wie und in welchem Umfang die in ihrem Gebiet ansässigen Armen alimentiert werden sollten (S. 34). Dabei ging es in erster Linie nicht um die Versorgung der Betroffenen, sondern um den Schutz der Bürger vor den Folgen von Armut (ebd.). Die Armenpflege erlebte mit der Zeit eine Bürokratisierung und Professionalisierung mit dem Resultat, dass die Kommunen ihre Befugnisse einer eigens eingerichteten Armenverwaltung abdelegierten und nicht mehr über den jeweiligen Einzelfall entscheiden konnten (ebd.).

Die Zentralisierung der Armenpflege hat in verschiedenen Ländern zur Vereinheitlichung der Unterstützungsleistungen geführt (Kutzner, 2009b, S. 34). Die Aufgabe, die für den Einzelfall gültige Unterstützungsleistung zu ermitteln, oblag der Armenverwaltung, während die Sozialarbeit für die pädagogische Betreuung der Klientel zuständig war (ebd.). Angesichts der spezifischen Entwick-

lung und der föderalistischen Struktur des Schweizer Staates verfügen die Gemeinden immer noch über einen erheblichen Ermessensspielraum in der Armenpflege, bzw. in der Sozialhilfe (Kutzner, 2009b, S. 35). Damit bleibt deren Einfluss auf konkrete Einzelfallentscheidungen teilweise erhalten (ebd.).

Faktisch können die Gemeinden jedoch auch im Modell der dezentralen Sozialhilfe, schon nur aufgrund der hohen Fallzahlen, nicht mehr über jeden Einzelfall entscheiden (Kutzner, 2009b, S. 37). Daher sind auch in der Schweiz Tendenzen der Zentralisierung und Vereinheitlichung in der Sozialhilfe vorhanden (ebd.). Das ursprüngliche Vorgehen, in welchem über vorliegende Sozialhilfesuche individuell entschieden und damit eine politische Einzelfallentscheidung getroffen wurde, findet nicht mehr flächendeckend statt (S. 39). Dennoch wollte man sich in der Fürsorge, im Gegensatz zu den schematisierenden Vorgehensweisen der um 1950 neu eingeführten Sozialversicherungen, am jeweiligen Einzelfall und einer dementsprechend spezifischen Ausrichtung der Hilfe orientieren (Heinzmann, 2009, S. 66). Dadurch gewann das Individualisierungsprinzip Mitte des 20. Jahrhunderts an Bedeutung (Schaller Schenk, 2016, S.68) und lässt sich seither als positiv-rechtlicher Grundsatz in der Sozialhilfegesetzgebung finden (S. 46). Gemäss dem damaligen Geschäftsführer der Konferenz für öffentliche Fürsorge Peter Tschümperlin, soll die Fürsorge entgegen den pauschalisierenden Beurteilungen, klar definierten Standards und starren Schemen der Sozialversicherungen, soziale Massarbeit leisten (1987, S. 6.). Die individuell auf die Problemlage zugeschnittene, umfassende Betreuung wurde zu einem der wichtigsten Elemente der Fürsorge (Heinzmann, 2009, S. 68). Das Konzept der ganzheitlichen Wahrnehmung der Bedürftigen enthielt jedoch auch standardisierte Elemente (S. 68). Hier verdeutlicht sich eine erste Relation zwischen Individualisierung und Standardisierung, ein Spannungsfeld, in welchem sich die Sozialhilfe nach Heinzmann, unabhängig von jeweiligen Modellen, immer bewegt hat (S. 67).

5.4.3.2. Zwischen individueller Fallabklärung und standardisierten Verfahren

Die Orientierung am Einzelfall und die Standardisierung des Unterstützungsverfahrens werden in im Diskurs über die Sozialhilfe häufig als zwei, in sich widersprüchliche Verfahrensweisen angesehen, welche einander gegenüberstehen (Heinzmann, 2009, S. 88). Allerdings haben die verschiedenen Sozialhilfemodelle bisher immer Elemente beider Vorgehensweisen enthalten (ebd.) und die SKOS sieht vor allem in der wirtschaftlichen Hilfe vereinfachte schematische Lösungen vor und erlaubt es, beim Gesetzesvollzug von einem idealtypischen Fall auszugehen (Schaller Schenk, 2016, S. 364).

Die meisten Kantone orientieren sich bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe an den SKOS-Richtlinien (2016, S. 81). Mit der Einführung des Existenzminimums und der erwähnten Unterstützungsansätze, wird der Individualisierungsgrundsatz im Bereich der wirtschaftlichen Hilfe teilweise aufgehoben (Heinzmann, 2009, S. 67). Indem eine unterste Bedarfsgrenze geschaffen und der GBL unabhängig von der jeweiligen individuellen Situation festgelegt wird, erfolgt eine Normierung der Hilfe (S. 67). Obschon der Individualisierungsgrundsatz eine dem tatsächlichen Bedarf angemessene Unterstützung postuliert, wird auf eine, in jedem Einzelfall präzise Differenzierung nach dem effektiven Bedarf jeder Ausgabeposition verzichtet (Schaller Schenk, 2016, S.

366). Es handelt sich dabei um eine von der Verwaltung eingeführte Typisierung (Kapitel III), welche in der praktischen Unmöglichkeit jeden Einzelfall auf die tatsächlichen Ausgaben hin zu überprüfen und die Hilfe entsprechend auf den Bedarf abzustimmen begründet liegt und die Bemessung der Hilfe im Einzelfall deutlich vereinfacht (S. 367).

Die Einführung der Pauschale ist angesichts des gesetzlich eingeräumten Spielraums zulässig, insofern die Zumutbarkeit im Einzelfall durch die Ausrichtung zusätzlicher materieller Leistungen sichergestellt werden kann (S. 380). Damit ist keine gänzliche Neuberechnung des Basisbedarfs gemeint, sondern lediglich eine punktuelle Ergänzung zur Pauschale, um dem Einzelfall gerecht zu werden (S.370). Hierin zeigt sich, dass auch in standardisierten Verfahren der Grundsatz der individuellen Fallabklärung weiterhin gültig ist (Heinzmann, 2009, S. 87). Im Rahmen der wirtschaftlichen Hilfe sehen die SKOS Richtlinien daher ebenfalls auf das Individuum abgestimmte Leistungen vor (SKOS, 2005, A. 3-1). Das Individualisierungsprinzip widerspiegelt sich in der materiellen Hilfe, welche wie die Abbildung 1 verdeutlicht, über den Grundbedarf hinausgeht. Darunter

fallen die situationsbedingten Leistungen (SIL), die IZU und der EFB (A. 6-1), da diese Hilfen individuell angepasst werden können (Schaller Schenk, 2016, S. 82). Dabei ermöglichen insbesondere die SIL einen Spielraum für die Berücksichtigung des Einzelfalls bei der Bemessung (ebd.). Die Normierung der Hilfeleistungen wird durch situationsabhängige, über den Grundbedarf hinausgehende Leistungen, die sich am individuellen Bedarf orientieren, relativiert (Wolffers, 1999, S. 73). Folglich müssen sich standardisierende Elemente und die Orientierung am Einzelfall nicht zwingend ausschließen und miteinander im Widerspruch stehen. Trotz der geforderten Einzelfallorientierung empfiehlt die SKOS standardisierte Vorge-

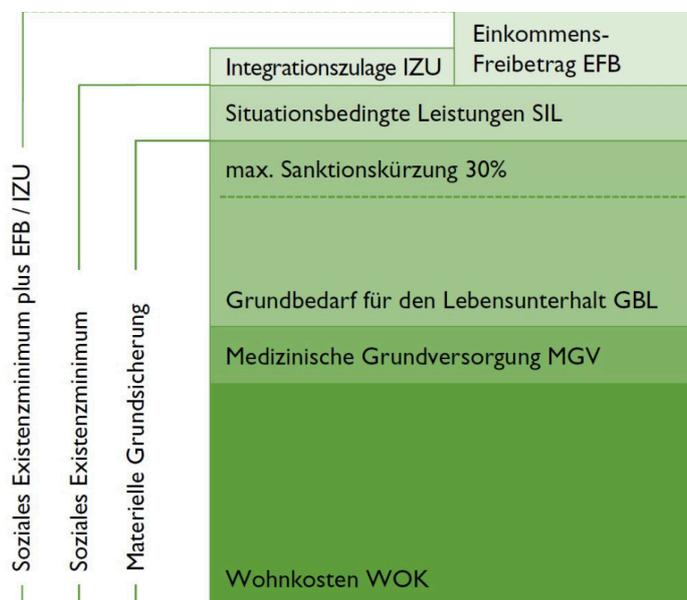


Abbildung 1. Schematische Darstellung der materiellen Leistungen der Sozialhilfe. Nach SKOS, 2005, A. 6-3.

hensweisen für bestimmte Fällen (Schaller Schenk, 2016, S. 202). An diesem Punkt soll bereits darauf hingewiesen werden, dass sich das Individualisierungsprinzip, gerade wegen der zugelassenen Leistungspauschalen in der wirtschaftlichen Hilfe (S. 94), viel deutlicher bei den immateriellen Hilfen erhalten hat (Kutzner, 2009b, S. 40). An der GBL-Pauschale zeigt sich jedoch exemplarisch, dass vereinfachte schematische Lösungen auch vor dem Hintergrund der Individualisierung zulässig sein können, wenn ergänzend oder im Anschluss die Möglichkeit besteht angemessen auf die individuelle Bedarfssituation einzugehen. Diese individualisierten Elemente der wirtschaftlichen Hilfe weisen auf die Existenz von Kategorisierungen im Sozialhilfewesen hin, da die Klientel zu Grossgruppen zusammengefasst werden (Heinzmann, 2009, S. 67). Auf das

Verhältnis zwischen der Individualisierung und Klassifizierung soll im folgenden Abschnitt eingegangen werden.

5.4.3.3. Individualisierung und Kategorisierung

Die Individualisierung in der Sozialhilfe weist demnach sowohl eine Verbindungen zu standardisierten Vorgehen als auch eine subtilere Relation zu Kategorisierungen der Klientel auf (Heinzmann, 2009, S. 66). Um die individuelle Hilfe nicht unsystematisch erfolgen zu lassen, wurden in der Armenpflege bereits früh Unterscheidungskriterien geschaffen, nach denen hauptsächlich die Armutsursache eruiert wurde, um die Bedürftigen in diverse Kategorien einzuteilen (S. 74). In diesen Beurteilungsverfahren spielten oft die Persönlichkeits- und Charaktermerkmale der Menschen zur Erklärung der Bedürftigkeit eine Rolle, während strukturelle, ausserhalb des Individuums liegende Faktoren vernachlässigt wurden (ebd.). Eine individuell auf die Problemlage zugeschnittene, umfassende Betreuung und gezielte Einzelunterstützung stand dabei dennoch im Vordergrund (S. 68). Eine ganzheitliche Herangehensweise schliesst die Anwendung von impliziten Kategorisierungen und expliziten Einteilungskriterien demnach nicht zwingend aus (ebd.).

In späteren Sozialhilfemodellen wurden die Kategorisierungen angesichts der explizit formulierten Kategorien und Leistungskatalogen offensichtlicher, wobei grundsätzlich immer noch eine individuelle Abklärung stattfinden musste, auf deren Grundlage die Zuteilung in eine gewisse Kategorie erst erfolgen konnte (Heinzmann, 2009, S. 67). Sozialhilfeempfänger sind in solchen Modellen gemäss Schulte und Trenk-Hinterberger „eine Mischung aus hilfsbedürftigem Durchschnittsmensch und jeweils konkret hilfsbedürftiger Einzelperson“ (1982, S. 103).

Für die vorliegende Bachelor-Thesis ist hauptsächlich die Erkenntnis von Bedeutung, dass sich die Sozialhilfe bislang immer im Spannungsfeld zwischen Individualisierung und Standardisierung bewegt hat und die individuelle Fallabklärung mit einer Kategorisierung der Klientel in Verbindung steht (Heinzmann, 2009, S. 67). Die Einteilung in implizite oder explizite Kategorien stellt daher keine neue Entwicklung in der Praxis dar, sondern ist seit der mittelalterlichen und neuzeitlichen Armenfürsorge ein grundlegendes Element der Sozialhilfe, welches sich bis in die geltenden Modellen beobachtet lässt (S. 74).

5.4.3.4. Individualisierung und neuere Segmentierungsmodelle

Seit Mitte der 1990er Jahre hat in der schweizerischen Politik und Wirtschaft ein vermehrt neoliberales Denken eingesetzt, wodurch die Erwartung der Eigeninitiative und Selbstverantwortung an das Individuum verstärkt betont wird. (Schaller Schenk, 2016, S. 27). Gleichzeitig wurde auch die gesellschaftliche Verantwortung des Individuums akzentuiert und erhöht (ebd.). Durch die Einführung des bereits erläuterten Aktivierungsprinzips (Kapitel II), bestehen auf Leistungen keine vorbehaltlose Rechte mehr, diese korrespondieren seither mit Pflichten (Kutzner, 2009b, S. 44). Angesichts des Konzepts der Leistung und Gegenleistung (Kapitel 10), hat sich eine Person selbst in einer Notlage um Integration zu bemühen und Eigen- sowie Sozialverantwortung zu übernehmen (Schaller Schenk, 2016, S.28). Dieser Gedanke widerspiegelt sich auch an den nicht-materiellen Hilfeleistungen, insbesondere den sozialen und beruflichen Integrationsmassnahmen, welche die Klientel zur Förderung der Unabhängigkeit anzunehmen hat (ebd.).

Die Sozialpolitik verfolgt angesichts des Aktivierungsgedanken aktiv das Ziel der Reintegration der Klientel in den Arbeitsmarkt (Kutzner, 2009b, S. 44). Diese sozialpolitische Tendenz hat sich auch auf die Umsetzung der Individualisierung ausgewirkt und die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse und Bedürfnisse einer Person in der Praxis massgeblich geprägt.

Im Vergleich zu den alten Armutskategorien (Kapitel 3.4) kommt es in den heutigen Segmentierungsmodellen zu einer Verschiebung der Klassifizierungskriterien (Heinzmann, 2009, S. 87). Die Einteilung der Bedürftigen basiert nicht mehr auf Persönlichkeitsmerkmalen, sondern wird zunehmend anhand externer, unbeeinflussbarer Kriterien vorgenommen, welche sich an den Anforderungen des Arbeitsmarktes orientieren (ebd.). Damit hängen zusätzliche Unterstützungsleistungen in modernen Sozialhilfemodellen zunehmend von objektiven Faktoren wie Alter oder Dauer der Unterstützung ab und sind an das geschätzte Integrationspotential der jeweiligen Klientel geknüpft (ebd.). Der individuelle Hilfsanspruch ergibt sich entsprechend aus dem Dienstleistungspaket des zugewiesenen Segments (Ruder, 1999, S. 37). Umgekehrt werden Art und Umfang der Leistungen auch durch die Zugehörigkeit zu einem Segment beschränkt und mit ihnen die Individualisierung. Damit steht schlussendlich zur Diskussion, inwiefern die individuellen Bedürfnisse und besonderen Verhältnisse und kurzum das Individualisierungsprinzip noch berücksichtigt werden kann.

5.5. Vereinbarkeit Individualisierungsprinzip und Segmentierung

Die erarbeiteten Grundlagen zum Individualisierungsprinzip sollen im Folgenden in Bezug zur neuen Segmentierungstendenz gestellt und kritisch reflektiert werden. Da die verschiedenen Sozialhilfemodelle bisher immer Elemente individualisierender und standardisierender Vorgehensweisen enthalten haben und die SKOS-Richtlinien sowohl Kategorisierungen vornehmen wie auch gewisse Typisierungen erlauben, kann nicht anhand der blossen Existenz von Klassifikationen und Segmenten von einer Verletzung des Individualisierungsprinzips ausgegangen werden. Gleichzeitig kann vor dem Hintergrund des Individualisierungsprinzips nicht von einer Legitimation der Segmentierungstendenz ausgegangen werden, nur weil in der Geschichte der Sozialhilfe immer implizite oder explizite Kategorisierungen zur Anwendung gekommen sind.

Die Vereinbarkeit des Prinzips mit der neuen Segmentierungstendenz erfordert eine eigenständige Diskussion, da sich diese nicht mit früheren Modellen gleichsetzen lässt. Zur Strukturierung wurden die wesentlichen Teilgehalte des Individualisierungsprinzips gewählt (Schaller Schenk, 2016, S. 394) und werden nachfolgend einzeln diskutiert.

5.5.1. Individualisierte Bedarfswahrnehmung und -klärung

Die in der Sozialhilfe geforderte Individualisierung beginnt bei der Anspruchsprüfung mit der umfassenden Feststellung und Klärung des individuellen Hilfsbedarfs (Coullery, 1993, S. 107), was eine präzise Sachverhaltsfeststellung erfordert. Da die Segmentierungspraxis hauptsächlich in den Phasen nach Einreichung eines Gesuchs um Sozialhilfe einsetzt, existieren bei der Feststellung eines Bedarfs dieselben Schwierigkeiten und Herausforderung, wie bei Sozialhilfemodellen ohne Segmentierungsverfahren. Damit sind allgemeine Hürden der Inanspruchnahme gemeint, wie etwa

die Erreichbarkeit des Sozialdienstes, die Höhe der Anforderungen um ein Gesuch überhaupt stellen zu dürfen (Schaller Schenk, 2016, S. 176).

Bei der anschliessenden Klärung, ob die Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfüllt sind oder ob konkrete Möglichkeiten der Selbst- oder Fremdhilfe vorhanden sind, deren Umsetzung für die bedürftige Person auch zumutbar wären, wird ein Einfluss der Segmentierung erkannt: Die starke Orientierung am Arbeitsmarkt und die in diesem Zusammenhang stehenden, objektiven Kriterien, könnten bereits bei der Prüfung der Voraussetzungen zur einseitigen Klärung der individuellen Verhältnisse und zur Komplexitätsreduktion führen. Folglich werden Möglichkeiten zur Selbst- oder Fremdhilfe entweder nicht erkannt oder von deren Existenz ausgegangen, obschon diese effektiv gar nicht vorhanden sind, was in einem unzutreffenden Entscheid über den individuellen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen endet.

Daraus lässt sich jedoch vor dem Hintergrund der Individualisierung schliessen, dass die Anspruchsprüfung keiner schematischen Beurteilung entsprechen darf, welche die umfassenden Umstände der Notlage vernachlässigt. An diesem Punkt wird die Relation zum Subsidiaritätsprinzip (Kapitel 9) deutlich, da eine solche Entwicklung dieses ebenso betreffen und wesentlich prägen würde. Dieser Zusammenhang wird im Kapitel zur Subsidiarität weiter vertieft.

5.5.2. Individuelle Bedarfskontextualisierung

Der Mensch und seine individuellen Verhältnisse müssen in der Sozialhilfe eine angemessene Beachtung finden (Schaller Schenk, 2016, 245). Da die individuelle Hilfeleistung auf der individuellen Situation basiert setzt dies zwingend die genaue Kenntnis dieser Situation durch die bemessende Behörde voraus (Schleicher, 2016, S. 273). Voraussetzung einer massgeschneiderten Hilfe ist folglich das umfassende Wissen über die Ursachen der Bedürftigkeit; Behörden müssen sowohl Art und Ausmass, als auch die Gründe der Bedürftigkeit kennen (Wolffers, 1999, S. 73). Die Notlage muss im individuellen und gesellschaftlichen Kontext verstanden werden, um einerseits materielle und andererseits persönliche Mangelsituationen feststellen zu können (Müller & Schefer, 2008, S. 769).

Im Rahmen dieser Kontextualisierung dient die Klärung der Ursachen in erster Linie keinem Einteilungszweck, sondern eröffnet erst die Möglichkeit einer angepassten, zielgerichteten und wirksamen Hilfeleistung (Wolffers, 1999, S. 73 & 75).

Die SKOS sieht vor, dass Sachverhaltsabklärungen in der Sozialhilfe professionell-systemisch zu erfolgen haben und Situationserfassungen und -analysen entsprechend vorzunehmen sind (Schaller Schenk, 2016, S. 222).

Um die Besonderheit des Einzelfalls zu konkretisieren, werden vereinfacht Kriterien angewendet, welche die Person und ihr direktes Umfeld mittelbar oder unmittelbar betreffen (Schaller Schenk, 2016, S. 222). Angesichts der Notwendigkeit der präzisen Erfassung der persönlichen und örtlichen Verhältnissen kann ein Bezug zur Individualisierungsthese hergestellt werden, da Beck bereits auf die Bedeutung differenzierter, an der Lebenspraxis ausgerichteter Indikatoren hinweist (Vester, 2010, S. 30). Darüber hinaus spiegelt sich Becks Erkenntnis, dass die sozialen und biographischen Ausgangssituationen der Individuen zur Beurteilung sozialer Ungleichheit massge-

blich sind (1983, S. 38) in der Bedarfskontextualisierung als Teilgehalt des Individualisierungsprinzips wider, da die Behörden die Geschichte der bedürftigen Person zu berücksichtigen haben (Schaller Schenk, 2016, S. 179).

Angesichts der Pluralisierung individueller Lebensformen und den individualisierten sozialen Risiken wird die Relevanz der umfangreichen systemischen Erfassung der individuellen Situation und Notlage in der Sozialhilfepraxis betont. Allerdings richtet sich letztlich sogar eine am Einzelfall orientierte Sozialhilfe an einer kleinen Anzahl Kriterien aus, was, gemessen an der Vielfalt der individuellen Lebensumstände und Armutursachen, einer Vereinfachung dient (Heinzmann, 2009, S. 79). Zusätzlich hängen die Ursachen einer Notlage oft nicht nur mit den direkten persönlichen und örtlichen Verhältnissen, sondern auch mit den herrschenden Machtverhältnissen, Werten und individuell fehlenden Möglichkeiten von Austauschbeziehungen in der Gesellschaft zusammen (Schaller Schenk, 2016, S. 222). Die ausführliche systemische Erfassung und damit einhergehend die Sicherstellung der Individualisierung obliegt folglich den Professionellen der Sozialen Arbeit und ihren Abklärungen (ebd.).

Da die Feststellung der individuellen Verhältnisse gesetzlich nicht detailliert geregelt ist, liegt es im Ermessen der Sozialhilfebehörde, wie weit sie bei der Abklärung gehen und wann sie die Informationsbeschaffung und Überprüfung beenden will (Schaller Schenk, 2016, S. 88).

Im Segmentierungsmodell schränken jedoch die berücksichtigten Kriterien zur Situationserfassung und -analyse in Bezug auf die individuellen Lebensumstände weiter ein, weshalb menschliche und gesellschaftssystemische Interdependenzen weniger erfasst und daher vernachlässigt werden (Schaller Schenk, 2016, S. 220). Die starke Ausrichtung an am Integrationspotential führt dazu, dass Faktoren, welche in Bezug auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes irrelevant sind, nicht berücksichtigt werden. Zusätzlich verändern sich die Rolle und der Auftrag der Sozialarbeitenden in einer solchen Praxis. Die Tragweite objektiver Kriterien kann zur Auffassung führen, dass aufwendige systemische Erfassungen durch Professionelle überflüssig sind, da es im Prozess nicht mehr deren Aufgabe ist, individuell passende Hilfeleistungen und Integrationsmassnahmen festzulegen und diese fachlich zu begründen. Die Komplexität der Einzelfallabklärung ist allerdings evident, weshalb dem Abwägungsvorgang der individuellen Verhältnisse durch Professionelle grosse Bedeutung zukommen sollte (Schaller Schenk, 2016, S. 165). In der geltenden Praxis erfordert zwar die Zuweisung in ein bestimmtes Segment noch immer die Beurteilung der einzelnen Klientel (Heinzmann, 2009, S. 86), allerdings liegt der Fokus bei der Sachverhaltsabklärung auf bestimmten Aspekten und schränkt die umfassende Bedarfskontextualisierung ein. Daraus resultiert nicht zwingend eine Verletzung des Kerngehalts, allerdings steht zur Diskussion, ob die Grenzen des gesetzlichen Spielraum überschritten werden. Dieser Teilgehalt wird mit der Segmentierung verletzt, da den individuellen Verhältnissen nicht genügend Beachtung geschenkt wird.

5.5.3. Festsetzung des Umfangs der Hilfe gemäss individuellem Bedarf

Dieser Teilgehalt des Individualisierungsprinzips bestimmt, dass die Sozialhilfe grundsätzlich in einem Umfang erfolgen muss, der dem individuellen Bedarf entspricht (Schaller Schenk, 2016, S. 178). Da sich die Lebensumstände und somit auch Kontext, Art und Ausmass einer Bedarfslage

laufend verändern, ist eine stete Überprüfung der persönlichen Situation und Anpassung der Hilfeleistung bei laufenden Unterstützungsfällen erforderlich (Hänzi, 2011, S. 117)

Angesichts der Tatsache, dass der Gesetzgeber die Pauschalisierung der wirtschaftlichen Hilfe zulässt und sich die Individualisierung hauptsächlich bei den immateriellen Hilfen erhalten hat (Kutzner, 2009b, S. 40), tragen gerade diese Leistungen grundlegend zur Sicherung der bedarfsgerechten Bemessung bei.

Im Segmentierungsmodell sind es jedoch eben diese immateriellen Leistungen, welche an die Zuschreibung des Integrationspotentials geknüpft werden und über deren Anspruch nun die attestierte Arbeitsmarktfähigkeit entscheidet (Heinzmann, 2009, S. 87). Infolgedessen hängt die individuell gewährte Hilfe nicht mehr nur vom effektiven Bedarf der Klientel, sondern auch von der Einschätzung ihres Arbeitsmarktpotentials ab und wird dadurch gleichermassen beschränkt. Dabei wird die intensive Betreuung und Begleitung durch die Sozialarbeitenden nur noch in gewissen Segmenten beibehalten (Heinzmann, 2009, S. 85).

Die immateriellen Hilfeleistungen hängen in erster Linie von der Einschätzung der Einfachheit des Falles ab (Heinzmann, 2009, S. 85) und setzen den Umfang der Hilfeleistung nicht primär am individuellen Bedarf fest. In diesem Fall liegt eine Verletzung des menschenrechtlichen Kerns vor, da die individuelle Notlage entweder nicht erfasst oder zwar erkannt, jedoch aus sachfremden Gründen keine dem individuellen Bedarf entsprechende Hilfeleistung gewährt wird (Schaller Schenk, 2016, S. 260).

Zwar kann auch argumentiert werden, dass gerade die Kategorisierung der Klientel zur Umsetzung tatsächlicher Gleichheit im Einzelfall beiträgt, da gleiches in gleiche Gruppen eingeteilt wird und die Segmente sich angesichts des effektiven Bedarfs unterscheiden (Schaller Schenk, 2016, S. 323). Allerdings steht die tatsächliche Festsetzung der Hilfe im Segmentierungsmodell teilweise mit dieser Argumentation im Widerspruch, da zwar Fälle anhand der unterschiedlichen Bedürftigkeit zusammengefasst werden, die Leistungen im Anschluss aber anhand der attestierten Integrationschancen und nicht anhand des effektiven Bedarfs ausgerichtet werden. Dies leitet in den folgenden Teilgehalt über.

5.5.4. Wahl der individuell geeigneten und wirksamen Art der Hilfe

Die besondere individuelle Situation und die Gründe der Notlage bestimmen die Wahl der Art der wirtschaftlichen und persönlichen Massnahmen, so dass diese gemäss den individuellen Verhältnissen geeignet und erfolversprechend sind (Schaller Schenk, 2016, S. 178). Gemäss Erfahrung erzielen individuelle Lösungen häufig eine grössere Wirkung als Massnahmen, welche zugleich für mehrere Bevölkerungsgruppen geplant werden (S. 201). In den SKOS-Richtlinien widerspiegelt sich dieses Erkenntnis angesichts der betonten Bedeutung personengerechter und diversifizierter Massnahmen sowie methodischer Vielfalt (Pfister, 2009, S. 2).

Die Ausführung zur wirtschaftlichen Hilfe hat bereits ergeben, dass Leistungen an sich kollektiviert und pauschalisiert werden dürfen, da den besonderen Lebenslagen und Bedürfnissen des Einzelfalls im Anschluss durch individualisierte Hilfeleistung Rechnung getragen wird (Schaller Schenk, 2016, S. 327). Entsprechend ist im Bereich der immateriellen Hilfeleistungen eine

pauschale Leistungsbemessung zulässig, wenn anschliessend die Möglichkeit vorhanden ist, die Eignung und Wirksamkeit im individuellen Fall zu prüfen und zu korrigieren. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, dürfen die Art und Höhe der Hilfe nicht im Voraus für alle Menschen eines Segment abschliessend festgelegt werden.

Die Segmentierungspraxis tendiert mit den an objektiven Kriterien orientierten Verfahren jedoch zunehmend zu starren Schemen und generalisierten Verfahren, wodurch Optionen zur Abweichung verringert werden. An diesem Punkt wird erneut auf die Arbeit von Beck verwiesen, da darin vorausgesagt wird, dass naturgegebene, offensichtliche Ungleichheiten, wie das Alter oder das Geschlecht, an Bedeutung für die Stellung und Chancen der Individuen zunehmen und zur Gruppierung und Polarisierung genutzt werden (1983, S. 68).

Darüber hinaus steht die aktuelle Segmentierung in einem weiteren Konflikt mit diesem Teilgehalt, da Bedürftigen aus gewissen Segmenten nur noch Anspruch auf die rein finanzielle Existenzsicherung haben. Damit wird suggeriert, dass in bestimmten Fällen von Bedürftigkeit die Unterstützung durch finanzielle Mittel alleine ausreichend ist (Heinzmann, 2009, S. 85).

Da der immaterielle Leistungsanspruch in der Segmentierung der Tendenz nach von der Prognose des Integrationspotential abhängt, trifft die Einschränkung der Hilfe insbesondere Personen mit kritischen und komplexen Lebenslagen. Gerade bei dieser Klientel ist es allerdings undenkbar, dass die Bedürftigkeit alleine durch das Fehlen von finanziellen Mitteln erklärt und behoben werden kann.

Durch die materiellen Leistungen wird zwar das soziale Existenzminimum meist gewährleistet, allerdings versagt das Segmentierungsmodell bestimmten Personen die notwendigen immaterielle Unterstützungsleistung, da diese an die attestierte Arbeitsmarktfähigkeit gekoppelt ist. Somit garantiert das Segmentierungsmodell nicht in jedem Einzelfall einen geeigneten und wirksamen individuellen Hilfsplan und kann Integrationsprobleme verstärken, wenn die Hilfe so gestaltet wird, dass bedürftige Personen ausgegrenzt werden.

5.5.5. Zielgerichtete Hilfe

Die individuelle Hilfe hat den Zielen der Sozialhilfe allgemein zu entsprechen (Häfeli, 2008, S. 76) und sowohl der Existenzsicherung, wie auch der Integration zu dienen (Hänzi, 2011, S. 124). Entsprechend sollen existenzielle Mängel einer Person behoben, ihre Selbständigkeit erhalten und die gesellschaftliche Integration gefördert werden (Schaller Schenk, 2016, S. 86).

Dabei gilt zu bedenken, dass die Sozialhilfe sowohl für Personen zuständig ist, welche vorübergehend in eine Situation der Bedürftigkeit geraten, als auch für diejenigen, welche die persönliche und wirtschaftliche Selbständigkeit voraussichtlich nicht mehr erlangen werden (Kutzner, 2009b, S. 27). Angesichts der Wirkungsziele der Sozialhilfe nach Art 3 SHG wird deutlich, dass nicht die blosser Linderung der materiellen Notlage angestrebt werden soll. Daher sieht die Sozialhilfe auch Hilfen in Form von individuellen Beratungen oder Vermittlung externer Hilfsangebote, wie Selbsthilfegruppen, Arbeitstrainings, und Ausbildungsmassnahmen vor, um auf Ablösung ausgerichtete Unterstützung bereitstellen zu können (Kutzner, 2009b, S. 27).

Im Segmentierungsmodell hängen die Förderung der sozialen und beruflichen Integration sowie der Erhalt der Selbständigkeit jedoch stark von der Einfachheit des Falls und der attestierten Arbeitsmarktfähigkeit der Klientel ab (Heinzmann, 2009, S. 85). Damit werden insbesondere die Ziele bezüglich der Selbständigkeit und Integration nach Art 3. SHG bei Bedürftigen mit geringem attestiertem Integrationspotential nicht oder nur eingeschränkt verfolgt, weshalb auch die Hilfe zur Selbsthilfe, der Ausgleich von Beeinträchtigungen und die Verhinderung von Ausgrenzung bei Einzelfällen bestimmter Segmente kaum erfüllt werden können. Damit kann, entsprechend dem vorherigen Teilgehalt, auch für die zielgerichtete Hilfe festgehalten werden, dass die Segmentierungspraxis diese nicht in jedem Einzelfall bereitstellt und von der Arbeitsmarktfähigkeit im Einzelfall abhängig macht. Bei Klientel mit schlechten Prognosen wird demnach die Behebung der Notlage nicht mehr als Ziel verfolgt und durch die rein materielle Unterstützung kaum mehr in deren Eigenständigkeit und gesellschaftliche Eingliederung investiert. Hierdurch wird deutlich, dass die Vielfalt des Integrationsbegriffs im Verständnis des geltenden Modells auf die Eingliederung in den Erwerbsmarkt reduziert (Heinzmann, 2009, S. 85). Damit wird die Umsetzung des Teilgehalts der Sozialhilfe, die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben zu stärken, in der Segmentierungspraxis verfehlt.

5.5.6. Beurteilungs- und Ermessensspielräume und Abweichen von Richtlinien

Ermessen ist die Entscheidungsbefugnis, die der Gesetzgeber den Behörden zugesteht (Häfelin, Müller & Uhlmann, 2016, S. 94). Ob und inwiefern behördliches Ermessen vorliegt, ist eine Rechtsfrage (Schaller Schenk, 2016, S. 77). Wie das Ermessen ausgeübt werden soll, ist dagegen eine Frage der Angemessenheit (ebd.).

Dieser letzte Teilgehalt verlangt von den Behörden ihr pflichtgemässes Ermessen entlang des gesamten Prozesses zu nutzen (Schaller Schenk, 2016, S. 223) und eine, den besonderen Verhältnissen angepasste Lösung zu finden, da sich generelle Rezepte nicht zur Bearbeitung individueller kritischer Lebenssituationen eignen (S. 180). Den Ermessensspielraum gilt es zusammen mit der Klientel nach menschlichen, vernünftigen und fachlichen Überlegungen zu nutzen (Ferroni, 1987, S. 134).

Es wurde bereits auf den gesetzlichen Spielraum hingewiesen, der den Sozialhilfebehörden bei der Feststellung der individuellen Verhältnisse und der Informationsbeschaffung eingeräumt wird (Schaller Schenk, 2016, S. 88). Allerdings verpflichtet das Individualisierungsprinzip die Behörden auch dazu, von Richtlinien abzuweichen, sofern die spezifische Fallkonstellation ausreichende Gründe dafür liefert (Wolffers, 1999, S. 73). Angesichts der wandelnden Lage der Hilfesuchenden und der dieser Lage anzupassenden Unterstützung, wird der individuelle Sozialhilfefall täglich erneut reglungsbedürftig (Schulte & Trenk-Hinterberger, 1982, S. 104).

Dies setzt einerseits eine gewisse Offenheit des Modells für individuelle Lösungen und die Möglichkeit von starren Schematisierungen abzuweichen voraus (Schaller Schnek, 2016, S. 180). Andererseits ist die umfassende systemische Abklärung sowie anschliessende Interessenabwägung unter Einbezug von Ethikkenntnissen Bedingung, um die Individualisierung in der Sozialhilfe professionell umzusetzen, ohne dabei neue Härtefälle zu schaffen (S. 396).

Diese Voraussetzungen kann die Segmentierungspraxis, angesichts der zunehmenden Bedeutung objektiver Kriterien, der Tendenz zur einseitigen Abklärung und der eingeschränkten Einflussmöglichkeiten des Sozialarbeitenden sowie der Klientel auf den Prozess, kaum erfüllen. Die Abklärungen des individuellen Bedarfs bieten in erster Linie nicht mehr die notwendigen ganzheitlichen Informationen zur umfassenden Abwägung, was das pflichtgemäße Ausüben des Beurteilungs- und Entscheidungsermessens erschwert. Zusätzlich schränken die vorgegebenen Hilfspläne und Zielvereinbarungen, entsprechend der Zugehörigkeit zu einem Segment, die Handlungsspielräume der Professionellen vermehrt ein, wodurch ihnen die Instrumente zur Umsetzung der Individualisierung im Einzelfall teilweise genommen werden.

5.6. Zwischenfazit

Standardisierung, Schematisierung und Kategorisierung schaffen zwar geregelte Abläufe und sorgen für Klarheit und Erleichterung im Umgang mit Vielfalt und Komplexität, gehen aber auch mit der Vereinfachung und Reduktion des Individuums, seiner tatsächlichen Situation und des vorhandenen Bedarfs einher.

Angesichts der erläuterten Grundlagen zur Individualisierung und der geführten Diskussion zur Vereinbarkeit mit der Segmentierung, schliessen die Verfasserinnen dieser Bachelor-Thesis, dass bei einer Weiterentwicklung der Segmentierungstendenz, Vorsicht geboten ist, da die Gewährleistung des Individualisierungsprinzips nicht garantiert werden kann. Insbesondere die eingeschränkte, einseitige Abklärung, die fehlende Ausrichtung am effektiven Bedarf und die geringen Veränderungs- sowie Einflussmöglichkeiten im Segmentierungsmodell stehen in Konflikt mit dem Individualisierungsprinzip. Gerade weil die Sozialhilfe im Grundrechtsbereich agiert (Schaller Schenk, 2016, S. 323) und das Individualisierungsprinzip wesentlich zur Verwirklichung und Sicherstellung der Kerngehalte beiträgt, wird die Segmentierung von den Verfasserinnen dieser Bachelor-Thesis in Bezug auf dieses Grundprinzip als problematisch beurteilt.

6. Das Prinzip der Menschenwürde

6.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Das Grundprinzip der Menschenwürde besagt gemäss SKOS, dass jede Person um ihres Menschseins Willen vom Gemeinwesen die Sicherung der baren Existenz fordern darf (SKOS, 2005, A. 4-1). Zudem setzt es voraus, dass jeder unterstützten Person ein Mitspracherecht zukommt, so dass sie nicht zum Objekt staatlichen Handelns degradiert wird (ebd.).

6.2. Gesetzliche Verankerung

6.2.1. Bundesebene

Die Achtung der Menschenwürde ist in Art. 7 BV als eigenständiges Grundrecht verankert. Teilweise wurde bereits in Kapitel 5 zum Individualisierungsprinzip auf die Wahrung der Menschenwürde in der Sozialhilfe und Verknüpfung zum Recht auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV eingegangen. Bei der Menschenwürde handelt es sich um ein universales Menschenrecht, was den voraussetzungslosen Anspruch eines jeden Menschen gegenüber dem Staat garantiert (Schaller Schenk, 2016, S. 233). Die Achtung der Menschenwürde dient in erster Linie als Kern anderer Grundrechte und bildet die Richtschnur für deren Interpretation (BBI 1997 I, S. 139). Das Grundrecht stellt somit ein Auffangrecht für den Fall dar, dass andere Grundrechte hinsichtlich eines Sachverhalts nicht angewendet werden können (S. 140). Auf diese Weise sind die Achtung und der Schutz der Menschenwürde unter allen anderen sowohl das primäre als auch das subsidiäre Grundrecht (ebd.).

Als Individualrecht kann das Recht auf Schutz der Menschenwürde nicht eingeschränkt werden, weil der Schutzbereich mit dem Kerngehalt übereinstimmt (Schaller Schenk, 2016, S. 233). Dies gilt ebenfalls, wenn die Menschenwürde den Kerngehalt eines anderen Grundrechts bildet (Mastronardi, 2014, S. 197). Der Schutz der Menschenwürde ist damit sowohl als Individualrecht bedeutend, übernimmt gleichsam aber auch eine zentrale Grundfunktion als universaler Massstab und eigentliche Zielvorgabe und Zweckbestimmung der gesamten Rechtsordnung (Hänzi, 2011, S. 114). Durch diese ethische Grundnorm des Rechtsstaates gilt die Achtung als Individuum mit einer eigenen Würde als rechtlich geschütztes Grundbedürfnis (Schaller Schenk, 2016, S. 25.). Die Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse wiederum stellt ein Gebot der Menschlichkeit dar und ist eine Bedingung menschlicher Existenz und persönlicher Entfaltung (S. 182).

Das Prinzip gibt in Bezug auf die Interpretation allgemeiner Rechtsnormen Anleitung zur Ausrichtung auf den personalen Wert des Individuums und stellt den Vorrang des Menschen vor Sachwerten sicher (Mastronardi, 2014, S. 197 - 198). Staatliche Behörden haben ihre Entscheidungen auf eine Wertordnung zu stützen, die auf Respekt und Eigenwert des Individuums beruht (BBI 1997 I, S. 141).

6.2.2. Kantonale Ebene

Die Verankerung des Schutzes der menschlichen Würde ist in fast allen kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen auf direkte oder indirekte Art präsent (Hänzi, 2011, S. 114).

Zehn Kantone halten die Menschenwürde in ihren Gesetzen als Prinzip oder Ziel der Sozialhilfe fest (Hänzi, 2011, S. 114). Sechs andere Kantone nennen die Garantie eines menschenwürdigen Daseins als Zweck und Aufgabe des jeweiligen Gesetzes und fünf weitere kantonale Sozialhilfegesetze führen die Achtung der Menschenwürde als Handlungsmaxime auf (Häfeli, 2008, S. 69). Schaller Schenk spricht zwar von einer partiell vorhandenen Verankerung in kantonalen Gesetzgebungen (2016, S. 182), bezieht sich dabei aber auf Erlasse, welche explizit auf die Achtung der Menschenwürde hinweisen (S. 84). Im Kanton Bern wird in Art. 1 SHG festgehalten, dass die Sozialhilfegesetze einerseits die gemeinsame Wohlfahrt der Bevölkerung sichern und andererseits jeder Person die Führung eines menschenwürdigen und eigenverantwortlichen Lebens ermöglichen sollen.

Die Achtung des Eigenwerts der Klientel in der Einzelfallarbeit sowie die Gewährung von Sozialhilfeleistungen, welche eine menschenwürdige Existenz garantieren, sind demnach Voraussetzung und Aufgabe der Sozialhilfe (Schaller Schenk, 2016, S. 235).

6.3. Zweckbestimmung und Gehalt der Menschenwürde

Wie bereits beim Individualisierungsprinzip ausführlich erläutert, stellt die Achtung der Menschenwürde die grundsätzliche Zweckbestimmung der Verfassung und Zielsetzung der gesamten Rechtsordnung dar (Hänzi, 2011, S. 114). Obschon sich der Bund mit Art. 7 BV zur Achtung der Menschenwürde bekennt, gibt die Bundesverfassung keinen Hinweis darauf, was genau unter der Menschenwürde zu verstehen ist (Kutzner, 2009b, S. 29). Folglich schützt das Grundrecht keinen in sich abgeschlossenen Wissensbestand darüber, was die Menschenwürde an sich ausmacht (Schaller Schenk, 2016, S. 231), da sich dies inhaltlich nicht abschliessend festlegen lässt (Kiener, Kälin & Wittenbach, 2018, S. 128).

Da generell Offenheit und Anerkennung für die unterschiedlichen Ausprägungen von Lebensentwürfen und Individualität bekundet wird (Kiener, Kälin & Wittenbach, 2018, S. 129), handelt es sich beim Grundrecht der Menschenwürde um keine Garantie für ein bestimmtes Menschenbild (Müller & Schefer, 2008, S. 3). Behörden bekennen sich nur dann zu bestimmten mehrheitskonformen Verständnis, wenn spezifische Ausprägungen in Konflikt mit den Anschauungen der Mehrheit stehen und sie keine Offenheit unterstreichen können (ebd.).

Das Bundesgericht umschreibt in seiner Rechtssprechung den Normgehalt der Menschenwürde als „das letztlich nicht fassbare Eigentliche des Menschen und der Menschen und ist unter Mitbeachtung kollektiver Anschauungen ausgerichtet auf Anerkennung des Einzelnen in seiner Werthaftigkeit und individuellen Einzig- und allfälligen Andersartigkeit“ (BGE 132 I 49, 2006, S. 55).

In der Rechtslehre wird die Menschenwürde als Prinzip der Gleichwertigkeit aller Menschen ungeachtet ihrer Individualität verstanden (Schaller Schenk, 2016, S. 230). Die Menschenwürde lässt sich in diesem Sinne nicht messen oder durch einen eindeutigen Umfang an materiellen Mitteln ausdrücken und ist nur negativ bestimmbar, also wenn sie verletzt wird (Neumann, 1995, S. 428). Ein Individuum kann folglich selber bestimmen was seine eigene Würde umfasst (Schaller

Schenk, 2016, S. 231). Der Staat hat dieses Selbstverständnis eines Menschen über den eigenen Selbstwert und Lebensentwurf zu achten (Kiener, Kälin & Wittenbach, 2018, S. 129).

Gemäss Immanuel Kant, der sich am weitgehendsten mit dem Würdebegriff befasst hat, besteht die Menschenwürde darin, den Menschen an sich als Zweck anzuerkennen und ihn nicht als Mittel zu betrachten (1974, S.61- 67). Mit anderen Worten verlangt die Menschenwürde, dass der vernunftbegabte, autonome Mensch, als Subjekt des Rechts betrachtet wird (Schaller Schenk, 2016, S. 231).

6.4. Implementierung in der Sozialhilfe

Die Achtung der Menschenwürde stellt einen Grundwert für alle Bereiche der Gesetzgebung und eine Richtschnur für die Umsetzung der gesamten Rechtsordnung dar (Schaller Schenk, 2016, S. 233). Behörden müssen den Fokus bei der Leistungsbemessung folglich besonders auf die Sicherstellung der Grundrechte und den Kerngehalt der Menschenwürde legen (S. 85).

In Bezug auf die Sozialhilfe beschreibt Hänzi die Achtung und den Schutz der Menschenwürde nicht nur als Zielvorgabe und Massstab der Hilfeleistung, sondern auch als deren eigentliches Leitbild (2011, S. 114). Sie greift zu dem Zeitpunkt, in welchem die Würde eines Menschen ohne staatliche Leistungen Schaden zu nehmen droht (Schaller Schenk, 2016, S. 181). Die Sozialhilfe trägt entsprechend dem Art. 35 BV zur Verwirklichung der Grundrechte bei und garantiert damit gewisse Teilgehalte des Grundrechts der Menschenwürde (S.85). In Anlehnung an das Verständnis von Kant, liegt eine Verletzung der Menschenwürde vor, wenn sich die Sozialhilfe nur im gesellschaftlichen Interesse um bedürftige Menschen kümmert und nicht um deren Menschseins willen (Kutzner, 2009b, S. 29). Dies entspricht einer Entwürdigung der Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe, da sie zum Objekt staatlichen Handelns werden (ebd.).

Die Relation zwischen der Sozialhilfe und der Menschenwürde wird besonders vor dem Hintergrund verständlich, dass sich bedürftige Personen in einer persönlichen Notlage und gleichzeitig in einer schwachen Position befinden, weil sie auf Hilfe für ihren Lebensunterhalt angewiesen sind und einen Teil ihrer Autonomie verlieren (Schaller Schenk, 2016, S. 85). Mit den SKOS-Richtlinien wird der Grundwert der Menschenwürde explizit in den Bereich der Sozialhilfe übertragen und dessen Bedeutung für die Abklärung und Gewährung von staatlichen Hilfeleistungen betont. Trotz des Absolutheitsanspruchs, der sich mit der Achtung der Menschenwürde verbindet (Neumann, 1995, S. 8), stellt sich eine Argumentation mit dem Wert der Menschenwürde als schwierig heraus, da dieser, wie bereits erläutert, inhaltlich nicht konkret bestimmt werden kann.

Kutzner hält dennoch fest, dass es für reiche Gesellschaften wie der Schweiz nicht mit der Würde des Menschen vereinbar ist, Sozialhilfebeziehenden lediglich eine minimale finanzielle Hilfe zu gewähren, um die blosse Aufrechterhaltung der physischen Existenz zu sichern (2009b, S. 29). Die Anerkennung des Eigenwerts eines jeden Individuums widerspiegelt sich daher in der Sozialhilfe unter anderem an der Bemessung der materiellen Mittel, welche über denjenigen der Nothilfe liegen (SKOS, 2005, A. 1-1). Anhand des sozialen Existenzminimums sollen die ausgerichteten Leistungen den bedürftigen Menschen sowohl die soziale Teilhabe wie auch eine gewisse Selbstständigkeit in der Lebensführung und Gestaltung ihres Alltags ermöglichen (Kutzner, 2009b, S. 30).

Im Falle einer Notlage fordert die Menschenwürde im Rahmen der Sozialhilfe nicht nur die Sicherung des blossen Überlebens, sondern auch die Verhinderung, dass der Lebensstandard der Bedürftigen unter denjenigen der in bescheidenen Verhältnissen lebenden Bevölkerung fällt (Schaller Schenk, 2016, S. 181). Damit wird der Schutz des Menschen gegen eine grundsätzliche Aberkennung der Gleichheit durch Herabstufung als Mensch zweiter Klasse gesichert (Kiener, Kälin & Wittenbach, 2018, S. 128).

Des Weiteren gehen die Leistungen der Sozialhilfe im Einzelfall über die rein materielle Versorgung hinaus und beinhalten auch Beratungs- und Betreuungsleistungen. Die staatliche Hilfe soll damit im Falle immaterieller Problemlagen, welche die Persönlichkeitsentfaltung erheblich zu beeinträchtigen drohen, zur Sicherstellung des menschenwürdigen Daseins beitragen (Schaller Schenk, 2016, S. 181).

6.5. Historische und kulturelle Bedingtheit

Zwar wird die Menschenwürde durch die grundrechtliche Verankerung und Konkretisierung in den jeweiligen kantonalen Rechtsordnungen auf eine konkrete Gemeinschaft beschränkt (Neumann, 1995, S. 9). Allerdings ist das Urteil darüber, welche Voraussetzungen notwendig sind, um in einer bestimmten Gesellschaft ein menschenwürdiges Leben führen zu können, wandelbar (Schaller Schenk, 2016, S. 248). Dabei ist nicht die Würde an sich, zeitlich und räumlich bedingt, sondern die Einschätzung über die Mindestvoraussetzungen zur Sicherung dieser (Neumann, 1995, S. 8).

Die zeitliche Bedingtheit der Auffassung darüber, was die Menschenwürde umfasst, lässt sich im Bereich der Sozialhilfe anhand eines Rückblicks auf die Armutskategorien der 1950er Jahre erkennen. Die mit den damaligen Kategorien verbundenen Einteilungskriterien widerspiegeln die jeweils geltenden gesellschaftlich Wertvorstellungen, wie etwa der Wille zur Arbeit und zur wirtschaftlichen Selbständigkeit, aber auch massgebende moralische Erwartungen und Verhaltensweisen (Heinzmann, 2009, S. 78). Der Fokus der damaligen Unterteilung lag auf der Psyche und Persönlichkeitsstruktur der Bedürftigen und enthielt eine implizite Zuschreibung über die Eigenschuld der Notlage (S. 87). Dadurch, dass Armut hauptsächlich als persönliches Versagen aufgefasst wurde, ging mit dieser Differenzierung auch eine moralische Wertung über die Würdigkeit der Armut einher (S. 77). Exemplarisch können hier folgende, aus der allgemeinen Armenpflege der 1950er Jahre stammenden Armutskategorien genannt werden: „Arbeitsscheu, Trunksucht, Misswirtschaft, aussereheliche Mutterschaft..“ (Zihlmann, 1955, S. 115 - 138).

Die Unterscheidung zwischen „unverschuldeter“ und „verschuldeter“ Armut galt zu dieser Zeit zwar eigentlich als Relikt einer unprofessionellen, veralteten Armenpflege, indirekt wurde jedoch mit den bestehenden Armutskategorien analog auf diese alten Kategorisierungen und Wertungen Bezug genommen (Heinzmann, 2009, S. 77). Dadurch hatte der Faktor der Selbstverschuldung weiterhin einen bedeutenden Einfluss auf die Bemessung der materiellen und immateriellen Unterstützungsart (S.78), was die Konsequenzen der Zuteilung zu einer bestimmten Armutskategorie für die Klientel verdeutlicht.

Aus gegenwärtiger Sicht ist die Beurteilung der Würdigkeit der Armutursache und der Verschuldung nicht mit dem geltenden Verständnis von Menschenwürde vereinbar. Nicht die Gründe, son-

dem die Behebung der Notlage stehen in der aktuellen Praxis im Vordergrund, entsprechend müssen Leistungen unabhängig von der Armutsursache erbracht werden (Schleicher, 2016, S. 266). Angesichts der verfehlten Abgrenzungsbemühungen von veralteten Kategorisierungen stellt sich bezüglich der Segmentierungstendenz die Frage, ob auch die neuen Kategorien implizite Zuschreibungen enthalten und mit einer moralischen Wertung verbunden sind.

6.6. Vereinbarkeit Menschenwürde und Segmentierung

6.6.1. Implizite und explizite Kategorisierung in der Sozialhilfe

Die Geschichte der Kategorisierung und die Tendenzen der Segmentierungspraxis wurden bereits in Kapitel 3.4 eingeführt, dennoch werden an dieser Stelle ausgewählte Aspekte erneut aufgegriffen und in der nachfolgenden Argumentation vertieft.

Ging man in der Zeit bis zu den 1980er Jahren bei der Kategorisierung noch von komplexen Armutsursachen und Persönlichkeitsmerkmalen aus, veränderte sich mit zunehmendem Blick auf externe, ökonomisch und sozialpolitisch bedingte Ursachen, auch die Einschätzung von Armut (Heinzmann, 2009, S. 80). Mit der Einführung des New Public Managements im Schweizerischen Sozialwesen, der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, in den 1990er Jahren (Lienhard, Ritz, Steiner & Ladner, 2005, S. 9), wurden zukunftsweisende Aspekte auch in der Sozialhilfe zentral, was automatisch auch eine Auswirkung auf die Kategorisierungskriterien hatte (Heinzmann, 2009, S. 82). Entscheidend ist, dass spätestens ab 1990 die verschiedenen Gruppen nicht mehr nach der Armutsursache, sondern nach der zu erreichenden Zielsetzung gebildet wurden (Ruder, 1999, Anhang). Der Aspekt der Ablösung von der staatlichen Hilfe trat verstärkt in den Vordergrund, wodurch die Einschätzung über die potentielle Zukunft zu einem tragenden Element der Sozialhilfep Praxis wurde (Heinzmann, 2009, S. 81). Der fürsorgende Charakter der früheren Armenhilfe wurde durch Leitgedanken von Integration, Gegenleistung und Förderung der Selbsthilfe ersetzt (ebd.). Als Beurteilungsmassstäbe gewannen daher die voraussichtliche Unterstützungsdauer sowie der Grad der bestehenden sozialen Integration für die Klassifizierung der Klientel an Bedeutung (Heinzmann, 2009, S. 83). Die Teilung der Klientel wurde zunehmend anhand des prognostizierten Aufwandes der Sozialdienste vorgenommen, weshalb die entsprechenden Segmente auf der Einfachheit eines Falles zu basieren begannen (S. 84). Diese Tendenz zieht sich bis in die gegenwärtige Praxis weiter und wird in verschiedenen Varianten von Segmentierungsmodellen umgesetzt (ebd.).

Im Gegensatz zur früheren Kategorisierung mit oft nur implizit vorhandenen Kriterien, sind die Einteilungsraster und Segmente der geltenden Orientierung explizit in Modellen festgehalten und sichtbar gemacht worden (Heinzmann, 2009, S. 82). Allerdings gilt es zu bedenken, dass die expliziten Kriterien nicht zwingend die einzige Beurteilungsgrundlage zur Einteilung der Klientel darstellen und weiterhin implizite Kriterien bei der Segmentierung eine wichtige Rolle spielen (S. 84).

Der Kriterienkatalog in der Segmentierung orientiert sich am Leitgedanken der Integration und spricht verschiedenen Personengruppen unterschiedliche Integrationschance zu (Heinzmann, 2009, S. 85). Trotz der Mehrdeutigkeit und vielfältigen Interpretationsmöglichkeit des Integrations-

begriffs wird darunter meist die Integration in den Arbeitsmarkt verstanden (Maeder & Nadai, 2005, S. 186). Demnach stehen die expliziten Kriterien der Segmentierungspraxis häufig implizit mit der Arbeitsmarktfähigkeit in Verbindung und attestieren das Potential der Bedürftigen hinsichtlich einer Wiedereingliederung (Heinzmann, 2009, S. 85). Heinzmann bestätigt daher, dass eine implizite Einteilung noch immer stattfindet, sich der Fokus im Vergleich zu früher jedoch von der Persönlichkeit und Eigenschuld der Notlage hin zur Einschätzung der Arbeitsmarktfähigkeit erschiebt (S. 87).

Dabei stellt sich bereits angesichts der Entwicklung der expliziten Kriterien die Frage, ob diese in Bezug auf den Schutz der Menschenwürde zulässig sind, da sich jene meist auf objektive, äussere Merkmale der Klientel beziehen und folglich unveränderbar sind. Entsprechend sind sowohl die Einteilung in bestimmte Segmente wie auch die implizite Beurteilung des Integrationspotentials an diese nicht beeinflussbaren Kriterien geknüpft (Heinzmann, 2009, S. 86). Einem Teil der Klientel wird somit, mit der Zuschreibung der geringen Integrationschancen gleichzeitig auch kaum ein Veränderungspotential in Bezug auf ihre Person und Lebenssituation attestiert (ebd.). Die Zuweisung in ein bestimmtes Segment kann nach sich ziehen, dass den Betroffenen basierend auf unveränderbaren Kriterien kaum mehr weiterreichende Unterstützung zur Veränderung ihrer Lebenssituation zugesprochen wird (S. 88)

6.6.2. Orientierung an gesellschaftlichen Wertvorstellungen

Auch die implizite Orientierung an den Anforderungen des Arbeitsmarktes an sich enthält Konfliktpotential in Bezug auf die Würdenorm, wie sie oben ausgeführt wurde. Durch den starken Zusammenhang zwischen den Segmenten der Sozialhilfe und der Arbeitsmarktfähigkeit ist die staatliche Hilfe im Segmentierungsmodell in gewissem Masse an mehrheitskonforme gesellschaftliche Vorstellungen, Erwartungen und Verhaltensweisen geknüpft.

Die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen darf von den Behörden nicht dazu missbraucht werden, eine bestimmte Auffassung über die Lebensführung oder das Menschsein aufzuzwingen, indem erforderliche Mittel dann eingeschränkt oder verwehrt werden, wenn eine Person nicht der gesellschaftlichen Auffassung folgt (Schaller Schenk, 2016, S. 340). Damit soll verhindert werden, dass ein von der Behörde vorgebestimmtes Leben geführt werden muss (ebd.). Eine Verletzung der Menschenwürde liegt demnach vor, wenn sich die Art und Weise der Sozialhilfe an einem bevormundenden Zwang, zu einem bestimmten, von der Mehrheit der Menschen als richtig beurteilten Leben, orientiert, so dass keine Offenheit besteht, dem eigenen Lebensentwurf zu folgen (Kiener, Kälin & Wittenbach, 2018, S. 129).

Angesichts der impliziten Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit kann in der aktuellen Sozialhilfe jedoch genau eine solche Orientierung an einer mehrheitskonformen Wertvorstellung und Erwartung in Bezug auf die individuelle Gestaltung des Lebens festgestellt werden. Gemäss Nadai sind Unterstützungsleistungen für bedürftige Personen in der geltenden Sozialhilfepraxis an die pädagogische Nacherziehung zur Konformität mit den geltenden Normen gekoppelt (2007, S. 10). Segmentierungsmodelle richten sich an der gesellschaftlichen Vorstellung und Erwartung einer lebenslänglichen Erwerbstätigkeit und wirtschaftlichen Selbständigkeit aus und machen zusätz-

zliche Leistungen der Sozialhilfe, anhand des expliziten Kriterienkatalogs, von den Ablösungs- und Integrationschancen der Klientel abhängig (Heinzmann, 2009, S. 85).

Bereits dem Anreizgedanken des Aktivierungsparadigmas liegt eine starke Orientierung am Arbeitsmarkt und an der Erwerbstätigkeit der Bedürftigen zugrunde (Kutzner, 2005, S. 48). Der Anreizgedanke wurzelt in der Vorstellung, dass das Verhalten des Menschen durch materielle Gratifikation wesentlich beeinflusst und in eine gewünschte Richtung gelenkt werden kann (ebd.). Dem liegt das Menschenbild des homo oeconomicus zugrunde (Kapitel 10.4.1), das von einem rational handelnden Menschen ausgeht, der bei der Bedürfnisbefriedigung bewusste Abwägungen vornimmt, so dass dabei das für ihn optimalste Ergebnis herauskommt (S. 49).

Die Segmentierungspraxis kann im Rahmen dieses Menschenbildes so ausgelegt werden, dass die Sozialhilfeexistenz eine rationale Entscheidung des Betroffenen sein kann (Kutzner, 2009b, S. 49). Angesichts der geforderten Offenheit, das eigene Leben nach den eigenen Vorstellungen gestalten zu können, besteht gemäss dieser Argumentation keine absolute Bevormundung einem bestimmten Menschenbild zu entsprechen. Allerdings wird der eingeschränkte Leistungs- und Hilfsanspruch in diesem Zusammenhang als Wahl dargestellt, was nicht dem auf objektiven Kriterien basierenden Einteilungsprozess der Segmentierungspraxis entspricht. Das Segmentierungsmodell sieht kaum Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Einteilung oder Veränderungspotential der attestierten Arbeitsmarktfähigkeit vor (Heinzmann, 2009, S. 86). Allerdings kann aufgrund von der Orientierung am Arbeitsmarkt nicht automatisch von einer Verletzung der Menschenwürde gesprochen werden, da in jedem Einzelfall der Grundbedarf unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Segment gewährt wird. Die Erwerbstätigkeit stellt zwar die zentrale Ausrichtung der Segmentierungsmodelle dar, dennoch kann auch für die existierende Offenheit für andere Lebensentwürfe argumentiert werden. Durch die Orientierung am soziale Existenzminimum wird grundsätzlich das Mindestmass an sozialer Integration und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sichergestellt, auch wenn sich eine Person ihre Lebensführung entgegen den gesellschaftlichen Vorstellungen gestaltet. Dies ist nach Amstutz Voraussetzung zur Achtung der Menschenwürde, da einer Person sonst die Eigenschaft als soziales Wesen aberkannt wird (2002, S. 46). Daher existiert eine Offenheit hinsichtlich der individuellen Lebensführung: diese ist zwar materiell eingeschränkt, jedoch ist es möglich, ein Leben entgegen der mehrheitskonformen Vorstellung und Erwartung in Bezug auf die Erwerbstätigkeit zu führen.

Aus dieser Überlegung schliessen die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis für die Segmentierung, dass nicht die eigentliche Orientierung am Arbeitsmarkt als gesellschaftliche Wertvorstellung zwingend eine Verletzung der Menschenwürde bedeutet, sondern die damit einhergehenden Prognosen und Zuschreibungen hinsichtlich der Unterstützungsdauer und Arbeitsmarktfähigkeit in neueren Modellen eine Gefahr darstellen.

6.6.3. Abhängigkeit der Leistungsbemessung von Prognosen und Zuschreibungen

Die prognostizierte Unterstützungsdauer und Arbeitsmarktfähigkeit werden im Segmentierungsmodell zu ausschlaggebenden Klassifikationskriterien, woraufhin ganzen Gruppen von Bedürftigen, gemäss ihres attestierten niedrigen Grades an Integrationschancen, nur noch

eingeschränkte Leistungen zugesprochen werden (Heinzmann, 2009, S. 85). Zu diesen Gruppen gehören insbesondere ältere Leute, Langzeitarbeitslose, aber auch von Krankheit oder Invalidität betroffene Personen, welche langfristig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren und im Verteilungskampf häufig benachteiligt sind (Schaller Schenk, 2016, S. 23).

Angesichts der Tatsache, dass staatliche Massnahmen darauf ausgerichtet sind, die Chancengleichheit zu verbessern (Hillmann, 2007, S. 812), sollte gerade diesen wirtschaftsfernen, benachteiligten Gruppen intensive Förderung zukommen. Im Sozialhilfekontext ist es insbesondere naheliegend, gerade diesen Klientenkategorien einen Mehrbedarf an Beratung, Case Management sowie Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration zuzusprechen, da deren Angebot nebst der materiellen Unterstützung auch persönliche Hilfe, Inklusionsvermittlung und Exklusionsvermeidung bieten soll (Heiner, 2004, S. 157).

Im Segmentierungsmodell wird die Hilfe jedoch genau umgekehrt gewährt, die Sozialhilfe konzentriert sich bei ihren Anstrengungen und Leistungen auf die Klientel, welche noch intakte Chancen haben, im ersten Arbeitsmarkt eine Tätigkeit zu finden (Mäder, 2009, S. 144). In den wirtschaftsfernen Segmenten wird der Klientel die materielle Unterstützung nicht mehr als Teil eines umfassenden Hilfeziels zugesprochen, sondern nimmt einen versorgenden Charakter an (Kutzner, 2009, S. 35).

Für gewisse Bedürftige bedeutet dies gewiss eine Entlastung, weil die Unterstützung nicht mehr auf die Veränderung der beruflichen Integration und die Überwindung der Armut ausgerichtet ist (Heinzmann, 2009, S. 86). Allerdings entstehen auch Gruppen, für welche die attestierten niedrigen Integrationschancen mit negativen Konsequenzen verbunden sind, da sich der ihnen zustehende Leistungsanspruch anhand der unveränderbaren Faktoren auf das minimale Angebot beschränkt (ebd.). Die hauptsächlich oder ausschliesslich materielle Hilfe trägt jedoch nur ungenügend zu deren ganzheitlichen Problembearbeitung bei (Schaller Schenk, 2016, S. 179) und vernachlässigt die psychosoziale Hilfe, welche in der Sozialhilfe ebenso wichtig ist wie die Sachhilfe (Mäder, 2009, S. 156). Die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Segment kann für diese Klientel somit den Nichterhalt von erwünschten oder erforderlichen Sozialhilfeleistungen und den Ausschluss von ganzen Wirkungsbereichen der Sozialhilfe bedeuten. Dabei wird vernachlässigt, dass die Sozialhilfe eigentlich vor Ausgrenzung bewahren und in Not geratene Ausgeschlossene bei der Wiedererlangung ihrer Autonomie unterstützen soll (Kutzner, 2009, S. 35). Die Segmentierungspraxis kommt für diese Sozialhilfeempfangenden einer Stigmatisierung und Einteilung auf ein Abstellgleis gleich (Mäder, 2009, S. 157). Aus ihrer Perspektive ist der Umfang und die Art der Hilfe unangemessen, da die Wiedererlangung der Autonomie und der Schutz der noch vorhandenen Eigenverantwortung in ihrem Segment nicht mehr zentral ist.

Diese Einschätzung des Integrationspotentials und die eingeschränkte Unterstützung stellen für Betroffene eine Ungerechtigkeit und Erniedrigung dar. Die Achtung der Menschenwürde will jedoch vom Prinzip her abschaffen, was der Autonomie im Wege steht und richtet sich gegen Erniedrigung (Bloch, 1972, S. 7).

Daraus lässt sich letztlich schliessen, dass die Vorgehensweise in Segmentierungsmodellen die Achtung der Menschenwürde nicht für jeden Einzelfall angemessen berücksichtigt und gewährleisten kann, da der Leistungskatalog für ganze Gruppen anhand objektiver, unbeeinflussbarer Kriterien und der Zugehörigkeit zu einem spezifischen Segment pauschal festgelegt wird. Dabei steht die streng schematische Festsetzung des Hilfeanspruchs, wie sie in der Segmentierung der Tendenz nach existiert, an sich mit der Offenheit des Konzepts der Menschenwürde in Konflikt (Amstutz, 2002, S. 146).

Zudem bemüht sich die Sozialhilfe nicht mehr in jedem Fall um Befähigung und Wiederherstellung der Selbständigkeit und macht die Förderung von der Einschätzung der Arbeitsmarktfähigkeit abhängig. Damit richtet sich die staatliche Unterstützung nicht mehr darauf aus, jedes Individuum gleichermaßen in den Stand zu versetzen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen und verliert dabei in Bezug auf bestimmtes Klientel den eigentlichen Sinn, der Hilfe zur Selbsthilfe (Neumann, 1995, S. 8). Dies ist dann problematisch, wenn Betroffene ihr Leben an einer Erwerbstätigkeit ausrichten möchten und ihre wirtschaftliche Autonomie als Bestandteil ihrer Würde wahrnehmen und wiedererlangen möchten. Entsprechend wird die fehlende Ausrichtung der staatlichen Massnahmen am Schutz, der Förderung und dem Erhalt der Autonomie als Erniedrigung und Entwürdigung erlebt.

Letztlich entsteht durch diese Segmentierungspraxis das Bild, dass es sich bei einigen Personen eher lohnt, in ihre Autonomie zu investieren und wegzuräumen, was dieser im Wege steht, als bei anderen. Damit erinnert die aktuelle Praxis stark an den früheren Diskurs über „würdige“ und „unwürdige“ Arme. Im Vergleich zur früheren Beurteilung anhand der Armutursache ist die Einschätzung in der Segmentierung zukunftsgerichtet und entscheidet anhand von den Integrationsprognosen darüber, welche Klientel zur Unterstützung würdig sind.

6.6.4. Die Klientel als Objekte des Prozesses

Mit den Schlussfolgerungen des vorherigen Abschnitts wird die Idee vermittelt, dass staatliche Leistungen, die über dem notwendigen Existenzminimum liegen, nur dann zugesprochen werden, wenn sich der Aufwand und das Investieren von Ressourcen für die Gesellschaft lohnt. Damit wird auf einen weiteren bedeutenden Aspekt hingewiesen, der im Diskurs um die Vereinbarkeit von Menschenwürde und der neuen Segmentierungspraxis aufgegriffen werden muss und im Folgenden erläutert wird.

In Anlehnung an Kant wurde bereits im (Kapitel 6.3), angetönt, dass die Würde eines Menschen verlangt, diesen als Zweck an sich anzuerkennen (1974, S. 61 - 67). Der Mensch ist nicht Objekt, sondern vielmehr Subjekt des Rechts (Schaller Schenk, 2016, S. 231). Die Anerkennung des unantastbaren Eigenwerts eines Menschen bedeutet, dass ein Individuum nicht bloss als Gegenstand eines Verfahrens betrachtet und behandelt werden darf (BBI 1997 I, S. 141). Auch das Grundprinzip der Menschenwürde nach SKOS geht bereits bei der Erläuterung auf die Voraussetzung ein, dass zu unterstützende Personen nicht zum Objekt staatlichen Handelns degradiert werden dürfen (SKOS, 2005, A. 4-1).

Nach Wolffers wird die Menschenwürde im Besonderen nicht geachtet, wenn eine Person ihr Leben unter Bedingungen führen muss, welche sie zum Gegenstand staatlichen Handelns herab-

stuft (1999, S. 69). Die Menschenwürde geht folglich den Sachwerten immer vor und muss als Primat bei der Ausrichtung jeglicher Verfahren und Entscheide verstanden werden (Schaller Schenk, 2016, S. 339). Daraus lässt sich schliessen, dass die Achtung der Menschenwürde auch im Rahmen der Sozialhilfe dazu anleitet, Bedürftige im Unterstützungsprozess als Subjekte zu achten und ihnen eine entsprechende Stellung zukommen zu lassen (Schaller Schenk, 2016, S. 339).

Aus diesen Gründen gilt die Praxis der frühneuzeitlichen Armenfürsorge als nicht mit dem geltenden Würdeprinzip und -verständnis vereinbar, da die materielle Hilfe damals überwiegend gewährt wurde, um die restliche Bevölkerung vor Kriminalität, Bettlerei und Krankheit als Folgen der Armut zu schützen (Geremek, 1978, S. 40). Die Bedürftigen stellen in dieser Sichtweise das Objekt der Hilfe dar, da der Fokus hauptsächlich auf denjenigen liegt, die die Hilfe gewähren (S. 36). Eine Sozialhilfe, die sich nur deswegen um ihre Klientel kümmert, um den sozialen Frieden zu wahren, missachtet jedoch die Würde der Betroffenen, da der Mensch als Mittel betrachtet wird (Kutzner, 2009, S. 29). Das Ausrichten von Sozialhilfeleistungen basiert in diesem Zusammenhang primär auf dem gesellschaftlichen Interesse und nicht auf Anerkennung des menschlichen Werts der Bedürftigen. Mit Blick auf die Segmentierung lassen sich allerdings angesichts der Tatsache, dass staatliche Leistungen tendenziell dann gewährt werden, wenn sich der Aufwand aus gesellschaftlicher Perspektive lohnt, Parallelen zur früheren Praxis erkennen. Das Segmentierungsmodell reduziert den bedürftigen Menschen auch auf ein Mittel zur Erreichung bestimmter übergeordneter Zwecke.

Wie bereits erläutert steht der über den Grundbedarf hinausgehende Leistungskatalog überwiegend der Klientel mit hohem attestierten Arbeitsmarktpotential zur Verfügung. Daraus kann abgeleitet werden, dass die vielfältigen, immateriellen Hilfeleistungen an einen übergeordneten Zweck gebunden sind und einer Person nicht als Anerkennung ihres Eigenwerts als Mensch zugesprochen werden. Der Anspruch ist an das Integrationspotential geknüpft und liegt somit stark im gesellschaftlichen Interessen, die Wiedereingliederung von Sozialhilfebeziehenden und deren Ablösung von der Sozialhilfe zu erreichen, sich im Sinne der Entlastung jedoch nur auf erfolgsversprechende Fälle zu beschränken. Angesichts der Aufwand- Nutzen- Abwägung weist die Praxis eine starke Ressourcenorientierung auf, da nur denjenigen zusätzliche Leistungen gewährt werden, welche auch ein gewisses Potential in Bezug auf Ablösung, also einen Nutzen versprechen.

In der Segmentierungspraxis werden die Klientel während des Unterstützungsprozesses nicht als Zweck an sich wahrgenommen, sondern zum Mittel der sozialpolitischen Strategien. Entsprechend kommt den unterstützten Personen keine Position zu, welche den menschlichen Eigenwert über die Sachwerte stellt, was eine Degradierung zum Objekt staatlichen Handelns im Sinne der Rentabilität bedeutet.

Auch steht die aktuelle Segmentierung insofern mit der Achtung der Menschenwürde in Konflikt, als hinsichtlich der zunehmenden Orientierung an objektiven Kriterien davon ausgegangen wird, dass fehlende Möglichkeiten der Einflussnahme bestehen und das verlangte Mitspracherecht der SKOS (2005, A. 4-1) nicht gewährleistet wird. Folglich wird der bedürftige Mensch bloss als

Gegenstand eines Verfahrens betrachtet und auch in diesem Sinne zum Objekt staatlichen Handelns degradiert. Die Sozialhilfe verliert damit einen gewissen Teil ihres Charakters der partnerschaftlichen Zusammenarbeit und Hilfe (SKOS, 2005, A. 2-2 & A. 11-3).

6.7. Zwischenfazit

Angesichts des, mit dem Sozialhilfebezug einhergehenden und zumindest teilweise unvermeidbaren, Autonomieverlusts der Betroffenen (Kapitel 2.2), erhalten die Klientel eine vulnerable Position im Unterstützungsprozess. Die Menschenwürde ist daher in der Sozialhilfe besonders sensibel und die Berücksichtigung des individuellen Schutzbereichs von grosser Bedeutung, weshalb einen entsprechend bewusster Umgang der im Arbeitsfeld Tätigen erforderlich ist, um dieses Grundprinzip garantieren zu können. Vor dem erläuterten Hintergrund der von Zukunftsprognosen und attestierten Integrationschancen der abhängigen Leistungsbemessung sowie der Degradierung der Klientel zum Objekt des Prozesses, wird die Menschenwürde in der Segmentierung nicht angemessen berücksichtigt und gar verletzt. Durch die Weiterentwicklung der Segmentierung kann die Sozialhilfe die erforderliche Sorgfalt erst recht nicht mehr erfüllen, weshalb diese grundlegend mit dem Prinzip und dem Grundrecht der Menschenwürde in Konflikt steht.

7. Professionalität

7.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Gemäss den SKOS-Richtlinien bildet eine umfassende Abklärung der persönlichen und sozialen Situation der Klientel die Grundlage einer professionellen Sozialhilfe (2005, A. 4-3). Primäres Ziel der professionellen Sozialhilfe ist dabei die Sicherung von grösstmöglicher Autonomie der Klientel und der bestmöglichen beruflichen und sozialen Integration (ebd.). Dies soll anhand eines individuellen Hilfe- und Interventionsplans und mithilfe von persönlicher Beratung sowie Leistungsangeboten geschehen, welche über die Sicherung des Existenzminimums hinausgehen (ebd.).

7.2. Gesetzliche Verankerung

7.2.1. Bundesebene

Der Grundsatz der Professionalität ist auf Bundesebene nicht explizit verankert. Auch eine implizite Verankerung kann kaum gefunden werden. Einzig Art. 12 BV kann dahingehend interpretiert werden, dass eine nachfolgend beschriebene neutrale Haltung (Kapitel 7.7) notwendig ist, indem er eine Unterstützung bei Notlagen fordert, ohne nach Ursachen oder Beurteilungen zu fragen.

7.2.2. Kantonale Ebene

Im Kanton Bern ist in Art. 18, Abs. 3 SHG festgehalten, dass der Regierungsrat Vorschriften über die Aufgaben und die Anforderungen an das Fachpersonal erlässt. In der expliziten Nennung von *Fachpersonal* zeigt sich eine explizite Forderung nach fachlich ausgebildetem Personal für die Arbeit im Sozialdienst. In Art. 80, Abs. 1, SHG ist zudem festgehalten, dass Kosten für den Lohn und für Weiterbildungen für das Fach- und Administrativpersonal lastenausgleichsberechtigt sind. Dies ist zum einen von Bedeutung, da implizit die Erwartung ausgesprochen wird, dass Weiterbildungen ermöglicht werden, was professionelle Arbeit auf dem Sozialdienst begünstigt. Zum anderen wird in Sozialdiensten zwischen Fach- und Administrativpersonal unterschieden, was so ausgelegt werden kann, dass rein administratives Personal in Sozialdiensten nicht genügt. Eine explizite Nennung der Notwendigkeit von Sozialarbeitenden kann allerdings nicht gefunden werden. Weitere implizite Forderungen nach Professionalität finden sich im Sozialhilfegesetz des Kantons Bern in der Forderung nach dem Sozialhilfegeheimnis¹¹ und der Anzeigepflicht sowie dem Datenschutz (Art. 8 und 8a, SHG).

In Art. 2 Abs. 2 SHV ist festgehalten, dass die Grundsätze professioneller Sozialarbeit erbracht werden und das Fachpersonal fachlich kompetent ist.

7.3. Zweckbestimmung und Gehalt des Grundprinzips der Sozialhilfe

Staatliche Aufgaben sind sowohl in effektiver als auch in effizienter Art zu erledigen (Schaller Schenk, 2016, S. 195). Eine fundierte Analyse, gekoppelt mit persönlicher Fachberatung, sollen

¹¹ Das Sozialhilfegeheimnis ist in Art. 8 Abs. 1 SHG festgehalten und umschreibt die Pflicht Sozialhilfevollziehender, über alle Angelegenheiten, welche ihnen im Rahmen ihrer Tätigkeit zur Kenntnis gelangen zu schweigen.

eine gemeinsame Erarbeitung eines Hilfeplans und ein massgeschneidertes Hilfeangebot ermöglichen (S. 196). Das Grundprinzip der Professionalität hat zum Ziel, der Klientel trotz des Zwangskontextes, der erfolgenden Bevormundung und der bestehenden Machtverhältnisse (Kutzner, 2009b, S. 46 -47), ein möglichst hohes Mass an Autonomie zu ermöglichen (SKOS, 2005, A. 4-3). Dies entspricht sowohl den Grundrechten der Bundesverfassung als auch den ethischen Grundwerten der Sozialen Arbeit als Profession (Kapitel 7.6.2.3).

7.4. Geltungsbereich

Das Grundprinzip der Professionalität in der Sozialhilfe bezieht sich auf die Sozialarbeitenden in Sozialdiensten. Ihnen obliegt die systematische Erfassung der individuellen Notlagen und Umstände der Klientel, die Festlegung der passenden Hilfeleistungen und der fachlichen Begründung derselben (Schaller Schenk, 2016, S. 222).

Hänzi argumentiert in Bezug auf die Professionalität als Grundprinzip, dass es sich um einen sinnvollen Appell handelt, welcher aber keine Grundprinzipienqualität beanspruchen kann (2011, S. 125).

7.5. Historischer und theoretischer Hintergrund

7.5.1. Begriffsbestimmung

Traditionsgemäss bezeichnet der Begriff Profession einen gehobenen Beruf (Gissel-Palkovich, 2011, S. 191). Solche gehobenen Berufe zeichnen sich durch Merkmale aus, welche sie von anderen Berufen abheben, wie eine akademische Ausbildung, ein exklusives Tätigkeitsfeld, Spezialwissen, autonome Berufsausübung, professionelle Selbstkontrolle, eine gesellschaftlich bedeutsame Aufgabe und eine gehobene Bezahlung (ebd.). Diese Merkmale stammen aus den „alten Professionen“, wie der Medizin oder der Theologie (ebd.).

Professionalität beschreibt das hierauf basierende professionell *sein* (Dudenredaktion, n.d., S. 1) und somit das Handeln als professionelle Person.

7.5.2. Historischer Hintergrund

Angesichts der zunehmenden Bedeutung umfassender Ursachenabklärungen und ganzheitlicher Beurteilungen der Individuen in der Fürsorge der 1950er und 1960er Jahre werden Parallelen zwischen Fürsorgepersonen und dem Arztberuf sichtbar (Heinzmann, 2009, S. 75). Armenpflegende sahen sich nicht mehr als moralische Urteilende, sondern als Fachpersonen mit professionellen Vorgehensweisen (S. 76).

Die ersten Professionalisierungsimpulse wurden von Schweizer Studierenden aus den Niederlanden und den USA in die Schweiz und deren Schulen für Soziale Arbeit gebracht, dies im Rahmen eines internationalen Studienprogramms der UNO und des Europarates unter dem Titel „Social Work 2“ (Staub-Bernasconi, 2018, S. 126).

Zwischen 1960 und 1980 entwickelten sich neue Sozialhilfegesetze, welche die vorhergehenden Armengesetzgebungen ablösten (Fluder & StremLOW, 1999, S. 45) und Ausdruck einer beginnenden

den Professionalisierung in der Sozialhilfe innerhalb eines sich wandelnden Umfeldes waren (Heinzmann, 2009, S. 70).

Die Professionalisierung der Armenpflege bedeutete, dass Armut nicht mehr lediglich verwaltet wurde, sondern Arme neu auch pädagogisch diszipliniert wurden (Kutzner, 2009b, S. 34). Es wurde erwartet, dass sich Betroffene ihrer Situation fügen und vor allem die geltende Ordnung respektieren (ebd.). Die pädagogische Betreuung der Bedürftigen gehörte zum Zuständigkeitsbereich der Sozialarbeitenden (S. 35). In der Schweiz wurden die eingeführten bürokratischen und pädagogischen Funktionen zwar beibehalten, die Ausbildung des Subsidiaritätsprinzips und die geringe Zentralisierung führten aber dazu, dass die Gemeindeautonomie weitgehend erhalten blieb und sich keine solche klare Abspaltung entwickelte (ebd.). Besonders auf der Grundlage des in der Schweiz weitverbreiteten und als wichtig erachteten Ermessensspielraums, welcher professionelles Handeln bedingt, erscheint eine Zentralisierung wenig zielführend, da eine solche den Einfluss der politischen Gemeinden auf Einzelfallentscheidungen stark beschränken oder ganz verhindern würde (ebd.).

Während den 1980er Jahren entwickelte sich ein neues Verständnis von Professionalität innerhalb der Sozialen Arbeit (Gissel-Palkovich, 2011, S. 191 - 192). Dieses wies anstelle von strukturbezogenen eher handlungs- und wirkungsorientierte Merkmale auf (ebd.). Damit rückten die konkrete Berufspraxis, deren Qualität und damit die Interaktion zwischen Sozialarbeitenden und Klientel sowie der Umgang mit wissenschaftlichem Wissen in den Vordergrund (S. 192). Somit entsteht ein neues Merkmal von Professionalität für die Soziale Arbeit: das theoriebasierte Fallverstehen (ebd.). Aus diesem wiederum lässt sich ein weiteres ableiten, nämlich die Reflexion der unauflösbaren, aber gestaltbaren Spannungsfelder, welche mit der Sozialen Arbeit verbunden sind (ebd.).

Ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung einer professionellen Sozialen Arbeit in der Schweiz war der Beginn der Sozialen Arbeit als akademische Disziplin (Staub-Bernasconi, 2018, S. 127). Hierfür wurde 1994 der Verein zur Förderung der Sozialen Arbeit als akademische Disziplin (VeSAD) gegründet, welcher zwei Symposien zu Sozialer Arbeit und Wissenschaft organisierte (S. 127 - 128). Bereits zehn Jahre vor dieser Vereinsgründung wurde in Freiburg der erste Lehrstuhl „Soziale Arbeit“ im deutschsprachigen Kontext gegründet, was Debatten über den Wissenschaftsstaus von Sozialer Arbeit und die Differenzierung zur Sozialpädagogik schürte (ebd.).

Zentral für die Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit als Disziplin und Profession war die Einführung des Fachhochschulgesetzes zu Hochschulgründungen im Jahr 1995 (S. 129). Einen weiteren zentralen Schritt stellte die Gründung der Schweizerischen Gesellschaft für Soziale Arbeit (SGSA) im Jahr 2006 dar (ebd.). Nachdem die Schweizerischen Hochschulen ausführliche Dokumentationen ihrer wissenschaftlichen Leistungen vorlegten, wurde die SGSA 2013 einstimmig als Mitglied in die Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften aufgenommen (ebd.).

Dennoch gibt es bis heute Diskurse hinsichtlich des Anspruchs der Sozialen Arbeit als Profession zu gelten¹² (Gissel-Palkovich, 2011, S. 192). Besonders in Bezug auf die beschriebenen tradi-

tionellen Merkmale einer Profession (Kapitel 7.6.2.3) kann dieser Anspruch in Frage gestellt werden, da die Soziale Arbeit weder über strukturelle professionelle Selbstkontrolle noch über ausgeprägte Berufsautonomie verfügt, sondern in administrative Strukturen eingebunden ist (S. 191) und auf Bezugswissenschaften wie der Psychologie oder der Soziologie basiert.

7.5.3. Theoretischer Hintergrund

7.5.3.1. Soziale Arbeit als Disziplin und Profession

Aus professionstheoretischer Sichtweise lassen sich Professionen in zwei Bereiche aufteilen, nämlich Profession und Disziplin, wobei sich zweitgenannter mit der Wissenschaft auseinandersetzt und für die Generierung von Wissen und das Bilden von Theorie zuständig ist (Becker-Lenz & Müller, 2009, S. 195). Der Professionsbereich hingegen ist der Bereich des berufspraktischen Handelns (ebd.).

Professionalität ist ein Zusammenspiel der beiden Bereiche. Im Folgenden soll ein kurzer Abriss zu den wichtigsten Theorien und Wissensbeständen in der Sozialhilfe (Disziplinbereich) und dessen eklektische Umsetzung (Professionsbereich) erfolgen.

7.5.3.2. Theorie und Wissensbestände in der Sozialhilfe

Für die Arbeit in Sozialdiensten besteht kein allgemein anerkannter Theoriekanon (Gissel-Palkovich, 2011, S. 196). Die Verwendung jedes Konzeptes beinhaltet somit stets ein Moment der Willkür (ebd.). Gissel-Palkovich führt jedoch Theoriebereiche an, aus welchen Professionelle der Sozialen Arbeit in Sozialdiensten als Voraussetzung für eine umfassende Diagnostik mitbringen sollten (S. 197):

- Entwicklungspsychologie
- Soziale Wahrnehmung
- Armutstheorien
- Psychotherapeutische Theorieansätze
- Familientherapeutische Theorieansätze
- Kommunikationstheorien
- Systemtheorie
- Sozialpsychologische und medizinische Kenntnisse

Nebst diesem theoretischen Wissen benötigen Sozialarbeitende weiter eine Grundpalette von systematischen Methoden und Techniken (Gissel-Palkovich, 2011, S. 198). Theorien, Methoden und Techniken müssen alle kontextbezogen und ausgewählt in das professionelle Handeln miteinbezogen und miteinander kombiniert werden (S. 202). Die dadurch entstehenden Handlungskonzepte können direkt oder indirekt interventionsbezogen wie auch struktur- und organisationsbezogen angewendet werden (S. 199). In der Sozialhilfe ist in jedem Fall eine ganzheitliche Problembearbeitung erforderlich (Schaller Schenk, 2016, S. 35).

Aufgrund dieser Ausführungen kann professionelles sozialarbeiterisches Handeln auch als eklektisches Handeln bezeichnet werden, da es in der Verantwortung der Sozialarbeitenden liegt, sich Wissen anzueignen und aufgrund der eigenen Erfahrungen Theoriekonzepte, Methoden und Techniken so zu kombinieren, dass daraus eine zielführende und kongruente Anwendung resultiert (Gissel-Palkovich, 2011, S. 202), was aber die Gefahr der Willkür und davon, da einzelne Elemente aus ihrem Kontext herausgenommen und damit wirkungslos eingesetzt werden können, birgt (S. 203). Um dies zu verhindern, wird von den Sozialarbeitenden ein hohes Mass an Reflexivität in Bezug auf die eigene berufliche Rolle sowie die eigene berufliche Haltung gefordert, womit ein stetiges kritisches Hinterfragen der eigenen Person wie auch des eigenen Handelns einhergeht (S. 204 - 206). Hierzu gehört auch das Kennen von strukturellen und persönlichen Grenzen (S. 206).

7.6. Professionelles Handeln in der Sozialhilfe

Der Themenbereich der Professionalität und des professionellen Handelns innerhalb der Sozialen Arbeit ist sehr breit und wird in der Literatur oft und aus verschiedenen Perspektiven behandelt. Um dem Rahmen der vorliegenden Arbeit gerecht zu werden, soll im Folgenden die Professionalisierungsdebatte ausgeklammert und das professionelle Handeln fokussiert werden. Auch hierbei können aufgrund des Umfangs der vorliegenden Bachelor-Thesis lediglich ausgewählte Aspekte erläutert werden.

Die in Abbildung 2 dargestellten Verfahren und Techniken erachtet Gissel-Palkovich als notwendig für professionelle Arbeit in Sozialdiensten (2011, S. 201).

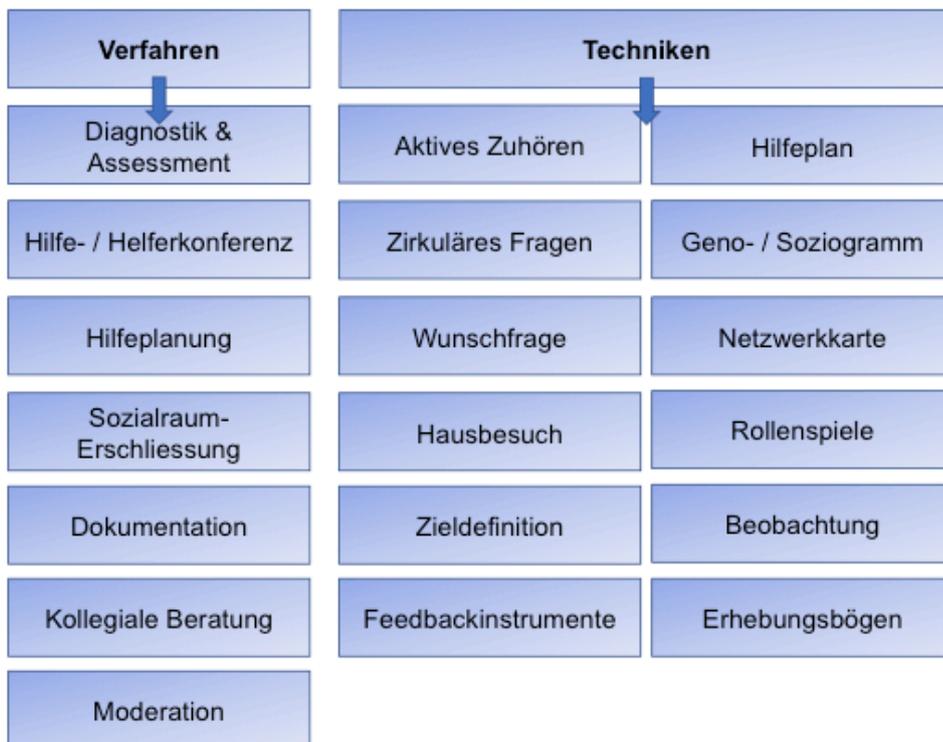


Abbildung 2. Verfahren und Techniken für professionelle Arbeit auf dem Sozialdienst. Nach Gissel-Palkovich, 2011, S. 201.

Die einzelnen Verfahren und Techniken können aufgrund des beschränkten Rahmens der vorliegenden Arbeit nicht einzeln erläutert werden¹³.

VI. Ermessensspielraum

Ermessensspielräume sind, gerade in der Sozialhilfe, ein kennzeichnender Faktor der Arbeit von Sozialarbeitenden. Sie sind Ausdruck des in Kapitel 7.6.2.3 genannten Merkmals der autonomen Berufsausübung (Gissel-Palkovich, 2011, S. 191) und somit auch von Professionalität.

Viele der kantonalen Sozialhilfegesetze beinhalten Normen, welche den Sozialdiensten Ermessensspielräume zugestehen (Schaller Schenk, 2016, S. 79). Zudem gestaltet sich die Nutzung der Ermessensspielräume im kantonalen Vergleich sehr unterschiedlich (S. 202). Bei der Bemessung von Hilfeleistungen haben Sozialarbeitende dabei auf ein pflichtgemässes Ermessen zu achten, was bedeutet, dass keine uneingeschränkte Freiheit bei der Ausübung von Ermessen besteht, sondern Entscheide immer sowohl rechtmässig als auch zweckmässig sein müssen (S. 83). Zudem muss die Nutzung eines Ermessensspielraums stets objektiv nachvollziehbar sein (S. 84).

Grundsätzlich müssen alle Entscheide in der Sozialhilfe betreffend folgender Ebenen, welche sich oft widersprechen, durchdacht und abgewogen werden (Schaller Schenk, 2016, S. 165):

- „individuelle Bedürfnisse und öffentliche Interessen;
- individuelle Lebensverhältnisse und öffentliche Interessen;
- individuelle Zumutbarkeit und öffentliche Interessen;
- individuelle Ziele und öffentliche Interessen;
- Kosten und Nutzen
- Risiken und Chancen.“

Hierin zeigen sich die Komplexität und Bedeutung von Abwägungsvorgängen in der Sozialhilfe und damit die Ansprüche an die Professionellen der Sozialen Arbeit (Schaller Schenk, 2016, S. 165).

7.6.1. Der professionelle Habitus

Ein professioneller Habitus entsteht anhand der Verinnerlichung der objektiven Strukturen, welche eine Person umgeben, und erzeugt sowohl Handlungen als auch Wahrnehmungen und Beurteilungen (Müller & Becker-Lenz, n.d., S. 1). Ein professioneller Habitus ist nicht wähl- oder beeinflussbar, es handelt sich um eine verinnerlichte Haltung (ebd.). Ein solcher ist notwendig, weil professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit nicht standardisierbar ist, da es sich bei der Arbeitsmaterie immer um Einzelfälle handelt, welche erfordern, dass die Professionellen zukunftsorientierte Entscheidungen treffen (ebd.).

¹³ Weiterführende Informationen zu Methoden, Verfahren und Techniken Vgl. Stimmer, Franz. (2012). *Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit* (3., völlig überarbeitete und erweiterte Aufl.). Stuttgart: Kohlhammer.

Der professionelle Habitus ist insofern bedeutend für die vorliegende Arbeit, als er als Alternative zu standardisierten Verfahren vorgeschlagen wird, indem durch seine Verfestigung Willkür vermindert und eine gewisse Standardisierung erfolgt¹⁴.

Da das eigene Professionsverständnis und die eigenen Erwartungen von Professionellen an sich selbst einen Teil der Mehrfachmandatierung darstellen, soll diese im Folgenden ausführlicher beschrieben werden.

7.6.2. Mehrfachmandatierung der Sozialen Arbeit

Auf die Mehrfachmandatierung soll folgend ausführlicher eingegangen werden, da sie in der Sozialhilfe eine ausgesprochen grosse Wichtigkeit einnimmt und für Sozialarbeitende in diesem Praxisfeld eine enorme Herausforderung darstellt.

7.6.2.1. Begriff Mandat

Ein Mandat bezeichnet einen Auftrag bzw. eine Ermächtigung ohne eine genaue Handlungsanweisung (Staub-Bernasconi, 2018, S. 111). Das Wort Mandat stammt vom lateinischen Wort „mandare“ ab und bedeutet eigentlich „aus der Hand geben“ und somit „befehlen“ oder „in Auftrag geben“ (Beobachter-Beratungsteam, n.d., S. 1).

Für die Soziale Arbeit werden und wurden Mandate oft von einzelnen Mitgliedern der Gesellschaft im Namen von Teilen dieser definiert (Staub-Bernasconi, 2018, S. 111).

Mandate müssen nicht zwingend schriftliche und verbindliche Aufträge sein (Staub-Bernasconi, 2018, S. 121). Während dies bei gesetzlichen und organisationalen Grundbeauftragungen prinzipiell der Fall ist, gestaltet sich der Praxisalltag von Sozialarbeitenden oft so, dass sie ihre Mandate im Interaktionsfeld anhand mitgeteilter Ansichten, Ansprüchen und Interessen erhalten (ebd.).

7.6.2.2. Doppeltes Mandat

In der Sozialhilfe sollen Professionelle der Sozialen Arbeit die Klientel mit Leistungen unterstützen und zugleich die Interessen der Gemeinde geltend machen, sie stellen also eine Vermittlungsinstanz dar (Kutzner, 2009b, S. 37). Die Soziale Arbeit ist angesichts des Machtgefälles zwischen Öffentlichkeit und Klientel verpflichtet zweitgenannter gerecht zu werden (Staub-Bernasconi, 2018, S. 121). Diese Doppelverpflichtung wird auch doppeltes Mandat genannt. Sie bringt ein Spannungsfeld mit sich, da die Interessen der beiden Seiten - Klientel und Gemeinde - nicht übereinstimmen (Kutzner, 2009b, S. 37). Es besteht beispielsweise eine Diskrepanz, weil die Klientel möglichst hohe Unterstützungsleistungen möchte, während die Gemeinde das Budget schonen will (ebd.). Das dadurch entstehende Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Kontrolle und individueller Hilfe, in welchem sich die Soziale Arbeit stets bewegt (Heiner, 2004, S. 28), ist in Abbildung 3 bildlich dargestellt. Die Soziale Arbeit hat darin bestenfalls eine Vermittlungsfunktion inne (Staub-Bernasconi, 2018, S. 113). Sie soll zwischen dem staatlichen Auftrag (Mandat) und den Ansprüchen der Klientel vermitteln, auch wenn zweitgenannte nicht explizit Auftraggebende sind und ihre Rechte ebenfalls vom Staat zugesprochen bekommen (ebd.). Faktisch kann also von

¹⁴ Weiterführend zum professionellen Habitus Vgl. Becker-Lenz, Roland & Müller, Silke. (2009). *Der professionelle Habitus in der Sozialen Arbeit - Grundlagen eines Professionsideals*. Bern: Peter Lang.

einem „zweidimensionalen Monomandat des Staates“ (ebd.) gesprochen werden. Die Sozialhilfe soll im Interesse des Gemeinwohls handeln, welches zwar das Wohl der individuellen Klientel beinhaltet, aber darüber hinaus geht (Ruder, 1999, S. 35).

Zugleich bringt die Ergänzung des staatlichen Mandats durch ein Mandat der Klientel die Forderung mit sich, gefestigte Handlungsabläufe aus der Praxis zu hinterfragen (Staub-Bernasconi, 2018, S. 117). Beispielsweise wird in der Praxis oft bereits bei der ersten Begegnung von Sozialarbeitenden mit einem Klienten oder einer Klientin nach einer geeigneten gesetzlichen Grundlage für den „Fall“ gesucht (ebd.). Dieses Vorgehen führt dazu, dass Sozialarbeitende Sachverhalte gemäss der juristischen Subsumtionsregel¹⁵ gesetzlichen Normen unterordnen, anstatt diese transdisziplinär zu beschreiben und zu erklären, was wiederum zu einem Selbstmissverständnis der eigenen Profession führt (ebd.). Zudem stellt eine ebensolche transdisziplinäre Problemdiagnose ein zentrales Merkmal der Berechtigung Sozialer Arbeit als Disziplin und Profession dar, welches abgeschafft würde (S. 250).

Professionalität in der Sozialen Arbeit fordert gemäss Staub-Bernasconi primär und unumgänglich, dass auf die Sichtweisen der Klientel betreffend ihrer spezifischen Situation eingegangen wird (S. 117). Weiter beschreibt sie die Suche nach subjektiven Begründungen und Erklärungen für die Situation und nach Veränderungsmöglichkeiten als zentral (ebd.). Im Sinne des Doppelmandates sind Sozialarbeitende hierbei gefordert, Ablehnungen der Klientel betreffend den Interpretationen der Fachpersonen zu respektieren und zugleich Gesetze und Richtlinien einzuhalten, was dazu führen kann, dass sie dem Mandat der Klientel nicht (gänzlich) gerecht werden können (ebd.).



Abbildung 3. Das doppelte Mandat

7.6.2.3. Trippelmandat

Zu den eben beschriebenen zwei Mandaten des Doppelmandats der Sozialen Arbeit kommt ein drittes hinzu, welches sich als „Handeln nach bestem Wissen und Gewissen“ beschreiben lässt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 114). Es handelt sich hierbei um das professionelle Mandat der Sozialen Arbeit (S. 115).

Der Anteil des „besten Wissens“ stellt dabei die weitmögliche Anlehnung der Praxis an Theorie und Wissenschaft dar (Staub-Bernasconi, 2018, S. 114). Es ist also Aufgabe Sozialarbeitender

¹⁵ Die juristische Subsumtionsregel besagt, dass Sachverhalte Normen zugewiesen werden, ohne Zwang zur Erklärung von Ursachen und Motiven für ein abweichendes Verhalten oder zur Frage nach dem Ursprung der entsprechenden Norm Vgl. Staub-Bernasconi, 2018, S. 117.

einen Transfer zwischen ihrem wissenschaftsbasierten Wissen, welches in Kapitel 7.5.3.2 ausgeführt wurde, und den individuellen Notlagen ihrer Klientel in der Praxis zu schaffen (ebd.).

Aus dem zweiten Teil des dritten Mandates, dem „Handeln nach bestem Gewissen“, lässt sich eine Ethik-Basierung ableiten (Staub-Bernasconi, 2018, S. 114). Die Soziale Arbeit benötigt aufgrund ihrer Geschichte als Auftragnehmerin verschiedener Institutionen mit unterschiedlichen Ideologien einen eigenen Ethikkodex (ebd.). Ein solcher hat die Funktion, eine sowohl wissenschaftliche als auch ethisch-moralische und kritische Hinterfragung der Aufträge zu ermöglichen (S. 114 - 115). Es herrscht allgemeiner Konsens darüber, dass für die Soziale Arbeit die Menschenwürde, die Menschenrechte sowie Gerechtigkeit, die regulativen Leitideen und somit Kodex der Sozialen Arbeit sind (S. 37).

Sozialarbeitende in der Schweiz orientieren sich spezifisch am Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz von AvenirSocial. Er legt ethische Richtlinien dar und dient als Instrument zur ethischen Begründung der Arbeit wie auch als Orientierungshilfe zur Entwicklung einer eigenen Professionshaltung (AvenirSocial, 2010, S. 4). Der besagte Berufskodex folgt den internationalen ethischen Prinzipien der Sozialen Arbeit, welche von der International Federation of social workers (IFSW) 2004 festgelegt wurden und basiert zudem auf internationalen Übereinkommen der UNO (beispielsweise die Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948) wie auch des Europarates (Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und Europäische Sozialcharte) und stimmen mit der Bundesverfassung der Schweiz überein (S. 5). Aus diesen verschiedenen Grundlagen des Berufskodex und vor allem aus der expliziten Erläuterung von Menschenwürde und Menschenrechten (S. 8) lässt sich die Bezeichnung von Sozialer Arbeit als Menschenrechtsprofession ableiten. Der Berufskodex hält sowohl das innerhalb der Profession anerkannte Menschenbild, als auch Ziele und Verpflichtungen der Sozialen Arbeit fest (S. 6 - 7).

Auch die SKOS-Richtlinien beinhalten in Kapitel A.2 eine kurze Ausführung zum ethischen Verständnis, spezifisch in Bezug auf die Sozialhilfe (SKOS, 2005, A. 2-1). Dieses beinhaltet zum einen ein positives Menschenbild, in welchem anstelle von Defiziten die Ressourcen und Stärken der Klientel im Vordergrund stehen (ebd.). Zum anderen wird in besagtem Kapitel auf die Basierung einer modernen Sozialhilfe auf sozialer Gerechtigkeit und der Wahrung der Menschenwürde hingewiesen (A. 2-2).

Das dritte Mandat kann demnach zusammenfassend als die Profession an sich definiert werden, welche sich aus Ethikkodex und Wissenschaftsbegründung zusammensetzt (Staub-Bernasconi, 2009, S. 37 - 38).

Das professionelle Mandat fordert, dass die organisationalen Rahmenbedingungen den Sozialarbeitenden fachliches und vor allem professionelles Handeln ermöglichen (Staub-Bernasconi, 2018, S. 118). Es gibt den Sozialarbeitenden zudem die Legitimation, Mandate von organisationaler oder gesellschaftlicher Ebene zurückzuweisen und die Verantwortung für diese zurück zu geben, wenn diese fachliche oder ethische Standards verletzen (ebd.). Besonders bedeutsam ist das professionelle Mandat für die Soziale Arbeit zudem, da es eine Art der Selbstmandatierung darstellt und ein Aktivwerden von Seiten der Sozialarbeitenden ohne öffentlichen Auftrag ermöglicht (ebd.). Eine

solche Selbstbeauftragung muss zwar, wenn möglich, von der Klientel bestätigt und somit in ein Mandat derselben umgewandelt werden, erlaubt aber die erste Thematisierung durch Sozialarbeitende ohne das Abwarten eines öffentlichen Auftrags (S. 118 - 119).

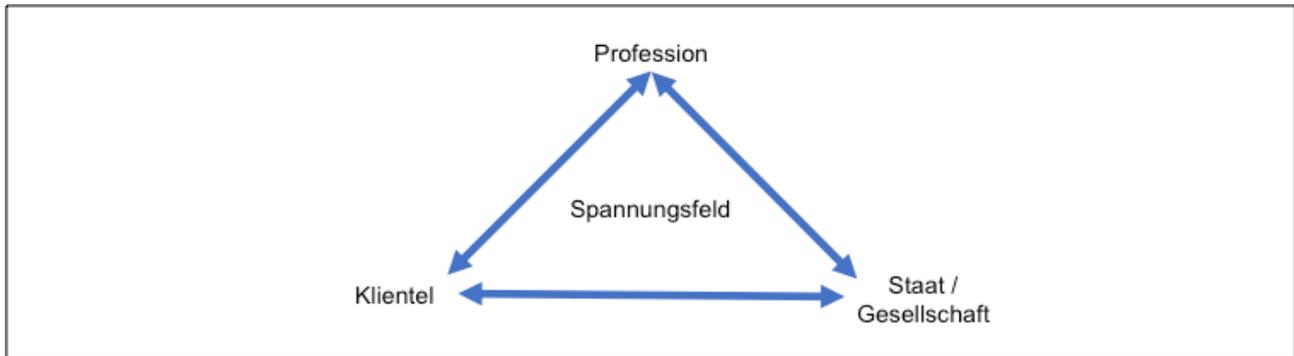


Abbildung 4. Das Trippelmandat

Die Verpflichtung gegenüber drei verschiedener Mandate führt, wie in Abbildung 4 dargestellt, zu einem Spannungsfeld. Die Mandate haben zudem unterschiedlich starke Machtpositionen inne und vertreten verschiedene oder gar widersprüchliche Interessen und Forderungen, was für die Fachkräfte herausfordernd ist und oft Rollen-, Identitäts- und Handlungskonflikte mit sich bringt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 114). Diese Herausforderung und das Finden eines konstruktiven Umgangs gehören zu den Merkmalen der Sozialen Arbeit als Profession und Disziplin (ebd.).

Diese Ausführungen zum professionellen Drittmandat der professionellen Sozialen Arbeit zeigen, dass es sich bei den Merkmalen einer professionellen Sozialen Arbeit nicht um die klassischen Merkmale einer Profession, wie Expertise, ein exklusives und staatlich geschütztes Kompetenz- und Handlungsmonopol, Fach- und Sachautorität und ausschliessliche Selbstkontrolle handelt, welche aber gemäss Staub-Bernasconi auch auf etablierte Professionen nicht mehr vorbehaltlos zutreffen (Staub-Bernasconi, 2018, S. 116). Hingegen kristallisiert sich, in Übereinstimmung mit dem professionellen Mandat der Sozialen Arbeit, „die wissenschaftlich und ethisch begründete relative Autonomie“ (ebd.) als konstitutives Merkmal von Professionalität heraus, dies in Verbindung mit Entscheidungs- und Handlungsspielräumen innerhalb der Tätigkeit.

7.7. Implementierung der Professionalität

Sozialarbeitende in Sozialdiensten stehen in einem stetigen Spannungsfeld zwischen steigenden Anforderungen an die Effizienz und die Qualität ihrer Arbeit und knappen Ressourcen und somit zwischen öffentlichen Anforderungen, fachlichen Notwendigkeiten sowie unbefriedigenden und ungünstigen Rahmenbedingungen (Gissel-Palkovich, 2011, S. 284).

Um das Ziel der (Re)Integration der Klientel erreichen zu können, muss in Sozialdiensten der persönlichen Unterstützung eine besondere Bedeutung zukommen (Gissel-Palkovich, 2011, S. 323). Da Sozialhilfebeziehende oftmals schwierige persönliche Verhältnisse mitbringen, müssen kompetente und wirksame Beratungsgespräche geführt werden, was einen hohen Grad an Professionalität verlangt (ebd.). Persönliche Fachberatung ist der Klientel während dem gesamten Hilfeprozess zur Verfügung zu stellen (Schaller Schenk, 2016, S. 197).

In der Regel sind in der Schweiz Professionelle der Sozialen Arbeit für die Gewährung von Sozialhilfe zuständig (Schaller Schenk, 2016, S. 32).

Auf einem professionalisierten Sozialdienst beraten Sozialarbeitende mit einer entsprechenden Ausbildung die Klientel, da diese über Fachkenntnisse betreffend möglicher Problemlagen der Klientel verfügen (Kutzner, 2009b, S. 38). Solches Fachwissen ist notwendig, um Konkretisierungen von generellen Normen anhand von neuen objektiven und sachgerechten Entscheidungskriterien in der Praxis vornehmen zu können, was auf der Grundlage von früher beurteilten Einzelfällen und fachlichen Überlegungen geschieht (Schaller Schenk, 2016, S. 307). Darüber hinaus gilt es, professionell ausgebildete Sozialarbeitende einzustellen, welche über diagnostische Fähigkeiten für die Erkennung von Defiziten verfügen, welche die Klientel nicht offenlegt oder auch vor sich selbst verbirgt (Kutzner, 2009b, S. 54). Abschliessend ist eine sozialarbeiterische Ausbildung notwendig, um der Klientel gegenüber eine neutrale, anstelle einer wertenden oder solidarischen Haltung einnehmen zu können, anstatt diese zu bemitleiden, zu verurteilen, abzulehnen oder mit ihr zu solidarisieren (ebd.). Diese Haltung ermöglicht es, Abhängigkeitsverhältnisse zu verhindern, und ist somit Grundlage für das Wiedererlangen der persönlichen und wirtschaftlichen Selbstständigkeit der Klientel (ebd.). Hierbei ist zudem festzuhalten, dass, wie in Kapitel 2.2 beschrieben, die Sicherung der Autonomie der Klientel in grösstmöglicher Masse eines der Hauptziele einer professionellen Sozialen Arbeit darstellt (SKOS, 2005, A. 4-3). Die Autonomie stellt damit einen wichtigen Bezugspunkt für professionelle Soziale Arbeit dar. Auch hier zeichnet sich ein Spannungsfeld ab, in welchem sich Sozialarbeitende bewegen.

Weiter erleichtert eine neutrale Haltung den Sozialarbeitenden, sich nicht in Machtpositionen zu begeben, welche ihnen von der Klientel zugeschrieben werden (Schaller Schenk, 2016, S. 307).

Voraussetzung für professionelles Handeln und für die Entwicklung von Fall-, Selbst- sowie Systemkompetenz im Sozialdienst ist ein Dreischritt aus der Aneignung von theoretischem Wissen, deren Integration in das berufliche Handeln und der anschliessenden Reflexion (Gissel-Palkovich, 2011, S. 192 - 193). Professionelles Handeln entsteht dann, wenn theoretische Erklärungs- und Handlungsmodelle für Sozialarbeitende als Basis für das Erkennen und Beschreiben von Fragestellungen der Praxis verstanden werden, für die Reflexion und für die Entwicklung von angemessenen Interventionsformen verwendet und kontextbezogen integriert werden (S. 193). Die Entwicklung solcher professionellen Handlungskompetenzen stellt für Sozialarbeitende einen Prozess dar, welcher niemals abgeschlossen ist (S. 194).

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Tendenz in der Praxis, die Fallzahlen für die Sozialarbeitenden zu erhöhen, die Wahrnehmung tiefer liegender Probleme der Klientel erschwert (Kutzner, 2009b, S. 54).

Es wird oft davon ausgegangen, dass Professionalisierung einhergeht mit Macht- und Institutionsblindheit oder gar Konformität und Unterwerfung (Staub-Bernasconi, 2018, S. 122). Soziale Probleme von Individuen, welche Mitglieder von multiplen sozialen Systemen sind, welche wiederum sowohl menschengerechte als auch menschenverachtende soziale Machtstrukturierungsregeln haben, sind Gegenstand der Sozialen Arbeit (ebd.). Zugleich arbeiten Sozialarbeitende mit einem

Ethikkodex (Kapitel 7.6.2.3). Somit sind sowohl Macht, als auch deren Kritik feste Bestandteile der Sozialen Arbeit als Profession (ebd.). Die Annahme kann somit weder bestätigt noch widerlegt werden, sie stellt aber eine ernst zu nehmende Gefahr dar, welche einer Bewusstmachung bedarf (ebd.).

7.8. Vereinbarkeit von Professionalität und Segmentierung

Angesichts des fehlenden Konsenses über die Geltung der Sozialen Arbeit als Profession, muss die Vereinbarkeit von Professionalität und Segmentierung auch in Bezug auf den Professionalitätsanspruch diskutiert werden. Dies würde den Rahmen der vorliegenden Bachelor-Thesis aber sprengen. Die folgende Diskussion fokussiert daher das Grundprinzip der Professionalität im Sinne des professionellen Handelns, allerdings dennoch vor dem Hintergrund des Wissens um den Professionalitätsdiskurs. An dieser Stelle soll festgehalten werden, dass die Verankerung der SKOS des Grundprinzips der Professionalität darauf schliessen lässt, dass die Soziale Arbeit zumindest gewisse Kernpunkte einer Profession erfüllt, wenn auch dies nicht die traditionell anerkannten Merkmale (Kapitel 7.6.2.3) sind.

7.8.1. Historisch

Dass der Beginn der Professionalisierung parallel zur aufkommenden Einstellung stattfand, dass eine umfassende, ganzheitliche Abklärung in der Armenfürsorge zentral ist (Kapitel 3.4), gibt bereits einen ersten Hinweis auf eine Unvereinbarkeit von Professionalität und Segmentierungspraxis. Allerdings herrschte ab den 60er Jahren zunehmend eine Disziplinierungspraxis, welche mit einer restriktiven und standardisierten Sozialhilfepraxis korreliert.

Dem Professionsverständnis, welches sich um 1980 entwickelte und die Beziehung zwischen Sozialarbeitenden und Klientel ins Zentrum rückte, wird durch eine Segmentierungspraxis entgegengewirkt, da die Segmentierung anhand von Ressourcen bzw. Defiziten der Klientel erfolgt, wodurch diese erneut in den Vordergrund rücken.

7.8.2. Ermessensspielräume

Die weitgehenden Ermessensspielräume haben sich, wie in Kapitel VI beschrieben, in der Schweiz stark etabliert und werden als wichtig erachtet (Kutzner, 2009b, S. 35) um in der Praxis professionelles Handeln gewährleisten zu können. Eine Standardisierung der Berufspraxis durch eine starre Segmentierung beschneidet ebendiese Ermessensspielräume in erheblichem Masse, indem Leistungen und Interventionen vordefiniert sind und damit eben nicht mehr im Ermessen der Sozialarbeitenden liegen. Besonders im Bereich der SIL und IZU verkleinert sich der professionelle Handlungsspielraum. An dieser Stelle soll zudem festgehalten werden, dass die in Kapitel VI erwähnten Ebenen der Abwägung bei Entscheidungen zu einem überwiegenden Anteil individuelle Aspekte beinhalten, was durch ein standardisiertes Segmentierungsverfahren verunmöglicht wird.

Angesichts der Tatsache, dass in der Schweiz Rechtspflege und Sozialarbeit in der Sozialhilfe keine getrennten Arbeitsgebiete darstellen (Kutzner, 2009b, S. 35), sondern weitgehend beide Bereiche durch Sozialarbeitende abgedeckt werden, wird der Effekt der Mehrfachmandatierung (Kapitel 7.6.2) verstärkt.

Gemäss Müller und Becker-Lenz ist eine Standardisierung von professionellem Handeln nicht möglich (Müller & Becker-Lenz, n.d., S. 1). Hingegen beschreibt Gissel-Palkovich eine Standardisierung der Arbeitsprozesse als eine Strategie zur Absicherung des professionellen Handelns (2011, S. 284), um der Gefahr der Willkür entgegenzuwirken. Hierbei gilt es aber wiederum zu reflektieren, dass hochstandardisierte Verfahren die Vielfalt der Klientel und ihrer Lebensumstände nur in einem gewissen Masse erfassen können (ebd.). Zudem kann Soziale Arbeit in Verbindung mit zunehmender Standardisierung immer weniger Anspruch auf Professionalität erheben, da vorgefertigte Instrumente auch von Fachfremden angewendet werden können, wodurch das Expertengebiet der Sozialen Arbeit abnimmt und Sozialarbeitende zunehmend überflüssig werden (ebd.).

Als Alternative zu standardisierten Verfahren wird von verschiedenen Autoren und Autorinnen der professionelle Habitus (Kapitel 7.6.1) genannt, welcher der unbeständigen und individuellen Materie der Sozialen Arbeit eine verinnerlichte, beständige Haltung gegenüberstellt.

7.8.3. Mehrfachmandatierung

Das seit den 80er Jahren vorherrschende Merkmal des wissenschaftlichen Wissens und des theoriebasierten Fallverstehens, gekoppelt mit der Reflexion der unauflösbaren, aber gestaltbaren Spannungsfelder (Kapitel 7.5.2), ist nur haltbar, wenn alle Mandate, insbesondere auch das der Klientel, berücksichtigt werden. Zudem kann theoriebasiertes Fallverstehen nur angewendet werden, wenn die Möglichkeit besteht, den Fall mit allen relevanten Informationen und Eigenheiten zu erfahren und zu bearbeiten. Bei einer kriterienbasierten Segmentierung ist dies nicht, oder zumindest erst spät möglich, da die Einteilungen früh im Prozess geschehen und dies, je nach Segment, einen weitreichenden Einfluss auf die Gesprächsintervalle und somit deren Anzahl hat. Bereits im Doppelmandat wird die Wichtigkeit breiter Fallkenntnisse deutlich, da der Staat der Sozialhilfeklientel Rechte einräumt, unter anderem auch darauf, dass ihre Bedürfnisse von der Sozialen Arbeit wahrgenommen und, soweit mit Gesetz und Vorgaben vereinbar, bestmöglich umgesetzt werden. Daraus kann eine implizite Forderung nach transdisziplinären und ganzheitlichen Erklärungsversuchen von Einzelfällen abgeleitet werden, welche von der Segmentierung nicht gewährleistet werden kann. Der Einbezug der Sichtweise der Klientel wird in der Theorie des doppelten Mandates gar als unumgänglich beschrieben (Staub-Bernasconi, 2018, S. 117). Das doppelte Mandat birgt bereits die Gefahr, dem Mandat der Klientel nicht vollumfänglich gerecht werden zu können, was durch eine starre Segmentierungspraxis noch verstärkt wird. Eng hiermit verbunden ist auch das, ebenfalls in Kapitel 2.2 beschriebene, Spannungsfeld der Bevormundung und Autonomieförderung. Dieses Spannungsfeld vergrössert sich mit der Segmentierungspraxis in den meisten Fällen, da die Bevormundung, aufgrund des sich verringernden Einbezugs der Klientel, für diese (gefühl) zunimmt, während die Autonomie weiter abnimmt.

Die Ethikbasierung, welche aus dem Trippelmandat hervorgeht, verstärkt die Unvereinbarkeit mit der Segmentierungspraxis weiter, da der Berufsethos der Sozialen Arbeit ein breites Spektrum an individualisierenden und ganzheitlichen Grundwerten beinhaltet, welche die Professionellen der Sozialen Arbeit nicht nur anhalten ihre Klientel als Individuen zu sehen, sondern auch als solche zu

schützen. Mit einer starren Segmentierungspraxis kann dieser Forderung nicht mehr nachgekommen werden, wodurch professionelles Handeln im Sinne des Berufskodex unterbunden wird.

Eine standardisierte Segmentierungspraxis kann das Spannungsfeld der Mehrfachmandatierung zu einem gewissen Teil aufheben, da eines der Mandate (Klientel) stark vernachlässigt wird und auch dem Professionsmandat nicht mehr genügend Rechnung getragen wird, indem sich die Soziale Arbeit von beiden distanziert und eine starke Annäherung zu und schlussendlich auch Identifizierung mit dem staatlich-gesellschaftlichen Mandat erfolgt. Diese Annäherung wird in Abbildung 5 bildlich dargestellt. Die Auflösung des Spannungsfeldes muss aber damit relativiert werden, dass durch die Entfernung vom Professionsmandat und die Annäherung zum staatlich-gesellschaftlichen Mandat stattdessen Rollen- und Identitätskonflikte entstehen. Zudem wird dem Professionalitätsverständnis, welches dem Grundprinzip der SKOS zugrunde liegt, nicht mehr entsprochen.

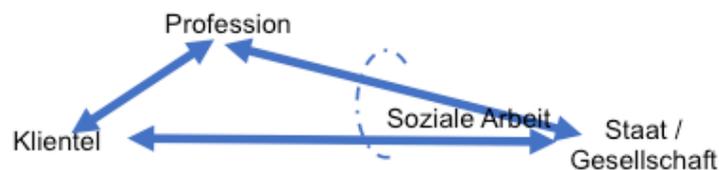


Abbildung 5. Das Tripelmandat bei starrer Segmentierungspraxis

7.8.4. Fachausbildung

Die Ausweitung von standardisierten Vorgehensweisen, wie der Segmentierung in der Sozialhilfe, bedroht die Professionalität insofern, als dass Fachwissen und eine entsprechende Fachausbildung überflüssig werden, da standardisierte Segmentierungsinstrumente auch von Fachfremden angewendet werden können. Das Ersetzen von Sozialarbeitenden durch Fachfremde bedeutet aber einen Verlust von grundlegenden Fachkenntnissen betreffend möglicher Problemlagen der Klientel und der in Kapitel 7.7 ausführlich beschriebenen, notwendigen neutralen Haltung.

Die Notwendigkeit einer Fachausbildung wurde in Kapitel 7.7 zudem damit begründet, dass diagnostische Fachkenntnisse benötigt werden, um mit den zunehmend knappen Zeitressourcen trotzdem ganzheitliche Abklärungen machen zu können. Der Wichtigkeit einer solchen ganzheitlichen Abklärung wird mit einer starren Segmentierungspraxis, insbesondere, wenn diese lediglich auf Akten basiert, entgegengehandelt.

Da in vielen Fällen keine Sozialarbeitenden an der Ausarbeitung von Standardisierungsinstrumenten beteiligt sind, führt deren Einführung zu einer Entmündigung der Fachkräfte und einer Herabstufung derer auf ein tieferes Berufsniveau (Staub-Bernasconi, 2018, S. 249), was wiederum Einfluss auf die Notwendigkeit einer professionellen Ausbildung mit Vermittlung von Basiswissen der Bezugswissenschaften hat, welches, abgesehen von juristischem Wissen, überflüssig zu werden droht (ebd.).

Als besonders zentraler Punkt kommt hinzu, dass mit der Segmentierung die persönliche Unterstützung in vielen Fällen abnehmen würde, was der in Kapitel 2 beschriebenen Bedeutung eines stetigen Angebotes von wirksamer persönlicher Beratung widerspricht.

Zudem können Standardisierungen zwar vorübergehend qualitative und quantitative Überforderungen seitens Sozialarbeitender kompensieren, allerdings müssen auf längere Sicht mehr Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um langfristig einen Qualitäts- und Professionalitätsverlust in Sozialdiensten zu verhindern (Gissel-Palkovich, 2011, S. 285).

Das vermehrte Einsetzen von Fachkräften, welche darin geschult sind, ihre Klientel zu Eigeninitiative zu motivieren, stellt eine der Möglichkeiten um Kosten in der Sozialhilfe längerfristig einzusparen (Kutzner, 2009a, S. 16), was auch aktuelle Untersuchungen zeigen. Somit stellt es eine tragfähige und langfristig gar kostengünstigere Alternative zur Standardisierung als Lösungsansatz für die hohe Fallbelastung dar.

7.9. Zwischenfazit

Die gesetzliche Anweisung zu massgeschneiderter Hilfe und die hohe Sensibilität des Arbeitsbereichs bedingen professionelles Handeln in der Sozialhilfe. Die Entwicklung professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit ging mit einem Menschen- und Arbeitsverständnis einher, welches das Individuum ins Zentrum stellt. Dies widerspricht einer Segmentierung in der Sozialhilfe auf der Basis der Professionalität.

Verstärkt wird die Unvereinbarkeit des Grundprinzips der Professionalität mit der Segmentierung durch die massive Beschneidung der Ermessensspielräume, welche zentral sind für die Gewährleistung professionellen Handelns.

Weiter führt die Segmentierung zu einer nicht proportionalen Annäherung der Sozialen Arbeit an das öffentlich-staatliche Mandat im Vergleich zu den beiden anderen Mandaten, was dem Professionsverständnis der Sozialen Arbeit widerspricht.

Abschliessend birgt die Segmentierung die Gefahr einer Reduktion der Sozialen Arbeit als Profession und Disziplin, oder gar einer Überflüssigkeit derselben, insbesondere in Bezug auf angedachte Weiterentwicklungen, wie eine aktenbasierte Segmentierung der Klientel, welche ein professionelles Handeln verzögert oder gar verunmöglicht.

8. Wirtschaftlichkeit

8.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

In Kapitel A.4 der SKOS-Richtlinien wird festgehalten, dass die Wirtschaftlichkeit der Sozialhilfe durch gewisse Standardisierungen optimiert werden soll (SKOS, 2005, A. 4-3). Hierfür werden nebst Richtlinien zur Bemessung des Budgets auch Bereiche der Beratung genannt (ebd.). Das Kapitel zum Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit in den SKOS-Richtlinien fordert für die Umsetzung des Prinzips die Bereitstellung der „nötigen personellen, finanziellen, organisatorischen und strukturellen Ressourcen“ (ebd.).

8.2. Gesetzliche Verankerung

8.2.1. Bundesebene

In Art. 43a BV zu den Grundsätzen für die Zuweisung und Erfüllung von staatlichen Aufgaben wird in Abs. 5 festgehalten, dass staatliche Aufgaben sowohl bedarfsgerecht als auch wirtschaftlich erfüllt werden müssen.

8.2.2. Kantonale Ebene

Auf kantonaler Gesetzesebene konnte für den Kanton Bern keine Verankerung des Grundprinzips der Sozialhilfe gefunden werden. Auf der Verordnungsebene hingegen wird die Wirtschaftlichkeit in Art. 2, Abs. 2a SHV ganz zu Beginn der Verordnung festgehalten.

8.3. Zweckbestimmung und Gehalt

Im Umgang mit staatlichen Geldern wird ein haushälterischer Umgang gefordert (Schaller Schenk, 2016, S. 195). Damit sollen dem Solidaritätsgedanken Rechnung getragen und die öffentliche Kasse geschont sowie die steuerzahlende Gesellschaft nicht unnötig belastet werden.

8.4. Geltungsbereich

Aufgrund knapper öffentlicher Kassen nimmt die Wichtigkeit des Begriffes der Wirtschaftlichkeit in der Organisationsentwicklung von Sozialverwaltungen sukzessive zu (Trube, 2001, S. 6). Das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit hat durch seine Verankerung in der Bundesverfassung in allen staatlichen Handlungen Gültigkeit.

In der Sozialhilfe bezieht sich das Prinzip der Wirtschaftlichkeit auf die Sozialarbeitenden, welche dieses sowohl als stetige Orientierung bei der Leistungsbemessung, als auch als Legitimation für die restriktive Begrenzung von Sozialhilfe verwenden sollen.

8.5. Historischer Hintergrund

Die Einstellung der 50er und 60er Jahre, dass Armut aufgrund von Persönlichkeitsmerkmalen entsteht, drückt sich auch heute noch im allgemein restriktiven Diskurs um die Entrichtung von Sozialhilfe aus öffentlichen Geldern aus. Auch wenn diese Einstellung heute als veraltet gilt, sind Armut und der Bezug von Sozialhilfe immer noch negativ konnotiert. Es herrschen auch weiterhin implizite Zuschreibungen von „legitimen“ bzw. „illegitimen“ Armutsursachen, welche sich auf das Verständnis der Öffentlichkeit auswirken (Kapitel 3.4).

In der gleichen Zeit wurden Standardisierungen im Sinne von Segmentierungspraxen abgelehnt und als antiquiert betrachtet (Heinzmann, 2009, S. 70 - 75).

Das Aktivierungsparadigma (Kapitel II) ist Ausdruck der Forderung der Öffentlichkeit, dass Sozialhilfebeziehende soweit als möglich für sich selber sorgen und Leistungen nur im Gegenzug zu Eigenleistungen erbracht werden.

Träger der öffentlichen Sozialhilfe sind, aufgrund der steigenden Fallzahlen, zunehmend mit wachsenden Ausgaben konfrontiert (Kutzner, 2009a, S. 15 - 16). Sie haben eingeschränkte Finanzspielräume und müssen deshalb stets versuchen, die Kosten tief zu halten (ebd.). Seit den 1980er Jahren steht die Ablösung aus der Sozialhilfe stark im Zentrum der Arbeit mit der Klientel (Heinzmann, 2011, S. 81).

8.6. Implementierung der Wirtschaftlichkeit

Der haushälterische Umgang mit öffentlichen Geldern bedingt, dass soweit immer möglich und sinnvoll, Standardisierungen in der Sozialhilfe eingeführt werden (Schaller Schenk, 2016, S. 195). Die erforderlichen Ressourcen personeller, finanzieller, organisatorischer und struktureller Natur sind dabei zielorientiert einzusetzen (ebd.).

Um die markant steigenden Fallzahlen zu bewältigen, müssen die Abläufe in der Sozialhilfe gestrafft, die Ressourcen wirkungsorientiert eingesetzt und die Verfahren vereinheitlicht werden (Knöpfel, 2009, S. 131).

Sozialdienste werden auch in Zukunft mit Ressourcenknappheit und arbeiterschwerenden Bedingungen konfrontiert sein (Gissel-Palkovich, 2011, S. 283). Bisherige Bewältigungsstrategien für diese Problemstellungen bestehen hauptsächlich aus Veränderungen im Bereich der Arbeitsorganisation, unter anderem durch die Aufteilung der Arbeitsprozesse in Teilprozesse und die Standardisierung derselben, was sowohl eine effizientere wie auch eine effektivere Leistungserbringung bewirken soll (S. 283 - 284).

Auch Kutzner beschreibt eine effizientere Organisation der Sozialhilfe und damit eine Standardisierung der Verfahren betreffend Leistungsgewährung als eine Möglichkeit der Kosteneinsparung in der Sozialhilfe (2009a, S. 16). Gemeinden sind aufgrund der stetig steigenden Fallzahlen heute gezwungen, standardisierte Verfahren zu entwickeln und anzuwenden (S. 19).

Im Jahr 2009 wurden im Rahmen Revision des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern Anreizmechanismen diskutiert, woraufhin 2012 das Bonus-Malus-System im Sozialhilfegesetz verankert wurde, welches zum Ziel hatte, Kosteneffizienz in der Sozialhilfe zu fördern (GEF, n.d., S. 1). Hierfür verglich das System die Sozialhilfekosten der verschiedenen Gemeinden unter Berücksichtigung der jeweiligen Sozialhilferisiken, und belegte diese bei signifikanten Abweichungen zum geschätzten Aufwand mit einem Bonus bzw. Malus (ebd.).

Die sukzessive Fallzahlzunahme macht eine individuelle Kontrolle im Rahmen des staatlichen Mandats für Sozialarbeitende zunehmend herausfordernd und ermöglicht es einem immer grösseren Anteil der Klientel sich in gewissen Bereichen der Kontrolle beinahe gänzlich zu entziehen (Kutzner, 2009b, S. 47 - 48). Das umstrittene System wurde im Jahr 2015 bereits wieder

sistiert, dies in Reaktion auf Beschwerden von als ineffizient beurteilten Gemeinden (Galliker & Balmer, 2015, S. 1).

Die SKOS (Kapitel V) gehört zu den wesentlichen Trägern von Vereinheitlichung und Standardisierung in der Sozialhilfe (Kutzner, 2009b, S. 38). Ihre Richtlinien beinhalten standardisierte Regeln zur Fallbearbeitung (ebd.). Solche standardisierte Verfahren erleichtern die Arbeit für die Sozialarbeitenden und dienen als Kontrollgrössen zur Verhinderung von zu grossen Differenzen innerhalb der Sozialhilfe (ebd.).

In der geltenden Praxis der Sozialhilfe zeigt sich zwar eine Tendenz zur Standardisierung, auf eine individuelle Beurteilung des Einzelfalles wird aber nicht verzichtet (Kutzner, 2009b, S. 45).

Während eine effiziente und wirkungsorientierte Arbeit in Sozialdienst unumstritten eine hohe Relevanz aufweist, müssen Entwicklungen diesbezüglich intensiv fachlich reflektiert und diskutiert werden, insbesondere in Hinblick auf die Auswirkung auf die Klientel (Gissel-Palkovich, S. 284). Besonders zentral ist dies, da hochstandardisierte Prozesse nur in gewissem Masse individuelle Bedürfnisse und Lebensumstände der Klientel erfassen können (ebd.).

8.7. Vereinbarkeit von Wirtschaftlichkeit und Segmentierung

Bei der Segmentierung geht es gemäss Kutzner nicht primär darum Armutslagen zu bewerten, sondern um die Schaffung eines Instrumentes, welches durch Standardisierung eine Bearbeitung von grösseren Fallzahlen erlaubt (Kutzner, 2009a, S. 19). Dies entspricht der Forderung, welche durch das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit in den SKOS-Richtlinien (Kapitel V) gestellt wird, da es eine zielgerichtete Einsetzung von Ressourcen ermöglicht. Weil es sich um ein stark standardisiertes Verfahren handelt, welches den Umgang mit steigenden Fallzahlen erleichtern und die knappen Mittel mit maximaler Effizienz einsetzen soll, kann in diesem Zusammenhang gar davon gesprochen werden, dass die Segmentierung eine praktische Umsetzung des Grundprinzips der Wirtschaftlichkeit darstellt, anstatt nur damit vereinbar zu sein.

Aus der Perspektive des Wirtschaftlichkeitsprinzips kann weiter argumentiert werden, dass durch eine effiziente und routinierte Gewährung von Leistungen für gut integrierbare Klienten und Klientinnen langfristig eine Entlastung der Sozialdienste erreicht werden kann. Dies wiederum eröffnet zukünftig die Möglichkeit, wieder individueller zu arbeiten und neue Verfahren und Konzepte zu erarbeiten, welche auch Personen mit tieferen Integrationschancen und fehlenden Ressourcen stärken und langfristig aus der Sozialhilfe ablösen können.

Somit können aktuelle Einbussen von Sozialhilfebeziehenden mit wenig attestierten Eingliederungschancen im Bereich von persönlicher Hilfe und weitergehenden Leistungen, wie Coachings oder Weiterbildungen, legitimiert werden.

Die Wirtschaftlichkeit steht zudem in Einklang mit dem Solidaritätsprinzip, welches zentral ist für die Finanzierung der Sozialhilfe, die von öffentlichen Steuergeldern, gerade mit der Garantie der Solidarität, finanziert wird.

Allerdings müssen auch angesichts einer grundsatzgerechten Umsetzung der Wirtschaftlichkeit individuelle Bedürfnisse und Verhältnisse im Sinne des Individualisierungsprinzips (Kapitel 5)

berücksichtigt werden, weshalb Spannungsverhältnisse zu ebendiesem bestehen (Schaller Schenk, 2016, S. 196). Auch bei einer grundsatzgerechten Umsetzung der Wirtschaftlichkeit müssen individuelle Bedürfnisse und Verhältnisse berücksichtigt werden (ebd.).

Eine starre Standardisierung zugunsten der Wirtschaftlichkeit birgt daher stets die Gefahr der Beschränkung von Ressourcen in einem Ausmass, welches eine Verletzung der Individualisierung oder gar der Grundrechte zur Folge hat (Schaller Schenk, 2016, S. 196). Zugleich ist das Individualisierungsprinzip nicht derart stark zu gewichten, als dass Leistungen gewährt werden, welche massgeblich über den Zweck der Sozialhilfe (Kapitel 2.2) hinausgehen und somit das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit verletzen (ebd.). Hieraus wird deutlich, dass es einer stetigen Abwägung zwischen den beiden Grundprinzipien Wirtschaftlichkeit und Individualisierung bedarf, insbesondere im Rahmen der Weiterentwicklung der Segmentierung.

8.8. Zwischenfazit

Das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit ist nicht nur mit der Segmentierung in der Sozialhilfe vereinbar, sondern kann als Ursprung und Kern desselben angesehen werden. Sowohl der Solidaritätsgedanke der Finanzierung von Sozialhilfe aus öffentlichen Steuergeldern, als auch der bundesrechtlich verankerte Auftrag des haushälterischen Umgangs mit öffentlichen Geldern, werden mit der Segmentierung umgesetzt.

Auffällig ist, dass trotz der Tatsache, dass es sich bei der Segmentierung um eine Art vollumfängliche Umsetzung des Grundprinzips der Wirtschaftlichkeit handelt, dieses in der Literatur zur Segmentierung kaum aufgegriffen oder explizit als Begründung und Fundierung dargelegt wird.

9. Das Subsidiaritätsprinzip

9.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Gemäss SKOS soll Sozialhilfe dann gewährt werden, wenn eine bedürftige Person sich nicht selbst helfen kann und wenn Hilfe von Seiten Dritter nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (SKOS, 2005, A. 4-1). Dabei besteht kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfsquellen und der Sozialhilfe (ebd.). Die SKOS konkretisiert die vorrangigen Hilfsquellen, gegenüber welchen die Sozialhilfe immer subsidiär zu gewähren ist, als Möglichkeiten der Selbsthilfe, Leistungsverpflichtungen Dritter und freiwillige Leistungen Dritter (A. 4-2).

9.2. Gesetzliche Verankerung

9.2.1. Bundesebene

In Art. 5 BV wird festgehalten, dass der Grundsatz der Subsidiarität bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben zu beachten ist (Schaller Schenk, 2016, S. 182). Die Subsidiarität als grundlegendes Entscheidungs- und Handlungsprinzip des Schweizerischen Sozialwesens stellt für die Lösung eines bestimmten Problems eine hierarchische Gliederung zwischen staatlichen und privaten Akteuren und Instanzen auf (Häfeli, 2008, S. 73).

Subsidiarität staatlichen Handelns bedeutet einerseits, dass der Staat nur die Aufgaben übernimmt, welche von Privaten nicht erfüllt werden können (Häfeli, 2008, S. 73). Andererseits sollen keine Aufgaben von höheren staatlichen Ebenen übernommen werden, welche besser von einer tieferen Ebene wahrgenommen werden können (ebd.). Damit wird der Überlegung Rechnung getragen, dass Behörden Aufgaben grundsätzlich im kleineren Raum und nahe am Bürger erledigen sollen (Rhinow & Schefer, 2016, S. 37 & 120). Entsprechend wird beispielsweise in Art. 3 BV festgelegt, dass Kantone souverän sind, insoweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt wird (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 6).

Darüber hinaus findet das Prinzip in weiteren Verfassungsbestimmungen, besonders hinsichtlich des gegenseitigen Verhältnisses von Staat, Gesellschaft und Individuum Ausdruck (Schaller Schenk, 2016, S. 182). Art. 41 Abs.1 BV sieht vor, dass sich Bund und Kantone lediglich in Ergänzung zur persönlichen Verantwortung und zur privaten Initiative für die Erreichung der vorgesehenen Sozialziele der Bundesverfassung einsetzen (Rhinow & Schefer, 2016, S. 37).

Zudem wird in Art. 6 BV die Eigenverantwortung jedes Individuums betont und auf die Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft ausgeweitet. Die Wahrnehmung von Eigeninitiative und -verantwortung und die damit in Verbindung stehende Subsidiarität staatlichen Handelns widerspiegelt sich auch im Grundrecht auf Hilfe in Notlagen, da nur wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich selbst zu sorgen, gegenüber dem Staat den Anspruch auf Nothilfe nach Art. 12 BV geltend machen kann (Rhinow & Schefer, 2016, S. 37). Der Vorrang der Fremd- und Selbsthilfe gilt auch für über die Nothilfe hinausgehende staatliche Hilfe (Schaller Schenk, 2016, S. 28).

9.2.2. Kantonale Ebene

Die kantonalen Sozialhilfegesetze gehen von der subsidiären staatlichen Unterstützung und der Eigenverantwortung des Menschen aus (Schaller Schenk, 2016, S. 251).

Im Kanton Bern verlangt Art. 9 SHG, dass die Subsidiarität in der Sozialhilfe grundsätzlich zu beachtet ist. Entsprechend liegt eine Anspruchsberechtigung für den Bezug von Sozialhilfeleistungen nur vor und wird Hilfe nur dann gewährt, wenn und soweit eine bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Hinsichtlich der institutionellen Sozialhilfe verlangt die Gesetzgebung gemäss Art. 9 Abs. 3 SHG, dass Kanton und Gemeinden Leistungsangebote ergänzend zur privaten Initiative nur insofern bereitstellen und finanzieren, als dies zur Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebotes nötig ist.

In der Sozialhilfepraxis wird seit dem Aktivierungsparadigma das Prinzip der Leistung und Gegenleistung (Kapitel 10) als eine Spielart der Subsidiarität umgesetzt (Hänzi, 2011, S. 123). Demnach haben sich Bedürftige selbst in einer Notlage um Integration zu bemühen sowie Eigen- und Sozialverantwortung zu zeigen, indem sie alles ihnen Zumutbare zur Behebung der Bedürftigkeit unternehmen und Optionen der Selbsthilfe vorziehen (Schaller Schenk, 2016, S. 28).

Hierfür werden ihnen auch staatliche Hilfeleistungen, insbesondere Massnahmen zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration zugestanden, welche die Betroffenen anzunehmen haben um sich aus der Bedürftigkeit zu befreien und finanziell wieder eigenständig zu werden.¹⁶

9.3. Bedeutung der subsidiären Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherheit

Das Subsidiaritätsprinzip spielt im schweizerischen Verständnis der Sozialen Sicherheit allgemein eine bedeutende Rolle (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 6) und ist auch in Bezug auf die Sozialhilfe von besonderer Bedeutung. Diese sichert als letztes Auffangnetz die Existenz derjenigen Personen, bei welchen das Einkommen aus den vorgelagerten Quellen nicht reicht, um den Grundbedarf zu decken (S. 59). Wie in Abbildung 6 dargestellt, existieren diverse vorgelagerte Leistungssysteme.

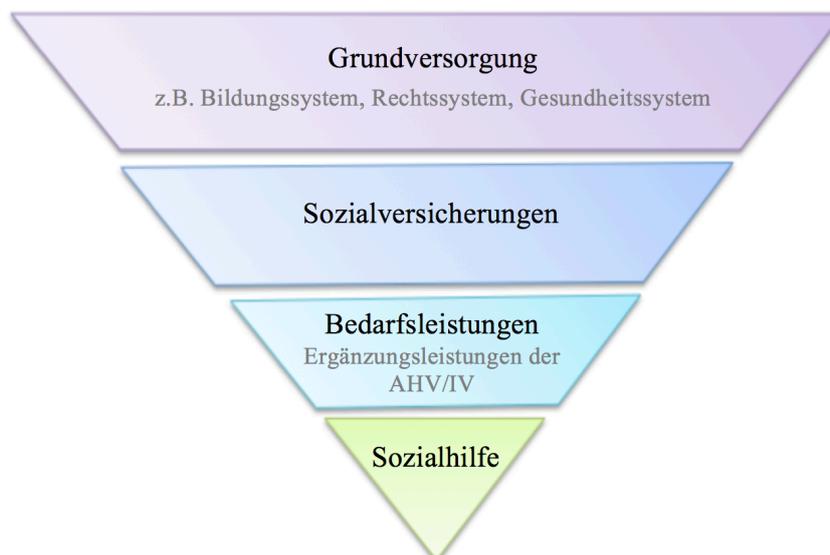


Abbildung 6. System der Sozialen Sicherheit. Nach BFS, 2011, S. 64

¹⁶ Die Pflicht zur Selbsthilfe und weiteren Mitwirkungspflichten sind u.a. in Art 28 SHG festgehalten

Die Sozialhilfe ist in Zusammenhang mit sämtlichen Privateinkommen und Sozialtransfers zu betrachten und all diesen Einkünften nachgelagert (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 7). Beispielsweise wird diese subsidiär zu den risikospezifischen Sozialversicherungen gewährt und stellt Leistungen zur Verfügung, wenn die entstandene Notlage im Sozialversicherungssystem nicht berücksichtigt wird (Widmer, 2017, S. 4). Zusätzlich kommt die Sozialhilfe als Vorschuss oder Ergänzung zu diesen vorrangigen Quellen zum Einsatz (ebd.). Revisionen, welche zu einer restriktiveren Praxis und zur Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen auf vorgelagerter Versicherungsebene führen, beeinflussen somit die Auslastung der Sozialhilfe als letztes Auffangnetz.

Abschliessend lässt sich aus diesen Ausführungen in erster Linie die zentrale Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips für das System der Sozialen Sicherheit abgeleitet. Zugleich wird aber auch deutlich, welche relevante Rolle der Sozialhilfe als letztes Netz im subsidiär aufgebauten Gesamtsystem zukommt.

9.4. Vereinbarkeit Subsidiarität und Segmentierung

Das Subsidiaritätsprinzip betont den Vorrang der Eigenverantwortung und der Verantwortung privater Dritter vor derjenigen des Staats hinsichtlich der Sicherung der menschlichen Existenz (Schaller Schenk, 2016, S. 252). Der Staat hat allerdings ergänzend dazu auf struktureller Ebene zu wirken und Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Umsetzung der Grundrechte sowie der sozialen und beruflichen Integration überhaupt ermöglichen und schliesslich die individuelle Selbständigkeit und das menschliche Überleben sichern (S. 252). Dies zählt unter anderem für den Bereich der Sozialhilfe.

Die Grenze der Berücksichtigung vorrangiger Hilfsquellen wird durch Schranken gebildet, die in der Menschenwürde begründet liegen (Amstutz, 2002, S. 171). Verpflichtet beispielsweise der Teilgehalt der Selbsthilfe dazu, alles zu tun um die Bedürftigkeit aus eigener Kraft zu beheben, so ist dieser begrenzt auf alles, was einer Person angesichts ihrer individuellen Verhältnisse zumutbar ist (Wolffers, 1999, S. 71).

9.4.1. Individuelle Abklärung als Basis der Subsidiarität

In Anbetracht der aus Art. 12 BV und Art. 23 Abs. 1 und 2 SHG abgeleiteten Voraussetzungen für staatliche Hilfe ergibt sich, dass bereits die Anspruchsprüfung eine, auf der Grundlage der individuellen Verhältnisse basierenden, Subsidiaritätsabklärung erfordert. Diese kann, wie auch die individuelle Bedarfswahrnehmung, als Teilgehalt des Individualisierungsprinzips (Kapitel 5.5.1), nicht anhand einer schematischen Berechnung vorgenommen werden und erfordert eine umfassende Berücksichtigung der individuellen Umstände und systemischen Zusammenhänge (Schaller Schenk, 2016, S. 112). Hieraus wird deutlich, dass das Subsidiaritätsprinzip mit Teilgehalten der Individualisierung zusammenfällt oder diese voraussetzt.

Da staatliche Hilfe bei konkreten Notlagen im Einzelfall nur subsidiär in Frage kommt, muss stets aufgrund einer Betrachtung der besonderen individuellen und gesellschaftlichen Verhältnisse

eruiert werden, ob eine Person sämtliche ihrer Selbst- und Fremdversorgungsmöglichkeiten ausgeschöpft hat (Schaller Schenk, 2016, S. 252).

Auch die Einschätzung über die Zumutbarkeit dieser Möglichkeiten, beispielsweise inwiefern die Aufnahme einer Arbeit erwartet werden darf, kann nur anhand einer umfassenden Abklärung der individuellen Umstände und insbesondere auch der Eigenkräfte einer Person erfolgen (S. 113). Für die Bestimmung der zumutbaren Arbeit wird die arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschreibung nach Art. 16 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung, AVIG; SR 837.0) herangezogen. Diesem zufolge muss eine zumutbare Arbeit den berufs- und ortsüblichen Bedingungen entsprechen, angemessen Rücksicht auf die Fähigkeiten und bisherigen Tätigkeiten der unterstützten Person nehmen sowie ihren persönlichen Verhältnissen und ihrem Gesundheitszustand angemessen sein.

Entsprechend sind Kenntnisse hinsichtlich der persönlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie über das Verhalten und die Eigenverantwortung einer Person erforderlich, um eine angemessene Anspruchs- und Subsidiaritätsprüfung durchzuführen. Daraus lässt sich schliessen, dass die im Individualisierungsprinzip geforderte umfassende systemische Abklärung (Kapitel 5.1) auch für die Gewährleistung des Subsidiaritätsprinzips von fundamentaler Bedeutung ist.

In der Diskussion rund um die Teilgehalte des Individualisierungsprinzips wurde bereits auf die Gefahr der eingeschränkten oder mangelhaften Abklärung der persönlichen und örtlichen Verhältnisse in der Segmentierung hingewiesen. Ein einseitiger Fokus bei der Recherche, Abklärung oder Interessenabwägung im Sozialhilfeverfahren genügt dabei auch im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung nicht (Schaller Schenk, 2016, S. 252). Nach Schaller Schenk beeinträchtigt oder verhindert gerade eine Beschränkung auf bestimmte Aspekte der Notlage massgebliche Entwicklungen und Veränderungen (S. 180).

Die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis stellen fest, dass der tendenziell einseitige Fokus auf Anforderungen des Arbeitsmarktes und die zunehmende Standardisierung des Abklärungsverfahrens im Segmentierungsmodell, einschränkend auf die Subsidiaritätsprüfung und die Berücksichtigung des Prinzips in der Sozialhilfe wirkt. Durch die reduzierte Klärung der individuellen und gesellschaftlichen Verhältnisse liegen systemische Informationen zur Einschätzung der Selbst- und Fremdversorgungsmöglichkeit nur in limitierter Form vor, weshalb die Prüfung potentiell vorrangiger Hilfsquellen nur bedingt erfolgen kann. Vor diesem Hintergrund wird sowohl das öffentliche als auch das individuelle Interesse im Rahmen der Subsidiarität missachtet, was entweder eine Verletzung des Prinzips an sich oder des Auffanggrundrechts der Achtung der Menschenwürde nach sich zieht.

9.4.2. Begrenzte Berücksichtigung der Subsidiarität

9.4.2.1. Fehlende Berücksichtigung des öffentlichen Interesses

Gerade weil die Finanzierung der Sozialhilfe auf Steuergeldern basiert und nicht durch das Beitragsprimat, geregelt ist, wird diese Form der staatlichen Unterstützung stärker in Frage gestellt

die der beitrags-finanzierte Sozialversicherungen (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 17) Entsprechend ist das öffentliche Interesse an der Entlastung der Sozialhilfe und der Ablösung der Bedürftigen von staatlicher Unterstützung gross.

Aus aktuellen Sozialhilfestatistiken geht hervor, dass die Aufnahme einer Erwerbsarbeit sowie der Bezug von Versicherungsleistungen die häufigsten Gründe für die Beendigung des Sozialhilfebezugs sind (BFS, 2010, S. 17). Damit lässt sich die starke Orientierung der Sozialhilfemodelle an den Anforderungen des Arbeitsmarktes begründen, da die Ablösung durch das Wiedererlangen der wirtschaftlichen Selbständigkeit erreicht werden kann. Zusätzlich führen vorrangige Hilfsquellen, wie etwa Sozialversicherungen oder Verwandtenunterstützung, zur Entlastung der Sozialhilfe. Damit zeigt sich, dass eine umfassende Subsidiaritätsprüfung stark im öffentlichen Interesse steht, aber auch mit den Ansprüchen des wirtschaftlich gestalteten Abklärungs- und Unterstützungsverfahrens vereinbar sein muss. Der eingeschränkte, einseitige Fokus der standardisierten Abklärung im Segmentierungsmodell steht demnach mit dem gesellschaftlichen Interesse der raschen Entlastung oder Ablösung in Konflikt, da vorrangige Hilfsquellen bedingt erkannt und herangezogen werden können.

9.4.2.2. Fehlende Berücksichtigung des individuellen Interesses

Die begrenzte Subsidiaritätsabklärung im Segmentierungsmodell kann auch zu schwerwiegenden Konsequenzen hinsichtlich des individuellen Hilfsanspruchs einer bedürftigen Person führen und mit der Missachtung deren effektiven Bedarfs verbunden sein.

Die eingeschränkte Erfassung der individuellen Umstände und persönlichen Verhältnisse geht mit begrenzten Kenntnissen über das Fähigkeits- und Fertigkeiteniveau sowie über die soziale und biographische Ausgangssituation der betroffenen Person einher. Dies zieht eine mangelhafte oder unzutreffende Beurteilung der Existenz, Verfügbarkeit oder Zumutbarkeit von vorrangigen Selbst- und Fremdhilfemöglichkeiten nach sich.

Das persönliche Guthaben der beruflichen Vorsorge kann als vorrangige Selbsthilfemöglichkeit zur Veranschaulichung herangezogen werden: Wer Sozialhilfe bezieht, darf nicht auf den frühzeitigen Bezug dieser Leistungen verzichten, mit der Ausnahme der Unzumutbarkeit durch besondere Umstände und Situationen (Urteil 2P.53/2004 vom 13. Mai 2004, 4.3). Da die Anrechnung von beziehbaren, aber freiwillig nicht geltend gemachten Vermögen bei der Anspruchsklärung zulässig ist, handelt es sich in diesem Fall um eine Beanspruchung öffentlicher Gelder, obschon ein persönliches Vermögen und somit auch eine Möglichkeit der Selbsthilfe vorhanden ist (Schaller Schenk, 2016, S. 116). Folglich fehlt es den betroffenen Personen an den nötigen Anspruchsvoraussetzungen für Sozialhilfeleistungen, was eine vollständige Verweigerung der Unterstützungsleistungen rechtfertigen kann (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 130 I 71 E. 4.3).

Diese Darlegung trägt dem Vorrang der Selbsthilfe und Eigenverantwortung Rechnung und weist darauf, welche zentrale Bedeutung der Verfassungsgeber dem Grundsatz der Subsidiarität einräumt (BGE 130 I 71 E. 4.3). In Bezug auf die Segmentierungspraxis kann argumentiert werden, dass die besonderen Ausnahmesituationen, in denen es nicht zumutbar ist das Vermögen

vorzeitig zu beziehen, nicht angemessen erfasst werden können und entsprechend die Gefährdung der individuellen Schutzkomponente zunimmt.

Exemplarisch kann in diesem Zusammenhang auch die Tatsache aufgeführt werden, dass es zulässig ist, die Ausrichtung materieller Hilfe mit der Auflage zu verknüpfen, an Taglohnprogrammen teilzunehmen (BGE 130 I 71 E. 4.3). Die Weigerung, diese Auflage zu erfüllen und entsprechende Massnahmen zu besuchen, wird zugleich als Weigerung den Überlebensbedarf sicherzustellen aufgenommen, weshalb die finanzielle Hilfe vollständig eingestellt werden darf (E. 6). Da solche Massnahmen und Programme grundsätzlich als zumutbar gelten (E. 5.5), wird die Teilnahmeverweigerung mit der Ablehnung einer zumutbaren Arbeit gleichgesetzt (Urteil 2P. 275/2003 vom 6. November 2003, 5.1). Insbesondere Personen, welche objektiv als in der Lage beurteilt werden, sich selber zu helfen und ein hinreichendes Einkommen zu erzielen, erhalten bei Nichterfüllen dieser Teilnahmeauflagen keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen, da sie sich nicht in jener Notsituation befinden, auf die das Recht auf staatliche Hilfe zugeschnitten ist (BGE 130 I 71 E. 4.3 & E 5.3). Eine Praxis, welche die staatliche Hilfe in einer Notlage an Auflagen und Bedingungen knüpft und als zulässig erachtet, ist bereits starker Kritik ausgesetzt (Amstutz, 2005, S. 97). Jedoch verschärfen sich die Problematik und die Frage rund um die Zulässigkeit durch das Segmentierungsmodell weiter, was im Folgenden kurz erläutert werden soll.

Der erläuterte Fall, erfordert die Ermittlung der Selbst- und Fremdhilfemöglichkeiten und insbesondere die Einschätzung über die Zumutbarkeit dieser Optionen, eine umfassende systemische Abklärung der Situation. Nebst den äusseren Gegebenheiten, wie dem Vorhandensein einer Arbeitsstelle oder eines Platzes in einem Taglohnprogramm, sind individuelle Merkmale, Fähigkeiten, Fertigkeiten und das persönliche Verhalten massgebend, um festlegen zu können, ob und inwiefern eigenes Handeln bzw. die Annahme einer Erwerbstätigkeit als zumutbar betrachtet werden kann (Schaller Schnek, 2016, S. 114). Diese Kenntnisse und Informationen liegen im Segmentierungsmodell jedoch nur begrenzt vor, weshalb keine angemessene Abwägung stattfinden kann. Folglich existiert im geltenden Modell die Gefahr, dass mangel- oder fehlerhafte Subsidiaritätsabklärungen dazu führen, dass Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfeleistungen formal nicht gegeben sind, obschon die vorrangigen Hilfsquellen nicht verfügbar, nicht vorhanden oder nicht zumutbar sind. Angesichts der durch die Menschenwürde begründeten Schranken (Amstutz, 2002, S. 171), führt diese Praxis schlussendlich zur Verletzung des elementaren Wertes der Menschenwürde.

9.5. Zwischenfazit

Die Vereinbarkeit des Subsidiaritätsgrundsatzes mit der Segmentierungspraxis hängt stark von der Ausgestaltung der individuellen Abklärungen und der Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse ab. Daraus lässt sich schliessen, dass die Segmentierung dem Subsidiaritätsgrundsatz nicht gerecht werden kann. Diese Schlussfolgerung basiert in erster Linie darauf, dass bereits der vorausgesetzte Teilgehalt des Individualisierungsprinzips, namentlich die umfassende systemische Abklärung, nicht ausreichend berücksichtigt wird. Bei der Subsidiaritätsprüfung können auf der Hand liegende Sozialversicherungsansprüche oder das Vorhandensein von Eigenvermögen durch

teilstandardisierte Verfahren und limitierte Abklärungen erfasst werden, jedoch führt die mangelnde Berücksichtigung der Geschichte und der Komplexität der Lebenslage der bedürftigen Person dazu, dass andere vorrangige Hilfsquellen und alternative Ressourcen unbeachtet bleiben.

Vor dem Hintergrund, dass das Bundesgericht in bestimmten Fällen den vollständigen Entzug der Sozialhilfe für zulässig erklärt und im Sinne der Integration jedes Beschäftigungsprogramm bzw. jede Tätigkeit als zumutbar erachtet, beurteilen die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis die Segmentierung als besonders problematisch. Angesichts der Tatsache, dass die individuellen Umstände und persönlichen Fertigkeiten der betreffenden Person in der Segmentierung nur bedingt erfasst und berücksichtigt werden entsteht eine erhöhte Gefahr des unangebrachten, voreiligen Sozialhilfeentzugs.

10. Leistung und Gegenleistung

10.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Gemäss der SKOS ist die Gewährung des sozialen Existenzminimums an die Mitwirkung der Klientel gebunden (SKOS, 2005, A. 4-3). Als spezifische Ausgestaltung des Grundprinzips von Leistung und Gegenleistung nennt die SKOS die EFB und IZU, welche im Gegenzug zur Erbringung von Erwerbsarbeit oder Integrationsleistungen geleistet werden (ebd.).

VII. Soziales vs. Absolutes Existenzminimum

In der geltenden Sozialhilfepraxis ist nur das soziale Existenzminimum, nicht aber das absolute Existenzminimum an eine Mitwirkungspflicht gebunden ist. In der praktischen Ausgestaltung bedeutet dies, dass Integrationsleistungen entsprechend mit einer IZU belohnt, während Verweigerungen solcher mit Kürzungen sanktioniert werden. Das soziale Existenzminimum, welches den Ansätzen der SKOS für den GBL entspricht, kann maximal um 30% gekürzt werden, da 70% des GBL als absolutes und damit unantastbares Existenzminimum festgesetzt ist.

10.2. Gesetzliche Verankerung

10.2.1. Bundesebene

Auf Bundesebene findet sich keine Verankerung des Grundprinzips Leistung und Gegenleistung. Auch eine explizite Verankerung der Mitwirkungspflicht in der Sozialhilfe kann auf Bundesebene nicht gefunden werden. Für die Sozialversicherungen hingegen ist in Art. 28 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) die Mitwirkungspflicht der Versicherten explizit festgehalten.

10.2.2. Kantonale Ebene

Der Grundsatz der Gegenleistung hat in der Schweiz auf verschiedene Weisen Einzug in die Sozialhilfegesetze der Kantone gefunden, wie etwa durch die Gewährung eines Mindesteinkommens oder von Soziallohn (Fluder & StremLOW, 1999, S. 3).

In Art. 31 Abs. 2c SHG des Kantons Bern wird der Regierungsrat verpflichtet Anreizsysteme zu schaffen, welche die Klientel zur Selbstständigkeit, Integration und vor allem zur Aufnahme einer Arbeit führen sollen. Solche Anreizsysteme lassen sich mit dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung in der Sozialhilfe verbinden.

In Art. 28 SHG werden die Pflichten der Sozialhilfeklientel festgehalten. Eine explizite Mitwirkungspflicht oder gar Pflicht zur Gegenleistung ist aber nicht enthalten. In Bezug auf die Gegenleistung ist jedoch festzuhalten, dass Art. 28 Abs. 2c SHG Sozialhilfebeziehende dazu verpflichtet, eine zumutbare Arbeit anzunehmen bzw. an einer geeigneten Integrationsmassnahme teilzunehmen.

10.3. Zweckbestimmung und Gehalt

Eigenleistungen der Klientel sollen die Gegenleistung der Gemeinschaft in Form von Existenzsicherung zur Folge haben (Fluder & StremLOW, 1999, S. 3).

Klientel, welche Integrationsleistungen erbringen oder einer Erwerbsarbeit nachgehen, sollen zudem wirtschaftlich bessergestellt werden als solche, bei welchen dies nicht der Fall ist. Die Sozialhilfe folgt dem Grundsatz der Subsidiarität (Kapitel 9). Dies nicht nur in Bezug auf vorgelagerte Unterstützungseinheiten wie die Sozialversicherungen, sondern auch und insbesondere auf Möglichkeiten der Selbsthilfe (Hänzi, 2011, S. 124). Anreizsysteme sollen die Klientel dazu bringen, auch minimale Eigenleistungen zu erbringen und somit die Selbsthilfe zu aktivieren.

10.4. Historischer und theoretischer Hintergrund

10.4.1. Menschenbild Homo oeconomicus

Der Ansatz eines Anreizsystems (Kapitel II) hat seinen Ursprung in einem Menschenbild, welches davon ausgeht, dass es sich beim Menschen um einen rational handelnden homo oeconomicus handelt (Kutzner, 2009b, S. 49). Dieses Menschenbild hat seinen Ursprung im britischen Utilitarismus des 18. und 19. Jahrhunderts und erklärt den wirtschaftlichen Fortschritt (S. 49 - 50). Es wird davon ausgegangen, dass der Mensch rational und egoistisch handelt um die eigenen Bedürfnisse effizient zu befriedigen (S. 50). Zu diesem Zweck wählt er Kombinationen von den immer knappen Mitteln, welche eine möglichst hohe Bedürfnisbefriedigung zur Folge haben (S. 49). Für die Befriedigung gewisser Bedürfnisse kann es sinnvoll sein kurz- oder mittelfristige Bedürfnisaufschübe in Kauf zu nehmen (S. 49 - 50).

In Bezug auf die Sozialhilfe kann daher davon ausgegangen werden, dass der Bezug von wirtschaftlicher Hilfe für einen Teil der Klientel eine rationale Entscheidung darstellt, mit welcher sie zwar das Bedürfnis nach grosszügig verfügbaren finanziellen Mitteln zum gegebenen Zeitpunkt nicht befriedigen kann, dafür aber mehr Zeit zur Verfügung hat (Kutzner, 2009b, S. 49). Der Bezug von Sozialhilfe kann vor allem dann Ausdruck einer rationalen Wahl sein, wenn der Anreiz von Erwerbsarbeit nur gering ist, da der materielle Lebensstandard durch die Aufnahme einer solchen nur gering ansteigen würde, während der Anteil an freier Zeit massiv abnehmen würde (ebd.).

Der Ausgang vom Menschenbild des homo oeconomicus bietet in öffentlichen Diskussionen oft die Grundlage für Anstösse, die Sozialhilfeansätze deutlich zu senken, damit Erwerbsarbeit wieder lohnenswert wird (Kutzner, 2009b, S. 49). Auch Personen, welche im Niedriglohnsegment tätig sind, sollen dadurch finanziell bessergestellt sein, als Sozialhilfebeziehende (ebd.). Die ansatzweise Umsetzung dieser Forderung in den SKOS-Richtlinien wird durch die Gewährung von Integrationszulagen und Einkommensfreibeträgen wieder relativiert (ebd.). Diese stellen wiederum Anreizsysteme dar, welche Sozialhilfebeziehende zur Erwerbsarbeit motivieren sollen.

Mit diesem Menschenbild lässt sich das Aktivierungsparadigma (Kapitel II) verbinden, welches in den SKOS-Richtlinien von 2007 aufgegriffen und in Form eines Anreizsystems umgesetzt wird (Kutzner, 2009c, S. 164).

Das Menschenbild des homo oeconomicus steht einer ganzheitlichen Betrachtung des Menschen gegenüber (Kutzner, 2009c, S. 165). Es schliesst alles, was weiterreicht als der materielle Mangel, aus und vernachlässigt folglich, dass Sozialhilfebeziehende, nebst diesem, auch soziale Folgen ihrer Notsituation erleiden (ebd.). Während das Menschenbild des homo oeconomicus den öffentlichen Diskurs über die Sozialhilfe bestimmt, ist es gemäss Kutzner unter Fachkräften von Sozialdiensten nicht vertreten (S. 168).

Implizit bekennt sich die Sozialhilfe mit ihrer Zielsetzung der persönlichen und wirtschaftlichen Selbständigkeit zum Leistungsprinzip, indem von Sozialhilfebeziehenden erwartet wird, dass sie Leistungen für andere erbringen, sei dies im Sozialleben oder in der Arbeitswelt (Kutzner, 2009b, S. 32). Dies erklärt Kutzner soziologisch damit, dass die Grundlage von Zugehörigkeit üblicherweise die produktive Leistung ist, welche das betreffende Individuum für die Gemeinschaft erbringt (ebd.). Dies trifft insbesondere auf westliche Gesellschaften zu, in welchen individuelle Leistungen die Basis für soziale Anerkennung und den individuellen Status sowie auch für das individuelle Selbstbewusstsein ausmachen (ebd.).

10.5. Implementierung von Leistung und Gegenleistung

Die berufliche und soziale Integration stellen wichtige Ziele der Sozialhilfe (Kapitel 2.2) dar (Hänzi, 2011, S. 124). Die individuellen Hilfeleistungen in der Sozialhilfe und damit der individuelle Hilfeplan haben sich hieran zu orientieren (ebd.). Die Bemühung um eine Verbesserung der eigenen Lage dient somit als Legitimation für den Sozialhilfebezug (Kutzner, 2009c, S. 164). Sozialhilfe wird deshalb im Rahmen einer Leistungs-Gegenleistungs-Vereinbarung gewährt (Knöpfel, 2009, S. 130).

Sozialhilfebeziehende müssen sich im Sinne einer Schadenminderungspflicht darum bemühen, möglichst zeitnah wieder von der Sozialhilfe wegzukommen (Knöpfel, 2009, S. 130). Hierfür sollen sie sich andere Einkommensquellen erschliessen, wobei darunter ein existenzsicherndes Erwerbseinkommen verstanden werden kann, wie auch das Einsetzen von der Sozialhilfe vorgelagerten Leistungen (Kutzner, 2009c, S. 164).

Es ist also zu prüfen, welche Anreize gesetzt und welche Massnahmen ergriffen werden sollen, um diesem Ziel näherzukommen (Hänzi, 2011, S. 124). Um dem gerecht zu werden, wurden in der Sozialhilfe Anreizmodelle eingeführt, in welchen es individuell zwischen Pflichtleistungen und freiwilligen Zusatzleistungen zu unterscheiden gilt. Anreizsysteme korrelieren mit dem in Kapitel II beschriebenen Aktivierungsparadigma, dessen Leitsatz des Förderns und Forderns als eine Weiterentwicklung von Leistung und Gegenleistung betrachtet werden kann. Dabei entspricht das Fordern dem Einfordern einer Gegenleistung, während das Fördern der Leistung entspricht, aber dahingehend weiter geht als diese, dass die Leistung der Existenzsicherung entspricht, die Förderung aber der Aktivierung und damit der Befähigung. Diese Förderung gestaltet sich daher durch ein Coaching, eine Weiterbildung, oder ähnliches aus.

Fehlende Kooperationsbereitschaft kann Sanktionen bis hin zur vollständigen Einstellung von Sozialhilfeleistungen nach sich ziehen (Kapitel 9.4.2.2) (Hänzi, 2011, S. 124).

Gemäss Hänzi handelt es sich bei dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung prinzipiell um einen sinnvollen Appell (2011, S. 125). Grundprinzipienqualität spricht sie ihm jedoch ab, da dessen prägender Charakter für das Sozialhilferecht fehlt (ebd.). Auch hier verweist sie auf das Individualisierungsprinzip (Kapitel 5) und beschreibt den Grundsatz von Leistung und Gegenleistung als eine zusätzliche Schattierung hiervon (ebd.).

10.6. Vereinbarkeit von Leistung und Gegenleistung und Segmentierung

10.6.1. Mitwirkung

Wird von den SKOS-Richtlinien ausgegangen, besteht eine Mitwirkungspflicht in der Sozialhilfe (SKOS, 2005, A. 4-3). Diese kann als Legitimation für die Segmentierung verwendet werden, indem argumentiert wird, dass sich die Mitwirkung, mit einer Zuteilung in ein entsprechendes Segment, positiv für die Klientel auswirkt, indem entsprechenden Personengruppen Unterstützung in Form von weiterführenden Leistungen zugesprochen wird. Allerdings ist dieses Argument nur tragfähig, wenn die Mitwirkung als arbeitsmarktrelevante Leistungen und Bereitschaft für diese definiert wird. Zudem reicht für die Zuteilung zu einem entsprechenden Segment der blosser Wille zur Mitwirkung nicht aus, sondern es müssen auch entsprechende Fähigkeiten und Ressourcen vorhanden sein.

Eine Argumentation zur Motivation hinsichtlich Mitwirkung und der Prävention von unrechtmässigem Bezug kann aufgrund der bereits bestehenden Sozialhilfepraxis der Kürzung bei mangelnden Leistungen nicht aufrechterhalten werden.

Wie in Kapitel 10.1 dargelegt, beschreiben die SKOS IZU und EFB als Ausgestaltung des Grundprinzips von Leistung und Gegenleistung. Die Segmentierung kann analog hierzu als alternative Ausgestaltung des Grundprinzips verstanden werden. Wie bereits erläutert, kommen gegenleistenden Sozialhilfebeziehenden weitergehende Leistungen zu.

Allerdings kann an dieser Stelle erneut argumentiert werden, dass Integrationszulagen und ihre Gewährung im Ermessen der Sozialarbeitenden liegen und damit, je nach Fähigkeiten und Ressourcen im entsprechenden Einzelfall, auch für minimale Leistungen gewährt werden können.

Dies ist zwar in Theorie auch bei einer Segmentierung möglich, allerdings drängt sich in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob solche minimalen Leistungen von den Sozialarbeitenden noch erkannt und gefördert werden können. Insbesondere, da davon ausgegangen werden kann, dass der Anteil der Klientel, für welchen diese Leistungen in der Praxis effektiv in Frage kommen, einem Segment zugehören, welches von geringen Integrationschancen ausgeht und daher wenig persönliche Beratung und Zeitaufwand für die Klientel zulässt.

Werden keine Integrationszulagen mehr für, den Möglichkeiten angepasste, minimale Integrationsleistungen gewährt, entfällt ein wichtiges Instrument der Würdigung für Personen mit weiterreichenden oder mehrschichtigen, komplexen Problemlagen in der Sozialhilfe, was dem grundsätzlichen Menschenbild der Sozialen Arbeit, welches Anerkennung für alle Menschen fordert (AvenirSocial, 2010, S. 6) widerspricht.

10.6.2. Anreizsysteme

Anreizsysteme in der Sozialhilfe basieren auf dem Menschenbild des homo oeconomicus (Kutzner, 2009b, S. 49). Dieses lässt sich mit der Segmentierung vereinbaren, da auch dieser eine teilweise Orientierung an diesem Menschenbild zugeschrieben werden kann.

Die Segmentierung lässt aufgrund dieses Menschenbilds ausser Acht, dass eine bloße Versorgung auf existenzsicherndem Niveau mehr als nur finanzielle Einbussen zufolge hat. Beispielsweise können soziale Ausgrenzung und Vereinsamung schwerwiegende Folgen einer solch minimalen Versorgung sein.

Das Menschenbild des homo oeconomicus, und damit die Segmentierung, steht zudem einem ganzheitlichen Menschenbild gegenüber (Kutzner, 2009c, S. 165), welches für die Sozialhilfe unabdingbar ist um die umfassenden Gründe für eine individuelle Notlage erkennen und bearbeiten zu können.

Während es sich beim Bezug von Sozialhilfe in gewissen Fällen um eine rationale Entscheidung der Klientel handeln kann (Kutzner, 2009b, S. 49), kann hiervon nicht für die gesamte Sozialhilfeklientel ausgegangen werden.

Anreizsysteme orientieren sich stark am Arbeitsmarkt, indem sie Leistungen belohnen, welche auf ebendiesem erbracht werden oder die Chancen auf eine erneute Erwerbsarbeit erhöhen. Diese Orientierung am Arbeitsmarkt ist eine deutliche Parallele zwischen Anreizsystemen und der Segmentierung in der Sozialhilfe.

10.6.3. Leistungsprinzip

Das Leistungsprinzip und das Bekenntnis der Sozialhilfe zu diesem (Kapitel 10.4.1), steht in einem ambivalenten Verhältnis zur Segmentierung. Einerseits lässt sich argumentieren, dass die Segmentierung eine Form der Ausgestaltung und Umsetzung des Leistungsprinzips darstellt, da sie die Leistungsfähigkeit fokussiert und Leistungen einfordert. Andererseits gilt dies nur für Leistungen in Bezug auf Arbeitswelt, nicht aber solche in Zusammenhang mit dem Sozialleben. Die Sozialhilfe in ihrer aktuellen Ausgestaltung erachtet auch soziale Leistungen als Integrationsleistungen und belohnt diese mit einer IZU, insbesondere wenn berufliche Leistungen nicht möglich sind. Mit der Etablierung der Segmentierung werden solche soziale Leistungen nicht mehr honoriert.

Die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis sehen hierin insofern einen Widerspruch zum Grundprinzip der Leistung und Gegenleistung, als dass die Art der Leistung nicht definiert ist. Für Personen ohne arbeitsmarktrelevante Ressourcen verunmöglicht sich somit die Möglichkeit, eine Gegenleistung für die erhaltenen Leistungen zu erbringen und für diese gewürdigt zu werden, was wiederum Folgen für das Selbstwertgefühl mit sich bringt.

10.7. Zwischenfazit

Auf einen ersten Blick bestehen vor dem Hintergrund des Grundprinzips von Leistung und Gegenleistung Argumente für die Segmentierung, wie beispielsweise die Mitwirkungspflicht. Allerdings zeigt sich in der Diskussion schnell, dass die Segmentierung sich fast ausnahmslos am Arbeits-

markt orientiert, während das Grundprinzip von Leistung und Gegenleistung zwar Leistungen der Klientel fordert, dies aber im Rahmen ihrer Möglichkeiten und nicht zwingend am Arbeitsmarkt orientiert. So werden auch Leistungen im Bereich der sozialen Integration oder Bemühungen um die Stabilisation der eigenen Gesundheit als Gegenleistungen für die staatliche Hilfe bewertet. Dies gilt auch für das Leistungsprinzip, welches einen Teilgehalt von Leistung und Gegenleistung darstellt und in welchem minimale Leistungen, sowohl im Bereich der beruflichen, wie auch der sozialen Integration, enthalten sind.

Im Rahmen des Grundprinzips Leistung und Gegenleistung sind zudem die, in der Sozialhilfe weitverbreiteten, Anreizsysteme entstanden. Analog der Segmentierung orientieren sich auch Anreizsysteme am Arbeitsmarkt und die Segmentierung stellt ein alternatives und weiterreichendes System zu diesen dar. Auf dieser Grundlage zeigt sich, dass Leistung und Gegenleistung die Segmentierung nicht bedingen, da bereits ein entsprechendes System etabliert ist.

Während die Segmentierung dem Grundprinzip von Leistung und Gegenleistung nicht grundsätzlich widerspricht, gehen dennoch grundlegende Teilgehalte des Prinzips mit der Etablierung der strengen Segmentierungspraxis verloren.

11. Das Bedarfsdeckungsprinzip

11.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Das Bedarfsdeckungsprinzip der SKOS verlangt, dass die Sozialhilfe in einer Notlage Abhilfe leisten soll, die individuell, konkret und aktuell ist (SKOS, 2005, A.4 -2). Dabei dürfen die Sozialhilfeleistungen einerseits nicht von den Ursachen der Notlage abhängig gemacht und andererseits nur für gegenwärtige oder zukünftige Notlagen (insofern diese anhält) ausgerichtet werden, nicht aber für Notlagen, welche in der Vergangenheit liegen (ebd.).

11.2. Gesetzliche Herleitung

Das Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe ist gesetzlich weder auf der Ebene des Bundes, noch auf der Ebene der Kantone explizit verankert, basiert jedoch in grossem Masse auf den erläuterten Prinzipien der Individualisierung (Kapitel 5), und Subsidiarität (Kapitel 9), und lässt sich aus Teilgehalten dieser herleiten. Die Nähe zum Individualisierungsprinzip wird durch den gemeinsamen Teilgehalt der individuellen Bedarfsangemessenheit der staatlichen Hilfe deutlich, wonach nicht nur schematisch berechnete Leistungen ausgerichtet werden dürfen (Schaller Schenk, 2016, S. 186). In Verbindung zum Subsidiaritätsgedanken ergibt sich die grundsätzliche Beschränkung der staatlichen Unterstützung auf die Deckung des aktuellen und konkreten Bedarfs (Schleicher, 2016, 271).

Das Bedarfsdeckungsprinzip steht folglich auch in Relation zum verfassungsrechtlichen Kern der Sozialhilfe gemäss Art. 12 BV (Hänzi, 2011, S. 79), welcher jeder Person in einer Notlage das Recht auf diejenige Hilfe zuspricht, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich ist. Entsprechend kann die Verbindung zur Achtung der Menschenwürde (Kapitel 6) als zugrundeliegender Zweck hergestellt werden.

Angesichts dieser starken Verknüpfungen zu Art. 7 und 12 BV ist das Bedarfsdeckungsprinzip indirekt verfassungsrechtlich angelegt und kann aus verschiedenen Freiheits- und Gleichheitsgrundrechten hergeleitet werden. Wie auch beim Individualisierungsprinzip, ist eine Auslegung der Verfassungsnormen erforderlich, um das Prinzip zu erkennen: Das Recht auf Existenzsicherung begründet im Einzelfall den Anspruch auf die materielle Unterstützung und Betreuung, welche in einer individuellen, akuten, und konkreten Notlage notwendig ist, um den individuellen Bedarf zu decken.

11.3. Individuelle Bedürfnisse als Gerechtigkeitsmassstab

Die in Kapitel 5.3.2 bereits erläuterte Individualisierung und der einhergehende Wandel der Wertvorstellung hin zum Individuum stehen auch mit der Idee von Verteilungsgerechtigkeit in engem Zusammenhang, da den Bedürfnissen des Einzelnen besondere Bedeutung beigemessen wird (Schaller Schenk, 2016, S. 26). In gerechtigkeits-theoretischen Grundgedanken stellt das Bedürfnisprinzip einen besonderen Massstab dar, welcher auf der Vorstellung basiert, dass die Verteilung von materiellen Gütern oder sonstigen Werten auf verschiedene Personen dann gerecht ist, wenn sie gemäss den Bedürfnissen eines jeden erfolgt (ebd.). Es kann davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber die Verteilung der staatlichen Hilfe gemäss des individuellen Be-

darfs ebenfalls als gerechte Lösung befunden hat (S. 27). Aus diesem Grund stellt die Sozialhilfe eine bedarfsorientierte Leistung dar (Hänzi, 2011, S. 118).

11.4. Nähere Bestimmung des Prinzipgehalts

Im Rahmen der Sozialhilfe leitet das Bedarfsdeckungsprinzip dazu an, staatliche Hilfe auf die Behebung einer individuellen, akuten und konkreten Bedarfssituation auszurichten (Schaller Schenk, 2016, S. 185). Da die akute und konkrete Bedürftigkeit zugleich als Voraussetzung und als Grenze der Unterstützung zu verstehen ist präzisiert das Bedarfsdeckungsprinzip die individuelle Bemessung der Hilfeleistung (Hänzi, 2011, S.118). Dabei ist einzig das Vorliegen der Bedürftigkeit entscheidend für den Sozialhilfeanspruch, nicht die Ursache der Notlage (Häfeli, 2008, S. 78). Angesichts dieses Teilgehalts, der in der Lehre auch als Finalprinzip bezeichnet wird, handelt es sich bei der Sozialhilfe um eine finale staatliche Unterstützung (Widmer, 2017, S. 4)

In diesem Sinne sollen gegenwärtige und künftige Notlagen behoben werden, weshalb anhaltende oder drohende, jedoch keine vergangenen Bedarfssituation berücksichtigt werden (Schaller Schenk, 2016, S. 185). Beispielsweise werden Schulden von der Sozialhilfe in der Regel nicht übernommen, da diese keinen akuten, konkreten Bedarf darstellen und einen Umgang damit gefunden werden kann (Schleicher, 2016, S. 272). Allerdings kann der akute Bedarf in diesem Fall daraus bestehen, immaterielle Hilfe im Umgang mit den Gläubigern und Gläubigerinnen, der Steuerverwaltung oder dem Betreibungs- und Konkursamt zu erhalten (ebd.).

11.4.1. Festlegung des individuellen Bedarfs

Das Bedarfsdeckungsprinzip beinhaltet eine individualrechtliche Schutzkomponente, weist jedoch auch einen ausgeprägten gesellschaftlichen Bezug auf, da es stets in Relation zum Bedarf Anderer steht und eine sozialstaatliche Ausgleichs- und Korrekturfunktion erfüllt (Luthe, 2001, S. 162). Die Bedarfsdeckung steht somit im Spannungsfeld zwischen der individuellen und gesellschaftlichen Dimension und wird durch diese Wechselbezüglichkeit bestimmt (ebd.). Folglich steht das Bedarfsdeckungsprinzip stark mit Differenzierung, Gleichbehandlung und Gleichstellung in Verbindung und enthält nebst den Komponenten des Individualschutzes auch eine relationierende, gesellschaftliche Bedeutung.

In diesem Zusammenhang wird die Erfordernis einer gerechten Abwägung nach der Lage der Dinge abgeleitet (Luthe, 2001, S. 162). Hiermit wird gefordert, dass die individuell unterschiedlichen Deutungs- und Handlungsmuster, Eigenschaften und Ressourcen zu erfassen, anzuerkennen und in den staatlichen Hilfeprozess einzubeziehen sind (Kessl & Pösser, 2010, S. 8).

Die inhaltliche Offenheit des Bedarfs wird im Rahem des Individualschutzes erst durch die Relation zur, sie begrenzenden, gesellschaftlichen Grösse bestimmbar gemacht (Luthe, 2001, S. 162). Allerdings wird anhand des in Kapitel 11.4 aufgeführten Beispiels bezüglich Schulden in der Sozialhilfe deutlich, dass der individuelle Bedarf vielfältig ausfallen kann und sich im Einzelfall unterschiedlich manifestiert und auf verschiedenen Ebenen auswirkt. Nicht in jedem Schuldenfall ist

die Kontaktaufnahme zu Gläubigern und Gläubigerinnen erforderlich oder die individuelle Budgetberatung im Sinne der Bedarfsdeckung notwendig.

Der Bedarfsbegriff ist inhaltlich offen, weshalb Art und Umfang der Deckung nicht abschliessend festgelegt sind. Grundsätzlich sind Bedarfe gesellschaftliche Normen, also von sozialen Akteuren und Organisationen akzeptierte Vorstellungen über die Regelung und Verteilung begehrten Güter innerhalb einer Gesellschaft (Schmocker, 2013, S. 5). Die Bestimmung einer minimalen Richtgrösse für die bedarfsgerechte Bereitstellung von staatlichen Unterstützungsleistungen stellt somit eine Herausforderung dar. Die Fragen, welcher Bedarf im Rahmen der Sozialhilfe anerkannt werden soll, wie dieser bestimmt wird und inwiefern damit dem effektiven Bedarf im individuellen Fall gedeckt werden kann, beherrschen den Diskurs um das Bedarfsdeckungsprinzip.¹⁷

11.4.2. Materielle und immaterielle Bedarfsdeckung

Ein Bedarf ist im Gegensatz zu einem Bedürfnis eine zu objektivierende Grösse (Schleicher, 2016, S. 271). Nach Art. 23 Abs. 2 SHG gilt eine Person als bedürftig, wenn sie für ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann.

Im Kontext der wirtschaftlichen Sozialhilfe stellt das definierte soziale Existenzminimum die objektivierte Grösse des materiellen Bedarfs dar (Schleicher, 2016, S. 271). Dabei soll die Differenz, die sich aus den vorhandenen Mittel und dem effektiven Lebensbedarf ergibt, mit Sozialhilfeleistungen gedeckt werden (Hänzi, 2011, S. 118). Im Sinne der Achtung der Menschenwürde schliesst die mittel- und langfristige Bedarfsdeckung Leistungen ein, welche über die Sicherung des physischen Überlebens hinausgehen (S. 256). Hiermit ist der Teil der materiellen Hilfe gemeint, welcher die soziale Integration und gesellschaftliche Teilhabe gewährleisten soll. Vor dem Hintergrund des subsidiär aufgebauten Systems ergibt sich, dass die vorgelagerten Leistungssysteme beim Herausfiltern der individuellen Bedarfssituationen einbezogen werden müssen (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 8), was erneut auf die Notwendigkeit und Voraussetzung der umfassenden systemischen Abklärung hinweist.

Im Bereich der immateriellen Sozialhilfe leitet das Bedarfsdeckungsprinzip in Kombination mit dem Subsidiaritätsprinzip (Kapitel 9) dazu an, dass Kanton und Gemeinden ergänzend zur privaten Initiative insofern Leistungsangebote bereitstellen und finanzieren, als dies zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebotes notwendig ist (GEF, 2013, S. 17). Sozialdienste können dabei selber oder durch externe Partnerinstitutionen eine breite Palette an Dienstleistungen anbieten, welche angesichts der häufig kumulativen Problemlagen und komplexen Bedarfssituationen der Klientel sogar im Zentrum der Unterstützung stehen sollten (Bericht des Bundesrates, 2015, S. 20). Insbesondere Beratungsangebote sollen grundsätzlich nicht nur Personen vorbehalten sein, die materielle Hilfe beanspruchen, sondern auch denjenigen zukommen, die sich in Bedarfssituationen mit komplexen Mehrfachproblematiken befinden (ebd.). Auch bei einem mit mangelnder Integration in Zusammenhang stehenden Bedarf, sind im Sinne der Wirkungsziele gemäss Art. 3 SHG, Massnahmen zur Verhinderung von Ausgrenzung und Förderung der Integration zu gewähren.

¹⁷ Weiterführend zur Bedarfsdeckung Vgl. Schmocker, 2013, S. 5

11.5. Vereinbarkeit Bedarfsdeckung und Segmentierung

Falls die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfe erfüllt sind, ist angesichts des unabhängig von der attestierten Arbeitsmarktfähigkeit und Integrationschance gewährten GBL in der Segmentierungspraxis von der Deckung des rein materiellen Bedarfs auszugehen. Im Folgenden soll daher hauptsächlich die Vereinbarkeit der Segmentierung mit der Bedarfsdeckung im immateriellen Bereich diskutiert werden.

Da die Auseinandersetzung mit dem dritten Teilgehalt des Individualisierungsprinzips (Kapitel 5.5.3) zusammenfällt, welcher die Festsetzung des Umfangs der Hilfe gemäss individuellem Bedarf fordert, wird die Diskussion an dieser Stelle zur Veranschaulichung spezifisch auf Leistungen der sozialen und beruflichen Integration eingegangen, welche in engem Zusammenhang mit der Arbeitsmarktorientierung des Segmentierungsmodells stehen.

Angesichts der Grundidee der aktivierenden Sozialpolitik, welche darin besteht, die staatliche Unterstützung auf die schnellstmögliche (Re)Integration in den ersten Arbeitsmarkt abzielen und den weiteren Bezug von materiellen Leistungen unnötig zu machen (Flügel, 2009, S. 143), werden Sozialhilfeleistungen zunehmend als Investitionen betrachtet, die Klientel in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Für Flügel ist dieses Konzept zwar grundsätzlich einsichtig und für viele Personen sinnvoll, allerdings entstehen durch diese Ausrichtung auch zentrale Defizite (2009, S. 144), welche sich vor dem Hintergrund der Segmentierungspraxis besonders verschärfen. In erster Linie ist die Möglichkeit eines Bedürftigen, von einem bestimmten Hilfsangebot oder einer Massnahme profitieren zu können, abhängig von der Einschätzung seines Integrations- und Arbeitsmarktpotentials (ebd.). Eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt ist jedoch bei vielen Sozialhilfebeziehenden kein realistisches Ziel mehr, das verfolgt werden kann (Pfister, 2010, S. 1).

Kutzner bestätigt, dass Sozialhilfeleistungen vorwiegend in der Erwartung ausgerichtet werden, die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Autonomie und die Erwerbstätigkeit der Klientel zu erreichen (2009a, S. 19). Dadurch werden Beratungen und zusätzlich immaterielle Hilfen bevorzugt denjenigen Personen zugesprochen, welchen eine günstigere Prognose attestiert wird (ebd.). Entsprechend wird daraus geschlossen, dass immaterielle und institutionelle Hilfen im Segmentierungsmodell restriktiver und vor allem selektiver gewährt werden. Je nach Segmentzugehörigkeit einer Person bedeutet dies den Ausschluss von bestimmten Angeboten und Leistungen der Sozialhilfe.

Pfister kommt im Rahmen ihrer Studie über den Integrationsauftrags der Sozialhilfe zur Erkenntnis, dass bei der Nutzung von Integrationsmassnahmen primär das Motiv der beruflichen Integration ausschlaggebend ist (2010, S. 4). Die Teilnahme wird vorwiegend denjenigen Personen ermöglicht, welche über die grössten Erfolgchancen hinsichtlich einer Reintegration verfügen oder noch weit vom Rentenalter entfernt sind und die Sozialhilfe entsprechend lange belasten würden (S. 4).

Die Entscheidung über den individuellen Bedarf von Integrationsmassnahmen kommt somit anhand einer Kosten-Nutzen-Rechnung betreffend erfolgsversprechendem Einsatz von staatlichen Ressourcen zustande (Pfister, 2010, S. 4). Für individueller und nachhaltiger Leistungen, welche

auf den effektiven Bedarf abgestimmt sind, bleibt in einem solchen Sozialhilfemodell kein Platz (Nadai, 2009, S. 9).

Die ausschliesslich soziale Integration stellt bei geringen Aussichten auf eine Erwerbstätigkeit, eine seltene Ausnahme dar (Pfister, 2010, S. 1). Sogar wenn der Bedarf zur Förderung der sozialen Kontakte und zur Bekämpfung der Isolation effektiv gegeben ist, ist der Massstab für eine Zuweisung relativ hoch zu sein (S. 6).

Damit stehen Eingliederungsmassnahmen paradoxerweise in erster Linie den Personen mit guten Ablösungsvoraussetzungen zur Verfügung, deren Integrationschancen und oft auch die effektive Integration noch intakt sind (Strohmeier & Knöpfel, 2005, S. 89). Eine solche Praxis aktiviert und trainiert die bereits fähigen und kompetenten Personen in der Sozialhilfe (Lutz, 2008, S. 27), während gerade die Klientel, die die kaum Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben und eigentlich als besonders integrationsbedürftig gelten von besagten Massnahmen und Angeboten ausgeschlossen sind und durch die Sozialhilfe nicht gefördert werden (Strohmeier & Knöpfel, 2005, S. 89). Personen welche aufgrund ihrer Segmentzugehörigkeit für bestimmte Massnahmen nicht anspruchsberechtigt sind, beispielsweise Langzeitbeziehenden mit einer jahrelangen Abwesenheit vom Arbeitsmarkt, drohen durch die Segmentierung an den Rand der Gesellschaft und weiter in die Isolation gedrängt zu werden (Pfister, 2010, S. 1).

Durch die erwähnte Kosten-Nutzen-Rechnung wird das Spannungsfeld deutlich, in dem sich das Bedarfsdeckungsprinzip ohnehin befindet. Der individuelle Leistungsanspruch wird sowohl durch das allgemeine gesellschaftliche Interesse, wie auch durch die Grundprinzipien der Subsidiarität und Wirtschaftlichkeit unabhängig von der neuen Segmentierungspraxis begrenzt. Staatliche Leistungsangebote sind demnach nur insofern bereitzustellen und zu finanzieren, als dies zur Sicherung eines bedarfsgerechten Angebotes nötig ist, wodurch die grosse Bedeutung des sparsamen, wirtschaftlichen Umgangs mit staatlichen Ressourcen und die automatische Einschränkung der Bedarfsdeckung in der Sozialhilfe verdeutlicht wird. Allerdings geht die Segmentierungspraxis über diese natürliche Begrenzung hinaus und missachtet durch die standardisierte Bedarfsabklärung und die bewusste Orientierung an den Anforderungen des Arbeitsmarktes den Bedarf bestimmter Klientel fundamental.

Die Beratungsangebote und immaterielle Unterstützungsleistungen sind der Tendenz nach auf Personen ausgerichtet, welche nur kurze Zeit von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen und bald wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können (Pfister, 2010, S. 6). Bei der Klientel, bei welcher keine Aktivierung mehr möglich zu sein scheint, soll die Sozialhilfe lediglich versorgende verwaltende und kontrollierende Aufgaben übernehmen und einen entsprechend geringere Leistungen gewähren (Lutz, 2008, S. 7 - 8).

Es steht fest, dass Betroffene in der Segmentierungspraxis nicht mehr ausschliessliche nach ihrem effektiven Bedarf unterstützt werden (Pfister, 2010, S. 1).

Die Verfasserinnen der vorliegenden Arbeit leiten aus der Diskussion ab, dass die Arbeitsmarktfähigkeit im Segmentierungsmodell zum neuen Massstab für bestimmte, bedarfsabhängige Leistungen wird und einen enormen Einfluss auf das Ausmass des Hilfsanspruchs hat.

11.6. Zwischenfazit

Die Sozialhilfepraxis im Segmentierungsmodell gewährt bedarfsabhängige Leistungen überwiegend in der Erwartung, die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Autonomie und die Erwerbstätigkeit der Klientel zu erreichen. Demnach werden weitergehende Hilfsangebote bevorzugt denjenigen Personen zugesprochen, welchen eine günstigere Prognose attestiert wird.

Damit stehen bestimmte Leistungs- und Hilfsangebote der Sozialhilfe paradoxerweise in erster Linie den Personen zur Verfügung, deren Ablösungsvoraussetzungen angesichts vorhandener Ressourcen und Fähigkeiten ohnehin gut sind. Damit fördert das Segmentierungsmodell die bereits fähigen und kompetenten Personen in der Sozialhilfe, während gerade die Klientel, welche als besonders bedürftig gilt von entsprechenden Leistungen ausgeschlossen ist.

Vor dem Hintergrund der Segmentierungstendenz, zeigt sich, dass sich die Sozialhilfe weder an den eigenen Zielen, zu welchen die berufliche und soziale Integration gehört, noch am effektiven Bedarf der Klientel aus bestimmten Segmenten orientiert, weshalb die Vereinbarkeit des Grundprinzips durch die Verfasserinnen dieser Bachelor-Thesis verneint wird.

12. Angemessenheit der Hilfe

12.1. Verankerung in den SKOS-Richtlinien

Die SKOS-Richtlinien halten unter diesem Grundsatz fest, dass Sozialhilfebeziehende materiell nicht bessergestellt werden dürfen als wirtschaftlich schlecht gestellte Personen ohne Anspruch auf Sozialhilfe (SKOS, 2005, S. A. 4-2). Die SKOS verweist hierbei auf die eigenen Betragsempfehlungen, welche diesem Grundsatz Rechnung tragen sollen (ebd.).

12.2. Gesetzliche Verankerung

12.2.1. Bundesebene

Eine Verankerung des Grundprinzips der Angemessenheit der Hilfe auf Bundesebene wird von der Bundesregierung aufgrund der regionalen Unterschiede, beispielsweise in Bezug auf die Wohnungsmärkte, als unsachgerecht angesehen und existiert daher nicht (Von Malottki & Kirchner, 2011, S. 545). Andeutungsweise kann das Prinzip der Angemessenheit der Hilfe in Ausführungen zum Verhältnismässigkeitsprinzip, welches in Art. 5 Abs. 2 BV verankert ist, gefunden werden (Schaller Schenk, 2016, S. 192).

12.2.2. Kantonale Ebene

Das Prinzip der Angemessenheit der Hilfe taucht lediglich ansatzweise in den kantonalen Sozialhilfegesetzen auf, vor allem indem festgehalten wird, dass Sozialhilfebeziehenden ein *angemessener* Lebensunterhalt zu ermöglichen ist, wobei eine Bezugseinheit für einen solchen fehlt (Hänzi, 2011, S. 121).

Im Sozialhilfegesetz des Kantons Bern ist die Angemessenheit der Hilfe insofern verankert, als in Art. 30 SHG festgehalten wird, dass die wirtschaftliche Hilfe den Grundbedarf deckt sowie eine angemessene Teilhabe am sozialen Leben ermöglicht. Eine Begrenzung nach oben oder Bedingungen hierfür können keine gefunden werden, wodurch die Frage nach einer genauen Bestimmung von Angemessenheit offen bleibt.

In der Sozialhilfeverordnung des Kantons Bern ist in Art. 8i, Abs. 2 zwar festgehalten, dass situationsbedingte Leistungen stets in angemessenem Verhältnis zu nicht unterstützten Personen mit niedrigem Einkommen stehen müssen, es findet sich aber auch hier keine Erklärung dazu, was dies konkret bedeutet.

12.3. Angemessenheit der Hilfe als Grundprinzip

Aufgrund dieser knappen Verankerung auf Gesetzesebene sowie der fehlenden Allgemeingültigkeit der Angemessenheit der Hilfe, vor allem bei SIL, beschreibt Hänzi diesen Grundsatz zwar als wichtigen Orientierungspunkt für die Gestaltung und Ausrichtung von wirtschaftlicher Hilfe, spricht ihm aber die Geltung als Prinzip ab (2011, S. 122). Sie verweist an dieser Stelle auf das Individualisierungsprinzip (Kapitel 5) und die Angemessenheit der Hilfe als Teilgehalt dessen, da das Individualisierungsprinzip ein Existenzminimum legitimieren kann, welches mit einem Bezug auf Bevölkerungsanteile mit bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht in Vereinbarkeit steht (ebd.).

Schaller Schenk unterstützt den fehlenden Geltungsbereich als eigenständiges Grundprinzip mit dem Verweis auf das Verhältnismässigkeitsprinzip (Kapitel I.II), welches das Sprechen von einem besonderen Grundsatz der Angemessenheit unpassend erscheinen lässt, da diese als Teilgehalt der Verhältnismässigkeit zu verordnen ist (2016, S. 191). Die Angemessenheit der Hilfe soll hierbei anhand einer solidarischen Orientierung an der allgemeinen Bevölkerung sowohl als Begrenzung nach oben, als auch als Mindestgarantie fungieren (Hänzi, 2011, S. 122). Hierfür soll der Leitgedanke dienen, dass die Sozialhilfe nicht auf eine Nothilfe ohne Perspektiven reduziert werden soll, welche einer negativen Segmentierung und damit einem Ausschluss aus der Gesellschaft von Bedürftigen zudient (Hänzi, 2011, S. 122).

12.4. Zweckbestimmung und Gehalt

Hänzi beschreibt den Zweck dieses Grundprinzips als Aufrechterhaltung der horizontalen Gerechtigkeit innerhalb der wirtschaftlich schwächsten Bevölkerungsgruppe (2011, S. 121). Die Angemessenheit der Hilfe soll die Höhe von Unterstützungsleistungen begrenzen (Schaller Schenk, 2016, S. 189). Damit ist sie wegweisend für die Festlegung des sozialen Existenzminimums (Schaller Schenk, 2016, S. 189), welches sowohl die Existenz sichern als auch eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen soll. Dies entspricht gemäss der SKOS einem menschenwürdigen Dasein, wie es in Art. 12 BV verankert ist (SKOS, 2005, A. 1-1).

12.5. Implementierung der Angemessenheit der Hilfe

Sozialhilfe soll einen angemessenen Lebensunterhalt ermöglichen (Schaller Schenk, 2016, S. 189). Um festzustellen, ob eine Leistung angemessen ist, wird eine Vergleichsgrösse benötigt (Hänzi, 2011, S. 122). Die SKOS hat hierfür einen pauschalen Grundbedarf festgelegt, dessen Höhe anhand des Konsumverhaltens der einkommensschwächsten zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung bemessen wird (Schaller Schenk, 2016, S. 190). Hiermit soll der horizontalen Gerechtigkeit innerhalb der Gesellschaft Rechnung getragen werden (Hänzi, 2011, S. 121). Die durch die Orientierung an der Angemessenheit entstehende Begrenzung der Leistungen trägt zudem dem Aspekt der Solidarität in der Sozialhilfe Rechnung (Schaller Schenk, 2016, S. 191), wodurch das öffentliche Interesse geschützt wird (S. 194).

Zugleich soll die Angemessenheit der Hilfe dazu beitragen, dass sich die Sozialhilfe nicht zu einer perspektivenlosen Nothilfe entwickelt, welche einen Ausschluss aus der Gesellschaft mit sich bringt (Schaller Schenk, 2016, S. 191).

Somit kommt dem Prinzip der Angemessenheit der Hilfe eine ambivalente Bedeutung zu, indem es zum einen eine Obergrenze setzen und lediglich eine bescheidene Existenz ermöglichen und andererseits eine individuell den Bedürfnissen angepasste Hilfe ermöglichen soll (Schaller Schenk, 2016, S. 190). Dies korreliert mit den Ausführungen in Kapitel 11 zum Bedarfsdeckungsprinzip, in welchem die Bedürftigkeit sowohl als Voraussetzung, als auch als Grenze der Unterstützung beschrieben wird. Eine Entlastung des Spannungsfeldes der Angemessenheit der Hilfe bieten die Möglichkeiten Sozialarbeitender situationsbedingte Leistungen zu sprechen (ebd.).

12.6. Vereinbarkeit von Angemessenheit der Hilfe und Segmentierung

Die Segmentierung, wie die Alltagspraxis der Sozialhilfe im Allgemeinen, widerspricht der Angemessenheit der Hilfe und ihrer Orientierung an wirtschaftsschwachen, nicht unterstützten Personen insofern, als Coachings, Weiterbildungen, Kurse, etc. finanziert werden, welche der restlichen Bevölkerung nicht ohne Eigenkosten zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang kann in Bezug auf die Segmentierung in zwei Richtungen argumentiert werden. Einerseits bewirkt der Ausschluss gewisser Segmente von solchen weitergehenden Leistungen eine Annäherung zur Angemessenheit, indem diese Segmente der wirtschaftsschwachen Bevölkerung angeglichen werden. Andererseits verstärkt sich aber der oben beschriebene Effekt, indem anderen Segmenten mehr Ressourcen im Bereich weiterführender Leistungen als bisher zugesprochen werden. Dies wiederum hat zur Folge, dass diesen weiterführenden Leistungen in einem solchen Masse zugesprochen werden, dass der Angemessenheit in Bezug auf die Referenzgruppe der allgemeinen Bevölkerung nicht mehr Rechnung getragen wird.

Ein weiterer problematischer Zusammenhang zwischen der Segmentierung und der Angemessenheit der Hilfe zeigt sich in Bezug auf die Reduktion der Sozialhilfe auf eine reine und perspektivlose Nothilfe. Dies ist bei der Segmentierung in der Sozialhilfe nicht nur eine reelle Gefahr für Personen mit tiefen Integrationschancen aufgrund weniger arbeitsmarktrelevanter Ressourcen, sondern gar eine von Befürwortern akzeptierte Konsequenz. Eine Reduktion der Leistungen auf eine Grundversorgung bei Personen, welchen keine oder wenige Chancen attestiert werden, stellt somit einen klaren Widerspruch zum Grundprinzip der Angemessenheit der Hilfe und dessen Funktion als Mindestgarantie der Unterstützungsleistung dar. Insbesondere bringt die Perspektivenlosigkeit, welche für ressourcenarme Klientel in der Segmentierung besteht, einen Ausschluss aus der Gesellschaft mit sich (Schaller Schenk, 2016, S. 191).

12.7. Zwischenfazit

Das Grundprinzip der Angemessenheit der Hilfe ist zu wenig konkret ausgestaltet, um faktenbasiert und umfassend diskutiert werden zu können. Aus der eben erfolgten Diskussion kann aber entnommen werden, dass bereits die geltende Sozialhilfepraxis diesem Grundprinzip widerspricht, indem Sozialhilfebeziehenden Leistungsangebote zur Verfügung stehen, welche für die wirtschaftsschwache Bevölkerung der Schweiz unzugänglich sind. Die Segmentierung verstärkt diesen Effekt, indem zusätzlich zu wirtschaftlich knapp selbständigen Personen Anteilen Sozialhilfebeziehender – je nach Segmentzugehörigkeit – dieser Zugang ebenfalls verwehrt wird. Zugleich findet eine Angleichung ebendieser Segmente an den wirtschaftsschwachen Bevölkerungsanteil statt, was für eine Vereinbarkeit der Segmentierung und der Angemessenheit spricht. Problematisch gestaltet sich aber die lediglich existenzsichernde Versorgung gewisser Segmente, da das Grundprinzip der Angemessenheit in seiner zweiten Funktion die Sozialhilfe mit einer Begrenzung nach unten vor einer ebensolchen Reduktion zur perspektivlosen Nothilfe schützen soll. Es finden sich somit je nach Auslegungsperspektive sowohl Argumente für, als auch gegen eine Vereinbarkeit der Segmentierung und dem Prinzip der Angemessenheit der Hilfe, wobei allerdings die Gegenargumente überwiegen.

13. Schlussfolgerungen

Die vorliegende Bachelor-Thesis verdeutlicht die Aktualität der Auseinandersetzung hinsichtlich der Aufgaben und der Zukunft der Sozialhilfe, welche derzeit von Diskussionen um Standardisierung, Kategorisierung und Segmentierung geprägt ist.

Die Sozialhilfe ist, wie die Soziale Arbeit an sich auch, aufgrund der verschiedenen Mandate und Interessengruppen bereits von diversen Spannungsfeldern geprägt, was sich sowohl in der alltäglichen Arbeit wie auch in den SKOS-Richtlinien widerspiegelt. Angesichts der in der vorliegenden Bachelor-Thesis dargelegten Grundprinzipien wird deutlich, dass auch diese durch die Spannungsfelder geprägt sind. Sie stellen einen besonderen Ausdruck des kontroversen und widersprüchlichen Arbeitsfelds der Sozialhilfe dar, da sie den Schwerpunkt auf unterschiedliche Aspekte legen und somit verschiedene Interessen vertreten. Exemplarisch kann an dieser Stelle auf das spezifische Spannungsfeld zwischen den Prinzipien der Individualisierung und der Wirtschaftlichkeit hingewiesen werden, da von der Individualisierung einerseits umfassende Einzelfallabklärungen gefordert werden, auf der anderen Seite jedoch der effiziente und sparsame Einsatz von öffentlichen Ressourcen als Maxime der Wirtschaftlichkeit verfolgt werden soll.

In der Praxis müssen die teilweise divergenten Grundprinzipien folglich gegeneinander abgewogen werden, so dass sie miteinander vereinbart werden können und ein verhältnismässiger Mittelweg zwischen den unterschiedlichen Ausrichtungen gewählt werden kann. Daraus lässt sich schliessen, dass die Sozialhilfepraxis stets von Aushandlungsprozessen der Vereinbarkeit und bestmöglicher Umsetzung dieser Grundprinzipien geprägt ist. Die Richtlinien der SKOS stellen diesbezüglich Orientierungs- und Handlungsanleitungen zur Umsetzung der Sozialhilfe bereit und bieten damit ein Instrument zum Umgang mit ebendiesen Spannungsfeldern.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass sich die Einführung neuer Modelle und Verfahren in der Praxis auf die bereits existierenden Spannungsverhältnisse auswirken und die Umsetzung einzelner Prinzipien begünstigen oder erschweren kann, je nachdem wo der Schwerpunkt der neuen Tendenz liegt. Zusätzlich können auch neue Spannungsfelder zwischen den Grundprinzipien an sich oder in Bezug auf die neue Praxis hervorgerufen werden. Folglich lässt sich die Vereinbarkeit auch kaum pauschal für alle Prinzipien gleichermassen bestätigen oder verneinen.

Aus den Recherchen zur Segmentierung und aus den Darlegungen zum Prinzip der Wirtschaftlichkeit wird klar, dass Segmentierungsverfahren ursprünglich aus dem Wirtschaftssektor stammen und demnach eine ökonomische Denkweise in den Bereich der Sozialhilfe übertragen. Folglich wird mit der Segmentierung das Prinzip der Wirtschaftlichkeit mehr gewichtet als andere, wodurch eine entsprechende Verschiebung und Verschärfung des gesamten Spannungsfeldes entsteht. Die zunehmend ökonomische Ausrichtung führt dazu, dass die übrigen Grundprinzipien der Sozialhilfe im Sinne der Wirtschaftlichkeit relativiert werden (Kehrli & Knöpfel, 2006, S. 43 - 44). Beispielsweise wird das Prinzip der Wahrung der Menschenwürde abgeschwächt, wenn bei fehlenden Integrationsbemühungen die Existenzsicherung auf ein absolutes Minimum gekürzt wird.

In welche Richtung die Aushandlungsprozesse zur bestmöglichen Umsetzung und Gewährleistung aller Grundprinzipien gehen und welche Auswirkungen dies effektiv auf die Praxis hat, gilt es dabei entsprechend zu reflektieren. Nach Blattmann und Merz stehen dabei die Frage im Zentrum, welcher Sozialstaat in Zukunft gewollt ist, wie Ressourcen und Leistungen zwischen den leistungsfähigen und leistungsschwächeren Mitgliedern der Gesellschaft verteilt werden sollen und wie die zunehmende Zahl von Menschen unterstützt werden soll, die ihren Lebensunterhalt langfristig nicht mehr durch die selbständige Erwerbstätigkeit in der freien Wirtschaft verdienen können (2010, S. 28).

Im öffentlichen und politischen Diskurs wird die Vielfalt der Wirkungsbereiche und Leistungsangebote der Sozialhilfe häufig auf die materielle Hilfe reduziert und aus der Perspektive der Ökonomie nur als Bestandteil einer sozialpolitischen Umverteilungsmechanik verstanden. Durch diesen Umstand wird die immaterielle Funktion der Sozialhilfe in der Regel kaum in sozialpolitische und öffentliche Diskurse einbezogen und folglich oft übersehen oder vernachlässigt.

Hieraus schliessen die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis, dass die Segmentierung bisher nur geringfügig auf den Bereich der immateriellen Leistungen und Funktionen reflektiert wurde. Diese Reflexion wurde in der vorliegenden Bachelor-Thesis, insbesondere in Bezug auf die immateriellen Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe, anhand der Grundprinzipien nachgeholt und das Defizit teilweise behoben. Zudem wird auf die Notwendigkeit der weiteren Auseinandersetzung hingewiesen.

13.1. Beantwortung der Fragestellung

Im Folgenden werden zur fokussierten Beantwortung der Fragestellung die Resultate, welche aus den Diskussionen hinsichtlich der Vereinbarkeit der einzelnen Grundprinzipien mit der Segmentierungspraxis erarbeitet wurden, zusammenfassend präsentiert.

Aufgrund der Untersuchung dieser Bachelor-Thesis lässt sich ausschliesslich ein Grundprinzip mit der Segmentierung vereinen.

Das Grundprinzip der **Wirtschaftlichkeit** kann als Ursprung und Kern der Segmentierungspraxis angesehen werden und ist vollumfänglich mit dieser vereinbar, da der Auftrag des haushälterischen Umgangs mit öffentlichen und staatlichen Geldern durch die Segmentierung verbessert umgesetzt werden kann.

Die beiden Grundprinzipien Leistung und Gegenleistung sowie „Angemessenheit der Hilfe“ lassen sich bis zu einem gewissen Grad mit der Segmentierungstendenz vereinbaren.

Das Prinzip der **Leistung und Gegenleistung** sieht vor, dass die Klientel im Rahmen ihrer Möglichkeiten Gegenleistungen erbringen. Durch die starke Orientierung am Arbeitsmarkt der Segmentierungspraxis sind Bemühungen im Bereich der sozialen Integration oder zur Stabilisation der eigenen Gesundheit jedoch kaum mehr anerkannt und es werden ausschliesslich Gegenleistungen, welche in Bezug zum Arbeitsmarkt stehen berücksichtigt. Dies ist besonders problematisch in Bezug auf die Wertschätzung und Anerkennung der Klientel

Aus der Diskussion zum Prinzip der **Angemessenheit der Hilfe** kann entnommen werden, dass bereits die geltende Sozialhilfepraxis in einem gewissen Grad mit diesem in Konflikt steht, da Sozialhilfebeziehenden Leistungen zur Verfügung stehen, welche den wirtschaftsschwachen Teilen der Schweizer Bevölkerung ohne Anspruch auf Sozialhilfe verwehrt sind. Dieser Effekt wird durch die Segmentierung verstärkt, da zusätzlich bestimmte Segmente vom Anspruch auf gewisse Leistungsangebote ausgeschlossen werden.

Die restlichen fünf Grundprinzipien – Individualisierung, Wahrung der Menschenwürde, Bedarfsdeckung, Professionalität und Subsidiarität – stehen grundsätzlich in Konflikt mit der Segmentierungspraxis.

Das **Individualisierungsprinzip** weist grundsätzlich ein Spannungsverhältnis zu Kategorisierungen und Schematisierungen auf, da diese mit der Vereinfachung und Reduktion des Individuums, seiner tatsächlichen Situation und des vorhandenen Bedarfs einhergehen. Insbesondere die eingeschränkte, einseitige Abklärung, die fehlende Ausrichtung am effektiven Bedarf und die geringen Veränderungs- sowie Einflussmöglichkeiten im Segmentierungsmodell stehen mit dem Individualisierungsprinzip in Konflikt.

Das Prinzip der Achtung der **Menschenwürde** wird, angesichts der von Zukunftsprognosen und attestierten Integrationschancen abhängigen Leistungsbemessungen sowie durch die Degradierung der Klientel zu Objekten des Prozesses, in der Segmentierungspraxis nicht gewährleistet. Durch die Segmentierung wird die ohnehin vulnerable Position der Klientel verstärkt, da die in der Sozialhilfe erforderliche Sorgfalt und Sensibilität nicht garantiert wird, wodurch das Risiko einer Verletzung der Menschenwürde entsteht.

Das **Bedarfsdeckungsprinzip** wird im Segmentierungsmodell ebenfalls nicht angemessen berücksichtigt, da bedarfsabhängige Leistungen überwiegend in der Erwartung der Wiedereingliederung der Klientel in den Arbeitsmarkt gewährt und demnach paradoxerweise bevorzugt denjenigen Personen zugesprochen werden, welchen eine günstigere Prognose attestiert wird. Damit orientiert sich die Sozialhilfe im Segmentierungsmodell nicht am effektiven Bedarf der Klientel

tel aus bestimmten Segmenten, weshalb die Vereinbarkeit mit diesem Grundprinzip verneint werden muss.

Das Grundprinzip der **Professionalität** fordert, angesichts der Notwendigkeit massgeschneiderter Hilfe und der hohen Sensibilität des Arbeitsbereichs, professionelles Handeln in der Sozialhilfe. Die Professionalität bedingt jedoch zwingend den Einsatz von Ressourcen und finanziellen Mitteln, um entsprechende Prozesse gestalten und Qualität gewährleisten zu können. Durch die Segmentierung werden diese Faktoren eingeschränkt und folglich auch das professionelle Handeln begrenzen oder gar verunmöglicht. Folglich bringt die Segmentierung das Risiko einer Degradierung der Professionellen der Sozialen Arbeit mit sich und lässt sich zudem nicht mit dem Berufskodex der Sozialen Arbeit und dem entsprechenden Menschenbild vereinigen.

Da die Gewährleistung des **Subsidiaritätsprinzips** stark von der umfassenden, systemischen Abklärung der individuellen Situation und der Erfassung der besonderen Verhältnisse abhängt, ist auch dieses Grundprinzip nicht mit der Segmentierungspraxis vereinbar. Durch die mangelhafte Berücksichtigung der Geschichte und der Komplexität der Lebenslage der bedürftigen Person werden vorrangige Hilfsquellen und alternative Ressourcen nicht erfasst, was dazu führen kann, dass sowohl das öffentliche Interesse, wie auch das individuelle Interesse der Klientel verletzt wird. Letzteres ist insbesondere dann problematisch, wenn daraus der vollständige Leistungsentzug resultiert.

Die Verfasserinnen dieser Bachelor-Thesis stellen abschliessend fest, dass sich die Mehrheit der Grundprinzipien der Sozialhilfe, trotz der Existenz zustimmender Argumente, nicht mit der Segmentierung vereinigen lassen. Einzig das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit ist vollumfänglich vereinbar und spricht stark für die Weiterentwicklung und Etablierung der Segmentierung in der Sozialhilfepraxis.

14. Implikationen

Aus den dargelegten Ergebnissen in Bezug auf die Grundprinzipien der Sozialhilfe kann abgeleitet werden, dass bei der Etablierung einer Segmentierungspraxis in der Sozialhilfe einige herausfordernde Faktoren zwingend berücksichtigt werden müssen. Die Weiterentwicklung der Segmentierung zu einem praxistauglichen Sozialhilfeinstrument erfordert eine intensive Auseinandersetzung mit den Grundprinzipien und deren Zweck, damit ihrer Bedeutung zukünftig genügend Rechnung getragen werden kann. Sie muss aber darüber hinaus gehen und auch andere Aspekte in Betracht ziehen.

Wie die historische Herleitung in Kapitel 3.4 zeigt, stellt die Segmentierung keine neue Idee in der Sozialhilfe dar. In der Vergangenheit wurden segmentierende Praxen mehrfach verworfen um der Individualität der Klientel genügend Rechnung tragen zu können. Die Ausführungen in der vorliegenden Bachelor-Thesis zeigen, dass für eine Vereinigung von Segmentierung und Einzelfallorientierung, Ermessensspielräume der Fachkräfte notwendig sind. Hierbei gilt es zu beachten, dass eine weitreichende Standardisierung zeitgleich vielfältige Möglichkeiten für die Fachkräfte fordert, individuelle Lösungen zu finden und damit Ausnahmen zu erlauben. Sowohl Sozialarbeitende als auch die Klientel müssen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Segmentierung haben. Um dies zu ermöglichen ist es zwingend notwendig, dass die Sozialarbeitenden intensive Fallkenntnisse haben, damit sie durch ihre Wachsamkeit und einzelfallbezogene Sichtweise, Schwachstellen des standardisierten Verfahrens erkennen und ausbessern – insbesondere müssen sie Bemühungen der Klientel, sich in ein anderes Segment vorzuarbeiten, wahrnehmen und auf diese individuell reagieren – können.

Vor diesem Hintergrund zeigt sich wiederum die zwingende Notwendigkeit, gut ausgebildete Fachkräfte der Sozialen Arbeit in Sozialdiensten anzustellen. Auf den ersten Blick kann es scheinen, als ob auch Fachfremde, anstelle von Sozialarbeitenden, standardisierte Verfahren der Segmentierung in der Sozialhilfe anwenden können und somit im Personalwesen Kosten eingespart werden können. Wie eben dargelegt, braucht es aber Professionelle, welche die Standardisierung der Segmentierung durch ihre Einzelfallkenntnisse ergänzen und damit praxistauglich machen können. So benötigt die Sozialhilfe als personenbezogene Dienstleistung eine differenzierte Betrachtungsweise um der Komplexität des Einzelfalls gerecht zu werden (Ruder, 1999, S. 43). Hierin zeigt sich erneut die Wichtigkeit des Grundprinzips der Professionalität.

Während die Gegenargumente bei den meisten Grundprinzipien überwogen, konnten doch in den meisten Diskussionen hierzu auch Pro-Argumente gefunden werden. Die Verfasserinnen dieser Bachelor-Thesis erachten die Segmentierung, trotz der überwiegenden Unvereinbarkeit der Segmentierung mit den Grundprinzipien, folglich nicht als ein vollends unpässliches Instrument für die Sozialhilfe. Die Segmentierung kann, wenn sie praxistauglich implementiert wird und Anpassungen, wie die Berücksichtigung individueller Fallaspekte erlaubt, ein wirkungsvolles Instrument für den Umgang mit steigenden Fallzahlen und politischem Druck darstellen. Es muss folglich ein Segmentierungsinstrument entstehen, welches die Bearbeitung der steigenden Fallzahlen für die

Sozialarbeitenden vereinfacht, aber zugleich dem Grundgedanken der Berufspraxis, deren sensiblen Materie und der Berufsethik gerecht wird.

In der geltenden Sozialhilfepraxis gestalten sich Neuaufnahmen weitgehend so, dass der Festlegung langfristiger gemeinsamer Zielvereinbarungen eine dreimonatige Intake-Phase oder Aufnahme-Phase vorausgeht. Diese dient den Sozialarbeitenden zur Aneignung von Fallkenntnissen und legt somit den Grundstein für den weiterführenden gemeinsamen Prozess. Die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis erachten es als sinnvoll und zielführend, dass diese Intake-Phase beibehalten wird und als Segmentierungsgrundlage fungiert. Dadurch erhalten Sozialarbeitende Zeit sich Kenntnisse über den spezifischen Einzelfall anzueignen und diesen individuell beurteilen zu können. Dies wiederum beugt einer voreiligen und damit potentiell falschen Zuteilung vor. Zudem erachten es die Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis als unumgänglich, dass diese Zuteilung durch die Sozialarbeitenden selber vorgenommen wird, um die Prävention unpassender Zuteilungen zusätzlich zu unterstützen. Weiter bedarf es im Erachten der Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis der Erarbeitung eines Kontrollinstrumentes, mit welchem in bestimmten Zeitintervallen die Zugehörigkeit der Klientel zu dem zugeteilten Segment umfassend überprüft wird.

Ein grosses Augenmerk gilt es in der Weiterentwicklung der Segmentierung in der Sozialhilfe dem bestehenden gesetzlichen Rahmen zu widmen. Der zunehmende Druck auf Sozialdienste kann dazu führen, dass die Praxis in eine Richtung gedrängt wird, in der es zukünftig zu staatlichen Handlungen und Erlassen kommt, welche gegen Art. 8 BV verstossen, indem sie diskriminierenden Charakter aufweisen (Hänzi, 2011, S. 70). Es bedarf für eine Weiterentwicklung der Segmentierung daher einer ausführlichen juristischen Analyse, insbesondere hinsichtlich der Verhältnismässigkeit, der Rechtsgleichheit und der Umsetzung des Zweckgehalts der Menschenwürde in der Sozialhilfe, um der Etablierung eines gesetzeswidrigen Instruments vorzubeugen.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die aktuell angedachten Weiterentwicklungen der Segmentierung hinsichtlich verschiedener Faktoren überdacht und überarbeitet werden müssen, bevor ein praxistaugliches Instrument entstehen kann. Eine Segmentierung in der Sozialhilfe wird von den Verfasserinnen der vorliegenden Bachelor-Thesis dennoch nicht als grundsätzlich unpassendes Instrument im Umgang mit dem steigenden Druck auf die Sozialhilfe beurteilt. Es bedarf aber einer transdisziplinären Zusammenarbeit für die Entwicklung eines Systems, welches allen Ansprüchen gerecht werden kann. Hierfür müssen unter anderem zwingend Fachpersonen der Sozialen Arbeit, Leitungspersonen, juristische Fachpersonen sowie Vertretungspersonen aus der Politik und der Wirtschaft zusammenarbeiten.

Die Etablierung eines Segmentierungsverfahrens in der Sozialhilfe stellt eine Gratwanderung dar, welche auf verschiedensten Ebenen Herausforderungen begegnen wird. Die vorliegende Bachelor-Thesis beschäftigt sich im Rahmen der Grundprinzipien der Sozialhilfe mit den Ebenen historischer Aufarbeitungen, theoretischer Diskussionen und der rechtlichen wie berufsethischen Vertretbarkeit und zeigt auf, dass Reflexions- und Handlungsbedarf im Hinblick auf Weiterentwicklungen der Segmentierung in der Sozialhilfe bestehen.

15. Literaturverzeichnis

- Advidera. (n.d.). *Segmentierung*. Abgerufen von <https://www.advidera.com/glossar/segmentierung/>
- Alabor, Camilla. (2018, 11. Apr.). Sozialhilfe kommt erneut unter Druck. *Berner Zeitung*, Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/articles/21424387>
- Amstutz, Kathrin. (2002). *Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Bedeutung und inhaltliche Ausgestaltung des Art. 12 der neuen Bundesverfassung*. Bern: Stämpfli.
- Amstutz, Kathrin. (2005). Die Ausgestaltung des Grundrechts auf Hilfe in Notlagen. In Carlo Tschudi (Hrsg.), *Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen* (S. 17 - 31). Bern: Haupt.
- AvenirSocial. (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz - Ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen* [PDF]. Abgerufen von http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Do_Berufskodex_Web_D_gesch.pdf
- Beck, Ulrich. (1986). *Risikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Shurkamp.
- Beck, Ulrich. (1983). Jenseits von Stand und Klasse? Soziale Ungleichheit, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten. In Reinhard Kreckel (Hrsg.), *Soziale Ungleichheiten, Soziale Welt* (Sonderband 2, S. 35-74.). Göttingen: Schwartz.
- Beck, Ulrich. (2008). Jenseits von Klasse und Nation: Individualisierung und die Transnationalisierung sozialer Ungleichheiten. *Soziale Welt*, 59(4), 301- 326.
- Becker, Rolf. & Hadjar, Andreas. (2010). Das Ende von Stand und Klasse? 25 Jahre theoretische Überlegungen und empirische Betrachtungen aus der Perspektive von Lebensverläufen unterschiedlicher Kohorte. In Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 51 - 72). Wiesbaden: Springer.
- Becker-Lenz, Roland & Müller, Silke. (2009). Die Notwendigkeit von wissenschaftlichem Wissen und die Bedeutung eines professionellen Habitus für die Berufspraxis der Sozialen Arbeit. In Roland Becker-Lenz, Stefan Busse, Gudrun Ehlert & Silke Müller (Hrsg.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit - Standpunkte, Kontroversen, Perspektiven* (3., durchgesehene Aufl.), (S. 203 - 229). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Beobachter-Beratungsteam. (n.d.). *Mandat*. Abgerufen von <https://www.beobachter.ch/rechtlexikon/mandat>

- Berger, Peter. (2010). Alte und neue Wege der Individualisierung. In: Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 11 - 25). Wiesbaden: Springer.
- Berner Zeitung (BZ). (2018, 4. Dez.). Die Kosten in der Sozialhilfe stiegen weiter an. *Berner Zeitung*, Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/articles/18167076> (zit.: BZ, 2018)
- Biaggini, Giovanni. (2015). § 8 Die Bundesverfassung. In Giovanni Biaggini, Thomas Göchter & Regina Kiener (Hrsg.), *Staatsrecht* (S. 96 - 110). Zürich: Dike.
- Blattmann, Lynn. & Merz, Daniela. (2010). *Sozialfirmen - Plädoyer für eine unternehmerische Arbeitsintegration*. Zürich: Rüffer & Rub.
- Bloch, Ernst. (1972). *Naturrecht und menschliche Würde*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Britz, Gabrielle. (2008). *Einzelfallgerechtigkeit versus Generalisierung - Verfassungsrechtliche Grenzen statistischer Diskriminierung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Bundesamt für Statistik (BFS). (2010). *Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2008. Nationale Resultate* [PDF]. Abgerufen von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.347724.html> (zit.: BFS, 2010)
- Bundesamt für Statistik (BFS). (2011). *Statistischer Sozialbericht Schweiz 2011 - Bericht des Bundesrates vom 18.05.2011 in Erfüllung des Postulats «Legislatur. Sozialbericht» (2002 P 01.3788)* [PDF]. Abgerufen von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.346874.html> (zit.: BFS, 2011)
- Bundesamt für Statistik (BFS). (2018). *Sozialhilfebeziehende*. Abgerufen von [https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende.html%20\(zit.:%20BFS,%202018\)](https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende.html%20(zit.:%20BFS,%202018))
- Coullery, Pascal. (1993). *Das Recht auf Sozialhilfe*. Bern: Haupt.
- Dudenredaktion. (n.d.). *Segmentierung*. Abgerufen von <https://www.duden.de/rechtschreibung/Segmentierung>
- Dudenredaktion (n.d.). *Prinzip*. Abgerufen von <https://www.duden.de/suchen/dudenonline/prinzip>
- Dudenredaktion. (n.d.). *Professionalität*. Abgerufen von <https://www.duden.de/rechtschreibung/Professionalitaet>

- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). (n.d.). *Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (SAS)*. Abgerufen von <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/organisation-deseda/direktionen-und-abteilungen/konsularische-direktion/zentrum-fuer-buergerservice/sozialhilfe-ausland.html> (zit. EDA, n.d.)
- Ferroni, Andrea. (1987). „Individualisieren“ - Gedanken zu einem strapazierten Begriff, Zur Rolle der öffentlichen Fürsorge im System der sozialen Sicherheit. *Zeitschrift für öffentliche Fürsorge*, 9, 132-137.
- Fluder, Robert & StremLOW, Jürgen. (1999). *Armut und Bedürftigkeit: Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen*. Bern: Haupt.
- Flügel, Martin. (2009). Strukturelle Arbeitslosigkeit - eine grundsätzliche Herausforderung für den Sozialstaat Schweiz. In Caritas Schweiz (Hrsg.), *Sozialalmanach 2009 - Schwerpunkt: Zukunft der Arbeitsgesellschaft* (S. 135 -150). Luzern: Caritas Verlag.
- Galliker, Dominik & Balmer, Deborah. (2015, 17. März). Kanton sistiert Bonus-Malus-System. *Berner Zeitung*. Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/kanton-sistiert-bonus-malus-system/story/14524008>
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF). (2013). *Wegleitung für Sozialbehörden* [PDF]. Abgerufen von https://www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/soa/publikationen/sozialhilfe.html#middlePar_textbild_baea (zit.: GEF, 2013)
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF). (n.d.). *Bonus-Malus-System* [PDF]. Abgerufen von https://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/sozialhilfe/spezifische_infosfuergemeinden/bonus-malus.assetref/dam/documents/GEF/SOA/de/Soziales/SH/Infos_fuer_Gden/Bonus-Malus/Informationen_rund_um_Bonus_Malus_2014_d.pdf (zit.: GEF, n.d.)
- Geremek, Bronislaw. (1978). *Geschichte der Armut, Elend und Barmherzigkeit in Europa*. München: Artemis + Winkler.
- Gissel-Palkovich. (2011). *Lehrbuch Allgemeiner Sozialer Dienst - ASD: Rahmenbedingungen, Aufgaben und Professionalität*. Weinheim: Juventa.
- HäfelI, Christoph. (2008). Die Prinzipien der Sozialhilfe. In: Christoph HäfelI (Hrsg.), *Das Schweizerische Sozialhilferecht, Rechtsgrundlage und Rechtssprechung* (S.65 - 86). Luzern: interact.
- Häfelin, Ulrich., Müller, Georg. & Uhlmann, Felix. (2016). *Allgemeines Verwaltungsrecht*, (7 vollst. überarb. Aufl.). Zürich: Dike.

- Hänzi, Claudia. (2011). *Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe: Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Heiner, Maja. (2004). *Professionalität in der Sozialen Arbeit - Theoretische Konzepte, Modelle und empirische Perspektiven*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Heinzmann, Claudia. (2009). Klassifizieren in der Sozialhilfe: Zwischen individueller Fallklärung und standardisierten Modellen - Entwicklungen in der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzmann & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 63 - 93). Zürich: Rüegger.
- Hillmann, Karl Heinz. (2007). *Wörterbuch der Soziologie* (5. vollst. überarb. und erw. Aufl.). Stuttgart: Kröner Alfred GmbH + Co.
- Junge, Matthias.(2010). Ambivalente Individualisierung und die Entstehung neuer Soll Normen. In: Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 265 - 273). Wiesbaden: Springer.
- Kant, Immanuel. (1974). *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* (Werkausgabe Bd.VII). Frankfurt am Main: Shurkamp.
- Kanton Bern. (n.d.). *Sozialhilfe - Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Ausländer*. Abgerufen von https://www.asyl.sites.be.ch/asyl_sites/de/index/navi/index/sozialhilfe.html
- Kehrli, Christine. & Knöpfel, Carlo. (2006). *Handbuch der Armut in der Schweiz*. Luzern: Caritas-Verlag.
- Keupp, Heiner. (2010). Individualisierung - Riskante Chancen zwischen Selbstsorge und Zonen der Verwundbarkeit. In: Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 245 - 289). Wiesbaden: Springer.
- Kessl, Fabian. & Pösser, Melanie. (2010). Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen - eine Einleitung. In Fabian Kessl & Melanie Pösser (Hrsg.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (S. 7 - 16). Wiesbaden: Springer VS.
- Kiener, Regina., Kälin, Walter. & Wittenbach, Judith. (2018). *Grundrechte* (3. Aufl.). Bern, Stampfli.

- Knöpfel, Carlo. (2009). Armut bekämpfen: Kantone verfolgen unterschiedliche Strategien. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzelmänn & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 121 - 141). Zürich: Rüegger.
- Kutzner, Stefan. (2004). Das Arbeitsbündnis in der Sozialarbeit. Die Sozialarbeiter- Klienten- Beziehung aus professionalisierungstheoretischer Perspektive. In Ueli Mäder & Claus Heinrich (Hrsg.), *Soziale Arbeit, Beiträge zu Theorie und Praxis* (S. 51 - 79). Basel: Gesowip.
- Kutzner, Stefan. (2009a). Klientensegmentierung: was ist das? Unser Forschungsgegenstand. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzelmänn & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 11 - 23). Zürich: Rüegger.
- Kutzner, Stefan. (2009b). Die Hilfe in der Sozialhilfe: integrierend oder exkludierend? Menschenwürde und Autonomie im Schweizer Sozialhilfswesen. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzelmänn & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 25 - 61). Zürich: Rüegger.
- Kutzner, Stefan. (2009c). Sozialhilfe und Ausschluss. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzelmänn & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 163 - 176). Zürich: Rüegger.
- Lessenich, Stefan. (2008). *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: transcript.
- Lienhard, Andreas., Ritz, Adrian., Steiner, Reto. & Ladner, Andreas. (2005). Zehn Jahre NPM in der Schweiz - Einleitung und Übersicht. In: Andreas Lienhard, Adrian Ritz, Reto Steiner & Andreas Ladner (Hrsg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz, Bilanz - Irrtümer - Erfolgsfaktoren* (S. 9 - 15). Bern: Haupt
- Luthe, Ernst-Wilhelm. (2001). *Optimierende Sozialgestaltung - Bedarf - Wirtschaftlichkeit - Abwägung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Lutz, Roland. (2008). Perspektiven der Sozialen Arbeit. *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 12, 3 - 9.
- Mäder, Ueli. (2009). Integration und Ausschluss - die neue Soziale Frag? Implikationen für die Sozialhilfe und die Soziale Sicherung. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia

Heinzmann & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S.144-161). Zürich: Rüegger.

Maeder, Christoph. & Nadai, Eva. (2005). Arbeit am Sozialen. Die Armen im Visier aktivierender Sozialarbeit. In Kurt Imhof & Thomas S. Eberle (Hrsg.), *Triumph und Elend des Neoliberalismus* (S. 184 - 197). Zürich: Seismo.

Mastronardi, Philippe. (2014). Art 7. In Bernhard Ehrenzeller, Benjamin Schindler, Rainer J. Schweizer & Klaus A. Vallender (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar* (3. Aufl., S. 187- 200). Zürich: Dike.

Mühlum, Albert. (2004). Zur Entstehungsgeschichte und Entwicklungsdynamik der Sozialarbeitswissenschaft - Einleitung. In Albert Mühlum (Hrsg.), *Sozialarbeitswissenschaft - Wissenschaft der Sozialen Arbeit* (S. 9 - 26). Freiburg im Breisgau: Lambertus.

Müller, Jörg Paul & Schefer, Markus. (2008). *Grundrechte in der Schweiz - Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte* (4. Auflage). Bern: Stämpfli.

Müller, Lucien. (2014). Art 12. In Bernhard Ehrenzeller, Benjamin Schindler, Rainer J. Schweizer & Klaus A. Vallender (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar* (3. Aufl., S. 326 - 340). Zürich: Dike.

Müller, Silke & Becker-Lenz, Roland. (n.d.). *Die Bedeutung des professionellen Habitus für das Fallhandeln - Wichtige Entscheidungen in unklaren Situationen* [PDF]. Abgerufen von http://www.avenirsocial.ch/sozialaktuell/sozial_aktuell_7013_7018.pdf

Nadai, Eva (2007). Die Vertreibung aus der Hängematte. Sozialhilfe im aktivierenden Staat [PDF]. Abgerufen von http://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2017/07/Eva_Nadai.pdf

Nadai, Eva. (2009). Aktiv ins Abseits. Aktivierende Sozialhilfe und die Produktion von Unsicherheit. *SozialAktuell* , 41(6), 12-15.

Nett, Jachen. Ruder, Rosmarie & Schatzmann, Sina. (2005). *Das Aufnahmeverfahren in der öffentlichen Sozialhilfe - Schlussbericht der Pilotstudie* [PDF]. Abgerufen von https://www-soziale-arbeit.bfh.ch/uploads/tx_frppublikationen/Schlussbericht_Pilotstudie_Sep-t2005_Vollversion.pdf

Neumann, Volker. (1995). *Menschenwürde und Existenzminimum* [PDF]. Abgerufen von <https://edoc.hu-berlin.de/bitstream/handle/18452/2247/Neumann.pdf?sequence=1>

- Pakoci, Daniel. (2009). Die Sozialhilfe im Diskurs der politischen Parteien. In Stefan Kutzner, Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Claudia Heinzelmänn & Daniel Pakoci (Hrsg.), *Sozialhilfe in der Schweiz - Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten* (S. 95 - 119). Zürich: Rüegger.
- Pfister, Natalie. (2009). *Zusammenfassung der SKOS-Studie: Integrationsauftrag der Sozialhilfe in der Praxis - Eine Standortbestimmung der SKOS basierend auf einer Befragung von 20 Sozialdiensten* [PDF]. Abgerufen von <https://www.skos.ch/sozialhilfe/themendossiers/arbeit/>
- Raab, Konrad. & Kessler, Manfred. (1987). *Lateinische Wortkunde*. München: J. Lindauer.
- Rhinow, René., Schefer, Markus. & Uebersax, Peter. (2016). *Schweizerisches Verfassungsrecht* (3. erw. und aktualis. Aufl.). Basel: Helbing Lichtenhahn
- Ruder, Rosmarie. (1999). *New Public Management und Sozialhilfe - ein Widerspruch?* (1. Auflage). Rubigen: Edition Soziothek.
- Schaller Schenk, Iris. (2016). *Das Individualisierungsprinzip - Bedeutung in der Sozialhilfe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Perspektive*. Zürich: Dike.
- Schmid, Peter. (2016). *Zwinglis Reformation: Erneuerung aus dem göttlichen Wort*. Abgerufen von <http://evangelisch-zuerich.ch/zwingli-erneuerung/>
- Schmocker, Beat. (2013). *Was braucht der Mensch? Sozialhilfe zwischen Bedürfnissen und Bedarf* (Gekürzte Fassung eines Vortrages, gehalten am 20. März 2013 in Zürich, an einer Veranstaltung, organisiert von AvenirSocial, Sektion Zürich) [PDF]. Abgerufen von <http://www.avenirsocial.ch/de/p42012223.html>
- Schleicher, Johannes. (2016). Sozialhilferecht. In Peter Mösch Payot, Johannes Schleicher & Marianne Schwander (Hrsg.), *Recht für die Soziale Arbeit* (4. Aufl., S. 263 - 285)
- Schroer, Markus. (2010). Individualisierung als Zumutung - Von der Notwendigkeit zur Selbstinszenierung in der visuellen Kultur. In: Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 276 - 289). Wiesbaden: Springer.
- Schulte, Bernd. & Trenk-Hinterberger, Peter. (1982). *Sozialhilfe: eine Einführung*. Königstein: Athenäum.
- Seiler, Hansjörg. (2009). *Einführung in das Recht* (3. Aufl.). Zürich: Schulthess.

- Staub-Bernasconi, Silvia. (2009). Der Professionalisierungsdiskurs zur Sozialen Arbeit (SA/SP) im deutschsprachigen Kontext im Spiegel internationaler Ausbildungsstandards: Soziale Arbeit - eine verspätete Profession. In Roland Becker-Lenz, Stefan Busse, Gudrun Ehlert & Silke Müller (Hrsg.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit - Standpunkte, Kontroversen, Perspektiven* (3., durchgesehene Aufl.), (S. 23 - 48). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Staub-Bernasconi, Silvia. (2018). *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft - Soziale Arbeit auf dem Weg zu kritischer Professionalität* (2. Aufl.). Opladen: Barbara Budrich.
- Streuli, Elisa & Bauer, Tobias. (2001). *Working Poor in der Schweiz - Zusammenfassung* [PDF]. Abgerufen von <https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2001/WorkingPoor.pdf>
- Strohmeier, Rahel. & Knöpfel, Carlo. (2005). *Was heisst soziale Integration? Öffentliche Sozialhilfe zwischen Anspruch und Realität*. Luzern: Caritas-Verlag.
- Trube, Achim. (2001). *Organisation der örtlichen Sozialverwaltung und Neue Steuerung - Grundlagen und Reformansätze*. Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.
- Tschentscher, Axel. (2003). *Grundprinzipien des Rechts - Einführung in die Rechtswissenschaft mit Beispielen aus dem Schweizerischen Recht*. Bern: Haupt.
- Tschümperlin, Peter. (1987). Wofür sorgt die Fürsorge? *Integro. Gesundheits- und Sozialmedizin (VPOD/SSP)*, 12, 5 - 6.
- Universal-Lexikon. (n.d.). *Individualismus*. Abgerufen von http://universal_lexikon.deacademic.com/56085/Individualismus
- Van der Loo, Hans. & van Reijen, Willem. (1992). *Modernisierung. Projekt und Paradox*. München: dtv.
- Vester, Michael. (2010) Ulrich Beck und die zwei Marxismen - Ende oder Wandel der Klassengesellschaft. In: Peter A. Berger und Ronald Hitzler (Hrsg.), *Individualisierungen - ein Vierteljahrhundert „Jenseits von Stand und Klasse“* (S. 29 - 50). Wiesbaden: Springer.
- Von Malottki, Christian & Kirchner, Joachim. (2011). *Aktuelle kommunale Verfahren zur Regelung der Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Unterkunft* [PDF]. Abgerufen von https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2011/9/Inhalt/DL_VonMalottkiKirchner.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Widmer, Dieter. (2017). *Recht für die Praxis - Die Sozialversicherung in der Schweiz* (11., erg. und überarb. Aufl.). Zürich: Schulthess.

Wolffers, Felix. (1999). *Grundriss des Sozialrechts. Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen* (2., unveränd. Aufl.). Bern: Haupt.

Zihlmann, Alfred. (1955). *Einführung in die Praxis der Armenfürsorge. Ein Handbuch für neben-ehrenamtliche Armenpfleger*. Jubiläumsgabe der Schweizerischen Armenpflegekonferenz aus Anlass ihres 50jährigen Bestehens. Bern: Orell Füssli.

16. Materialverzeichnis

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.4010 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats «Rahmengesetz für die Sozialhilfe» vom 6. November 2013 - Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen - Handlungsbedarf und -möglichkeiten [PDF]. Abgerufen von <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-56330.html> (zit.: *Bericht des Bundesrates, 2015*)

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996. In Bundesblatt I vom 14. Januar 1997 [PDF]. Abgerufen von https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/1997/index_1.html (zit.: *BBI 1997 I*)

Bundesgerichtsentscheid (BGE) 130 I 71 vom 14. Januar 2004 [PDF]. Abgerufen von http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F130-I-71%3Ade&lang=de&type=show_document (zit.: *BGE 130 I 71*)

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). (2005). *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe* (4. überarbeitete Ausgabe April 2005, Ergänzungen 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15, 12/16) [PDF]. Abgerufen von https://skos.ch/fileadmin/_migrated/content_uploads/2017_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf (zit.: *SKOS, 2005*)

Urteil des Bundesgerichts 2P.275/2003 vom 6. November 2003 [PDF]. Abgerufen von https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F06-11-2003-2P-275-2003&lang=de&type=show_document&zoom=YES& (zit.: *Urteil 2P.275/2003 vom 6. November 2003*)

Urteil des Bundesgerichts 2P.53/2004 vom 13. Mai 2004 [PDF]. Abgerufen von https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F13-05-2004-2P-53-2004&lang=de&type=show_document&zoom=YES& (zit.: *Urteil 2P.53/2004 vom 13. Mai 2004*)

17. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Darstellung der materiellen Leistungen der Sozialhilfe.	S. 31
Abbildung 2: Verfahren und Techniken für professionelle Arbeit auf dem Sozialdienst.	S. 55
Abbildung 3: Das doppelte Mandat.	S. 58
Abbildung 4: Das Trippelmandat.	S. 60
Abbildung 5: Das Trippelmandat bei starrer Segmentierungspraxis.	S. 64
Abbildung 6: System der Sozialen Sicherheit.	S. 71

18. Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
aktualis.	aktualisiert
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten am 1. Januar 2003 (SR 830.1)
Aufl.	Auflage
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 25. Juni 1982 in Kraft getreten am 1. Januar 1983 (SR 837.0)
BBI	Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BKSE	Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 in Kraft getreten am 01. Januar 2000 (SR 101)
bzw.	beziehungsweise
ebd.	ebenda
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFB	Einkommensfreibetrag
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
erw.	erweiterte
erg.	ergänzte
GBL	Grundbedarf für den Lebensunterhalt
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern
Hrsg.	Herausgeber

IFSW	International Federation of social workers
IV	Invalidenversicherung
IZU	Integrationszulagen
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 in Kraft getreten am 01. Januar 1995 (aktuelle Version in Kraft seit 11. Dezember 2013) (BSG 101.1)
MGV	Medizinischen Grundversorgung
Neuausg.	Neuausgabe
n.d.	nicht datiert
PDF	Portable Document Format
SGSA	Schweizerischen Gesellschaft für Soziale Arbeit
SIL	Situationsbedingte Leistungen
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SHG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 in Kraft getreten am 01. Januar 2002 (BSG 860.1)
SHV	Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe vom 24. Oktober 2001 in Kraft getreten am 01. Januar 2002 (BSG 860.111)
S.	Seite
überarb.	überarbeitet
UNO	United Nations Organization
unveränd.	unverändert
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
vollst.	vollständig
VeSAD	Verein zur Förderung der Sozialen Arbeit als akademische Disziplin
WOK	Wohnkosten
zit.	zitiert