

Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 87 (1990)

Heft: 11

Artikel: Fürsorge : materieller Rechtsanspruch, situationsbezogene Hilfe oder willkürliches Handeln?

Autor: Tschümperlin, Peter

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-838500>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 14.03.2025

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

Fürsorge: Materieller Rechtsanspruch, situationsbezogene Hilfe oder willkürliches Handeln?

Textfassung eines Referates von Peter Tschümperlin, lic. phil., Geschäftsführer der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge, Bern, an der Jahrestagung der St. Gallischen Konferenz der öffentlichen Fürsorge (am 13.6.1990 in Grabs) und an der Weiterbildungsveranstaltung für Fürsorge-sekretäre des Fürsorgeamtes der Stadt Zürich (am 4.7.1990 in Zürich).

«Als wir vor eineinhalb Jahren die erste Nummer dieses Blattes ausgehen liessen, kündigten wir an, dass wir mit unserem Unternehmen unentwegt auf die Vereinheitlichung des schweizerischen Armenwesens hinwirken wollen. Unterdessen haben auch einige politische Parteien dieses Postulat auf ihr Programm genommen. Das soll jedoch unsern Eifer nicht lahmlegen. (...) Schon lange schien es uns, dass in dieser Richtung zu wenig geschehe.»

Diese Sätze schrieb Pfarrer A. Wild aus Mönchaltorf, der Redaktor der Monatsschrift «Der Armenpfleger», im Mai 1905 in seinem Publikationsorgan. Damit wurde vor 85 Jahren zur ersten «Deutschschweizerischen Konferenz von Vertretern von bürgerlichen und privaten Armenpflegern» geladen, die später zur Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge geworden ist. Ist es nicht erstaunlich, ja vielleicht sogar erschreckend, wie wenig dieser Aufruf bis heute an Motivationskraft verloren hat? Die SKöF jedenfalls verfolgt noch immer dieses Ziel, das deshalb fast unerreichbar scheinen mag. Wir sprechen heute von einem gemeinsamen europäischen Haus, von einem europäischen Wirtschaftsraum, einem europäischen Sicherheitssystem und zeitweise gar von einer europäischen Sozialordnung. Darunter hätte sich Pfarrer Wild seinerzeit kaum viel vorstellen können. Die Frage ist nur, was wir uns im Zeitalter der Internationalisierung unter der Vereinheitlichung des Fürsorgewesens in der Schweiz vorstellen.

Zwar haben wir in diesem Jahrhundert einheitliche materielle Bestimmungen im Rahmen der Sozialversicherung geschaffen. Wir haben das seit 1920 geltende «Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung» im Jahr 1978 durch das «Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger» abgelöst und sind gegenwärtig dabei, dieses zu revidieren. Die materielle Regelung der öffentlichen Fürsorge obliegt jedoch nach wie vor den Kantonen, und es sind vielerorts die Gemeinden, welche die Gesetzesvorschriften mit Leben zu erfüllen haben. Es scheint nun, dass wir von einem einheitlichen Fürsorgewesen in der Schweiz so weit entfernt sind wie eh und je. Zudem müssen wir anerkennen, dass die Fürsorgepraxis von Kanton zu Kanton, manchmal auch von Gemeinde zu Gemeinde, differiert. Damit ist das Fürsorgeumfeld so gut wie überall ein eigenes, nicht gemeinhin mit Nachbarn vergleichbares.

Wollten wir es bei diesem (etwas entmutigenden) Stand der Analyse belassen, so hätte die SKöF einen Teil ihrer Existenzberechtigung und ich meine Legitimation als «Wanderprediger in Sachen Fürsorge» verloren. Obige Ana-

lyse ist jedoch zu wenig tiefgreifend; die Fürsorgeorgane der Kantone und Gemeinden verbindet weit mehr, als man infolge der rechtlichen und strukturellen Unterschiede auf den ersten Blick vermutet.

Ich möchte im folgenden einigen aktuellen Fragen und einigen «Dauerbrennern» der öffentlichen Fürsorge etwas auf den Grund gehen. Dabei nehme ich mir heraus, auch an vermeintlichen Tabus zu ritzen, damit deutlich wird, wo einer zukunftsweisenden Problemlösung meines Erachtens noch Brocken im Weg stehen.

Vom Recht auf staatliche Existenzsicherung

Die kantonalen Fürsorge- bzw. Sozialhilfegesetze bezeichnen allesamt folgende Aufgaben der öffentlichen Fürsorgeorgane:

- 1. Die Linderung von Not und die Existenzsicherung;*
- 2. die Hilfe zur Überwindung individueller, nicht aus eigener Kraft abwendbarer Notlagen (die Hilfe zur Selbsthilfe);*
- 3. die Bekämpfung von Armut bzw. die Vorbeugung gegen drohende Verarmung.*

Mit diesen Gesetzen werden (im Gegensatz zu den Bundesgesetzen über die Sozialversicherungszweige oder zu den kantonalen Rechtsnormen zur Alimentenbevorschussung) nicht primär individuelle Rechtsansprüche verliehen, sondern Aufgaben von staatlichen Organen festgelegt. Entsprechend führt der Rechtsweg in der Fürsorge über eine Beschwerde gegen die zuständige Behörde und nicht über die Einklagung eines bestimmten Anspruchs beim Gericht.

Ob aus der Bundesverfassung eine staatliche Garantie auf ein Existenzminimum im Sinne eines minimalen Lebensstandards ableitbar ist, darf als unstritten gelten. Mäder und Neff postulieren dies, gestützt auf einige Rechtsgelehrte; sie gehen noch weiter, indem sie von einem direkt aus der Verfassung ableitbaren Rechtsanspruch auf ein soziales Existenzminimum sprechen. Dieser Folgerung steht meines Erachtens bereits der unklare Begriff des sozialen Existenzminimums im Wege.

Unumstritten dagegen ist, dass unser Staat die Bewohner seines Territoriums nicht unfreiwilligem Hunger, körperlichen Schmerzen, Kälte und Obdachlosigkeit ausgesetzt lassen darf. Mithin besteht also zweifellos ein Rechtsanspruch auf physische Existenzsicherung gegenüber dem Staat. Weiter ist unbestritten, dass derlei staatliche Hilfe die Menschenwürde unbedingt zu achten hat; ein blosses Dahinvegetieren in körperlicher Sicherheit würde also dem Anspruch nicht gerecht.

Die öffentliche Fürsorge hat demnach als absolute Minimalleistung und subsidiär zu anderen Hilfsquellen die materielle Existenz eines jeden Einwohners (oder auch bloss Anwesenden) auf menschenwürdige Art und Weise zu garantieren. Hinter diesen Anspruch kann sie nie und in keinem Fall zurücktreten. Dagegen muss sie in vielen Fällen aufgrund ihres Auftrages darüber hinausgehen.

Von der Kritik an der öffentlichen Fürsorge

In den letzten Jahren sind kritische Stimmen, die sich meist gestützt auf Einzelfälle über die öffentliche Fürsorge beklagen, häufiger und lauter geworden. Dabei sind Vorwürfe oft zu Recht erfolgt. Manchmal hingegen wurde auch der Sack geschlagen, wenn der Esel gemeint war. Es lohnt sich, die verschiedenen Ebenen der Kritik auseinanderzuhalten, um berechtigte Vorhaltungen von unfairen Anwürfen zu unterscheiden und Anhaltspunkte für Verbesserungen zu gewinnen.

Kritik an den rechtlichen Grundlagen

Ernst zu nehmen sind zweifellos die vielen Kritiken, welche die Rechtsunsicherheit, die uneinheitliche Fürsorgepraxis und die mangelnde Kontrolle der Fürsorgeorgane rügen.

Bei der Neufassung von Sozialhilfegesetzen sollten wir deshalb darauf achten, dass wir gesamtschweizerisch möglichst viele gleich- oder ähnlich-lautende Regelungen treffen und durch entsprechende Aufsichtsmechanismen auch dafür sorgen, dass diese Normen nicht ohne Not unterschiedlich interpretiert werden. Es lassen sich aber in der Fürsorge nicht alle Probleme gesetzlich regeln, und es wäre verheerend, überhaupt zu einem solchen Versuch anzusetzen. Dennoch bin ich überzeugt, dass ein gemeinsamer Rahmen, sozusagen eine verbindliche Richtschnur, auf eidgenössischer Ebene sinnvoll, ja nötig ist, um wesentliche Verbesserungen in Richtung vermehrter Rechtsgleichheit und Vereinheitlichung der Fürsorgepraxis zu erzielen.

Machen wir uns nichts vor: Rechtsethisch und fürsorgepraktisch geht es wohl um das solidarische Verhältnis zwischen Sozialstaat und seinen schwächsten Gliedern; dazwischen jedoch geht es um die bei uns meist dominierenden finanziellen und politischen Fragen, die da heissen «wer zahlt?», «wer befiehlt?» und «wer trägt die Verantwortung?».

Ich bin daher überzeugt, dass Verbesserungen letztlich nur über eine kluge Neuordnung des Zuständigkeits- und Finanzierungssystems zu erreichen sein werden, wobei Bund, Kantone und Gemeinden eine ihren organisatorischen und materiellen Möglichkeiten entsprechende Rolle spielen müssen. Dabei denke ich vor allem an die vielen kleinen und mittelgrossen Gemeinden in unserem Land, die sich mit hohen Fürsorgeauslagen zunehmend schwer tun.

Kritik an der Aufgabenerfüllung

Eine Reihe weiterer Kritiken richtet sich gegen das Verständnis und die Art der Aufgabenerfüllung an verschiedenen Orten. Hier lassen sich nach meiner Meinung drei Ebenen unterscheiden:

a) Das nur sehr beschränkte Aufgabenverständnis vieler Fürsorgeorgane wird gerügt. Obschon die Fürsorge auch als eine Form der Lebenshilfe konzipiert ist, wird sie mancherorts noch als absolute Nothilfe verstanden, die wirklich nur dann zu gewähren ist, wenn es anders nicht mehr geht. Dabei trifft auch unsere Bundes- und Kantonspolitiker ein Vorwurf: Es macht nämlich keinen Sinn, zu Lasten der Kantone und Gemeinden hehre Ansprüche zu

formulieren, von denen man weiss oder vielleicht gar hofft, dass sie – sobald es an die Briefftasche geht – ohnehin relativiert werden. Wir sollten aber im Gegenteil alles daran setzen, dass delegierte Aufgaben von allen Fürsorgeorganen so ausgeführt werden (können), wie es der Gesetzgeber intendiert hat. *Wer Aufgaben stellt, hat dafür zu sorgen, dass sie richtig verstanden werden, dass Mittel und Wege zu ihrer Erfüllung bereitstehen, und dass sie auch tatsächlich richtig erfüllt werden.*

b) Dazu gehört auch eine wirksame, fachlich einwandfrei arbeitende Fürsorgeorganisation in der Gemeinde oder Region. Sie ist nicht erst ab zehn oder fünfzig Fürsorgefällen erforderlich, sondern muss bereits dem ersten und allenfalls einzigen Hilfsbedürftigen zur Verfügung stehen. Ich weiss aus meiner eigenen Praxis und aus Mitteilungen aus fast allen Kantonen, wie häufig in der Fürsorge noch «gewurstelt», erzwungen, indirekt abgeschoben oder «tatkräftig weggesehen» statt vernünftig gehandelt und geholfen wird.

c) *Auch noch so gute gesetzliche Grundlagen, gepaart mit einer optimalen Fürsorgeorganisation, erfüllen ihren Zweck noch nicht, wenn das Personal, das dem Hilfsbedürftigen begegnet, nicht ausreichend geschult, erfahren und geschickt ist.* Eine Gefahr willkürlichen Handelns bleibt nämlich auch unter dichten rechtlichen Regelungen bestehen (vgl. 6 und 8). Damit der unbedingt nötige Ermessensspielraum bei der Hilfestellung nicht willkürlich, sondern nach fachlichen Kriterien und im Hinblick auf die Zielsetzung der Hilfe genutzt wird, ist jede Behörde auf gutes Fachpersonal angewiesen. Dabei muss es sich nicht zwangsläufig nur um diplomierte Sozialarbeiter handeln; besonders bei komplexen Situationen sollten dagegen entsprechende Berufsleute mit Spezialkenntnissen zum Einsatz kommen. Ein weiterer Faktor in diesem Zusammenhang ist die Arbeitsbelastung. Fürsorger und Sozialarbeiter mit einhundert oder gar mehr parallel zu beratenden Klienten können schlicht nicht mehr seriös arbeiten. *In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass es nicht nur auf seiten der Fürsorgeorgane Kosten (für Organisation, Personal und Hilfe) gibt, sondern dass auch auf seiten der Klienten gewichtige Kosten anfallen können, wenn sie nicht oder schlecht beraten werden.* Der Verlust von Selbstbewusstsein, die Ausgrenzung, der damit verbundene Verlust von Lernfähigkeit, von Gestaltungs- und Arbeitskraft kosten dem Betroffenen wie der Allgemeinheit letztlich auf der moralischen und der materiellen Ebene sehr viel.

Vom Begriff des sozialen Existenzminimums

Eingangs habe ich den unklaren Begriff des sozialen Existenzminimums erwähnt. Unser Verband, die SKöF, ist an einer diesbezüglichen Begriffsverwirrung nicht ganz unschuldig, nennt sie doch in ihren Richtsätzen für die Bemessung der materiellen Hilfe das soziale Existenzminimum, das über Fürsorgeleistungen gewährt werden soll, einfach und ohne weitere Erläuterung im Gegensatz zum «unbedingt nötigen Lebensbedarf».

Diese Unterscheidung ist natürlich nicht falsch. Sie suggeriert indes, dass das soziale Existenzminimum stets und in jedem Fall betragsmässig mehr ist

als das unbedingt Nötige. Damit wurde der Interpretation Vorschub geleistet, der soziale Aspekt des «fürsorgerechtlichen» Existenzminimums bestehe darin, dem Hilfsbedürftigen ungeachtet der Beschaffenheit seiner Notlage einen materiellen Standard zu ermöglichen, der sich mit dem des «Durchschnittsbürgers» vergleichen liesse. Dies hingegen ist höchst fragwürdig, müsste die Fürsorge doch dann allen Menschen sozusagen einen «durchschnittlich-bescheidenen» Lebensstandard garantieren. Bereits aus ordnungspolitischen Gründen kann das jedoch nicht stimmen.

Die Fürsorge ist kein Einkommenssicherungsinstitut, das wahlweise zur Eigenverantwortung in Anspruch genommen werden kann. Die Frage ist nämlich nicht, ob jemand einen gewissen Lebensstandard durch Eigeneinkommen oder durch staatliche Sozialhilfe sicherstellen lassen will, sondern vielmehr, ob jemand (im Hinblick auf seine konkrete Situation und auf das Ziel optimaler persönlicher und wirtschaftlicher Selbständigkeit) seinen Lebensunterhalt im Moment nicht selbst sicherstellen kann.

Als Prinzipien der Existenzsicherung in unserem Sozialstaat dürfen gelten:

- 1. Jede erwachsene Person sorgt durch Eigeneinkommen (und evtl. Vermögen) für ihren eigenen Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen;*
- 2. wer aus Gründen dauernder Arbeitsunfähigkeit oder ungewollter Erwerbs Einschränkung bzw. Erwerbslosigkeit dazu nicht in der Lage ist, soll staatliche Versicherungsleistungen (Rente) beziehen können, die zusammen mit den Ergänzungsleistungen ein ausreichendes Minimaleinkommen sicherstellen;*
- 3. wer aus der Konstellation seiner Lebenssituation heraus vorübergehend in Not gerät und rechtzeitig keine anderen Hilfsquellen mobilisieren kann, hat Anspruch auf Sozialhilfeleistungen, welche die Existenzsicherung der betroffenen Person zum Zweck und ihre optimale persönliche und wirtschaftliche Selbständigkeit zum Ziel haben.*

Ich gebe gerne zu, dass diese Prinzipien nicht immer strikt angewendet werden können, und dass wir deshalb über die Sozialhilfe einzelne Personengruppen ein Leben lang unterstützen müssen. Als Grundsätze bleiben sie dennoch gültig. Die öffentliche Fürsorge hat nicht eine Armutsbevölkerung zu verwalten, sondern Armut in jedem Einzelfall zielgerichtet zu bekämpfen. Wenn die öffentliche Fürsorge sich dazu genötigt sieht, dauernd erwerbsunfähigen Personen Unterstützungen quasi in Form von Renten auszurichten, so stimmt etwas mit unserer sozialstaatlichen Netzwerkkonstruktion nicht, und wir müssen den Hebel dort ansetzen. Unser Auftrag ist es nicht, der Bevölkerung ein Mindesteinkommen zu sichern, sondern vorübergehende Einkommenseinbussen oder Mehrauslagen allenfalls auszugleichen, gepaart mit dem Ziel, Armut und Hilfsbedürftigkeit im Einzelfall dauerhaft zu überwinden.

Viele Kritiker der öffentlichen Fürsorge machen meines Erachtens gedanklich einfach Halt bei der konkreten Notsituation. Sie argumentieren, den Staat gehe im Rahmen seiner Hilfeleistung weder die Beschaffenheit dieser Situation im Einzelfall noch die individuelle Lebensperspektive des Gesuch-

stellers etwas an, sofern der Hilfsbedürftige diese nicht preisgeben wolle. Dadurch wird ein urliberales Gesellschaftsmodell kurzerhand mit dem Sozialstaatsanspruch verbunden: Die Gedanken von Gerechtigkeit und Solidarität werden ins liberale Staatsverständnis integriert, beziehen sich aber nur noch auf die Verpflichtung der Gemeinschaft gegenüber dem Einzelnen. Damit wird soziale Gerechtigkeit als reine Verteilungsgerechtigkeit und nicht als Tauschgerechtigkeit begriffen.

Unsere aktuelle Sozialstaatsordnung sieht dagegen auf dem Gebiet der Fürsorge vor, dass das Vorhandensein einer anders nicht abwendbaren Notsituation wohl einen Handlungs- und Leistungsbedarf der Fürsorgeorgane wachruft, dass Art und Mass der Hilfeleistung sich aber ausrichten

a) nach der Beschaffenheit der sozialen Situation des Hilfsbedürftigen und

b) nach der Zielsetzung optimaler persönlicher und wirtschaftlicher Selbständigkeit (Hilfe zur Selbsthilfe) des Betroffenen.

Deshalb wäre es richtiger, von einem situations- und zielbezogenen statt von einem sozialen Existenzminimum zu sprechen. Dass dem einen Klienten eine moderne Wohnung, dem zweiten die Fahrten mit dem öffentlichen Verkehrsmittel und dem dritten Klavierstunden für sein Kind mit Hilfe von Fürsorgegeldern finanziert werden, lässt nicht ohne weiteres den Schluss zu, es sei ungerecht, dem vierten nur einen Pensionsplatz im Heim der Heilsarmee, ein Taschengeld und die Finanzierung der dringendsten Anschaffungen anzubieten. Ungerecht wird es erst, wenn die Leistungen willkürlich, aufgrund von Vorurteilen oder nach Sympathie und Antipathie anstatt aufgrund von fachlich-fürsorgerischen Überlegungen und Begründungen verteilt werden. Unhaltbar wäre ferner, auf eine genaue Situationsanalyse und die Formulierung eines Hilfsplanes zusammen mit dem Klienten verzichten zu wollen.

Vom Zusammenhang materieller und persönlicher Hilfe

Damit ist bereits deutlich gemacht, dass die Fürsorge ihren Auftrag nie einfach als blosse Gewährung oder Verweigerung von materiellen Unterstützungsleistungen betrachten kann. Der persönlichen Hilfe, der immateriellen Beratung von Hilfsbedürftigen, kommt eine mindestens ebenso grosse Bedeutung zu. *Vor allem aber können materielle und immaterielle Hilfeleistungen nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. Sie beziehen sich nämlich auf dasselbe Ziel der Verbesserung der sozialen Situation in Richtung vermehrter Unabhängigkeit des Betroffenen im finanziellen und psychischen Bereich.*

Jede fachliche Sozialberatung – und eine solche muss die öffentliche Fürsorge auf alle Fälle anbieten – beginnt mit der Situationsanalyse des Beratenen im Gespräch mit dem Berater. Dabei wird gewichtet, welche Faktoren im Lebenssystem des Klienten in welchen Zusammenhängen zur aktuellen Notsituation geführt haben. Es geht hier beileibe nicht darum, die vermeintliche «Schuld» des Klienten an seiner Notlage zu bezeichnen. Vielmehr sind die Wirkungsfaktoren aus dem persönlichen, dem sozialen (Umgebungs-), dem

wirtschaftlichen und dem allgemein gesellschaftlichen Bereich miteinander in Verbindung zu setzen. Aus dieser Analyse des gesamten Systems heraus sollen Ansatzpunkte für mögliche (künftige) Veränderungen gefunden werden. Diese wiederum werden mit dem Klienten in einer seiner Auffassungsgabe gemässen Weise besprochen und in einen Hilfsplan, ein systematisches Vorgehen, integriert.

Der Sinn dieser Vorgehensweise liegt darin, dass so mit dem Klienten gemeinsam zeitlich und materiell ein Rahmen zur schrittweisen Verbesserung seiner Lebenssituation abgesteckt werden kann. Die dabei entwickelte Perspektive kann, je nach Lebenssituation und äusseren Umständen, zeitlich ein paar Monate bis zu einem ganzen Jahrzehnt umfassen.

Was aber geschieht mit Klienten, die ihre Situation auch mittelfristig nicht verändern wollen, denen (wie oft bei Suchtmittelabhängigen oder verwahrlosten Personen) ein längerer Zeithorizont abgeht? Hier ist meist schon für den Einstieg in einen Hilfsprozess viel Geduld und gute Motivationsarbeit nötig. Überdies sind häufig mehrere Versuche und Anläufe zu machen. Es versteht sich, dass die materielle Unterstützung bei diesen Klientengruppen am Anfang auf einem sehr bescheidenen Niveau gestaltet wird.

Von der Situationsanalyse, dem Hilfsplan und dem Stadium des Hilfsprozesses hängen also Art, Mass und Dauer der materiellen Hilfeleistungen ab. Damit ist ein Grundprinzip der Fürsorgearbeit formuliert, das sowohl die grosse Bedeutung der immateriellen Hilfe als auch die Verbindung von materieller und persönlicher Hilfe, die sogenannte Individualisierung, umreisst.

Die materiellen Leistungen sind nach unten begrenzt durch die menschenwürdige Existenzsicherung und die Vermeidung von grossen Härten. Nach oben sind sie lediglich begrenzt durch ein sinnvolles Verhältnis zum Lebensstandard der übrigen Bevölkerung und durch die Zielsetzung dauerhafter, optimaler Selbständigkeit des Unterstützten.

Es hat deshalb wenig Sinn, aus den SKöF-Richtsätzen ein betragsmässig fixiertes fürsorgerisches Existenzminimum ableiten zu wollen, wie dies im Zuge von Armutsuntersuchungen in der Schweiz schon versucht worden ist. Die so errechnete Zahl ist ob vieler fragwürdiger Annahmen nicht realistisch und gemessen an den Erfahrungswerten aus Budgets von Sozialhilfebezüglern wesentlich zu tief angesetzt. Leider geistert sie nun unter dem Titel «Armutsgrenze gemäss SKöF-Richtsätzen» überall herum, wird dadurch aber nicht aussagekräftiger.

An verschiedenen Orten ist bereits der Vorschlag aufgetaucht, das materielle Basissicherungssystem von zusätzlichen Unterstützungsleistungen und von der persönlichen Hilfe loszulösen, um mehr Rechtssicherheit, rechtsgleiche Behandlung und Freiwilligkeit der Beratung zu schaffen. Faktisch aber kennen wir eine solche Form der Zweiteilung des sozialen Sicherungssystems bereits, indem wir auf der einen Seite die Sozialversicherung mit den Ergänzungsleistungen und auf der anderen Seite die öffentliche Fürsorge als unterschiedlich konzipierte Netze besitzen. Neu hingegen wäre es, wenn alle Einwohner, ungeachtet der Art ihrer materiellen Notlage, von Sozialversicherung und Ergänzungsleistungen profitieren könnten, dadurch die Fürsorge

von der Basissicherung völlig befreit und sozusagen zur höchst freiwilligen Zusatzhilfe mit integrierter Beratung würde. Eine solche Konzeption wirft aber neben dem politisch-finanziellen Aspekt auch prinzipielle und psychologische Fragen von grösster Tragweite auf.

Ich wehre mich dagegen, über ein «Sozialrentensystem» viele, zum Teil noch sehr junge Menschen zu Bezüglern von garantierten staatlichen Ersatz-einkommen und damit zu zwar in materieller Sicherheit lebenden, aber fast zwangsläufig stigmatisierten «Bürgern zweiter Klasse» zu machen, die dann womöglich ein Leben lang nicht mehr aus dem Teufelskreis der Armut entfliehen können. Damit sei keinesfalls ausgedrückt, dass wir nicht unser Sozialversicherungswerk gezielt ausbauen und für neue Kategorien von dauerhaft Bedürftigen öffnen sollten. *Das Kriterium für eine Berentung hingegen muss meiner Meinung nach und in Übereinstimmung mit den erwähnten Prinzipien eine langanhaltende bis dauernde Unmöglichkeit der Existenzsicherung durch Eigenerwerb bleiben. Daneben werden wir auch weiterhin ein Teilnetz wie die öffentliche Fürsorge benötigen, das durch die gezielte Verbindung von materieller und persönlicher Hilfe situationelle Armutsbekämpfung betreibt und Unterstützungsleistungen als zeitlich begrenzte Investition in die Zukunft der Leistungsempfänger und der Gemeinschaft versteht.*

Von der Schwierigkeit der Hilfe zur Selbsthilfe

Hilfe zur Selbsthilfe bedeutet letztlich die Hilfe zur Übernahme und Ausübung eigener Verantwortung bei der Lösung einer Problemsituation. Mit dem fast schon zum Schlagwort verkommenen Begriff sind jedoch zwei Handlungsrichtlinien bestimmt nicht gemeint: zum einen die einfache Rückweisung des Klienten auf seine eigene Verantwortung für die Notlage, zum anderen das Handeln und Entscheiden anstelle des Klienten. Dennoch neigen wir als Menschen in einer Beratungssituation fast zwangsläufig zu einem dieser beiden Pole. Deshalb ist die Hilfe zur Selbsthilfe so ziemlich die schwierigste, aber auch herausforderndste Aufgabe, vor die man uns stellen kann.

Wir dürfen in der Fürsorge davon ausgehen, dass praktisch alle unsere Klienten vor der Gesuchstellung auf verschiedene Art schon selbst mehr oder weniger erfolglos darum gerungen haben, ihre (drohende) Notsituation abzuwenden oder zu überwinden. Vielleicht wissen sie sogar, woran sie (immer wieder) gescheitert sind. Auf alle Fälle hat ihr natürliches Selbstbewusstsein und Selbstwertgefühl im Laufe eines Prozesses, der in den Augen anderer und in ihren eigenen Augen durch Versagen gekennzeichnet ist, eine Schwächung erlitten. Die um so forschere Haltung, die einige Klienten dann im Gespräch mit Fürsorgeverantwortlichen an den Tag legen, darf darüber nicht hinwegtäuschen.

Der Dreh- und Angelpunkt bei der Hilfe zur Selbsthilfe liegt deshalb darin, Mittel und Wege zu finden, die das Selbstbewusstsein des Klienten fördern, die sein natürliches Selbstwertgefühl stützen.

Sozialberatung bedeutet also auch die Fähigkeit, die Stärken des Klienten zu erkennen, und die Kunst, diese Stärken zur Verbesserung seiner Situation zu mobilisieren. Dies geschieht in der offenen Auseinandersetzung mit dem Klienten, in der sich der Berater mit seinen eigenen Stärken und Schwächen zu erkennen gibt. Sozialberatung im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe hat weder mit Lehrmeisterei noch mit Gefühlsduselei zu tun.

Wir dürfen einen Klienten nicht auf seine Verantwortung zurückwerfen, solange er nicht die Möglichkeiten und Fähigkeiten besitzt, dieser Verantwortung auch gerecht zu werden. Andererseits dürfen wir ihn nicht aus seiner Verantwortung für die eigene Lebensgestaltung entlassen und ihn damit sozusagen schleichend entmündigen.

Die Hilfe zur Selbsthilfe ist folglich eine Art Gratwanderung. Sie besteht in:

- a) der gesprächsweisen Auseinandersetzung über die aktuelle soziale Situation, über kurzfristige Verbesserungen und über mögliche Perspektiven;
- b) der Vermittlung von Geld, Gütern und Dienstleistungen, die zur Bewältigung (im Sinne der Linderung und Abschwächung) der aktuellen Notsituation dienen;
- c) der Schaffung von neuen Bezugspunkten im sozialen Netz des Klienten (z.B. durch Vermittlung von Kontakt zu Selbsthilfegruppen, eines neuen Arbeitsplatzes, einer Wohnung, eines Pflegeplatzes, einer Umschulung usw.).

Die öffentliche Fürsorge braucht also Spielräume zugunsten der Berater wie der Klienten, wenn sie ihrem Auftrag und ihrer Zielsetzung gerecht werden will. Sie braucht aber im Interesse aller Beteiligten auch gemeinsame Regelungen und Richtlinien, welche den Rahmen für diese Spielräume setzen und die Finanzierung unserer Arbeit sichern.

Die Gefahr willkürlichen Handelns in der Fürsorge werden wir nie ganz ausschliessen können, solange wir individuelle, situationsbezogene Hilfe leisten wollen. Wir können sie jedoch dadurch verringern, dass wir auf der rechtlichen, organisatorischen und fachlichen Ebene stärker als bisher zusammenarbeiten und uns gemeinsam an ebenso bewährten wie in die Zukunft weisenden Modellen orientieren.

Juristische Aspekte der Kürzung von Krankenkassenleistungen bei Grobfahrlässigkeit* (I. Teil)

von Dr. iur. Franz Schön, Gerichtsschreiber am Eidg. Versicherungsgericht, Luzern

Die Kürzung von Sozialversicherungsleistungen bei Selbstverschulden ist in den letzten Jahren von verschiedener Seite in zunehmendem Masse unter Beschuss geraten. Einwendungen werden nicht nur gegen die Kürzungspraxis

* Überarbeitete Fassung eines Referates vom 30. April 1990 an der Jahresversammlung des Schweiz. Verbandes von Fachleuten der Alkoholgefährdeten- und Suchtkrankenhilfe (VSFA)