

KEINE HILFE OHNE KONTROLLE?

EINE DOKUMENTENANALYSE ÜBER DEN DISKURS VON HILFE UND
KONTROLLE IN DER SOZIALHILFERECHTLICHEN PRAXIS.

BACHELOR-THESIS

CAROLINE HESS

HOCHSCHULE FÜR SOZIALE ARBEIT FHNW

BACHELOR-STUDIUM IN SOZIALER ARBEIT BASEL

EINGEREICHT BEI PROF. DR. PHIL. ESTEBAN PIÑEIRO

BASEL IM JUNI 2019

ABSTRACT

Die vorliegende Bachelorarbeit geht der Frage nach, in welchem Verhältnis die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit gegenüber dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle stehen. Im theoretischen Teil wird die Wissensbasis für die anschließende Dokumentenanalyse erarbeitet. Die Theorie befasst sich mit der Sozialen Arbeit, deren Handlungsproblem von Hilfe und Kontrolle und der Sozialhilfe als Berufsfeld. Der empirische Teil der Arbeit untersucht mit der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex als Handlungsinstrumente der Sozialhilfe in Bezug auf den Diskurs von Hilfe und Kontrolle.

Die qualitative Inhaltsanalyse hat ergeben, dass die jeweilige Auseinandersetzung mit dem Diskurs unterschiedlich ausfällt. Die Hilfe in Verbindung mit der Kontrolle nimmt aufgrund der institutionellen Vorgaben und der Vorbeugung von Missbrauch in den SKOS-Richtlinien eine entscheidende Rolle ein. Im Berufskodex hingegen kommt der Diskurs lediglich in einer Textstelle vor. Obwohl beide Dokumente Handlungsinstrumente in der Sozialhilfe sind und somit im Spannungsfeld der Hilfe und Kontrolle verwendet werden, wird der Diskurs unterschiedlich transparent kommuniziert und behandelt.

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG	1
2. SOZIALE ARBEIT ALS PROFESSION	6
2.1 SOZIALE ARBEIT ALS WISSENSCHAFT, DISZIPLIN UND PROFESSION	6
2.2 DAS SPANNUNGSFELD DER MANDATE	8
2.3 HILFE VS. KONTROLLE	10
3. ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE IN DER SCHWEIZ	14
3.1 ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE AUF NATIONALER EBENE	14
3.2 MASSNAHMEN UND KONTROLLINSTRUMENTE IN DER SOZIALHILFE	15
3.3 SOZIALE ARBEIT UND DIE AUSÜBUNG VON KONTROLLE IN DER SOZIALHILFE	18
4. SKOS-RICHTLINIEN	20
4.1 BEDEUTUNG UND AUFBAU DER RICHTLINIEN	20
4.2 AUFLAGEN, LEISTUNGSKÜRZUNGEN- UND EINSTELLUNGEN	21
5. BERUFSKODEX SOZIALE ARBEIT	24
5.1 GRUNDSÄTZE UND HANDLUNGSPRINZIPIEN	24
5.2 AVENIR SOCIAL IN BEZUG AUF DIE AUSÜBUNG VON KONTROLLE IN DER SOZIALHILFE	26
6. EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG	28
6.1 METHODISCHES VORGEHEN	29
6.2 ERGEBNISSE	34
7. SCHLUSSFOLGERUNG	44
QUELLENVERZEICHNIS	49

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1

Kategoriensystem in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring 38-39

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Art.	Artikel
Bzw.	Beziehungsweise
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Vs.	Versus

1. EINLEITUNG

In der Einleitung wird die Ausgangslage der Bachelorthesis beschrieben, aus der sich die Fragestellung und die Annahmen ableiten. In einem weiteren Schritt folgt die Relevanz des Themas für die Soziale Arbeit. Zum Schluss des Kapitels werden das Vorgehen und die Struktur der Arbeit aufgezeigt.

AUSGANGSLAGE

Im Rahmen sozialstaatlicher Programme kommt der Sozialen Arbeit die Funktion der Förderung von Teilhabemöglichkeiten und Teilhabebereitschaft ihrer Klientel am gesellschaftlichen und sozialen Zusammenleben zu. Diese Funktion erreicht sie, indem sie die Entstehung und Wiederherstellung der Arbeits- und Leistungsfähigkeit der Klientel unterstützt, die individuelle und soziale Entwicklung fördert und dabei zur sozialen Gerechtigkeit beiträgt. Die Soziale Arbeit initiiert und begleitet Prozesse zum Entstehen, Entwickeln und Weiterentwickeln von Fähigkeiten der Klientel. Sie leistet somit Hilfe im Rahmen des sozialstaatlichen Systems. Ihre Interventionen stellen verfügbare institutionalisierte Hilfen im Kontext von Organisationen dar. Die Soziale Arbeit als beteiligte Instanz an der Produktions- und Reproduktionssicherung in der Gesellschaft ist immer einer Doppelfunktion von Hilfe und Kontrolle unterstellt (vgl. Heiner 2010: 62).

Die Doppelfunktion der Sozialen Arbeit führt dazu, dass ihre Interventionen mit dem Klientel gleichzeitig Hilfe und Kontrolle bedeutet. Sie ist somit zwei unterschiedlichen Handlungslogiken gleichzeitig unterworfen. Sie Handeln im administrativ rechtlichen Bereich der sozialen Kontrolle und im Bereich der hilfeleistenden Interventionen. Die Verbindung von Hilfe und Kontrolle in der professionellen Praxis stellt ein Handlungsmodus von struktureller Ambivalenz dar und ist sowohl für die Professionellen, als auch für das Klientel eine grosse Herausforderung (vgl. Heiner 2016: 36-37).

Das professionelle Handeln verlangt neben dem theoretischen Wissen die Werte-Erwägung, moralische Urteilsbildung und die berufsethische Rechtfertigung. Professionelle müssen somit in der Lage sein sich mit ihrer Profession, ihren persönlichen Werten, sowie denjenigen der Gesellschaft und der Klientel auseinanderzusetzen (vgl. AvenirSocial 2011: 23). Auch wenn die Professionellen nach den Richtlinien des Berufskodex handeln, gelingt es ihnen kaum sich auf die Seite der Klientel zu stellen. Denn die Praxis der Sozialen Arbeit ist stark mit gesellschaftlichen Ordnungsmodellen verknüpft und ist sowohl

zuständig für die Durchsetzung von Normalitätskonzepten, als auch für die Kontrolle von Normabweichungen (vgl. Piñeiro 2018: 26).

Für die Vertiefung des Schwerpunktes von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit, wird in der vorliegenden Arbeit das Berufsfeld der Sozialhilfe in den Fokus gerückt. Im sozialhilferechtlichen Handeln findet eine Kombination von professioneller Selbstkontrolle und administrativer Fremdkontrolle statt. Es treffen die Bedürfnisse bzw. Anliegen der Klientel und die Vorschriften der Organisation aufeinander (vgl. De Menezes 2011: 143). Mit der politischen Debatte der Kürzung von Sozialhilfeleistungen, sorgt die Praxis der Sozialhilfe seit Jahren für Diskussionsstoff. Es stellt sich die Frage welche Konsequenzen die Kürzungen mit sich ziehen und ob eine grundsätzliche Kürzung des Grundbedarfs um 30% nicht automatisch die Ausübung von erhöhter Kontrolle auf die Sozialhilfebeziehenden bedeutet. Es soll einen Anreiz sein, um die Sozialhilfebeziehenden zur Mitarbeit zu motivieren und Belohnungen zu gewähren. Denn wer sich bemüht, erhält eine Erhöhung bis zu 30%, also wieder der volle Grundbedarf. Diese Praktik veranschaulicht die Ausübung von Kontrolle in Verbindung mit der Hilfe. Mit dem Doppelmandat von Hilfe und Kontrolle sind die Professionellen verpflichtet, ein Gleichgewicht zwischen den Hilfsprozessen für das Klientel und den sozialen Kontrollinteressen des Staats aufrechtzuerhalten. Der Diskurs führt zu kontroversen Diskussionen und hat berufsethische Fragen zur Folge. Die Sozialhilfe in der Schweiz ist von einheitlichen Grundprinzipien geprägt, welche den anthropologischen, rechtsethischen und staatspolitischen Rahmen bilden. Sie soll als unterstes Netz der sozialen Sicherheit verhindern, dass Personen oder Personengruppen von der Teilnahme bzw. Teilhabe an der Gesellschaft ausgeschlossen werden.

Die meisten Deutschschweizer Gemeinden berechnen den Anspruch auf Sozialhilfeleistungen nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, kurz SKOS. Dabei handeln die Professionellen einerseits nach sozialhilferechtlichen Empfehlungen, andererseits befolgen sie aufgrund des Berufskodexes Sozialer Arbeit berufsethische Richtlinien. Die Professionellen befinden sich somit in einem Dilemma zwischen sozialhilferechtlichen Rahmenbedingungen und berufsethischen Prinzipien. Sowohl die SKOS-Richtlinien als auch der Berufskodex sind Handlungsinstrumente für die Professionellen im sozialhilferechtlichen Bereich. Es stellt sich somit die Frage, inwiefern der Diskurs von Hilfe und Kontrolle in den Handlungsinstrumenten zum Ausdruck kommt und in welcher Form er thematisiert wird. Findet eine Auseinandersetzung statt oder wird

über das heikle Thema geschwiegen. Auf Basis der erläuterten Ausgangslage ergibt sich folgende studienleitende Fragestellung für die Bachelor Thesis:

In welchem Verhältnis stehen die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit gegenüber dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle?

Um die Fragestellung zu präzisieren und einzubetten, werden Unterfragen gebildet, welche im Verlauf der Arbeit thematisiert und in den Ergebnissen beantwortet werden.

- Was bedeutet es Kontrolle in der Sozialen Arbeit, genauer im Berufsfeld der Sozialhilfe, auszuüben und mit welchen Herausforderungen ist die Ausübung verbunden?
- Inwiefern äussert sich die Ausübung von Kontrolle in den SKOS-Richtlinien und in welcher Beziehung steht sie zur Hilfe?
- Wie äussert sich allgemein die Thematik der Kontrolle im Berufskodex Sozialer Arbeit und in welchem Zusammenhang steht sie zur Hilfe?

Im nachfolgenden Kapitel wird die Relevanz des Themas für die Soziale Arbeit dargelegt.

RELEVANZ DES THEMAS FÜR DIE SOZIALE ARBEIT

Die Soziale Arbeit ist geprägt von Paradoxien professionellen Handelns. Es bestehen immanente Problemkonstellationen, die sich aus der Interaktion zwischen Professionellen und dem Klientel automatisch ergeben. Diese Widersprüche gehören zum Professionsverständnis und müssen wiederholt bewältigt werden. Der Diskurs von Hilfe und Kontrolle gehört zu den Paradoxien professionellen Handelns. Es ist daher von grosser Bedeutung die Widersprüche zu erkennen und zu reflektieren. Anhand der Aufdeckung von paradoxen Berufsanforderungen sind die Professionellen in der Lage den Ursprung vorhandener Problemstellungen zu finden (vgl. Knoll 2010: 175-176).

Die Ausübung Sozialer Arbeit als Profession ist gekennzeichnet durch die exemplarische Aneignung fachspezifischer Methoden, Theorien und Wissensinhalte. Der spezifische Habitus, welcher im Laufe des Lebens und des professionellen Handels ausgebildet wird, bildet den Berufskern (vgl. Oevermann 2005: 18). Der Diskurs von Hilfe und Kontrolle ist geprägt durch die Erwartungen der Gesellschaft an die Menschen, wie beispielsweise an die Anpassung und Einhaltung von gängigen Normen, Gesetzen und Moralvorstellungen. Wenn diese Individuen sich in einem Hilfeprozess in der Sozialen Arbeit befinden, dann erwartet die Gesellschaft von den Professionellen, dass diese eine Kontrolle dieser

Anpassung und gegebenenfalls eine Disziplinierung der Klientel veranlassen (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2015: 49).

Die kritische Auseinandersetzung mit dem professionellen Handeln, somit auch mit dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle, stellt die Grundlegung der eigenen wissenschaftlichen und beruflichen Praxis dar und dient der Entwicklung einer professionellen Haltung bzw. eines professionellen Selbstverständnisses. Diese Entwicklung wird in der Ausbildung zu Professionellen der Sozialen Arbeit zwar auf Basis von Theorien geschult und angestrebt, jedoch reicht diese theoretische Grundlage kaum aus, um sich den Herausforderungen im Praxisalltag zu stellen. Die eigentliche Bildung einer professionellen Haltung, somit auch die Auseinandersetzung mit dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle, findet im praktischen Handeln statt. Dabei wird die professionelle Rolle reflektiert und ethische Grundsätze hinterfragt. Das Handeln im professionellen Alltag der Sozialen Arbeit erfolgt stets nach berufsethischen Prinzipien und institutionellen Vorgaben. Die kritische Auseinandersetzung und Betrachtung des Berufskodexes und institutionellen Vorgaben der vorliegenden Arbeit, dient als Aufforderung um das professionelle Handeln in der Praxis zu hinterfragen und analysieren. Die Arbeit soll somit das kritische Denken anregen und das Bewusstsein in Bezug auf das Handeln in Spannungsfeldern schärfen.

VORGEHEN UND ÜBERBLICK

In der vorliegenden Arbeit werden für die Bearbeitung des Gegenstands hauptsächlich schriftliche Quellen verwendet. Diese bestehen aus Fachliteratur- und Zeitschriften, Rechtsquellen und Dokumente aus der Praxis Sozialer Arbeit.

Der Hauptteil der Arbeit gliedert sich in fünf Abschnitte. Um eine Wissensbasis zu erstellen, werden in den ersten vier Kapiteln Theoriebezüge geschaffen. Im ersten Teil wird die Soziale Arbeit als Profession und ihre Mandate eingegangen. Das Hauptaugenmerk liegt auf dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle. Dabei wird die Position der Sozialen Arbeit innerhalb dieses Strukturproblems erläutert und diskutiert.

Im zweiten Kapitel wird auf die Praxis der Sozialhilfe übergeleitet. Es werden zunächst die gesetzlichen und strukturellen Rahmenbedingungen der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz fokussiert und die Position der Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe erläutert. In diesem Abschnitt stellt sich die Frage inwiefern der Diskurs von Hilfe und Kontrolle in der Sozialhilfepraxis zum Ausdruck kommt und ob bzw. in welcher Form er im professionellen Handeln ausgeübt wird.

Im dritten und vierten Abschnitt werden die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit vorgestellt. Sowohl das Kapitel der SKOS-Richtlinien als auch das des Berufskodexes sollen Aufschluss über den Aufbau, die Bedeutung der Dokumente und die Grundsätze professionellen Handelns geben.

Das letzte Kapitel des Hauptteils stellt den Untersuchungsteil dar. Dabei werden anhand der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex auf den Diskurs von Hilfe und Kontrolle untersucht. Es stellt sich die Frage inwiefern das Thema von Hilfe und Kontrolle in beiden Dokumenten thematisiert wird, in welchen Textstellen der Diskurs zum Ausdruck kommt und inwiefern eine Auseinandersetzung stattfindet.

Der Schlussteil dient als Zusammenfassung und Diskussion der erhaltenen Ergebnisse. Die Erkenntnisse aus den einzelnen Kapiteln werden zusammengefasst und die Fragestellung beantwortet. Abgerundet wird die Bachelor Thesis mit einem Ausblick auf das Themenfeld und einem persönlichen Fazit.

2. SOZIALE ARBEIT ALS PROFESSION

Die Soziale Arbeit leistet laut Thole öffentliche organisierte, soziale, unterstützende pädagogische Hilfe und Dienste zur sozialen Lebensbewältigung oder Bildung. Diese Hilfe oder Dienste werden angeboten, organisiert und entwickelt. Die Soziale Arbeit ist ein ebenso komplexer, wie unübersichtlicher Gegenstand. Bis heute ist die Debatte, ob und in welcher Hinsicht die Soziale Arbeit eine Profession ist, unentschieden (vgl. Thole 2012: 19).

Im Nachfolgenden wird auf diese Fragestellung eingegangen. Es wird sowohl die Entstehung als auch die Professionalisierung der Sozialen Arbeit erläutert. Dabei wird der Gegenstand Sozialer Arbeit und die damit verbundenen Mandate aufgezeigt und diskutiert. In einem weiteren Schritt werden die vorliegenden Strukturprobleme der Sozialen Arbeit thematisiert, genauer der Diskurs zwischen Hilfe und Kontrolle.

2.1 SOZIALE ARBEIT ALS WISSENSCHAFT, DISZIPLIN UND PROFESSION

Die Geschichte der Sozialen Arbeit ist geprägt von der Ausdifferenzierung und Ausbreitung sozialpädagogischer Arbeitsfelder und Aufgaben. Die sozialpädagogische Entwicklung dokumentiert im Verlauf der vergangenen 150 Jahren einen ständigen Zuwachs neuer Arbeitsfelder und Aufgaben. Wird das Handlungs- und Berufsfeld Soziale Arbeit genauer betrachtet, lassen sich vier bekannte Wurzeln erkennen: *Erzieherische Hilfen* (Armen-, Waisen- und Findelkinderfürsorge), *Kindergarteneinrichtungen* (aus dem 19. Jahrhundert), *Soziale Dienste* (Armen- und Gesundheitsfürsorge, Altenhilfe der Kirchen) und *Kinder- und Jugendarbeit* (Jugendhilfe und Jugendfürsorge). Es lässt sich erkennen, dass Soziale Arbeit immer institutionell ist. Die Hilfs-, Unterstützungs- und Bildungsangebote werden über Institutionen gesteuert, welche in Ämter, Diensten, Einrichtungen, Vereinen und Verbänden organisiert sind (vgl. Thole 2012: 19-20).

Soziale Arbeit als Wissenschaft meint das gesamte Feld der Theoriebildung und Forschung, aber auch das Handlungsfeld, in dem die Forschungs- und Theoriebildungsprozesse umgesetzt werden. Der Wissenschaft geht es darum, über Forschung, Reflexion und Produktion von Theorien Welt- und Gesellschaftsbilder zu kreieren und zu beeinflussen. Wissenschaft und Praxis sind zwei Systeme einer Profession der Sozialen Arbeit. Die professionelle Praxis nutzt wissenschaftlich professionelles Wissen zum Handeln. Soziale Arbeit als Disziplin ist eine Handlungswissenschaft, ihr Gegenstand ist die Praxis der Professionellen. Da das professionelle Wissen aus der Wissenschaft stammt, ist die

Wissenschaft die wichtigste Ressource für die Praxis Sozialer Arbeit (vgl. Thole 2012: 21). Die Professionellen schliessen einen stets prekären, immer wieder gefährdeten Vertrauenskontakt, der sich auf die Beförderung der Klientel durch den Vollzug professioneller Arbeit ausrichtet. Sie wenden im Arbeitsablauf besondere zugängliche Analyse- und Handlungsverfahren auf wissenschaftlicher Grundlage an, die für das Klientel einen Eingriff in seine Lebenswelt sein kann. Bei der Anwendung von Analyse- und Handlungsverfahren auf den Fall, kann es zu Paradoxien professionellen Handelns kommen, wie beispielsweise Schwierigkeiten und Dilemmata in Arbeitsabläufen. Die Paradoxien stammen von der Tatsache, dass der abgegrenzte Orientierungs- und Handlungsbereich sich nicht einfach mit der Lebensführung der Klientel und des professionellen Berufshandelns vereinbaren lässt (vgl. Schütze 1992: 135-138).

Laut Schütze ist die Soziale Arbeit bei der Mehrheit der Sozialarbeitenden bzw. Sozialpädagogen eine eigenständige Profession. Sie hat ein auffälliges Bedürfnis nach der Klärung des Verhältnisses zwischen Klientel und der eigenen biografischen Identität. Sie orientieren sich sowohl berufsethisch, als auch biografisch. Eine weitere Voraussetzung einer Profession ist das Innehaben einer eigenen Lizenz, welche für das gesellschaftliche Mandat bei gezielten Personen Problembearbeitungsmassnahmen durchführen und planen. Sie sollen Hilfe gewährleisten und zugleich in die Lebenssphäre der Klientel intervenieren. Eine solche Lizenz besitzt zweifellos auch die Soziale Arbeit. Sie verfügt über Diagnose- und Bearbeitungsverfahren, welche für das Klientel und die Gesellschaft eine gewisse Mächtigkeit bedeuten (vgl. ebd.: 143-144).

Bezogen auf die oben erwähnten Paradoxien, welche eine Profession zu bewältigen hat, muss die Soziale Arbeit ein komplexes bzw. diffuses Gesamtproblemfeld bearbeiten. Ein wesentlicher Unterschied, welche die Soziale Arbeit im Gegensatz zu anderen Professionen zu bewerkstelligen hat, ist die Tatsache, dass sie in ihrem Tätigkeitsbereich kein vorherrschendes, eindeutig abgegrenztes Paradigma entwickeln konnte (vgl. ebd.: 163-166). Es herrscht eine nicht Standardisierbarkeit. Die Handlungssituation kann nicht routiniert angegangen werden und professionelle Entscheidungen müssen fallbezogen getroffen werden. Die Professionellen der Sozialen Arbeit wenden sowohl das Erfahrungswissen als auch das theoretische und empirische Wissen immer situativ an. Sie wenden beim Bearbeiten eines Falles eine Fülle von Wissen aus unterschiedlichen Wissenschaften an. So sind sie in der Lage die Wissensbestände der einzelnen

Bezugswissenschaften im Zusammenhang zu nutzen und fallspezifisch anzuwenden (vgl. Seithe 2010: 56).

Im Rahmen der Entwicklung Sozialer Arbeit ist sie im modernen Wohlfahrtsstaat in verschiedenen Bereichen wie Arbeit, Schule, Ausbildung, Recht, Familie und Gesundheit tätig. Dort ist sie zuständig für die Bereitstellung und Organisation von Hilfen in Form von Geldzuteilung, Erziehung, Beratung und stellvertretendem Handeln. Die Soziale Arbeit ist Fallorientiert und kommt dann zum Einsatz, wenn generalisierte wohlfahrtsstaatliche Absicherungen nicht mehr greifen oder Exklusionen nicht mehr aufzuhalten sind. Sie soll mit organisatorischen Mitteln ausgegrenzte Individuen den Zugang zu Organisationen und ihren Leistungen, sowie relevanten Funktionsbereichen verschaffen, offenhalten oder sichern. Um diese Aufträge zu erfüllen, arbeitet die Soziale Arbeit mehrdimensional und ist somit mehreren Parteien bzw. Mandaten verpflichtet (vgl. Bommers/Scherr 2012: 184-186).

Im nachfolgenden Kapitel wird das Strukturmerkmal des Doppel- bzw. Trippelmandat näher erläutert.

2.2 DAS SPANNUNGSFELD DER MANDATE

Soziale Arbeit hat im Gegensatz zu anderen Professionen keinen disziplinären Fokus. Sie arbeitet inter- und intradisziplinär und ihr professioneller Auftrag ist die Hilfe und Kontrolle. Im besten Fall beinhaltet es eine Vermittlung zwischen dem Auftrag der staatlich mandatierten Träger des Sozialwesens und den Ansprüchen der Adressaten Sozialer Arbeit. Die Soziale Arbeit ist demnach ein Repräsentant der Gesellschaft und ist zwei Auftraggebern verpflichtet, dem Staat bzw. der Gesellschaft und dem Klientel. Es wird daher von einem doppelten bzw. dreifachen Mandat von Hilfe und Kontrolle seitens der Gesellschaft (doppeltes Mandat), dem impliziten Begehren seitens der Menschen gesprochen und dem Mandat der Profession (dreifach Mandat) (vgl. Staub-Bernasconi 2018: 113). Alle drei Mandate beanspruchen unterschiedliche Forderungen, Machtpositionen und Interessen, weshalb Loyalitäts-, Handlungs-, Rollen- und Identifikationskonflikte vorprogrammiert sind (vgl. Staub-Bernasconi 2018: 113-114).

Die Mandatsträger begegnen sich im Praxisalltag der Sozialen Arbeit in einem Interaktionsfeld, in welchem verschiedene Interessen, Anforderungen, Ansprüche und Perspektiven aufeinandertreffen. Dabei muss die Soziale Arbeit im Professionsalltag alle Mandate berücksichtigen, diskutieren und gegebenenfalls aushandeln. Somit steht das

Machtgefälle zwischen Gesellschaft bzw. Institution und Adressaten in einem Spannungsfeld und sorgt regelmässig für Kritik (vgl. ebd.: 121-122).

Die Gesellschaft erwartet, dass die Professionellen sich engagieren und vernetzen. Ihre Netzwerke sollten sie für gesellschaftliche und sozialpolitische Verbesserungen einsetzen, um so die Verlässlichkeit der Gesellschaft gegenüber zu begründen. Ebenso sollten sie sich mit ihren staatsbürgerlichen Mitteln für eine soziale und demokratische Gesellschaft einsetzen (vgl. AvenirSocial 2010: 13). Die Ergänzung des gesellschaftlichen Mandats durch das Mandat seitens der Klientel fordert die Soziale Arbeit zum Nach- bzw. Umdenken. Professionelle der Sozialen Arbeit werden dazu aufgefordert, als ersten Schritt auf die Sichtweise der Klientel einzugehen und sich einen Überblick über die individuelle Situation zu verschaffen. Als zweiten Schritt wird in Kooperation mit dem Klientel nach Erklärungen und Begründungen gesucht, sowie Ziele vereinbart. Die Klientel müssen dabei grundsätzlich das Recht haben, die professionelle Interpretation ihres Problems oder das Vorgehen abzulehnen (vgl. Staub-Bernasconi 2018: 117).

Das dritte Mandat der Sozialen Arbeit umfasst zwei Dimensionen: die Wissenschaft der professionellen Praxis und die Ethik aufgrund des Berufskodex. Das Handeln der professionellen Praxis sollte sich auf theoretisch begründete und wissenschaftlich überprüfte Aussagen beziehen. Die Soziale Arbeit muss also das Problem von der Verbindung wissenschaftlichen Wissens und Handlungsleitlinien für die Praxis im Hinblick auf die individuellen Situationen der Klientel zufriedenstellend lösen. Die zweite Dimension umfasst der Ethikkodex. Dessen Funktion besteht darin, sich nicht nur auf wissenschaftlich fundiertes Wissen zurückzugreifen, sondern das Handeln auch ethisch-moralisch zu begründen. Das Handeln gegenüber der Klientel muss demnach rechtlich begründet und professionsethisch legitimiert sein (vgl. ebd.: 115).

Werden das Mandat der Gesellschaft und der Profession kritisch betrachtet, müssen sowohl die organisationalen Rahmenbedingungen und Vorgaben als auch die Professionsethik eingehalten werden. Aufgezwungene und ethisch unwürdige Aufträge setzen die Sozialarbeitende unter moralischen Stress und verstossen gegen das Professionsverständnis Sozialer Arbeit. Beispiele dafür sind standardisierte Fragebögen, Formulare und Administrationsarbeit, welche so viel Zeit in Anspruch nehmen, dass für grundlegende Arbeiten wie einer differenzierten Problemerkennung, den Vertrauens- bzw. Beziehungsaufbau oder der Prozessgestaltung keine Kapazität mehr bleibt. Statt Handeln nach professionsethischen Grundsätzen, geht es um das Erfüllen der vorgegebenen

Standards, welche die Sozialarbeitende und deren Träger vor öffentlicher Kritik schützen sollen, was aber laut Staub-Bernasconi in keiner Weise mit professioneller Hilfeleistung oder Problemstellung zu tun hat (vgl. ebd.: 118).

Die Soziale Arbeit ist somit unterschiedlichen Handlungslogiken gleichzeitig unterworfen. Sie agieren häufig im administrativ rechtlichen Bereich der sozialen Kontrolle und im Bereich der hilfeleistenden Interventionen. Sie entfernt sich aufgrund der Ökonomisierung und des stetig wachsenden Druckes immer mehr von ihrem klassischen Auftrag des Helfens und Unterstützens und kann im wesentlichen als Machtkritik definiert werden, welche sich auf die Machtverhältnisse in der Gesellschaft und ihren Teilsystemen bezieht (vgl. Lutz 2011: 50). Aufgrund der unterschiedlichen Interessenspositionen vom Adressatenmandat und der Gesellschaft, handelt es sich um unterschiedliche Ansichten derselben Ausgangslage. Dies kann zu einem Konflikt führen, was wiederum einen Kontrollbedarf mit sich bringen kann (vgl. Becker-Lenz 2005: 90). Nachfolgend wird das Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit näher erläutert und diskutiert.

2.3 HILFE VS. KONTROLLE

Wie bereits im Kapitel 2.2 erwähnt, ist das Dilemma zwischen Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit besonders prägend, es wird als unumgehbare Paradoxie des professionellen Handelns betrachtet. Das Dilemma besteht darin, dass in vielen Praxisbereichen der Sozialen Arbeit das professionelle Handeln an Verwaltungsvorschriften und gesetzliche Grundlagen gebunden ist. Diese Vorschriften und Grundlagen können Kontrollaufträge beinhalten (vgl. Becker-Lenz 2005: 88).

Um das vorliegende Strukturprobleme differenziert thematisieren und diskutieren zu können, werden zunächst die Begriffe Hilfe und Kontrolle in Bezug auf den Fachdiskurs definiert. In einem weiteren Schritt wird die Position der Sozialen Arbeit in Bezug auf das Dilemma erläutert und kritisch reflektiert.

Der Hilfsbegriff ist eng mit der Entwicklung Sozialer Arbeit verbunden. Die ursprüngliche Definition der Hilfe als eine Sache des Herzens, der Moral oder der Gegenseitigkeit wird abgelöst durch die von Organisationen geregelte und strukturierte Hilfe. Sie ist ein vielfältig situierter sozialer Interaktionsprozess zwischen zwei oder mehr Akteuren mit unterschiedlichen Interessen und Perspektiven (vgl. Thieme 2017: 18). Die Hilfe ist eine Form der Kontrolle und Herrschaft und hat immer einen Problembezug. Der Begriff ist stark an den Erziehungsbegriff gekoppelt. Weil die Erziehung zu einer

Problemlösung beitragen kann, ist es eine Form von Hilfe. Sie ist durch wechselseitige Erwartungen definiert und durch gesteuerte Struktur generalisiert. Sowohl in der erzieherischen

als auch in der helfenden Beziehung handelt es sich um eine asymmetrische Interaktion, welche normative Absichten hat. Hilfe soll in diesem Kontext zur Einhaltung bzw. Vermittlung von bestimmten Normen und Werte dienen. Das Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle wirkt sich auch auf die Ebene der Beziehung zwischen Klientel und Professionelle aus. Das Dilemma ist immanent, also nicht vermeidbar. Aus diesem Grund muss ein angemessener Umgang mit dem Strukturproblem gefunden werden (vgl. Becker-Lenz 2005: 90).

Der Begriff der sozialen Kontrolle kommt in drei Formen zum Ausdruck: die Regelung von Alltagskonflikten, Strafrecht und Strafen, sowie sanfte Kontrolle und Disziplinierungsinstitutionen. Bei der Kontrolle geht es darum Normabweichungen überhaupt nicht entstehen zu lassen. Die soziale Kontrolle ist somit eine Reaktion auf Normabweichungen und setzt diese voraus. In der Sozialen Arbeit existieren verschiedene Arten sozialer Kontrolle. Neben der sanktionierenden, gibt es eine weiche Kontrolle welche als Hilfe angeboten und verstanden wird (vgl. Becker-Lenz 2005: 91). Die soziale Kontrolle beruht somit per Definition auf der Möglichkeit zur Beeinflussung anderer Personen und umfasst die Gesamtheit aller sozialen Strukturen und Prozesse, die abweichendes Verhalten verhindern oder einschränken sollen. Sie kann entweder reaktiv oder präventiv sein und erfolgt durch andere Menschen bzw. Institutionen (vgl. Müller de Menzes 2012: 70).

Werden unterschiedliche Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit betrachtet, wird deutlich, dass verschiedene Formen von Hilfe und Kontrolle bestehen. In Arbeitserziehungsanstalten, Massnahmen der Sozialhilfe, der Bewährungshilfe oder in der Jugendgerichtshilfe steht die Hilfe in Verbindung mit manifester Kontrolle. Die Kontrolle nimmt in diesen Bereichen eine dominante Rolle ein. Eine Nebenrolle hingegen kann sie in Bereichen einnehmen, wo Hilfe immanent ist und somit als Mittel zum Zweck dient. In diesem Kontext ist die Kontrolle Bestandteil professionellen Handelns. Es gibt durchaus auch Bereiche in denen Kontrolle wenig oder gar nicht existiert. Es handelt sich um Arbeitsbereiche, wo das Klientel ein Angebot der Sozialen Arbeit freiwillig nutzt (offene Jugendarbeit, freiwillige Beratungsangebote) (vgl. Becker-Lenz 2005: 93).

Becker-Lenz unterscheidet fünf verschiedene Formen von Hilfe und Kontrolle:

- *Gemeinschaftliche Hilfe mit sittlicher Kontrolle:* Diese Hilfsform zählt nicht zur professionellen Hilfe. Sie ist Hilfe aus Solidarität, Mitleid oder reziproker Verpflichtungen, welche von Freunden, Bekannten oder Dritten gewährt wird. Sie ist nicht an formale Bedingungen oder Ansprüche geknüpft.
- *Hilfe mit hilfeimmanenten Kontrollformen:* Die immanente Kontrolle überprüft beispielsweise die Anspruchsberechtigung und Mitwirkungspflicht der Klientel. Sie überprüft die Rollenerwartungen und setzt voraus, dass das Klientel autonom und selbstverantwortlich handeln kann. In dieser Kombination gibt es keine Einschränkung im Arbeitsbündnis zwischen Klientel und Professionellen.
- *Hilfe für Unmündige mit hilfeimmanenter Autonomie fördernder Kontrollformen:* Diese Hilfsform richtet sich an Personen, deren Autonomie partiell oder ganz eingeschränkt ist (Kinder- und Jugendliche). Sie dient dem Schutz der Unmündigen zur Einhaltung bzw. Erfüllung von Normen, zum Leben in der Normalität.
- *Kontrolle durch und mit Hilfe:* Diese Hilfe wird gebraucht für den Umgang mit abweichendem Verhalten. Sie wird auch als Medizinalisierung, Pädagogisierung oder Therapeutisierung bezeichnet.
- *Kontrolle, die auch hilft:* Hierbei handelt es sich um Kontrollformen, welche keine direkte Hilfe beabsichtigen. Sie sind somit reine Kontrollen und dienen Mittels negierten Strafen zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung (vgl. ebd.: 99-101).

Obwohl es unterschiedliche Formen von Hilfe und Kontrolle gibt, ist das Strukturproblem fester Bestandteil professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit. Es kann nicht vermieden werden wann Hilfe erforderlich ist und in welchem Umfang diese erbracht werden muss. Kontrolle ist aus dieser Perspektive nicht nur ein externes, aus rechtlichen und politischen Vorgaben resultierendes Mittel, sondern auch ein interner Bestandteil von Hilfe. Sie findet sich somit auch in der Interaktion zwischen Klientel und Professionellen wieder (vgl. Bommers/Scherr 2014: 71). Weil in der Regel die Aufnahme eines Arbeitsbündnisses zwischen Klientel und Professionellen nicht ganz freiwillig ist, sieht Oevermann darin das erste Hindernis beim professionellen Handeln in der Sozialen Arbeit. Die Errichtung eines autonomen Arbeitsbündnisses wird aufgrund eines unverzichtbaren gesetzlichen Rahmens für die Ermöglichung der Intervention erschwert. Die Einsicht der Klientel in die Notwendigkeit der professionellen Hilfe ist abhängig vom Entstehen eines adäquaten Arbeitsbündnisses. Alle Interventionen, welche ausserhalb dieses Rahmens geschehen, stellt soziale Kontrolle dar und ist damit nicht professionalisierungsbedürftige Hilfe (vgl.

Oevermann 2009: 138). Kontrolltätigkeiten werden dadurch legitimiert, dass sie in erster Linie zum Wohle der Klientel dienen. Der Anspruch des Verbindens von Hilfe und Kontrolle wird zum Strukturproblem der professionellen Praxis und fordert deshalb in der Sozialen Arbeit eine spezielle Ausbildung und einen Organisations- und Herrschaftsrahmen. Dieser Rahmen sorgt für die Entfaltung professioneller Kompetenzen. Laut Oevermann ist das allgemeine Problem von Hilfe und Kontrolle die Bedürftigkeit der Professionalisierung beider Fokusse. Einerseits der Fokus der Therapie, die Seite der Hilfe, andererseits der Fokus der Rechtspflege, die Seite der sozialen Kontrolle. Daraus ergeben sich Schwierigkeiten und Widersprüche, die kaum lösbar sind. Weil die Sozialarbeitenden so stark in die formale Bürokratie eingebunden sind, ist es beinahe unmöglich ein sanktionsfreies Arbeitsbündnis zu schliessen (vgl. Oevermann 2009: 71).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Soziale Arbeit in der modernen Gesellschaft organisierte Hilfe ist. Der handlungswissenschaftliche Gegenstand sind die Praxis und die darin vorliegenden Handlungsprobleme. Weil die Soziale Arbeit zwischen Individuum und Gesellschaft fungiert, ist ihr Gegenstand äusserst komplex. Zentrale Strukturmerkmale professionellen Handelns sind Hilfe, Erziehung, Intermediäre Instanz, Doppel- bzw. Trippelmandat, sowie Handlungsdilemmata oder Paradoxien.

Die Handlungs- und Interaktionsverfahren der Sozialen Arbeit werden immer strategischer und unflexibler, sowie unabhängiger von den Handlungsbeiträgen der Klientel. Das Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle scheint unlösbar. Es ist festzuhalten, dass Hilfe ganz ohne Kontrolle nicht denkbar ist. Das Dilemma zeugt an den Stellen einen Professionalisierungsbedarf, wo die Hilfe in Verbindung mit immanenter Kontrolle steht, sie sich nicht vermeiden lässt oder sachlich dazugehört.

Um den Diskurs der Hilfe und Kontrolle zu vertiefen und zu veranschaulichen, wird in einem nächsten Schritt das Berufsfeld der Sozialhilfe in der Schweiz beleuchtet. Es stellt sich die Frage inwiefern soziale Kontrolle in diesem Feld zum Ausdruck kommt und in welcher Form sie ausgeübt wird. Zu Beginn des Kapitels folgen die Prinzipien der öffentlichen Sozialhilfe. In einem weiteren Schritt werden die Massnahmen- und Kontrollinstrumente aufgezeigt und erklärt, um im letzten Teil auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe einzugehen. Dabei kommt das Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle im sozialhilferechtlichen Kontext zum Ausdruck.

3. ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE IN DER SCHWEIZ

Die Sozialhilfe hat in den letzten 20 Jahren an Bedeutung gewonnen. Ursprünglich wurde sie als Instrument zur Überbrückung vorübergehender individueller Notlagen erstellt. Inzwischen übernimmt sie die Funktion einer dauerhaften Unterstützung und federt damit Veränderungen in den Bereichen Sozialversicherung, Arbeitsmarkt und Familie ab. Sie ist das letzte Auffangnetz im System der sozialen Sicherheit (vgl. Müller 2010: 11). Im nachfolgenden Kapitel wird beleuchtet wie die öffentliche Sozialhilfe auf nationaler Ebene aufgebaut und organisiert wird. Da sich das Ansehen der Sozialhilfe aufgrund von Missbrauchsdebatten verschlechtert hat, wird sie in den Medien primär als Kosten- und Problemverursacher dargestellt. Sie ist ein Arbeitsfeld wo soziale Kontrolle zum Beispiel in Form von Sanktionen ausgeübt wird (vgl. Müller 2010: 38). Im letzten Kapitel wird deshalb differenziert auf die verschiedenen Formen von Sanktionierung bzw. auf die Ausübung von Kontrolle in der Sozialhilfe eingegangen und die damit verbundenen Auswirkungen aufgezeigt.

3.1 ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE AUF NATIONALER EBENE

Ein bedeutendes Merkmal der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz ist die Uneinheitlichkeit. Die Sozialhilfe ist föderalistisch organisiert, weshalb auf Bundesebene einzig die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger geregelt ist. Ein Bundesgesetz, welches ein Recht auf Unterstützung regelt, gibt es nicht. Nur der Absatz 12 der Bundesverfassung hält das Recht auf Hilfe in Notlagen fest: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf ein Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Die Kompetenz für die Unterstützung Bedürftiger fällt deshalb in die Zuständigkeit der Kantone. Der Vollzug der Sozialhilfe ist in den meisten Kantonen Aufgabe der Gemeinden. Dies führt dazu, dass jede Gemeinde ihr individuelles Sozialhilfesystem besitzt. Eine Besonderheit in der Schweiz sind die nebenamtlichen Sozialhilfebehörden, welche als Kontroll- und Aufsichtsgremien fungieren. Sie können in den Vollzug der Sozialhilfe eingreifen und werden in manchen Gemeinden vom Volk gewählt oder von der Gemeindeexekutive eingesetzt. Finanziert wird die Sozialhilfe durch Steuereinnahmen. (vgl. Maeder/Nadai 2004: 32).

Die individuellen Leistungen der Sozialhilfe bestehen aus persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe. Die persönliche Hilfe wird in Form von persönlicher Beratung und Betreuung der Sozialhilfebeziehenden angeboten. Diese soll die berufliche und soziale Eigenständigkeit

und Integration fördern. Die wirtschaftliche Hilfe hingegen findet in Form von Geldleistungen, Sachleistungen oder Kostengutsprachen statt (vgl. Kehrl/Knöpfel 2006: 169). Die Sozialhilfe ist von einheitlichen Grundprinzipien geprägt, welche den anthropologischen, rechtsethischen und staatspolitischen Rahmen bilden. Die Wahrung der Menschenwürde und die (soziale) Integration bilden die übergeordneten Garantien und Ziele der Sozialhilfe. Die handlungsleitenden Prinzipien für die Organe sind Subsidiarität, Individualisierung, Bedarfsdeckung und Ursachenbekämpfung. Zwei weitere Prinzipien, Eigeneverantwortung und Gegenleistung, richten sich an die Sozialhilfebeziehenden und umschreiben deren allgemeine Pflichten (vgl. Häfeli 2008: 68).

Nachfolgend werden auf die Massnahmen und Kontrollinstrumente in der Sozialhilfe eingegangen.

3.2 MASSNAHMEN UND KONTROLLINSTRUMENTE IN DER SOZIALHILFE

Wer sich in einer Notlage befindet und Sozialhilfe beantragt, muss die persönlichen finanziellen Verhältnisse für eine Durchleuchtung offenlegen. Die Aufgabe der Sozialhilfeorgane ist dafür zu sorgen, dass bedürftige Personen finanziell unterstützt werden. Da die Sozialhilfe von einer starken Fallzunahme und Fallkomplexität geprägt ist, wird darauf mit einer Systematisierung der Kontrollprozesse reagiert (vgl. Pfister 2008: 8). Um herauszufinden, ob hilfeschuchende Personen einen rechtlichen Anspruch auf Unterstützung haben, kennt die Sozialhilfe ein System von Kontroll- und Sanktionsinstrumenten. Diese Instrumente sorgen für die Vermeidung von Fehlern bei der Gewährung von wirtschaftlichen Leistungen und sorgen dafür, dass die Wahrscheinlichkeit des Sozialhilfemissbrauchs möglichst gering ausfällt (vgl. SKOS 2010: 2).

Ausgehend von der Problematik des Missbrauchs, werden hier einige Kontrollinstrumente erläutert, welche in der Sozialhilfepraxis zur Anwendung kommen.

- *Datenbanken abfragen:* in professionell geführten Sozialhilfebehörden wird der Anspruch auf finanzielle Leistungen über ein systematisches Aufnahmeverfahren geklärt. Anhand von Checklisten werden die Einkommens- und Vermögensverhältnisse analysiert. Besonders in grösseren Gemeinden erfolgt routinemässiges Abfragen von Datenbanken diverser Stellen (Einwohnerdienste, MFK, SVA, Steuerverwaltung). Die Antragsstellenden werden sowohl mündlich als auch schriftlich über ihre Rechte und Pflichten, sowie Kontroll- und Massnahmemöglichkeiten informiert. Ebenso werden verbindliche und

überprüfbare Ziele der Leistungen von der Sozialhilfebehörde, als auch der Klientel vereinbart (vgl. Pfister 2008:8).

- *Die Frequenz von Gesprächen:* Kommt es zu einer Fallaufnahme, stellt die Sozialhilfebehörde sicher, dass Veränderungen der Ausgangslage berücksichtigt und erkannt werden. In diesem Zusammenhang ist eine hohe Frequenz von Klientengesprächen von grosser Bedeutung. Jede Sozialhilfebehörde handhabt die Frequenz unterschiedlich, wobei der Durchschnitt bei etwa einem Gespräch monatlich liegt.
- *Systematische Dossierkontrollen:* Dossiers werden etwa einmal jährlich entweder nach bestimmten Auswahlkriterien, oder nach dem Zufallsprinzip kontrolliert. Dabei werden die Daten überprüft und Unterlagen neu eingefordert. Diese Überprüfung wird meist von den Fallbearbeitenden vorgenommen, die interne Kontrollen oder Revisionen hingegen von Vorgesetzten oder einer Stabstelle (vgl. ebd.: 8).
- *Vier Augen sehen mehr:* Das Vieraugenprinzip ist ein weiteres wichtiges Kontrollinstrument. Durch gegenseitige standardisierte Kontrollen der Mitarbeitenden werden beispielsweise die Methodik, das Budget oder die Auszahlung ein weiteres Mal untersucht. Regelmässige Intervisionen und Fallbesprechungen gehören zum Kontrollprinzip und verhindern Missbräuche in der Sozialhilfe. Für diese Kontrollen müssen jedoch interne Ressourcen vorhanden sein. Die erhöhte Komplexität der Fälle verlangt spezifische Fachkräfte. Bei Gemeinden, welche Unterstützung von privaten Anbietern beziehen, übergehen einige dieser Kontrollarbeiten an „Leistungsabklärende“ oder „Sozialdetektive“. Diese arbeiten nach denselben Methoden wie Sozialarbeitende. Externe Kontrollen erfolgen jedoch nur wenn ein dringender Missbrauchsverdacht besteht und die interne Kontrollinstrumente zu keinen Resultaten geführt haben (vgl. ebd.: 9).
- *Ressourcen:* Interne Kontrollen und die Amtshilfe werden auf den Sozialhilfebehörden nicht vollständig ausgeschöpft. In den meisten Fällen würde ein Einsatz von Detektiven verhindern lassen. Entscheidend ist jedoch, ob die Behörde über genügend professionelle Ressourcen verfügt, um die Abklärungen vorzunehmen und den Klientenkontakt aufrechtzuerhalten (vgl. ebd.: 9)

Liegt trotz regelmässigen Kontrollen ein Missbrauch oder ein unrechtmässiger Bezug von Leistungen vor, ist dieser laut den Sozialhilfegesetzen offen zu legen und Konsequenzen

auszusprechen. Das kantonale Sozialhilferecht weist verschiedene repressive Sanktionen auf. Dabei muss das Verfahren formell ablaufen, das Verhältnismässigkeitsprinzip eingehalten und das Grundrecht auf Existenzsicherung (Art. 12 BV) berücksichtigt werden (vgl. SKOS 2010: 6).

Kürzung, Einstellung oder Verweigerung von Sozialhilfeleistungen gehören in die Kategorie der administrativen Rechtsnachteile. Dem Sozialhilfebeziehenden wird eine Leistung zur Sanktionierung von pflichtwidrigem Verhalten gekürzt oder entzogen. Das können Pflichtverletzungen wie Nichteinhalten von Weisungen sein oder die Verweigerung eine zur Verfügung stehender Arbeitsstelle anzunehmen. Die Einstellung von Sozialhilfeleistungen darf nur bei massiven Pflichtverletzungen und unter engen Voraussetzungen verfügt werden (vgl. Mösch Payot 2006: 293).

Verletzen Sozialhilfebeziehende die Informationspflicht, in dem sie beispielsweise veränderte Verhältnisse nicht melden oder falsche Angaben machen, führt dies zu einem unrechtmässigen Bezug von Leistungen. Die Leistungen müssen zurückerstattet werden (vgl. SKOS 2010: 6).

Bei fehlenden oder unvollständigen Unterlagen bzw. Angaben, kann die Sozialhilfebehörde das Unterstützungsgesuch nicht überprüfen. Weigert sich die betroffene Person Unterlagen nachzureichen, wird auf das Sozialhilfegesuch nicht eingegangen oder laufende Unterstützungen werden eingestellt (vgl. ebd.: 6).

Die härtesten Massnahmen bilden die strafrechtlichen Sanktionen. Um diese auszuüben müssen gesetzlich strafrechtliche und übertretungsstrafrechtliche Tatbestände durch das Verhalten der Sozialhilfebeziehenden verwirklicht worden sein, beispielsweise Pflichtverletzungen oder unrechtmässigen Leistungsbezug. Zur strafrechtlichen Verfolgung bzw. Sanktionierung gehört ein spezielles Verfahren, welches von spezifischen Instanzen (Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht) zu führen ist. (vgl. Mösch Payot 2010: 294). Die Massnahmen unterstehen denselben allgemeinen Prinzipien wie das übrige Sozialhilferecht. Trotz Vorgaben und Richtlinien, bleiben die Leistungskürzungen in der Sozialhilfe umstritten. In der Frage der disziplinarischen Streichung scheiden sich nicht nur die Geister, sondern auch die Frage der Ethik und des Rechts (vgl. <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/bildung/sozialrechte/sanktionen-sozialhilfe>).

Im nachfolgenden Kapitel wird gezielt auf die Position der Sozialen Arbeit in der öffentlichen Sozialhilfe eingegangen.

3.3 SOZIALE ARBEIT UND DIE AUSÜBUNG VON KONTROLLE IN DER SOZIALHILFE

In Zusammenhang mit den vorherigen Kapiteln, wird in diesem zunächst auf die Professionalisierung der Sozialhilfe eingegangen. Dabei soll geklärt werden, wie sich die Soziale Arbeit in der Sozialhilfe etabliert hat. Im Anschluss folgt eine Erläuterung zur gegenwärtigen Position der Sozialen Arbeit im Sozialhilfekontext und die Ausübung von sozialer Kontrolle in der Praxis.

Der Prozess der Verberuflichung und Professionalisierung der Sozialhilfe hat in der Schweiz im 20. Jahrhundert eingesetzt und ist nach wie vor im Gange. Mitte des 19. Jahrhunderts wurden ehrenamtliche Mitarbeitende in der Armenpflege eingesetzt. Für Fallabklärung, Antragsstellung und Kontrollen der Aktenführung waren zunächst Polizisten zuständig, zu einem späteren Zeitpunkt kaufmännische Angestellte. Nach dem ersten Weltkrieg wurden in der Schweiz vier Frauenschulen eröffnet, wo erstmals ausgebildete Fürsorgeinnen im Bereich der Familienfürsorge eingestellt wurden. Ab 1950 nahm die Bedeutung der Ehrenamtlichen in der Arbeit mit dem Klientel ab. Nach dem zweiten Weltkrieg verstärkte sich die Professionalisierung der Sozialhilfe durch die Soziale Arbeit. Die Beratung und die Betreuung wurden ausgedehnt, allerdings prägten weiterhin kontrollierende Massnahmen, wie polizeiliche Verwarnungen oder Kontrollen der Haushaltsführung die Arbeit in der Sozialhilfe (vgl. Sutter/Matter/Schnegg 2008: 18-19).

Wie bereits erwähnt, ist die Professionalisierung der Sozialhilfe noch nicht vollständig beendet. Der Professionalisierungsgrad der Sozialhilfe hängt eng mit der Organisationsform der zuständigen Sozialhilfebehörde zusammen. Es kann davon ausgegangen werden, dass grössere Gemeinden über eine besser ausgebaute Sozialverwaltung verfügen und ausgebildetes Fachpersonal vorhanden ist. Eine weitere Professionalisierung ist aufgrund der steigenden Komplexität des Sozialwesens und die damit verbundenen Anforderungen an das Fachpersonal unabdingbar (vgl. Maeder/Nadai 2004: 179).

Die Soziale Arbeit hat sich etabliert und nimmt eine wichtige Funktion im Sozialstaat ein. Sie fördert bei bestimmten Zielgruppen die Teilhabe- und Teilnahmemöglichkeiten am gesellschaftlichen und sozialen Zusammenleben, sowie am Arbeits- und Wirtschaftsleben. Die Sozialhilfe erfährt nicht nur Aufmerksamkeit durch die Wissenschaft, sondern ist auch Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Da der Bund nicht für die Sozialhilfe

zuständig ist, erfolgen die Auseinandersetzungen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Die Entwicklung der Sozialhilfe in den letzten Jahren weisen verschiedene Richtungen auf. Einerseits wurde der Rechtsanspruch auf Sozialhilfe gestärkt und Integrationsprogramme ausgebaut, andererseits gewannen Kontrollen und Mitwirkungspflichten der Sozialhilfebeziehenden weiterhin an Bedeutung (vgl. Müller de Menezes 2012: 11-12).

Die Soziale Arbeit nimmt ein wichtiger Bestandteil der aktivierenden Sozialpolitik ein. Bei dieser werden personenbezogene Dienstleistungen (Beratungen, Integrationsprogramme) in den Fokus gestellt. Ziel ist die Überwindung der Armutssituation anhand von Aktivierung bzw. Befähigung der bedürftigen Personen. Die Hauptaufgabe ist somit nicht die Armutsbekämpfung, sondern die Förderung der Selbsthilfe und ihre soziale bzw. berufliche Integration (vgl. ebd.: 12).

Die Soziale Arbeit hat in der Sozialhilfe keinen leichten Stand. Der zunehmende Druck steigt, die Zeit für Fallbearbeitungen ist beschränkt, es bestehen wenig Instrumente zur Förderung der beruflichen Qualifikation der Adressaten und die soziale Kontrolle, welche Bestandteil der Aktivierungspolitik ist, fordern den professionellen Auftrag der Sozialarbeitenden (vgl. ebd.: 12). Sanktionen in der Sozialhilfe sind Instrumente zur Ausübung sozialer Kontrolle und bilden einen Zwangskontext. Werden Unterstützungsleistungen der Klientel gekürzt, greift das die Existenz der betroffenen Person an. Es muss mit Abwehr oder Hilflosigkeit gerechnet werden. Die Sozialarbeitenden befinden sich im Zwangskontext und müssen für die Ausübung der Kontrolle sowohl die Verantwortung übernehmen als auch dahinterstehen können (vgl. Pfister 2018: 32-33).

Zusammenfassend entfernt sich die Soziale Arbeit in der Sozialhilfe immer mehr von ihrem klassischen Entwurf des Helfens und Unterstützens, sie wird als die Steuerung von Hilfeprozessen neu entworfen. Sie steht unter Druck und übt somit unterschiedliche Arten von Kontrolle aus. Wie bereits in Kapitel 3.2 erwähnt, kommen in der Sozialhilfe Sanktionen und Disziplinierungen insbesondere bei Klienten zu Einsatz, welche sich nicht an die Abmachung bzw. Vorschriften halten. Sozialarbeitende fungieren somit als staatliche Erziehungsinstanzen für die tägliche Lebensführung der Sozialhilfebeziehenden und stehen zwischen Hilfe und Kontrolle. Dabei stellt sich die Frage nach der Vereinbarung von sozialhilferechtlichen Empfehlungen und dem Professionsauftrag der Sozialen Arbeit.

Nachfolgend werden die SKOS-Richtlinien erläutert. Dabei wird auf die Bedeutung der Richtlinien, den Aufbau und die Grundsätze eingegangen.

4. SKOS-RICHTLINIEN

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, kurz SKOS, ist eine nationale, professionell geführte Milizorganisation. Sie setzt sich mit Fragen rund um die private und öffentliche Sozialhilfe auseinander. Das Hauptwerk der SKOS sind die Richtlinien, welche seit den 60er Jahren publiziert werden (vgl. Kehrl/Knöpfel 2006: 171). In einem ersten Schritt des Kapitels werden diese differenziert erläutert und deren Bedeutung für die Sozialhilfe in der Schweiz erklärt. Dabei werden der Aufbau der SKOS-Richtlinien, die Rechte der Sozialhilfebeziehenden und die Kontrollinstrumente erläutert. Aufgrund des Umfangs und um Wiederholungen zu verhindern, wird darauf verzichtet sämtliche Kapitel der Richtlinien vorzustellen. Der Fokus liegt auf den Kapiteln, welche in Verbindung mit dem Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle stehen. Um zusätzlich der Frage nach dem Verhältnis der SKOS-Richtlinien und dem Berufskodex Sozialer Arbeit auf den Grund zu gehen, wird im letzten Teil des Kapitels auf das ethische Verständnis eingegangen. Dabei soll beleuchtet werden, ob und inwiefern der Professionsauftrag der Sozialen Arbeit in den SKOS-Richtlinien zum Ausdruck kommt.

4.1 BEDEUTUNG UND AUFBAU DER RICHTLINIEN

Wie bereits im Kapitel 3.1 erwähnt, liegt die Ausgestaltung der Sozialhilfe in der Kompetenz der Kantone bzw. Gemeinden. Da kein Bundesrahmengesetz für die Sozialhilfe existiert, nimmt die SKOS als Fachverband eine zentrale Rolle bei der Berechnung von Sozialhilfeleistungen ein. Die Mehrheit der Deutschschweizer Gemeinden beziehen ihre Berechnung der Unterstützung auf die Vorgaben der SKOS. Insgesamt besitzen nur 7% der Gemeinden eine persönliche Bemessungsgrundlage (vgl. Maeder/Nadai 2004: 36).

Die Richtlinien der SKOS haben im Laufe der Jahre in der Rechtsprechung und sozialhilferechtlichen Praxis an Bedeutung gewonnen. Sie sind Empfehlungen zuhanden der privaten Sozialhilfe, sowie der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Die Richtlinien werden erst durch die kantonale Gesetzgebung, die kommunale Rechtssetzung und die Rechtsprechung verbindlich. Sie setzen eine zielbezogene Kooperation der privaten und öffentlichen Träger voraus. Kooperation in diesem Sinne beinhaltet wirksame Hilfe und Strukturen im Rahmen unterschiedlichen Institutionen.

Obwohl die Richtlinien nur Empfehlungen sind, dienen die als Referenz für die Rechtsprechung. Sie sorgen damit für mehr Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit in der Sozialhilfepraxis. Bei der Anwendung der Richtlinien lassen sie Handlungsspielraum für die bedürfnisgerechte und einzelfallbezogene Lösungen offen (vgl. SKOS 2010: 1). Die Richtlinien der SKOS gelten für alle Personen, welche längerfristig zu unterstützen, in Privathaushalten wohnhaft sind und den Verpflichtungen bzw. Vorgaben der Sozialhilfe nachkommen können. Die Richtlinien werden jährlich überprüft und angepasst (vgl. ebd.: 2). Die Richtlinien der SKOS für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe ist in acht Kapitel gegliedert, welche mit den Buchstaben A-H versehen sind: die Voraussetzungen und Grundsätze, Materielle Grundsicherung, Situationsbedingte Leistungen und Integrationszulagen, Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration, Anrechnung von Einkommen und Vermögen, Finanzielle Ansprüche gegenüber Dritten, Rechtsgrundlagen und Praxishilfen.

Das Hauptaugenmerk der vorliegenden Arbeit liegt auf den Kapiteln A-D: Voraussetzungen und Grundsätze, Materielle Grundsicherung, Situationsbedingte Leistungen, Integrationszulagen und Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration. Die genannten Kapitel sind im Zusammenhang mit dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle am bedeutendsten. Sie werden zu einem späteren Zeitpunkt bei der empirischen Untersuchung vorgestellt und analysiert.

Um die Ausübung von Kontrolle in der Sozialhilfe weiter zu vertiefen, wird im Nachfolgenden das Unterkapitel Auflagen, Leistungskürzungen- und Einstellungen aus den SKOS-Richtlinien vorgestellt.

4.2 AUFLAGEN, LEISTUNGSKÜRZUNGEN- UND EINSTELLUNGEN

Laut Becker-Lenz existieren verschiedene Formen von Hilfe und Kontrolle (vgl. Becker-Lenz 2005: 99-101). In Kapitel 2 werden unterschiedliche Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit betrachtet, in denen Kontrolle zum professionellen Handeln dazugehören. In sozialhilferechtlichen Institutionen nimmt die Kontrolle unterschiedliche Rollen ein. Zum einen dient sie als Mittel zum Zweck und ist somit Bestandteil professionellen Handelns, zum anderen dient sie als sanktionierendes Instrument in Form von Massnahmen. Um die unterschiedlichen Formen der Kontrolle in den SKOS-Richtlinien zu veranschaulichen, wird das Unterkapitel „Auflagen, Leistungskürzungen- und Einstellung“ näher ausgeführt.

Die Sozialhilfeorgane sind an die Mitwirkung der Leistungssuchenden gebunden und haben diese umfassend über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Die Pflichten der Sozialhilfebeziehenden ergeben sich aus der Gesetzgebung und müssen beim Einfordern nach den Grundsätzen der Zumutbarkeit und Verhältnismässigkeit überprüft werden. Werden die vorgegebenen Pflichten und Auflagen nicht eingehalten, kann eine Leistungskürzung geprüft werden. Das Verfahren beim Anordnen von Auflagen und Massnahmen richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung (vgl. SKOS 2010: 21).

Mit den Auflagen soll auf das Verhalten der Sozialhilfebeziehenden eingewirkt werden und dafür sorgen, dass die Pflichten verbindlich erfüllt werden. Der Zweck muss sich mit dem der Sozialhilfe decken und soll sowohl die wirtschaftliche als auch die persönliche Selbständigkeit fördern oder den Gebrauch der Unterstützungsleistungen sicherstellen. Die Sozialhilfebeziehenden müssen über die Massnahmen bei Nichterfüllung der Pflichten oder Auflagen vorzeitig informiert werden (vgl. SKOS 2010: 22).

Werden die Auflagen verletzt oder die Pflichten nicht eingehalten, ist eine angemessene Leistungskürzung als Massnahme zu prüfen. Leistungskürzungen müssen der Verhältnismässigkeit entsprechen und brauchen eine Grundlage in der kantonalen Gesetzgebung. Bevor eine Leistungskürzung als Massnahme angeordnet wird, muss geprüft werden, ob das Fehlverhalten eine Kürzung rechtfertigt, die Person über die Konsequenzen bei der Nichterfüllung informiert wurde und ob sie relevante Gründe für die Rechtfertigung des Verhaltens vorweisen kann. Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt und die Zulagen für Leistungen können unter Beachtung des Grundsatzes um 5 bis 30 Prozent gekürzt werden. Die Kürzung muss in persönlicher und zeitlicher Hinsicht in einem Angemessenen Verhältnis zum Fehlverhalten stehen (vgl. SKOS 2010: 23-24).

Neben den Auflagen und der Leistungskürzung als Sanktionen halten die SKOS-Richtlinien die Einstellung von Leistungen wegen Verletzung der Subsidiarität fest. Unterstützungsleistungen können teilweise oder ganz eingestellt werden. Diese Massnahme ist einschneidend und beeinflusst die Sozialhilfebeziehenden massgeblich in der Lebensführung. Sie kann nur bei Verletzung der Subsidiarität geprüft und verfügt werden. Die Einstellung von den Unterstützungsleistungen ist dann zulässig, wenn die Person sich der Kenntnis der Konsequenz verweigert, eine zumutbare zur Verfügung stehende Arbeit anzunehmen oder die Person sich weigert einen ihr zustehenden und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Ersatzeinkommen geltend zu machen. Zusätzlich können die

Leistungen bei einer Verwertungsverweigerung von Vermögenswerten eingestellt werden (vgl. SKOS: 26-27).

Die SKOS hält somit unterschiedliche Arten von Kontrolle in den Richtlinien fest. Die Kontrollformen dienen einerseits als Massnahmen bei Nichterfüllung der Pflichten, andererseits sind sie immanent, also Bestandteil des professionellen Handelns im sozialhilferechtlichen Bereich. In beiden Formen beeinflusst die Kontrolle die Sozialhilfebeziehenden und dient als Instrument, um die rechtlichen Rahmenbedingungen durchzusetzen. Neben den Auflagen, Leistungskürzungen- und Einstellungen nimmt die Professionsethik eine wichtige Rolle im Diskurs von Hilfe und Kontrolle ein. Es stellt sich die Frage, ob die Professionsethik in den SKOS-Richtlinien von Bedeutung ist und inwiefern sie thematisiert wird.

Im nachfolgenden Kapitel wird näher auf das Thema der Professionsethik eingegangen, genauer wird der Berufskodex der Sozialen Arbeit erläutert und diskutiert.

5. BERUFSKODEX SOZIALE ARBEIT

Die Soziale Arbeit interveniert im Schnittpunkt zwischen Individuum und Gesellschaft. Sie befasst sich mit den Individuen als Komponenten sozialer Systeme und deren Problematiken. Sie bearbeiten soziale Sachverhalte, greifen bzw. wirken handelnd ein und verändern somit Systeme oder Individuen. Ihre Handlungen können als richtig, falsch, recht oder unrecht bewertet werden. Aus diesen Gründen besteht für die Soziale Arbeit ein erhöhter moralischer Anspruch. Die Moral wird von der Ethik als wissenschaftlich-philosophische Disziplin reflektiert. Ethik ist somit das Verstehen, Erklären, Bewerten und Reflektieren von Handlungen und Situationen und befasst sich mit den Fragen: Was ist gut? Was ist gutes Handeln? Weil die Soziale Arbeit in die Lebensführung von Menschen eingreift, ist die Ethik im professionellen Handeln von grosser Bedeutung (vgl. Martin 2011: 153-155). Im nachfolgenden Kapitel wird der Berufskodex der Sozialen Arbeit in den Fokus gerückt. Dabei werden die Grundsätze, die Handlungsprinzipien erläutert, sowie die Position von Avenir Social in Bezug auf die Ausübung von Kontrolle in der Sozialhilfe dargelegt.

5.1 GRUNDSÄTZE UND HANDLUNGSPRINZIPIEN

Avenir Social hat mit dem Berufskodex Sozialer Arbeit ethische Richtlinien für das moralische berufliche Handeln herausgegeben. Der Kodex will einen inhaltlichen und didaktischen Zugang zum Wertehintergrund der Sozialen Arbeit bieten (vgl. Avenirsocial 2010: 4). Er folgt der Leitidee und dem Menschenbild, dass alle Personen ein Anrecht auf die Befriedigung ihrer Bedürfnisse, ihrer Integrität und auf die Integration in ein soziales Umfeld haben. Voraussetzungen dafür sind die gegenseitig respektierende Anerkennung, eine adäquate Kooperation der Personen untereinander, sowie gerechte Sozialstrukturen. Als Instrument legt der Berufskodex die Förderung und Betreuung benachteiligter Menschen, sowie das Fördern und Sichern der individuellen Entwicklung vor. Dabei sollen die Menschen in ihren Handlungen unabhängiger gemacht werden. Die Vorgehensweisen, Erklärungen und Methoden der Sozialen Arbeit basieren auf wissenschaftlich fundierten Grundlagen (vgl. AvenirSocial 2010: 6).

Der Berufskodex hält fest, dass die Soziale Arbeit auf der gesellschaftlichen Seite sozialpolitische Interventionen initiiert. Dabei nimmt sie an der Gestaltung der Lebensumfelder und der Lösung struktureller Probleme teil. Wie bereits in Kapitel 2.2 erwähnt, ist die Soziale Arbeit stets einem Doppel- bzw. Tripelmandat verpflichtet. Die

Professionellen sind gefordert sich in verschiedene Arbeitsfelder, Organisationsebenen und Sektoren einzusetzen. Dort werden sie mit Individuen oder Gruppen unterschiedlicher Interessen konfrontiert, was die Komplexität und Mehrdimensionalität der Problemlagen und demnach des Auftrags Sozialer Arbeit zeigt (vgl. ebd.: 6-7).

Der Berufskodex besagt, dass die Professionellen der Sozialen Arbeit ihr Handeln auf der Achtung der Menschenwürde gründen, unabhängig von Geschlecht, Rasse, Status und individuellen Besonderheiten. Sie respektieren dabei die Grundwerte der Gerechtigkeit, Gleichheit und Freiheit. Bei den politisch Verantwortlichen fordern die Professionellen die bedingungslose Einlösung der Menschen- und Sozialrechte ein. Daraus lassen sich fünf zentrale Grundsätze aus dem Kodex ableiten: *Grundsatz der Gleichbehandlung, Selbstbestimmung, Partizipation, Integration* und *Ermächtigung* (vgl. ebd.: 8).

Neben oben genannten fünf Grundsätzen, richtet sich das professionelle Handeln nach der sozialen Gerechtigkeit sowie den daraus folgenden Verpflichtungen gegenüber den Menschen. Jegliche Art von Diskriminierung wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Kultur, Familienstand oder individuellen Fähigkeiten darf nicht toleriert werden. Verschiedenheiten unter Achtung sozialer Gerechtigkeit, Gleichheit und Gleichwertigkeit sind zu berücksichtigen. Die Soziale Arbeit ist laut Berufskodex verpflichtet, die zur Verfügung stehenden gesellschaftlichen und sozialen Ressourcen gleichmässig zu verteilen. Sie sollen für das Wohlbefinden der Menschen eingesetzt und adäquat zugeteilt werden. Schliesslich sind die Professionellen zur Aufdeckung von ungerechten Praktiken und zur Erlösung von Solidarität verpflichtet (vgl. ebd.: 9-10).

Neben den im Kapitel erwähnten Grundsätzen, definiert der Berufskodex sieben wesentliche Handlungsprinzipien: die ethisch begründete Praxis, eigene Person, Arbeit mit dem Klientel, Organisationen des Sozialwesens, Gesellschaft, eigene Profession und die interprofessionelle Kooperation. Im folgenden wird aufgrund des bestehenden Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit auf die Prinzipien der ethisch begründeten Praxis, der eigenen Person, der Arbeit mit dem Klientel und der Organisationen des Sozialwesens eingegangen.

Das professionelle Handeln in der Sozialen Arbeit ist anhand von moralischen Kriterien und Grundsätzen ethisch begründet. Sie klären das Klientel über die Ursachen und strukturellen Probleme auf. Sie motivieren das Klientel ihre Rechte, Fähigkeiten und Ressourcen zu nutzen, damit sie auf ihre persönlichen Lebensbedingungen Einfluss nehmen

können. Professionelle schaffen Rückzugsorte, schützen vor Gewalt, sexuellen Übergriffen, Machtmissbrauch, Diskriminierung und setzen sich für das Recht auf Bildung, Chancengleichheit und Erwerbsarbeit ein. Ihr Handeln gestalten sie nach den theoretischen, methodischen und ethischen Kriterien ihrer Profession. Der Berufskodex hält fest, dass Professionelle der Sozialen Arbeit ihren eigenen Wert und ihre Würde respektieren. Mit dem Machtgefälle und der Positionsmacht zwischen ihnen und dem Klientel gehen die Professionellen verantwortungsvoll um und sind sich der Grenzen ihrer Kompetenzen bewusst. Professionelle achten darauf, die Persönlichkeit der Klientel mit reflektierten und kontrollierten empathischen Zuwendungen wahrzunehmen und sich gleichzeitig nach Bedarf abzugrenzen. Das Klientel soll einerseits bei der Erkennung ihrer Rechte unterstützt werden, andererseits zum Einhalten ihrer Pflichten gefordert werden. Dabei sollen nur fachlich adäquate und ethisch begründete Anforderungen gestellt werden. Professionelle der Sozialen Arbeit gehen sorgfältig mit Personendaten um und halten sich sowohl an den Datenschutz als auch an die Schweigepflicht. Laut dem Berufskodex verpflichten sich die Professionellen gegenüber ihrem Arbeitgeber, den Organisationen des Sozialwesens, zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den Prinzipien und Normen des Kodexes und zur Einhaltung dessen (vgl. AvenirSocial 2010: 10-12).

Daraus ergeben sich aus dem Berufskodex sowohl die zentralen Funktionen und Aufträge der Professionellen Sozialer Arbeit, als auch ihre Rechte und Pflichten in Bezug auf das Klientel, der Gesellschaft und ihrer Profession. Das Doppelte- bzw. Tripelmandat der Sozialen Arbeit ist geprägt von unterschiedlichen Interessenspositionen derselben Ausgangslage. Der Berufskodex definiert in diesem Zusammenhang die Aufträge und Pflichten der Professionellen. Im nächsten Kapitel wird die Position von Avenir Social in Bezug auf das Anwenden von sozialer Kontrolle im Arbeitsfeld der Sozialhilfe erläutert.

5.2 AVENIR SOCIAL IN BEZUG AUF DIE AUSÜBUNG VON KONTROLLE IN DER SOZIALHILFE

Die Sozialhilfe in der Schweiz untersteht seit einiger Zeit einem gesellschaftlichen und politischen Druck. Die Politik und die Medien setzen sich vermehrt kritisch mit der nationalen Sozialhilfe und deren Instrumenten auseinander, besonders das der sozialen Kontrolle. Sozialhilferechtliche Behörden und Dienste stehen in einem negativen Licht und die eigentlichen Ziele der Existenzsicherung und gesellschaftlichen Integration rücken in den Hintergrund. Im nachfolgenden Kapitel wird die Position von Avenir Social zu der

Ausübung von sozialer Kontrolle in der Sozialhilfe und die Auswirkung dessen auf das Klientel vorgestellt.

Avenir Social sagt, dass die Ausübung von sozialer Kontrolle in der Sozialhilfe nicht nur individuell erfolgt, sondern auch kollektiv zur Abschreckung und Stigmatisierung, sowie für die Aufrechterhaltung der Arbeitsmoral. Sie dienen der Legitimation der Organisationen des Sozialwesens gegenüber der Gesellschaft und Politik. Die soziale Kontrolle ist eine Strafe, welche ein negativer Anreiz beinhaltet. Druck und Zwang kann sich negativ auf die Motivation des Betroffenen auswirken und Folgen wie Verweigerung der Kooperation, fehlende Transparenz, Nichterscheinen zu Terminen, negative Verhaltensweisen oder Drohungen mit sich bringen. Langfristig kann der Einsatz von sozialer Kontrolle den Erfolg der Integrationsbemühungen erschweren und ist sowohl ein Affront gegen die Menschenwürde als auch gegen die Grundrechte (vgl. AvenirSocial 2014: 4-5).

Laut Avenir Social ist die Ausübung von sozialer Kontrolle eine Abschreckungsmethode und steht in Zusammenhang mit dem bestehenden politischen Legitimationsdruck auf die Sozialhilfe. Soziale Kontrolle ist kein sozialarbeiterisches Arbeitsinstrument, sondern ein verwaltungstechnisches und verwaltungsrechtliches Instrument zur Legitimation und Durchsetzung politischer Vorgaben. Die oberste Priorität ist der Schutz der Menschenwürde und das abgeleitete Recht auf Notlage. Die Existenzsicherung soll nicht an Auflagen oder Verhaltensweisen geknüpft werden. Legitim ist die Ausübung von sozialer Kontrolle nur wenn eine hilfeschende Person ihre Situation nicht transparent darlegt. Sozialhilferechtliche Institutionen können in diesem Zusammenhang Massnahmen durchführen, welche zur Klärung der Notsituation dienen. Avenir Social befürwortet menschengerechte Massnahmen die zu einer nachhaltigen Integration führen und fordert die Durchsetzung dessen (vgl. ebd.: 6).

Zusammenfassend ist der Berufskodex Sozialer Arbeit ein Instrument für die berufsethische Begründung und die moralische Urteilsbildung der Professionellen. Aufgrund mehrfacher Mandate, ist ihr professioneller Auftrag äusserst komplex und geprägt von Spannungsfeldern. Es stellt sich somit die Frage wie sich der Diskurs von Hilfe und Kontrolle im Berufskodex der Sozialen Arbeit darstellt und ob der Umgang thematisiert wird. Im nächsten Kapitel folgt die Dokumentenanalyse in der die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex in Bezug auf den Diskurs von Hilfe und Kontrolle untersucht werden.

6. EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG

Die SKOS-Richtlinien dienen der Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe in der Schweiz. Sie stellen ein wichtiges Arbeitsinstrument für die Professionellen der Sozialen Arbeit in der sozialhilferechtlichen Praxis dar und bestrebt die Koordination und Vereinheitlichung der Sozialhilfepraxis. Die SKOS regelt die Berechnung der finanziellen Hilfe, umfasst Grundsätze, Rechtsgrundlagen und gibt Empfehlungen zur Ausgestaltung der materiellen sowie immateriellen Sozialhilfe. (vgl. Maeder/Nadai 2004: 32-36). Obwohl die Richtlinien nur Empfehlungen sind, dienen sie als Referenz für die Rechtsprechung.

Ein ebenso wichtiges Arbeitsinstrument in der sozialhilferechtlichen Praxis ist der Berufskodex. Die Professionellen agieren im Schnittpunkt zwischen Individuum und Gesellschaft, wirken handelnd ein und zielen auf eine Veränderung des Systems bzw. der Individuen ab. Aus diesem Grund besteht für die Soziale Arbeit ein erhöhter moralischer Anspruch. Der Berufskodex stellt ethische Richtlinien für das moralische berufliche Handeln in der Sozialen Arbeit dar und dient der moralischen Urteilsbildung von Professionellen. Der Berufskodex Sozialer Arbeit stärkt somit die Berufsidentität und das Selbstverständnis der Professionellen. Der Kodex sorgt für die ethische Abhandlung zwischen Professionellen und den Institutionen des Sozialwesens, andere Professionen, Disziplinen und Berufsgruppen (vgl. AvenirSocial 2010: 4).

Sowohl die SKOS-Richtlinien, als auch der Berufskodex nehmen in der sozialhilferechtlichen Praxis eine wichtige Rolle ein und kommen im professionellen Handeln zum Einsatz. Um das Strukturproblem der Hilfe und Kontrolle genauer zu analysieren und untersuchen, folgt im nachfolgenden Kapitel eine Dokumentenanalyse. In einem ersten Schritt wird ein Theoriebezug geschaffen, um anschliessend auf die Inhaltsanalyse der Dokumente überzuleiten. Dabei stehen die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit im Diskurs von Hilfe und Kontrolle im Fokus.

Nach Wolff sind Dokumente schriftliche Texte, welche als Beleg oder Aufzeichnung für einen Vorgang oder Sachverhalt dienen. Es sind standardisierte Artefakte, die typischerweise in bestimmten Arten wie beispielsweise Aktennotizen, Fallberichte, Entwürfe, Statistiken, Jahresberichten oder Briefe auftreten. Sie sind als selbständige, methodische und situativ eingebettete Leistungen ihrer Verfasser und Gegenstand der Untersuchung. Demnach verwendet Wolff den Begriff Dokumentenanalyse als

Umschreibung einer individuellen Zugangsweise zu schriftlichen Aufzeichnungen (vgl. Wolff 2015: 502-503).

Für die Analyse von Dokumenten und Akten lassen sich forschungspraktische Empfehlungen geben. Sie sollten als methodisch gestaltete Kommunikationszüge behandelt und analysiert werden. Dabei empfiehlt Wolff sowohl Äusserlichkeiten wie Darstellung, Zeilenabstand oder Darstellung der Gliederungspunkte, als auch erscheinende Formulierungen wie Anredeform, Kategorisierungen oder Verlaufsschilderung zu betrachten. Um an die strukturellen Probleme heranzukommen, muss der Analytiker hin und wieder zu Methoden der Befremdung seines ausgewählten Gegenstands greifen. Beispiele dafür sind die Methode des Laut-Lesens, Vergleichen zwischen unterschiedlichen Gruppen von Textproduzenten oder die Kontrastierung von Dokumententexten mit ihrer mündlichen Präsentation. Die Dokumenten- und Aktenanalyse hat die Erforschung von strukturellen Problemen und methodischen Instrumentariums zum Ziel und versucht die Implikationen unterschiedlicher Gestaltungsformen und Darstellungsstrategien zu verdeutlichen. (Wolff 2015: 512-513)

In der vorliegenden Arbeit wird aufgrund der Thematik und der zu untersuchenden Dokumente die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewählt. Die Methode stellt ein Verfahren zur systematischen Textanalyse dar, die Texte auf eine Fragestellung hin interpretiert und auswertet (vgl. Ramsenthaler 2013: 23).

6.1 METHODISCHES VORGEHEN

Die Inhaltsanalyse analysiert schrittweise das Material methodisch streng und zerlegt es in Einzelheiten, welche nacheinander bearbeitet werden. Im Zentrum steht ein theoriegeleitetes am Material entwickeltes Kategoriensystem. Das Kategoriensystem stellt den in den auswerteten Texten enthaltenen latenten Sinn dar und dient als Ausgangspunkt für die Interpretation des Textes, im Hinblick auf eine Fragestellung (vgl. Mayring 2016: 114). Die Methode der Inhaltsanalyse nach Mayring eignet sich für die Untersuchung der SKOS-Richtlinien und des Berufskodexes. Die Dokumente werden schrittweise bearbeitet und zerlegt, um aussagekräftige Angaben über den Diskurs von Hilfe und Kontrolle machen zu können und um die Fragestellung sowohl differenziert als auch empirisch zu beantworten. Die Methodik von Mayring dient als Grundlage und Orientierungshilfe der Untersuchung, die einzelnen methodischen Schritte werden jedoch auf die SKOS-Richtlinien und den Berufskodex, sowie an das Ziel der vorliegenden Arbeit angepasst.

Im nachfolgenden Kapitel wird das Material festgelegt, die Entstehungssituation und formale Charakteristika analysiert. Ebenso werden die Richtung der Analyse, die Kategorien und die Analyseeinheiten definiert. Zum Schluss folgen die Ergebnisse der Untersuchung.

FESTLEGUNG DES MATERIALS

In der vorliegenden Arbeit werden die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit analysiert. Auf beiden Dokumenten werden lediglich ausgewählte Kapitel analysiert. Die zu analysierenden Kapitel werden anhand der theoretischen Grundlage der Bachelor Thesis und der vorliegenden Fragestellung ausgewählt. Die Kapitel sollen genügend Material für die Untersuchung liefern, um die Fragestellung anhand der daraus gewonnenen Ergebnisse differenziert, nachvollziehbar und gestützt auf der Empirie beantworten zu können.

In den Richtlinien stehen die Kapitel Grundsätze und Grundwerte, materielle Grundlagen, Situationsbedingte Leistungen und Integrationszulagen, sowie Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration im Fokus. Um einen Einblick in die genannten Kapitel zu erhalten, werden im nachfolgenden ihre Unterkapitel und deren Inhalt kurz vorgestellt.

Grundsätze und Grundwerte: Dieses Kapitel unterteilt sich in 11 Unterkapitel. Die Ziele der Sozialhilfe, das ethische Verständnis, die Existenzsicherung und Integration, die Grundprinzipien der Sozialhilfe, die Rechte und Pflichten unterstützter Personen, sowie das Unterstützungsbudget und die Unterstützungsbedürftigkeit, die Auflagen, Leistungskürzungen- und Einstellungen, die Nothilfe, die Sozialhilfe und Schwelleneffekte und die Zusammenarbeit zwischen der privaten bzw. öffentlichen Sozialhilfe.

Materielle Grundlagen: Dieses Kapitel gliedert sich in 5 Unterkapitel. Begriff und Bedeutung, Grundbedarf für den Lebensunterhalt, Wohnkosten, junge Erwachsene und medizinische Grundversorgung. Das Kapitel enthält vor allem Begriffsdefinitionen im Zusammenhang mit den Unterstützungsleistungen, welche den Sozialhilfebeziehenden zustehen.

Situationsbedingte Leistungen und Integrationszulagen: Dieses Kapitel besteht aus zwei Unterkapiteln. Dabei werden die Grundsätze der situationsbedingten Leistungen und die Integrationszulage für Nicht-Erwerbstätige erläutert.

Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration: Dieses Kapitel beinhaltet 5 Unterkapitel, bestehend aus der Ausgangslage, den Grundsätzen, der Art und Qualität von Integrationszulagen, sowie die organisatorischen und finanziellen Aspekte.

Beim Berufskodex werden die Kapitel Grundsätze und Grundwerte der Sozialen Arbeit und die Handlungsprinzipien analysiert, welche nachfolgend kurz vorgestellt werden.

Grundsätze der Sozialen Arbeit: Dieses Kapitel besteht aus drei Unterkapitel. Dabei werden das Leitbild und das Menschenbild, die Ziele und Verpflichtungen, sowie die Dimensionen und Dilemmata der Sozialen Arbeit definiert.

Grundwerte der Sozialen Arbeit: Dieses Kapitel gliedert sich ebenfalls in drei Unterkapitel. Es besteht aus der Definition Sozialer Arbeit, die Menschenwürde und Menschenrecht, sowie die soziale Gerechtigkeit.

Handlungsprinzipien Sozialer Arbeit: Dieses Kapitel gliedert sich in 5 Unterkapitel, welche die unterschiedliche Handlungsmaxime beschreibt. Die Handlungsmaxime bezüglich der Arbeit mit Klienten und Klientinnen, den Organisationen des Sozialwesens, der Gesellschaft, der eigenen Profession und der interprofessionellen Kooperation.

Insgesamt werden in den SKOS-Richtlinien 67, im Berufskodex 10 Seiten analysiert.

ANALYSE DER ENTSTEHUNGSSITUATION UND FORMALE CHARAKTERISTIKA

Nach der Festlegung des Materials, folgt die Analyse der Entstehungssituation und die Eruierung der formalen Charakteristika der Dokumente.

Das erste Dokument, die SKOS-Richtlinien, wurde von der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe ausgearbeitet und ist die vierte überarbeitete Auflage. Die SKOS zählt per Ende 2009 975 Mitglieder und Mitgliederinnen. Dazu gehören Bundesämter, alle Schweizer Kantone und Halbkantone, Gemeinde und Gemeindeverbände, sowie deren Sozialhilfebehörden und Sozialdienste. Im Vorstand sind neben den Vertretern für Gemeinde, Städte und Regionen, alle Kantone und private Organisationen vertreten. Die Zielgruppe der Richtlinien sind die Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden, sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. Die Richtlinien dienen lediglich als Empfehlungen (vgl. SKOS 2005: 1).

Das zweite Dokument, der Berufskodex, wurde von Avenir Social entwickelt. Der Berufsverband Avenir Social wurde im Jahr 2005 gegründet. Er setzt sich aus dem Vorstand und der Geschäftsstelle zusammen. Insgesamt zählt der Berufsverband 7

Vorstandsmitglieder- und mitgliederinnen und 9 Mitarbeitende der Geschäftsstelle. Avenir Social ist die repräsentative Standesvertretung der Professionellen mit einer Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokultureller Animation, Kindererziehung und Arbeitsagogik auf Ebene Fachhochschule, höhere Fachschule und Universität in der Schweiz. Die Zielgruppe ist die Praxis der Professionellen Sozialer Arbeit (vgl. AvenirSocial 2011: 5).

Sowohl die SKOS-Richtlinien als auch der Berufskodex liegen in Textformaten vor und sind in Form von Broschüren bzw. Handbüchern festgehalten.

RICHTUNG DER ANALYSE

Im nächsten Schritt wird die Richtung der Analyse definiert. Dabei werden die Themenschwerpunkte festgesetzt, eine theoriegeleitete Differenzierung der Fragestellung vorgenommen und die Methodenauswahl vorgestellt.

Wie bereits in der Einleitung der Arbeit erwähnt, soll in der Dokumentenanalyse eine kritische Auseinandersetzung mit dem Thema Hilfe und Kontrolle erfolgen. Es findet eine Gegenüberstellung und Diskussion beider Dokumente statt. Dabei soll herausgearbeitet werden, inwiefern der Diskurs zum Ausdruck kommt. Daraus ergibt sich folgende Fragestellung der Analyse: „**Welche unterschiedlichen Arten von Hilfen und Kontrollen kommen in den einzelnen Dokumenten zum Vorschein und in welchen Codes äussern sich diese?**“

Die Inhaltsanalyse nach Mayring ist eine Auswertungsmethode, welche fertiges sprachliches Material analysiert. Um zu entscheiden was interpretiert werden soll, muss eine genaue Analyse des Ausgangsmaterials stattfinden (vgl. Mayring 2015: 54). In der qualitativen Inhaltsanalyse bestehen drei Methoden zur Bearbeitung der Dokumente: die *Zusammenfassung*, *Explikation* und *Strukturierung*. Die Technik der *Zusammenfassung* hat zum Ziel, das Material so zu reduzieren, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben. Mit Hilfe der Abstraktion wird ein überschaubarer Korpus geschaffen, welcher nach wie vor das Abbild des Grundmaterials darstellt. Das Ziel der *Explikation* ist es, zu einzelnen fraglichen Textteilen zusätzliches Material heranzutragen, um dabei das Verständnis zu erweitern. Die *Strukturierung* hat zum Ziel, bestimmte Aspekte aus dem Material herauszufiltern, das Material aufgrund bestimmter Kriterien einzuschätzen oder unter zuvor festgelegten Ordnungskriterien einen Querschnitt durch das Material zu legen (vgl. ebd.: 115).

In der vorliegenden Arbeit wird eine Analysetechnikkombination der Zusammenfassung und der Strukturierung angewendet. Das Ziel der Analyse, angepasst auf das Analysematerial, ist die Reduzierung des Materials, um bestimmte Aspekte sowohl herauszufiltern als auch einzuschätzen. Wichtig ist, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, um anhand von ausgewählten Kriterien das Material zu beurteilen. Der Ablauf der qualitativen Inhaltsanalyse setzt sich aus mehreren Schritten zusammen.

Als Erstes findet die Offenkodierung der SKOS-Richtlinien und des Berufskodexes statt. Beide Dokumente werden ausgedruckt und nacheinander bearbeitet. Zunächst werden die im Material interessanten Textpassagen hervorgehoben bzw. angestrichen und neben den markierten Passagen allgemeine Codes gesetzt. Die Codes sollen möglichst nahe am Inhalt formuliert sein. Im besten Fall beschreiben Normen oder Teilsätze die Aussage der angestrichenen Passagen oder den markierten Absatz. Auf diese Weise werden beide Dokumente schrittweise durchgearbeitet, um zu einem späteren Zeitpunkt die Codes zu filtern, zusammenzufassen und Kategorien zu erstellen.

FESTLEGUNG UND DEFINITION DER KATEGORIEN BZW. DES KATEGORIENSYSTEMS

Nach der Offenkodierung der SKOS-Richtlinien und des Berufskodexes werden die markierten Paraphrasen bzw. Textstellen zu einer Darstellung zusammengetragen und die passenden Codes festgehalten. Die Darstellung besteht aus drei Spalten: Seitenzahl, Code und Paraphrase. Zunächst werden alle gefundenen Codes mit den dazugehörigen Paraphrasen eingetragen. Um die Reduzierung des Materials zu erreichen, findet in einem nächsten Schritt anhand der Differenzierung und Filtrierung eine Minimierung der gefundenen Codes aus beiden Dokumenten statt. Wichtig bei der Trennung ist, dass der Fokus auf der Analysefragestellung und den Themenschwerpunkte liegt. Es werden diejenigen Codes aussortiert und gestrichen, welche weder einen direkten Zusammenhang mit den Begriffen Hilfe und Kontrolle, oder dem Diskurs aufweisen. Das irrelevante Material wird so vom relevanten Material getrennt und es können dazu passende Kategorien erstellt werden. Als Kategorienbezeichnung dient ein Begriff, der möglichst nahe am Material formuliert ist und auf der theoretischen Grundlage der Bachelor Thesis entstanden ist. Die sortierten und auserwählten Codes werden schrittweise der passenden Kategorie zugeordnet. So wird ein Kategoriensystem gebildet, welches als Zusammenfassung der Inhaltsanalyse dient und dessen Ergebnis ein Set von Kategorien zu einer bestimmten Thematik darstellt.

Laut Mayring folgt nach der Festlegung und Definition des Kategoriensystems die Bestimmung der Analyseeinheiten. In diesem wird mit Hilfe von Selektion und Streichen der Paraphrasen bzw. Textstellen eine erneute Reduktion des Materials vorgenommen (vgl. Mayring 2015: 71). Aufgrund der vorliegenden Ausgangslage und der bereits durchgeführten Minimierung mit Hilfe der offenen Codierung, Filtrierung der Codes und der definierten Kategorien, wird auf diesen Analyseschritt verzichtet. Die erwähnten Analyseschritte reichen aus, um differenzierte Aussagen über die Dokumente machen zu können. Das Material muss somit nicht weiter reduziert werden. Der letzte Schritt der Analyse der SKOS-Richtlinien und des Berufskodexes ist damit die Bildung des sogenannten Kategoriensystems. Dieser Schritt folgt im Anschluss an die Offenkodierung, Filtrierung der Codes und definierten Kategorien. Es entsteht eine Darstellung mit den Codes aus den SKOS-Richtlinien und dem Berufskodex, welche der passenden Kategorie zugeteilt wurden. Das Kategoriensystem bildet das Ergebnis der qualitativen Inhaltsanalyse. Anhand dessen, können Aussagen über die analysierten Dokumente in Bezug auf den Diskurs von Hilfe und Kontrolle gemacht werden, die zu Beginn definierte Analysefragestellung und die Fragestellung der Bachelor Thesis empirisch beantwortet werden.

Im nachfolgenden Kapitel werden die Ergebnisse der qualitativen Inhaltsanalyse anhand des gebildeten Kategoriensystems vorgestellt und die Analysefragestellung beantwortet.

6.2 ERGEBNISSE

Die Ergebnisse der Inhaltsanalyse werden schrittweise dargestellt. Damit die Erkenntnisse nachvollziehbar sind, erfolgen sie anhand des im vorherigen Kapitel beschriebenen Ablaufs.

DIE OFFENKODIERUNG

Der Umfang der Kodierung beider Dokumente fiel unterschiedlich aus. Wie bereits bei der Festlegung des Materials erwähnt, wurden in den SKOS-Richtlinien insgesamt 67 Seiten, beim Berufskodex 10 Seiten offen kodiert. Beim offenen Kodieren der SKOS-Richtlinien mussten einige Kapitel und Unterkapitel aufgrund von Irrelevanz gestrichen werden. Namentlich die Nothilfe, Sozialhilfe und Schwelleneffekte, Zusammenarbeit zwischen der privaten bzw. öffentlichen Sozialhilfe, junge Erwachsene, medizinische Grundversorgung, sowie die finanziellen Aspekte. In diesen Kapiteln war der Inhalt zu wenig aussagekräftig in Bezug auf die Fragestellung und es konnten keine Codes in Verbindung mit dem Diskurs

von Hilfe und Kontrolle gesetzt werden. Folglich wurden 19 Seiten gestrichen und lediglich 48 kodiert. Der Zeitaufwand für die Offenkodierung der Richtlinien war deutlich grösser als der Aufwand des Berufskodexes. Bei letzterem wurden keine Inhalte gestrichen, weshalb von den geplanten 10 Seiten alle analysiert und kodiert werden konnten.

FILTRIERUNG DER CODES

Beim Zusammentragen der Paraphrasen bzw. der Textstellen in zwei Darstellungen ist aufgefallen, dass beide Dokumente geprägt von langen Sätzen sind und demnach in einem Satz mehrere Codes vorkommen können. Diese wiederholten sich jedoch teilweise, weshalb die Anzahl der Codes der beiden Dokumente hoch ausgefallen ist. Insgesamt wurden in den SKOS-Richtlinien 192 Codes und im Berufskodex 71 gefunden. Wird das Verhältnis der Codes und Seitenzahl betrachtet, weist der Berufskodex mehr Codes auf als die Richtlinien. Grund dafür ist die Tatsache, dass die Richtlinien Handlungsempfehlungen für die sozialhilferechtliche Praxis sind, welche aus Anleitungen und Definitionen bestehen. Der Berufskodex hingegen hält Grundsätze, Grundwerte und Handlungsmaxime der Sozialen Arbeit in Aufzählungen fest. Jede Aufzählung erhält einen eigenen Code.

Im Vergleich zum Berufskodex, bestehen die SKOS-Richtlinien aus langen Sätzen bzw. Abschnitten, welche aufgrund von Irrelevanz nicht alle codiert werden konnten.

In Anbetracht des Umfangs beider Dokumente wurden in den SKOS- Richtlinien verhältnismässig weniger Codes gesetzt als im Berufskodex. Wie bereits im methodischen Vorgehen erläutert, wurden die Codes und die Paraphrasen beider Dokumente in eine Darstellung zusammengetragen, welche als Vorarbeit für die im nächsten Schritt folgende Kategorienbildung dient.

DAS KATEGORIENSYSTEM

Das Kategoriensystem bildet das Herzstück der Untersuchung. Es dient als Zusammenfassung der Inhaltsanalyse, dessen Ergebnis ein Set von Kategorien zu einer bestimmten Thematik darstellt.

Insgesamt wurden 10 Kategorien definiert: Rechte Klientel, Pflichten der Professionellen gegenüber der Gesellschaft, der Profession und der Klientel, materielle und immaterielle Hilfe, sowie immanente, sanfte und Kontrolle mittels einer Strafe. Die Kategorien wurden auf Basis der theoretischen Grundlage vorliegender Arbeit, der Thematik der Hilfe und Kontrolle, sowie des Analysematerials ausgewählt.

Um einen Einblick in die einzelnen Kategorien zu erhalten und die Auswahl deren adäquat zu begründen, werden sie nachfolgend kurz erläutert.

Rechte der Klientel: Diese Kategorie steht im Zusammenhang mit den Mandaten der Sozialen Arbeit und der Ausübung von Hilfe und Kontrolle in der sozialhilferechtlichen Praxis. Sowohl die SKOS-Richtlinien als auch der Berufskodex definieren diverse Rechte für das Klientel. Die Inhaltsanalyse soll zeigen, ob sich die Rechte beider Dokumente miteinander decken und mit dem Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle vereinbaren lassen.

Pflichten der Professionellen gegenüber der Gesellschaft, der Profession und der Klientel: Diese drei Kategorien bilden die Mandate der Sozialen Arbeit. Die Mandatsträger begegnen sich im Praxisalltag der Sozialen Arbeit in einem Interaktionsfeld. In diesem Feld treffen verschiedene Interessen, Anforderungen, Ansprüche und Perspektiven aufeinander. Dabei muss die Soziale Arbeit alle Mandate berücksichtigen, diskutieren und gegebenenfalls aushandeln (vgl. Staub-Bernasconi 2018: 117). Diese unterschiedlichen Handlungslogiken stehen in direkter Verbindung zu dem Diskurs der Hilfe und Kontrolle. Professionelle Handeln einerseits nach institutionellen Vorgaben und professionsethischen Aspekten, andererseits müssen sie den Bedürfnissen der Klientel gerecht werden. Die Inhaltsanalyse soll veranschaulichen, wie sich die Pflichten der jeweiligen Mandate zusammensetzen und welches Mandat in den jeweiligen Dokumenten am meisten Gewicht erhält.

Materielle und immaterielle Hilfe: In der sozialhilferechtlichen Praxis bestehen zwei unterschiedliche Formen von Hilfe. Die materielle Hilfe beinhaltet jegliche Leistungen in Form von Geld. Die immaterielle Hilfe, auch persönliche Hilfe genannt, meint insbesondere die Beratung, Betreuung und Vermittlung von Dienstleistungen (vgl. Kehrli/Knöpfel 2006: 169). Die Analyse soll zeigen, welche der beiden Hilfsformen in den jeweiligen Dokumenten zu finden ist und ob sie zwingend in Verbindung mit der Ausübung von Kontrolle steht.

Immanente, sanfte Kontrolle und die Kontrolle mittels einer Strafe: Laut der Theorie von Becker-Lenz, welche im Kapitel 2.3 vorgestellt wurde, bestehen unterschiedliche Formen von Hilfe und Kontrolle (vgl. Becker-Lenz 2005: 99-101). Daraus wurden lediglich drei ausgewählt: die immanente, sanfte Kontrolle und die Kontrolle mittels einer Strafe.

Die anderen Arten von Kontrollen zählen entweder nicht zur professionellen Hilfe, werden im Kontext von Autonomie partiell oder ganz eingeschränkter Klientel verwendet oder sind lediglich im Pädagogischen bzw. Therapeutischen Setting präsent. Die immanente Kontrolle überprüft die Anspruchsberechtigung und Mitwirkungspflicht der Klientel. Die sanfte Kontrolle wird für den Umgang mit abweichendem Verhalten seitens der Klientel gebraucht. Die dritte Form, die Kontrolle mittels einer Strafe, beabsichtigt keine direkte Hilfe. Sie sind somit reine Kontrollen und dienen als Strafen zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung (vgl. Becker-Lenz 2005: 93). Die qualitative Inhaltsanalyse soll das Verhältnis von Hilfe und Kontrolle im Kontext beider sozialhilferechtlicher Dokumente veranschaulichen und Auskunft über die Anwendung bzw. Ausübung dessen geben.

Die im vorherigen Arbeitsschritt erstellte Darstellung mit den Codes aus der Offenkodierung, wurden den vorgestellten 10 Kategorien zugeteilt. Aufgrund des Umfangs wurden einige der Codes aussortiert oder gemeinsam zu einem neuen Code zusammengetragen. Laut der Theorie nach Mayring, setzt sich das Kategoriensystem aus den definierten Kategorien, verbunden mit den konkreten Textpassagen bzw. Paraphrasen zusammen (vgl. Mayring 2015: 87). Aufgrund des beschränkten Umfangs der vorliegenden Arbeit auf diesen weiteren Arbeitsschritt verzichtet. Stattdessen besteht das Kategoriensystem aus den gesammelten und filtrierte Codes beider Dokumente, welches im Sinne der Fragestellung interpretiert werden kann.

Die nachfolgende Darstellung zeigt das Kategoriensystem, welches in Anlehnung an Mayring nach Durchführung der qualitativen Inhaltsanalyse gebildet wurde. Um eine Gegenüberstellung der Codes beider Dokumente vornehmen zu können, wurden die Codes nummeriert und nebeneinander aufgelistet. So können Zusammenhänge und Unterschiede festgestellt und Interpretationen bezüglich der Ergebnisse aus der Analyse gemacht werden. Zu erwähnen ist, dass einige Codes aufgrund von Mehrdeutigkeit wiederholt verwendet wurden. Somit besteht die Möglichkeit, dass ein Code mehreren Kategorien zugeteilt wurde. Insgesamt konnten 60 Codes aus den SKOS-Richtlinien und 37 aus dem Berufskodex für die Einteilung in die 10 Kategorien verwendet werden.

Codes SKOS-Richtlinien	Codes Berufskodex	Kategorie
<ol style="list-style-type: none"> 1. Anspruch auf Hilfe und Betreuung 2. Selbstbestimmung Hilfesuchende 3. Mitspracherecht 4. Sicherung Autonomie und Integration 5. Anspruch auf Beschwerde 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anrecht auf Bedürfnisse, Integrität, Integration und Autonomie 2. Recht auf Gerechtigkeit, Gleichheit und Freiheit 3. Gleichbehandlung 4. Anspruch auf Menschenrechte 5. Selbstbestimmung 	K1: Rechte Klientel
<ol style="list-style-type: none"> 1. Eigenverantwortung 2. Integrationsbestrebungen 3. Notlage selbständig abwehren 4. Mitwirkungspflicht 5. Leistung und Gegenleistung 6. Meldepflicht 7. Individuelle Anstrengung 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beteiligung 2. Mitwirkungspflicht 	K2: Pflichten Klientel
<ol style="list-style-type: none"> 1. Anspruch auf Hilfe und Betreuung 2. Wahrung Selbstbestimmung Hilfesuchende 3. Mitspracherecht 4. Sicherung Autonomie 5. Ressourcenorientiert 6. Empowerment 7. Existenzsicherung 8. Berücksichtigung Bedürfnisse 9. Umfassende Abklärung 10. Respektierung Grundrechte 11. Bedarfsorientierung 12. Individuelle und situationsbedingte Hilfeleistung 13. Arbeitsbündnis 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Individuelle Förderung der Entwicklung 2. Wahrung Individualität 3. Hilfe zur Selbsthilfe 4. Förderung Wohlbefinden 5. Bedürfnisorientiert 6. Empathie 7. Einfordern Rechte/Pflichten Klientel 8. Umgang mit Machtgefälle 9. Tripel Mandat 	K3: Pflichten Professionelle gegenüber Klientel
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wiedereingliederung 2. Soziale Integration 3. Minderung Abhängigkeit 4. Verminderung Armut 5. Fachliche Begründung der Leistungen 6. Hilfe in Notlagen 7. Förderung Selbständigkeit 8. Pflichten Klientel einfordern 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Netzwerkarbeit 2. Soziale Integration 3. Orientierung/Achtung Mensch 4. Förderung sozialer Wandel 5. Bedingungen schaffen 6. Tripel Mandat 7. Mehrdimensionalität 	K4: Pflichten Professionelle gegenüber Gesellschaft
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pflichten Klientel einfordern 2. Individuelle Bemessung der 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Auseinandersetzung mit Spannungsfeldern 	K5: Pflichten Professionelle

Leistungen	<ol style="list-style-type: none"> 2. Einhaltung Kodex 3. Konfliktlösungen 4. Arbeitsmoral 5. Umgang mit Machtgefälle 6. Tripel Mandat 7. Mehrdimensionalität 	gegenüber Profession
<ol style="list-style-type: none"> 1. Hilfe in Notlagen 2. Einkommensfreibetrag 3. Freie Einkünfte 4. Materielle Grundsicherung 5. Familienergänzende Betreuung 6. Fördermassnahmen 7. Zahnkontrollen 8. Weitere Leistungen 9. Integrationszulagen 10. individuelle Massnahmen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hilfe in Notlagen 	K6: Materielle Hilfe
<ol style="list-style-type: none"> 1. Individuelle Hilfeleistung 2. Beratung, Unterstützung, Motivierung, Förderung, Strukturierung 3. Hilfsplan 4. Partnerschaftliche Hilfe 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Individuelle Hilfeleistung 2. Förderung, Begleitung, Unterstützung 3. Netzwerkarbeit 4. Hilfe zur Selbsthilfe 	K7: immaterielle Hilfe
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wahrheitsgetreue Auskunft 2. Einsicht in Unterlagen 3. Einhaltung Auflagen 4. Einhaltung Pflichten mittels Kontrollinstrumente 5. Erwartungen Klientel 6. Kostenvoranschlag 7. Verpflichtung der Teilnahme an Massnahmen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Einhaltung der Regeln 2. Kontrolle der Interventionen innerhalb und ausserhalb der Organisationen 	K8: immanente Kontrolle
<ol style="list-style-type: none"> 1. Leistungskürzung, max. 30% des Grundbedarfs 2. Nichteintretensentscheid 3. Leistungseinstellung 		K9: sanfte Kontrolle
<ol style="list-style-type: none"> 1. Rechtsverfolgung bei Missbrauch 		K10: Kontrolle mittels Strafe

Abb.1: Kategoriensystem in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (eigene Darstellung)

Im Nachfolgenden werden die Ergebnisse aus der qualitativen Inhaltsanalyse zusammengefasst. Dabei wird das Kategoriensystem interpretiert, die zu Beginn definierte Analysefragestellung beantwortet und eine Brücke zur Theorie geschlagen. Der Diskurs von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit bzw. der sozialhilferechtlichen Praxis soll mit den Ergebnissen beleuchtet und thematisiert werden.

INTERPRETATION UND SCHLÜSSE DES KATEGORIENSYSTEMS

Nachfolgend wird die Analysefragestellung beantwortet. Um eine strukturierte Abfolge der Interpretation und Schlüsse zu erzielen, werden die einzelnen Kategorien, K1-K10, der Reihe nach thematisiert und gegebenenfalls miteinander verknüpft, sowie die Ergebnisse diskutiert.

„Welche unterschiedlichen Arten von Hilfen und Kontrollen kommen in den einzelnen Dokumenten zum Vorschein und in welchen Codes äussern sich diese?“

Werden die ersten beiden Kategorien, Rechte und Pflichten der Klientel, betrachtet, kann festgestellt werden, dass die Rechte der Klientel in den SKOS-Richtlinien und dem Berufskodex gleichermassen vertreten sind. Die Codes der SKOS-Richtlinien stellen die allgemeingültigen Rechte der Klientel im sozialhilferechtlichen Kontext dar, welche von den Professionellen gewährleistet werden müssen. Besonders wichtig im Kontext der Hilfe und Kontrolle erscheint hier der Anspruch auf Hilfe und Betreuung, sowie die Selbstbestimmung. Die Sozialhilfebeziehenden dürfen in ihrer zivilrechtlichen Rechts- und Handlungsfähigkeit nicht eingeschränkt werden. Werden in derselben Kategorie die Codes des Berufskodexes betrachtet, decken diese sich mit denen der Richtlinien. Die Pflichten der Klientel fallen in den Dokumenten unterschiedlich aus. Der Berufskodex hält im Gegensatz zu den Richtlinien nur 2 Pflichten fest. Obwohl der Umfang der Codes unterschiedlich thematisiert wird, setzen beide Dokumente die Teilhabe der Klientel in der Kooperation mit den Professionellen voraus. Beim Kodieren der SKOS-Richtlinien ist der Code „Eigenverantwortung“ mehrfach verwendet worden. Daras lässt sich schliessen, dass die Sozialhilfebeziehenden ein hohes Mass an Eigenverantwortung erfüllen müssen und aufgrund der bestehenden Auflagen aus den Richtlinien, in einem Arbeitsbündnis mit den Professionellen von Leistung und Gegenleistung stehen.

Werden die Kategorien K3-K5, Pflichten der Professionellen, und die dazugehörigen Codes interpretiert, fällt auf, dass diese in beiden Dokumenten unterschiedlich thematisiert werden. Sie stellen das Tripelmandat der Sozialen Arbeit dar und fallen im Vergleich zu

den anderen Kategorien sehr umfangreich aus. Wie bereits in der Theorie der vorliegenden Arbeit erwähnt, stellt das Tripelmandat die Professionellen Sozialer Arbeit im Praxisalltag vor besonderen Herausforderungen. Sie müssen verschiedene Interessen, Anforderungen, Ansprüchen und Perspektiven wahrnehmen, berücksichtigen und gegebenenfalls vermitteln (vgl. Staub-Bernasconi 2018: 117). Die umfangreiche Kodierung dieser Kategorie sagt aus, dass die Thematik der Allzuständigkeit sowohl im sozialhilferechtlichen Bereich als auch in anderen Gebieten allgegenwärtig ist. Es findet eine Auseinandersetzung zwischen institutionellen Vorgaben, der eigenen Profession und der Klientel statt. Die Darstellung zeigt, wie komplex das Arbeitsfeld ist und wie viele unterschiedliche Anforderungen und Erwartungen an die Professionellen bestehen. Wird der Blick auf die einzelnen Pflichtkategorien und die Codes gerichtet, fällt auf, dass die Pflichten gegenüber der Klientel am umfangreichsten sind. Es kann demnach gesagt werden, dass die Klientel sowohl bei den SKOS-Richtlinien als auch beim Berufskodex im Fokus stehen. Des Weiteren ist der Code „Pflichten Klientel einfordern“ zwei Kategorien zugeteilt. Einerseits der Pflicht gegenüber der Gesellschaft, als auch der Pflicht gegenüber der eigenen Profession. Wird der Code mit dem Diskurs der Hilfe und Kontrolle in Verbindung gebracht, kann gesagt werden, dass das Einfordern der Pflichten seitens der Klientel, die Professionellen zur Ausübung von Kontrolle auffordert. Sie ist in diesem Kontext Becker-Lenz zwar immanent, zählt jedoch zur Hilfe mit Kontrollformen, weil sie die Mitwirkungspflicht der Klientel überprüft (vgl. Becker-Lenz 2005: 99-101). Ein weiterer Code, welcher einer Kontrollform zugewiesen werden kann, ist die umfassende Abklärung. Diese beinhaltet laut der Theorie aus Kapitel 3.2, das Abfragen der Datenbank und das Vieraugenprinzip. Die Kontrollinstrumente sorgen für die fachliche Begründung der Leistungen, für die individuelle Bedarfsberechnung und die Vermeidung von Fehlern bei der Gewährung der materiellen Hilfen (vgl. SKOS 2010: 2).

Werden die beiden Hilfskategorien, K6 und K7, im Kategoriensystem angeschaut, lässt sich erkennen, dass deutlich mehr Codes der materiellen Hilfe in den SKOS-Richtlinien vorkommen, als im Berufskodex. Ebenfalls ist die materielle Hilfe in den SKOS-Richtlinien ausgeprägter als die immaterielle. Der Berufskodex hält lediglich fest, dass die Professionellen Hilfe in Notlagen leisten müssen. Grund dafür ist die Tatsache, dass die Richtlinien eine Empfehlung der Berechnung der Unterstützungsleistungen sind, welche den Sozialhilfebeziehenden in Form von Geldern ausgezahlt werden

Werden die Codes der immateriellen Hilfe betrachtet, decken sich die Anzahl der Codes in beiden Dokumenten. Sowohl die SKOS-Richtlinien als der Berufskodex beschreiben die immaterielle Hilfe als individuelle Hilfeleistung, die das Klientel unterstützt, begleitet und fördert. Laut Bommes/Scherr ist die Kontrolle fester Bestandteil von Hilfe und findet sich in der Interaktion zwischen Professionellen und Klientel wieder (vgl. Bommes/Scherr 2014:71).

Wird die Kategorie materielle Hilfe und die dazugehörigen Codes der SKOS-Richtlinien betrachtet, kann gesagt werden, dass jegliche Formen der materiellen Hilfe mit Kontrollmomenten in Verbindung stehen. Um den Anspruch auf materielle Hilfe zu prüfen und gegebenenfalls geltend zu machen, müssen bestimmte Voraussetzungen eingehalten und gegeben sein. Dabei wird Persönliches preisgegeben und von den Professionellen überprüft. Die Ausübung von Kontrolle im Kontext der materiellen Hilfe, ist fester Bestandteil und unabdingbar im sozialhilferechtlichen Handeln.

Wird der Blick auf die Kontrollkategorien, K8-K10, gegenüber den beiden Hilfsformen gerichtet, kann festgestellt werden, dass in den SKOS-Richtlinien alle drei Formen der Kontrolle vorkommen. Im Kategoriensystem besonders ausgeprägt ist die immanente Kontrolle. Die Codes der immanenten Kontrolle aus den SKOS-Richtlinien beinhalten die Überprüfung der Anspruchsberechtigung und Mitwirkungspflicht der Klientel. Die wahrheitsgetreue Auskunft oder Einhaltung der Auflagen setzen das autonome, sowie selbständige Handeln der Klientel voraus und überprüfen dabei die Rollenerwartungen. Die sanfte Kontrolle hingegen braucht die Soziale Arbeit laut der Theorie für den Umgang mit abweichendem Verhalten seitens der Klientel. Die Codes Leistungskürzung, Leistungseinstellung und Nichteintretensentscheid beinhalten Instrumente bzw. Methoden der sozialhilferechtlichen Empfehlungen für den Umgang mit Pflichtverletzungen oder Nichteinhaltung der Auflagen. Die dritte Kategorie, Kontrolle mittels Strafe, beabsichtigt keine direkte Hilfe, sondern dient mittels Rechtsverfolgung bei Missbrauch von Sozialhilfegeldern zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung (vgl. Becker-Lenz 2005: 99-101).

Werden die Codes der Kontrolle des Berufskodexes denen der SKOS-Richtlinien gegenübergestellt, fällt auf, dass nur zwei Codes in den Kontrollkategorien vorkommen. Die sanfte Kontrolle und die Kontrolle mittels Strafe konnten im Berufskodex nicht gefunden werden. Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass im Berufskodex

lediglich die Einhaltung der Regeln bzw. Pflichten der Klientel und die Überprüfung der Interventionen innerhalb und ausserhalb der Organisation als immanente Kontrolle vorkommen. Der Berufskodex nimmt keine Stellung zum Diskurs der Hilfe und Kontrolle, sondern definiert es lediglich als eines der Mandate in der Sozialen Arbeit. Er hält somit keine Methoden oder Instrumente für den Umgang dessen fest, lediglich dass die Professionellen für die Einhaltung und Überprüfung der Pflichten der Klientel sorgen müssen.

Im nachfolgenden Kapitel werden die Erkenntnisse aus den einzelnen Kapiteln der Bachelor Thesis zusammengefasst bzw. dargestellt und eine Bewertung im Hinblick auf die Fragestellung gemacht. Sie stellt den Gesamtzusammenhang aller Kapitel dar. Der Schlussteil dient ebenfalls zur Diskussion der Erkenntnisse. Dabei werden die gewonnenen Ergebnisse aus der qualitativen Inhaltsanalyse kritisch betrachtet, die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex als Handlungsinstrumente erneut thematisiert und einen Ausblick in Bezug auf das Themenfeld der Hilfe und Kontrolle gemacht.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Schlussfolgerung dient sowohl zum Sammeln der Erkenntnisse aus den theoretischen Bezügen und der qualitativen Inhaltsanalyse als auch zur Beantwortung der Fragestellung. Abgerundet wird das Kapitel mit einem Ausblick auf das Themenfeld und einem persönlichen Fazit.

Das Strukturproblem von Hilfe und Kontrolle ist fester Bestandteil in der Sozialen Arbeit. Die Soziale Arbeit ist aufgrund des dreifachen Mandats unterschiedlicher Handlungslogiken gleichzeitig unterworfen. Das Mandat der Gesellschaft erwartet eine Vernetzung und ein hohes Mass an Engagement, um so gesellschaftliche und sozialpolitische Veränderungen zu erreichen. Das Mandat der Klientel hingegen fordert das Eingehen auf die Ausgangslage und die Kooperation zwischen den Professionellen und den Adressaten Sozialer Arbeit. Die Interessen der Klientel sollen vertreten und eine Förderung angestrebt werden. Das dritte Mandat, die Profession, fordert sowohl das Verbinden wissenschaftlichen Wissens und Handlungsleitlinien als auch das ethisch-moralische Handeln mit Hilfe des Berufskodexes. Professionelle agieren somit in einem Spannungsfeld geprägt von unterschiedlichen Interessenspositionen auf Basis derselben Ausgangslage. Die Hilfe als Bestandteil professionellen Handelns ist definiert durch wechselseitige Erwartungen und generalisierte Strukturen. Sie soll zur Problemlösung beitragen, beinhaltet jedoch stets normative Absichten. Die Hilfe ist eine Form von Kontrolle, denn sie beabsichtigt mit der Einhaltung bzw. Vermittlung bestimmter Normen und Werte eine Veränderung. Die Kontrolle steht demnach stets in Verbindung mit der Hilfe.

Die Ausübung von Kontrolle im Berufsfeld der Sozialhilfe ist geprägt von mehreren Facetten. Die Professionellen in der Sozialhilfe sichern die materielle Existenz bedürftiger Personen, führen Beratungen durch und leisten Netzwerkarbeit. Es werden Kontrollinstrumente wie das Abfragen der Datenbank, die Frequenz von Beratungsgesprächen, systematische Dossierkontrollen oder das Vieraugenprinzip angewendet. Bei Pflichtverletzungen oder Nichteinhalten der Auflagen bzw. Abmachungen, kann ebenfalls Kontrolle in Form von Leistungskürzungen oder Einstellungen verhängt werden. Die Professionellen in der Sozialhilfe müssen sich den diversen Herausforderungen stellen. Das Arbeitsfeld ist geprägt von institutionellen Vorgaben, wie die Bemessung der Unterstützungsleistungen oder Checklisten bei der Fallaufnahme bzw. dem Fallabschluss. Neben institutionellen Vorgaben richten sich die

Professionellen nach der Professionsethik. Ihr Handeln gründet auf dem Berufskodex der Sozialen Arbeit. Die Professionellen im sozialhilferechtlichen Bereich fungieren als staatliche Instanzen für die tägliche Lebensführung der Sozialhilfebeziehenden und stehen somit zwischen dem Spannungsfeld der Hilfe und Kontrolle.

Die qualitative Inhaltsanalyse untersucht die SKOS-Richtlinien als sozialhilferechtliche Empfehlung für die Berechnung der Unterstützungsleistung und den Berufskodex als ethisches Handlungsinstrument der Professionellen auf Basis folgender Fragestellung:

In welchen Verhältnis stehen die SKOS-Richtlinien und der Berufskodex Sozialer Arbeit gegenüber dem Diskurs von Hilfe und Kontrolle?

Die empirische Untersuchung hat ergeben, dass sowohl in den Richtlinien als auch im Berufskodex das Strukturproblem der Hilfe und Kontrolle thematisiert wird. Dennoch fällt die Auseinandersetzung unterschiedlich aus. Der Diskurs von Hilfe und Kontrolle ist in den SKOS-Richtlinien allgegenwärtig. Die Hilfe in den sozialhilferechtlichen Empfehlungen steht stets in Zusammenhang mit der Kontrolle. Kontrolle ist demnach nicht nur ein rechtliches Mittel, sondern fester Bestandteil von der Hilfe und somit auch in der Kooperation zwischen Klientel und Professionellen. Laut Oevermann ist die Errichtung eines autonomen Arbeitsbündnisses aufgrund des gesetzlichen Rahmens erschwert (vgl. Oevermann 2009: 138). Die bestehenden Auflagen aus den SKOS-Richtlinien sorgen deshalb dafür, dass das Arbeitsbündnis zwischen Professionellen und dem Klientel aus Leistung und Gegenleistung besteht. Die Ausübung von Kontrolle äussert sich in den SKOS-Richtlinien besonders in Form von Methoden und Instrumenten, zur Einhaltung der Pflichten und Auflagen seitens der Klientel. Es kommen die immanente, sanfte und Kontrolle mittels Strafe in den Richtlinien zum Ausdruck. Die immanente Kontrolle äussert sich besonders bei der Einhaltung der Pflichten seitens der Klientel. Unter der sanften Kontrolle werden Methoden bei Pflichtverletzungen wie die Leistungskürzung bis zu 30% oder die Leistungseinstellung verstanden. Die schwerste Form der Kontrolle stellt die Strafe dar. Sie wird in den Richtlinien lediglich mit der Rechtsverfolgung bei Missbrauch legitimiert. Die Richtlinien als sozialhilferechtliches Handlungsinstrument in der Sozialhilfe, thematisieren und deklarieren die unterschiedlichen Formen der Kontrollen transparent gegenüber allen Mandaten der Sozialen Arbeit. Somit werden die Gesellschaft und die Professionellen, als auch die Klientel mit der Ausübung von Kontrolle im

sozialhilferechtlichen Bereich konfrontiert und aufgefordert, sich mit dem Handlungsproblem auseinanderzusetzen.

Im Berufskodex wird die Ausübung von Hilfe in Form individueller Unterstützung, Begleitung und Förderung der Klientel dargestellt. Die Pflichten der Professionellen gegenüber allen Mandaten werden klar deklariert, darunter auch die Auseinandersetzung mit dem Machtgefälle und den Spannungsfeldern der Sozialen Arbeit. Der Diskurs von Hilfe und Kontrolle wird lediglich ein Mal im Berufskodex mit der Paraphrase: die Professionellen sind dem Doppelmandat von Hilfe und Kontrolle seitens der Gesellschaft und der Klientel verpflichtet, benannt. Wie sich diese Pflicht zusammensetzt bzw. was sie beinhaltet, wird nicht beschrieben. Die Ausübung von Kontrolle kommt lediglich mit der Einhaltung der Regeln und der Kontrolle von Interventionen innerhalb und ausserhalb von Organisationen zum Vorschein. Somit wird im Berufskodex zwar das Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle deklariert, jedoch findet keine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Diskurs statt.

Der Berufskodex sieht vor, die Sozialhilfebeziehenden im Sinne des Förderns und Forderns zwar Gegenleistungen einzufordern, jedoch nicht mittels Kontrollinstrumente, sondern in Form von Motivationsarbeit, Ressourcenerschliessung oder Beratungen. Er lehnt die Ausübung von Kontrolle im professionellen Handeln ab. Laut Avenir Social soll die Existenzsicherung der Sozialhilfe nicht an Auflagen oder Verhaltensweisen geknüpft werden. Die Ausübung von Kontrolle sei nur legitim, wenn die hilfeschuchende Person ihre Situation nicht transparent darlegt. In der Sozialhilfe erfolgt sie laut Avenir Social jedoch zur Abschreckung und Stigmatisierung, sowie zur Aufrechterhaltung der Arbeitsmoral (vgl. AvenirSocial 2014: 3-5). Die Position von Avenir Social in Bezug auf die Ausübung von Kontrolle in der Sozialhilfe, spiegelt sich im Berufskodex und den gewonnenen Ergebnissen aus der qualitativen Inhaltsanalyse wider. Der Kontrolldiskurs wird lediglich als Mandat definiert, jedoch nicht als immanentes Spannungsfeld im Handeln und dessen Umgang für die professionelle Praxis. Einerseits wird die Ausübung der Kontrolle im professionellen Alltag nicht gutgeheissen, andererseits definieren sie im Berufskodex die Einhaltung der Regeln bzw. Pflichten der Klientel als eine Handlungsmaxime der Professionellen. Tatsache ist jedoch, dass die Einhaltung von Regeln und Pflichten seitens der Klientel Kontrollmomente aufweisen. Es stellt sich somit die Frage, wie die Professionellen Sozialer Arbeit in der Praxis dieser Handlungsmaxime nachkommen sollen, ohne dabei jegliche Kontrolle auszuüben.

Werden die Grundsätze der SKOS-Richtlinien betrachtet, deklarieren sie wie der Berufskodex die Stärken und Ressourcen der Sozialhilfebeziehenden auf staatlicher Seite zu unterstützen und zu fördern. Laut den Richtlinien stehen in den sozialhilferechtlichen Institutionen das Fördern und Unterstützen der Stärken und Ressourcen der Leistungsbeziehenden im Vordergrund. Gleichzeitig kommt der Eigenverantwortung und der Pflicht zur Minderung der Abhängigkeit von staatlichen Leistungen eine entscheidende Rolle zu. Neben der Maxime von Fördern und Fordern stellen die soziale Gerechtigkeit und die Wahrung der Menschenwürde die Grundlagen der Sozialhilfe dar. Die Richtlinien besagen, dass die Sozialhilfe partnerschaftliche Hilfe ist, die Missbrauch oder Übervorteilung ausschliesst. Dennoch nimmt die Ausübung von Kontrolle aufgrund der staatlichen Vorgaben und der Vorbeugung von Missbrauch eine entscheidende Rolle in der Sozialhilfe ein. Umso wichtiger ist die Transparenz gegenüber der Ausübung und Anwendung von Kontrolle im sozialhilferechtlichen Kontext.

Werden die Ergebnisse in eine Diskussion gebracht, fällt auf, dass obwohl beide untersuchten Dokumente Handlungsinstrumente der sozialhilferechtlichen Praxis sind, den Diskurs jedoch unterschiedlich wahrnehmen und thematisieren. Wird der Berufskodex näher betrachtet, bietet er laut Avenir Social einen inhaltlichen und didaktischen Zugang zum Wertehintergrund der Sozialen Arbeit. Ebenfalls definiert er Richtlinien für das moralisch berufliche Handeln und soll als Orientierungshilfe bei Entwicklung einer professionsethischen Berufseinstellung helfen (vgl. AvenirSocial 2014: 3-5).

Werden die Ergebnisse der qualitativen Inhaltsanalyse und der Zweck des Berufskodexes betrachtet, kann gesagt werden, dass der Kodex keine differenzierte Betrachtung des unvermeidbaren Strukturproblems von Hilfe und Kontrolle vornimmt. Obwohl er als Orientierungshilfe und Bildung einer Berufseinstellung dienen soll, findet keine Auseinandersetzung und Diskussion mit dem Diskurs der Hilfe und Kontrolle statt. Die grundlegenden Herausforderungen als Professionelle der Sozialen Arbeit werden demnach zwar definiert in Form der Mandatsdefinitionen, jedoch nicht weitergehend behandelt oder eingegangen. Der Zweck des Berufskodexes steht somit im Widerspruch zum eigentlichen Inhalt dessen als Handlungsorientierung in der Sozialen Arbeit. Inwiefern kann auf Basis dieser Ausgangslage der Berufskodex als Instrument für die berufsethische Begründung und die moralische Urteilsbildung geeignet sein? Um diese Frage beantworten zu können, müsste in einem weiteren Schritt der Berufskodex differenziert analysiert und in unterschiedlichen Handlungsbereichen der Sozialen Arbeit betrachtet werden. Spannend in

diesem Kontext wäre die Untersuchung der Anwendung und Umsetzung des Berufskodexes in diversen Praxisfeldern.

Ein weiterer Ausblick zum Themenfeld der Hilfe und Kontrolle im Zusammenhang mit der vorliegenden qualitativen Inhaltsanalyse, wäre eine weiterführende qualitative Datenerhebung in der Praxis der Sozialhilfe. Dabei könnte untersucht werden, inwiefern sich der Diskurs im professionellen Handeln bemerkbar macht und wie mit dem immanenten Handlungsproblem professionell umgegangen wird. Damit würde eine Vertiefung des Themenfelds stattfinden und mit dem Einbezug der Professionellen aus der Sozialhilfe sowohl eine praxisnahe Untersuchung durchgeführt als auch realistische Handlungsempfehlungen für den Umgang mit dem Diskurs gemacht werden.

Zum Schluss lässt sich sagen, dass neben der Sozialhilfe weitere Berufsfelder der Sozialen Arbeit geprägt durch institutionelle Vorgaben, dem gesellschaftlichen Druck und somit der Hilfe und Kontrolle sind. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, sich der eigenen Rolle und der eigenen Einschätzung zur Situation im vorliegenden Kontrollauftrag bewusst zu sein. Die Autorin sieht deshalb die Notwendigkeit im kritischen Auseinandersetzen von Theorien und dem professionellen Handeln. Wie die qualitative Inhaltsanalyse zeigt, ist die Reflexion der Methoden und Handlungsinstrumente der Sozialen Arbeit ebenso wichtig wie die Reflexion der professionellen Rolle, Haltung und der ethischen Grundsätze im Praxisalltag. Anhand dieses Vorgangs kann das Bewusstsein geschärft und ein professionelles Selbstverständnis geschaffen werden. Es ist wichtig, sich der eigenen Rolle und der eigenen Einschätzung zur Situation im vorliegenden Kontrollauftrag bewusst zu sein und demnach sein Handeln anzupassen.

QUELLENVERZEICHNIS

- AvenirSocial (2010). Berufskodex Sozialer Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen. Bern: Professionelle Soziale Arbeit Schweiz.
- AvenirSocial (2011). Soziale Arbeit und ihre Ethik in der Praxis. Eine Einführung mit Glossar zum Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Bern: Professionelle Soziale Arbeit Schweiz.
- AvenirSocial (2014). Sanktionen in der Sozialhilfe. Die Position von AvenirSocial. Bern: Professionelle Soziale Arbeit Schweiz.
- Becker-Lenz, Roland/Müller, Silke (2009). Der professionelle Habitus in der Sozialen Arbeit. Grundlagen eines Professionsideals. Bern: Peter Lang.
- Bommes, Micheal/Scherr, Albert (2012). Soziologie der Sozialen Arbeit. Eine Einführung in Formen und Funktionen organisierter Hilfe. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Freund Hochuli, Ursula/Stotz, Walter (2015). Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen Arbeit. Ein methodenintegratives Lehrbuch. Stuttgart: Kohlhammer.
- Heiner, Maya (2016). Kompetent Handeln in der Sozialen Arbeit. München: Ernst Reinhardt.
- Heiner, Maja (2010). Soziale Arbeit als Beruf. Fälle – Felder – Fähigkeiten. München: Ernst Reinhardt.
- Humanrights (2014). Sanktionen in der Sozialhilfe: Wo sind die Grenzen? URL: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/bildung/sozialrechte/sanktionen-sozialhilfe> [Zugriffsdatum: 16. Dezember 2018].
- Knoll, Andreas (2010). Professionelle Soziale Arbeit. Professionstheorie zur Einführung und Auffrischung. Freiburg im Breisgau: Lambertus-VerlagHäfeli, Christoph (2008). Das Schweizerische Sozialhilferecht. Rechtsgrundlagen und Rechtssprechung. Luzern: interact.
- Heiner, Maja (2004). Professionalität in der Sozialen Arbeit. Theoretische Konzepte, Modelle und empirische Perspektiven. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kehrli, Christin/Knöpfel, Carlo (2006). Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag.
- Knoll, Andreas (2010). Professionelle Soziale Arbeit. Professionstheorie zur Einführung und Auffrischung. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag
- Lutz, Roland (2011). Das Mandat der Sozialen Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Maeder, Christoph/Nadai, Eva (2004). Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

- Martin, Edi (2011). Ethisch Handeln in der Sozialen Arbeit – eine Operationalisierung. In: Walz, Hans/Teske, Irmgard/Martin, Edi (Hg.): Menschenrechtsorientiert wahrnehmen-beurteilen-handeln. Ein Lese- und Arbeitsbuch für Studierende, Lernende und Professionelle der Sozialen Arbeit. Luzern: interact. S. 145-196.
- Mayring, Philipp (2015). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim und Basel: Beltz Juventa
- Mayring, Philipp (2016). Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. Weinheim und Basel: Beltz Juventa
- Müller de Menezes (2011). Soziale Arbeit in der Sozialhilfe. Eine qualitative Analyse von Fallbearbeitungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Oevermann, Ulrich (2009). Die Problematik der Strukturlogik des Arbeitsbündnisses und der Dynamik von Übertragung und Gegenübertragung in einer professionalisierten Praxis von Sozialarbeit. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hg.): Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. S. 113-142.
- Oevermann, Ulrich (2005). Wissenschaft als Beruf – Die Professionalisierung wissenschaftlichen Handelns und die gegenwärtige Universitätsentwicklung. In: Stock, Manfred/Wernet, Andreas (Hg.) Hochschule und Professionen. Die Hochschule – Journal für Wissenschaft und Bildung. Wittenburg: Institut für Hochschulforschung. S. 15-49.
- Pfister Domeniconi, Silvia (2018). Sanktionieren in der Sozialhilfe. In: ZESO, Zeitschrift für Sozialhilfe. Jg. (4), 32-33.
- Piñeiro, Esteban (2018). Soziale Arbeit als linke und als rechte Hand des Staates. Im: ZESO, Zeitschrift für Sozialhilfe. Jg (1), S. 26-27.
- Ramsenthaler, Christina (2013). Was ist „qualitative Inhaltsanalyse?“. In: Schnell, Martin/Schulz, Christian/Kolbe, Harald/Dunger, Christine (Hg.). Der Patient am Lebensende. Eine Qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden: Springer VS. S. 23-42.
- Seithe, Mechthild (2010). Schwarzbuch Soziale Arbeit. 2. durchgesehene und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Springer VS.
- Sutter, Gaby; Matter, Sonja & Schnegg, Brigitte (2008). Fürsorge und Sozialarbeit in der Stadt Bern 1900-1960. Zwischen Integration und Ausschluss. Bern: Interdisziplinäres Zentrum für Geschlechterforschung der Universität Bern.
- Staub-Bernasconi, Sivilia (2018). Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Auf dem Weg zu kritischer Professionalität. Opladen & Toronto: Barbara Budrich.
- Thole, Werner (2012). Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Wolff, Stephan (2015). Dokumenten- und Aktenanalyse. In: Frick, Uwe/von Kardoff, Ernst/Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek: Rohwohlt Taschenbuch Verlag. S. 502-513.