Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit

Soziale Arbeit zwischen Verwaltungs- und Beziehungsakt

Zur professionellen Beziehungsgestaltung auf der Sozialhilfe im Kontext verwaltungsstruktureller Anforderungen

Bachelor Thesis
Vorgelegt von Mauro Schweizer
Eingereicht bei Dr. Yann Bochsler

26.06.2026

Abstract

Die vorliegende Bachelorarbeit untersucht das Spannungsfeld, in dem sich die Soziale Arbeit auf der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz bewegt. Als Teil der kantonalen und kommunalen Verwaltung ist die Sozialhilfe durch gesetzliche Vorgaben, knappe Ressourcen und hohe Fallbelastung strukturell geprägt. Zugleich versteht sich die Soziale Arbeit als Beziehungsprofession, deren professionelles Selbstverständnis auf eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Adressat:innen ausgerichtet ist. Die Arbeit geht der Frage nach, wie die Verwaltungsstrukturen der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung von Sozialarbeitenden mit ihren Adressat:innen beeinflussen und wie Professionelle mit den daraus entstehenden Spannungen umgehen können. Auf der Grundlage einer theoriegeleiteten Literaturarbeit werden die strukturellen Arbeitsbedingungen anhand von Lipskys Konzept der Street-Level Bureaucracy analysiert und den Grundlagen professioneller Beziehungsgestaltung gegenübergestellt. Die Analyse zeigt, dass die verwaltungsstrukturellen Rahmenbedingungen einen systematischen Druck erzeugen, der über Routinen, vereinfachte Adressat:innenwahrnehmung und eine Anpassung des beruflichen Selbstverständnisses die Beziehungsgestaltung beeinträchtigt. Zugleich zeigt die Arbeit auf, welche Aspekte der professionellen Beziehungsgestaltung unter diesen Bedingungen besonders beachtet werden müssen, damit tragfähige Arbeitsbeziehungen auch unter strukturellem Druck aufrechterhalten werden können.

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

1.1 Herleitung 1

1.1.1 Fragestellung 3

1.2 Relevanz für die Soziale Arbeit 3

1.3 Aufbau der Arbeit 4

2 Kontext 5

2.1 Sozialhilfe als Teil der Verwaltung 5

2.1.1 Sozialhilfe in der Schweiz 5

2.1.2 Föderale Prägung der Sozialhilfe 6

2.1.3 Doppelauftrag der Sozialhilfe 6

2.1.4 Prinzipien der Sozialhilfe 7

2.2 Sozialhilfe als Teil der Sozialen Arbeit 9

2.2.1 Professionalisierung der Sozialhilfe 9

2.3 Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe 11

3 Theoretischer Rahmen 13

3.1 Strukturelle Folgen von staatlicher Verwaltung 13

3.1.1 Street-level bureaucrats 13

3.1.2 Ermessensspielraum 14

3.1.3 Arbeitsbedingungen 15

3.2 Beziehung in der Sozialen Arbeit 17

3.2.1 Soziale Beziehung 17

3.2.1.1 Austauschtheorie 18

3.2.1.2 Systemtheoretischer Ansatz und soziale Netzwerke 20

3.2.2 Professionelle Beziehung 21

3.2.2.1 Professionelle Beziehung als Teil sozialer Gerechtigkeit 22

3.2.2.2 Förderfaktoren zur professionellen Arbeitsbeziehung 23

4 Soziale Arbeit als Verwaltungsakt 25

4.1 Einflüsse der Aktivierungslogik auf die Soziale Arbeit 25

4.2 Bewältigungsstrategien 26

4.2.1 Routinen und Nachfragesteuerung 27

4.2.2 Kontrolle und Steuerung der Adressat:innen 28

4.2.3 Anpassung des Berufsverständnisses und Adressat:innen Wahrnehmung 30

5 Soziale Arbeit als Beziehungsakt 34

5.1 Methoden zur Gesprächsführung 34

5.2 Bausteine von Beziehung 37

5.2.1 Personale Identitätsarbeit und berufliches Rollenverständnis 37

5.2.2 Haltung 38

5.2.3 Vertrauen 39

5.2.4 Nähe-Distanz-Verhältnis 40

5.2.5 Feinfühliges Handeln 41

5.2.6 Emotionsarbeit 42

5.2.7 Reflexion 43

5.2.8 Humor 44

6 Schlussfolgerung 45

7 Quellenverzeichnis 48

7.1 Literatur 48

7.2 Gesetzestexte 50
7.3 Nutzung von Künstlicher Intelligenz 51
8 Anhang 52
8.1 Organigramm Sozialhilfe Basel-Stadt 52
8.2 Auszug aus dem Grundlagenkonzept 53

1 Einleitung

Armut ist eine zentrale gesellschaftliche Herausforderung in der Schweiz. Gemäss dem Bundesamt für Statistik (2026) sind im Jahr 2024 8,4% der Schweizer Bevölkerung davon betroffen, wobei sich die zugrundeliegende Definition von Armut an den SKOS-Richtlinien orientiert (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: C.1.). Da die von Armut betroffenen Risikogruppen, wie Alleinerziehende, Erwerbslose, Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit oder Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, sehr heterogen sind und zugleich die Zahl der erwerbstätigen Personen, die von Armut betroffen sind, zunimmt, erweist sich Armut als ein vielschichtiges und von komplexen Sachverhalten geprägtes sozialpolitisches Thema (vgl. Hofer Kellenberger/Geiger Németi 2023: 54–57). Als Antwort auf dieses soziale Risiko zeigt sich in der Schweiz ein Netz aus verschiedenen staatlichen und privaten Einrichtungen, die sich in einem gesetzlichen Rahmen bewegen und damit teilweise der öffentlichen Verwaltung unterliegen. Gerät eine Person in eine Notlage, so ist gemäss der Bundesverfassung (BV Art. 12) sicherzustellen, dass dieser Abhilfe verschafft wird. Als Teil des Systems der sozialen Sicherheit kommt der Sozialhilfe im Rahmen des verfassungsrechtlich verankerten Subsidiaritätsprinzips (vgl. BV Art. 5a) der Auftrag zu, diese Notlage aufzufangen. Die öffentliche Sozialhilfe orientiert sich dabei nicht an einem versicherten Risiko, sondern folgt einem Finalprinzip, wonach auf einen bestehenden Zustand reagiert wird. Als Anspruchsvoraussetzung genügt damit die wirtschaftliche Bedürftigkeit, das heisst das Befinden in einer finanziellen Notlage (vgl. Mösch Payot/Schwander 2021: 268). Ein weiterer Blick auf die Armutsstatistik (vgl. BFS 2026) verdeutlicht die Heterogenität der Betroffenen und damit die erhebliche Komplexität, die sich im Einzelfall ergibt. Angesichts dieser Komplexität kommt der Sozialhilfe neben dem Auftrag der Existenzsicherung auch ein Integrationsauftrag zu (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A.2.), womit sich das Feld als genuines Handlungsfeld der Sozialen Arbeit erweist. Durch die Professionalisierung auf den Sozialdiensten (vgl. ebd.: A.3.) wird die Beratung und Begleitung im Kontext der öffentlichen Sozialhilfe durch Sozialarbeitende gestaltet und das Professionsverständnis der Sozialen Arbeit hält so Einzug in die kantonale und kommunale Verwaltung.

1.1 Herleitung

Als Sozialarbeitender auf der Sozialhilfe nehme ich in der täglichen Praxis ein Spannungsfeld zwischen verwaltungsstrukturellen Anforderungen und dem professionellen Selbstverständnis der Sozialen Arbeit wahr, das den Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit bildet. Da sich die Soziale Arbeit in den Strukturen der staatlichen, kantonalen und kommunalen Verwaltung bewegt, ist es unabdingbar, diese Strukturen zu kennen, zu verstehen und zu reflektieren. Der gesetzliche Rahmen legitimiert und begrenzt dabei die Handlungsspielräume der Sozialen

Arbeit (Art. 5 Abs. 1 BV), während behördliche Strukturen den Wirkungsradius der Profession massgeblich mitbestimmen. Dass diese Auseinandersetzung mit dem Verwaltungskontext zum professionellen Auftrag gehört, ergibt sich unmittelbar daraus, dass die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe Teil des Verwaltungsstaats ist.

Sozialarbeitende auf der Sozialhilfe nehmen bei der Fallaufnahme eine Doppelrolle ein. Sie leisten eine sozialarbeiterische Anamnese und überführen zugleich individuelle Lebenslagen in verwaltungstechnische Kategorien. Dabei sind nach dem Subsidiaritätsprinzip zunächst vorgelagerte Leistungen wie AHV, ALV oder vorhandenes Vermögen zu prüfen (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A.3.). Gemäss Lipsky (2010: 59) werden in diesem Vorgang aus Personen Kategorien, wobei die Sozialhilfe so als Schnittstelle zwischen abstraktem Regelwerk und konkretem professionellem Handeln fungiert. Die Sozialarbeitenden auf der öffentlichen Sozialhilfe erfüllen die massgeblichen Kriterien, um der Kategorie der Street-Level Bureaucrats zugeordnet zu werden (vgl. ebd.: 3). Diese Zuordnung eröffnet die Möglichkeit, das Spannungsfeld der Sozialen Arbeit in der Verwaltung mit den von Lipsky formulierten Annahmen zu verknüpfen. Street-Level Bureaucrats sind in einem Arbeitsumfeld tätig, das durch knappe Ressourcen, zunehmende Fallbelastung und konkurrierende Zielvorgaben strukturell geprägt ist (vgl. ebd.: 27f.). Vor diesem Hintergrund zeichnet sich ab, dass die Soziale Arbeit innerhalb strukturell bedingter Einflüsse agiert, die dem professionellen Selbstverständnis gegenübergestellt und mit diesem verglichen werden müssen.

Diesem Spannungsfeld steht das beziehungsprofessionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit gegenüber. Die Soziale Arbeit versteht sich als Beziehungsprofession (vgl. Hancken 2023: 12) und gründet ihr grundethisches Verständnis auf ein Menschenbild, das den Menschen als ein grundsätzlich auf Beziehung angewiesenes Wesen begreift (vgl. AvenirSocial 2026: 10). Unabhängig davon, ob ein betreuendes oder ein beratendes Setting vorliegt, befindet sich die Soziale Arbeit stets in einer Beziehung zu den Adressat:innen (vgl. Ansen 2009: 381). Im Kontext der Verwaltung als Arbeitsort konkretisiert sich diese Beziehung unter anderem in Form von Beratungs- und Informationsgesprächen (vgl. Anhang 8.2). Die Soziale Arbeit verfügt dabei über eine eigenständige Methodik zur Gestaltung solcher Gespräche, mit dem Ziel, konstruktive Beziehungen zu den Adressat:innen zu fördern (vgl. Hancken 2023: 95f.).

Die vorliegende Arbeit befasst sich vor diesem Hintergrund mit dem Zusammenspiel von strukturellen Arbeitsbedingungen im Kontext der kantonalen und kommunalen Verwaltung und der Gestaltung konstruktiver Arbeitsbeziehungen in der Zusammenarbeit mit den Adressat:innen.

1.1.1 Fragestellung

Aus der Herleitung wird ersichtlich, dass die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe in einem Spannungsfeld zwischen verwaltungsstrukturellen Rahmenbedingungen und dem beziehungsprofessionellen Selbstverständnis der Profession agiert. Einerseits prägen knappe Ressourcen, hohe Fallbelastung und administrative Vorgaben den Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden als Street-Level Bureaucrats. Andererseits versteht sich die Soziale Arbeit als Beziehungsprofession, die auf eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Adressat:innen angewiesen ist. Daraus ergibt sich die Frage, wie diese strukturellen Gegebenheiten und die Beziehungsgestaltung der Sozialarbeitenden auf der Sozialhilfe mit einander interagieren.

Die vorliegende Arbeit geht daher folgender Fragestellung nach: Wie beeinflussen die Verwaltungsstrukturen der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung von Sozialarbeitenden mit ihren Adressat:innen? Die Arbeit fragt weiter, wie Professionelle der Soziale Arbeit mit diesen Spannungen im Berufsalltag umgehen können.

1.2 Relevanz für die Soziale Arbeit

Die Soziale Arbeit ist strukturell in einem asymmetrischen Machtverhältnis gegenüber ihren Adressat:innen verortet. Diese Asymmetrie ergibt sich nicht allein aus der professionellen Rolle der Fachpersonen, sondern wird durch institutionelle Rahmenbedingungen, insbesondere im Kontext der öffentlichen Sozialhilfe, zusätzlich verstärkt. Sozialarbeitende verfügen über Entscheidungskompetenzen, die das Leben der Adressat:innen unmittelbar berühren, während Letztere auf institutionelle Unterstützung angewiesen bleiben. Dieses Gefälle kann nicht aufgelöst, wohl aber reflektiert und verantwortungsvoll gestaltet werden.

Eine solche Reflexion stellt eine zentrale fachliche Anforderung dar. Wird das Machtverhältnis nicht bewusst wahrgenommen und kritisch eingeordnet, besteht die Gefahr, dass strukturelle Ungleichgewichte unreflektiert reproduziert werden. Befindet sich die Soziale Arbeit dabei in Strukturen, die ein solches Machtverhältnis zusätzlich akzentuieren, gewinnt diese Anforderung an Dringlichkeit. Die Fachpersonen sind in diesem Kontext gleichzeitig ihrem professionellen Selbstverständnis und den Logiken einer Verwaltungsorganisation verpflichtet, ein Spannungsfeld das eine Reflexion sowohl der strukturellen Bedingungen als auch der eigenen Werthaltungen und Deutungsmuster erfordert. Gelingt dies, eröffnet sich die Möglichkeit, bestehende Mechanismen zu erkennen, in ihrer Wirkung zu verstehen und wo möglich gestaltend zu verändern.

1.3 Aufbau der Arbeit

Der Hauptteil der vorliegenden Thesis gliedert sich in vier Kapitel. In einem ersten Schritt wird der Kontext vertieft (Kapitel 2). Die Sozialhilfe wird als Teil der Verwaltung eingeordnet, indem ihr rechtlicher Rahmen sowie ihre föderale Prägung beleuchtet werden. Darüber hinaus wird die Sozialhilfe als Teil der Sozialen Arbeit beschrieben, wodurch aufgezeigt wird, wie sozialarbeiterische Praxis im Kontext der Sozialhilfe stattfindet und welche Spannungen dadurch entstehen.

Daran anschliessend erfolgt eine theoretische Rahmung (Kapitel 3). Einerseits werden die strukturellen Arbeitsbedingungen der Verwaltung nach Lipsky (2010)) dargelegt. Andererseits wird die Beziehung zunächst als soziales Konstrukt und anschliessend in ihrer professionellen Ausprägung als Arbeitsbeziehung beleuchtet. Dies dient als theoretische Grundlage, um die Einflüsse von Strukturen und professionellen Anforderungen einzuordnen.

Das vierte Kapitel reflektiert die Soziale Arbeit als Verwaltungsakt. In gleichem Masse werden dabei die Einflüsse der Aktivierungslogik auf die öffentliche Sozialhilfe sowie die Bewältigungsstrategien von Street-Level Bureaucrats beleuchtet. Beide Aspekte werden in ihren Implikationen für die sozialarbeiterische Praxis im Kontext der Sozialhilfe reflektiert.

Das abschliessende Kapitel (5) des Hauptteils beschreibt die Soziale Arbeit als Beziehungsakt. Methoden und Grundannahmen der Beziehungsgestaltung werden diskutiert, bevor die Erkenntnisse aus den beiden Themenbereichen zusammenführend reflektiert werden. Es wird gezeigt, welche Konsequenzen der Verwaltungslogik auf die Beziehungsgestaltung einwirken und wie sich dieses Wissen anwenden lässt, um aus einem Verharren in etablierten Mustern herauszukommen und im Sinne der Beziehungsprofession zu handeln.

Die Schlussfolgerung dient dazu, die behandelten Inhalte persönlich einzuordnen, zentrale Erkenntnisse zu formulieren und weiterführende Forschungsfragen zu diskutieren.

2 Kontext

Um die Fragestellung nach tragfähigen Arbeitsbeziehungen in der Sozialhilfe fundiert bearbeiten zu können, bedarf es zunächst einer Einordnung des institutionellen Rahmens, in dem diese Beziehungen entstehen. Das folgende Kapitel legt die kontextuellen Grundlagen, indem die Sozialhilfe sowohl als Teil der staatlichen Verwaltung als auch als Handlungsfeld der Sozialen Arbeit beschrieben wird. Darüber hinaus wird die Professionalisierung der Sozialhilfe nachgezeichnet und die konkrete Ausgestaltung der Zusammenarbeit am Beispiel der Sozialhilfe Basel-Stadt illustriert.

2.1 Sozialhilfe als Teil der Verwaltung

Die Sozialhilfe ist als staatliche Leistung in einen rechtlichen und organisatorischen Rahmen eingebettet, der die Handlungsmöglichkeiten der Fachpersonen massgeblich beeinflusst. Im Folgenden werden zunächst der gesetzliche Auftrag der Sozialhilfe in der Schweiz skizziert und anschliessend die föderale Prägung sowie der Doppelauftrag von Existenzsicherung und Integration erläutert.

2.1.1 Sozialhilfe in der Schweiz

Der Begriff der Sozialhilfe bezeichnet in der Schweiz eine durch die öffentliche Hand finanzierte Leistung, die im Verständnis der sozialen Sicherheit Armutsbetroffene direkt und indirekt unterstützt. Wird im folgenden Text von der Sozialhilfe gesprochen, ist stets die öffentliche Sozialhilfe gemeint.

Wer sich innerhalb der Schweiz in einer Notlage befindet, hat gemäss der Bundesverfassung das Recht auf Unterstützung, welche ein menschenwürdiges Dasein garantiert (vgl. Art. 12 BV). Zeigt sich diese Notlage finanzieller Natur, wird sie, neben anderen staatlichen und privaten Leistungen, durch die Sozialhilfe aufgefangen. Auch wenn die Bundesverfassung hierfür den Grundstein legt, fehlt bis heute ein direktes Bundesgesetz für die Sozialhilfe. Die Kompetenz wird mit Art. 115 BV an die Kantone übertragen; lediglich die Zuständigkeit und die Ausnahmen werden vom Bund geregelt. Somit findet sich die konkrete Gesetzgebung der Sozialhilfe in den kantonalen und kommunalen Gesetzen und Verordnungen (vgl. Mösch Payot et al. 2021: 243). Weitere in der Verfassung verankerte Grundrechte sind bei der kantonalen Gesetzgebung zwingend einzuhalten. Insbesondere ist das Diskriminierungsverbot nach Art. 8 Abs. 2 BV zu beachten, da dieses explizit festhält, dass keine Person aufgrund ihrer sozialen Stellung diskriminiert werden darf. Somit gilt es zu verstehen, dass keine Person auf Grund der wirtschaftlichen Verhältnisse Diskriminierung erfahren darf (vgl. ebd.: 244).

2.1.2 Föderale Prägung der Sozialhilfe

Wie bereits erwähnt, liegt die konkrete Gesetzgebung in der Kompetenz der Kantone, weshalb Unterstützungsansätze je nach Wohnort unterschiedlich ausfallen können. Um eine Rechtsgleichheit zu fördern, publiziert die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) Richtlinien, die regelmässig revidiert und an die gegebenen Umstände angepasst werden. Die Richtlinien dienen als Orientierung und können zur Ausgestaltung der kantonalen und kommunalen Sozialhilfegesetzgebungen beigezogen werden. Sie bleiben jedoch Empfehlungen und erlangen ihre Gültigkeit nur innerhalb geltender Gesetze (vgl SKOS/CSIAS 2026b: A.1). Als Veranschaulichung der föderalen Prägung dient ein Blick auf die kantonalen Unterschiede im Grundbedarf; bei diesem handelt es sich um einen Pauschalbetrag zur Sicherung des Lebensunterhalts. Das Sozialhilfemonitoring 2024 der SKOS zeigt eine kantonale Schwankung von CHF 1'006.00 bis CHF 1'138.00 des monatlichen bezahlten Grundbedarfs, dies bei einer Empfehlung durch die SKOS von CHF 1'031.00 (vgl. SKOS/CSIAS 2026a: 10). Neben dem Grundbedarf weist der Bericht weitere Unterschiede bei der Ausgestaltung der materiellen Grundsicherung aus. Ein Bundesgesetz für die Sozialhilfe könnte diese föderale Willkür einschränken und eine konsequente Rechtsgleichheit garantieren. Insbesondere Personen, denen aufgrund des Ausländerrechts eine eingeschränkte Niederlassungsfreiheit zusteht, werden in der bestehenden Praxis nicht gleichgestellt. Was die Sozialhilfe eint, ist ihr Doppelauftrag der Existenzsicherung und der Integration, der im Folgenden genauer erklärt wird.

2.1.3 Doppelauftrag der Sozialhilfe

Neben existenzsichernden Leistungen hat die Sozialhilfe auch den Auftrag der Integration. Dieser fand mit der Revision von 1998 erstmals Einzug in die SKOS-Richtlinien; bis zur aktuellen Ausgabe wird der Begriff in dualer Form verwendet (vgl. Bochsler et al. 2020: 249). Hierbei lässt sich ein grundsätzliches Verständnis der Sozialhilfe ableiten, wonach sie sich als Überbrückungsleistung mit dem Fokus zeigt, bedürftige Personen möglichst rasch in eine wirtschaftliche Unabhängigkeit zu begleiten (vgl. Bochsler/Borrelli 2023: 160). Im Sinne der Subsidiarität kann dies auch durch eine Aktivierung von Sozialversicherungsleistungen erfolgen. Gleichzeitig wird von sozialer wie von beruflicher Integration gesprochen, wobei sich erstere als eine Art Vorstufe oder als Alternative zur letzteren erklären lässt (vgl. Bochsler et al. 2020: 250). Da eine klare Definition dieser Begrifflichkeiten fehlt, liegt es im Ermessen der Sozialarbeiter:innen auf den Sozialdiensten, diesen Auftrag in der Fallarbeit umzusetzen. Auf kantonaler und kommunaler Ebene werden verschiedene Integrationsmassnahmen angeboten (vgl. ebd.: 249). So beschreibt die Sozialhilfe Basel-Stadt in ihren Unterstützungsrichtlinien folgendes Angebot: Das Angebot umfasst zunächst die Vermittlung

von Arbeits- und Einsatzplätzen auf vorübergehender oder dauerhafter Basis. Ziel ist es, einen Arbeitsrhythmus zu etablieren, bestimmte Fertigkeiten zu erproben oder weiterzuentwickeln sowie eine Tagesstruktur zu gewinnen und zum materiellen Unterhalt beizutragen. Ergänzend werden zeitlich begrenzte Beschäftigungen mit Bildungs- und Förderungsanteil angeboten, die auf die Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit ausgerichtet sind. Individuelle Fördermassnahmen in Form von Coaching zielen ebenfalls auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt ab. Abgerundet wird das Angebot durch standardisierte Kurse und Ausbildungen mit gezielter arbeitsmarktlicher Befähigung (vgl. Departement WSU Basel-Stadt 2026: 20). Dieses Angebot ist jedoch nicht als freiwillig zu verstehen; vielmehr stehen die unterstützten Personen in der Pflicht, es zu nutzen. Hierbei greift die Logik der «Schadensminderungspflicht», wonach im Rahmen der Verhältnismässigkeit das aktive Bemühen um beruflichen Anschluss, im Sinne der Teilnahme an Massnahmen, aber auch durch belegte Arbeitsbemühungen, verlangt wird und mangelnde Mitwirkung zu Kürzungen führen kann (vgl. Bochsler/Borrelli 2023: 160).

Mit dem Doppelauftrag von Existenzsicherung und Integration sowie der verankerten Schadensminderungspflicht zeigt sich bereits eine Spannung zwischen Unterstützung und Verpflichtung. Diese Dynamik lässt sich in einen breiteren sozialstaatlichen Wandel einordnen, der unter dem Begriff des aktivierenden Sozialstaats diskutiert wird. Welche konkreten Auswirkungen dieser Wandel auf die Praxis der Sozialhilfe hat, wird in Kapitel 4 vertieft. Zunächst werden im Folgenden die normativen Prinzipien dargelegt, an denen sich die Sozialhilfe bei der Erfüllung ihres Auftrags orientiert.

2.1.4 Prinzipien der Sozialhilfe

Bei der Erfüllung dieses Auftrages orientiert sich die Sozialhilfe an bestimmten Prinzipien, welche in den SKOS-Richtlinien (2026b: A.3.) verankert sind und den normativen Rahmen der Leistungserbringung definieren.

1. Menschenwürde

Wie bereits dargelegt trägt die Sozialhilfe zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Lebens bei. Dies zeigt sich neben den genannten Zielen auch darin, dass unterstützte Personen nicht zu Objekten staatlichen Handelns degradiert werden.

2. Subsidiarität

Gemäss Art. 5a BV gilt grundsätzlich, dass staatliche Aufgaben nach dem Subsidiaritätsprinzip wahrgenommen werden. Im Kontext der Sozialhilfe bedeutet dies, dass Unterstützung erst dann gewährt wird, wenn eine Person weder in der Lage ist, sich selbst zu helfen, noch auf

Hilfe Dritter zurückgreifen kann. Die Sozialhilfe fungiert somit als letzte Instanz – ein Wahlrecht gegenüber alternativen Hilfsquellen besteht nicht, und Leistungen können nicht beansprucht werden, solange eine andere Möglichkeit der Existenzsicherung vorhanden ist. In Verbindung mit Art. 6 BV bedeutet dies weiter, dass jede Person Eigenverantwortung trägt und nach ihren Kräften zur Bewältigung gesellschaftlicher und staatlicher Aufgaben beiträgt. Sozialhilfebeziehende sind demnach verpflichtet, alles Zumutbare zu unternehmen, um ihre Notlage zu überwinden.

3. Individualisierung

Unterstützungsleistungen werden auf den Einzelfall abgestimmt, was sich etwa im Bereich des Gesundheitsbedarfs oder der Wohnkosten zeigen kann. Obwohl die Leistungen der Sozialhilfe grundsätzlich in Pauschalen festgelegt sind, besteht die Möglichkeit, im Einzelfall situationsgerechte Leistungen zu sprechen. Die Individualisierung beschränkt sich dabei nicht auf wirtschaftliche Leistungen, sondern umfasst auch die persönliche Hilfe – darunter den Beziehungsaufbau, die Situationsabklärung sowie die Planung und Evaluation durch Fachkräfte.

4. Bedarfsabdeckung

Die Leistungen der Sozialhilfe sind darauf ausgerichtet, den Bedarf des sozialhilferechtlichen Existenzminimums zu decken. Dabei sollen Leistungsbeziehende nicht bessergestellt werden als Personen, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben, jedoch keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Eine Schuldenrevision ist im Rahmen der Existenzsicherung grundsätzlich nicht vorgesehen.

5. Ursachenunabhängigkeit

Die Sozialhilfe folgt dem Finalprinzip: Die Ursache einer Notlage ist dabei ohne Belang. Massgebend ist ausschliesslich, ob eine Notlage besteht und ob es der betroffenen Person unmöglich ist, diese eigenständig zu beheben.

6. Leistung und Gegenleistung

Arbeits- und Integrationsangebote werden finanziert, und von unterstützten Personen kann die Teilnahme daran verlangt werden. Dieses Verhältnis ist als Prinzip von Leistung und Gegenleistung zu verstehen.

7. Professionalität und Qualität

Die Sozialhilfe berät und begleitet ihre Adressatinnen und Adressaten professionell und orientiert sich dabei an einem positiven Menschenbild. Die Maxime des Förderns und Forderns

steht im Mittelpunkt und setzt den Einsatz fachspezifischer Mitarbeitender voraus, namentlich von Professionellen der Sozialen Arbeit.

8. Koordination mit Dritten

Die Sozialhilfe wird in Abstimmung mit anderen Sozialleistungen erbracht und durch private Strukturen wie Familie, Nachbarschaft, Vereine und Freiwilligenarbeit ergänzt. Der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, insbesondere im Hinblick auf die Integration von unterstützten Personen in Arbeit und Bildung. Die IIZ umfasst sowohl formale als auch informelle Kooperationsmodelle zwischen verschiedenen Institutionen zur Koordination von Strategien, Prozessen und Angeboten. Auf individueller Ebene sind klare Abläufe, eindeutige Zuständigkeiten sowie ein regelmässiger Austausch – einschliesslich des Daten- und Informationsaustauschs – entscheidend, wobei dieser in vielen Kantonen durch verbindliche Vereinbarungen geregelt ist.

2.2 Sozialhilfe als Teil der Sozialen Arbeit

Nachdem der rechtliche und organisatorische Rahmen der Sozialhilfe dargelegt wurde, rückt nun die professionelle Dimension in den Vordergrund. Die Sozialhilfe ist nicht allein als Verwaltungsstruktur zu verstehen, sondern zugleich als ein Handlungsfeld, in dem die Soziale Arbeit mit einem eigenständigen Professionsverständnis agiert. Im Folgenden wird zunächst die Professionalisierung der Sozialhilfe nachgezeichnet, bevor am Beispiel der Sozialhilfe Basel-Stadt aufgezeigt wird, wie die Zusammenarbeit mit den Adressat:innen in der Praxis ausgestaltet ist.

2.2.1 Professionalisierung der Sozialhilfe

Die Professionalisierung der Sozialhilfe hat ihren Anfang im 20. Jahrhundert, wobei es sich zu diesem Zeitpunkt noch um eine andere Form der öffentlichen Fürsorge handelte. Erste Ansätze lassen sich ab dem Jahr 1915 erkennen: In der Armenpflege wurden erstmals koordinative Aufgaben durch ausgebildete Polizist:innen und später durch kaufmännische Angestellte übernommen (vgl. De Menezes 2012: 31). Der Prozess der Professionalisierung ist bis heute nicht abgeschlossen und wird zudem durch den föderalen Charakter der öffentlichen Sozialhilfe beeinflusst. So zeichnet der Monitoring-Bericht der SKOS aus dem Jahr 2024 folgendes Bild:

> «(…) geben 16 Kantone und 43 Gemeinden an, für die Verantwortung der Fallführung immer Sozialarbeitende mit entsprechendem tertiärem Diplom anzustellen (BSc, FH, etc.). 7 Gemeinden aus diesen Kantonen geben eine andere

Antwort. Bei den restlichen 10 Kantonen und 23 Gemeinden wird die Verantwortung für die Beratung und Begleitung unterstützter Personen auch an Personal mit anderen Berufsabschlüssen übertragen.» (SKOS/CSIAS 2026a: 7)

Wie bereits beschrieben, findet sich in den durch die SKOS definierten Prinzipien der Auftrag nach Professionalität und Qualität. Entsprechend werden in der Sozialhilfe Fachpersonen der Sozialen Arbeit eingesetzt, um der Komplexität der Fallbearbeitung gerecht zu werden. Mit dieser Professionalisierung soll der Verwaltungsauftrag der Sozialhilfe mit einem Professionsverständnis der Sozialen Arbeit verknüpft werden. Neben den subsidiären Abklärungen sollen die von der Sozialhilfe unterstützten Personen also auch beraten und begleitet werden. Ein positives Menschenbild sowie die Ressourcen der Betroffenen sollen als Orientierung dienen, um begründet nach dem Prinzip des Förderns und Forderns vorzugehen (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A3). Mit dem Einzug der Sozialen Arbeit in die Sozialhilfe gilt es jedoch, neben den in den SKOS-Richtlinien erwähnten Grundsätzen, weitere Professionsgrundsätze zu berücksichtigen. Hierfür liefert der Berufskodex einen Orientierungsrahmen; nachfolgend werden Auszüge aus diesem aufgeführt, die im Kontext der Sozialhilfe relevant sind:

- Da Menschenrechte universell und unbedingt gelten, können Legalität und Legitimität auseinanderfallen, weil Gesetze nicht notwendigerweise an ethischen Prinzipien ausgerichtet sind. Als normative Grundlage gehen die Menschenrechte der staatlichen Gesetzgebung voraus (vgl. AvenirSocial 2026: 10).
- Da Menschen unter unterschiedlichen Voraussetzungen handeln, ist die Soziale Arbeit gefordert, diese Ungleichheit anzuerkennen und Chancengerechtigkeit aktiv zu fördern. Dies schliesst den Abbau von Barrieren auf verschiedenen Ebenen ein, stets mit dem Ziel sozialer Gerechtigkeit (vgl. ebd.: 11).
- Die Lebenssituation der Adressat:innen wird in ihrer Komplexität anerkannt und individuell betrachtet (vgl. ebd.: 12).
- Adressat:innen der Sozialen Arbeit sollen die Möglichkeit haben, an eigenen Veränderungsprozessen zu partizipieren und diese aktiv mitzugestalten (vgl. ebd.: 13).
- Die Soziale Arbeit stellt sich gegen jegliche Form der Diskriminierung. Dies bedeutet, dass keine Person aufgrund bestimmter Merkmale ungerechtfertigt benachteiligt werden darf. Darin zeigt sich ein zentrales Prinzip der Gleichbehandlung (vgl. ebd.: 15).

Vor diesem Hintergrund findet die Soziale Arbeit in der Sozialhilfe ihren Auftrag nicht nur in der gesetzlichen Grundlage, sondern auch im Professionsverständnis. Um Professionalität in der

Praxis zu fördern, bedarf es neben Ermessensspielräumen auch ausreichender finanzieller und struktureller Ressourcen (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A3). Wie sich diese professionellen Ansprüche in der konkreten Praxis der Sozialhilfe niederschlagen, wird im folgenden Kapitel am Beispiel der Sozialhilfe Basel-Stadt veranschaulicht.

2.3 Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe

Eingebettet in diesen rechtlichen Rahmen leitet die Soziale Arbeit in der Sozialhilfe ihren Auftrag unter anderem aus einer institutionellen Struktur ab, die auf gesetzlicher Grundlage errichtet ist. Um die Forschungsfrage in den folgenden Kapiteln weiter zu bearbeiten, ist es notwendig zu verstehen, wie die Soziale Arbeit in den Behörden organisiert ist und welche Form der Zusammenarbeit mit den Adressat:innen zur Anwendung kommt. Die öffentliche Datenlage zu internen handlungsleitenden Konzepten ist begrenzt, weshalb eine mögliche Arbeitsweise am Beispiel der Sozialhilfe Basel-Stadt anhand des internen Grundlagenkonzepts illustriert wird[1].

Die Sozialhilfe Basel-Stadt ist neben acht weiteren Behörden dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt unterstellt, das seinerseits dem Regierungsrat Kaspar Sutter untergeordnet ist. Neben der Sozialhilfe sind im selben Departement auch der Erwachsenenschutz sowie die Arbeitslosenversicherung angesiedelt. Die Sozialhilfe ist damit organisatorisch in eine staatliche Verwaltungsstruktur eingebettet, die auf der Ebene des Regierungsrats politischer Verantwortung und Steuerung unterliegt. Die Sozialhilfe Basel-Stadt gliedert sich insgesamt in drei Bereiche: Neben «Existenzsicherung und Sozialberatung» als dem Bereich der persönlichen Hilfe für die Adressat:innen sind ihr auch die Bereiche «Ressourcen und Grundlagen» sowie «Migration und Integration» angegliedert. Die nachfolgende Darstellung bezieht sich auf die angestellten Sozialarbeitenden der Sozialberatung.

Meldet sich eine Person bei der Sozialhilfe Basel-Stadt an, wird in einem ersten Schritt die örtliche Zuständigkeit sowie die gesetzliche Bedürftigkeit geprüft. Anschliessend erfolgt eine Sachverhaltsklärung, um zu eruieren, welche existenzsichernden Massnahmen notwendig sind, und um den Beratungsbedarf hinsichtlich weiterer Themen einzuschätzen. In dieser Phase befindet sich der Fall im Intake, wo neben der persönlichen Hilfe nach dem Subsidiaritätsprinzip geprüft wird, ob vorgelagerte Leistungen erschlossen werden müssen. Zeichnet sich eine länger andauernde Unterstützung ab, wird der Fall an die Sozialberatung I

[1] Bei dem Grundlagenkonzept der Sozialhilfe Basel-Stadt handelt es sich um ein internes Dokument, das nicht öffentlich zugänglich ist. In Absprache mit der Sozialhilfe Basel-Stadt ist es dem Autor gestattet, sich darauf zu beziehen. Auszüge zu den referenzierten Inhalten werden im Anhang aufgeführt.

oder II weitergegeben. Der gesamte Unterstützungsprozess wird dabei fachlich begleitet, wobei sich die Sozialarbeitenden am Prozessmodell von U. Hochuli-Freud und W. Stotz orientieren (vgl. 2021). Im Rahmen der Fallführung arbeiten die Fachpersonen mit anderen Fachstellen zusammen und triagieren, sofern dies indiziert ist. Die entwickelte Fallstrategie wird zudem in Beratungsgesprächen mit den unterstützten Personen überprüft und weiterentwickelt. Diese Aspekte umreissen die Fallverantwortung: Es ist davon auszugehen, dass die Zusammenarbeit mit den Adressat:innen massgeblich im Rahmen wiederkehrender Gespräche gestaltet wird. Die Fachpersonen werden dabei angehalten, den ihnen erteilten Ermessensspielraum aktiv zu nutzen.

Abschliessend ergibt sich folgendes Bild: Die direkte Zusammenarbeit mit den Adressat:innen findet im Rahmen terminierter Gespräche statt, während im Hintergrund vielfältige Abklärungen sowie die Vernetzung mit anderen Fachstellen und Behörden durch die Sozialarbeitenden erfolgen. Explizit hervorgehoben wird der Ermessensspielraum, der den Fachpersonen gewisse Freiräume einräumt, um Fälle mit fachlicher Argumentation zu steuern. Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe in einen rechtlichen und organisatorischen Rahmen eingebettet ist, der sowohl den Auftrag als auch die Handlungsmöglichkeiten der Fachpersonen massgeblich prägt. Dabei wurde deutlich, dass den Sozialarbeitenden trotz gesetzlicher Vorgaben ein Ermessensspielraum zukommt, der die Gestaltung der Zusammenarbeit mit den Adressat:innen beeinflusst. Offen bleibt jedoch, unter welchen strukturellen Bedingungen diese Zusammenarbeit tatsächlich stattfindet und inwiefern die Einbettung in eine staatliche Verwaltungsstruktur die professionelle Handlungsfähigkeit begrenzt. Diesen Fragen wird im folgenden Kapitel nachgegangen, indem die Arbeitsbedingungen und Entscheidungsspielräume von Sozialarbeitenden als Dienstleistungsberufe des öffentlichen Sektors anhand des Konzepts der Street-Level Bureaucracy analysiert werden (vgl. Lipsky 2010).

3 Theoretischer Rahmen

Aufbauend auf dem dargelegten Kontext widmet sich das folgende Kapitel der theoretischen Rahmung. Dabei werden zwei zentrale Perspektiven verfolgt: Einerseits werden die strukturellen Bedingungen beleuchtet, unter denen Sozialarbeitende in der Sozialhilfe als Street-Level Bureaucrats agieren. Andererseits wird die Beziehung zunächst als soziales Phänomen und anschliessend in ihrer professionellen Ausprägung als Arbeitsbeziehung untersucht. Beide Perspektiven bilden die Grundlage für die spätere Zusammenführung in den Kapiteln 4 und 5.

3.1 Strukturelle Folgen von staatlicher Verwaltung

Als Teil des Verwaltungsstaats ist die Sozialhilfe in bürokratische Strukturen eingebettet, die das professionelle Handeln der Sozialarbeitenden massgeblich prägen. Das folgende Unterkapitel untersucht, welche strukturellen Bedingungen die Arbeit auf der Sozialhilfe kennzeichnen und wie diese die Zusammenarbeit mit den Adressat:innen beeinflussen. Als theoretische Grundlage dient das Konzept der Street-Level Bureaucracy von Lipsky (2010), das die Arbeitsbedingungen sowie Entscheidungsspielräume von Dienstleistungsberufen des öffentlichen Sektors analysiert. Die Aussagen von Lipsky werden jeweils auf den Kontext der Sozialhilfe übertragen und in Bezug zur Fragestellung gestellt.

3.1.1 Street-level bureaucrats

Als Street-Level Bureaucrats bezeichnet Lipsky (2010: 3) Dienstleistungsberufe im öffentlichen Sektor, die im Rahmen ihrer Tätigkeit in direkten Kontakt mit den Bürger:innen treten. Gemeint sind etwa Lehrpersonen, Polizist:innen, Richter:innen sowie Angestellte im Gesundheitswesen und in der Sozialen Arbeit, sofern diese in einem staatlichen, kantonalen oder kommunalen Anstellungsverhältnis tätig sind. Zur Abgrenzung gegenüber anderen Angestellten im öffentlichen Sektor nennt Lipsky drei Kernmerkmale, die im Folgenden erläutert und auf den Kontext der Sozialhilfe übertragen werden.

Das erste Merkmal ist der direkte Kontakt zu Bürger:innen, der regelmässig und meist täglich stattfindet. Das zweite Merkmal betrifft den Ermessensspielraum. Street-Level Bureaucrats verfügen über Entscheidungsspielräume, innerhalb derer sie nach eigenem Urteil handeln. So können Lehrpersonen Sanktionierungen nach eigenem Ermessen bestimmen, Polizist:innen entscheiden, welche Verstösse zur Verhaftung führen und welche nicht (vgl. ebd.: 13), und Sozialarbeitende auf der Sozialhilfe unterscheiden, ob mangelnde Mitwirkung auf fehlenden Willen oder auf eingeschränkte Fähigkeit zurückzuführen ist. Strukturell zeigt sich dies darin, dass Street-Level Bureaucrats sowohl über ein hohes Mass an Entscheidungsfreiheit als auch

über eine gewisse Autonomie in der Auftragserfüllung verfügen (vgl. ebd.). Das dritte Merkmal ist die politische Repräsentation. Street-Level Bureaucrats agieren als Bindeglied zwischen staatlichen Entscheidungsprozessen und deren konkreter Anwendung im Einzelfall. Indem sie auf gesetzlicher Grundlage handeln, treffen sie Entscheide, die die Lebensumstände der betroffenen Personen massgeblich beeinflussen können (vgl. ebd.: 3).

Sozialarbeitende auf der Sozialhilfe sind demnach dem Typus der Street-Level Bureaucrats zuzuordnen, da sie alle drei Kernmerkmale erfüllen. Der direkte Kontakt zeigt sich in regelmässigen Gesprächen mit den Adressat:innen, in der Bedarfsabklärung sowie in der Begleitung von Integrationsprozessen. Der Ermessensspielraum manifestiert sich trotz formaler Regelungen in einem erheblichen Interpretationsspielraum, etwa bei der Beurteilung der Zumutbarkeit von Integrationsmassnahmen, der Bewertung von Mitwirkungsfähigkeit und Mitwirkungsbereitschaft oder dem Umgang mit besonderen Lebenslagen. Die politische Repräsentation schliesslich zeigt sich darin, dass Sozialarbeitende über existenzsichernde Leistungen auf Grundalge der Gesetzgebung entscheiden und damit unmittelbar in die Lebensführung der Adressat:innen eingreifen. Sie sind die sichtbarste Verkörperung des Sozialstaats im konkreten Fall.

3.1.2 Ermessensspielraum

Der Ermessensspielraum bietet der Sozialen Arbeit die Möglichkeit, Entscheidungen gemäss den Professionsgrundsätzen zu treffen und auf den Einzelfall zu reagieren. Dieses von Lipsky (2010: 13) beschriebene Ermessen soll nachfolgend genauer beleuchtet werden, da es sich als eines der zentralen Instrumente der Sozialarbeitenden auf der Sozialhilfe erweist.
Staatliches Handeln bedingt einerseits stets einer konkreten Rechtsgrundlage, was in Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung verankert ist; andererseits bedarf es eines Spielraums, um auf den Einzelfall angemessen reagieren zu können (vgl. Schindler 2016: 16f). Nur so lässt sich auf der Sozialhilfe das Grundprinzip der Individualisierung gewährleisten (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A.3.). Street-Level Bureaucrats sehen sich mit komplexen Sachverhalten konfrontiert, die sich einer standardisierten Bearbeitung entziehen. Genau diese Komplexität erfordert eine professionelle Betrachtung und Bewertung der Situation, damit den Adressat:innen vermittelt werden kann, dass sie Unterstützung erfahren und ihr Wohlbefinden von den Street-Level Bureaucrats intendiert wird (vgl. Lipsky 2010: 14f.). Gleichzeitig stellt das Gesetzmässigkeitsprinzip ein zentrales Element der Rechtsstaatlichkeit dar, da es sicherstellt, dass staatliches Handeln berechenbar bleibt und Gerichten ermöglicht, Verwaltungen an definierten Massstäben zu messen. Wesentlich ist dabei, dass der Verwaltung ein gestalterischer Spielraum verbleibt, um auf Entwicklungen reagieren zu können, die der Gesetzgeber selbst nicht absehen konnte (vgl. Schindler 2016: 16f.). Der Ermessensspielraum

erweist sich damit nicht nur als rechtliches Instrument, sondern auch als Grundlage professionellen Handelns. Er nimmt insofern massgeblichen Einfluss auf die Beziehungsgestaltung, als Sozialarbeitende selbst entscheiden, welchen Aspekten der Fallarbeit sie welche Aufmerksamkeit widmen und wie sie die professionelle Nähe zu den Adressat:innen gestalten.

3.1.3 Arbeitsbedingungen

Für die Analyse professioneller Arbeitsbeziehungen ist es zunächst notwendig, die strukturellen Arbeitsbedingungen von Street-Level Bureaucrats zu beleuchten. Im Folgenden werden die zentralen Erkennungsmerkmale gemäss Lipsky (2010: 27f.) beschrieben und anschliessend mit der Sozialhilfe verglichen.

Street-Level Bureaucrats sind mit einer chronischen Ressourcenknappheit konfrontiert, die mit einer stetig steigenden Nachfrage einhergeht. Die verfügbaren Angebote generieren dabei ihre eigene Nachfrage, je umfangreicher das Angebot, desto grösser der Kreis der Personen, die es in Anspruch nehmen möchten (vgl. ebd.: 33). Die zur Verfügung stehenden Mittel erweisen sich folglich als unzureichend, um die geforderten Aufgaben angemessen zu erfüllen. Infolge dieser Ressourcenknappheit fehlt Street-Level Bureaucrats die Zeit, ausreichende Informationen zu den einzelnen Fällen zu erheben, weshalb Entscheidungen häufig unter ungewissen Tatsachen getroffen werden (vgl. ebd.: 29). Reagieren oder entscheiden Street-Level Bureaucrats nicht zeitnah, riskieren sie einen Autoritätsverlust gegenüber den Adressat:innen, da das Ausbleiben von Entscheidungen als Inkompetenz wahrgenommen werden kann. Bürokratische Prozesse verstärken diese Dynamik zusätzlich, da Sozialarbeitende einen Grossteil ihrer zeitlichen Ressourcen für administrative Aufgaben aufwenden müssen, verbleibt weniger Raum für die interaktive Zusammenarbeit mit den Adressat:innen (vgl. ebd.: 30f.). Die steigenden Fallzahlen in der Sozialhilfe lassen sich am Beispiel der Stadt Winterthur veranschaulichen. Ein Bericht (vgl. Eser Davolio et al. 2017: 3) dokumentiert einen Anstieg von 90 auf 143 aktive Fälle pro Vollzeitstelle im Bereich der Sozialarbeit. Dieser Zuwachs ist nicht allein auf einen erhöhten Zulauf bei den Anmeldungen zurückzuführen, sondern auch darauf, dass weniger Fälle zur Ablösung gelangen. Der tatsächliche und effektive Arbeitsaufwand – in der Sozialhilfe gemessen an den Fallzahlen – lässt sich dabei nur schätzen, nicht aber exakt prognostizieren (vgl. Lipsky 2010: 35). Es verbleibt somit eine gewisse Fluktuation in der Bearbeitungslast, die von den Street-Level Bureaucrats getragen werden muss.

Erschwerend kommt hinzu, dass institutionelle Zielsetzungen häufig durch Ambiguität geprägt sind und in ihrer Ausgestaltung vage bleiben. Dies betrifft nicht allein den Doppelauftrag der Existenzsicherung und Integration, sondern auch den Konflikt zwischen der Fürsorge gegenüber den einzelnen Adressat:innen und dem gesellschaftlichen Auftrag der Behörde.

Ersterer beinhaltet zudem einen eigenen Haltungskonflikt, der im Spannungsfeld zwischen der Ablösung von der Sozialhilfe durch Erwerbsarbeit – auch unter prekären oder schlecht entlohnten Bedingungen – und dem professionsethischen Ideal der Menschenwürde sowie sozialen Gerechtigkeit sichtbar wird (vgl. AvenirSocial 2026: 10f.). Lipsky bezeichnet dies als Konflikt zwischen klientenzentrierten Zielen und gesellschaftlich gewünschten Steuerungs- und Kontrollzielen, mithin als Auseinanderklaffen von gesellschaftlicher Erwartung und dem Fürsorgeverständnis gegenüber den Adressat:innen (vgl Lipsky 2010: 41f.). Als zweiten von drei Zielwidersprüchen beschreibt Lipsky den Konflikt zwischen klientenzentrierten und organisationszentrierten Zielen. Sozialarbeitende in der Sozialhilfe bewegen sich im Spannungsfeld zwischen der Erwartung, Adressat:innen individuell zu begleiten und zu beraten, und den begrenzten Mitteln, die für die Erfüllung des organisationalen Auftrags zur Verfügung stehen. Dies verdeutlicht den konstanten Druck in Richtung Effizienz und Kosteneffektivität (vgl. ebd.: 44f.). Schliesslich befinden sich Street-Level Bureaucrats in einer diffusen Definition von «guter Arbeit», da verschiedene Bezugsgruppen das Rollenverständnis unterschiedlich auslegen. Zu diesen Bezugsgruppen zählen Kolleg:innen, Berufsverbände, das eigene Professionsverständnis sowie die gesellschaftliche Erwartung im Allgemeinen (vgl. ebd.: 45). Da jede Partei eine gelungene Arbeit unterschiedlich auslegt, befinden sich Street-Level Bureaucrats in einem konstanten Konfliktverhältnis. Sozialarbeitende in der Sozialhilfe sehen sich mit mehreren Aufträgen konfrontiert, was eine Parallele zum gängigen Tripelmandat der Sozialen Arbeit darstellt, in dem sich Fachpersonen in einer Dreiecksdynamik von Erwartungen bewegen (vgl. Staub-Bernasconi 2019: 68f.). Im Unterschied zu Bereichen der Sozialen Arbeit, in denen Adressat:innen die Zusammenarbeit aktiv suchen, sind Street-Level Bureaucrats häufig mit einer unfreiwilligen Klientel konfrontiert. Dies zeigt sich in offensichtlicher Form bei repressiven staatlichen Institutionen wie der Polizei, manifestiert sich jedoch auch in subtilerer Weise. Obwohl die Inanspruchnahme von Sozialhilfe formal auf freiwilliger Basis erfolgt, ist zu berücksichtigen, dass von Armut betroffene Personen aufgrund mangelnder Alternativen auf wohlfahrtsstaatliche Leistungen angewiesen sind, sodass auch in diesem Kontext von einem Zwangsverhältnis gesprochen werden kann (vgl. Lipsky 2010: 54). Bezeichnend hierfür ist der bürokratische Euphemismus des «Weglaufens», der die Asymmetrie der Beziehung zwischen Adressat:innen und Behörde verdeutlicht. Bricht eine Person den Kontakt zur Sozialhilfebehörde ab, wird dieses Verhalten institutionell stets der Person selbst zugeschrieben. Anders als in der Privatwirtschaft, wo Kundschaft auf Konkurrenzangebote ausweichen kann, besteht für Sozialhilfebeziehende keine vergleichbare Wahlmöglichkeit (vgl. ebd.: 56).

Die Arbeitsbedingungen von Street-Level Bureaucrats sind damit durch ein strukturelles Spannungsfeld geprägt, das chronische Ressourcenknappheit, steigende Fallzahlen,

widersprüchliche Zielsetzungen und eine häufig unfreiwillige Klientel umfasst. Unter diesen Bedingungen stellt sich die Frage, welche Bedeutung der Arbeitsbeziehung zwischen Fachpersonen und Adressat:innen zukommt und wie diese professionell gestaltet werden kann. Dieser Frage widmet sich das folgende Unterkapitel.

3.2 Beziehung in der Sozialen Arbeit

Die Soziale Arbeit versteht sich als generalistische Profession, die in diversen Praxisfeldern tätig ist und entsprechend unterschiedliche Schnittstellen sowie Nachbardisziplinen kennt. Je nach Kontext zeigt sich ihr Auftrag in der Betreuung, Beratung oder Begleitung der Adressat:innen. Ungeachtet dieser Vielfalt gilt der direkte Kontakt in allen Arbeitsfeldern als zentrales Instrument professionellen Handelns. Professionelle der Sozialen Arbeit stehen damit stets in einer Beziehung zu den Adressat:innen, und die Frage nach der Relevanz dieser Beziehung sowie nach den Möglichkeiten ihrer Gestaltung beschäftigt die Profession. Wird in dieser Arbeit von Arbeitsbeziehung gesprochen, ist damit die professionelle Beziehung zwischen den Fachpersonen der Sozialen Arbeit und den Adressat:innen gemeint. Das folgende Kapitel nähert sich dieser Frage multiperspektivisch, indem sowohl soziologische Bezugstheorien als auch professionsspezifische Erkenntnisse herangezogen werden. Zunächst werden Merkmale sozialer Beziehungen im Allgemeinen erläutert und in den Kontext der Sozialhilfe gestellt, um darauf aufbauend die professionelle Arbeitsbeziehung zu vertiefen.

3.2.1 Soziale Beziehung

Menschen leben grundsätzlich in Beziehung zueinander. Der Berufskodex hält fest, dass die gegenseitige Abhängigkeit und Vulnerabilität, welche das Menschsein mit sich bringt, von der Sozialen Arbeit verstanden werden muss (vgl. AvenirSocial 2026: 10). Der Mensch wird damit im Grundsatz als beziehungsorientiertes Wesen betrachtet, welches in Verbindung zu anderen existiert. Beginnend mit der Geburt sucht der Mensch nach Bindung, so nimmt gemäss der Bindungstheorie die Beziehung zwischen einem Kind und seiner Bezugsperson signifikanten Einfluss auf die frühkindliche Entwicklung (vgl. Rothgang/Bach 2020: 146) und kann die Biografie bis ins Erwachsenenalter prägen; die Psychopathologie kennt die Bindungsstörung als eigenständiges Krankheitsbild (vgl. ebd.: 153). Welche Bedeutung die Bindungstheorie und das Bindungsverhalten für die beratende Soziale Arbeit mit Erwachsenen hat, wird an späterer Stelle in diesem Kapitel vertieft (*Kapitel 3.2.2*). Die Beziehungen jedoch, welche Professionelle der Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe gegenüber den Adressat:innen führen, unterscheiden sich grundlegend von der Mutter-Kind- bzw. Bezugsperson-Kind-Beziehung. Emotionale Geborgenheit, körperliche Nähe und Fürsorge im engeren Sinne sind nicht Teil des sozialarbeiterischen Auftrags; dennoch weisen diese Beziehungen spezifische Merkmale auf.

Diese zu benennen und zu verstehen ist zentral, wenn es darum geht, Beziehung aktiv zu gestalten und sie als zentrales Arbeitsinstrument sozialarbeiterischer Begleitprozesse einzusetzen. Denn Beziehung entsteht nicht aus dem nichts, sie wird gestaltet. Die Soziale Arbeit findet in ihren Bezugswissenschaften Theorien und Konzepte, die Hinweise darauf geben, weshalb Menschen Beziehungen eingehen und welche Dynamiken diese beeinflussen und steuern. Im Folgenden werden die Austauschtheorie, der systemtheoretische Ansatz und das Konzept der sozialen Netzwerke erläutert und in den Kontext der Sozialhilfe gestellt.

3.2.1.1 Austauschtheorie

Vor dem Hintergrund, dass Beziehungen in der Sozialen Arbeit meist aus einer Notlage oder einem Unterstützungsbedarf heraus entstehen, erklärt die Austauschtheorie, wie die Kosten-Nutzen-Abwägungen der Adressat:innen einzuordnen sind. Gemeint ist damit, dass Soziale Arbeit Menschen in belastenden Lebenssituationen erreicht und daher nicht von einer vollständigen Freiwilligkeit ausgegangen werden kann – auch wenn das Angebot selbst fakultativ ist. Die Austauschtheorie gründet auf der Theorie der rationalen Wahl (engl. rational choice theory) und ist als Handlungstheorie zu verstehen (vgl. Hancken 2023: 72). Diese Theorie entstammt der Soziologie und erklärt soziale Phänomene auf der Grundlage individueller Handlungen. Gemäss der Theorie der rationalen Wahl wird der Ursprung sozialen Handelns auf der Ebene des Individuums verortet und in drei Kernhypothesen dargestellt (vgl. Opp 2014: 375): der **Motivationshypothese**, der **Hypothese der Handlungsbeschränkung** sowie der **Hypothese der Nutzenmaximierung**. Diese drei Hypothesen eignen sich, um direkt auf die Situation in der Sozialhilfe angewendet zu werden (vgl. ebd.). Die Motivationshypothese beschreibt jene Bedingungen, welche individuelles Handeln auslösen – namentlich Wünsche, Ziele und Emotionen (vgl. ebd.). Auf den Kontext der Sozialhilfe angewendet lässt sich die Inanspruchnahme von Leistungen als Reaktion auf eine Notlage interpretieren. Armutsbetroffene Personen verspüren aufgrund beschränkter finanzieller Mittel einen erheblichen Handlungsdruck, da ihnen Wohnungsverlust, Verschuldung sowie Ernährungsarmut drohen können.

Die Hypothese der Handlungsbeschränkung erklärt individuelle Handlungen anhand verfügbarer Handlungsmöglichkeiten und bestehender Handlungsbeschränkungen; dabei beeinflussen persönliche Ressourcen das Handeln, indem sie es begünstigen oder erschweren (vgl. ebd.). Im Kontext der Sozialhilfe lässt sich dies am Beispiel der Mitwirkungsfähigkeit veranschaulichen. Leistungsbeziehende sind verpflichtet, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine wirtschaftliche Selbstständigkeit wiederzuerlangen. Dabei erfüllen nicht alle Personen dieselben Voraussetzungen – Einflussfaktoren wie Berufsabschluss, Alter oder Gesundheitszustand führen dazu, dass bestimmte Personen in

ihrer Handlungsautonomie eingeschränkt sind, weil ihre Mitwirkungsmöglichkeiten durch individuelle Faktoren begrenzt werden.
Die Hypothese der Nutzenmaximierung besagt, dass Personen jene Handlungen ausführen, mit denen sie ihre persönlichen Ziele am wirksamsten erreichen können. Im Kontext der Sozialhilfe bedeutet dies, dass Leistungsbeziehende unter den gegebenen Beschränkungen jene Handlungen wählen, die ihre Situation am effektivsten verbessern. Die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen selbst kann demnach als nutzenmaximierende Entscheidung verstanden werden, als die unter den verfügbaren Optionen wirksamste Massnahme zur Existenzsicherung.

Aufbauend auf diesem Verständnis erklärt die Austauschtheorie, dass Individuen ihre Ressourcen mittels Austausch erweitern möchten. Im Fokus sozialer Interaktion liegt der Prozess des Gebens und Nehmens, weshalb Beziehung und soziale Begegnung stets vor dem Hintergrund eines Austausches stattfinden (vgl. Hancken 2023: 73). Im Kontext der Sozialhilfe ist dieser Austausch deutlich erkennbar, da es sich vordergründig um materielle Hilfe handelt. Erst bei genauerer Betrachtung zeigt sich im Rahmen der persönlichen Hilfe ein Austausch immaterieller Ressourcen. Gleichzeitig steht die Beziehung einem stetigen Vergleich mit sich selbst und anderen gegenüber. So wird das erfolgreiche Bestehen einer Beziehung vom *comparison level* und vom *comparison level of alternatives* beurteilt, was ein Vergleichsniveau gegenüber anderen Beziehungen beschreibt. Wird eine Beziehung gegenüber einer anderen als weniger sinnvoll bewertet, nimmt dies Einfluss auf die Entscheidung, welche Beziehung aufrechterhalten bleibt. Wird eine Beziehung als unerfüllend bewertet, kann jedoch ein Mangel an Alternativen bewirken, dass diese dennoch aufrechterhalten bleibt (vgl. ebd.: 73 f.).

Angewendet auf den Kontext der Sozialhilfe verdeutlicht dieser Mechanismus, dass leistungsbeziehende Personen mit den Fachpersonen der Sozialhilfe aufgrund einer bestimmten Notlage in Kontakt treten. Da die Sozialhilfe im aktuellen sozialstaatlichen Verständnis als letztes Auffangnetz fungiert, ist das comparison level of alternatives für die Leistungsbeziehenden äusserst tief. Selbst wenn die Beziehung zur Fachperson als unbefriedigend erlebt wird, besteht keine alternative Bezugsquelle, sodass die Beziehung aufrechterhalten wird, nicht aus freier Wahl, sondern aus Mangel an Alternativen. Gleichzeitig ist der Austausch strukturell asymmetrisch geprägt. Während die Fachperson über die Vergabe materieller Leistungen und die Beurteilung der Mitwirkung entscheidet, befinden sich die Leistungsbeziehenden in einer Position der Abhängigkeit und begrenzter Verhandlungsmacht. Die Austauschtheorie macht somit deutlich, dass die Beziehung in der Sozialhilfe nicht auf Gegenseitigkeit im klassischen Sinne beruht, sondern durch ein

Machtgefälle geprägt ist, das durch das Prinzip der Subsidiarität und die Pflicht zur Gegenleistung zusätzlich verstärkt wird. Gerade weil die Wahlfreiheit der Adressat:innen eingeschränkt ist, kommt der bewussten Gestaltung der Arbeitsbeziehung durch die Fachperson eine zentrale Bedeutung zu.

3.2.1.2 Systemtheoretischer Ansatz und soziale Netzwerke

Einen ergänzenden Zugang zur Beziehungsgestaltung bieten die Systemtheorie und die Theorie der sozialen Netzwerke. Beide Ansätze beschreiben das Individuum als Bestandteil eines grösseren Ganzen, wodurch Beziehungen nicht allein durch direkten Austausch geprägt werden, sondern auch durch Veränderungen in der Umwelt beeinflusst sind. Das Verständnis dieser Mechanismen kann die Soziale Arbeit nutzen, um die aktive Gestaltung professioneller Beziehungen zu reflektieren. Die Systemtheorie beschreibt ein System als ein Gefüge, in dem verschiedene Komponenten aufeinander reagieren und sich wechselseitig beeinflussen. Diese Ordnung kann durch Umwelteinflüsse gestört werden, woraufhin eine Anpassung im System stattfindet. Die Systemtheorie bezieht sich auf technische, natürliche wie auch soziale Phänomene (vgl. Baecker 2014: 528), wobei im Folgenden der Fokus auf soziale System gelegt wird. In der Sozialen Arbeit werden Adressat:innen in ihrem System betrachtet, um eine ganzheitliche Erfassung der Ausgangslage sicherzustellen; auf diese Weise können Wechselwirkungen erkannt und in die soziale Intervention einbezogen werden (vgl. Hancken 2023: 75). Bedeutsam für die Soziale Arbeit ist dabei, dass die Systemtheorie den Beobachter als eigenständige Komponente betrachtet und somit das Handeln der Sozialarbeitenden nicht losgelöst vom System der Adressat:innen gedacht werden kann (vgl. Baecker 2014: 529). Daraus ergibt sich das Verständnis, dass Beziehungen nicht nur durch die unmittelbare Begegnung mit der Fachperson beeinflusst werden; vielmehr befinden sich die Adressat:innen in einem sich verändernden System, das die Arbeitsbeziehung gegenüber der Fachperson mitprägt (vgl. Hancken 2023: 77). Während die Systemtheorie Beziehungen auf einer abstrakten Ebene als wechselseitige Beeinflussung beschreibt, ermöglicht der Netzwerkansatz eine differenziertere Betrachtung der konkreten Verbindungen zwischen den beteiligten Akteur:innen. Er dient als Erweiterung der Systemtheorie, da er die Verflechtung von Beziehungen innerhalb eines sozialen Systems mit erkennbaren Mustern und Strukturen verbindet und so ein vertieftes Verständnis der Dynamiken ermöglicht (vgl. ebd.: 78). Ähnlich wie im systemischen Denken werden soziale Akteur:innen als Komponenten betrachtet, die aufeinander einwirken. Jan Fuhse (2014: 336) bezeichnet diese als Knoten, wobei es sich nicht nur um Personen handelt; auch Kollektive und Organisationen können als solche erfasst und im Netzwerk abgebildet werden. Die Analyse dieser Netzwerke stützt sich auf mathematische Methoden: Die Zentralität einzelner Knoten sowie ihre Zugehörigkeit zu Subgruppen werden anhand ihrer Position ermittelt. Neben den einzelnen Verbindungen wird

auch ein Gesamtbild der Netzwerke hinsichtlich Dichte, Zusammenhalt und Rollenstrukturen erstellt. Auf diese Weise kann die Soziale Arbeit die Adressat:innen innerhalb ihrer Systeme und Netzwerke verorten und Dynamiken anhand fundierter Hypothesen einordnen. Gerade im Rahmen der Sozialhilfe, wo die Begleitung und Beratung in einer gewissen Distanz stattfindet, kann dieses Verständnis den Aufbau einer tragfähigen Arbeitsbeziehung unterstützen. Ausgehend von der Annahme, dass soziale Netzwerke eine Funktion erfüllen, können soziale Interaktionen als Leistungen verstanden werden. Gemäss Helga Pelziäus-Hoffmeister (2001: 47f.) sind diese in drei Kategorien einzuordnen: *Aktivitätsorientierte Interaktionen*, *Vermittlungen von Kognitionen* und *Vermittlung von emotional-expressiven* Inhalten. Unter *aktivitätsorientierten Interaktionen* werden beobachtbare Unterstützungsleistungen wie u. a. Pflege, sachliche Informationen und Geselligkeit gefasst. Als *Vermittlung von Kognitionen* wird die Herstellung von Anerkennung, sozialem Zugehörigkeitsgefühl und normativer Orientierung innerhalb eines Netzwerkes verstanden, wobei die jeweilige Netzwerkstruktur das Entwicklungspotenzial für den Erwerb sozialer Kompetenzen massgeblich beeinflusst. Die dritte Kategorie beschreibt die Vermittlung von Geborgenheit und emotionaler Zugehörigkeit. Es ist davon auszugehen, dass eine Arbeitsbeziehung in der Sozialhilfe überwiegend Leistungen der ersten Kategorie abdeckt, diese sind objektiv und klar benennbar, etwa finanzielle Leistungen oder administrative Unterstützung. Dennoch spielt die Vermittlung von sozialer Anerkennung und Zugehörigkeit ebenfalls eine Rolle. Da der Bezug von Sozialhilfeleistungen oftmals schambehaftet ist und ein gewisses gesellschaftliches Versagen suggeriert, kann die Beziehung zur Fachperson einen normativen Charakter aufweisen. Daher bedarf es einer Sensibilität gegenüber den unbewussten oder beiläufigen Leistungen innerhalb der Arbeitsbeziehung. Neben dem generellen Verstehen von Dynamiken und Einflüssen in sozialen Beziehungen kennt die Soziale Arbeit auch professionsspezifische Erkenntnisse betreffend der professionellen Arbeitsbeziehung. Diese Wissensbestände werden im nächsten Kapitel vertieft.

3.2.2 Professionelle Beziehung

Das Wissen über Dynamiken und Mechanismen, welche soziale Beziehungen beeinflussen, hilft der Sozialen Arbeit, diese zu verstehen. In einem nächsten Schritt muss jedoch eine Übertragung dieses Verständnisses in die Praxis erfolgen. Die professionelle Arbeitsbeziehung gegenüber den Adressat:innen verfolgt immer einen Auftrag und weist eine klare Indikation auf. Die Soziale Arbeit kennt hierfür eigene Wissensbezüge, welche die Gestaltung und die Bedeutung professioneller Beziehungen aufgreifen. Im Folgenden wird die Beziehungsgestaltung zum einen als Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit gemäss der Forschung von Anna Riegler (2016: 161f.) untersucht, um anschliessend anhand der

empirischen und theoretischen Erkenntnisse von Regina Abeld (2017: 21) Aspekte zu nennen, welche das Gelingen der professionellen Beziehung begünstigen.

3.2.2.1 Professionelle Beziehung als Teil sozialer Gerechtigkeit

Das Professionsverständnis der Sozialen Arbeit impliziert ein Erstreben von sozialer Gerechtigkeit. Vor dem Hintergrund, dass Menschen von unterschiedlichen Ausgangslagen aus agieren und somit individuelle Chancen und Hürden zu bewältigen sind, versteht es die Soziale Arbeit als Auftrag, dies zu reflektieren und mit professionellem Handeln Barrieren und Hürden abzubauen (vgl. AvenirSocial 2026: 11). So muss es der professionellen Beziehung gelingen, die Adressat:innen zu befähigen und zu ermächtigen. Dies ermöglicht autonome Entscheidungen (vgl. Riegler 2016: 299) und bietet die Möglichkeit, sich als kompetentes und sozial akzeptiertes Individuum wahrzunehmen. Genauer bedeutet dies, dass die Soziale Arbeit die Beziehung anerkennend gestalten muss. Es gilt zu verhindern, dass Adressat:innen aufgrund von Defiziten, gemeint sind beispielsweise Arbeitslosigkeit oder Krankheit, ausgegrenzt werden. Die Beziehung muss so gestaltet werden, dass betroffene Personen in ihrem Schwächezustand gesehen und dennoch gesellschaftlich anerkannt bleiben (vgl. ebd.: 297). Nach Anna Riegler (ebd.: 294–305) muss eine anerkennende Beziehungsgestaltung Folgendes beachten:

- Innerhalb der Beziehung soll das Wiedererlangen der Handlungsfähigkeit gefördert werden, um zur sozialen Teilhabe zu befähigen. Ein Schwächezustand soll als Teil des Menschseins betrachtet und nicht als defizitär ausgelegt werden.
- Den Adressat:innen soll mit einer Haltung des Zutrauens und einem Interesse an der Person als solcher begegnet werden. Zudem soll Verantwortung klar getrennt und ein transparenter Umgang mit Macht gelebt werden.
- Die Beziehung soll als moralisch gleichwertig behandelt werden. Die Begegnung soll von Mensch zu Mensch stattfinden, um ein gleichwertiges und transparentes Hinschauen auf die Themen, Problematiken, Ressourcen und Interessen der Adressat:innen zu ermöglichen.
- Die Gesprächsführung muss so gestaltet werden, dass ein echtes Interesse am Gegenüber besteht. Gleichzeitig muss sich die Fachperson darüber im Klaren sein, dass ungerechte soziale Praktiken reproduziert werden können, weshalb eine stetige Reflexion erforderlich ist.

Im Kontext der Sozialhilfe zeigen sich die Erkenntnisse von Anna Riegler als tragend relevant, denn aufgrund der Heterogenität der leistungsbeziehenden Personen muss eine Anerkennung der individuellen Notlage als Grundhaltung gelebt werden.

3.2.2.2 Förderfaktoren zur professionellen Arbeitsbeziehung

Als Ergänzung zu den Erkenntnissen von Anna Riegler bezieht sich die Forschung von Regina Abeld auf Aspekte, welche fördernd auf die Gestaltung der professionellen Beziehung wirken. Dabei wurden unter anderem die professionellen Beziehungen in Bezug auf *Nähe und Distanz* sowie die Konzepte *Habitus und Identität* untersucht (vgl. Abeld 2017: 12–19). Zu erwähnen ist, dass sich die Interessen von Abeld auf Beziehungen beziehen, die alltagsnah und langzeitig sind. Dennoch können aus den Erkenntnissen Rückschlüsse für die Arbeitsbeziehung im beratenden Setting der Sozialhilfe gezogen werden.
Im Balanceakt der *Nähe* und *Distanz* innerhalb der professionellen Beziehungen zeigen die Befragungen der Fachpersonen, dass Nähe unprofessionell konnotiert ist. Gefahren von unprofessioneller *Nähe* wurden detailliert beschrieben, wohingegen die Gefahren unprofessioneller Distanz kaum erkannt wurden (vgl. ebd.: 12). Bekannt ist, dass eine zu grosse *Nähe* einen Unterstützungsprozess hemmen kann, da dies Abhängigkeiten entstehen lässt, welche wiederum die Entwicklung der Adressat:innen hemmt (vgl. Ansen 2009: 382). Diese Annahme zeigt sich als unbegründet, da die Gefahr von zu *nahen* Beziehungen – gemeint ist eine Dynamik, in der keine Differenzierung mehr stattfinden kann und die Grenzen der Beziehung undeutlich werden – von den befragten Adressat:innen nicht bestätig wurde. Sie sind sich der Grenzen der Beziehung durchaus bewusster als von den Fachpersonen angenommen (vgl. Abeld 2017: 255). Förderliche Kompetenzen und Faktoren vonseiten der Fachpersonen werden von Abeld (vgl. ebd.: 259–261) wie folgt beschrieben:

- Es soll eine phänomenologische Grundhaltung eingenommen werden, dies meint eine wertfreie Begegnung mit der Haltung des Verstehen-Wollens ohne eigene Interessengeleitetheit.
- Kompetenzen des diagnostischen Fallverständnisses dienen der Arbeitsbeziehung insofern, dass von den Sozialarbeitenden eine antizipative Haltung eingenommen werden kann. Durch eine vertiefte Reflexionskompetenz kann angemessen auf die Haltung der Adressat:innen reagiert werden. Abeld verweist in diesem Zusammenhang auf paternalistische, autoritäre, partnerschaftliche und demokratische Haltungen, die von Adressat:innen eingenommen werden können. Auf Grundlage eines diagnostischen Fallverständnisses kann entsprechend auf die jeweilige Bedarfslage eingegangen werden.

Einen weiteren Bezug macht Abeld (ebd.: 256) zur Bindungstheorie. Hier wird die professionelle Beziehung auch als Bindungsbeziehung beschrieben, was im weiteren Sinne die Möglichkeit zur freien Exploration, also zum Erkunden der Umwelt, ermöglicht. Die

befragten Adressat:innen beschreiben, dass die Beziehung zu den Fachpersonen Sicherheit gibt und einen Erfahrungsraum zur Selbstständigkeit erweitert. Im Abgleich zur beratenden Arbeit auf der Sozialhilfe muss gesagt sein, dass der direkte Einfluss sicherlich geringer ausfällt als im erforschten Praxisfeld (betreute Wohnformen). Dennoch lassen sich die Erkenntnisse auf den Kontext der Sozialhilfe übertragen. Ebenfalls in Bezug auf die Heterogenität, muss ein individuelles Fallverständnis geschaffen werden, um diesen Erfahrungsraum zu ermöglichen. Im übertragenen Sinne bedeutet dies, dass sich eine Haltung von Zutrauen und Anerkennung auch im Vermitteln von Angeboten zeigt. Als Beispiel dient hier das Projekt «Scène Active» vom Kanton Genf, welches es jungen Erwachsenen ermöglicht, an einem Theaterprojekt teilzunehmen, mit dem Fokus auf der Stärkung des Selbstwertgefühls (vgl. Bochsler 2020: 21). Damit dies gelingen kann, bedarf es einer Arbeitsbeziehung, welche den Erfolgsdruck als Hindernis versteht und das Individuum ins Zentrum setzt. Dies setzt ein Professionalitätsverständnis voraus, welches vom Habitus und der Identität der Fachpersonen beeinflusst wird. So zeigt die empirische Forschung meistens heterogene Professionalitätsniveaus und lässt Rückschlüsse auf das individuelle ethische Verständnis der Fachpersonen zu (vgl. Abeld 2017: 262). Als Orientierung zeigt sich der Berufskodex, dennoch verweist Abeld (ebd.) darauf, dass die Hochschulcurricula einen stärkeren Fokus auf die Bildungsprozesse hin zu einem einheitlichen Professionshabitus legen sollen.

4 Soziale Arbeit als Verwaltungsakt

Nachdem die strukturellen Bedingungen der Sozialhilfe sowie die theoretischen Grundlagen der Beziehungsgestaltung dargelegt wurden, führt das folgende Kapitel beide Perspektiven zusammen. Im Zentrum steht die Frage, wie sich der sozialstaatliche Wandel hin zur Aktivierungslogik auf die Praxis der Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe auswirkt. Darauf aufbauend werden die Bewältigungsstrategien analysiert, die Sozialarbeitende als Street-Level Bureaucrats unter den beschriebenen Arbeitsbedingungen entwickeln, und deren Bedeutung für die Zusammenarbeit mit den Adressat:innen herausgearbeitet.

4.1 Einflüsse der Aktivierungslogik auf die Soziale Arbeit

Die Aktivierungslogik fand in den 1990er Jahren Eingang in das schweizerische sozialstaatliche System. In einem ersten Schritt wurde das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung angepasst und arbeitsmarktliche Massnahmen wurden eingeführt. Im Grundverständnis beschreibt der aktivierende Sozialstaat jene Herangehensweise, welche die Sozialhilfe in ihrer Kernlogik verinnerlicht hat. Der Wohlfahrtsstaat wird nicht mehr als rein tragend und unterstützend verstanden, vielmehr übernimmt dieser die Haltung, dass sozial exkludierten Personen durch Aktivierungsmassnahmen eine (Re-)Integration ermöglicht werden soll. In der Praxis entspricht dies dem Prinzip des Doppelauftrags der Existenzsicherung und der Integration. Tritt ein soziales Risiko ein, werden neben sichernden Leistungen auch Massnahmen finanziert, die sich nicht nur auf die berufliche Integration beziehen, sondern auch auf die Bereiche Bildung, soziale Vernetzung und Wohnen. Der Übergang vom Versorgungsstaat zum aktivierenden Staat wird durch das sogenannte «Selbsthilfepotenzial» eingeleitet, wodurch eine direkte Verbindung zwischen sozialen Schutzmassnahmen und Massnahmen zur gesellschaftlichen Partizipation hergestellt wird. Die Kehrseite dieser Betrachtung zeigt sich in der Einführung und Verstärkung des «Gegenleistungsprinzips», mit dem eine striktere Sanktionspraxis Einzug in die sichernden Massnahmen findet (Strohmeier Navarro Smith 2020: vgl). Der aktivierende Sozialstaat soll durch die Herangehensweise des Förderns und Forderns das Versprechen nach Chancengleichheit gewährleisten. In gewissem Masse wird die Transferleistung damit neu ausgerichtet und eine moralisierende Ebene eröffnet. Es wird nun zwischen aktiven und inaktiven Bürger:innen unterschieden und die Lebensführung der Betroffenen rückt in den Mittelpunkt (vgl. Lutz 2011: 177). Es entsteht ein Bild, in dem eine richtige wie eine falsche Lebensführung vorstellbar wird, wodurch die Aktivierungslogik von einem normativen Charakter geprägt ist.

Für die Sozialhilfe bedeutet diese Logik, dass leistungsbeziehende Personen bei Nichteinhalten von Auflagen oder bei Verstoss gegen gesetzliche Pflichten sanktioniert werden

können. Diese Sanktionen beziehen sich im Rahmen der Unterstützung auf finanzielle Leistungen und äussern sich in Kürzungen von 5 bis 30 Prozent des Grundbedarfs, Kürzungen von Zulagen für erbrachte Leistungen sowie Kürzungen von situationsbedingten Leistungen (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: F.2.). Nach dem Prinzip Leistung gegen Leistung kann die Sozialhilfe so ausgelegt werden, dass fehlendes Mitwirken und damit ein Verstoss gegen die «Schadensminderungspflicht» mit einer Kürzung der finanziellen Sicherung einhergeht. Dem liegt die Vorstellung eines passiven und formbaren Menschen zugrunde, der durch äussere Reize zu einer Anpassung bewegt wird. Diese Annahme wird durch das Menschenbild des Homo oeconomicus beschrieben, wonach Veränderung beim Menschen nur durch eine Kombination aus ökonomischen Anreizen und Sanktionen ausgelöst wird (vgl. Streckeisen 2020). Eine Annahme, die dem professionsethischen Menschenbild der Sozialen Arbeit widerspricht, das den Menschen als selbstbestimmtes Wesen versteht (vgl. AvenirSocial 2026: 14). Auch die Forschung formuliert Hypothesen, wonach Sanktionen sich nicht positiv auf die Mitwirkung unterstützter Personen auswirken (vgl. Fitzenberger et al. 2024: 8).

Vor diesem Hintergrund kommt der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession eine wichtige Brückenfunktion zwischen Gesellschaft und Sozialstaat zu. Soziale Probleme erweisen sich als komplexe Sachverhalte, denen mit dem Prinzip von Leistung gegen Leistung nicht adäquat begegnet werden kann. Welche Strategien Sozialarbeitende entwickeln, um unter den in Kapitel 3.1 beschriebenen Arbeitsbedingungen handlungsfähig zu bleiben, wird im folgenden Unterkapitel dargelegt.

4.2 Bewältigungsstrategien

Die in Kapitel 3.2 dargelegten Arbeitsbedingungen verdeutlichen, dass Street-Level Bureaucrats unter einem erheblichen strukturellen Druck agieren. Chronische Ressourcenknappheit, steigende Fallzahlen, widersprüchliche Zielsetzungen und unfreiwillige Adressat:innen erzeugen ein Spannungsfeld, das die professionelle Handlungsfähigkeit fortlaufend herausfordert. Lipsky (2010: 82f.) beschreibt in diesem Zusammenhang drei zentrale Bewältigungsstrategien, die Street-Level Bureaucrats entwickeln, um unter diesen Bedingungen arbeitsfähig zu bleiben. Erstens passen sie ihre Arbeitspraxis an, indem sie Routinen entwickeln, die Nachfrage begrenzen und Ressourcen effizienter einsetzen. Zweitens modifizieren sie ihr Berufsverständnis, indem sie die eigenen Erwartungen an das Erreichbare senken und so die Diskrepanz zwischen den an sie gestellten Anforderungen und den tatsächlich verfügbaren Ressourcen überbrücken. Drittens wird die Betrachtung und Beurteilung der Adressat:innen selbst modifiziert, um eine Passung zwischen den gestellten Erwartungen und den zur Verfügung stehenden Mitteln herzustellen.

Aus diesen drei Reaktionsmustern leitet Lipsky eine charakteristische Handlungsmentalität ab, die im Folgenden im Kontext der Sozialhilfe besprochen wird. Zunächst werden die Routinen und Mechanismen der Nachfragesteuerung dargelegt, bevor auf die Kontrolle und Steuerung der Adressat:innen eingegangen wird. Abschliessend wird die Anpassung des Berufsverständnisses sowie der Adressat:innenwahrnehmung analysiert.

4.2.1 Routinen und Nachfragesteuerung

Indem Street-Level Bureaucrats ihre Arbeit vereinfacht auslegen, versuchen sie, der Komplexität der Fälle zu begegnen und auf die an sie gestellten Anforderungen zu reagieren. Anliegen, Lebenslagen und Probleme der Adressat:innen werden dabei zwangsläufig vereinfacht wahrgenommen und beurteilt (vgl. Lipsky 2010: 83). Ziel dieser Vereinfachungen ist es, Kontrolle über das Arbeitsfeld zu erlangen und die grosse Arbeitsbelastung handhabbar zu machen. Die dabei entstehenden Routinen verfolgen gemäss Lipsky (ebd.: 86) vier Zwecke. Erstens dienen sie der Steuerung des Zugangs zu Leistungen, indem die Nachfrage durch bürokratische Mechanismen begrenzt wird. Zweitens zielen sie auf die Kontrolle der Adressat:innen und die Reduktion von Ungewissheit im Arbeitsalltag. Drittens ermöglichen sie einen haushälterischen Umgang mit den eigenen zeitlichen und emotionalen Ressourcen. Viertens dienen sie dem Umgang mit den negativen Folgen, die aus der Routinepraxis selbst entstehen.

Eine Studie der Berner Fachhochschule, die Befragungsdaten von 266 Studienabgänger:innen aus den Jahren 2017 bis 2021 auswertet, belegt diesen Zusammenhang. Die Ergebnisse zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit einer Bewerbung auf eine Stelle in der Sozialhilfe steigt, je stärker sich eine Person als «Agentin oder Agent der sozialen Kontrolle» wahrnimmt. Eine Tätigkeit in der Sozialhilfe setzt demnach eine Identifikation mit einer Sozialen Arbeit voraus, die auf einen effizienten Ressourceneinsatz ausgerichtet ist und Hilfeleistungen an vorgegebene Richtlinien und Kriterien knüpft. Umgekehrt meiden diejenigen Absolvent:innen das Arbeitsfeld eher, welche eine selbstbestimmte Tätigkeit anstreben. Der Sozialhilfe wird damit ein vorwiegend verwalterisches Tätigkeitsprofil zugeschrieben, das nach Routinen und Vorgaben ausgerichtet ist. (vgl. Matti/Priffner 2021: 6f.).

Neben den Routinen, die primär auf eine Vereinfachung der Fallbearbeitung abzielen, finden weitere Vorgehensweisen Einzug in die behördliche Arbeit, die sich stärker auf die Steuerung der Nachfrage richten. Lipsky (2010: 95) beschreibt das sogenannte «Queuing», das bewusste Warten lassen von Klient:innen, als Methode zur Kostensenkung oder zur Verlagerung von Kosten auf die Adressat:innen; erweiternd als Teil der Nachfragesteuerung. Selbst vermeintlich

gerechte Prinzipien wie «First Come, First Served» verschleiern dabei, dass Wartezeiten je nach Lebensumstand unterschiedlich belastend wirken. Für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder einer Erwerbstätigkeit ist die Belastung strukturell grösser als für andere. Im Umgang mit Wartezeiten kommen verschiedene Verfahren zur Anwendung: das buchstäbliche Warten im Warteraum, Wartelisten sowie die Terminvergabe. Letztere gewährt den grössten Ermessensspielraum, da sie das Vorziehen einzelner Personen ermöglicht (vgl. ebd.: 95–97).
Wartezeiten stossen in der Regel auf Verständnis, sofern sie für die Adressat:innen nachvollziehbar sind. Gerade in der Sozialhilfe kommt der ersten Begegnung besondere Bedeutung zu, da eine positiv erlebte Kontaktaufnahme die Grundlage für eine tragfähige Beziehungsgestaltung legt.
Das Warten als Steuerungsinstrument ist demnach nicht per se illegitim. Klient:innen akzeptieren es, wenn es als fair wahrgenommen wird. Problematisch wird es hingegen, wenn bestimmte Personen bevorzugt werden, die Wartezeiten nicht nachvollziehbar sind oder Wartezeiten strukturell diskriminierend wirken (vgl. ebd.: 89).

Die bisherigen Ausführungen zeigen, dass Routinen und Nachfragesteuerung den Arbeitsalltag der Street-Level Bureaucrats strukturieren, zugleich aber auch die Leistungserbringung verändern. Vor dem Hintergrund, dass Street-Level Bureaucrats eine ausführende Funktion in der Umsetzung politischer Vorgaben innehaben, bergen Routinen die Gefahr, dass diese Aufgabe nicht adäquat ausgeführt wird. Diese Arbeitseigenschaft kann dazu führen, dass entgegen dem Verständnis der Behörde gehandelt wird (vgl. ebd.: 84). Damit kommt dem Legalitätsprinzip eine zentrale Bedeutung zu, ebenso wie der Analyse dieser Routinen und Strukturen, um zu verstehen, wie wohlfahrtsstaatliche Ressourcen verteilt werden. Neben den Routinen und der Nachfragesteuerung stellt die Anpassung und Kontrolle von Adressat:innen eine weitere Bewältigungsstrategie dar.

4.2.2 Kontrolle und Steuerung der Adressat:innen

Damit diese behördlichen Prozesse funktionieren und angewendet werden können, zeigt sich die Anpassung der Adressat:innen sowie deren Kontrolle als weitere Bewältigungsstrategie zur Reduktion der Arbeitsbelastung. Ein System funktioniert nur dann reibungslos, wenn alle Beteiligten die vorgesehenen Abläufe mittragen. Widerstand einzelner Personen kann den Gesamtprozess stören, weshalb Street-Level Bureaucrats auf Kontrollmechanismen zurückgreifen. Von Lipsky (2010: 117–121) werden hierfür insgesamt fünf beschrieben:

1. Die Gestaltung der Räumlichkeiten erfolgt in einer Weise, die die Machtposition der Behörde symbolisieren soll. Als Beispiel wird das Gericht genannt, in dem die

Richterperson erhöht und in Robe sitzt. Dies ist für die Erfüllung des konkreten Auftrags nicht erforderlich, suggeriert jedoch eine hegemoniale Machtdynamik.

2. Adressat:innen werden isoliert behandelt. Dies stellt ein Kontrollinstrument dar, das verhindert, dass negative Erfahrungen als Ausdruck struktureller Probleme erkannt werden. Stattdessen werden Adressat:innen dazu gebracht, die Ursache ihrer Situation bei sich selbst zu suchen, anstatt sie auf gesellschaftliche oder institutionelle Strukturen zurückzuführen.
3. Behördliche Massnahmen werden gegenüber den Adressat:innen stets als wohlwollend dargestellt.
4. Die Nachfrage wird zentriert, das heisst, Adressat:innen müssen das Angebot aufsuchen und werden selten selbst aufgesucht. Hausbesuche finden kaum noch statt, unter anderem aus Kostengründen.
5. Fest strukturierte Abläufe ermöglichen es Street-Level Bureaucrats, das Tempo der Bearbeitung selbst zu bestimmen.

In der Sozialhilfe sind einige der genannten Vorgehensweisen erkennbar. Deutlich ersichtlich ist eine gewisse Isolation der Adressat:innen: Fälle werden einzeln geführt, was insbesondere im Familienkontext irritieren kann, da volljährige Kinder nicht in den Dossiers der Eltern erfasst werden. Auch versteht sich die materielle Hilfe als eine Art karitativer Zuwendung, die mehr oder weniger wohlwollend ausgesprochen wird, bedenkt man die bestehende Rückerstattungspflicht. Ebenfalls erkennbar ist die Ortsgebundenheit: Termine finden in der Regel auf der Behörde statt. Allerdings zeigen sich die entsprechenden Gebäude sehr unterschiedlich, sodass eine eindeutige Machtinszenierung durch die Architektur, wie sie etwa im Gericht zu beobachten ist, nicht festgestellt werden kann.

Street-Level Bureaucrats schonen eigene Arbeitsressourcen und schaffen sich dadurch Freiräume, um auf unvorhergesehene Situationen reagieren zu können. Dabei werden nicht zusätzliche institutionelle Ressourcen beansprucht, sondern Prozesse werden bewusst kurzgehalten, um in Notsituationen handlungsfähig zu bleiben (vgl. ebd.: 126).

Eine weitere Möglichkeit zur Ressourcenschonung besteht im Einsatz fachfremder Kräfte, die vorgefilterte Entscheidungen treffen. In der Sozialhilfe wird dies etwa durch Empfangsmitarbeitende abgedeckt (vgl. ebd.: 128f.). Darüber hinaus ist es gängige Praxis, Entscheide von Dritten zu übernehmen, wodurch der mit einem eigenen Entscheid verbundene Aufwand reduziert werden kann (vgl. ebd.: 129f.). So orientiert sich die Sozialhilfe beispielsweise an den Entscheiden der IV hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit von Adressat:innen. Dabei gilt es abzuwägen, ob ein solcher Entscheid übernommen wird, weil eine andere Stelle

über bessere Möglichkeiten verfügt, die Situation zu erfassen, oder ob primär Ressourcen eingespart werden sollen.

Derartige Routinen und Vorgehensweisen zur Ressourcenschonung können bei Adressat:innen unerwünschte Reaktionen hervorrufen. Lipsky beschreibt in diesem Zusammenhang charakteristische Antworten von Street-Level Bureaucrats im Umgang mit solchen Reaktionen (vgl. ebd.: 133). Zum einen werden Beschwerdewege klar definiert und kommuniziert, sind jedoch mit gewissen Hürden verbunden (vgl. ebd.: 134). Als Beispiel dient die Verfügung: Sie teilt einen behördlichen Entscheid schriftlich mit und stützt sich auf rechtliche Grundlagen. Ein wesentlicher Bestandteil der Verfügung ist die Rechtsmittelbelehrung, welche im Schreiben enthalten sein muss und Adressat:innen darüber informiert, dass sie die Möglichkeit haben, Beschwerde, Rekurs oder Einsprache einzureichen, sowie den entsprechenden Beschwerdeweg beschreibt (vgl. Mösch Payot/Schwander 2021: 67). In der Praxis ist dieser Weg jedoch in den meisten Fällen mit erheblichem Aufwand und rechtlichem Fachwissen verbunden. Abschliessend beschreibt Lipsky das Konzept des «Notfalls» im Kontext der Street-Level Bureaucracy. Gemeint ist damit eine Ausnahmesituation, die ein Abweichen von den üblichen Praktiken erlaubt und ein rasches Reagieren im Einzelfall ermöglicht, etwa durch die Gewährung von Vorschüssen oder Soforthilfen (vgl. Lipsky 2010: 136f.).

Neben den Methoden, mit denen die Adressat:innen gewissermassen gesteuert werden, wird auch der Blick auf das eigene Professionsverständnis angepasst. Dies erweist sich als logische Konsequenz, um die Bewältigungsstrategien zu rechtfertigen. Doch nicht nur das Berufsverständnis wird verändert, auch die Haltung, mit der den Adressat:innen begegnet wird, passt sich an. Der nächste Abschnitt vertieft diesen Aspekt.

4.2.3 Anpassung des Berufsverständnisses und Adressat:innen Wahrnehmung

Abschliessend beschreibt Lipsky (2010: 41), wie Street-Level Bureaucrats von den beruflichen und professionellen Grundsätzen abweichen. So wird zum einen der professionsethische Auftrag insofern angepasst, als dass dieser die Kriterien der Institutionen erfüllt, und zum anderen wird die Sicht auf die Adressat:innen an die Umstände angepasst, damit die Arbeitsbelastung bewältigt werden kann. Gerade für die Soziale Arbeit ist das Wissen über diese Strukturen von zentraler Bedeutung, da die berufsethischen Konzepte eine gegenläufige Orientierung aufzeigen (vgl. AvenirSocial 2026: 8).

Street-Level Bureaucrats sind aufgrund der Arbeitsbelastung gezwungen, vom eigenen Berufsverständnis abzuweichen. Vor diesem Hintergrund zeigt sich die Tendenz, dass jene Fachpersonen der Sozialen Arbeit, die eine strikte Einhaltung der professionsethischen Grundsätze als Anspruch an sich selbst stellen, diese Arbeitsstellen verlassen. Somit scheiden ideologisch geprägte Street-Level Bureaucrats aus dem Berufsfeld aus, obwohl sie sich als besonders engagiert erweisen. Im Berufsfeld verbleiben folglich jene, die sich besser an die gegebenen Umstände anzupassen vermögen, dafür jedoch Abstriche im Berufsbild in Kauf nehmen (vgl. Lipsky 2010: 142). Dieser Umstand wird in Bezug auf die Sozialhilfe durch die in Kapitel 3.3.1 erwähnte Studie bestätigt. Konkret wird festgehalten, dass Studierende, die im Verlauf der Ausbildung bereits ein Praktikum in der Sozialhilfe absolviert haben und für die die Integration von Adressat:innen einen zentralen Bestandteil des professionellen Selbstkonzepts darstellt, eine Anstellung in diesem Berufsfeld eher meiden (vgl. Matti/Priffner 2021: 7). Doch auch bei den Street-Level Bureaucrats, die eine Anstellung beibehalten, wird eine Form des Rückzugs beschrieben. Dieser Rückzug vollzieht sich auf der psychischen Ebene. Street-Level Bureaucrats ziehen sich innerlich zurück, grenzen sich gegenüber den Problematiken der Adressat:innen ab und begegnen dem eigenen Versagen infolge betrieblicher Strukturen mit Akzeptanz. Die eigenen Ziele und beruflichen Konzepte werden schliesslich jenen der Institution angepasst, da keine anderen Handlungsmöglichkeiten wahrgenommen werden (vgl. Lipsky 2010: 143–145). Fachpersonen der Sozialen Arbeit gewichten demnach das Mandat gegenüber den Adressat:innen sowie jenes gegenüber der Profession geringer als das Mandat der Institution. Veranschaulicht wird dies durch die Praxis der Sozialhilfe in der Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden. Im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Kooperation übermitteln Sozialarbeitende den Migrationsbehörden nicht nur Informationen über den Sozialhilfebezug, sondern verfassen auch fachliche Einschätzungen zur jeweiligen Situation der betroffenen Personen (vgl. Gachet et al. 2022: 16). In diesen Momenten wird nicht zugunsten der Adressat:innen gehandelt, was das Vertrauensverhältnis beschädigt. Daneben weichen Street-Level Bureaucrats auf private Voreingenommenheit aus, weshalb vor dem Hintergrund, dass nicht alle Fälle gleich bearbeitet werden können, einige priorisiert werden. Da diese Priorisierung auf subjektiven Einschätzungen beruht, zeigt sich, dass bestimmte soziale Gruppen mitunter bevorzugt behandelt werden (vgl. Lipsky 2010: 145).

Zeigt sich das eigene Berufsbild nur noch vage, werden die Ziele der Institution übernommen. Gleichzeitig verstärkt sich die Tendenz, soziale Probleme zu pathologisieren, was dazu führen kann, dass diese eindimensional betrachtet werden (vgl. ebd.: 147f.). Die Sozialhilfe verfolgt in gewissem Masse den Auftrag, Personen zu kategorisieren und eine Einteilung in Gesunde und Kranke vorzunehmen, um subsidiäre Leistungen zu erschliessen. Die Pathologisierung zeigt sich jedoch auch als Instrument zur Reduktion der Komplexität sozialer Probleme und

stellt in dieser Funktion eine Bewältigungsstrategie dar, die der Schonung eigener Ressourcen dient. In einem früheren Abschnitt wurde bereits auf die Bedeutung des Ermessensspielraums hingewiesen; auch dieser kann jedoch zur Bewältigung der gängigen Arbeitsbedingungen missbraucht werden, und zwar in zweierlei Hinsicht. Zum einen erweist sich ein absichtlicher Verzicht auf diese Handlungsfreiheiten als Bewältigungsstrategie, indem Street-Level Bureaucrats hinter gesetzlichen Vorgaben Ressourcen schonen und einen gesetzlichen Rahmen kommunizieren, obwohl vorhandener Ermessensspielraum genutzt werden könnte, um den Begründungsaufwand für eine Ermessensausübung einzusparen. Zum anderen wird der Ermessensspielraum ausgedehnt, indem mit dem Wissen, sowieso nicht allen helfen zu können, zumindest einige Personen mit mehr Aufwand bedient werden (vgl. ebd.: 149f.). Vor dem Hintergrund dieser Dynamik zeigt sich eine subjektive Befangenheit und die Bevorzugung bestimmter Personengruppen als deutliche Gefahr, die dem berufsethischen Diskriminierungsverbot widerspricht (vgl. AvenirSocial 2026: 15).

Street-Level Bureaucrats passen nicht nur ihr Verständnis gegenüber den Professionsgrundsätzen an, um die Arbeit bewältigen zu können; dies bedingt zugleich eine Anpassung der Wahrnehmung der Adressat:innen. Die Modelle, nach denen Adressat:innen betrachtet werden, werden an die betrieblichen Strukturen angepasst, um die eigene Arbeitsweise rechtfertigen zu können. Lipsky (2010: 155f.) nennt insgesamt vier Aspekte, welche diese Anpassung der Adressat:innenwahrnehmung vorantreiben.

1. Die bereits beschriebenen Bewältigungsstrategien bedingen eine Anpassung der Adressat:innenwahrnehmung. Damit Routinen und die Steuerung der Adressat:innen gelingen können, ist eine veränderte Wahrnehmung dieser erforderlich.
2. Dieser Aspekt bezieht sich erneut auf eine gesellschaftliche Struktur. Eine gesellschaftlich antrainierte Wahrnehmung, also das Denken in Stereotypen und Stigmata, wird von Street-Level Bureaucrats übernommen.
3. Wahrnehmungsfilter bestätigen Street-Level Bureaucrats in ihrer Sichtweise auf die Adressat:innen. Einzelfälle, die eine bereits bestehende Sichtweise bekräftigen, werden als besonders bedeutsam gewertet. Hinzu kommen weitere Mechanismen, die diesen Effekt verstärken: Erstens beeinflusst die eigene Erwartungshaltung im Sinne einer «self-fulfilling prophecy» das Handeln so, dass das Erwartete eintrifft. Zweitens werden Misserfolge zu Lasten der Adressat:innen ausgelegt. Drittens zentrieren sich Erinnerungen auf jenes, was die eigene Wahrnehmung bestärkt. Viertens werden Ereignisse, die zur Reflexion und zum Umdenken anregen könnten, ausgeblendet.

4. Da sich andere Street-Level Bureaucrats in ähnlichen Situationen befinden, werden diese Annahmen wechselseitig reproduziert. Zugleich validieren die Strukturen, in denen Street-Level Bureaucrats tätig sind, die eigene Wahrnehmung.

Zu erwähnen ist, dass die obige Zuschreibung nicht auf alle Street-Level Bureaucrats zutrifft. Umso wichtiger ist es, diese Unterschiede zu benennen, um zu eruieren, weshalb gewisse Fachkräfte eine professionsethische Adressat:innenwahrnehmung beibehalten (vgl. ebd.: 154). Abschliessend zeigt sich jedoch, dass die betrieblichen Strukturen diese Verfälschung der Adressat:innenwahrnehmung massgeblich beeinflussen. Eine alleinige Reflexion der Street-Level Bureaucrats bezogen auf ihre Vorurteile gegenüber den Adressat:innen vermag das Problem nicht zu lösen, da ohne eine Veränderung der Grundstruktur davon auszugehen ist, dass sich dieselben Mechanismen erneut in die Arbeit einschleichen (vgl. ebd.: 156). Die dargelegten Bewältigungsstrategien verdeutlichen, dass die Verwaltungsstrukturen die professionelle Handlungsfähigkeit der Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe massgeblich einschränken. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Ansätze der Sozialen Arbeit zur Verfügung stehen, um innerhalb dieser Rahmenbedingungen dennoch tragfähige Arbeitsbeziehungen zu gestalten.

5 Soziale Arbeit als Beziehungsakt

Die Soziale Arbeit im Kontext der Verwaltung findet in der direkten Zusammenarbeit mit den Adressat:innen vorwiegend in Beratungsgesprächen statt. Doch nicht nur in der gesetzlichen Sozialen Arbeit oder innerhalb des Angebots einer Beratungsstelle zeigt sich dies als Kernaufgabenfeld. Denn überall da, wo Soziale Arbeit angeboten wird zeigt sich eine Form der Beratung (vgl. Hancken 2023: 97). Bevor der Blick auf konkrete Methoden gerichtet wird, muss sich die Soziale Arbeit mit der Haltung befassen, mit welcher Sie den Adressat:innen begegnet; hierfür lohnt sich der Blick in die Nachbarsdisziplin der Psychologie. Genauer kann hier ein Konzept der humanistischen Psychologie beigezogen werden, welches eine Personenzentrierte Haltung beschreibt. Dabei wird der Mensch als Wesen verstanden, das nach Anerkennung strebt, als unverwechselbares Individuum wahrgenommen werden möchte und danach trachtet, dem eigenen Ich-Ideal zu entsprechen (vgl. Nussbeck 2019: 57f.). Dabei stehen drei Merkmale Kongruenz, Empathie und Akzeptanz in Zentrum, welche von den Fachpersonen gelebt werden sollen. Kongruenz meint, eine gewissen Echtheit oder auch Aufrichtigkeit. Den Adressat:innen soll nichts vorgespielt werden, was nicht bedeuten soll, dass alle Gedanken mitgeteilt werden sollen, doch das Geteilte muss Authentisch sein. Empathie beschreibt eine Einfühlsamkeit, welche es der Fachperson ermöglicht sich in die Wahrnehmung der Adressat:innen hineinzuversetzen. Als dritte Eigenschaft zeigt sich die Akzeptanz, gemeint ist nicht das Annehmen des Ist-Zustandes, vielmehr werden hier die Adressat:innen als kompetente Individuen angenommen, welche die Fähigkeiten mitbringen die eigenen Probleme zu bewältigen (vgl. ebd.: 59f.).

Die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe vollzieht sich massgeblich in terminierten Beratungsgesprächen, deren Auftrag darin besteht, gemeinsam mit den Adressat:innen Veränderungen in deren Lebenslage anzustossen und zu begleiten. Je nach Situation und individuellem Bedarf erfordert dies ein methodisches Repertoire, das unterschiedliche Gesprächsanlässe abdecken kann. Aus diesem Grund werden im folgenden Kapitel mit der lösungsorientierten Beratung und der Motivierenden Gesprächsführung zwei bewährte Methoden der Sozialen Arbeit vorgestellt, die in ihrer Kombination ein breites Spektrum an Beratungssituationen auf der Sozialhilfe abzudecken vermögen.

5.1 Methoden zur Gesprächsführung

Neben den Wissensbeständen zur professionellen Beziehung, die auf einer Metaebene diskutiert werden und sich somit mehrheitlich beschreibend zeigen, kennt die Soziale Arbeit auch methodisches Vorgehen zur Gestaltung der Arbeitsbeziehung. In der beratenden Sozialen Arbeit, wie sie in der Sozialhilfe zum Einsatz kommt, beziehen sich diese Modelle vordergründig auf die Gesprächsführung. Das folgende Kapitel beschreibt somit mit der

lösungsorientierten Beratung und der Motivierenden Gesprächsführung zwei gängige Methoden der Sozialen Arbeit. Abschliessend werden die acht Bausteine zum Gelingen professioneller Beziehungen nach Sabrina Amanda Hancken dargelegt.

Auch bei der lösungsorientierten Beratung findet sich die Haltung gegenüber den Adressat:innen wieder. Es wird davon ausgegangen, dass jede Person über die Kompetenzen, Ressourcen und den Antrieb verfügt, das eigene Leben positiv zu gestalten. In dem nicht das Problem ins Zentrum gesetzt wird, sondern der Fokus auf den Ressourcen liegt (vgl. Hancken 2023: 99), zeigt sich dieses Vorgehen vereinbar mit den berufsethischen Grundsätzen (vgl. AvenirSocial 2026: 14). Explizit wird in der lösungsorientierten Beratung ein humanistisches Menschenbild beschrieben. Erkenntnistheoretisch gründet der Ansatz auf dem Radikalen Konstruktivismus, wonach Wirklichkeit nicht objektiv gegeben, sondern insbesondere sprachlich erzeugt wird. Verhalten gilt demnach stets als subjektiv sinnvoller Lösungsversuch, dessen Bedeutung sich erst aus dem jeweiligen Kontext erschliesst (vgl. Widulle 2020: 127). Auch das Rollenverständnis der Sozialarbeitenden distanziert sich von einer «wissenden» hin zu einer «begleitenden» Beratung. Gemeint ist, dass bewusst auf ein Kräfteverhältnis von «wissenden und beratenden Fachpersonen» gegenüber «unwissenden und hilfesuchenden Adressat:innen» verzichtet wird. Die Sozialarbeitenden verstehen sich als Moderator:innen, die gemeinsam mit den Adressat:innen nach Handlungsmöglichkeiten suchen. Hierbei erfolgt eine systemische Betrachtung der Falllandschaft, wobei soziale Systeme in die Lösungsfindung einbezogen werden. Als bewährte Gesprächstechniken werden folgende genannt: Reframing, Unterschiedsfragen, Skalierungsfragen, systemische Fragen, Ich-Botschaften, wiederholen, paraphrasieren, spiegeln und zusammenfassen (vgl. Hancken 2023: 99 f.).

Neben dem lösungsorientierten Ansatz ist die «Motivierende Gesprächsführung», kurz MI (motivational interviewing), eine weitere bewährte Methode in der Sozialen Arbeit. Die MI ist eine evidenzbasierte Methode, welche sich auf die Förderung persönlicher Veränderungs- und Wachstumsprozesse konzentriert (vgl. Miller/Rollnick 2026: 16). Ursprünglich für den Suchtbereich entwickelt, findet die Methode heute Anwendung in Begleitprozessen der Sozialen Arbeit, in denen Adressat:innen Ambivalenzen gegenüber Veränderungen aufweisen (vgl. Hancken 2023: 102). Auch die MI beschreibt eine Grundhaltung von Partnerschaftlichkeit, Akzeptanz, Mitgefühl und Empowerment, was als «Spirit» bezeichnet wird und den erfolgreichen Einsatz der MI-Techniken erst ermöglicht (vgl. Miller/Rollnick 2026: 20f.).

Da Menschen grundsätzlich mit Ambivalenzen konfrontiert sind, die auch in Entscheidungsprozesse einfliessen, erweist es sich als sinnvoll, wenn die Soziale Arbeit in

dieser Hinsicht unterstützend tätig wird. Besonders in Veränderungsprozessen besteht erhöhter Unterstützungsbedarf, weil die Herausforderung darin liegt, Neues zu adaptieren und destruktive Verhaltensweisen zu überwinden. Diese Dynamiken im Gespräch aufzugreifen, ohne die betreffende Person zu bewerten und dennoch das Thema zu platzieren, stellt eine zentrale Herausforderung für Sozialarbeitende dar. In diesem Zusammenhang kann die Motivierende Gesprächsführung (MI) als Methode eingesetzt werden, die es Klientinnen und Klienten ermöglicht, Veränderungen auf der Grundlage eigener Wertvorstellungen und Interessen zum Gesprächsgegenstand zu machen (vgl. Miller/Rollnick 2015: 18).
Im Bereich der Gesprächsführung lassen sich verschiedene Stile unterscheiden, die sich auf einem Spektrum zwischen einem lenkenden und dem nachfolgend dargestellten Vorgehen verorten lassen. Der lenkende Stil ist dadurch gekennzeichnet, dass Fachpersonen Informationen, Instruktionen und Empfehlungen aussprechen, wodurch das Gegenüber in eine passive, gehorchende Rolle gedrängt wird; dies lässt sich etwa in medizinischen Gesprächen bei Ärztinnen und Ärzten beobachten. Den entgegengesetzten Pol bildet ein Stil, bei dem Fachpersonen dem Gesagten aufmerksam folgen und es zu verstehen suchen, während das Einbringen eigener Standpunkte weitgehend zurückgehalten wird. In der Mitte des Spektrums befindet sich der geleitende Stil, bei dem das Gespräch durch aktives Zuhören geführt wird und Fachwissen bei Bedarf eingebracht werden kann. Die MI greift Elemente aus allen drei Stilen auf (vgl. ebd.: 18f.).

In Veränderungsprozessen erleben Menschen häufig innere Ambivalenzen, da Veränderungswünsche und der Wunsch nach Beibehaltung des Gewohnten gleichzeitig bestehen können. Diese Dynamik erklärt, weshalb Personen in solchen Prozessen mitunter zwei gegensätzliche Perspektiven einnehmen. Miller und Rollnick (vgl. ebd.: 21) bezeichnen dies als Change Talk, der die veränderungsbefürwortenden Argumente umfasst, sowie als Sustain Talk, der für das Beibehalten des Status quo spricht. Am Beispiel der Rauchentwöhnung lässt sich dies verdeutlichen: „Ich möchte aufhören zu rauchen, da es meiner Gesundheit schadet (Change Talk), doch auf die Zigarette nach dem Essen kann ich nicht verzichten (Sustain Talk)." Dabei ist für die MI zentral, dass keine Partei ergriffen wird (vgl. ebd.: 22). Fachpersonen neigen mitunter dazu, in den sogenannten Korrektur-Reflex zu verfallen – gemeint ist damit die gut gemeinte Absicht, eine Person auf den richtigen Weg zu bringen, was häufig einen lenkenden Stil nach sich zieht (vgl. ebd.: 20) – und dadurch eine Einseitigkeit zu erzeugen, die das Gegenüber dazu verleitet, sich auf eine bestimmte Sichtweise festzulegen und diese zu verteidigen. Da das Verbalisieren einer Meinung oder Überzeugung die entsprechende Haltung in der Regel verstärkt, ist es zielführender, wenn Klientinnen und Klienten selbst für Veränderungen argumentieren (vgl. ebd.: 22).

Miller und Rollnick (vgl. ebd.: 30–38) beschreiben vier Grundhaltungen ihrer Methode, die sie als Schlüsselelemente bezeichnen und die sowohl Erlebens- als auch Verhaltenskomponenten umfassen, welche die Art und Weise bestimmen, wie einer Person begegnet wird. Die Partnerschaftlichkeit zielt auf eine Begegnung auf Augenhöhe ab, verbunden mit einem grundlegenden Respekt gegenüber der Person und ihren Veränderungsprozessen. Die MI versteht sich als Methode, die gemeinsam mit den Adressatinnen und Adressaten und nicht an ihnen vollzogen wird. Die Grundhaltung der Akzeptanz knüpft unmittelbar an die zuvor beschriebene personenzentrierte Haltung nach Carl Rogers an und umfasst die Würdigung der Person, bedingungslose Wertschätzung, Empathie sowie die Stärkung ihrer Autonomie. Mitgefühl meint dabei nicht persönliche Sympathie, sondern die Ausrichtung des eigenen Handelns am Wohl des Gegenübers, unabhängig von subjektiven Präferenzen. Die Evokation schliesslich geht davon aus, dass Klientinnen und Klienten die Ressourcen, Argumente und die Motivation für eine Veränderung bereits in sich tragen, und sieht die Aufgabe der Fachperson darin, diese Kräfte zu aktivieren.
Die lösungsorientierte Beratung und die Motivierende Gesprächsführung bieten methodische Zugänge, die auf eine partizipative und ressourcenorientierte Zusammenarbeit ausgerichtet sind. Damit diese Methoden ihre Wirkung entfalten können, bedarf es jedoch einer Beziehungsgrundlage, die über die Anwendung einzelner Techniken hinausgeht. Das folgende Kapitel widmet sich daher den Bausteinen, die eine solche tragfähige Arbeitsbeziehung konstituieren.

5.2 Bausteine von Beziehung

Vor dem Hintergrund, dass die Soziale Arbeit die Beziehung zu den Adressat:innen hoch gewichtet und sich als Beziehungsprofession versteht, muss dies den Einflüssen und Konsequenzen der Verwaltung gegenübergestellt werden. Sabrina Hancken (2023: 107–117) beschriebt neun Bausteine für eine gelingende professionelle Beziehung, in der Ausbildung von Fachpersonen. Anhand dieser Bausteine wird Soziale Arbeit als Beziehungsakt und als Verwaltungsakt diskutiert.

5.2.1 Personale Identitätsarbeit und berufliches Rollenverständnis

Als erster Baustein zeigt sich die Identitätsarbeit, welche sich sowohl auf die persönliche Identität als auch auf die professionelle Identität als Fachperson bezieht. Fachpersonen sind demnach gefordert, sich mit der eigenen Identität sowie mit einem fundierten Berufsverständnis im Rahmen der Lehre auseinanderzusetzen. Eine professionelle Identität wird dabei durch das gezielte Erlernen von Methoden sowie durch die Reflexion mittels der eigenen Bezugswissenschaft entwickelt (vgl. Hancken: 107f.). Somit ist ein Berufsverständnis

lernbar und kann durch kontinuierliche Reflexion weiterentwickelt werden. Angesichts der Tatsache, dass die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe aufgrund struktureller Gegebenheiten dazu neigt, vom eigenen beruflichen Rollenverständnis abzuweichen (vgl. Lipsky 2010: 142), kann dies als wichtiger Bestandteil der Berufslehre verstanden werden.

Vor diesem Hintergrund stehen die Soziale Arbeit als Beziehungsakt und die Soziale Arbeit als Verwaltungsakt in einem Spannungsverhältnis zueinander. Dieser Konflikt ist in der Praxis regelmässig anzutreffen und spiegelt sich im Triplemandat wider (vgl. Staub-Bernasconi 2019: 68f.). In der Verwaltung zeigt sich ein strukturell gesteuertes Auseinanderklaffen der Mandate von Gesellschaft, in diesem Fall vertreten durch die Behörde, und der Adressat:innen. Gemäss Lipsky (2010: 142) neigen Street-Level Bureaucrats dazu, sich dem Mandat gegenüber dem Verwaltungsstaat zu ergeben und die Adressat:innen zu benachteiligen. Daraus folgt, dass es einer fundierten Lehre bedarf, welche einen reflexiven Ansatz verfolgt, um das Mandat der Profession zu stärken.

Die professionelle Identität ist jedoch nicht losgelöst vom Menschen zu verstehen, sondern entwickelt sich auf der Grundlage der eigenen Identität. Somit nimmt der eigene Habitus ebenfalls Einfluss auf das Berufsverständnis und dessen Ausgestaltung, wodurch sich eine Heterogenität der Professionsniveaus abzeichnet (vgl. Abeld 2017: 262). Neben der Bezugswissenschaft erweisen sich daher auch Berufsverbände und deren Positionspapiere, wie der Berufskodex von AvenirSocial, als Orientierungshilfen in diffusen Umständen.

Die professionelle Identität und das berufliche Rollenverständnis sind dabei nicht losgelöst von einem menschenrechtlichen Fundament zu betrachten. Die Soziale Arbeit versteht sich als Menschenrechtsprofession, deren Handeln auf die Würde und die Rechte jedes Individuums ausgerichtet ist. Dieser Anspruch verlangt von Fachpersonen, das eigene berufliche Selbstverständnis stets an den Grundsätzen der Menschenrechte zu messen und die Beziehung zu den Adressat:innen entsprechend zu gestalten. Wie die SKOS (2026b: A.3.) in ihren Richtlinien festhält, bildet die Menschenwürde den normativen Ausgangspunkt der Sozialhilfe. Dieses menschenrechtliche Fundament prägt nicht nur das berufliche Rollenverständnis, sondern wirkt sich unmittelbar auf die Haltung aus, mit der Fachpersonen den Adressat:innen begegnen.

5.2.2 Haltung

Anknüpfend an die These, dass der eigene Habitus die Beziehung beeinflusst, wirkt auch die Haltung der Fachpersonen auf diese ein. Für die Soziale Arbeit in der Verwaltung bedeutet dies, gerade vor dem Hintergrund der Aktivierungslogik, wo ein Adressat:innennarrativ von «guten» und «schlechten» Leistungsbeziehenden aufrechterhalten wird (vgl. Lutz 2011: 177). Um mit diesem Narrativ zu brechen, kann der Blick auf die eigene Haltung gerichtet werden. Hancken (2023: 108f.) verweist erneut auf die personenzentrierte Haltung und beschreibt

Empathie, Wertschätzung und Kongruenz als zentrale Merkmale der Beziehungsarbeit. Darüber hinaus sei eine rein wissenschaftsorientierte Lehre nicht ausreichend, um die eigene Haltung angemessen weiterzuentwickeln. Hierfür bedürfe es Gefässe, in welchen Erfahrungen und Erlebnisse reflektiert werden können.

Im Anschluss an Lipsky (2010: 155f.) zeigt sich die Reflexion der eigenen Haltung für Fachpersonen in der Sozialhilfe als zentral. Wahrnehmungsfilter wie die «self-fulfilling prophecy» entstehen, wenn die Wahrnehmung der Adressat:innen defizitorientiert bleibt. Sollen Arbeitsbeziehungen konstruktiv gestaltet werden, erweist sich Empathie als wesentliches Instrument. Sie ermöglicht es, das Handeln der Adressat:innen zu verstehen und negative Zustände als Ergebnis von Umständen zu begreifen, wodurch Schuldzuweisungen ausbleiben können (vgl. Hancken 2023: 109).

Neben der Empathie erweist sich auch eine kongruente Haltung gegenüber den Adressat:innen als Ausgangslage einer konstruktiven Arbeitsbeziehung. Diese Authentizität wird durch die von Lipsky (2010: 89) aufgestellte These bestätigt. Bleibt das Warten auf eine Leistung für Adressat:innen nachvollziehbar, wird es verstanden. Bedeutsam ist dies insofern, als zwischen Anmeldung und Fallaufnahme stets mit einer gewissen Wartezeit zu rechnen ist. Ein transparenter Umgang mit dieser Wartezeit begünstigt somit die zukünftige Zusammenarbeit.

Die Haltung der Fachpersonen bildet somit eine wesentliche Voraussetzung für die Qualität der Arbeitsbeziehung. Damit diese Haltung jedoch ihre Wirkung entfalten kann, bedarf es eines Fundaments, auf dem die Zusammenarbeit aufgebaut werden kann. Dieses Fundament wird im folgenden Abschnitt als Vertrauen beschrieben.

5.2.3 Vertrauen

Vertrauen erweist sich als das Fundament einer konstruktiven Arbeitsbeziehung; es beschreibt eine soziale Einstellung, wonach das Geplante oder Erwartete tatsächlich eintreffen wird (vgl. Hancken 2023: 110). Die funktionalen Strukturen, denen Street-Level Bureaucrats unterliegen, verlangen von ihnen, dass sie die Menschen, die sie aufsuchen, zu Adressat:innen formen. Im Verwaltungsprozess werden Personen bestimmten Kategorien zugeordnet und dadurch zu einer spezifischen Personengruppe gemacht. Die konkrete Problemlage der Betroffenen wird in ein System eingeordnet, sodass sich eruieren lässt, welche Lösung der Sozialstaat anbieten kann (vgl. Lipsky 2010: 59). Inwiefern dieser Prozess das Vertrauensverhältnis zu den Adressat:innen beeinflusst lässt sich nur erahnen. Exemplarisch für den Einfluss von Verwaltungsstrukturen auf das Vertrauensverhältnis zeigt sich die vorgegebene Zusammenarbeit der Sozialhilfe und den Migrationsbehörden. Denn im Gegensatz zu anderen Behörden, wie dem Betreibungs- oder Steueramt, muss die Sozialhilfe einen Bezug nicht nur melden, sondern dieser muss ebenfalls kommentiert werden (vgl. Gachet et al. 2022: 16).

Diese Voraussetzung zeigt eine Bedrohungslage, in welcher die Street-Level Bureaucrats die Adressat:innen einstufen müssen, um zu prognostizieren, ob eine wirtschaftliche Unabhängigkeit abzusehen ist. Diese Bewertung muss begründet werden und kann ausländerrechtliche Konsequenzen haben (vgl. Pfirter 2019: 32–34). Ausgehend davon, dass Vertrauen die Grundlage einer gelingenden Beziehung bildet, stellt das stark asymmetrische Machtverhältnis eine erhebliche Hürde dar. Das Spannungsfeld zwischen dem Professionsideal der Sozialen Arbeit und den strukturellen Anforderungen der Verwaltung prägt die berufliche Praxis und stellt Fachpersonen vor anspruchsvolle Abwägungen.
Vertrauen erweist sich demnach als fragile Grundlage, die durch die strukturellen Bedingungen der Sozialhilfe fortwährend unter Druck gerät. Eng verbunden mit der Frage des Vertrauens ist die Regulierung von Nähe und Distanz, da beide Dimensionen massgeblich bestimmen, wie die Arbeitsbeziehung von den Adressat:innen erlebt wird.

5.2.4 Nähe-Distanz-Verhältnis

Steht die Soziale Arbeit in Beziehung zu den Adressat:innen, so befinden sich die Fachpersonen stets in einer bestimmten Position auf dem Spektrum zwischen Nähe und Distanz. Dieses Verhältnis ist jedoch nicht statisch, sondern situativ bedingt und verändert sich im Verlauf der Zusammenarbeit (vgl. Dörr/Müller 2019: 15). Nähe und Distanz sind demnach kein Entweder-oder, sondern ein Kontinuum, das je nach Gesprächssituation, Thema und Beziehungsphase unterschiedlich reguliert werden muss. Die professionelle Herausforderung besteht darin, diese Regulation bewusst und reflektiert zu gestalten, anstatt sie dem Zufall oder der Gewohnheit zu überlassen.
Diese Regulierungskompetenz setzt nach Dörr und Müller (ebd.: 16f.) zweierlei voraus: einerseits die Fähigkeit zur Selbstreflexion, andererseits eine grundlegende Toleranz gegenüber Ungewissheit. Da sich die Dynamik von Nähe und Distanz nicht im Voraus festlegen lässt, müssen Fachpersonen in der Lage sein, situativ zu reagieren und Ambivalenzen auszuhalten. Diese Kompetenz ist erlernbar, entzieht sich jedoch einer Standardisierung — sie entwickelt sich vielmehr in der praktischen Auseinandersetzung mit konkreten Beziehungssituationen.
Vor dem Hintergrund der in Kapitel 4 dargelegten Strukturbedingungen zeigt sich jedoch eine gegenläufige Tendenz. Unter dem Druck knapper Ressourcen, hoher Fallzahlen und administrativer Verdichtung neigen Street-Level Bureaucrats dazu, Distanz nicht als professionelles Instrument einzusetzen, sondern als routinisierte Bewältigungsstrategie zu etablieren (vgl. Lipsky 2010: 142). Das Sich-Verstecken hinter gesetzlichen Vorgaben oder standardisierten Abläufen kann dabei als Schutzmechanismus verstanden werden, der die emotionale Belastung reduziert, zugleich aber die Beziehung zu den Adressat:innen deformiert.

Gerade im Kontext der Sozialhilfe gewinnt diese Unterscheidung an Bedeutung. Das asymmetrische Machtverhältnis zwischen Fachpersonen und Adressat:innen, dass durch den Zwangskontext der Sozialhilfe zusätzlich akzentuiert wird, erfordert eine besonders sorgfältige Dosierung von Nähe. Die Asymmetrie ist kein Grund, Nähe strukturell zu vermeiden, sie ist vielmehr ein Grund, sie bewusst zu dosieren. Eine professionelle Beziehungsgestaltung in der Sozialhilfe verlangt daher, die Machtdynamik zu reflektieren und Nähe so einzusetzen, dass sie den Adressat:innen Sicherheit vermittelt, ohne die notwendige professionelle Grenze aufzulösen.

Des Weiteren beschreibt Regina Abeld (2017: 191) die Nähe-Distanz-Thematik in Anlehnung an das Tripelmandat (vgl. Staub-Bernasconi 2019: 68f.) auf drei Ebenen. Auf der ersten Ebene geht es um die persönliche Balance zwischen den Fachpersonen und den Lebenswelten sowie Lebenslagen der Adressat:innen. Die zweite Ebene betrifft das Verhältnis der Fachpersonen zu den eigenen Interessen und selbstwertdienlichen Kognitionen und Bedürfnissen. Die dritte Ebene schliesslich umfasst die Balance gegenüber der Eigenlogik und den Interessen der organisatorischen, infrastrukturellen und ökonomischen Voraussetzungen der professionellen Intervention (vgl. Abeld 2017: 191). Die strukturellen Einflüsse der Verwaltung konstituieren damit eine eigenständige Ebene, auf der das Nähe-Distanz-Verhältnis der Fachpersonen ausgehandelt werden muss.

Die bewusste Gestaltung von Nähe und Distanz stellt somit eine zentrale Kompetenz dar, die auf mehreren Ebenen ausgehandelt werden muss. Ein Konzept, das diese Regulierungskompetenz auf der Handlungsebene konkretisiert, ist das feinfühlige Handeln, welches im folgenden Abschnitt dargelegt wird.

5.2.5 Feinfühliges Handeln

Feinfühligkeit beschreibt ein Konzept, nach welchem die Bezugsperson die frühkindliche Bindung positiv beeinflussen kann. Demnach erweist sich die Qualität der Feinfühligkeit der Betreuungsperson als Grundlage der Bindung. Personen, die in ihrer Biografie keine oder wenig Feinfühligkeit erfahren haben, können von diesem Ansatz profitieren, da eine positive Erfahrung das Bindungsverhalten auch im Erwachsenenalter beeinflussen kann. Hierbei gilt die Abgrenzung zur Überbehütung, welche sich darin zeigt, dass auf Bedürfnisse nur dann reagiert wird, wenn diese nicht selbstständig erfüllt werden können (vgl. Hancken 2023: 113f.). Feinfühligkeit ist ein Konzept, welches vorwiegend im Betreuungssetting Anwendung findet. Gleichwohl kann auch die Soziale Arbeit im Kontext der Street-Level Bureaucracy dieses in angepasster Form nutzen, denn eine Arbeitsbeziehung weist in abgeschwächter Form ebenfalls Merkmale eines Bindungsverhältnisses auf. So kann eine stabile und verlässliche Beziehung zu den Adressat:innen einen gewissen «Explorationsfreiraum» generieren (vgl. Abeld 2017: 256). Gerade die Frage, welche Aufgaben einer durch die Sozialhilfe unterstützten

Person abgenommen werden und welche als Weiterentwicklungsmöglichkeit genutzt werden können, findet nach dem Prinzip der Individualisierung auf der Sozialhilfe Anwendung und orientiert sich am Grundsatz der Feinfühligkeit (vgl. SKOS/CSIAS 2026b: A.3.).
Feinfühliges Handeln richtet den Blick auf die situative Dosierung von Unterstützung und Eigenverantwortung. Eng damit verbunden ist die Frage, wie Fachpersonen mit den emotionalen Anforderungen umgehen, die in der direkten Begegnung mit den Adressat:innen entstehen. Dieser Aspekt wird im folgenden Abschnitt unter dem Begriff der Emotionsarbeit vertieft.

5.2.6 Emotionsarbeit

Professionelle Beziehungsgestaltung erschöpft sich nicht in methodischen Techniken oder einer reflexiven Grundhaltung. Sie vollzieht sich immer auch auf einer emotionalen Ebene, die im Arbeitsalltag der Sozialhilfe eine eigenständige Anforderung darstellt. Hancken (2023: 114f.) beschreibt in diesem Zusammenhang das Konzept der Emotionsarbeit als zentralen Bestandteil professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit. Gemeint ist damit der bewusste Umgang sowohl mit den eigenen Gefühlen als auch mit jenen der Adressat:innen, der in persönlichen Kontaktsituationen unausweichlich gefordert wird. Im Kern geht es darum, Gefühle entsprechend der jeweiligen Situation zu gestalten, zu beeinflussen oder zu lenken, weshalb die Arbeit an Emotionen als grundlegend für die Beziehungsgestaltung zu verstehen ist (vgl. ebd.).
Die Anforderung zeigt sich in der Sozialhilfe in besonderer Weise. Adressat:innen befinden sich in belasteten Lebenslagen und bringen entsprechende Emotionen wie Scham, Angst oder Wut in die Begegnung mit den Fachpersonen ein. Gleichzeitig sind Sozialarbeitende in der Sozialhilfe mit einem stark asymmetrischen Machtverhältnis konfrontiert, das die emotionale Dynamik der Beziehung zusätzlich prägt. Die Deutung und Interpretation der beim Gegenüber wahrgenommenen Gefühle erfordert dabei eine ebenso entwickelte Kompetenz wie der Umgang mit den eigenen Reaktionen auf diese Begegnungen (vgl. ebd.: 115).
An diesem Punkt zeigt sich eine direkte Verbindung zu den von Lipsky beschriebenen Bewältigungsstrategien. Der psychische Rückzug, den Lipsky (2010: 143f.) als charakteristische Reaktion von Street-Level Bureaucrats auf strukturellen Druck beschreibt, lässt sich auch als dysfunktionale Form der Emotionsregulation verstehen. Grenzen werden nicht mehr im Sinne professioneller Reflexion gezogen, sondern als Schutzmechanismus gegen eine als belastend erlebte Arbeitsrealität. Die Folge ist eine emotionale Distanzierung, die die Beziehungsqualität unmittelbar beeinträchtigt. Emotionsarbeit im Sinne Hanckens steht dieser Dynamik entgegen, da sie nicht auf Abschirmung zielt, sondern auf eine bewusste Auseinandersetzung mit dem emotionalen Erleben als Voraussetzung dafür, den Adressat:innen mit Empathie und Kongruenz zu begegnen.

Emotionsarbeit verweist somit auf die Notwendigkeit, das eigene emotionale Erleben bewusst zu gestalten, anstatt es durch Distanzierung zu umgehen. Eine solche bewusste Auseinandersetzung setzt jedoch ein übergeordnetes Instrument voraus, das sämtliche bisher dargelegten Bausteine verbindet: die Reflexion.

5.2.7 Reflexion

Die Soziale Arbeit versteht sich als Reflexionswissenschaft und nutzt hierfür sozialwissenschaftliche Bezüge, um anhand von Erfahrungen im Einzelfall Konsequenzen für das weitere professionelle Handeln abzuleiten. Wie bereits dargelegt, beeinflusst der eigene Habitus und die eigene Identität das professionelle Handeln (vgl. Hancken 2023: 115f.). Diese Fachbezüge lassen sich auf den Kontext der professionellen Beziehung übertragen, wobei deren Gestaltung und Einflüsse nicht ausschliesslich im Konstrukt zwischen Fachperson und Adressat:in untersucht werden können, sondern eine systemische Denkweise erfordern. Da Beziehungen in ein System eingebettet sind, auf welches die Fachperson Einfluss nimmt, muss sie sich als Komponente dieses Systems reflektieren und betrachten (vgl. Baecker 2014: 529).

Die Entscheidungen, welche durch Street-Level Bureaucrats getroffen werden, beeinflussen die Lebenslage der Adressat:innen massgebend (vgl. Lipsky 2010: 9) und nehmen somit unmittelbar Einfluss auf das System. Die Sozialhilfe erweist sich in diesem Zusammenhang als Teil des Netzwerks und ist somit auch Teil des Systems der Adressat:innen (vgl. Fuhse 2014: 336). Da die Fachperson die Schnittstelle darstellt, müssen die persönlichen und strukturellen Einflussgrössen reflektiert werden, um innerhalb der Adressat:innenbeziehung angemessen reagieren oder Reaktionen der Adressat:innen richtig einordnen zu können (vgl. Lipsky 2010: 43). Besonders dringlich zeigt sich dies vor dem Hintergrund, dass der strukturelle Rahmen von Street-Level Bureaucrats die Wahrnehmung der Adressat:innen dahingehend beeinflusst, dass unvorhergesehenes oder irritierendes Verhalten als Eigenverantwortung eingestuft wird (vgl. ebd.: 155f.).

Darüber hinaus fungiert die Reflexion als Gegenspieler zur Routine. Street-Level Bureaucrats neigen aufgrund der Arbeitsbedingungen dazu, in Routinen zu denken und die Anliegen der Adressat:innen zu vereinfachen (vgl. ebd.: 83). Durch Reflexion werden Handlungen, Entscheidungen und Vorgehensweisen hinterfragt. Street-Level Bureaucrats müssen sich dessen bewusst sein, um auf die Anforderungen der institutionellen Umgebung angemessen reagieren zu können.

5.2.8 Humor

Humor stellt einen Baustein professioneller Beziehungsgestaltung dar, dem in der Fachliteratur der Sozialen Arbeit bislang vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit gewidmet wird. Hancken (2023: 117) verweist darauf, dass gemeinsames Lachen beziehungsstiftend wirkt und den Zusammenhalt fördert. Humor wird dabei nicht als beiläufiges Element verstanden, sondern als gezielte Haltung, die als Distanzierung gegenüber Belastungen und Krisen eingesetzt werden kann. Voraussetzung für seinen Einsatz sind eine entspannte Atmosphäre, ein wertschätzender Umgang sowie ein bestehendes Vertrauensverhältnis (vgl. ebd.).

Im Kontext der Sozialhilfe ist dieser letzte Punkt zentral. Die Begegnung zwischen Fachpersonen und Adressat:innen ist häufig von Scham, Druck und einem ausgeprägten Machtgefälle geprägt. Humor setzt daher eine Beziehung voraus, die bereits eine gewisse Tragfähigkeit entwickelt hat. Ist diese Grundlage gegeben, kann er jedoch einen wichtigen Beitrag leisten: Er signalisiert den Adressat:innen, dass sie als vollständige Menschen wahrgenommen werden und nicht allein als zu bearbeitende Fälle. Darin zeigt sich eine Verbindung zu Rieglers Forderung nach einer Begegnung von Mensch zu Mensch, bei der die betroffenen Personen trotz ihres Schwächezustands in ihrer Würde anerkannt bleiben (vgl. Riegler 2016: 294). Humor kann in diesem Sinne als eine Form gelebter Anerkennung verstanden werden.

Gleichzeitig ist auf die Grenzen hinzuweisen. Ironie, Spott oder Zynismus sind keine Formen professionellen Humors und können die Beziehung erheblich beschädigen. Ebenso sind die sozialen und kulturellen Hintergründe der Adressat:innen zu berücksichtigen, da Humor kontextsensitiv ist und nicht universell wirkt (vgl. Hancken 2023: 117).

Die dargelegten Bausteine professioneller Beziehungsgestaltung verdeutlichen, dass tragfähige Arbeitsbeziehungen in der Sozialhilfe nicht allein durch methodisches Vorgehen entstehen, sondern eine bewusste Auseinandersetzung mit den eigenen Haltungen, dem strukturellen Rahmen und den Bedürfnissen der Adressat:innen voraussetzen. Im Spannungsfeld zwischen Verwaltungslogik und Beziehungsorientierung zeigt sich, dass beide Dimensionen nicht isoliert betrachtet werden können, sondern in der Praxis fortwährend aufeinander bezogen werden müssen. Die folgende Schlussfolgerung führt die zentralen Erkenntnisse zusammen und verortet sie im Hinblick auf die eingangs formulierter Fragestellung.

6 Schlussfolgerung

Die vorliegende Arbeit hat das Spannungsfeld untersucht, in dem sich die Soziale Arbeit auf der Sozialhilfe bewegt. Als Profession steht sie vor der Herausforderung, gleichzeitig als Teil der Verwaltung und als Beziehungsprofession gegenüber den Adressat:innen zu agieren. Die vorangegangenen Kapitel haben dieses Spannungsfeld aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet und dabei eine zentrale Dynamik sichtbar gemacht.

Kapitel 2 hat den Widerspruch offengelegt, der diesem Spannungsfeld zugrunde liegt. Die Sozialhilfe verpflichtet sich gleichzeitig zur Existenzsicherung und zur sozialen Integration und zur professionellen Beziehungsgestaltung, wobei die strukturellen Rahmenbedingungen genau diese Aufgaben erschweren. In Kapitel 3 und 4 wurde anschliessend aufgezeigt, wie dieser Widerspruch auf der Handlungsebene wirksam wird. Anknüpfend an Lipskys Konzept der Street-Level Bureaucracy wurde dargelegt, dass Routinen den Ausgangspunkt bilden, von dem aus sich die Wahrnehmung der Adressat:innen und das berufliche Selbstverständnis progressiv verzerren. Kapitel 5 hat schliesslich das Gegenmittel der Profession herausgearbeitet. Dieses lässt sich nicht als abschliessende Lösung verstehen, sondern als eine Haltung, die unter strukturellem Druck aktiv aufrechterhalten werden muss.

Ausgehend von der Fragestellung, wie die Verwaltungsstrukturen der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung von Sozialarbeitenden mit ihren Adressat:innen beeinflussen, lässt sich festhalten, dass tragfähige Arbeitsbeziehungen unter den gegebenen strukturellen Bedingungen möglich, jedoch nicht selbstverständlich sind. Die in Kapitel 4 dargelegten Bewältigungsstrategien nach Lipsky (2010: 82f.) verdeutlichen, dass die verwaltungsstrukturellen Rahmenbedingungen einen systematischen Druck auf die Fachpersonen ausüben. Routinen, die als Antwort auf knappe Ressourcen und hohe Fallbelastung entwickelt werden, tendieren dazu, die Wahrnehmung der Adressat:innen zu vereinfachen und das professionelle Selbstverständnis schrittweise an die institutionelle Logik anzupassen (vgl. ebd.: 141–156).

Demgegenüber hat die Auseinandersetzung in Kapitel 5 gezeigt, dass die Profession über Wissensbestände verfügt, die dieser Dynamik entgegenwirken können. Die von Hancken (2023: 107–117) beschriebenen Bausteine professioneller Beziehungsgestaltung stellen keine standardisiert anwendbaren Methoden dar. Haltung, Vertrauen, Emotionsarbeit und Reflexion erfordern vielmehr eine bewusste professionelle Entscheidung, die im Einzelfall getroffen und unter strukturellem Druck aktiv aufrechterhalten werden muss.

Gleichwohl muss anerkannt werden, dass nicht alle strukturellen Bedingungen durch individuelles professionelles Handeln überwunden werden können. Lipsky (2010: 156) hält fest, dass eine alleinige Reflexion der Fachpersonen bezüglich ihrer Vorurteile das Problem nicht zu lösen vermag, da ohne eine Veränderung der Grundstruktur davon auszugehen ist, dass sich dieselben Mechanismen erneut in die Arbeit einschleichen. Gewisse strukturelle

Bedingungen, wie die durch die Aktivierungslogik geförderte Kontrollorientierung (vgl. Lutz 2011: 177) oder die verpflichtende Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden (vgl. Gachet et al. 2022: 16), bedürfen einer politischen Veränderung, die ausserhalb der Einflussmacht der einzelnen Fachperson liegt. Dennoch zeigt die vorliegende Arbeit, dass Fachpersonen über konkrete Handlungsmöglichkeiten verfügen, um innerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen die Beziehung zu den Adressat:innen zu begünstigen. Reflexion als Gegenspieler zur Routine (vgl. Hancken 2023: 115f.), die bewusste Regulierung von Nähe und Distanz (vgl. Dörr/Müller 2019: 15) sowie eine kongruente und empathische Grundhaltung (vgl. Hancken 2023: 108f.) erweisen sich dabei als zentrale Ansatzpunkte, die den Einflüssen der Verwaltungsstrukturen entgegengestellt werden können.

Als zentrale Gegenkraft zur individualisierten Fallführung und zum Aufbau konstruktiver Arbeitsbeziehungen erweisen sich dabei die Routinen, die unter strukturellem Druck entstehen. Lipsky (2010: 82f.) beschreibt drei Bewältigungsstrategien, die Street-Level Bureaucrats unter strukturellem Druck entwickeln, und alle drei wirken sich destruktiv auf die Arbeitsbeziehung aus. Die Routine nimmt dabei jedoch eine besondere Stellung ein, da sie den Mechanismus in Gang setzt, der die beiden anderen Strategien nach sich zieht. Indem die Arbeit durch Routinen vereinfacht wird, verändert sich zunächst die Wahrnehmung der Adressat:innen. Einzelfälle werden nicht mehr in ihrer Komplexität erfasst, sondern in vorgefertigte Kategorien eingeordnet (vgl. ebd.: 83). Wahrnehmungsfilter wie die «self-fulfilling prophecy» verfestigen diese Vereinfachungen und bestätigen die Fachpersonen in einer zunehmend defizitorientierten Sicht (vgl. ebd.: 155f.). In der Folge wird auch das berufliche Selbstverständnis angepasst. Die eigenen Ziele und professionellen Ansprüche werden den institutionellen Vorgaben untergeordnet, da keine anderen Handlungsmöglichkeiten wahrgenommen werden (vgl. ebd.: 143–145).

Wer dieser Dynamik entgegenwirken will, braucht nicht primär neue Methoden, sondern Reflexion als aktive Gegenstrategie zur Routine. Die in Kapitel 5 dargelegten Bausteine nach Hancken (2023: 107–117) zeigen sich als Orientierungsrahmen, um auf die Beziehungsgestaltung unter den strukturellen Bedingungen positiv einzuwirken. Reflexion ermöglicht es, Routinen zu hinterfragen und die eigene Wahrnehmung der Adressat:innen bewusst zu überprüfen (vgl. ebd.: 115f.). Eine empathische und kongruente Haltung verhindert, dass die Beziehung zu den Adressat:innen auf eine rein administrative Interaktion reduziert wird (vgl. ebd.: 108f.). Die bewusste Regulierung von Nähe und Distanz stellt sicher, dass professionelle Grenzen nicht als Schutzmechanismus gegen emotionale Belastung instrumentalisiert werden, sondern im Dienst der Arbeitsbeziehung stehen (vgl. Dörr/Müller 2019: 15). Die Anwendung dieser Bausteine setzt jedoch eine bewusste professionelle Entscheidung voraus, die unter Zeitdruck und hoher Fallbelastung nicht automatisch erfolgt. Umso bedeutsamer sind institutionalisierte Gefässe wie Supervision und Intervision, die es

Fachpersonen ermöglichen, die beschriebenen Routinen systematisch zu hinterfragen und die eigene Praxis unter geschützten Bedingungen kritisch zu reflektieren.

Die Soziale Arbeit in der Verwaltung trägt eine Brückenfunktion, die aktiv gelebt werden muss. Die vorliegende Arbeit unterstreicht die Aufgabe der Sozialen Arbeit, den gesetzlichen Kontext zu reflektieren und die Verantwortung als Brückenprofession zwischen Verwaltungslogik und Adressat:innenbedürfnissen wahrzunehmen. Im Sinne des Tripelmandats (vgl. Staub-Bernasconi 2019: 68f.) bedeutet dies, den Einzelfall in seiner Komplexität zu betrachten, sich am Professionsverständnis zu orientieren und Probleme auch auf institutioneller Ebene zu adressieren. Der Berufskodex der Sozialen Arbeit formuliert diesen Anspruch, indem die Verpflichtung zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und zur Achtung der Menschenwürde als handlungsleitende Prinzipien festgehalten werden (vgl. AvenirSocial 2026: 8).

Strukturelle Veränderungen, etwa bezüglich der Fallzahlen, der verfügbaren Ressourcen und der politischen Rahmenbedingungen, liegen ausserhalb der Reichweite der einzelnen Fachperson. Was innerhalb ihrer Handlungsmacht liegt, ist die Orientierung am Professionsverständnis und die Bereitschaft, Missstände auch intrainstitutionell anzusprechen. Dies ist keine Schwäche, sondern Teil des professionellen Auftrags. Damit dieser Anspruch über den Einzelfall hinaus wirksam werden kann, braucht es starke Berufsverbände und Gewerkschaften, die das Professionsbild der Sozialen Arbeit weiterhin stärken. Ebenso bedarf es einer politischen Positionierung der Profession wie auch der einzelnen Fachpersonen, um tieferliegende Veränderungen auf struktureller Ebene erzielen zu können.

Als weiterführende Fragestellung ergibt sich, inwiefern Arbeitsbeziehung und Verwaltungsstruktur in einem reziproken Verhältnis zueinanderstehen. Dabei stellt sich die Frage, ob die Soziale Arbeit in ihrem Professionalisierungsprozess auf jene tieferliegenden Strukturen einzuwirken vermag, die von der einzelnen Fachperson nicht verändert werden können. Kann eine Soziale Arbeit, die sich konsequent an ihren Professionsgrundsätzen und an der Beziehungsgestaltung orientiert, auf die Strukturen der Verwaltung und die Bewältigungsstrategien der Street-Level Bureaucrats einwirken und wird somit der Verwaltungsakt durch den Beziehungsakt geprägt?

7 Quellenverzeichnis

7.1 Literatur

Abeld, R. (2017). Professionelle Beziehungen in der Sozialen Arbeit. Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-17129-2.

Ansen, H. (2009). Beziehung als Methode in der Sozialen Arbeit. In: Soziale Arbeit. 58. Jg. (10). S. 381–389. https://doi.org/10.5771/0490-1606-2009-10-381.

AvenirSocial (2026). Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz.

Baecker, D. (2014). Systemtheorie. In: Endruweit, G./ Trommsdorff, G./ Burzan, N. (Hg.). Wörterbuch der Soziologie. 3., völlig überarb. Aufl. UVK Verlagsgesellschaft mbH mit UVK/Lucius ; UTB. S. 528–534.

BFS (2026). Armutsquoten - 2024 | Diagramm. URL: https://www.bfs.admin.ch/asset/de/36393003 [Zugriff: 06.06.2026].

Bochsler, Y. (2020). «Soziale Integration» am Beispiel der jungen Erwachsenen. In: Zeitschrift für Sozialhilfe ZESO. (4). S. 20–21. https://doi.org/https://irf.fhnw.ch/handle/11654/32375.

Bochsler, Y./ Borrelli, L.M. (2023). Die öffentliche Sozialhilfe zwischen Existenzsicherung, Integration und der Produktion von Ausschluss. In: Piñeiro, E./ Kurt, S./ Mey, E./ Streckeisen, P. (Hg.). Soziale Arbeit und Integrationspolitik in der Schweiz. Professionelle Positionsbestimmungen. Seismo Verlag. S. 155–172. https://doi.org/https://irf.fhnw.ch/handle/11654/39089.

Bochsler, Y./ Koch, M./ Kehrli, C. (2020). Integration (soziale und berufliche Integration). In: Bonvin, J.-M./ Maeder, P./ Hugentobler, V./ Knöpfel, C./ Tecklenburg, U. (Hg.). Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Seismo Verlag. S. 248–250. https://doi.org/10.33058/seismo.30739.

De Menezes, R.M. (2012). Soziale Arbeit in der Sozialhilfe. VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-94338-1.

Departement WSU Basel-Stadt (Hg.) (2026). Unterstützungsrichtlinien. o. V.

Dörr, M./ Müller, B. (Hg.) (2019). Einleitung: Nähe und Distanz als Strukturen der Professionalität pädagogischer Arbeitsfelder. Nähe und Distanz: ein Spannungsfeld pädagogischer Professionalität. 4., aktualisierte und erweiterte Auflage. Beltz Juventa.

Eser Davolio, M./ Strohmeier, R./ Zwicky, H./ Gehrig, M./ Steiner, I. (2017). Falllast in der Sozialhilfe und deren Auswirkung auf die Ablösequote und Fallkosten. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft, Institut Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.

Fitzenberger, B./ Schmidtke, J./ Wicht, L. (2024). Hohe Dynamik bei Leistungsminderungen in der Grundsicherung: Was passiert nach einem Sanktionsereignis? In: IAB-Kurzbericht. S. 202423. https://doi.org/10.48720/IAB.KB.2423.

Fuhse, J. (2014). Netzwerk. In: Endruweit, G./ Trommsdorff, G./ Burzan, N. (Hg.). Wörterbuch der Soziologie. 3., völlig überarb. Aufl. UVK Verlagsgesellschaft mbH mit UVK/Lucius ; UTB. S. 336–338.

Gachet, N./ Praz Dessimoz, Y./ Richter, F. (2022). Die Sozialhilfe wird instrumentalisiert und das System der sozialen Sicherheit geschwächt. https://doi.org/10.5169/SEALS-981293.

Hancken, S.A. (2023). Beziehungsgestaltung in der Sozialen Arbeit. 2., durchgesehene Auflage. Vandenhoeck & Ruprecht. https://doi.org/10.36198/9783838560151.

Hochuli-Freund, U./ Stotz, W. (2021). Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen Arbeit: ein methodenintegratives Lehrbuch. 5., erweiterte und überarbeitete Auflage. Verlag W. Kohlhammer.

Hofer Kellenberger, S./ Geiger Németi, M. (2023). Statistischer Sozialbericht Schweiz 2023. o. V.

Lipsky, M. (2010). Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. Updated edition. Russell Sage Foundation.

Lutz, T. (2011). Soziale Arbeit im aktivierenden Staat – Kontinuitäten, Brüche und Modernisierungen am Beispiel der Professionalisierung. In: Widersprüche : Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich, 31(119/120). S. 173–184.

Matti, T./ Priffner, R. (2021). Wie attraktiv ist die Sozialhilfe als Arbeitsfeld? https://doi.org/10.5169/SEALS-956389.

Miller, W.R./ Rollnick, S. (2015). Motivational interviewing. 3. Auflage des Standardwerks in Deutsch. Lambertus.

Miller, W.R./ Rollnick, S. (2026). Motivierende Gesprächsführung: Motivational Interviewing. 5., vollst. Übers. der 4. amerik. Aufl. Lambertus.

Mösch Payot, P./ Schleicher, J./ Häfeli, C. (2021). Die Person und ihr staatlicher Schutz. In: Mösch Payot, P./ Schwander, M. (Hg.). Recht für die Soziale Arbeit: Grundlagen und ausgewählte Aspekte. 5th ed. Haupt. S. 237–350.

Mösch Payot, P./ Schwander, M. (Hg.) (2021). Recht für die Soziale Arbeit: Grundlagen und ausgewählte Aspekte. 5th ed. Haupt.

Nussbeck, S. (2019). Einführung in die Beratungspsychologie. 4. aktualisierte Auflage. UTB. https://doi.org/10.36198/9783838552965.

Opp, K.-D. (2014). Rational Choice Theorie / Theorie der rationalen Wahl. In: Endruweit, G./ Trommsdorff, G./ Burzan, N. (Hg.). Wörterbuch der Soziologie. 3., völlig überarb. Aufl. UVK Verlagsgesellschaft mbH mit UVK/Lucius ; UTB.

Pelizäus-Hoffmeister, H. (2001). Mobilität: Chance oder Risiko? VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-663-10821-4.

Pfirter, L. (2019). Constructing «unteachability» through menacing warnings. In: Journal of Legal Anthropology. 3. Jg. (2). S. 29–49. https://doi.org/10.3167/jla.2019.030203.

Riegler, A. (2016). Anerkennende Beziehung in der Sozialen Arbeit. Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13227-9.

Rothgang, G.-W./ Bach, J. (2020). Entwicklungspsychologie. 4. Aufl. W. Kohlhammer GmbH. https://doi.org/10.17433/978-3-17-038363-0.

Schindler, B. (2016). Die Verwaltung muss über Spielräume verfügen. https://doi.org/10.5169/SEALS-840149.

SKOS/CSIAS (2026a). Monitoring Sozialhilfe 2024. o. V.

SKOS/CSIAS (2026b). Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe SKOS-Richtlinien. o. V.

Staub-Bernasconi, S. (2019). Menschenwürde - Menschenrechte - Soziale Arbeit: die Menschenrechte vom Kopf auf die Füße stellen. Verlag Barbara Budrich.

Streckeisen, P. (2020). Gemeingut. In: Bonvin, J.-M./ Hugentobler, V./ Knöpfel, C./ Maeder, P./ Tecklenburg, U. (Hg.). Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Seismo.

Strohmeier Navarro Smith, R. (2020). Sozialstaat (aktivierender). In: Bonvin, J.-M./ Hugentobler, V./ Knöpfel, C./ Maeder, P./ Tecklenburg, U. (Hg.). Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Seismo.

Widulle, W. (2020). Gesprächsführung in der Sozialen Arbeit: Grundlagen und Gestaltungshilfen. 3., vollständig überarbeitete Auflage. Springer.

7.2 Gesetzestexte

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV)

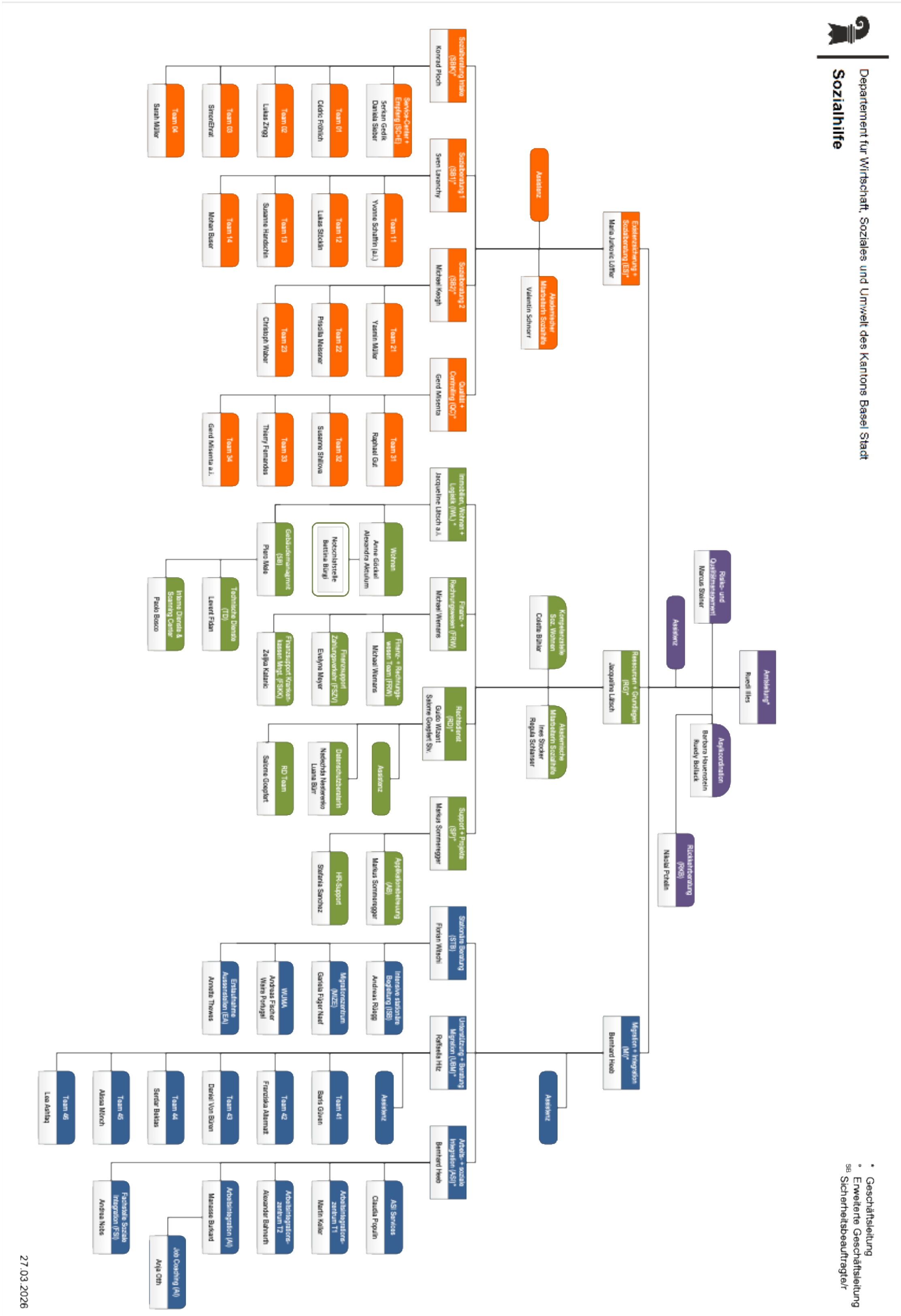
vom 18. April 1999 (SR 101)

7.3 Nutzung von Künstlicher Intelligenz

Claude	Überarbeiten von Textstellen
Claude	Grammatik- und Orthografiekontrolle
Claude	Editieren der Arbeit
Claude	Inspiration zum Aufbau der Kapitel
Claude	Übersetzung von Literatur

8 Anhang

8.1 Organigramm Sozialhilfe Basel-Stadt



8.2 Auszug aus dem Grundlagenkonzept

- Komplexe Probleme lassen sich in der Regel durch interdisziplinäre Zusammenarbeit im Beratungs- und Unterstützungsprozess angemessen bearbeiten. Durch diese Zusammenarbeit entsteht ein Mehrwert.
- Das Ziel interdisziplinärer Zusammenarbeit im Beratungs- und Unterstützungsprozess ist es, die Qualität bearbeiteter Themen- und Problemstellungen zu erhöhen.
- Das eigene Handeln wird mit der fachlich relevanten Handlungslogik begründet.

3.2 Fallführende Mitarbeitende

Interdisziplinäre Zusammenarbeit erfordert eine klare Koordination und macht eine abgrenzbare inhaltliche Fallführung notwendig. Im Beratungs- und Unterstützungsprozess gewährleisten oder initiieren die fallführenden Mitarbeitenden die notwendigen Kooperationen mit anderen fachlichen Disziplinen, erteilen Aufträge an interne oder externe Stellen, legen die Fallstrategie fest und überprüfen und entwickeln die Zusammenarbeit mit unterstützten Personen durch wiederkehrende Beratungs- und Informationsgespräche. Die fallführenden Mitarbeitenden sind darüber hinaus interne und externe Ansprechperson in den ihnen zugewiesenen oder stellvertretend zu bearbeitenden Fällen. **Diese Aufgaben sind nicht delegierbar und begründen die Fallverantwortung, die bei den fallführenden Mitarbeitenden angesiedelt ist.** Die Fallverantwortung ist von delegierbaren, fachlichen Verantwortlichkeiten zu unterscheiden, die beispielsweise an spezialisierte Stellen wie den Rechtsdienst, die Fachgruppe Subsidiarität oder das Arbeitsintegrationszentrum übertragen werden können.

Die Fallverantwortung beginnt, sobald eine Person um Hilfe anfragt. Sie endet grundsätzlich mit dem Fallabschluss, wenn eine weitere Unterstützung nicht mehr notwendig, gewünscht oder durch Dritte erbracht wird, ein Austritt der unterstützten Personen stattgefunden hat und allfällige Verrechnungen abgewickelt wurden. Daraus leitet sich insbesondere eine transparente und nachvollziehbare Aufgabenteilung zwischen fallführenden Mitarbeitenden und Mitarbeitenden interner Stellen ab, die unterstützende oder ergänzende Dienstleistungen erbringen.

Professionelle der Sozialen Arbeit und kaufmännische Mitarbeitende sind als fallführende Mitarbeitende hierarchisch gleichgestellt und unterstützen sich gegenseitig aktiv auf fachlicher Ebene. Die Zusammenarbeit von Professionellen der Sozialen Arbeit und kaufmännischen Mitarbeitenden zielt darauf ab, die Fallführung durch gegenseitige Anregungen aus dem eigenen Fachgebiet und vor dem Hintergrund des vorhandenen Fachwissens und der Erfahrungen weiterzuentwickeln. Damit werden die Grundlagen gelegt, um gemeinsame Standpunkte und Haltungen konstruktiv zu erarbeiten, die es erlauben, sich über unterschiedliche Sichtweisen und professionelle Positionen anzunähern. Im Einzelfall können auf diese Weise fallbezogene Einschätzungen reflektiert und relationiert werden, um neue Wege zu finden und Entscheide dadurch besser begründen und abschätzen zu können. Die Qualitätssicherung und das Controlling in den Fällen und Fallverläufen werden durch die Teamleitungen und die Fachgruppe Subsidiarität gewährleistet (Kapitel 5).

- Handlungs- und Interventionsbedarfe sind, sowohl was die Zeit als auch die Intensität betrifft, in jeder Fallsituation unterschiedlich gross und abhängig von den übergeordneten und den damit verbundenen individuellen Zielsetzungen.
- Handlungs- und Interventionsbedarfe setzen voraus, dass mit unterstützten Personen, wenn immer möglich, Vereinbarungen und Absprachen einvernehmlich getroffen werden. Erst wenn keine Einigung erzielt werden kann, wird formell mit Verfügungen oder einseitigen Anordnungen und Auflagen gearbeitet.
- Pflichten zu erfüllen, gelingt unterstützten Personen besser, wenn sie dazu motiviert sind. Direktiven Auflagen werden daher geringere Erfolgschancen zugeschrieben.
- Es gibt Menschen, die sich aus unterschiedlichen Gründen den (Integrations-)Erwartungen der öffentlichen Sozialhilfe nicht fügen können und keine reale Chance haben, ihren Unterhalt mit Erwerbsarbeit zu bestreiten.

Die Fallsteuerung bildet vor diesem Hintergrund einen Orientierungsrahmen, der die fallführenden Mitarbeitenden dazu anhält, sich anhand von Leitfragen zu entscheiden, welche übergeordneten Zielsetzungen und Fallstrategien im Einzelfall zentral zu verfolgen sind, welche abteilungsbezogenen Zuständigkeiten sich daraus ergeben und welche individuellen Ressourcen in der Fallführung dafür jeweils eingesetzt werden sollen. Basierend auf diesen Entscheidungen werden unterstützte Personen unterschiedlichen Abteilungen und Teams zugeordnet und spezifischen Segmenten zugeteilt.

4.1 Fallsteuerung und Segmentierung

Die Fallsteuerung bezieht sich bei einer Anmeldung durch hilfesuchende Personen oder Dritte zunächst auf die Klärung der örtlichen und inhaltlichen Zuständigkeit in der Sozialberatung Intake. In dieser Phase bedarf es sowohl einer Situationserfassung als auch einer Sachverhaltsabklärung. Diese geben dahingehend Aufschluss, an welchem Punkt die hilfesuchenden Personen persönlich als auch wirtschaftlich stehen, wo spezialisierte Beratung notwendig ist, und welches Beratungssetting hilft, die vorgelagerten Ansprüche geltend zu machen.

Aus Perspektive der persönlichen Hilfe befindet sich die Fallsteuerung zu diesem Zeitpunkt in einer **Orientierungsphase**, die nach Abschluss der Situationserfassung und Analyse in eine **Beratungs- und Interventionsphase** übergeht. Bezogen auf die wirtschaftliche Situation von hilfesuchenden Personen beginnt eine **Überbrückungsphase**, die Sachverhaltsabklärungen beinhaltet, Teil der wirtschaftlichen Hilfe darstellt und darauf ausgerichtet ist, die Existenz hilfesuchender Personen zu sichern. Zeigt sich während der Überbrückungsphase, dass eine Unterstützung mittel- und längerfristig notwendig ist, wird der Fall von der Sozialberatung Intake an die Sozialberatung I+II übergeben, wo er in die **Unterstützungsphase** eintritt.