



18. MÄRZ 2020

SANKTIONSMASSNAHMEN IM  
ZWANGSKONTEXT DER  
SOZIALHILFE BEZOGEN AUF  
DIE BEZIEHUNGSGESTALTUNG

SOZIALE ARBEIT FS20

SHEILA OLIVIERI

# Sanktionsmassnahmen im Zwangskontext der Sozialhilfe bezogen auf die Beziehungsgestaltung

Bachelorarbeit von: Sheila Olivieri

An der: FHS St. Gallen  
Hochschule für angewandte Wissenschaften  
Fachbereich Soziale Arbeit  
Studienrichtung Sozialarbeit

Begleitet von: Prof. Gabi Hahn  
Dozentin Soziale Arbeit

Für den vorliegenden Inhalt ist ausschliesslich die Autorin verantwortlich.

St. Gallen, 18. März 2020

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	:
Abstract .....	
Einleitung.....	1
<b>1 Aktivierender Sozialstaat .....</b>	<b>2</b>
1.1 Definitionen essenzieller Begriffe.....	2
1.2 Sanktion und Strafe aus der Soziologie.....	5
<b>2 Sozialhilfegesetz.....</b>	<b>8</b>
2.1 SKOS-Richtlinien.....	10
2.1.1 Rechte .....	10
2.1.2 Pflichten .....	11
2.2 Sanktionsmassnahmen im Sozialhilfegesetz.....	12
2.2.1 Auflagen und Weisungen .....	13
2.2.2 Die verwaltungsrechtliche Sanktion.....	13
<b>3 Zwangskontext.....</b>	<b>19</b>
3.1 Begriffsdefinitionen .....	19
3.2 Kritik am Zwangskontext .....	21
3.3 Fallbeispiel .....	22
3.4 Kennzeichnung des Zwangskontext .....	22
3.5 Triplemandat in der Sozialen Arbeit .....	26
3.6 Sozialarbeitende im Zwangskontext .....	27
3.7 Motivation im Zwangskontext.....	32
3.8 Auswirkungen des Zwangskontextes für Fachkräfte, Adressatinnen und Adressaten.....	34
3.9 Herausforderungen für Sozialarbeitende in Zwangskontexten .....	35
<b>4 Beziehungsgestaltung im Zwangskontext .....</b>	<b>36</b>
4.1 Wahrnehmungen der Sanktionsmassnahmen.....	36
4.2 Auswirkungen von Sanktionen.....	39

4.3	<i>Herausforderungen im Feld der Sozialhilfe</i> .....	39
4.4	<i>Beratung im Zwangskontext</i> .....	42
4.5	<i>Position von Avenir Social</i> .....	44
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen</b> .....	<b>45</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>48</b>
	<b>Quellenverzeichnis</b> .....	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>Anhang</b> .....	<b>52</b>
	<b>Einverständniserklärung</b> .....	<b>52</b>

## Abstract

**Titel:** Sanktionsmassnahmen im Zwangskontext der Sozialhilfe bezogen auf die Beziehungsgestaltung

**Kurzzusammenfassung:** Die vorliegende Arbeit untersucht die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten im Zwangskontext der Sozialhilfe und den damit verbundenen Sanktionsmassnahmen.

**Autor(en):** Sheila Olivieri

**Referent/-in:** Dr. Gabi Hahn

**Publikationsformat:**  BATH  
 MATH  
 Semesterarbeit  
 Forschungsbericht  
 Anderes

**Veröffentlichung (Jahr):** 2020

**Sprache:** Deutsch

**Zitation:** Olivieri, Sheila. (2020). Sanktionsmassnahmen in der Sozialhilfe bezogen auf die Beziehungsgestaltung. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, FHS St. Gallen, Fachbereich Soziale Arbeit

**Schlagwörter (Tags):** Soziale Arbeit, Sozialhilfe, Sanktionen, Beziehungsgestaltung, Zwangskontext

### **Ausgangslage:**

Eine Beziehungsgestaltung in der Sozialhilfe aufzubauen erscheint für Fachkräfte, Adressatinnen und Adressaten nicht immer ganz einfach. Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebe-

zöger haben definierte Rechte und vor allem Pflichten. Die Pflichten müssen eingehalten werden, um öffentliche finanzielle Unterstützung zu erhalten. Werden diese Pflichten nicht eingehalten oder missachtet, drohen Sanktionsmassnahmen, beziehungsweise Leistungskürzungen. Eine Auseinandersetzung mit dem Thema der Beziehungsgestaltung in der Sozialhilfe ist gerade für Fachkräfte in der Sozialhilfe unerlässlich, da Sanktionsmassnahmen zum beruflichen Repertoire aller Sozialarbeitenden gehören.

**Ziel:**

In der vorliegenden Bachelorarbeit soll folgende Frage beantwortet werden: Inwiefern beeinflussen die vorgegebenen Sanktionsmassnahmen in der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und deren Klientinnen und Klienten.

**Vorgehen:**

Im ersten Kapitel wird auf den von Kurt Wyss beschriebenen Paradigmenwechsel in den 80er Jahren eingegangen, welcher ausschlaggebend für die heutigen Sanktionsmassnahmen war. Darauf folgend wird mit Hänzi und Schleicher die grundlegende gesetzliche Ebene erfasst, wie beispielsweise die verankerten SKOS-Richtlinien, Rechte und Pflichten sowie die möglichen Leistungskürzungen. Ebenso wird ein soziologischer Bezug zu Sanktionen und Strafen nach der Erläuterung von Ohder hergestellt. Im anschliessenden Kapitel wird der Zwangskontext nach Daniel Rosch, Zobrist und Kähler erläutert sowie ein fiktives Beispiel aus der Sozialhilfe nach Rosch aufgezeigt. Das vierte Kapitel beschäftigt sich mit der Beziehungsgestaltung im Zwangskontext der Sozialhilfe. Ebenfalls werden Interviews nach der Studie von Davolio, Guhl und Rotzetter sowie der Masterarbeit von Andreas Küpfer dargelegt, welche Antworten auf die Wahrnehmung der Sanktionen geben. Dadurch gelingt es der Autorin positive und negative Aspekte von Sanktionen darzustellen.

**Erkenntnisse:**

Durch die Interviews wird ersichtlich, dass Sanktionsmassnahmen Adressatinnen und Adressaten in vermehrte finanzielle Probleme bringen können, welche zusätzliche psychische oder gesundheitliche Belastungen hervorbringen. Auch auf Seiten der Professionellen gibt es Hemmnisse gegenüber jenen Sanktionsmassnahmen, welche die Beziehungsgestaltung gefährden oder einen konstruktiven Beziehungsaufbau erheblich erschweren.

Fachkräfte in den Sozialämtern müssen mit dem alltäglichen Druck sowie mit beschränkten finanziellen und zeitlichen Ressourcen (Strenge und Ersparnissen) umgehen, was sich auf die Arbeit von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter auswirkt (Knöpfel, Frei & Janett, 2016).

Anhand des theoretischen Teils, welcher die rechtliche Ebene und die Rahmenbedingungen im Zwangskontext beschreibt, kommen folgende Erkenntnisse für die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden, Adressatinnen und Adressaten zustande:

Sanktionsmassnahmen, wie beispielsweise Leistungskürzungen, gehören zum beruflichen Repertoire aller Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in der Sozialhilfe. Wenn Adressatinnen und Adressaten ihre Pflichten nicht einhalten, drohen ihnen Sanktionen.

In den meisten Fällen bewirken Sanktionen vermehrte finanzielle Probleme für Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger. Der Zwangskontext erzeugt für viele Fachkräfte, Adressatinnen und Adressaten eingeschränkte Handlungsspielräume sowie eine erschwerte Beziehungsgestaltung aufgrund der meist unfreiwilligen Teilnahme von Klientinnen und Klienten im Setting der Sozialhilfe, sowie dem institutionellen Druck und den Erwartungen, welche an die Sozialarbeitenden gerichtet werden (Zobrist & Kähler, 2017, S. 104).

Die konkrete Anwendung von Sanktionsmassnahmen ist nach Ansicht der Autorin von der Einschätzung der Fachkraft, sowie der Ausgangslage der Adressatinnen und Adressaten abhängig. Dabei spielen Alter, Gesundheit und fallspezifische Situationen eine wesentliche Rolle.

Trotz der gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen, des institutionellen Drucks zu finanziellen Leistungs- und Zeitersparnissen und dem erschwerten Beziehungsaufbaus, sollten Professionelle im Zwangskontext nach einem lösungs-fokussierten Ansatz beraten, indem sie ihre Klientinnen und Klienten wertschätzen, ihnen bei der Zielentwicklung helfen und sie aktiv in den Zieldefinierungsprozess einbinden (Roessler, o. D.). Laut Kähler & Zobrist, 2013 zitiert nach Conen, 2011 & Bibus 2009) ist es wichtig, dass Sozialarbeitenden ihre Klientinnen und Klienten nach einer Sanktion nicht allein lassen, sondern sie weiterhin unterstützen.

Mit einer wertschätzenden Haltung und einem ressourcenorientierten Beratungsansatz der Fachkräfte kann eine förderliche Beziehungsgestaltung trotz der Sanktionsmassnahmen entstehen.

Diese berufliche Haltung sollten sich nach Ansicht der Autorin alle Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter ans Herz legen.

### **Literaturquellen**

Dahme, H.J., Otto, H.U., Trube, A., & Wohlfahrt, N. (2003). *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Eser Davolio, M., Guhl, M., & Rotzetter, F. (2013). *Erschwerte Kooperation in der Sozialhilfe: Sozialarbeitende im Spannungsfeld von strukturellen Rahmenbedingungen und Professionalität*. Basel: Edition Gesowip.

Klug, H., & Zobrist P. (2013). *Motivierte Klienten trotz Zwangskontext. Tools für die Soziale Arbeit*. München: Ernst Reinhardt Verlag.

Müller de Menezes, R. (2012). *Soziale Arbeit in der Sozialhilfe – eine qualitative Analyse von Fallbearbeitungen*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Wyss, K. (2015). *Workfare – Sozialstaatliche Repression im Dienst des globalisierten Kapitalismus* (unveränderte Aufl.). Zürich: Edition 8.

Zobrist, P., & Kähler, H. D. (2017). *Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann* (3., vollständig überarbeitete Auflage). München: Ernst Reinhardt Verlag.



## Einleitung

Das Thema Sozialhilfe wurde im Bachelorstudium Sozialarbeit an der FHS St. Gallen modulübergreifend in unterschiedlicher Tiefe thematisiert und diskutiert. Die Sanktionsmassnahmen der Sozialhilfe sind in der Gesellschaft sehr präsent und gelangen öfters in die Schlagzeilen der Medien. Je nach Kanton werden Leistungskürzungen oder gar Leistungseinstellungen unterschiedlich gehandhabt. Dabei ist für die Soziale Arbeit und für die Sozialarbeitenden die erfolgreiche Beziehungsgestaltung das A und O. Sie beinhaltet einen wesentlichen Teil der Arbeit von Sozialarbeitenden. Allerdings ist es nicht immer ganz einfach eine Beziehung aufzubauen. Der erfolgreiche Beziehungsaufbau ist aufgrund der Individualität der Sozialarbeitenden, Klientinnen und Klienten kontextabhängig.

In den Arbeitsfeldern mit einem Zwangskontext, wie in der Sozialhilfe, ist von Pflichtklientenschaft die Rede (Rosch, 2011). Fachkräfte der Sozialen Arbeit stehen in einem Spannungsverhältnis zwischen Hilfe und Kontrolle. Sozialarbeitende im Zwangskontext müssen sich an gesetzliche Rahmenbedingungen halten, verfügen aber trotzdem über einen eigenen Ermessenspielraum, um individuell auf die Adressatinnen und Adressaten einzugehen. Es gibt in der Forschung mehrere Studien, welche sich direkt oder indirekt mit dem Thema rund um Sanktionen in der Sozialhilfe befassen. Solche Studien sind Teil dieser Arbeit.

In der hier vorliegenden Arbeit möchte die Autorin anhand vielfältiger Literatur herausfinden, inwiefern die Sanktionsmassnahmen in der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten beeinflussen. Im folgenden Abschnitt folgt eine kurze Übersicht zur Strukturierung der Arbeit.

Im ersten Kapitel wird auf den Paradigmenwechsel in den 1980er Jahren eingegangen, welcher ausschlaggebend für die heutigen Sanktionsmassnahmen in der Sozialhilfe war. Im zweiten Kapitel liegt der Fokus auf der gesetzlichen Ebene mit dem Sozialhilferecht der Schweiz sowie den daran anknüpfenden SKOS-Richtlinien, welche für das anschliessende Verständnis grundlegend sind.

Im dritten Kapitel werden wesentliche Begriffe des Zwangskontextes erläutert, Charaktereigenschaften des Zwangskontextes dargestellt und wie sich Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter innerhalb des Zwangskontextes bewegen beschrieben.

Nach diesen fachlichen Aspekten folgt die theoretische Darstellung der Beziehungsebene zwischen Sozialarbeitenden und ihren Klientinnen und Klienten. Anschliessend werden anhand

der dargestellten Interviews aus der Literatur positive und negative Aspekte von Sanktionen erläutert. Es folgt die Auseinandersetzung mit dem lösungs-fokussierte Ansatz sowie der Positionierung des Fachverbandes Avenir Social. Im vierten Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst, um die Fragestellung abschliessend zu beantworten und weiterführende Schlussfolgerungen zu ziehen, welche in die eigene persönliche Sichtweise der Autorin führen sollen.

## 1 Aktivierender Sozialstaat

In diesem Kapitel werden zuerst grundlegende Begriffe definiert, die zum Verständnis des aktivierenden Sozialstaates beitragen, anschliessend folgt ein historischer Rückblick auf den in der Einleitung erwähnten Paradigmenwechsel der Sozialhilfe in den 1980er Jahren.

### 1.1 Definitionen essenzieller Begriffe

- **Wohlfahrtsstaat**

Der Begriff „Wohlfahrtsstaat“, im englischsprachigen Raum auch «welfare state» genannt, charakterisiert einen sozialpolitischen Staat, der in Verfassungen, Gesetzen und Verordnungen staatliche Selbstverpflichtungen festlegt. Der Wohlfahrtsstaat verfolgt das Ziel, für alle Gesellschaftsmitglieder soziale Sicherheit vor Gefahren wie Armutsrisiken, Altersschwierigkeiten und Erwerbslosigkeit zu schaffen, sowie soziale Gleichheit und Gerechtigkeit bezüglich der Lebens- und Teilhabechancen herzustellen (Becker & Kortendiek, 2008, S. 512).

- **Sozialstaat**

Der Sozialstaat ersetzt im deutschen Sprachraum den internationalen Begriff des oben beschriebenen Wohlfahrtsstaates (welfare state). In den 1940er Jahren verbreitete sich dieses neue Staatskonzept von Grossbritannien aus weltweit, obwohl der Begriff des «Social Service State» vom englischen Politiker William Beveridge umstritten war. Nach dem 2. Weltkrieg bürgerte sich der Begriff «Sozialstaat» von Lorenz von Stein im deutschsprachigen Raum wieder ein, weil der Wohlfahrtstaatsbegriff als eher abwertend gebraucht wurde (Degen, 2013).

- **Workfare**

In den 1980er Jahren fand in den USA und in Kanada ein politischer Paradigmenwechsel statt, und zwar von einer Sozialpolitik des «Welfare» hin zu einer Sozialpolitik des «Workfare». Dieser Paradigmenwechsel zeigte sich vorerst in einzelnen Städten und Provinzen und schliesslich in den neunziger Jahren auf nationalem Boden. Der Begriff «Workfare» stammt aus dem

Englischen und ist aus den beiden Worten «Work» (Arbeit) und «Welfare» (Wohlfahrt) zusammengesetzt worden. Der Begriff «Workfare» wurde sodann auch im deutschen Sprachraum übernommen. Mit der «Workfare»-Praxis werden erwerbslos gewordene Personen dazu angehalten, für die erhaltenen Sozialleistungen an sogenannten Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen, nach dem Prinzip «Leistung & Gegenleistung». Das Ziel dabei war es unter anderem, die erwerbslos gewordenen Personen schnellstmöglich wieder in die Lohnarbeit zurückzubringen (Wyss, 2015, S. 9).

- **Aktivierung/Aktivierender Sozialstaat**

Gemäss Nadai bedeutet Aktivierung, dass leistungsbeziehende Personen unter Beweis stellen müssen, dass sie sich um ihre Reintegration bemühen und dies durch irgendeine Form von Arbeit nachweisen. Damit die finanziell Unterstützten dies tun, wird bei der Aktivierung mit Anreizen operiert (Nadai, 2007).

Im folgenden Abschnitt wird der historische Rückblick detailliert erläutert, beziehungsweise der Paradigmenwechsel von «Welfare» zu «Workfare» beschrieben, welcher für das Verständnis der Fragestellung sowie für die Schlussfolgerungen grundlegend ist.

- **Historischer Rückblick: Aktivierender Sozialstaat**

In den 1980er Jahren verbreitete sich in den Städten und Provinzen der USA und Kanada ein sozialpolitischer Paradigmenwechsel. Die finanziell Bedürftigen und öffentlich finanziell Unterstützten waren gezwungen, für ihre erhaltenen Sozialleistungen Gegenleistung zu erbringen. Verlangt wurde die Teilnahme an sogenannten Beschäftigungsprogrammen, sowie eine beständige Bewerbung am Arbeitsmarkt. Lehnte man eine Lohnarbeit ab oder zeigte keine Arbeitsbemühungen vor, wurde mit Sanktionen gedroht, sprich die Sozialleistungen wurden gekürzt oder gar ganz gestrichen (Wyss, 2015, S. 39).

Die Ursache des Paradigmenwechsels lag darin, dass der Staat der Meinung war, dass die Sozialhilfegelder zu hoch waren. Damit die deshalb vorgesehenen Sozialleistungskürzungen ideologisch begründet werden konnten, konstruierte man von der *neokonservativen Seite* her eine so genannte «Armutsfalle». Es wurde argumentiert, dass die sozialhilfebeziehenden Personen keinen Anreiz zur Arbeitssuche haben, da die Sozialhilfeleistungen zu hoch angesetzt seien. Bezüglich des auszuübenden Drucks, wurden je nach politischer Führung, unterschiedliche Massnahmen umgesetzt. Von der *sozialstaatlichen Seite* her wurde mehr Druck auf die arbeitslosen Personen ausgeübt, in der Absicht, dass diese wieder eine Erwerbsarbeit finden und eigenständig aus der drohenden oder bestehenden Armut herausfinden. Leistungskürzungen und Leistungseinstellungen wurden in erster Linie von der *neokonservativen Seite*

ausgeübt. *Neoliberale politische Systeme* verlangten die Einführung einer allgemeinen Arbeitspflicht als Gegenleistung für die erhaltenen Sozialleistungen. «*New Labour*»-Bewegungen forderten die Umsetzung einer ständigen Bewerbungspflicht im ersten Arbeitsmarkt, sowie das Nachgehen einer gestützten Beschäftigung (Wyss, 2015, S. 39).

Mit der neuen «*Workfare-Praxis*» sollten die an die Sozialhilfebezüger und Sozialhilfebezüglerinnen gerichteten Missbrauchsvorwürfe und Forderungen exemplarisch eine Botschaft an die ganze Bevölkerung vermitteln: Das Leben aller Bezüger und Bezügerinnen von Sozialhilfeleistungen sei verfehlt und es gehe darum, sich in die vorherrschenden Ideologien gefügig einzuordnen. Das Konzept des «*Workfare*» bezog sich demnach nicht primär auf die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger, sondern auf die gesamte Arbeitergesellschaft.

Somit wurden die Sozialhilfeleistungen im Hinblick auf die «normale» Bevölkerung gekürzt oder gestrichen. Die Politikverantwortlichen interessierten sich wenig für die direkt Betroffenen, die mit den Leistungskürzungen und Leistungseinstellungen zu kämpfen hatten.

Den autoritären Druck auf die Gesellschaft im Allgemeinen zu erhöhen, galt als eine neokonservative Reaktion auf den zunehmenden Globalkapitalismus, welcher am maximalen finanziellen Gewinn orientiert war (Wyss, 2015, S. 77).

«*Ideologie*» wird von Kurt Wyss als eine Unterstellung, falsche Behauptung oder Täuschung verstanden. Die «*Workfare*»-Ideologie ist nach Wyss deshalb eine Ideologie, weil es sich um eine falsche Behauptung handelt. Das heisst, dass die Ursachen für die damals massiv vorhandene Arbeitslosigkeit nicht wie behauptet im Verhalten der Betroffenen lagen, sondern in den Strukturen des kapitalistischen Wirtschaftens (Wyss, 2015, S. 39).

Unternehmen und Firmen wollten stets im kapitalistischen Wettbewerb präsent bleiben. Sie tauschten zur Effizienzsteigerung ältere Arbeitskräfte durch jüngere Arbeitskräfte aus und hielten die Lohnkosten und Lohnnebenkosten allgemein so tief wie möglich (Wyss, 2015, S. 39).

Alle diese wirtschaftlichen Gründe hatten jedoch nichts mit dem Verhalten oder dem Charakter der Arbeitslosen zu tun. Der Vorgang, die Arbeitslosen für ihre Situation verantwortlich zu machen, was mit der «*Workfare*»-Ideologie umgesetzt wurde, kann somit als ideologisch, respektive als eine falsche Unterstellung benannt werden (Wyss, 2015, S. 77).

Bevor der beschriebene sozialpolitische Wandel stattfand, erhielten Bedürftige durch den Wohlfahrtsstaat im Falle einer Erwerbslosigkeit volle Leistungen auf unbegrenzte Zeit. Das heisst, dass für die erhaltenen Sozialleistungen oder für die Hilfe zur (Re)Integration und Teilhabe keine Gegenleistung verlangt wurde, denn nur die individuelle Bedürftigkeit stand im

Vordergrund. Ab den 1990er Jahren befand sich das «moderne» System organisierten Helfens in einem universellen Paradigmenwechsel (Dame, Otto, Trube & Wohlfahrt, 2003, S. 9).

## 1.2 Sanktion und Strafe aus der Soziologie

Sanktionen und Strafen sind grundlegende Massnahmen der «Workfare»-Ideologie. Sie gelten heutzutage in der Sozialhilfe als grundlegende Handlungsinstrumente von Sozialarbeitenden. Es soll deswegen im Weiteren auf die Bedeutung und Funktion von Strafe und Sanktion eingegangen werden. Ebenso soll ein soziologischer Aspekt der Begriffe aufgezeigt werden.

Gerhard Koebler beschrieb «Sanktion» im 16. Jahrhundert als einen Gesetzesbefehl. Die Bedeutung ändert sich im 18. Jahrhundert zu Zwangsmassnahmen, Rechtsfolgen und Bestätigungen. «Sancire» aus dem Latein steht für sanktionieren und bedeutet «verbieten, bekräftigen, festsetzen, heiligen» (Koebler, 1995). «Strafe» definiert Koebler als: «Ausgleich einer mit Strafe bedrohten Rechtsverletzung durch Auferlegung eines der Schwere von Unrecht und Schuld angemessenen Übels (Rechtsfolge), das eine öffentliche Missbilligung der Tat ausdrückt». Strafe wurde im 12. Jhd. mit Schelte, Tadel, und Züchtigung übersetzt, die Herkunft des Wortes ist jedoch unklar (Koebler, 1995).

Ohder (1998, S. 238-239) definiert Sanktion als «Reaktionen auf eine Verletzung von Verhaltensregeln oder eine Missachtung von Verhaltenserwartungen». Für die Betroffenen haben Sanktionen den Charakter von negativen Zwangsmassnahmen. Diese gehen über Auslachen, Ermahnen, Entzug von Privilegien, Beschneidung von Rechten, bis hin zur sozialen Vernichtung und Ächtung. Die Belohnung eines erwünschten Verhaltens bezeichnet man als eine «positive Sanktion». Zum Vorschein kommt in dieser Definition die Verhaltenssteuerung. Positive und negative Sanktionen können als austauschbare und prinzipiell komplementäre Mittel angesehen werden (Heinrich & Schulz zur Wisch, 1998, S. 238-239).

Die «Strafe» gilt als eine spezielle Form der «Sanktion», denn sie ist eine organisierte und ansetzende Zwangsmassnahme. Sie besteht aus einer gezielten und planvollen Zufügung von Übel. Strafe und Sanktion sind nicht von Normen und Werten zu trennen und gelten als grundlegende Elemente sozialer Kontrolle. Werte und Normen tragen dazu bei, dass das soziale Geschehen in der Gesellschaft beispielsweise in der Familie, in Unternehmen, in Verbänden oder im Freundeskreis regelgerecht abläuft. Einerseits geschieht dies dadurch, dass Sanktionen gegen jene ausgesprochen werden, die gegen die Gemeinschaftsregeln verstossen haben und andererseits die Gültigkeit kollektiver Wertvorstellungen im Sanktionierungsprozess

bestätigt werden. Sanktionen oder Strafen erfolgen trotz dieser grundlegenden sozialen Bedeutung nicht immer sowie auch nicht nur bei Verletzung der Kollektivgefühle. Dieses Phänomen wird als «funktional» bezeichnet. Die sozialen Systeme wären überbelastet, wenn es keinen selektiven Sanktionsverzicht geben würde und das allgemeine Wertebewusstsein könnte durch Fehlsanktionierung an kritischen Stellen gestärkt werden. Somit wird ersichtlich, dass Strafe und Sanktion von sozialem Kontext abhängig sind, sprich von tatsächlichen Regeln und Erwartungsverletzungen mehr oder weniger stark abgekoppelt sein können und eine bestimmte Eigenexistenz leiten. «Dieser Umstand macht sie zu wirksamen mikropolitischen Instrumenten» (Heinrich & Schulz zur Wiesch, 1998, S. 238-239).

Die Intensität und die Art der Sanktion sind vorerst von der Qualität der (vermeintlich) verletzen Norm abhängig. Milde Folgen einer Sanktion betreffen lediglich Konventionen oder Bräuche. Beispiele solcher sind hier Spott, verdeckte oder offene Missbilligung oder sogar Formen des Boykotts. Schwerwiegendere Reaktionen kommen zum Vorschein, wenn Gebote oder Verbote verletzt werden. Die Sanktionen und Konsequenzen, welche für die betroffenen Personen erfolgen, sind von der Legitimation aus dessen sanktionierendem Kontext heraus abhängig. Es werden zwei Grundkonstellationen von Sanktionen unterschieden: Formelle und informelle Sanktionen. «Formelle Sanktionen werden nach klaren Regeln durch hierzu autorisierte, mit Zwangsmitteln ausgestatte und ohne Eigeninteressen handelnde Personen verhängt». Informelle Sanktionen erfolgen von anderen sich dazu verpflichtet fühlenden Personen, im Rahmen der gegenseitigen sozialen Kontrolle (Heinrich & Schulz zur Wiesch, 1998, S. 238-239).

Helge Peters identifiziert drei Arten sozialer Kontrolle in seiner Veröffentlichung 'Soziale Probleme und soziale Kontrolle' (Peters, 2002, S. 143). Erstens erwähnt er die 'negativen Sanktionen oder Strafen', zweitens 'Sanktionsdrohungen' und drittens 'Teile der Sozialarbeit'. Im Folgenden wird nur auf die ersten beiden Arten sozialer Kontrolle eingegangen.

Von Peters werden **negative Sanktionen** wie folgt definiert: «Strafen als Reaktion auf abweichendes Verhalten». Diese schränken die soziale Teilnahmechancen der Adressaten ein oder diskreditieren sie. Beispiele dazu sind strafrechtlich begründete Sanktionen. Sanktionsdrohungen werden von Peters als 'Ankündigungen von Strafen' definiert. Diese werden im Falle von Devianz angedroht. Zu den Sanktionsdrohungen zählen:

- «Sanktionierungen Devianter, die von Dritten als Botschaft verstanden werden sollen, dass abweichendes Verhalten sich nicht lohne»
- «Bekannt gemachte Sätze, die Sanktionen für den Fall von Devianz ankünden»

Zu den wichtigen Beispielen für **Sanktionsdrohungen** zählen: Strafrechtliche Sanktionen, beziehungsweise Strafen, welche das Ziel haben, Dritte von Devianz fernzuhalten, sowie strafrechtliche Sanktionsdrohungen (Peters, 2002, S. 143-144).

Die Soziologie der Sanktionsdrohungen setzt sich grundlegend aus einer Erörterung der Sanktionsdrohungen zusammen, welche im Strafrecht beschrieben sind. Die drei erörternden Themen sind:

- «die politischen Ziele der strafrechtlichen Sanktionsandrohungen»,
- «die Frage nach der Erreichung des manifesten Ziels der strafrechtlichen Sanktionsandrohungen und»
- «die politische Funktion der strafrechtlichen Sanktionsandrohungen» (Peters, 2002, S. 145).

Strafrechtliche Sanktionsdrohungen sind nicht dasselbe wie Vorschriften. Hier gilt zu differenzieren. Vorschriften legen fest, was die schädigende Person gegenüber derjenigen Person zu tun hat, die er oder sie geschädigt hat. Strafrechtliche Sanktionsdrohungen haben ein anderes Ziel. Sie zielen auf die Verringerung von sozialen Partizipationsmöglichkeiten und/oder Erniedrigungen für diejenige Person, welche gegen strafrechtliche Bestimmungen verstossen hat (Peters, 2002, S. 145-146).

An dieser Stelle eine kurze Zusammenfassung: Wie zu Beginn erwähnt wurde, versteht man unter einer Sanktion, eine Verletzung von Verhaltensregeln oder die Missachtung von Verhaltenserwartungen. Diese Aussage lässt sich gut auf die Sanktionsmassnahmen der Sozialhilfe übertragen. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter haben zwar kaum eigene Regeln aufgestellt, sind aber an das Sozialhilfegesetz gebunden. Klientinnen und Klienten müssen ihre Pflichten einhalten, um im Gegenzug Sozialleistungen zu erhalten. «Verletzen» oder «missachten» die Adressaten ihre Pflichten, indem sie beispielweise keine Bewerbungsunterlagen einreichen, sanktionieren die Fachkräfte ihre Klientinnen und Klienten, indem sie ihnen die finanziellen Leistungen kürzen.

## 2 Sozialhilfegesetz

In diesem Kapitel soll aufgezeigt werden, wie die Sozialhilfe rechtlich festgelegt ist und welche Prinzipien sie verfolgt. Ebenso werden die SKOS-Richtlinien erläutert, da die rechtlichen Aspekte entscheidend für die Beantwortung der Fragestellung sind. Im Folgenden wird zwischen individueller und persönlicher Sozialhilfe unterschieden.

- **Die individuelle Sozialhilfe**

Unter individueller Sozialhilfe versteht man finanzielle Leistungen an Einzelpersonen. Diese bilden den Kern des Sozialhilferechts. Es wird oft zwischen persönlicher und wirtschaftlicher Sozialhilfe differenziert. Zu den Komponenten der persönlichen Beratung gehören die Beratung und Betreuung. Bei der wirtschaftlichen Hilfe handelt es sich um Geld- und Sachleistungen und dient der Sicherung einer angemessenen Existenz.

- **Die persönliche Sozialhilfe**

Die wirtschaftliche Hilfeleistung und die repressiven Massnahmen zur Bekämpfung von Armut standen bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts eindeutig im Vordergrund. Auf theoretischer Ebene hat die wirtschaftliche Hilfe in der neueren Sozialhilfegesetzgebung ihre Vorrangposition verloren, da die persönliche Hilfe gleichwertig danebensteht. Im modernen Verständnis wird Sozialhilfe als Kombination zwischen sozialem Fachbeistand und Existenzsicherung verstanden. Das Leistungsangebot der persönlichen Sozialhilfe ist äusserst breitflächig, dazu zählen beispielsweise: Betreuung und Beratung, Budgetberatung, Schuldensanierung, Vermittlung von Arbeit oder Vermittlung ärztlicher Behandlung, sowie noch weitere (Hänzi, 2011, S. 158-159).

In der Schweiz sind die Kantone für die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig. Für die Invalidenversicherung und Arbeitslosenversicherung ist ein Bundesrahmengesetz vorhanden, welches bis heute bei der Sozialhilfe fehlt. Auf Bundesebene gibt es das Zuständigkeitsgesetz, das seit 1977 in Kraft ist und sich mit dem Sozialhilferecht beschäftigt (Schallberger & Wyer, 2010, S. 20).

Das Zuständigkeitsgesetz bestimmt lediglich welcher Kanton bei einem Sozialhilfefall zuständig ist und was geschieht, wenn eine sozialhilfebeziehende Person ihren Wohnort in einen anderen Kanton verlegt (Schallberger & Wyer, 2010, S. 20).

Die gesuchstellende Person erhält die finanzielle Sozialhilfe von ihrer Wohngemeinde. Das Problem auf der Gemeindeebene ist, dass in kleinen Gemeinden die Sozialhilfe nicht von



Fachleuten begleitet wird. Die Entscheidung der Hilfeleistung liegt in den Händen von demokratisch gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertretern mit einer parteipolitischen Haltung.

Die SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) ist als Fachverband zuständig für wichtige Koordinationsfunktionen und bearbeitet fachliche und finanzielle Richtlinien für die Sozialhilfe in der Schweiz. Im Jahre 1905 entstand aus der ersten Konferenz der kantonalen Armenpfleger die SKOS. Die SKOS-Richtlinien gelten als zentrales Arbeitsinstrument für Sozialbehörden und Sozialdiensten. In den meisten Sozialhilfeverordnungen werden sie angewandt. Die revidierten SKOS-Richtlinien nahmen im Jahr 2005 die leistungsbezogenen Elemente «Eigenverantwortung und Motivation» auf. Damit wurde ein wirtschaftliches Anreizsystem geschaffen, für diejenigen Personen, welche sich um eine soziale und berufliche Integration bemühen. Ebenfalls wurde die Zielsetzung des «Forderns und Förderns» in die Politik aufgenommen. Im Jahr 2004 gab es zum ersten Mal statistische Informationen zu den sozialhilfebeziehenden Personen aus allen Kantonen. 2008 erhielten 221'262 Personen Sozialhilfeleistungen. Gemäss Fachleuten beantragen in der Schweiz bis zu 50% der anspruchsberechtigten Personen keine Sozialhilfe. Grund dafür ist, dass der Bezug von Sozialhilfe von vielen Orten als stigmatisierend verspürt wird (Schallberger & Wyer, 2010, S. 20-21).

Zum Beispiel sind Personen, welche einen Antrag auf Sozialhilfe stellen, verpflichtet, ihre gesamten persönliche und finanziellen Verhältnisse offen zu legen. Davon betroffen sind auch familiäre Aspekte. Die Wohnsituation und das Beziehungsnetz sind ebenfalls entscheidend zur Bemessung des effektiven Bedarfs. Schon beim Erstgespräch werden die unterstützungsuchenden Personen auf ihre Pflichten zur Mitwirkung belehrt, sowie zu wahrheitsgetreu zu gebenden Informationen. In einem kommunalen Merkblatt wird die antragstellende Person folglich darauf hingewiesen: «Sie sind verpflichtet, Ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse genau und lückenlos darzulegen und über die Familienverhältnisse Auskunft zu geben.

Insbesondere muss Einsicht in Unterlagen wie Mietverträge, Lohnabrechnungen, Steuerunterlagen, Verfügungen von Sozialversicherungen etc. gewährt werden. Die zuständigen Organe der Sozialhilfe sind nach Absprache mit ihnen berechtigt, die erforderlichen Auskünfte einzuholen». Diese Vorgehensweise beruht auf der gesetzlichen Grundlage, da in allen kantonalen Sozialhilfegesetzen die Mitwirkungspflicht durch Androhung von Sanktionen gefordert wird (Caduff, 2007, S. 59).

## 2.1 SKOS-Richtlinien

Gemäss den SKOS-Richtlinien verfolgt die Sozialhilfe das Ziel, die Existenz bedürftiger Personen zu sichern, ihre wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit zu fördern, sowie die Gewährung sozialer und beruflicher Integration. Seit dem 1. Januar 2000 wird die persönliche Hilfe und die wirtschaftliche Existenzsicherung von der Bundesverfassung garantiert. In der Bundesverfassung nach Art.12 hat die bedürftige Person Anrecht auf Hilfe in Notlagen. Wer in eine Notsituation gerät und nicht in der Lage ist anhand eigener Ressourcen für sich zu sorgen, hat ein Recht auf Hilfe und Betreuung, sowie auf diejenigen Mittel, welche für ein menschenwürdiges Dasein unverzichtbar sind (SKOS, 2005, A.1).

Die SKOS äussert sich in ihrem Grundlagenpapier zu «Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe» folglich: Die Sozialhilfeorgane sind dafür verantwortlich, dass Personen, welche finanzielle Unterstützung brauchen, auch tatsächlich einen rechtlichen Anspruch auf diese haben. Deshalb stützt sich die Sozialhilfe auf ein System von Kontroll- und Sanktionsinstrumenten. Dieses ist zuständig, dass bei Genehmigung von Sozialhilfeleistungen Fehler vermieden werden und der Sozialhilfemissbrauch möglichst gering ausfällt. Hiermit taucht die Frage des Qualitätsmanagements auf. Festgestellte Missbrauchsfälle werden mit Massnahmen geahndet. Um Missbräuche zu verhindern ist eine sorgfältige Qualitätssicherung hilfreich. Immer häufiger tritt der Sozialhilfemissbrauch in die Schlagzeilen. Zu den Missbrauchsquoten in der Praxis der Schweiz gibt es bis anhin noch keine Studien. Der missbräuchliche Sozialhilfebezug dürfte nach Einschätzung der Sozialhilfebehörden nur eine Minderheit betreffen (SKOS, 2010, S. 2).

Sozialhilfebeziehende Personen haben gewisse Rechte und Pflichten. In Art.5.1 äussert sich die SKOS in Bezug zu den Rechten Folgendes: «Die Sozialhilfeorgane sind verpflichtet, die Grundrechte (materielle Rechte und Verfahrensrechte) der unterstützten Personen zu respektieren». Die einzelnen Rechte und Pflichten in der Sozialhilfe werden im nächsten Kapitel aufgelistet.

### 2.1.1 Rechte

#### **Rechts- und Handlungsfähigkeit**

Der Bezug von Sozialhilfe hat keinen Einfluss auf die zivilrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit der Person. Die bedürftige Person kann trotz Bezug von Sozialhilfe Verträge abschliessen, Prozesse führen oder ein Testament verfassen. Die Unterstützung der Sozialhilfe wirkt sich nicht auf die Ausübung der elterlichen Sorge aus. Nur wenn die Sozialhilfeorgane

ermächtigt sind, dürfen sie im Namen der sozialhilfebeziehenden Person Rechte und Pflichten begründen (SKOS, 2005, A.5.1).

### **Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung**

«Sozialhilfeorgane dürfen eine Entscheidung nicht ausdrücklich verweigern oder stillschweigend unterlassen. Sie dürfen die Behandlung eines Gesuches auch nicht über Gebühr verzögern» (SKOS, 2005, A.5.1).

### **Rechtliches Gehör und Akteneinsicht**

Sozialhilfebeziehende Personen haben das Recht Einsicht in ihre Akte zu nehmen, ihren Er-such zu überprüfen, sowie sich anwaltlich im Verfahren vertreten zu lassen (SKOS, 2005, A.5.1).

### **Schriftlich begründete Verfügung**

Die Sozialhilfeorgane teilen nach Massgabe des kantonalen Rechts eine ablehnende Ent-scheidung schriftlich mit. Begründungen müssen so verfasst sein, dass die gesuchstellende Person die Tragweite der Verfügung beurteilen kann und diese unter Umständen der Be-schwerdeinstanz weiterleiten kann. Die Überlegungen, auf jene sich die Sozialhilfeorgane stützten und leiten liessen, müssen in der Verfügung genannt werden (SKOS, 2005, A.5.1).

### **Hilfe zur Selbsthilfe**

«Die Sozialhilfeorgane sind verpflichtet, den Betroffenen solche Hilfe anzubieten, die sie in den Stand setzt, eine Notlage abzuwenden oder ihre Situation selbständig zu verbessern bzw. zu stabilisieren» (SKOS, 2005, A.5.1).

## **2.1.2 Pflichten**

Sozialhilfebeziehende Personen haben neben Rechten auch Pflichten. Diese setzen sich aus den Zielsetzungen der Sozialhilfe zusammen und sind in der kantonalen Gesetzgebung fest-gehalten. Diese gehen aus dem Grundgedanken von Leistung und Gegenleistung hervor und stützen sich auf das Subsidiaritätsprinzip (SKOS, 2005, A.5.2).

### **Auskunfts- und Meldepflicht**

Unterstützte Personen müssen bei der Abklärung des Sachverhalts mitwirken. Die Person ist verpflichtet alle ihre finanziellen und familiären Verhältnisse wahrheitsgetreu offen zu legen. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter müssen Einblick in Unterlagen wie Mietverträge, Lohn-abrechnungen, Bankbelege usw. bekommen, damit die Budgetberechnung und die Feststel-

lung der Unterstützungsbedürftigkeit erfolgen kann. Ausserdem müssen Klientinnen und Klienten Veränderungen über finanzielle und persönliche Verhältnisse unaufgefordert melden. Unterstützte Personen werden bei falscher Auskunft über die Folgen dessen hingewiesen (SKOS, 2005, A.5.2).

### **Minderung der Bedürftigkeit (zumutbare Selbsthilfe)**

Sozialhilfebeziehende Personen sind verpflichtet, für die Minderung der Bedürftigkeit beizutragen. Sie müssen eine zumutbare Erwerbstätigkeit aufsuchen, die dem Alter, dem Gesundheitszustand, sowie den persönlichen Verhältnissen entsprechen. Ausserdem sind sie verpflichtet an einem anerkannten lohnwirksamen Beschäftigungsprogramm teilzunehmen. Bei der Arbeitssuche kann verlangt werden, dass die Person nicht nur im angestammten Beruf eine Arbeit sucht, sondern sich zusätzlich in weiteren Arbeitsfeldern um eine Arbeitsstelle bemüht (SKOS, 2005, A.5.2).

### **Beitrag zur beruflichen und sozialen Integration**

Von den unterstützten Personen kann verlangt werden, dass sie an zweckmässigen und zumutbaren Massnahmen zur beruflichen und/oder sozialen Integration teilnehmen (SKOS, 2005, A.5.2).

### **Geltendmachung von Drittansprüchen**

«In Ausschöpfung des Subsidiaritätsprinzips sind unterstützte Personen verpflichtet, einen Rechtsanspruch auf (Ersatz-)Einkommen geltend zu machen (z.B. Lohnguthaben, Alimente, Versicherungsleistungen) sowie Nachzahlungen von Versicherungsleistungen abzutreten» (SKOS, 2005, A.5.2).

## **2.2 Sanktionsmassnahmen im Sozialhilfegesetz**

In diesem Unterkapitel werden grundlegende Sanktionsmassnahmen und Begriffe erläutert, die zum Verständnis der Fragestellung beitragen.

Im Verwaltungsrecht zählen Auflagen, Weisungen und Sanktionen als zentrale Instrumente und haben im Praxisfeld der Sozialhilfe eine wichtige Bedeutung. Auflagen und Weisungen dürfen gesetzlich geregelte Pflichten und Rechte im Einzelfall konkretisieren. Die Erfüllung der verwaltungsrechtlichen Pflichten können direkt oder indirekt durch Sanktionen erzwungen werden. Häufig greifen Sanktionen, Auflagen und Weisungen in die Grundrechte ein. Von den betroffenen Personen wird eine Handlung, Unterlassen oder Dulden verlangt, das ihre persönlichen Verhältnisse sowie ihre Lebensführung anbelangt. Deshalb sind Behörden im Umgang

mit Sanktionen, Auflagen und Weisungen sehr gefordert, umso mehr mit Bedacht und aufmerksam zu handeln (Akkaya, 2015, S. 60).

### 2.2.1 Auflagen und Weisungen

Unter einer Auflage versteht man eine verknüpfte Verfügung mit einer zusätzlichen Verpflichtung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen. «Die Auflage ist selbständig erzwingbar, kann also mit hoheitlichem Zwang durchgesetzt werden» (Hänzi, 2011, S. 146). Weder in der älteren Literatur zum Sozialhilferecht noch in den kantonalen Sozialhilfegesetzen werden die beiden Begriffe Auflagen und Weisungen unterschieden. Sofern nicht von Synonymen gesprochen wird, findet man eine Differenzierung in der neueren Literatur. Bei den Weisungen handelt es sich somit um Verfügungen, welche selbständige verwaltungsrechtliche Pflichten begründen. Diese Unterscheidung ist eher formeller Natur, da sie für die Betroffenen nicht von Bedeutung sein werden. Im Falle einer Nichtbeachtung kann bei beiden Formen die Person sanktioniert werden (Hänzi, 2011, S. 147).

### 2.2.2 Die verwaltungsrechtliche Sanktion

Sanktionen kommen zum Zug, wenn Klientinnen und Klienten sozialhilferechtliche Pflichten verletzen. Sanktionen im Sozialhilferecht sind dem Verwaltungsanktionsrecht zugeordnet. Durch verwaltungsrechtliche Sanktionen werden verwaltungsrechtliche Pflichten erzwungen. Verwaltungsrechtliche Sanktionen sind das Gegenstück der Verfügungsgewalt.

Sie gewährleisten die Befolgung der gesetzlichen Pflichten und konkreten Anordnungen und dienen somit der Rechtssicherheit. Grundsätzlich sind verwaltungsrechtliche Sanktionen nur dann berechtigt, wenn sie von der zuständigen Behörde mittels einer gesetzlichen Grundlage verhängt werden. Unter der Voraussetzung, dass die Verfügung der begründeten Sanktion auch berechtigt ist und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit auch berücksichtigt wurde.

Weiterhin steht fest, dass erst nach vorgängiger Androhung Sanktionen «verhängt» werden dürfen. Prinzipiell ist dies auch für sozialhilferechtliche Sanktionen gültig, die innerhalb der verwaltungsrechtlichen Sanktion zu den administrativen Rechtsnachteilen zählen. Ausserdem sind die allgemeinen verfahrensrechtlichen Voraussetzungen einzuhalten. Die Sanktionen sind hinsichtlich des Eingriffs immer in Form einer anfechtbaren Verfügung zu ergehen.

Sofern sich Eingriffe in Grundpositionen ergeben, sind die entsprechenden Bestimmungen der Bundesverfassung dafür geltend. Im Weiteren ist festzuhalten, dass die Gesetzgebung zur sozialhilferechtlichen Sanktionierung sich unterschiedlich dicht zeigt. Nur wenige Kantone verfügen über eine ausführliche Gesetzgebung im Hinblick auf die Bemessung, Art und Gründe

der Sanktionierung. Das Fehlverhalten einer Person, welche finanzielle Sozialhilfe bezieht, kann auch strafrechtliche Sanktionen an sich ziehen. Unter Fehlverhalten versteht sich Betrug, Urkundenfälschung, falsches Zeugnis, falsche Übersetzung oder eine falsche Beweisaussage einer Partei.

Nach Art. 292 StGB im kantonalen Sozialhilferecht verankerte Pflicht kann auch eine missachtete Pflicht eine Ungehorsamstrafe nach sich ziehen. Jedoch erscheint das verwendete Verwaltungssanktionsrecht des kantonalen Sozialhilferechts nur wenig systematisch. Zwischen den verschiedenen Auslösern und den dazugehörenden Folgen wird wenig differenziert. Im Folgenden wird eine Reihe möglicher Sanktionen im kantonalen Sozialhilferecht dargestellt. Hänzi unterscheidet verwaltungsrechtliche Sanktionen in drei Arten (Hänzi, 2011, S. 149-150).

- **Verweigerung von Sozialhilfe**

Regelmässig kann Sozialhilfe nur dann verweigert werden, wenn es an den Anspruchsvoraussetzungen mangelt. Die begründete Verweigerung der Hilfeleistung kann somit nicht als eigentliche Sanktion betrachtet werden. Falls die gesuchstellende Person seiner Mitwirkungspflicht bei der Abklärung der Bedürftigkeit nicht ausreichend nachkommt, kann die Verweigerung auch eine Folge davon sein und somit der Anspruch auf Sozialhilfeleistung nicht ausreichend festgestellt werden kann.

- **Kürzung von Sozialhilfeleistung**

Die Leistungskürzung muss in einem persönlichen und sachlichen Zusammenhang stehen und auch in zeitlicher Hinsicht in einem entsprechenden Verhältnis zum Fehlverhalten stehen:

- Die Auswirkungen auf mitbetroffene Personen wie Kinder und Jugendliche sind vor allem zu berücksichtigen
- Zu beachten ist das Ausmass des Fehlverhaltens für die Leistungskürzung. Nur bei wiederholten oder schwierigem Fehlverhalten ist die maximale Kürzung von 30 Prozent zulässig
- Unter Berücksichtigung des Ausmasses des Fehlverhaltens ist die Leistungskürzung auf maximal 12 Monate zu befristen. Bei Kürzungen von 20 Prozent oder mehr ist hier auf maximal sechs Monate zu befristen und anschliessend zu überprüfen (SKOS, 2005, A.8.2).

Anhand der Möglichkeit der Leistungskürzung wird ersichtlich, dass sich Klientinnen und Klienten für die erhaltenen Sozialleistungen aktiv am Prozess beteiligen müssen. Diese Mass-

nahmen stammen aus dem Konzept der Aktivierung, welches im ersten Kapitel erläutert wurden. Im nächsten Kapitel folgt eine Reihe rechtlicher Aspekte, die für das Verständnis der Rahmenbedingungen grundlegend sind, um in einem weiteren Kapitel den Zwangskontext zu erläutern und sodann über die Beziehungsgestaltung im Zwangskontext zwischen Sozialarbeitenden, Klientinnen und Klienten aufzuklären.

In der Praxis gehört die Einstellung von Sozialhilfeleistung zu dem häufigsten gebrauchten administrativen Rechtnachteil. In allen deutschsprachigen kantonalen Sozialhilfegesetzen gibt es eine gesetzliche Grundlage zu Sanktionen der Leistungskürzung – mit Ausnahme des Kantons Schwyz. Bei genauerem Anblick einzelner Normen stellt sich heraus, dass die Leistungskürzung in gewissen Gesetzen nur auf eine ganz spezifische Art Pflichtverletzung angedroht wird.

Hänzi weist darauf hin, dass nach aktueller Literatur und nach den kantonalen Sozialhilfegesetzen sich vier Kürzungsgründe differenzieren lassen: Verletzung von Informations- und Mitwirkungspflichten, Verletzung von individuell angeordneten Auflagen und Weisungen, die nicht zweckdienliche/missbräuchliche Verwendung der Mittel und die Verweigerung der Rückerstattungspflicht (Hänzi, 2011, S. 151).

Bevor ein Kürzungsgrund vorliegt, wird vorausgesetzt, dass für die Person eine Pflicht bestanden hat und für sie die Erfüllung angemessen und zumutbar war. Somit gibt es die Möglichkeit unter Ansetzung einer Nachfrist, den Anlass für die Sanktion zu beseitigen. Das Verhalten der leistungsbeziehenden Person muss demnach als nicht entschuldbares Fehlverhalten eingeordnet werden können. Demzufolge muss die Leistungskürzung nach dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu Art und Schwere des Fehlverhaltens in einem angemessenen Verhältnis stehen. Es wird eine Differenzierung bezüglich der betroffenen Unterstützungseinheit verlangt, so wie auch eine Herabstufung der Leistungskürzung in zeitlicher Hinsicht zu begrenzen ist.

In den kantonalen Sozialhilfegesetzen sind spezifische Formvorschriften für Kürzungen bestimmt, die nebst den grundrechtlich geschützten Verfahrensrechten zu beachten sind. Es wird betont, dass beim Recht auf Hilfe in Notlagen, der Schutzbereich und der Kerngehalt zusammenfallen. Aus diesem Grund sind Kürzungen nur im Rahmen von Leistungen gestattet, die nicht über das geschützte Existenzminimum hinausfallen (Hänzi, 2011, S. 151-152).

- **Einstellung von Sozialhilfe**

Zur schwerstmöglichen Sanktion gehört die Einstellung von Sozialhilfe. Hier stellen sich Fragen in Bezug auf Eingriffe in das Grundrecht zur Hilfe in Notlagen. Aus diesem Grund muss

zwischen Sozialhilfeleistungen, welche über das Grundrecht geschützte Existenzminimum hinausgehen und solchen, welche innerhalb des Schutzbereichs nach Art. 12 BV liegen, unterschieden werden. Betreffend der Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Einstellung der Sozialhilfe, kann auf das allgemeine Verwaltungsrecht zu Sanktionen verwiesen werden.

«Anzufügen bleibt, dass angesichts des regelmässig schweren Eingriffs in die Rechtsposition des Einzelnen und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass Sozialhilfe personenbezogene und existenzielle Leistungen sicherstellt, das Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinne gefordert werden muss» (Hänzi, 2011, S. 152).

Eine solche formelle gesetzliche Grundlage ist nicht in allen kantonalen Sozialhilfegesetzen vorhanden. Zu glauben, dass Einstellungen von Sozialhilfeleistungen in Kantonen ohne entsprechende gesetzliche Grundlage vorkommen würde, ist nicht richtig. Bei genauerer Betrachtung geben die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen in den kantonalen Sozialhilfegesetzen jedoch meist nur wenig Auskunft darüber, wann und bei welcher Pflichtverletzung sich eine Einstellung rechtfertigt lässt. Die Aufteilung der Sanktionsgründe erweist sich als weit. Des Öfteren ist die Sanktion «Einstellung» vom Wortlaut her gleichberechtigt wie die Sanktion «Kürzung». Im Hinblick auf das Gebot der Rechtssicherheit ist dies als unzureichend zu werten.

Ein solcher Eingriff kann nur der Verhältnismässigkeit entsprechen, wenn die Pflichtverletzung auch eine entsprechende Schwere aufweist. Dem hinzuzufügen sei, dass ausserdem kein anderes, ebenso passendes milderes Mittel dazu geführt hätte, die Pflichterfüllung zu erzwingen.

Anknüpfend dazu, ist es durchaus möglich, dass das Fehlverhalten einer Person, auch dessen unbeteiligte Familienangehörige betreffen könnte. Die Einstellung soll erst eingesetzt werden, wenn beispielsweise Kürzungen erfolglos geblieben sind. Es gilt klar von der sanktionsartigen Einstellung von Leistungen der Sozialhilfe zu unterscheiden.

Unterschieden wird zwischen der Verweigerung von Leistungen wegen Missachtung von Auskunftspflichten und von der Einstellung oder der Verweigerung von solchen wegen Fehlens der Anspruchsvoraussetzungen. Im Gegensatz zur sanktionsartigen Einstellung beziehen sich die beiden letzten Konstellationen immer auf das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen. Zum letzten erwähnten Fall, zählen auch Einstellungen wegen Nichtteilnahme an einem Beschäftigungsprogramm oder die Nichtannahme einer zumutbaren Arbeit. Die Unterscheidung dürfte für die betroffene Person unwichtig sein, da er oder sie es sowieso als eine Sanktion empfinden wird (Hänzi, 2011, S. 153).



- **Die strafrechtliche Sanktion**

Die Kantone sind nach Art. 335 Abs. 2 StGB berechtigt, Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen zu bedrohen. Diese Berechtigung haben einzelne Kantone genutzt und sozialhilferechtliche Strafbestimmungen vorgesehen. Nur wenn bei den Betroffenen ein Schuldvorwurf vorliegt, ist die einzelne Pflichtverletzung strafbar. Meistens erweist sich die Sanktion als eine Busse (Hänzi, 2011, S. 154).

Der potenzielle Anwendungsbereich ist dementsprechend weit. Dieser erstreckt sich auf alle Rechtsgebiete, in denen Verfügungen erlassen werden dürfen. Dementsprechend ist die Anwendungsmöglichkeit auch im Sozialhilferecht umsetzbar. Nur wenn die konkrete Tathandlung nicht durch eine andere spezialisierte Norm unter Strafe gestellt ist, kann Art. 292 StGB angewendet werden. Diese Subsidiarität ist ebenfalls gegenüber dem kantonalen Recht gültig (Hänzi, 2011, S. 155).

Die kantonalen Sozialhilfegesetze auferlegen im Gegensatz zum Strafrecht den Sozialhilfebezieherinnen und Sozialhilfebezieher regelmässig Mitwirkungs-, Informations- und Schadenminderungspflichten. Diese entstehen bereits bei der Einreichung des Gesuches. Bei der Feststellung des Sachverhalts werden die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller verpflichtet mitzuwirken, wie beispielsweise die nötigen Unterlagen zu beschaffen. Die leistungsbeziehenden Personen sind während der Dauer der finanziellen Unterstützung verpflichtet, unaufgefordert alle Angaben zu erteilen, welche einen Einfluss auf die Änderungen der Vermögens- und Bedarfslage haben. Ausserdem sind die sozialhilfebeziehenden Personen verpflichtet, alles Zumutbare vorzukehren, was zur Vermeidung, Verminderung oder Behebung ihrer Bedürftigkeit beiträgt. Insbesondere deshalb, da es in den Gesetzestexten ausdrücklich festgehalten ist, eine zumutbare Arbeit anzunehmen oder an einem geeignetem Integrationsprogramm teilzunehmen. Daraufhin wird regelmässig festgehalten, dass die Klienten den Weisungen der Behörde Folge zu leisten haben (Schleicher, 2007, S. 279).

Betreffend der Pflichtverletzung und deren Sanktionierung, setzt nach den allgemeinen Regeln des Strafrechts einen Schuldvorwurf voraus. Die fehlbare Person hätte im Falle des Vorsatzes Wissen und Wollen sowie im Falle der Fahrlässigkeit um ihre Pflichten wissen müssen. Dies führt in der Praxis allerdings zu erheblichen Beweisproblemen. Die sozialhilfesuchende Person erhält schon zu Beginn eine schriftliche Belehrung über ihre Rechte und Pflichten. Grundsätzlich wird die Strafbarkeit der fahrlässigen Handlung in diesem Bereich ausgenommen. In den kantonalen Sozialhilfegesetzen sind die Einzelheiten zu entnehmen (Schleicher, 2007, S. 278-279).

Im Arbeitsalltag spielen verwaltungsrechtliche Sanktionen hinsichtlich der Pflichtverletzungen eine wesentliche Rolle. Derartige Sanktionen sind in direkter oder indirekter Weise auf die Durchsetzung der Pflichten gerichtet und nicht mit einer Strafdrohung verbunden. Exekutorische Sanktionen haben den Zweck der direkten Durchsetzung, hauptsächlich für befristete Leistungskürzungen zu Wiederherstellung der rechtmässigen Verfassung.

Dies unterscheidet sich von den «echten Leistungskürzungen», wie sie von den kantonalen Sozialhilfegesetzen grundsätzlich vorgesehen werden. Diese gehören zu den repressiven verwaltungsrechtlichen Sanktionen. Sie sind mit einem sachlichen Wiedergutmachungszusammenhang in einem wirtschaftlichen Schaden verbunden und bezwecken die Ausübung von Druck (Schleicher, 2013, S. 271-272).

Die Folgen einer Pflichtverletzung sind in der Theorie und Praxis oft verwirrend. Sanktionen kommen nicht in jedem Fall zum Zuge. Darum gilt es anhand drei folgender Situationen zu unterscheiden:

- Verletzt ein Klient oder eine Klientin seine/ihre Pflichten, so besteht die Möglichkeit im Rahmen von Sanktionen, Leistungen zu kürzen. Die Leistungskürzung muss der Verhältnismässigkeit entsprechen. Art. 12 BV, garantiert eine grundrechtliche Untergrenze, das Existenzminimum. Bei einer Hilfs angewiesenen Person ist eine komplette Leistungskürzung unzulässig.
- Fälle, in denen die bedürftige Person die Notsituation zeitgemäss und effektiv beheben kann, sind zu differenzieren. Nach dem Subsidiaritätsprinzip liegt demnach keine Leistungspflicht vor, wenn der Klient oder die Klientin die Möglichkeit dazu hat.
- In Fällen, in denen keine Bedürftigkeit besteht oder in denen fehlender Mitwirkung Abklärungen nicht durchführbar sind, mangelt es an den Anspruchsvoraussetzungen für die Sozialhilfe.

Es stellt sich bei Sanktionen immer die Frage, in welchen Situationen sie angebracht sind und in welchen Situationen sie grundrechtlich unzulässig sind (Akkaya, 2015, S. 63).

Die Wirkungen von Sanktionen sind unter Fachleuten umstritten. Sie gelten eher als Ausdruck der Hilflosigkeit (Schleicher, 2013, S. 271-272).

### 3 Zwangskontext

In diesem Kapitel werden essenzielle Begriffe definiert, die zum Verständnis der Fragestellung beitragen. Charaktereigenschaften des Zwangskontextes werden erläutert sowie die Handlungsspielräume von Sozialarbeitenden innerhalb eines solchen Zwangskontextes beschrieben.

#### 3.1 Begriffsdefinitionen

An dieser Stelle erscheint es wichtig, erneut grundlegende Begriffe zu definieren, um schlussendlich vom Hintergrund des Zwangskontextes zu den Auswirkungen innerhalb der Beziehungsebene zu gelangen.

##### **Zwang**

In unserer heutigen Kultur der konstituierten Verhältnisse hat der Zwangsbegriff eine alarmierende Wirkung. In erster Hinsicht steht Zwang für die Abwesenheit von Freiheit bezüglich der Willensbildung und der Willensdurchsetzung. Wo ein Zwang vorhanden ist, fehlt es an der Möglichkeit nach eigenem Willen zu handeln. Nach Carmen Kaminsky gilt es, den vorhandenen Zwang zu unterlassen oder ihn aufzulösen, um Freiwilligkeit hervorzubringen (Kaminsky, 2015).

##### **Zwangskontext**

Nach Rosch beginnt der Zwangskontext dort, wo Zwang als Instrument im Einzelfall durch die Berufsethik und durch das Berufsverständnis zulässig ist. «Damit ist auch gesagt, dass es keine einheitliche Eintrittsschwelle für den Zwangskontext gibt, sondern diese nur im Einzelfall respektive typologisch für mehrere Fallsituationen erfasst werden kann (Rosch, 2011).

##### **Zwangskontext in der Sozialen Arbeit**

«Zwangskontexte waren schon immer ein Merkmal Sozialer Arbeit, und die Vorstellung, dass die «Gleichzeitigkeit» von Hilfe und Kontrolle gleichzeitig zur Sozialen Arbeit gehören, wird heute kaum noch infrage gestellt» (Zobrist & Kähler, 2017, S. 7). Zobrist und Kähler (2013) machen darauf aufmerksam, dass dem Zwangskontext in der Sozialen Arbeit eine immer größere Bedeutung zuwächst.

##### **Zwang im Kontext Sozialer Arbeit**

Unter «Zwang im Kontext Sozialer Arbeit» versteht man die legitimierte Handlung durch das Berufsverständnis und die Berufsethik, welche gegen den Willen der Klienten eingesetzt wird.

Diese Handlung ist auf die Verminderung oder Behebung des Problems der Klienten ausgerichtet. Dabei wird das Verhältnis von Selbstbestimmung und Zwang im Einzelfall in Betracht gezogen (Rosch, 2011).

Der Zwangskontext in der Sozialen Arbeit war historisch betrachtet schon immer vorhanden. In den letzten Jahren vor der Jahrtausendwende verschrieb sich die Soziale Arbeit dem Paradigma der Freiwilligkeit. Im Jahr 2000 hat die Auseinandersetzung von Pflichtklientenschaft im Strafvollzug und im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich im deutschen Sprachraum dazu geführt, dass die Sensibilisierung gegenüber der Sozialen Arbeit im Zwangskontext vermehrt wurde (Rosch, 2011).

Laut Zobrist und Kähler (2013, S. 18) zitiert nach Klug und Zobrist, 2013, S. 15-16) wird erläutert, dass im Allgemeinen Sozialarbeit im Zwangskontext mit einer Kontaktaufnahme zu tun habe, die von den Klientinnen und Klienten nicht selbstgewollt ist.

Jedoch ist diese Definition nicht präzise genug, deshalb gehen die Autoren noch einen Schritt weiter. Nach deren Verständnis ist ein Zwangskontext an rechtliche Vorgaben gekoppelt, wonach die Klientinnen und Klienten unter Androhung von Konsequenzen gezwungen werden, in Kontakt mit der Sozialen Arbeit zu treten. Die Konsequenzen für den konkreten Alltag der Klientinnen und Klienten sind nicht nur von der Zwangslage abhängig, sondern auch vom Gesetz selbst. So gibt es beispielsweise rechtliche Konsequenzen wie die Kontaktvermeidung (Bewährung), oder existenzielle Folgen durch mangelnde Mitwirkung (Kürzungen oder Streichung der Sozialhilfe) oder die juristische Vollmacht, durch die Klientinnen und Klienten in ihren Handlungen eingeschränkt werden können (im Betreuungsbereich, Kinder- und Erwachsenenschutz). Der Zwangskontext zeigt sich nicht nur auf Seiten der Klientinnen und Klienten, sondern auch auf der Seite der Fachkräfte. So können sie ihre Klientinnen und Klienten, die beispielsweise zur Bewährung verurteilt wurden wegen fehlender Behandlungs- und Veränderungsmotivation nicht einfach ablehnen (Klug & Zobrist, 2013, S. 15-16).

Kaminsky definiert den Begriff des Zwangskontext im Sinne eines Arbeitsbegriffs noch etwas strenger: «Unter Zwangskontexten in der Sozialen Arbeit sind Kontexte zu verstehen, in denen konkrete Einzelne (von Dritten) dazu genötigt werden, bestimmte Lebensumstände zu erdulden und/oder bestimmte Handlungen zu vollziehen bzw. zu unterlassen; d.h. Kontexte, in denen die aus den Persönlichkeitsrechten erwachsenden Entscheidungs- und Handlungsfreiheiten eines konkreten Einzelnen eingeschränkt werden» (Kaminsky, 2015). Kaminsky führt diese Definition in einem zusätzlichen und erweiterten Sinne aus. Ein Zwangskontext liegt dann vor, wenn Klientinnen und Klienten sich aus Gehorsamkeit auf ein Arbeitsbündnis mit der Sozialen

Arbeit einlassen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn der Verzicht nicht nur mit negativen Konsequenzen verbunden ist, sondern auch mit Sanktionen oder Strafen. Zählt man Zwangskontexte zum Arbeitsfeld der Sozialen Arbeit und Zwangselemente zum beruflichen Repertoire der Sozialen Arbeit, müssen sie nicht nur sozialarbeitstheoretisch begründet werden, sondern auch ethisch (Kaminsky, 2015).

### 3.2 Kritik am Zwangskontext

Zwangskontexte hinterfragen die «Mission der Sozialen Arbeit» kritisch, da die Profession den Auftrag hat, für Menschenrechte und Gerechtigkeit einzustehen sowie die Autonomie der Klientinnen und Klienten zu wahren, deshalb ist eine «normativ-ethische» Positionierung an dieser Stelle erforderlich. Nimmt man die Grundrechte und die Professionsethik der Sozialen Arbeit genauer in den Blick, ist zunächst vorauszusetzen, dass der Einsatz von Zwangselementen als unethisch gilt und somit abzuweisen ist. Nach Kaminsky kann Zwang nur genehmigt werden, wenn dieser auf einer Gesetzlage beruht und mit den übergeordneten Normen übereinstimmt. Der Grund dafür ist, dass sich die Professionsethik nicht über die Grundrechte und «richterliche» Entscheidungen stellen dürfen (Zobrist & Kähler, 2017, S. 44).

Bezüglich der Sanktionen definieren Zobrist und Kähler den Begriff des Zwangskontextes gestützt auf «strukturationstheoretischen» und «machttheoretischen» Überlegungen folgend: Zwangskontexte gehören zu den strukturellen Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit. Diese führen auf Seiten der Klientinnen und Klienten und Fachkräften zu eingeschränkten Handlungsspielräumen und sind durch institutionelle Sanktionsmöglichkeiten sowie asymmetrischer Machtverhältnisse gekennzeichnet. Interaktionen zwischen Sozialarbeitenden, Klientinnen und Klienten ergeben sich aufgrund rechtlicher Normen und sind meistens fremdinitiiert. Als Interventionsinstrumente werden in Zwangskontexten der Sozialen Arbeit Zwangselemente eingesetzt. Durch die Zwangselemente wird die Autonomie der Klientinnen und Klienten massgeblich eingeschränkt (Zobrist & Kähler, 2017, S. 31).

Die Definition von Kaminsky und Zobrist & Kähler scheint für die Fragestellung am geeignetsten zu sein, da Klientinnen und Klienten durch den Bezug von Sozialhilfe dazu gezwungen werden, an den Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen sowie regelmässige Bewerbungsunterlagen einzureichen. Sie müssen Pflichten erfüllen, um finanzielle Unterstützung zu erhalten. Wenn sie diese Gegenleistung nicht erbringen, erfolgen Sanktionen, bzw. Zwangselemente zur Belehrung. In Bezug auf die gestellte Ausgangsfrage, bleibt zu klären, wie die Sanktionsmassnahmen die Beziehungsgestaltung der Sozialarbeitende und Klientinnen und Klienten beeinflussen.

### 3.3 Fallbeispiel

Dazu ein fiktives Beispiel aus dem Zwangskontext der Sozialhilfe nach Daniel Rosch: Herr Müller ist ein Klient von Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe und kooperiert nur wenig. Er weist nur wenig, beinahe keine Arbeitsbemühungen nach. Seine Sozialarbeiterin Frau Klaus kürzt ihm deshalb die Sozialhilfeleistungen. Herr Müller muss seine wirtschaftliche Sozialhilfe ratenweise abholen, da sie ansonsten verfällt. Im Anschluss kooperiert Herr Müller mit der neuen Regelung.

Dieses Beispiel stammt aus dem Bereich der gesetzlichen Sozialen Arbeit. In diesem Kontext handeln Sozialarbeitende auf der Basis des öffentlichen Rechts. Sie sind über einen öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag angestellt und handeln als Vertreter ihrer Institution. Im Gegensatz zu den Klientinnen und Klienten, stehen sie in einem Rechtsverhältnis mit der Institution. Fachkräfte der Sozialen Arbeit klären auf der Basis eines Arbeitsvertrages oder eines Auftrags für die Sozialhilfebehörde ab, ob die gesuchstellende Person nach den Sozialhilfegesetzen Anspruch auf Sozialhilfeleistung hat (Rosch, 2011).

Auf das eingeführte Fallbeispiel soll im Verlauf der Arbeit an mehreren Stellen exemplarisch zurückgegriffen werden.

### 3.4 Kennzeichnung des Zwangskontext

Der Zwangskontext zeichnet sich durch die soziale Kontrolle, das Machtverhältnis und durch den «Zwang», beziehungsweise die «Nicht Freiwilligkeit» aus. Im nächsten Abschnitt werden wichtige Begriffe aufgelistet, die den Zwangskontext kennzeichnen.

- **Soziale Kontrolle**

In der Sozialen Arbeit bezweckt professionelles Handeln Veränderungen. Somit ist Soziale Arbeit von Beeinflussung und Einmischung betroffen. Eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Klienten oder die Veränderung ihrer Lebensweise zählen zu den Zielen der Sozialen Arbeit. Soziale Arbeit reagiert auf Abweichungen von Normalitätsvorstellungen. Sozialarbeiterische Interventionen dienen der Sicherung oder der Wiederherstellung gesellschaftlicher Normalzustände. Damit beinhalten sie immer Elemente von sozialer Kontrolle. Soziale Kontrolle basiert auf der Möglichkeit der Beeinflussung anderer Personen.

«Sie umfasst 'die Gesamtheit aller sozialen Strukturen und Prozesse (...), die abweichendes Verhalten der Angehörigen einer Gesellschaft oder einer ihrer Teilbereiche verhindern oder einschränken sollen'» (Müller de Menezes, 2012, S. 70).

Soziale Kontrolle kann entweder präventiv oder reaktiv sein. Sie findet durch die Verinnerlichung von Normen über die Sozialisation statt. Sanktionen gehören zu den Instrumenten sozialer Kontrolle. Sanktionen sind Zeichen der Miss-/Billigung. Diese werden einer Person aufgrund ihrer Eigenschaften oder ihres Verhaltens entgegengebracht. Es wird zwischen zwei Arten von Sanktionen unterschieden: Positive und negative Sanktionen. Positive Sanktionen dienen als Belohnungen und bringen Vorteile, während Sanktionen negativer Art als Bestrafungen dienen und materielle und immaterielle Güter entziehen. Soziale Arbeit führt auf unterschiedliche Art und Weise soziale Kontrolle aus. Nebst den negativen Formen von Kontrolle gibt es auch eine sanfte Kontrolle, welche als Hilfe angeboten wird. Dies ist jedoch eher «eine als Hilfe verkleidete Kontrolle». Die harte, negative Sanktion wird durch pädagogische Hilfe, therapeutische Hilfe oder durch «Medikalisierung» ersetzt. In der Sozialen Arbeit bezeichnet man stützende, entlastende oder befähigende Angebote als «sanfte Kontrolle». Allerdings kommen auch harte Formen der Kontrolle zum Einsatz, wie beispielsweise die Ausübung von Druck oder Verweigerung von Unterstützungsangeboten (Müller de Menezes, 2012, S. 70-71).

- **Machtverhältnis**

Die Beziehung zwischen Klientinnen, Klienten und Sozialarbeitenden ist von einem Machtverhältnis geprägt. Die asymmetrische Beziehungsstruktur ist gekennzeichnet durch eine Ungleichheit der Machtpotentiale. Sozialarbeitende setzen die Regeln der Zusammenarbeit fest. Ein Rollentausch zwischen Fachkräften und Klientinnen und Klienten ist nicht vorhergesehen. Fachkräfte sind in der Lage Entscheidungen zu treffen, die für Adressatinnen und Adressaten erhebliche Folgen haben können. Vor allem im Zwangskontext wird das Machtgefälle offensichtlich. Ein Kontaktabbruch auf Wunsch der Klientinnen und Klienten ist im Zwangskontext nicht ohne Weiteres möglich, wie es beispielsweise bei einer freiwilligen Beratung der Fall wäre.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass das Machtpotential der Sozialarbeitenden grösser ist als das der Klienten. Dies muss nicht zwingend immer der Fall sein, in Ausnahmefällen sind andere Machtgefälle denkbar. Dennoch soll im Weiteren auf die stärkere Macht der Fachkräfte eingegangen werden

Gerade eben die Beziehungsgestaltung der Sozialarbeitenden zu ihren Klientinnen und Klienten erweist sich als eine Machtquelle. Unter Macht versteht sich die gegenseitige Abhängigkeit

und ist das Merkmal aller menschlichen Beziehungen. Das Ausmass des «Aufeinanderangewiesensein» kann vielfältig sein und Macht an sich kann nicht nur als etwas Negatives betrachtet werden. Das Machtpotential des Mächtigeren ist nicht aussagend für die Handlung gegenüber dem Mindermächtigen. Die Machtausübung kann auf zweierlei Weisen erfolgen: Bedürfnisnah und menschengerecht oder menschenbehindernd und menschenverachtend (Müller de Menezes, 2012, S. 74).

In der grundsätzlichen asymmetrischen Beziehung zwischen Fachkräften und Adressaten ist es durchaus möglich, dass durch die gemeinsamen Ziele und ergänzenden Verhaltensmustern eine produktive Beziehungskonstellation entsteht. Klientinnen und Klienten erleben die Fachkräfte in solch einem Fall als eine Unterstützung. In einem anderen Fall kann auch eine unproduktive Beziehungskonstellation entstehen, bei der Klienten höchstens zu äusserer Anpassung führt (Müller de Menezes, 2012, S. 74).

Müller de Menezes bezieht sich auf den Machtbegriff von John R.P. French und Bertram Raven, auf den hier ebenfalls eingegangen werden soll.

Macht wird von French und Raven als Möglichkeit zur sozialen Einflussnahme definiert. Die Autoren unterscheiden verschiedene Formen von Macht. In der Einzelfallhilfe findet man oft Zweierkonstellation von Sozialarbeitenden, Klientin oder Klient, in welchem es das Ziel sein kann, eine Veränderung der Lebensweise der Klientin oder des Klienten anzustossen. Die Autoren stellen fest, dass soziale Einflussnahme absichtlich oder unabsichtliche erfolgen kann. Versuche zur Einflussnahme können stabile Veränderungen hervorrufen, aber auch zur äusserlichen Konformität oder zu Widerstand führen. Stabile Veränderungen zeigen sich dann, wenn sie unabhängig von der Anwesenheit der einflussnehmenden Person erfolgen, wenn beispielsweise Normen internalisiert werden.

Von French und Raven werden fünf Machtquellen unterschieden: Macht durch Belohnung, Androhung von Bestrafung, Legitimität, Identifikation und Expertentum. Für die Fragestellung sind besonders die ersten zwei Quellen von Bedeutung. Belohnungen und Bestrafungen zählen zu den Mitteln der sozialen Kontrolle. Ein Beispiel zu Macht durch Belohnung, beziehungsweise zur Bestrafung kann sein, dass eine Person ein begehrtes und knappes Gut verfügt, welches sie an einer anderen Person geben oder vorenthalten kann. Eine Unterscheidung zwischen den beiden ist nicht immer klar zu trennen, jedoch haben sie nicht die gleichen Effekte. Durch Androhung von Bestrafung kann Macht zu Widerstand und Rückzug führen oder Macht kann durch Belohnung die beiden Akteure einander näherbringen. Die beiden Machtformen haben eines gemeinsam und zwar, die Dauerhaftigkeit allfälliger Veränderungen, die stark von der Anwesenheit des machtausübenden Akteurs abhängig ist (Müller de Menezes, 2012, S. 74-75).



- **Freiwilligkeit**

«Freiwilligkeit» und Eingangsmotivation als Einstiegsbedingungen werden als idealen Zustand betrachtet: Eine hilfeschende Person akzeptiert die Bedingungen und zeigt dies auch. Dieser Zustand ist zu ideal, dass er nicht nur in Zwangskontexten unwahrscheinlich ist, sondern auch in anderen psychosozialen Beratungsstellen der Sozialen Arbeit. Es wird wahrscheinlich niemand in eine Beratungsstelle kommen, wenn es nicht auch einen äusseren Anlass dazu gibt, wie beispielsweise die Ehefrau oder finanzielle Probleme. «Aussendruck ist die Regel, nicht die Ausnahme. In Zwangskontexten kommt ein nicht unbedeutender äusserer Zwang hinzu»: Bei Nichterscheinen können empfindliche Folgen auftreten, wie zum Beispiel die Wegnahme der Kinder oder Entzug des Geldes (Klug, 2011).

Klaus Wolf äussert sich ebenfalls zur Sozialen Kontrolle und zur asymmetrischen Beziehung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten «Soziale Arbeit als Kontrolle? Dirty Work oder Kontrolle als Ressource?»

Kontrolle und Soziale Arbeit stehen nach Wolf in einem heiklen Zusammenhang, da Kontrolle einen negativen Ruf habe. Der Gedanke an Kontrolle erinnere an Polizei und Kontrolleure, die eben nicht sehr angenehm sind. Kontrolle hat auch in der Theoriegeschichte der Sozialen Arbeit einen schlechten Ruf. Sozialpädagogische Einrichtungen galten als Instanz sozialer Kontrolle, die mit einem schweren Vorwurf verbunden waren. Wolf bezeichnet Einrichtungen, in denen Menschen normalisiert, überwacht oder ihre Freiheiten und Selbstverwirklichungschancen eingeschränkt werden und sie somit weiter ausgegrenzt bleiben, als Widerspruch der grundlegenden Professionalisierungsvorstellungen. Betreffend Kontrollen sieht es in der Praxis öfters anders aus. Es wird sanktioniert und kontrolliert, auch mit einem schlechten Gewissen. In der Sozialen Arbeit spielt Aushandlung eine wesentliche Rolle.

Wolf schlägt Empowerment anstelle von Entmündigung vor. Dies soll die Vorstellung lösen, dass die Beziehung zwischen Fachkräften und Adressaten asymmetrisch sein muss. Wolf betont, dass Fachkräfte zwar vieles können müssen, was eben nicht jeder kann. Bei der Beratung geht es aber nicht darum, der Klientin oder dem Klient Ratschläge zu geben, sondern über professionelle Strategien, der Person Orientierung zu ermöglichen. Wolf erwähnt ein Interview einer Klientin, in welchem die Klientin die eine Mitarbeiterin als nett empfand. Doch Nettigkeit allein genüge nicht. Die Klientin betont, dass die andere Mitarbeiterin anders sei. «Mit deren Hilfe kann man etwas erreichen – und zwar 'wir' und 'ich' und nicht sie an meiner Stelle» (Wolf, o. D.).

Diese Asymmetrie führt nach Wolf zu einem Machtüberhang der Professionellen. Laut Norbert Elias (1986, S. 97, zitiert nach Wolf, o. D.) ist zu betonen, dass je mehr man von anderen Personen abhängig sind, desto mehr man auch auf andere angewiesen ist. Solche Personen erhalten durch die empfundene Abhängigkeit Macht zugesprochen.

Menschen können durch «nackte Gewalt», durch Liebe, durch Geld, Genesung, durch Status oder durch Karriere von anderen abhängig werden (Wolf, o. D.).

Die Beziehungsgestaltung im Zwangskontext ist zusammenfassend gekennzeichnet durch die soziale Kontrolle, einem Machtverhältnis und der Nicht-Freiwilligkeit. In der Beziehung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten ist ein Machtgefälle vorhanden. Fachkräfte haben eine gewisse Macht über ihre Adressatinnen und Adressaten, da sie weniger auf ihre Adressatinnen und Adressaten angewiesen sind als jene auf sie.

### 3.5 Triplemandat in der Sozialen Arbeit

Die Soziale Arbeit als Institution ist zuständig für den Schutz- und das Ordnungsinteressen der Gesellschaft. Sie ist ständig in Bewegung, auch in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen. Sie bewegt sich einerseits zwischen Ordnungsaufträgen, Schutzaufträgen sowie Kontrollaufträgen, andererseits geht sie der Aufgabe nach, von der Gesellschaft ausgeschlossenen Individuen zu helfen, ihr Leben wieder in den Griff zu bekommen und allenfalls wieder in die Gesellschaft eingegliedert zu werden. Bei einer Begegnung von Sozialarbeitenden und Klienten wird anhand der Doppelfunktion von Hilfe und Kontrolle ersichtlich, dass ein Dritter im Spiel ist, nämlich der Gesetzgeber. Der Gesetzgeber, beziehungsweise der Auftraggeber ist verantwortlich dafür, dass es zu dieser Begegnung gekommen ist. Deshalb ist bei dem Dialog von Klienten und Sozialarbeitenden die Rede von «Trials» oder «Multilog». Fügt man die Finanzierungsquelle hinzu, lässt sich das Doppelte Mandat durch den Multiplen Auftraggeber ersetzen. Betrachtet man die Auftragskonstellation der Sozialen Arbeit aus dem professionsethischen Blickwinkel mit der Annahme, dass die Soziale Arbeit mit ihrer verbundenen Ethik, einen zusätzlichen «Auftrag» erteilt, kann vom Triplemandat gesprochen werden (Zobrist & Kähler, 2017, S. 34-35).

Folglich bleibt zu klären, wie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter innerhalb des Zwangskontextes tätig sind.

### 3.6 Sozialarbeitende im Zwangskontext

Klientinnen und Klienten, die aufgrund behördlicher Anweisung dazu angehalten werden in Kontakt mit der Sozialen Arbeit zu treten, nennt man Pflichtklientenschaft, beziehungsweise Pflichtklienten. Diese Pflichtklientinnen und Pflichtklienten sind Klientinnen und Klienten im Rahmen eines Zwangskontextes.

Eine Möglichkeit, wie es zum verpflichtenden Kontakt mit Sozialarbeitenden kommen kann, könnte aufgrund einer direkten Anordnung der zuständigen Behörde erfolgen. Eine weitere Möglichkeit könnte sich dadurch ergeben, dass Adressatinnen und Adressaten bei der Fallführung bestimmt werden, in Kontakt mit einer Drittinstitution zu treten, wie beispielsweise die Bestimmung zum Besuch eines Beschäftigungsprogramms.

In beiden Fällen, ist zumindest teilweise annehmbar, dass sich die Soziale Arbeit im Rahmen der gesetzlichen Sozialen Arbeit bewegt. Fachkräfte der Sozialen Arbeit im Zwangskontext sind entweder direkt im Verwaltungsrecht tätig, wie beispielsweise im Sozialhilferecht oder Kindes- und Erwachsenenschutzrecht oder sie übernehmen Aufgaben für den Staat und die Öffentlichkeit. Aus diesem Grunde sind Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter innerhalb des Rechtskontextes nach Art. 35 BV an die Grundrechte gebunden und werden dazu angehalten, Rücksicht auf die Grundrechtssystematik nach Art. 36 BV zu nehmen (Rosch, 2011).

Sozialarbeitende in Zwangskontexten müssen einen «Dauerspagnet» aushalten, denn sie müssen einerseits eine Arbeitsbeziehung mit Klientinnen und Klienten aufbauen, um ihre Sichtweisen zu verstehen sowie ihre sozialen Probleme lindern und andererseits den öffentlichen Kontrollauftrag erfüllen. Die Fachkräfte müssen in der Lage sein, „ein stets gefährdetes Gleichgewicht zwischen den Rechtsansprüchen, Bedürfnissen und Interessen der Klienten einerseits und den jeweils verfolgten sozialen Kontrollinteressen seitens öffentlicher Steuerungsagenturen andererseits aufrecht zu erhalten“ (Zobrist & Kähler, 2017, S. 34).

Rahel Müller de Menezes analysierte Fallbearbeitungen in der Sozialhilfe. In ihrem Werk beschrieb sie den «Typ administrative Sanktion». Der Sanktionstyp ist gekennzeichnet durch die Aktivierungspolitik in der Zwangs- und Bestrafungsvariante. Dieser ist durch eine hohe Bedeutung von Verwaltungshandeln und Routinen gekennzeichnet, welchen er mit dem Dienstleistungstyp teilt. Eine typische Vorgehensmethode nach diesem Sanktionstyp stellen die Forderungen der Sozialarbeitenden an die Adressatinnen und Adressaten dar. Bei Nichterfüllung werden Drohungen und wirtschaftliche Sanktionen ergriffen. Um bei den Adressatinnen und Adressaten eine Veränderung zu fördern, kommen nicht nur Forderungen und Sanktionen zum Einsatz, sondern auch die Teilnahme an den Integrationsprogrammen.

Eine Differenz zum Dienstleistungstyp stellt das Einsetzen von Sanktionsmassnahmen dar. Diese kommen zum Zuge, wenn bei den Beschäftigungsprogrammen Schwierigkeiten wie beispielsweise Absenzen auftreten (Müller de Menezes, 2012, S. 301).

Der Sanktionstyp zeichnet sich durch die hohe Einflussnahme der Fachkräfte aus. Die Adressatinnen und Adressaten können nicht mehr selbst bestimmen, denn sie werden von den Sozialarbeitenden fremdbestimmt. Ziele werden nicht in der Zusammenarbeit erstellt, da Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter diese aufgrund der institutionellen Vorgaben einseitig feststellen. Somit kommt es zu keiner Aushandlung der Ziele und Vorgehensweise. In der Fallbearbeitung werden die Bedürfnisse, Wünsche und Fähigkeiten der Klientinnen und Klienten ebenfalls eingeschränkt. Wenn Adressaten nicht kooperieren, weil sie sich in ihrer Selbstbestimmung eingeschränkt fühlen, sie die Massnahmen als unsinnig betrachten und sich auch überfordert oder unterfordert fühlen, kommen Drohungen, Weisungen und Sanktionen zum Zuge. Es können auch sozialhilferechtliche Richtlinien auftreten, die zum Vorteil der Adressatinnen und Adressaten ausgelegt werden und vermutlich unterschrieben werden. Die Fachkräfte versuchen anhand ihrer Mittel wie Druck und Leistungskürzungen die Klientinnen und Klienten zu beeinflussen. Die Sanktionen und Anweisungen sind administrativ aufwendig und leiten zu Auseinandersetzungen (Müller de Menezes, 2012, S. 301).

Die Analyse von Blockaden in der Fallbearbeitung, sowie die Analyse der Problemsituation ist in der Fallbearbeitung von Rahel Müller de Menezes nicht besonders stark ausgeprägt. Somit bleibt das Problem oder der wahre Grund für die Verweigerung der Adressatinnen und Adressaten meist unverständlich. In Situationen wie diesen, wird eine Analyse als eigenständiger Arbeitsschritt nicht berücksichtigt. Die Fachkräfte der Sozialen Arbeit sind somit oft unsicher, ob die Klientinnen und Klienten in der Lage sind die Anforderungen zu erfüllen, oder ob ein noch nicht behobenes Problem besteht, welches sie an der Mitarbeit hindert.

Aufgrund des defizitbezogenen Menschenbildes der Sozialarbeitenden, werden die Ressourcen der Klientinnen und Klienten nicht bemerkt oder verwendet. Es kommt zu einer Stigmatisierung, wenn die Adressatinnen und Adressaten scheitern. Sie werden als «unmotiviert», als «Betrügerinnen und Betrüger», oder als «faul» etikettiert. Dies dient vor allem dem Selbstschutz der Fachkräfte. Die Diagnose zielt auf das Thema Arbeit und rechtlich-finanzielle Fragen. Aus diesem Grunde werden individuelle Probleme wie psycho-soziale Schwierigkeiten, Suchtprobleme oder Krisen nicht thematisiert, sondern durch negative Zuschreibungen charakterisiert. Rahel Müller de Menezes kam bei ihrer Fallbearbeitung zum Ergebnis, dass bei allen diesem «Typ administrative Sanktion», eine Suchterkrankung, psychische Probleme o-

der Krisen bestanden. Dadurch konnten die Klientinnen und Klienten nicht genügend unterstützt werden, da diese Probleme nicht erkannt oder nicht entsprechend bearbeitet worden sind (Müller de Menezes, 2012, S. 301-302).

Um an dieser Stelle eine Verknüpfung mit dem vorhin erarbeiteten fiktiven Fallbeispiel und dem «Typ administrative Sanktion» von Müller de Menezes herzustellen, ist hinzuzufügen, dass Herr Müller stark Suchtmittel abhängig und es kann davon ausgegangen werden, dass die Problemlage seiner Suchtmittelabhängigkeit nicht bearbeitet worden ist und er keine Suchtmittelberatungsstelle besucht. Was sagt dieses Beispiel aus dem Alltag der gesetzlichen Sozialhilfe aus? Frau Klaus wusste offensichtlich von der Suchtmittelabhängigkeit ihres Klienten und handelte auch im Rahmen der Gewährleistung von Schutz, damit die finanziellen Unterstützungsleistungen von Herrn Müller nicht gesamthaft in Suchtmittel verfließen.

An dieser Stelle soll bezogen auf das Fallbeispiel und dem Sanktionstyp von Müller de Menezes ergänzt werden, dass auch eine Triage denkbar gewesen wäre. Die Sozialarbeiterin Frau Klaus hätte ihren Klienten auf eine Suchtberatungsstelle aufmerksam machen können, damit erstmals die Suchtmittelabhängigkeit bearbeitet werden kann. Wie Müller de Menezes schon erwähnte, werden andere Probleme wie Suchtmittelabhängigkeit nicht genügend unterstützt oder bearbeitet, wovon auch in diesem Beispiel ausgegangen werden kann.

Rahel Müller de Menezes plädiert für eine sehr zurückhaltende Anwendung von Sanktionen bei der Verletzung von Mitwirkungspflichten. Es ist nicht immer einfach zu beurteilen, ob Klientinnen und Klienten nicht fähig oder nicht willens sind eine geforderte Leistungen zu erfüllen. Deshalb sollten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zurückhaltend im Umgang mit Sanktionen arbeiten. Hinsichtlich der oftmals negativen Auswirkungen von Sanktionen auf die Kooperationsbereitschaft der Adressatinnen und Adressaten, sowie auf der Unsicherheit in der Einschätzung zu Fähigkeiten der Klientinnen und Klienten, oder auch bei einer leichten Pflichtverletzung, sollte im Zweifelsfall auf eine Sanktion verzichtet werden. Kommen Sanktionen zum Einsatz, müssen sie in Begleitung von professionellen Parallelhandlungen erfolgen. Auseinandersetzungen zwischen Sozialarbeitenden, Adressatinnen und Adressaten sollten auf direktem Wege ausgesprochen werden (Müller de Menezes, 2011, S. 346).

Wenn Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im Verwaltungsrecht tätig sind, also wie beispielsweise in der gesetzlichen Sozialhilfe, erfolgt sozialarbeiterisches Handeln innerhalb der Rechtsordnung. Fachkräfte in der Sozialhilfe müssen ihre Handlungen immer auf eine rechtliche Grundlage stützen. Die Beantwortung auf die Frage des Zwangs und dessen Berechtigung

sind nicht von Bedeutung. Erfolgt ein Eingriff in den grundrechtlich geschützten Bereich, müssen die Bedingungen für einen Eingriff erfüllt sein. Je mehr in die Rechtsstellung der Klientinnen und Klienten eingegriffen wird, desto höhere Anforderungen braucht es an das Gesetz. Trotz dieser rechtlichen Rahmenbedingungen gibt es genügend Spielraum für methodische und berufsethische Überlegungen, die zur Präzisierung der sozialarbeiterischen Pflichten führen. Die Berufsethik und das Methodenwissen sind ausschlaggebend für die Konkretisierung der Öffentlichkeit. Die Berufsethik und das Methodenwissen tragen zur inhaltlichen Verhältnismässigkeit bei und bilden die Ausübung des pflichtgemässen Ermessens. Damit das Zusammenspiel von Recht und Sozialer Arbeit gelingen kann, bedingt es aus rechtlicher und sozialarbeiterischer Perspektive, einerseits der Auftrags- und Rollenklarheit der Fachkräfte und andererseits umfangreiche Handlungskompetenzen im jeweiligen Fachbereich (Rosch, 2011).

Im zweiten Kapitel wurde erwähnt, dass Sanktionen im Sozialhilferecht dem Verwaltungsrecht zugeordnet sind und durch verwaltungsrechtliche Sanktionen verwaltungsrechtliche Pflichten erzwungen werden. Dies bedeutet zusammenfassend, dass Fachkräfte ihre Handlungen innerhalb der Rechtsordnung immer auf eine rechtliche Grundlage stützen müssen, wie beispielsweise die Leistungskürzungen. Trotz dieser rechtlichen Rahmenbedingung findet sich genügend Spielraum für methodische und berufsethische Überlegungen. Damit eine Beziehungsgestaltung gelingen kann, müssen Sozialarbeitende über Handlungskompetenzen in ihrem Fachbereich verfügen, sowie Auftrags- und Rollenklarheit setzen.

Laut Staub Bernasconi (2007, S. 394 & Geiser, 2009, S. 235 zitiert nach Rosch, 2011) baut gesetzliche Soziale Arbeit auf einem amtlichen Auftrag und/oder den entsprechenden Rechtsnormen auf. Sozialarbeitende in diesem Fachbereich sind im Besitz einer grossen Positionsmacht und eines funktionierenden Machtapparates, welcher auf organisationellen und rechtsstaatlichen Machtquellen basiert. Dieser Macht- auch Zwangsapparat genannt, wird vom Recht, vom professionellen Selbstverständnis der Sozialen Arbeit und vor allem von der Berufsethik geleitet. Sie verhelfen schlussendlich der Unterscheidung von begrenzender Macht und behindernder Macht, beziehungsweise dem Zwang (Rosch, 2011).

Das Verständnis der Sozialen Arbeit ist bei der legalisierten Form von Macht und Zwang nicht abgeschlossen, sondern Staub-Bernasconi ergreift Partei für Veränderungen der rechtlichen Situation und will somit auch eine Veränderung in der legalisierten Form von Macht anstreben. Obschon die Soziale Arbeit aufgrund des Rechts eingeschränkt ist, geht Staub-Bernasconi einen Schritt weiter, indem sie gesetzliche Rahmenbedingungen der Berufsethik ändern will (Rosch, 2011).

Um nochmals zurück auf das oben genannte Beispiel in der gesetzlichen Sozialhilfe einzugehen, muss hinzugefügt werden, dass der Eingriff in das Grundrecht durch eine gesetzliche Grundlage abgestützt werden muss. Die Sozialarbeiterin Frau Klaus möchte die finanzielle Sozialhilfe von Herrn Müller kürzen, dafür ist eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Sozialhilfegesetz notwendig. Mit dieser wird versichert, dass der Klient Herr Müller keine Sonderbehandlung (Rechtsgleichheit) erhält und dass sich die Sozialarbeiterin Frau Klaus an die Vorgaben im Gesetz (Rechtssicherheit) hält.

Eine gesetzliche Grundlage stellt ausserdem sicher, dass die finanzielle Leistungskürzung für Herrn Müller vorhersehbar ist, da sie geregelt ist. Ein Eingriff in die Rechtsstellung hängt von der Intensität, der Akzeptierbarkeit der Massnahme, der Anzahl der von einer Regelung betroffenen Personen sowie von der finanziellen Bedeutung ab. Finanzielle Leistungskürzungen sind ein Eingriff in das soziale Existenzminimum und haben somit eine bedeutende Wirkung. Aus diesem Grund ist ein demokratisch abgestimmtes Gesetz notwendig. Die Schlussfolgerung für den Zwangskontext lautet somit: Je grösser der Eingriff in die Rechtsphäre der Klientinnen und Klienten, desto grössere Anforderungen werden an die gesetzliche Grundlage gestellt, um den Eingriff zu rechtfertigen (Rosch, 2011).

Um anschliessend das fiktive Beispiel aus der gesetzlichen Sozialhilfe weiter auszuführen, ist es notwendig, den Begriff des Sonderstatusverhältnis kurz zu definieren: Das Sonderstatusverhältnis liegt dann vor, wenn eine Person in einer engeren Rechtsbeziehung zum Staat steht, als anderen Menschen, beispielsweise Schülerinnen und Schüler, Studierende, öffentlich-rechtlich angestellte Personen oder auch Personen im Strafvollzug oder in psychischen Anstalten. Das Sonderstatusverhältnis wird auch als ein «besonders Rechtsverhältnis» definiert. Für die Zuordnung eines Sonderstatusverhältnis genügend Generalklauseln. Es müssen nicht alle Details «generell-abstrakt» in einem Gesetz geregelt werden (Rosch, 2011).

Erneut wird auf das fiktive Beispiel der gesetzlichen Sozialhilfe zurückgegangen: Herr Müller steht somit in einem Sonderstatusverhältnis, da er Klient in der Sozialhilfe ist und in einer engeren Rechtsbeziehung zum Staat steht. Die Sozialarbeiterin Frau Klaus möchte nicht nur die finanzielle Sozialhilfe kürzen, sondern auch, dass Herr Müller seine finanzielle Unterstützung täglich abholt.

Der Grund dafür ist, dass Herr Müller Suchtmittelabhängig ist und sich selbst gefährden würde, wenn die finanzielle Sozialhilfe monatlich ausbezahlt werden würde. Das Risiko besteht, dass

sämtliche Unterstützungsleistung in Suchtmitteln verfließen würde. Deshalb ist eine Differenzierung notwendig, was bedeutet, dass die Massnahme von Frau Klaus im Rahmen der «Gewährleistung von Schutz» angedroht wurde.

Die gesetzliche Grundlage für die alltägliche wirtschaftliche Ausbezahlung befindet sich in den Sozialhilfegesetzen formal bei den Weisungen. In den Sozialhilfegesetzen sind Inhalte von gesetzlichen Grundlagen oft nicht detailliert aufgelistet, sondern in generellen Formulierungen gehalten (Rosch, 2011).

Im Beispiel von Herrn Müller spricht man von einem Sonderverhältnis und von einem Eingriff in die Rechtsstellung. Aus diesem Grund ist eine gesetzliche Grundlage, die diese Massnahme beschreibt, nicht notwendig, denn Generalklauseln genügen an dieser Stelle. Die Sozialarbeiterin Frau Klaus sanktionierte das Verhalten von Herrn Müller, indem sie ihm die finanzielle Sozialhilfe kürzte, da er zu wenige oder keine Arbeitsbemühungen nachweisen konnte und disziplinierte ihn mit der täglichen Abholung seiner Sozialleistungen. Die gesetzliche Grundlage für die Leistungskürzung findet sich im Sozialhilfegesetz (Rosch, 2011).

### 3.7 Motivation im Zwangskontext

An diesem Punkt soll auf die Thematik «Motivation» eingegangen werden. Wie im oben geschilderten Beispiel ersichtlich wurde, ist es schwierig zu beurteilen, ob die Adressatinnen oder Adressaten nicht wollen oder nicht können, da meistens noch zusätzliche Probleme und Hindernisse vorhanden sind. In einem Artikel der Caritas von Professor Dr. Wolfgang Klug mit dem Titel „Zwang ist der Anlass, nicht das Mittel“, zeigen Ergebnisse der Motivationsforschung, dass Klienten sich wenig zu ihrem Glück zwingen lassen, sich jedoch durch eine verlässliche Beziehungsarbeit zur Mitarbeit gewinnen lassen. Der Autor befasst sich mit der Frage, wie Motivation im Zwangskontext erreicht werden kann. Dazu ist der Motivationsbegriff zu klären:

Motivation ist keine beständige Eigenschaft von Menschen. Sie entsteht und vergeht in der Abhängigkeit von der Einschätzung der betroffenen Person mit der Erwartung zu den Ergebnissen ihrer Handlungen und den Handlungen anderer. Die Motivation der Klientin, bzw. des Klienten ist abhängig von der Einschätzung der Fachkraft zur Verbesserung der Lage, von der Eigeneinschätzung und vom bestehenden Angebot.

Die Entstehung von Motivation zur Verhaltensänderung lässt sich nach James O. Prochaska anhand aufeinander aufbauender Stufen darstellen:



1. **Absichtslosigkeit:** Die Klientinnen und Klienten bewerten die aktuelle Situation besser, als den Veränderungsvorschlag und haben keine Absicht das problematische Verhalten zu ändern, da die bisherigen Versuche gescheitert sind. Sie wissen nicht genug über die Konsequenzen ihres Verhaltens und verharren deshalb in diesem Stadium.
2. **Absichtsbildung:** Die Klientinnen und Klienten setzen sich mit dem eigenen Risikoverhalten auseinander, fallen jedoch noch keine Entscheidung. Die Gefühle sind ambivalent und drücken sich in Sätzen aus wie, „Ja-aber, ich würde ja gerne, aber“. Ein möglicher Grund könnte das fehlende Selbstvertrauen in die Fähigkeit zum Durchhalten sein.
3. **Vorbereitung:** Die Klientinnen und Klienten haben nun die feste Absicht das Verhalten zu ändern und erste Schritte werden unternommen. Diese Stufe soll allerdings eine Durchgangsphase sein, die ca. 30 Tage dauert, da man nicht unendlich lange planen kann. Die Pläne werden in dieser Stufe aufgegeben oder durchgeführt.
4. **Handlungsstufe:** Das Zielverhalten zeigt sich seit weniger als sechs Monaten. Das entscheidende Kriterium ist hier das Verhalten der Klientin oder des Klienten, welches in Richtung Selbstveränderung zielt.
5. **Aufrechterhaltung:** Auf dieser Stufe arbeiten die Klientinnen und Klienten daran einen Rückfall zu verhindern. Die Zuversicht des Erfolges steigt und das Zielverhalten ist seit sechs Monaten vorhanden.
6. **Ausstieg:** In dieser Stufe sind die Klientinnen und Klienten zuversichtlich und verspüren keine Versuchungen mehr, in alte Gewohnheiten zurückzufallen (Klug & Zobrist, 2013, S. 41-42).

Im Folgenden werden einige Aspekte genannt, die zur motivationsfördernden Beziehung im Zwangskontext beitragen. Häufig wird vorausgesetzt, dass die Beziehungsgestaltung ein „naturwüchsiger Prozess sei, der selbstverständlich erfolgt“.

Eine motivierende Beziehungsgestaltung entsteht nur durch das als echt erlebte Zutrauen der eigenen Selbsthilfe-Fähigkeiten der Adressatinnen und Adressaten. Dies bedeutet, solange Klientinnen und Klienten für „beratungsresistent“ gehalten werden, werden sie kaum zu Veränderungen motiviert. Menschen sind unterschiedlich und individuell. Genauso verschieden müssen die Beziehungsangebote der Klientinnen und Klienten sein.

Das Beziehungsangebot ist von den individuellen Bedürfnissen und den Interaktionsmustern abhängig. Es kommt auf die Bedürfnislage der Person an und in welcher Intensität sich diese zeigt. Liegt beispielsweise ein hohes Bindungsbedürfnis (emotionale Wärme), ein hohes Kon-

trollbedürfnis (Bedürfnis nach Mitbestimmung und Klarheit), ein Bedürfnis nach Selbstwerterhöhung (Sehnsucht nach Lob) oder auch ein Bedürfnis nach Lust/Wohlbefinden („Spass“) vor, muss das Beziehungsangebot sich stets „komplementär“ zu den Bedürfnissen der Klientin oder des Klienten zeigen.

In den meisten Fällen können die Ziele dementsprechend umschrieben werden, dass sie der Klientin oder dem Klienten verhelfen die Sozialarbeiterin oder den Sozialarbeiter wieder loszuwerden. In der Zusammenarbeit sollte immer zwischen „Pflicht- und Küranteilen“ unterschieden werden. Das grundlegende für die Motivation ist die Mobilisierung von Zuversicht und „Hoffnung auf Besserung“. Es wurde bei Menschen mit Abhängigkeitserkrankungen die Erkenntnis gewonnen, dass sich Mobilisierung von Hoffnung und Zuversicht besonders positiv auf die Veränderungsmotivation auswirken (Klug, 2011).

### **3.8 Auswirkungen des Zwangskontextes für Fachkräfte, Adressatinnen und Adressaten**

Die Arbeit in Zwangskontexten bedeutet für viele Fachkräfte der Sozialen Arbeit eine zunehmende psychische Belastung. An die Fachkräfte werden hohe Anforderungen gestellt, die komplexe und belastende Arbeit «kratzt» am Selbstbild der Fachkräfte und dafür erhalten sie von der Gesellschaft und Öffentlichkeit mehr böswillige Blicke als Lob und Respekt (Zobrist & Kähler, 2017, S. 104).

Diese Aspekte sind nicht überall gleich verteilt, sondern dies ist von der Einrichtungsart abhängig, in denen Sozialarbeitende tätig sind. Die Gefahr eines Burn-out-Syndroms oder der Wunsch nach einem anderen Arbeitsbereich sind für Fachkräfte in Zwangskontexten gut vorstellbar.

Zobrist und Kähler erwähnen anhand einer Diskussion von Rooney bezüglich des Burn-out-Phänomens, dass das Risiko des Ausbrennens in Zwangskontexten von drei wesentlichen Faktoren abhängig ist.

Auf der Seite der Adressaten und Adressatinnen betreffen dies die «Komplexität der Probleme», in denen mit oft dürftigen Informationen bedeutende Entscheidungen getroffen werden müssen, die «Chronizität der Adressatinnen und Adressaten», also eine zurückhaltende oder gar ablehnende Haltung der Adressatinnen und Adressaten gegenüber Sozialarbeitenden, sowie die «geringen Chancen auf positive Veränderungen». Auf der Seite der Professionellen sind es alle Faktoren, welche aus der Burn-out-Forschung bekannt sind. Dies sind beispielsweise

übersteigertes Engagement, Ungeduld, Anerkennungsbedürfnis durch den Arbeitserfolg oder Dominanz der Arbeit über das Privatleben. Die organisatorischen Rahmenbedingungen spielen eine wesentliche Rolle. Dazu zählen das Ausmass des direkten Klientelkontaktes, das Ausmass an Unterstützung durch Kolleginnen, Kollegen und Vorgesetzte sowie die Klarheit zum Auftrag. Es wird betont, dass Zwangskontexte bei Fachkräften enorme emotionale Belastungen oder sogar Traumatisierungen auslösen können. Der Umgang mit belastenden Umständen aber auch mit Chancen in der beruflichen Situation in Zwangskontexten, sind von den Werten und Überzeugungen und der beruflichen Biographie sowie der Lebenserfahrung der Professionellen abhängig (Zobrist & Kähler, 2017, S. 104).

### 3.9 Herausforderungen für Sozialarbeitende in Zwangskontexten

Viele Fachkräfte fühlen sich durch den Zwangskontextes unter Druck gesetzt. Aufgrund dieser Tatsache ist es für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in Zwangskontexten nicht einfach eine förderliche Beziehungsgestaltung aufrecht zu erhalten. Es wird ersichtlich, dass nicht nur die Autonomie der Klientinnen und Klienten eingeschränkt ist, sondern auch die der Fachkräfte. Nebst den Belastungen, die sich aus der Kontaktentstehung und Verhaltensweisen der Klientinnen und Klienten ergeben, wie beispielsweise eine ablehnende Haltung, sind noch andere Faktoren der Fachkräfte signifikant, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll (Zobrist & Kähler, 2017, S. 101).

Laut Rooney (2009, zitiert nach Kähler & Zobrist, 2017, S. 102) sind Sozialarbeitende in Einrichtungen meist nicht aus eigenem Interesse in Kontakt mit dem Zwangskontext gekommen. Viele Fachkräfte gelangen durch spezielle Situationen in diesen Fachbereich. Die meisten Sozialarbeitenden möchten mit Klientinnen und Klienten arbeiten, die aus eigenem Interesse eine Beziehungsgestaltung aufbauen wollen und eben nicht durch äusserliche Einflussfaktoren dazu gezwungen werden.

Es gibt aber auch Angaben, die das Gegenteil zeigen. Professionelle der Sozialen Arbeit ergreifen gezielt Arbeitsplätze in Zwangskontexten an oder an denen mit Zwangselemente gehandhabt wird. Laut Schwabe (2012, S. 75 zitiert nach Zobrist & Kähler, 2017, S. 101-102) kommen in Zwangskontexten nicht nur verschiedene Typen von Pflichtklienten zum Vorschein, sondern auch auf der Gegenseite gibt es unterschiedliche Typen von Sozialarbeitenden als «Kontrolleure» (Zobrist & Kähler, 2017, S. 101-102).

An diesem Punkt lässt sich zusammenfassend sagen, dass viele Fachkräfte der Sozialen Arbeit, welche in Zwangskontexten tätig sind, nur selten aus eigenem Interesse in diesen Arbeitsbereich gelangen. Die meisten wünschen sich Klientinnen und Klienten, die freiwillig in

Kontakt mit der Sozialen Arbeit treten und Interesse daran haben, eine Arbeitsbeziehung aufzubauen. Viele Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, die in diesem Fachbereich des Zwangskontextes tätig sind, fühlen sich aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen selbst unter Druck gesetzt, da ihre Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Fachkräfte im rechtlichen Kontext müssen ihre Handlungen immer auf eine gesetzliche Grundlage stützen. Wie im fiktiven Beispiel aufgezeigt wurde, musste die Sozialarbeiterin Frau Klaus für die Sanktionsmassnahme der finanziellen Leistungskürzung eine rechtliche Grundlage haben, welche im Sozialhilfegesetz verankert ist. Fachkräfte der Sozialen Arbeit sollten allgemein zur Kenntnis nehmen, dass ihre Sichtweise nicht immer unbedingt mit der des Klienten übereinstimmt.

## 4 Beziehungsgestaltung im Zwangskontext

In diesem Kapitel werden durchgeführte Interviews von Myriam Eser Davolio, Jutta Guhl und Fabienne Rotzetter dargestellt, die sich mit dem Thema «Erschwerte Kooperation in der Sozialhilfe» befasst haben. Die Autorinnen untersuchten anhand einiger Interviews was erschwerte Kooperation in der Sozialhilfe ausmacht, beziehungsweise Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im Spannungsfeld von strukturellen Rahmenbedingungen und Professionalität. Anhand dieser Interviews werden positive und negative Aspekte von Sanktionen dargestellt.

### 4.1 Wahrnehmungen der Sanktionsmassnahmen

Eine gute Beziehungsgestaltung im Zwangskontext der Sozialhilfe aufzubauen erscheint nicht immer ganz einfach. Aufgrund der eingeschränkten Handlungsspielräume, den regelmässigen Kontrollen eine Arbeitsbeziehung mit Klientinnen und Klienten aufzubauen, die möglicherweise keine Arbeitsbeziehung aufbauen wollen, macht die ganze Sache noch anspruchsvoller. Ausserdem wird von Schleicher betont, dass die Wirkungen von Sanktionen unter Fachkräften umstritten sind. Diese gelten eher als Ausdruck der Hilflosigkeit (Schleicher, 2013, S. 271-272).

Im folgenden Abschnitt wird anhand einiger Interviews von Myriam Eser Davolio, Jutta Guhl und Fabienne Rotzetter in «Erschwerte Kooperation in der Sozialhilfe» aufgezeigt, wie die Klientinnen und Klienten den Zwangskontext, die Mitwirkungspflichten und die Sanktionen wahrnehmen. Den interviewten Personen sind die **Mitwirkungspflichten** der Sozialhilfe bekannt und sie sehen diese grundsätzlich als verständlich an. Eine Person äussert sich dazu folgendermassen:

«Arbeitsbemühungen muss man auch auf dem Arbeitsamt bringen. Das verstehe ich auch.»  
Eine andere Person meint, man müsse «zeigen, (dass man) irgendwie eine Beschäftigung sucht» (Davolio, et al., 2013, S. 63).

**Kritik** zeigt sich am ehesten an der Ausgestaltung der Mitwirkungspflichten, dass strikte Vorgaben wie beispielsweise die Anzahl der abzugebenden Arbeitsbemühungen eingehalten werden müssen. Eine Klientin oder ein Klient äussert sich dazu: «Also ich bin jetzt seit zwei Jahren auf dem Sozialamt und habe jeden Monat meine Arbeitsbemühungen gebracht, jeden Monat. Und dann habe ich gedacht, wenn ich jetzt mal einen Monat keine schreibe, wird es wohl kein Weltuntergang sein, aber anscheinend eben doch».

Im Zusammenhang von Sanktionen wird der Zwangskontext ersichtlich, den die Zusammenarbeit mit dem Sozialdienst für die Klientinnen und Klienten hat (Davolio, et al., 2013, S. 65).

Die folgenden Interviews geben Antworten zur **Wahrnehmung** der Adressatinnen und Adressaten in Bezug auf die Sanktionen, den Zwangskontext und auf Beschäftigungsprogrammen. Die Klientin braucht das Geld zum Überleben, deshalb wendet sie sich an den Sozialdienst. Finanzielle Unterstützung erhält sie jedoch nur, wenn sie ihre finanziellen Verhältnisse und ihre Bemühungen offenlegt, die zur Problembewältigung beitragen. Vom Sozialdienst wird genau festgelegt, wie diese Arbeitsbemühungen auszusehen haben und wie viele es sein müssen.

Bei den Klientinnen und Klienten kann dies zu einem Gefühl des Misstrauens und der Unterstellung führen. Sie empfinden es als einen Vorwurf, dass sie nicht genug getan haben oder nicht genug tun würden, um eine Arbeitsstelle zu finden. Die Klientinnen und Klienten kritisieren die Festhaltung der Fachkräfte an erfolglosen Gegenleistungen. Strukturelle Gründe des Arbeitsmarktes werden von den Fachkräften ausgeblendet, da viele individuelle Faktoren der Betroffenen nicht oder nicht in kurzer Zeit veränderbar sind, beispielweise das Alter, die Gesundheit, die Bildung oder der Aufenthaltsstatus (Davolio, et al., 2013, S. 65).

Die Erfahrungen mit **Arbeitsintegrationsprogrammen** sind bei den befragten Adressatinnen und Adressaten grösstenteils negativ: «Und dann habe sie mich halt in so Sachen geschickt. (...) Ich habe das jetzt gemacht, irgendwie ein halbes Jahr, und gebracht hat es überhaupt nichts».

Oder: «Wenn ich halt den Sinn nicht sehe in diesem Ganzen, dann scheisst mich das auch an». Die Klientinnen und Klienten kritisieren die Zeitbeanspruchung der Programme, welche die finanzielle Situation nicht verbessert noch zur Qualifizierung beitragen: «Die Sozialhilfe zahlt irgendwie 16'000 Franken dafür, dass ich hier irgendwelche [Sachen] sortieren gehen soll. (...) Sie haben schauen wollen, wie gut ich qualifiziert bin. Das sieht man nicht, wenn ich [stupide Arbeiten verrichte].“

Ein anderer berichtet, dass bei ihm in der Massnahme entgegen Vereinbarungen keine Hilfe bei einer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt erfolgt ist» (Davolio, et al., S. 65-66).

Einige befragte Klientinnen und Klienten wurden aufgrund nicht erfüllter Pflichten mit Sozialhilfeleistungen **sanktioniert**. Eine Person erläutert dies folglich:

Ich finde es einfach manchmal ein bisschen mühsam. Man vergisst eben mal diese Arbeitsbemühungen oder gibt sie eine Woche später ab oder so, dann kriegt man gleich Drohungen: 'Irgendwann wird das Geld gekürzt' und so. Sie sagen nichts, oder. Sie warten auf etwas und sagen nichts und dann kriegt man einfach kein Geld. Und ich denke mir dann oft, ja es wäre noch schön, wenn man irgendwie ein Briefchen schreiben könnte oder so: 'Uns fehlt noch das und das von Ihnen.' Dann weiss man es auch. Weil, dieses Geld, was man da im Monat kriegt, also, das ist fast nichts, und dann ist man darauf angewiesen» (Davolio, 2013, S. 64-65).

Die Adressatinnen und Adressaten üben auch Kritik an der Höhe der Leistungskürzungen aus. Eine betroffene Person vermutet, dass die Sozialarbeitenden ein Eigeninteresse an den Sanktionsmassnahmen haben könnten. Sie schildert dies demgemäss:

„Es geht auch ein Gerücht rum, (...) dort wird einfach darauf geachtet, je mehr, blöde gesagt, Sanktionen und je mehr Geld du einsparst, umso beliebter bist du natürlich bei deinem Chef. Und dementsprechend ist natürlich auch deine Karrierechance höher» (Davolio et al., 2013, S. 64-65). Die meisten Sozialhilfebeziehenden besuchen die Beschäftigungsprogramme nur aufgrund einer Sozialhilfeeinstellung und andere wiederum, verweigern das Arbeitsprogramm: «Nein, ich habe schon gesagt: Ich gehe nicht gratis arbeiten, oder. Ich bin doch kein Sklave. Gottfried Stutz. Ist einfach die moderne Art». Von den befragten Klientinnen und Klienten beurteilt eine (jüngere) Person das Beschäftigungsprogramm sogar positiv: «Dann hat er [Berater] für mich diese Position beim [Beschäftigungsprogramm] gefunden und, ja, eigentlich ist das ganz gut und das habe ich eigentlich gebraucht, obwohl ich es am Anfang nicht gewusst habe».

Der Klient wünschte sich durch das Arbeitsprogramm mehr Berufserfahrung sammeln zu können und diese auch vorzuweisen, um damit seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern (Davolio, et al., 2013, S. 63-66). Aufgrund von Notsituationen, werden Klientinnen und Klienten abhängig vom Sozialamt, welche die Beratungssituation zu einem sogenannten Zwangscharakter macht. Die Adressatinnen und Adressaten sind gezwungen an den Beratungsterminen zu erscheinen sowie sich den Spielregeln der Fachkräfte unterzuordnen, auch wenn sie dies als sinnlos betrachten. Den befragten Personen ist bewusst, dass sich für die Fachkräfte ebenfalls Verpflichtungen ergeben, welche schliesslich Druck auf die Adressaten

ausüben: «Es ist einfach ihre Pflicht, dass sie mich, glaube ich, einmal im Monat sieht, mindestens. Ja, und dann muss ich halt hingehen. Das ist ihre Pflicht, dass ich eben irgendwas mache» (Davolio, et al., 2013, S. 64).

## 4.2 Auswirkungen von Sanktionen

Laut Andreas Küpfer (2017, S. 58) ergeben sich für die Betroffenen vermehrte Probleme. Er untersuchte in seiner Masterarbeit die Wahrnehmung der Auswirkungen von Sanktionen anhand einiger Interviews. Es hat sich herausgestellt, dass bestehende finanzielle Probleme verschlechtert werden und zudem zusätzliche Schulden gemacht werden müsse, um grössere Rechnungen zu bezahlen. Folgende Interviews beweisen dies:

(...) «Nein die Sanktion selber (,) also es verschärft nachher schon den ganzen Monat (,) mit dem leben oder wenn man den Franken sowieso zweimal kehren muss und dann eben viermal kehren oder (...)  
 (...) Ja man musste schauen wegen dem Rechnungen bezahlen und eben (,) das ist dann schon verschärft ja von dem her (,) weil du hast weniger Geld gehabt und muss eben (,) ja müsstest die Rechnungen ja trotzdem bezahlen was gekommen ist die Stromrechnung die kommt ja auch alle ungefähr drei Monate (,) und alles hast ja trotzdem diese Rechnungen gehabt und alles andere und (,) das ist wirklich nur sehr knapp gegangen also ich möchte das nicht noch einmal erleben (...)

(...) Gut das war natürlich grundsätzlich schlecht weil das was ich habe ist stressbedingt (,) man sagt das tritt man muss es so sagen das tritt häufiger auf (,) ich habe einen Gendefekt also ein rheumatologische Erkrankung (,) also eine Immunüberreaktion habe ich eigentlich (,) und solche Sachen treten häufiger bei Stress oder und dann gings mir natürlich nochmals schlechter (..) das sind natürlich gut dann ist dich die Frage gekommen wie Rechnungen bezahlen und so weiter und Lebensmittel und so weiter (...)

An dieser Stelle wird ersichtlich, dass einhergehend mit Sanktionen familiäre Belastungen, psychische Probleme oder sogar Auswirkungen auf die Gesundheit entstehen können.

## 4.3 Herausforderungen im Feld der Sozialhilfe

Herausforderungen für die Sozialhilfe ergeben sich nicht nur aus der «Strukturlogik des professionellen Handelns», auch sozialpolitische Veränderungen beeinflussen das Arbeitsfeld der Sozialhilfe. Die Autoren betonen, dass das Hilfesystem durch repetierte «Reorganisation» und durch vermehrte Anforderungen an Zusammenarbeit bei gleichzeitigem Effizienz- und Spar- druck geprägt ist. Infolge des Paradigmenwechsel werden Klientinnen und Klienten aufgrund des aktivierenden Sozialstaates mehr und mehr zur Selbständigkeit und Selbstverantwortung gedrängt. Nach Angaben der Autoren ist dies ein Widerspruch und kann bei den Adressatinnen und Adressaten zur Überforderung führen. Es wird beschrieben, dass das Neue an der

aktivierenden Sozialpolitik die rechtliche Verankerung von Kontrolle, Strafe und Sanktion ist, im Hinblick auf Personen, die sich nicht fördern lassen wollen (Davolio, et al., 2013, S. 15).

Von den Autoren wird verdeutlicht, dass die Soziale Arbeit zum «People Changer» wird. Ausserdem muss sie innerhalb dieser aktivierungs- und kontrollpolitischen Rahmenbedingungen Position beziehen. Zusätzlich sollen differenzierte Anpassungsleistungen vollbracht werden, um mit den ergebenden Widersprüchen einen Umgang zu finden. Dies betrifft auch Klientinnen und Klienten mit gesundheitlichen Schwierigkeiten. Wirtschaftliche Unterstützung kann mit Verpflichtungen verbunden sein, um durch die Arbeitsprogramme wieder in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, auch genannt als «Rekommodifizierung», ist mit der Annahme und Hoffnung verbunden, dass durch die gesellschaftliche Integration einer Arbeitsstelle sich positive Auswirkungen auf den Gesundheitszustand der Adressantinnen und Adressaten ergeben (Davolio, et al., 2013, S. 15).

Im folgenden Abschnitt wird eine Studie aus dem Jahr 2016 erwähnt, die von den Hilfswerken Caritas Schweiz, Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK) und der Heilsarmee Schweiz publiziert wurde. Diese setzten sich mit der Frage des Wandels in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten zwischen den Jahren 2005 bis 2015 auseinander.

Dies ist keine Studie, welche direkten Hinweise bezüglich der Sanktionsmassnahmen und der Beziehungsgestaltung aufzeigt, jedoch bietet sie für die Beantwortung der Fragestellung und mögliche Schlussfolgerungen ein wichtiger Anhaltspunkt.

In der Untersuchung konnte festgestellt werden, dass die Form der Zusammenarbeit, das Verhältnis, sowie die Entwicklung der materiellen und immateriellen Hilfe der öffentlichen Sozialhilfe sowie der Hilfswerke im letzten Jahrzehnt in zwei unterschiedliche Richtungen gebildet haben. Einerseits muss sich die öffentliche Sozialhilfe vermehrt auf die Auszahlung der finanziellen Unterstützungsleistungen fokussieren, da die Arbeit in den Sozialdiensten von Spar- und Zeitdruck geprägt ist und deshalb eine längerfristige Begleitung und Beratung kaum noch möglich sind. Andererseits haben die Hilfswerke im gleichen Zeitraum ihre Angebote ausgebaut, die Sozialberatung gefestigt und sich mehr und mehr mit Fragen des Sozialhilferechts auseinandergesetzt. Dabei spielen politische Entwicklungen eine wesentliche Rolle. Seit mehreren Jahren ist die öffentliche Sozialhilfe von politischem Druck geprägt. Der Arbeitsalltag der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter verlangt noch viel mehr. Der Kampf gegen den Missbrauch, das Leistungs- und Gegenleistungsprinzip, der permanente Druck möglichst wenig Geld auszugeben, sowie die verschärften Kontrollen beeinflussen den Tag aller Fachkräfte.



Die Verfasser dieser Studie verdeutlichen, dass das Studium der Sozialen Arbeit «eher einer romantischen Vorstellung 'der sozialen Kompetenz' entspricht» (Knöpfel et al., 2016).

Im Berufsalltag auf den Sozialdiensten hat man es ausschliesslich mit Sanktionen, Druck und Strenge zu tun. Für solche Situationen im Arbeitsalltag sind die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter noch zu wenig ausgerüstet. Aus den Studienergebnissen wurde ersichtlich, dass derartige Situationen massgebende Auswirkungen auf die Adressatinnen und Adressaten haben. Die Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe werden nicht ausreichend über ihre Rechte und Pflichten aufgeklärt. Aufgrund dessen kommt es zu Fehlverhalten «und einer begrenzten Wahrnehmung der Ansprüche an die Sozialhilfe». Die Autoren dieser Studie heben hervor, dass es unter dem Spardruck nebst den direkten Leistungskürzungen auch zu sogenannten «versteckten Leistungsreduktionen» kommen kann, durch «Nichtgewährung» von Leistungen sowie der vollumfänglichen «Ausschöpfung der Sanktionsbreite» (Knöpfel et al., 2016).

Im folgenden Abschnitt werden positive und negative Aspekte von Sanktionen erläutert, welche sich in den zuvor dargestellten Interviews zeigen.

Ein positiver Aspekt der Sanktionsmassnahmen, welche die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter ausüben, kann der Eigenschutz der Klientinnen und Klienten sein. Im Fallbeispiel nach Daniel Rosch wurde erwähnt, dass Herr Müller suchtmittelabhängig ist. Aus diesem Grund liess die Sozialarbeiterin ihren Klienten die finanzielle Sozialhilfe ratenweise abholen, da ansonsten der gesamte Betrag möglicherweise in Suchtmittel geflossen wäre.

Dies kann als eine sinnvolle Entscheidung der Sozialarbeiterin gesehen werden. Sie kürzte ihm jedoch schon zu Beginn die Sozialhilfeleistung, da Herr Müller zu wenig Arbeitsbemühungen nachwies. An dieser Stelle hätte ihn die Sozialarbeitende auf eine Suchtberatungsstelle aufmerksam machen können, um die Suchtthematik zu bearbeiten. Ebenso geht die Sozialarbeiterin wenig auf die Gründe ein, weshalb der Klient keine Arbeitsbemühungen nachweisen kann oder will. Wie bereits erwähnt wurde, ist es nach Müller de Menezes nicht immer ganz klar, ob Klientinnen und Klienten nicht wollen oder nicht können.

Nach Ansicht der Autorin, sollten aus diesem Grund die Sanktionsmassnahmen nicht bereits zu Beginn eingesetzt werden. Das Einsetzen von Sanktionen deutet eher auf einen «Hilferuf» der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter hin (Schleicher, 2013, S. 271-272).

Durch die Sanktionsmassnahmen ergeben sich für Klientinnen und Klienten vermehrte finanzielle Probleme, die sich auf die Gesundheit auswirken können oder sogar psychische Probleme hervorrufen können. Bei einigen Adressatinnen und Adressaten können sich Sanktionsmassnahmen möglicherweise auch positiv auswirken, wie beispielsweise bei jüngeren Sozialhilfebeziehenden. Die Sanktion kann dann als Motivation angesehen werden. Sanktionsmassnahmen wie beispielsweise die Sozialhilfeleistung in Raten abzuholen wie im Fallbeispiel dargestellt wurde, dient dann zum Eigenschutz der Klientinnen und Klienten.

#### 4.4 Beratung im Zwangskontext

Im folgenden Abschnitt wird der systemisch-lösungsfokussierte Ansatz nach Steve de Shazer, Insoo Kim Berg und ihrem Team dargestellt, welcher als Gesprächsführung im Zwangskontext nach den Autoren angewandt werden sollte.

Der systemisch-lösungsfokussierte Ansatz kann den Fachkräften helfen, freiwillige und «unfreiwillige» Klientinnen und Klienten möglichst hilfreich zu unterstützen. Freiwilligkeit und Unfreiwilligkeit werden nicht als ein «polares Gegensatzpaar» betrachtet, «sondern als ein Kontinuum». «Unfreiwilligen» Adressatinnen und Adressaten wird vielfach mangelnde Motivation vorgeworfen. Die Autoren betonen, dass die Benennung oder die Umschreibung der zugeschriebenen Motivationsdefizite, wie beispielsweise «fehlender Leidensdruck» oder «fehlender Mitwirkungsbereitschaft» die mangelnde Motivation in Defiziten hervorbringt.

Dies beinhaltet ausserdem eine Abwertung, welche sich negativ auf die Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und Adressaten auswirkt.

Steve de Shazer, Insoo Kim Berg und ihr Team entwickelten den systemisch-lösungsfokussierten Ansatz in Milwaukee während 30 Jahren. Dieser Ansatz knüpft an die Konzeption des Mental Research Institut und an die Arbeit von Milton H. Erickson an. Der systemisch-lösungsfokussierte Ansatz ist gekennzeichnet durch eine Empowermentkonzeption. Diese beruht auf Wertschätzung und Ressourcenorientierung und erteilt dadurch eine Anleitung zur Haltung der Fachkräfte Sozialer Arbeit (Roessler, o. D.).

Der Ansatz nimmt die Ziele der Klientinnen und Klienten in den Fokus und ermöglicht verschiedene sprachliche Werkzeuge (Operationalisierungen). Dazu zählen beispielsweise die Wunderfrage, Skalierungsfragen und noch weitere Fragetechniken. Der systemisch-lösungsfokussierte Ansatz setzt voraus, dass es zwischen dem Problem und der Lösung keinen erforderlichen Zusammenhang gibt. Dementsprechend empfiehlt der Ansatz, den Fokus nicht auf die

Ursache des Problems zu setzen. So können Lösungen und Ziele gemeinsam mit den Adressatinnen und Adressaten erarbeitet werden. Die Autoren stellen drei einfache Regeln auf, welche den Fachkräften helfen nach diesem Ansatz zu agieren:

1. «Finde heraus, was die Klientin oder der Klient will»
2. «Suche nach dem, was funktioniert, und mache mehr davon!»
3. «Wenn etwas nicht funktioniert, mach etwas anderes! (Roessler, o. D.).»

Die Grundlage im systemisch-lösungsfokussierten Ansatz bildet die Vorstellung der erwünschten Zukunft. Die Sozialarbeitenden erarbeiten mit ihren Klientinnen und Klienten im ersten Schritt Vorstellungen einer erwünschten Zukunft, um damit Veränderungen zu bewirken. Fachkräfte im Zwangskontext erfahren Helfer-Klienten-Kooperationen mit Adressatinnen und Adressaten dann als problematisch, wenn das Problem für die Klientinnen und Klienten nicht sichtbar ist und sie somit auch keinen Veränderungswunsch äussern oder Vereinbarungen einhalten. Die daraus resultierenden Verhaltensweisen werden von den Fachkräften vielfach als Widerstand, mangelnde Problemeinsicht oder als Scheinkooperation betrachtet. Der systemisch-lösungsfokussierte Ansatz empfiehlt eine andere Sichtweise. Er geht davon aus, dass es ein Phänomen wie Widerstand gar nicht gibt, dass Adressatinnen und Adressaten stets kooperieren und dass es für ihr Verhalten gute Argumente gibt, obwohl diese für die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter nicht immer nachvollziehbar sein müssen (Roessler, o. D.).

Die Forschungsergebnisse der Autoren empfehlen, dass Fachkräfte ihre Klientinnen und Klienten mehr bestärken sollten, vor allem in der Hoffnungsentwicklung, damit Veränderungen erreichbarer werden. Die Autoren erläutern ausserdem, dass Professionelle der Sozialen Arbeit eine Konzeption über ihre Eingriffe mit den übereinstimmenden Operationalisierungen entworfen haben sollen, um über genügend Zuversicht und Veränderungserwartung zu verfügen. Die Zuversicht der Fachkräfte ist essenziell, um bei den Klientinnen und Klienten Hoffnung und Zuversicht zu fördern. Interventionen der Fachkräfte können gebraucht werden, in dem Adressatinnen und Adressaten eine in ihren Vorstellungen erwünschte Zukunft bilden, damit dadurch ein Mehr an Selbstwirksamkeitserwartung und Selbstwirksamkeitsüberzeugung entsteht und dies von Anfang an. Deshalb ist es wesentlich, dass Adressatinnen und Adressaten mit der Unterstützungsleistung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter eine Vertrauensbasis entwickeln und zwar in die eigene Selbstwirksamkeit sowie in die eigene Handlungsfähigkeit, in die Wirksamkeit und die Fähigkeiten der Fachkräfte, in das Arbeitsbündnis und in die Effektivität des Kooperationssystems (Roessler, o. D.).

Es erwies sich als sinnvoll, mit den Adressatinnen und Adressaten der Untersuchung der Frage nachzugehen, ob zwischen der Ist- und Sollsituation eine Diskrepanz besteht. Fachkräfte sollten wissen, wie attraktiv und inwiefern machbar die Ziele der Klientinnen und Klienten sind und vor allem sollen sie wissen, wie bedrohlich es mitunter für Adressaten sein kann, wenn keine Veränderungen stattfinden. Erfolgt keine Veränderung, so können Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter dies als einen Hinweis betrachten, und durch die Aufmerksamkeit das Arbeitsbündnis verbessern. Denkbar wäre aber auch, dass ein mangelndes «Commitment» zu den Zielen besteht. In solchen Fällen ist es notwendig, die Ziele und deren Bedeutung für die Adressaten wiederholt zu thematisieren, beziehungsweise die Klientin oder den Klienten zu unterstützen, um passende Umsetzungsstrategien zu entwickeln. Bei der Zusammenarbeit mit «unfreiwilligen» Adressatinnen und Adressaten sind vor allem Wertschätzung, Ressourcenorientierung, Transparenz über das Vorgehen sowie mögliche Konsequenzen essenziell (Roessler, o. D).

#### 4.5 Position von Avenir Social

Als grundlegende Elemente für Professionelle der Sozialen Arbeit gelten Menschenwürde, Gleichheit, Gerechtigkeit, Demokratie und Solidarität. Das Menschenbild der Fachkräfte richtet sich an den Menschenrechten und an den ethischen Prinzipien. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter handeln im Auftrag eines Lebens, in welchem psychische, physische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Menschen anerkannt und zufrieden gestellt werden sowie die Würde und der Wert jedes individuellen Menschen Anerkennung und Schutz findet (Avenir Social, 2014).

Der Berufsverband Avenir Social Schweiz ist gegen eine disziplinierende und sanktionierende Sozialhilfe. Regelmässige Kontrollen, die der Verhältnismässigkeit entsprechen sind legitim, sollen aber nicht zu einem stigmatisierenden generalisierten Verdacht führen. Avenir Social erwähnt auf Seite 6, dass die heutige Sozialhilfepraxis zum Teil diesem Prinzip und auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes widerspricht. Verordnungen und Weisungen seien legal, sind jedoch vor dem Hintergrund der Menschenrechte und Menschenwürde nicht automatisch legitim und zielführend. Sanktionen, welche das Ziel haben eine Arbeitsaufnahme durchzusetzen, entsprechen nicht den Vorstellungen von Avenir Social.

Seit dem Jahre 2005 herrscht durch die Revision der SKOS-Richtlinien eine andere Leitvorstellung. «From Welfare to Workfare», im Sinne eines aktivierenden Sozialstaates. Es kam zu drei neuen «Prinzipien»: ein Anreizsystem, das auf Arbeitsintegration zielendes Verhalten finanziell belohnt wird, Integrationsmassnahmen, welche möglicherweise obligatorisch sein

können, sowie Sanktionen für Verstoss gegen Vorgaben der Sozialhilfebezieher (Avenir Social, 2014).

Durch die Durchsetzung oder Androhung von Sanktionen werden nicht nur individuelle, sondern auch kollektive Ziele der Abschreckung und Stigmatisierung verfolgt. Im Hinblick auf die Sozialhilfe zielt sie auf die Aufrechterhaltung der Arbeitsmoral ab. Sanktionen in der Sozialhilfe helfen den Organisationen des Sozialwesens sich gegenüber der Öffentlichkeit und Politik recht zu fertigen. «Wir betrachten hier zuerst mögliche Auswirkungen von Sanktionen auf das Individuum, dann auf die Gesamtgesellschaft» (Avenir Social, 2014).

## 5 Schlussfolgerungen

Folgend werden die Ergebnisse aus der vorgehenden Recherche zusammengefasst und interpretiert. Zum Schluss wird die Fragestellung beantwortet. In den 1980er Jahren fand ein sozialpolitischer Paradigmenwechsel statt. Es entstand die Ideologie, beziehungsweise die Unterstellung, dass sich die Sozialhilfebeziehenden in ihrer Hängematte ausruhen würden. Aufgrund dessen, kam es zu einem aktivierenden Sozialstaat. Aus diesem Paradigmenwechsel entstand Workfare. Dies bedeutete, dass sich die Bedürftigen für ihre erhaltenen Sozialleistungen aktiv anstrengen mussten. Von den Sozialhilfebeziehenden wurde der Besuch an den Beschäftigungsprogrammen, regelmässig Arbeitsbemühungen sowie die Arbeitspflicht verlangt. Wenn diese Pflichten missachtet wurden, kamen Sanktionsmassnahmen zum Zuge. Dieser Paradigmenwechsel zeigte sich zuerst in den USA und Kanada und verbreitete sich schlussendlich auf europäischen Boden.

Die Schlussfolgerungen anhand der wichtigsten Erkenntnisse für die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und Adressaten zeigen somit: Die meisten Fachkräfte der Sozialen Arbeit gelangen durch Zufall oder durch spezielle Situationen in den Zwangskontext. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im Zwangskontext fühlen sich aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen selbst unter Druck gesetzt, da ihre Autonomie ebenfalls eingeschränkt ist. Viele Fachkräfte wünschen sich Adressatinnen und Adressaten, die aus eigenem Interesse eine Zusammenarbeit entwickeln wollen und nicht, weil sie aufgrund rechtlicher Behörden gezwungen werden. Fachkräfte im Zwangskontext der Sozialhilfe stützen ihre Entscheidungen immer auf eine gesetzliche Grundlage. Dazu stehen die rechtlich verankerten SKOS-Richtlinien sowie das Sozialhilfegesetz als Arbeitsinstrument zur Verfügung. Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe sind gezwungen ihr gesamtes «Leben» offen zu legen. Dazu zählen beispielsweise Bankkontoauszüge, Mietvertrag, Schulden, etc. Anhand dieser Papiere wird überprüft, ob die gesuchstellende Person Anspruch auf Sozialhilfe hat oder nicht. Adressatinnen

und Adressaten im Zwangskontext können den Kontakt nicht abbrechen, wie es bei einer freiwilligen Beratung der Fall ist. Sozialhilfebeziehende müssen für die erhaltenen Sozialleistungen Pflichten erfüllen. Der Besuch an den Arbeitsprogrammen, das regelmässige Einreichen von Bewerbungsunterlagen sowie Terminerscheinungen mit den Sozialarbeitenden werden verlangt. Werden diese Pflichten nicht eingehalten, drohen Sanktionsmassnahmen. Sanktionen gehören dementsprechend zum beruflichen Repertoire der Sozialhilfe. Auch die Sozialhilfe hat sich in den letzten Jahren verändert, wie dies anhand der Studie von Knöpfel, Frei und Janett ersichtlich wurde. Eine längerfristige Beratung und Begleitung sind aufgrund des Spar- und Zeitdrucks in den Sozialämtern kaum noch möglich. Der Berufsalltag aller Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter ist von Sanktionsmassnahmen, Druck und Strenge geprägt.

Somit wird ersichtlich, dass der Wandel der Sozialhilfe sich auf die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten auswirkt. Durch die positiven und negativen Aspekte von Sanktionen, wird ersichtlich, dass Sanktionen mehrheitlich den Klientinnen und Klienten Schaden zufügen. Diese Einschnitte können in vermehrte finanzielle Schwierigkeiten übergehen oder sogar von psychischer Belastung bis hin zu gesundheitlichen Problemen reichen. Nur in wenigen Fällen können Sanktionen etwas Positives bewirken, wie im Fallbeispiel aufgezeigt wurde. In solchen Fällen, wie bei einer Suchterkrankung dienen sie dem Eigenschutz der Klientinnen und Klienten, damit die Sozialhilfeleistungen nicht gesamthaft in Suchtmittel verfliessen. Wie anhand der Studie von Rahel Müller de Menezes ersichtlich wurde, bleibt den Fachkräften nur wenig Zeit, um individuell auf Klientinnen und Klienten einzugehen. Probleme werden nicht genügend bearbeitet oder sogar ignoriert. Aufgrund dessen, können Adressatinnen und Adressaten sich nicht ernst genommen fühlen, wenn sie es nicht schaffen ihre Pflichten einzuhalten. Von den Sozialarbeitenden werden Sanktionsmassnahmen oftmals schnell und eher aus Hilflosigkeit eingesetzt.

An dieser Stelle wird erkennbar, dass Sanktionsmassnahmen zum beruflichen Repertoire der Sozialhilfe gehören, jedoch ist die Anwendung der Sanktionen abhängig von der Fachkraft sowie von den Adressatinnen und Adressaten, ihrem Alter, ihrem Gesundheitszustand und ihrer Situation. Ausserdem können Sanktionsmassnahmen die lang erarbeitete Beziehungsgestaltung und das Vertrauen gefährden. Trotz der gesetzlich vorgegebenen Sanktionsmassnahmen gibt es Beratungsansätze, die vor allem im Zwangskontext angewandt werden sollten, wie beispielsweise der lösungs-fokussierte Ansatz von Steve de Shazer. Dieser geht davon aus, dass es ein Phänomen wie Widerstand gar nicht gibt, sowie dass es zwischen der Lösung und dem Problem keinen ersichtlichen Zusammenhang geben muss.

Der Fokus dieses Ansatzes liegt hingegen auf der Wertschätzung und Ressourcenorientierung. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sollen ihre Adressatinnen und Adressaten bei ihrer Zielentwicklung vermehrt bestärken, damit Veränderungen erfolgen können. Um die Fragestellung zu beantworten, wird sie nochmals aufgegriffen: Inwiefern beeinflussen die vorgegebenen Sanktionsmassnahmen der Sozialhilfe die Beziehungsgestaltung zwischen Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten?

Die Autorin kommt zum Entschluss, dass die Sanktionsmassnahmen der Sozialhilfe zum beruflichen Repertoire der Professionellen gehören. Sie sind jedoch von der Fachkraft sowie dem Alter, dem Gesundheitszustand und der Situation der Klientinnen und Klienten abhängig. Trotz vieler Faktoren, welche die Beziehungsgestaltung, die Klienten sowie Professionellen beeinflussen, kann eine Beziehung aufgebaut werden. Professionelle sollten den Berufskodex der Sozialen Arbeit immer vor Augen haben, ressourcenorientiert beraten, Adressatinnen und Adressaten wertschätzen, sie nach einer Sanktionierung weiterhin unterstützen sowie sie in ihrer Zielentwicklung vermehrt bestärken.

## Literaturverzeichnis

- Akkaya, G. (2015). *Grund und Menschenrechte in der Sozialhilfe – Ein Leitfaden für die Praxis*. (1. Auflage). Luzern: Interact Verlag Luzern.
- Becker, R., & Kortendiek, B. (2008). *Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bispinck, R., Bosch, G., Hofemann, & K., Naegele, G. (2012). *Sozialpolitik und Sozialstaat*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Büschken, M., (2017). *Soziale Arbeit unter den Bedingungen des «aktivierenden Sozialstaates»*. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Caduff, R. (2007). *Sozialhilfe auf dem Prüfstand. Eine kritische Analyse aus sozialemethischer Perspektive*. Zürich & Chur: Rüegger Verlag.
- Dahme, H.J., Otto, H.U., Trube, A., & Wohlfahrt, N. (2003). *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Eser Davolio, M., Guhl, M., & Rotzetter, F. (2013). *Erschwerte Kooperation in der Sozialhilfe: Sozialarbeitende im Spannungsfeld von strukturellen Rahmenbedingungen und Professionalität*. Basel: Edition Gesowip.
- Hänzi, C. (2011). *Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe – Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Heinrich, P., & Schulz zur Wiesch, J. (1998). *Wörterbuch der Mikropolitik*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Klug, H., & Zobrist P. (2013). *Motivierte Klienten trotz Zwangskontext. Tools für die Soziale Arbeit*. München: Ernst Reinhardt Verlag.
- Mösch Payot, P., Schleicher, J., & Schwander M. (2007). *Rech für die Soziale Arbeit. Grundlagen und ausgewählte Aspekte*. (1., Auflage). Bern: Haupt Verlag.



Mösch Payot, P., Schleicher, J., & Schwander M. (2013). *Recht für die Soziale Arbeit. Grundlagen und ausgewählte Aspekte*. (3., aktualisierte Auflage). Bern: Haupt Verlag.

Müller de Menezes, R. (2012). *Soziale Arbeit in der Sozialhilfe – eine qualitative Analyse von Fallbearbeitungen*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Ohder, Claudius (1998). *Sanktion und Strafe*. In Peter Heinrich & Jochen Schulz zur Wiesch (Hrsg.), *Wörterbuch zur Mikropolitik* (S. 238-241). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Peters, H. (2002). *Soziale Probleme und soziale Kontrolle*. (1. Auflage). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Schallberger, P., & Wyer, B. (2010). *Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Wyss, K. (2015). *Workfare – Sozialstaatliche Repression im Dienst des globalisierten Kapitalismus* (unveränderte Aufl.). Zürich: Edition 8.

Zobrist, P., & Kähler, H.D. (2017). *Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann* (3., vollständig überarbeitete Auflage). München: Ernst Reinhardt Verlag.

Zobrist, P., & Kähler, H. D. (2013). *Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann* (2. Auflage). München: Ernst Reinhardt Verlag.

## Quellenverzeichnis

Avenir Social, (2014). Berufsbild der Professionellen Sozialer Arbeit. *Avenir Social*. Abgerufen von [https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/AS\\_Berufsbild\\_DE\\_def\\_1.pdf](https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/AS_Berufsbild_DE_def_1.pdf)

Avenir Social (2014, März). Sanktionen in der Sozialhilfe. Die Position von Avenir Social. *Avenir Social*. Abgerufen von [https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/Sanktion\\_AvenirSocial\\_2014.pdf](https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/Sanktion_AvenirSocial_2014.pdf)

Degen, B. (2013, 8. Januar). Sozialstaat. *Historisches Lexikon der Schweiz*. Abgerufen von <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009932/2013-01-08/>

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

Kaminsky, C. (2015, Dezember). Soziale Arbeit zwischen Mission und Nötigung: Ethische Probleme sozialberuflichen Handelns in Zwangskontexten. *Ethikjournal*. Abgerufen von [https://www.ethikjournal.de/fileadmin/user\\_upload/ethikjournal/Texte\\_Ausgabe\\_6\\_12\\_2015/Kaminsky\\_Soziale\\_Arbeit\\_zwischen\\_Mission\\_und\\_Noetigung-ethische\\_Probleme\\_sozialberuflichen\\_Handelns\\_in\\_Zwangskontexten\\_EthikJournal\\_3\\_2015\\_2.pdf](https://www.ethikjournal.de/fileadmin/user_upload/ethikjournal/Texte_Ausgabe_6_12_2015/Kaminsky_Soziale_Arbeit_zwischen_Mission_und_Noetigung-ethische_Probleme_sozialberuflichen_Handelns_in_Zwangskontexten_EthikJournal_3_2015_2.pdf)

Klug, W. (2011, 7. Dezember). Zwang ist der Anlass nicht das Mittel. *Neue Caritas*. Abgerufen von <https://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2011/artikel2011/zwang-ist-der-anlass-nicht-das-mittel>

Klaus, W. (o. D). Soziale Arbeit als Kontrolle? Dirty Work oder Kontrolle als Ressource? *Bildung Uni Siegen*. Abgerufen von [https://www.bildung.uni-siegen.de/mitarbeiter/wolf/files/download/wissvortraege/soziale\\_arbeit\\_als\\_kontrolle.pdf](https://www.bildung.uni-siegen.de/mitarbeiter/wolf/files/download/wissvortraege/soziale_arbeit_als_kontrolle.pdf)

Knöpfel, C., Frei, J., & Janett, S. (2016, Oktober). Hilfswerke und öffentliche Sozialhilfe – von der Komplementarität zur Subsidiarität? *Eine Studie der Hilfswerke Caritas Schweiz, Heilsarmee Schweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK). Schlussbericht*. Abgerufen von [https://www.caritas.ch/fileadmin/user\\_upload/Caritas\\_Schweiz/data/folder/news/2016/cach\\_7.11.16\\_news\\_hilfswerke\\_und\\_oeffentliche\\_Sozialhilfe\\_Studienbericht.pdf](https://www.caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/folder/news/2016/cach_7.11.16_news_hilfswerke_und_oeffentliche_Sozialhilfe_Studienbericht.pdf)

Koebler, G. (1995). Deutsches Etymologisches Wörterbuch. Abgerufen von <http://www.koeblergerhard.de/der/DERS.pdf>

Küpfer, Andreas (2017). *Sanktionen in der Sozialhilfe. Eine Forschungsarbeit zur Sichtweise der Betroffenen*. (Unveröffentlichte Masterarbeit, Hochschule Luzern). Abgerufen von [https://files.www.soziothek.ch/source/2017\\_masa\\_Kuepfer\\_Andreas.pdf](https://files.www.soziothek.ch/source/2017_masa_Kuepfer_Andreas.pdf)

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005). Ziele der Sozialhilfe A.1. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a1-ziele-der-sozialhilfe/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005, April). Grundprinzipien der Sozialhilfe A.4. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a4-grundprinzipien-der-sozialhilfe/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005, April). Rechte A.5.1. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a5-rechte-und-pflichten-unterstuetzter-personen/a51-rechte/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005, April). Pflichten A.5.2. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a5-rechte-und-pflichten-unterstuetzter-personen/a52-pflichten/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005, April). Auflagen A.8.1. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a8-auflagen-leistungskuerzungen-und-leistungseinstellung/a81-auflagen/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2005, April). Leistungskürzung als Sanktion A.8.2. *SKOS Richtlinien*. Abgerufen von <https://richtlinien.skos.ch/a-voraussetzungen-und-grundsaeetze/a8-auflagen-leistungskuerzungen-und-leistungseinstellung/a82-leistungskuerung-als-sanktion/>

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2010, Januar). Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe. Massnahmen zur Qualitätssicherung und Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch. *Grundlagenpapier der SKOS*. Abgerufen von [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/grundlagen\\_und\\_positionen/grundlagen\\_und\\_studien/2010\\_Kontrollinstrumente\\_d.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2010_Kontrollinstrumente_d.pdf)

Roessler, M. (o. D.). Beratung im Zwangskontext – Wertschätzung und Transparenz einsetzen, um Klienten für eine Zusammenarbeit zu gewinnen. *Netzwerk Ost*. Abgerufen von [http://www.netzwerk-ost.at/publikationen/pdf/publikationen\\_Beratung%20mit%20KlientInnen%20im%20Zwangskontext\\_Marianne%20Roessler.pdf](http://www.netzwerk-ost.at/publikationen/pdf/publikationen_Beratung%20mit%20KlientInnen%20im%20Zwangskontext_Marianne%20Roessler.pdf)

Rosch, D. (2011). Zwangskontext und «Zwangsbeglückung» in der gesetzlichen Sozialen Arbeit – Phänomen und rechtliche Aspekte. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*. Abgerufen von <http://danielrosch.ch/wp-content/uploads/2018/04/SFZSA-publ.-fassung.pdf>

## 6 Anhang

### Einverständniserklärung

Ich erkläre hiermit:

dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe und ohne Benützung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe.

St. Gallen, 18. März 2020

---

Unterschrift

---

### Veröffentlichung Bachelorarbeit

Ich bin damit einverstanden, dass meine Bachelor Thesis bei einer Bewertung mit der Note 5,5 oder höher, für die Wissensplattform Ephesos zur Verfügung gestellt wird.

St. Gallen, 18. März 2020

---

Unterschrift