Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit = Revue suisse de travail social

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Soziale Arbeit

Band: - (2008)

Heft: 4

Artikel: Sozialhilfe und Gesellschaft im Umbruch

Autor: Tabin, Jean-Pierre / Keller, Véréna / Frauenfelder, Arnaud

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-832503

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.01.2026

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

Jean-Pierre Tabin, Véréna Keller, Arnaud Frauenfelder, Carola Togni

Sozialhilfe und Gesellschaft im Umbruch

Einführung

Die Fürsorge – heute allgemein Sozialhilfe genannt – wird oft als das «letzte soziale Auffangnetz» im System der sozialen Sicherheit bezeichnet. Dieses Bild beruht auf der Vorstellung, das System der sozialen Sicherheit sei ein wohl durchdachtes und homogenes Ganzes, so angelegt, dass niemand ohne Einkommen bleibe, weil die Sozialhilfe für alle Situationen aufkomme, die nicht durch Sozialversicherungen abgedeckt sind. Die Analyse der Geschichte der sozialen Sicherheit zeigt jedoch, dass dieses Bild trügt. Die Sozialhilfe ging den Sozialversicherungen zeitlich voraus, und das zum Teil über einen beträchtlichen Zeitraum.

Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurde der Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe fortlaufend reduziert bis auf das uns heute bekannte Ausmass. So wurden gegen Ende des 19. Jahrhunderts vor allem Kinder, Invalide, Kranke und Alte öffentlich unterstützt. Die Einführung der Kinder- und Jugendschutzdienste, der Alters- und Hinterbliebenenversicherung sowie der Invalidenversicherung führte zahlreiche Personen aus dem Bereich der Sozialhilfe heraus und stellte sie unter den Schutz von Sozialversicherungen. Diese Entwicklung war das Ergebnis jahrzehntelanger sozialer Kämpfe und Krisen. Sie führte zu einem profunden Wandel des schweizerischen Sozialstaats, der Vorstellungen von Solidarität und der Zielgruppen der Sozialhilfe.

Heute spielt die Sozialhilfe nur noch eine untergeordnete Rolle in der sozialen Sicherheit. Sie steht jedoch im Zentrum öffentlicher Kritik. In zahllosen Presseartikeln und parlamentarischen Vorstössen werden ihre Methoden und ihre Effizienz in Frage gestellt. Nun hat die Art und Weise, wie ein soziales Phänomen durch Medien und Politik beschrieben und thematisiert wird, eine entscheidende Rückwirkung auf die gängigen Vorstellungen über ebendieses Phänomen. So sind die Missbrauchsthematik und die Methoden, Sozialhilfemissbrauch zu bekämpfen, derart hochgespielt worden, dass es heute normal scheint, von Lausanne bis Zürich, Sozialhilfepolizei einzusetzen. Die von der SVP für ihre politischen Ziele genutzte

Polemik um den «Missbrauch» wird – wenn auch auf differenziertere Art und Weise – von den anderen Parteien durchaus ernst genommen.

Wie lässt es sich erklären, dass die Sozialhilfe derart ins Blickfeld der öffentlichen Diskussion geriet? Wie lässt sich die Polemik über die Adressaten der Sozialhilfe verstehen, sei sie nun skandalisierend oder defensiv? Wie hängt dieser Diskurs zusammen mit dem gegenwärtigen tief greifenden Umbruch der Gesellschaft? Dieser dreiteilige Artikel versucht, Antworten auf diese Fragen zu geben. Er fundiert auf einer ausführlichen Nationalfondsstudie der AutorInnen zu Geschichte und Gegenwart der Sozialhilfe in der französischsprachigen Schweiz[1].

Zunächst möchten wir zeigen, dass die Frage der Sozialhilfe direkt die Bürgerrechte, oder, anders ausgedrückt, das Zusammenleben in der Gesellschaft betrifft. Heute – wie auch in der Vergangenheit – werden mit der Frage der Sozialhilfe die Nation und das nationale Territorium definiert. Danach soll gezeigt werden, dass die im Zentrum der aktuellen Debatte stehenden Kategorisierungen der Sozialhilfebeziehenden eine zugleich sehr individualistische und sehr moralische Auffassung der Bürgerrechte widerspiegeln. Abschliessend geht es darum, die Entwicklung des Diskurses über die Sozialhilfe in den Rahmen des gegenwärtigen gesellschaftlichen Wandels zu stellen.

Sozialhilfe und Bürgerrechte

Die Frage der Zugehörigkeit hat schon immer die öffentliche Diskussion über die Solidarität geprägt. Ganz zweifellos, weil Solidarität als Ausdruck des gesellschaftlichen Zusammenhaltes vor allem eben eine Frage der Zugehörigkeit ist. Jede Gruppe wird zunächst einmal die «Ihrigen» unterstützen. Sie muss deshalb definieren, wer «dazu» gehört, was kein leichtes Unterfangen ist.

Die Sozialhilfe ist seit 1999 in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft verankert. Deren Artikel 12 (Recht auf Hilfe in Notlagen) lautet: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind». Sozialhilfe wird nun aber – vor allem was die Höhe der finanziellen Hilfe angeht – in der schweizerischen Gesetzgebung je nach dem rechtlichen Status der Personen ganz unterschiedlich geregelt.

So wird die Unterstützung der AuslandschweizerInnen durch das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer geregelt. Die Unterstützung von Asylsuchenden, Flüchtlingen,

Schutzbedürftigen, vorläufig Aufgenommenen und Staatenlosen gründet auf besonderen Gesetzen und Erlassen des Bundes, während die Unterstützung von in der Schweiz wohnhaften Personen durch das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) von 1977 geregelt wird, das am 1. Januar 1979 in Kraft trat.

Ohne hier weiter auf Einzelheiten einzugehen (vgl. hierzu insbesondere Tabin 2005) sei darauf hingewiesen, dass das «menschenwürdige Dasein» eine äusserst unterschiedliche konkrete Ausgestaltung erfährt. So wird einE Schweizer BürgerIn besser behandelt als ein anerkannter Flüchtling, ein anerkannter Flüchtling besser als einE AsylbewerberIn. Der Status des Asylbewerbers ist jedoch immer noch günstiger als der Status einer Person, deren Asylgesuch abgewiesen wurde. Die finanzielle Unterstützung eineR AsylbewerberIn entspricht der Hälfte des Betrages, den die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe festlegen. EinE AsylbewerberIn, der oder die vom Bundesamtes für Migration einen «Nichteintretensentscheid» erhielt, weil die Fluchtgründe «nicht gegeben» seien, hat seit dem 1. April 2004 nur noch Anspruch auf Nothilfe, d. h. eine Gruppenunterkunft und zwei Mahlzeiten am Tag. Seit der Revision des Asylgesetzes (Inkrafttreten 2008) erfahren Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde, die gleiche Behandlung. Nothilfe bedeutet nicht nur eine extrem geringe finanzielle Unterstützung, sondern auch keine Möglichkeit mehr, offiziell die Hilfe von Sozialarbeitern oder Sozialarbeiterinnen beanspruchen zu können. Damit werden diese Menschen an den Rand der Sozialarbeit gedrängt, und das dürfte uns in besonderem Masse betreffen.

Die Maschen des Netzes der sozialen Sicherheit, um bei der Metapher zu bleiben, sind also sehr unterschiedlich geknüpft, eng für die einen, weit für die andern. Die Begründung für diese unterschiedliche Maschenweite liegt in der Zugehörigkeit: Je mehr ein Staat die wohnhaften Personen als die «seinen» betrachtet, umso ausgedehnter ist der Schutz, den er ihnen gewährt.

Die heutige Sozialhilfe gründet auf einer Abänderung von Artikel 45 und 48 der Bundesverfassung. In der diesbezüglichen Volksabstimmung vom 7. Dezember 1975 wurde die Niederlassungsfreiheit der Schweizer auf dem gesamten Gebiet der Schweiz beschlossen und dem Wohnkanton die Zuständigkeit für die Unterstützung zugewiesen. Bis zu dieser Verfassungsänderung konnte ein Kanton einem oder einer mittellosen Schweizer BürgerIn eines andern Kantons die Niederlassung verweigern. Eine solche Verweigerung kann heute nur noch gegenüber einem Ausländer oder einer Ausländerin geltend gemacht werden (Artikel 62 des Bundesgesetzes über

die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005). Hinter dieser Art von Verweigerung verbirgt sich jeweils die Frage der Legitimität, mit der ein Territorium bewohnt wird, eine Legitimität, die durch materielle oder symbolische Ressourcen errungen wird. Jemanden als EmpfängerIn nationaler Solidarität anzuerkennen, heisst, ihn als legitimen Bewohner eben dieses Territoriums zu betrachten.

Die Frage, wem die Zuständigkeit für die öffentliche Fürsorge zufällt, ist Gegenstand zahlloser parlamentarischer Debatten. Hinter der Kompetenzfrage verbirgt sich wiederum die Frage der Zugehörigkeit: Soll die Solidarität der Gemeinde allen BewohnerInnen der Gemeinde zugute kommen, oder nur ihren «Bürgern»[2]? Zu Beginn des 20. Jahrhunderts war die Antwort klar: die meisten Gesetze dieser Zeit gründeten auf dem Heimatprinzip (Unterstützung durch den Heimatkanton). Nur vier Kantone, nämlich Neuenburg (1889), Appenzell Innerrhoden (1897), Bern (1897) und Tessin (1903) wählten, zumindest teilweise, das Wohnortsprinzip (Unterstützung durch den Wohnkanton). Wie oben ausgeführt, wurde die Zuständigkeit des Wohnkantons auf eidgenössischer Ebene erst 1975 eingeführt.

Die Definition der Adressatengruppe der öffentlichen Unterstützung hängt eng mit der herrschenden Vorstellung von der Nation zusammen. Die «Ausländer», denen man im 19. Jahrhundert Missbrauch der lokalen Fürsorge vorwarf, waren Bürger aus Nachbargemeinden. In der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts handelte es sich bei diesen «Fremden» um Bürger anderer Kantone. Und in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts ging es dann um Nicht-Schweizer. Heute – es erübrigt sich beinahe, darauf hinzuweisen – sind es Angehörige aussereuropäischer Staaten. Der populistische Diskurs hat sich kaum geändert, immer geht es darum, die Nation oder das nationale Territorium zu definieren. Geändert hat sich allerdings die Definition der Zugehörigkeit. Daran sollte man sich erinnern, wenn man den Diskurs über die Adressaten der Sozialhilfe verstehen will.

Die Inszenierung bestimmter Kategorien von Sozialhilfebeziehenden

Bei der Diskussion um die Sozialhilfe geht es also um eine Debatte um Bürgerrechte und Staatsangehörigkeit. Aber mit den Bürgerrechten steht es wie mit dem Anspruch auf Menschenwürde: Man muss sie sich verdienen. Die kürzlichen Vorstösse im Schweizer Parlament, Sozialhilfe- und Invaliditätsstatistiken nach Nationalitäten aufzuschlüsseln oder gar zwischen «echten» Schweizern und frisch Eingebürgerten zu unterscheiden, sind ein beredtes Beispiel für diese Denkweise, die auf Ausgrenzung beruht: Man

unterscheidet zwischen «UrschweizerInnen», neu zugezogenen Niedergelassenen und vorübergehend Anwesenden.

Kommt dazu, dass in der derzeitigen Sozialhilfediskussion bestimmte Kategorien der Bevölkerung «in Szene gesetzt» bzw. besonders ins Rampenlicht gerückt werden, nämlich die Einelternfamilien und die jungen Erwachsenen.

Die Einelternfamilien

Statistisch gesehen bestanden im Jahre 2005 23% aller Unterstützungsfälle aus Einelternfamilien (BFS 2007b). Die Unterstützungsquote dieser Haushalte ist fast viereinhalb Mal höher als jene der schweizerischen Haushalte insgesamt.

Mütter sind stärker armutsgefährdet als Väter, weil Männer und Frauen in unterschiedlichem Ausmass von Armut betroffen sind. Unter der scheinbar neutralen Bezeichnung «Einelternfamilie» verbirgt sich eine doppelte Euphemisierung, sowohl in Hinsicht auf das Geschlecht als auch auf die soziale Herkunft der Sozialhilfebeziehenden. Denn es sind vor allem die Frauen aus bescheidenen sozialen Verhältnissen, die den Preis der Scheidung zahlen (Freivogel 2007). Die Statistiken des Bundesamts für Statistik (Baumgartner et al. 2007) zeigen, dass über 95% der unterstützten Einelternfamilien (im Alter von 18 bis 50 Jahren) allein erziehende Frauen sind. Diese Gruppe ist auch jene, die am längsten Sozialhilfe bezieht: 60% der Alleinerziehenden werden länger als ein Jahr unterstützt, im Vergleich zu 50% der Alleinstehenden ohne Kinder.

Die Tatsache, dass die Kategorie der Einelternfamilie in der Diskussion über die Sozialhilfeempfangenden so häufig ins Feld geführt wird, lässt sich zum Teil auf eine gewisse Banalisierung dieses Begriffs zurückführen im Zusammenhang mit dem Wandel der familiären Strukturen und der Liberalisierung des Zivilrechts. Einelternfamilien wurden «zu einem Symbol der durch die Wirtschaftskrise entstandenen ‹Neuen Armut›. Der Begriff fokussierte die Ängste betreffend einer ‹Krise der Familie› und einer ‹Krise der Arbeit› – also einer Krise der gesellschaftlichen Reproduktion. Dieser Tatsache ist wahrscheinlich die seit Beginn der 80er Jahre wachsende Beliebtheit des Begriffs ‹Einelternfamilien› zuzuschreiben, sowie verschiedene davon abgeleitete, mehr oder weniger elegante und zutreffende Bezeichnungen …» (Lefaucheur 1993, S. 30[3]). Nadine Lefaucheur zeigt, dass nicht die Anzahl der Einelternfamilien steigt, sondern der Anteil geschiedener und allein stehender Frauen im Verhältnis zu den Witwen.

Ebenso steigt das Risiko, dass eine Frau mindestens einmal im Leben allein erziehend ist.

Die erleichterte Auflösung der Ehe wird heute als ein Zeichen der Modernität wahrgenommen, eine Erscheinung, die im Einklang mit den heutigen Familiensitten und dem Ethos der neuen Mittelschicht steht (Lenoir 2003). Sie hat allerdings auch zur Folge, dass die Einelternfamilie als ein soziales Problem und als wichtigste Zielgruppe sozialer Massnahmen erscheint (Schultheis 1997). Die Idee verbreitet sich, dass eine Scheidung Familien in grosse Schwierigkeiten bringen kann. «Eine Scheidung führt im Allgemeinen zu einer Verarmung der Ehepartner. Die Sozialhilfe muss in diesen Fällen die Einkommen der Familie ergänzen» (Interview mit Verantwortlichem der Sozialhilfe Kanton Waadt, Tabin et al. 2008). «Auch Scheidungen [...] sind natürlich ein häufiger Grund dafür, dass Menschen Sozialhilfe beantragen» (Verantwortlicher Sozialhilfe Neuenburg). Menschen werden zu Sozialhilfeempfangenden wegen «Funktionsstörungen der Familie» (Verantwortlicher Sozialhilfe Kanton Waadt). «Armut, wirtschaftliche Abhängigkeit vom Staat, Isolierung, mangelhafte Sozialisierung der Kinder: Dies ist heute die landläufige Vorstellung von Einelternfamilien. Sie begründet das Interesse, welches Verantwortliche aus Staat, Politik, Therapiebereich, Forschung und Medien dieser Kategorie entgegenbringen» (Lefaucheur 1993, S. 33[4]).

Dieses Verständnis der Realität beinhaltet beträchtliche normative und ideologische Implikationen. Die «Einelternfamilie» wird häufig als ein Symptom für die Krise der Familie betrachtet (Martin 2003). Dieser schon Ende des 19. Jahrhunderts geführte Diskurs über die Probleme, die durch die Auflösung der ehelichen Verbindung entstehen, stellt jedoch, nach Jacques Donzelot, «kein Problem, sondern eine Lösung»[5] dar. Dergestalt werden die den Problemen zugrunde liegenden strukturellen Ursachen geleugnet und wird den Familien, die «gleichzeitig beschuldigt und idealisiert werden, eine verstärkte Verantwortung [...] [übertragen]. Die Familie steht einerseits im Verdacht, zu versagen und wird gleichzeitig zum einzig möglichen Ort des individuellen Wohlbefindens erhoben, dem Ort des echten Glücks, des Erfolgs der Kinder und der Selbstverwirklichung» (Donzelot 1999, S. 139[6]).

Lösungen für diese Kategorie von Sozialhilfebeziehenden werden kaum aufgezeigt, auch die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung oder die gesellschaftlichen Ursachen der Armut, wie z. B. Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen, werden selten angesprochen. Der bevorzugte Vorschlag besteht darin, Strukturen für Kinderbetreuung sowie sozialar-

beiterische Unterstützung der «Einelternfamilien» zu fordern. Auch Klassenungleichheiten werden ignoriert, obwohl sich bekanntlich mangelnde öffentliche Einrichtungen je nach der sozioökonomischen Situation der Betroffenen sehr unterschiedlich auswirken.

In der Schweiz ist man noch nicht zur sogenannten «Wedfare»-Politik übergegangen, wie z. B. der «Healthy Marriage Initiative», die 2002 in den USA lanciert wurde[7]. Erklärtes Ziel dieser Initiative war es, die Kompetenzen der Ehepartner zum Zusammenleben zu verbessern und damit eine Trennung zu verhindern, die womöglich in die Sozialhilfeunterstützung führen könnte. Ein weiteres Ziel dieser Initiative war die Moralisierung der Familien, und zwar aufgrund der Erklärung von George W. Bush, «die Forschung [habe] nachweisen [können], dass es Kindern, die in Haushalten mit verheirateten Eltern aufwachsen, besser geht als Kindern, die in anderen familiären Konstellationen aufwachsen»[8]. Die Genfer Kantonsregierung scheint sich allerdings diese Philosophie zu eigen zu machen, wenn sie im Jahr 1999 Familienpolitik definiert als «gezielte (strategische, konkrete und koordinierte) Massnahmen, die von einer Gemeinschaft ergriffen werden mit dem Zweck, die Handlungskompetenzen der Familie anzuerkennen und zu fördern, damit die Familie ihre Aufgaben besser erfüllen kann, nämlich Gründung, Erhaltung und Weiterentwicklung der Familie sowie Schutz, Erziehung und Sozialisierung der Familie als Ganzes und eines jeden Einzelnen seiner Mitglieder»[9].

Junge Erwachsene

Eine zweite, stark mediatisierte Quelle der Besorgnis stellt die Kategorie der jungen Erwachsenen dar. Presseberichte über Gewalttätigkeit der Jugendlichen und Statistiken über Jugendkriminalität[10] ziehen politische Antworten nach sich, insbesondere Massnahmen zur Verbesserung der Ausbildung oder der Beschäftigungsfähigkeit. Dahinter steht die Idee, dass das delinquente Verhalten (Drogensucht, Kriminalität, Gewalt) der Jungen stark zurückgehen würde, wenn sie Arbeit gefunden hätten.

Obwohl die Kategorie der jungen Erwachsenen häufig erwähnt wird, ist sie sehr ungenau definiert, und das sowohl in offiziellen Statistiken und Berichten als auch in der Presse. Manchmal sind Jugendliche (meist männlichen Geschlechts) gemeint, die am Ende der Pflichtschulzeit keine Arbeit oder Lehrstelle finden, ein anderes Mal junge Menschen, die nach einer Lehre oder längeren Ausbildung keine Beschäftigung finden, und zuweilen sind auch einfach randständige Personen aller Art gemeint. Dergestalt werden verschiedene Probleme miteinander vermischt: mangelnde

Ausbildung, Schwierigkeiten beim Eintritt ins Erwerbsleben und das Problem der Delinquenz. Auch das Alter ist unklar definiert: Manchmal ist von jungen Erwachsenen unter 25 Jahren die Rede, dann wieder sind sie unter 30 Jahre alt, und zuweilen werden auch Minderjährige in diese Kategorie eingeschlossen. Statistisch gesehen machten im Jahr 2005 die Minderjährigen (0 bis 17 Jahre) einen Anteil von 31% aller Sozialhilfebeziehenden aus. Diese Altersgruppe ist jene mit dem höchsten Sozialhilferisiko (BFS 2007b). Der zahlenmässige Anstieg der sozialhilfebeziehenden jungen Erwachsenen ist ein Thema, dessen Aktualität von der grossen Anzahl von Presseartikeln und Publikationen widergespiegelt wird[11]. Allerdings stehen präzise Daten aus.

Bevor wir hier versuchen, die statistischen Daten etwas näher zu untersuchen, sei daran erinnert, dass die Interpretation der Ergebnisse immer auch abhängig von der Art ihrer Erfassung ist. Wie die Sozialhilfestatistik für 2005 zeigt, lässt sich gesamtschweizerisch eine starke Vertretung der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen verzeichnen. Ihre Unterstützungsquote beläuft sich auf 4,5% (im Vergleich zu 3,3% insgesamt) (BFS 2007b). Das Bundesamt für Statistik erklärt diese Übervertretung mit der Tatsache, dass die jungen Erwachsenen entweder in Ausbildung sind, diese gerade abgeschlossen bzw. unterbrochen haben oder nur schwer einen ersten festen Arbeitsplatz finden. Die Dauer des Sozialhilfebezugs innerhalb dieser Altersgruppe liegt deutlich unter der Bezugsdauer der anderen Altersgruppen (55% der 18- bis 25-Jährigen beziehen Sozialhilfe während weniger als einem Jahr gegenüber 45% der 36- bis 55-Jährigen). Die Gründe für diese statistische Übervertretung sind also mannigfach und betreffen ganz verschiedene Probleme. So sind Ausbildungsdefizite sehr häufig durch die soziale Herkunft und Schwierigkeiten allein erziehender Mütter durch die Geschlechterbeziehungen bedingt. Und der schwierige Einstieg ins Erwerbsleben hat seinerseits mit der Arbeitsmarktsituation zu tun.

Meist geht es um die Kategorie der jungen Männer – jene der jungen Frauen wird kaum problematisiert, ausser wenn diese ein «maskulines» Verhalten an den Tag legen. Auf der Grundlage der Daten von 2004 führte allerdings das Bundesamt für Statistik eine Studie über die Risikomerkmale junger Frauen in der Sozialhilfe durch (Baumgartner et al. 2007). Diese Untersuchung zeigt, dass junge Frauen ein höheres Sozialhilferisiko als junge Männer tragen, vor allem weil sie häufiger unter Ausbildungsdefiziten leiden, Teilzeitarbeit ohne ausreichendes Einkommen verrichten und die Verantwortung für die Kindererziehung tragen. Gemäss der Studie wer-

den 99% der 18- bis 25-Jährigen unterstützten «Einelternhaushalte» durch allein erziehende Frauen mit einem oder mehreren Kindern gebildet.

Absolut betrachtet steigt die Anzahl der jugendlichen SozialhilfebezügerInnen. Dieser Anstieg schwankt jedoch je nach gesetzlichem Rahmen, Region und Definition der Altersgruppe. Er entspricht dem Anstieg der Sozialhilfefälle insgesamt. Die verfügbaren Daten erlauben es allerdings nicht, die Entwicklung der Unterstützungsquote der jungen SozialhilfeempfängerInnen zu erfassen.

Zwei kürzliche Gesetzesrevisionen haben einen direkten Einfluss auf die Statistiken. So wurde im Jahr 1996 die Volljährigkeit auf 18 Jahre herabgesetzt. Dies führte dazu, dass Personen, die bis dahin von den Eltern unterstützt wurden, zu Sozialhilfeempfängern wurden. Die Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIG) im Jahre 1995 hatte ebenfalls eine Auswirkung auf die Anzahl junger Sozialhilfeempfangenden, da ihnen nach Abschluss der Ausbildung eine sechsmonatige Karenzzeit auferlegt wurde.

Diese Tatsachen invalidieren die Gründe für die Alarmstimmung über den Anstieg der Anzahl junger SozialhilfebezügerInnen. Und doch wird das Alter oft als einziger Erklärungsfaktor herangezogen, als ob das Alter ein klarer Sozialhilferisikofaktor wäre. Und aufgrund des alleinigen Alterskriteriums werden von den politischen Verantwortlichen zahlreiche spezifische Massnahmen ergriffen.

Wenn das Alter als Kriterium öffentlicher Massnahmen eine so grosse Bedeutung erlangt hat, dann vor allem aufgrund seiner funktionellen Merkmale. Das chronologische Alter stellt eine universelle und objektive, d. h. im Prinzip unveränderbare Variable dar. Es ist ein Kriterium der Kategorisierung, Ordnung und Verwaltung der Bevölkerung, das dazu dient, eine Gesellschaft zu organisieren, indem jedem Lebensalter eine Funktion zugewiesen wird, Lebensläufe vereinheitlicht und die Beziehungen zwischen den Generationen geregelt werden. Der Begriff «police des âges» bei Annick Percheron et René Rémond (1991) verweist auf gerade diese Funktion der Organisation eines sozialen Gefüges durch Einteilung in Alterklassen.

Warum ist nun die Kategorie der jungen Sozialhilfebeziehenden derart konsensfähig, und warum werden Massnahmen mit einer solchen Dringlichkeit ergriffen? Wahrscheinlich, weil der junge Sozialhilfeempfänger – und dies ist nicht neu – das Klischee vom arbeitsfähigen, aber arbeitsscheuen Armen verkörpert. Die Tatsache, dass junge Erwachsene von der

Sozialhilfe leben, stellt nicht nur das Prinzip der sozialen Integration durch Arbeit in Frage, sondern die Norm der Arbeit selbst – vor allem, wenn Sozialhilfebezug scheinbar als ganz erträglich erlebt wird. Nicht das tatsächliche Alter – seien es 16, 18, 25 oder 30 Jahre – erregt Anstoss, sondern die Figur, die der junge Mensch verkörpert. Es geht um die Figur des unwürdigen Armen, die die Eliten aus moralischen und/oder aus gesellschaftlichen Gründen zu bekämpfen suchen.

Die Symbolkraft der Kategorie der jungen Erwachsenen beruht ausserdem auf der Tatsache, dass sie eine ganze Reihe von Zukunftsprojektionen auslöst, denn in den jungen Generationen bereitet sich die Gesellschaft von morgen vor (Loncle 2007). Die Art, mit der unterschiedlichste Gründe für Sozialhilfebezug in einer einzigen Kategorie – dem Alter – zusammengefasst werden, folgt der gleichen Vorgehensweise wie die Diskussion über Jugendgewalt: Man tut so, als ob die ganze Erklärung im Merkmal «Alter» läge. So können geschlechts- und klassenbedingte Ursachen, die sehr viel beunruhigender für die gesellschaftliche Ordnung sind, ausser Acht gelassen werden.

Schlussfolgerungen

Stärker noch als alle anderen Massnahmen der Sozialen Sicherheit verkörpert die Sozialhilfegesetzgebung die Solidarität innerhalb einer nationalen Gesellschaft, denn die Sozialhilfe interveniert nicht nach dem Kausalprinzip, sondern nach dem Prinzip der Bedürftigkeit. Arbeitslosigkeit, Krankheit, Verwitwung, Invalidität und Arbeitsunfähigkeit können zur Sozialhilfe führen, ebenso wie Konkurs, Verschuldung, Scheidung, usw.

Dies heisst aber nicht, dass allen Bedürfnissen entsprochen würde. Finanzielle Hilfe wird erst gewährt, wenn überprüft ist, ob der Antrag den geltenden Kriterien entspricht. Diese Kriterien verändern sich gemäss den herrschenden Normen. Sie werden dem Personal der Sozialdienste und den EmpfängerInnen auferlegt, ohne dass diese sie in Frage stellen könnten, es sei denn, sie kündigen oder machen sich des «Betrugs» schuldig. Die aktuelle Medienkritik betreffend «Missbräuche» und die politischen Massnahmen zur Verbesserung der «finanziellen Sicherheit» in der Sozialhilfe sind Indikatoren dafür, dass der Kontrolldruck wächst und die Kritik an den Sozialarbeitenden zunimmt. Die Verantwortlichen der Sozialdienste werden der Nachlässigkeit oder der Inkompetenz beschuldigt und unter Druck gesetzt, was zu verstärkten Kontrollen und neuen Praktiken führt, wie z. B. Sozialhilfedetektiven. Sozialhilfebeantragende müssen Dokumente unterzeichnen, in denen sie sich verpflichten, über jede Veränderung ihrer Situa-

tion zu informieren, was wiederum dazu beiträgt, das Stereotyp des Missbrauchs zu kultivieren.

Alle diese Erscheinungen sind als Folge der Einführung des Verfassungsrechts auf Sozialhilfeerstützung zu betrachten. Ein individuelles Sozialrecht birgt immer die Befürchtung des Rechtsmissbrauchs in sich. Deshalb muss überprüft werden, ob die vom Empfänger geschilderte Situation der Wahrheit entspricht. Unterstützung zu beantragen bedeutet, sich einer persönlichen und finanziellen Kontrolle zu unterziehen, denn man gilt als potentieller Betrüger. Dies ist nicht neu, aber die Definition des «Betrugs» hat sich geändert. Am Ende des 19. Jahrhunderts musste die unterstützte Person ein moralisch tadelloses Verhalten an den Tag legen. Während der Krise der 30er Jahre musste sie nachweisen, dass sie arbeitslos war, die Moral trat in den Hintergrund. Heute muss der oder die Sozialhilfebeantragende vor allem beweisen, dass er oder sie über kein genügendes Einkommen und keine oder zu wenig Arbeit verfügt. Die moralischen Anforderungen haben sich verlagert: Sozialhilfebeziehende müssen spontan und ehrlich angeben, wenn sich ihre Lage verändert und versprechen, sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten um eine Beschäftigung zu bemühen. Sie müssen dazu mit den Sozialdiensten zusammenarbeiten. Sie sind also verpflichtet, Regeln zu respektieren, zu deren Festlegung sie nicht beitrugen. Dies kann als ein Akt der Entmündigung in einer Gesellschaft, die sich der Autonomie verschrieben hat, gelesen werden und kann im Verhalten der Adressaten Reaktionen wie Passivität oder Abschottung, aber auch Agressivität, hervorrufen. Sozialhilfe ist damit eine Schmiede normierter Verhaltensweisen und besitzt eine erzieherische Funktion. Diese Dimension ihres Handelns sollte reflektiert werden: was bedeutet es, den Einzelnen und seine Laufbahn umzugestalten, der Normalität des Zeitgeistes anzupassen und damit die herrschende Gesellschaftsordnung zu reproduzieren? SozialhilfeempfängerInnen verinnerlichen in ihren Diskursen im Übrigen meistens diese Anforderungen an Verhalten und Lebensführung.

Der Diskurs der Eliten und ihrer Vertreter ist damit zugleich Produkt und Produktion von Wirklichkeit. Er ist ein Produkt insofern, als die politischen Entscheidungsträger, die Verantwortlichen und Mitarbeitenden der Sozialdienste einen mehr oder weniger der geltenden Doktrin entsprechenden Diskurs führen. Sie orientieren sich an sich verändernden Kategorien von Armen und einer entsprechenden Begründung deren Armut: Arbeitslose, Witwen, Waisen, Unangepasste, junge Erwachsene, «Einelternfamilien». So sind Arbeitslose unterstützungsberechtigt, wenn ihre Situation ungewollt ist. Die Definition der Kategorie geht einher mit

vorgeschriebenen Verhaltensnormen, manchmal mit dem Risiko, eher ein Problem für bestehende Lösungen als Lösungen für bestehende Probleme zu suchen (Mauger 2001). Witwen ihrerseits sind unterstützungsberechtigt, sofern sie sich den geschlechtsspezifischen Erwartungen unterwerfen, d. h. sich um ihre Kinder kümmern und nicht etwa ihre Freiheit nutzen, um ein «unmoralisches» Leben zu führen. Den Waisen soll Arbeitsfreude vermittelt werden. Dazu müssen die Behörden bestimmen, in welchem Alter eine Erwerbstätigkeit aufgenommen werden soll, was natürlich den Umfang der Kategorie «Junge» verändert. Und Unangepasste leiden vor allem am Fortschritt. In diesem Diskurs ist nicht der Fortschritt das Problem, sondern mangelnde Anpassungsfähigkeit. Die Kategorie der jungen Erwachsenen dient vor allem für den Diskurs der Prävention: Ihr problematisches Verhalten sei die «Schuld» der Eltern. So gehen manche soweit, zu verlangen, dass nicht nur straffällige ausländische Kinder ausgewiesen werden sollten, sondern selbst deren Eltern, da diese sie nicht gut – d. h. streng – genug erzogen hätten. Die Kategorie der Einelternhaushalte schliesslich – ein Euphemismus für mittellose allein erziehende Frauen – wird als Opfer betrachtet, deren Unschuld jedoch in Frage gestellt wird, wenn sie sich nicht erwartungsgemäss verhalten, d. h. ihre Kinder nicht «richtig» erziehen.

Aber diese Diskurse haben auch konkrete gesellschaftliche Auswirkungen, denn solche vom Gesetzgeber und seinen ausführenden Organen konstruierten Kategorien werden zu Schablonen der Einteilung und des Verständnisses der Gesellschaft. «Echte» und «falsche», «normale» und «strafbare» Verhaltensweisen und die Gefährlichkeit gewisser Gruppen werden so gerechtfertigt. Wenn die Statistik solche Kategorien anwendet, verstärkt sie den Eindruck, dass es sich nicht um konstruierte, sondern um gegebene Kategorisierungen handele. Die SozialhilfeempfängerInnen selbst sind hierfür ein gutes Beispiel, wie unsere Interviews zeigten: sie verinnerlichen diesen Diskurs und bezeichnen den jeweils «Anderen» als «falschen» Armen. Die soziale Ordnung wird dadurch gestärkt, und somit wird die Sozialhilfe ihrer wichtigsten Funktion gerecht, wie das schon Georg Simmel (1988 [1908]) feststellte.

Die heute geltende Norm ist die des Individualismus und der Autonomie. Sie wird den Armen auferlegt, die weder über die finanziellen noch die persönlichen oder gesellschaftlichen Mittel verfügen, um sich offen dagegen zur Wehr zu setzen. Wie von zahlreichen Autoren und Autorinnen festgestellt wurde, sind ihre Erfahrungen mit der Sozialhilfe durch einen negativen Individualismus geprägt. Die heutige Gesellschaft ist durch multiple und mobile Zugehörigkeiten gekennzeichnet. Auch das verweist die

Empfänger von nun an allein auf ihre persönliche Lebensgeschichte. In dieser individuellen Geschichte werden dann die Sozialarbeitenden die Erklärung für die Armut suchen und auch die Ansätze zur Integration in eine Gesellschaft, die diese Menschen in Wahrheit gar nie verlassen haben.

Literatur

Baumgartner, Edgarà; Baur, Roland; Streuli, Elisa (2007). *Risikomerkmale junger Frauen in der Sozialhilfe 2004*. Neuenburg.

Donzelot, Jacques (1999). La police des familles. In: Suite. *Informations sociales* 73–74, S. 136–143.

Freivogel, Elisabeth (2007). Le divorce mène-t-il tout droit à l'aide sociale? Faits et conséquences concernant la contribution d'entretien après le divorce, le soutien financier par des proches parents et l'aide sociale. *Questions au féminin* 1, S. 25–38.

Lefaucheur, Nadine (1993). Les familles dites monoparentales. *Autrement, série Mutations: «Parents au singulier»* 134, S. 27–37.

Lenoir, Robert (2003). *Généalogie de la morale familiale*. Paris.

Loncle, Patricia (Hg.) (2007). *Les jeunes. Questions de société, questions de politique*. Paris.

Martin, Claude (2003). Les savoirs aux prises avec l'opinion: l'exemple des effets du divorce. *Lien social et Politiques – RIAC* 50, S. 57–71.

Mauger, Gérard (2001) Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136 (1), S. 5–14.

BFS (2007a). *Kriminalität und Strafrecht. Jugendstrafurteilsstatistik*. Neuenburg.

BFS (2007b). *Sozialhilfestatistik 2005. Nationale Resultate*. Neuenburg.

Percheron, Annick/Rémond, René (1991). *Âge et politique*. Paris.

Schultheis, Franz (1997). Affaires de famille et raison d'État: les enjeux privés et publics de l'intervention d'un nouveau type de risque: le ‹risque familial›. *Sociétés et représentations* 5, S. 225–235.

Simmel, Georg (1988 [1908]). *Les pauvres*. Paris.

Tabin, Jean-Pierre (2005). L'article 12 de la Constitution fédérale: une ‹dignité› à géométrie variable. In Schmid, Walter; Tecklenburg, Ueli (Hg.). *Menschenwürdig leben? Fragen an die Schweizer Sozialhilfe*. Luzern, S. 133–142.

Tabin, Jean-Pierre; Frauenfelder, Arnaud; Togni, Carola; Keller, Véréna (2008). *Temps d'assistance. Le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIXe siècle*. Lausanne.

Anmerkungen

1 Tabin, Frauenfelder, Togni & Keller 2008.

2 Der Begriff des «Bürgers» ist hier in seiner mittelalterlichen Bedeutung zu verstehen, die auch noch heute in der Schweiz Bestand hat. Das «Gemeindebürgerrecht» wird durch Abstammung oder für die Frauen durch die Heirat weitergegeben. Die «Gemeindebürger» sind also nicht jene Personen, die in einer bestimmten Gemeinde wohnen, sondern jene, die durch Vererbung oder Heirat das Gemeindebürgerrecht erhielten oder womöglich das «Gemeindebürgerrecht» einer Gemeinde kauften. Es ist durchaus möglich, dass sie woanders geboren wurden und nie in ihrer Gemeinde gewohnt haben.

3 Unsere Übersetzung.

4 Unsere Übersetzung.

5 Unsere Übersetzung.

6 Unsere Übersetzung.

7 Die Initiative «Wohlfahrt durch Heirat.» beruht auf dem *Deficit Reduction Act*

von 2005, der einen jährlichen Kredit von $150 Millionen zur Förderung von Vaterschaft und gesunder Ehe vorsieht, http://www.acf.hhs.gov/healthymarriage/about/mission.html, am 8. Januar 2006 konsultierte Seite.

8 «Research has shown that, on average, children raised in households headed by married parents fare better than children who grow up in other family structures.» Unsere Übersetzung. http://www.acf.hhs.gov/healthymarriage/about/mission.html, am 8. Januar 2006 konsultierte Seite.

9 Unsere Übersetzung. http://www.ge.ch/social/balises/2000/balises15.html, am 8. Januar 2006 konsultierte Seite.

10 Siehe BFS, 2007a und die auf der Seite www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19.html verfügbaren Daten.

11 Einige Beispiele: «Immer mehr junge Erwachsene klopfen an die Tür der Sozialhilfeämter» (*La Tribune de Genève*, 27.1.2006) ; «Jugendliche suchen Arbeit, sie finden Sozialhilfe» (*Le Courrier*, 21.3.2006) ; «Jeder fünfte Jugendliche ist Sozialhilfeempfänger» (*Repère social*, April 2006) ; «Beängstigender Anstieg der Anzahl junger Sozialhilfeempfänger» (*AvenirSocial*, Sept. 2006) ; «Junge Sozialhilfebezüger: Ein Teufelskreis (*Le Matin Dimanche*, 1.7.2007). Unsere Übersetzung.