

# Zwischen Offenheit und Restriktion

## Aufnahmeverfahren in der Sozialhilfe: die Bedeutung der Strukturqualität in sozialdienstlichen Abklärungen

Text: Peter Neuenschwander, Oliver Hümbelin

Wie sich Personen, die in finanziellen Schwierigkeiten sind und sich deshalb an die Sozialhilfe wenden, bei der Antragstellung verhalten, wird von vielen verschiedenen Faktoren beeinflusst. Dabei spielen nicht nur die Einstellungen gegenüber der Sozialhilfe und allfällige frühere Erfahrungen mit der Sozialverwaltung eine wichtige Rolle. Auch organisatorische Rahmenbedingungen und administrative Abläufe sind von grosser Bedeutung. Im vorliegenden Beitrag wird der Stellenwert der Strukturqualität in Aufnahmeverfahren beleuchtet. Dabei zeigt sich, dass Aspekte wie Öffnungszeiten und Inneneinrichtung der Sozialdienste – im Gegensatz zu den Informations- und Beratungsleistungen der Mitarbeitenden – von den KlientInnen eher schlecht beurteilt werden.

Unter Strukturqualität verstehen wir u. a. die telefonische Erreichbarkeit, die Öffnungs- und Wartezeiten sowie die Innenausstattung der Sozialdienste. In diesem Zusammenhang stellen Becker und Hauser (2005) in ihrer Studie über das Ausmass und die Ursachen der Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfeeleistungen fest, dass neben vielen anderen Aspekten auch die Öffnungs- und Wartezeiten von Sozialdiensten einen Einfluss darauf haben, wie

sich KlientInnen bei der Antragstellung verhalten. Für Maeder und Nadai (2004) besitzt die Ausgestaltung des Zugangs und der Räumlichkeiten der Sozialdienste einen symbolischen Charakter, was Auswirkungen auf die Antragstellenden hat. Denn diese nehmen die Informations- und Beratungsgespräche bei Sozialdiensten als räumliches Erlebnis wahr. Die Symbolik, die sich in der Gestaltung von Türen, Gängen und Räumlichkeiten der Sozialdienste manifestiert, verdeutlicht den Antragstellenden ihr Klient-Werden und strukturiert die Situation und ihr Handeln in diesem Kontext. Die Autoren sprechen deshalb von einem «Dispositiv der Macht, einer Inszenierung des Sozialstaats für seine armen Bürgerinnen und Bürger.» (ebd., 43)

### Der Gang auf das Sozialamt: Angst vor dem Verlust der Unabhängigkeit

In einer von der Berner Fachhochschule durchgeführten Studie wurden die Aufnahmeverfahren in der Sozialhilfe von fünf städtischen Sozialdiensten untersucht. Dabei wurden u. a. 356 Telefoninterviews mit Antragstellenden durchgeführt.

### Innenausstattung und Öffnungszeiten sind im Aufnahmeverfahren von hoher Relevanz

Die folgenden Ausführungen beziehen sich hauptsächlich auf Ergebnisse dieser Telefonbefragung.

Die Studie verdeutlicht, dass drei Viertel der Befragten (76%) Mühe gehabt haben, sich bei der Sozialhilfe zu melden. Am meisten zu schaffen macht ihnen dabei, dass sie durch die Beanspruchung von finanzieller Unterstützung ihre Unabhängigkeit verlieren. Die Meisten erhoffen sich, dass andere Leute nichts davon wissen, dass sie Sozialhilfe beziehen. Bei der Hälfte der Befragten (51%) ist dieses Gefühl der Scham und Stigmatisierung stark oder eher stark ausgeprägt. Vor diesem Hintergrund erstaunt es kaum, dass viele Befragte trotz akuten finanziellen Schwierigkeiten im Durchschnitt fast drei Monate zugewartet haben, mit der Sozialhilfe Kontakt aufzunehmen. Vergegenwärtigt man sich die Ängste und Schamgefühle,

die mit dem Gang auf ein Sozialamt verbunden sind, kommt dem ersten Kontakt mit einem Sozialdienst deshalb eine besondere Bedeutung zu.

### Sozialdienste: akzeptable Öffnungszeiten, wenig einladendes Ambiente

Die Analyse der fünf Aufnahmeverfahren zeigt, dass sich nicht nur die von Sozialdiensten vorgegebenen organisatorischen und administrativen Abläufe, sondern auch die Strukturqualität stark voneinander unterscheidet. Am besten schneidet diesbezüglich die Bewertung der Wartezeiten in den Sozialdiensten ab, womit im Durchschnitt 68% der Befragten zufrieden sind. Deutlich schlechter werden die Öffnungszeiten (58% Zufriedenheit) und die telefonische Erreichbarkeit der Sozialdienste bewertet. Nur eine knappe Mehrheit von 54% der Befragten stimmt der Aussage «das Sozialamt ist telefonisch gut erreichbar» zu.

Wie wird die Strukturqualität in Bezug auf die Ausgestaltung des Zugangs und der Räumlichkeiten von Sozialdiensten bewertet? Die Untersuchung zeigt, dass nur

eine Minderheit (45%) der Aussage «die Einrichtung des Sozialamtes macht auf mich einen einladenden Eindruck» zustimmt. Negativ ins Gewicht gefallen ist dabei insbesondere, wenn ein Sozialdienst mit gut sichtbaren Sicherheitsvorkehrungen (z. B. Metalldetektor) ausgestattet ist. Einige Befragte fühlen sich dabei an einen «Hochsicherheitstrakt» oder ein «Gefängnis» erinnert. Auf der anderen Seite werden die modern eingerichteten Räumlichkeiten einer Anlaufstelle, die sich in einem ehemaligen Kino befindet, explizit gelobt: «Ich fand das toll, dass sie diese ernste Situation in so einem lockeren Umfeld realisiert haben.»

Die bivariaten statistischen Auswertungen verdeutlichen, dass zwei Aspekte der Strukturqualität in Aufnahmeverfahren von zentraler Bedeutung sind: die Öffnungszeiten der Sozialdienste und deren

**Peter Neuenschwander** ist Politologe und arbeitet seit 2006 als Projektleiter Forschung und Dozent im Fachbereich Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule.



**Oliver Hümbelin** ist Soziologe und arbeitet seit 2009 als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fachbereich Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule.





Sozialdienste: Öffnungszeiten und Räumlichkeiten sind mitentscheidend bei der Beurteilung der sozialen Dienstleistungen.

Räumlichkeiten. Sind Antragstellende mit den Öffnungszeiten ganz allgemein unzufrieden und überdies der Meinung, diese würden zu wenig Rücksicht auf Arbeit und Familie nehmen, haben sie eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass es zu einem vorzeitigen Abschluss bzw. Abbruch des Aufnahmeverfahrens kommt. Diese Feststellung trifft ebenfalls auf Personen zu, die der Aussage «Ich komme mir in den Räumlichkeiten des Sozialamtes vor wie auf dem Präsentierteller» zugestimmt haben. Die Analyse der Aufnahmeverfahren zeigt, dass die von den Befragten beurteilten und die effektiven Öffnungszeiten weitgehend übereinstimmen. Auch die Beurteilung der Innenausstattungen der Sozialdienste entspricht den realen Gegebenheiten. Insofern handelt es sich hier um zwei Aspekte der Strukturqualität, die in Aufnahmeverfahren nachweisbar von hoher Relevanz sind.

### Auswirkungen der «sozialstaatlichen Inszenierung»

Während die Strukturqualität bei den Antragstellenden eher schlecht abschneidet, stellen sie die Informations- und Beratungsleistungen der Sozialdienstmitarbeitenden in einem positiven Licht dar. So sind im Durchschnitt 88% der Befragten mit dem ersten persönlichen oder telefonischen Kontakt mit dem Sozialdienst eher bis ganz zufrieden. Auch das in der Regel einstündige, teilstandardisierte Aufnahmegespräch, in dem die finanzielle Situation und weitere Belange der Antragstellenden vertieft abgeklärt werden, wird sehr positiv eingestuft. Im Durchschnitt sind 79% der Befragten zufrieden bis sehr zufrieden damit. Im Gegensatz zur Beurteilung der Strukturqualität können bei der Bewertung dieser sozialen Dienstleistungen zwischen den fünf Sozialdiensten keine statistisch signifikanten Unterschiede festgestellt werden. Die statistischen Auswertungen zeigen weiter, dass es zwischen dem Verdikt über

die Räumlichkeiten und der Beurteilung der sozialen Dienstleistungen einen statistisch signifikanten Zusammenhang gibt: Je schlechter die Ausgestaltung des Zugangs und der Räumlichkeiten von Sozialdiensten bewertet wird, desto schlechter schneidet auch die Einschätzung des Informations- und Beratungsangebotes ab. Dieses Ergebnis stützt die Feststellung von Maeder und Nadai (2004), wonach die Informations- und Beratungsgespräche bei Sozialdiensten von KlientInnen als räumliches Erlebnis definiert werden. Somit deutet unsere Studie darauf hin, dass eine negativ beurteilte räumliche Ausstattung der Sozialdienste unzufriedenere KlientInnen zur Folge hat. Geht man davon aus, dass sich diese während des Aufnahmeverfahrens weniger kooperativ verhalten als zufriedene – was zu einem Mehraufwand bei den Sozialdiensten führen kann –, gewinnt die räumliche Gestaltung der Sozialdienste an Bedeutung. Insofern stellt die Frage, wie der Zugang zur Sozialhilfe nicht nur in administrativer, sondern auch in räumlicher Hinsicht ausgestaltet werden soll, letztlich eine Entscheidung von einer gewissen strategischen Relevanz dar.

Peter Neuenschwander, Marc Kalbermatter und Oliver Hümbelin: Aufnahmeverfahren in der Sozialhilfe: zwischen Offenheit und Restriktion. Berner Fachhochschule 2011. Das Forschungsprojekt befindet sich in der Endphase, der Schlussbericht wird in einigen Monaten vorliegen. Am 26./27. März 2012 findet an der BFH der zweitägige Kurs «Das Aufnahmeverfahren in der Sozialhilfe» statt.

### Literatur

Becker, I.; Hauser, R. (2005). Dunkelziffer der Armut. Ausmass und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Berlin: edition sigma.  
Maeder, Ch.; Nadai, E. (2004). Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.

## Autos und Sozialhilfe



Dorothee Nagel  
ist Redaktions-  
praktikantin bei  
SozialAktuell.

### Ausgebremst!

Zwei Stimmen waren es, die letztlich den Ausschlag gaben. Damit konnte der Zürcher Kantonsrat ein Postulat überweisen, das Sozialhilfebezügern künftig verbieten möchte, ein Auto zu besitzen. Egal ob gekauft, geleast oder gemietet – Auto bleibt Auto und somit tabu. Federführend war – wenig überraschend – die SVP. Sie rechnete vor, dass es gar nicht möglich sein könne, von 977 monatlichen Franken Sozialhilfe legal ein Auto zu unterhalten, das pro Monat mit rund 500 Franken zu Buche schlägt. Doch die Vorlage genießt auch in den Reihen von CVP und FDP grosse Sympathien. In bürgerlichen Parteien also, die sonst bei jeder passenden und unpassenden Gelegenheit auf die Freiheiten des Einzelnen bedacht sind. Weniger Staat und mehr Selbstbestimmung nur für die Reichen, dafür mehr Verbote und staatliche Bevormundung für die Armen?

Linke und Grüne pochten vergeblich darauf, dass es sich auch bei BezügerInnen von Sozialhilfe um mündige Bürger handelt, die durchaus fähig sind, selber zu entscheiden, wofür sie das vom Staat erhaltene Geld aufwenden. Wenn ihnen ein Auto wichtig sei und sie dafür beim Essen und bei den Kleidern sparen, so sei das ihre Privatangelegenheit. Traurig, dass eine solche Selbstverständlichkeit explizit erstritten werden muss – zumal es hier letztlich um ganz wenige Personen geht.

Mit dem Postulat wollen sich die bürgerlichen Parteien auf Kosten der Armen profilieren, wohl wissend, dass man mit einem harten Kurs gegenüber «Sozialschmarotzern» bei den Wählerinnen und Wählern punkten kann. Denn wer regt sich schon nicht darüber auf, wenn er als hart arbeitender Angestellter angeblich noch weniger im Geldbeutel haben soll als die von der Fürsorge Abhängigen in der sozialen Hängematte. Doch so wird gezielt der Hass gegen die Menschen in den untersten sozialen Schichten geschürt, die angeblich mit dem BMW vor dem Sozialamt aufkreuzen. Ansehen in der Gesellschaft haben sie keines mehr, ihr Besitz wird immer strenger reglementiert und die persönlichen Freiheitsrechte immer mehr eingeschränkt. Wenn die Fürsorge zur Vormundschaft wird, darf sich wohl nur noch als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft fühlen, wer über einen entsprechenden Mindestbetrag auf dem Konto verfügt. Eine Beruhigung für einen Teil der restlichen Bevölkerung: Dieser Staat lässt sich nicht ausnutzen!

Die SVP hat auch noch ein weiteres Argument in der Hinterhand: Bezüger von Sozialhilfe mit Auto belasten die Umwelt. Nebenbei wird hier also noch das Geheimnis gelüftet, woher die hohe Umweltbelastung dieser Tage stammt: Die Sozialhilfeempfänger sind schuld – und natürlich die vielen AusländerInnen.