Ulbricht, Susan (2003), «Die Beobachter beobachten sich ...» Der 31. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig und seine Öffentlichkeitswirkung, *Soziologie*, 3, 32, 15–20.

Wagner, Gerhard (1996), Differenzierung als absoluter Begriff? Zur Revision einer soziologischen Kategorie, *Zeitschrift für Soziologie*, 2, 25, 89–105.

Swiss Journal of Sociology, 30 (1), 2004, 59–76

Zwischen Armutsverwaltung und Sozialarbeit: Formen der Organisation von Sozialhilfe in der Schweiz

Christoph Maeder* und Eva Nadai**

1 Einleitung

Die Geschichte der Armenfürsorge kann gelesen werden als eine Geschichte der Kontrolle und Disziplinierung. Frances F. Piven und Richard A. Cloward haben in ihrem Klassiker «Regulating the Poor» (1993) gezeigt, wie der Umgang mit den Armen immer auch der Disziplinierung der Bevölkerung, insbesondere der arbeitenden Klassen, gedient hat (vgl. auch Castel, 2000; Geremek, 1988; Sachsse und Tennstedt, 1980; Procacci, 1991). Im Kern handelt es sich hier um das Simmel'sche Argument, wonach die Unterstützung der Armen nicht in erster Linie im Hinblick auf die Bedürfnisse der Armen hin geschieht, sondern im Interesse der Reproduktion bestehender Ungleichheitsstrukturen einer Gesellschaft steht (Simmel, 1992). Die Bedürftigen werden so immer nur zu Objekten der Fürsorge, und die Unterstützung ist notwendigerweise mit einseitiger Abhängigkeit und als Folge dieser Abkoppelung aus dem Geflecht gesellschaftlicher Interdependenzen auch mit Degradierung verbunden (Coser, 1992; Kronauer 2002).
Im Gegensatz dazu will die dynamische Armutsforschung in neuerer Zeit nachweisen, dass die unterstützten Armen nicht einfach Opfer eines repressiven staatlichen Apparats sind (Ludwig, 1996; Buhr, 1995; Hagen und Niemann, 2001). Aus einem disziplinierenden und stigmatisierenden System sei die heutige Sozialhilfe zu einer «non-direktiv(en), chanceneröffnend(en) und Handlungsfähigkeit herstellend(en)» (Leisering, 1997: 150) Institution geworden. Diesem modernisierten wissenschaftlichen Fremdbild entspricht das aktuelle Selbstbild der Sozialhilfe, die nicht mehr nur für die Armutsverwaltung im Sinn einer minimalen Existenzsicherung zuständig sein will. Sie beansprucht nun auch die Zuständigkeit für die soziale und berufliche Reintegration ihrer Klientel. In der Schweiz wird dieses neue Selbstverständnis vor allem von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) vorangetrieben, einem nationalen Fachverband,

* Christoph Maeder, Hochschule für Soziale Arbeit in Rorschach, Institut für Soziale Arbeit IFSA, Industriestrasse 35, CH 9401 Rorschach, Tel. 071 844 48 96, e-mail: Christoph.Maeder@fhsg.ch.

** Eva Nadai, Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz, Bereich Soziales, Martin-Disteli-Strasse 15, CH–4600 Olten, Tel: +41 (0)62 287 78 26, e-Mail: eva.nadai@fhso.ch

der mit seinen periodisch aktualisierten «Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe» (SKOS, 2000) die Sozialhilfepraxis wesentlich prägt.

Die Sozialverwaltung diszipliniert nicht nur die Klienten, sondern auch das Personal, so könnte man den Kern der Debatte um die Möglichkeiten und Bedingungen professionellen sozialarbeiterischen Handelns in bürokratischen Organisationen zusammenfassen. Die professionstheoretische Diskussion in der Sozialen Arbeit dreht sich um das Verhältnis von Profession und Organisation generell (für einen Überblick vgl. Nadai et al., 2003: Kap. 1). Die Sozialhilfe kann aber sicherlich als ein besonders stark reguliertes und bürokratisiertes Beispiel einer Organisation gelten. Soziale Arbeit im Kontext einer Verwaltung führt zwangsläufig zu Konflikten zwischen professionellem Handeln als Ausrichtung am Einzelfall und der standardisierenden Logik der Bürokratie. Gerade im Rahmen der Sozialverwaltung ist die Sozialarbeit «Agentur sozialer Kontrolle im Dienste der Rechtspflege» (Oevermann, 2000: 72) und kann kein tragfähiges professionelles Arbeitsbündnis mit ihren Klienten eingehen. Unter den Bedingungen eingeschränkter Autonomie für beide Seiten (Sozialarbeit und Klientel) ist professionelles Handeln strukturlogisch unmöglich (Oevermann, 1996).

Die Disziplinierungsthese fokussiert eine gesellschaftspolitische Ebene, die dynamische Armutsforschung nimmt das individuelle Handeln und Erleben der Armutsbetroffenen in den Blick, und in der Professionalisierungsdebatte stehen die Handlungsbeschränkungen für das Personal im Zentrum. In allen drei Perspektiven bleibt jedoch die vermittelnde Instanz zwischen der Gesellschaft und den Armen eine Leerstelle: nämlich die Organisation, in deren Rahmen Armenfürsorge bzw. die moderne Sozialhilfe stattfindet. Thematisiert werden die gesellschaftlichen oder individuellen Effekte der Sozialhilfe, während ihre Organisation und innere Mechanik eine «black box» bleiben. So kommt die Sozialhilfe in der neuen Armutsforschung gleichsam nur als subjektiver Widerhall in den Erzählungen der Klientinnen und Klienten vor. Professionssoziologische Ansätze neigen dazu, organisationsbedingte Handlungsbeschränkungen für die Sozialarbeit und deren Folgen theoretisch zu deduzieren, anstatt sie empirisch zu untersuchen, oder sich auf die Handlungsweisen der Professionellen zu konzentrieren (z. B. von Harrach et al., 2000). Die organisatorische Ausgestaltung der Sozialhilfe in ihrem Kontext, ihr Umgang mit der Klientel und die konkrete Arbeit des Personals bleiben deshalb soziologisch weitgehend eine terra incognita.[1]

Betrachten wir die Schweiz, spricht nur schon die Vielfalt der kantonalen gesetzlichen Regelungen und kommunalen Organisationsstrukturen, wie sie etwa in den Arbeiten von Höpflinger und Wyss (1994) sowie Fluder und Stremlow (1999) dokumentiert wurde, gegen die Annahme einer uniformen Sozialhilfepraxis

1 Bemerkenswerte Ausnahmen sind die auf teilnehmender Beobachtung beruhenden Arbeiten von Wolff (1983), Schultheis (1999) und Valli et al. (2002).

mit einheitlicher Wirkung auf Personal und Klientel. Einer solchen Sichtweise liegt implizit ein Modell der Organisation als «triviales System» (Hansbauer, 1996: 71) zugrunde, in dem ausschliesslich explizit formulierte Regeln und Programme abgearbeitet werden. Versteht man hingegen Organisationen aus einer interaktionistischen Perspektive (Blumer, 1986) als eine «Aushandlungsordnung» (Strauss et al., 1963, 1975; Strauss, 1978), mithin als ein Produkt impliziter und expliziter Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlich situierten Akteursgruppen um ein gemeinsames Handlungsproblem, sind – theoretisch begründet – lokale Modifikationen und Kontextualisierungen der Sozialhilfeorganisation zu erwarten.

Diesen lokalen Auslegungen der formalen Grundprinzipien der Sozialhilfe (Finalität, Bedarfsabhängigkeit, Individualisierung und Subsidiarität) wollen wir im Folgenden nachgehen. Die Leitfrage unserer Untersuchung lautet dementsprechend: Wie werden gesetzliche Vorgaben auf der Ebene der kommunalen Vollzugsinstanzen in Organisationsstrukturen und -regeln übersetzt und zu distinkten Formen der Armutsbearbeitung transformiert, welche die Handlungsspielräume von Personal und Klienten bestimmen? Empirische Grundlage unserer Ausführungen bildet ein Forschungsprojekt, bestehend aus fünf ethnographischen Fallstudien zur öffentlichen Sozialhilfe, das wir im Rahmen des NFP 45 «Probleme des Sozialstaats» durchgeführt haben (Maeder und Nadai, 2004). Nach einem kurzen Vorspann zum Forschungsdesign und den verwendeten Methoden (2) möchten wir anhand dreier empirisch aufgefundener Typen der sozialen Organisation von Sozialhilfe die These überprüfen, wonach der Organisationskontext die Handlungsspielräume von Sozialarbeitenden und Klientel massgeblich beeinflusst (3). Vor diesem Hintergrund werfen wir einen Blick auf die konkrete Arbeit des Personals und präsentieren ein Inventar funktionaler, gegenstandsbezogener soziologischer Kategorien sozialarbeiterischen Handelns in der Sozialhilfe (4). Wir schliessen unsere Arbeit mit Überlegungen zu Grundstrukturen und Funktionen der Sozialhilfe ab (5).

2 Forschungsdesign und Methode

Als Untersuchungsfeld wurden Sozialverwaltungen mit kontrastierenden Organisationsstrukturen ausgewählt: ein städtisches Sozialamt (im Kanton St. Gallen), ein polyvalenter regionaler Sozialdienst (im Kanton Graubünden), ein Sozialzentrum in der Stadt Zürich, ein kleiner kommunaler Sozialdienst (im Kanton Solothurn) und ein Centre Médico-Sociale in der französischsprachigen Schweiz (im Kanton Wallis). Insgesamt haben wir in diesen Sozialverwaltungen an 52 Tagen die Arbeit der Sozialarbeitenden und ihre Interaktionen mit ihren Klientinnen und Klienten beobachtet. Die Beobachtungen wurden mit zehn Interviews mit Sozialarbeitenden und 18 ethnographischen Interviews (vgl. nächster Abschnitt) mit Klientinnen

und Klienten ergänzt. Wir interviewten mehrheitlich Klienten, die wir bereits in der Interaktion mit den Sozialarbeitenden beobachtet hatten, und analysierten zusätzlich deren Dossiers. Alle im folgenden Text genannten Namen wurden zwecks Anonymisierung geändert. Im Hinblick auf eine geschlechtergerechte Schreibweise wechseln wir dort, wo das Geschlecht eine untergeordnete Rolle spielt, lose zwischen weiblicher und männlicher Form, nennen beide Geschlechter oder verwenden substantivierte Partizipialkonstruktionen. Dort wo das Geschlecht handlungsrelevant ist, wird es eindeutig benannt.

Dieses, auf teilnehmender Beobachtung beruhende Forschungsdesign haben wir methodisch mit den Verfahren der ethnographischen Semantik bearbeitet. Der in der Traditionslinie des symbolischen Interaktionismus' stehende Zugriff erschliesst über die Rekonstruktion der verwendeten Sprechkategorien in ihrem alltäglichen Gebrauchskontext das Bedeutungslexikon von einzelnen Begriffen und verdichtet diese zu als handlungsleitend unterstellten semantischen Feldern (vgl. dazu: Maeder, 2003, 2002 und Maeder & Brosziewski, 1997). Man kann die Grundfrage der ethnographischen Semantik wie folgt umreissen: Welche Bezeichnungen werden von den Mitgliedern einer Kultur, einer Gruppe, einer Szene oder dergleichen benutzt, um *relevante* und *signifikante* Dinge und Ereignisse (auch: Personen und Handlungen, Orte und Zeiten) zu qualifizieren (vgl. Frake, 1973)? Die daran anschliessende Ausgangsannahme ist: Der *kompetente Gebrauch* dieser Bezeichnungen bestimmt die Grenzen der Zugehörigkeit zu Kulturen, Gruppen und Szenen, oder in unserem Fall – präziser formuliert – die Zugehörigkeit zur Sozialhilfe als Beruf oder Klientel.

3 Formen der Organisation von Armut

Theoretisch wird die Sozialhilfe vor allem als Disziplinierungsapparat beschrieben: als Kontroll- und Repressionsmaschinerie gegenüber den Klienten und als Beschneidung der professionellen Handlungsspielräume des Personals. Empirisch zeigt sich, dass die Sozialhilfe als Produkt von Auslegungs- und Aushandlungsprozessen auf verschiedenen Ebenen weit weniger uniform ist. Sozialarbeiterische Interventionen werden in situativen Auseinandersetzungen zwischen Personal und Klientel entschieden, die sich in einem Gerüst von zugleich starren und flexiblen Strukturen und Regeln abspielen. Auch wenn die Grundform der Armutsorganisation dem Typus bürokratischer Herrschaft nach Max Weber (1972) entspricht, so finden wir in unserer Untersuchung dennoch eine Spannbreite von verwaltungsförmiger Abwicklung von Armut mit primär disziplinierendem Charakter bis hin zu einem stärker von sozialarbeiterischer Professionalität geprägten Umgang damit. Diese Unterschiede der Armutsbearbeitung haben wir zu drei

Typen verdichtet: «armutsverwaltende», paternalistische und «teilprofessionalisierte» Sozialhilfe.[2]

In *struktureller* Hinsicht machen sich die Differenzen zwischen den untersuchten Sozialverwaltungen am Verhältnis von Entscheidung über die Gewährung, Höhe und Form der Unterstützung einerseits und dem Vollzug der Sozialhilfe anderseits fest. Hier geht es erstens um den Grad an Autonomie der Sozialverwaltung von der Politik: Wie sind die entsprechenden Kompetenzen zwischen Politik und Sozialverwaltung verteilt? Eine zweite Dimension ist das relative Gewicht, das organisationsintern sozialarbeiterischen Wissensbeständen und Methoden in Konkurrenz zu juristischen oder betriebswirtschaftlichen Konzeptionen der Armutsbearbeitung zukommt. Auf der Ebene *kultureller Themen* manifestieren sich die Differenzen in organisationsspezifischen Alltagstheorien über die Ursachen von Armut, die Eigenschaften der Klientel sowie Sinn und Zweck der Sozialhilfe.[3] Daraus abgeleitet strukturieren die Sozialverwaltungen auf der *Handlungsebene* die primäre Aufgabe und Rolle des Personals je anders und wenden spezifische Steuerungsmechanismen im Umgang mit der Klientel an. In der nachfolgenden Charakterisierung dieser drei Typen konzentrieren wir uns auf die kulturellen und handlungsbezogenen Differenzen.

3.1 Armutsverwaltende Sozialhilfe

Der Typus der armutsverwaltenden Sozialhilfe steht am bürokratischen Pol der Armutsorganisation und zugleich am stärksten in der historischen Tradition einer repressiven Fürsorge. Armut wird hier primär verwaltet; die Kostenfrage ist der permanente Leittopos, sowohl in der strategischen Ausrichtung der Organisation, als auch bei der Bearbeitung fallspezifischer Probleme. Im Vordergrund steht das Ziel der materiellen Existenzsicherung auf einem minimalen Niveau. In den

2 Jede Typenbildung wirft die Frage nach der Vollständigkeit oder theoretischen Saturierung auf. Unser Vorgehen bei der Wahl der Untersuchungsfelder lässt sich als «kriteriengeleitete Fallauswahl und Fallkontrastierung» (Kelle und Kluge, 1999) beschreiben, die sich an den bereits bestehenden Typologien der Sozialhilfeorganisation von Höpflinger und Wyss (1994) sowie von Fluder und Stremlow (1999) orientiert. In unserer Untersuchung fehlen Fälle, in denen die Bearbeitung der Sozialhilfe ganz ohne Fachpersonal geschieht – sei dies durch die ehrenamtliche Sozialbehörde selbst, durch eine nicht spezialisierte Gemeindeverwaltung oder ein kommunales Sozialamt ohne sozialarbeiterisches Personal. In diesen Sozialhilfetypen wird nur ein sehr kleiner Prozentsatz an Fällen bearbeitet (Fluder und Stremlow, 1999: 117). Sie sind damit einerseits quantitativ vernachlässigbar, anderseits stösst hier das ethnographische Vorgehen mangels beobachtbarer Ereignisse an seine Grenzen. Vor dem Hintergrund unserer eigenen Typologie vermuten wir, dass nur das klassische Milizsystem einen weiteren eigenständigen Typus darstellt, während sich die Bearbeitung durch eine nicht fachliche Verwaltung unserem Typus «Armutsverwaltung» zuordnen lässt.

3 Unter einem kulturellen Thema versteht man in Anlehnung an Opler (1945) und Spradley (1980) jene Wissensschichten, die implizit oder deklariert als generell vorausgesetzte Interpretationsschemata in einer Kultur soziale Handlungen anleiten und soziale Ordnung strukturieren. Das Konzept wurde von Holland und Quinn (1987) zu den in der kognitiven Anthropologie heute gebräuchlichen «kulturellen Modellen» weiterentwickelt.

treffenden Worten eines Sozialarbeiters gegenüber einem Klienten: «Wir sind im Kern für das Essen, ein Dach über dem Kopf und die Krankenkasse da.» Der Legitimationsdruck, unter dem die Sozialverwaltung in der Öffentlichkeit steht, wird intern als Disziplinierungsinstrument gegenüber der Klientel genutzt, so z. B. wenn ein Sozialarbeiter seinem Klienten den Einsatz in einem Beschäftigungsprogramm mit dem Argument empfiehlt: «Sie können helfen, die Fürsorgekosten ein bisschen zu senken.» Für die Bearbeitung psychosozialer Probleme werden die Hilfesuchenden in der Regel an externe Fachstellen überwiesen, ebenso für Massnahmen im Hinblick auf die berufliche und soziale Reintegration.

Die Organisation ist geprägt von einer *Kultur des generalisierten Misstrauens* gegenüber der Klientel, das im untersuchten Sozialamt seinen materiellen Ausdruck auch in den Räumlichkeiten und der Ausstattung findet. Der Zugang zum Amt führt durch eine Sicherheitsschleuse an einem mit Metalldetektor ausgerüsteten Securitas-Wächter vorbei, der einzelne Personen kontrolliert und ihre Taschen durchsucht. Die Büros des Personals sind mit Alarmknöpfen ausgestattet, mittels denen bei aggressivem Verhalten von Klienten intern bei Mitarbeitenden oder extern bei der Polizei Hilfe angefordert werden kann. Zentrales Steuerungsinstrument im Umgang mit der Klientel sind negative Sanktionen in Form von Kürzungen des Unterstützungsbeitrags, die bei Fehlverhalten schnell und routinisiert verhängt werden.

Die armutsverwaltende Sozialhilfe diszipliniert nicht nur die Klientel, sie beschneidet ebenso die professionellen Handlungsspielräume des Personals. Der *permanente Blick auf die Kosten* setzt auch die Sozialarbeitenden unter Druck – insbesondere unter *Zeitdruck*. Die Fallzahl liegt bei vielen weit über der Faustregel «ein Fall pro Stellenprozent». Die Sozialarbeitenden stehen deshalb dauernd unter Handlungszwang – vor allem während der Gespräche mit den Klienten –, was ihnen kaum Raum für eine fallbezogene Reflexion lässt. Folge dieser hohen Fallbelastung und gleichzeitig notwendige Bedingung für das Funktionieren einer derartigen Arbeitsorganisation ist eine Konzeption, die der Sozialarbeit vor allem eine Triagefunktion zuweist. Die Professionalität der Sozialarbeit ist in der Armutsverwaltung nur so weit gefragt, als fachlich versiertes Personal besser erkennen kann, dass bei einem Fall «noch mehr dahinter steckt» als rein materielle Probleme und weiss, an welche externe Fachstelle der Klient weiterverwiesen werden kann. Ein professionelles Engagement, das über diese Minimalfunktion hinausgeht, ist dem individuellen Ermessen der einzelnen Sozialarbeitenden überantwortet und wird durch die strukturellen und kulturellen Rahmenbedingungen behindert und erschwert.

3.2 Paternalistische Sozialhilfe

Das Sozialamt des Typus' paternalistische Sozialhilfe betrachtet seine Klientinnen und Klienten als *Schutzbefohlene*, die der professionellen Beistandschaft und zugleich

der Lenkung bedürfen. «Ich hüte ihn hier ein bisschen», charakterisiert eine Sozialarbeiterin ihr Verhältnis zu einem arbeitslosen Langzeitklienten mit geringen Reintegrationschancen. Armut wird in diesem Sozialamt mit Schwäche gleichgesetzt, sie entsteht aus und ist gleichsam eine *Behinderung* sozialer oder psychischer Art. Die Funktion der Sozialhilfe liegt dementsprechend im Schutz der Lebensuntüchtigen und in der Vermeidung von Exklusion. Insofern die Klienten als schwach gelten, ist ihre Fürsorgeabhängigkeit legitim: «Es gibt einen gewissen Prozentsatz unserer Leute, die sind einfach Chronifizierte, die gehören einfach zur Gemeinde, und zu denen müssen wir auch schauen.»

Diese Fürsorge ist durchaus ambivalent. Beispielsweise werden Hausbesuche gemacht, die mit zwei Argumenten begründet werden. Zum einen mit Anwaltschaft für die Schwachen: beim Hausbesuch stelle man manchmal fest, dass jemand extrem ärmlich lebe und könne dann für ihn Anträge auf zusätzliche Leistungen stellen. Zum anderen mit Kontrolle: man sehe etwa, ob in einer Familie eine gewisse «Esskultur» bestehe oder die Kinder «aus dem Kühlschrank» essen müssten. Damit den Armen geholfen werden und sie auf den richtigen Weg, z. B. zu einer angemessenen Gestaltung familiärer Häuslichkeit geführt werden können, muss ihr Elend also offen gelegt werden – gegenüber dem Personal und der ganzen Gemeinde, repräsentiert in der ehrenamtlichen Sozialhilfebehörde, die als Aufsichts- und Kontrollgremium über die Sozialhilfe waltet. Das Prinzip der Offenlegung drückt sich auch in der räumlichen Gestaltung des untersuchten Sozialamts und den institutionellen Arrangements der Unterstützung aus. Das Sozialamt im Gemeindehaus ist räumlich nicht separiert von anderen Verwaltungszweigen. In der offenen Schalterhalle müssen Hilfesuchende bei der Erstanmeldung im Sozialamt also gewärtigen, dass unter Umständen Bekannte oder Nachbarn am Schalter nebenan mithören, wenn sie in einer finanziellen Notlage stecken und um Unterstützung nachsuchen müssen. Ausbezahlt wird die Sozialhilfe mittels eines Schecks des Sozialamts, der bei der lokalen Bank einzulösen ist und die Klienten dort als solche kenntlich macht. Bedürftigkeit wird durch diese Arrangements gleichsam veröffentlicht und die soziale Kontrolle über das Sozialamt hinaus der ganzen Gemeinde anheim gestellt.

Der Sozialhilfetypus der paternalistischen Sozialhilfe lässt dem Personal mehr Freiräume für professionelles Handeln als die Armutsverwaltung. Das Konzept der Sozialarbeit als Beistandschaft für schwache Schutzbefohlene lenkt die Aufmerksamkeit auf den Klienten und seine Situation und fordert zu einer Auseinandersetzung mit dem Einzelfall auf. Professionalität wird allerdings auch hier in die Verantwortung der einzelnen Sozialarbeitenden gestellt, nur sind die Rahmenbedingungen dafür insofern günstiger, als weniger Zeitdruck herrscht und die Orientierung an den Kosten der Sozialhilfe weniger ausgeprägt ist. Auf Ebene der expliziten Organisationregeln findet eine von sozialarbeiterischem Wissen angeleitete organisationsspezifische Ausgestaltung der Sozialhilfe jedoch ebenfalls nicht statt.

3.3 Teilprofessionalisierte Sozialhilfe

Sozialarbeit hat in denjenigen Sozialverwaltungen mehr Gewicht, in denen das einleitend angesprochene modernisierte Verständnis von Sozialhilfe dominiert, das die soziale *und* berufliche Integration der Klientel in die Zweckbestimmung mit einschliesst. Hier finden wir Formen der teilprofessionalisierten Sozialhilfe, die sich in drei Subtypen differenzieren lassen.[4] Als Schlüsselsatz zur Charakterisierung dieses Sozialhilfetypus kann die folgende Bemerkung einer Sozialarbeiterin gelten: «Ich muss hier nicht das Mami spielen; es bringt nichts, die Leute z'bäbele.» Armut gilt zwar als Problem – und zwar eines mit persönlichen *und* strukturellen Ursachen –, aber grundsätzlich werden auch die Klienten als «selbständige Leute» betrachtet, die ihr Leben bis zum Beweis des Gegenteils autonom bewältigen sollten. Die Sozialarbeit stellt Ressourcen zur Verfügung – handeln muss die Klientin selber. In den Räumlichkeiten einer der drei untersuchten teilprofessionalisierten Sozialverwaltungen drückt sich dieses Prinzip sehr deutlich aus in der Bestückung des Empfangsraums mit einer umfangreichen «Infothek». Hier ist Informationsmaterial über soziale Angebote aller Art ausgelegt, damit sich der mündige Klient seine Ressourcen für die Selbsthilfe holen kann.

Das Idealbild des aktiven Klienten ist in der *betriebswirtschaftlich modernisierten Sozialhilfe* organisatorisch eingebettet in eine eigentümliche Symbiose von Betriebswirtschaft und Sozialarbeit. Ein elaboriertes Konzeptpapier vereinigt sozialarbeiterische Überlegungen mit Gedankengut aus dem New Public Management. Beispielsweise wird die Klientel nach Massgabe ihres Betreuungsbedarfs und ihrer Kooperationswilligkeit vier Segmenten zugeteilt, denen spezifische Dienstleistungspakete zugeordnet sind. Nur zwei dieser Segmente werden noch von Sozialarbeitenden betreut, die beiden anderen werden kaufmännischen Sachbearbeitenden zur rein administrativen Abwicklung zugewiesen.

In der *betriebswirtschaftlich überlagerten Sozialhilfe* stehen die Logiken der Sozialarbeit und der Betriebswirtschaft hingegen in einem klar hierarchischen Verhältnis zueinander. Betriebswirtschaftliches Denken bestimmt die Strukturen einer auf Effizienz bedachten Sozialbürokratie. Symbolischen Ausdruck findet diese Haltung im «Barman», einem handlichen elektronischen Gerät zur Erfassung

4 «Teilprofessionalisiert» bezieht sich zum einen auf die (Sozial-)Arbeit, die im Rahmen der Sozialhilfe geleistet wird, zum anderen auf die Organisation selbst im Sinne der «professional work organization» (Svensson, 2003: 339) mit einem hohen Anteil an Personal, das eine gewisse professionelle Arbeitsautonomie besitzt. Der Begriff «teilprofessionalisiert» ist belastet durch die sich seit mehr als 30 Jahren hinziehende Debatte um den Status der Sozialen Arbeit als Profession. Seit Etzionis merkmalstheoretisch begründetem Verdikt der «Semi-Profession» (Etzioni, 1969) haben sich die Kriterien für die Zu- oder Aberkennung des Professionsstatus mehrfach verschoben. Geblieben sind verbreitete Zweifel an der vollständigen Professionalisierbarkeit der Sozialen Arbeit (vgl. Nadai et al., 2003). Wir können und wollen diese Frage hier nicht entscheiden, schliessen uns aber mit dem Begriff «teilprofessionalisiert» den Skeptikern an.

der Tätigkeiten der Sozialarbeitenden. Sozialarbeit wird hier auf äussere Arbeitsabläufe, gemessen in Zeiteinheiten, reduziert. Exemplarische Kategorien sind: «Telefongespräch mit dem Klienten», «moralische Unterstützung», «Korrespondenz» usw. Sozialarbeit operiert in diesem Organisationstypus gewissermassen in den Nischen des Systems, indem das Personal das eigene Handeln auf der Basis einer ausgeprägten professionellen Identität systematisch an professionellen Wissensbeständen und Methoden auszurichten versucht.

Beim Subtypus *anwaltschaftliche Sozialhilfe* kann die Sozialarbeit ihre Arbeitsweisen weitgehend autonom bestimmen, indem die regional operierende Sozialverwaltung gegen aussen relativ unabhängig von den angeschlossenen Gemeinden ist und intern von einem Sozialarbeiter geleitet wird. Diese Trennung manifestiert sich auch in einem nur hier angetroffenen Modell von Entscheidung über Geld und Entscheidung zur Hilfe. Hier stellen die Sozialarbeitenden im Einverständnis mit der Klientel die Unterstützungsanträge an die Gemeinden. Damit wird das Berufswissen der Sozialarbeitenden in einen teilweisen Gleichklang mit den Interessen der Klientel gestellt. Die Verhandlungen laufen zwischen den Gemeinden und den Sozialarbeitenden, nicht zwischen Gemeinden und den von ihnen abhängigen Klienten. Diese Variante der Organisation von Entscheidungen beeinflusst die Sozialhilfe entscheidend. Nicht nur werden sorgfältigere Abklärungen auf allen Seiten nötig, auch das Berufswissen der Sozialarbeitenden wird dadurch erheblich aufgewertet. Zum einen, weil es für die Gemeinden gefährlich sein kann sich mit anderen Experten anzulegen und zum anderen, weil deren Fachwissen nun auch über die Interaktion hinaus ernst genommen werden muss. Der Klient gilt auch hier als Schutzbefohlener, allerdings muss er nicht gleichsam vor der eigenen Lebensuntüchtigkeit in Schutz genommen werden. Er muss unterstützt werden, weil er sich als sozial Randständiger in einer schwachen Position gegenüber Arbeitgebern, Vermietern, Behörden und anderen befindet. Von der Klientin wird durchaus Eigenaktivität erwartet, die Sozialarbeitenden sind aber schneller bereit, auch stellvertretend für den Klienten zu handeln, als in den beiden anderen Sozialverwaltungen dieses Typus'.

Gemeinsam ist den drei teilprofessionalisierten Typen von Organisation ein Verständnis von Sozialhilfe als sozialstaatlicher Dienstleistung, deren Bezug unter definierbaren Umständen legitim ist. Die Risiken der Unterstützung werden nicht beim Sozialamt geortet wie dies die armutsverwaltende Sozialhilfe tut (als Gefahr, von der Klientel «gelinkt» zu werden), sondern bei der Klientel als Risiko der «Fürsorgeabhängigkeit». Priorität hat deshalb immer die Reintegration. Materielle Existenzsicherung läuft gewissermassen parallel dazu mit, die eigentliche professionelle Leistung wird aber darin gesehen, dem Klienten zur Wiederherstellung seiner beschädigten Autonomie zu verhelfen. Auf programmatischer Ebene wird Integration umfassend als berufliche und soziale Teilhabe an der Gesellschaft definiert. Faktisch beschränken sich die Interventionen allerdings auf die möglichst

rasche Eingliederung in den Arbeitsmarkt. In zwei der drei Sozialverwaltungen dieses Typus' wurden Anreizsysteme geschaffen, die Arbeits- und Integrationsbemühungen der Klientel mit höheren Unterstützungsleistungen belohnen.

4 Sozialhilfe als Arbeit des Personals

Im Folgenden möchten wir die *klientenbezogenen, generalisierbaren Arbeitskategorien* der *Sozialarbeit in der Sozialhilfe* darstellen und anhand eines exemplarischen Beispiels illustrieren.[5] «Wir machen hier mehr als Geld auszahlen», lautet eine durchwegs angetroffene Selbstbeschreibung der Sozialarbeitenden. Damit ist angesprochen, dass neben den Zielbereichen finanzielle Existenzsicherung und Teilhabe am Arbeitsmarkt noch weitere Dimensionen im Leben der Klientel bearbeitet werden sollen: «Die Knäuel müssen entwirrt werden», wie es in der Sprache der Insider heisst.

Eingliederungsarbeit zielt darauf ab, die Klientinnen und Klienten in rechtliche Sozialstrukturen einzubinden, sie an den ihnen zustehenden Rechten teilhaben zu lassen und den daraus entstehenden Pflichten zuzuführen. Angesichts der vielen potenziell involvierten sozialen Institutionen in einem ausdifferenzierten Sozialstaat verlangt diese Arbeit schwergewichtig rechtliches, insbesondere sozialversicherungstechnisches Sonderwissen. Exemplarisch für diese Arbeit ist die Anwendung der Berechnungsroutinen gemäss dem Schema der SKOS und die daraus abgeleitete Herstellung der Unterstützungs- oder Nichtunterstützungsverfügung. Die Eingliederungsarbeit bildet den absoluten Minimalbestand, das untere Ende dessen, was in allen Organisationstypen für die Klientel geleistet werden muss. In der armutsverwaltenden Sozialhilfe stellt die Eingliederungsarbeit das dominierende klientenbezogene Tätigkeitsbündel dar, während sie in der paternalistischen und teilprofessionellen Sozialarbeit zwar auch zum Kernbestand gehört, aber durch weitere Aktivitäten und Absichten überlagert und ergänzt wird.

Integrations- und Assimilationsarbeit zielt darauf ab, über die Deutungsebene die Handlungen der Klientel zu beeinflussen. Im Erfolgsfall dieser stark gesprächsgebundenen Interventionsform passt sich der Klient durch Normenübernahme an die in der Organisation geltenden sozialen Handlungsstandards an. Solche Normalisierungsbemühungen beziehen sich insbesondere auf den Umgang mit Geld. Je nach Organisationstyp wird diese Arbeit mehr oder weniger

5 Weil wir an dieser Stelle die Interaktionen zwischen Klientel und Sozialarbeitenden fokussieren wollen, verzichten wir hier auf die Beschreibung jener Arbeitskategorien, die sich zwischen Sozialarbeitenden abspielen. Insbesondere zu erwähnen wären dabei mikropolitische Handlungsformen, die das bemerkenswert enge Korsett einer bürokratischen Ordnung ausweiten, aber auch die Identitätsarbeit in Form formeller Gefässe (Supervision, Fallbesprechungen usw.) und informeller Austauschgelegenheiten.

aufwendig und kenntnisreich durchgeführt. Während man sich in der armutsverwaltenden Sozialhilfe auf kurze Hinweise im Umgang mit Geld beschränkt, werden am anderen Ende des Kontinuums in der anwaltschaftlichen Form spezielle Sitzungen zur Planung von Familienbudgets anhand vorgefertigter Unterlagen durchgeführt. Die Ergebnisse solcher Anstrengungen werden von den Sozialarbeitenden schriftlich dokumentiert und laufend evaluiert. Damit einher geht die *Assimilationsarbeit* eines Reframing im Sinne der Modulationen von Rahmen nach Goffman (1977). Es entsteht durch diese Auseinandersetzung eine von aussen induzierte Selbstassimilation der Klientel an ihre soziale Lage, indem die Sozialhilfeempfänger in einer Art «cultural retraining» (Broughton, 2003) Werte und Normen übernehmen, die zur Erarbeitung eines situationsangepassten Selbst führen.

Wenn auch kaum je offiziell ausgewiesen, so stellt die Unsichtbarmachung von Armut eine wichtige Funktion und eine Ressource in der Sozialhilfe dar. Diese *Invisibilisierungsarbeit* ist implizit allen Sozialhilfetypen hinterlegt und nur in speziellen Fällen – z. B. bei stark Drogensüchtigen –, stösst sie an Grenzen. Armut wird in der Sozialhilfe in aller Regel nicht mehr an der Kleidung oder am Körper der Armen sichtbar, sondern erst in Formularen und allenfalls in Zahlen der Sozialhilfebehörden über ausbezahlte Summen und Fallzahlen von Unterstützten. Invisibilisierung wird durch das ausbezahlte Geld für den allgemeinen Lebensunterhalt erreicht. Dadurch wird ein materielles Überleben (Nahrung, Kleidung, Obdach) sichergestellt. Die Invisibilisierungsarbeit schützt Klienten vor weiterer Marginalisierung und Stigmatisierung ausserhalb der Sozialhilfeorganisation. Bezüglich der Organisationstypen lässt sich festhalten, dass Unsichtbarmachung zwar überall praktisch erreicht wird. In der Armutsverwaltung stellt Invisibilisierung aber kein eigenes Thema dar. In der paternalistischen Form wird – wie wir am Auszahlungsverfahren und an anderen Beispielen gezeigt haben –, eine selektive Form der Sichtbarkeit gar zugelassen. Bei den betriebswirtschaftlich modernisierten oder überlagerten Sozialhilfeorganisationen schlägt sich die Unsichtbarmachung eher als Nebenwirkung der Interventionen nieder. Einzig in der anwaltschaftlichen Variante wird dies zum aktiven und organisationsinternen Thema der dort Arbeitenden, die bestimmte Rücksichtnahmen auf die besonders exponierte Lage der ihnen anvertrauten Klientinnen und Klienten einleiten. So wurden z. B. der Sozialhilfe gespendete Sportgeräte eines Billiganbieters von den Sozialarbeitenden als untauglich taxiert, weil diesen Gegenständen eine potenziell stigmatisierende Wirkung zugeschrieben wurde.

Sicherheits- und *Gefühlsarbeit* ist in der Sozialhilfe auf zwei Ebenen beobachtbar. Auf Grund der überall engen Spielräume der Sozialarbeitenden, der tiefen Ansätze der Sozialhilfe und der gelegentlich überhöhten Erwartungen der Klientel kommt es notwendigerweise ab und zu zu Enttäuschungen. Diese können das Klima aufheizen und zu Drohungen gegenüber dem Personal und zu

Sachbeschädigungen führen. Neben geeigneten baulichen und organisatorischen Strukturen hat sich in der Beobachtung die geschulte Gesprächsführung als besonders wirksam zur emotionalen De-Eskalation erwiesen. Sicherheits- und Gefühlsarbeit wird aber auch *für* Klienten geleistet, indem ihnen manchmal auch ein Gefühl des Aufgehoben- und Geschütztseins vermittelt wird. Anhand eines materialen Beispiels soll dieser Punkt mit ethnographischem Material ausgeführt werden. Dabei wird sichtbar, wie sich die bisher vorgestellten Arbeitskategorien in der Praxis überschneiden, dass sie ineinander laufen und keineswegs nur in der analytisch reinen Form auftreten. Zu den Kategorien der Integrations- und Assimilationsarbeiten mit klaren emotionalen Folgen gehören die Mikrostrategien und -taktiken des informellen Strafens und Belohnens.

Mikrostrafen sind Handlungspraktiken, die sich nicht wirklich formal regeln und kaum kontrollieren lassen (vgl. Valli et al., 2002). Sie beeinflussen die Stimmung dadurch, *wie* etwas gemacht wird. Ihre Wirkung liegt darin, dass sie dem Klienten oder der Klientin vorführen, in welch abhängiger Lage er oder sie ist. Effekte von Mikrostrafen gehen in zwei Richtungen. Erstens muss sich jede Person fragen, welche soziale Position sie hat, wenn sie solchen Prozeduren ausgeliefert werden kann. Zweitens vergegenwärtigen Mikrostrafen den Betroffenen, dass sich durch ein situatives Wohlverhalten möglicherweise mehr erreichen liesse, oder zumindest ein angenehmerer Umgang als Belohnung winken könnte.[6] Mikrostrafen als Gefühls- und Assimilationsarbeit in der Sozialhilfe funktionieren als Statusdegradationszeremonien, die definiert sind als: «Any communicative work between persons, whereby the public identity is transformed into something looked on as lower in the local scheme of social types» (Garfinkel, 1956: 420). Das folgende ethnographische Fragment einer Szene im Sozialamt des armutsverwaltenden Typus' verdeutlicht diese Handlungspraxis.

> *«Herr Fricker, ein junger arbeitsloser Mann von eher furchterregendem Aussehen, gross, an den Armen sichtbar tätowiert, bekleidet mit Cowboystiefeln mit Sporen und einer ledernen Fransenjacke, kommt zum monatlichen Treffen mit seiner Sozialarbeiterin Silvia Horlacher. Sie fragt ihn: ‹Wie geht's?› Er antwortet: ‹Nicht gut, ich muss immer noch warten.› Die Sozialarbeiterin reagiert barsch: ‹Ich habe da andere Informationen. Sie hätten sich bei vier Jobs vorstellen gehen können.› Fricker reagiert lauthals: ‹Die haben mir einen Job angeboten, aber der war zu weit weg. Ich habe ja kein Auto. Wie soll ich denn morgens um fünf da draussen zur Arbeit gehen?› Horlacher erwidert ihm: ‹Ich muss Sie um 15% kürzen, weil Sie eine Arbeit abgelehnt haben.› Die zwei beginnen darüber zu streiten, wie man denn Arbeit finden könne. Die Sozialarbeiterin insistiert: ‹Suchen*

6 Zum Verhalten an staatlichen Schaltern sei auf die Studien von Dubois (1999) und Weller (1999) verwiesen.

> *Sie denn wirklich Arbeit?› Fricker antwortet: ‹Klar mache ich das, denn sobald ich einen Job habe, werde ich wieder arbeiten, und dann bin ich aus diesem Scheiss hier raus.› Sie gibt zur Antwort: ‹Sie brauchen jetzt einen Job und nicht irgendwann, wenn es Ihnen dann einmal passt.› Als Reaktion auf diese Belehrung wechselt Fricker unvermittelt das Thema, indem er ihr eine Rechnung für die Einlagerung von Möbeln über mehrere hundert Franken hinlegt. Es stellt sich heraus, dass Fricker zur Zeit keine eigene Wohnung mehr hat, seine Möbel sind eingelagert. Horlacher lehnt die Entgegennahme der Rechnung ab und teilt ihm mit: ‹Sie müssen da selbst anrufen und um eine Ratenzahlung bitten. Wir können das nicht einfach so bezahlen. Falls es nicht funktionieren sollte, dann können Sie denen sagen, sie sollen mich kontaktieren.› Sie gibt ihm die Rechnung zurück und er verlässt fluchend das Büro.»*

Die Beschreibung zeigt, dass es der Klient versäumt hat, den «würdigen» Armen überzeugend darzustellen. Sein Verhalten und sein Aussehen sind bedrohlich statt unterwürfig. Er leistet Widerrede, anstatt Ermahnung und Schelte zu akzeptieren. Das Reframingangebot der Sozialarbeiterin «Arbeit jetzt» lehnt er rundherum ab. Er besteht darauf, dass seine Deutung gültig sei und beleidigt mit der Bezeichnung «Scheiss» auch noch die Sozialhilfe als Institution. Er verletzt damit zentrale Bestände des erwarteten Wohlverhaltens eines Bittstellers: Seine Arbeitswilligkeit bleibt zweifelhaft und es ist klar, dass er sich nichts vorschreiben lassen möchte. Während nun die Kürzung in diesem Fall routinemässig in die Sanktionsverfahren der Organisation eingebaut ist, benützt die Sozialarbeiterin aber auch noch eine subtile Art einer informellen Zusatzbestrafung. Sie zeigt ihre Ablehnung und ihr Misstrauen gegenüber dem Klienten offen, indem sie ihn als unzuverlässig und kontrollbedürftig hinstellt. Sie behandelt den Mann kurz angebunden, unfreundlich und übergibt ihm schliesslich auch noch eine für ihn delikate und demütigende Aufgabe: die Aushandlung der Ratenzahlungen für seine eingelagerten Möbel. Die Aufgabe wird mit einer für den Klienten zweischneidigen Ergänzung versehen. Gelingt es ihm nicht, dann muss er vor dem Zuständigen für das Möbellager seinen Status als Sozialhilfebezüger offenbaren. Mikrostrafen sind schwierig als solche festzumachen, weil sie sich mehr auf das «Wie» als auf das «Was» beziehen. Der Sozialarbeiterin kann in diesem Vorfall genau genommen nichts vorgeworfen werden. Sie hat schliesslich dem Klienten einen Lösungsweg für sein Problem mit der Rechnung aufgezeigt. Aber sie hätte natürlich auch mehr für ihn tun können. Die Verletzung des Codes des «würdigen Klienten» durch Fricker veranlasst sie aber, sich auf Arbeit nach Vorschrift zu beschränken. Mikrostrafen als Degradationspraktiken sind denn auch das, was die Erfahrung der Sozialhilfe für viele Klienten abschreckend und unangenehm macht. Wir finden selbstverständlich auch das Gegenteil der Mikrostrafen, eine Art professionelle Dienstleistungsbereitschaft, die wir hier als Mikrobelohnungen bezeichnen wollen. Diese werden

jedoch nur den «deserving clients» zuteil. Mikrostrafen und -belohnungen konnten wir in allen drei Organisationstypen als Teil des Handlungsrepertoires der Sozialarbeitenden beobachten, doch in der Armutsverwaltung sind sie besonders wirksam, weil sie nicht durch weitere Formen der Intervention gedämpft oder gemildert werden.

5 Schlussfolgerungen

Die in der Schweiz föderalistisch strukturierte Sozialhilfe stellt für die Sozialforschung gleichsam ein natürliches Experiment zur Untersuchung der Faktoren dar, die diese staatliche Intervention im Umgang mit Armut prägen. Die wenigen und abstrakten Vorgaben ermöglichen in der Praxis deutlich unterschiedliche Formen der Ausgestaltung von Hilfe. Diese Formen lassen sich zu Typen bündeln, deren Spannweite von der klassischen Armutsverwaltung über die paternalistische Sozialhilfe bis hin zu teilprofessionalisierten Arbeitsfeldern reicht. Die so entstehenden Unterschiede haben erhebliche Folgen für die Möglichkeiten der Sozialarbeit wie für die Situation der Klientinnen und Klienten. Eine organisationsspezifische Form des Umgangs mit Armut determiniert das individuelle Handeln der Sozialarbeitenden zwar nicht, doch sie grenzt ein Repertoire an Deutungen und Handlungen ab, die möglich und durchführbar sind. Erst die organisatorische Trennung von Entscheidung über Geldbeträge und Hilfe erlaubt es zum Beispiel, das Wissen der Sozialarbeitenden in den Dienst der Hilfesuchenden zu stellen. Dieser Befund ist deshalb bedeutsam, weil er zeigt, dass Formen der Organisation möglich sind, in denen sich die Sozialarbeit in der Sozialhilfe auch unter den Bedingungen bürokratischer Strukturierung erfolgreich einbringen kann.

Die Sozialhilfe hat in der Schweiz ein deklariertes Integrationsziel, z. B. in den aktuellen SKOS-Richtlinien, und im Selbstverständnis der Sozialarbeitenden ist sie auch «mehr als Geld auszahlen». Die soziologische Analyse der konkreten Arbeit in der Sozialhilfe zeigt, dass die Bearbeitung der rechtlichen und administrativen Dimensionen von Armut («Eingliederungsarbeit») den primären Fokus der Arbeit in der Sozialverwaltung darstellt – gewissermassen die conditio sine qua non und das eigentliche Fundament der Sozialhilfe. Wird Sozialhilfe auf diese Funktion reduziert – wie z. B. beim Typus der Armutsverwaltung, dann ist Sozialarbeit nicht erforderlich und hat einen sehr geringen Stellenwert in der Organisation. Sozialarbeit erhält strukturlogisch gesehen dann eine wichtige Funktion, wenn über die rein materiellen Probleme hinaus die ganze Lebenssituation der Klientel in den Blick gerät. Mit der zunehmenden Relevanz von «Integration» in der Sozialhilfe steigt der Bedarf an Sozialarbeit. Denn während die rein finanzielle Unterstützung Bedürftiger als bürokratischer Verwaltungsakt abgewickelt werden kann, impliziert das Ziel der Integration die sozialpädagogische Beeinflussung der

Klientinnen und Klienten («Integrations- und Assimilationsarbeit») und setzt deren Kooperation voraus. Diese genuin sozialarbeiterische Dimension von Sozialhilfe hat erst dann die Chance, sich zu entfalten, wenn sich eine Sozialverwaltung das extern von der SKOS gesetzte Integrationsziel organisationsintern zu eigen macht und in entsprechende Regulierungen und Interventionstechniken umsetzt, nämlich in der teilprofessionalisierten und ansatzweise in der paternalistischen Sozialhilfe. Integrationsarbeit bedeutet indes vor allem die Zurichtung der Klientel im Sinne herrschender Normen und Verhaltensanforderungen. Dies gilt auch, oder gerade besonders stark, für die modernisierten Sozialhilfeformen. Dies ist eine Grundstruktur, die unabhängig von einem gelungenen Arbeitsbündnis zwischen Sozialarbeiterin und Klientin wirksam ist, denn die Sozialarbeit in der Sozialhilfe findet nie im herrschaftsfreien Raum statt.

Unsere Studie zeigt die Gleichzeitigkeit verschiedener Sozialhilfeformen. Das historisch ältere Modell der Armutsverwaltung koexistiert mit modernisierten Formen teilprofessionalisierter Sozialhilfe. Angesichts der dominanten Norm der autonomen Lebensführung steht indes jede Form der Sozialhilfe chronisch im Spannungsfeld von «letztem Auffangnetz» und «sozialer Hängematte». Im Rahmen unserer Studie konnten wir die lokalen (bzw. kantonalen) Arenen der Auseinandersetzung um die Sozialhilfe nicht rekonstruieren, dies wäre noch zu leisten. Der Einfluss des politischen Umfelds und des öffentlichen Diskurses waren dennoch unübersehbar – insbesondere an den beiden Polen der Armutsverwaltung und der betriebswirtschaftlich modernisierten Sozialhilfe. In der modernisierten Sozialhilfe wird die Antithese von Verwaltung und Sozialarbeit gleichsam aufgehoben in der Synthese einer ökonomisierten Sozialarbeit, die ihre Klientel als Kundschaft und sich selbst als effiziente Dienstleisterin versteht. Der Arme ist nicht mehr hilfsbedürftig im Sinne einer defizitären Personenausstattung oder einer eingeschränkten Autonomie in der Lebensführung, sondern ein handlungsfähiges, autonomes Subjekt. Diese Form der Armutsorganisation ist anschlussfähig an neoliberale Modelle des Umbaus des Sozialstaats zum «aktivierenden» oder «befähigenden» Staat, in dem die Zielgruppen staatlicher Intervention unter dem Motto «Fördern und Fordern» in die Pflicht selbstverantwortlichen Handelns genommen werden (Kessl und Otto, 2002; Olk, 2000). Eine dergestalt modernisierte Sozialhilfe ist zwar an der Oberfläche «non-direktiv», denn sie kümmert sich in der Tat nicht mehr darum, ob die Klientin ihren Kindern das Essen am schön gedeckten Tisch oder direkt aus dem Kühlschrank serviert. Sie ist aber keineswegs weniger disziplinierend. Sie verlagert vielmehr die Disziplinierung als «Führung zur Selbstführung» in das Subjekt selbst hinein (Bröckling et al., 2000). Dieser Prozess ist in der Schweiz im Bereich des Umgangs mit Arbeitslosigkeit bereits weiter vorangeschritten als in der Sozialhilfe (vgl. dazu: Magnin, 2003). Aktivierende Steuerungsmodalitäten werden zweifellos jene als «unwürdige Arme» zurücklassen, die dieser Form der Selbstmobilisierung nicht folgen können. Die basale Operation der Sortierung

der (potenziellen) Klientel in «gute» und «schlechte» Arme, ohne die nach Castel (2000: 56) kein System der Armenfürsorge auskommt, wird im Gewand neuer Begrifflichkeiten reaktiviert. Wenn die Sozialhilfe ihre Klientinnen und Klienten tatsächlich als selbstverantwortliche Subjekte behandeln will, kommt sie erstens nicht umhin, deren Eigensinn in Rechnung zu stellen und Optionen wie Unvernunft und Unangepasstheit zu akzeptieren. Zweitens muss sie ihnen die nötigen Ressourcen zur Wiedererlangung von Autonomie zur Verfügung stellen. Solange die Ziele immer schon extern gesetzt sind (rasche «Ablösung» um jeden Preis) und die engen rechtlichen und finanziellen Vorgaben wenig Raum für dem individuellen Fall angepasste Lösungen lassen, können sich auch modernisierte Formen der Sozialhilfe nicht weit von der Armutsverwaltung entfernen.

6 Literaturverzeichnis

Blumer, Herbert (1986), *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*, Berkeley, Los Angeles und London: University of California Press.

Bröckling, Ulrich; Susanne Krasmann und Thomas Lemke, Hrsg. (2000), *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Broughton, Chad (2003), Reforming Poor Women: The Cultural Politics and Practices of Welfare Reform, in: *Qualitative Sociology* 1, 26, 35–51.

Buhr, Petra (1995), *Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug*, Opladen: Leske + Budrich.

Castel, Robert (2000), *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz: Universitätsverlag Konstanz.

Coser, Lewis A. (1992), Soziologie der Armut: Georg Simmel zum Gedächtnis, in: Stephan Leibfried und Wolfgang Voges, Hrsg., *Armut im modernen Wohlfahrtsstaat*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 34–47.

Dubois, Vincent (1999), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris: Economica.

Fluder, Robert und Jürgen Stremlow (1999), *Armut und Bedürftigkeit. Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen*, Bern, Stuttgart und Wien: Haupt.

Frake, Charles O. (1973), Die ethnographische Erforschung kognitiver Systeme, in: Arbeitsgruppe Bielefelder Soziologen, Hrsg., *Alltagswissen, Interaktion und gesellschaftliche Wirklichkeit 2. Ethnotheorie und Ethnographie des Sprechens*, Reinbek: Rowohlt, S. 323–37.

Garfinkel, Harold (1956), Conditions of successful degradation ceremonies, in: *American Journal of Sociology*, 61, 420–424.

Geremek, Bronislaw (1988), *Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa*, München und Zürich: Artemis.

Goffman, Erving (1977), *Rahmen-Analyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrung*, Frankfurt: Suhrkamp.

Hagen, Christine und Heike Niemann (2001), Sozialhilfe als Sequenz im Lebenslauf. Institutionelle und individuelle Bedeutung der Übergänge aus der Sozialhilfe, in: Reinhold Sackmann und Matthias Wingens, Hrsg., *Strukturen des Lebenslaufs: Übergang, Sequenz, Verlauf*, Weinheim: Juventa, 77–103.

Hansbauer, Peter (1996), Mikrorationalitäten im Verwaltungsalltag, in: *Soziale Welt*, 4, 47, 68–91.

Holland, Dorothy und Naomi Quinn, Hrsg. (1987), *Cultural Models in Language and Thought*, Cambridge: Cambridge University Press.

Höpflinger, François und Kurt Wyss (1994), *Am Rande des Sozialstaates: Formen und Funktionen öffentlicher Sozialhilfe im Vergleich*, Bern, Stuttgart und Wien: Haupt.

Kelle, Udo und Susanne Kluge (1999), *Vom Einzelfall zum Typus*, Opladen: Leske + Budrich.

Kessl, Fabian und Hans-Uwe Otto (2002), Aktivierende Soziale Arbeit – Anmerkungen zu neosozialen Programmierungen Sozialer Arbeit, in: *Neue Praxis* 32 (5), 444–57.

Kronauer, Martin (2002), *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*, Frankfurt und New York: Campus.

Leisering, Lutz (1997), Individualisierung und ‹sekundäre Institutionen› – der Sozialstaat als Voraussetzung des modernen Individuums, in: Ulrich Beck und Peter Sopp, Hrsg., *Individualisierung und Integration. Neue Konfliktlinien und neuer Integrationsmodus?*, Opladen: Leske + Budrich, 143–60.

Ludwig, Monika (1996), *Armutskarrieren. Zwischen Abstieg und Aufstieg im Sozialstaat*, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Maeder, Christoph (2003), Ethnografische Semantik, in: Ralf Bohnsack; Winfried Marotzki und Michael Meuser, Hrsg., *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung*, Opladen: Leske+Budrich, 52–53.

Maeder, Christoph (2002), Alltagsroutine, Sozialstruktur und soziologische Theorie: Gefängnisforschung mit ethnographischer Semantik, in: *Forum Qualitative Sozialforschung*, 3 (1): 26 paragraphs].

Maeder, Christoph und Achim Brosziewski (1997), Ethnographische Semantik: Ein Weg zum Verstehen von Zugehörigkeit, in: Ronald Hitzler und Anne Honer, Hrsg., *Sozialwissenschaftliche Hermeneutik*, Opladen: Leske+Budrich, 335–62.

Maeder, Christoph und Eva Nadai (2004), *Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht*, Konstanz: Universitätsverlag Konstanz.

Magnin, Chantal (2003), *Chance oder Zumutung? Eine soziologische Rekonstruktion der Beratungspraxis von regionalen Arbeitsvermittlungszentren in der Schweiz*, Bern: Dissertation.

Nadai, Eva; Peter Sommerfeld, Felix Bühlmann und Barbara Krattiger (2003), *Fürsorgliche Verstrickung. Soziale Arbeit zwischen Profession und Freiwilligenarbeit. Schlussbericht an den Schweizerischen Nationalfonds*, Olten: Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz.

Oevermann, Ulrich (1996), Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns, in: Werner Helsper und Arno Combe, Hrsg., *Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 70–82.

Oevermann, Ulrich (2000), Dienstleistungen der Sozialbürokratie aus professionalisierungstheoretischer Sicht, in: Marie von Harrach; Thomas Loer und Oliver Schmidtke, Hrsg., *Verwaltung des Sozialen. Formen der subjektiven Bewältigung eines Strukturkonflikts*, Konstanz: Universitätsverlag, 57–77.

Olk, Thomas (2000), Der «aktivierende Staat», in: Siegfried Müller; Heinz Günter, Thomas Olk und Karin Böllert, Hrsg., *Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven*, Neuwied: Luchterhand, 99–118.

Oppler, Morris E. (1945), Themes as Dynamic Forces in Culture, in: *American Journal of Sociology*, 53, 198–206.

Piven, Frances F. und Cloward, Richard A. (1993), *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*, New York: Vintage Books.

Procacci, Giovanna (1991), Social Economy and the Government of Poverty, in: Graham Burchell; Colin Gordon und Peter Miller, Hrsg., *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Chiacgo: Chicago University Press, 151–168.

Sachsse, Christoph und Florian Tennstedt (1980), *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Stuttgart: Kohlhammer.

Schultheis, Franz (1999), *Familien und Politik. Formen wohlfahrtsstaatlicher Regulierung von Familie im deutsch-französischen Gesellschaftsvergleich*, Konstanz: Universitätsverlag Konstanz.

Simmel, Georg (1992), Der Arme, in: Georg Simmel, *Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Hrsg. Rammstedt Otthein. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 512–555.

SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) (2000), *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe*, Bern: SKOS.

Spradley, James P. (1980), *Participant Observation*, New York: Holt, Rinehart & Winston.

Strauss, Anselm; Leonard Schatzman, Rue Bucher, Danuta Ehrlich und Melvin Sabshin (1975), Negotiated Order and the Co-ordination of Work, in: Anselm Strauss, Hrsg., *Professions, Work and Careers*,. New Brunswick / New Jersey: Transaction Books, 175–202.

Strauss, Anselm L. (1978), *Negotiations. Varieties, Contexts, Processes, and Social Order*, San Francisco: Jossey-Bass.

Strauss, Anselm L.; Leonard Schatzman, Danuta Ehrlich, Rue Bucher und Melvin Sabshin (1963), The Hospital and its Negotiated Order, in: Freidson, Eliot, Hrsg., *The Hospital in Modern Society*, London: Collier-MacMillan, 147–69.

Svensson, Lennart (2003), Market, Management and Professionalism: Professionalism work changing organisational contexts, in: Harald Mieg und Michaela Pfadenhauer, Hrsg., *Professionelle Leistung – Professional Performance. Eine Einführung in die Professionssoziologie*, Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, 313–55.

Valli, Marcelo; Hélène Martin und Ellen Hertz (2002), Le «feeling» des agents de l'Etat providence. Analyse des logiques sous-jacentes aux régimes de l'assurance chômage et de l'aide sociale, in: *Ethnologie française*, XXXII, 221–231.

von Harrach, Eva-Marie; Thomas Loer und Oliver Schmidtke, Hrsg. (2000), *Verwaltung des Sozialen. Formen der subjektiven Bewältigung eines Strukturkonflikts*, Konstanz: Universitätsverlag.

Weber, Max (1972), *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie* (5. Auflage [1922]), Tübingen: J.C.B. Mohr.

Weller, Jean-Marc (1999), *L'Etat au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*. Paris: Desclée de Brouwer.

Wolff, Stephan (1983), *Die Produktion von Fürsorglichkeit*. Zürich: AJZ.

Swiss Journal of Sociology, 30 (1), 2004, 77–98

Modernising Nation, Modernising Sexuality: The Regulation of Homosexuality in the Codification of Swiss Criminal Law

Natalia Gerodetti*

1 Introduction[1]

Swiss criminal law was the last substantial field of law to be codified in the Swiss nation state and while work on it began in 1890 it was not enacted until 1942. 50 years of preparation might strike one as a long process for codification yet it needs to be taken into account that, unlike its European neighbours, Switzerland nationalised its criminal code in its entirety. Whilst elsewhere regulations of sexualities were modernised through amendments (such as in England and Wales), or revisions (such as in the Weimar Republic), in Switzerland they were modernised through the codification of both civil and criminal regulations which was commissioned by the Swiss Department of Justice towards the end of the nineteenth century. These two codes were milestones in the articulation of national unity and national values through the demarcation of boundaries between acceptable and unacceptable behaviour. While the Civil Code also provides a contextual framework for an investigation of the construction of sexualities, my concern here is exclusively with the unification of the Criminal Code.

The Swiss Criminal Code set out to be an exemplary "modern law" based on the principles of safeguarding liberty and equality of all citizens, which were premises of the liberal nation state. Emerging from struggles between different schools of law, Swiss lawyers aimed to reconcile both a punitive and a preventative approach to criminal law. Amongst the important innovations of "modern criminal law" was the inclusion of a youth criminal law as well as the newly introduced principle of criminal responsibility. Rehabilitation and prevention were added to

* Dr. Natalia Gerodetti, Post-Doc Research Fellow, Institut d'Etudes Politiques et Internationales (IEPI), UNIL – Bâtiment Provence, Université de Lausanne, CH–1015 Lausanne, (+41 21 692 3200; Natalia.Gerodetti@iepi.unil.ch

1 Earlier versions of this article were presented at the Gender, Sexuality and Law II conference in Keele, UK, in June 2002; at the International Symposium "Illegitimate Knowledges, Outlaw Presences : Gender, Representations and "Morality" in Culture" in Helsinki in May 2003 and at the LIEGE workshop at the University of Lausanne in May 2003. In addition to the participants of the above workshops, I wish to thank Sasha Roseneil, Fiona Willliams, Carol Smart, Davina Cooper and Véronique Mottier for their patience, advice and helpful comments. Gratitude is also due to the Swiss National Science Foundation for funding this research (Grant 61–66003.01), and to the IEPI, University of Lausanne and to CIGS and CAVA, University of Leeds, for institutional support.