

Soziale Arbeit
in der Gesellschaft

Harald Ansen

Das Recht auf Unterstützung

Sozialanwaltschaft als Auftrag
der Sozialen Arbeit

Kohlhammer

Kohlhammer

Soziale Arbeit in der Gesellschaft

Die Reihe »Soziale Arbeit in der Gesellschaft« macht es sich zur Aufgabe, die gesellschaftlichen Themen aufzubereiten, die eine besondere Bedeutung für die Soziale Arbeit haben – vom Recht auf Unterstützung über Teilhabe bis hin zu sozialen Problemlagen wie Armut. Die einzelnen Bände liefern das Grund- und Orientierungswissen, das Studierende und Sozialarbeiter:innen benötigen, um eine professionelle Haltung zu entwickeln und ihren Adressat:innen auf Augenhöhe zu begegnen.

Eine Übersicht aller lieferbaren und im Buchhandel angekündigten Bände der Reihe finden Sie unter:



<https://shop.kohlhammer.de/soziale-arbeit-in-der-gesellschaft.html>

Der Autor

Prof. Dr. Harald Ansen ist Diplom-Sozialpädagoge und Hochschullehrer für Theorien und Methoden der Sozialen Arbeit an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg. Er lehrt und forscht in den Bereichen Armut und soziale Teilhabe sowie Beratung in der Sozialen Arbeit.

Harald Ansen

Das Recht auf Unterstützung

Sozialanwaltschaft als Auftrag
der Sozialen Arbeit

Verlag W. Kohlhammer

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Warenbezeichnungen, Handelsnamen und sonstigen Kennzeichen in diesem Buch berechtigt nicht zu der Annahme, dass diese von jedermann frei benutzt werden dürfen. Vielmehr kann es sich auch dann um eingetragene Warenzeichen oder sonstige geschützte Kennzeichen handeln, wenn sie nicht eigens als solche gekennzeichnet sind.

Es konnten nicht alle Rechtsinhaber von Abbildungen ermittelt werden. Sollte dem Verlag gegenüber der Nachweis der Rechtsinhaberschaft geführt werden, wird das branchenübliche Honorar nachträglich gezahlt.

Dieses Werk enthält Hinweise/Links zu externen Websites Dritter, auf deren Inhalt der Verlag keinen Einfluss hat und die der Haftung der jeweiligen Seitenanbieter oder -betreiber unterliegen. Zum Zeitpunkt der Verlinkung wurden die externen Websites auf mögliche Rechtsverstöße überprüft und dabei keine Rechtsverletzung festgestellt. Ohne konkrete Hinweise auf eine solche Rechtsverletzung ist eine permanente inhaltliche Kontrolle der verlinkten Seiten nicht zumutbar. Sollten jedoch Rechtsverletzungen bekannt werden, werden die betroffenen externen Links soweit möglich unverzüglich entfernt.

1. Auflage 2022

Alle Rechte vorbehalten

© W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:

ISBN 978-3-17-036700-5

E-Book-Formate:

pdf: ISBN 978-3-17-036701-2

epub: ISBN 978-3-17-036702-9

Zur Reihe »Soziale Arbeit in der Gesellschaft«

Unsere Gesellschaft wird immer mehr von inneren Spannungen geprägt: Armut, eingeschränkte Teilhabe, soziale Ungleichheit oder auch Rassismus und Gewalt sind nur einige Themen, die immer wieder hitzig diskutiert werden. In diesem Debattenklima ist es schwierig zu einer faktenbasierten Bewertung dieser Problemlagen zu kommen, die einer sorgfältigen und nachprüfaren theoretischen Begründung nicht entbehren. Gerade Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sind auf solche wissenschaftliche Analysen angewiesen – schließlich sind sie es, die täglich in ihrer Arbeitspraxis mit diesen Problemen und Debatten konfrontiert werden.

Solche Analysen bietet die Reihe »Soziale Arbeit in der Gesellschaft«. In klarer, verständlicher Sprache beantworten die einzelnen Bände für die Soziale Arbeit grundlegende Fragen: Welche Bedeutung haben die Problemlagen für die Gesellschaft und welche Herausforderungen sind damit für die Soziale Arbeit verbunden? In welchen Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit spielen sie eine Rolle? Welche Kompetenzen benötigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter und wie können sie diese entwickeln? Und: Wie kann die Soziale Arbeit unterstützen, welche gesellschaftlichen Ziele verfolgt sie dabei und welche Handlungsansätze haben sich dafür bewährt oder müssen noch erarbeitet werden?

Die einzelnen Bände basieren auf einem breiten sozialwissenschaftlichen Fundament. Sie wollen dazu beitragen, Studierende und Fachkräfte der Sozialen Arbeit zu einer kritischen Auseinandersetzung mit einschlägigen Handlungsfeldern und Arbeitsansätzen einschließlich ihrer professionellen Haltung anzuregen.

Vorwort

Angetrieben, ein Buch über »Das Recht auf Unterstützung« zu schreiben, haben mich u. a. Gespräche mit Praktiker:innen der Sozialen Arbeit. Sie berichten von Adressat:innen, die nicht nur nicht auf Ressourcen zurückgreifen können, sondern Probleme haben, bei deren Lösung sie auf teilweise umfängliche Unterstützung angewiesen sind. Sie auf ihre Eigenverantwortung, auf ihre Eigenzuständigkeit, auf ihre Aktivierungspotenziale zu verweisen kann auch zynisch sein. Das Recht auf Unterstützung, so lassen sich die Eindrücke zusammenfassen, darf nicht gegen eine überzogene Ressourcenvorstellung aufseiten der Adressat:innen ausgespielt werden.

Menschen darin zu unterstützen, ihre Rechte auf Dienst-, Sach- und Geldleistungen im Sozialstaat wahrzunehmen ist eine vornehme Aufgabe der Sozialen Arbeit, die im gegenwärtigen Theorie- und Methodendiskurs eher zu kurz kommt. Formale Ansprüche spiegeln längst noch nicht die Wirklichkeit. Gerade von Armut und Ausgrenzung betroffene Gruppen stoßen auf vielfältige Barrieren auf dem Weg zu ihrem Recht auf Unterstützung, ihnen fehlen nicht selten Erfahrungen, Kenntnisse, Kompetenzen, Ermutigungen im persönlichen Umfeld und vor allem Macht, eigene Interessen zu vertreten (vgl. Wrase et al. 2021, 48f.). In der Unterstützung der Adressat:innen, ihr Rechte wahrzunehmen, kommt, vielleicht altmodisch anmutend, konkrete Solidarität zum Ausdruck, die der Sozialen Arbeit gut zu Gesicht steht.

Die Auseinandersetzung mit dem Recht auf Unterstützung führen zu methodischen Vorstellungen über Sozialanwaltschaft. Adressat:innen, die sich zuweilen wie der Mann vom Lande in der Erzählung »Vor dem Gesetz« von Franz Kafka fühlen, der sein Leben lang an der ersten Schwelle zum Gesetz verharrt und auf Einlass hofft, brauchen Unter-

stützung. Die Androhung des untersten Türstehers in der Erzählung, dass der Mann bei dem Versuch, seinen Weg durch das Gesetz zu finden, auf weitere Türsteher treffen würde, deren Anblick man nicht ertragen könne, schrecken ab. Die Soziale Arbeit steht im Recht auf Unterstützung an der Seite der Adressat:innen, sie macht keine gemeinsame Sache mit den Türstehern, sondern weist diese in ihre Grenzen und nimmt dem Gesetz seinen Schrecken.

Hamburg, im Oktober 2021
Harald Ansen

Inhalt

Zur Reihe »Soziale Arbeit in der Gesellschaft«	5
Vorwort	7
1 Einleitung	11
2 Zum sozialstaatlichen Verständnis von Unterstützung in wirtschaftlich und sozial prekären Lebenslagen	15
2.1 Grundverständnis von Armut	16
2.2 Armut und soziale Teilhabe in einer mehrdimensionalen Perspektive	22
2.3 Sozialstaatliches Unterstützungsverständnis	32
2.4 Unterstützungsspielräume im Sozialstaat	35
3 Infragestellung des Rechts auf Unterstützung im aktivierenden Sozialstaat	45
3.1 Das Recht auf Unterstützung im aktivierenden Sozialstaat	46
3.2 Instrumentalisierung der Empowermentidee	60
3.3 Ambivalente Facetten von Hilfe	66
4 Gegenstand der Unterstützung aus sozialarbeitstheoretischer Perspektive	77
4.1 Internationale Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	78
4.2 Emanzipatorische Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	80

4.3	Subjekt- und ortstheoretische Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	83
4.4	Lebenswelttheoretische Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	87
4.5	Lebensbewältigungstheoretische Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	91
4.6	Sozialökologische Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	95
4.7	Systemisch-prozessuale Perspektive auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	99
4.8	Perspektive der daseinsmächtigen Lebensführung auf den Gegenstand der Sozialen Arbeit	104
4.9	Konturen der Unterstützung in der Sozialen Arbeit	107
5	Sozialanwaltliche Dimensionen der Sozialen Arbeit ...	115
5.1	Grundverständnis von Sozialanwaltschaft	116
5.2	Handeln im Auftrag der Adressat:innen	118
5.3	Sozialanwaltliches Handeln und das Risiko des Paternalismus	126
5.4	Methodische Aspekte der sozialanwaltlichen Praxis auf der Fallebene	135
5.5	Methodische Aspekte der sozialanwaltlichen Praxis auf der strukturellen Ebene	149
6	Ausblick	156
	Literatur	159

1 Einleitung

In der aktuellen Sozialstaatsdiskussion wird die Auseinandersetzung über Unterstützungsleistungen überwiegend auf fiskalische Aspekte reduziert, beispielsweise wird über die Höhe der Grundsicherungsleistungen seit Jahren gestritten. In dieser Engführung wird verkannt, dass es in einer erweiterten Sichtweise um sozialrechtlich geregelte Dienst-, Sach- und Geldleistungen geht, die je nach den konkreten Lebensumständen der Leistungsberechtigten zu kombinieren sind. Die Soziale Arbeit ist in diesem Rahmen insbesondere dann gefordert, wenn Probleme nicht mit standardisierten Programmen gelöst werden können. Die kooperative Gestaltung der Sozialleistungen gemeinsam mit den Adressat:innen stößt immer häufiger an Finanzierungsgrenzen, die das Recht auf Unterstützung in Bezug auf den erforderlichen Umfang und die gebotene Qualität gerade für Menschen in armutsgeprägten Lebensumständen problematisch werden lassen.

Die Analyse der Rahmenbedingungen des Rechts auf Unterstützung aus der Perspektive der Sozialen Arbeit setzt an den sozialstaatlichen Grundlagen an, die nicht in ihrer bestehenden Form affirmativ nachvollzogen, sondern als Gestaltungsaufgabe wahrgenommen werden. Im Mittelpunkt stehen Unterstützungsrechte in armutsgeprägten Lebenslagen, die in vielen sozialarbeiterischen Arbeitsfeldern eine zentrale Rolle spielen. Gerade im Armutbereich fällt auf, dass die Interventionsschwellen für unterstützende Maßnahmen immer höher gelegt worden sind. Menschen werden zuweilen über Gebühr auf Eigenkräfte verwiesen, über die sie gar nicht verfügen. Dies impliziert weitreichende Risiken bis hin zu vermeidbaren Erkrankungen und einer Verfestigung prekärer Lebensumstände. Gerade Menschen in Notsituationen sind jedoch wegen ihrer vielfach verringerten Handlungsmöglichkeiten auf aktive und

leicht erreichbare Unterstützungsleistungen angewiesen, ihnen fällt es besonders schwer, Zugangsbarrieren zu überwinden. In den folgenden Überlegungen werden Gründe für diese Entwicklung analysiert und daraus Konsequenzen für die Soziale Arbeit abgeleitet.

Im *zweiten Kapitel* wird das sozialstaatliche Unterstützungsverständnis in wirtschaftlich und sozial prekären Lebenslagen erörtert und damit der Rahmen für unterstützende Angebote der Sozialen Arbeit abgesteckt. Die Analyse von Armut und zentralen Konsequenzen für die Betroffenen in ihrem Alltag verweist bereits auf sozialanwaltschaftliche Herausforderungen für die Soziale Arbeit in Bezug auf das Recht auf Unterstützung. Hierbei geht es insbesondere um die kritische Auseinandersetzung mit sozialpolitischen Armutsgrenzen, Modellen der Erfassung von Armut und sozialstaatlichen Interventionsschwellen, auf die im Interesse fairer sozialer Teilhabechancen Einfluss ausgeübt werden sollte. Das sozialstaatliche Gefüge, ausgehend vom aktuellen Unterstützungsverständnis in Gestalt von Dienst-, Sach- und Geldleistungen, liefert dafür eine breite Grundlage. Ethische Erwägungen der Leistungserbringung werden in diesem Kapitel mit empirischen Befunden über den Sozialstaat handlungsorientiert verknüpft (► Kap. 2).

Das Spektrum des sozialstaatlichen Unterstützungsverständnisses wird besonders im Armutbereich zunehmend infrage gestellt. Um die Hintergründe dieser Entwicklung geht es im *dritten Kapitel*. Die negativen Implikationen des sogenannten aktivierenden Sozialstaats für das Recht auf Unterstützung resultieren aus seiner immer rigideren Erwerbsorientierung, die in der systematischen Architektur nicht zwingend angelegt ist. Eigenverantwortung und ein verengtes Verständnis von Subsidiarität, die Ausblendung struktureller Faktoren für Armut und Erwerbslosigkeit und eine zunehmend moralische Argumentation im Umgang mit auf Unterstützung angewiesenen Menschen prägen das Bild. Für die Infragestellung des Rechts auf Unterstützung wird auch die Empowermentidee vereinnahmt. In einer (neo-)liberal verkürzten Lesart unter Vernachlässigung der politischen Hintergründe des Ansatzes werden Eigenkräfte, Ressourcen und Kompetenzen betont, während Probleme und Beeinträchtigungen nicht mehr benannt werden. Dass aber die Benennung von Problemen für den Zugang zu einer Reihe von Unterstützungsleistungen ausschlaggebend ist, bleibt in dieser Ar-

gumentation auf der Strecke. Wenn Empowerment primär subjektbezogen verstanden wird, bleiben überdies die für Ermächtigungsprozesse wichtigen strukturellen Faktoren in der Betrachtung außen vor. Von der Instrumentalisierung der Empowermentidee ist der Weg nicht weit, Hilfen infrage zu stellen. Für die politische Ablehnung professioneller Unterstützung werden u. a. romantisierende Vorstellungen privater Hilfequellen, die Stärkung der Selbsthilfe und die Vermeidung der Kolonisierung von Lebenswelten herangezogen (► Kap. 3).

Die im Sozialstaat angelegten Spielräume für die Soziale Arbeit, die insbesondere gefordert ist, wenn generalisierte Regelungen nicht mehr ausreichen, um Menschen in individuellen Notlagen angemessen zu unterstützen, erfordern es, ein sozialarbeiterisches Unterstützungsverständnis zu entwickeln. Dies erfolgt im *vierten Kapitel* auf der Grundlage aktueller Theorien der Sozialen Arbeit, die Auskunft geben über ein zeitgemäßes Gegenstandsverständnis, auf dessen Grundlage Herausforderungen für unterstützende Angebote abgeleitet werden. Nach Hinweisen auf das globale Verständnis Sozialer Arbeit werden für die Konkretisierung emanzipatorische, orts- und subjekttheoretische, lebenswelttheoretische, lebensbewältigungstheoretische, sozialökologische, systemisch-prozessuale und auf den Capabilities Approach bezogene Positionen aufgegriffen und am Ende des Kapitels zu einem sozialarbeiterischen Unterstützungsverständnis zusammengeführt (► Kap. 4).

Die Umsetzung des entwickelten Unterstützungsverständnisses im Sozialstaat erfordert vor dem Hintergrund der identifizierten Widerstände eine sozialanwaltschaftliche Praxis, die bereits bestehende Varianten professionellen Handelns nicht ersetzt, sondern ergänzt. Nach der Erläuterung des Begriffs Sozialanwaltschaft werden im *fünften Kapitel* damit einhergehende Risiken im Zusammenhang mit dem freien Willen und der Beauftragung der Sozialen Arbeit erörtert. Hierbei stellt sich auch die Frage des Paternalismus in der praktischen Umsetzung sozialanwaltschaftlicher Varianten der Interessenvertretung. Beide Risiken können nicht aufgelöst, wohl aber durch eine reflektiert-analytische Vorgehensweise verringert werden. Die Bewältigung der Gratwanderung zwischen Selbst- und Fremdbestimmung, vor der die Soziale Arbeit schon immer steht, bleibt eine permanente Aufgabe. Sie wird in Bezug auf die fallbe-

zogene und die strukturelle Ebene der sozialanwaltlichen Praxis methodisch umrissen (► Kap. 5).

Der Ansatz der Sozialanwaltschaft zieht sich durch sämtliche Kapitel dieses Buches. Im zweiten Kapitel wird der Handlungsrahmen mit dem Ziel analysiert, Lücken und Probleme aufzudecken, für die Veränderungsvorschläge aus der Perspektive der Sozialen Arbeit eingebracht werden. Die Auseinandersetzung mit sozialstaatlichen und sozialpolitischen Argumenten gegen angemessene professionelle Unterstützungsangebote fordert die Soziale Arbeit dazu heraus, ihre Angebote zu legitimieren und Infragestellungen als eine Form der Hilfeverweigerung zu entlarven. Zugleich steht sie vor der Aufgabe, ihre Unterstützungsideen zu begründen, ein Versuch dafür liegt mit dem vierten Kapitel vor. Schließlich mündet die Vorstellung einer sozialanwaltlich orientierten Sozialen Arbeit in dem Anspruch, Vorschläge für die Umsetzung in der Praxis zu entwickeln, wie sie exemplarisch im fünften Kapitel angeregt werden.

2 Zum sozialstaatlichen Verständnis von Unterstützung in wirtschaftlich und sozial prekären Lebenslagen

Unterstützung kann vielerlei bedeuten. Gängige Synonyme sind u. a. Beistand, Betreuung, Hilfestellung, Kooperation oder Förderung. Gemeinsam ist diesen Variationen des Unterstützungsverständnisses, dass Menschen Hilfe benötigen bei der Bewältigung von Aufgaben und Herausforderungen in ihrer Lebensführung. Diese noch sehr allgemeinen Annäherungen drücken bereits aus, dass es bei der Unterstützung nicht damit getan sein kann, Menschen in ganz unterschiedlichen Problemsituationen ausschließlich auf ihre Eigenkräfte zu verweisen. Angesichts der thematischen Offenheit, die der Unterstützungsbegriff aufweist, ist es für seine Verwendung in der Sozialen Arbeit allerdings erforderlich, ihn inhaltlich zu füllen. Im vorliegenden Zusammenhang geht es um die Frage des Rechts auf Unterstützung in wirtschaftlich und sozial prekären Lebensumständen.

Kapitelüberblick

Zunächst werden grundlegende Informationen über Armut (► Kap. 2.1) und anschließend Auswirkungen auf die sozialen Teilhabechancen der betroffenen Menschen erörtert (► Kap. 2.2). Darauf aufbauend wird das Unterstützungsverständnis aus sozialstaatlicher Sicht erläutert, das den Rahmen für die Soziale Arbeit setzt (► Kap. 2.3). Im weiteren Gang der Argumentation geht es um die Frage, ob im System der sozialen (Grund-)Sicherung Spielräume für die Umsetzung eines mehrdimensionalen Unterstützungsverständnisses angelegt sind (► Kap. 2.4).

2.1 Grundverständnis von Armut

Armut ist ein facettenreiches Phänomen, das sich einer eindeutigen Definition entzieht. Wirtschaftswissenschaftliche, soziologische, politikwissenschaftliche, rechtswissenschaftliche und ethische Zugänge sind in Detailanalysen vor allem zu unterscheiden (vgl. Hauser 2018, 150). Letztlich ist es ein normatives Konstrukt, in dem materielle und immaterielle Verteilungsergebnisse bewertet werden, die bei gesellschaftlich als nicht hinnehmbar angesehenen Ungleichheiten günstigenfalls zu sozialpolitischen Korrekturen führen (vgl. Best, Boeck & Huster 2018, 28f.). Grundlegend und disziplinübergreifend ist in der Armutsforschung zunächst die Unterscheidung von absoluter und relativer Armut.

Absolute Armut

Von absoluter Armut ist die Rede, wenn elementare Mittel für die Existenzsicherung nicht verfügbar oder zugänglich sind. Hierzu zählen Obdach, Heizung, Nahrung, Kleidung und elementare medizinische Versorgung (vgl. Hauser 2018, 152).

Diese extreme Form der Armut existiert auch in Deutschland. Wohnungslose Menschen, die auf der Straße oder in menschenunwürdigen Behelfs- und Notunterkünften leben, zählen ebenso zu den Betroffenen wie Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere, die von Regelleistungen des Sozialstaats ausgeschlossen sind, oder Menschen mit schweren Erkrankungen und Beeinträchtigungen, die es nicht mehr schaffen, Hilfestellen aufzusuchen und/oder sich auf anspruchsvolle Unterstützungsprozesse einzulassen. Mit Menschen, die diesen Gruppen angehören, ist die Soziale Arbeit befasst. Sie stellen die Fachkräfte vor ganz besondere Herausforderungen, geht es doch vielfach zunächst um Überlebenshilfen und die elementare Sicherung der Existenzgrundlagen. Formale Rechte auf Unterstützung wie eine Notübernachtung, Rückkehrhilfe in das Herkunftsland oder eine Drogenbehandlung mögen bestehen, ob sie für die Betroffenen eine tatsächliche Unterstützung darstellen, muss im Einzelfall geklärt werden.