

Bundesblatt

104. Jahrgang

Bern, den 23. Oktober 1952

Band III

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stampfli & Cie. in Bern*

6319**Botschaft**

des

Bundesrates an die Bundesversammlung**betreffend die Unterstützung von Schulen für soziale Arbeit**

(Vom 17. Oktober 1952)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiemit eine Botschaft samt Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend die Unterstützung von Schulen für soziale Arbeit zu unterbreiten.

1. Zweck der Vorlage

Mit unserer Vorlage bezwecken wir ausschliesslich, den Schulen für soziale Arbeit in Zürich (Schule für Soziale Arbeit), in Genf (Ecole d'études sociales) und in Luzern (Schweizerische sozial-karitative Frauenschule) sowie dem Berufskurs für Anstaltsgehilfinnen in Basel die weitere Unterstützung des Bundes sicherzustellen.

Die genannten Institutionen — nachstehend, soweit nichts besonderes vermerkt, einfach Schulen oder Schulen für soziale Arbeit genannt — haben schon bis anhin regelmässig Bundesbeiträge erhalten. Die Bundeshilfe erfolgte durch das Volkswirtschaftsdepartement, gestützt auf die im Bundesgesetz vom 26. Juni 1930 über die berufliche Ausbildung (Art. 53) und in der dazugehörenden Verordnung I vom 23. Dezember 1932 (Art. 80) enthaltenen allgemeinen Möglichkeiten zur Förderung des hauswirtschaftlichen Bildungswesens. Dabei konnte es sich allerdings lediglich um eine vorläufige Regelung handeln, da im eigentlichen Lehrplan der Schulen für soziale Arbeit den hauswirtschaftlichen Fächern nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt. Dem Provisorium setzte der Erläss der Verordnung III vom 14. Februar 1951 zum Berufsbildungsgesetz ein Ende. Diese Verordnung regelt nun im einzelnen die Beitragsleistungen des Bundes zur Förderung des hauswirtschaftlichen Bildungswesens. In ihrem Artikel 2 finden die Institutionen Erwähnung, die als hauswirtschaftliche

Schulen oder Kurse betrachtet werden und unter diesem Gesichtspunkt in den Genuss von Bundesbeiträgen gelangen können. Ihrem ganzen Charakter nach war es ausgeschlossen, die Schulen für soziale Arbeit darunter einzureihen, so dass sich seit 1952 ihre Subventionierung durch den Bund auf der bisherigen Grundlage nicht mehr als möglich erweist.

Auf der anderen Seite entspricht nun aber die Fortführung der Bundeshilfe an diese Schulen einem dringenden Erfordernis (vgl. unten Ziff. 2).

Eine Prüfung der Möglichkeiten hinsichtlich einer weiteren Unterstützung durch den Bund ergab zunächst, dass kein Departement über Kredite verfügt, die Beiträge oder jedenfalls ausreichende Zuwendungen an die in Frage stehenden Institutionen gestatten würden. Auch der Weg einer Hilfe an die Schulen durch verschiedene Departemente erwies sich von vorneherein als ungangbar.

Wir sahen uns daher gezwungen, in den Voranschlag der Eidgenossenschaft für 1952 einen besonderen Kredit zugunsten der Schulen für soziale Arbeit aufzunehmen. Seine Einstellung erfolgte, angesichts der Unmöglichkeit von weiteren Zuwendungen seitens des Volkswirtschaftsdepartements, beim Departement des Innern (Departementssekretariat), das seit jeher auch über anderweitige Kredite verfügt — wie z. B. zugunsten der Gebrechlichenhilfe und der Stiftung «Pro Juventute» —, die einer Förderung der sozialen Arbeit dienen. In unserer Budgetbotschaft vom 23. Oktober 1951 bemerkten wir, dass es unsere Absicht sei, Ihnen, vorgängig einer Verwendung des Betrages, über die zukünftige Unterstützung der Schulen für soziale Arbeit den Entwurf zu einem besonderen Bundesbeschluss zu unterbreiten. Unter dieser Voraussetzung haben Sie den vorläufig eingestellten Kredit von 90 400 Franken gutgeheissen.

2. Die Notwendigkeit einer weiteren Bundeshilfe an die Schulen für soziale Arbeit

Die Gewährung weiterer Bundeshilfe erweist sich im Hinblick auf die Bedeutung der Schulen für soziale Arbeit als gerechtfertigt und entspricht angesichts ihrer finanziellen Lage einer Notwendigkeit.

a. Die Bedeutung der Schulen: Soziale Arbeit ist ausserordentlich vielgestaltig. Ihrem Wesen nach umfasst sie eigentlich jede planmässige Tätigkeit, die bezweckt, einzelnen Menschen oder Menschengruppen, die die lebenswichtigen Bedürfnisse nicht selbst zu decken vermögen, Hilfe zu bringen, sei diese materieller, gesundheitlicher, erzieherischer oder geistig-seelischer Art. Seit jeher wurde ein grosser Teil solcher Dienste neben- oder ausserberuflich geleistet. Der Aufbau der sozialen Arbeit in den letzten Jahrzehnten, wie er infolge der industriellen Entwicklung, des Ausbaues der Sozialpolitik und vor allem auch der Auswirkungen der beiden Weltkriege eintrat, brachte es aber mit sich, dass auf manchen Gebieten freiwilliger Einsatz nicht mehr genügte. Die Lösung der sich stellenden Probleme erforderte immer dringlicher die ganze Kraft einer Persönlichkeit sowie spezielles fachliches Wissen und Können. So entwickelte sich die soziale Arbeit zum eigentlichen Beruf.

Die Schulen für soziale Arbeit bezwecken nun, den später beruflich tätigen Sozialarbeitern oder Sozialarbeiterinnen eine fachgemässe Ausbildung zu vermitteln. Als Sozialarbeiter bzw. Sozialarbeiterin gelten gemäss einer heute gebräuchlichen Einteilung innerhalb der gesamten sozialen Berufsarbeit: Sozialsekretäre und Sozialsekretärinnen, Fürsorger und Fürsorgerinnen, Heimleiter und Heimleiterinnen sowie Heimerzieher und Heimerzieherinnen, nicht jedoch z. B. das Krankenpflegepersonal.

Umfassende Ausbildungsmöglichkeiten bestehen an den drei Schulen für soziale Arbeit in Zürich, Genf und Luzern, während der Berufskurs für Anstaltsgehilfinnen in Basel nur die Schulung von Personal für die erzieherische Arbeit in Anstalten erstrebt.

Sozialsekretäre und Sozialsekretärinnen werden vor allem benötigt zur Erledigung organisatorischer und administrativer Arbeiten auf Sekretariaten von gemeinnützigen Verbänden und Stiftungen, auf kantonalen und kommunalen Beratungsstellen und Sozialämtern. Fürsorgern und Fürsorgerinnen obliegt die direkte Betreuung von Hilfsbedürftigen, die nicht in Anstalten untergebracht sind. Wir erinnern lediglich z. B. an die Tuberkulose-, Gebrechlichen-, Spital- und Betriebsfürsorge, an die Tätigkeit auf Amtsvormundschaften, Jugendämtern u. a. Heimleiter und Heimleiterinnen, Heimerzieher und Heimerzieherinnen finden ihr Arbeitsfeld in den zahlreichen Anstalten zugunsten fürsorgebedürftiger Kinder, Jugendlicher und Erwachsener.

Die vorstehende, wenn auch nur sehr unvollständige Übersicht mag zeigen, wie sehr die Ausbildung von Sozialarbeitern von starkem Verantwortungsbewusstsein getragen sein muss. Die Vermittlung gründlichen Fachwissens allein genügt keineswegs. Ebenso bedeutungsvoll ist die charakterliche Formung der Schüler und Schülerinnen und die Stärkung ihrer sozialen Haltung.

Allen diesen Aufgaben widmen sich nun die Schulen für soziale Arbeit mit grösster Sorgfalt. So wird schon als Voraussetzung des Eintritts ein relativ hohes Alter festgesetzt (19–21 Jahre), da eine gewisse Reife eine wichtige Bedingung für fruchtbare soziale Tätigkeit darstellt. Auch einer genügenden Vorbildung der Schüler und Schülerinnen schenken die Schulen ihre ganze Aufmerksamkeit. In Zürich wird die Zulassung sogar von einer vorgängigen mehrmonatigen praktischen Betätigung in der Fürsorge abhängig gemacht, damit sowohl Schulleitung wie Schüler Anhaltspunkte für die Berufseignung gewinnen.

Die Ausbildung selbst umfasst theoretischen Unterricht, praktische Arbeit — je nach der gewählten Studienrichtung auf den verschiedenen Fürsorgegebieten oder in Heimen und Anstalten — und an den Schulen in Zürich, Genf und Luzern die Abfassung einer selbständigen, schriftlichen Abschlussarbeit (Diplomarbeit). Der vollständige Lehrgang erfordert 2–3 Jahre. Kürzer dauert der Anstaltsgehilfinnenkurs in Basel.

Gegenstand der theoretischen Fächer bilden vor allem: Pädagogik, Psychologie, Hygiene, Soziologie, Recht, Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik, Anstaltspraxis; ein bis zwei Drittel der Ausbildungszeit ist praktischer Arbeit eingeräumt, verteilt auf 2–4 Praktika.

Die Lehrpläne sehen durchwegs eine enge Verbindung von Theorie und Praxis vor. Bei erfolgreichem Abschluss des Studienganges wird ein Diplom ausgehändigt.

So tragen die Schulen für soziale Arbeit in wesentlichem Masse dazu bei, die soziale Hilfe in unserem Lande planmässiger und dadurch wirksamer zu gestalten. Durch die Ausbildung qualifizierter Sozialarbeiter oder Sozialarbeiterinnen leisten sie einen direkten Beitrag an die Durchführung einer Reihe sozialpolitischer Massnahmen, z. B. auf dem Gebiete der Tuberkulosefürsorge, im Bereiche der Strafrechtspflege, bei der Jugendfürsorge, der Gebrechlichenhilfe usw. Durch die ständige Beobachtung der Entwicklungstendenzen auf sozialem Gebiete nehmen sie auch beträchtlichen Einfluss auf den Ausbau der sozialen Tätigkeit. Die Schulen für soziale Arbeit erfüllen deshalb innerhalb der Volksgemeinschaft und des Bildungswesens unseres Landes eine notwendige Funktion, die es rechtfertigt, dass ihnen auch der Bund sein Interesse entgegenbringt.

Die Errichtung von Schulen für soziale Arbeit — vielfach soziale Frauenschulen genannt, da seit jeher die soziale Arbeit überwiegend einen Frauenberuf darstellt — geht auf den Beginn dieses Jahrhunderts zurück. Die Schulen in Zürich, Genf und Luzern wurden in den Jahren 1918–1920 gegründet. Sie stellen ausschliesslich private Institutionen dar. Verbunden zwar durch ein gemeinsames Ziel, hat jede von ihnen doch ihre besonderen Eigentümlichkeiten bewahrt. Die Schulen von Zürich und Genf nehmen seit einiger Zeit auch Männer auf, doch ist bisher ihr Anteil an der Gesamtschülerzahl stets ausserordentlich klein geblieben. Der Ecole d'études sociales in Genf ist auch eine Bibliothekarinnenschule, seit 1927 ausserdem eine Laborantinnenschule, angegliedert. 1948 haben sich die 3 Schulen in einer Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen.

Der Berufskurs für Anstaltsgehilfinnen ist aus einem seit 1917 in Basel bestehenden «sozialen Lehrjahr» für Töchter hervorgegangen.

Die Gesamtschülerzahl betrug im Schuljahr 1950/51 in Zürich 134, in Genf 105 und in Luzern und Basel je 32.

b. Die finanzielle Lage der Schulen: Stets waren die Schulen für soziale Arbeit in erheblichem Masse auf eine Unterstützung durch die öffentliche Hand angewiesen. Die Mittel der Träger dieser Schulen — private Vereine oder gemeinnützige Organisationen — und die Schulgelder würden zur Deckung der Betriebskosten bei weitem nicht ausreichen. Neben dem Bund leihen auch die Kantone und die Gemeinden, in denen die Schulen ihren Sitz haben, diesen ihre Unterstützung. Trotzdem gelingt es den Schulen, vor allem wegen der Teuerung, zum Teil nicht mehr, ihre Rechnungen auszugleichen.

Der Weiterführung der Bundeshilfe kommt daher erhebliche Bedeutung zu. Ein Wegfall der Beiträge müsste die Schulen ausserordentlich hart treffen und ihren Betrieb beeinträchtigen, da eine Senkung der Ausgaben unmöglich erscheint und eine Erhöhung der Einnahmen auf ausserordentliche Schwierigkeiten stossen würde. Schon immer haben die Schulen auf eine sparsame Haushaltsführung grosses Gewicht gelegt. Die Besoldungen der Vorsteher, Dozenten und des Ver-

waltungspersonals bewegen sich in bescheidenem Rahmen. Andererseits erweist sich eine Erhöhung der Schulgelder kaum mehr als möglich, da die Ausbildungskosten schon heute sehr erheblich sind. Die Schulgelder für die ganze Ausbildung belaufen sich auf 800–1300 Franken. Dazu kommen noch die Unterhaltskosten während der Schul- und Praktikumszeit. Die Schülerinnen und Schüler rekrutieren sich meistens aus einfacheren Kreisen. Die Kantone haben ihre Leistungen in den vergangenen Jahren zum Teil bereits beträchtlich erhöht. Angesichts des interkantonalen Charakters der Schulen für soziale Arbeit — sie weisen durchwegs mehr als 50 Prozent ausserkantonale Absolventinnen und Absolventen auf — dürfte es ausgeschlossen sein, von den Kantonen, die schon bisher regelmässig Beiträge gewährten, auch noch die Übernahme des Ausfalles der Bundessubvention zu erwarten. Was Zuwendungen von privater Seite betrifft, so ist es eine bekannte Erscheinung, dass solche stets weniger für Ausbildungszwecke als für direkte Hilfsaktionen erhältlich sind. Aus all diesen Gründen lässt sich ein Verzicht auf weitere Bundeshilfe nicht verantworten.

3. Die Regelung der künftigen Beitragsleistungen des Bundes

In *Artikel 1* des Bundesbeschlusssentwurfes sind die Schulen für soziale Arbeit einzeln aufgeführt, die inskünftig in den Genuss von Bundesbeiträgen gelangen können. Es handelt sich ausschliesslich um die bisherigen Beitragsempfänger. Voraussetzung ist allerdings, dass Kantone oder Gemeinden ebenfalls Beiträge gewähren. Ausdrücklich findet Erwähnung, dass die Leistungen des Bundes «zur Förderung der beruflichen Ausbildung von Sozialarbeitern oder Sozialarbeiterinnen» erfolgen. Abteilungen von Schulen, die andere Lehrziele haben — wie die Bibliothekarinnen- und Laborantinnenschule der *École d'études sociales* in Genf — können daher auf Grund des vorliegenden Bundesbeschlusses nicht unterstützt werden.

Artikel 2 des Entwurfes regelt die Beitragsbemessung. Die in den letzten Jahren auf der Grundlage des Berufsbildungsgesetzes gewährten Subventionen beliefen sich für jede Schule auf 25 Prozent ihrer Ausgaben für die Lehrer- und Vorsteherbesoldungen und die Beschaffung allgemeiner Lehrmittel. Bis anhin wurden auch noch Sozialleistungen der Schulen, wie vor allem Versicherungsbeiträge, berücksichtigt.

Im Sinne einer Vereinfachung der bisherigen Regelung schlagen wir vor, für die künftige Beitragsbemessung einzig noch auf die weitaus grössten Aufwendungen der Schulen, nämlich die Besoldungen ihrer Vorsteher und Lehrkräfte, abzustellen. Die Arbeitsgemeinschaft der Schulen würde ein solch vereinfachtes Verfahren begrüssen; sie hat jedoch darum ersucht, im Hinblick auf die grossen Schullasten, den Bundesbeitrag von 25 Prozent auf 30 Prozent der genannten Besoldungen zu erhöhen.

Angesichts der derzeitigen Finanzlage des Bundes halten wir eine Erhöhung des Subventionsansatzes kaum für tragbar. Andererseits lässt sich auch ein stärkerer Abbau der Bundesleistungen nicht verantworten. Wir beantragen

Ihnen daher, am bisherigen Ansatz von 25 Prozent festzuhalten. Im Hinblick auf den Umstand, dass die Aufwendungen für Lehrmittel und die Sozialleistungen der Schulen inskünftig keine Berücksichtigung mehr finden, bringt die in Aussicht genommene Regelung, allerdings nur relativ gesehen, immerhin eine gewisse Beitragskürzung. Absolut betrachtet werden die Leistungen des Bundes gegenüber dem Vorjahr aber ansteigen, da die Schulen genötigt waren, ihre Besoldungen den stark erhöhten Lebenskosten anzupassen. — Als anrechenbare Besoldungen der Schulvorsteher und Lehrkräfte werden wir die Grundgehälter, Teuerungszulagen sowie allfällige Ortszuschläge betrachten. Besoldungen von Verwaltungspersonal bleiben wie bis anhin unberücksichtigt.

Die auf der erwähnten Grundlage errechnete Bundessubvention darf pro Schule sodann die Gesamtsumme nicht überschreiten, die sie von Kantonen und Gemeinden an Beiträgen erhält und auch nicht höher bemessen werden, als zur Bestreitung der ungedeckten Betriebsausgaben des Rechnungsjahres erforderlich ist.

Die Ihnen unterbreitete Vorlage wird bei den gegenwärtigen Verhältnissen jährliche Aufwendungen des Bundes von ca. 32 000 Franken bedingen. Demgegenüber sei erwähnt, dass sich schon 1951 die Gesamtleistungen der Kantone und Gemeinden auf rund 51 000 Franken beliefen. Vergleichsweise möchten wir auch bemerken, dass bereits im letzten Kriegsjahr 1945 die Bundesbeiträge an die Schulen für soziale Arbeit ca. 22 000 Franken betragen, während damals die Subventionen von Kantonen und Gemeinden zusammen nur ungefähr 16 000 Franken ausmachten.

Zu *Artikel 4*: Es erweist sich als notwendig, den Bundesbeschluss rückwirkend auf den 1. Januar 1952 in Kraft zu setzen, um in den Auszahlungen der Bundesbeiträge keinen Unterbruch eintreten zu lassen. Wir beantragen ferner, den Bundesbeschluss auf 10 Jahre zu befristen. Alsdann soll die Frage der Beitragsleistungen des Bundes an die Schulen für soziale Arbeit neu überprüft werden.

Gestützt auf diese Ausführungen empfehlen wir Ihnen nachstehenden Beschlussesentwurf zur Annahme.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 17. Oktober 1952.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Kobelt

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

betreffend

die Unterstützung von Schulen für soziale Arbeit

Die Bundesversammlung
 der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
 nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 17. Oktober 1952,
 beschliesst:

Art. 1

Zur Förderung der beruflichen Ausbildung von Sozialarbeitern oder Sozialarbeiterinnen wird in den Voranschlag der Eidgenossenschaft jährlich ein Kredit eingestellt, aus dem der Schule für Soziale Arbeit in Zürich, der Ecole d'études sociales in Genf, der Schweizerischen sozial-karitativen Frauenschule in Luzern und zugunsten des Berufskurses für Anstaltsgehilfinnen in Basel (nachstehend auch Schulen für soziale Arbeit genannt) Beiträge ausgerichtet werden können, sofern auch Kantone oder Gemeinden finanzielle Beihilfen gewähren.

Art. 2

Der Bundesbeitrag beläuft sich im Einzelfall auf 25 Prozent der jährlichen Aufwendungen einer Schule für die Besoldung ihrer Lehrkräfte und ihres Vorstehers. Er darf jedoch die Gesamtsumme, die eine Schule von Kantonen und Gemeinden an Beiträgen erhält, nicht überschreiten und unter keinen Umständen höher bemessen werden, als zur Bestreitung der ungedeckten Betriebsausgaben des Rechnungsjahres erforderlich ist.

Art. 3

Die vom Bund unterstützten Schulen für soziale Arbeit haben durch Vermittlung der zuständigen kantonalen Behörde dem Eidgenössischen Departement des Innern Bericht und Rechnung über das abgelaufene und den Voranschlag für das folgende Betriebsjahr einzureichen.

Art. 4

Dieser Bundesbeschluss ist nicht allgemein verbindlich und tritt rückwirkend auf den 1. Januar 1952 in Kraft. Er gilt bis zum 31. Dezember 1961.

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Unterstützung von Schulen für soziale Arbeit (Vom 17. Oktober 1952)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	44
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6319
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.10.1952
Date	
Data	
Seite	313-319
Page	
Pagina	
Ref. No	10 038 063

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.