

# Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf Ablösequote und Fallkosten : Entschleunigung zahlt sich aus

Autor(en): **Eser Davolio, Miryam / Strohmeier Navarro Smith, Rahel / Gehrig, Milena**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): - **(2019)**

Heft 25

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-855356>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

---

Miryam Eser Davolio, Rahel Strohmeier Navarro Smith, Milena Gehrig  
und Isabelle Steiner

## **Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf Ablösequote und Fallkosten – Entschleunigung zahlt sich aus**

### **Zusammenfassung**

Viele Schweizer Sozialdienste standen in den letzten Jahren vor der Zerreissprobe steigender Fallzahlen bei stagnierenden Personalressourcen. Vor diesem Hintergrund stellte das 18-monatige Pilotprojekt der Sozialberatung Winterthur eine Chance zur Überprüfung des Outcomes einer Falllastreduktion dar. Die quantitative Analyse diente dem Vergleich der Fallkosten und Ablösequoten der Sozialarbeitenden mit deutlich tieferer Falllast (75 Fälle auf 100%) mit der Kontrollgruppe (143 Fälle auf 100%) zu vergleichen. Im qualitativen Teil wurde mit regelmässigen Einzel- und Gruppeninterviews mit der Experimentalgruppe deren Beratungsarbeit analysiert. Die Auswertung zeigt, dass die Experimentalgruppe im Schnitt eine Reduktion der Fallkosten, eine vermehrte Integration in den 1. Arbeitsmarkt, höhere Ablösequoten und eine durchschnittlich kürzere Unterstützungsdauer erzielte.

*Schlüsselwörter: Falllast, Sozialhilfekosten, Ablösequote, professionelle Beratung*

### **Summary**

In recent years, many Swiss social services have been faced with the test of the fragmentation of an increasing number of cases and stagnating human resources. Against this background, the 18-month pilot project of the Social Counselling Winterthur provided an opportunity to examine the outcome of case load reduction. The quantitative analysis served to compare the case costs and the rate of removal of social assistance between the experimental group with a deep case load (75 cases per 100%) and the control group formed by social worker with a higher case load (143 cases per 100%). To get qualitative insights in the way of counselling, individual and group interviews with the experimental group took place every six week. The results show, that the experimental group achieved on average a reduction of the case costs, a higher rate of removal of social assistance and a shorter duration of support.

*Keywords: case load, case costs, the rate of removal of social assistance, professional counselling*

## **Soziale Arbeit zwischen Menschenrechtsprofession, Wirtschaftlichkeit und Aktivierung**

Nach Dörre (2009), Lessenich (2009) und Rosa (2009) sind Arbeitsprozesse von den beiden Dynamisierungsprinzipien des Wachstumsprinzips und der Beschleunigungslogik bestimmt. Die für Entscheidungen und Handlungen relevanten Rahmenbedingungen (z.B. administrativer Aufwand in der Fallarbeit) verändern sich rascher und werden stetig komplexer, wodurch für die Aufrechterhaltung eines bestimmten Qualitätsniveaus immer mehr Zeit benötigt wird, die gleichzeitig nicht zur Verfügung steht – ein Dilemma, welches Sozialarbeitende nicht nur punkto Arbeitsbelastung, sondern auch vor erhebliche ethische Zerreißproben stellt, ist ihr *Arbeitsprodukt* doch aufs Engste mit der Würde und dem Wohl von Menschen verbunden. Vor diesem Hintergrund kann die vorliegende Studie als Versuch gesehen werden, durch geringere Fallzahlen eine Entschleunigung und Reprofessionalisierung zu erwirken. Im Vordergrund der Studie stand jedoch, ob eine engere Fallführung zu mehr Arbeitsmarktintegration und kürzerer Unterstützungsdauer führen kann und damit um die Verringerung von Sozialhilfekosten – welche den zusätzlichen Personalaufwand auf Seite der Sozialarbeitenden übersteigen sollten. Folglich argumentierten die Auftraggebenden (Leiter Sozialdepartement und Leiter Soziale Dienste) der Studie in erster Linie mit der Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz (Dominelli 2010) der Sozialberatung durch geringere Fallzahlen und beförderte damit sozusagen im «Schlepptau» auch Ansprüche bezüglich Einsatz von Professionalität, Klientenorientierung und Arbeitsbelastung von Sozialarbeitenden. Wobei davon ausgegangen wird, dass sich die soziale Investition in personelle Ressourcen in der Langzeitberatung der Sozialhilfe auch finanziell auszahlt, indem intensivierete Klientenberatung Sozialhilfekosten verringern und die Ablösequote erhöhen kann.

### **Ausgangslage und Untersuchungsanlage**

Das BfS (2018) weist für 2017 eine Sozialhilfequote von 3.3 Prozentpunkten der Schweizer Bevölkerung aus, welche über die letzten 12 Jahre recht stabil war, jedoch hat die Zahl der unterstützten Personen zwischen 50 und 64 Jahren überproportional zugenommen, was vor allem auf die geringeren Chancen für eine rasche Ablösung von der Sozialhilfe zurückgeführt werden kann.

In den letzten Jahren ist die Falllast in der Sozialberatung der Stadt Winterthur stetig von rund 90 auf 124 (Stand Januar 15), bis auf 143 Fälle (Stand März 17) pro Vollzeitstelle der sozialarbeiterischen Fallführung gestiegen. Die durchschnittliche Falllast der Winterthurer Langzeitbera-

tung von 140 und mehr Fällen pro Sozialarbeitende ist als sehr hoch einzustufen (vgl. BASS 2016, S. 61). Die höheren Fallzahlen entstehen nicht allein durch einen verstärkten Zulauf zur Sozialhilfe, sondern vor allem durch geringere Ablösungsquoten. Hier stellt sich nun die Frage, ob die tiefe Ablösequote und die steigenden Fallkosten in Zusammenhang mit verringerter Zeit für Beratung, Abklärungen usw. pro Fall steht. In anderen Studien wird schon eine Belastung mit 100 Fällen pro Vollzeitstelle als ein nur noch knapp zu bewältigendes Arbeitsvolumen eingestuft (Maeder/Nadai 2004, S. 112) und eine Belastung von 80 Fällen (BASS 2016, S. 72) respektive von max. 80–90 Fällen (Rimmele/Näpfl 2011, S. 3) empfohlen. Die Sozialhilfeverordnung des Kantons Bern hält an einer Obergrenze von 80–100 Fällen (Art. 38a) fest und die Sozialhilfestellen werden automatisch aufgestockt, wenn die Obergrenze der Falllast überschritten wird. Hier ist jedoch festzuhalten, dass die Obergrenze der Falllast<sup>1</sup> für ein effektives Arbeiten vom Kontext und den Rahmenbedingungen abhängt, wie etwa die Ausstattung mit administrativer Entlastung oder internen Fachstellen, in welche die Sozialberatung eingebettet ist. Diese unterschiedliche Ausstattung macht es folglich schwierig die Falllastquoten unter den Sozialberatungsdiensten zu vergleichen oder gar zu standardisieren.

In der Stadt Winterthur führte die Problematik der hohen Falllast in Verbindung mit zunehmenden Sozialhilfekosten und dem politischen Spardruck dazu, dass sie in einem Quasiexperiment prüfen wollte, ob mit weniger Falllast entsprechende Kosteneinsparungen erreicht werden können. Der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur (Legislative) bewilligte Ende 2014 drei zusätzliche, befristete Sozialarbeiterstellen, welche ab Mai 2015 für zwei Jahre eingestellt werden konnten. Dank diesem Entschluss konnte das Quasiexperiment in der Langzeitberatung der Sozialberatung Winterthur mit einer Falllast der Experimentalgruppe von max. 75 Fällen pro Vollzeitstelle durchgeführt werden. Das Departement Soziale Arbeit der ZHAW erhielt den Auftrag, das Projekt wissenschaftlich vor dem Hintergrund folgender Hauptfrage zu begleiten: Welche Auswirkungen hat die Falllast der Sozialarbeitenden in der Sozialberatung auf die Fallkosten sowie auf die Ablösequote?

Die Bedeutung einer geringeren Fallbelastung auf der Ebene der einzelnen Fälle lässt sich aufzeigen, wenn man die Zeitressourcen pro Fall bei einer Fallbelastung von 145.5 Fällen respektive 75 Fällen pro Vollzeitstelle gegenüberstellt. Bei einer reduzierten Fallbelastung von 75 Fällen können 12.9 Stunden pro Fall und Jahr für Betreuung und Abklärungen aufgewendet werden, während dies bei einer vollen Fallbelastung (145.5 Fälle



**Tabelle 1**                    **Jährliche Zeitressourcen der Experimental- und der Kontrollgruppe pro Sozialhilfefall für Beratung und Administration**

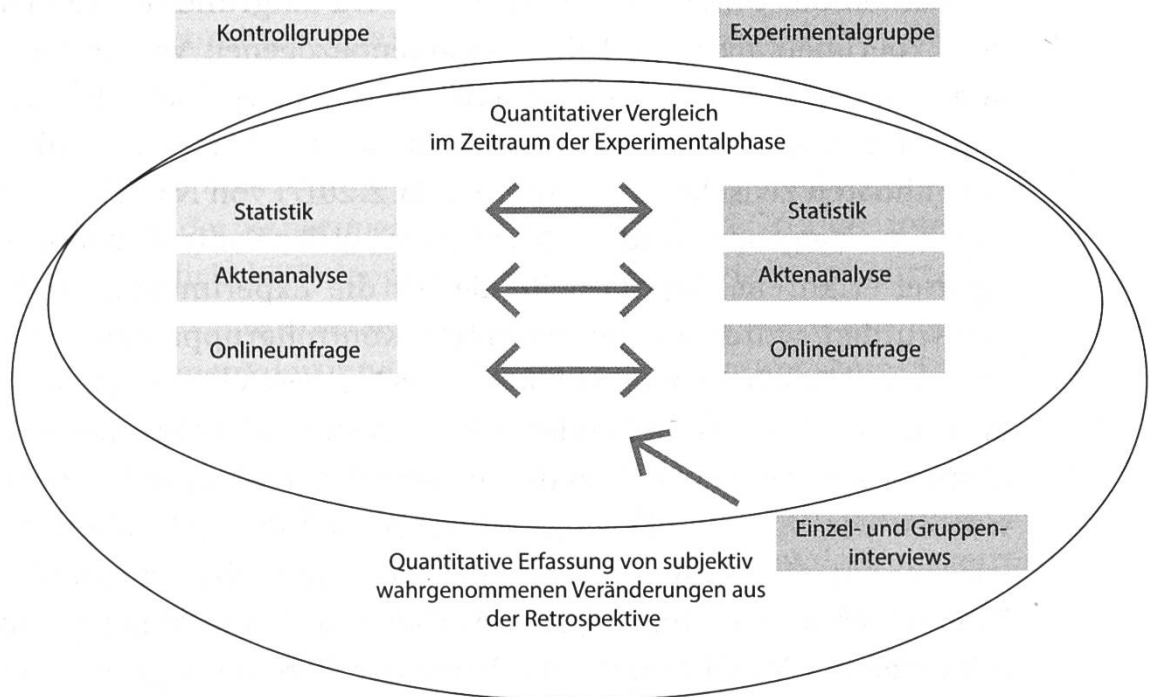
Falllast	145.5	75
Sozialarbeiterische Administration pro Fall (Ziel Anspruchskontrolle und -berechnung)	7.3 Std./Jahr	7.3 Std./Jahr
Persönliche Beratung (Ziel: Ablösung) inklusive weiterer Kontrolleffekt	3.1 Std./Jahr	12.9 Std./Jahr

pro Vollzeitstelle) lediglich 3.1 Stunden sind (vgl. Tabelle 1). Dies zeigt, dass die drei Sozialarbeitenden mit 75 Fällen pro Vollzeitstelle rund vier Mal mehr Zeit für Beratung einsetzen können. In beiden Situationen stehen durchschnittlich 7.3 Stunden pro Fall und Jahr für administrative Aufgaben zur Verfügung.<sup>2</sup>

Folgende drei Auswirkungen der zusätzlichen Beratungszeit wurden konkret erwartet: 1. eine verbesserte Abklärung bezüglich des Unterstützungsbedarfs der Klientinnen und Klienten sowie eine zeitnahe Aktivierung ihrer Ressourcen; 2. ein zeitnahes Einfordern von der Sozialhilfe vorgelagerten Leistungen und einer rascheren Ablösung; 3. eine gesteigerte Berufszufriedenheit der Sozialarbeitenden durch die verringerte Fallbelastung und die vermehrten Erfolgserlebnisse in ihrer Beratungsarbeit.

Diese Hypothesen wurden anhand eines Quasiexperiments mit einer Experimental- und Kontrollgruppe im Rahmen der Langzeitberatung der Sozialberatung Winterthur geprüft. Die Zuteilung der Sozialarbeitenden zur Kontroll- und Experimentalgruppe wurde in Anlehnung an eine geschichtete Zufallsauswahl<sup>3</sup> (stratified random sample) vorgenommen. Von den bisherigen Sozialarbeitenden mit einem Arbeitspensum von mindestens 80 Prozent, bei welchen weder ein Stellenwechsel, Mutterschaftsurlaub oder Arbeitsunterbruch anstand, wurden drei Personen per Los der Experimentalgruppe zugeteilt. Diese drei führten während 18 Monaten eine Obergrenze von 75 Fällen pro Vollzeitäquivalent. Die übrigen Sozialarbeitenden der Sozialberatung der Stadt Winterthur bildeten die Kontrollgruppe und betreuten wie bis anhin rund 145 Fälle pro Vollzeitäquivalent. Durch die Neueinstellung von drei Sozialarbeitenden hatte auch die Kontrollgruppe – in geringem Umfang und nur vorübergehend – eine Entlastung ihrer Fallzahlen erfahren. Im Laufe des darauffolgenden Jahres stiegen jedoch die Sozialhilfefälle an und die Fallzahlen pendelten sich bei leicht über 140 Fällen ein. Nach der Auslosung der drei Sozialarbeitenden wurden die Fälle, welche diese von ihrem bisherigen Fallbestand behalten bzw. abgeben sollten, durch das Forschungsteam mit Hilfe eines Zufalls-generators bestimmt. Aus ethischen Gründen konnten die betroffenen

**Abbildung 1** Vergleichsebenen der quantitativen und qualitativen Erhebungsinstrumente in Bezug auf die Kontrollgruppe (links) und Experimentalgruppe (rechts)



Sozialarbeitenden max. sechs Fälle entgegen dem Zufallsprinzip behalten, wenn sie befürchteten, dass ein Zuständigkeitswechsel in der Fallführung schwerwiegende Konsequenzen für den Fallverlauf haben könnte. Von dieser Möglichkeit machten alle drei Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe Gebrauch, allerdings in einem geringeren Umfang als vorgesehen. Das Forschungsteam hatte in diesem Prozess eine Überwachungsfunktion bezüglich der Einhaltung zufallsgesteuerter Ausgangsbedingungen sowie der Zuweisung der Fälle zu Beginn und im Laufe des Experiments.

Die Studie wurde von einem Projektausschuss begleitet, dem neben der Leitung der Sozialen Dienste drei Mitglieder der Sozialhilfekommission angehörten. In regelmässigen Sitzungen wurden die Ausgangsbedingungen, der Zwischenstand und die Ergebnisse diskutiert und kritisches Feedback sowie Anregungen fortlaufend in die Studie einbezogen.

### Methodologie

Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Experiments umfasste einen quantitativen Teil mit statistischen Vergleichsanalysen zwischen der Kontroll- und Experimentalgruppe und einem qualitativen Teil mit Einzel- und Gruppeninterviews mit Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe.

Anhand von deskriptiven und multivariaten Analysen wurden die *Unterschiede der Fallkosten, Ablösequoten und Fallabschlussgründe* zwischen Experimental- und Kontrollgruppe, sowie die Stabilität und Robustheit der Unterschiede berechnet. Da aufgrund der kleinen Grösse der Experimentalgruppe keine personenbezogenen Vergleiche zwischen den Gruppen möglich sind<sup>4</sup>, bezieht sich die Analyse auf die während der Experimentalphase von den Sozialarbeitenden betreuten Fälle (konkret auf Falldaten zwischen 1.9.2015 und 28.2.2017) von N=327 Fällen bei der Experimentalgruppe und N=2641 Fällen bei der Kontrollgruppe. Da zufällig drei erfahrene Sozialarbeitende für die Experimentalgruppe ausgelost wurden, wurde aus der gesamten Kontrollgruppe eine Untergruppe von neun Mitarbeitenden gebildet, die eine vergleichbar lange Arbeitserfahrung wie die Mitarbeitenden der Experimentalgruppe aufwies (Matchgruppe). Die restlichen Sozialarbeitenden mit weniger Berufserfahrung wurden der Non-Matchgruppe (Untergruppe der Kontrollgruppe) zugewiesen. Für die Analyse wurden die Werte der Experimentalgruppe mit jener der gesamten Kontrollgruppe (Match- und Non-Matchgruppe) sowie mit jenen der Matchgruppe und jenen der Non-Matchgruppe verglichen. Ausserdem wurden für die multivariate Analyse die Unterschiede in der Fallzusammensetzung bereinigt, indem Effekte der Fallcharakteristiken geschätzt wurden.<sup>5</sup> Da davon auszugehen war, dass die Experimentalgruppe hochmotiviert in die Experimentalphase einsteigen würde, um die Hoffnungen ihrer Arbeitskolleginnen und -kollegen mit hoher Falllast nicht zu enttäuschen, massen wir die Selbsteinschätzung bezüglich ihrer Arbeitsmotivation mittels dreimaligem Online-Survey zur Berufszufriedenheit und Motivation und konnten so die Werte der Experimental- und Kontrollgruppe miteinander vergleichen.

Im Rahmen einer *Aktenanalyse* wurde die Kontakthäufigkeit der Sozialarbeitenden und Klientinnen und Klienten der Experimental- und Kontrollgruppe erfasst (Treffen, telefonische Kontakte, E-Mail- und Briefverkehr bildeten die vier Unterkategorien, welche getrennt erfasst wurden), um zu prüfen, ob sich Unterschiede zwischen den beiden Gruppen abzeichnen.<sup>6</sup> Dazu wurden die in den Akten dokumentierten Verläufe von Fällen, welche zwischen September 2015 und August 2016 aufgenommen wurden, analysiert. Die Analyse bezieht sich jeweils auf die Monate 4–7 nach Fallaufnahme.<sup>7</sup> Bei der Experimentalgruppe wurden alle neu aufgenommenen Fälle in diesem Zeitraum analysiert (3–8 Fälle pro Monat), bei der Experimentalgruppe wurden monatlich 12 Fälle zufällig ausgewählt.

Parallel dazu wurde mit einer jährlichen *Online-Erhebung*<sup>8</sup> (Juni 2015, Mai 2016 und April 2017) die Berufszufriedenheit und Arbeitsbelastung der Sozialarbeitenden beider Gruppen sowie die Motivation, Einsparungen und Ablösung zu erreichen, erhoben und anhand eines Vergleichs der Gruppennittelwerte statistisch ausgewertet. Auf diese Weise sollte aufgezeigt werden, wie sich das Experimentalsetting auf die Sozialarbeitenden auswirkte.

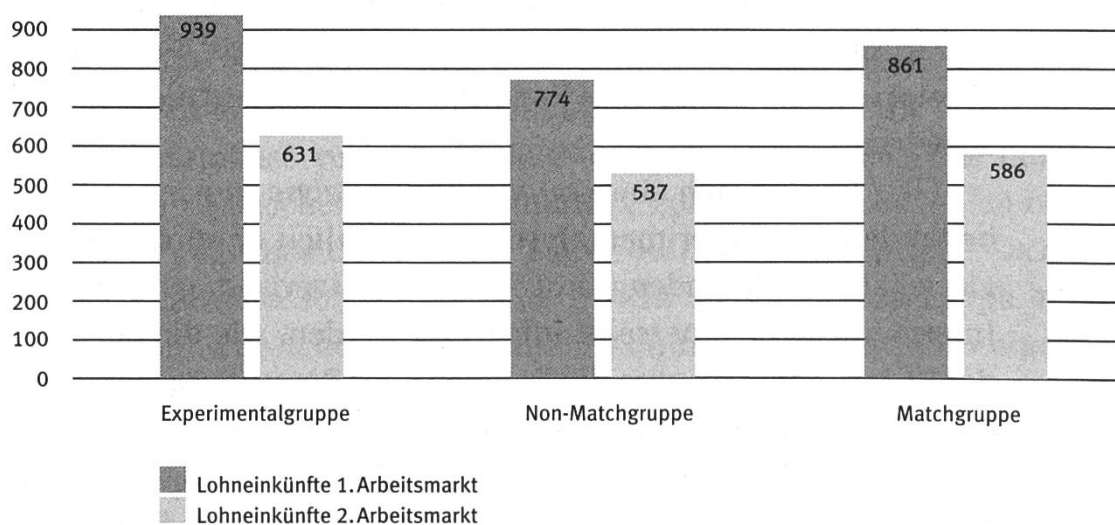
Im Rahmen einer *qualitativen Analyse* wurden mit den Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe monatlich Gruppeninterviews sowie vierteljährlich leitfadengestützte Einzelinterviews geführt. Anhand der Interviews sollte einerseits aufgezeigt werden, wie die Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe die Frequenz der Beratungsgespräche und deren Qualität bezüglich Aktivierung der Klient\*innenressourcen und Unterstützung des Ablösungsprozesses respektive Erhöhung der Minderleistung durch Steigerung der fallbezogenen Einnahmen bzw. Senkung der Ausgaben einschätzen. Zudem konnten bei der Experimentalgruppe retrospektive Einschätzungen des früheren Arbeitsvolumens und der früheren Arbeitsweise mit einer höheren Falllast erfasst werden. Das Interviewmaterial wurde transkribiert und mittels qualitativer Inhaltsanalyse (Mayring 2010) systematisch analysiert, wobei relevante Aspekte identifiziert und konzeptualisiert und das Material in Hinblick auf diese Aspekte systematisch analysiert wurde.

In der *Auswertung* wurden die einzelnen quantitativen und qualitativen Untersuchungsteile aufeinander bezogen und miteinander verglichen. Daraus konnten wichtige Hinweise für eine wirkungsorientierte Fallarbeit gewonnen werden.

### **Geringere Fallbelastung führt zu tieferen Sozialhilfekosten**

Die statistische Auswertung der durchschnittlichen Fallkosten in den beiden Vergleichsgruppen zeigt, dass sich im Zeitraum des Quasiexperiments diese deutlich unterscheiden. Bei der Übersicht über die Auslagen und Einnahmen der Experimental- und Kontrollgruppe nach Buchungsgruppen fallen die deutlich höheren Ausgaben der Experimentalgruppe für Integrationsmassnahmen für ihre Klient\*innen auf. Auf der Einnahmeseite hingegen schneidet die Experimentalgruppe deutlich besser bei den Einnahmen aus dem 1. Arbeitsmarkt sowie bei den Unterhaltsbeiträgen, Rückerstattungen und Stipendien ab. Die deutlich höheren Einnahmen aus dem 1. und 2. Arbeitsmarkt werden in der nachfolgenden Abbildung im Vergleich der Experimentalgruppe mit den beiden Kontrollgruppen (Matchgruppe mit

**Abbildung 2** Durchschnittliche Lohneinkünfte aus dem 1. Arbeitsmarkt und 2. Arbeitsmarkt (ohne ergänzende Teillohnzahlungen) nach Vergleichsgruppen (Gesamtperiode 18 Monate)



vergleichbarer Berufserfahrung wie die Experimentalgruppe; Non-Matchgruppe mit weniger Erfahrung im Vergleich zur Experimentalgruppe) dargestellt.

Wie in Tabelle 2 erkennbar wird, unterscheiden sich die Brutto Fallkosten und Brutto Einnahmen, so dass eine Differenz der Nettokosten von 121 Franken pro Fall und Monat zu Gunsten der Experimentalgruppe entstehen. Rechnet man diesen Betrag hoch, so fallen bei der Experimentalgruppe Einsparungen von rund 1450 Franken pro Fall und Jahr an.

Betrachtet man die Hauptergebnisse der analysierten 300 000 Einzelbuchungen (Einnahmen und Ausgaben pro Fall), die in den 18 Monaten vorgenommen wurden, zeigt sich, dass die sozialarbeiterisch beeinflussbaren Nettokosten<sup>9</sup> (Differenz von Ausgaben und Einnahmen) pro Fall in der Experimentalgruppe geringer als in der Kontrollgruppe sind. Kosten wie der Grundbedarf, die Miete, Heimkosten, Sozialpädagogische Familienbegleitung oder die Gesundheitskosten sind sozialarbeiterisch kaum beeinflussbar<sup>10</sup> und wurden deshalb aus dem Kostenvergleich ausgeschlossen.

Es zeigt sich, wie in Tabelle 2 erkennbar ist, dass unter Kontrolle der Fallstruktur in der Experimentalgruppe monatlich pro Fall durchschnittlich 164 Franken mehr eingenommen (insbesondere Löhne aus dem 1. Arbeitsmarkt, Unterhaltsbeiträge und Stipendien) und 44 Franken mehr ausgegeben werden (beispielsweise für Massnahmen zur Integrationsförderung). Die Nettokosten pro Fall sind in der Experimentalgruppe nach diesem



**Tabelle 2**                      **Multivariate Analyse von Bruttoertrag und Bruttokosten sowie Nettokosten pro Fall pro Monat**

	Bruttoertrag	Bruttokosten	Nettokosten
Experimentalgruppe	1014	678	-336
Kontrollgruppe	850	634	-215

robusten Schätzmodell also um 121 Franken tiefer als in der gesamten Kontrollgruppe.<sup>11</sup>

Zunächst zeigt sich auf der Ausgabenseite über die gesamte Versuchsphase, dass der Aufwand der Experimentalgruppe im Bereich «Integration» deutlich höher ist als derjenige der Kontrollgruppe. Letztere sind aber als «gezielte Investitionen in die Zukunft» zu interpretieren und dürften unter einer längerfristigen Betrachtung zu einer Reduktion von Sozialhilfeleistungen beitragen.

Bezüglich Erträge zeigen sich bei der Experimentalgruppe deutliche Mehrerträge bei den subsidiären Leistungen, insbesondere Unterhaltsbeiträge, Rückerstattungen, Sozialversicherungsleistungen und Stipendien sowie den von den Unterstützungssuchenden erwirtschafteten Löhnen aus dem 1. Arbeitsmarkt. Wirft man einen Blick auf die arbeitsmarktbezogenen Fallkosten, so zeigt sich, dass die Einkünfte aus dem ersten Arbeitsmarkt bei der Experimentalgruppe durchschnittlich höher sind, was auf eine vermehrte Integration in den Arbeitsmarkt über eine Ausweitung des Erwerbsspensums bzw. durch die Generierung eines Zweiteinkommens zurückzuführen sein dürfte.

Bezüglich der statistischen Analysen zur Wirkung der Reduktion der Falllast kamen zur Bearbeitung der beiden Teilprobleme, wo es um die Modellierung der Ablösequote und der Betreuungsdauer ging, verallgemeinerte lineare Regressionsmodelle zum Einsatz und es wurde versucht, die Abhängigkeit der genannten Zielgrössen von den Eigenschaften der Klienten bzw. des Falles sowie der fallführenden Mitarbeitenden zu verstehen. Dabei zeigte sich, dass die Roh-Ablösequote (d. h. ohne Berücksichtigung weiterer Variablen ausser der Gruppenzugehörigkeit der Sozialarbeitenden) in der Experimentalgruppe am höchsten ist, gefolgt von der Match- und der Kontrollgruppe. Der Gruppeneffekt ist auf dem 5 %-Niveau jedoch nicht signifikant ( $p=0.1118$ ). Werden zusätzlich die individuellen Merkmale von Mitarbeitenden statistisch kontrolliert, so verstärken sich die Unterschiede und die Experimentalgruppe weist wieder signifikant höhere Ablösequoten als die beiden Kontrollgruppen auf. Werden die Falleigenschaften in einer multivariaten Analyse berücksichtigt, so zeigte diese,



**Tabelle 3** Fallabschlüsse und Fallabschlussquoten nach Vergleichsgruppen<sup>a</sup>

Fallaufnahme / abgeschlossene Fälle	Experimentalgruppe	Kontrollgruppe total	Matchgruppe
Vor Testbeginn 1. 9. 15	57.9%	21.1%	20.4%
Teilperiode 1: 1. 9. 15–29. 2. 16	13.1%	21.1%	20.4%
Teilperiode 2: 1. 3. 16–31. 8. 16	15.8%	27.4%	33.7%
Teilperiode 3: 1. 9. 16–28. 2. 17	13.2%	3.9%	1.8%
Total abgeschlossene Fälle	100% (38)	100% (208)	100% (116)

<sup>a</sup>Die Matchgruppe weist eine vergleichbar lange Berufserfahrung wie die Experimentalgruppe auf, die Non-Matchgruppe wird von den übrigen Sozialarbeitenden der Kontrollgruppe mit weniger Berufserfahrung gebildet.

**Tabelle 4** Falldauer der in der Teilperiode 3 abgeschlossenen Fälle nach Teilgruppen (1.9.16–28.2.17)

Gruppe	Experimentalgruppe	Non-Matchgruppe	Matchgruppe
Fallabschluss nein	222	955	911
Fallabschluss ja	104	343	368
Abschlussquote	31.90%	26.43%	28.77%
Koeffizient	0.0000	-0.2657	-0.1482
p-Wert	–	0.0482	0.2685

dass die Experimental- und die Matchgruppe in Bezug auf die Fallablösung ähnlich gut sind, während die Kontrollgruppe signifikant abfällt. Somit liegt die Hypothese nahe, dass es in erster Linie die in der Experimental- und in der Matchgruppe höhere Erfahrung der Mitarbeitenden war, welche die Ablösequote verbesserte.

In Bezug auf die Bezugsdauer schnitt die Experimentalgruppe leicht besser als die Matchgruppe und deutlich besser als die Non-Matchgruppe ab (siehe Tabelle 3). Sie konnte insbesondere Fälle, welche schon lange in der Sozialberatung waren, ablösen und die mittlere Bezugsdauer (Median) von 27 Monate (ganze Kontrollgruppe: Match- und Non-Matchgruppe zusammen) auf 21 Monate (mittlere Bezugsdauer der Fälle der Experimentalgruppe) verringern, wobei der Unterschied von 6 Monaten streng statistisch nicht signifikant ist. Für die Bestimmung der mittleren Falldauer war der Untersuchungszeitraum von eineinhalb Jahren jedoch recht kurz – in beiden Gruppen gab es Fälle mit mehr als 250 Monaten Bezugsdauer –, weshalb hier ein längerfristiges Monitoring der Ablösequoten und Bezugsdauer eine genauere Bestimmung ermöglichen kann.

In Tabelle 4 lässt sich erkennen, dass die Experimentalgruppe insbesondere bei älteren Fällen, welche schon seit vor Testbeginn laufen, mit 57.9% deutlich höhere Fallabschlussquoten erreichen als die Kontrollgruppe

und die Matchgruppe. In den beiden mittleren Teilperioden 1 und 2 schneidet die Experimentalgruppe schlechter ab als die beiden Kontrollgruppen, übertrifft diese hingegen wieder deutlich in der Teilperiode 3.

### **Durch zusätzliche Zeitressourcen näher am Fall**

Inwiefern die bessere Integration in den ersten Arbeitsmarkt und die Einnahmen durch Unterstützungsleistungen dritter auf die zusätzlichen Zeitressourcen zurückzuführen sind, kann den Erkenntnissen aus Aktenanalyse und den Interviews mit der Experimentalgruppe abgeleitet werden. Die Resultate der Aktenanalyse zeigen, dass bei Experimentalgruppe signifikant mehr Telefongespräche und direkte Treffen mit den Klientinnen und Klienten dokumentiert sind. Dies wird durch die Ergebnisse aus den Interviews bestätigt. Gemäss den drei Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe werden die zusätzlichen Zeitressourcen für häufigere Kontakte und Gespräche und ein entsprechend genaueres Identifizieren von Hindernissen und Prüfen von Interventionsmöglichkeiten verwendet, insbesondere bei älteren Fällen, welche neu aufgerollt wurden. Folgende Schwerpunkte wurden in den Gruppen- und Einzelinterviews mit den Sozialarbeitenden am häufigsten genannt:

- › Hindernisse identifizieren
- › Schnellere Reaktion seitens der Sozialarbeitenden
- › Gemeinsame Suche nach einer passenden Lösung
- › Langfristige Hilfeplanung
- › Vertiefende Fallkenntnisse durch Hausbesuche
- › ältere Fälle neu angeschaut
- › Überprüfung des Integrationsprozesses

Ebenso wurden die zusätzlichen Zeitressourcen für eine umfassende und vertiefte Abklärung möglicher subsidiärer Leistungen eingesetzt und fallbezogen die Zusammenarbeit mit anderen Fachstellen gezielt intensiviert, wenn es beispielsweise um die Abklärung einer Wiederanmeldung bei einer Sozialversicherung ging. Zudem wurde enger mit den involvierten Fachstellen kooperiert, um etwa schneller reagieren zu können, wenn eine Massnahme nicht den gewünschten Effekt hatte. Wenn nötig war es nun auch möglich, vertiefte Fallkenntnisse durch Hausbesuche zu erlangen – eine Intervention, welche die Sozialarbeitenden vor der Fallreduktion aufgrund fehlender Zeit kaum durchführen konnten. Den Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe war es nun während der Projektdauer möglich, die Ressourcen und Interessen der Unterstützungssuchenden wieder bes-

ser wahrzunehmen und so ihrer Rolle als Verantwortliche in der Zusammenarbeit mit anderen Fachstellen gerechter zu werden.

Die drei Sozialarbeitenden mit verringerter Falllast gaben zudem an, dass sie während der Versuchsphase weniger Auflagen und Sanktionen ausgesprochen hatten, als dies zuvor der Fall war. Sie setzten das damit in Zusammenhang, dass sie nun Zeit hätten, die Prozesse gemeinsam mit den Klientinnen und Klienten auszuhandeln und einen zweiten Anlauf zu nehmen, wenn etwas nicht auf Anhieb klappte:

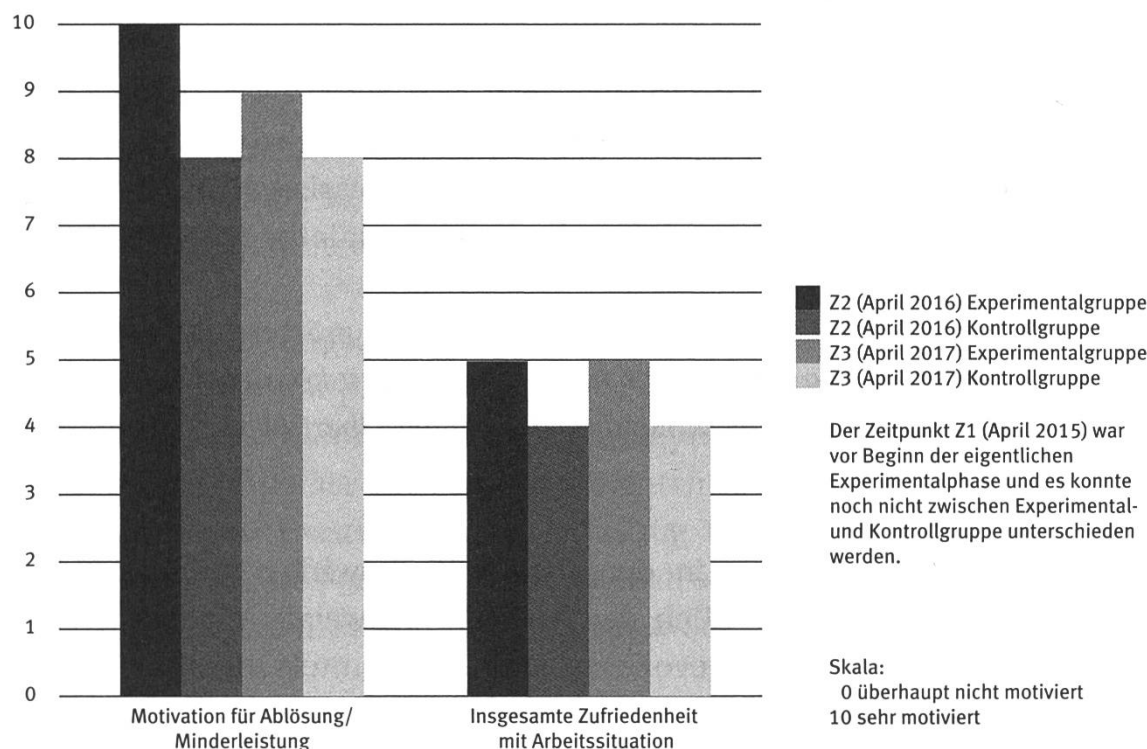
*Weil beim Klient oder bei der Klientin könnte ja auch der Eindruck entstehen, dass man es wie «schleifen» lässt und dass sie ja dann mit dieser Strategie auch ein bisschen in Ruhe gelassen werden. [...] Ich denke durchaus, dass einige Klienten genau diese Strategie haben, aber viele auch nicht können. (6. 1.16, 248–253 )*

Umgekehrt vermittelten sie ihnen, dass sie bei Unklarheiten und Problemen stets auf sie zukommen konnten. So fühlten sich die Klientinnen und Klienten mit ihren Anliegen ernstgenommen und der Informationsaustausch war für beide Seiten besser und unmittelbarer. So konnten die Sozialarbeitenden zeitnahe Informationen erwarten und den Integrationsprozess ihrer Klienten laufend begleiten, was die gegenseitige Verbindlichkeit und Kooperation aus Sicht der Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe deutlich verbesserte.

Die zusätzlichen zeitlichen Ressourcen der Experimentalgruppe sorgten somit für mehr Verlässlichkeit und Ruhe in der Beziehung zwischen Sozialarbeitenden und Klient\*innen. Es ermöglichte den Sozialarbeitenden Spielraum in der Gestaltung ihrer beratenden Tätigkeiten und erlaubte ihnen damit bspw. auch, das jeweils passende Setting für die Beratung zu schaffen. Diese Situationsberuhigung zeigte sich schliesslich auch anhand einer deutlich reduzierten Anzahl akuter ad-hoc-Interventionen. Zudem erlaubten die zeitlichen Ressourcen den Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe auch flexibel auf veränderte Lebenssituationen der Klient\*innen zu reagieren. So konnten sie z. B. die Beratungsfrequenz spontan erhöhen, wenn jemand eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt in Aussicht hatte und dafür Unterstützung benötigte:

*Seit Anfang Jahr gibt es einen viel besseren Kontakt und eine viel bessere und intensivere Arbeit mit dem Klienten. Also die offenen Fragen und Themen können viel besser besprochen werden und man hat diese Möglichkeit auch*

**Abbildung 3** Arbeitsmotivation und Berufszufriedenheit der Experimental- und Kontrollgruppe über die beiden Befragungszeitpunkte



*öfters diese Termine festzulegen, wenn eine Chance nahe liegt für eine Arbeitsintegration.* (Einzelinterview B, 17. 5. 16, 90–94)

Weniger ad-hoc-Interventionen leisten zu müssen, heisst, dass die Sozialarbeitenden in ihrem Arbeitsalltag auch konzentrierter arbeiten konnten, da sie nicht permanent durch dringende Anrufe oder Nachrichten unterbrochen wurden.

### **Mehr Berufszufriedenheit durch die Möglichkeit professionell zu Handeln**

Im Rahmen der Onlineumfrage wurde auch die Berufszufriedenheit der beiden Vergleichsgruppen über drei Befragungszeitpunkte gemessen (siehe Abb. 2). Es mag nicht erstaunen, dass die Berufszufriedenheit der Experimentalgruppe über derjenigen der Kontrollgruppe liegt, auch wenn die Unterschiede nicht signifikant sind. Gleichzeitig fällt auf, dass die Motivation der Kontrollgruppe trotz der hohen Falllast nicht abfällt, sondern konstant auf relativ hohem Niveau bleibt. Da keine Interviews mit der Kontrollgruppe geführt werden, kann nur gemutmasst werden, dass sie aufgrund der ausgeprägten intrinsischen Motivation der Sozialarbeitenden sowie aufgrund der Hoffnungen, welche durch das Quasiexperiment

genährt wurden, nicht tiefer ausfallen. Die Motivation der Experimentalgruppe fällt hingegen beim zweiten Befragungszeitpunkt leicht ab, welche zu Beginn des Projekts sehr motiviert war, doch konnten wir aus den Interviews keine Gründe für diesen Rückgang eruieren.

Aus den Interviews zeigt sich, dass diese Zufriedenheit nur zu einem Teil aus der verminderten Arbeitslast gezogen wird, sondern vielmehr aus der neuen Erfahrung, mit professionellem Handeln qualitativ gute Arbeit zu leisten, oder wie es eine Sozialarbeitende nannte:

*... dass ich jetzt im übertragenen Sinne grössere Baustellen aufmache. Ich denke, dass wir mehr in die Tiefe gehen können und wir bewegen uns nicht mehr nur fast ausschliesslich an der Oberfläche. (Gruppeninterview 9, 219–222)*

Die Fallbelastung in der Sozialhilfe bewirkte unterschiedliche Möglichkeiten hinsichtlich der Anwendungsweisen eigener, professioneller Kompetenzen. Sie evozierte aber auch unterschiedliche professionelle Selbstverständnisse. So bezeichneten die Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe ihre Rolle bei hoher Fallbelastung als Verwaltende oder als Feuerwehrmann resp. -frau. Dies bedeutete für sie in erster Linie ein Kontrollverlust sowie wenig Möglichkeiten, methodisches Knowhow und Handeln anzuwenden zu können:

*Also seit ich in der Studie bin, habe ich schon vermehrt das Gefühl, dass ich sozialarbeiterisch arbeiten kann. Vorher hatte ich schon auch Momente, wo ich mich fragte, was ich da mache, im Sinne von, bin ich nur noch Verwalterin und spiele nur noch Feuerwehr und v. a. hatte ich den Lead nicht, ich konnte keine Strategien entwickeln und einmal fertigen, wo der Klient steht, was bringt er mit und wohin wollen wir mit ihm? Das war wirklich einfach ein reagieren und jetzt ist es eben ein agieren, es ist schon anders. [...] Vorhin bei einer Vollbelastung dachte ich manchmal, «es macht mit mir», aufgrund der Menge halt. (Einzelinterview, 14.2.17, 104–106)*

Die obige Aussage «wohin wollen wir mit ihm?» ist dabei weniger als Fremdbestimmung als vielmehr als Idee zu verstehen, in welche Richtung es gehen könnte, um die dann mit den Unterstützungssuchenden zu diskutieren und abzustimmen.. Die reduzierte Fallbelastung bedeutete in dieser Hinsicht eine Rückkehr zum professionellen Selbst- und Rollenverständnis der Sozialarbeitenden, einschliesslich der erlernten Fach- und Methoden-



kompetenzen, die nun wieder stärker zum Einsatz kommen konnten sowie die Möglichkeit, zeitnah zu intervenieren. Im Interview wurden diese folgendermassen beschrieben:

*Also eben z.B. diese Prozessbegleitung. Den Klienten auf den Fersen bleiben, [...] ein bisschen kreativer werden, situativ reagieren können, wenn es wirklich notwendig ist, also ein Hausbesuch oder eine Begleitung zu einem Termin. (Gruppeninterview 10, 137–140)*

Die Herausforderung liege dabei darin, herauszufinden bei wem und wann welche Intervention passt. Dementsprechend wichtig seien auch genaue Kenntnisse über den Einzelfall resp. analytische Arbeitsschritte. Wo die Fallkenntnisse früher primär dazu dienten zu priorisieren, begünstige diese nun eine vielseitige Problemerkennung. In diesem Sinne wurden eine mehrdimensionale Perspektive auf den Fall sowie die Beziehung zum Klienten oder zur Klientin zu zentralen Aspekten der Wirksamkeit:

*Ich habe wie von oben ein Überblick und ich kann etwas bewirken, in dem Sinne je mehr ich eine Beziehung habe und je mehr ich weiss, kann ich auch mehr bringen, natürlich im Rahmen der Kompetenzen, die ich habe. (Gruppeninterview 3, 151–151)*

Durch die höhere Verbindlichkeit und die Möglichkeiten, eine Arbeitsbeziehung zu etablieren, wurden methodische Handlungskonzepte der Sozialen Arbeit wieder anschlussfähig und führten auch zu einer höheren beruflichen Zufriedenheit, weil die eigene Arbeit von den Sozialarbeitenden der Experimentalgruppe als sinnvoll erlebt wurde. Dies könnte Auswirkungen auf die Personalfluktuation und die Anzahl Krankheitstage haben, was aber im Rahmen dieser Studie nicht überprüft werden konnte. Da die Berufserfahrung und das Fachwissen eine grosse Rolle spielen für das komplexe und anspruchsvolle Arbeitsgebiet der Sozialberatung, benötigt das Einarbeiten neuer, unerfahrener Sozialarbeitender Monate wenn nicht Jahre, bis sie die notwendigen Kompetenzen erlangen. Die Steigerung der Berufszufriedenheit ist somit wichtig für einen Sozialdienst, um erfahrene Sozialarbeitende halten zu können. Denn wie diese Studie numerisch mit der Unterteilung der Kontrollgruppe in erfahrene und weniger erfahrene Sozialarbeitende eindrücklich aufzeigen konnte, scheint die Berufserfahrung sowohl für die Eindämmung der Fallkosten als auch für die Steigerung der Ablösequote relevant zu sein.



### **Studie liefert ein Argumentarium für Falllastreduktion**

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse hat der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur Ende 2017 beschlossen, die Sozialberatung um 11 zusätzliche Stellen (befristet auf vier Jahre) aufzustocken, um die Falllast pro Sozialarbeitenden deutlich zu reduzieren und eine Obergrenze von 75 Fällen pro Vollzeitäquivalent für alle Sozialarbeitenden durchsetzen zu können. Basierend auf den Ergebnissen des Quasiexperiments erhofft man sich Einsparungen, denn wenn pro Fall und Jahr durch eine engere Begleitung und Beratung 1450 Franken eingespart werden können, sollte dies die Mehraufwendungen für Personalaufstockung deutlich übertreffen. So können die erprobten Parameter der reduzierten Fallbelastung nun auf alle Sozialarbeitenden der Sozialberatung ausgedehnt werden, was eine kontinuierliche und intensiviertere Fallarbeit garantieren sollte. Einen solchen Richtungswechsel haben auch die Städte Frauenfeld, Emmenbrücke und Wil eingeschlagen, welche die Falllast senken konnten – zum Teil mit Hilfe des Argumentariums der Studie.

Dass solche klaren Ergebnisse aus dem Experiment hervorgehen würden, war zu Beginn der Studie noch nicht absehbar und der kurze Untersuchungszeitraum von 18 Monaten erschien als zu kurz, um signifikante Resultate ablesen zu können. Diese Befürchtung hat sich als unbegründet herausgestellt, denn schon nach den ersten sechs Monaten konnten positive Effekte sowohl bezüglich Fallkosten als auch in Bezug auf die Ablösequoten festgestellt werden. Doch galt es auch weitere Aspekte zu beachten, wie die Einsparungen erreicht wurden, damit das Argumentarium auch vom ethischen Gesichtspunkt der Sozialen Arbeit aus vertretbar war. Denn wäre die Kosten-Nutzen-Rechnung der Studie aufgrund häufigerer Sanktionen und kurzfristigen Sparübungen gegenüber den Unterstützungssuchenden (z. B. weniger Investitionen in Integrationsmassnahmen) positiv ausgefallen, dann hätten die Forschenden dies transparent machen und kritisch hinterfragen müssen. Da die Experimentalgruppe aber im Gegenteil weniger Sanktionen als üblich aussprach, weil aufgrund der intensiveren Beratung Missverständnisse vermieden werden konnten, sowie in ihren Ablösungsbemühungen nicht nur auf neue Fälle mit höherem Ablösepotential bedacht waren sondern auch ältere Fälle neu aufrollten, stellten sich keine solchen ethischen Dilemmata.

### **Die Repositionierung der Sozialen Arbeit**

Die Ergebnisse der Studie verdeutlichen, dass Professionalität und zielgerichtete Beratung sich nicht nur für eine bessere Hilfeplanung für die

Unterstützungssuchenden lohnt, sondern sich auch in den verringerten Sozialhilfekosten niederschlägt. Durch das Aufzeigen des Sparpotentials durch Investitionen in die professionelle Sozialberatung kann auf sozialpolitischer Ebene ein neues Argument ins Feld geführt werden, welches auch bei denjenigen politischen Kräften Gehör findet, welche Sparmassnahmen im Wohlfahrtsbereich fordern. Die Studie konnte aufzeigen, dass mit mehr Zeitressourcen schneller und vermehrt Fälle abgelöst sowie weitere Einnahmen durch die konsequentere und zeitnähere Geltendmachung von vorgelagerter Leistungen sowie durch die Ausweitung von Arbeitspensen im ersten Arbeitsmarkt erreicht werden konnten. Auf diese Weise kann sich die Soziale Arbeit im sozialpolitischen Feld positionieren und über diese Argumentationslinie einen Weg aus dem Hamsterrad steigender Falllast aufzeigen und einer Verringerung der Beratungsfrequenz und -qualität auf Seiten der Hilfesuchenden entgegenwirken. Nach Bresson (2013) gilt es den Diskurs des Förderns und Forderns, welcher über Aktivieren, Personalisieren und das Wecken von Verantwortungsbewusstsein den Sozialbereich in den letzten beiden Jahrzehnten geprägt hat, zu durchbrechen, indem Fachpersonen und die Leitung von Sozialeinrichtungen zusammen mit Vertretern aus Politik und Verwaltung Wege aus dieser Krise entwickeln können. Dieser Anspruch kann zwar mit dieser Studie nur zum Teil eingelöst werden, weil die Aktivierung und Individualisierung nicht hinterfragt oder durchbrochen wird. Jedoch kann durch mehr Beratungszeit pro Fall die Aktivierung besser begleitet und durch die geringere Falllast die Arbeit der Sozialarbeitenden in dem Sinn entschleunigt werden, sodass professionelle Beratung wieder möglich wird.

Das Terrain, auf welchem die politischen Entscheidungsprozesse bezüglich der Ausgestaltung des Sozialstaats ausgetragen werden, ist durch Diskurse dominiert (Knöpfel 2013), wonach erstens der Sozialstaat zu teuer sei und zurückgefahren werden müsse. Zweitens steht die Leistungsgerechtigkeit ebenso wie das Primat der Erwerbsarbeit als primäre Quelle sozialer Sicherheit im Vordergrund und prekäre Lebenslagen werden meist individualisiert wahrgenommen (vgl. ebd., S. 430). Drittens kommen nach Knöpfel (2013) weitere Diskurse hinzu, welche dem Sozialstaat vor allem eine aktivierende Aufgabe und auch disziplinierenden Charakter zuschreiben, wenn die Bemühungen der Unterstützungssuchenden nicht den gesetzten Erwartungen entsprechen oder gar Missbrauchsvorwürfe im Raum stehen. Diesen sozialstaatskritischen Diskursen stehen die Verteidigungspositionen sozialer Organisationen und Gewerkschaften gegenüber, welche das System der sozialen Sicherung zu erhalten oder

zu reformieren (z.B. durch Grundeinkommen) versuchen. Wie die Ausgangslage der Sozialen Dienste in Winterthur zeigte, konnten die anstehenden sozialpolitischen Problemlagen bzgl. steigender Sozialhilfekosten nur durch ein Überwinden dieser «Stellungskämpfe» entgegengesetzter Stossrichtungen weiter bearbeitet werden, indem es durch einen innovativen, evidenz-basierten Ansatz gelang, konstruktive und mehrheitsfähige Antworten zu finden und die ökonomische Dimension der Sozialhilfe mit der sozialarbeiterisch-ethischen, professionellen Dimension zu verknüpfen – ganz nach dem Grundsatz, sich bei Organisationsfragen der Sozialen Arbeit zur Erbringung ihrer Dienstleistungen mit gesellschafts-, organisations-, sozialarbeits- und interventionstheoretischen Zugängen zur Thematik auseinanderzusetzen (Iseli / Wild-Näf 2010, S. 110). Eine solche holistische Sicht unter Berücksichtigung des politisch Durchsetzbaren erfordert ein genaues Ausloten der lokalen Bedingungen, Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying, um relevante Akteur\*innen in den Entscheidungsgremien für die Herausforderungen im Feld der Sozialhilfe zu sensibilisieren und für innovative Ansätze zu gewinnen.

Kritisch anzumerken gilt es, dass im Rahmen dieser Studie die Wahrnehmungen und Reaktionen der Unterstützungssuchenden nicht erhoben wurden und somit nur indirekte Einschätzungen der Sozialarbeitenden vorliegen. Zudem müsste auch die Nachhaltigkeit der Integration im ersten Arbeitsmarkt, welche von der Experimentalgruppe gefördert werden konnte, längerfristig beobachtet und ausgewertet werden, um deren Nachhaltigkeit zu überprüfen. Vom Forschungsdesign her wäre eine grössere Experimentalgruppe sowie ein längerer Untersuchungszeitraum wünschenswert gewesen, doch liess sich dies aufgrund der politischen (mehr zusätzliche Stellen hätten keine Mehrheit im Stadtparlament gefunden) und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen (Planungsperioden) nicht bewerkstelligen. Nun wird sich zeigen, ob die Personalaufstockung in Winterthur die errechneten Effekte erzielen wird, stellt die annähernde Verdoppelung der Sozialarbeiterstellen ja auch eine grosse Herausforderung auf der Ebene der Organisationsentwicklung dar. Auch andernorts stellen die Ergebnisse für viele Sozialarbeitende einen Hoffnungsschimmer zwischen dem politisch Machbaren und dem professionell Wünschenswerten dar, indem wohl jedem klar wird, dass mit 3.1 Std. Beratung pro Fall und Jahr kaum viel bewirkt werden kann und ein «Kaputtsparen» der Sozialberatung auf Kosten der professionellen Beratung deutlich mehr Sozialhilfekosten als Einsparung verursacht.

## Innovation durch investive Sozialpolitik

Evidenz-basierte Forschung im Bereich der Sozialen Arbeit kann einen wichtigen Beitrag leisten, wenn das Verständnis von professionellem Wissen und Handeln als Grundlage und Gegenstück zur rein ökonomischen oder managerialen Perspektive verwendet wird (Sommerfeld 2005), indem sie innovative Prozesse wissenschaftlich begleitet und mithilfe der Ergebnisse die Auswirkungen professionellen Handelns dokumentieren und legitimieren kann. Im vorliegenden Fall führten die Ergebnisse der Begleitforschung des Experiments dazu, dass die politischen Entscheidungsträger\*innen einer Erhöhung der Personalressourcen zustimmten und die Sozialberatung der Stadt Winterthur durch 17 Vollzeitstellen aufgestockt werden konnte, um allen Sozialarbeitenden eine Obergrenze von rund 75 Fällen pro Vollzeitäquivalent zu ermöglichen. Wären die Ergebnisse weniger deutlich ausgefallen, wäre dies wohl kaum möglich gewesen. Die in erster Linie ökonomisch geführte Begründung für den Antrag zur Erhöhung des Stellenetats hat auch Politikerinnen und Politiker zu überzeugen vermocht, welche sonst der Sparlogik durch Einfrieren der Personalressourcen gefolgt wären. So konnten evidenz-basierte Analysen zur Verbesserung der Praxis der Sozialen Arbeit beitragen. Damit die Studie vom Stadtrat und dem Gemeindeparlament wahrgenommen wurde, mussten sich auch die Forschenden auf politische Prozesse einlassen. So ermöglichte der regelmässige Austausch mit einem politischen Begleitgremium bei der Planung und Durchführung der Studie kritische Einwände und Anregungen aufzunehmen, was die Transparenz und Glaubwürdigkeit der Studienergebnisse und damit auch deren politische Akzeptanz erhöhte. Dies hat in diesem Fall eine sachliche Diskussion der Forschungsergebnisse im öffentlichen Diskurs und eine auf den Ergebnissen basierende Weiterentwicklung der Sozialpolitik gewährleistet. Die Argumentationslinie folgte der Logik des New Public Managements, wonach von den Sozialarbeitenden ein auf den Output (Leistung, Wirkung, Qualität) bezogenes, reflexives Handeln und die Verantwortungsübernahme für die Leistungserbringung und deren Wirtschaftlichkeit erwartet wird (Haller 2010). Indem die Initiatoren des Quasiexperiments diesen Diskurs aufnahmen, umkehrten und nutzten, fanden sie breite Zustimmung, gelangten aber gleichzeitig auch in eine aktive, innovative Rolle und befreiten sich aus der reaktiven und defensiven Position.

## Literatur

- Bundesamt für Statistik (BfS) (2018). *Quote der wirtschaftlichen Sozialhilfe erreicht 2017 einen Wert von 3.3%. Medienmitteilung*. Verfügbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/sozialesicherheit/sozialhilfe.asset.detail.6546136.html>.
- BASS (2016). *Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Sozialhilfekosten. Schlussbericht*. Bern.
- Bresson, Maryse (2013). Le positionnement autonome du travail social. La lutte contre l'exclusion entre instrumentalisation politique et précarisation économique. In: Sabine Voélin; Miryam Eser Davolio & Mathias Lindenau (Hrsg.). *Le travail social entre résistance et innovation. Soziale Arbeit zwischen Widerstand und Innovation*. Genève / Lucerne: ies éditions/interact, S. 77–85.
- Castel, Robert & Dörre, Klaus (2009). Einleitung. In: Robert Castel, & Klaus Dörre, (Hrsg.). *Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*. Frankfurt a. M.: Campus, S. 11–18.
- Dominelli, Lena (2010). *Social Work in a Globalizing World*. Cambridge: Polity Press.
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel & Gehrig, Milena (2019). Den Diskurs umkehren. Sparen neu denken: Mit Falllast-Reduktion zur Senkung der Ausgaben in der Sozialhilfe. In: *SozialAktuell*, 4/2019, S. 28–29.
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Zwicky, Heinrich; Gehrig, Milena & Steiner, Isabelle (2017). *Falllast in der Sozialhilfe und deren Auswirkung auf die Ablösequote und Fallkosten. Wissenschaftliche Begleitung eines Pilotprojekts in der Langzeitunterstützung der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur*. Zürich: ZHAW, Departement Soziale Arbeit, Institut Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe (IVGT), Schlussbericht, November 2017. Verfügbar unter: <https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/5826/1/ZHAW-Schlussbericht-Falllast-Sozialhilfe2017.pdf>
- Haller, Dieter (2010). Soziale Arbeit als Steuerungsaufgabe. In: Petra Benz Bartoletta, Marcel Meier Kressig, Anna Maria Riedi & Michael Zwilling (Hrsg.). *Soziale Arbeit in der Schweiz. Einblicke in Disziplin, Profession und Hochschule*. Bern: Haupt, S. 113–126.
- Iseli, Daniel & Wild-Näf, Martin (2010). Wandel und Innovation in sozialen Organisationen. In: Petra Benz Bartoletta, Marcel Meier Kressig, Anna Maria Riedi & Michael Zwilling (Hrsg.). *Soziale Arbeit in der Schweiz. Einblicke in Disziplin, Profession und Hochschule*. Bern: Haupt Verlag, S. 102–112.
- Knöpfel, Carlo (2016). Die Zukunft der Sozialhilfe. Balanceakt zwischen Auftrag, finanziellen Ressourcen und Personal. In: *SozialAktuell*, 7–8/2016, S. 10–11.
- Knöpfel, Carlo (2013). Sozialpolitik mit Zukunft. Eine kritische Analyse der dominanten Diskurse. In: Anna Maria Riedi, Michael Zwilling, Marcel Meier Kressig, Petra Benz Bartoletta, & Doris Aebi Zindel (Hrsg.). *Handbuch Sozialwesen Schweiz*. Bern: Haupt Verlag, S. 428–437.
- Maeder, Christoph & Nadai, Eva (2004). *Organisierte Armut: Sozialhilfe aus wissenschaftlicher Sicht*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Mayring, Philipp (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 11. Aufl. Weinheim: Beltz Pädagogik.
- Rimmele, Sabine & Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittlere Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven*. Luzern: Hochschule Luzern.
- Sommerfeld, Peter (2005). *Evidence-based Social Work – Towards a New Professionalism?* Bern: Peter Lang, S. 7–34.



### Anmerkungen

- 1 Es gibt keine verbindliche Definition des Begriffs Falllast, die Sozialberatung der Stadt Winterthur bestimmt diese nach Stichdatum. Zur Vergleichbarkeit mit der Falllast anderer Gemeinden muss die Organisationsform des Sozialdiensts und die Arbeitsaufteilung zwischen Sozialarbeitenden und Sachbearbeitung berücksichtigt werden.
- 2 Die Experimentalgruppe wurde angehalten, den Administrativaufwand nicht zu erhöhen und z. B. mehr Zeit für die korrekte Aktenführung aufzuwenden.
- 3 Geschichtete Zufallsauswahl heisst in diesem Fall, dass es Gründe gab, welche zu einem Ausschluss aus dem Sample führen konnten, wie etwa der Anstellungsumfang, längere geplante Abwesenheiten, welche im Text aufgeführt werden.
- 4 Drei Personen sind statistisch gesehen zu wenig, doch wurden Eigenschaften der Sozialarbeitenden (Alter, Berufserfahrung, Geschlecht, usw.) bei den multivariaten Analysen einbezogen. Dass keine personenbezogenen Vergleiche möglich waren, heisst somit, dass Minderleistungen aller Fälle zwischen Experimental- und Kontrollgruppe verglichen wurden und nicht die individuellen Leistungen der Sozialarbeitenden.
- 5 Fälle können aus einer oder mehreren Personen (Familiensysteme) bestehen und diese können wiederum bzgl. Falldauer, Fallkonstellation, Fallkosten, usw., stark variieren – diese Charakteristika flossen in ein Schätzmodell zu den Effekten der Fallcharakteristika ein, um zu überprüfen, dass die Zuteilung der Fälle zu keinen Verzerrungen in den Experimental-Kontrollgruppenvergleichen führte. Hier zeigte sich, dass die Zufallsverteilung der Fälle mit keinen Verzerrungen der Fallcharakteristika verbunden war.
- 6 Ursprünglich war im Forschungsdesign vorgesehen, nicht nur die Anzahl Kontakte, sondern auch deren «Qualität» (Dauer, Beratung, Formalitäten usw.) festzuhalten, doch mussten wir aufgrund der lückenhaften Aktennotizen der Sozialarbeitenden davon absehen.
- 7 Die Fokussierung auf die Zeit ab dem 4. Monat nach Fallaufnahme ergab sich daraus, dass die ersten drei Monate stark standardisiert ablaufen und hier keine relevanten Unterschiede zwischen Experimental- und Kontrollgruppe zu erwarten waren. Die Beschränkung auf 4 Monate eines Fallverlaufs ist mit der Dauer des Pilotprojekts begründet.
- 8 Bei der Experimentalgruppe gab es keine Wechsel und die Fluktuation der Kontrollgruppe beschränkte sich auf drei Abgänge.
- 9 Darunter fallen insbesondere subsidiäre Leistungen (Einnahmen aus dem 1. und 2. Arbeitsmarkt, Unterhaltsbeiträge, Sozialversicherungsbeiträge und Stipendien).
- 10 Der Grundbedarf wird nach den Ansätzen der SKOS berechnet, die Höhe der Mietkosten sind in der Regel bei der Fallaufnahme Thema und verändern sich im weiteren Verlauf meist nur geringfügig, die Heimkosten und die sozialpädagogische Familienbegleitung werden durch KESB-Entscheide bestimmt und die Gesundheitskosten durch ärztliche Anordnungen.
- 11 Für weitere Ausführungen siehe: <https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/5826/1/ZHAW-Schlussbericht-Falllast-Sozialhilfe2017.pdf>.