

**Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit**

Gegenüberstellung der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Zürich und Basel-Stadt hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur

**Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten
Zürich und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsalltag von Sozialarbeitenden**

Vorgelegt von: Flavia Schranz

Eingereicht bei: Dr. Christoph Mattes

**Bachelor Thesis an der Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule
Nordwestschweiz, Basel**

Eingereicht am 26. Juni 2015 zum Erwerb des Bachelor of Arts in Sozialer Arbeit

Zu Beginn der Thesis werde ich die wichtigsten Grundzüge der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz kurz erläutern. Dadurch wird ersichtlich, dass das föderale System die öffentliche Sozialhilfe beeinflusst und das dadurch die Sozialhilfen kantonal unterschiedlich strukturiert, bzw. organisiert sind. Konzentrieren möchte ich mich in der Thesis auf die Gegenüberstellung der Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Zürich und Basel-Stadt. Ich habe diese Städte aus unterschiedlichen Kantonen ausgewählt, weil sie sich von ihrer Organisationsstrukturen deutlich unterscheiden. Ich möchte herausfinden, welche Auswirkungen die föderal bedingten Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und der Sozialen Dienste Zürich auf die Sozialarbeitenden haben. Die qualitative Erhebung zur Erhellung des definierten Forschungsgegenstandes wird methodisch auf explorative Interviews mit Sozialarbeitenden aus den beiden Städten gestützt. Meine zentrale Forschungsfrage und weitere Fragestellungen sollen zum Schluss der Thesis anhand der erhobenen Daten beantwortet werden. Mein erklärtes Ziel ist, einen Einblick in die unterschiedliche Organisationsstruktur der föderal bestimmten, öffentlichen Sozialhilfe zu erlangen. Die Auswirkungen, welche die Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich auf die Sozialarbeitenden haben, werde ich herauskristallisieren. In den Gesprächen mit den Sozialarbeitenden möchte ich die daraus resultierenden Vor- und Nachteile für die alltägliche Arbeit mit dem Klientel herausarbeiten. Zum Schluss der Thesis werde ich die Ergebnisse der explorativen Interviews mit den gewählten Theoriebezügen des Fachverbandes der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) „Good Practice für Sozialdienste“ und Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ beleuchten.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.1 Definition des Forschungsgegenstandes	4
1.2 Herleitung der Forschungsfrage und Relevanz für die Soziale Arbeit.....	5
1.2.1 Zentrale Forschungsfrage.....	6
1.2.2 Weitere Fragestellungen.....	6
1.3 Gliederung	7
2. Die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz und ihre föderale Prägung.....	8
2.1 Das Subsidiaritätsprinzip.....	11
2.2 Das Finalprinzip	12
2.3 Das Individualisierungsprinzip.....	12
2.4 Ziel und Zweck der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz.....	12
2.5 Die Methode der Klassifizierung in der öffentlichen Sozialhilfe.....	14
3. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und ihre Richtlinien	16
3.1 Theoriebezug zu den Empfehlungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“	17
3.2 Theoriebezug zu den Empfehlungen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“	19
4. Gegenüberstellung der Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich.....	22
4.1 Die Organisation und der Auftrag der Sozialhilfe Basel-Stadt	22
4.2 Die Organisation und der Auftrag der Sozialen Dienste Zürich.....	25
4.3 Zusammenfassung der organisationsstrukturellen Unterschiede der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich	28
5. Methodische Vorgehensweise	29
5.1. Die Auswahlkriterien zum Feldzugang, dem Einstieg und der Stichprobe	29
5.1.1 Die Samplingtechnik.....	29
5.1.2 Die Abteilungsleitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt und der Sozialen Dienste Zürich als Gatekeeper	30
5.2 Die Erhebungsmethode exploratives Interview	30
5.3 Die Durchführung der explorativen Interviews.....	30
5.3.1 Der Leitfaden für die explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden	31
5.3.2 Das Postskriptum	31

6. Die Ergebnisse der explorativen Interviews nach Mayrings qualitativer Inhaltsanalyse	32
6.1 Tabelle des gebildeten Kategoriensystems	32
6.2 Zusammenfassende Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt anhand Kategorienbildung	35
6.3 Zusammenfassende Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich anhand Kategorienbildung	41
6.4 Zusammenfassung der Ergebnisse anhand der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen.....	49
6.4.1 Darstellung der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt.....	49
6.4.2 Darstellung der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich ...	50
6.4.3 Darstellung der Gemeinsamkeiten der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich und der Sozialhilfe Basel-Stadt	52
6.5 Schlussfolgerungen und Implikationen für die Soziale Arbeit	53
6.6 Darstellung der Ergebnisse anhand der Theoriebezüge der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“	55
6.6.1 Diskussion der Ergebnisse hinsichtlich der Empfehlungen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“	56
6.6.2 Diskussion der Ergebnisse hinsichtlich der Empfehlungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“	59
7. Schlussfolgerungen	62
Anhang 1.- 5.....	65
Anhang 1. Handblatt zum Interview	65
Anhang 2. Einwilligungserklärung der Erzählperson	66
Anhang 3. Leitfaden exploratives Interview.....	67
Anhang 4. Interview Protokollbogen.....	68
Anhang 5. Kodierleitfaden mit Ankerbeispielen	69
Literaturverzeichnis	75
Abkürzungsverzeichnis.....	78
Abbildungsverzeichnis	79
Ehrenwörtliche Erklärung	81

1. Einleitung

Während meines Studiums der Sozialen Arbeit habe ich mich öfters gefragt, inwiefern die Organisation in welcher ich tätig bin, meine Arbeitspraxis mit dem Klientel beeinflussen kann. Rasch kann in einer hektischen Situation des Alltags die Organisationsstruktur als Projektionsfläche und dem Stressabbau dienen. Doch wie tief greifend sind die Auswirkungen der Organisationsstruktur auf den sozialarbeiterischen Alltag wirklich? Was können Sozialarbeitende in ihrem Arbeitsalltag beeinflussen? Aus diesen Fragen entstand mein Forschungsinteresse und die Thematik dieser Bachelor Thesis. Ich wagte somit den Sprung ins kalte Wasser, bzw. den Weg einer qualitativ ausgerichteten Forschungsarbeit. Ich möchte drauf verweisen, dass ich in dieser Arbeit Wert auf die sprachliche Gleichbehandlung von Mann und Frau lege, sofern beide Geschlechter gemeint sind. Ich verwende im Sprachgebrauch wenn möglich eine neutrale Form der Personenbezeichnung, oder ihre Mehrzahl. Ist dies nicht möglich, werden beide Geschlechter sprachlich sichtbar gemacht.

1.1 Definition des Forschungsgegenstandes

Zu Beginn der Thesis werde ich die wichtigsten Grundzüge der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz kurz erläutern, um meine empirische Arbeit theoretisch einzubetten. Dadurch soll ersichtlich werden, dass das föderale System der Schweiz die öffentliche Sozialhilfe beeinflusst. Die öffentlichen Sozialhilfen sind kantonale sehr unterschiedlich strukturiert und organisiert. Deshalb ist meiner Ansicht nach die SKOS als Fachverband umso zentraler für die Ausgestaltung der Sozialhilfe in der Schweiz. Die weitere theoretische Einbettung erfolgt deshalb mit einem Theoriebezug zur SKOS und ihren Empfehlungen zu einer „Good Practice für Sozialdienste“¹ und zur „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“².

Konzentrieren möchte ich mich in dieser Arbeit dann auf die Gegenüberstellung der Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und der Stadt Zürich. Ich habe diese beiden Städte ausgewählt, weil sie sich von ihrer Organisationsstrukturen deutlich unterscheiden. In dem qualitativen Forschungsteil der Thesis möchte ich herausfinden, welche Auswirkungen die föderal bedingten Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und der Stadt Zürich auf die Sozialarbeitenden haben. Die qualitative Erhebung zur Erhellung des Forschungsgegenstandes wird methodisch auf explorative Interviews mit den Sozialarbeitenden aus den beiden Städten gestützt. Den Feldzugang werde ich im Prozess offen legen und begründen. Meine zentrale Forschungsfrage und weitere Fragestellungen sollen zum Schluss der Thesis anhand der erhobenen Daten beantwortet werden.

¹ vgl. SKOS o.J.: o.S. http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf

² vgl. SKOS 2006: o.S. <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf>

Mein erklärtes Ziel ist, einen Einblick in die unterschiedlichen Organisationsstrukturen der föderal bestimmten, öffentlichen Sozialhilfe zu erlangen. Im Weiteren beabsichtige ich, die Auswirkungen der Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfen Basel-Stadt und der Stadt Zürich auf die Sozialarbeitenden herauszukristallisieren. Aus den Gesprächen mit den Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und der Stadt Zürich bezwecke ich die daraus resultierenden Vor- und Nachteile für die alltägliche Arbeit mit der Klientel herauszuarbeiten. Zum Schluss der Thesis werde ich die Ergebnisse der explorativen Interviews mit den Theoriebezügen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“³ und der „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“⁴ beleuchten. Mein Forschungsgegenstand lautet somit: Welche Auswirkungen haben die Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und der Stadt Zürich auf die Sozialarbeitenden?

1.2 Herleitung der Forschungsfrage und Relevanz für die Soziale Arbeit

Durch das generalisierte Studium der Sozialen Arbeit ist das Berufsfeld der öffentlichen Sozialhilfe Teil des Bildungsplans und relevant als zukünftiges Arbeitsfeld. In der aktuellen gesellschaftlichen und politischen Lage ist ein wachsender Spardruck auf Staatsfinanzen und Steuergelder zu erkennen. Somit ist auch ein erhöhter Druck bez. den Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe, respektive auf die Sozialarbeitenden und die Sozialhilfebeziehenden spürbar. In den Medien, der Fachliteratur und den thematischen Themenblöcken des Studiums wird ersichtlich, wie hoch dieser Druck ist und wie kontrovers darüber in Debatten diskutiert wird. Ich bin der Ansicht, dass die Organisationen der öffentlichen Sozialhilfe, ihr Personal und die Sozialhilfebeziehenden in ihrem Alltag die direkten Konsequenzen dieser politischen und gesellschaftlichen Debatten erleben. Die Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe ist Teil dieser Debatten und wird teilweise auch dadurch geprägt. Der Begriff Organisationsstruktur beinhaltet jeweils Organigramm, Fachkräfte, Möglichkeiten der Zusammenarbeit, ressourcentechnische Spielräume und sonstige Rahmenbedingungen der Organisation der öffentlichen Sozialhilfe. Die Frage wie eine professionelle, tragfähige und wirksame Sozialhilfe gestaltet wird, kann auch zur Reorganisation einer Organisationsstruktur führen. Sozialarbeitende in der öffentlichen Sozialhilfe sind also von den aktuellen politischen Debatten, der föderalen Prägung der Schweiz und dadurch von einer heterogener Organisationsstruktur im Arbeitsalltag mit dem Klientel betroffen. Die Handhabung des Vollzugs in der öffentlichen Sozialhilfe und die mögliche Reaktion auf die verschärfte finanzielle Lage seitens der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe sind vielfältig. Mögliche Reaktionen können die Reduktion der Beratungszeit pro Klientin und Klient, oder eine erhöhte Fallzahl pro

³ vgl. SKOS o.J.: o.S. http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf

⁴ vgl. SKOS 2006: o.S. <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf>

Sozialarbeitenden sein. Die Lage der öffentlichen Sozialhilfe wurde auch durch den Fachverband SKOS debattiert. Die Resultate davon wurden in Empfehlungen für die Gestaltung einer tragfähigen, wirksamen und professionellen Sozialhilfe zusammengefasst⁵ („Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“).

1.2.1 Zentrale Forschungsfrage

Anhand der in diesem Kapitel geschilderten Gedankengänge stelle ich mir die folgende daraus resultierende, zentrale Forschungsfrage dieser Bachelor Thesis:

- Wo und wie erleben die Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe die Auswirkungen der Organisationsstruktur auf ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel?

1.2.2 Weitere Fragestellungen

Folgende weitere Fragestellungen ergeben sich aus dem Erkenntnisinteresse der zentralen Forschungsfrage:

1. Was sind die Vor- und Nachteile, die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden der öffentlichen Sozialhilfe für Sozialarbeitende ergeben?
2. Kann die Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe die durchzuführende Abklärung der Sozialarbeitenden bez. der Bedürftigkeit des Klientels erleichtern oder erschweren?
3. Wie werden die SKOS Empfehlungen „Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ in der Organisation und im Alltag der Sozialdienste gelebt?

⁵ vgl. SKOS 2006: 1f. <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf>

1.3 Gliederung

An dieser Stelle möchte ich in geraffter Form einen Ausblick zur Gliederung der Thesis festhalten:

Im zweiten Kapitel dieser Arbeit werde ich einen knappen Abriss zu den wesentlichen Eckpfeilern der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz und ihrer föderalen Prägung darstellen.

Im dritten Kapitel werde ich die Ebene des Fachverbands SKOS in Bezug zur öffentlichen Sozialhilfe behandeln und kurze Theoriebezüge zu den Empfehlungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ und „Good Practice für Sozialdienste“ herstellen.

Im vierten Kapitel folgt eine Gegenüberstellung der Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich. Im ersten Teil steht jeweils der Auftrag der Organisation im Zentrum. Im zweiten Teil gehe ich auf die organisationsspezifischen Unterschiede der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Dienste Zürich ein.

Im fünften Kapitel werde ich das methodische Vorgehen zur Beantwortung meiner zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen darstellen, erläutern und begründen.

Im sechsten Kapitel lege ich die Ergebnisse der qualitativen Forschung vor, beantworte die zentrale Forschungsfrage und die weiteren Fragestellungen. Ergänzend dazu präsentiere ich die daraus resultierenden Schlussfolgerungen und Implikationen für die Soziale Arbeit. Die Ergebnisse werden abschliessend mit den Theoriebezügen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ diskutiert.

Beendet wird diese Bachelor Thesis mit dem siebten Kapitel, welches die allgemeinen Schlussfolgerungen der Forschungsarbeit beinhaltet.

2. Die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz und ihre föderale Prägung

In diesem Kapitel und in den folgenden Unterkapiteln werde ich knapp die wichtigsten rechtlichen Grundlagen der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz skizzieren. Die drei grundlegenden Prinzipien der öffentlichen Sozialhilfe werden kurz beleuchtet und auf deren Ziel und Zweck eingegangen. Zum Schluss des Kapitels werde ich eine mögliche methodische Ausrichtung im Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe kurz erläutern. Mir ist bewusst, dass meine Ausführungen nicht vollumfänglich sind - jedoch ist im Rahmen dieser qualitativ ausgerichteten Forschungsarbeit nur eine einfache theoretische Einbettung des Themas möglich; auf eine eingehendere Vertiefung der einzelnen Kapitel muss verzichtet werden.

Das wohl markanteste Merkmal der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz ist die Uneinheitlichkeit. Die öffentliche Sozialhilfe als staatliche Instanz ist eine föderal bestimmte Organisation⁶. Die 26 kantonalen Sozialhilfegesetze sind die primäre Grundlage der öffentlichen Sozialhilfe in der Praxis⁷. Sekundär zu den kantonalen Sozialhilfegesetzen orientieren sich viele Kantone zusätzlich an der SKOS und ihren Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS- Richtlinien), auf die im folgenden Kapitel verwiesen werden. In der Schweiz gibt es auf Bundesebene kein nationales Rahmengesetz für die öffentliche Sozialhilfe. Im Zuständigkeitsgesetz (ZUG) und der Bundesverfassung (BV) werden gewisse rechtliche Rahmenbedingungen, wie bspw. das Recht auf Hilfe in Notlage (Art. 12 BV), als auch das Ziel der Gewährung der sozialen Sicherheit (Art. 41 BV) definiert. In Art. 115 BV wird festgehalten, dass die genaue Ausgestaltung der öffentlichen Sozialhilfe der Verantwortung der Kantone obliegt. Das heisst, die 26 Kantone sind für die konkrete Umsetzung dieser bundesrechtlichen Rahmenbedingungen zuständig. Im Zivilgesetzbuch (ZGB) finden sich weitere bundesrechtliche Regelungen wie die Verwandtenunterstützungspflicht⁸. Mit Bezug auf die SKOS stellen Schuway und Knöpfel fest, dass die 26 kantonalen Sozialhilfegesetze bez. der Ausgestaltung der öffentlichen Sozialhilfe, ihren Unterstützungsleistungen und auch hinsichtlich der Kompetenzaufteilung auf der Ebene zwischen Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich geregelt sind. Dies kann bedeuten, dass in gewissen Kantonen eine umfassende Gemeindeautonomie bez. der öffentlichen Sozialhilfe besteht, jedoch aber in anderen Kantonen die öffentliche Sozialhilfe auf kantonaler Ebene geregelt wird⁹. Diverse Gemeinden haben sich, um eine professionellere und effektivere öffentliche Sozialhilfe zu leisten, zu regionalen Sozialdiensten zusammengeschlossen. Auch hier können die Zuständigkeiten, Kompetenzen und Aufgabenbereiche sehr unterschiedlich ausgestaltet

⁶ vgl. Maeder/Nadai 2004: 31

⁷ vgl. Schuway/Knöpfel 2014: 179

⁸ vgl. Schuway/Knöpfel 2014: 179

⁹ vgl. ebd.: 179f.

sein¹⁰. Folgende fünf Organisationsformen werden gemäss Schuwey und Knöpfel¹¹ nach kantonalen Rahmenbedingungen unterschieden:

- Es gibt kein Sozialdienst oder Sozialamt, da die Gemeindeverwaltung diese Aufgaben wahrnimmt.
- Es gibt ein Sozialamt ohne Fachpersonal oder mit einem geringen Anteil an Fachpersonal.
- Es gibt einen regionalen Sozialdienst der in Delegation die Aufgabe wahr nimmt.
- Es gibt ein eigenes Sozialamt, spezifische Beratungs- und Abklärungsaufgaben werden an regionale Sozialberatungsstellen delegiert¹².
- Ein gibt ein fachlich gut ausgebautes Sozialamt, mit integriertem (professionellen) Sozialdienst¹³.

Was jedoch bei allen öffentlichen Sozialhilfen zur Kernaufgabe gehört, ist die wirtschaftliche Existenzsicherung, sowie die persönliche Hilfe in Form von beruflicher und sozialer Integration des Klientel¹⁴. Die Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe werden in dieser Thesis auch synonym als Sozialhilfeleistungen bezeichnet. Bei der Begrifflichkeit der wirtschaftlichen Existenzsicherung als Teil der Sozialhilfeleistungen werden wiederum je nach sprachlicher Prägung synonym auch die Begriffe „wirtschaftliche Sozialhilfe“, „materielle Grundsicherung“ und „materielle Hilfe“ verwendet.

Die materielle Grundsicherung des Klientel der öffentlichen Sozialhilfe umfasst ein Unterstützungsbudget, welches gemäss der SKOS durch zwei Hauptkomponenten zusammengesetzt wird. Einerseits durch Sozialhilfeleistungen welche das soziale Existenzminimum betreffen und andererseits durch Sozialhilfeleistungen die einen Anreizcharakter beinhalten. Das soziale Existenzminimum umfasst die materielle Grundsicherung des Klientel, plus die Situationsbedingten Leistungen (SIL); diese sind alles bedarfsbezogene Leistungen¹⁵.

Die materielle Grundsicherung umfasst:

- Die Wohnkosten, je nach Haushaltsgrösse durch die lokale Sozialhilfebehörde bestimmt.
- Die medizinische Grundversorgung, welche die Prämien für die obligatorische Grundversicherung, deren Franchise und den Selbstbehalt beinhaltet.

¹⁰ vgl. Riedi et al. 2013: 231

¹¹ vgl. 2014: 181

¹² vgl. ebd.: 181

¹³ unter Bezugnahme Stremlo vgl. ebd.: 181

¹⁴ vgl. Riedi et al. 2013: 231

¹⁵ unter Bezugnahme der SKOS vgl. Schuwey/Knöpfel 2014: 182f.

- Den Grundbedarf für den Lebensunterhalt. Dieser umfasst Kleider, Energieverbrauch, Verkehrsauslagen, Haushaltsartikel, Kosmetika, Nahrungsmittel, Freizeitauslagen etc.¹⁶.

Die SIL:

Die individuelle Situation des Klientel begründen die SIL. Diese beinhalten bspw. Kosten für die Kinderbetreuung, Ausbildungskosten der Erstausbildung, Erwerbsunkosten, sowie behinderungs-, sowie krankheitsbedingte Kosten¹⁷.

Die Sozialhilfeleistungen mit Anreizcharakter umfassen jene Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe, welche durch die Leistung der unterstützten Person begründet sind. Diese werden zusätzlich zum sozialen Existenzminimum gesprochen¹⁸. Im folgenden Sprachgebrauch wird Klientel auch synonym mit unterstützter Person verwendet.

Die Integrationszulagen (IZU) und die minimalen Integrationszulagen (MIZ):

Die Integrationszulagen sind für Klientel über 16 Jahren welche nicht erwerbstätig sind. Sie sind begründet durch die Bemühung um Integration des Klientel. Ist die unterstützte Person aus bestimmten jedoch nicht in der Lage, die Integrationsleistungen zu erbringen, erhält sie eine minimale Integrationszulage. Diese Zulagen werden zusätzlich zum sozialen Existenzminimum zugesprochen¹⁹.

Die Einkommensfreibeträge:

Diese werden zusätzlich zum sozialen Existenzminimum gesprochen, damit sich die Erwerbstätigkeit auch lohnt, bzw. um die Erwerbstätigkeit des Klientel zu honorieren²⁰.

Klientel der öffentlichen Sozialhilfe unterstehen neben dem Recht auf Hilfe in Notlage (Art. 12 BV) und dem Ziel der Gewährung der sozialen Sicherheit (Art. 41 BV) auch Pflichten. Werden diese Pflichten nicht eingehalten, unterliegen die unterstützten Personen Sanktionsmöglichkeiten seitens der öffentlichen Sozialhilfe. Die öffentliche Sozialhilfe bestimmt dann je nach geltenden rechtlichen Grundlagen die angemessene Dauer der Sanktion, wie auch die ihre Höhe²¹.

¹⁶ vgl. ebd.: 182

¹⁷ vgl. ebd.: 182

¹⁸ vgl. ebd.: 182f.

¹⁹ vgl. ebd.: 182f.

²⁰ vgl. ebd.: 182

²¹ vgl. ebd.: 183

Die Pflichten der unterstützten Person:

Grundsätzlich gilt für Klientel die Auskunftspflicht, die Mitwirkungspflicht, die Schadensmilderungspflicht, die Rückerstattungspflicht, sowie das Befolgen von Weisungen seitens der öffentlichen Sozialhilfe²².

Die Sanktionsmöglichkeiten seitens der öffentlichen Sozialhilfe:

Die Einstellung oder das Kürzen der Unterstützungsleistungen, das Einsetzen von Sozialinspektoren bei Verdacht auf unrechtmässigen Bezug der Sozialhilfeleistungen, das Einschalten der Polizei bei massivem Missbrauchsverdacht, das Rückzahlen der Unterstützungsleistungen bei unvollständigen, falschen Angaben oder zweckfremder Verwendung, sowie bei Betrug strafrechtliche Sanktionen²³.

Die Sozialhilfeleistungen, bzw. die Gelder die zuhanden des Klientels fliessen, werden durch direkte Gemeindesteuer- und Kantonsteuergelder finanziert. Gegebenenfalls werden auch Mittel aus dem interkantonalen Finanzausgleich verwendet. Die Sozialhilfekosten der Gemeinden und Kantone werden oft durch einen Lastenausgleich untereinander aufgeteilt²⁴. Aus diesem Grund wird in der vorliegenden Forschungsarbeit von der öffentlichen Sozialhilfe gesprochen. Private Institutionen oder Vereine, welche teilweise auch finanzielle Leistungen an Klientel auszahlen, sind ausgeschlossen.

2.1 Das Subsidiaritätsprinzip

Laut Schuwey und Knöpfel²⁵ sind die rechtlichen Grundlagen der sozialen Sicherung in der Schweiz in der Sozialverfassung der Bundesverfassung (BV) festgehalten. Dabei handelt es sich um jene Bestimmungen welche in der BV geregelt sind und in ihrem Kern die sozialpolitische Themen behandeln. Ein ausgeprägtes Merkmal dieser Sozialverfassung ist ihre Pointierung auf die Eigenverantwortung, welche die Schweizer Bevölkerung tragen muss. Im Art. 5a und 6 BV der Sozialverfassung wird dieses Merkmal mit dem Begriff „Subsidiaritätsprinzip“ umschrieben²⁶. Alle Menschen in der Schweiz sind vorerst selbst für ihr Wohl und ihre allgemeine Befindlichkeit verantwortlich. Jede Person leistet somit nach ihren persönlichen Möglichkeiten ihren Beitrag zu gesellschaftlichen und staatlichen Aufgaben²⁷. Der Staat hat erst helfend in eine Situation einzugreifen, wenn vorgelagerte Bemühungen der Person und ihres privaten Umfeldes nicht ausreichen um die Notlage zu lindern. Die soziale Sicherung ist somit zunächst einmal Aufgabe der einzelnen Person und

²² vgl. ebd.: 183

²³ unter Bezugnahme SKOS vgl. Schuwey/Knöpfel 2014: 184

²⁴ vgl. ebd.: 180

²⁵ vgl. 2014: 149

²⁶ vgl. ebd.: 149

²⁷ vgl. ebd.: 149

des nahen privaten Umfeldes²⁸. Diese gesetzliche Grundlage der öffentlichen Sozialhilfe wird bspw. in der „Verwandtenunterstützung“ sichtbar. In der öffentlichen Sozialhilfe ist das Subsidiaritätsprinzip eine der zentralen gesetzlichen Grundlagen um die Bedürftigkeit einer Person abzuklären. Sind alle vorgelagerten subsidiären Leistungen ausgeschöpft und ist die Bedürftigkeit festgestellt, bestreitet die öffentliche Sozialhilfe mit ihren Unterstützungsleistungen das Existenzminimum jener Person²⁹.

2.2 Das Finalprinzip

Anders als im vorgehenden Sozialversicherungssystem in der Schweiz wird die öffentliche Sozialhilfe als letztes Netz der sozialen Sicherheit und nicht nach dem Kausalprinzip gehandhabt. Das bedeutet die Ursache, welche das Klientel in die aktuelle Notlage versetzt hat, ist zur Bemessung der Unterstützungsleistung nicht relevant. In der öffentlichen Sozialhilfe wird die Bedürftigkeit des Klientel festgestellt. Dieser Tatbestand wird somit durch die Zahlung der entsprechenden Unterstützungsleistung aufgefangen³⁰.

2.3 Das Individualisierungsprinzip

An das Finalprinzip, als bedarfsabhängige Sozialleistung im System der sozialen Sicherheit der Schweiz, knüpft das Individualisierungsprinzip an. Wie in der BV geschildert, ist die Linderung der individuellen Notlage einer Person ein sozialpolitisches Ziel, welches dann im Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe obliegt. Laut Fluder und Stremlo³¹ wird die Bedürftigkeit des Klientel der Sozialhilfe fallspezifisch, also individuell, ermittelt. Somit wird im Einzelfall geprüft, ob eine Notlage finanzieller Art vorliegt und welche Mittel zur Überbrückung der individuellen Notlage angemessen sind³².

2.4 Ziel und Zweck der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz

Die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz wird gerne als letztes Netz der sozialen Sicherheit bezeichnet. Zum Ziel der öffentlichen Sozialhilfe gehört, das Klientel davor zu bewahren durch dieses Netz zu fallen. Die öffentliche Sozialhilfe möchte „die soziale Ausgrenzung bedürftiger Personen verhindern, sie versucht, materiell in Not geratene Bürger bei der Wiedererlangung ihrer Selbstständigkeit zu unterstützen. Mit anderen Worten: Die Würde materiell Bedürftiger soll gesichert, ihre finanzielle Autonomie wieder hergestellt werden.“³³ Im weiteren Sinne gesehen ist ein folgender Zweck der öffentlichen Sozialhilfe auch die Förderung der gesellschaftlichen Wohlfahrt, sowie dadurch die Wahrung des sozialen

²⁸ vgl. Fachhochschule Aargau Nordwestschweiz Departement Soziale Arbeit 2000: 169

²⁹ vgl. Schuwy/Knöpfel 2014: 155

³⁰ vgl. Fachhochschule Aargau Nordwestschweiz Departement Soziale Arbeit 2000: 167

³¹ vgl. 1999: 10

³² vgl. Maeder/Nadai 2004: 34

³³ Kutzner et al. 2009: 26

Friedens in der Schweiz³⁴. Laut Schuwey und Knöpfel³⁵ war die öffentliche Sozialhilfe in ihrem Ursprung nur zu Überbrückungszwecken von Notlagen gedacht. Der Wohlfahrtsstaat der Schweiz sollte die anderen sozialen Risiken abdecken. Sowohl die Gesellschaft, als auch die Wirtschaft haben sich in den letzten Jahren jedoch merklich gewandelt. Die Familienmodelle wurden vielfältiger; vermehrt entwickelten sich Einelternfamilien durch die hohen Scheidungsraten. Gemeinsam mit der Veränderung des Arbeitsmarktes und dessen neuen Ansprüchen führte dies zu strukturell bedingten, neuen sozialen Risiken, welche durch das herkömmliche Sozialversicherungssystem nicht abgedeckt werden. So wird der öffentlichen Sozialhilfe heute eine neue veränderte Bedeutung zugemessen. Nicht mehr nur die Überbrückung von Notlagen steht in Zentrum des sozialarbeiterischen Alltages, sondern vermehrt wird die öffentliche Sozialhilfe dauerhaft von Klientel beansprucht, welche aufgrund der neuen sozialen Risiken durch das vorgelagerte Netz des Sozialversicherungssystems fallen. Die öffentliche Sozialhilfe wird somit zur Trägerin dieser strukturellen Probleme³⁶. Abgesehen von dieser Entwicklung erläutern Maeder und Nadai³⁷, dass die Re-Integration des Klientel in die Gesellschaft und Arbeitswelt zum Zielkatalog der öffentlichen Sozialhilfe gehört. Dies seit die SKOS in ihren Richtlinien den „Integrationsauftrag“, welcher im Sozialhilfegesetz festgehaltenen ist, mit dem sogenannten „Reziprozitätsprinzip“ verbunden hat. Dies bedeutet, „die Sozialhilfe wird als eine Vorleistung der Gesellschaft interpretiert, für welche die Klienten eine Gegenleistung in ihrem eigenen Interesse und im Interesse der Allgemeinheit erbringen sollen.“³⁸ Für die Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe soll die Klientel also eine Gegenleistung an die Gesellschaft erbringen. Darunter wird bspw. verstanden, dass die Klientinnen und Klienten alles unternehmen müssen, um wieder am Erwerbsleben teilnehmen zu können. Wenn dem Klientel dies nicht möglich ist, ist es verpflichtet, an Integrationsmassnahmen und Beschäftigungsangeboten teilzunehmen³⁹. Diese erwähnten Aktivierungs-Massnahmen, geprägt durch die SKOS-Richtlinien der öffentlichen Sozialhilfe, wurden in der Schweiz ab 1990 implementiert. Der Wohlfahrtsstaat wurde dadurch zu einem aktivierenden Wohlfahrtsstaat, die Bürger und Bürgerinnen haben nicht mehr ohne Vorbehalt das Recht, Leistungen zu beziehen. Nur unter der Erfüllung gewisser Pflichten wird ihnen das Recht zugeteilt, Unterstützungsleistungen zu empfangen⁴⁰. In der öffentlichen Sozialhilfe sind diese Sozialhilfeleistungen durch den Charakter der Hilfe geprägt. Dies legitimiert die öffentliche Sozialhilfe dazu, von dem Klientel die aktiven Gegenleistungen zu fordern. Die SKOS verfolgt mit ihren Richtlinien das Prinzip, die Eigenaktivität des Klientel zu belohnen. Dies kann dann durch die öffentliche Sozialhilfe in den erwähnten Unterstützungsleistungen mit Anreizcharakter umgesetzt werden. Je aktiver

³⁴ vgl. Fachhochschule Aargau Nordwestschweiz Departement Soziale Arbeit 2000: 169

³⁵ vgl. 2014: 179

³⁶ vgl. Schuwey/Knöpfel 2014: 179

³⁷ vgl. 2004: 35

³⁸ Maeder/ Nadai 2004: 35

³⁹ vgl. Maeder/Nadai 2004: 35

⁴⁰ vgl. Kutzner et al. 2009: 44

Klientel in Bezug auf ihre soziale und berufliche Integration sind, desto mehr finanziellen Spielraum erhalten sie oberhalb ihres absoluten Existenzminimums⁴¹. Mit dem absoluten Existenzminimum ist die materielle Grundsicherung, wie in Kapitel 2 beschrieben, zu verstehen⁴². Folgt die öffentliche Sozialhilfe in ihrem Vollzug den SKOS-Richtlinien, bedeutet dies für die unterstützte Person aber auch, dass ihr finanzieller Spielraum umso enger wird, je weniger sie die Bereitschaft zur sozialen und beruflichen Integration in ihrem Verhalten aufzeigt⁴³. Die öffentliche Sozialhilfe kann dann mit den bestehenden Sanktionsmöglichkeiten versuchen, das Integrationsverhalten des Klientel zu steuern. Diese aktivierenden Komponenten im Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe sollen somit die Motivation des Klientel zu vermehrter Erbringung von Eigenleistung fördern⁴⁴.

Meiner Ansicht nach erhält die öffentliche Sozialhilfe hiermit einen sozialdisziplinierenden Auftrag, der durch die geltenden gesetzlichen und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen bestimmt wird.

2.5 Die Methode der Klassifizierung in der öffentlichen Sozialhilfe

Die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz ist durch den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel seit den 1980er Jahren in einem stetigen Wandlungsprozess. Gewisse öffentliche Sozialhilfen, respektive Sozialdienste haben sich, um mit dem wachsenden Druck der steigenden Fallzahlen, dem erhöhten politischen Druck und mit den veränderten Aufgaben umzugehen, an Konzepten des Public Management und an betriebswirtschaftlichem Denken orientiert⁴⁵. Das Ziel jener Sozialdienste ist, mit dieser Orientierung die öffentliche Sozialhilfe in eine effizientere, messbarere und kostengünstigere Dienstleistung zu verwandeln. Durch einen eindeutigen Leistungs- und Kriterienkatalog sollen die Unterstützungsleitungen eingeteilt werden. Das Klientel wird dazu in Segmente oder Kategorien eingeteilt. Diese Segmente sind dann an unterschiedliche, teils standardisierte Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe gekoppelt. Auch die Begleitungs- und Beratungszeit der Klientinnen und Klienten, sowie ihre Möglichkeiten an Integrationsmassnahmen teilzunehmen, sind in den jeweiligen Segmenten unterschiedlich⁴⁶. Diese Methode der Klassifizierung des Klientel ist umstritten. Die Gegnerinnen und Gegner dieser Methode zur Gestaltung der öffentlichen Sozialhilfe sehen das Individualisierungsprinzip durch das Standardisieren des bedürftigen Klientel gefährdet. Die Befürworterinnen und Befürworter dieser Methode sehen eine effektivere Ressourcennutzung seitens der Sozialarbeitenden zu Gunsten des Klientel⁴⁷.

⁴¹ vgl. ebd.: 44

⁴² unter Bezugnahme SKOS vgl. Schuway/Knöpfel 2014: 183

⁴³ vgl. Kutzner et al. 2009: 44

⁴⁴ vgl. ebd.: 45

⁴⁵ vgl. ebd.: 63

⁴⁶ vgl. ebd.: 63

⁴⁷ vgl. ebd.: 63f

Ein konkretes Beispiel der Klassifizierung des Klientel in der öffentlichen Sozialhilfe ist die von der SKOS entwickelte Segmentierung. Sie beruht auf Dienstleistungen der öffentlichen Sozialhilfe, welche teilstandardisiert wurden. Das entscheidende Element in der Entwicklung dieser Segmente ist die Orientierung an den zu erreichenden Zielsetzungen des Klientel. Dies bedeutet, dass für die Zuteilung in ein Segment nicht die Unterstützungsursache relevant ist, sondern die zu erreichende Zielsetzung des Klientel⁴⁸.

⁴⁸ vgl. ebd.: 82

3. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und ihre Richtlinien

In diesem Abschnitt beziehe ich mich erneut auf die Literatur des „neuen Handbuches Armut in der Schweiz“ von Schuwey und Knöpfel. Die SKOS setzt sich als Fachverband für eine fachlich fundierte Sozialhilfe ein und fördert diese aktiv in Form von Weiterbildungen, Informationen, sowie durch das Erarbeiten von Richtlinien für die öffentliche Sozialhilfe. Die SKOS ist als Fachverband für die Fachwelt der Sozialen Arbeit, aber auch in der Politik wegweisend. In den 1960er Jahren entwickelte die SKOS „Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe“⁴⁹. Diese Richtlinien bezwecken, trotz der föderalen Struktur der Schweiz, mit den kantonal unterschiedlich ausgestalteten Sozialhilfesystemen eine schweizweite Basis der öffentlichen Sozialhilfe zu schaffen. Die SKOS will die Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit der Schweizer Bevölkerung in allen Kantonen unterstützen. Laut Schuwey und Knöpfel⁵⁰ wurden die SKOS-Richtlinien zweimal tief greifend überarbeitet. Das erste Mal, um den Grundbedarf in der Bemessung des Sozialhilfegeldes zu pauschalisieren und beim zweiten Mal, um das Bonus-Malus-System einzuführen. Mit dem Begriff Bonus-Malus-System wird auf die bereits im Kapitel 2 erwähnten Unterstützungsleistungen mit Anreizcharakter und auf die im Kapitel 2.4 erwähnten Aktivierungs-Massnahmen, sowie auf die damit verbundenen Sanktionsmöglichkeiten seitens der öffentlichen Sozialhilfe bezug genommen. Orientiert hat sich die zweite weitreichende Änderung der SKOS- Richtlinien an den Revisionen der Invalidenversicherung (IV) und Arbeitslosenversicherung (ALV). Sie führte zu der Möglichkeit der öffentlichen Sozialhilfe, den Grundbedarf des Klientel zu kürzen, sowie zur Methode den Anreiz zur Integration des Klientel in die Gesellschaft finanziell in den Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe zu verankern. Die SKOS-Richtlinien dienen in der Schweiz „als zentrale Referenzgrösse zur Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe (sic!) sowie zur Beurteilung von Streitfällen im Sozialhilferecht.“⁵¹ Je nach Kanton sind die SKOS-Richtlinien ergänzend zum geltenden Sozialhilfegesetz verbindlich oder unverbindlich zur Bemessung der Sozialhilfeleistungen. Zusätzlich haben Kantone teilweise auch, ergänzend zu den SKOS-Richtlinien, eigene verbindliche Richtlinien der öffentlichen Sozialhilfe. Gewisse Kantone haben die SKOS-Richtlinien abgeändert oder haben in ihrer Vollzugspraxis der öffentlichen Sozialhilfe Mischformen dieser Varianten⁵². Die SKOS reagierte mit den erwähnten Revisionen der SKOS-Richtlinien auf den zunehmenden Spardruck der seitens der gesellschaftspolitischen Akteurinnen und Akteure auf die öffentliche Sozialhilfe ausgeübt wurde⁵³.

⁴⁹ vgl. Schuwey/Knöpfel 2014: 180

⁵⁰ vgl. ebd.: 180

⁵¹ ebd.: 180

⁵² vgl. ebd.: 180

⁵³ vgl. ebd.: 132

3.1 Theoriebezug zu den Empfehlungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“

Die SKOS präzisiert in ihrem Grundlegendokument von 2006 ihre Haltung bez. der Regionalisierung und Professionalisierung der öffentlichen schweizerischen Sozialhilfe. Diese Thematik ist für die SKOS aufgrund der wachsenden Komplexität der Aufgabe der öffentlichen Sozialhilfe, sowie ihrer steigenden Bedeutung als Instrument der Sozialen Sicherung relevant⁵⁴. Die SKOS erläutert in ihrem Positionspapier, dass in den letzten zwanzig Jahren die Finanz- sowie Fallbelastung der öffentlichen Sozialhilfe stark gewachsen ist. Dadurch entstand der Trend zur Regionalisierung und Professionalisierung der Sozialdienste⁵⁵. Dieser Trend stellt die SKOS auch bei weiteren Sozialversicherungen wie der IV, der Regionalen Arbeitsvermittlungsstelle (RAV) oder in anderen Bereichen wie der Spitalversorgung fest⁵⁶. An dieser Stelle werde ich nur kurz die Ziele des Grundlegendokuments erläutern. Die Ziele der Empfehlungen, welche die SKOS mit der Regionalisierung und Professionalisierung der öffentlichen Sozialhilfe anstreben, sind folgende:

Rechtsgleichheit:

Allen hilfesuchenden Personen soll eine rechtsgleiche Behandlung in der öffentlichen Sozialhilfe gewährt werden. In grösseren Dienststellen ist eine bessere Vergleichbarkeit der Fälle möglich, da eine grössere Falldichte zum Alltag der Sozialdienste gehört⁵⁷.

Steuerbarkeit:

Die öffentliche Sozialhilfe muss als Instrument der sozialen Sicherheit nach genauen gesetzlichen Vorgaben, Normen und handlungsleitenden Prinzipien arbeiten. In einem Sozialdienst, der über ein steuerndes strategisches Organ und über ein Vollzugsorgan verfügt, ist dies wesentlich einfacher zu gewährleisten⁵⁸.

Qualitätssicherung:

Durch die steigende Komplexität der Fälle wird ein vertieftes Fachwissen der Sozialarbeitenden benötigt, um eine gute und wirksame Sozialhilfe garantieren zu können. Das Fachwissen, welches zur Beurteilung komplexer Fälle in der öffentlichen Sozialhilfe zur Verfügung stehen muss, übersteigt in der Regel das Wissen eines Milizorgans in einer Sozialhilfebehörde im Milizsystem⁵⁹.

⁵⁴ vgl. SKOS 2006: 2 <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf>

⁵⁵ vgl. ebd.: 3

⁵⁶ vgl. ebd.: 3

⁵⁷ vgl. ebd.: 4

⁵⁸ vgl. ebd.: 4

⁵⁹ vgl. ebd.: 4

Persönlichkeitsschutz:

Das Klientel hat das Recht auf eine Gewährung des Persönlichkeitsschutzes. In grösseren Sozialdiensten ist mehr Anonymität möglich als in kleineren⁶⁰.

Kooperationsfähigkeit:

Die öffentliche Sozialhilfe muss vermehrt mit den weiteren Sozialversicherungssystemen wie der ALV, der IV und der Krankentaggeldversicherung (KTG) zusammenarbeiten, um vorgelagerte subsidiäre Leistungen einfacher geltend machen zu können. In grösseren organisatorischen Einheiten kann sich die öffentliche Sozialhilfe in dieser Kooperation leichter eine Stimme verschaffen⁶¹.

Aktivierende Sozialhilfe:

Durch die neuen SKOS-Richtlinien wurde die öffentliche Sozialhilfe verstärkt auf eine aktivierende Sozialhilfe eingestellt. Die Motivation des Klientel, sich in die Gesellschaft und Arbeitswelt zu integrieren, wird in Form von Anreizen, Angeboten und Sanktionen gesteuert. Um die Integration des Klientel in den Arbeitsmarkt durchzusetzen, braucht die öffentliche Sozialhilfe eine breite Palette an Integrationsangeboten. In grösseren regionalen Zusammenschlüssen ist dies leichter möglich⁶².

Personalförderung:

Um den Arbeitsalltag mit dem Klientel professionell zu gestalten, ist für Mitarbeitende professionelles Wissen und Verhalten zentral und erhöht die Qualität der öffentlichen Sozialhilfe. Die Mitarbeitenden sollen im Erwerb dieses Wissens und Verhaltens von der Organisation geschult werden⁶³.

„Gemessen an diesen Zielen erachtet die SKOS die Professionalisierung und Regionalisierung als zweckmässige Instrumente.“⁶⁴ Die SKOS vertritt die Position, dass die Art und Weise wie die Sozialdienste organisiert werden demgegenüber zweitrangiger Natur ist⁶⁵. Deshalb erwähnt die SKOS in ihrem Positionspapier auch verschiedene Umsetzungsformen der Regionalisierung in der öffentlichen Sozialhilfe:

- Regionale Zentren mit umfassenden Dienstleistungen
- Regionale Stellen für spezifische Fachaufgaben
- Zusammenarbeitsformen von verschiedenen Gemeinden, individuell gehandhabt

⁶⁰ vgl. ebd.: 4

⁶¹ vgl. ebd.: 4

⁶² vgl. ebd.: 4

⁶³ vgl. ebd.: 4

⁶⁴ ebd.: 5

⁶⁵ vgl. ebd.: 5

- Leistungsvereinbarungen mit privaten und öffentlichen Anbieterinnen und Anbieter
- Schaffung eines kantonalen Sozialdienstes und Kantonalisierung der öffentlichen Sozialhilfe⁶⁶.

Diese Vielfalt der Regionalisierungsformen werden durch die unterschiedlichen Verhältnisse in den Kantonen beeinflusst. Die SKOS ist der Ansicht, dass es keine beste Variante der Regionalisierung gibt⁶⁷. Um jedoch das Ziel der Professionalisierung zu erreichen, sieht die SKOS in den regionalen Sozialdiensten ein hohes Bedürfnis an Fachwissen und Fachpersonal. So ist die SKOS bspw. der Ansicht, dass es dem Zweck der Aufgabe dient, wenn es sich bei der Fallbearbeitung des Klientel um Fachpersonal handelt, da die Spezialisierung der öffentlichen Sozialhilfe und die erhöhten Anforderungen an die administrative Führung eines Falls, professionelles Können und Wissen erfordern. Die SKOS ist der Meinung, dass sich die Professionalität auch im Aufbau einer Organisation und in der Ausgestaltung des Betriebs widerspiegelt⁶⁸.

3.2 Theoriebezug zu den Empfehlungen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“

Um dem Qualitätsstandard der öffentlichen Sozialhilfe gerecht zu werden, hat die SKOS Empfehlungen als „Good-Practice für Sozialdienste“ entwickelt. Die SKOS bezieht sich darin auf Themen wie dem Ablauf- und Aufbau der Organisation, die Führungsebene, das Personal, das Controlling und die Betriebsgrösse⁶⁹. Die SKOS hat zu diesen Thematiken Leitsätze erarbeitet. An dieser Stelle werden von allen Leitsätzen nur kurz die Kernthematiken beleuchtet.

Aufbauorganisation:

Die Organisation besteht aus einer hierarchischen Ordnung. Einerseits aus politischen Leitungsorganen (strategische Ebene wie bspw. die Direktion, oder politische Sozialhilfekommissionen) andererseits aus einer Betriebsleitung (betriebliche Ebene mit der fachlichen Leitung des Sozialdienstes) und dem ausführendem Kader und Personal (operative Ebene). Der Betrieb ist in Einheiten wie die Aufnahmestelle, die wirtschaftliche Hilfe, die Spezialdienste, sowie die Beratung und Begleitung aufgeteilt, und entsprechen so den Abläufen der Sozialhilfe. Eine Differenzierung, wie auch Spezialisierung ist je nach Grösse des Betriebs vorteilhaft. Die Fallführung sollte eine Entlastung administrativer Aufgaben erfahren können⁷⁰.

⁶⁶ vgl. ebd.: 5

⁶⁷ vgl. ebd.: 5

⁶⁸ vgl. ebd.: 5f.

⁶⁹ vgl. ebd.: 6

⁷⁰ vgl. SKOS o.J.: 7 http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf

Ablauforganisation:

Die Informationsprozesse sowie Arbeitsprozesse innerhalb des Betriebs werden nachvollziehbar geregelt. Dies unter Berücksichtigung der vorhandenen Räumlichkeiten, den Sachmitteln, der Zeit und dem Personal. Durch Rationalisierung und Standardisierung werden die vielfältigen Zusammenhänge der Arbeitsabläufe nachvollziehbar gestaltet, dokumentiert und gesichert⁷¹.

Personal:

Das Personal wird als die wesentliche Ressource eines Sozialdienstes angesehen. In der Erfüllung ihrer Aufgabe soll die Professionalität und die Kontinuität gesichert werden⁷².

Mitarbeiterinnenführung und Mitarbeiterführung:

Es bedarf einer persönlichen und fachlichen Leitung durch Vorgesetzte. Regeln sind zu erstellen, welche Grundsätze und Verantwortlichkeiten klären⁷³.

Strategische und operative Ebenen:

Die Zuständigkeiten von professionellen und politischen Leitungsorganen müssen definiert sein. Die obersten Leitungsorgane, meistens die politischen, sollten im Grundsatz keinen Einfluss auf die Arbeit im Einzelfall nehmen. Die Sozialdienste werden mit dem Leitbild, den operativen und strategischen Zielsetzungen geleitet⁷⁴.

Betriebsgrösse:

Durch Zusammenschlüsse der Zuständigkeitsgebiete soll eine Grösse der Sozialdienste erreicht werden, welche eine fachlich angemessene Betriebsorganisation und Führung ermöglichen⁷⁵.

Controlling:

Die Grundlage für die Leitung des Sozialdienstes stellt das Controlling sicher. Es behandelt die Aufbereitung, Beschaffung Kommunikation und Analyse von Daten, welche zur Vorbereitung für Entscheide dienen⁷⁶.

Netzwerke:

Der Sozialdienst versteht sich als Bestandteil eines Netzwerkes, in dem mit den verschiedenen Beteiligten eine proaktive Beziehung gestaltet wird. Unter Netzwerk werden

⁷¹ vgl. ebd.: 4

⁷² vgl. ebd.: 4

⁷³ vgl. ebd.: 5

⁷⁴ vgl. ebd.: 5

⁷⁵ vgl. ebd.: 6

⁷⁶ vgl. ebd.: 6

Kundinnen und Kunden, Auftraggeberinnen und Auftraggeber, Partnerinnen- und Partnerorganisationen (bspw. Amtsstellen, private Hilfsorganisationen) sowie politische Behörden verstanden. Der Sozialdienst dokumentiert Abmachungen und Beziehungen, und überweist Klientel an andere Stellen nach Plan und Absprache⁷⁷.

Betriebskultur:

Die Leitungsorgane sollen neben den betriebswirtschaftlichen Instrumenten (harte Faktoren) Grundsätzen und Methoden auch Faktoren wie die Orientierung an anerkannten Grundsätzen für Ethik in der Sozialen Arbeit, bzw. dem Berufskodex (weiche Faktoren) erkennen und gestalten⁷⁸.

⁷⁷ vgl. ebd.: 6f.

⁷⁸ vgl. ebd.: 7

4. Gegenüberstellung der Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich

Die Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich sind bedingt durch die föderale Prägung der öffentlichen Sozialhilfe sehr unterschiedlich ausgestaltet und weisen in ihrem Auftrag verschiedenartige Schwerpunkte aus. Um in einer Gegenüberstellung der Organisationsstruktur die spezifischen Merkmale zu skizzieren, werde ich im nächsten Abschnitt den organisationsspezifischen Auftrag und die damit verbundenen Begrifflichkeiten herauskristallisieren und vergleichen.

Zur Klärung der folgenden Begrifflichkeitsverwendung möchte ich erwähnen, dass im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe bei polyvalenten Sozialdiensten meistens von Sozialen Diensten gesprochen wird und nicht von Sozialdiensten (univalent). Soziale Dienste erfüllen neben der wirtschaftlichen Sozialhilfe und der persönlichen Hilfe (Beratung im Sinne der sozialen und beruflichen Integration) weitere Dienstleistungen, wie bspw. im gesetzlichen Bereiche die Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde⁷⁹. Dies schlägt sich auch bei den offiziellen Bezeichnungen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt wie auch der Stadt Zürich nieder. Bei der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Zürich wird von den „Sozialen Diensten Zürich“ gesprochen und bei der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt wird der Begriff der „Sozialhilfe Basel-Stadt“ verwendet.

4.1 Die Organisation und der Auftrag der Sozialhilfe Basel-Stadt

Die Sozialhilfe Basel-Stadt ist eine Dienststelle des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) des Kantons Basel-Stadt. Das WSU ist zuständig für die soziale Sicherheit, Beratung und Unterstützung der Bewohnenden der Stadt, und kümmert sich um alle Aufgaben, welche den Wirtschaftsstandort Basel und den Arbeitsmarkt betreffen. Zusätzlich gehören zu diesem Departement die Umwelt- und Energiepolitik, sowie der Vollzug der dazugehörige Gesetzgebung. Das WSU beinhaltet das Generalsekretariat, sowie acht weitere Dienststellen:

- Das Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (ABES)
- Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)
- Das Amt für Sozialbeiträge (ABS)
- Das Amt für Umwelt und Energie (AUE)
- Das Amt für Wald beider Basel
- Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)
- Das Lufthygieneamt beider Basel (LHA)

⁷⁹ vgl. Riedi et al. 2013: 231

- Die Sozialhilfe⁸⁰.

Das WSU des Kantons Basel-Stadt ist dezentral organisiert. Dies bedeutet, dass es in verschiedene Dienststellen aufgegliedert ist und sich an unterschiedlichen Standorten befindet. Auf ihrer Homepage weist die Sozialhilfe Basel-Stadt einen klaren Auftrag aus⁸¹. Grundsätzlich lässt sich dieser in die Schwerpunkte öffentliche Sozialhilfe, Asylbereich und Notwohnen fassen. Basel-Stadt versteht unter öffentlicher Sozialhilfe, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner, welche in eine Notlage geraten und materielle- und/oder persönliche Hilfe, sowie andere Dienstleistungen benötigen von der Sozialhilfe Basel-Stadt unterstützt werden. Im Mittelpunkt der Unterstützungsleitungen steht die Wiederherstellung und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Selbstständigkeit des Klientel. Die Integration in die Arbeitswelt und Gesellschaft, wie auch das Vorbeugen von Notlagen gelten als oberstes Ziel im Rahmen ihres Auftrages. Die Sozialhilfe Basel-Stadt arbeitet eng mit anderen privaten und öffentlichen Institutionen zusammen, um diesem Ziel gerecht zu werden. Unter materieller Hilfe versteht die Sozialhilfe Basel-Stadt die Wahrung des sozialen Existenzminimums. Dies beinhaltet Beiträge an den Grundbedarf, die Kosten der medizinischen Grundversorgung und die Wohnkosten der zu unterstützenden Personen. Je nach Klientel und Fall übernimmt die Sozialhilfe Basel-Stadt auch Kosten für IZU, SIL, sowie die Kosten für Massnahmen der sozialen und beruflichen Integration⁸². Die Höhe dieser Unterstützungsleistungen bemessen sich am Einzelfall und sind somit abhängig von der individuellen Lebenssituation der zu unterstützenden Person. Als Richtlinien für die Bemessung der Bedürftigkeit des Klientel gelten bei der Sozialhilfe Basel-Stadt die Ansätze in den eigenen Unterstützungsrichtlinien, sowie die SKOS-Richtlinien verbindlich. Unter persönlicher Hilfe versteht die Sozialhilfe Basel-Stadt Beratung und persönliche Unterstützung. Auch hier ist das Ziel der Intervention die Förderung und Erhaltung der Selbstständigkeit des Klientel⁸³.

Der Schwerpunkt Asyl in der Sozialhilfe Basel-Stadt beinhaltet die Sicherstellung der Unterbringung, Beschäftigung, Betreuung und Integration von Asylsuchenden, die vom Bund an den Kanton zugewiesen werden. Die Sozialhilfe Basel-Stadt entwickelt mit der kantonalen Asyl-Koordination Konzepte, Strategien und gilt als Vertretung des Kantons Basel-Stadt auf der Fachebene. Somit ist sie die Ansprechpartnerin für das Bundesamt für Migration (BFM) betreffend Sachfragen⁸⁴. Im Weiteren ist die Sozialhilfe Basel-Stadt zuständig für das Notwohnen. Hier fallen die Notschlafstelle und die Notwohnungen, sowie deren

⁸⁰ vgl. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt o.J.: o.S. <http://www.wsu.bs.ch/ueber-uns.html>

⁸¹ vgl. Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt o.J.: o.S. <http://sozialhilfe.bs.ch/ueber-uns/auftrag.html>

⁸² vgl. Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt o.J.: o.S. <http://www.sozialhilfe.bs.ch/unterstuetzung/materielle-persoennliche-hilfe.html>

⁸³ vgl. ebd.: o.S.

⁸⁴ vgl. Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt o.J.: o.S. <http://sozialhilfe.bs.ch/ueber-uns/auftrag.html>

Bewirtschaftung darunter. Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit gefährdete Personen erhalten von diesem Bereich der Sozialhilfe Basel-Stadt Unterstützung⁸⁵.

Wie in Abb.1. dem Organigramm der Sozialhilfe Basel-Stadt (siehe Abbildungsverzeichnis) ersichtlich wird, untersteht die Sozialhilfe Basel-Stadt einer Amtsleitung und ist grundsätzlich in die drei untergeordneten Bereiche Existenzsicherung und Sozialberatung, Ressourcen und Grundlagen, sowie Migration aufgeteilt⁸⁶. Der erste Bereich der Existenzsicherung und der Sozialberatung, welcher den operativen Kern der Sozialhilfe Basel-Stadt enthält umfasst:

- Den Bereich der Assistenz und Administration
- Das Intake mit den Teams 1-4 und dem Team Soziale Integration
- Die Integration I mit den Teams 11-13
- Die Integration II mit den Teams 21-24⁸⁷.
- Den Bereich der Qualität und Controllings mit dem Team 31 Rückerstattung und Verwandtenunterstützung und dem Team 32 Subsidiarität und Controlling⁸⁸

Der zweite Teil der im Organigramm der Sozialhilfe Basel-Stadt erfasst ist, ist der Bereich der Ressourcen und Grundlagen. Er umfasst:

- Die strategisch konzeptionellen Mitarbeitenden
- Die Betriebswirtschaftlichen Dienste (BWD) mit den Finanz und Rechnungswesen, dem Finanzsupport, der Logistik/Sicherheitsbeauftragten, die Internen Dienste und das Team Wohnen (für die Notwohnungen, Notschlafstellen)
- Den Rechtsdienst mit dem Team der Assistenz
- Den Support und Projekte, mit dem Team der Applikationsbetreuung und dem Team Personal und Datenschutz⁸⁹

Der letzte und dritte Teil der im Organigramm der Sozialhilfe Basel-Stadt ersichtlich wird, ist der Bereich Migration. Er umfasst:

- Das Wohnheim für Vulnerable (AIM), das Basisteam, die Integration, das Migrationszentrum und das Wohnheim für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (WUMA)⁹⁰.

⁸⁵ vgl. ebd.: o.S.

⁸⁶ vgl. Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt 2015: o.S.

http://www.sozialhilfe.bs.ch/dms/sozialhilfe/download/sozialhilfe/Organigramm_SHB_Stand_2015-03-31.pdf

⁸⁷ vgl. ebd.: o.S.

⁸⁸ vgl. Kanton Basel-Stadt o.J.: o.S.

<http://www.staatskalender.bs.ch/Staatskalender/PDFControllerServlet?serviceID=605&VerzOrgEinheitId=19819>
Bezeichnung=Sozialhilfe

⁸⁹ vgl. ebd.: o.S.

⁹⁰ vgl. ebd.: o.S.

4.2 Die Organisation und der Auftrag der Sozialen Dienste Zürich

Die Sozialen Dienste Zürich sind eine Dienstabteilung des Sozialdepartements der Stadt Zürich. Das Sozialdepartement setzt sich für die soziale Stadtentwicklung ein, fördert die Integration und trägt zur Existenzsicherung und zu guten Entwicklungschancen der Bevölkerung von Zürich bei⁹¹. Das Sozialdepartement der Stadt Zürich ist zentral organisiert. Es hat fünf verschiedene Dienststellen an unterschiedlichen Standorten, jedoch mit einer zentralen Verwaltung, welche für die Koordination der verschiedenen Dienststellen zuständig ist. Die zentrale Verwaltung des Sozialdepartements ist verantwortlich für strategisch-politisch bedeutende Schnittstellen der Zuständigkeitsbereiche⁹². Die Dienststellen des Sozialdepartements der Stadt Zürich sind aufgegliedert in:

- Die sozialen Dienste Zürich mit fünf Sozialzentren (operativer Kern der Sozialhilfe)
- Die sozialen Einrichtungen und Betriebe
- Das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV
- Das Laufbahnzentrum
- Der Support des Sozialdepartements⁹³

Die Sozialen Dienste Zürich sind polyvalent organisiert. Die öffentliche Sozialhilfe ist somit ein Element des Grundangebots der Sozialen Dienste Zürich. Auf ihrer Homepage weisen die Sozialen Dienste Zürich folgenden Auftrag aus: Sie sind zuständig für die soziale Grundsicherung der Bevölkerung und stützen sich dabei auf das Sozialhilfegesetz, das Jugendhilfegesetz und das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB). Sie legen ihre Schwerpunkte auf die nachhaltige soziale und berufliche Integration, sowie einer hohen Lebensqualität in den Quartieren. Ihr Angebot umfasst ein breites Spektrum an niederschwelligen, sozialraumorientierten und ambulanten Dienstleistungen. Sie reichen von der Quartierkoordination, Soziokultur, Jugend- und Familienhilfe, der gesetzlichen Betreuung und Vertretung im Rahmen einer Massnahme, bis zur öffentlichen Sozialhilfe mit wirtschaftlicher und persönlicher Hilfe⁹⁴. Die Sozialhilfe als Element des Grundangebotes der Sozialen Dienste Zürich konkretisiert ihr Angebot folgendermassen: Sie unterstützen mit Sozialhilfeleitungen die Sicherstellung des sozialen Existenzminimums, also die Kosten für den Lebensunterhalt, die Mietkosten, die gesundheitsbedingten Kosten sowie die Aufwendungen für die Erziehung der Kinder. Sie bieten in persönlichen Gesprächen

⁹¹ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/strategie/selbstverstaendnis.html

⁹² vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation.html

⁹³ vgl. ebd.: o.S.

⁹⁴ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html

professionelle Beratung, sowie Unterstützung bei der Arbeitssuche⁹⁵. Anspruch haben alle Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich. Die Sozialhilfe als Element der Sozialen Dienste Zürich gilt als letztes Netz und kommt erst zum Tragen wenn die eigenen und subsidiären Leistungen fehlen⁹⁶. Die Sozialhilfeleistungen sind am Bedarf ausgerichtet und werden nur dann ausbezahlt/oder ergänzend ausbezahlt, wenn eine individuelle, aktuelle und konkrete Notlage von der Sozialhilfe nachgewiesen werden kann⁹⁷. Klientel, welches durch Engagement die eigene Situation verbessert und sich im Arbeitsleben integriert, wird honoriert und somit besser gestellt⁹⁸. Dies sind bspw. Eigenleistungen in Form von Erwerbsarbeit, Betreuung, gemeinnützige Arbeit, berufliche Qualifizierung etc.⁹⁹. Die Klärung des Anspruchs erfolgt in den Sozialzentren der Sozialen Dienste Zürich. Rechtlich stützt sich die öffentliche Sozialhilfe der Stadt Zürich verbindlich auf das kantonale Sozialhilfegesetz und den Verordnungen zum Sozialhilfegesetz, sowie auf die SKOS-Richtlinien¹⁰⁰.

Wie aus Abb. 2 dem Organigramm der Sozialen Dienste Zürich (siehe Abbildungsverzeichnis) ersichtlich wird, sind die Sozialen Dienste Zürich grundsätzlich von einer Direktion geleitet und in zwei untergeordnete Bereiche und fünf Sozialzentren aufgeteilt¹⁰¹. Die zwei untergeordneten Bereiche der Sozialen Dienste Zürich umfassen:

- Die zentralen Dienste, mit den Direktionsdiensten, der Vertieften Abklärung, den Externen Leistungen, der Fallrevision, dem Ressourcenmanagement, der Sozialstatistik und Evaluation und der Prozesse und Applikationen¹⁰²
- Die Kommunikation¹⁰³

Die fünf Sozialzentren der Sozialen Dienste Zürich umfassen folgende Bereiche:

- Das Sozialzentrum Dorflinde mit dem sozialräumlichen Grundangebot, den fünf Quartierteams und dem Fachressort Erwachsenenschutz
- Das Sozialzentrum Ausstellungsstrasse mit dem sozialräumlichen Grundangebot, den vier Quartierteams und dem Fachressort Stadtentwicklung
- Das Sozialzentrum Selnau mit dem sozialräumlichen Grundangebot, den drei Quartierteams und dem Fachressort Soziale Integration

⁹⁵ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S. <https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/beratung/sozialhilfe.html>

⁹⁶ vgl. ebd.: o.S.

⁹⁷ vgl. ebd.: o.S.

⁹⁸ vgl. ebd.: o.S.

⁹⁹ vgl. ebd.: o.S.

¹⁰⁰ vgl. ebd.: o.S.

¹⁰¹ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S. https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html

¹⁰² vgl. ebd.: o.S.

¹⁰³ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement 2015: o.S. https://www.stadtzuerich.ch/content/dam/stzh/.../Organigramm_SOD.pdf

- Das Sozialzentrum Höggerstrasse mit dem sozialräumlichen Grundangebot, den zwei Quartierteams und dem Fachressort Wirtschaftliche Hilfe
- Das Sozialzentrum Albisriederhaus mit dem sozialräumlichen Grundangebot, den drei Quartierteams und dem Fachressort Kinder- und Jugendhilfe¹⁰⁴

Die Fachressorts der Sozialzentren sind zuständig für die Leistungsentwicklung des jeweiligen Themenbereiches. Die Leistungserbringung der Fachrichtungen finden in allen Sozialzentren der Sozialen Dienste Zürich statt¹⁰⁵. Des Weiteren wird in Abb. 2 im Organigramm der Sozialen Dienste Zürich (siehe Abbildungsverzeichnis) ersichtlich, dass alle fünf Sozialzentren einen eigenen zentralen Dienst und eine Stabsstellen Leitung ausweisen. Auch hat jedes Sozialzentrum ein gleiches sozialräumliches Grundangebot. Dieses Grundangebot ist strukturell aufgegliedert in:

- Ein Team für das Intake
- Mehreren Quartierteams
- Einem Team für die Kleinkindberatung
- Einem Team für die regionalen Kinderschutzgruppen
- Einem Schreibdienst
- Je nach Sozialzentrum jeweils ein themenspezifischer Fachressort¹⁰⁶

Dieses sozialräumliche Grundangebote der Sozialen Dienste Zürich umfasst in allen Sozialzentren ein identisches Dienstleistungsangebot. Folgende Dienstleistungen werden angeboten:

- Die Existenzsicherung gemäss dem Sozialhilfegesetz und dem Jugendhilfegesetz des Kantons Zürich, also die finanziellen Unterstützungsleistungen sowie die persönliche Beratung des Klientel
- Die gesetzliche Betreuung und Vertretung im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, also die zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen
- Die Unterstützung und Beratung bei der Arbeitsintegration des Klientel, also die Integrationshilfen der beruflichen- und sozialen Integration
- Die Kleinkinderberatung, also die Unterstützung und Beratung von Eltern

¹⁰⁴ vgl. ebd.: o.S.

¹⁰⁵ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html

¹⁰⁶ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement 2015: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/content/dam/stzh/.../Organigramm_SOD.pdf

- Die Schulsozialarbeit, also die Beratung und Unterstützung in den Schulhäusern der Lehrkräfte, der Schulkinder und Eltern
- Der Kinderschutz, also die Beratung bei einem Verdacht auf die Gefährdung des Kindeswohls
- Die Soziokultur, also Informationen über soziokulturelle Angebote sowie deren Beratung und Umsetzung
- Die Infotheke, mit Infos zu sozialen Fragen und Themen¹⁰⁷

4.3 Zusammenfassung der organisationsstrukturellen Unterschiede der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich

Schon auf der Departementsebene lässt sich feststellen, dass erhebliche Unterschiede zwischen den Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich besteht. Basel-Stadt hat im Gegensatz zu der Stadt Zürich kein eigenes Departement das sich ausschliesslich um soziale Angelegenheiten kümmert. Basel-Stadt ist auf der Departementsebene zusammengelegt mit der Wirtschaft und Umwelt. Das Departement WSU des Kantons Basel-Stadt ist dezentral organisiert. Das Sozialdepartement von der Stadt Zürich ist hingegen klar zentral organisiert. Es besteht aus fünf verschiedenen Dienststellen an jeweils unterschiedlichen Standorten. Mit der zentralen Verwaltung, welche für die Koordination der verschiedenen Dienststellen gilt, kristallisiert sich das typisch zentralistische Element der Stadt Zürich heraus.

Auf der Ebene der öffentlichen Sozialhilfe ist das Dienstleistungsangebot mit der materiellen und persönlichen Hilfe, dem Auftrag im Asylbereich, der Bewirtschaftung der Notschlafstelle und dem Notwohnen von Basel-Stadt klar begrenzter. Der Schwerpunkt liegt auf einer univalenten Sozialhilfe, welche sich auf die wirtschaftliche Sozialhilfe und persönliche Hilfe der gesamten Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt spezialisiert hat¹⁰⁸.

Die Sozialen Dienste Zürich hingegen sind polyvalent organisiert und umfassen ein breites Angebot an niederschweligen, sozialraumorientierten, ambulanten Dienstleistungen, welche der Bevölkerung in den einzelnen Quartieren angeboten wird. Das Grundangebot der Sozialzentren umfasst öffentliche Sozialhilfe mit wirtschaftlicher und persönlicher Hilfe, gesetzliche Betreuung und Vertretung, Kleinkinderberatung, Schulsozialarbeit, Kinderschutz, soziokulturelle Angebote und eine Infotheke zu sozialen Themen¹⁰⁹.

¹⁰⁷ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod/sz.html

¹⁰⁸ vgl. Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt o.J.: o.S. <http://sozialhilfe.bs.ch/ueber-uns/auftrag.html>

¹⁰⁹ vgl. Stadt Zürich Sozialdepartement o.J.: o.S.
https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html

5. Methodische Vorgehensweise

In diesem Abschnitt werde ich schrittweise und transparent das methodische Vorgehen zur Bearbeitung meines Forschungsgegenstands erläutern. In der Datenerhebung orientierte ich mich vorwiegend an Helfferichs Manual für die Durchführung qualitativer Interviews¹¹⁰. Zum Erhellenden des Methodenverständnisses des explorativen Interviews diene Honers Artikel, das explorative Interview¹¹¹.

5.1. Die Auswahlkriterien zum Feldzugang, dem Einstieg und der Stichprobe

Ich habe die Städte Basel-Stadt und die Stadt Zürich ausgewählt, weil sie aus unterschiedlichen Kantonen stammen und sich von ihrer Organisationsstruktur in der öffentlichen Sozialhilfe deutlich unterscheiden. Beide Städte sind für die Schweiz relativ gross und weisen dadurch einerseits eine hohe Bevölkerungsdichte mit verschiedenen Lebensformen, andererseits eine hohe Fallbelastung auf der öffentlichen Sozialhilfe aus. Die Sozialarbeitenden der beiden Städte sind von den organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen betroffen. Hinsichtlich meiner Forschungsfrage gelten sie somit als direkt betroffene Fachpersonen. Deshalb gehe ich davon aus, dass sie für mein Forschungsinteresse von grosser Relevanz sind¹¹². Als zu interviewende Fälle wählte ich somit Sozialarbeitende aus der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich.

5.1.1 Die Samplingtechnik

Ich habe mich im Forschungsprozess für eine theoriegeleitete Vorgehensweise entschieden, die anhand relevanter Merkmale erfolgte. Unter relevanten Merkmalen sind in diesem Zusammenhang die Auswahlkriterien welche im Kapitel 5.1 festgehalten sind, zu verstehen; also die Suche nach Gegenbeispielen bzw. unterschiedlichen Organisationsstrukturen in der öffentlichen Sozialhilfe¹¹³. Das Vorwissen das ich mir dazu aneignete, bspw. das Kennenlernen der Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich, verhalf mir zu dem Vorteil, dass ich eine gezielte Auswahl treffen konnte um den Forschungsgegenstand zu bearbeiten. Somit erhielt ich möglichst wenig irrelevante Informationen¹¹⁴. Dies war, hinsichtlich meiner knappen zur Verfügung stehenden Ressourcen im Rahmen dieser Forschungsarbeit, ein wesentlicher Aspekt. Dem Nachteil der gewählten Samplingtechnik, nämlich eine Abhängigkeit bez. des benötigten Vorwissens,

¹¹⁰ vgl. 2011: 9-203

¹¹¹ vgl. 1994: 623-640

¹¹² vgl. Honer 1994: 626 <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssaar-39274>

¹¹³ vgl. Constantini/Heeg 2013: 2

¹¹⁴ vgl. ebd.: 2

welche eine frühe Festlegung im Prozess mit sich bringt, war ich mir bewusst¹¹⁵.

5.1.2 Die Abteilungsleitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt und der Sozialen Dienste Zürich als Gatekeeper

Durch die Gatekeeper, in dem Fall Abteilungsleitende der Sozialhilfe Basel-Stadt und der Sozialen Dienste Zürich, erhielt ich einen Zugang zu den für den Forschungsprozess relevanten Sozialarbeitenden. Diese Vorgehensweise erleichterte mir die Kontaktaufnahme. Die zuständigen Abteilungsleitenden gaben die Befugnis für die explorativen Interviews und vermittelten die Sozialarbeitenden als Interviewpartnerinnen und Interviewpartner. Somit konnte ich das für den Forschungsprozess benötigte Wissen der Sozialarbeitenden, bzw. ihre im Arbeitsalltag erlebte Innensicht der jeweiligen Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe nutzen.

Ein möglicher Nachteil dieser Samplingtechnik könnte sein, dass die Gatekeeper das Forschungsfeld selektieren, in dem sie nur „Vorzeige- Sozialarbeitende“ zu den Interviews zulassen¹¹⁶.

5.2 Die Erhebungsmethode exploratives Interview

Um meine Forschungsfrage mit einer Erhebung von Daten zu beantworten, schien mir die Methode des explorativen Interviews angemessen zu sein. Diese Methode eignet sich besonders, da dadurch subjektiv typische Daten von den Sozialarbeitenden aus Basel-Stadt und der Stadt Zürich zu gewinnen sind. Durch die explorativen Interviews kann von den Perspektiven, den Sichtweisen und dem Wissen der Sozialarbeitenden aus den ausgewählten Organisationsstrukturen der öffentlichen Sozialhilfe profitiert werden. Das explorative Interview ist verfahrenstechnisch so ausgerichtet, dass es innerhalb meines gewählten Forschungsgegenstandes auch die Erschliessung von möglichst weiten Wissensgebieten ermöglicht¹¹⁷. Das Ziel der Erhebungsmethode ist die Erfassung von subjektiven Sichtweisen der befragten Sozialarbeitenden hinsichtlich der Organisationsstruktur, bzw. den organisationsstrukturellen Unterschieden. Des Weiteren sollen Daten zu den erlebten Vor- und Nachteilen der Organisationsstruktur für den sozialarbeiterischen Arbeitsalltag mit dem Klientel herauskristallisiert werden.

5.3 Die Durchführung der explorativen Interviews

Die Gatekeeper halfen mir bei der Auswahl der zu interviewenden Sozialarbeitenden und klärten ab, welche Personen Interesse aufzeigten, an dieser qualitativen Arbeit freiwillig

¹¹⁵ vgl. ebd.: 2

¹¹⁶ vgl. Helfferich 2011: 175

¹¹⁷ vgl. Honer 1994: 623-640. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168- ssoar-39274>

mitzuwirken. Zu den Abteilungsleitenden nahm ich via Email Kontakt auf und schilderte ihnen das geplante Vorgehen. Die Kontaktdaten der Sozialarbeitenden wurden dann direkt an mich weitergeleitet. Die Terminvereinbarungen und das Erklären der Rahmenbedingungen liefen deshalb nach diesen ersten Vermittlungen durch die Gatekeeper direkt mit den Sozialarbeitenden. Vor dem Interviewbeginn erklärte ich den Interviewpersonen nochmals kurz das Thema und der ungefähre Ablauf anhand des Handblattes zum Interview (siehe Anhang Nr. 1). Ich erläuterte ihnen, weshalb Tonbandaufnahmen gemacht werden würden und bat sie, aus Datenschutzgründen, die Einwilligungserklärung zu unterzeichnen (siehe Anhang Nr. 2). Aus ressourcentechnischen und zeitlichen Gründen beschränkte ich die Anzahl der explorativen Interviews auf vier. In der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich wurden somit jeweils zwei Sozialarbeitende interviewt. Wichtige Ereignisse wurden nach den Interviews im dafür vorgesehenen Protokollbogen festgehalten (siehe Anhang Nr. 4).

5.3.1 Der Leitfaden für die explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden

Um die explorativen Interviews durchzuführen, verwendete ich einen Interviewleitfaden (siehe Anhang Nr. 3). Dieser wurde in den Interviews situationsflexibel eingesetzt. Zum Erstellen des Leitfadens verwendete ich das mir angeeignete Vorwissen, um die Forschungsfrage anhand des Interviewleitfadens zu beleuchten. Den Leitfaden erstellte ich nach dem Prinzip der „Leitfadenerstellung fragen sammeln, prüfen, sortieren und subsumieren“ (SPSS-Prinzip) ¹¹⁸.

5.3.2 Das Postskriptum

Das Interview wurde mit einem Tonträger aufgenommen. Ich entschied mich für die Schriftsprache als Interviewsprache, da ich in der Transkription auf Übersetzungsfehler von Mundart zur Schriftsprache verzichten wollte. Die aufgenommenen Interviews wurden transkribiert und anonymisiert. Die generierten Daten der explorativen Interviews wurden somit nur in anonymisierter Form für die Auswertung der Ergebnisse verwendet. In Absprache mit dem begleitenden Dozenten wurde entschieden, die Interviewtranskripte 1-4 nicht in den Anhang einzufügen.

¹¹⁸ vgl. Helfferich 2011: 82-85

6. Die Ergebnisse der explorativen Interviews nach Mayrings qualitativer Inhaltsanalyse

In der Analyse der Ergebnisse beziehe ich mich auf die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring¹¹⁹. Das Datenmaterial der explorativen Interviews wurde systematisch nach dieser Methode bearbeitet, schrittweise zergliedert und analysiert¹²⁰. Die zentrale Rolle übernimmt hierbei ein theoriegeleitetes, am Material entwickeltes Kategoriensystem¹²¹. Zum Schluss dieser Inhaltsanalyse habe ich das Datenmaterial als Abbild des Grundmaterials zusammengefasst und paraphrasiert¹²². In den folgenden Unterkapiteln werden die Ergebnisse der Interviews der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich nach Kategorienbildung zusammengefasst dargestellt¹²³. In einem weiteren Schritt folgen dann die zusammengefasste Paraphrase der Ergebnisse der Sozialarbeitenden aus der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich anhand der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen. Des Weiteren wird die Ergebnisdarstellung der Gemeinsamkeiten aller Sozialarbeitenden festgehalten, sowie die Schlussfolgerungen und Implikationen für die Soziale Arbeit. Zum Schluss folgt dann die Darstellung der Ergebnisse hinsichtlich der Theoriebezüge der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“.

6.1 Tabelle des gebildeten Kategoriensystems

Zur Bearbeitung des Materials habe ich die theoriegeleiteten Kategorien entwickelt, um damit die Analyseaspekte festzulegen¹²⁴. Das Datenmaterial konnte damit so reduziert werden, dass die wesentlichen Inhalte der explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden herausgeschält werden konnten¹²⁵. Die Kategorien dienten somit zum Filtern des gesamten Materials, hinsichtlich der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen. Das Ziel der Inhaltsanalyse war, durch diese Systematik das subjektive Erleben der Sozialarbeitenden bez. der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen herauszufiltern¹²⁶. Um dies zu ermöglichen wurde in den gebildeten Kategorien explizit definiert, welche Textteile den einzelnen Kategorien zugeordnet werden konnten. Um dabei die Transparenz des Verfahrens zu gewährleisten, wurden Ankerbeispiele zu jeder Kategorie festgelegt. Diese Ankerbeispiele hatten im Zuordnungsprozess die Funktion eines Prototypen und galten als Kodierregeln, um Abgrenzungsprobleme zwischen den Kategorien

¹¹⁹ vgl. 2002: 114-121

¹²⁰ vgl. ebd.: 114

¹²¹ vgl. ebd.: 114

¹²² vgl. ebd.: 115

¹²³ vgl. ebd.: 115

¹²⁴ vgl. ebd.: 114

¹²⁵ vgl. ebd.: 115

¹²⁶ vgl. ebd.: 114

zu handhaben¹²⁷. Als Instrumentarium dazu diente der erstellte Kodierleitfaden. Darin wurden die Kategorien mit den dazugehörigen Textabschnitten und Ankerbeispielen gesammelt (siehe Anhang Nr. 5)¹²⁸. Alle vier Transkripte der explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden wurden als Analysematerial bearbeitet. Die passenden Textstellen wurden im Verfahren den Kategorien zugeordnet, subsumiert und dann im weiteren Verlauf qualitativ ausgewertet¹²⁹. In der folgenden Tabelle werden die von mir erstellten Kategorien dargestellt. Anhand dieser Kategorien wurde es in der Auswertung möglich, die zentrale Forschungsfrage und die weiteren Fragestellungen zu beantworten. Der Kodierleitfaden diente mir in der Auswertung dadurch als Handanweisung¹³⁰. Die Kategorien wurden anhand des erstellten Interviewleitfadens beeinflusst und nach einem Teil des Datenmaterialdurchgangs gebildet¹³¹. Zur Verarbeitung der Inhaltsanalyse des Datenmaterials wurden nur die Kategorien 1-8 verwendet. Der Prozess des Datenmaterialdurchgangs wurde zwei mal durchgeführt, bis das Abbild des Grundmaterials zusammengefasst und paraphrasiert werden konnte. Die Kategorie 9 wurde weder analysiert, noch bearbeitet. Sie fließt somit nicht in die qualitative Auswertung mit ein, da sie zur Beantwortung meiner zentralen Forschungsfrage nicht relevant war.

Tabelle des gebildeten Kategoriensystems:

Kategorie 1.
Wie die organisationsstrukturellen Unterschiede von den Sozialarbeitenden erlebt werden
Kategorie 1.1
Vorteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben
Kategorie 1.2
Nachteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben
Kategorie 2.
Auswirkungen, welche die organisationsstrukturellen Unterschiede auf die Arbeit mit dem Klientel haben
Kategorie 2.1
Vorteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

¹²⁷ vgl. ebd.: 118f.

¹²⁸ vgl. ebd.: 119

¹²⁹ vgl. ebd.: 117

¹³⁰ vgl. ebd.: 119

¹³¹ vgl. ebd.: 117

Kategorie 2.2

- Nachteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

Kategorie 3.

- Was sich mit einer zentralen/spezialisierten Organisationsstruktur in der Praxis ändern würde

Kategorie 4.

- Wünsche an die aktuelle Organisationsstruktur des Sozialdienstes

Kategorie 5.

- Wie mit steigenden Fallzahlen im Sozialdienst umgegangen wird

Kategorie 6.

- Was sich von der zentralen/dezentralen Organisationsstruktur des Sozialdienstes zur zentralen/dezentralen Organisationsstruktur verändert hat

Kategorie 7.

- Im Arbeitsalltag erlebte Orientierung vom Sozialdienst, welche sich am Menschenbild und den ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit orientiert

Kategorie 8.

- Handlungsleitende Prinzipien, welche seitens der Sozialdienste in ihrem Arbeitsalltag erlebt werden

Kategorie 9.

- Ziele und Massnahmen, welche von der politischen Ebene an die öffentliche Sozialhilfe delegiert werden und das Erleben dieser in der konkreten Arbeit mit dem Klientel.

6.2 Zusammenfassende Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt anhand Kategorienbildung

Bevor ich mit der Darstellung der zusammenfassenden Ergebnisse anhand der Kategorienbildung beginne, möchte ich darauf verweisen, dass anhand dieser Darstellung eine differenzierte Beantwortung meiner zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen bereits aufgezeigt wird. Wo und wie die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt die Auswirkungen der Organisationsstruktur auf ihren Arbeitstag mit dem Klientel erleben, wird ersichtlich. Ebenso wird ihr subjektives Erleben hinsichtlich der Vor- und Nachteile ihrer Organisationsstruktur dargestellt. Auch wird in der Darstellung der Ergebnisse nach Kategorienbildung ihre erlebten Auswirkungen der organisationsstrukturellen Unterschiede auf die Bedürftigkeitsabklärung des Klientel dargestellt. In diesem Unterkapitel beziehen sich somit alle Paraphrasen auf die Zusammenfassung des Datenmaterials der Interviewtranskripte 2 und 3¹³².

Kategorie 1. Wie die organisationsstrukturellen Unterschiede von den Sozialarbeitenden erlebt werden

Die Organisation der Sozialhilfe wird von den Sozialarbeitenden nicht als dezentral organisiert erlebt, sondern als spezialisiert auf die wirtschaftliche Sozialhilfe. Innerhalb der Sozialhilfe Basel-Stadt zeigt sich die Spezialisierung in Form von verschiedenen Dienststellen; bspw. dem Rechtsdienst, dem Rückerstattungsdienst, dem Zahlungsbüro oder den kaufmännischen Supportprozessen. Die Spezialisierung wird von den Sozialarbeitenden als hilfreich und arbeitserleichternd erlebt. Die Sozialarbeitenden erleben, dass sie sich dadurch besser auf ihr Kerngeschäft konzentrieren können.

„Ja also, die Struktur ist aus meiner Sicht, aus unserem Bereich her, /ähm/ hilfreich.“¹³³

Die Aufnahme des Klientel durch das administrative Aufnahmeteam erleben die Sozialarbeitenden als effizient und von spezialisiertem Wissen begleitet. Der Austausch unter den verschiedenen Dienststellen ist unkompliziert möglich. Im Intake sind Beratungsprozesse eher rar; die zeitlichen Ressourcen werden dafür tendenziell als knapp erlebt. Die Sozialhilfe Basel-Stadt steht vor neuen organisationsstrukturellen Änderungen der Reorganisation mit dem Q3. Alle Sozialarbeitenden müssten dann die Beratungsprozesse im Sinne des Case managements gestalten. Konkrete Erfahrungen dazu wurden aber von den Sozialarbeitenden noch nicht gemacht, oder geäußert.

¹³² vgl. Interviewtranskript 2 und 3 2015: o.S.

¹³³ Interviewtranskript 3 2015: Z. 11-12

Kategorie 1.1 Vorteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben

Als ein grosser Vorteil erleben die Sozialarbeitenden, dass sie eine grosse Kompetenz in der Ausübung ihrer Arbeit haben. Bspw. müssen sie keine Anträge auf Leistungen (SIL) für das Klientel stellen, welche in der SKOS oder in den Unterstützungsrichtlinien festgehalten sind. Dadurch können sich die Sozialarbeitenden besser auf die Klientinnenarbeit und Klientenarbeit konzentrieren. Als weiterer Vorteil werden die spezialisierten Dienststellen innerhalb der wirtschaftlichen Sozialhilfe erlebt. Dadurch wird die Verantwortung für die Abklärung der Bedürftigkeit des Klientel geteilt und die Sozialarbeitenden müssen nicht alle Schritte alleine durchführen.

„Ja das finde ich eigentlich die Hauptvorteile, dass man da verschiedene Sachen anzapfen kann und nicht alles selber machen muss.“¹³⁴

Die spezialisierten Dienststellen haben spezifisches Wissen zu den einzelnen subsidiären Leistungen, welches auch jederzeit unter den Sozialarbeitenden ausgetauscht werden kann. Die Sozialarbeitenden erleben diese organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen als sinnvoll.

„Und das ist für mich, diese Abklärung ob jemand bedürftig ist oder nicht, ist für mich eine sehr sehr grosse Verantwortung. Ich denke, es macht Sinn das dass spezialisiert ist.“¹³⁵

Kategorie 1.2 Nachteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben

Die Sozialarbeitenden erleben die Spezialisierung auf die verschiedenen Dienstabteilungen teilweise auch als Nachteil. Es können bis zu fünf Dienstabteilungen in einen Fall involviert sein (der Rechtsdienst, der Rückerstattungsdienst, die Abteilung der Kinderzulagen, die Sacharbeitenden und die Sozialarbeitenden). Diese Splittung kann einen Abklärungsprozess zerstückeln und träger gestalten. Die Sozialarbeitenden müssen zuwarten, bis die weiteren involvierten Dienstabteilungen ihre Abklärungen beendet haben.

„Ich bin es gewohnt, dass ich jegliche Arbeitsschritte selbst erledige. Ich bin nicht gerade jemand der von sich selber sagt, dass er die geduldigste Person ist. Das heisst, wenn ich dann darauf angewiesen bin, dass gewisse Prozesse von jemand anderem gemacht werden, werde ich ungeduldig. Manchmal auch verständnislos, weil ich einfach finde, dass muss jetzt

¹³⁴ Interviewtranskript 3 2015: Z. 48-49

¹³⁵ Interviewtranskript 3 2015: Z. 368-370

*erledigt werden, damit dass und das und dass. /ähm/ für mich ist es manchmal ein bisschen unangenehm. Muss ich zuwarten bis etwas erledigt ist.*¹³⁶

Die klaren Organisationsstrukturen erleben die Sozialarbeitenden somit teilweise auch als starr, was ihrer Ansicht nach allfällige kreative Ansätze verhindern könnte.

Kategorie 2. Auswirkungen, welche die organisationsstrukturellen Unterschiede auf die Arbeit mit dem Klientel haben

Aus Sicht der Sozialarbeitenden ist es durch die sehr gut ausgestalteten kaufmännischen Supportprozesse besser möglich, sich auf ihr Kerngeschäft, die Klientinnenarbeit und Klientenarbeit, zu konzentrieren. Es wird als eine hochstehende Dienstleistung empfunden, dass das Klientel, wenn es die geforderten Unterlagen beisammen hat, am selben Tag noch einen Termin bekommt und eine Verfügung in der Hand halten kann, welche seine Bedürftigkeit feststellt. Ausserdem besteht die Möglichkeit, dass es noch am gleichen Tag das erste Geld erhalten kann, um seine Notlage zu lindern. Der Handlungsspielraum und das Vertrauen das die Organisation den Sozialarbeitenden hier entgegenbringt, wirkt sich somit nach dem Erleben der Sozialarbeitenden positiv auf den Abklärungsprozess des Klientels aus. Die Sozialarbeitenden bieten dem Klientel die Beratung benötigt, auch Beratungsgespräche an. Klientel, das nach mehrmaligen gescheiterten Versuchen die Unterlagen nicht alleine zusammenstellen konnte, wird in Ausnahmefällen auch zu einem Beratungsgespräch und zur Unterstützung an die Sozialarbeitenden weitergeleitet.

Die Sozialarbeitenden erleben die Hürden, welche das Klientel mit dem Einreichen der vollständigen Unterlagen erklimmen muss, als hoch angesetzt. Es kann für Klientel dadurch auch eine Barriere darstellen. Ein Klientel das sich in dem Prozess artikulieren kann, erhält oft schneller Hilfestellungen seitens der Sozialarbeitenden. Im Intake erhält das Klientel in Erstgesprächen ausführliche Informationen über seine Rechte, Pflichten und Möglichkeiten. Dies wird von den Sozialarbeitenden als eine belastende Situation für das Klientel empfunden. Ein gut vernetztes und administrativ kompetentes Klientel, welches keinen grossen Abklärungsbedarf ausweist, wird dann relativ zügig in die nächste Abteilung, die Integration, weitergeleitet. Oft braucht dieses Klientel vorwiegend materielle Sicherung und keine künstlich indizierten Beratungsprozesse.

„Ich habe eine begrenzte Möglichkeit Beratung /ähm/ zu machen und wirklich sozialarbeiterisch im Beratungskonzept zu handeln. Und das konzentriert sich dann häufig auf genau diese Leute, die eben /ähm/ bereit sind für ein Prozess, bereit sind einzuteilen aber irgendwie den Weg noch nicht gefunden haben. Und die andern die vernetzt sind, da braucht es auch, da braucht es wirklich materielle Sicherung, oder und Rechtsinformationen,

¹³⁶ Interviewtranskript 2 2015: Z. 69-75

*über das Rechtliche über die rechtlichen Rahmenbedingungen. Und da braucht man auch nicht künstlich einen Beratungsprozess zu initiieren, wenn das nicht notwendig ist.*¹³⁷

Die Sozialarbeitenden erleben oft, dass sich bei Klientel mit komplexen Sozialversicherungsabklärungen, oder komplexen rechtlichen Fragestellungen die Abklärung verzögern kann. In solchen Fällen wird dem Klientel Geduld abverlangt, bis sie eine klärende Antwort von den Sozialarbeitenden erhalten. Der Handlungsspielraum von Sozialarbeitenden im Intake wird durch die organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen deshalb auch als einschränkend empfunden. Dies zeigt sich bei der Arbeit mit Klientel, das schon zu Beginn der Abklärung einen zusätzlich erhöhten Beratungsbedarf aufzeigt. Durch die Triagefunktion im Intake ist es den Sozialarbeitenden zeitlich praktisch unmöglich, dieses Bedürfnis des Klientels zu erfüllen. Ein Klientel das sich weiter vermitteln lässt, kann an Beratungsstellen weitergeleitet werden. Dass der Beratungsprozess an weitere Fachstellen delegiert und somit unabhängig von den Finanzen ist, wird von den Sozialarbeitenden auch als stimmig empfunden. Alle Informationen, die in einen Beratungsprozess auf der Sozialhilfe fließen, können sofortige Auswirkungen auf das Budget haben. Dies kann sich auf den Beratungsprozess hinderlich auswirken. Die Sozialarbeitenden im Intake konzentrieren ihre Beratungsressourcen auf Klientel, welches nicht bereit ist, sich weitervermitteln zu lassen.

Kategorie 2.1 Vorteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden, für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

Die Sozialarbeitenden erleben den Vorteil des spezifischen Fachwissens vor allem im Sozialversicherungsbereich. Das Fachwissen kann dem Klientel somit rasch vermittelt werden. Dadurch erleben die Sozialarbeitenden eine effiziente Abwicklung der Bedürftigkeitsabklärung, welche zu einer speditiven Notlinderung des Klientel führt. Die Sozialarbeitenden der Organisation profitieren durch den stattfindenden Austausch von dem spezifischen Fachwissen. Durch die Organisationsstruktur mit dem administrativen Aufnahmeteam, dem Intake und der Integration, wird eine gewisse Einheitlichkeit in der Betreuung des Klientel hergestellt, die gleiche Basisinformationen und Ansätze für das Klientel garantiert.

Kategorie 2.2 Nachteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden, für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

Grundsätzlich erleben die Sozialarbeiten die Organisationsstruktur als vorteilhaft für das Klientel. Das hochschwellige Verfahren mit der Abgabe detaillierter Dokumente zu Beginn der Aufnahme wird jedoch als nachteilig für administrativ inkompetentes Klientel empfunden.

¹³⁷ Interviewtranskript 3 2015: Z. 230-237

Auch kann es für psychisch instabiles Klientel sehr herausfordernd sein, bei jedem Anlauf erneut die Dokumente zu vervollständigen und jedes Mal von neuen Mitarbeitenden begleitet zu werden. Durch die spezialisierten und durchstrukturierten Abläufe erleben Sozialarbeitende öfters, dass Klientel sich mit ihrer spezifischen Problematik nicht als „speziellen Fall“ behandelt fühlen. Ebenso leiden Klienten und Klientinnen, die nicht vernetzt sind, oder Mühe bekunden eine Beratungsstelle aufzusuchen, mehr unter der knappen Beratungszeit. Die Sozialarbeitenden sind dann teilweise ihre einzige Bezugsperson.

Kategorie 3. Was sich mit einer zentralen/ spezialisierten Organisationsstruktur in der Praxis ändern würde

Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass die Professionalität unter dieser Veränderung leiden würde. Das spezialisierte Fachwissen würde verloren gehen. Die Aufgabengebiete der einzelnen Sozialarbeitenden würden vielfältiger und gewisse Abklärungen könnten nicht mehr delegiert werden. Dies würde zu einem höheren Aufwand seitens der Sozialarbeitenden führen. Ein erfrischendes Element einer solchen Veränderung könnte ein höherer Anteil an Beratungsfällen sein. Kritisch würden die Sozialarbeitenden zu dem Mandat des Kindes und Erwachsenenschutz in ihrem Aufgabenprofil stehen.

Kategorie 4. Wünsche an die aktuelle Organisationsstruktur des Sozialdienstes

Grössere Veränderungen werden von den Sozialarbeitenden nicht gewünscht. Ein Wunsch wäre, dass im Intake die Aufnahmen besser gesteuert würden. Bspw. könnten, sobald die Dossiers des Klientel komplettiert wurden, die Unterlagen zur genauen Sichtung an die Sozialarbeitenden gelangen. Erst dann sollte ein Termin mit dem Klientel vereinbart werden. Das würde bedeuten, dass am Morgen die Unterlagen an die Sozialarbeitenden weitergeleitet würden und am Nachmittag dann der Termin stattfinden könnte. Die Sozialarbeitenden hätten somit die Gelegenheit, das Dossier in Ruhe zu sichten. Die ersten Abklärungen würden so schon zugeführt, und das Erstgespräch wäre dann noch besser vorbereitet.

Kategorie 5. Wie mit steigenden Fallzahlen im Sozialdienst umgegangen wird

Grundsätzlich erleben die Sozialarbeitenden die Fallzahlen seit 2014 als rückläufig. Bei einer hohen Belastung im Intake können die Sozialarbeitenden ein Fall an die Integration weitergeben. Dies ist aber nur möglich, sofern alles Nötige schon durch die Sozialarbeitenden abgeklärt wurde. In der Integration ist die Fallbelastung für die Sozialarbeitenden höher, was jedoch mit zusätzlich zu bewilligenden Stellen abgedeckt werden soll. Im Intake wird, wenn nötig, mit Überstunden gearbeitet. Für jeden zwanzigsten Fall haben die Sozialarbeitenden einen Tag Zeit, ohne Neuaufnahmen durchführen zu müssen. Falls diese Zeit nicht ausreicht um die Pendenzen aufzuarbeiten, muss eine Lösung

mit der Teamleitung gesucht werden. Bei zu hoher Fallbelastung leidet im Endeffekt die Qualität der Arbeit, was die Sozialarbeitenden als belastend erleben.

Kategorie 6. Was sich von der dezentralen/ zentralen Organisationsstruktur des Sozialdienstes zur zentralen/ dezentralen Organisationsstruktur verändert hat

Keine Aussagen von Sozialarbeitenden aus Basel-Stadt möglich.

Kategorie 7. Im Arbeitsalltag erlebte Orientierung vom Sozialdienst, welche sich am Menschenbild und ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit orientiert

Generell wird der Umgang mit dem Klientel von den Sozialarbeitenden als sehr wertschätzend, respektvoll und auf Fairness basierend erlebt. Dies immer unter Berücksichtigung der Einzelfallmaxime. Mit der Reorganisation, dem Q3, wird die Orientierung am Menschenbild und ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit in der Organisation schriftlich verankert. Die Fallverantwortung wird dann neu nur noch bei Sozialarbeitenden liegen; die Fallführung kann weiterhin von kaufmännischen Mitarbeitenden gestaltet werden.

Kategorie 8. Handlungsleitende Prinzipien, welche seitens der Sozialdienste in ihrem Arbeitsalltag erlebt werden

Die Sozialarbeitenden von der Sozialhilfe Basel-Stadt richten sich nach dem „Lexikon“, in dem das Sozialhilfegesetz näher ausgeführt wird. Die Unterstützungsrichtlinien darin enthalten einzelne Fachfragen und deren Handhabung im Praxisalltag.

Mit der Reorganisation, dem Q3, werden neu handlungsleitende Prinzipien für die Beratungsprozesse von der Aufnahme bis zur Integration gestaltet und festgelegt. Dadurch soll eine adäquate Ressourcensteuerung der Sozialarbeitenden gefördert, und die Beratungszeit der Sozialarbeitenden sinnvoller eingesetzt werden. Die Segmentierung des Klientel soll dies ermöglichen. Die Aufteilung des Klientel zwischen Sozialarbeitenden und kaufmännischen Mitarbeitenden wird so neu gestaltet. Das Klientel wird durch die Segmentierung neu eingestuft. Zum Einen in Klientel mit wenig sozialarbeiterischem Bedarf, dass bedeutet, es ist rasch von der Sozialhilfe ablösbar, weil es bspw. auf ein ausstehendes Taggeld wartet. Zum Anderen gibt es Klientel, wo das Ziel der beruflichen Integration in Vordergrund steht. Des Weiteren gibt es Klientel, die das Ziel der Stabilisierung ihrer Lebenssituation verfolgen sollen. Zum Schluss gibt es das Segment der Abklärung: Das Klientel befindet sich dabei in einer unklaren Situation. Komplexere Fälle, die einen hohen Bedarf an sozialarbeiterischer Begleitung aufweisen, werden von ausgebildeten Sozialarbeitenden begleitet. Einfacherer Fälle würden dann eher von kaufmännischen Mitarbeitenden begleitet werden.

Bis die neue Organisationsstruktur jedoch greift, wird die Beratung des Klientels durch die Sozialarbeitenden ohne handlungsleitendes Beratungskonzept durchgeführt. Die Sozialarbeitenden erleben sich in ihrer Arbeitsweise als von verschiedenen Beratungsmodellen, sowie lösungsorientiert geprägt. Nach ihrem Stellenbeschrieb soll die Beratungsarbeit im Sinne des Case managements gestaltet werden.

6.3 Zusammenfassende Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich anhand Kategorienbildung

Bevor ich mit der Darstellung der zusammenfassenden Ergebnisse anhand der Kategorienbildung beginne, möchte ich wiederum darauf verweisen, dass anhand dieser Darstellung eine differenzierte Beantwortung meiner zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen bereits aufgezeigt wird. In diesem Unterkapitel beziehen sich somit alle Paraphrasen auf die Zusammenfassung des Datenmaterials der Interviewtranskripte 1 und 4¹³⁸.

Kategorie 1. Wie die organisationsstrukturellen Unterschiede von den Sozialarbeitenden erlebt werden

Die Sozialarbeitenden erleben die Sozialen Dienste Zürich als grossen Apparat, der von den Backofficepersonen beeinflusst und geplant wird. Die Richtlinien und Umstrukturierungsprozesse die sich daraus ergeben wirken schlussendlich bis in die Basisarbeit der Sozialarbeitenden hinein. Durch die Grösse der Organisation nehmen die Sozialarbeitenden wahr, dass die Nachvollziehbarkeit von strukturellen Entscheidungen erschwert wird. Teilweise empfinden sie die Entscheide bez. ihrer Sinnhaftigkeit als schwer fassbar. Die Entscheidungstragenden der Organisation können dadurch auf die Sozialarbeitenden „etwas fern vom praktischen Arbeitsalltag“ wirken. Im direkten Klientinnenkontakt und Klientenkontakt wird die zentrale Organisationsstruktur laut den Sozialarbeitenden nicht als stark beeinflussend erlebt.

„Ich glaube im alltäglichen, direkten Klientenkontakt merke ich nicht direkt viel davon, aber wenn halt irgendwelche neue Richtlinien herauskommen, oder /ähm/ irgendetwas umstrukturiert wird, dann merkt man's. Dann ist es so /ähm/ ja dann geht es so durch den ganzen Apparat.“¹³⁹

Die Sozialarbeitenden erleben den Vollzug der Sozialhilfe in ihrem Arbeitsalltag generell als ein sehr reglementiertes Arbeitsfeld; vorwiegend bestimmt durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen. Aufgrund dieser engen, gesetzlichen Rahmenbedingungen empfinden

¹³⁸ vgl. Interviewtranskript 1 und 4 2015: o.S.

¹³⁹ Interviewtranskript 1 2015: Z. 8-11

die Sozialarbeitenden es als herausfordernd, die Klientinnensicht und Klientensicht in ihre Alltagsentscheidungen, sowie in die Fallführung einzubeziehen. Die Sozialarbeitenden führen aufgrund der polyvalenten Sozialzentren in ihrem Arbeitsalltag der wirtschaftlichen Sozialhilfe vormundschaftliche Mandate, sowie Sozialhilfefälle. Je nach Zusammensetzung variieren die Fallzahlen der Sozialarbeitenden. Grundsätzlich gibt es eine Unterscheidung der Tätigkeitsfelder in das Familienprofil und das Erwachsenenprofil. Durch die Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich, den Sozialzentren, sind die Sozialarbeitenden zuständig für einen begrenzten Sozialraum. Die Sozialarbeitenden kennen dadurch das Klientel welches sich in diesem Sozialraum bewegt, und zugleich auch das spezifische Angebot des Quartiers. Die Sozialarbeitenden erfahren durch diese Organisationsstruktur in ihrem Arbeitsalltag eine begrenzte Zuständigkeit. Im Idealfall ermöglicht dies ihnen eine rasche Ermittlung des Angebots innerhalb des Sozialraums, geprägt durch die Problemstellung des Klientel.

Für eine schnellere Kontaktaufnahme unter den Sozialtätigen im Sozialzentrum wird die räumliche Nähe der verschiedenen Dienstleistenden als nebensächlicher Faktor erlebt. Die Sozialarbeitenden bemerken, dass der ausschlaggebende Faktor eher die Typ- und Generationen-Frage ist. Dadurch entscheidet sich, ob Sozialarbeitende zur Kontaktaufnahme innerhalb des Sozialzentrums eher dazu neigen, eine E-Mail zu schreiben, oder die Kolleginnen und Kollegen zwei Stöcke unterhalb persönlich aufzusuchen. Die Sozialarbeitenden stellen fest, dass sich die Schnittstellen der unterschiedlichen Dienstleistenden innerhalb des Sozialzentrums meist auf die konkrete Fallarbeit, auf Weiterbildungen oder gemeinsame Arbeitsgruppen beschränken.

Sie empfinden die Auswirkungen der zentral bestimmten Organisationsstruktur in ihrem Arbeitsalltag als geringfügig. Vielmehr weisen sie in diesem Zusammenhang auf teilweise angespannte Arbeitssituationen hin, die sie in dieser Organisationsstruktur bzw. in diesen organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen erleben und als strukturelle Ressourcenprobleme erfahren.

„Ich und meine Kolleginnen müssen uns immer auch bewusst werden, dass auch die, die (.) angespannte Arbeitssituation am, (.) am Arbeitsplatz im direkten Kontakt mit den Klientinnen und Klienten, dass sind häufig strukturelle Probleme. Das sind Ressourcenprobleme und das ist nicht mein persönliches /ähm/ Problem (.) es ist nicht das individuelle Versagen oder meinen, nicht genügen zu können, sondern es sind Strukturen dieser Organisation.“¹⁴⁰

Ausserdem wurde von den Sozialarbeitenden in diesem Zusammenhang ein weiterer, nicht durch die zentrale Organisationsstruktur beeinflusster Faktor erwähnt: Sie sind der Ansicht,

¹⁴⁰ Interviewtranskript 4 2015: Z. 24-29 (.) = sehr kurze Pause von weniger als 0,5 Sek.

dass die Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe immer nur diejenige ist, welche gesellschaftspolitisch durchsetzbar war. Innerhalb dieser Organisationsstruktur erleben die Sozialarbeitenden ihren Arbeitsalltag durch die Thematik der internen Fallkontrollen beeinflusst. Die internen Fallkontrollen empfinden die Sozialarbeitenden als Kontrollorgan der Organisation bez. ihrer Arbeitsweise.

Kategorie 1.1 Vorteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben

Die Sozialarbeitenden erleben durch die quartierbezogenen Sozialzentren den Vorteil das Angebot, die Institutionen und den charakteristischen Menschenschlag des spezifischen Sozialraums zu kennen. Sie stellen in ihrem Arbeitsalltag fest, dass bspw. im Kreis vier andere demografische Bedingungen vorherrschen, als im Zürichberg und dort dadurch auch vorwiegend anderes Klientel wohnhaft ist.

Durch die vorherrschenden Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich erfahren die Sozialarbeitenden eine gewisse vorgeschriebene Qualität der Arbeit, welche für die Sozialarbeitenden einzuhalten ist. Auf diese Weise erleben die Sozialarbeitenden die Qualität der Arbeit als überprüfbar. Durch die Grösse der Organisation erfahren sie eine grössere Autonomie in ihren Handlungsfeldern und Kompetenzen. Konkret kann das bspw. bedeuten, dass die Sozialarbeitenden, um eine weitere Verschuldung des Klientel zu vermeiden, eine Stundung der Steuern beantragen können.

Kategorie 1.2 Nachteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben

Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass die Grösse der Organisation eher zu einer Anonymisierung der Sozialtätigen innerhalb der verschiedenen Sozialzentren beiträgt. Sie erleben die Wege von organisationsspezifischen Entscheidungen als lang und oft kennen sie die Beweggründe von neuen Änderungen der Organisation nicht mehr. Die Sozialarbeitenden bemerken, dass die Menschen, welche die Strukturen der Organisation definieren, nicht im alltäglichen Kontakt mit dem Klientel stehen. Deshalb empfinden sie Änderungen teilweise als zu bürokratisch, oder als verantwortlich für zusätzlichen bürokratischen Arbeitsaufwand im Arbeitsalltag.

Kategorie 2. Auswirkungen, welche die organisationsstrukturellen Unterschiede auf die Arbeit mit dem Klientel haben

Aus Sicht der Sozialarbeitenden ist es für das Klientel eine Erleichterung, dass sobald es das zuständige Sozialzentrum betritt, bereits an der richtigen Anlaufstelle für alle sozialen Fragestellungen angelangt ist. Laut den Sozialarbeitenden führt dies dazu, dass sich das Klientel einfacher orientieren, gegenseitig vernetzen und auszutauschen kann. Für

Sozialarbeitende kann der Arbeitsalltag mit dem Klientel durch diese Organisationsstruktur einfacher fallen. Es fällt leichter, Vernetzungsarbeit zu leisten, oder das Klientel rasch an weitere Dienstleistungen zu vermitteln.

Die Sozialarbeitenden sind jedoch grundsätzlich der Meinung, dass die Organisationsstruktur oder die Grösse der Organisation für die direkte Arbeit mit dem Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe keine wesentliche Rolle spielt. Die Organisationsstruktur kann ihrer Ansicht nach lediglich in dieser Unterstützungsarbeit förderlich oder hinderlich sein. Wesentlich erscheint den Sozialarbeitenden für die Arbeit mit dem Klientel eher das Menschenbild, welches sie als Sozialarbeitende in ihrem Arbeitsalltag verinnerlicht haben.

„Ich glaube in der Arbeit, in der konkreten Arbeit in der wirtschaftlichen Sozialhilfe, spielt eigentlich die Organisationsform, Grösse des Sozialraums eigentlich keine Rolle. /ähm/ wie dieser gestaltet ist. Er kann helfen, oder er kann hindern in der Unterstützungsarbeit, aber schlussendlich geht es darum, was habe ich für ein Menschenbild, wie gelingt es mir mit der Klientin dem Klienten zu arbeiten und umgekehrt auch. Es ist immer Beziehungsarbeit, es ist eine Arbeitsbeziehung, aber es ist auch Beziehungsarbeit und das ist ortsunabhängig. Aber die Gefahr besteht, dass wenn die Ressourcen knapp sind in der Organisation, dass sich dann zum Beispiel, aus Ressourcengründen, gewisse Fragen nicht mehr stellen. Weil es könnte sein, dass, je nachdem welche Antwort dann kommt, ich dann handeln müsste. Aus sozialarbeiterischer Sicht, ich habe die Ressourcen nicht, also Frage ich nicht mehr. Oder ich verkürze /ähm/ /ähm/ Problemstellungen, dass sie für mich noch /ähm/ bearbeitbar bleiben können. Also und noch einmal das Menschenbild ist für mich entscheidend, eigentlich.“¹⁴¹

Als wesentliche Auswirkung der Organisationsstruktur, somit als zentrale Problematik für ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel, erkennen die Sozialarbeitenden, dass aus Ressourcenknappheit seitens der Organisation dem Klientel gewisse Fragen nicht mehr gestellt werden. Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass die Gefahr bei Ressourcenknappheit darin besteht, Problemstellungen des Klientel zu verkürzen, damit sie für die Sozialarbeitenden noch bearbeitbar bleiben.

„Genau, und eigentlich setze ich voraus, dass ein Bewohner, eine Bewohnerin der Stadt Zürich, egal wo sie wohnt, in etwa Anspruch hat auf die gleichen Leistungen, und das darf weder Sozialzentrum, noch Sozialraum noch organisationsabhängig sein. Aber in der Realität spielt es sehr wohl eine Rolle, wo wohne ich, in welches Zentrum komme ich, was herrscht dort für eine Haltung vor /ähm/ welche Schwerpunkte legen die Vorgesetzten und wie handelt der Sozi, und da kann die Arbeitskollegin, der Arbeitskollege im Büro nebenan

¹⁴¹ Interviewtranskript 4 2015: Z. 119-130

*die gleiche Frage ganz anders beantworten, wie wenn sie der Klient bei mir stellen würde. Und das ist organisationsunabhängig und darum, wenn die Organisation Haltungsfragen diskutieren will, aber zum Beispiel die Tendenz hat, dass die Ressourcenfrage nicht gestellt werden darf, dann blendet sie einen wichtigen Faktor aus, der in Verbindung zur Arbeitsqualität steht.*¹⁴²

Die Sozialarbeitenden sind grundsätzlich der Ansicht, dass das Klientel organisationsunabhängig, sozialraumunabhängig, sowie sozialarbeitendeunabhängig Anspruch auf dieselben Unterstützungsleistungen hat. Sie erfahren in ihrem Arbeitsalltag jedoch, dass es trotzdem eine Rolle für das Klientel spielt, was für eine Haltung im Team vorherrscht, was für Schwerpunkte die Organisation setzt und wie die Sozialarbeitenden dadurch Fragen beantworten. Aus ihrer Sicht müssen deshalb, in Bezug zu den Auswirkungen der organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen für die Arbeit mit dem Klientel, Haltungsfragen diskutiert werden, ohne dabei die Ressourcenfrage der Organisation ausser Acht zu lassen.

Kategorie 2.1 Vorteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden, für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

Die Sozialarbeitenden der sozialen Dienste Zürich können durch die Organisationsstruktur dem Klientel an einer geografischen Stelle Informationen über das gesamte städtische Angebot zu sozialen Fragestellungen bieten. Diese Informationen sind im Schalterangebot für alle frei zugänglich. Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass auch in der unfreiwilligen Beratung mit dem Klientel diese Informationsbreite an einer geografischen Lage ermöglicht wird. Sie erleben, dass das Klientel in der Regel aus dem selben Sozialraum stammt. Das ist vorteilhaft, da sie sich bei Bedarf leichter untereinander austauschen und vernetzen können.

In den Gesprächen mit dem Klientel empfinden die Sozialarbeitenden es als Vorteil, sehr niederschwellig arbeiten zu können und andere Dienstleistende bei Bedarf rasch beizuziehen oder zu vermitteln. So kann einer werdenden Mutter bspw. sofort die Mütter und Väterberatung gezeigt werden, oder diese kann bei Bedarf gleich zu einem Termin hinzu gezogen werden. Die Sozialarbeitenden erfahren in ihrem Arbeitsalltag, dass damit mögliche Hürden des Klientel abgebaut werden können. Als ein weiterer Vorteil erleben sie die strukturierten Abläufe innerhalb der Sozialen Dienste Zürich. Alle Klientel durchlaufen so dasselbe Aufnahmeprozedere. Die Sozialarbeitenden bemerken, dass daraus ein annähernd stabiler Qualitätsstandart erfolgt. Auch bei den Fallübergaben erleben sie es als vorteilhaft,

¹⁴² Interviewtranskript 4 2015: Z. 133-143

wenn alle Mitarbeitenden nach dem gleichen Raster arbeiten. Dies wird von ihnen als eine Qualitätssicherung durch Strukturierung der Organisation empfunden.

Kategorie 2.2 Nachteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden für die Arbeit mit dem Klientel ergeben

Grundsätzlich bewerten die Sozialarbeitenden die Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich, bzw. der Sozialzentren für das Klientel als positiv. Als Nachteil könnte das Klientel empfinden, dass die Sozialarbeitenden ein zu grosses Netz von Helfenden aufbauen möchten. Die Sozialarbeitenden erleben jedoch, dass es bei einer hohen Fallbelastung Umstände gibt, wo das Klientel nicht die Beratung erfährt, welche es benötigen würde. Sie befürchten in dem Zusammenhang, dass Klientel welches sich ruhig und angepasst verhält, weniger Aufmerksamkeit erhält, als forderndes oder auffälliges Klientel.

Kategorie 3. Was sich mit einer zentralen/ spezialisierten Organisationsstruktur in der Praxis ändern würde

Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass durch eine spezialisierte oder dezentrale Organisationsstruktur Synergien verloren gehen würden. Dies würde für sie zu einem Mehraufwand führen. Die Sozialarbeitenden sind der Überzeugung, dass dies zum Nachteil des Klientel wäre.

Kategorie 4. Wünsche an die aktuelle Organisationsstruktur des Sozialdienstes

Die Sozialarbeitenden wünschen sich, dass gewisse schwerfällige Abläufe, welche einen hohen administrativen Aufwand generieren, schlanker gestaltet würden. Bspw. könnten die Abläufe der Kommunikation zwischen den internen Stellen, dem Inspektorat, der vertieften Abklärung und den fallführenden Sozialarbeitenden direkter gestaltet werden. Auch würde den Sozialarbeitenden ein etwas hochschwelligerer Umgang mit dem Klientel eine gewisse Entlastung im Arbeitsalltag bringen. Sie erwähnen dabei, dass das Klientel bspw. nur zu bestimmten Zeiten ohne Anmeldung Zugang zum Büro der Sozialarbeitenden erhalten könnte. Die Öffnungszeiten müssten dadurch ein bisschen angepasst werden.

Zu den Wünschen der Sozialarbeitenden gehören auch, dass die Gefässe des Austausches innerhalb der Organisation weiterhin Bestand haben, und dass alle Mitarbeitenden in einer respektvollen, transparenten und wertschätzenden Art und Weise auf ihre Rechnung kommen. Im Weiteren wünschen sie sich, dass sie das hochtourige Tagesgeschäft weiterhin gesundheitlich verkraften.

Kategorie 5. Wie mit steigenden Fallzahlen im Sozialdienst umgegangen wird

Aktuell erleben die Sozialarbeitenden die Fallzahlen nicht als steigend. Übergreifend über alle Sozialzentren gibt es bei den Sozialen Diensten Zürich als Methode den internen

Ressourcenausgleich. Dies bedeutet, dass in allen Teams der Sozialen Dienste Zürich die Fallzahlen über die Jahre hinweg verglichen werden. Hat ein Sozialzentrum eine deutlich höhere Fallbelastung, werden die Stellenprozente neu verteilt.

Generell erhalten die Sozialarbeitenden ihre Fälle von der Teamleitung zugeteilt. Wird die Fallbelastung von ihnen als zu hoch erlebt, obwohl sie von den Fallzahlen her eigentlich noch darunter liegen, müssen die Sozialarbeitenden mit ihrer Teamleitung eine Lösung suchen. Die Sozialarbeitenden erleben den Umgang mit der Fallbelastung als sehr individuell. Bei einer Fallbelastung, sowie -Überlastung kann bei Einzelnen die Frage der Arbeitstechnik und des Wissensstandes angeschaut werden. Jedoch erleben sie, dass es Situationen gibt, in welchen nicht mehr nur zweckoptimiert werden kann. In solchen Situationen könnten die Sozialarbeitenden in der Begleitung ihres Klientel Sachen weglassen, um Ressourcen zu sparen. Die Sozialarbeitenden erleben hierbei die eigene Schmerzgrenze, sowie die des Klientel als sehr unterschiedlich ausgeprägt. Sie befürchten die Gefahr, dass diese Problematik dann individualisiert werden könnte. Dies könnte ihrer Meinung nach dazu führen, dass die Probleme der Fallüberlastung im Team nicht angesprochen würden, was wiederum zu „im Stillen geleisteten“ Überstunden führen könnte, um die anstehende Arbeit zu bewältigen. Deshalb sind die Sozialarbeitenden der Ansicht, dass die Frage der Fallbelastung an die Ressourcenfrage, wie auch an die individuelle Schmerzgrenze des Weglassen von Hilfestellungen gegenüber dem Klientel gekoppelt ist. Sie sehen ein Engagement in einer Personalkommission, einem Berufsverband und in gewerkschaftlichen Organisationen als mögliche Mittel, um solchen Situationen entgegenzuwirken.

Kategorie 6. Was sich von der dezentralen/ zentralen Organisationsstruktur des Sozialdienstes zur zentralen/ dezentralen Organisationsstruktur verändert hat

Die Sozialen Dienste Zürich haben seit dieser Änderung nicht mehr zwölf Angebote, sondern fünf Sozialzentren, welche grösser geworden sind. Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass sich dadurch die Qualität der Arbeit verbessert hat. Dem ist so, weil die Dienstleistungen professionalisiert wurden. Die Sozialarbeitenden erleben den Qualitätsstandard nicht mehr als beliebig, sondern, durch die zentrale Organisationsstruktur vereinheitlicht. Der Kräfte- und Machtausgleich unter den verschiedenen Abteilungen erleben sie als ausgeglichener und der Informationsfluss von wichtigen Mitteilungen kürzer. Der Kontakt der Sozialarbeitenden unter den verschiedenen Dienstleistenden erfahren sie immer noch als individuell gehandhabt. Die Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich weist ihrer Ansicht nach nun eine einheitlichere Qualität aus und ist somit auf die Einhaltung der Vorgaben einfacher zu überprüfen.

Kategorie 7 Im Arbeitsalltag erlebte Orientierung vom Sozialdienst, welche sich am Menschenbild und ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit orientiert

Die Sozialarbeitenden sind der Ansicht, dass in der Organisation keine konkreten Grundsätze festgehalten wurden. Die alltägliche Arbeit mit dem Klientel prägen auf den ersten Blick vor allem die politischen Ziele und Massnahmen, sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Sozialarbeitenden erleben, dass sie den Arbeitsalltag mit dem Klientel durch ihr eigenes Menschenbild, ihre Werte und Haltungen prägen.

„Das ist ja dann vielleicht die Kunst als Sozialarbeiterin, als ausführende Person, dass man dann quasi die politische Ebene und das Menschenbild irgendwie auf einen Nenner bringt. Und das an die Klientel weitergibt. Also das man, sag ich mal die politischen Massnahmen auf eine menschenwürdige Art dann umsetzt.“¹⁴³

Dies bedeutet ihrer Ansicht nach, die politischen Massnahmen auf eine menschenwürdige Art und Weise im Arbeitsalltag umzusetzen. Die Sozialarbeitenden erleben, dass sie bereit sein müssen, unter Zeitdruck Haltungsfragen zu stellen, diese im Team zu diskutieren, sowie dabei die eigene Rolle zu reflektieren. Sie müssen sich ihrer Ansicht nach bewusst sein, dass sie diesen Druck nicht einfach ungefiltert an das Klientel weitergeben können.

Kategorie 8 Handlungsleitende Prinzipien, welche seitens der Sozialdienste in ihrem Arbeitsalltag erlebt werden

Die Sozialarbeitenden der sozialen Dienste Zürich verfügen über ein sehr detailliertes, umfassendes Regelwerk von handlungsleitenden Prinzipien und darin enthaltenen Leistungsentscheiden. Sie müssen wissen, wo nachzuschlagen ist und sich die dafür nötige Zeit nehmen. Die Sozialarbeitenden erleben im Arbeitsalltag, dass sie jederzeit vom Handlungswissen der anderen Mitarbeitenden profitieren können.

Auf der direkten Interaktionsebene mit dem Klientel sind die Sozialarbeitenden der Ansicht, dass durch die Sozialen Dienste Zürich wenig festgehalten wurde. Sie sind sehr frei in der Arbeitsgestaltung mit dem Klientel. Als handlungsleitendes Instrument in der Klientinnenarbeit und Klientenarbeit verweisen die Sozialarbeitenden auf die standardisierten Aktennotizen der Sozialen Dienste Zürich. Diese erfassen die Wohnsituation, die gesundheitliche Situation, sowie die familiäre-, soziale- und Arbeitsstation des Klientel.

¹⁴³ Interviewtranskript 1 2015: Z. 284-287

6.4 Zusammenfassung der Ergebnisse anhand der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen

Es ist mir ein Anliegen, an dieser Stelle die zusammengefassten Ergebnisse der Sozialen Dienste Zürich und der Sozialhilfe Basel-Stadt in geraffter Form darzustellen. Die wesentlichen Merkmale der Auswirkungen der jeweiligen Organisationsstruktur auf den Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden werden so auf den Punkt gebracht. Die Vor- und Nachteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden der öffentlichen Sozialhilfe für die Sozialarbeitenden ergeben, werden verkürzt dargestellt. Abschliessend erläutere ich die Gemeinsamkeiten der Ergebnisse der Sozialarbeitenden beider Organisationen, hinsichtlich der zentralen Forschungsfrage und den weiteren Fragestellungen. Alle folgenden Aussagen dieser Unterkapitel beziehen sich auf die Ergebnisse der Interviewtranskripte 1-4¹⁴⁴.

6.4.1 Darstellung der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt

Aus den Aussagen der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt lässt sich schliessen, dass die Sozialhilfe Basel-Stadt univalent organisiert ist. Sie ist eine spezialisierte Anlaufstelle für die wirtschaftliche Sozialhilfe im Sinne der materiellen Grundsicherung, sowie der persönlichen Beratung im Sinne von sozialer und beruflicher Integration. Der Schwerpunkt der Sozialarbeitenden wird daher klar auf der Spezialisierung der wirtschaftlichen Sozialhilfe im Rahmen der Sozialhilfegesetzgebung erlebt. Sie erfahren in ihrem Arbeitsalltag durch die spezialisierte Organisationsstruktur, innerhalb der wirtschaftlichen Sozialhilfe, ein sehr differenziertes Pool an spezialisierten Dienstleistungen der subsidiären Abklärungen. Dazugehörig sind auch die Supportprozesse der kaufmännischen Mitarbeitenden. Die Sozialarbeitenden erleben, dass sie die Verantwortung der Bedürftigkeitsabklärung somit untereinander aufteilen können und sich auf einem Teilgebiet spezialisieren. Dies wirkt sich im Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden so aus, dass sie sich vermehrt auf das Kerngeschäft bzw. auf die Arbeit mit dem Klientel konzentrieren können. Die Sozialarbeitenden erleben jedoch trotzdem, dass im Intake Beratungsprozesse eher rar sind. Die zeitlichen Ressourcen empfinden sie dafür tendenziell als knapp. Die Sozialarbeitenden erfahren die spezialisierte Organisationsstruktur als hilfreich für die Bedürftigkeitsabklärung des Klientel. Sie erleben in ihrem Arbeitsalltag, dass durch diese Spezialisierung ein hohes Mass an professionellem Fachwissen innerhalb der Sozialhilfe Basel-Stadt entsteht. Für die Bedürftigkeitsabklärung des Klientel zeigt sich dieser Vorteil ihrer Ansicht nach daran, dass sobald alle geforderten Unterlagen des Klientel vorhanden sind, es noch am selben Tag eine Erstverfügung der Unterstützung und eine rasche finanzielle Notlinderung erhält. Durch die hohe Spezialisierung der Arbeitsabläufe in der

¹⁴⁴ vgl. Interviewtranskripte 1-4 2015: o.S.

Sozialhilfe Basel-Stadt kann sich ein Fall aber auch unter den Dienstabteilungen zerstückeln, was zu Wartezeiten für Sozialarbeitende und Klientel führen kann. Die Sozialarbeitenden erleben in ihrem Arbeitsalltag, dass die persönliche Beratung bei der Bedürftigkeitsabklärung des Klientel nicht im Zentrum der Aufgabe liegt. Beratungen im Sinne von beruflicher und sozialer Integration finden vermehrt in der Abteilung der Integration statt, oder werden je nach zeitlichen Ressourcen der Sozialarbeitenden, an das breite Netz der öffentlichen und privaten Institutionen delegiert. Die Sozialarbeitenden setzen die knappen vorhandenen Ressourcen für die Beratung, nach eigenem Ermessen eher bei Klientel ein, welches schon zu Beginn der Abklärung einen erhöhten Beratungsbedarf ausweist, sich jedoch nicht weitervermitteln lässt. Sie erleben in ihrem Arbeitsalltag, dass gut vernetztes, administrativ kompetentes Klientel ohne komplexen Abklärungsbedarf rasch an die Abteilung der Integration weitervermittelt werden kann. Jenes Klientel braucht, sofern keine Notwendigkeit besteht, auch keine künstlich inszenierte Beratung. Mit der organisationsstrukturellen Änderung der Sozialhilfe Basel-Stadt, dem Q3, wird sich die Ausrichtung auf einen erhöhten Anteil an Beratungszeit bewusst ändern. Ein Beratungskonzept das sich an ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit, an einem definierten Menschenbild und handlungsleitenden Prinzipien für die Beratung orientiert, ist die Zukunft der Sozialhilfe Basel-Stadt. Mit dem Q3 sollen auch die vorhandenen Ressourcen durch organisationsstrukturelle Änderungen in die Beratung umverteilt werden. Durch die Segmentierung des Klientels soll die Beratungszeit neu gestaltet und sinnvoll eingesetzt werden.

Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt erfahren durch die Organisationsstruktur mit dem administrativen Aufnahmeteam, dem Intake und der Integration eine gewisse Einheitlichkeit in der Begleitung des Klientel. Dies garantiert gleiche Basisinformationen und Ansätze für das Klientel. Ergänzend dazu führt das differenzierte Regelwerk der Sozialhilfegesetzgebung, den handlungsleitenden Prinzipien und den verbindlichen SKOS-Richtlinien zu einer fairen Basis für alle Klientel und zu einer einheitlichen Qualität der Sozialen Arbeit. Sozialarbeitende der Sozialhilfe Basel-Stadt erleben durch diese Organisationsstruktur eine grosse Handlungskompetenz in ihrem Arbeitsalltag und in ihrem Interventionsverständnis. Eine Änderung der spezialisierten/dezentralen Organisationsstruktur würden sich sie sich nicht wünschen, da sie dadurch einen Verlust von Professionalität bez. der wirtschaftlichen Sozialhilfe befürchten.

6.4.2 Darstellung der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich

Aus den Aussagen der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich lässt sich schliessen, dass sie, geprägt durch ihre zentrale Organisationsstruktur bzw. durch die Sozialzentren, im Arbeitsalltag mit dem Klientel als sozialraumorientierte Sozialarbeitende wirken. Dadurch

erleben sie den Vorteil, dass sie ein differenziertes Verständnis für das spezifische Klientel und einen effizienten Überblick über die weiteren, im Sozialzentrum zusammengefassten sozialen Dienstleistungsangebote des Quartiers haben. Ihre Interventionsmöglichkeiten im Arbeitsalltag sind durch die Organisationsstruktur vorteilhaft geprägt und ermöglichen ihnen ein niederschwelliges Vermitteln von unterschiedlichen Dienstleistungen und Informationen an das Klientel. Dieser Prozess der niederschweligen Vernetzungsarbeit muss innerhalb des Sozialzentrums, aufgrund der neuen Medien, nicht unbedingt mit mehr persönlichem Kontakt unter den verschiedenen Dienstleistungserbringenden verbunden sein. Die Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich wird von den Sozialarbeitenden im Arbeitsalltag mit dem Klientel teilweise als bürokratisch, manchmal sogar als praxisfern erlebt. Durch die polyvalente Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich erfasst das Aufgabenprofil der Sozialarbeitenden nebst der wirtschaftlichen Sozialhilfe, auch das Mandat des Kindes- und Erwachsenenschutz. Ihr Fachwissen ist somit generalisiert. Eine Auswirkung dieser Organisationsstruktur ist, dass alle Sozialarbeitenden die in eine höhere Lohnklasse möchten, vormundschaftliche Mandate, sowie Sozialhilfefälle führen müssen. Je nach Zusammensetzung variieren dann ihre Fallzahlen. Grundsätzlich gibt es bei den Sozialarbeitenden der Sozialen Diensten Zürich in der wirtschaftlichen Sozialhilfe eine Unterscheidung der Tätigkeitsfelder in das Familienprofil und das Erwachsenenprofil.

Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich erleben ihren Arbeitsalltag, vor allem durch das detaillierte Regelwerk, an handlungsleitende Prinzipien der Organisation, durch Leistungsentscheide und durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen geprägt. Sie sind der Ansicht, dass die Auswirkungen der zentralen Organisationsstruktur für die direkte Arbeit mit dem Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe keine wesentliche Rolle spielt. Die Organisationsstruktur kann ihrer Meinung nach lediglich in der Unterstützungsarbeit förderlich oder hinderlich sein. Dies zeigt sich bspw. darin, dass es ihnen leichter fällt, Vernetzungsarbeit zu leisten, oder das Klientel rasch an weitere Dienstleistungen innerhalb des Sozialzentrums zu vermitteln. Wesentlicher als die Auswirkungen der Organisationsstruktur erscheint ihnen für die Arbeit mit dem Klientel eher das Menschenbild, welches sie als Sozialarbeitende in ihrem Arbeitsalltag verinnerlicht haben. Zentral für ihr Interventionsverständnis erscheinen ihnen die Auswirkungen der eigenen Rolle als Sozialarbeitende, geprägt durch ihr vorhandenes Menschenbild, oder das der Organisation. Weiter sind für die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich die vorhandenen Ressourcen die ihnen innerhalb der Organisationsstruktur für die Arbeit mit dem Klientel zur Verfügung stehen, für den direkten Arbeitsalltag in der wirtschaftlichen Sozialhilfe relevant. Sie erleben, dass nicht die Organisationsstruktur in der wirtschaftlichen Sozialhilfe die wesentliche Auswirkung auf den Arbeitsalltag mit dem Klientel hat, sondern dass ihr sozialarbeiterisches Verständnis, bzw. ihre sozialarbeiterische Haltung gekoppelt mit der Ressourcenfrage der Organisation, die wesentliche Auswirkung im Arbeitsalltag mit dem

Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist. Eine Änderung ihrer vorhandenen zentralen Organisationsstruktur würden sich die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich nicht wünschen, da sie den Verlust von Professionalität und von Synergien im Arbeitsalltag mit dem Klientel befürchten.

6.4.3 Darstellung der Gemeinsamkeiten der Ergebnisse der Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich und der Sozialhilfe Basel-Stadt

Trotz den unterschiedlichen Organisationsstrukturen in der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich erleben die Sozialarbeitenden hinsichtlich der Auswirkungen der jeweiligen Organisationsstruktur auf ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel gewisse Gemeinsamkeiten. Ich schliesse daraus, dass es sich deshalb hierbei um die erlebten Gemeinsamkeiten der Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe, bez. der Auswirkungen der Organisationsstrukturen auf ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel handelt.

Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich und der Sozialhilfe Basel-Stadt erleben in ihrem Arbeitsalltag mit dem Klientel die Organisationsstruktur als sehr ausdifferenziert und geprägt von spezifischen handlungsleitenden Prinzipien der Organisation, wie auch massgeblich, durch kantonale gesetzliche Rahmenbedingungen. Die Sozialarbeitenden aus beiden Organisationsstrukturen sind der Ansicht, dass durch das hohe Mass an Strukturierung der Ablaufprozesse im Arbeitsalltag ihre Arbeitsqualität gesichert wird. Dies bewerten sie positiv, da dadurch dem Klientel ein möglichst gleicher Standard der Sozialhilfeleistungen zusichert werden kann. Ihre geleistete Arbeit wird somit für die Organisation überprüfbar. Die Sozialarbeitenden erleben durch dieses hohe Mass an Strukturierung in der Arbeit mit dem Klientel auch anspruchsvolle Nebeneffekte. So wird es in der Fallarbeit bspw. erschwert, die Sicht des Klientel miteinzubeziehen, oder das Klientel erfährt sich dadurch in der Begleitung nicht als „spezieller Fall“. Die Grösse der Organisation der öffentlichen Sozialhilfe mit ihrer spezifischen Organisationsstruktur wirkt sich auf den Handlungsspielraum der Sozialarbeitenden positiv aus. Sie können bspw. den durch die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien entstehenden Spielraum zur Ausgestaltung und Bemessung der Unterstützungsleistungen in der öffentlichen Sozialhilfe im Arbeitsalltag mit dem Klientel nutzen. Durch die Grösse der Organisation und ihre damit verbundene Organisationsstruktur erleben die Sozialarbeitenden in gewissen Situationen ihres Arbeitsalltages lange Entscheidungswege, oder zu lange Wartezeiten innerhalb der durchzuführenden Abklärungen. Grundsätzlich empfinden sie die Auswirkungen ihrer spezifischen Organisationsstruktur als positiv und hilfreich für den Arbeitsalltag mit dem Klientel. Hierbei unterscheiden sich jedoch die begründeten Argumentationen der Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich was im vorgehenden Kapitel ja bereits ersichtlich wurde. Bei organisationsstrukturellen Änderungen

ihrer Organisation in Richtung dezentrale/spezialisierte, bzw. zentrale Struktur würden alle gleichermassen einen Qualitätsverlust der Sozialen Arbeit befürchten.

Die Hürde, die das Klientel zur Aufnahme in die öffentliche Sozialhilfe und zur Bedürftigkeitsabklärung nehmen muss, wird von den Sozialarbeitenden generell als sehr hoch empfunden. Die geforderten Unterlagen für die Bedürftigkeitsabklärung zu organisieren scheint sehr anspruchsvoll zu sein. Die Sozialarbeitenden erfahren, dass ein Klientel welches in administrativen Kompetenzen Schwierigkeiten hat, oder durch die persönliche Notlage daran gehindert ist, durch diese Zugangshürde der Organisationsstruktur klar benachteiligt wird. Haben die Sozialarbeitenden im Arbeitsalltag der öffentlichen Sozialhilfe eine zu hohe Fallbelastung innerhalb ihrer Organisation, leidet erfahrungsgemäss die sozialarbeiterische Qualität ihrer Arbeit. Die Beratungs-/Abklärungszeit pro Klientel wird dann als minimiert erfahren. Die Sozialarbeitenden erleben, dass schlecht vernetztes und stilles Klientel besonders unter der mangelnden Beratungs-/Abklärungszeit seitens der Sozialarbeitenden leidet.

Innerhalb der bestehenden Organisationsstrukturen würde sich ein etwas hochschwelliger Umgang mit Klientelterminen/Erstgesprächsterminen entlastend auf den Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe auswirken.

6.5 Schlussfolgerungen und Implikationen für die Soziale Arbeit

Nach der Auswertung der Ergebnisse bin ich der Ansicht, dass die Auswirkungen der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe auf den Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden mit dem Klientel durch unterschiedliche Aspekte der Organisation beeinflusst werden. Aus diesem Grund würde ich nach der Auswertung der Ergebnisse der qualitativen Interviews die Begrifflichkeit der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe mit der Begrifflichkeit der organisatorischen Rahmenbedingungen in der öffentlichen Sozialhilfe ersetzen. In diesem Prozess wurde mir klar, dass die Auswirkungen der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe Sozialarbeitende in diesem Berufsfeld der Sozialen Arbeit vor spezifische Herausforderungen stellt.

Aufgrund der hohen Komplexität im Sozialversicherungsbereich der Schweiz und durch immer vielfältigere Lebensentwürfe der Klientel, wird die subsidiäre Abklärung, welche vor der Unterstützungsleistung der öffentlichen Sozialhilfe greift, kompliziert und verlangt spezialisiertes Wissen. Deshalb bin ich der Ansicht, dass die spezialisierte Organisationsstruktur der Sozialhilfe Basel-Stadt im Bereich der Bedürftigkeitsabklärung für Sozialarbeitende im Intake vorteilhaft ist. Durch das spezialisierte Wissen kann die Arbeitsqualität der subsidiären Abklärung positiv beeinflusst werden, was den Sozialarbeitenden im Arbeitsalltag mit dem Klientel zu gute kommt.

In der zentralen Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich kann die räumliche Nähe der weiteren sozialen Dienstleistenden für die Sozialarbeitenden und ihre Arbeitsabläufe ein Vorteil sein, muss es aber, im Zeitalter der neuen Medien, nicht mehr unbedingt.

Somit komme ich zum Schluss, dass die Auswirkungen auf die Sozialarbeitenden, hinsichtlich des Aspekts der zentralen/dezentralen Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe, für den Arbeitsalltag in der wirtschaftlichen Sozialhilfe eher gering ist. Sie kann lediglich für die Unterstützungsarbeit des Klientel förderlich oder hinderlich sein.

Grundsätzlich lässt sich aus den Ergebnissen der explorativen Interviews erkennen, dass weitere Aspekte der Auswirkungen der Organisationsstruktur, oder eben der organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen, für die Sozialarbeitenden und ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel wesentlich erscheinen. Grundsätzlich gilt hierbei: Sind nicht genügend Ressourcen in der öffentlichen Sozialhilfe vorhanden, laufen Sozialarbeitende, egal in welcher Organisationsstruktur sie arbeiten, in Gefahr, in einen Verwaltungsmodus gegenüber dem Klientel zu verfallen, oder Abklärungen im Beratungsprozess nicht vollumfänglich zu gewährleisten. Dies kann sich auch auf die finanzielle Belastung der öffentlichen Sozialhilfe auswirken, weil bspw. nicht alle subsidiären Leistungen des Klientel geltend gemacht werden können. Wie ich aus den Ergebnissen der explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe schliessen kann, empfinden sie es als unbefriedigend, wenn sie ihre Arbeit aus ressourcentechnischen Gründen nicht nach dem gewünschten Qualitätsstandart erledigen können. Solche Situationen erhöhen meiner Meinung nach das gesundheitliche Risiko der Sozialarbeitenden in der öffentlichen Sozialhilfe.

Somit schlussfolgere ich, dass als Sozialarbeitende in der öffentlichen Sozialhilfe die Frage gestellt werden muss, mit welcher sozialarbeiterischen Haltung dem Klientel im Arbeitsalltag innerhalb der gegebenen Organisationsstruktur begegnet wird. Dazu kommt, dass dabei nicht ausser acht gelassen werden darf, mit welchen Ressourcen die Sozialarbeitenden im Arbeitsalltag ihre Fälle führen müssen. Aus den Ergebnissen der explorativen Interviews ist zu erkennen, dass schlecht vernetztes Klientel mit erhöhtem Beratungsbedarf am stärksten unter den knappen Ressourcen der Sozialarbeitenden leidet. Dies ist jedoch gerade jenes Klientel, welches aus sozialarbeiterischer Sicht einen erhöhten Hilfe- und Beratungsbedarf rechtfertigen würde.

Grundsätzlich lässt sich aus den Ergebnissen der explorativen Interviews erkennen, dass die Sozialarbeitenden die Auswirkungen der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe für das Klientel als massgeblich im Arbeitsalltag erleben. Die Auswirkungen der zentralen Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich auf das Klientel erscheint mir in dem Zusammenhang erwähnenswert. Für das Klientel ist eine Anlaufstelle für alle sozialen Fragen vorteilhaft, da das Angebot niederschwellig zugänglich und einfacher zu überblicken

ist. Gerade schlecht vernetztes Klientel kann durch diese zentrale Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe profitieren. Somit schlussfolgere ich, dass bei Klientel welches nebst den finanziellen auch deutliche mehrdimensionale Problemstellungen aufzeigt, eine niederschwellige Vernetzungsarbeit im Sinne der sozialen und beruflichen Integration bedeutender wird. Meiner Meinung nach wird da in der öffentlichen Sozialhilfe ein längerer sozialarbeiterischen Prozess und die beratende Begleitung des Klientel unumgänglich. Die persönliche Beratung mit dem Auftrag der sozialen und beruflichen Integration des Klientel kommt dabei schwerer zum Tragen. Somit kann dieses Klientel von den Auswirkungen der Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich, mit der öffentlichen Sozialhilfe als Teil des erweiterten Dienstleistungsangebotes und den damit verbundenen niederschwelligen, sozialraumorientierten Möglichkeiten an einer geografischen Lage am meisten profitieren. Des Weiteren scheint mir der Aspekt der raschen Notlinderung in der Bedürftigkeitsabklärung des Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe erwähnenswert zu sein. Das Klientel kann hierbei von der spezialisierten Organisationsstruktur der Sozialhilfe Basel-Stadt profitieren. Ich schlussfolgere, dass jenes Klientel welches vorwiegend finanzielle Problemstellungen aufzeigt und ansonsten gut integriert, sowie administrativ kompetent ist, am meisten von dieser spezialisierten Organisationsstruktur profitieren kann. Dies könnten bspw. gut organisierte, alleinerziehende Mütter sein, die durch ihren Betreuungsauftrag in der Erwerbsarbeit eingeschränkt sind und deshalb zu wenig finanzielle Mittel erwirtschaften können.

6.6 Darstellung der Ergebnisse anhand der Theoriebezüge der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“

In diesem Abschnitt möchte ich nochmals auf die Empfehlungen der SKOS bez. Good Practice für Sozialdienste“ und „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ eingehen. Ich werde die empfohlenen Punkte der SKOS mit den Ergebnissen der Interviews beleuchten. Nicht alle Punkte der SKOS Empfehlungen können gleich stark mit dem Datenmaterial verdeutlicht werden. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass die Empfehlungen der SKOS in den explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden nicht zum direkten Fragenkatalog des Leitfaden Interviews gehörten. Dies habe ich bewusst so gestaltet, weil ich der Ansicht bin, dass durch die Interviews die gelebte Realität des Arbeitsalltages der Sozialarbeitenden erfasst wird. Die Ergebnisse des Datenmaterials werde ich somit den Empfehlungspunkten der SKOS zuordnen. Dementsprechend wird durch die folgenden Unterkapitel die letzte weitere Fragestellung dieser Thesis anhand des Datenmaterials beantwortet werden.

6.6.1 Diskussion der Ergebnisse hinsichtlich der Empfehlungen der SKOS „Good Practice für Sozialdienste“

Im Kapitel 3.1 bezog ich mich auf die SKOS und ihre Empfehlungen für die „Good-Practice für Sozialdienste“. Die Kernthematik der Leitsätze, welche die SKOS herausgearbeitet hat, werde ich nun mit den Ergebnissen der explorativen Interviews verbinden. Die Sozialarbeitenden äusserten sich im Verlauf des Interviews zu allen Kernthematiken der SKOS Empfehlungen. Somit beziehe ich mich in folgenden Aussagen auf die Interviewtranskripte 1-4, wie auch auf die SKOS und ihre Empfehlungen für die „Good-Practice für Sozialdienste“¹⁴⁵.

Aufbauorganisation:

In der Gliederung der Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und in den Sozialen Diensten Zürich ist eine klare Hierarchie erkennbar. Beide Organisationsstrukturen bestehen aus einer strategischen Ebene mit politischen Leitungsorganen, einer betrieblichen Ebene mit einer Leitung, sowie der operativen Ebene mit den Teamleitenden und dem Personal¹⁴⁶. Die Sozialhilfe Basel-Stadt mit ihren spezialisierten Teams, wie auch die Sozialen Dienste Zürich mit ihren Sozialzentren und den damit verbundenen Teams sind in Einheiten gegliedert, welche den Abläufen der öffentlichen Sozialhilfe entsprechen¹⁴⁷. Dies sind bei beiden Organisationen die Aufteilung in das Intake und die wirtschaftliche Sozialhilfe. Die Sozialhilfe Basel-Stadt ist in weitere spezialisierte Dienstabteilungen aufgeteilt, bspw. die Integration, den Rechtsdienst, oder die Abteilung der Kinderzulagen. Die Sozialen Dienste Zürich weisen eine weitere Gliederung in das Familien- und Erwachsenenprofil aus, die durch das polyvalente Angebot den Kindes und Erwachsenenschutz integrieren. Auch gehört ein weiteres Element, das niederschwellige, hausinterne Dienstleistungsangebot, dazu.

Die SKOS empfiehlt eine Entlastung der Fallführung von administrativen Aufgaben¹⁴⁸, was in der Sozialhilfe Basel-Stadt auch so gehandhabt wird. Die Sozialarbeitenden erleben diese Aufteilung als entlastend. Mit der Reorganisation, dem Q3, wird zukünftig die Fallverantwortung nur noch bei Sozialarbeitenden liegen; die Fallführung kann weiterhin von administrativen Arbeitskräften erledigt werden. In den Sozialen Diensten Zürich wird der hohe administrative Aufwand in der Fallarbeit nicht aufgeteilt.

¹⁴⁵ vgl. SKOS o.J.: o.S. http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf

¹⁴⁶ vgl. ebd.: 4

¹⁴⁷ vgl. ebd.: 4

¹⁴⁸ vgl. ebd.: 4

Ablauforganisation:

Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich erleben eine starke Reglementierung in den Arbeitsprozessen durch handlungsleitende Prinzipien¹⁴⁹ und Unterstützungsrichtlinien, die bspw. in den internen Handbüchern erfasst sind. Auch durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen ergibt sich eine starke Reglementierung der Ablaufprozesse. Der Informationsfluss in der Organisation wird bei den Sozialen Diensten Zürich durch die Zentralisierung als vereinfacht erfahren. Alle Sozialarbeitenden erleben die Strukturierung der Arbeitsabläufe¹⁵⁰ und die Dokumentation der Prozesse als qualitätssichernd und als aufwendig. In den Sozialen Diensten Zürich könnten gewisse interne Abläufe schlanker gestaltet werden (Inspektorat, fallführende Sozialarbeitende, vertiefte Abklärung). Die Sozialarbeitenden aus beiden Organisationsstrukturen empfinden, trotz der starken Reglementierung der Arbeitsabläufe, eine grosse Kompetenz in den Handlungsfeldern.

Personal:

Die Mitarbeitenden aus beiden Organisationsstrukturen erfahren das Personal als sehr wichtige Ressource¹⁵¹ einer Organisation und ebenso als zentraler Faktor für die Professionalität in der Sozialen Arbeit. Bei knappen personellen Ressourcen erleben die Sozialarbeitenden die Qualität der Sozialen Arbeit als gefährdet; die Beratungszeit pro Klientel nimmt dabei stark ab.

Mitarbeitendenführung:

Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich haben eine klar zugeordnete, fachliche Teamleitung¹⁵². An diese können sie sich bei Fragen wenden.

Strategische und operative Ebene:

Die Sozialarbeitenden erleben die Zuständigkeiten auf der strategischen und operativen Ebene durch die Organisationsstruktur definiert¹⁵³. Sie wissen genau um ihren Auftrag im professionellen Arbeitsalltag bescheid und kennen die daraus resultierenden Zielsetzungen in der Arbeit mit dem Klientel¹⁵⁴. Im Gespräch um ihr Arbeitsverständnis kam der Begriff „Leitbild“ nicht zur Sprache¹⁵⁵. Sehr wohl äusserten die Sozialarbeitenden jedoch zentrale Werte ihrer Grundhaltung wie Wertschätzung, Respekt, Fairness und das Handeln nach der

¹⁴⁹ vgl. ebd.: 4

¹⁵⁰ vgl. ebd.: 4

¹⁵¹ vgl. ebd.: 4

¹⁵² vgl. ebd.: 5

¹⁵³ vgl. ebd.: 5

¹⁵⁴ vgl. ebd.: 5

¹⁵⁵ vgl. ebd.: 5

Einzelfallmaxime. Ebenso erläutert wurde das Selbstverständnis der Sozialarbeitenden, dass ihr eigenes Menschenbild ihre Arbeit prägt.

Betriebsgrösse:

Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich erfahren, durch die Zentralisierung in die fünf Sozialzentren, einen Zusammenschluss der Zuständigkeitsgebiete¹⁵⁶ im regionalen Sinne und den Zusammenschluss verschiedener Dienstleistungen im sozialen Bereich, als professionalisiert und qualitätssteigernd. Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt erleben es als sinnvolle Betriebsorganisation, dass die Zuständigkeitsgebiete klar geregelt sind¹⁵⁷. Dies zeigt sich in ihrer spezialisierten Organisationsstruktur bez. der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

Controlling:

Die Sozialarbeitenden aus beiden Städten erleben durch die Reglementierung und Standardisierung der Organisationsstruktur eine Qualitätssicherung, die auch einfach zu überprüfen ist¹⁵⁸. Dadurch empfinden sie, dass eine einheitliche Begleitung des Klientel möglich ist.

Netzwerke:

Die Sozialhilfe Basel-Stadt versteht sich, laut den Sozialarbeitenden, als Teil des öffentlichen Hilfenetzwerks von Basel-Stadt. Sie arbeiten somit eng mit anderen privaten und öffentlichen Institutionen zusammen. Beratungen für Klientel werden oft an andere Dienstleistungserbringende delegiert¹⁵⁹. Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich erleben ihre Arbeit als sozialraumorientiert. Dies ist klar Netzwerk orientiert¹⁶⁰. Die Vermittlung an andere Dienstleistende findet oft im eigenen Sozialzentrum statt.

Betriebskultur:

Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich erleben in ihrem Arbeitsalltag keine festgeschriebenen Grundsätze, die sich am Menschenbild und an ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit orientieren¹⁶¹. Im praktischen Arbeitsalltag jedoch sehen sie sich in ihrer Rolle als Sozialarbeitende sensibilisiert für die eigenen Werte und Haltungen, die ihre Arbeit prägen. Haltungsfragen werden im Team diskutiert. Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt orientieren sich an ihrer Grundhaltung und zentralen Werten, wie bspw. Wertschätzung, Respekt und Fairness. Mit der Reorganisation, dem Q3, werden in Zukunft

¹⁵⁶ vgl. ebd.: 6

¹⁵⁷ vgl. ebd.: 6

¹⁵⁸ vgl. ebd.: 6

¹⁵⁹ vgl. ebd.: 6f.

¹⁶⁰ vgl. ebd.: 6f.

¹⁶¹ vgl. ebd.: 7

ethische Grundsätze der Sozialen Arbeit und eine Orientierung am Menschenbild schriftlich verankert und in der Organisation implementiert¹⁶².

Die Ergebnisse der explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden aus den verschiedenen Organisationen widersprechen den Empfehlungen der SKOS „Good-Practice für Sozialdienste“ in keinem Punkt. Somit stelle ich fest, dass sich anhand der in diesem Kapitel geschilderten Aussagen die Organisationsstrukturen der beiden Städte an den Empfehlungen der SKOS orientieren. Somit nehme ich an, dass die Empfehlungen der SKOS „Good-Practice für Sozialdienste“ in der öffentlichen Sozialhilfe gelebt und umgesetzt werden.

6.6.2 Diskussion der Ergebnisse hinsichtlich der Empfehlungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“

Im Kapitel 3.1 bezog ich mich auf die SKOS und ihre Empfehlungen und Zielsetzungen für die „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“. Die Ziele, welche die SKOS mit der Regionalisierung und Professionalisierung Sozialer Dienste erreichen möchte, werde ich nun mit den Ergebnissen der explorativen Interviews verbinden. Ich möchte damit der Frage nachgehen, ob sich die von der SKOS erarbeiteten Ziele mit der Basisarbeit der Sozialarbeitenden der verschiedenen Organisationen verbinden lässt. Somit beziehe ich mich in den folgenden Aussagen auf die Interviewtranskripte 1-4, sowie die Empfehlungen und Zielsetzungen der SKOS „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“¹⁶³.

Rechtsgleichheit:

Die Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste Zürich erlebten durch den Wechsel von der dezentralen Organisationsstruktur zu einer zentralen Organisationsstruktur hinsichtlich der erreichten Qualitätsstandards der Sozialen Arbeit, eine Verbesserung. Dies wirkte sich ihrer Ansicht nach positiv auf das Klientel aus, da dadurch die gleichen Standards der Arbeitsabläufe erarbeitet wurden. Die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe Basel-Stadt erleben durch ihre spezialisierte Organisationsstruktur eine hohe Professionalisierung der wirtschaftlichen Sozialhilfe (administratives Aufnahmeteam, Intake, Integration und die diversen spezialisierten Fachabteilungen). Sie sind der Ansicht, dass damit eine gewisse Einheitlichkeit in der Begleitung des Klientels hergestellt wird. Grundsätzlich bieten die Organisationsstrukturen beider Städte in der öffentlichen Sozialhilfe durch ihre Grösse eine

¹⁶² vgl. ebd.: 7

¹⁶³ vgl. SKOS 2006: o.S. <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf>

hohe Anzahl an Fällen, um eine Vergleichbarkeit derer herzustellen. Somit ist die Rechtsgleichheit des Klientel eher zu gewährleisten¹⁶⁴.

Steuerbarkeit:

Die Sozialarbeitenden aus der Sozialhilfe Basel-Stadt und aus den Sozialen Diensten Zürich erfahren in ihrem Arbeitsalltag eine starke Reglementierung und eine breite Palette an handlungsleitenden Prinzipien. Diese kommen zum Einen seitens des strategischen Organs der Organisation und zum Anderen von der kantonalen Gesetzgebung. Der Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe durch die Sozialarbeitenden weist folglich eine in der Organisation eindeutige Steuerung aus¹⁶⁵.

Qualitätssicherung:

Die Sozialhilfe Basel-Stadt ist ein von Fachpersonen geführtes kantonales Sozialamt. Um den komplexen Fällen mit einem professionellen Qualitätsstandart begegnen zu können, erleben die Sozialarbeitenden das spezifisches Fachwissen als elementar. Somit können sie eine wirksame Sozialhilfe garantieren¹⁶⁶. Spezifische Beratungsaufgaben werden an regionale Sozialberatungsstellen oder an weitere öffentliche und private Institutionen delegiert. Die Sozialen Dienste Zürich sind fachlich gut ausgebaute Soziale Dienste, mit weiteren professionell integrierten, sozialen Dienstleistungen¹⁶⁷. Um komplexen Fällen auf einem professionellen Qualitätsstandart zu begegnen ist den Sozialarbeitenden die Frage nach einer professionellen Haltung und einer sozialraumorientierten Ausrichtung in der Arbeitsweise wichtig. Grundsätzlich erleben die Sozialarbeitenden aus beiden Städten durch Professionalisierung von Fachwissen, einheitlichen Standards, handlungsleitenden Prinzipien und Richtlinien eine Qualitätssicherung in der Sozialen Arbeit. Dies deckt sich mit den Zielen der Empfehlungen der SKOS¹⁶⁸.

Persönlichkeitsschutz:

Die SKOS ist der Ansicht, dass der Persönlichkeitsschutz des Klientels besser in grösseren Sozialhilfen gewährleistet werden kann¹⁶⁹. In beiden Organisationsstrukturen der Städten ist diese Grösse gegeben. In den Interviews kam diese Thematik jedoch nicht zur Sprache. Die Sozialarbeitenden haben allerdings auf Punkte wie das gegenseitige Vernetzen des Klientel und der damit ermöglichte Austausch unter einander, hingewiesen.

¹⁶⁴ vgl. ebd.: 4

¹⁶⁵ vgl. ebd.: 4

¹⁶⁶ vgl. ebd.: 4

¹⁶⁷ vgl. ebd.: 4

¹⁶⁸ vgl. ebd.: 4

¹⁶⁹ vgl. ebd.: 4

Kooperationsfähigkeit:

Die Organisationsstrukturen beider Städte haben eine gewisse Grösse, die in Kooperationsverhandlungen mit weiteren Sozialversicherungssystemen sicher förderlich sein kann¹⁷⁰. In den Interviews kam dieses Element der Kooperationsfähigkeit nicht zur Sprache. Vielmehr wurde von den Sozialarbeitenden die Kooperation unter den verschiedenen Dienstleistungen und Abteilungen innerhalb der Organisation thematisiert.

Aktivierende Sozialhilfe:

Beide Organisationen haben eine breite Palette an Integrationsangeboten für das Klientel, was verdeutlichen könnte, dass es in grösseren Organisationen wahrscheinlich einfacher ist, ein solches Netzwerk aufzubauen¹⁷¹. In den explorativen Interviews wurde diese Thematik nicht wesentlich beleuchtet.

Personalförderung:

In den Interviews war die Personalförderung innerhalb der Organisation in den Sinne nicht das Thema¹⁷². Alle Sozialarbeitenden erwähnten jedoch, wie wichtig gut ausgebildetes und professionelles Personal ist, das mit fundiertem Fachwissen den Arbeitsalltag mit dem Klientel gestaltet.

Die Sozialhilfe Basel-Stadt und die Sozialen Dienste Zürich unterscheiden sich deutlich in ihrer Organisationsstruktur. Sie orientieren sich meiner Ansicht nach jedoch beide an den Zielen der SKOS zur „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“, setzen diese jedoch anders um. Die Sozialhilfe Basel-Stadt setzt die Ziele in der öffentlichen Sozialhilfe um, mit dem Auftragsschwerpunkt auf die spezialisierte wirtschaftliche und persönliche Hilfe. Die Sozialen Dienste Zürich setzen die Ziele der SKOS in ihren Sozialzentren mit umfassenden Dienstleistungen und dem Auftragsschwerpunkt eines niederschweligen, sozialraumorientierten Angebotes um. Die wirtschaftliche Sozialhilfe gehört dabei zum Grundangebot der Sozialzentren. Somit deckt sich die Aussage der SKOS, dass „gemessen an diesen Zielen (...) die Professionalisierung und Regionalisierung als zweckmässige Instrumente“ zu erachten ist mit den Ergebnissen der Datenanalyse¹⁷³.

Das Instrument „Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste“ ist in verschiedenen Organisationsformen der öffentlichen Sozialhilfe anwendbar¹⁷⁴.

¹⁷⁰ vgl. ebd.: 4

¹⁷¹ vgl. ebd.: 4

¹⁷² vgl. ebd.: 4

¹⁷³ ebd.: 5

¹⁷⁴ vgl. ebd.: 5f.

7. Schlussfolgerungen

Wie die SKOS in ihren „Good Practice für Sozialdienste“ empfiehlt, bin ich nach den explorativen Interviews mit den Sozialarbeitenden definitiv auch der Ansicht, dass die öffentliche Sozialhilfe in ihrer Organisationsstruktur nebst den harten Faktoren, wie handlungsleitende Prinzipien, Richtlinien für die Bemessung von Unterstützungsleistungen und den rechtlichen Grundlagen, auch in die weichen Faktoren der Organisationsstruktur investieren muss. Unter den weichen Faktoren versteht die SKOS die anerkannten Grundsätze für Ethik in der Sozialen Arbeit und beruft sich in dem Sinne auf den Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz von AvenirSocial¹⁷⁵. Der Berufskodex von AvenirSocial richtet sich unter anderem an die Sozialarbeitenden und an ihre Berufsorganisationen. AvenirSocial geht im Berufskodex auf die Dimensionen und Dilemmata der Praxis der Sozialen Arbeit ein. Sie stellt fest, dass ein Teil der Sozialen Arbeit der gemeinsame Lösungsauftrag von mehrdimensionalen Problemstellungen zwischen Individuen, Gruppen und Gemeinwesen ist¹⁷⁶. Des Weiteren kristallisiert AvenirSocial damit das berufsspezifische Spannungsfeld heraus, in welchem sich Sozialarbeitende bewegen. Ein Umgang mit Interessenskonflikten, Widersprüchen und das Zurechtfinden in Loyalitätskonflikten gehört dabei dazu¹⁷⁷.

In die weichen Faktoren der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe zu investieren heisst meiner Ansicht nach, diese als Sozialarbeitende im Arbeitsalltag mit dem Klientel auch erstzunehmen. Darunter verstehe ich, dass sich die Sozialarbeitenden in der öffentlichen Sozialhilfe fragen müssen, was der Berufskodex für den Arbeitsalltag mit dem Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe bedeutet. Dies bedingt die Verankerung der wichtigsten Grundzüge der weichen Faktoren bereits im Leitbild der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe. Konkret würde das heissen, dass die Teams in der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe bspw. die Möglichkeit haben, an einem gemeinsamen zu vertretenden Menschenbild zu arbeiten. Ich denke, für eine professionelle und fachlich fundierte öffentliche Sozialhilfe ist ein Investieren in diese weichen Faktoren erforderlich.

Nun lässt sich die Frage stellen, weshalb die Organisationen der öffentlichen Sozialhilfe in Zeiten des Spardrucks, also knappen zeitlichen Ressourcen, gerade Zeit in die Betriebskultur und somit in die weichen Faktoren der Organisationsstruktur investieren sollten. Dieser Einwand erscheint mir durchaus berechtigt zu sein. Nach dieser qualitativ ausgerichteten Forschungsarbeit komme ich jedoch zum Schluss, dass in der öffentlichen Sozialhilfe die Sozialarbeitenden der Frage, mit welcher sozialarbeiterischen Haltung sie

¹⁷⁵ vgl. SKOS o.J.: 7 http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf

¹⁷⁶ vgl. AvenirSocial 2010: 6f. http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Do_Berufskodex_Web_D_gesch.pdf

¹⁷⁷ vgl. ebd.: 7

innerhalb der gegebenen Organisationsstruktur dem Klientel begegnen, nicht ausweichen können. Im Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden, hat dies einerseits nämlich einen Einfluss auf die Arbeit mit dem Klientel, andererseits können sich die Auswirkungen dieser Haltungsfragen aber auch massgeblich in den Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe niederschlagen. Eine zweite wichtige Erkenntnis ist, dass die Ressourcenfrage im Arbeitsalltag der Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe immer eine wesentliche Rolle spielen wird. Einerseits deshalb, weil die Unterstützungsleistungen der öffentlichen Sozialhilfe durch Steuergelder finanziert werden und der Auftrag besteht, diese beruhend auf gesetzlichen Grundlagen, angemessen einzusetzen. Andererseits ist für den Auftrag der Sozialen Arbeit, sowie für den Arbeitsalltag mit dem Klientel nicht unbedeutend, mit welchen Ressourcen die Sozialarbeitenden ihre Fälle führen müssen. Die Organisationen der öffentlichen Sozialhilfe dürfen dieses spezifische Spannungsfeld in der Diskussion um die Organisationsstruktur meiner Ansicht nach nicht ausser Acht lassen oder ausblenden.

Anhand der Forschungsarbeit komme ich zu der Schlussfolgerung, dass der Aspekt der raschen Notlinderung für die Abklärung der Bedürftigkeit des Klientel in der wirtschaftlichen Sozialhilfe zu Beginn im Vordergrund steht. Die hinsichtlich der wirtschaftlichen Sozialhilfe spezialisierte Organisationsstruktur von Basel-Stadt scheint mir hierfür sachdienlich zu sein. Klientel welches lediglich eine rasche Notlinderung benötigt, kann von dieser Organisationsstruktur profitieren. Bei eventuell folgenden längeren sozialarbeiterischen Prozessen, sowie bei mehrdimensionalen Problemstellungen und der Begleitung jenes Klientels erscheint das niederschwellige Vermitteln von weiteren Dienstleistungen elementar zu sein. Dies beinhaltet eine solide Vernetzungsarbeit mit dem Fokus auf die persönliche Beratung. Ich komme zum Schluss, dass ein Klientel mit mehrdimensionalen Problemstellungen von der zentralen Organisationsstruktur der Sozialen Dienste Zürich mit ihren sozialraumorientierten, niederschweligen Möglichkeiten profitieren kann.

Um auf meine zentrale Forschungsfrage zurückzugreifen, lege ich abschliessend die für mich wesentlichen Erkenntnisse dar:

Ich denke, was die Sozialarbeitenden im Arbeitsalltag innerhalb ihrer Organisationsstruktur mit dem Klientel wirklich herausfordert, ist die Handhabung des „fachspezifischen Spannungsfelds der öffentlichen Sozialhilfe“, und der „fachspezifische“ Umgang mit den „spezifischen“ Interessenskonflikten und Widersprüchen, sowie die damit verbundene sozialarbeiterische Haltung im Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe. Herausfordernd für die Sozialarbeitenden in der öffentlichen Sozialhilfe ist, als Professionelle der Sozialen Arbeit, sowie als ausführende Amtspersonen, die Anforderungen der Politik bzw. des gesetzlichen Auftrages und die Grundsätze der Ethik der Sozialen Arbeit auf einen Nenner zu bringen, um dies dann in der direkten Arbeit dem Klientel weiterzugeben zu können. Umso anspruchsvoller ist dies meiner Ansicht nach für die Sozialarbeitenden, weil eben genau kein nationales Rahmengesetz für die Sozialhilfegesetzgebung auf Bundesebene existiert, was

für die Rechtsgleichheit dringend notwendig wäre. Die Qualitätssicherung der Sozialen Arbeit, wie auch die Rechtsgleichheit für das Klientel innerhalb der öffentlichen Sozialhilfe kann ergänzend dazu nur erreicht werden, wenn die erwähnten weichen Faktoren durch die Organisationsstruktur erfasst werden. Präziser formuliert: Die Haltung, mit der die Sozialarbeitenden die Arbeit vollziehen, muss durch die Organisation der öffentlichen Sozialhilfe erfasst werden. Die Sozialarbeitenden sollen dadurch seitens der Organisation der öffentlichen Sozialhilfe die Möglichkeit bekommen, die Frage des Menschenbildes, welches hinter den sozialarbeiterischen Entscheiden stehen kann, zu diskutieren. Mir ist bewusst, dass dies müssig sein kann und zu Beginn sicherlich eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt; aber es führt danach zu einer gemeinsamen, sozialarbeiterischen Arbeitshaltung im Team und in der Organisation der öffentlichen Sozialhilfe. Dies wirkt sich im Endeffekt auf den Qualitätsstandart der Sozialen Arbeit innerhalb der Organisation der öffentlichen Sozialhilfe aus. Meiner Ansicht nach kann eine gemeinsame Basis in der sozialarbeiterischen Haltung, in Form von Grundsatzentscheiden des Teams, innerhalb der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe auch zu einer einheitlicheren Kostenregulation führen. Gerade in Zeiten des Spardrucks von zur Verfügung stehenden Steuergeldern, berechtigt dies die Organisationen der öffentlichen Sozialhilfe dazu, sich der Frage des sozialarbeiterischen- Verständnisses bzw. der Haltung zu stellen.

Mir scheint, die Frage was „professionelle Soziale Arbeit“ in der öffentlichen Sozialhilfe mit knappen Ressourcen bedeutet, ist klärungsbedürftig und erfordert eine fachlich fundierte Antwort. Durch die Gespräche mit den Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe wurde mir bewusst, dass die in der vorliegenden Forschungsarbeit behandelten Empfehlungen der SKOS, latent durch die Organisationsstruktur hindurch, auf die Sozialarbeitenden und schlussendlich auf das Klientel wirken. Die weichen Faktoren der Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe können so bewusst mitgestaltet werden, um eine fachlich fundierte öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz zu gewährleisten. Wie Schuway und Knöpfel betonen, ist die SKOS als Fachverband für die Fachwelt der Sozialen Arbeit und für die Politik wegweisend¹⁷⁸. Aus diesem Grund plädiere ich dafür, dass die SKOS als Fachverband spezifische Empfehlungen für die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz herausgibt, welche die Haltungsfrage der Sozialen Arbeit in der öffentlichen Sozialhilfe präzisiert. Dies würde dann vielleicht lauten: „Good-Practice des sozialarbeiterischen Verständnisses in der öffentlichen Sozialhilfe der Schweiz“.

Die von den Sozialarbeitenden geschilderten fachspezifischen Herausforderungen der öffentlichen Sozialhilfe würden, meiner Ansicht nach, zugeschnittene Empfehlungen der SKOS legitimieren, um dem Qualitätsstandart der Sozialen Arbeit in der öffentlichen Sozialhilfe gerecht zu werden.

¹⁷⁸ vgl. 2014: 180

Anhang 1.- 5.

Anhang 1. Handblatt zum Interview

Arbeitstitel:

Gegenüberstellung der öffentlichen Sozialhilfe Basel-Stadt und der Stadt Zürich, hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur.

Forschungsinteresse:

Welche Auswirkungen haben die Organisationsstrukturen in der öffentlichen Sozialhilfe von Basel-Stadt und der Stadt Zürich auf Sozialarbeitende?

Fragestellungen:

Wo und wie erleben die Sozialarbeitenden der öffentlichen Sozialhilfe die Auswirkungen der Organisationsstruktur auf ihren Arbeitsalltag mit dem Klientel?

Was sind die Vor- und Nachteile, die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden der öffentlichen Sozialhilfe für Sozialarbeitende ergeben?

Kann die Organisationsstruktur der öffentlichen Sozialhilfe die durchzuführende Abklärung der Sozialarbeitenden bez. der Bedürftigkeit des Klientels erleichtern oder erschweren?

Anhang 2. Einwilligungserklärung der Erzählperson

Interviewnr.	Interviewerin/Interviewer	Datum	Dauer
--------------	---------------------------	-------	-------

Befragte / Befragter

Name, Vorname:

Einwilligungserklärung

Ich bin über das Vorgehen bei der Auswertung des Interviews informiert worden.

(Die Abschrift gelangt nicht an die Öffentlichkeit. Anonymisierung bei der Abschrift, Löschung des Bandes, Löschung von Namen und Telefonnummer, Aufbewahrung der Einwilligungserklärung nur im Zusammenhang mit dem Nachweis des Datenschutzes und nicht zusammenführbar mit dem Interview.)

Ich bin damit einverstanden, dass einzelne Sätze aus dem Zusammenhang genommen werden, und damit nicht mit meiner Person in Verbindung gebracht werden können, als Material für wissenschaftliche Zwecke und die Weiterentwicklung der Forschung genutzt werden können.

Unter diesen Bedingungen erkläre ich mich bereit, das Interview zu geben und bin damit einverstanden, dass es auf Band aufgenommen, abgetippt, anonymisiert und ausgewertet wird.

Ort und Datum.....

Unterschrift.....

Anhang 3. Leitfaden exploratives Interview

- Sie arbeiten in einem dezentral/zentral organisierten Sozialdienst. Wie erleben Sie diese Struktur im Arbeitsalltag?
 - Erkennen Sie durch die Organisationsstruktur in der Praxis Vorteile? Woran würden Sie diese erkennen?
 - Erkennen Sie durch die Organisationsstruktur in der Praxis Nachteile? Woran würden Sie diese erkennen?
 - Welche Auswirkungen haben die zentralen/dezentralen Strukturen für die Arbeit mit dem Klientel? Wirken sie sich auf Ihren Handlungsspielraum aus?
 - Welche Auswirkungen haben die dezentralen/zentralen Strukturen für das Klientel?
 - Vorteile?
 - Nachteile?
 - Welche Auswirkungen haben die dezentralen/zentralen Strukturen auf den Abklärungs- /Aufnahmeprozess des Klientel?
 - Rein hypothetisch: Was würde sich für Sie mit einer dezentralen/zentralen Organisationsstruktur in der Praxis ändern?
 - Welche Ziele und Massnahmen werden von der politischen Ebene an die Sozialhilfe delegiert?
 - Wie erleben Sie diese Ziele und Massnahmen in der konkreten Arbeit mit dem Klientel?
 - Wie wird mit steigenden Fallzahlen in der Sozialhilfe bzw. in der Fallführung umgegangen?
 - Wie wird dieser Umgang erlebt?
 - Erleben Sie im Arbeitsalltag eine Orientierung von der Organisation, welche sich am Menschenbild und ethischen Grundsätzen der Sozialarbeit orientiert?
 - Welche handlungsleitenden Prinzipien haben Sie seitens der Organisation in ihrem Arbeitsalltag?
 - Welche Zielsetzungen ergeben sich daraus in der Zusammenarbeit mit dem Klientel?
 - Welche ethischen Grundprinzipien sind Ihnen im Arbeitsalltag wichtig?
 - Was würden Sie sich für Änderungen in ihrem Sozialdienst wünschen?
 - Wie lange arbeiten Sie schon in diesem Sozialdienst?
 - Welche Ausbildung haben Sie?
-

Anhang 4. Interview Protokollbogen

Interviewnr.	Interviewerin/ Interviewer	Datum	Dauer
--------------	----------------------------	-------	-------

Befragte / Befragter

Name, Vorname:

Weitere Informationen

- 1) Ort, Räumlichkeit (evtl. Angaben zum Kontaktweg):
- 2) Teilnahmemotivation (falls nicht im Interview erfragt):
- 3) Interviewatmosphäre:
- 4) Stichworte zur personalen Beziehung:
- 5) Interaktion im Interview:
- 6) Schwierige Passagen:

Anhang 5. Kodierleitfaden mit Ankerbeispielen

Kodiername	Ankerbeispiel mit Angaben der Interviewnummer und Zeile	Häufigkeiten mit Angabe der Interviewnummer und Zeile
Kategorie 1. Wie die organisationsstrukturellen Unterschiede von den Sozialarbeitenden erlebt werden	Interview 1, Zeile 8-11 „Ich glaube, im alltäglichen direkten Klientenkontakt merke ich nicht direkt viel davon, aber wenn halt irgendwelche neue Richtlinien herauskommen, oder /ähm/ irgendetwas umstrukturiert wird, dann merkt mann's. Dann ist es so /ähm/ ja dann geht es so durch den ganzen Apparat.“	Interview 1,Z.8-11 Interview 1,Z.17-18 Interview 1,Z.60-74 Interview 1,Z.84-87 Interview 1,Z.215-219 Interview 1,Z.269-271 Interview 1,Z.440-442 Interview 1,Z.449-451 Interview 1,Z.453-455 Interview 2,Z.20-33 Interview 2,Z.64-65 Interview 2,Z.91-104 Interview 2,Z.133-140 Interview 3,Z.11-23 Interview 3,Z.247-249 Interview 3,Z.251 Interview 3,Z.364-368 Interview 4,Z.8-17 Interview 4,Z.24-29 Interview 4,Z.50-51 Interview 4,Z.60-66 ! Interview 4,Z.104-109 Interview 4,Z.160-163 Interview 4,Z.174-176 Interview 4,Z.183-184 Interview 4,Z.191-194 Interview 4,Z.203-205 Interview 4,Z.89-92
Kategorie 1.1 Vorteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben	Interview 4,Z.110-113 „aber das ist ein konkreter Vorteil, dass ich hier die Institution kenne, das Angebot kenne. Ich weiss auch, wie der bestimmte Menschenschlag in diesem Sozialraum in etwa funktioniert, weil die Demografie eine andere ist, als jetzt im Kreis vier oder jetzt im Zürichberg, oder so“.	Interview 1,Z.22-23 Interview 2,Z.40-44 Interview 2,Z.48-56 Interview 3,Z.40-49 Interview 3,Z.268-370 Interview 4,Z.17-19 Interview 4,Z.40-46 Interview 4,Z.48-50 Interview 4,Z.110-113 Interview 4,Z.249-250
Kategorie 1.2 Nachteile die sich durch die organisationsstrukturellen Unterschiede ergeben	Interview 2, Zeile 68- 75 „ja für mich schon, aber das ist aus meiner persönlichen Sicht. Ich bin es gewohnt, seit acht Jahren arbeite ich in den Sozialdiensten. Ich bin es gewohnt, dass ich jegliche Arbeitsschritte selbst erledige. Ich bin nicht gerade jemand der von sich selber	Interview 1,Z.48-56 Interview 1,Z.74-78 Interview 2,Z.86-75 Interview 2,Z.77-79 Interview 2,Z.82-86 Interview 3,Z.27-33 Interview 3,Z.54-63 Interview 4,Z.72-78 Interview 4,Z.79-87

	sagt, dass er die geduldigste Person ist. Das heisst, wenn ich dann darauf angewiesen bin, dass gewisse Prozesse von jemand anderem gemacht werden, werde ich ungeduldig. Manchmal auch verständnislos, weil ich einfach finde, dass muss jetzt erledigt werden, damit das und das und das. /ähm/ für mich ist es manchmal ein bisschen unangenehm. Muss ich zuwarten, bis etwas erledigt ist.“	
Kategorie 2. Auswirkungen, welche die organisationsstrukturellen Unterschiede auf die Arbeit mit dem Klientel haben	Interview 1, Zeile 95-97 „mhm/ ich denke, es macht es effizienter, vielleicht, man ist besser vernetzt. Man hat schneller, irgendwie weiss man, was ist noch angehängt bei uns. Und so kann man die Klienten vielleicht hin triagieren. Das macht es sicher einfacher.“	Interview 1,Z.18-21 Interview 1,Z.28-33 Interview 1,Z.95-97 Interview 1,Z.139-140 Interview 1,Z.143-145 Interview 1,Z.150-151 Interview 1,Z.154-156 Interview 2,Z.13-18 Interview 2,Z.35-36 Interview 2,Z.115-121 Interview 2,Z.123-127 Interview 2,Z.130-131 Interview 2,Z.165-171 Interview 2,Z.174-177 Interview 3,Z.99-108 Interview 3,Z.147-150 Interview 3,Z.153-160 Interview 3,Z.229-237 Interview 3,Z.262-265 Interview 3,Z.273-277 Interview 3,Z.324-329 Interview 3,Z.340-344 Interview 4,Z.119-146
Kategorie 2.1 Vorteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden, für die Arbeit mit dem Klientel ergeben	Interview 1, Zeile 119-126 „Also wenn man merkt, dass sie Unterstützungsbedarf hat, dass man vielleicht gleich im Gespräch vorschlägt, ob das ein Angebot für sie wäre und dann kann man die Mütter-Väterberaterinnen anfragen, zum Beispiel ob sie beim nächsten Gespräch dabei sind? Und dann kommen die schnell dazu, oder man kann (.) was ich auch schon gemacht habe, wenn ich schwangere Klientinnen hatte, dass ich nach dem Gespräch schnell zu der Müttern- Väterberaterin	Interview 1,Z.119-128 Interview 2,Z.142-143 Interview 2,Z.146-151 Interview 2,Z.153-155 Interview 3,Z.169-178 Interview 4,Z.210-213 Interview 4,Z.227-232 Interview 4,Z.236-245

	gegangen bin uns sie einander vorgestellt habe. Dann ist es so ins Laufen gekommen und man hat schon einen ersten Eindruck. Es baut vielleicht auch die Hürde ab, zu gehen.“	
Kategorie 2.2 Nachteile die sich aus den organisationsstrukturellen Unterschieden für die Arbeit mit dem Klientel ergeben	Interview 1, Zeile 132-135 „ich aus meiner Sicht finde es nur positiv ((lacht)) aber ja /ähm/ was könnten Nachteile für die Klienten sein? (..) /ähm/ ja je nach dem könnten sie vielleicht das Gefühl haben, dass wir (..) das zu viel gewollt wird (..) dass ein zu grosses Helfernetz aufgebaut wird.“	Interview 1,Z.132-135 Interview 2,Z.157-160 Interview 3,Z.178-182 Interview 3,Z.189-196 Interview 3,Z.202-211 Interview 3,Z.218-225 Interview 3,Z.279-285 Interview 3,Z.297-299 Interview 3,Z.318-320 Interview 4,Z.224-227
Kategorie 3. Was sich mit einer zentralen/ spezialisierten Organisationsstruktur in der Praxis ändern würde	Interview 1, Zeile 164-170 „/hm/ ja (..) vielleicht würde es auch für uns aufwendiger. Also, aufwendiger ist vielleicht das falsche Wort. /ähm/ ja könnten vielleicht nicht mehr, jetzt wo so alles beieinander ist und so gut alles zusammengehängt ist und die Zusammenarbeit gut funktioniert. Könnte ich mir vorstellen, dass vielleicht auch Synergien verloren gehen würden. (..) Was dann wieder zum Nachteil des Klientels wäre. Ja. I: Also ein Mehraufwand? X: Ja genau.“	Interview 1,Z.164-170 Interview 2,Z.181-191 Interview 3,Z.354-355 Interview 3,Z.358-362 Interview 3,Z.374-375 Interview 3,Z.381-383 Interview 4,Z.92-97 Interview 4,Z.302-305
Kategorie 4. Wünsche an die aktuelle Organisationsstruktur des Sozialdienstes	Interview 1 Zeile 348- 351 „Ich persönlich würde mir wünschen, dass man zum Beispiel auch so eine Türe mal schliesst. Weil ich finde, die Leute müssen ja auch lernen, dass nicht immer alles verfügbar ist und dass man nicht ohne Termin einfach irgendwo hereinspazieren kann. Und eben auch die Öffnungszeit, auch mal anpassen.“	Interview 1,Z.335-341 Interview 1,Z.348-351 Interview 1,Z.384-394 Interview 1,Z.406-410 Interview 1,Z.420-427 Interview 2,Z.417-420 Interview 3,Z.641-650 Interview 3,Z.660-664 Interview 3,Z.679-683 Interview 4,Z.515-524
Kategorie 5. Wie mit steigenden Fallzahlen im Sozialdienst umgegangen wird	Interview 1, Zeile 194-205 „/hm/ es wird eigentlich, die Fallzuteilung wird von meinem Chef oder Chefin gemacht. Das ist, wir haben immer so die, ja wer hat wie viel freie Kapazitäten ((räuspern)) und dann	Interview 1,Z.194-205 Interview 2,Z.259-263 Interview 2,Z.268-272 Interview 2,Z.275-276 Interview 2,Z.282-285 Interview 2,Z.287-290 Interview 2,Z.298-301 Interview 3,Z.476

	werden die Fälle zugeteilt. Aber man kann durchaus auch sagen wenn man vielleicht am Anschlag ist, obwohl man Fallzahlenmässig noch darunter ist. Kann man das auch mal deklarieren und dann wird darauf eingegangen und dies auch berücksichtigt. Das sicher. Ja dann probiert man halt, also wir haben in Zürich immer wieder so einen internen Ressourcenausgleich. Da werden die Fallzahlen immer wieder miteinander verglichen von den verschiedenen Teams über die Jahre hinweg. I: Also im Sozialzentrum? X: Über alle 5 Zentren, ja und dann wird, also wir haben jetzt schon ein paar mal das Glück, dass man bei uns gesagt hat, ja wir hatten die höchsten Zunahmen, also und dann müssen andere Teams dann an uns abgeben, damit wir dann aufstocken können.“	Interview 3,Z.481-483 Interview 3,Z.487-490 Interview 3,Z.498-502 Interview 3,Z.505-506 Interview 3,Z.510 Interview 4,Z.364 Interview 4,Z.378-379 Interview 4,Z.386-390 Interview 4,Z.392-395 Interview 4,Z.424-429
Kategorie 6. Was sich von der dezentralen /zentralen Organisationsstruktur des Sozialdienstes zur zentralen/dezentralen Organisationsstruktur verändert hat	Interview 4, Zeile 292-297 „X: In der Qualität hat es sich verbessert, weil die Leistungen sind professionalisiert worden, der Qualitätsstandart ist nicht mehr beliebig, sondern /ähm/ er wird vereinheitlicht. Vorher hatten bestimmte Personen bestimmte Abteilungen, hatten viel Macht und Einflussnahme und manipulierten somit auch, dass wird auch heute noch gemacht, aber es ist nicht mehr so einfach. Und (...) zum Beispiel der Informationsfluss verkürzt sich, wenn eine Information an fünf Stellen geleitet wird anstatt an fünfzig Stellen, sage ich jetzt mal so.“	Interview 4,Z.283-288 Interview 4,Z.292-297 Interview 4,Z.302-305
Kategorie 7. Im Arbeitsalltag erlebte Orientierung vom Sozialdienst, welche sich am	Interview 3, Zeile 514-523 „X:/Mhm/ ja sehr, also die Sozialhilfe mit dem Projekt Q3 wird das ganz stark, jetzt	Interview 1,Z.274-287 Interview 2,Z.305-308 Interview 3,Z.514-523 Interview 3,Z.526-533

Menschenbild und ethischen Grundsätzen der Sozialen Arbeit orientiert	/ähm/ jetzt initiiert /ähm/ das war auch vorher schon so. Vor allem natürlich unter den Sozialarbeitenden, aber ich weiss nicht, wie viel du weisst, dass die Fallführung jetzt bei kaufmännischen Mitarbeiterinnen war. Und dann hat man von der Fachhochschule eine Studie gemacht und hat gesagt, dass geht nicht. Die Fallverantwortung muss bei den Sozialarbeitenden liegen. Die Fallführung kann sehr wohl bei den kaufmännischen Mitarbeiterinnen liegen, aber die Fallverantwortung, das hat, das ist ein riesen umstrukturierungs Prozess. Das man das Menschenbild vertreten kann, das man die Einzelfallmaxime, das haben wir ja überall. Also, wir sind verpflichtet, auf den Einzelfall einzugehen. Es ist auch gesetzlich so verankert, dass man dem mehr gerecht werden kann.“	Interview 4,Z.450-476
Kategorie 8. Handungsleitende Prinzipien, welche seitens der Sozialdienste in ihrem Arbeitsalltag erlebt werden	Interview 1, Zeile 310-320 „X: /ähm/ also jetzt einfach quasi auf der Interaktionsebene mit den Klienten? Also quasi wie ein Gespräch aufgebaut ist? I:Genau. X: /ähm/ ich glaube nicht so direkt. (...) ich glaube da sind wir sehr frei. Also das Einzige was mir spontan in den Sinn kommt, und eben bei diesen jährlichen Leistungsentscheidungen, dass wir einfach (...) wie soll ich das jetzt sagen. (..) Also bei uns im Team, oder nein, das ist, glaub ich, übergreifend. Das wir so eine standardisierte Aktennotiz haben, einfach welche Punkte abgehandelt werden müssen. Eben das wir die Wohnsituation, die gesundheitliche Situation, eben die familiäre, soziale Situation, die	Interview 1,Z.310-320 Interview 2,Z.311-320 Interview 2,Z.332-337 Interview 2,Z.348-350 Interview 2,Z.398-400 Interview 3,Z.536-614 Interview 4,Z.479-494

	Arbeitssituation, einfach dass man zu diesen Stichwörtern quasi den Begriff füllen kann. Aber wie jetzt das Gespräch geführt wird, (..) das ist jedem selber überlassen.“	
Kategorie 9 Ziele und Massnahmen, die von der politischen Ebene an die öffentliche Sozialhilfe delegiert werden, und das Erleben dieser in der konkreten Arbeit mit dem Klientel	Nicht ausgewertet, da nicht relevant für die Beantwortung der zentralen Forschungsfrage	Nicht ausgewertet, da nicht relevant für die Beantwortung der zentralen Forschungsfrage

Monographien:

Fachhochschule Aargau Nordwestschweiz Departement Soziale Arbeit (Hg.) (2000). Wörter Begriffe Bedeutungen ein Glossar zur Sozialen Arbeit der Fachhochschule Aargau Nordwestschweiz. Brugg: Effingerhof AG.

Fluder, Robert/Stremlov, Jürgen (1999). Armut und Bedürftigkeit. Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen. Bern, Stuttgart, Wien: Verlag Paul Haupt.

Helfferich, Cornelia (2011). Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 4 Aufl. Wiesbaden: Verlag: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kutzner, Stefan/Mäder, Ueli/Knöpfel, Carlo/Heinzmann, Claudia /Pakoci, Daniel (2009). Sozialhilfe in der Schweiz. Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten. Zürich, Chur: Rüegger Verlag.

Maeder, Christoph/Nadai, Eva (2004). Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Riedi, Anna Maria/Zwilling, Michael/Meier Kressig, Marcel/Benz Bartoletta, Petra/Aebi Zindel, Doris (Hg.) (2013). Handbuch Sozialwesen Schweiz. 1. Aufl. Bern: Haupt Verlag.

Schuwey, Claudia/Knöpfel, Carlo (2014). Neues Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag.

Zeitschriftenartikel:

Wagner, Nicole (2014). Der Mensch im Fokus- ein ganzheitlicher Ansatz. Neues Konzept für die Sozialberatung der Sozialhilfe Basel. In: Sozial Aktuell. Die Fachzeitschrift für Soziale Arbeit (Hg). 5 Jg. Mai 2014 S.18-22.

Unveröffentlichte Publikationen bzw. Unterlagen aus Lehrveranstaltungen:

Costantini, Sandra/Heeg, Rahel (2013). BA08 Wissenschaftstheorien und Sozialwissenschaftliche Forschungsmethoden. Einführung in qualitative Forschungsmethoden. Das qualitative Forschungsdesign. Fachhochschule Nordwestschweiz 08. März, 2013. Standort Basel (08.03.2013).

Elektronische Publikationen:

AvenirSocial (Hg.) (2010). Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen.

In: http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Do_Berufskodex_Web_D_gesch.pdf [Zugriffsdatum: 13.6.2015].

Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (Hg.) (o.J).

In: <http://www.wsu.bs.ch/ueber-uns.html> [Zugriffsdatum: 23.02.2015].

Honer, Anne (1994). Das explorative Interview : zur Rekonstruktion der Relevanzen von Expertinnen und anderen Leuten. In: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 20 (1994), 3, S. 623-640. In: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssolar-39274> [Zugriffsdatum: 25.01.2015].

Kanton Basel-Stadt (Hg.) (o.J).

In:<http://www.staatskalender.bs.ch/Staatskalender/PDFControllerServlet?serviceID=605&VerzOrgEinheitId=19819&Bezeichnung=Sozialhilfe> [Zugriffsdatum: 31.05.2015].

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (Hg.) (2006). Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste. Auf dem Weg einer tragfähigen und wirksamen Sozialhilfe. In: <http://skos.ch/uploads/media/Regionalisierung.pdf> [Zugriffsdatum: 06.10.2014].

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (Hg.) (o.J). Good Practice für Sozialdienste. In: http://skos.ch/uploads/media/good_practice_01.pdf [Zugriffsdatum: 06.10.2014].

Sozialhilfe des Kantons Basel- Stadt (Hg) (o.J). In: <http://www.sozialhilfe.bs.ch/ueberuns.html> [Zugriffsdatum: 20.07.2014].

Sozialhilfe des Kantons Basel- Stadt (Hg.) (o.J).

In: <http://www.sozialhilfe.bs.ch/unterstuetzung/materielle-persoенliche-hilfe.html> [Zugriffsdatum: 23.02.2015].

Sozialhilfe des Kantons Basel- Stadt (Hg.) (o.J). In:

<http://sozialhilfe.bs.ch/ueber-uns/auftrag.html> [Zugriffsdatum: 23.02.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/strategie/selbstverstaendnis.html [Zugriffsdatum: 23.02.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
<https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/beratung/sozialhilfe.html>
[Zugriffsdatum: 02.06.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html
[Zugriffsdatum: 31.05.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation.html
[Zugriffsdatum: 31.05.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html
[Zugriffsdatum: 31.05.2015].

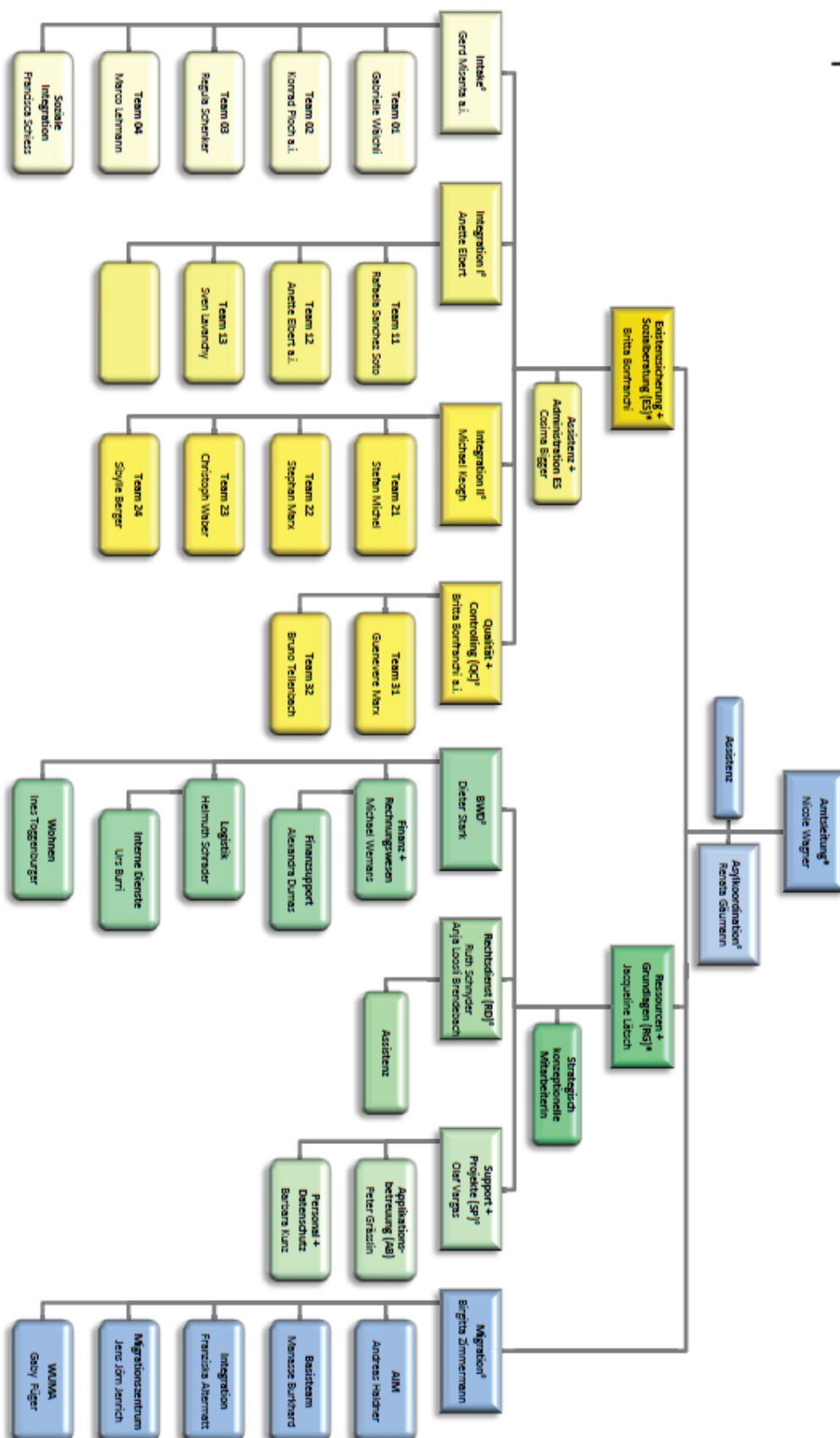
Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod.html
[Zugriffsdatum: 31.05.2015].

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg.) (o.J.). In:
https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/organisation/sod/sz.html
[Zugriffsdatum: 31.05.2015].

Abkürzungsverzeichnis

ABES= Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (Basel-Stadt)
ABS= Amt für Sozialbeiträge (Basel-Stadt)
AHV= Alter-und Hinterlassenenrentenversicherung
AIM =Das Wohnheim für Vulnerable (Basel-Stadt)
ALV= Arbeitslosenversicherung
Art.= Artikel
AUE =Amt für Umwelt und Energie (Basel-Stadt)
AWA= Amt für Wirtschaft und Arbeit (Basel-Stadt)
BFM= Bundesamt für Migration
BV = Bundesverfassung
BWD =Die Betriebswirtschaftlichen Dienste (Basel-Stadt)
IV= Invalidenversicherung
KESB= Kinder und Erwachsenenschutzbehörde
KTG= Krankentaggeldversicherung
LHA =Lufthygieneamt beider Basel (Basel-Stadt)
RAV = Regionale Arbeitsvermittlungsstelle
SIL= Situationsbedingte Leistungen
SKOS= Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SKOS-Richtlinien= Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe
WSU= Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Basel-Stadt
WUMA= Wohnheim für unbegleitete minderjährige Asylsuchende
ZGB= Schweizerisches Zivilgesetzbuch
ZUG= Zuständigkeitsgesetz

Abb. 1 S. 24



Sozialhilfe des Kantons Basel- Stadt (Hg.) 2015. In:
http://www.sozialhilfe.bs.ch/dms/sozialhilfe/download/sozialhilfe/Organigramm_SHB_Stand_2015-03-31.pdf [Zugriffsdatum: 28.05.2015].

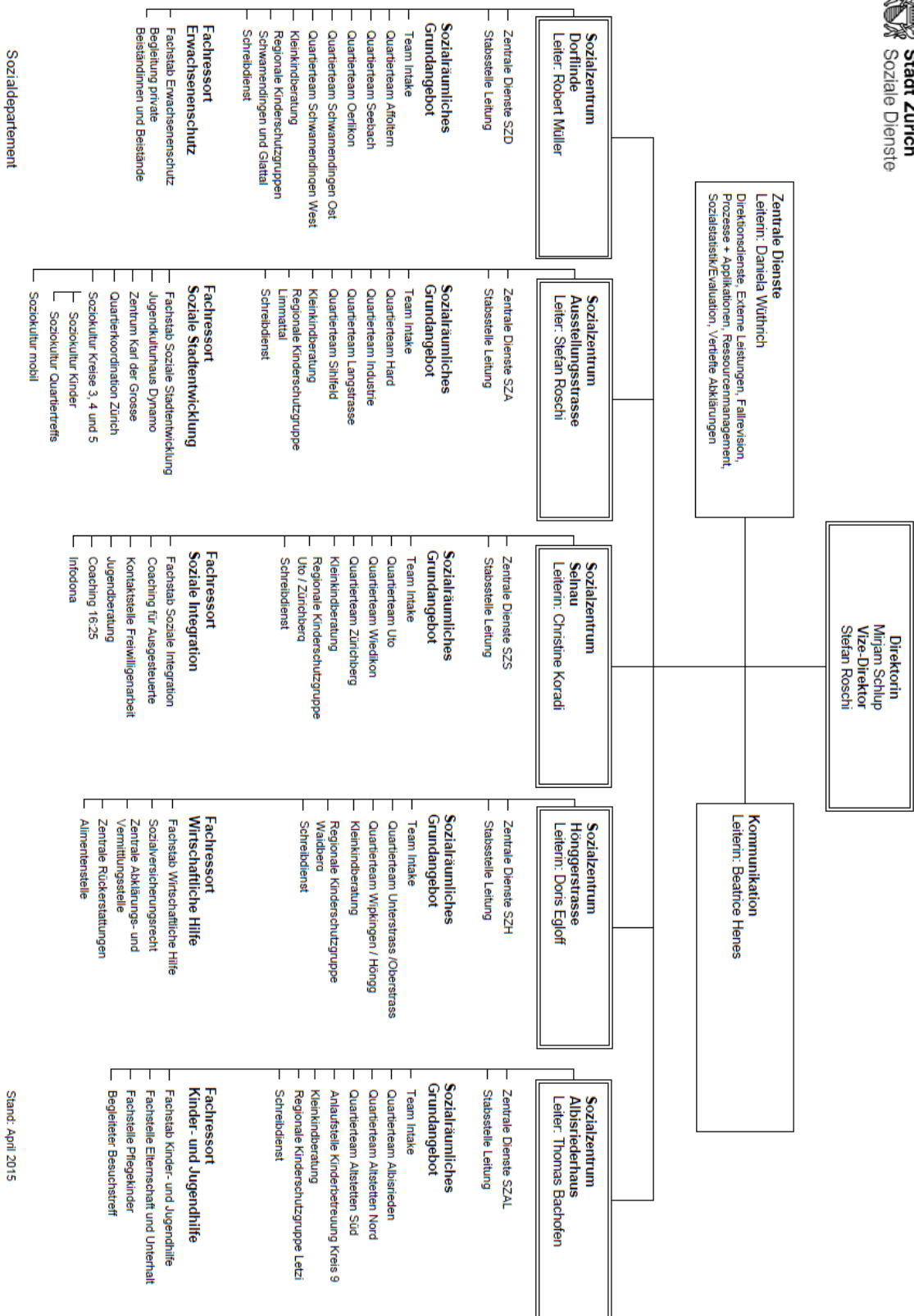


Abb. 2 S.26

Stadt Zürich Sozialdepartement (Hg) 2015. In:
https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/.../Organigramm_SOD.pdf
 [Zugriffsdatum: 28.05.2015].

Erklärung der Studierenden zur Bachelor Thesis

Vorgelegt von: Flavia Schranz

Titel/Untertitel Bachelor Thesis:

Gegenüberstellung der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Zürich und Basel-Stadt hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur

Organisationsstrukturen der Sozialhilfe Basel-Stadt und den Sozialen Diensten Zürich und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsalltag von Sozialarbeitenden

Begleitung Bachelor Thesis: Dr. Christoph Mattes

Ich erkläre hiermit ehrenwörtlich, dass ich die vorliegende Bachelor Thesis selbstständig, ohne unerlaubte Hilfe und nur unter Benutzung der angegebenen Quellen, Hilfsmittel und Hilfeleistungen verfasst und sämtliche Zitate kenntlich gemacht habe. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form, auch nicht in Teilen, keiner anderen Prüfungsinstanz vorgelegt und auch nicht veröffentlicht.

Datum:..... Unterschrift:.....