

Fallbelastung: Welche Schlussfolgerungen aus der Winterthurer Studie?

Wie viele Fälle können Sozialarbeitende bewältigen? Wie viele Sozialhilfedossiers müssen mit einem 100 Prozent Arbeitspensum bearbeitet werden? Diese Fragen beschäftigen viele Sozialdienste. In den meisten Sozialdiensten ist die Tendenz der Fallbelastung steigend. Ein SKOS-Forum widmete sich diesem drängenden Thema.

Die höheren Fallzahlen entstehen nicht allein durch einen verstärkten Zulauf in die Sozialhilfe, sondern vor allem durch eine geringere Ablösung. Diesen Schluss legte vor einem Jahr die Studie der ZHAW ([ZESO 4/2017](#)) nahe. Sozialdienste, mit tiefer Ablösequote haben noch mehr Fälle zu bewältigen und lösen somit noch weniger ab. Und so dreht sich die Spirale immer weiter und immer schneller. Diesem Mechanismus würden viele Sozialdienste, die unter dem zunehmenden Druck auf die Sozialarbeitenden wegen steigender Fallzahlen leiden, nur zu gerne Einhalt gebieten.

Denn die Studie aus Winterthur zeigt klar: Mehr Einnahmen, kürzere Unterstützungsdauer, mehr subsidiäre Leistungen durch mehr Unterhaltsbeiträge, Stipendien, Sozialversicherungen, aber auch Erwerbseinkommen werden generiert, wenn die Fallbelastung sinkt. Die Vermutung liegt nahe, dass bei ungefähr 140 Dossiers pro 100 Stellenprozenten kaum eine realistische Chance für die betroffenen Sozialarbeitenden besteht, ihre eigentliche Aufgabe zu erfüllen, und dass Kostenwachstum die Folge ist, wenn die Zahl der zu bewältigenden Fälle die Sozialarbeitenden überflutet.

Qualität der Klientenkontakte, Zeit für kritische Reflexionen, sind nur dann möglich, wenn die Fallzahl stimmt. Mit gesenkter Fallzahl werden auch Eskalationen mit Klienten seltener, sehr wahrscheinlich auch der Sozialhilfemissbrauch, weil mehr Zeit für Überprüfungen und Austausch mit Drittstellen zur Verfügung steht.

In der Winterthurer Studie wurden die kurzfristigen Resultate aufgezeigt. Nicht zu vergessen sind aber auch die langfristigen Einsparungen durch die frühere Ablösung, die hier noch nicht eingerechnet sind. Es ist also längerfristig mit noch höheren Einsparungen zu rechnen.

Ein Jahr nach dem Vorliegen der Studie gilt es nun, sich die Frage zu stellen, welche Folgen die Erkenntnisse haben sollen oder können. Dazu müssen zu-

nächst eine Reihe von Fragen beantwortet werden. Zu klären ist zum einen, was mit einem "Fall" gemeint ist, wie definiert sich die Zählart der Fälle und was zeichnet deren Organisation aus? Welche unterstützenden Dienste stehen zur Verfügung? Was sind die Aufgaben und Erwartungen in einem „Fall“?

Kriterien für die Bemessung der Falllast

Die Fallzahl ist eine mehr oder weniger differenzierte Methode und die zentrale Messgrösse für die Steuerung in der Sozialhilfe. Die gängigste Aussage über die Fallbelastung der Sozialarbeitenden ist die Anzahl Fälle pro 100 Stellenprozent. Sie wird zur sozialpolitischen Steuerung häufig für die Bedarfseinschätzung und der Zuteilung personeller Ressourcen verwendet, obwohl die Aussage dieser Messgrösse begrenzt ist. Denn die Anzahl Fälle wird pro Jahr kumuliert oder per Stichtag erfasst. Es werden entweder nur die Fälle erfasst, die einen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe haben oder auch diejenigen, die nur eine persönliche Beratung erhalten; auch die Frage, wann ein Fall abgeschlossen ist, wird nicht überall gleich gesehen.

Welche Aufgaben fallen in einem Fall an?

Je nach Organisationsform der Sozialdienste fallen ferner unterschiedliche Aufgaben an. Die Aufgaben der Sozialdienste sind durch kantonale Gesetze bestimmt. Je nach Kanton und Region steht den Sozialdiensten unterschiedlich viel Autonomie bei der Umsetzung der Aufgaben zur Verfügung. Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der Sozialarbeitenden sind je nach Sozialdienst sehr unterschiedlich. In einigen Sozialdiensten besteht die Aufgabe der Sozialarbeitenden zu einem grossen Teil darin, Unterstützungsanträge zu Händen der Behörde zu verfassen. In anderen wird den Sozialarbeitenden ein grosser Ermessensspielraum in der Fallführung eingeräumt und damit eine grosse Verantwortung in der Fallführung übertragen.

Wie sind Sozialdienste organisiert?

Es gibt in ländlichen Regionen eher polyvalente Dienste, in städtischen Regionen stehen eher spezialisierte Abteilungen zur Verfügung.

Es gibt in grösseren Sozialdiensten zum Teil ein vorgelagertes Intake Verfahren und erst nach diesem Verfahren wird ein Fall in die nachgelagerte Langzeitberatung weitergeleitet. Das heisst, die Organisation eines Dienstes beeinflusst die Anzahl Fälle, die bearbeitet werden können.

Fallsteuerung

Inwiefern sind Fallsteuerungsmodelle in der Sozialhilfe nützlich, unabdingbar oder unsinnig? Ansprüche und Ziele der verschiedenen Akteure, verschiedener Bedarf an Leistungen, sowie Schwankungen in der Nachfrage, erfordern von den Leitungspersonen eine differenzierte Steuerung der begrenzt verfügbaren personellen Ressourcen. Fallsteuerung ist eine spezifisch auf die Organisation zugeschnittene Managementfunktion. Mit der Fallsteuerung werden die personellen Ressourcen den Zielen und Aufgaben zugeordnet.

Mit der Fallsteuerung werden die personellen Ressourcen für die Fallarbeit den Zielen und Aufgaben der Organisation zugeordnet. Zu beobachten ist, dass bei zunehmendem Druck auf die Sozialdienste Fallsteuerungssysteme eingeführt werden.

- Die Fallsteuerung kann gewährleisten, dass die verfügbaren Ressourcen, also die Arbeitszeit für die Leistungserbringung differenziert und transparent zugeteilt werden.
- Die Fallsteuerung kann gewährleisten, dass die Fallarbeit messbar, vergleichbar und damit kommunizierbar wird
- Der Bedarf an Arbeitszeit kann dem Bedarf an Leistungen gegenübergestellt werden und so für die strategische Planung insbesondere für die Personalplanung genutzt werden

Das Thema Fallsteuerung steht im Spannungsfeld zwischen verwaltungstechnischen- betriebswirtschaftlichem Management und der sozialarbeiterischen Fachlichkeit. Die Gefahr ist, dass dabei vor allem auf das wirtschaftliche Ergebnis fokussiert wird. Die Sozialdienste entwerfen ein zu ihrem Dienst passendes System. Gemeinsam an den Fallsteuerungssystemen ist, dass das Klientel in verschiedene Kategorien eingeteilt wird. Dann werden Überlegungen angestellt, bei welchen Klienten es sich aus wirtschaftlichen Gründen „lohnt“, viel Arbeitszeit zu investieren. Wo kann mit einem hohen Beratungsaufwand eine Veränderung erzielt werden, so dass eine Ablösung in die Selbstsorge durch eine Erwerbsarbeit gelingt? Wo scheint aber auch mit einem hohen Beratungsaufwand das Ziel der Selbstsorge aus verschiedenen Gründen wie Gesundheit, Alter, Sprache nicht realistisch? Wo wird ein sogenannter Fall nur noch administrativ verwaltet? Die Frage ist also, wie viele Stunden und Minuten pro Jahr

4

steht wofür zur Verfügung, inkl. der ganzen Administration? 6 Stunden 10,3 Stunden oder gar 18 Stunden? Umstritten ist, ob eine Fallsteuerung bei zunehmender Falllast Abhilfe schaffen kann.

Fallsteuerungssysteme werfen damit Fragen auf, auf die es bestimmt keine einfachen Antworten gibt.

Die Winterthurer Studie ist eine gelungene Zusammenarbeit zwischen Forschung und Praxis. Der Ursprung des Projekts war ein Entlastungsprogramm: das Sparprogramm Balance. Wer zum Sparen ermahnt wird, braucht einen langen Atem und viel Mut, um sich auf so ein Projekt einzulassen, bei dem zunächst einmal die Ausgaben erhöht werden – wenn auch in der Hoffnung, damit die Kosten in der Sozialhilfe zu senken. Die Investition lohnt sich aber natürlich nur, wenn die Erkenntnisse umgesetzt werden. Und das ist sicher keine einfache Aufgabe.

Karin Anwander, Mitglied der SKOS Kommission Organisationsentwicklung und Finanzen 10.09.2018