

Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit
Master of Arts in Sozialer Arbeit mit Schwerpunkt Soziale Innovation

Master Thesis

Ermessensspielräume in der gesetzlichen Sozialen Arbeit

Die Nutzung von Ermessensspielräumen in der Sozialen Arbeit am Beispiel der situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe

Eine rekonstruktive Untersuchung anhand der institutionellen Grammatik nach Regine Gildemeister

Olten, im Januar 2019

Eingereicht von: Jolanda Kröll

Matrikel Nummer: 08-150-450

Eingereicht bei:

Prof. Dr. phil. Gisela Hauss

Abstract

Sozialarbeitende verfügen im Vollzug der Sozialhilfegesetzgebung über diverse Ermessensspielräume, welche insbesondere bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen relevant sind. Bisher ist jedoch nicht bekannt, wie die Sozialarbeitenden diese Ermessensspielräume nutzen und situationsbedingte Leistungen vergeben. Unter Bezugnahme der institutionellen Grammatik nach Regine Gildemeister (1989) wurde die Vergabe von situationsbedingten Leistungen in fünf Sozialdiensten im Kanton Aargau untersucht. In fünf Fokusgruppeninterviews entschieden Sozialdienstteams über zwei unterschiedliche Arten von situationsbedingten Leistungen, die in Form zweier Fallvignetten vorgelegt wurden. Die Fokusgruppeninterviews wurden mit der grounded theory Methode ausgewertet.

Die Ergebnisse lassen auf eine institutionelle Grammatik schliessen, die sich innerhalb des Spannungsfeldes «Individualität versus Gleichheit» modelliert. Diesem Spannungsfeld begegnen die befragten Sozialdienstteams mit mehreren impliziten Handlungsmuster. Die institutionelle Grammatik in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen zeigt sich in den befragten Sozialdiensten konkret in der strategischen Nutzung der Spielräume im methodischen Zugang, in einer Nutzung des Teams als Arbeitsinstrument sowie einer strategischen Zusammenarbeit mit der Gemeinde.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Erkenntnis- und Praxisinteresse	2
1.2	Problemstellung	3
1.3	Fragestellung	5
1.4	Sozialhilfe als Berufsfeld der Sozialen Arbeit	6
1.4.1	Die Rolle der Sozialen Arbeit	7
1.5	Aufbau der Arbeit	8
2	Aktuelle Diskurse und Stand der Forschung	9
2.1	Sozialpolitik und sozialpolitischer Diskurs	9
2.2	Sozialhilferecht und juristischer Diskurs	11
2.3	Ausgewählte Forschungen	16
2.4	Aktueller Fachdiskurs	19
3	Theoretische Bezüge	20
3.1	Der Sozialdienst im Kontext	20
3.1.1	Kommunale (Sozial-)Politik	20
3.1.2	Finanzielle Situation der Gemeinde	22
3.1.3	Öffentliches und mediales Interesse	23
3.1.4	Professional beliefs	24
3.2	Das Konzept der institutionellen Grammatik nach Regine Gildemeister	25
4	Methodisches Vorgehen	27
4.1	Forschungstheoretische Ausrichtung	27
4.2	Feldzugang und Sampling	28
4.3	Datenerhebung und Erhebungsinstrument	31
4.4	Fallvignette / Leitfaden	32
4.5	Durchführung der Datenerhebung	33
4.6	Datenaufbereitung und Datenauswertung	34
5	Ergebnisdarstellung und Interpretation	37
5.1	Das Phänomen von Individualität versus Gleichheit	39
5.1.1	Fazit zum Phänomen Individualität versus Gleichheit	42
5.2	Spielräume im methodischen Zugang	42
5.2.1	Kreative Strategien entwickeln	42

5.2.2	Pragmatische Lösungen finden	45
5.2.3	Fazit zu den Spielräumen im methodischen Zugang.....	47
5.3	Das Team des Sozialdienstes als Arbeitsinstrument.....	48
5.3.1	Stetige Entwicklung einer gemeinsamen Haltung	48
5.3.2	Selektive Weitergabe von Informationen	51
5.3.3	Fazit zum Team des Sozialdienstes als Arbeitsinstrument	52
5.4	Strategisches Zusammenarbeiten mit der Gemeinde.....	53
5.4.1	Einfluss der Politik berücksichtigen	53
5.4.2	Ökonomische Überlegungen anstellen.....	56
5.4.3	Fazit zur strategischen Zusammenarbeit mit der Gemeinde	58
6	Diskussion der Ergebnisse.....	58
6.1	Explizite Anteile.....	59
6.2	Implizite Anteile.....	62
6.3	Beantwortung der Fragestellungen.....	67
7	Kritische Würdigung und Limitationen der Arbeit	69
7.1	Methodische Reflexion.....	70
7.2	Persönliche Reflexion	73
8	Fazit und Ausblick	74
	Literaturverzeichnis	79
	Anhang A: Fallvignette 1	87
	Anhang B: Fallvignette 2	88
	Anhang C: Erkenntnisfragen – Leitfaden Fokusgruppeninterviews	89
	Anhang D: Post Script Gruppeninterview	92
	Anhang E: Post Script Gruppeninterview	94
	Anhang F: Post Script Gruppeninterview	96
	Anhang G: Post Script Gruppeninterview.....	98
	Anhang H: Post Script Gruppeninterview	100
	Anhang I: Transkriptionsregeln	102
	Anhang J: Exemplarische Transkriptionsausschnitte.....	103
	Anhang K: exemplarisches Muster Vignette 1 «offenes Kodieren»	111

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht Ermessensbereiche in der Sozialhilfe (Wolffers 2012: o.S.).....	S. 15
Abbildung 2: Überblick über die geführten Interviews (eigene Darstellung).....	S. 29
Abbildung 3: Kodierparadigma (in Anlehnung an Strauss und Corbin 1996).....	S. 37
Abbildung 4: Schema der institutionellen Grammatik (eigene Darstellung).....	S. 38

1 Einleitung

Die Sozialhilfe in der Schweiz ist das letzte staatliche Sicherungsnetz und erfüllt drei Funktionen: sie sichert die materielle Grundversorgung und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben, sie fördert die wirtschaftliche und persönliche Selbstständigkeit sowie die soziale und berufliche Integration (vgl. Bericht des Bundesrates 2015: 5). Die Leistungen der Sozialhilfe bestehen aus materiellen und immateriellen Hilfeleistungen. Die materiellen Hilfeleistungen sind in Frankenbeträgen mehrheitlich definiert und pauschalisiert, wohingegen die immaterielle Hilfe in Form von persönlicher Beratung und Betreuung erbracht wird.

Die gesetzliche Grundlage der Sozialhilfe im Bundesrecht findet sich in Artikel 12 BV: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.» Die Ausgestaltung der Sozialhilfe ist Sache der Kantone und wird durch die kantonalen Gesetzgebungen vollzogen. Diese Sozialhilfegesetzgebungen weisen im materiellen Recht sowie in der Gestaltung des Verfahrens eine geringe Normendichte auf. Durch diese offenen Normen überträgt der Gesetzgeber der Verwaltung gewisse Entscheidungsbefugnisse (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann 2010: 98ff). Dem zugrunde liegt das Prinzip der Individualisierung. Dieses Prinzip besagt, dass eine dem Einzelfall angemessene und den Zielen der Sozialhilfe dienende Entscheidungsfindung stattzufinden hat – es soll sowohl der individuellen Situation der Betroffenen als auch den generellen Zielen der Sozialhilfe Rechnung getragen werden (vgl. Schaller Schenk 2016: 76ff).

Im Fachdiskurs ist unbestritten, dass dem Individualisierungsprinzip innerhalb der Sozialhilfe ein besonderes Gewicht zukommt (Schaller Schenk 2015: 171 / Hänzi 2011: 115ff). Die Entscheidungsbefugnisse der Verwaltung – auch Ermessensspielräume genannt – bringen aber auch eine besondere Verantwortung mit sich. Denn eine ausgeprägte Kultur der Individualisierung kann der Rechtsungleichheit Vorschub leisten und dadurch wird der Grat zur Willkür schmal (vgl. Hänzi 2011: 116). Dieses systembedingte Risiko fordert von den Mitarbeitenden der Sozialdienste einen hohen Grad an Fachlichkeit und Sensibilität. Neuere sozialwissenschaftliche Studien, die sich mit dem Individualisierungsprinzip und den darauf aufbauenden Ermessensspielräumen in der Sozialhilfe beschäftigen, zeigen deutlich, dass diese unterschiedlich gestaltet und genutzt werden. Die uneinheitliche Handhabung zeigt sich indes nicht nur über die Gemeindegrenzen hinweg, sondern auch innerhalb einzelner Sozialdienste (vgl. Maeder/Nadai 2004 / Schultheis 1999).

Die Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe erbringen ihre professionelle Dienstleistung in einem Feld, das von unterschiedlichen Logiken geprägt ist, in welchem divergierende Ziele verfolgt

werden und sie mehrere Auftraggeber haben. Der Vollzug der Sozialhilfegesetzgebung als letztes Netz der sozialen Sicherung zeichnet sich durch eine hohe Komplexität und Vielschichtigkeit aus und ist deshalb höchst anspruchsvoll. Das Risiko der Ungleichbehandlung von Betroffenen erscheint hoch, weshalb kritische Fragen bezüglich der Nutzung und Ausgestaltung der Ermessensspielräume durchaus gerechtfertigt erscheinen.

1.1 Erkenntnis- und Praxisinteresse

Das Individualisierungsprinzip in der Sozialhilfe findet seinen Ausdruck nicht nur, aber insbesondere, im Instrument der situationsbedingten Leistungen. In keinem anderen Bereich der Sozialhilfe ist der Ermessensspielraum für die Sozialarbeitenden grösser. Diese Leistungen sind explizit dazu gedacht auf die individuelle Situation der Betroffenen einzugehen und einen ausgewiesenen (Mehr-) Bedarf zu finanzieren. Der individuelle Bedarf stellt sich je nach familiärer, sozialer, beruflicher und gesundheitlicher Situation der Betroffenen unterschiedlich dar. Die situationsbedingten Leistungen stehen jedoch vermehrt in der Kritik. Denn je nach familiärer Situation der Betroffenen – insbesondere bei Kinderbetreuungs- oder Fremdplatzierungskosten – sind Kosten von mehreren Tausend Franken im Monat möglich. Kritiker monieren, dass durch diese Sonderleistungen eine Familie unter Umständen bessergestellt sei, als wenn sie einer Arbeit nachgehen würde (vgl. Steinemann 2018: o.S.). Tatsächlich machen diese situationsbedingten Sonderleistungen nur circa sechs Prozent der Gesamtkosten der Sozialhilfe aus (ohne Platzierungs- und Gesundheitskosten) (vgl. Wolffers 2015: 318). Dennoch sind sechs Prozent der Gesamtkosten immerhin circa 163 Millionen Franken pro Jahr (BFS 2018: o.S.). Diese Leistungen bedürfen einer fachlichen Legitimation und aus diesem Grund ist es von Relevanz, wie sie in der Praxis konkret vergeben werden.

Das Erkenntnis- und Praxisinteresse der vorliegenden Arbeit ist vor dem beruflichen Hintergrund und den damit zusammenhängenden subjektiven Erfahrungen der Autorin zu verstehen. Konkret sind dies wiederkehrende Unsicherheiten im Umgang mit Ermessensentscheidungen und in der Nutzung von Ermessensspielräumen insbesondere bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen. Das Spannungsfeld zwischen den Zielen der Sozialhilfegesetzgebung und den Bedürfnissen und Lebenswelten der Betroffenen ist teilweise gross und nicht immer einfach zu Überblicken. Bedingt durch die hohe Komplexität der Gesetzgebung als auch der individuellen Situation der Betroffenen zeigt sich die Vergabe von situationsbedingten Leistungen als äusserst anspruchsvoll. Hinzu kommt das praktische Erfahrungswissen der Autorin, dass der Ermessensspielraum in der Praxis unterschiedlich bewertet und genutzt wird und aus diesem Grund eine Ungleichbehandlung der Betroffenen nicht ausgeschlossen werden kann. Im Alltag der Sozialhilfepraxis scheint der gesetzliche

Auftrag, die Ermessensspielräume wo sinnvoll und nötig zu nutzen, denn auch zeitweise hinter der Verwaltungslogik und dem Druck, die gesellschaftliche Solidarität nicht überzustrapazieren, verloren zu gehen (vgl. Hänzi 2011: 116). In Zeiten medialer Skandalisierung der Sozialhilfeausgaben im Allgemeinen sowie Aufbausung von (Missbrauchs-) Fällen der Sozialhilfe im Einzelnen (vgl. Sommerfeld 2014: o.S.) mag dies nachvollziehbar sein. Doch gerade die Disziplin Soziale Arbeit muss unter diesen Umständen ein Interesse am Thema haben, sind doch in den Sozialdiensten eine hohe Zahl von ausgebildeten Sozialarbeitenden tätig.

Die vorliegende Arbeit soll den Sozialarbeitenden in den Sozialdiensten Gelegenheit bieten, einen wichtigen Aspekt ihrer Praxis auf der Metaebene zu betrachten. Diese Sicht auf das Instrument der situationsbedingten Leistungen ermöglicht eine Reflexion darüber, wie deren Vergabe in der Praxis konkret abläuft. Dies dient der fachlichen Auseinandersetzung und schärft den Blick für das systemimmanente Risiko der Ungleichbehandlung. Die Arbeit leistet darüber hinaus einen Beitrag zur Legitimation der situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe. Je transparenter die Leistungen vergeben werden und je nachvollziehbarer die fachliche Begründung ist, desto besser ist die Soziale Arbeit gegenüber Kritikern gewappnet.

1.2 Problemstellung

Kommunale Sozialdienste sind Institutionen der staatlichen Wohlfahrt. Die Sozialarbeitenden sind einerseits ihren Auftraggebern verpflichtet und andererseits dazu angehalten, die vorhandenen Ermessensspielräume im Sinne des Gesetzes zu nutzen. Deshalb ist der Bereich der situationsbedingten Leistungen wenig formalisiert und hält wenig explizite Handlungsanleitungen bereit. Die Soziale Arbeit sowie die Jurisprudenz als wissenschaftliche Disziplinen haben dieses durchaus problematische Strukturmerkmal der Sozialhilfe in den letzten Jahren vermehrt in den Fokus gerückt. Diverse Untersuchungen zeigen, dass das Individualisierungsprinzip in der Sozialhilfe Potenzial für eine Ungleichbehandlung der betroffenen Personen beinhaltet. Denn die Nutzung des Ermessensspielraumes ist letztlich dem Vollzug durch die Sozialarbeitenden unterworfen. Dabei besteht die Möglichkeit den Ermessensspielraum gänzlich ungenutzt zu lassen oder ihn auf unterschiedliche Weise zu nutzen respektive anhand unterschiedlicher Kriterien zu werten.

Die Sozialhilfe wurde einst als vorübergehende Hilfe in individuellen Notlagen kreiert. Heute übernimmt sie jedoch mehr und mehr die Funktion einer langfristigen Existenzsicherung (vgl. Salzgeber 2014: 29). Die Sozialhilfe wird von deutlich mehr Personen und für deutlich längere Zeit in Anspruch genommen, womit wachsende finanzielle Belastungen für Kantone und

Gemeinden einhergehen. Die Sozialhilfe steht somit im politischen Spannungsverhältnis zwischen «letztes Auffangnetz» und «sozialer Hängematte» (vgl. Maeder/Nadai 2003:10). Seit einigen Jahren ist sie medialen und vermehrt auch politischen Angriffen ausgesetzt (vgl. Knöpfel 2016). Aktuell wird denn auch das Grundrecht auf ein soziales Existenzminimum politisch in Frage gestellt und Kantonsparlamente übertrumpfen sich gegenseitig mit Leistungskürzungen. So wurde im Kanton Bern die Sozialhilfe ab Januar 2018 generell um 10 % gekürzt (Berner Regierungsrat 2017: o.S.). Im Kanton Aargau ist eine Motion hängig, die eine Reduktion der Sozialhilfe auf 70 % der SKOS-Ansätze¹ vorsieht (Aargauer Zeitung vom 20. März 2018: o.S.). Dadurch steigt der Rechtfertigungsdruck für die Sozialarbeitenden umso mehr. Sie stehen bei Entscheidungen über Leistungen, die in ihrem Ermessen liegen, vor einem Dilemma: die Anliegen der Betroffenen mit professioneller Fachlichkeit bearbeiten und der Abhängigkeit von politischen Entscheidungsträgern adäquat begegnen (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2008: 53f). Insbesondere bei den situationsbedingten Leistungen, die über die Existenzsicherung hinausgehen, ist die Fachlichkeit und Professionalität der Sozialarbeitenden gefragt. Wenn die Sozialhilfe medial und politisch in Frage gestellt wird, braucht es von den verantwortlichen Personen den Mut und das nötige professionelle Selbstbewusstsein, um die situationsbedingten Leistungen gemäss dem Willen des Gesetzgebers zu gewähren.

Regine Gildemeister's Konzept der institutionellen Grammatik (1989) zeigt eindrücklich, dass in sozialen Institutionen «eine sozial eingelebte und für selbstverständlich gehaltene soziale Praxis» (Gildemeister 1989: 392) vorzufinden ist. Dabei sind nicht einzelne Handlungen und Perspektiven von beteiligten Personen relevant, sondern der gelebte institutionelle Alltag. In diesem entsteht eine «Grammatik sozialer Situationen» (Gildemeister 1989: 392). Diese Grammatik ist keine festgeschriebene soziale Praxis in Form ausdrücklicher Handlungsanweisungen, sondern zeigt sich in alltäglichen Situationen, Gesprächen und Interaktionen der Mitarbeitenden. Die vorliegende Arbeit basiert auf der Annahme, dass in Sozialdiensten eine institutionelle Grammatik vorhanden ist und diese insbesondere in wenig formalisierten Handlungsbereichen – wie es die situationsbedingten Leistungen per se sind – bedeutsam wird.

¹ Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ist ein privatrechtlich organisierter Fachverband und erarbeitet seit über 50 Jahren die Richtlinien zur Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe (vgl. Statuten der SKOS).

1.3 Fragestellung

Ausgehend vom Konzept der institutionellen Grammatik nach Gildemeister soll die vorliegende Arbeit einen Beitrag dazu leisten, die Nutzung des Ermessensspielraumes bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen zu explorieren. Basierend auf der Ausgangslage und dem Erkenntnisinteresse steht die folgende Fragestellung im Vordergrund:

- Welche institutionelle Grammatik zeigt sich in der Nutzung des Ermessensspielraumes bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe?

Mit den folgenden Unterfragestellungen soll die Hauptfragestellung konkretisiert werden:

- Welche kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster werden bei der Entscheidung zur Vergabe von situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe sichtbar?
- Inwieweit werden diese kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster bei der Entscheidung zur Vergabe von situationsbedingten Leistungen wirksam?

Bei der Beantwortung der Fragestellung geht es einerseits um das **Explizite**; was die Sozialarbeitenden sagen, erzählen und erklären. Dabei handelt es sich um Wissensinhalte, die reflexiv zugänglich sind. Beispiele von explizitem Wissen im institutionellen Alltag sind:

- Was passiert im Entscheidungsprozess und wer ist beteiligt; wie lässt sich das Handeln in diesem Möglichkeitsraum abbilden; wie und wann wird ein Anliegen als Anspruch anerkannt; anhand welcher Kriterien wird entschieden, ob die Leistung gewährt/nicht gewährt wird?

Die institutionelle Grammatik zeigt sich aber insbesondere in den **impliziten** Wissensbestandteilen. Dieses Wissen ist für die Fachpersonen so selbstverständlich und alltäglich, dass sie es nicht explizit benennen. Für Aussenstehende wird dies jedoch in der Interaktion sichtbar. Beispiele von implizitem Wissen im institutionellen Alltag sind:

- Welche gemeinsamen Erfahrungen sind für die Sozialarbeitenden relevant; welche Bedeutung schreiben die Beteiligten ihrem Ermessensspielraum zu; welche impliziten Aspekte sind für die Akteure relevant und wie wirken sich diese auf die Entscheidungen aus?

Die Fragestellungen machen deutlich, dass das Erkenntnisinteresse in der Beschreibung der institutionellen Grammatik liegt und nicht vordringlich in deren Bewertung. Es geht nicht um eine «richtige» oder «falsche» Vergabe von situationsbedingten Leistungen. Das Wissen um

eine institutionelle Grammatik kann von den Sozialarbeitenden aber zur Reflexion des eigenen Handelns und der Aushandlungsprozesse innerhalb des Sozialdienstes genutzt werden.

1.4 Sozialhilfe als Berufsfeld der Sozialen Arbeit

Die Berechnung, Gewährung und Ausrichtung von materieller Sozialhilfe ist ein Verwaltungsakt. Die Gemeinde als Leistungserbringerin und die betroffene Person als Leistungsbezieher oder Leistungsbezieherin sind zwei Parteien eines Verwaltungsaktes. Das Recht auf Hilfe in Notlagen durch Sozialhilfe ist kantonales Recht und damit öffentlich-rechtliches Recht. Die leistungsbeziehende Person genießt als Privatperson ein rechtstaatliches Verfahren mit definierten Verfahrensrechten und -garantien (vgl. Anderer 2013: o.S.). Soziale Arbeit in der Sozialhilfe ist also hoheitliches Handeln². Doch Verwaltungshandeln ist nicht nur der verlängerte Arm des Gesetzgebers. Verwaltungshandeln hat auch eine gestaltende Aufgabe (vgl. Schindler 2016: 16). Denn mit dem Ermessensspielraum erhalten die Sozialarbeitenden ein Gestaltungsmoment, von dem sie nicht nur nach Bedarf Gebrauch machen können, sondern müssen. Die Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe sind verpflichtet dem Einzelfall gerecht zu werden und auf die jeweiligen Gegebenheiten einzugehen. Denn die Sozialhilfe kommt als letzte Leistung der sozialen Sicherung zum Tragen. Zu diesem Zeitpunkt sind die Problemlagen der Betroffenen bereits sehr komplex und bedürfen vielseitiger Lösungsansätze (vgl. Schaller Schenk 2016: 35). Das Individualisierungsprinzip ist denn auch gleichzeitig Stärke und Schwäche der Sozialhilfegesetze. Eine Schwäche, da die Umsetzung in der Praxis fachlich anspruchsvoll und zeitlich aufwändig ist sowie stets das Risiko eines Fehlentscheidens mit eventuellen rechtlichen Folgen in sich trägt. Aber auch eine Stärke, da es eine grosse Flexibilität in der Unterstützung ermöglicht und damit Raum für kreative Lösungen und eigenverantwortliches Handeln bereithält.

Die Unterstützung mit finanzieller Hilfe ist an persönliche Beratung und Unterstützung gebunden. Dies impliziert, dass die betroffenen Personen nicht «nur» armutsbetroffen sind, sondern fachliche Unterstützung beanspruchen müssen, um diesen Zustand längerfristig und nachhaltig zu überwinden (vgl. Leu et al 1997: 315f. / Schleicher 2013: 247f).

Die immaterielle oder persönliche Hilfe in Form von Beratung und Unterstützung ist denn auch eine klassisch sozialarbeiterische Aufgabe. Mit Galuske gesprochen ist die

² Staatliches Handeln wird dann als hoheitlich bezeichnet, wenn eine öffentlich-rechtliche Regelung zur Anwendung gelangt. Während das Privatrecht vom Grundsatz der Privatautonomie geprägt ist, verfügt das öffentlich-rechtliche Recht über eine zwingende Natur und weist der Verwaltung Grenzen und Schranken auf (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann 2010: 9f).

personenbezogene Unterstützung innerhalb der sozialstaatlichen Sicherungssysteme die «strukturelle Heimat» der modernen Sozialen Arbeit und unterliegt «insofern den Imperativen und Funktionsanforderungen der Sozialpolitik.» (Galuske 2002: 117f)

Die Soziale Arbeit hat sich demnach vor dem Hintergrund der Modernisierung der Wohlfahrtsstaaten entwickelt – von der Armenpflege über die soziale Fürsorge während der Wende zum 20. Jahrhundert bis hin zur Ausdifferenzierung der materiellen Sicherung in den heutigen Sozialversicherungen und der Sozialfürsorge (vgl. Galuske 2002: 130). Heute erbringt die Soziale Arbeit ihre Dienstleistung in spezialisierten Teilorganisationen mit differenziertem Leistungsprofil. Im modernen Wohlfahrtsstaat ist die organisierte Hilfe ein entwickeltes Teilsystem mit dem Ziel der Exklusionsvermeidung und Inklusionsvermittlung (vgl. Bommers/Scherr 2012: 184). Soziale Arbeit ist demnach ein Moment des Sozialstaatsprinzips moderner Gesellschaften und nimmt Aufgaben innerhalb des arbeitsteilig organisierten Sozialstaates wahr (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2017: 34). Das Praxisfeld der Sozialhilfe wird von Hochuli Freund und Stotz insbesondere mit der staatlichen Verantwortung der Integrationsarbeit auf der Grundlage der Sozialgesetzgebungen charakterisiert (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2017: 32).

1.4.1 Die Rolle der Sozialen Arbeit

Maeder und Nadai (2003) problematisieren diese Einbettung der Sozialen Arbeit in den bürokratischen Organisationen. Dadurch unterliege sie der staatlichen Steuerung und sei an rechtliche Vorgaben gebunden sowie in das finanzielle «Korsett» der öffentlichen Hand gezwängt und insgesamt von sozialpolitischen Auseinandersetzungen betroffen (vgl. Maeder/Nadai 2003: 148). Das gesellschaftliche Mandat der Sozialen Arbeit spiegle sich in codifizierter Gestalt innerhalb der Sozialhilfegesetzgebung wider. Dennoch sei das Mandat durchaus umstritten, was sich charakteristisch in dem sehr eng gefassten Auftrag der Sozialhilfe zeige, in der diffusen Zielsetzung (insbesondere der sozialen Integration) abbilde und letztlich «ist das Mandat politisch chronisch umstritten und muss immer wieder von neuem gesellschaftlich ausgehandelt und bestätigt werden.» (vgl. Maeder/Nadai 2003: 151) Maeder und Nadai schlussfolgern in ihrem Beitrag, dass diese anspruchsvolle Arbeit zwangsläufig undankbar bleiben müsse, da sie sich keine Erfolge jenseits der Erfüllung von bürokratischen Vorgaben zuschreiben dürfe (vgl. Maeder/Nadai 2003: 166).

Auch Hochuli Freund und Stotz (2017) verweisen auf die Schwierigkeiten der Einbettung des professionellen Handelns in bürokratische Strukturen. Diese seien charakteristisch für die Soziale Arbeit innerhalb der Sozialhilfe und münden in widersprüchlichen Handlungslogiken respektive in handlungslogischen Dilemmata (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2017: 49f). Die

Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe agieren in einem administrativ-rechtspflegerischen Bereich und gleichzeitig im Bereich der Beratung, Bildung und Begleitung. Die individuelle Komponente der Beratung orientiere sich an den Maximen der Autonomie und Eigenwilligkeit, was jedoch der Logik des bürokratischen Rechtshandelns entgegenlaufe (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2017: 50). Hochuli Freund und Stotz schlussfolgern dennoch, dass Sozialarbeitende – nicht nur in der Praxis der Sozialhilfe – in diesem Spannungsfeld kreativ arbeiten können. Dies schaffen sie «indem sie den eigenen Handlungsspielraum ausloten und Handlungsmöglichkeiten inszenieren.» (Hochuli Freund / Stotz 2017: 51)

Bommes und Scherr (2012) dagegen gewinnen der wohlfahrtsstaatlichen Einwirkung der Sozialen Arbeit auf soziale Benachteiligungen sowie auf die direkten und indirekten Folgen von Exklusion durchaus Positives ab. Erst durch das wohlfahrtsstaatliche Sicherungssystem habe die Soziale Arbeit überhaupt die Möglichkeit, konkret Bezug auf die Spezifika des jeweiligen Falls zu nehmen und die Freiheit, ihr ausgefeiltes sozialarbeiterisches Repertoire aufzubauen, «denn sie braucht sich nicht mehr vorrangig um die Beschaffung von Nahrung, Wohnungen, Geld, Krankenbehandlung usw. zu kümmern.» (Bommes/Scherr 2012: 183) Insofern habe das wohlfahrtsstaatliche Sicherungssystem einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung und Etablierung der Sozialen Arbeit beigetragen.

Avenir Social macht im Berufskodex der Sozialen Arbeit denn auch explizit auf die Dimensionen und Dilemmata, in welchen die Sozialarbeitenden ihre Dienstleistung erbringen, aufmerksam. Die Komplexität des Auftrages der Sozialen Arbeit ergibt sich aus der Vermengung von Individuum, Gruppe und Gemeinwesen. Demnach kann der professionelle Umgang mit Interessenkollisionen und Widersprüchen und das Zurechtfinden in Loyalitätskonflikten als konstituierendes Element für die moderne Soziale Arbeit genannt werden (vgl. Berufskodex AvenirSocial 2010: 7).

1.5 Aufbau der Arbeit

Nach der Einleitung werden im Kapitel 2 aktuelle sozialpolitische und juristische Diskurse in Bezug auf die Sozialhilfe dargelegt sowie ein Überblick zum Stand der Forschung und zum aktuellen Fachdiskurs wiedergegeben. Eine fachliche Rahmung der Sozialhilfe und ihren relevanten Kontexten folgt in Kapitel 3. Diese bietet den Leserinnen und Lesern einen Einstieg in die Thematik und stellt den Bezug zwischen dem Vorwissen und der nachfolgenden Untersuchung sicher. Ebenfalls in Kapitel 3 wird die institutionelle Grammatik nach Regine Gildemeister eingeführt. In Kapitel 4 wird das methodische Vorgehen dargelegt. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in Kapitel 5, in welchem die Ergebnisse dargestellt und interpretiert werden. Die Diskussion der Ergebnisse anhand ihrer expliziten und impliziten

Anteile folgt in Kapitel 6, in welchem auch die Fragestellungen beantwortet werden. Das Kapitel 7 dient der methodischen und persönlichen Reflexion. Die Arbeit schliesst mit Kapitel 8, in welchem ein Fazit gezogen und ein Ausblick auf weitere Fragestellungen gewagt wird.

2 Aktuelle Diskurse und Stand der Forschung

Nach der Heranführung an das Thema und der Darlegung der Fragestellung werden im folgenden Kapitel aktuelle Diskurse und der Forschungsstand beschrieben. Es wird dabei auf Diskurse der (Sozial-) Politik, der Jurisprudenz sowie der Sozialen Arbeit rekurriert, da diese drei Felder für die Praxis der Sozialhilfe speziell relevant sind.

2.1 Sozialpolitik und sozialpolitischer Diskurs

Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz ist subsidiär aufgebaut und besteht aus mehreren Stufen (vgl. BFS 2011: 64). Es ist in vier wesentliche Bereiche unterteilt: die Grundversorgung ist allen Personen zugänglich und bildet die Basis der sozialen Sicherheit in der Schweiz; die Sozialversicherungen sichern den individuellen Lebensunterhalt durch den (teilweisen) Lohnersatz bei Eintreten gewisser Ereignisse und werden unabhängig von der finanziellen Situation der Haushalte gewährt; die kantonalen Bedarfsleistungen³ ergänzen die beiden vorherigen Stufen und variieren in Angebot und Leistung von Kanton zu Kanton. An vierter und letzter Stelle der sozialen Sicherung in der Schweiz steht die Sozialhilfe. Die Sozialhilfe gewährleistet das Recht auf ein soziales Existenzminimum. Sie kommt zum Tragen, wenn die vorgelagerten Systeme und Massnahmen der sozialen Sicherung ausgeschöpft sind oder nicht greifen.

Die Sozialhilfe hat eine Auffangfunktion und den Auftrag, das in der Bundesverfassung definierte Recht auf Existenzsicherung einzulösen (vgl. Schleicher 2013: 249f). Ursprünglich als Instrument zur Überbrückung individueller Notlagen gedacht, hat die Sozialhilfe heute die Funktion einer «subsidiären Grundsicherung» (Wolffers 1999: 40). Der Wandel in Gesellschaft und Arbeitsmarkt birgt strukturelle Risiken, die für eine Vielzahl an Personen den Ausschluss aus dem Erwerbsleben bedeuten respektive kein existenzsicherndes Einkommen ermöglichen (vgl. BFS 2011: 83 – 88). So sind neuere familiäre und berufliche Risiken wie Elternschaft, Scheidung, fehlende (Aus-) Bildung oder Langzeiterwerbslosigkeit durch das Sozialversicherungssystem nicht abgesichert (vgl. Schuwey/Knöpfel 2014: 144). Der Sozialhilfe kommt damit vermehrt der Auftrag zu, «die gesamte Bevölkerung gegen die für eine moderne Gesellschaft typischen Lebensrisiken abzusichern.» (Wolffers 1999: 40)

³ Auch genannt Sozialhilfe im weiteren Sinne (vgl. BFS 2011: 71).

Im Jahr 2005 lag die Sozialhilfequote im Schweizer Durchschnitt bei 3,2 %. Die Jahre 2005 bis 2009 waren von einem starken wirtschaftlichen Wachstum geprägt. Dennoch betrug die gesamtschweizerische Sozialhilfequote im Jahr 2009 noch immer 3,0 %. Davon ausgehend, dass die Betroffenen bei guter wirtschaftlicher Lage vermehrt in den Arbeitsmarkt integriert werden können, wäre ein markanterer Rückgang zu erwarten gewesen (vgl. BFS 2011: 76). Diese Zahlen zeigen, dass bestimmte Gruppen vom Erwerbsleben ausgeschlossen bleiben. Insbesondere junge Erwachsene, Personen ausländischer Nationalität oder mit geringer formaler Bildung sowie alleinerziehende Personen mit Betreuungspflichten sind statistisch übervertreten (vgl. BFS 2011: 76). Die gegenwärtige Sozialpolitik jedoch stellt die Partizipation am Arbeitsmarkt unter allen Umständen ins Zentrum und ist geprägt vom Paradigma der Sozialinvestition (vgl. Nadai/Hauss/Canonica 2013: 3). Das Ziel der Investitionen in Bildung und Qualifikation sind produktive Gesellschaftsmitglieder, «die sich den steigenden Anforderungen flexibler Arbeitsmärkte anpassen können und in der Lage sind, ihr Leben eigenverantwortlich zu meistern.» (Nadai et al. 2013: 3) Hier wird der Wandel vom versorgenden zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat deutlich: die Bürger und Bürgerinnen sollen eigenverantwortlich am Arbeitsmarkt teilnehmen und dies unter allen Umständen. Dabei wird auf Aktivierung und nicht (nur) auf De-Kommodifizierung gesetzt (vgl. Otto 2017: 108). Aus diesem Blickwinkel wird schulische Bildung zum Kompetenzerwerb funktionalisiert, soziale Integration in Employability übersetzt und soziale Sicherung in «fördern und fordern» umbenannt (vgl. Otto 2017: 109). Bonvin und Dahmen verstehen das Sozialinvestitionsparadigma als Antwort auf die neoliberalen Kritiker am Wohlfahrtsstaat. «Les critiques néo-libérales mettent l'accent sur le caractère contre-productif de la protection sociale et la nécessité de réduire ou à tout le moins de contenir ses dépenses afin de préserver la compétitivité des économies.» (Bonvin/Dahmen 2017: 7) Nach Gronbach finden Investitionen, die sich aus diesem Perspektivenwechsel der Umverteilung von Ressourcen auf die Herstellung von Leistungsfähigkeit ergeben, spätestens bei Personen, die am Arbeitsmarkt nicht teilnehmen können, ein Ende (vgl. Gronbach 2009: 45f). Diese Personen finden sich alsbald in einer Politik der Aktivierung wieder. Ausgehend von der Revision der Arbeitslosenversicherung im Jahr 1995 ergoss sich das Aktivierungsprinzip nach und nach über sämtliche soziale Sicherungssysteme der Schweiz (vgl. Kutzner 2009: 44). Die Sozialhilfe zog nach und die im Jahr 2005 überarbeiteten SKOS Richtlinien führten das System zur Aktivierung mittels eines Anreizsystems auch in der Sozialhilfe ein. Das Prinzip von Leistung und Gegenleistung wurde stärker als zuvor gewichtet und neue Leistungen verliehen diesem Anreizcharakter Ausdruck (vgl. Dubach et al. 2015: 1). Mit dieser paradigmatischen Umstellung vom Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat hat sich eine grundlegend neue Konzeption des sozialen Sicherungssystems etabliert. Einerseits werden die

Unterstützungsleistungen direkt oder indirekt reduziert, andererseits werden diese mit der Teilnahme an aktivierenden Massnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit verknüpft (vgl. Nadai et al. 2013: 3).

Dieses Anreizsystem ist politisch weitestgehend unbestritten und geht von einem Menschenbild des «homo oeconomicus» aus (vgl. Kutzner 2009: 164). Im politischen Diskurs erhält denn auch die ökonomische Komponente eine besondere Beachtung und dies in verschiedener Hinsicht. Teure Einzelfälle (zum Beispiel durch Fremdplatzierungen) und die generell steigenden Kosten der Sozialhilfe sind zwei Hauptfaktoren für den steigenden politischen Druck auf die Sozialhilfe. Insbesondere in Kantonen mit einem wenig ausgebauten innerkantonalen Lastenausgleich ist die Sozialhilfe seitens der Politik vermehrten Angriffen ausgesetzt (vgl. Wolffers 2015: 316). Denn die Unterstützung bedürftiger Personen wird von den Kantonen meist an die Gemeinden delegiert. Diese kommunale Organisation der Sozialhilfe kann für manche Gemeinde zur Hypothek werden – die Fallzahlen und Ausgaben der Sozialhilfe steigen seit Jahren und eine Kompensation durch zusätzliche Einnahmen oder Lastentransfers können die Gemeinden nur sehr bedingt beeinflussen (vgl. Fredrich 2016: 31). Die aktuelle politische und mediale Debatte findet auf verschiedenen Ebenen statt und kreist letztlich um die Frage, welche Leistungen gerechtfertigt erscheinen. Als Folge dieser Diskussion werden bereits heute Leistungen direkt oder indirekt abgebaut. Knöpfel, Frei und Janett zeigen in ihrer Studie aus dem Jahr 2016, wie Gesuche um Kostenbeteiligungen von Sozialarbeitenden bei den Hilfswerken landen, die nach geltendem Recht klar von der Sozialhilfe zu finanzieren wären (vgl. Knöpfel et al. 2016: 41f). Es zeigt sich, dass grundlegende Prinzipien der Sozialhilfe, wie beispielsweise das Individualisierungsprinzip, gegenwärtig Teil der sozialpolitischen Auseinandersetzung sind und vor dem Hintergrund des wachsenden Kostendrucks in Zukunft vermehrt kritisch hinterfragt werden dürften.

2.2 Sozialhilferecht und juristischer Diskurs

Die Sozialhilfe beinhaltet materielle und persönliche Hilfeleistungen und hat zum Ziel, die Betroffenen vor Armut zu schützen und am soziokulturellen Leben teilhaben zu lassen (materielle Hilfe) sowie sie in der sozialen und beruflichen (Re-) Integration mit adäquaten Massnahmen zu unterstützen (persönliche Hilfe). Die für die Sozialhilfe relevante gesetzliche Grundlage findet sich in Artikel 12 BV: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.» Eine genauere Definition der Sozialhilfe ist im Bundesrecht nicht vorhanden, denn aus diesem Verfassungsartikel lässt sich keine Gesetzgebungskompetenz

ableiten. Der Bundesartikel 12 impliziert jedoch vier spezifische Grundprinzipien, auf denen die Sozialhilfe basiert.

- «Wer in Not gerät...»
das Finalitätsprinzip

Im Gegensatz zu den Sozialversicherungen, die nach dem Kausalprinzip⁴ funktionieren, gilt in der Sozialhilfe das Finalitätsprinzip. Dies bedeutet eine ursachenunabhängige finanzielle Unterstützung in Notfällen (vgl. Schleicher 2013: 253). Unabhängig von der Ursache oder dem Ereignis muss die Tatsache der Bedürftigkeit vorhanden sein, damit ein Anspruch besteht. Die Notlage als solche bildet das Kriterium und die Behebung dieser Notlage ist der Zweck der Unterstützung durch Sozialhilfe. Die Art und der Umfang der Hilfeleistung kann von gewissen Pflichten abhängig gemacht werden. Der Anspruch auf eine minimale Unterstützung bleibt jedoch unabhängig von der Erfüllung dieser Pflichten bestehen (vgl. Schleicher 2013: 253f).

- «...und nicht in der Lage ist, für sich selbst zu sorgen...»
das Subsidiaritätsprinzip

Die Sozialhilfe als letzter Zweig der sozialen Sicherung kommt nur dann zum Tragen, wenn alle anderen Mittel und Möglichkeiten ausgeschöpft sind. So sind insbesondere Einkommen aus Erwerbsarbeit oder Verzehr von Vermögen sowie Ansprüche gegenüber Dritten oder Sozialversicherungen der Sozialhilfe vorgelagert (vgl. Schleicher 2013: 254f). Auf diesem Strukturprinzip der Sozialhilfe basieren auch die Pflichten während des Sozialhilfebezuges. Denn die staatliche Unterstützung gilt nur in Ergänzung zu privater Initiative.

- «...hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel...»
das Individualisierungsprinzip

Die Sozialhilfe verfolgt neben dem Ziel der materiellen Existenzsicherung auch das Ziel der sozialen und beruflichen (Re-) Integration. Das Prinzip der Individualisierung verlangt die Beurteilung des Einzelfalles nach Massgabe seiner gesamten Umstände. In der Sozialhilfe wird ein hohes Mass an Einzelfallgerechtigkeit gefordert. Die Rechtsgleichheit als zentrales Grundprinzip der Bundesverfassung stösst deshalb hier an seine Grenzen (vgl. Schleicher 2013: 256f).

⁴ Leistungen, die dem Kausalprinzip folgend ausgerichtet werden, sind an den Eintritt bestimmter Ereignisse geknüpft. Dies können beispielsweise das Erreichen eines bestimmten Alters oder der Verlust der Arbeitsstelle sein (vgl. Bächler 2016: 3).

- «...die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind...»
das Bedarfsdeckungsprinzip

Die Unterstützung mit Sozialhilfe beschränkt sich materiell auf die Deckung des sozialen Existenzminimums (gemäss SKOS Richtlinien) zuzüglich des Obdachs, der medizinischen Grundversorgung sowie allfälliger situationsbedingten Leistungen. Im Gegensatz zu den subjektiven Bedürfnissen definiert somit eine objektiv festgestellte Grösse den Bedarf je nach Haushaltsgrösse (vgl. Schleicher 2013: 255f).

Nach Art. 115 BV ist das Sozialhilferecht im föderalistischen System der Schweiz kantonales Recht. Während auf Bundesebene nur dieses Recht auf Hilfe in Notlagen definiert ist, schreiben die kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen das soziale Existenzminimum sowie den Anspruch auf weitergehende unterstützende und zielführende Massnahmen zur sozialen und beruflichen (Re-) Integration in ihre Grundsätze. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ist ein privatrechtlich organisierter Fachverband und erarbeitet seit über 50 Jahren die Richtlinien zur Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe (vgl. Statuten der SKOS). Diese SKOS Richtlinien haben grundsätzlich empfehlenden Charakter. Gewisse kantonale Sozialhilfegesetzgebungen sowie die Rechtsprechung beziehen sich jedoch explizit auf die Richtlinien der SKOS, wodurch diese an rechtlicher Verbindlichkeit gewonnen haben. Auch als standardisiertes Arbeitsinstrument für Sozialdienste und deren Mitarbeitende haben sich die SKOS Richtlinien unlängst etabliert (vgl. Dubach et al. 2015: 1).

In der Sozialhilfe werden grundsätzlich drei Arten von aufeinander aufbauenden materiellen Leistungen unterschieden (vgl. SKOS 2016: 25):

1. Die materielle Grundsicherung besteht aus dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt, den Wohnkosten sowie der medizinischen Grundsicherung.
2. Der Einkommensfreibetrag und die Integrationszulage setzen soziale und berufliche Integrationsanstrengungen der betroffenen Personen voraus und honorieren diese.
3. Die situationsbedingten Leistungen werden nach den Umständen des Einzelfalles bemessen und ergänzen den Grundbedarf für den Lebensunterhalt.

Die situationsbedingten Leistungen ergänzen die materielle Grundsicherung, wenn spezifische Voraussetzungen erfüllt sind und die gesundheitliche, wirtschaftliche, persönliche oder familiäre Lage von unterstützten Personen diese erfordern oder sie als Mittel mit Blick auf

ein bestimmtes Ziel verknüpft werden. Es existieren also zwei Arten von situationsbedingten Leistungen (vgl. SKOS 2016: 73):

- die grundversorgenden situationsbedingten Leistungen, die zu gewähren sind, wenn ein bestimmter Bedarf eintritt oder eingetreten ist.
- die fördernden situationsbedingten Leistungen, die das Erreichen einer bestimmten Zielsetzung unterstützen.

Die Gewährung oder Nichtgewährung der situationsbedingten Leistungen ist fachlich zu begründen. Dabei sind neben der Sinnhaftigkeit und Zielorientierung der Leistung die folgenden Punkte miteinzubeziehen: die Kosten müssen in einem sinnvollen Verhältnis zum angestrebten Nutzen stehen und in einem Umfang gewährt werden, welcher die Situation von Haushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die nicht unterstützt werden, angemessen berücksichtigt (vgl. SKOS 2016: 73). Auf die Richtlinien der SKOS greift auch das Bundesgericht zurück, wenn es kantonale Entscheide überprüft. Jedoch sind Entscheide zur näheren Bemessung der Sozialhilfe durch das Bundesgericht rar (vgl. Schaller Schenk 2016: 126). Mittels der situationsbedingten Leistungen ist die Finanzierung von Leistungen möglich, die eine soziale Komponente aufweisen oder dem Ziel der Arbeitsintegration folgen. Die Möglichkeiten sind vielfältig: die Finanzierung einer sozialpädagogischen Familienbegleitung unterstützt belastete Eltern und Kinder nachhaltig; das Vorstellungsgespräch im Gastronomiebetrieb verläuft erfolgreicher mit einer adäquaten Garderobe; die Tagesstruktur in einem Atelier hilft beim Aufbau einer sinnstiftenden Tätigkeit. Beispiele wie diese liessen sich viele finden.

Während der Unterstützung geht es darum, die Betroffenen in ihren privaten und ganz eigenen Lebensumständen zu sehen und zu unterstützen, was zielgerichtete und nachhaltige Lösungen auf der Basis von Fachlichkeit erfordert. Diesem Umstand wird in der Sozialhilfegesetzgebung mit dem Prinzip der Individualisierung Rechnung getragen: die Gewährung von Sozialhilfe und deren Leistungen soll unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und der Verhältnisse des Einzelfalles geschehen (vgl. Schaller Schenk 2016: 256). Deshalb kennt das Sozialhilferecht nur wenige fundamentale Bestimmungen und verfügt über eine geringe Normendichte (vgl. Wolfers 1999: 27). Diese schlichte Darstellung ist in ihren juristischen Bezügen alles andere als trivial. Denn dies eröffnet den Behörden einen weitgehenden Ermessensspielraum und ist deshalb auch für die Forschung der Sozialen Arbeit hoch relevant. Die schweizerische Rechtslehre hat sich in den letzten Jahren vermehrt mit diesem Prinzip auseinandergesetzt und die Schwierigkeiten, aber auch den Wert dieses

Prinzipes ausdifferenziert (vgl. u.a. Wolffers 2015 / Mösch Payot 2018 / Anderer 2013 / Schaller Schenk 2016). In den Rechtswissenschaften existiert keine allgemein anerkannte Theorie, welche die Ausübung des Ermessens hinlänglich erklärt. Das Handeln der Verwaltung wird grundsätzlich über Gesetze und Verordnungen gesteuert. Der Gesetzgeber kann und will jedoch – aufgrund des technischen Fortschrittes, der Änderung der gesellschaftlichen Verhältnisse u.a. – nicht alles im Detail regeln. Der Verwaltung wird deshalb Spielraum für sachgerechte Lösungen im Einzelfall überlassen. Das Ermessen ist die Entscheidungsbefugnis der Verwaltung, die ihr der Gesetzgeber durch offene Normen überträgt (vgl. Wolffers 2012: o.S.). Ermessensspielraum zeigt sich in unterschiedlicher Form. Er kann als solcher explizit genannt sein, er kann aber auch in Form von sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffen vorhanden sein. Diese finden sich beispielsweise in den Formulierungen «kann» und «in der Regel» oder «in begründeten Ausnahmefällen».

Grundsätzlich existieren drei Arten von Ermessen (vgl. Wolffers 1999: 73): das Entschliessungsermessen (ob), das Umfangermessen (Ausmass/Umfang), und das Auswahlermessen (wie/welche). Die folgende Tabelle zeigt auf, wo und in welcher Art Ermessen in der Sozialhilfe vorliegt.

	Ermessen in der Frage, ob ein Anspruch besteht	Ermessen bezüglich Höhe der Leistung	Ermessen bezüglich Art und Weise der Leistung
Grundbedarf	Nein	Nein	Ja
Wohnkosten	Nein	Ja	Ja
Medizinische Versorgung	Nein	Ja	Ja
Situationsbedingte Leistungen	Ja	Ja	Ja
Integrationszulagen	Ja	Ja	Ja

Abbildung 1: Übersicht Ermessensbereiche in der Sozialhilfe (vgl. Wolffers 2012: o.S.)

Das Prinzip der Individualisierung stösst in der Praxis an seine rechtsstaatlichen Grenzen. Denn zu den verfassungsmässigen Garantien aller in der Schweiz lebenden Personen gehört gemäss der Bundesverfassung unter anderem das Gebot der Rechtsgleichheit nach Art. 8 der Bundesverfassung. Dies gebietet «Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich» und «Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich» zu betrachten (vgl. BGE 101 Ia 200 Erw. 6). Insofern dem Individualisierungsprinzip korrekt entsprochen wird, ist das übergeordnete Gebot der Rechtsgleichheit nicht verletzt. Wenn jedoch dem Individualisierungsprinzip nicht korrekt entsprochen wird, können diese beiden Prinzipien

miteinander in Konflikt geraten. Die Rechtslehre nennt vier Arten von Ermessensfehler sowie die Willkür (vgl. Wolffers 2012: o.S):

- Unangemessenheit liegt vor, wenn der Entscheid zwar innerhalb des Ermessensspielraumes liegt, aber dem Einzelfall nicht gerecht wird und deshalb unzweckmässig ist.
- Ermessensmissbrauch liegt vor, wenn der Entscheid innerhalb des formellen Ermessensspielraum liegt, aber nach sachwidrigen und unzweckmässigen Gesichtspunkten zu Stande kam (ungerecht).
- Ermessensüberschreitung liegt vor, wenn ein Ermessensspielraum beansprucht wird, der formell gar nicht vorliegt. Der Entscheid sprengt den vom Gesetz eingeräumten Rahmen.
- Ermessensunterschreitung liegt vor, wenn ein Ermessensspielraum vorhanden ist aber darauf verzichtet wird diesen auszuschöpfen.
- Willkür liegt vor, wenn ein Entscheid offensichtlich nach unverständlichen und unhaltbaren Kriterien zu Stande kam (Machtmissbrauch).

Ermessensspielräume bergen also auch praktische Risiken. In der Sozialhilfepraxis wird diesen mit kantonalen Handbüchern und organisationsinternen Richtlinien und Weisungen entgegengewirkt. Diese Vorkehrungen tragen wesentlich zu einer rechtsgleichen Verwaltungspraxis bei. Doch auch hier gilt, dass diese «in der Regel» verbindlich sind. Unter besonderen Umständen kann und muss von den Richtlinien abgewichen werden. Je grösser der Ermessensspielraum ist, desto besser muss die Begründung für den Entscheid sein. Dies dient einerseits der Klärung und Transparenz des methodischen Vorgehens und ist andererseits zentral für die Nachvollziehbarkeit bei einem allfälligen Beschwerdeverfahren (vgl. Wolffers 2012: o.S.).

2.3 Ausgewählte Forschungen

Die hier bearbeitete Forschungsfrage knüpft an Forschungen an, die der Wirkung verschiedener Paradigmen in der Sozialhilfe nachgehen. So wurden in wissenschaftlichen Studien die Vergabe von Leistungen mit Anreizcharakter, die Sanktionierung von Personen mit tiefem Bildungsstand sowie die Investitionen in Bildung und Arbeit untersucht – alles Leistungen, die im Rahmen des Ermessens von Sozialarbeitenden liegen. Die immateriellen Leistungen von Sozialarbeitenden – die persönliche Beratung und Betreuung – wurden insbesondere im Rahmen von Fallmanagementmodellen und anhand von Typologien der Fallbearbeitung untersucht. Da es in der vorliegenden Arbeit um die Nutzung der Ermessensspielräume bezüglich materieller Leistungen geht, wird die vorhandene Literatur unter diesem Blickwinkel rezipiert.

Dubach et al. (2015) untersuchen in ihrer gross angelegten Evaluation die mit der Revision der SKOS Richtlinien im Jahr 2005 eingeführten Leistungen mit Anreizcharakter und den Vollzug dieser Richtlinien (vgl. Dubach et al. 2015). Die Auseinandersetzung mit den SKOS Richtlinien sowie den kantonalen Sozialhilfegesetzen und Verordnungen zeigt auf, dass den Sozialdiensten beim Vollzug des Zulagensystems ein beträchtlicher Gestaltungsspielraum überlassen ist. Die qualitativen Daten zeigen eine generell einheitliche Anwendung der Zulagen innerhalb der einzelnen Dienste (vgl. ebd: 66). Die Sozialarbeitenden orientieren sich an den geltenden Vorgaben des jeweiligen Dienstes. Die quantitativen Daten zeigen hingegen grosse Unterschiede beim Vollzug des Zulagensystems zwischen den einzelnen Sozialdiensten. Deutlich wird, dass die Vergabe der Leistung mit dem grössten Ermessensspielraum⁵ zu den grössten Unsicherheiten im Vollzug führt. Die Reaktionen der Sozialdienste auf diese Unsicherheit reichen von der grundsätzlichen Vergabe dieser Leistung und allfälliger Streichung bei unkooperativen Verhalten (Sanktionsinstrument) bis hin zu einer generell äusserst zurückhaltenden Vergabe (vgl. ebd: 75).

Zahradnik et al. (2016) richten ihren Blick auf den Einfluss der formalen Bildung unterstützter Personen und die damit zusammenhängende Wahrscheinlichkeit von Leistungskürzungen im deutschen Wohlfahrtssystem (vgl. Zahradnik et al. 2016). Die Untersuchung zeigt, in welchen Prozessen des Verwaltungshandelns ein Ermessensspielraum bezüglich der Leistungskürzungen besteht und inwieweit es im Rahmen dieser Verwaltungspraxis zu einer Ungleichbehandlung aufgrund einer niedrigen formalen Bildung der unterstützten Personen kommt (vgl. Zahradnik et al. 2016: 153). Der Mangel an verwaltungsbezogenem kulturellem Kapital der Betroffenen sowie eine habituelle Distanz der Fachkräfte zu den weniger qualifizierten Betroffenen leisten allfälligen Kürzungen Vorschub (vgl. ebd: 174). Verwaltungsbezogenes Kapital meint das Verstehen rechtlicher Regeln und Anforderungen sowie die Fähigkeit, mündlich oder schriftlich adäquat zu argumentieren. Dies böte den Betroffenen die Chance sanktionsfähige Situationen abzuwenden oder gegen eine Sanktion Widerspruch einzulegen. Eine habituelle Distanz zwischen den Fachkräften und den wenig qualifizierten Betroffenen bedeuten lebensgeschichtliche und alltagsweltliche Diskrepanzen, die sich in Kommunikationsproblemen und der Distanz zur Situation der Betroffenen niederschlagen können. Die habituelle Distanz fördert Konflikte und Disziplinierung durch die Fachkraft (vgl. ebd: 167-171).

⁵ Diese minimale Integrationszulage (MIZ) wurde im Zuge der Revision der SKOS Richtlinien im Jahre 2015 gestrichen (vgl. SKOS Richtlinien 2017).

Der Nachweis derartiger Selektionseffekte zeigt, dass die Sanktionsregeln nur formal einheitlich sind und in der Praxis nicht für alle unterstützten Personen gleich gelten. Durch diese Ungleichbehandlung wird soziale Ungleichheit reproduziert (vgl. ebd: 175).

Auch Nadai et al. (2013) kommen in ihrer Studie zum Ergebnis, dass die Strukturprinzipien in der Sozialhilfe soziale Ungleichheit reproduzieren. Sie richten ihren Blick auf die Investitionen in den Bereichen Bildung und Beschäftigung von unterstützten Frauen in der Sozialhilfe und die damit verbundene selektive Vergabe dieser Unterstützungsleistungen (vgl. Nadai et al. 2013). Die Vergabe von Leistungen⁶ im Bereich Bildung und Beschäftigung liegen im Ermessen der zuständigen Sozialarbeitenden. Diese schätzen die Notwendigkeit von Massnahmen und deren Rentabilität anhand einer «Matrix von Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt, Verwertbarkeit des Arbeitsvermögens und Verhalten» (Nadai 2017: 83f) ein. Entscheidend sind Faktoren wie eine vorhandene (Aus-) Bildung als Basis für weitere Investitionen, kulturelle Nähe als Mutmassung für die Nähe zum schweizerischen Arbeitsmarkt und allfällige Betreuungspflichten gegenüber kleineren Kindern sowie die Gesundheit und das Alter der Betroffenen (vgl. ebd: 14f). Diese höchst selektive Vergabe von Leistungen reproduziert die bereits vorhandenen Ungleichheiten und verunmöglicht eine Kompensation von individuellen Defiziten oder strukturellen Nachteilen (vgl. ebd: 16).

Eine von den drei Hilfswerken Caritas Schweiz, Heilsarmee Schweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz in Auftrag gegebene Studie soll das Verhältnis zwischen der privaten Sozialhilfe und der öffentlichen Sozialhilfe ergründen. Der Schlussbericht aus dem Jahr 2016 trägt den Untertitel «von der Komplementarität zur Subsidiarität?» und macht damit einen sich etablierenden Trend deutlich. Situationsbedingte Leistungen, die von der Sozialhilfe finanziert werden müssten, werden vermehrt an die Hilfswerke «ausgelagert» (vgl. Knöpfel et al. 2016: 30). Die Klienten würden bewusst an die Hilfswerke verwiesen mit dem Vermerk, dass sie dort die nachgesuchte Hilfe anfordern sollen oder die Sozialarbeitenden nehmen direkt selber mit den Hilfswerken Kontakt auf (vgl. ebd: 37). Als Grund werden von den Hilfswerken die knappen personellen Mittel sowie der Spardruck auf den Sozialdiensten genannt. Die situationsbedingten Leistungen werden begrenzt, nicht ausgeschöpft oder nur sehr zurückhaltend vergeben, weshalb zunehmend «Drittmittel» akquiriert werden (vgl. ebd: 40).

⁶ Dem Aktivierungsparadigma folgend, wird die Existenzsicherung mit Integrationsbemühungen verknüpft. Diese Massnahmen zu Bildung und Beschäftigung werden als Investition in die Betroffenen betrachtet. Das Ziel ist die Ablösung von der Sozialhilfe (vgl. Maeder/Nadai 2004: 164 ff.)

2.4 Aktueller Fachdiskurs

In neuerer Zeit kommt dem Umstand, dass die Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe über grosse Ermessensspielräume verfügen und sie grundsätzlich zur Einzelfallbeurteilung verpflichtet sind, auch im Fachkreis vermehrt Bedeutung zu. Die Luzerner Tagung zum Sozialhilferecht vom Jahr 2012 fand unter dem Titel «Ermessen und Spielräume in der Sozialhilfe» statt und beleuchtete aus einer juristischen Perspektive die Spielräume für die Rechtsanwendung. Die nationale SKOS Tagung im Jahr 2018 war dem Thema «Ermessen in der Sozialhilfe – Spielräume sinnvoll nutzen» verschrieben. Neben der juristischen Komponente wurden dort Best-Practice-Ansätze sowie das Zusammenspiel zwischen öffentlicher und privater Hilfe beleuchtet. Bereits zwei Jahre zuvor war die Ausgabe Nr. 04/2016 des Fachmagazins für Sozialhilfe ZESO, das von der SKOS herausgegeben wird, dem Schwerpunkt «Ermessen in der Sozialhilfe – Freiheit und Pflicht» gewidmet. Neben juristischen und soziologischen Beiträgen wurden zwei Stimmen aus der Praxis sowie die Ombudsstelle des Kantons Zürich gehört. Insbesondere die Stimmen aus der Praxis liefern wichtige Hinweise, wie konkret mit dem Ermessensspielraum umgegangen wird. Neben ganz praktischen Hilfen (wie Leitfäden, Intervision), die ein methodisches Vorgehen unterstützen, steht der Anspruch an das eigene fachliche Handeln und an eine ganzheitliche Fallführung. Die genannten Schwierigkeiten beziehen sich auf die knappen Ressourcen und die hohe Fallbelastung, was den Blick für Ermessensspielräume trüben kann (vgl. Hüsser/Greter 2016: 20f). Die Ombudsfrau der Stadt Zürich beobachtet in ihrer Praxis insbesondere eine Einschränkung des Ermessens aufgrund der Angst vor dem Überstrapazieren der Spielräume durch zu grosszügige Leistungen sowie einen Einfluss der negativen medialen und politischen Debatten rund um die Sozialhilfe. Die Sozialarbeitenden scheinen sich derart auf eine korrekte Auszahlung der monatlichen Leistungen zu fokussieren, dass andere Unterstützungsformen in den Hintergrund gedrängt werden (vgl. Kaufmann 2016: 22f).

Das Thema Ermessensausübung in der Sozialhilfe scheint sowohl in der Disziplin als auch im Fachdiskurs angekommen zu sein und stellt unterdessen eine wichtige Debatte innerhalb des Fachdiskurses dar. Das Feld ist geprägt durch unterschiedliche Logiken und die Sozialarbeitenden leisten ihre Arbeit in einem Spannungsverhältnis zwischen sozialarbeiterischer Fachlichkeit, politischen Haltungen und ökonomischen Argumentationen.

3 Theoretische Bezüge

Sozialhilfe vollzieht sich nicht im luftleeren Raum. Sie ist geprägt von wirtschaftlichen Entwicklungen und sozialpolitischen Auseinandersetzungen (vgl. Knöpfel et al. 2016: 8). Ebenso findet die Vergabe von situationsbedingten Leistungen nicht kontextfrei statt. Denn die Sozialarbeitenden sind Teil einer Verwaltung und dadurch in das grössere Konstrukt einer Behörde eingebunden. Innerhalb der Gemeindeverwaltung prägen unterschiedliche Logiken die Handlungsvollzüge der Mitarbeitenden. Was für die Sozialarbeitenden die Fachlichkeit der Sozialen Arbeit ist, mag für die Vorstehenden der Finanzverwaltung das Jahresbudget oder die Jahresrechnung sein, wohingegen der Gemeinderat vielleicht das politische Renommee im Blick hat. Die Sozialhilfe im Allgemeinen sowie die Vergabe der situationsbedingten Leistungen im Speziellen sind demnach geprägt von unterschiedlichen Einflüssen. Aus diesem Grund muss die institutionelle Grammatik, wie sie in einem Sozialdienst vorzufinden ist, kontextualisiert werden.

3.1 Der Sozialdienst im Kontext

Im Folgenden wird das Forschungsfeld beschrieben. Für die Kontextualisierung erfolgt eine Systematisierung und Substantiierung des Vorwissens. Dieses Vorwissen wird entlang der vier wesentlichen Kontexte der kommunalen (Sozial-) Politik, der finanziellen Situation der Gemeinde, dem medialen und öffentlichen Interesse sowie den professional beliefs der Sozialarbeitenden sortiert. In jedem der vier Kontexte werden schliesslich Erkenntnisfragen herausgearbeitet. Diese Erkenntnisfragen stellen eine Verbindung zwischen dem Praxisalltag der Sozialarbeitenden und der institutionellen Grammatik her. Darüber hinaus unterstützen sie die Datenerhebung als Leitfaden und bilden «ein Bindeglied zwischen den theoretischen Vorüberlegungen und qualitativen Erhebungsmethoden.» (Gläser/Laudel 2004: 88) Das folgende Kapitel stellt somit einen Zwischenschritt zwischen der Fragestellung und der ihr zugrundeliegenden Theorie sowie dem explorativen Untersuchungsteil dar.

3.1.1 Kommunale (Sozial-)Politik

Eine zentraler Kontext bildet das politische Umfeld, in dem die Sozialverwaltung eingebettet ist. Wie oben aufgezeigt geniessen die Gemeinden bei der Ausgestaltung der Behördenorganisation eine erhebliche Autonomie (vgl. Wolffers 1999: 59). Dies gilt einerseits in der Gestaltung der Verwaltung und andererseits in der Ausgestaltung der materiellen und immateriellen Hilfe. Das Sozialwesen gehört zu den kommunalen Aufgabenbereichen, die in den letzten Jahren am wenigsten an Autonomie eingebüsst haben (vgl. Fluder/StremLOW 1999: 39). Der Ermessenspielraum bezüglich der situationsbedingten Leistungen liegt in den drei Bereichen Entschliessung (ob), Umfang (wie viel) und Auswahl (was) (vgl. Wolffers 1999: 73). Während die ausführenden Verwaltungseinheiten (Sozialdienste) in der vorliegenden Arbeit

grossmehrheitlich mit Fachpersonen besetzt sind, sind die politischen Behörden (Sozialbehörde oder Gemeinderat) politische (Laien-) Gremien. Diese (Laien-) Gremien sind für die Zusprache der Unterstützungsleistung zuständig. Die Kompetenz kann an die Verwaltung delegiert werden, was teilweise in grösseren Gemeinden der Fall ist (vgl. Fluder/Stremmlow 1999: 79f).

Die Gemeinde- und Stadträte sowie die Mitglieder einer Sozialbehörde sind in den allermeisten Fällen Mitglieder einer politischen Partei. Die politische Ausrichtung der einzelnen Räte und die parteipolitische Zusammensetzung des Rates determiniert in der Folge die strategische Ausrichtung der Gemeindepolitik. Dadurch kann die Kommunalpolitik direkt das Handeln der Sozialarbeitenden beeinflussen. Wie weit sich die politischen Positionen unterscheiden, soll anhand zweier Auszüge aus den Parteibüchern der beiden grössten Parteien der Schweiz verdeutlicht werden.

Die grösste Schweizer Partei stellt den Sinn und Zweck der Sozialhilfe sowie den Vollzug durch ausgebildete Sozialarbeitende grundsätzlich in Frage:

«In den Kantonen sind die Sozialhilfegesetze so auszugestalten, dass die Sozialhilfe nicht länger ausgenutzt und missbraucht werden kann. Wer sich nicht um Integration und Arbeit bemüht, soll auch keine Hilfe bekommen. Arbeit muss sich wieder lohnen. (...) Wer eine zumutbare Arbeit verweigert oder sich sonst nicht an die Bestimmungen der Behörden hält, dessen Leistungen müssten spürbar reduziert werden können. Einer weiteren Professionalisierung im Fürsorgewesen ist energisch entgegenzutreten und stattdessen das Milizprinzip, die Gemeindeautonomie und die Bürgernähe zu stärken, da nur so für den konkreten Einzelfall eine angemessene, günstige und zugleich würdige Hilfe möglich ist.»

(Auszug aus dem Parteiprogramm der Schweizerischen Volkspartei 2015: 56)

Die Sozialhilfe ist das wesentliche Instrument zu Verhinderung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Sie bietet rund 250'000 Menschen in der Schweiz eine Existenzsicherung (vgl. Wolffers 2015: 317). Der Kerngehalt dieses Konstruktes ist die gesellschaftliche Solidarität unter der Prämisse der Bundesverfassung «... und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen» (Präambel der Schweizerischen Bundesverfassung). Dieses Credo stellt die zweitgrösste Partei der Schweiz in den Fokus all ihrer politischen Handlungen.

«Solidarität ist die wichtigste Handlungsmaxime für die SP. Wir verstehen darunter jede Form von Politik und persönlichen Verhaltensweisen, die auf Teilnahme und gemeinsamem Handeln beruhen und auf die möglichst gerechte Verteilung von Gütern,

Diensten, Macht, Wohlstand und Lebenschancen für alle Menschen abzielen. Solidarisches Handeln ist also immer auf den Grundsatz der Verteilungsgerechtigkeit ausgerichtet. Solidarische Politik bedeutet Umverteilung, verstanden als Korrektur von ungerechter Verteilung, als Beseitigung oder Verminderung von Benachteiligungen, als bewusste Parteinahme für die Unterdrückten, Ausgebeuteten, sozial Schwachen und für die Natur. Solidarität ist auch eine Verpflichtung, den eigenen Kräften gemäss an der Umverteilung der Reichtümer mitzuwirken, sich aktiv ins soziale Leben einzubringen, Verantwortung zu übernehmen für die Schwächsten und für jene, die existentiell auf die Gesellschaft angewiesen sind.»

(Auszug aus dem Parteiprogramm der Sozialdemokratischen Partei 2010: 18)

Je nach Zusammensetzung der politischen Behörde können beide entgegengesetzten Pole vertreten sein. Die operativ tätigen Verwaltungsangestellten (und damit die Sozialarbeitenden) unterstehen dem strategischen Gremium und spüren unter Umständen direkt die Auswirkungen der parteipolitischen Haltungen und Ausrichtungen.

- Erkenntnisfragen kommunale (Sozial-) Politik

Inwiefern beeinflussen (sozial-) politische Standpunkte der Behörden die kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster der Sozialarbeitenden?

Lassen sich (sozial-) politische Standpunkte als Determinante in der Argumentation der Sozialarbeitenden erkennen?

3.1.2 Finanzielle Situation der Gemeinde

Neben den politischen Haltungen können auch ökonomische Vorgaben den Vollzug der Sozialhilfegesetze beeinflussen. Zwischen der Finanzkraft der Gemeinde und der Höhe der Bedarfsbemessung besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Denn die Bundesverfassung wie auch die kantonalen Verfassungen kennen eine grundlegende Limitation: das Recht auf soziale Sicherheit gilt jeweils unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel des Staates. Artikel 41 Absatz 3 der Bundesverfassung besagt: «Sie (Bund und Kantone) streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an.» In der Folge erscheint es konsequent, wenn die Gemeinden sämtliche Leistungen der sozialen Sicherheit unter Berücksichtigung ihrer Finanzlage gewähren. Die berufliche und soziale Integration von unterstützten Personen ist somit indirekt von der Finanzkraft ihrer Wohngemeinde abhängig (vgl. Caduff 2005: 36). In diesem Zusammenhang sei auch auf die

bereits genannte Untersuchung der drei Hilfswerke verwiesen (siehe Kapitel 2.3). Diese macht bei den Sozialarbeitenden einen «vorausseilenden Gehorsam» aus, wenn es um situationsbedingte Leistungen geht (vgl. Knöpfel et al. 2016: 40). Die vorhandenen Ermessensspielräume würden nicht mehr zu Gunsten der Betroffenen ausgelotet und auf die Antragsstellung für situationsbedingte Leistungen werde von vorherein verzichtet. Da die Sozialarbeitenden von einem negativen Bescheid ausgingen, werde die Beratung und Begleitung diesbezüglich auf ein Minimum zurückgefahren. Was über das Notwendige hinausgehe, werde bei Stiftungen oder Hilfswerken nachgefragt.

Die Sozialarbeitenden erbringen ihre Dienstleistung denn auch im Kontext einer sich wandelnden Sozialpolitik. Die Aktivierungspolitik und die damit einhergehenden Ökonomisierungstendenzen haben das System der Sozialhilfe und das professionelle Handeln in den Sozialdiensten verändert (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2013: 17f.). Die Sozialarbeitenden treffen ihre Entscheidungen in einem Feld, in dem neben der Sozialen Arbeit auch die Ökonomie und die Politik vertreten sind und dadurch unterschiedliche Logiken aufeinandertreffen. Die Leistungen können nicht (mehr) nach dem Giesskannenprinzip vergeben werden, sondern werden dort eingesetzt, wo eine Rentabilität erwartet wird (vgl. Galuske 2002: 210). Bonvin und Dahmen weisen auf das systemimmanente Risiko dieser Prämisse hin: «Deux logiques sont ici en conflit, celle des besoins des bénéficiaires et celle de l'investissement: si l'institution qui finance le programme met en avant la logique de l'investissement, seuls les besoins des personnes les plus 'rentables' seront pris en compte.» (Bonvin/Dahmen 2017: 129)

- Erkenntnisfragen finanzielle Situation der Gemeinde

Inwieweit und in welcher Art sind ökonomische Überlegungen als kollektive und handlungsleitende Orientierungsmuster erkennbar?

Inwieweit werden ökonomische Aspekte der nachgefragten Leistungen gewichtet und in welcher Art werden diese wirksam?

3.1.3 Öffentliches und mediales Interesse

In direkter Folge von Politik und Finanzkraft reiht sich die mediale Berichterstattung über die Sozialhilfe ein. Der aktuelle und anhaltende mediale Beschuss setzt nicht «nur» die betroffenen Personen unter Druck, sondern kann auch die fachliche Arbeit der Sozialarbeitenden in den Sozialdiensten beeinflussen und mitunter bestimmen. Die Angst, die

gesellschaftliche Solidarität zu überstrapazieren oder die wirtschaftlich schwächere Bevölkerung zu benachteiligen, kann in die Entscheidungsfindung einfließen (vgl. Hänzi 211: 116).

Zeitweise scheinen die politischen (Laien-) Gremien jedoch nicht darüber im Bilde zu sein, wo genau ihr Handlungsspielraum liegt. Im Februar 2014 machte das Boulevardmagazin Blick den «Fall Beat» publik (vgl. Ferraro 2014: o.S.). Die Gemeinde Berikon im Kanton Aargau hat einem jungen Sozialhilfebezüger die Unterstützung eingestellt. Der Betroffene zog den Entscheid weiter und letztlich musste das Bundesgericht den «Fall Beat» beurteilen. In diesem Urteil wurde die Gemeinde auf Grund von Verfahrensmängel gerügt: die Gemeinde hat die Einstellung der Sozialhilfe ohne Berücksichtigung der rechtstaatlichen Verfahrensschritte vollzogen (vgl. Capodici 2013: o.S.). Im Bereich des Verfahrensrechts hat die Gemeinde keinen Handlungsspielraum und die Verfahrensschritte sind konsequent einzuhalten. Gleiches gilt bei den situationsbedingten Leistungen: stellt eine unterstützte Person (mündlich oder schriftlich) einen Antrag auf situationsbedingte Leistungen ist dieser zu prüfen und in einem schriftlichen Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung – einer so genannten beschwerdefähigen Verfügung – festzuhalten (vgl. SPG Artikel 44 Absatz 2). Doch in der medialen Berichterstattung ist dieser Aspekt des «Falles Beat» völlig untergegangen. Vielmehr empörte sich die Öffentlichkeit an der Aussage des damaligen Präsidenten der SKOS Walter Schmid. Er hatte es gewagt öffentlich festzustellen «auch schwierige Menschen haben Anrecht auf Sozialhilfe. Die Haltung des Bundesgerichts ist richtig.» (vgl. Riedel 2014: o.S.) In der Folge traten mehrere Gemeinden medienwirksam aus der SKOS aus (vgl. Lindegger 2015: 326).

- Erkenntnisfragen öffentliches und mediales Umfeld

Inwiefern ist die öffentliche und mediale Debatte als kollektives und handlungsleitendes Orientierungsmuster erkennbar?

In welcher Art treten öffentliche und mediale Debatten als Orientierungsmuster in Erscheinung und wie werden diese wirksam?

3.1.4 Professional beliefs

Sozialarbeitende im Bereich der Sozialhilfe verfügen über ein «institutionell gefasstes, sozial organisiertes berufliches Handeln mit eigener Typik und eigenem beruflichem Sonderwissen» (Maeder/Nadai 2004: 89). Das berufliche Sonderwissen speist sich aus dem praktischen Alltagswissen, in Kombination und Integration mit dem Wissen um die formalen und informellen Regeln der Organisation, das Wissen um die analysierten Problemlagen der

betroffenen Personen und dem Hintergrund allgemeiner gesellschaftlicher Normen (vgl. Maeder/Nadai 2003: 156). Dieses Sonderwissen ist darüber hinaus angereichert mit spezifisch sozialarbeiterischen Wissensbeständen aus Sozialarbeitstheorien und soziologischen Kategorien. Maeder und Nadai bezeichnen die Gesamtheit dieser (Berufshabitus stiftenden) Wissensbestände als «professional beliefs» (Maeder/Nadai 2003: 156) und beziehen sich dabei auf ein Konzept der amerikanischen Berufs- und Professionssoziologie in der Traditionslinie des symbolischen Interaktionismus. Die professional beliefs sind geteilte und genutzte Wissensbestände, die das Handeln prägen und ausgestalten. Die routinehafte und gleichförmige Nutzung derartiger Wissensbestände verdichten sich zu Muster und verleihen der Praxis eine besondere Prägung. Die Übergänge der einzelnen Wissensbestandteile sind fließend und lassen ein allgemeines «common sense-Wissen» bei den Sozialarbeitenden erkennen (vgl. Maeder/Nadai 2003: 162).

- Erkenntnisfragen professional beliefs

Inwiefern sind professional beliefs als kollektive und handlungsleitende Orientierungsmuster erkennbar?

In welcher Art treten diese in Erscheinung und wann werden sie wirksam?

3.2 Das Konzept der institutionellen Grammatik nach Regine Gildemeister

Die vorliegende Arbeit stützt sich auf das theoretische Konzept der institutionellen Grammatik von Regine Gildemeister (1989). Ihre Habilitationsschrift aus dem Jahr 1989 dient als theoretischer Ausgangspunkt. Auf diesem Fundament soll rekonstruiert werden, wie die Sozialarbeitenden den Ermessensspielraum bezüglich der situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe nutzen. Das Konzept eignet sich besonders für Handlungsbereiche, die nicht explizit geregelt sind und in denen sich die Handlungsvollzüge erst in der Praxis herstellen.

Regine Gildemeister hatte in ihrer Habilitationsschrift (1989) die Realitäts- und Normalitätskonstruktionen innerhalb von Institutionen psychosozialer Arbeit analysiert. Sie ging davon aus, dass die Definition von abweichendem Verhalten in Zusammenhang mit gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen steht und diesem in den 1960er bis 1980er Jahren vermehrt mit institutionellen Problemlösungsversuchen begegnet wurde (vgl. Gildemeister 1989: 12). Die Behandlung eines psychischen Leidens als Krankheit zielt darauf, die Betroffenen zu handlungsfähigen und sozial integrierten Individuen mit einer autonomen Ich—Identität zu führen (vgl. ebd.: 427f). In formalisierten Handlungsfeldern sollen die Betroffenen die nötigen Kompetenzen für ein eigenständiges Leben entwickeln können. Diese Herstellung

sozialer Wirklichkeit als institutionelle Normalität für Personen, die per Definition «nicht-normal» sind, erschien Gildemeister paradox (vgl. ebd.: 428). Dieser Konstitution der sozialen Welt – das «Normale» innerhalb von Institutionen, die das «Nicht-Normale» bearbeiten – galt das Forschungsinteresse von Gildemeister.

Im Stil der ethnografisch orientierten Feldforschung hatte Gildemeister die drei Institutionen über Wochen besucht, Interaktionen der Institutionsmitglieder beobachtet und protokolliert, an unterschiedlichen Gesprächen und Anlässen teilgenommen, verschiedene Interviews geführt und formelle Daten zur Institution zusammengetragen (vgl. ebd.: 107ff.). Die Auswertung des Datenmaterials erfolgte nach phänomenologischer, hermeneutischer und ethnografischer Tradition. Das Ergebnis ihrer Analysen nannte Gildemeister die institutionelle Grammatik. Dieser Terminus beschreibt «eine sozial eingelebte und für selbstverständlich gehaltene soziale Praxis.» (Gildemeister 1989: 392) Tägliche Abläufe, Situationen und Ereignisse verleihen dem Institutionsalltag eine innewohnende Logik. Diese Logik wird als «selbstverständlich angenommen und täglich reproduziert» (Gildemeister 1989: 391) und stellt somit eine gelebte Ordnung her⁷. Die gelebte Ordnung zeigt sich in Mustern, Regeln, Prinzipien, Werten, Normen, Orientierungen und Codes der Institutionsmitglieder und ist für die Beteiligten in einer solchen Weise alltäglich, dass sie es nicht mehr wahrnehmen. Gildemeister nennt dies «das Unsichtbar werden des Offensichtlichen» (Gildemeister 1989: 393). Die zur Anwendung kommenden Regeln und Definitionen finden sich indes nicht in konkreten Handlungsanweisungen, «sondern stellen eine Art indirekter (re-)konstruierbarer regulativer Prinzipien des alltäglichen Handelns dar (...)» (Gildemeister 1989: 392). Obwohl diese den Beteiligten nicht zwingend bewusst oder im Handeln gegenwärtig sind, ist es Aufgabe der Beteiligten sich nach diesen Prinzipien auszurichten.⁸

⁷ Auch Mannheim beschreibt inkorporierte, handlungsleitende und -praktische Wissensbestände, mit denen die Angehörigen einer Praxis vorhandene Lücken schliessen. Diese Wissensbestände seien mittels Sozialisation in der Praxis erworben, denn das implizite Wissen stelle sich nicht im Individuum allein her, sondern sei Teil einer vorgefundenen gesellschaftlichen Situation und nur in diesem abstrakten Zusammenhang zu verstehen (vgl. Mannheim 1952: 4f).

⁸ Auch Mannheim beschreibt explizites oder kommunikativ-generalisierendes Wissen einerseits und implizites oder konjunktives Wissen andererseits (vgl. Mannheim 1980: 264f). Sozialarbeitende in kommunalen Sozialdiensten verfügen demnach nicht nur über Wissen ÜBER die Sozialhilfe, sondern auch über Wissen INNERHALB der Sozialhilfe, also implizites und handlungsleitendes Wissen. Dieses implizite Wissen ermögliche ein unbewusstes «Erkennen auf Grund verwandter Ausgangspunkte» (Mannheim 1980: 211) und könne als intuitives und unmittelbares Verstehen einer Situation aufgrund geteilter Erfahrungsräume beschrieben werden (vgl. Mannheim 1980: 217f).

Gildemeister hatte nicht zum Ziel, die in den Institutionen geleistete psychosoziale Arbeit zu prüfen oder zu bewerten. Die Analyse des institutionellen Alltags sagt zunächst nichts über den Wert oder die Wirkung der psychosozialen Arbeit aus. Sie dient dazu, den gelebten institutionellen Alltag und die zugrundeliegenden Normalitätskonstruktionen zu ergründen (vgl. ebd.: 391). Durch die Rekonstruktion des institutionellen Alltages, beziehungsweise der institutionellen Grammatik, zeigt sich die spezifische Verwobenheit von Individuellem und Sozialem (vgl. ebd.: 13).

4 Methodisches Vorgehen

In der vorliegenden Arbeit wird die Nutzung von Ermessensspielräumen bei der Vergabe situationsbedingter Leistungen untersucht. Die Aufmerksamkeit liegt dabei auf einer institutionellen Grammatik, die sich darin zeigt. Die institutionelle Grammatik nach Gildemeister ist das Ergebnis einer ethnografischen Forschung. Eine derartige Forschung verlangt eine Dichte und eine Tiefe in der Erhebung, die in der vorliegenden Arbeit nicht in diesem Umfang geleistet werden kann. Die Arbeit soll jedoch ermöglichen Aspekte und Hinweise auf eine institutionelle Grammatik sichtbar werden zu lassen und diese in der Folge zu beschreiben und zu kontrastieren.

4.1 Forschungstheoretische Ausrichtung

Das in Kapitel 1.1 beschriebene Erkenntnisinteresse sowie die Ausrichtung der Fragestellungen leiten implizit auf eine bestimmte methodologische Vorgehensweise hin. Um die Fragestellungen beantworten zu können, wird der Blick auf die institutionelle Grammatik gerichtet. Die Muster, Regeln und Prinzipien der Institutionsmitglieder bezogen auf die Vergabe von situationsbedingten Leistungen werden analysiert (vgl. Gildemeister 1989: 393). Die Forschungsfrage zielt deshalb nicht auf Einstellungen und Meinungen einzelner Subjekte, sondern nimmt ihr soziales Handeln in den Blick. Das soziale Handeln stellt sich jedoch nicht in jeder Situation neu her, «sondern stellt immer auch Reproduktion des Vorgefundenen dar» (Gildemeister 1989: 94). Ein hypothesentestendes Verfahren ist bei der Rekonstruktion von sozialem Handeln nicht zielführend, denn der Zugang zum Material ist explorativ angelegt (vgl. Schröder/Schulze 2010: 277). Das theoretische Vorwissen wurde in Kapitel 3 substantiiert und systematisiert, sodass darauf aufbauend die Fragestellung formuliert und das Erhebungsinstrument erstellt werden konnte.

Die Erhebung und Auswertung des empirischen Materials folgt sinnvollerweise der forschungstheoretischen Ausrichtung des symbolischen Interaktionismus (vgl. Giese/Giesehop 2010: 48ff.). Der zentrale Ansatzpunkt ist der subjektive Sinn, den die Menschen den «Dingen» zuschreiben und mit dem sie ihre Handlungen und ihre Umwelt

verbinden. Die Rekonstruktion dieser subjektiven Sichtweisen wird zum Instrument für die Analyse sozialer Welten (vgl. Flick 2010: 83). Als weiteres Argument für diese paradigmatische Ausrichtung der Forschungsarbeit gilt die explizite theoretische Bezugnahme auf das Konzept der institutionellen Grammatik von Gildemeister und den von ihr genutzten Forschungsparadigmen der phänomenologischen und interaktionstheoretischen Sozialforschung (vgl. Gildemeister 1989: 95).

4.2 Feldzugang und Sampling

Wie weiter oben dargestellt, haben die lokalen Gegebenheiten einen nicht unerheblichen Einfluss auf Nachfrage und Ausgestaltung der Sozialhilfe (vgl. Wolffers 2015: 316). Damit diesem Fakt methodisch angemessen Rechnung getragen wird, fällt die Wahl für die Erhebung auf den Kanton Aargau. Der Kanton Aargau zeichnet sich durch eine sehr hohe Gemeindeautonomie aus und überlässt die verwaltungsinterne Organisation der Sozialhilfe den Gemeinden. Durch diese dezentrale Organisation der Sozialhilfe ist der Vollzug von einer grossen Vielfalt geprägt. Der Kanton Aargau verfügt über Ballungszentren mit grossen und professionalisierten Sozialdiensten sowie über kleine Gemeinden ohne eigenen Sozialdienst. Teilweise ist die Sozialhilfe im Kanton Aargau nach wie vor vom Milizgedanken geprägt. Grund dafür ist die Annahme, dass die Organisation der Sozialhilfe den unterschiedlichen strukturellen und finanziellen Gegebenheiten der Kommunen Rechnung tragen soll (vgl. Lindegger 2015: 326). So kann es sein, dass Gemeindegliederinnen oder Sachbearbeitende ohne Ausbildung in Sozialer Arbeit die Sozialhilfegesetzgebung vollziehen (vgl. Lindegger 2015: 329). In der vorliegenden Arbeit werden nur Sozialdienste berücksichtigt, die mit (grösstenteils) sozialarbeiterisch ausgebildetem Personal arbeiten. Damit sollen Verzerrungen durch «fachfremdes» Personal vermieden werden. Dies hat zu Folge, dass die jeweiligen Sozialdienste in mittelgrossen bis grossen Gemeinden beheimatet sind.

Hinsichtlich der Auswahl und Zusammensetzung der Stichprobe stellen sich verschiedene Fragen. Einige praktische Aspekte der Zusammensetzung greift Helfferich auf. Insbesondere der Anspruch auf Verallgemeinbarkeit der Ergebnisse ist hier zu nennen. Helfferich beschreibt diesen Anspruch als grundlegendes Problem qualitativer Forschung (vgl. Helfferich 2011: 172). Diesem Problem soll mit einer möglichst grossen Bandbreite von Sozialdiensten entgegengewirkt werden. Die Eckpunkte des Samplings bilden die Grösse des Sozialdienstes (Anzahl Mitarbeitende) und dessen organisationsinterne Einbindung, die Entscheidungskompetenz der fallführenden Sozialarbeitenden sowie die Ausprägung der internen Richtlinien. So kann zwar keine Verallgemeinbarkeit per se hergestellt werden,

dennoch wird zumindest ein breites Spektrum abgebildet. Die maximale Ausschöpfung der Daten soll dem explorativen Charakter der Untersuchung gerecht werden.

Es wurden insgesamt 17 Leitungspersonen von mittleren und grösseren Sozialdiensten im Kanton Aargau per Mail angeschrieben. Bemerkenswert waren die Rückmeldungen der Leitungspersonen in dem Sinne, dass fast alle Leitungspersonen erwähnten, dass die Vergabe der situationsbedingten Leistungen in ihrem Sozialdienst immer wieder Thema sei. Der einzige genannte Grund für die Absage einer Teilnahme waren fehlende zeitliche Ressourcen. Insgesamt konnten letztlich fünf Erhebungen durchgeführt werden. Die Erhebungen wurden im Zeitraum zwischen dem 09. und dem 30. August 2018 durchgeführt. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Merkmale der befragten Sozialdienste.

Interview	Struktur/Aufbau	Grösse des Dienstes	Teamsituation
GI 1	Gemeindeeigener Sozialdienst	1 Leitung 2 Sozialarbeitende (1 Sozialarbeiter/in nicht anwesend)	Eingespielt ⁹ Seit zwei Jahren in dieser Konstellation
GI 2	Gemeindeeigener Sozialdienst	1 Leitung (4 Sozialarbeitende nicht anwesend)	Eingespielt Seit mehreren Jahren in dieser Konstellation
GI 3	Regionaler Sozialdienst	1 Leitung 1 Sozialarbeiter/in 1 Sachbearbeiter/in	Eingespielt Seit mehreren Jahren in dieser Konstellation
GI 4	Regionaler Sozialdienst	1 Leitung 3 Sozialarbeitende (1 Sozialarbeiter/in nicht anwesend)	Nicht eingespielt Seit wenigen Monaten in dieser Konstellation
GI 5	Gemeindeeigener Sozialdienst	1 Leitung 2 Sozialarbeitende 1 Sachbearbeiter/in	Eingespielt Seit zwei Jahren in dieser Konstellation

Abbildung 2: Überblick über die geführten Interviews (eigene Darstellung)

⁹ Diese Wertung wurde jeweils von den Mitarbeitenden selbst vorgenommen (siehe Anhang D bis H).

Grösse der befragten Sozialdienste

Die befragten Teams der Sozialdienste unterscheiden sich in ihrer Grösse nicht wesentlich. Während im kleinsten Sozialdienst drei Personen in der materiellen Hilfe tätig sind, sind es im grössten Sozialdienst fünf Personen. Diese Teamgrösse lässt sich insgesamt gut überblicken und es sind keine organisatorischen Untereinheiten nötig. Dies ermöglicht insofern eine Vergleichbarkeit der Interviews bezüglich der Teamkonstellation.

Organisationsinterne Einbindung

In der Organisation des Sozialdienstes gibt es einerseits Unterschiede bezüglich der regionalen Ausrichtung und andererseits bezüglich der Einbindung innerhalb der Verwaltung. Die beiden regionalen Sozialdienste erbringen ihre Dienstleistung für mehrere kleinere Gemeinden gleichzeitig. Die politische Behörde setzt sich in diesem Fall aus den zuständigen Gemeinderäten der einzelnen Gemeinden zusammen. Diese vorgesetzte politische Behörde ist demzufolge eine Sozial- oder Sozialhilfekommission. Bei den gemeindeeigenen Sozialdiensten ist der Gesamtgemeinderat der Gemeinde das politisch vorgesetzte Gremium, wobei ein Rat das Ressort «Soziales» führt.

Drei der fünf befragten Sozialdienste sind eigenständige Verwaltungsabteilungen innerhalb der Gemeindeverwaltung. Die anderen beiden Sozialdienste bearbeiten zwar den Bereich Soziales, unterstehen jedoch personell dem/der Gemeindegemeinschafter/in respektive der Verwaltungsleitung. Fachlich sind auch diese Abteilungen dem Ressortvorsteher/der Ressortvorsteherin «Soziales» unterstellt.

Entscheidungskompetenz der fallführenden Sozialarbeitenden

In vier der fünf Sozialdienste verfügen die fallführenden Sozialarbeitenden über eine gewisse Entscheidungskompetenz bezüglich situationsbedingter Leistungen. Diese reichen von Fr. 500.00 pro Fall und Jahr bis hin zu Fr. 2'000.00 pro Fall und Jahr. In einem Sozialdienst können die Sozialarbeitenden Notfallhilfe nur in Form von Sachleistungen und Gutscheinen ausrichten und verfügen ansonsten über keine direkte finanzielle Entscheidungskompetenz.

Ausprägung der internen Richtlinien

Die Ausprägung der schriftlichen Richtlinien innerhalb der befragten Sozialdienste ist unterschiedlich stark. Die Spannweite reicht von einem Sozialdienst, in welchem ein Gemeindeleitbild, ein Leitbild für den Sozialdienst, ein Kompetenzdelegationsreglement sowie schriftliche interne Richtlinien für die materielle Hilfe existieren. Dieser Dienst verfügt demnach

über ausgeprägte formalisierte Richtlinien. Am anderen Ende der Spanne fungiert ein Sozialdienst, in welchem das Kompetenzdelegationsreglement soeben in Kraft getreten ist und die situationsbedingten Leistungen gemäss mündlichen Abmachungen vergeben werden.

Die fünf befragten Sozialdienste können alle als mittelgrosse Sozialdienste bezeichnet werden und weisen deshalb Ähnlichkeiten in der Teamgrösse auf. Die Teamsituation ist in vier der fünf Sozialdienste konstant und eingespielt. Insofern weisen sie auch in diesem Bereich Ähnlichkeiten auf. Unterschiedlichkeiten sind hinsichtlich der organisatorischen Einbindung der Sozialdienste in der Verwaltung sowie der Entscheidungskompetenz der fallführenden Sozialarbeitenden vorhanden. Bezüglich der definierten Kompetenzen und ausformulierten Richtlinien für die materielle Hilfe sind ebenfalls grosse Unterschiede vorhanden. Insgesamt weist das Sampling der Sozialdienste eine mittlere Konstatierung auf.

4.3 Datenerhebung und Erhebungsinstrument

Den empirischen Ausgangspunkt bilden keine vorgefassten Hypothesen, sondern ein thematisch klar eingegrenztes Erkenntnisinteresse (Kapitel 1.1). Das Ziel der Arbeit liegt denn auch in der Exploration, also in der Generierung von Daten und nicht im Testen von Hypothesen. Mit diesem Ziel «sollen die Herstellungs-, Verständigungs- und Verstehensleistungen der Feldsubjekte und die darin wirksam werdenden Systeme von Regeln und Ressourcen ('Struktur') erschlossen werden.» (Gildemeister 1989: 95) Die Daten sollen Einblicke in die Handlungspraxen und -muster der Sozialarbeitenden ermöglichen und Hinweise auf eine institutionelle Grammatik liefern. Qualitative Sozialforschung zieht lebensweltnahe Daten der Erhebung durch standardisierte Verfahren vor. Damit lebensweltnahe Daten generiert und die soziale Wirklichkeit möglichst realistisch abgebildet werden, wird ein Erhebungsinstrument im Sinne der grounded theory approach gewählt (vgl. Schröer/Schulze 2010: 277). Diese Herangehensweise korrespondiert darüber hinaus mit dem theoretischen Fundament der Arbeit, welches in Kapitel 3.2 dargestellt wird. Denn die institutionelle Grammatik vollzieht sich «permanent in der alltäglichen Herstellung und Konstitution sozialer Situationen und Interaktionen.» (Gildemeister 1989: 94)

Die Datenerhebung mittels Gruppeninterview wird diesem methodologischen Anspruch gerecht. Denn ein Gruppeninterview in einem Sozialdienst ist vergleichbar mit einer Alltagssituation wie der Teaminterview. Diese ist in der Sozialen Arbeit ein Instrument für die methodische Reflexion und bildet deshalb einen realistischen Meinungsbildungsprozess ab (vgl. Engfer 2016: 1). Mittels Gruppeninterviews lässt sich eine Situation herstellen, in welcher die Gruppenprozesse, die Gruppendynamik sowie die Wirkungen und Wechselwirkungen von Aussagen sichtbar werden (vgl. Lamnek 1998: 17). Im vorliegenden Fall macht deshalb die

Wahl einer homogenen Realgruppe Sinn (vgl. Dürrenberger/Behringer 1999: 28f). Das Team eines kommunalen Sozialdienstes hat einen ähnlichen professionellen und beruflichen Hintergrund und arbeitet auch im Alltag zusammen. Die Kommunikation der Institutionsmitglieder ist unmittelbar und aufeinander bezogen und die alltäglichen Handlungsmuster sind etabliert – ein Gruppeninterview mit einer homogenen Realgruppe bietet die Möglichkeit einer realistischen und alltagsnahen Erhebung. Im Zentrum des Gruppeninterviews steht die Generierung von detaillierten Erzählungen und dichten Beschreibungen sowie die Erzeugung von Selbstläufigkeit in der Argumentation. Das Ziel ist die Abbildung eines sozialen Kontextes, in welchem die kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster rekonstruierbar werden. Insbesondere in Kontexten, in welchen die Beteiligten über einen hohen Ermessensspielraum verfügen, ist die Fokussierung auf die soziale Komponente des Entscheidungsfindungsprozesses sinnvoll (vgl. Löscher 2000: 147f). Entsprechend hat sich diese Erhebungsmethode in den letzten Jahren vor dem Hintergrund des rekonstruktiven Paradigmas etabliert (vgl. Nentwig-Gesemann 2010: 259). Die Rekonstruktion der thematischen Schwerpunkte hinter den oben genannten Fragestellungen soll anhand von fünf Erhebungen durch Fokusgruppeninterviews ermöglicht werden. Dies bietet die Möglichkeit der Fokussierung auf eine vorgegebene Thematik.

4.4 Fallvignette / Leitfaden

Damit das Gespräch der Realität möglichst nahekommt und ohne Barrieren fließen kann, ist auf den thematischen Input zu achten (vgl. Dürrenberger/Behringer 1999: 32f). In den Fokusgruppeninterviews bilden zwei Fallvignetten den thematischen Input (siehe Anhang A und B). Der Einsatz von Vignetten als methodisches Instrument für die Datenerhebung dient als stimulierende Ausgangssituation, soll die Gruppe zur Beurteilung der Situation und zu weiterführenden Handlungsmöglichkeiten anregen und zielt auf den subjektiven Handlungssinn der Befragten (vgl. Stiehler/Fritsche/Reutlinger 2012: o.S.). Die relevanten Handlungsvollzüge und die darin zum Vorschein tretenden Thematiken können anschliessend exploriert werden.

Die institutionelle Grammatik zeigt sich in alltäglichen Handlungsvollzügen und Interaktionen. Aus diesem Grund wurden die Fallvignetten alltagsnah und realistisch konstruiert. In diesem Zusammenhang ist auch auf Löscher hinzuweisen, die anmerkt, dass nicht die Regelabweichung im Fokus der Aufmerksamkeit sein sollte, sondern die Regel selbst. Durch die stete Suche nach äusseren Einflüssen und Erklärungen werde das Soziale innerhalb der Entscheidungsfindung in ungerechtfertigter Weise ausgeklammert (vgl. Löscher 2000: 141). Die Alltags- und Realitätsnähe wurde sichergestellt, indem eine ad hoc zusammengestellte Gruppe von drei Sozialarbeitenden unterschiedlicher Sozialdienste diese Fallvignetten

konstruiert hat. Die Erhebung hat zum Ziel relevante Einflüsse auf die Entscheidungsfindung sichtbar zu machen und Hinweise auf eine institutionelle Grammatik in Form von handlungsleitenden Orientierungsmuster abzubilden. Es geht dabei nicht darum den Einfluss verschiedener Merkmale einer Person auf die Entscheidungsfindung zu eruieren und gibt deshalb keine in der Person liegenden Merkmale wieder. Dem gegenüber steht die fokussierende Vignettenanalyse, welche den Einfluss von in der Person liegenden Merkmalen untersucht (vgl. Rost/Arnold 2017: 11). In der Erhebung wird der Fakt berücksichtigt, dass die Sozialhilfe in den letzten Jahren vermehrt Leistungen an wohltätige Stiftungen «delegiert» (vgl. Knöpfel et al. 2016). Aus diesem Grund unterscheiden sich die beiden Fallvignetten bezüglich Dauer und Höhe der nachgefragten situationsbedingten Leistung. Während eine Leistung mit wenig Aufwand an eine Stiftung delegiert werden könnte (Vignette 1), ist dies bei der anderen Leistung nicht möglich (Vignette 2). Dieses Vorgehen hat forschungspragmatische Gründe: es soll verhindert werden, dass sich die Diskussion bereits nach wenigen Minuten erschöpft und keine brauchbaren Ergebnisse liefert.

Die Gruppendiskussion wird durch die Autorin mittels des Leitfadens im Hinblick auf die Fragestellung aufrechterhalten (vgl. Dürrenberger/Behringer 1999: 40f). Dadurch soll sichergestellt werden, dass die oben genannten Erkenntnisfragen in die Diskussion aufgenommen werden, falls diese nicht von den Teilnehmenden selbst angesprochen werden. Die Fallvignetten sind verschriftlicht und werden jeder teilnehmenden Person unmittelbar vor Beginn des Interviews ausgehändigt. Gemäss Rost und Arnold sind die relevanten Fallinformationen in einem Einleitungstext beschrieben (vgl. Rost/Arnold 2017: 74). Die nachgefragte situationsbedingte Leistung folgt am Schluss der Fallbeschreibung.

4.5 Durchführung der Datenerhebung

Für die Datenerhebung waren fünf Fokusgruppeninterviews geplant. Die Praxis stellte die Autorin jedoch vor Herausforderungen, welche hier kurz beschrieben werden. Es erscheint aus forschungstheoretischen Überlegungen sinnvoll darzulegen, welche Herausforderungen auf die Datenerhebung einwirkten und wie diesen begegnet wurde.

Erstes Gruppeninterview mit Vignetten Variante 1

Das erste Gruppeninterview fand in einem gemeindeeigenen Sozialdienst mit insgesamt vier Mitarbeitenden statt, wobei eine Person nicht anwesend war. In diesem ersten Interview wurden die beiden Vignetten sowie der Leitfaden auf ihre Brauchbarkeit hin übergeprüft. Es zeigte sich rasch, dass die beiden Vignetten nicht ausreichend Diskussionsgrundlage lieferten. Dies einerseits, da es sich, wie oben beschrieben, um typische Leistungen in der Sozialhilfe handelte und andererseits, da der Dienst über ausgeprägte interne Richtlinien und eine gut

eingespielte Teamkonstellation verfügte. Die beiden Leistungen wurden nach kurzer Besprechung gemäss den geltenden Richtlinien und Verfahrensschritte gutgeheissen und das Gespräch war bereits nach einigen Minuten beendet.

Die beiden Vignetten wurden in der Folge überarbeitet. Die situationsbedingte Leistung blieb die gleiche, es wurden aber «Irritationen» eingefügt. Die erste Vignette wurde durch das Verschwinden eines bereits über die Sozialhilfe finanzierten Laptops ergänzt. Die zweite Vignette wurde mit dem Wunsch nach einer Wohnbegleitung durch das andere Geschlecht ergänzt. Der Effekt dieser Ergänzungen zeigte sich deutlich. Aufgrund dieser Irritationen fand in der Folge eine differenziertere, umfassendere und dadurch gehaltvollere Diskussion statt.

Zweites Interview - Experteninterview

Das zweite Interview sollte in einem gemeindeeigenen Sozialdienst mit fünf Mitarbeitenden stattfinden. Aufgrund einer fehlerhaften Terminkoordination seitens der Sozialdienstleitung fand das Gespräch jedoch ohne das Team des Sozialdienstes statt. Für den Moment war nicht klar, ob das Gespräch trotzdem durchgeführt werden sollte. Die Autorin hat sich dann entschieden, entsprechend dem Diktum Barney Glasers «all is data», das Interview trotzdem durchzuführen. Schliesslich fand auch dieses Interview Eingang in die Analyse – aus Datenschutzgründen jedoch ebenfalls unter dem Pseudonym «Gruppeninterview». Der Mehrwert dieses Experteninterviews gegenüber dem geplanten Fokusgruppeninterview kann nicht ausgewiesen werden. Wichtiger erscheint jedoch, dass das Experteninterview die Resultate nicht verzerrt. Die Analyse legt den Schluss nahe, dass dies nicht geschehen ist.

Fokusgruppeninterviews

Die drei darauffolgenden Fokusgruppeninterviews konnten wie geplant stattfinden. Die beiden überarbeiteten Vignetten lieferten ausreichend Gesprächsstoff. Die Irritationen wurden vom Team aufgenommen und teilweise ausführlich diskutiert. Der Leitfaden bot der Autorin ein praktisches Orientierungsmuster. Es wurde sichergestellt, dass alle Kontexte angesprochen wurden. Diese wurden in den Teams mehr oder weniger ausführlich diskutiert.

4.6 Datenaufbereitung und Datenauswertung

Die fünf Fokusgruppeninterviews wurden aufgezeichnet und anschliessend vollständig transkribiert. Die Interviews wurden in Schweizerdeutsch geführt und durch die Transkription ins Hochdeutsche übertragen. Dadurch besteht die Gefahr, dass die «performativen Aspekte» der Sprache, also «wie» etwas gesagt wird, verloren gehen (vgl. Kruse 2015: 342). Dieses Risiko wird zugunsten der eigenen Ausdrucksmöglichkeit in der Muttersprache in Kauf

genommen. Das Ziel, eine alltagsnahe und natürliche Diskussion abzubilden, wurde von der Autorin höher gewichtet. Allfällige geringe Verzerrungen durch ein etwas höheres Abstraktionsniveau können deshalb nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Das erhobene Datenmaterial besteht aus fünf Interviews, wobei vier Gruppeninterviews und ein Experteninterview durchgeführt wurden. Im Anschluss an die Interviews erfolgte jeweils ein Post Script (im Anhang D bis H), in welchem die Autorin einerseits die objektiven Merkmale des Sozialdienstes erfasste (Anzahl Mitarbeitende, Einbindung in der Verwaltung, Teamzusammensetzung und Ausprägung der Richtlinien) sowie die subjektiven Eindrücke der Interviewsituation festhielt. Dieses Vorgehen dient einerseits der Dokumentation der Untersuchung und soll andererseits die Nachvollziehbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse erhöhen. Die Interviews sowie die Post Scripts wurden umfassend anonymisiert, so dass keinerlei Rückschlüsse auf Personen oder Sozialdienste möglich sind. Die Transkription erfolgte anhand den Transkriptionsregeln nach Kuckarzt (2016), welche im Anhang I zu finden sind. Ebenfalls im Anhang finden sich zwei exemplarische Interviewausschnitte (Anhang J).

Die Analyse des Datenmaterials wurde nach dem Kodierverfahren der grounded theory in der Analysesoftware MAXQDA vorgenommen. Die grounded theory als Analyseverfahren vollzieht sich in einem kodifizierenden Verfahren. Die Forschungsmethode zielt auf die Entwicklung eines gegenstands- beziehungsweise datenbegründeten theoretischen Modellentwurfes. Das Ziel des Forschungsprozesses ist eine Theorie «mittlerer Reichweite» auf der Grundlage empirischer Daten (vgl. Schröder/Schulz 2012: 277). Diese sind zu verstehen als Theorien «zwischen den allumfassenden grossen Theorien» und den «kleineren Arbeitshypothesen des Alltags» (Glaser/Strauss 1998: 42 zitiert nach Schröder/Schulz 2010: 282) und beziehen sich jeweils auf konkrete Ausschnitte sozialer Wirklichkeit. Das Interpretationsverfahren ist gekennzeichnet durch einen mehrstufigen Kodierprozess. Strauss und Corbin (1996) unterscheiden drei verschiedene Kodierverfahren, die immer wieder abwechselnd zum Einsatz kommen. Die Methode des ständigen Vergleiches bildet dabei die Leitidee des Interpretationsprozesses, wodurch sich Zusammenhänge immer weiter konkretisieren und verdichten. Im Laufe der Zeit bilden sich bestimmte Konzepte, die eine Struktur des untersuchten Phänomens wiedergeben (vgl. Strauss/Corbin 1996: 13). Die drei genannten Kodierverfahren sind die folgenden:

Das *offene Kodieren* dient dem Aufbrechen der Daten und meint damit eine möglichst freie und reichhaltige Leseart eines Textausschnittes (beispielsweise Worte, Sätze, Abschnitte). Diese Textstellen werden anschliessend konzeptualisiert. Dies geschieht, indem den Textstellen Begriffe – sogenannte Konzepte – zugeordnet und ähnliche Phänomene unter diesen Konzepten subsumiert werden. Anschliessend werden diese Konzepte gruppiert, zu

abstrahierenden Kategorien gebündelt und mit konzeptuellen Namen versehen (vgl. Strauss/Corbin 1996: 44ff.). Im *axialen Kodieren* werden diese gewonnenen Kategorien in Beziehung zueinander gesetzt, verfeinert, verdichtet und differenziert. Mittels dem Kodierparadigma nach Strauss und Corbin werden die Beziehungen zwischen den Kategorien hinsichtlich Bedingungen, Kontext, Strategien und Konsequenzen herausgearbeitet. Das Ziel ist ferner die Konkretisierung des Kernphänomens, auf welche das theoretische Modell fokussiert (vgl. Strauss/Corbin 1996: 76 ff.). Beim *selektiven Kodieren* geht es darum die relevanten Kategorien schliesslich in diese Kernkategorie – das zentrale Phänomen – zu gruppieren und integrieren. Dies dient der Ausdifferenzierung und Modifizierung des theoretischen Modells. Der Unterschied zum axialen Kodieren liegt in der noch höheren, abstrakteren Ebene der Analyse (vgl. Strauss/Corbin 1996: 94ff.). Die grounded theory als Forschungsmethode ist gekennzeichnet durch einen stetigen Wechsel zwischen Datenerhebung und Datenauswertung. Die induktive Theoriegenerierung vollzieht sich in einem iterativen Prozess, der erst endet, wenn eine *theoretische Sättigung* erreicht ist. Eine theoretische Sättigung ist dann erreicht, wenn trotz Erhebung weiterer Daten nicht mehr vom Gewinn neuer Erkenntnisse ausgegangen werden kann (vgl. Strauss/Corbin 1996: 152ff.).

Insofern vollzog sich der Erhebungs- und Analyseprozess der vorliegenden Arbeit in Anlehnung an die grounded theory. Die folgenden Ausführungen zeigen, wie die Interpretation der Daten vorgenommen wurde und wo Abweichungen zur grounded theory zu finden sind. Im ersten Schritt des *offenen Kodierens* wurden die Textstellen detailgetreu mit Begriffen (Konzepten) gekennzeichnet und anschliessend zu Kategorien subsumiert. Das detailgetreue Vorgehen war hilfreich, da es sich um Gruppeninterviews handelte und einzelne Aussagen teilweise über mehrere Abschnitte reichten. Dadurch blieb die Nachvollziehbarkeit der Aussagen in den Daten gewährleistet. Die institutionelle Grammatik als sensibilisierende Theorie führte dazu, dass sich die analytische Aufmerksamkeit vor allem auf Aussagen zu alltäglichen Entscheidungen im Fallverlauf richtete. Zum Schluss des offenen Kodierens wurden die relevanten Ausprägungen in mehrere Kategorien gefasst. Im Anhang findet sich ein exemplarischer Ausschnitt des offenen Kodierens (Anhang K).

Im nächsten Schritt des *axialen Kodierens* wurden diese Kategorien miteinander in Beziehung gesetzt und gebündelt. Das axiale Kodieren ermöglichte eine konkrete Ausdifferenzierung der Kernkategorien, die schliesslich alle zu einem zentralen Phänomen in Beziehung gesetzt werden konnten. Durch den ständigen Wechsel zwischen dem offenen und dem axialen Kodieren konnte eine hohe Differenzierung und Verdichtung der Kategorien erreicht werden und gleichzeitig wurde darauf geachtet, dass keine relevanten Aussagen in der Analyse «verloren» gehen. Die Orientierung an den vier Dimensionen (Bedingungen / Kontext /

Konsequenzen / Phänomen) gemäss dem untenstehenden Kodierparadigma nach Strauss und Corbin, erlaubte eine methodisch fundierte Durcharbeitung der Kernkategorien und ermöglichte eine erste theoretische Modellierung.

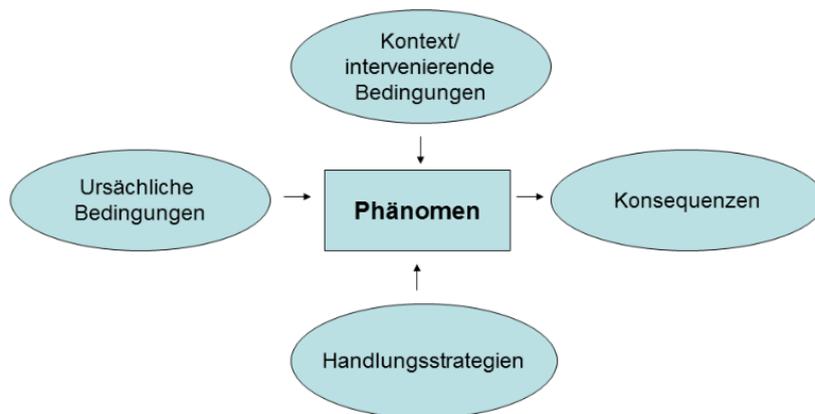


Abbildung 3: Kodierparadigma (in Anlehnung an Strauss und Corbin 1996)

Durch den Schritt des *selektiven Kodierens* schliesslich konnte das zentrale Phänomen und die Kategorien nochmals differenzierter herausgearbeitet und dargestellt werden. Durch die Erhöhung des Abstraktionsniveaus und unter Zuhilfenahme der theoretischen Vorarbeiten wurden die sechs Kernkategorien in das zentrale Phänomen integriert und gemäss ihrer inhärenten Logik angeordnet (siehe Kapitel 5).

Die Auswertungen der einzelnen Gruppendiskussionen wurden nicht separat voneinander vorgenommen, sondern wurden aufeinander aufbauend vollzogen. Das bedeutet, dass alle Interviews nacheinander offen kodiert wurden und eine grosse Auswahl erster Konzepte entworfen wurde. Das axiale Kodieren wurde darauf aufbauend mit allen fünf Interviews vollzogen, wobei auf den entwickelten Konzepten und Kategorien aufgebaut wurde, diese weiterentwickelt und verfeinert wurden und schliesslich klar unterschieden werden konnten. Nach und nach wurde zum selektiven Kodieren übergegangen, womit eine Verdichtung und Sättigung der Kategorien erreicht werden konnte und die Zusammenhänge zu dem zentralen Phänomen des Spannungsfeldes «Individualität versus Gleichheit» hervortraten.

5 Ergebnisdarstellung und Interpretation

Zur Beantwortung der in Kapitel 1.3 formulierten Fragestellungen wurden gemäss der oben beschriebenen methodischen Vorgehensweise empirische Daten erhoben und analysiert. Bevor auf das Phänomen der institutionellen Grammatik in seinen Einzelteilen eingegangen wird, erfolgt ein Überblick über die Ergebnisse der Datenanalyse.

Durch die Analyse der Methode der grounded theory konnten in den fünf Gruppeninterviews Phänomene einer institutionellen Grammatik sichtbar gemacht werden. Das Kernphänomen in der Nutzung von Ermessensspielräumen ist der Umgang mit dem Spannungsverhältnis «Individualität versus Gleichheit». In diesem Spannungsfeld entwickeln sich kollektive Handlungsmuster, mittels denen eine Balance zwischen den Polen «Individualität» und «Gleichheit» angestrebt wird. Diese zeigen sich auf den Ebenen der methodischen Zugänge, im Team der befragten Sozialdienste sowie auf Ebene der Zusammenarbeit mit der Gemeinde. Diese drei Handlungsmuster werden im Folgenden als implizites Regelwerk beschrieben, welches bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen handlungsleitend wird. Dieses implizite Regelwerk ist Ausdruck einer institutionellen Grammatik.

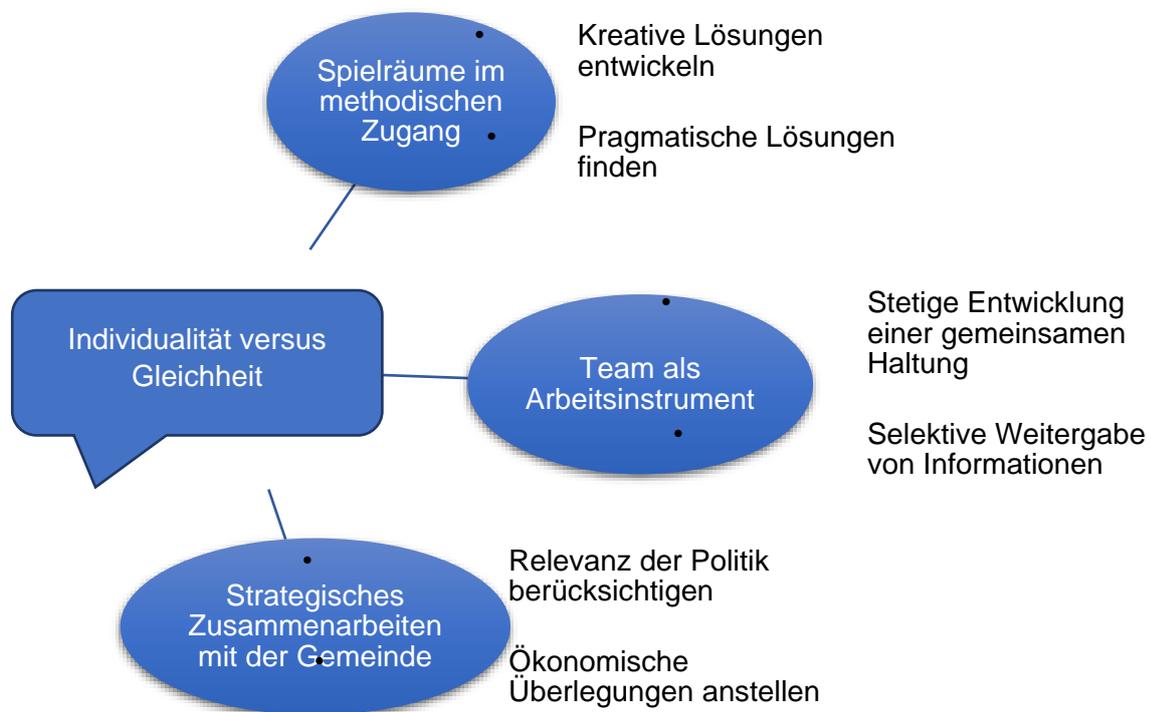


Abbildung 4: Schema der institutionellen Grammatik (eigene Darstellung)

In den folgenden Kapiteln wird dieses implizite Regelwerk in seinen Einzelteilen beschrieben. Es versteht sich, dass die einzelnen Teile nicht unabhängig voneinander gelten können, sondern immer als Gefüge zu betrachten sind. Das Risiko der Redundanz wurde weitestgehend reduziert, wenn es auch nicht ganz ausgeschlossen werden kann. Zur besseren Übersicht werden die Äusserungen der Sozialarbeitenden einer Fokusgruppe jeweils zusammengefasst und die Fokusgruppen werden mit den Buchstaben A bis E versehen. Dies dient einerseits der Anonymisierung der Daten und soll andererseits eine einheitliche Leseart ermöglichen.

5.1 Das Phänomen von Individualität versus Gleichheit

In der Nutzung von Ermessensspielräumen bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen kann der Umgang mit dem Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» als zentrales Phänomen beschrieben werden. Der gesetzliche Auftrag einer individuellen Bearbeitung innerhalb eines vorgegebenen und formalisierten Schemas birgt ein Spannungsfeld – einerseits sollen die Sozialarbeitenden den Auftrag einer individuellen Fallbearbeitung einlösen und individuelle Lösungen finden, andererseits sind sie angehalten, für alle Klienten und Klientinnen die gleichen formalen Bestimmungen und Prinzipien einzuhalten. Dieses Spannungsfeld und der Umgang damit werden in verschiedenen Alltagssituationen sichtbar. Die wichtigsten dieser Alltagssituationen und damit die zentralen Erkenntnisse der Analyse werden im Folgenden erörtert.

Alle befragten Sozialarbeitenden respektieren das Recht auf Antragsstellung der Klienten und Klientinnen und bearbeiten jeden Antrag. Dies ist ein formelles Recht und gilt insofern für alle unterstützten Personen in der Sozialhilfe. In der Gruppe C ist man sich denn auch einig: *«da hat jeder Bürger, der materiell Hilfe bezieht, das Recht einen Antrag einzugeben, der muss behandelt werden»* Dabei sei es nicht von Relevanz, wie die Sozialarbeitenden dieses Anliegen bewerten, denn gemäss einer anderen Sozialarbeiterin aus der Gruppe C müssten sie *«ja alles behandeln»* und könnten nicht sagen, ein Antrag sei *«jenseits von Gut und Böse»* Während die Eingabe formellen Richtlinien folgt, verlangt die Bearbeitung der Anliegen nach einer Individualisierung der Hilfe und darauf beruht letztlich der Ermessensspielraum. Diese Gleichzeitigkeit von Individualisierung und Formalisierung wird in einer Aussage in der Gruppe D anschaulich ausgedrückt:

«ich finde das macht das Individuelle aus= [...] wir sind an ganz viele Vorlagen, Vorgaben und Pflichten gebunden und trotzdem ist es darum umso wichtiger, dass man sie individuell als einzelne Menschen behandelt, anschaut und dort versucht auf sie einzugehen, wenn man es halt kann»

Der Fokus liegt auf dem Klienten oder der Klientin als Mensch mit spezifischen Bedürfnissen in einer spezifischen Lebenslage. Dieser wird in der Gruppe A besonders betont: *«weil es geht ja total um den Menschen, was steht für ein Mensch dahinter und was braucht der effektiv»*

Das Ziel sei die Menschen «*individuell dort abzuholen zu können, wo sie sind*» und dies wäre nicht möglich, wenn sie alles immer genau gleich machen und nicht schauen würden, was man auf sie «*anpassen*» könne, schlussfolgert eine Sozialarbeitende der Gruppe C. Die Nutzung der Ermessensspielräume vollzieht sich indes nicht nur in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen, sondern wird auch mit der persönlichen Hilfe¹⁰ verknüpft. Die persönliche Hilfe beinhaltet Beratung in einer individuellen Form, wodurch formale Richtlinien auf individuelle Umstände und Gegebenheiten übertragen werden. Dass diese Beratung einen eher anleitenden Charakter hat, zeigt dabei die folgende Aussage in der Gruppe E: «*dass man auch den Wert dieser Leistung aufzeigt und dieser Person erklärt, dass das (.) für uns wichtig ist*» Diese Anleitung kann auch ganz pragmatisch ausfallen, so erklärt eine Sozialarbeiterin in der Gruppe C: «*jetzt machen wir das oder jetzt äh, könntest du das mal machen oder man könnte das mal angucken und so weiter*». Grundsätzlich machen die Sozialarbeitenden deutlich, dass situationsbedingte Leistungen stets mit der Beratung verbunden werden: «*nicht nur die situationsbedingte Leistung, nicht nur das Geld an und für sich*» wird in der Gruppe C mit Nachdruck festgehalten. Die Beratung sichert das Fundament, denn «*auf einem guten Fundament kannst du ein Haus bauen, auf einen schlechten nicht*» resümiert dieselbe Sozialarbeiterin. Diese Verbindung situationsbedingter Leistungen mit persönlicher Beratung verleiht der individualisierten Hilfe zusätzlich Ausdruck.

Das Prinzip der Individualisierung gilt jedoch nicht uneingeschränkt und kennt rechtsstaatliche Grenzen. Individualisierung darf das Gebot der Gleichbehandlung nicht verletzen. In der Sozialpolitik wird hierfür seit dem 19. Jahrhundert auf das sogenannte Abstandsgebot verwiesen. Dieses Abstandsgebot besagt, dass Personen, die von öffentlichen Geldern leben, dadurch nicht bessergestellt werden dürfen, als Personen, die ihren Lebensunterhalt selbstständig bestreiten (vgl. Nadai/Canonica/Hauss 2013: 10).

In den SKOS Richtlinien wird das Abstandsgebot übersetzt und erweitert in die «Angemessenheit der Hilfe». Das Prinzip der Angemessenheit der Hilfe wird nach dem Motto «*könnte ja eine normale Familie, die am Existenzminimum leben, auch nicht machen*» (Gl C) betont. Deshalb sei es klar, dass alles «*sauber*» abgeklärt werden müsse, damit das «*Gleichgewicht*» zwischen Familien, die Sozialhilfe beziehen, und anderen Familien gleich bleibe, führt dieselbe Sozialarbeiterin der Gruppe C weiter aus. Dieses Spannungsverhältnis zwischen Individualität und Gleichheit kann nicht einfach aufgelöst werden. Eine Sozialarbeiterin in der Gruppe D drückt dies mit den folgenden Worten aus: «*es ist ein*

¹⁰ In Art. 8 Abs. 1 des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes des Kantons Aargau wird unterschieden zwischen der materiellen Hilfe und der persönlichen Hilfe, die sämtliche immateriellen Hilfestellungen umfasst.

Spannungsfeld, wo mir sehr bewusst ist [...] es ist nicht immer gleich einfach, aber es ist= also mir ist das relativ bewusst»

Aufgrund der vielfältigen Ermessensspielräume bewegen sich die Sozialarbeitenden stets in einem rechtlichen Graubereich. Mit diesem Bewusstsein gestalten sie ihren Alltag unter erschwerten Bedingungen. So hält eine Sozialarbeiterin in Gruppe C fest, dass sie wirklich einfach mal *«ein bisschen sondieren»* mussten, da das Sozialhilfegesetz langsam *«ganz schwierig zum Umsetzen»* werde. Das Erfordernis, dem individuellen Bedarf der Klienten und Klientinnen gerecht zu werden und sich dennoch im Rahmen des Sozialhilfegesetzes zu bewegen, scheint eine Herausforderung zu sein. Dieselbe Sozialarbeiterin hält zu diesem Punkt fest, dass sie als Sozialarbeitende *«einfach sehr viel wissen»* und *«extrem viele Sachen»* berücksichtigen müssten. Trotz dieser Herausforderungen wird dem Anspruch an eine gesetzeskonforme Nutzung der Ermessensspielräume in der Gruppe C mit folgenden Worten Nachdruck verliehen: *«Ja und schlussendlich müssen wir einfach halt auch immer schauen, dass wir uns das an das Gesetz halten»*. Trotz punktueller Unsicherheit, die sich in der Nutzung der Ermessensspielräume zeigt, bieten diese auch positive Eigenschaften. Denn im kreativen und flexiblen Umgang mit diesen Ermessensspielräumen kann sich die Qualität der Sozialen Arbeit erst entfalten. Eine Sozialarbeiterin in der Gruppe C findet dafür die folgenden Worte:

«trotzdem finde ich das Schöne an den situationsbedingten Leistungen= ich glaube, wenn alles vorgegeben wäre in jeder Art und Weise, wie wir es bezahlen dürften, dann würde mir die Arbeit überhaupt keinen Spass machen und wo ist dann noch die Soziale Arbeit»

Die zentralen Handlungsmaximen in der Nutzung der Ermessensspielräume oszillieren zwischen Individualisierung und Gleichheit. In der Gruppe E besteht Einigkeit, dass ihre Lösungen *«fair»* sein sollen – fair in dem Sinne, dass man sie für jede Person in der gleichen Situation anwenden könne und nicht aufgrund von *«Sympathien und Antipathien»* irgendwelche Wertungen vorgenommen würden. Es ist ihnen demnach durchaus bewusst, dass sie sich hier wiederum im Spannungsfeld *«Gleichbehandlung versus Individualität»* bewegen und dem Risiko ausgesetzt sind, aufgrund in der Person liegender Faktoren zu werten. Doch die Ziele der Sozialhilfe gelten wiederum für alle unterstützten Personen gleichermassen. Es geht um eine rasche Ablösung durch eine wirtschaftliche Selbstständigkeit. So ziele jede Intervention auf die (Wieder-) Herstellung eines selbstverantwortlichen Lebens, denn das Thema müsse sein, *«dass jeder wieder selber für*

sich schaut» und deshalb sei die erste Frage dieser Sozialarbeiterin in der Gruppe E stets: «was können sie machen, dass sie mich wieder loswerden?»

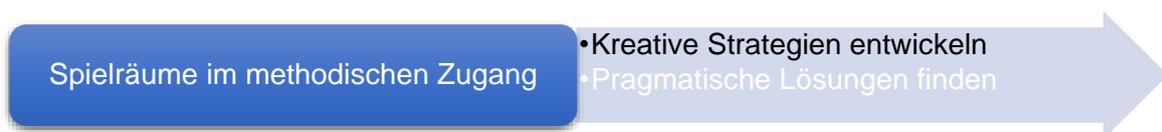
5.1.1 Fazit zum Phänomen Individualität versus Gleichheit

Das Spannungsverhältnis von Individualität versus Gleichheit bildet das Kernphänomen im Umgang mit den Ermessensspielräumen in der Vergabe der situationsbedingten Leistungen. Dieses Spannungsverhältnis wird von den Sozialarbeitenden explizit formuliert und ist somit reflexiv zugänglich. Erst im alltäglichen Umgang mit diesem Spannungsverhältnis zeigt sich jedoch die sozial eingelebte und für selbstverständlich gehaltene Praxis, welche denn als institutionelle Grammatik beschrieben werden kann. Es sind dies die weiter oben genannten sechs Handlungsmuster auf drei Handlungsebenen, in der Folge implizites Regelwerk genannt. Diese Muster sind implizit vorhanden und vollziehen sich im institutionellen Alltag.

5.2 Spielräume im methodischen Zugang

Bei der Nutzung der Spielräume, über die Sozialarbeitende in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen verfügen, zeigen sich insbesondere zwei unterschiedliche methodische Zugänge. Das Spannungsverhältnis zwischen den Polen «Individualität versus Gleichheit» lässt einerseits Raum zur Formung kreativer Lösungen und bietet andererseits Momente zur Herleitung pragmatischer Antworten. Diese beiden methodischen Zugänge werden durch gemeinsame Deutungen und Begründungen, in kollektiven Strategien und Lösungswegen sowie in ihren Folgen und Konsequenzen sichtbar und anhand dieser Themen in den nächsten Kapiteln entsprechen beschrieben.

5.2.1 Kreative Strategien entwickeln



In den Interviews wird sichtbar, dass die Sozialarbeitenden bereit sind, die vorhandenen Ermessensspielräume zu Gunsten der Klienten und Klientinnen zu nutzen. Dies tun sie jedoch nur unter gewissen Umständen. Die Sozialarbeitenden bewerten Klienten und Klientinnen, die mit einer gewissen Bescheidenheit auftreten, positiv. Unter diesen Umständen wird eine offene Haltung betreffend Nutzung der Ermessensspielräume signalisiert. So wird in der Gruppe C beschrieben, dass dann «eine Lösung» gefunden werden könne, wenn sie «nicht so eine Anspruchshaltung» wahrnehmen würden. Würde jedoch eine Anspruchshaltung wahrgenommen, könne es sein, dass die Klienten und Klientinnen «dann auch nicht so gut

weg» kämen, wie dieselbe Sozialarbeiterin sagt. Falls die Sozialarbeitenden eine Anspruchshaltung bei den Klienten und Klientinnen wahrnehmen, wird dies negativ gewertet und insofern werden Ermessensspielräume weniger ausgelotet. Neben dieser erwünschten Bescheidenheit kann ein weiterer in der Person liegender Faktor relevant für die Entscheidungsfindung sein. So wird in der Gruppe B darauf hingewiesen, dass «*Sympathie und Antipathie da sicher auch noch*» mitspielten. Dass die Relevanz von Sympathie und Antipathie den Sozialarbeitenden bewusst zu sein scheint, zeigt die folgende Aussage in der gleichen Gruppe: «*wenn jemand jetzt da da gefällig ist [...] tut man das sicher positiver gewichten*». Die Nutzung von Ermessensspielräumen wird unter den genannten Bedingungen besonders betont. So betont dieselbe Person in Gruppe B mit dem Hinweis «*auch dort gibt es eine Möglichkeit*» die Strategie der kreativen Lösungsfindung. Grundsätzlich machen die Sozialarbeitenden deutlich, dass sie sich, wenn möglich am Anliegen der Klienten und Klientinnen orientieren. So betont eine Sozialarbeiterin der Gruppe E, dass sie bei der kreativen Lösungsfindung «*den Wunsch den Klienten im Hinterkopf*» habe und entsprechend die Bereitschaft zeige, die nötigen «*Kompromisse auszuhandeln*». Die kreative Lösungsfindung bietet die Möglichkeit, den Ermessensspielraum innerhalb der gesetzlichen Grundlagen zu Gunsten der Klienten und Klientinnen auszulegen. Eine Sozialarbeiterin der Gruppe A beschreibt die Haltung im Team des Sozialdienstes folgendermassen: «*wir versuchen wirklich immer auch zu Gunsten des Klienten*». Diese Sozialarbeiterin beschreibt, dass dieses Vorgehen die Ermessensspielräume zu Gunsten der Klienten und Klientinnen zu nutzen, für dieses Team «*etwas ganz, ganz wichtiges von der Haltung her*» sei.

Diese Haltung ermöglicht den Sozialarbeitenden Aushandlungsräume, in denen sie die kreativen Strategien einsetzen können. Eine kreative Lösung ist die Strategie von Versuch-und-Irrtum. Diese beschreibt die Möglichkeit, eine positive Erfahrung innerhalb eines Falles auf einen ähnlichen Fall zu übertragen. So wird in der Gruppe B beschrieben, dass eine Leistung «*in diesem Fall gut gegangen*» sei und sich deshalb die Frage stelle, ob man es in einem ähnlichen Fall «*nicht noch probieren*» wolle.

Eine weitere kreative Möglichkeit im methodischen Zugang ist die Akquirierung von Stiftungsgeldern mit dem Ziel der Reduktion der Sozialhilfeschuld. Mit Hilfe von Stiftungen kann eine ganze oder teilweise Übernahme von situationsbedingten Leistungen angestrebt werden. Eine Sozialarbeiterin der Gruppe E beschreibt dies als Möglichkeit «*eine Zwischenlösung zu finden*». Die Intention dabei ist es, die Sozialhilfeschuld möglichst gering zu halten. Insofern ist die Rückerstattungspflicht in der Sozialhilfe ein weiterer Grund um kreative Lösungen zu finden. Diese Strategie wird von den Sozialarbeitenden als legitimes Mittel betrachtet, um die Klienten und Klientinnen vor hohen Rückerstattungsforderungen zu

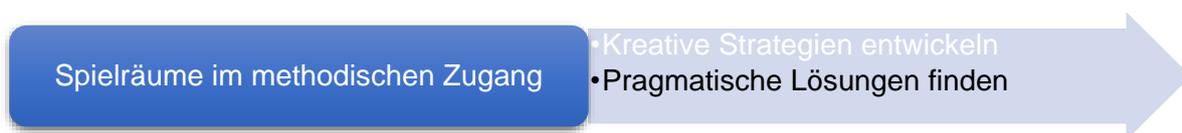
schonen. Eine Aussage in der Gruppe E lässt diesen Schluss zu, wenn die Sozialarbeiterin beschreibt, dass sie *«Geld locker machen können»*, um damit der Rückzahlungspflicht zu entgehen. In einem anderen Interview wird der Akquirierung von Stiftungsgeldern ebenfalls Bedeutung beigemessen. Allerdings wird dort eher die schlichte Möglichkeit der Finanzierung durch Drittmittel als Argument beigezogen. So wird in der Gruppe B beschrieben, dass es private Organisationen gebe, *«wo noch Gelder haben»* und man deshalb einfach sage *«vielleicht finanzieren die das»*.

Als weitere kreative Lösung zeigt sich eine prozessorientierte Strategie in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen. So besteht die Möglichkeit, eine Leistung aufgrund von fehlender Wirksamkeit einzustellen. Zu diesem Zweck wird die Leistung befristet gutgeheissen und nach einem definierten Zeitrahmen ausgewertet, um dann neu darüber zu befinden. In der Gruppe D beschreiben dies die Sozialarbeitenden mit den flapsigen Worten: *«jetzt gucken wir mal ein halbes Jahr»* Neben dieser zeitlichen Befristung von Leistungen nutzen die Sozialarbeitenden auch die Möglichkeit von Zwischenzielen. Die Leistungen werden mit definierten Zielen verbunden, die die Klienten und Klientinnen erreichen sollen. Werden die Ziele nicht erreicht, behalten sich die Sozialarbeitenden vor, die Leistung einzustellen. Diese Strategie wird in der Gruppe C folgendermassen beschrieben: *«da fängst du mit kleinerem an [...] um festzustellen funktioniert, funktioniert nicht»*

Die Strategie der kreativen Lösungsfindung wird auch in der Interpretation von expliziten Regeln und definierten Kompetenzen sichtbar. Denn auch interne Richtlinien bedürfen der Auslegung und damit der Interpretation. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten legen die Sozialarbeitenden diese zu ihren Gunsten, respektive zu Gunsten der Klienten und Klientinnen aus. So beschreibt eine Leitungsperson anschaulich, wie sie die Kompetenzdelegation kreativ auslege, indem sie eine Leistung selbst bewillige und *«über den Ressortchef genehmigen lassen würde»*. Mit diesem Vorgehen müsste diese Leitungsperson *«noch nicht mal über den Gemeinderat»* gehen. Die Sozialarbeitenden sichern sich die nötige Unterstützung einflussreicher Personen, indem sie diese miteinbeziehen. Dadurch erhöht sich die Chance auf eine Mehrheit im Gemeinderat respektive in der Sozialbehörde. Eine Aussage in der Gruppe E bringt dies pointiert zum Ausdruck, wenn die Sozialarbeiterin beschreibt, dass sie den Ressortvorsteher *«im Sack haben»*. Diese Äusserung ist im Kontext des Interviews jedoch in keiner Weise despektierlich zu verstehen, sondern ist eher Ausdruck einer kollegialen Zusammenarbeit. Dies wird deutlich, wenn die gleiche Sozialarbeiterin in der Gruppe E davon spricht; *«mit dem Ressortvorsteher eine gute Zusammenarbeit»* zu haben und dieser meistens auch den *«Gesamtgemeinderat überzeugt»*.

Eine Konsequenz dieser kreativen Lösungsfindung ist ein subjektiv gutes Gefühl der Sozialarbeitenden. Der Einsatz für die Klienten und Klientinnen vermag in ihnen das Gefühl zu wecken, etwas Positives bewirkt zu haben. In der Darstellung einer Sozialarbeiterin aus der Gruppe D wird dies als einzige Möglichkeit dargestellt, für die Klienten und Klientinnen im formalisierten Rahmen der Sozialhilfe wirklich individuelle Unterstützung zu leisten: «*wo ich unterstützen kann [...] mache ich es dann auch gerne, weil das ist so wie, das Einzige, wo ich ihnen geben kann*». Die kreativen Lösungsfindung wird von den Sozialarbeitenden geschätzt, da sie die Möglichkeit haben, innerhalb des komplexen Regelwerkes der Sozialhilfe eigene Lösungen zu entwickeln. In der Gruppe D bringt dies eine Sozialarbeiterin zum Ausdruck, indem sie dies als «*einen schönen Teil von unserer Arbeit*» beschreibt und es schätzt, dass «*es da nicht einfach nur um den Franken geht*». Ferner dienen diese kreativen Lösungen der Beziehungsgestaltung. Die Sozialarbeitenden nutzen ihren Ermessensspielraum zur Förderung einer gelingenden Beziehungsgestaltung. In der Gruppe C wird dies als Möglichkeit verstanden Vertrauen herzustellen, denn damit könne «*man auch wirklich eine Basis aufbauen und miteinander zusammenarbeiten*». Dies lässt den Schluss zu, dass die Sozialarbeitenden mit ihren kreativen Lösungen positive Erfahrungen machen. Die positiven Erfahrungen steigern wiederum die Bereitschaft weiterhin kreative Lösungen zu suchen. Dies zeigt sich daran, dass eine Sozialarbeiterin aus der Gruppe B immer wieder sagen müsse, dass in Folge dieser Strategie die «*Ergebnisse eher positiv als negativ*» seien.

5.2.2 Pragmatische Lösungen finden



Die Aussagen der Sozialarbeitenden weisen in der Nutzung von Ermessensspielräumen auf einen weiteren methodischen Zugang hin. Dieser kann beschrieben werden als «Strategie der pragmatischen Lösungsfindung». Diese Strategie wird sichtbar, wenn es um situationsbedingte Leistungen geht, deren Übernahme durch die Sozialhilfe zwar unbestritten ist, in deren Entscheidungsfindung aber dennoch weitere Faktoren zu berücksichtigen sind.

Alle befragten Sozialarbeitenden machen mit ihren Aussagen deutlich, dass die Sozialhilfe zur Übernahme gewisser Leistungen grundsätzlich verpflichtet ist. Das folgende Zitat aus der Gruppe B verdeutlicht dies: «*von dort her ist das äh eine Leistung, wo von uns einfach verlangt wird*». Insofern der Bedarf vorhanden und die Zuständigkeit geklärt ist, übernehmen die

Sozialarbeitenden eine gewisse Verantwortung, dass die Leistung auch zur Verfügung steht. Denn wenn eine Leistung zwingend nötig sei, sei es für die Sozialarbeiterin in der Gruppe D *«unbestritten, dass man schauen muss, dass sie den [Laptop] hat»*. Bei diesen unbestrittenen Leistungen handle es sich häufig um *«Standardentscheidungen»* und da wisse *«jede von uns, wie sie es zu fällen»* habe, führt dieselbe Sozialarbeiterin aus. Sie kennen demnach ihre Kompetenzen und die Entscheidungswege sind entsprechend kurz. Selbst wenn der Bedarf und die Zuständigkeit geklärt sind und ein Anspruch vorhanden ist, können Meinungsaustausche zwischen den Sozialarbeitenden nötig sein. In der Datenerhebung führte die Vignette 1 (Anhang A) zu einem Meinungsaustausch dieser Art. Der Umstand, dass der erste Laptop nicht mehr auffindbar sei, löste bei den Gruppeninterviews mehr oder weniger starke Irritationen aus und die Sozialarbeitenden verlangten nach Erklärungen und Begründungen. Obschon der Anspruch auf den Laptop unbestritten sei, fragte sich die Gruppe A dennoch *«ist der wirklich verloren gegangen, wer weiss?»*. Dieser Unklarheit wurde mit deutlicher Skepsis gegenübergetreten und die Aussagen machen deutlich, dass die Sozialarbeitenden aufgrund ihres Erfahrungswissens eigene Hypothesen aufstellen. Eine Sozialarbeiterin der Gruppe B formuliert ihre Bedenken zugespitzt: *«ist der weitergeben worden? verkauft worden? was auch immer!»*

Obschon die Vignette eine Antwort schuldig blieb und trotz verbleibender Zweifel über den Verbleib des Laptops, fokussierten sich die Sozialarbeitenden nach einiger Beratung wieder auf den Kern der nachgefragten Leistung. Dies legt den Schluss nahe, dass sich trotz einzelner offener Fragen auf eine effiziente Lösungsfindung bedacht sind. Es besteht Einigkeit, dass im Kontext eines bereits geklärten Anspruches pragmatische Lösungen gefragt sind. Denn, so wird in der Gruppe D erklärt, könne der Aufwand für weitere Abklärungen bei einem geklärten Anspruch *«möglichst klein behalten»* werden, rechtfertige dies die Wahl eines *«pragmatischen Ansatzes»*. Die Abklärungen werden auch dann pragmatisch getroffen, wenn der Entscheid negativ ist und der Antrag abgelehnt wird. Die Aussage in der Gruppe C bringt dies pointiert auf den Punkt: *«wenn man keine Ausbildung macht, muss man keinen Laptop zahlen»*. In der täglichen Fallführung birgt die Strategie der pragmatischen Lösungen eine gewisse Entlastung für die Sozialarbeitenden. Sie behalten den Blick für das Ganze und minimieren das Risiko sich im Detail zu verlieren. Dass diese Strategie auch ein entlastendes Moment hat, wird in der folgenden Aussage einer Sozialarbeiterin der Gruppe D deutlich: *«der Vorschlag, der geht gar nicht in der Fallführung, dass man das einfach isoliert»*.

In den Interviews lassen sich unterschiedliche Muster für die Legitimation der pragmatischen Entscheide eruieren. Es kann eine alltagsnahe Interpretation der Situation vorgenommen werden, indem beispielsweise in der Gruppe E festgestellt wird, dass der Laptop *«eh keinen Wert mehr»* gehabt hätte. Es kann aber auch die konkrete Situation als Anhaltspunkt für eine pragmatische Lösung genutzt werden. Denn, so stellt eine Sozialarbeiterin in der Gruppe D fest, was vorhanden gewesen sei oder nicht, *«ist ja hier eh nicht mehr relevant»*, da der Laptop schlicht nicht mehr auffindbar sei. Ein weiteres Muster zur Legitimation pragmatischer Entscheide ist die Zielorientierung der Leistung. Insofern eine Leistung den Zielen der Sozialhilfe dient, werden die Entscheidungen recht pragmatische getroffen. Allfällige besondere Anliegen der Klienten und Klientinnen werden entsprechend ihrer Zielorientierung gewürdigt. Dies wird deutlich, wenn in der Gruppe B kurzerhand festgestellt wird: *«mag ja sein, dass er da einen besseren Zugang hat, dann umso besser [...] dann läuft das»*.

Der Vorteil pragmatischer Lösungen liegt in ihrer Effizienz. Denn die Ressourcen sind begrenzt und die Fallbelastung ist hoch. Eine effiziente Entscheidungsfindung vermag die Ressourcen zu schonen. In der Gruppe D wird dies auf den Punkt gebracht: *«rein von den Ressourcen, wo uns zur Verfügung stehen, bin ich für einen pragmatischen Ansatz»*. Ein weiterer Vorteil dieser Strategie liegt in der Chance, auch kleine Ziele in der Fallführung mit einem gewissen Pragmatismus für relevant zu erklären. So äussert sich die Gruppe B dahingehend, dass ein Antrag auch dann Unterstützung erfahre, *«wenn es zu einer, nur marginalen Verbesserung führt»*. Die Sozialarbeitenden bleiben entscheidungsfähig und schonen ihre Ressourcen. Sie können abschätzen, wann sich der Aufwand lohnt und wann darauf verzichtet werden kann. Es geht darum, die Balance zwischen zwingenden Abklärungen des Sachverhaltes und dem sinnvollen Einsatz von Ressourcen zu finden. Es würden unter den gegebenen Umständen zwar *«schon noch Vergleiche»* getroffen, dies aber mit *«minimalstem Aufwand»* betrieben, wie in der Gruppe D gefolgert wird. Insgesamt werden die begrenzten Ressourcen dort eingesetzt, wo es nötig und sinnvoll erscheint. Die Aussagen in den Interviews legen nahe, dass bei jenen Klienten und Klientinnen die Notwendigkeit auf Unterstützung besteht, die eine reale Chancen auf eine (Wieder-) Herstellung ihrer Selbstständigkeit haben. In der Gruppe C besteht Konsens darüber, dass *«man denen mehr Unterstützung»* zukommen lässt mit dem Ziel, *«dass sie auch wirklich zu einer Selbstständigkeit kommen»*.

5.2.3 Fazit zu den Spielräumen im methodischen Zugang

Die beiden Handlungsmuster der kreativen Lösungen und der pragmatischen Entscheidungen dienen der Ausgestaltung der Ermessensspielräume in einer Art, die den individuellen Gegebenheiten des Falles gerecht wird und gleichzeitig ähnliche Fallkonstellationen

angemessen berücksichtigt. Die kreativen Lösungen dienen einer individuellen Lösungsfindung unter gleichzeitiger Berücksichtigung der formalen Vorgaben. Die zeigen sich insbesondere in der Akquirierung von Stiftungsgeldern, in der Befristung von Leistungen und in deren Verbindung mit Zielvorgaben sowie in der Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit der politischen Behörde. Demgegenüber sind pragmatische Entscheide gefragt, wenn innerhalb eines geklärten Anspruches eine effiziente und effektive Lösung nötig ist. Diese Strategie schont die Ressourcen und hilft die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit zu erhalten.

5.3 Das Team des Sozialdienstes als Arbeitsinstrument

Bei der Nutzung der Ermessensspielräume, über die Sozialarbeitende in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen verfügen, zeigt sich eine besondere Art der Nutzbarmachung vom Team als Arbeitsinstrument. Im Spannungsverhältnis zwischen den Polen «Individualität versus Gleichheit» ist die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung und die verbindliche Orientierung an dieser Haltung eminent. Eine gemeinsame Kommunikationsstrategie konsolidiert die fachlichen Interessen von Sozialdienst und die politische Ausrichtung des Gemeinderates respektive der Sozialbehörde. Diese beiden Möglichkeiten, das Team als Arbeitsinstrument zu nutzen, werden durch gemeinsame Deutungen hergestellt, in gemeinsamer Strategien vollzogen sowie in ihren Folgen und Konsequenzen sichtbar. Anhand dieser Themen werden sie in den nächsten Kapiteln beschrieben.

5.3.1 Stetige Entwicklung einer gemeinsamen Haltung



Den vorhandenen Ermessensspielraum bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen beschreiben alle befragten Sozialarbeitende als «Grauzone». Die gesetzlichen Grundlagen und die internen Vorgaben schaffen einen Rahmen. Dennoch wird die inhaltliche Entscheidungsfindung von den Sozialarbeitenden als Interpretationsleistung beschrieben und diese kann gemäss ihren Erfahrungen unterschiedlich ausfallen. So äussert sich die Gruppe C übereinstimmend: «da kann jeder anders ein bisschen interpretieren, das haben wir auch schon erlebt». Die oben beschriebenen Spielräume im methodischen Zugang führen dazu, dass die Entscheide über die Vergabe von situationsbedingten Leistungen nicht immer eindeutig ausfallen. Je nachdem, ob die Sozialarbeitenden kreativ werden oder pragmatisch entscheiden, sind unterschiedliche Szenarien möglich. In der Auffassung derselben Gruppe C gebe es deshalb «immer noch so Mitteldinger». Die Sozialarbeitenden äussern sich an

unterschiedlichen Stellen über eine ungenügende Hilfestellung und Unterstützung seitens des Kantons Aargau. Dies führt teilweise dazu, dass sie sich in diesen «Grauzonen» alleingelassen fühlen. Die Gruppe D hänge ihrer Meinung nach oftmals «*ein bisschen in der Luft*» und wünschten sich deshalb, dass ihre Entscheide ein «*bisschen mehr abgestützt*» wären. Ferner vollzieht sich die Vergabe von situationsbedingten Leistungen innerhalb eines politischen Milieus. Die Aussagen der Sozialarbeitenden legen den Schluss nahe, dass Versuche der Einflussnahme von Seiten der politischen Behörde wahrgenommen werden. In der Gruppe E werde die Erfahrung gemacht, dass «*zwei Gemeinderäte [...] immer die Links schicken*», wenn es in den Medien zu Berichten über Sozialhilfemissbrauch gekommen sei. In einer anderen Gruppe vollzieht sich der Versuch der Einflussnahme der dortigen Sozialhilfekommision subtiler. Der Druck, den eine solche Einflussnahme bei den Sozialarbeitenden ausüben kann, ist in Teilen wahrnehmbar. So äussert sich jemand in der Gruppe C, dass die Sozialhilfekommision «*natürlich sagen würde*», wenn sie einen Klienten oder eine Klientin mit «*Drogen oder uuuhhh irgendwelchen Sachen*» in Verbindung bringen würde und auch erwarte, dass die Sozialarbeitenden dies in der Fallbearbeitung aufnähmen. Die Sozialarbeitenden sind in gewissem Masse auf der Suche nach mehr Orientierungsmöglichkeiten und nach Hilfestellungen in der Entscheidungsfindung. Diese finden sie jedoch nur ungenügend in den formalisierten Wissensinhalten und helfen sich mit den impliziten Orientierungshilfen weiter. Eine gewisse Orientierung biete der Gruppe C dabei ihr «*Menschenverstand [...] und mit beiden Füßen am Boden*» zu stehen. Hilfreich sei für die Gruppe B zudem, wenn die Sozialarbeitenden wüssten, «*was so läuft im Leben*». Bei manchen Entscheidungen in der Gruppe C müssten die Sozialarbeitenden «*schlussendlich selber auf unser Bauchgefühl*» vertrauen.

Die Sozialarbeitenden entwickeln eine gemeinsame Haltung und nutzen sie als Strategie für die Herstellung einer einheitlichen Praxis. Alle befragten Teams sind sich einig, dass die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung nötig sei, damit «*ein bisschen eine einheitliche Praxis*» etabliert werden könne, wie dies in der Gruppe D beschrieben wird. Diese stetige Entwicklung einer gemeinsamen Haltung ist indes eine Aufgabe, die vom ganzen Team erfüllt werden muss und nicht von der Leitung diktiert werden kann. In der Gruppe E wird dies als Strategie beschrieben, wenn sie eine Situation hätten, in der sie unsicher seien und dies dann «*einfach in die Teamsitzung*» nehmen und dort diskutierten. Das Mittel der Wahl zur Entscheidungsfindung ist demnach die Konsensfindung durch Diskussionen. Auch in anderen befragten Sozialdiensten ist diese Strategie anzutreffen. Die Leitungsperson der Gruppe E bringt dies prägnant auf den Punkt: «*wenn es Sachen sind, die wir noch nie gehabt haben, wird da wirklich diskutiert und gekämpft und auch Gegenargumente gesucht*». Diese Aussage

zeigt ebenfalls, dass die gemeinsame Haltung die etablierte Praxis festigt. Denn ist die Haltung erst etabliert, erhält sie einen verbindlichen Charakter und die Sozialarbeitenden können sich in der Folge darauf beziehen. Es sei deshalb nötig «so *Haltungsfragen wirklich ausdiskutieren*», damit sie schliesslich zu einer Frage auch «*etwas festlegen können*», wie die Gruppe D resümiert. Diese einheitliche Praxis mindert darüber hinaus das Risiko der Ungleichbehandlung von Klienten und Klientinnen. Diese Strategie nutzen die Sozialarbeitenden bewusst. Es sei der Anspruch der Gruppe A, dass sie diese «*einheitliche Lösung*» dann in einem anderen Fall «*auch gleich handhaben*». Dabei wird eine langfristige konstante Teamzusammensetzung als hilfreich bewertet. Teams, die über den Zeitraum von mehreren Jahren zusammenarbeiten, beschreiben sich als eingespielt und effizient in der Entscheidungsfindung. Denn die langjährige Zusammenarbeit ermöglicht eine Entscheidungsfindung auf der Basis gemeinsamen Wissens. Dies gilt auch dann, wenn dieses Wissen nicht explizit, beziehungsweise formell vorhanden ist. In der Gruppe B wird dies deutlich, wenn aufgrund der «*langjährigen Mitarbeitenden*» die Umsetzung der Richtlinien und internen Weisungen «*eigentlich mehr oder weniger klar*» seien. Auch das Team der Gruppe E ist der Ansicht, dass sie sich aufgrund ihrer langjährigen Zusammenarbeit meistens «*ziemlich schnell einig*» seien. Diese Aussagen lassen darauf schliessen, dass sich in diesen Teams eine gemeinsame Haltung etabliert hat. Diese Haltungen werden durch Teammitglieder tradiert, indem neue Teammitglieder im Sozialdienst sozialisiert werden. Die bestehenden Teammitglieder erwarten, dass der Neuzugang die etablierte Praxis weiterführt. Die Gruppe B beschreibt anschaulich, wie sich ein neues Teammitglied «*entsprechend daran orientieren*» müsse, was denn in diesem Team «*Usanz*» sei.

Mittels der Entwicklung einer gemeinsamen Haltung und der darauf aufbauenden einheitlichen Praxis reduzieren die Sozialarbeitenden die oben beschriebenen Unsicherheiten. Sie schaffen sich ein Arbeitsumfeld, in welchem sie trotz Einflüssen unterschiedlicher Art entscheidungs- und handlungsfähig bleiben. Für die Sozialarbeitenden bedeutet dies ein Gewinn von Sicherheit. Dies wird exemplarisch an folgendem Zitat der Gruppe D deutlich: «*eine einheitliche Praxis oder einfach= es gibt mir ein bisschen ähm, eine gewisse Sicherheit*». Durch diese fundierte und breite Abstützung der Entscheide im Team, können die Sozialarbeitenden bei Diskussionen mit der politischen Behörde ihr Wissen und Können in die Waagschale werfen. Die Leitungsperson der Gruppe E musste demnach schon mal «*in eine Sitzung und schnell erklären warum und wieso*» der Gemeinderat die beantragte Leistung gewähren solle. Ein gefestigtes Team mit einheitlicher Arbeitsweise gewinnt an Sicherheit und kann sich innerhalb der Verwaltung und gegenüber der politischen Behörde positionieren. Alle befragten Sozialdienste sind mit dieser Strategie erfolgreich. Sie berichten übereinstimmend,

dass wenige bis keine ihrer Anträge angelehnt würden. Dieselbe Leitungsperson führt konkret aus, dass «noch= kein einziges Geschäft» vom Gemeinderat abgelehnt worden sei, wenn sie «es so beantragt haben».

5.3.2 Selektive Weitergabe von Informationen



Bei der Bearbeitung der Anträge auf situationsbedingte Leistungen stützen sich die befragten Sozialarbeitenden auf gesetzliche Grundlagen und interne Richtlinien. Sie nutzen kreative und pragmatische Methoden und entscheiden im Einvernehmen mit dem Team des Sozialdienstes. Die Entscheide der Sozialarbeitenden sind jedoch nur vorläufiger Natur, da die zuständige Behörde die Anträge der Sozialarbeitenden jeweils genehmigen muss. Jeder Antrag untersteht somit in einem gewissen Sinne dem Vetorecht des Gemeinderates, respektive der Sozialbehörde. Dies ist den Sozialarbeitenden der Gruppe C sehr bewusst, denn sie wissen «entscheiden tut dann der Sozialausschuss». Auf der Basis ihrer bisherigen Erfahrung mit der politischen Behörde wägen die Sozialarbeitenden die Erfolgsaussichten eines Antrages sorgfältig ab. Sie kennen die Fragen, die beantwortet werden wollen und diese können durchaus kritisch sein. In der Gruppe E werden Fragen genannt wie: «ist das nötig und muss das sein und wollen wir es noch vergolden?». Die Sozialarbeitenden ihrerseits lassen sich von diesen Fragen nicht beirren und bearbeiten die Anträge auf situationsbedingte Leistungen aus einer fachlichen Perspektive. In der Auseinandersetzung mit dem Antrag wird der Klient oder die Klientin in einer spezifischen Lebenssituation und mit einem individuellen Bedarf betrachtet. Die Gruppe D beschreibt ihre Aufgabe im «den Klienten sehen» und aus ihrer fachlichen Perspektive zu beurteilen «wo er steht [...] wie er weiterkommen kann». Übereinstimmend sagen die befragten Sozialarbeitenden, dass es für sie keinen Unterschied mache, dass sie den Antrag einer politischen Behörde vorlegen müssen. Es sei klar der «Anspruch», dass dies «keine Rolle spielen», so eine Sozialarbeiterin der Gruppe D.

Trotz dieser fachlichen Eigenständigkeit wird die politische Behörde als durchaus (ge-) wichtiges Gremium wahrgenommen, auf dessen Einschätzung Wert gelegt wird. Es ist für die Sozialarbeitenden nicht unerheblich, wie sie von ihren Gemeinderäten wahrgenommen werden. Die Gruppe E halte fest, dass ihre Gemeinderatsmitglieder inzwischen «wissen», dass die Gruppe E wertvolle Arbeit leiste und sie «keine Komödien und auch nicht für lustig machen». In der Wahrnehmung der Sozialarbeitenden ist dies auch der politischen Behörde

bekannt. Dieselbe Leitungsperson äussert sich dahingehend, dass der Gemeinderat inzwischen wisse, «*dass wir so funktionieren*». Darüber hinaus wird erkennbar, dass die Sozialarbeitenden zwischen sich als Fachabteilung und der politischen Behörde als Entscheidungsträger unterscheiden. Sie grenzen sich gegenüber der politischen (Laien-) Behörde ab und trennen diese beiden Aufgaben. Augenscheinlich wird dies, wenn die Gruppen davon sprechen, wie sie ihre Kommunikation gestalten. Die folgende Aussage aus der Gruppe E verdeutlicht dies: «*wie gehen wir mit etwas um und auch wie gehen wir gegen Aussen mit etwas um*». Vor diesem Hintergrund kommunizieren die Sozialarbeitenden sehr bedacht. Es zeigt sich, dass die fachlichen Argumente der Sozialarbeitenden nicht zwingend auch die Argumente sind, die dem Gemeinderat, respektive der Sozialbehörde vorgelegt werden. Dieselbe Person der Gruppe E sagt ganz offen, das Team argumentiere «*hier drinnen sicher anders*», als sie dies gegenüber dem Gemeinderat täten. Es lässt sich feststellen, dass die Sozialarbeitenden die relevanten Informationen herausfiltern und diese selektiv weitergeben.

Diese selektive Weitergabe von Informationen dient dem Zweck, die aus fachlicher Sicht notwendigen Leistungen vergeben zu können. Gleichzeitig festigt der Sozialdienst mit dieser selektiven Weitergabe von Informationen seine Stellung gegenüber der politischen Behörde. Die Resonanz, welche die Sozialarbeitenden mit dieser Strategie erwirken, ist entsprechend positiv. Die Reaktionen des Gemeinderates, respektive der Sozialkommission seien fast durchwegs positiv. Abgelehnte Anträge gebe es praktisch nie, allenfalls ein paar Nachfragen und Ergänzungen. Die befragten Sozialdienste haben sich eine Fachlichkeit erarbeitet, auf welche sich die politische Behörde stützt. Dies zeige sich auch darin, dass die Sozialkommission den Anträgen der Gruppe C «*in der Regel*» folge und dies, obwohl «*sie finanziell nicht so gut dastehen*» würden.

5.3.3 Fazit zum Team des Sozialdienstes als Arbeitsinstrument

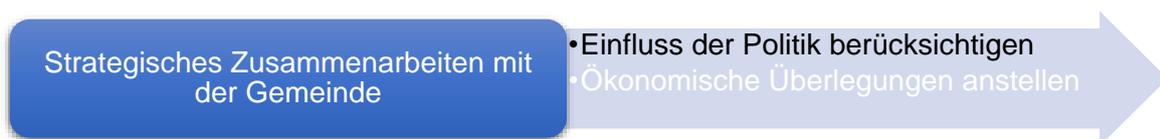
Den aufgrund gesetzlicher Grundalgen und Einflüssen der politischen Behörde vorhandenen Unsicherheiten wird mit der Entwicklung einer gemeinsamen Haltung begegnet. Mit der Entwicklung einer gemeinsamen Haltung und der Schaffung eines verbindlichen Orientierungsrahmens wird das Team als Arbeitsinstrument genutzt. Die bevorzugte Strategie für die Entwicklung einer Haltung ist die Konsensfindung durch ausgiebige Diskussionen. Gleichzeitig findet sich das Muster einer selektiven Weitergabe von Informationen an die politische Behörde. Mit dieser selektiven Weitergabe stellen die Sozialarbeitenden sicher, dass die politische Behörde, über die aus ihrer Sicht notwendigen Informationen zur Entscheidungsfindung verfügt. Diese Konsensorientierung tritt bereits in der Phase der

Entscheidungsfindung zu Tage, was die befragten Sozialarbeitenden allenfalls in ihren Handlungsspielräumen einschränken kann.

5.4 Strategisches Zusammenarbeiten mit der Gemeinde

Für die Nutzung von Ermessensspielräumen, über die Sozialarbeitende in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen verfügen, arbeiten sie strategisch mit der Gemeinde zusammen. Im Spannungsverhältnis «Individualität versus Gleichheit» respektieren sie zwar die Entscheide der politischen Behörde, nehmen aber ihrerseits ebenfalls Einfluss auf diese Entscheide. Dabei bilden ökonomische Überlegungen und strategische Argumentationen zwei unterschiedliche Handlungsmuster. Diese beiden Handlungsmuster basieren auf gemeinsamen Haltungen, vollziehen sich in kollektiven Strategien und werden in den konkreten Folgen und Konsequenzen sichtbar. In den nächsten Kapiteln werden sie anhand dieser Themen beschrieben.

5.4.1 Einfluss der Politik berücksichtigen



Die Daten zeigen an unterschiedlicher Stelle, dass die politischen Behörden einen unbestreitbaren Einfluss auf die Arbeit der befragten Sozialdienste haben. Die Intensität dieses Einflusses unterscheidet sich in den Sozialdiensten jedoch stark. In manchen Sozialdiensten greift die politische Behörde in die operative Tätigkeit des Sozialdienstes ein. So kann es sein, dass operative Leitlinien unter Umständen direkt von der Sozialbehörde formuliert werden. In der Gruppe B beispielsweise hätten sich Mitglieder der Sozialkommission «*die Mühe gemacht*» eine interne Richtlinie zur Kostenübernahme einer konkreten situationsbedingten Leistung zu formulieren. In anderen Sozialdiensten hingegen ist die politische Behörde nur am Rande involviert. Dort bleibt die operative Tätigkeit dem Team des Sozialdienstes vorbehalten und die Behördenmitglieder werden über weniger weitreichende Entscheide lediglich informiert. Die Gruppe D berichtet davon, dass der Gemeinderat gar nicht tief in den Fall hinein sehe und «*am Schluss einfach den Kontoauszug*» erhalte. Der Einfluss der politischen Ausrichtung der einzelnen Behördenmitglieder ist ebenfalls auf unterschiedliche Art wahrnehmbar. Während in einigen der befragten Sozialdienste die Sozialarbeitenden noch nicht einmal die Parteizugehörigkeit der Behördenmitglieder kennen, kommen andere Sozialdienste deutlich mit politischen Ansichten in Berührung. In der Gruppe C äussert eine Sozialarbeiterin unumwunden ihre Unkenntnis: «*ich weiss nicht mal wer in welcher Partei ist von den Gemeinderäten, keine Ahnung*» In anderen Sozialdiensten hingegen werden

parteilpolitische Einflüsse durchaus wahrgenommen. So betont die Leitungsperson der Gruppe E während sie tief einatmet, dass sie «*da gerade drei SVP Gemeinderäte*» hätten und dies schon relativ viel sei.

In der Zusammenarbeit zwischen der politischen Behörde und den befragten Sozialdiensten werden die Zuständigkeiten sowie die Legitimation der politischen Entscheide nicht in Frage gestellt. Das politische Gremium entscheidet letztlich über die Anträge des Sozialdienstes. Es sei ein «*legales Mittel*», dass in der Zusammenarbeit etwas «*einfach ausdiskutiert*» werde und die politische Behörde zu einer situationsbedingten Leistung finde, dass «*das jetzt übertrieben*» sei, schliesst jemand in der Gruppe B. Den Sozialarbeitenden ist dies bewusst und es werden auch Entscheide vertreten und durchgesetzt, die nicht ihrer Ansicht entsprechen. In der Gruppe D wird beschrieben, wie diese Entscheide gegenüber anderen Stellen kommuniziert werden: «*dann habe ich gesagt, ja aber der Gemeinderat äh, entscheidet und möchte es so umsetzen*». Bei Entscheiden, die nicht mit ihrer Haltung korrelieren, nehmen sich die Sozialarbeitenden ein Stück weit aus der Verantwortung. Diese Entscheide werden als politische Entscheide gedeutet und nicht als fachliche Entscheide. Die Sozialarbeitenden erfahren dadurch eine gewisse Entlastung. So wird in der Gruppe C beschrieben, dass ein solcher Entscheid «*eine politische Vorgabe*» sei und diese habe «*man mal eingeführt und man besteht darauf*». Die grundsätzliche Akzeptanz von politischen Entscheiden täuscht jedoch nicht darüber hinweg, dass die Sozialarbeitenden bewusst Einfluss darauf nehmen. Denn die Sozialarbeitenden, respektive die Leitungspersonen, wissen um die politischen Prozesse und nutzen diese für sich. Es ist beispielsweise nicht nötig, alle Behördenmitglieder von einer Leistung zu überzeugen. Es reicht aus, wenn eine gewisse Anzahl Behördenmitglieder überzeugt wird. Politischen Abwägen im Sinne einer Mehrheitsbildung sind also durchaus sinnvoll und notwendig. Die Leitungsperson der Gruppe B stellt lachend fest, dass man «*ja nur Mehrheiten*» haben müsse. Ein gewisses Mass an politischem Kalkül gehört im Alltag der Sozialhilfe augenscheinlich dazu. Auf der Basis dieses Wissens und der bisherigen Erfahrungen werden die Argumentationen formuliert und entsprechend der politischen Logik ausgerichtet. Die Sozialarbeitenden nutzen diese Strategie, um sich die notwendigen Mehrheiten zu verschaffen. Dies sei möglich, indem man «*mögliche Fragen*» bereits vor der Antragsstellung, also «*schon vorgängig*» eliminiere, beschreibt dieselbe Leitungsperson der Gruppe B. Durch diese Strategie steuern sie die Entscheidung in die gewünschte Richtung. Das Ziel ist es, die politische Behörde durch angepasste Argumente von der Notwendigkeit einer – aus fachlicher Sicht – nötigen Leistung zu überzeugen. Da die fachlichen Argumente nicht zwingend deckungsgleich mit den politischen Ansichten der Behördenmitglieder sind, werden die Anträge entsprechend vorbereitet. Die Leitungsperson der Gruppe E überlege sich

immer schon vorher, was die Fragen und Anmerkungen der politischen Behörde sein könnten und nimmt ihnen dadurch *«bereits allen Wind aus den Segeln»*. Dieses planvolle und strategische Vorgehen zielt letztlich darauf ab, ihre Überlegungen dem *«Gemeinderat möglichst gut zu verkaufen» (G1 E)*. Auf der anderen Seite sind die Sozialarbeitenden nicht in der Position die Entscheidung abschliessend zu treffen, weshalb auch sie ein Interesse an dieser Zusammenarbeit haben. Die Legitimation der Entscheidung durch die politische Behörde ist das bevorzugte Mittel, um sich gegenüber allfälligen Beschwerden abzusichern. Denn in dieser *«Grauzone»* der situationsbedingten Leistungen gingen die Sozialarbeitenden *«schon über den Sozialausschuss»*, um sich dadurch *«nochmals abzusichern»*, wie eine Sozialarbeiterin aus der Gruppe C erklärt.

In den Interviews wird spürbar, dass die Sozialarbeitenden dies als Aufgabe der Verwaltung betrachten. Sie nehmen durchaus wahr, dass die politische Behörde eine Laienbehörde ist und weisen ihr deshalb ein Stück weit den Weg. Denn sie sei *«halt einfach immer noch eine Laienbehörde»* und dies sei für die Sozialarbeitenden halt immer *«noch ein bisschen schwieriger»*, schlussfolgert die Leitungsperson der Gruppe C. Dem Sozialdienst als Verwaltungsabteilung kommt dabei die Funktion eines Brückenbauers zu. Es gilt die Logik der Politik und die Fachlichkeit der Verwaltung zusammenzubringen und in Form fachlich fundierter und politisch tragbarer Entscheidungen auszudrücken. Dieselbe Leitungsperson der Gruppe C habe demnach den Anspruch, dass Mitarbeitende des Sozialdienstes der Sozialbehörde sagen können, *«so und so ist das, und so und so»* und die Sozialbehörde müsse sich dann auch darauf verlassen können. Die Behördenmitglieder ihrerseits nehmen diese Brückenfunktion der Verwaltung nach Ansicht der Sozialarbeitenden ebenfalls wahr. Als Laien sind sie darauf angewiesen, sich auf die Fachlichkeit der Sozialdienste verlassen und sich auf deren Empfehlungen stützen zu können. Ein Gemeinderat wisse *«sehr gut»*, wie sein Sozialdienst funktioniere und deshalb seien *«die Diskussionen nicht mehr sehr lang»*, erklärt die Gruppe E. Dass sich dieses Arrangement für beide Seiten gewinnbringend auswirkt, ist unbestritten. So ist die Anzahl der abgelehnten Anträge in allen befragten Sozialdiensten marginal bis inexistent. Der Sozialdienst als Verwaltungsabteilung hat demnach ebenfalls einen grossen Einfluss auf die Entscheidung des politischen Gremiums. Die Gruppe E drückt dies scherzhaft aus: *«wir haben sie gut erzogen (lacht)»* Die Sozialarbeitenden selbst werten diesen Umstand jedoch bescheidener und führen die Erfolge nicht direkt auf ihre fachliche Arbeit zurück. Dieser wird anderen Faktoren zugeschrieben und der eigene Einfluss auf die politische Behörde nicht als solcher wahrgenommen. So sagt die Gruppe A bescheiden: *«wir haben das Glück, ähm, dass da der Gemeinderat uns vollständig vertraut. In den letzten 10 Jahren wurde kein einziger Antrag von uns abgelehnt»*.

5.4.2 Ökonomische Überlegungen anstellen

Strategisches Zusammenarbeiten mit der Gemeinde

- Einfluss der Politik berücksichtigen
- Ökonomische Überlegungen anstellen

Das Sozialhilfegesetz fusst auf mehreren ökonomischen Prinzipien. Bei der Vergabe der situationsbedingten Leistungen werden insbesondere die Prinzipien Wirtschaftlichkeit, Leistung und Gegenleistung sowie die Rückerstattungspflicht relevant.

Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit besagt, dass das Kosten-Nutzen Verhältnis einer Leistung zu berücksichtigen ist. Die Sozialarbeitenden wiegen entsprechend im Einzelfall ab, welcher Nutzen welche Aufwendungen rechtfertigt. Das bedeute, dass man bei jeder nachgefragten Leistung «*halt Kosten, Nutzen wieder suchen*» müsse, wie die Gruppe C dies beschreibt. Dies bedeutet aber nicht, dass ausschliesslich die günstigste Variante gewählt wird. Wenn die höheren Kosten in einem sinnvollen Verhältnis zum angestrebten Nutzen stehen, setzen sich die Sozialarbeitenden auch für diese ein. Die ausschlaggebenden Kriterien seien Effektivität und Effizienz und deshalb müssten «*die richtigen, allenfalls höheren Kosten*» geleistet werden, um damit «*das Effizienteste*» zu erreichen, wie die Gruppe C beschreibt. Auch in der Gruppe A sei das Ziel «*so ein Mittelmass finden, wo wirklich auch passt*».

Die Bedeutung des Prinzips Leistung und Gegenleistung kommt zur Geltung, indem von den Klienten und Klientinnen eine aktive Kooperation erwartet wird. Die befragten Sozialarbeitenden vertreten klar die Haltung, dass für jede Leistung der Sozialhilfe eine Gegenleistung durch den Klienten oder die Klientin erbracht werden muss. Jede unterstützte Person müsse demnach tun, was im Rahmen ihrer «*Möglichkeit*» sei und damit eine «*Gegenleistung*» zum Bezug der Sozialhilfe erbringen, so die Gruppe A. Diese Gegenleistung kann indes auf unterschiedliche Weise erbracht werden und wird an selektiven Kriterien gemessen. So können objektiv messbare Kriterien, wie sie in Form eines Schulzeugnisses vorhanden sind, zu Rate gezogen werden. Da werde in der Gruppe B schon mal «*nach einem halben Jahr das Zeugnis*» eingefordert, um zu sehen, «*der hat sich gut gemacht*». Die erbrachte Gegenleistung wird im Einzelfall gewürdigt und kann unter Umständen auch wenig belegbar oder messbar sein. Die Klienten und Klientinnen müssen lediglich ihr Commitment mit den Zielen der Sozialhilfe glaubhaft versichern. Das bedeutet, dass eine unterstützte Person «*alles in seiner Macht stehende*» tun müsse, um beispielsweise «*seine gesundheitliche Situation zu verbessern*», wie in der Gruppe A beschrieben wird.

Das letzte ökonomische Prinzip, das in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen zum Tragen kommt, ist dasjenige der Rückerstattung. Dieses Prinzip findet insofern Beachtung, als dass es wie ein Damoklesschwert über der Vergabe aller situationsbedingten Leistungen

schwebt. Unter dem Prinzip der Rückerstattung wird jede Leistung gleichsam zu einer Leihgabe – die Vergabe erfolgt sozusagen stets unter Vorbehalt der Rückzahlung. In der Gruppe D herrsche demnach das Bewusstsein, dass es sich bei den Sozialhilfegeldern um «Schulden» handle und diese von den ehemaligen Klienten und Klientinnen zurückgefordert würden, «wenn es ihnen mal wieder besser» gehe und sie nicht mehr von der Sozialhilfe unterstützt würden.

Diese Prinzipien schlagen sich in einem umsichtigen Umgang mit den öffentlichen Geldern nieder. Insbesondere zwei Strategien sind hier zu nennen. Das Akquirieren von Stiftungsgeldern zielt auf die Verminderung der Sozialhilfeschuld der Klienten und Klientinnen, dient gleichzeitig dem Ziel der Wirtschaftlichkeit und liegt demnach im Interesse beider Parteien. Daneben bietet auch eine Teil-Übernahme von situationsbedingten Leistungen die Möglichkeit die Kosten zu reduzieren und beinhaltet gleichzeitig eine Eigenleistung der Klienten und Klientinnen. Diese Strategie kommt zur Anwendung, wenn beispielsweise eine situationsbedingte Leistung nicht eine unbestrittene Leistung der Sozialhilfe darstellt und die individuellen Bedürfnisse in Einklang mit den ökonomischen Prinzipien gebracht werden müssen. In diesem Falle könne es in der Gruppe A auch zu einer «Teilfinanzierung» kommen und in der Gruppe C müsse der Klient oder die Klientin «etwas daran bezahlen». Dadurch kann dem Klienten oder der Klientin die nachgefragte Leistung gewährt werden und gleichzeitig wird durch die Beteiligung eine Gegenleistung erbracht. Eine Sozialarbeiterin hält dies pointiert fest: «es ist einfacher jetzt 100.00 Fr. einzusparen, als später, wenn dann der Lohn da ist¹¹». (Gl 4) Ferner kann durch eine «Teilfinanzierung» auch ein pädagogisches Ziel verfolgt werden. In den Interviews wurde beispielsweise dem verschwundenen Laptop eine pädagogische Bedeutung beigemessen. So erwarte die Gruppe E eine finanzielle Beteiligung von dem Kind, «das ihn verhöhnt oder verloren hat», wobei es darum gehe, dass die Sache, «wenn es einem wirklich etwas kostet [...] es einfach pfleglicher behandelt» würde.

Bei der Achtung dieser ökonomischen Prinzipien tritt das Bewusstsein, dass es sich bei Sozialhilfeleistungen um öffentliche Steuergelder handelt, in den Vordergrund. Denn die Sozialarbeitenden sehen sich auch selbst als Steuerzahlende, wie eine Aussage aus der Gruppe D exemplarisch verdeutlicht: «ich komm jeden Tag zum Arbeiten und [...] ich zahle Steuern, dass ich da Geld ausgeben kann und von daher hab ich, habe ich den ökonomischen Aspekt auch da». Die Verwendung öffentlicher Gelder bringt eine besondere Verantwortung

¹¹ Damit ist gemeint, dass die unterstützte Person aus ihrem Grundbedarf Fr. 100.00 an die Leistung «bezahlt». In der Praxis wird dann während eines definierten Zeitraumes monatlich beispielsweise Fr. 100.00 weniger ausbezahlt.

mit sich. So würden in der Gruppe E keine situationsbedingten Leistungen gesprochen «*im Wissen, das funktioniert vielleicht nicht*», um damit eine «*Verschwendung von Ressourcen*» zu vermeiden. Auch in der Gruppe B müssten die Leistungen ökonomisch vertretbar sein und fachlich sinnvoll eingesetzt werden, denn der sinnvolle Einsatz von situationsbedingten Leistungen müsse «*ja auch zu Gunsten der Gemeinde*» sein. Dabei spielt die ökonomische Situation der Gemeinde eine untergeordnete Rolle. So werden auch in weniger gut situierten Gemeinden Leistungen gemäss den Anträgen des Sozialdienstes gesprochen und gleichzeitig sind auch die befragten Sozialarbeitenden in gut situierten Gemeinden bestrebt die Gelder sinnvoll einzusetzen. Dies betont auch die Leitungsperson der Gruppe E: «*ich finde nicht, man muss es gerade einfach so geben und ohne Auflagen und gar nichts*» Dadurch wird deutlich, dass sich die Sozialarbeitende nicht nur als Leistungserbringende im Sinne einer Verteilung der öffentlichen Ressourcen wahrnehmen, sondern sich gleichzeitig auch als Teil dieser Öffentlichkeit fühlen. Eine Äusserung in der Gruppe D spitzt dies exemplarisch zu: «*wir müssen das als Steuerzahler finanzieren und es muss nicht alles gratis sein*».

5.4.3 Fazit zur strategischen Zusammenarbeit mit der Gemeinde

In der Zusammenarbeit mit der politischen Behörde werden ebenfalls kollektive Handlungsmuster sichtbar. Die Sozialarbeitenden würdigen den Einfluss, der von den politischen Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen ausgeht, indem sie diesen stets in ihren Überlegungen und Argumentationen angemessen berücksichtigen. Diese Argumentationen beinhalten auch ökonomische Überlegungen, die in der Vergabe der situationsbedingten Leistungen relevant werden. Diese strategische Zusammenarbeit dient der Vereinbarung der formalen Verwaltungslogik mit den Prinzipien «Individualität» und «Gleichheit» - so wie das zentrale Phänomen des Spannungsfeldes «Individualität versus Gleichheit» dies abbildet.

6 Diskussion der Ergebnisse

Die vorliegende Arbeit verfolgt das Ziel, die kollektiven Handlungsmuster, die sich in der Vergabe der situationsbedingten Leistungen zeigen, sichtbar zu machen und zu beschreiben. Es geht dabei nicht um eine «richtige» oder «falsche» Vergabe von situationsbedingten Leistungen, sondern um die kollektiven Handlungs- und Deutungsmuster, die sich in der Nutzung des Ermessensspielraumes zeigen. Als theoretische Hintergrundfolie dient das Konzept der institutionellen Grammatik nach Regine Gildemeister (1989). Diese Hintergrundfolie bedient sich der interpretativen Rekonstruktion von institutioneller Alltagswirklichkeit für die Erschliessung der darin wirksam werdenden Struktur von Regeln und Ressourcen (vgl. Gildemeister 1989: 95). Im vorangegangenen Kapitel 5 wurde das

Datenmaterial im Hinblick auf die institutionelle Grammatik interpretiert. Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse in zusammenfassender Form diskutiert und die eingangs gestellte Fragestellung beantwortet.

Für die Beschreibung einer impliziten Grammatik ist es nötig, die expliziten Wissensanteile von den impliziten zu unterscheiden. Denn erst mit den impliziten Anteilen werden die kollektiven Deutungs- und Handlungsmuster sichtbar. Während das Explizite reflexiv zugänglich ist und in Erzählungen und Erklärungen dargelegt werden kann, ist das Implizite für die Sozialarbeitenden auf eine Art selbstverständlich und alltäglich, dass es nicht konkret benannt wird (vgl. Gildemeister 1989: 392). Die impliziten und expliziten Anteile werden anhand der Fragen im Kapitel 1.3 exemplarisch aufgearbeitet und kontextualisieren das Phänomen «Individualität versus Gleichheit».

6.1 Explizite Anteile

Im Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» sind explizite Wissensanteile in unterschiedlicher Form und auf unterschiedlichen Ebenen zu finden. Nachfolgend werden die relevanten expliziten Anteile, die in diesem Spannungsfeld handlungsleitend werden, beschrieben. Die explizite Wissensbestandteile sind reflexiv zugänglich und in Form von Erzählungen und Erklärungen in den Interviews vorhanden.

- Was passiert im Entscheidungsprozess und wer ist beteiligt?

Die Vergabe von situationsbedingten Leistungen richtet sich nach einem vorgegeben und formalisierten Schema. Dieses Schema beinhaltet formale Verfahrensschritte, wie sie in allen Verwaltungsabteilungen zu finden sind. Die befragten Sozialarbeitenden nennen die Entgegennahme eines Antrages, die Würdigung des Antrages sowie den Entscheid darüber, als relevante Schritte.

Das formale – und damit für alle gültige – Recht der Klienten und Klientinnen, einen Antrag auf situationsbedingte Leistungen zu stellen, wird in den befragten Sozialdiensten respektiert. Ohne das Verbot der Rechtsverweigerung konkret zu benennen, beziehen sich die Sozialarbeitenden darauf (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann 2010: 381). Unklar bleibt an dieser Stelle, inwieweit die Klienten und Klientinnen über dieses Recht überhaupt im Bilde sind und ob die befragten Sozialarbeitenden allenfalls Bemühungen in diese Richtung unternehmen. Selbst dann, wenn die Klienten und Klientinnen über ihre Rechte informiert sind, kann eine Ungleichbehandlung nicht ausgeschlossen werden. Denn wie Zahradnik et al. (2016) beschreiben, kann ein Mangel an verwaltungsbezogenem kulturellem Kapital die Betroffenen daran hindern zu ihrem Recht zu kommen.

Der formulierte Antrag auf eine situationsbedingte Leistung bildet den Ausgangspunkt aller weiteren damit zusammenhängenden Handlungen und stellt insofern den Auftrag für die Sozialarbeitenden dar. Der nächste Schritt ist die Abklärung des Sachverhaltes, in welchem objektive Kriterien, wie Bedarf und Zuständigkeit, geklärt werden. Diese beiden Kriterien sind für alle Leistungen gleich und werden unabhängig von der individuellen Situation überprüft. Darüber hinaus werden die Komponenten des jeweiligen Falles begutachtet und diese mit ähnlichen Fällen verglichen. Dadurch wird der individuelle Anspruch kontextualisiert und fundiert. Die befragten Sozialarbeitenden unterscheiden zwischen «*Standartentscheidung*» (Gl 5) und nicht-Standartentscheidung. Die erste Variante bedarf keiner grossen Abklärung, da die relevanten Faktoren schnell ersichtlich und objektiv ausgewiesen sind (Kapitel 5.2.2). Die zweite Variante hingegen bedarf weiterer Abklärung (Kapitel 5.2.1). Die Form dieser Abklärungen speist sich sowohl aus expliziten, als auch impliziten Wissensbestandteilen und wird weiter unten beschrieben (Kapitel 6.2).

Die Ergebnisse dieser Abklärung bilden anschliessend die Basis für die Formulierung des Antrages an die politische Behörde. Der Antrag wird aufbereitet, in dem die Sozialarbeitenden die Ergebnisse der Sachverhaltsabklärung und die Würdigung der Umstände schriftlich vornehmen. Falls vorhanden regelt eine interne Kompetenzdelegation die Notwendigkeit der Antragsstellung an die politische Behörde.

In diesem formalisierten Ablaufschema sind die Klienten und Klientinnen als Antragsstellende, die Sozialarbeitenden als vorbereitende und abklärende Fachpersonen sowie die politische Behörde als entscheidungsberechtigtes Gremium involviert.

- Wie lässt sich das Handeln in diesem Möglichkeitsraum abbilden?

Das beschriebene formelle Handeln der befragten Sozialarbeitenden läuft nach einem vorgegebenen Schema ab. Sobald sie jedoch in die Bereiche des Ermessens – und damit in das Spannungsfeld von Individualität und Gleichheit – vordringen, treten die expliziten Anteile in den Hintergrund oder anders gesagt; sie bieten keinen ausreichenden Orientierungsrahmen mehr. Die objektiven Kriterien genügen nicht, um eine Situation individuell zu beurteilen. Die angemessene Berücksichtigung des Einzelfalles für die Vergabe einer situationsbedingten Leistung bedarf weiterer Entscheidungs- und Orientierungshilfen (Kapitel 6.2).

Zugänglich und vorhanden sind jedoch stets die Methoden der persönlichen Hilfe. Auf die individuelle Beratung der Klienten und Klientinnen scheinen die befragten Sozialarbeitenden grossen Wert zu legen und insbesondere die Vergabe von situationsbedingten Leistungen wird mit der persönlichen Beratung und Begleitung verknüpft. Die persönliche Hilfe dient in diesem Zusammenhang als Massnahme die Zielerreichung zu gewährleisten. Grundsätzlich fühlen

sich die befragten Sozialarbeitenden verpflichtet die Klienten und Klientinnen bei der (Wieder-) Herstellung ihrer Selbstständigkeit zu unterstützen (Kapitel 5.2.3) und gleichzeitig stellt dies eine ökonomische Strategie dar (Kapitel 5.4.2). Die befragten Sozialarbeitenden minimieren durch die Beratung und Begleitung das Risiko der «Verschwendung» von Ressourcen. Aus dieser Perspektive macht diese Verknüpfung also durchaus Sinn. Denn wie in Kapitel 5.4.2 beschrieben, wird von allen Klienten und Klientinnen eine Art Gegenleistung erwartet und diese wird auch eingefordert. Die persönliche Hilfe wird demnach als Instrument im Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» eingesetzt.

- Wie und wann wird ein Anliegen als Anspruch anerkannt?

In der Anerkennung eines persönlichen Anliegens als Anspruch auf eine situationsbedingte Leistung sind für die Sozialarbeitenden die nachfolgend beschriebenen expliziten Merkmale von Bedeutung. Sämtliche Kriterien finden sich in der Sozialhilfegesetzgebung wieder.

Jede situationsbedingte Leistung muss mit Blick auf die persönliche und berufliche (Re-) Integration in ihrer Wirkung effizient und in ihren Zielen effektiv sein. Eine Leistung, die in den Augen der befragten Sozialarbeitenden diesen Zweck nicht erfüllt, kann nicht gutgeheissen werden. Auch eine individuelle Leistung muss letztlich diesem Ziel dienlich sein und kann nur in diesem Zusammenhang ein Erfordernis darstellen (Kapitel 5.1). Die befragten Sozialarbeitenden zeigen jedoch unter Umständen die Bereitschaft auch situationsbedingte Leistungen zu finanzieren, die vielleicht erst auf den zweiten Blick, dem Zweck der (Re-) Integration dienen (Kapitel 5.2). Die Frage, inwieweit diese Bereitschaft durch persönliche Anteile der Klienten und Klientinnen beeinflusst wird, ist durchaus berechtigt und wird auch von den befragten Sozialarbeitenden selbst eingebracht.

Grundsätzlich darf eine situationsbedingte Leistung den Klienten oder die Klientin nicht in die Situation bringen, dass dadurch eine finanzielle Besserstellung im Vergleich mit anderen Personen stattfindet. Das sogenannte Abstandsgebot¹² ist bei Ermessensentscheidungen von Bedeutung und wird von den befragten Sozialarbeitenden berücksichtigt. Dafür werden Vergleiche mit anderen Familien oder Personen mit geringen Einkommen angestellt und auch auf eigene biografische Erfahrungen zurückgegriffen (Kapitel 5.1). Darüber hinaus stellen sie Vergleiche mit anderen unterstützten Familien oder Personen an, und streben somit auch innerhalb der Gruppe der Sozialhilfebeziehenden eine Gleichheit an.

¹² In den SKOS-Richtlinien wird dafür der Begriff «Angemessenheit der Hilfe» verwendet (vgl. SKOS Richtlinien Kapitel A.4).

Neben dem Erfordernis einer Leistung und der Berücksichtigung des Abstandgebotes wird das Prinzip der Gegenleistung als handlungsleitend beschrieben. Die befragten Sozialarbeitenden fordern für jede situationsbedingte Leistung eine Gegenleistung ein, unabhängig von der Höhe oder der Dauer der Leistung. Ferner muss die Gegenleistung in einem sinnvollen Zusammenhang mit der nachgefragten Leistung stehen. Während die Forderung einer Gegenleistung an alle Klienten und Klientinnen gerichtet ist, unterscheiden die befragten Sozialarbeitenden in der Art dieser Gegenleistung individuell (Kapitel 5.4.2).

Die Anerkennung eines Anliegens als Anspruch auf eine Leistung vollzieht sich letztlich im Team des Sozialdienstes. Denn die befragten Sozialarbeitenden entscheiden – ausser bei Standardentscheidungen – praktisch nie allein (Kapitel 5.3.1). Der Anspruch auf eine individuelle Leistung ist erst anerkannt, wenn die Sozialarbeitenden übereinstimmend zum Ergebnis kommen, dass die nachgefragte Leistung den oben genannten Kriterien entspricht. Für die Vergabe einer Leistung muss somit ein Konsens im Team gefunden werden, was unter Umständen einen hohen Diskussionsbedarf auslöst. Die Entscheidungsfindung im Team dient der Herstellung einer «einheitlichen» Praxis, was für die Sozialarbeitenden ein zentrales Kriterium in der Nutzung ihrer Ermessensspielräume darstellt. Diese Konsensorientierung wirkt für die befragten Sozialarbeitenden handlungsleitend, da es im Umgang mit dem Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» Entlastung bietet und Sicherheit vermittelt (Kapitel 5.3.1). Ein kritischer Blick auf diese Konsensorientierung könnte allenfalls eine gewisse Verengung der Handlungsmöglichkeiten zu Tage bringen. Insofern könnte dieses Handlungsmuster im Alltag durchaus ein Innovationshemmnis darstellen.

- Anhand welcher Kriterien wird entschieden, ob die Leistung gewährt/nicht gewährt wird? Neben den oben genannten Kriterien fliesst ein weiterer Aspekt in die Entscheidungsfindung ein – der explizite Anspruch an die Gleichbehandlung der Klienten und Klientinnen. Die oben genannten und gemeinsam festgelegten Kriterien sind Mittel zum Zweck, dem Ziel der Gleichbehandlung möglichst nahe zu kommen. Der Anspruch an Gleichbehandlung aller Klienten und Klientinnen ist ein Ausfluss des zentralen Spannungsfeldes «Individualität versus Gleichheit» und manifestiert sich im beschriebenen impliziten Regelwerk.

6.2 Implizite Anteile

Die Handlungsmuster im Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» speisen sich auch aus kollektiven Deutungs- und Orientierungsmuster, die in unterschiedlicher Form zu finden sind. Diese in Kapitel 5 beschriebenen Handlungsmuster werden im Folgenden entlang der impliziten Wissensbestandteile geordnet und beschrieben. Diese impliziten Anteile sind nicht

in der Art reflexiv zugänglich, wie es die expliziten sind. Sie treten eher in Interaktionen und Diskussionen zu Tage und der Zugang erschloss sich erst mittels der Datenanalyse.

- Welche gemeinsamen Erfahrungen sind für die Sozialarbeitenden relevant?

Die befragten Sozialarbeitenden berichten übereinstimmend von Unsicherheiten in der Nutzung von Ermessensspielräumen. Sie verorten diese in den «Graubereichen» der Gesetzgebung und haben die Erfahrung gemacht, dass diese Graubereiche unterschiedlich interpretiert werden. Insbesondere lösen Entscheidungen in Einzelfällen, für welche es noch keine gemeinsamen Handlungsmuster gibt, Unsicherheiten aus. Auch die erfahrenen Sozialarbeitenden und Leitungspersonen bleiben von diesem Gefühl der Unsicherheit in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen nicht verschont. Die Unsicherheit ist in der Furcht vor falschen Entscheidungen begründet, welche Folgen verschiedener Art nach sich ziehen können. Dies können einerseits objektive Folgen, wie die Ablehnung eines Antrages durch den Gemeinderat oder die «Verschwendung» von Geldern aufgrund einer nicht erfolgreichen Intervention sein (Kapitel 5.4). Andererseits beunruhigt die befragten Sozialarbeitenden aber auch der Gedanke an einen «unfairen» Entscheid oder die Ungleichbehandlung von Personen mit oder ohne Sozialhilfe (Kapitel 5.1). Diese Folgen sind für die Sozialarbeitenden nicht überprüfbar und hinterlassen dennoch – oder gerade deshalb – ein unbefriedigendes Gefühl von Unsicherheit.

Dieser Verunsicherung begegnen sie mit der kollektiven Suche nach Orientierungshilfen. Die Strategien und Hilfestellungen, die sie dafür kreieren, entspringen soweit möglich den vorhandenen gesetzlichen Grundlagen. Reichen diese nicht mehr aus, suchen die befragten Sozialarbeitenden teilweise in ebenso abstrakten wie impliziten Instrumenten wie dem «Bauchgefühl» oder dem «Menschenverstand» eine Orientierungshilfe (Kapitel 5.3.1). Sobald diese abstrakten Begriffe weiter ausgeführt werden und die Ausführungen über das Beschreiben und Erklären hinausgehen, treten die kollektiven Deutungsmuster zu Tage. Basis dieser kollektiven Deutungsmuster bildet die gemeinsame Alltagswirklichkeit, die sich in Abläufen, Situationen, Ereignissen, Konflikten und Problemen zeigt. Diese gelebte Ordnung wird als selbstverständlich angenommen und täglich reproduziert und ist deshalb für die befragten Sozialarbeitenden nicht mehr zugänglich (vgl. Gildemeister 1989: 391f.). Die Interviews zeigten eine frappante Übereinstimmung, wenn es beispielsweise um Erwartungen und Hypothesen zum Fallverlauf sowie um die Sinnhaftigkeit der Leistungen ging. Es scheint naheliegend, dass die befragten Sozialarbeitenden die Alltagswirklichkeit auf eine sehr ähnliche Weise deuten und sich diese Deutungsmuster allmählich festigen. Die Entscheidungen im Einzelfall werden vor dem Hintergrund teilweise jahrelanger gemeinsamer

Erfahrungen und geteilten Erkenntnissen getroffen. Diese Regelhaftigkeit etabliert eine Alltagspraxis die sich aufgrund ihrer Effizienz als praktische Entscheidungshilfe auszeichnet (Kapitel 5.2.3). Dem gegenüber steht jedoch eine Einschränkung des Blickwinkels und allenfalls der Verlust einer adäquaten Bewertung aufgrund vorgefasster Hypothesen.

Die daraus entstehenden Handlungsmuster machen die institutionelle Grammatik – und damit das implizite Regelwerk – sichtbar. Dieses wird nicht so benannt und ist mitnichten schriftlich vorhanden und dennoch beziehen sich alle befragten Sozialarbeitenden auf diese impliziten Übereinkünfte. Obschon – oder gerade deshalb – die befragten Sozialarbeitenden in den Interviews ihre Unsicherheit formulieren, verfügen sie über einen selbstentworfenen Orientierungs- und Handlungsrahmen. Sie haben den vorgegebenen Rahmen der Gesetzgebung, der von ihnen als unzureichend taxiert wird, mit ihrer eigenen und impliziten Regelhaftigkeit ausgefüllt. Die formell wenig strukturierten Handlungsräume der situationsbedingten Leistungen, werden durch das Handeln der befragten Sozialarbeitenden informell konstituiert. Mit Gildemeister gesprochen, gewinnen die Handlungsmuster an Bedeutung und werden zu indirekten, regulativen Prinzipien des alltäglichen Handelns (vgl. Gildemeister 1989: 392). Das implizite Regelwerk scheint sich in der Praxis bewährt zu haben, denn die befragten Sozialarbeitenden erwarten, dass sich neue Mitarbeitende daran orientieren (Kapitel 5.3). Doch die Festigung einer Alltagspraxis durch die Tradierung an neue Mitarbeitende kann unter dem Blickwinkel einer allfälligen Innovationsresistenz auch Nachteile bieten.

Der Erfolg des impliziten Regelwerks zeigt sich insbesondere an der marginalen Anzahl abgelehnter oder zurückgewiesener Anträge (Kapitel 5.4). Denn das Wissen über die Abhängigkeit des Sozialdienstes von der politischen Behörde, prägt implizit deren Zusammenarbeit. Die institutionelle Struktur einer Verwaltung verlangt die Ausrichtung allen Handelns auf die Ansprüche der politischen Behörde, da der Sozialdienst als Verwaltungsabteilung sich nie selbst legitimieren kann. Die Handlungsstrategien der befragten Sozialarbeitenden sind denn auch konsistent auf die Erfüllung der behördlichen Anforderungen ausgerichtet. Das Ziel ist, dass die politische Behörde ihren Anträgen auf Vergabe oder Ablehnung der situationsbedingten Leistungen folgt und diese gutheißt. Erstaunlicherweise reduzieren die befragten Sozialarbeitenden jedoch ihre beachtliche Erfolgsquote – gemessen an den abgewiesenen oder zurückgestellten Anträgen – auf eine gute Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat oder der Sozialbehörde (Kapitel 5.4). Es fehlt an dieser Stelle die Reflexion über die Abhängigkeit der politischen Behörde vom Sozialdienst als Fachabteilung. Denn die politische Behörde ist in einer Weise abhängig von der Arbeit des

Sozialdienstes, welche den befragten Sozialarbeitenden nicht im Bewusstsein zu sein scheint. Diese Abhängigkeit ist insofern strukturinhärent, als dass eine Verwaltungsabteilung mit ausgebildeten Fachleuten besetzt sein sollte und diese nun mal nicht in einer (Laien-) Behörde zu finden sind (vgl. SODK 2014: 3).

- Welche Bedeutung schreiben die Beteiligten ihrem Ermessensspielraum zu?

In der täglichen Arbeit bedeuten die Ermessensspielräume sowohl Herausforderung als auch Gestaltungsmöglichkeit zugleich, was sich exemplarisch am Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» abbildet. Das Sprechen über die Ermessensspielräume löst bei den befragten Sozialarbeitenden ambivalente Reaktionen aus. In gewissen Momenten lösen die oben beschriebenen Unsicherheiten eine spürbare Empörung über die unzureichende gesetzliche Hilfestellung aus. In anderen Momenten wird der Ermessensspielraum positiv erlebt und als gewinnbringende Möglichkeit der Beziehungsgestaltung beschrieben (5.1). In diesen Ausführungen wird spürbar, dass eine Chance für die Ausgestaltung der Sozialhilfe in diesen Ermessensspielräumen liegt und letztlich auch deren Qualität sichert. Die befragten Sozialarbeitenden richten ihre methodischen Zugänge darauf aus, jeweils mit kreativen Lösungen und pragmatischen Entscheiden (Kapitel 5.2) eine nachhaltige Unterstützung der Klienten und Klientinnen zu gewährleisten.

Insofern die Sozialarbeitenden mit ihren Strategien erfolgreich sind und sich diese in einer marginalen Anzahl von Rückweisungen durch die politische Behörde niederschlagen, führen sie diese Erfolge dennoch nicht auf ihre Fähigkeiten und Kompetenzen zurück. Der Erfolg wird eher dem Vertrauen von Seiten des Gemeinderates zugeschrieben, als in ihren Handlungsmuster verortet. Aus dieser Perspektive kann die Behauptung von Maeder und Nadia (2003), wonach die Soziale Arbeit in einem bürokratischen Kontext undankbar bleibt, da sie sich keine Erfolge jenseits der Erfüllung bürokratischer Vorgaben zuschreiben dürfe, nicht widerlegt werden. An dieser Stelle wäre von Seiten der befragten Sozialarbeitenden eine Reflexion über das eigene Handeln angezeigt. Die Vergabe von situationsbedingten Leistungen auf der Basis eines formalisierten Regelwerkes böte einen Mehrwert im Sinne einer fundierten – da expliziten – Legitimationsbasis. Durch die Abbildung der Alltags- und Handlungspraxis wird für Aussenstehender erst sicht- und nachvollziehbar, wie Entscheide getroffen und Leistungen vergeben werden. Die befragten Sozialarbeitenden vergeben sich hier die Chance ihr Wissen explizit sichtbar zu machen und unter Beweis zu stellen.

- Welche impliziten Aspekte sind für die Akteure relevant und wie wirken sich diese auf die Entscheidungen aus?

Im Spannungsverhältnis von «Individualität versus Gleichheit» wirken implizite Anteile auf die Nutzung des Ermessensspielraums ein. Insbesondere finden sich diese in der Person des Antragstellers oder der Antragstellerin sowie in der tradierten Haltung des Teams.

In der Person des Antragstellers oder der Antragstellerin liegende Faktoren, die implizit in die Entscheidungsfindung der befragten Sozialarbeitenden einfließen, sind die Bewertungen von Sympathie und Antipathie sowie die Wahrnehmung einer Anspruchshaltung (Kapitel 5.2.1). Demnach besteht für die Klienten und Klientinnen durchaus das Risiko einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die Vergabe von situationsbedingten Leistungen. Insofern die befragten Sozialarbeitenden ihre persönlichen Empfindungen und Erwartungen nicht adäquat reflektieren, kann sich dies negativ auf die Nutzung ihres Ermessensspielraumes auswirken. Dieses Moment der persönlichen Wertung scheint dem Kernphänomen «Individualität versus Gleichheit» entgegenzulaufen und die Prämisse auszuhöhlen. Denn diese individuelle Komponente hat das Potenzial, die Sozialarbeitenden zu kreativen Lösungen oder einer pragmatischen Herangehensweise zu motivieren oder aber diese einzuschränken. Im positiven Fall zeigen sie in diesem Moment die Bereitschaft, die vorhandenen Möglichkeiten zu «ihren Gunsten» auszulegen. Im negativen Fall jedoch, könnten sie einen möglichen Ermessensspielraum ungenutzt lassen und zu Ungunsten des Klienten oder der Klientin entscheiden. In beiden Fällen geht damit das Risiko eines Ermessensfehlers, wie es in Kapitel 2.2 beschrieben wird, einher.

Der Einfluss dieser sehr individuellen Faktoren belegt, dass die Klienten und Klientinnen nicht einfach den Handlungsvollzügen der Sozialarbeitenden unterworfen, sondern diese in einer Weise mitstrukturieren. Die Klienten und Klientinnen stellen eine aktive Komponente im institutionellen Alltag dar, indem sie diesen mit ihren Äusserungen und ihrem Verhalten mitgestalten. Diese Einflussnahme erweist sich jedoch als durch die Institutionsstruktur vorgeprägt und demnach einem formalisierten Ablauf unterworfen. Gildemeister weist darauf hin, dass die Sozialisation in einer Institution nicht nur die Institutionsmitglieder erfasst, sondern, dass auch die Klienten und Klientinnen eine Sozialisation in der Institution durchlaufen (vgl. Gildemeister 1989: 419). Ohne dies am empirischen Material belegen zu können, wird die Vermutung aufgestellt, dass Sozialdienste durch die Handlungsmuster ihrer Sozialarbeitenden auch einen Sozialisationseffekt auf die Klienten und Klientinnen haben.

Das Handlungsmuster einer stetigen Entwicklung und Festigung der gemeinsamen Haltung im Team ist Ausfluss des Spannungsfeldes «Individualität versus Gleichheit». Die befragten Sozialarbeitenden vollziehen dies, indem sie das Individuelle in einem Fall im Rahmen des bereits Bekannten verorten. Entscheidend ist, wie in ähnlichen Fällen verfahren wurde und ob diese Lösung adaptierbar auf die vorliegende Situation ist (Kapitel 5.3.1). Die weiter oben beschriebenen tradierten Deutungs- und Handlungsmuster werden dadurch wirksam. Fraglich ist jedoch, inwieweit diese gefestigten Deutungs- und Handlungsmuster von den Sozialarbeitenden einer reflexiven Prüfung unterzogen werden. Denn die stetige Reproduktion eines Musters, kann dessen Modifikation behindern. Der Grad der Reflexivität der Sozialarbeitenden entscheidet letztlich über die Veränderbarkeit der etablierten Muster und über das Mass der Reproduktion. So können die impliziten Anteile, welche als Deutungs- und Handlungsmuster im institutionellen Alltag vorhanden sind, gewissermassen Innovationsresistenzen bilden. Weitergehende Aussagen dazu bleiben aber auf der Ebene der Spekulation, da die Daten hierzu keine Erkenntnisse liefern.

6.3 Beantwortung der Fragestellungen

Im Vordergrund der vorliegenden Arbeit stand die Beantwortung der folgenden Fragestellungen:

- Welche institutionelle Grammatik zeigt sich in der Nutzung des Ermessensspielraumes bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe?

Auf Basis der Analyse der empirischen Daten und der Interpretation der Ergebnisse konnte ein institutionelles Regelwerk herausgearbeitet werden, das als System von Deutungs- und Handlungsmuster beschrieben werden kann und demnach wesentliche Hinweise auf eine vorhandene institutionelle Grammatik liefert. Der institutionelle Alltag der befragten Sozialarbeitenden ist geprägt vom zentralen Phänomen des Spannungsverhältnisses zwischen den beiden Prinzipien «Individualität» und «Gleichheit». Durch die Orientierung an diesen Prinzipien bewegen sich die befragten Sozialarbeitenden auf methodischer, kollektiver und strategischer Ebene in einer Weise, die es ihnen erlaubt, den Ermessensspielraum in unterschiedlichen Varianten zu explorieren. Sie nutzen ihren Ermessensspielraum mit dem Ziel eine Praxis zu etablieren, die den gesetzlichen Vorgaben entspricht, die politische und ökonomische Gegebenheiten respektiert und gleichzeitig den eine Balance zwischen «Individualität und Gleichheit» herzustellen vermag.

Die Existenz dieser institutionellen Grammatik sowie deren alltägliche Reproduktion lässt den Schluss zu, dass sie in einer Weise erfolgreich sein muss. Tatsächlich zeigt dies die Interpretation der Daten auf eine ganz praktische Weise. Die erfolgreiche Positionierung der befragten Sozialdienste zeigt sich am Vertrauensverhältnis zwischen dem Sozialdienst und der politischen Behörde sowie an der sehr geringen Zahl abgewiesener Anträge. Die befragten Sozialarbeitenden etablierten ein implizites Regelwerk, welches die bürokratische Logik mit ihrem Anspruch an die Prinzipien «Individualität» und «Gleichheit» vermengt.

- Welche kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster werden bei der Entscheidung zur Vergabe von situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe sichtbar?

Das zentrale Phänomen des Spannungsfeldes «Individualität und Gleichheit» wird in den oben genannten Handlungsmuster sichtbar (Kapitel 5). Die Nutzung von Spielräumen im methodischen Zugang, die Nutzung des Teams als Arbeitsinstrument sowie die strategische Zusammenarbeit mit der Gemeinde bilden kollektive Handlungsmuster ab, die einer innewohnenden Logik entsprechen oder mit Gildemeister ausgedrückt eine gelebte Ordnung herstellen und diese täglich reproduzieren (vgl. Gildemeister 1989: 391). Die drei Handlungsmuster werden in konkreten Strategien zur Nutzung von Ermessensspielräumen sichtbar und erlebbar. Die gelebte Ordnung ist nicht in expliziter Art vorhanden und nur teilweise in Richtlinien niedergeschrieben. Vielmehr wird sie im Alltag und auf der Basis des gemeinsamen Wissens vollzogen und tradiert. Erst durch die Herstellung und Nutzung eines impliziten Regelwerkes wird der Sozialdienst als Verwaltungsabteilung in effizienter Art handlungs- und entscheidungsfähig.

- Inwieweit werden diese kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster bei der Entscheidung zur Vergabe von situationsbedingten Leistungen wirksam?

Das implizite Regelwerk in der Vergabe der situationsbedingten Leistungen fusst auf der bürokratischen Ordnung, wie sie in einem Sozialdienst vorzufinden ist. Die Verfahrens- und Entscheidungsgrundsätze sind als komplexe und explizite Grundlagen vorhanden und entfalten ihre Wirksamkeit als Orientierungsrahmen. Für die Entscheidungsfindung vollziehen die Sozialarbeitenden eine Interpretation dieses Orientierungsrahmens auf Basis ihrer gemeinsamen Wissensbestände. So erschaffen sie gemeinsame Deutungsmuster, die ihre Wirksamkeit auf der Handlungsebene entfalten. Der Effekt lässt sich beschreiben als Nutzung der Ermessensspielräume mit Hilfe des impliziten Regelwerkes. Diese Zugänge und Strategien

erlauben es den Sozialarbeitenden, den Ermessensspielraum in einer Art zu nutzen, die ihrem Anspruch an «Individualität» und «Gleichheit» verpflichtet bleibt. Die Vergabe von situationsbedingten Leistungen vollzieht sich demnach auf Basis gemeinsamer Deutungsmuster und zeigt sich auf der konkreten Handlungsebene.

7 Kritische Würdigung und Limitationen der Arbeit

Im nachfolgenden Teil wird der Wert der Arbeit aufgezeigt, aber auch deren Limitationen diskutiert. Anschliessend werden die methodische Herangehensweise sowie die Aufarbeitung der Ergebnisse aus einer rückblickenden Perspektive beschreiben. Diese Darstellung erfolgt zwecks Übersicht in einzelnen Schritten.

Die Reichweite der Ergebnisse ist vorwiegend auf kleine bis mittelgrosse Sozialdienste beschränkt. Im Kanton Aargau machen diese den Grossteil der Sozialdienste aus, wodurch die Ergebnisse eine gewisse Aussagekraft bezogen auf die geografische Lage erhalten. Doch die Grösse und die Einbindung der befragten Sozialdienste weisen auch eine Kleinräumlichkeit auf, die einen Einfluss auf deren institutionelle Grammatik haben kann. Grosse Sozialdienste verfügen teilweise über eigene Rechtsabteilungen, in denen der Ermessensspielraum formaler ausgestaltet ist. Ebenfalls wurden keine Gemeinden berücksichtigt, die kein eigenes Fachpersonal im Sozialdienst haben oder über keinen Anschluss an einen professionellen Sozialdienst verfügen. Ferner ist denkbar, dass die Untersuchung in einem anderen Gebiet der Schweiz zu anderen Resultaten geführt hätte. Diese kann einerseits auf Faktoren, wie die kantonalen Gesetzesgrundlagen und die Struktur und Organisation der Sozialdienste zurückgeführt werden, andererseits könnten Faktoren, wie die Herausbildung einer anderen Mentalität, beispielsweise in urbanen oder grenznahen Gebieten, die Ergebnisse anders aussehen lassen. Es kann demnach nicht von einer Generalisierbarkeit der Ergebnisse gesprochen werden, was, wie eingangs bereits erwähnt, auch nicht der Anspruch der Arbeit war.

Eine weitere Limitation der Aussagekraft der Ergebnisse ergibt sich durch die Wahl der situationsbedingten Leistungen in den Fallvignetten. Die beiden Leistungen stellen «typische» Leistungen in diesem Sinne dar, als dass sie die Vorgaben der SKOS Richtlinien berücksichtigen (vgl. SKOS 2016: 73). Die Wohnbegleitung stellt eine grundversorgende Leistung dar, insoweit der Bedarf eingetreten ist, und der Laptop stellt eine fördernde Leistung dar, insoweit sie mit einer bestimmten Zielerreichung verknüpft ist. Insofern erhalten die Ergebnisse bezogen auf typische situationsbedingte Leistungen der Sozialhilfe eine gewisse

Aussagekraft. Jedoch würde die Analyse vermutlich zu anderen Ergebnissen gelangen, wenn in der Fallvignette eine situationsbedingte Leistung nachgefragt würde, die diesen Kriterien nicht so klar entspricht. Darunter würden beispielsweise Kosten für die soziale Förderung von Kindern fallen (z.B. Kosten für Lager oder Hobbies) oder Kosten für Massnahmen zur Familienplanung (z.B. Verhütung) oder Leistungen mit dem Ziel der beruflichen Integration, die das Abstandsgebot in Frage stellen könnten (z.B. Autoprüfung oder Weiterbildungen).

In diesem Zusammenhang ist ferner festzuhalten, dass die Ergebnisse und deren Interpretation lediglich als Hinweise auf eine vorgefundene institutionelle Grammatik dienen können. Die Tiefe und der Umfang der Untersuchung war in keiner Weise ausreichend, um dem Anspruch an eine ethnografische Forschung, wie sie von Gildemeister vorgenommen wurde, zu genügen. Es kann demnach davon ausgegangen werden, dass sich die beschriebene institutionelle Grammatik bei der Vergabe von typischen situationsbedingten Leistungen in kleinen bis mittelgrossen Sozialdienste zeigt und diese den institutionellen Alltag der Sozialarbeitenden prägt.

7.1 Methodische Reflexion

Feldzugang und Sampling

Der gewählte Feldzugang über den Kanton Aargau stellte sich als die richtige Wahl heraus. Durch die verhältnismässig wenigen Vorgaben, die der Kanton im Vollzug der Sozialhilfe vornimmt, wurde das Ziel, einen wenig formalisierten Handlungsraum abzubilden, erreicht. Dadurch war es möglich Sozialdienste zu erreichen, die über sehr wenige formalisierte Vorgaben verfügen und diese innerhalb des Teams konstruieren und vollziehen. Wäre die Wahl des Feldzuges auf einen anderen Kanton gefallen, hätte dieser Anspruch forschungsmethodisch voraussichtlich nicht oder nur bedingt eingelöst werden können. Im Sampling der befragten Sozialdienste konnte eine mittlere Varianz erreicht werden, was in der Auswertung spürbar wurde. Durch die relativ einheitliche Grösse und eine ähnliche Einbindung in der Verwaltungsstruktur weist das Sampling klare Limitationen auf. Neben den ausgewählten Samplingkriterien, die alle auf die Organisation und den Aufbau der Sozialdienste ausgerichtet waren, hätten sich darüber hinaus weitere Kriterien als ergiebig erweisen können. So wären strukturelle Faktoren, wie die Zusammensetzung der Klientengruppe oder die vorhandenen Ressourcen pro Sozialarbeitenden, einer grösseren Varianz zuträglich gewesen.

Datenerhebung und Erhebungsinstrument

Das Fokusgruppeninterview als Erhebungsinstrument erwies sich als die richtige Wahl, um einen sozialen Aushandlungsprozess abzubilden. Durch die Wahl einer homogenen Realgruppe wurde darüber hinaus spürbar, dass die befragten Teams über eine etablierte Diskussionskultur verfügen und sich diese positiv auf den Erhebungsprozess auswirkte. Demgegenüber steht jedoch der Fakt, dass die Erhebung in einer Realgruppe durchaus Schwierigkeiten in der Fokussierung auf die Thematik mit sich brachte. In den Erzählungen und Ausführungen schweiften die Gruppenmitglieder teilweise ab und verliessen den Raum der situationsbedingten Leistungen, was wiederum eine Herausforderung für die Autorin darstellte. So war der Autorin in manchen Situationen nicht klar, ob die Sozialarbeiterinnen nun konkret von den situationsbedingten Leistungen oder generell vom Ermessensspielraum in der Sozialhilfe sprachen. In diesen Momenten den Erzählfluss nicht zu unterbrechen und dennoch die Antworten einordnen zu können, erwies sich als durchaus anspruchsvoll.

Fallvignette / Leitfaden

Die Fallvignetten als Erhebungsinstrument erwiesen sich sowohl für die Autorin als auch für die Sozialarbeitenden als interessante Methode zur Datengewinnung. Die Fallvignetten ermöglichten einen offenen Einstieg in die Fokusgruppeninterviews und gaben dennoch einen Rahmen vor. Aus Sicht der befragten Sozialarbeitenden zeigten die Vignetten jedoch einige Schwächen, was sich daran zeigte, dass ihnen darin schlicht Informationen fehlten. Forschungsmethodisch war dies jedoch ein interessanter Aspekt, da sich genau darin dieser wenig formalisierte Handlungsraum abbilden liess. Die relevanten Deutungsmuster der Teammitglieder wurden darin besonders gut ersichtlich. Der Leitfaden mit den Erkenntnisfragen bot der Autorin eine grosse Hilfestellung in den Interviews. Die Erhebung sollte einen möglichst realistischen Meinungsbildungsprozess abbilden, weshalb sich die Diskussion nicht entlang vorgegebener Themen oder in einem definierten Ablauf vollzog. Für die Konzentration auf die relevanten Themen und den Überblick über das bereits Besprochene erwies der Leitfaden gute Dienste.

Durchführung der Datenerhebung

Die Datenerhebung gestaltete sich höchst anspruchsvoll. Einerseits bestehen bei Gruppendiskussionen von drei bis fünf Personen rein praktische Herausforderung, wie den Überblick zu behalten und die Diskussion zu steuern, ohne zu viel Einfluss zu nehmen. Auf der anderen Seite zeigten sich auch methodische Schwierigkeiten. Zu Beginn der Interviews wurde einerseits darauf hingewiesen, dass es nicht darum gehe, den Entscheidungsprozess

zu bewerten und andererseits darum gebeten, die Diskussion ohne die Autorin zu führen. Beides konnte in allen vier Gruppeninterviews nicht eingelöst werden. Teilweise haben die Diskussionen nicht wirklich Fahrt aufgenommen und waren relativ rasch erschöpft. Ferner waren von einigen Sozialarbeitenden sehr wenige Wortmeldungen wahrzunehmen. Es wird vermutet, dass sich manche Sozialarbeitenden nicht gegenüber einer «Forscherin» exponieren wollten und in diesem Sinne keine «falschen» Antworten geben wollten. Diese Vermutung wird gestützt auf die Aussage einer Sozialarbeiterin, dass sie ja nicht wisse, was das Ziel der Forschungsarbeit genau sei. Des Weiteren könnte die Anwesenheit der Leitungspersonen sich negativ auf die Gesprächsdynamik ausgewirkt haben. In allen Interviews übernahm die Leitungsperson den weitaus grössten Teil der Diskussionsbeiträge. Insofern bildete dies ein Verhalten ab, das auch in der täglichen Praxis vorherrschend ist: Fragen, die an das Team gestellt werden, sind von der Leitungsperson zu beantworten.

Darüber hinaus wurde die Autorin in allen Interviews über mehrere Passagen als Gegenüber in das Gespräch einbezogen. Dies geschah in dem Sinne, dass viele Erklärungen und Erzählungen direkt an die Autorin gerichtet wurden. Obwohl mit diesem methodischen Vorgehen in der Theorie ein möglichst realitätsnaher Prozess abgebildet werden konnte, war es nicht möglich dies in der Praxis einzulösen. Allein die Anwesenheit der Autorin führte zwangsläufig dazu, dass mit ihr gesprochen wurde. Eine Möglichkeit wäre hier eine alternative Sitzordnung, sodass die Autorin nicht am selben Tisch sitzt wie die Interviewten. Dies ist jedoch insofern unpraktisch, als dass dies eine Steuerung der Diskussion respektive das Stellen von weiteren Fragen erschwert.

Datenaufbereitung und Datenauswertung

Die Aufbereitung der Daten brachte die naheliegende Schwierigkeit der Transkription eines Gruppeninterviews mit sich. Durch die Teilnahme mehrerer Personen am Gespräch war diese recht aufwändig und zeitintensiv.

Vor dem Hintergrund der institutionellen Grammatik als sensibilisierende Theorie rücken in der Analyse verschiedene Punkte in den Vordergrund, die eine Modellierung der institutionellen Grammatik ermöglichten. Auf dieser Basis wurden einzelne Aussagen und Meinungen, die in der Diskussion keinen Anschluss fanden, nicht in die Analyse einbezogen. Es zeigten sich dadurch weitere Bereiche, die noch vertiefter erforscht werden könnten, was jedoch über den Rahmen dieser Arbeit hinausgeht. Zu nennen sind hier beispielsweise Aussagen zu einer informellen Rollenübernahme der Sozialarbeitenden, den Einfluss von positiven und negativen Emotionen in der Fallarbeit oder auch den Einfluss von impliziten Erwartungen an das Verhalten der Klienten und Klientinnen.

7.2 Persönliche Reflexion

Als Leiterin eines Sozialdienstes im Kanton Aargau war die Autorin in besonderer Weise forschungsmethodisch herausgefordert. Im Folgenden wird zur Vervollständigung des Bildes ein persönlicher Blick auf zwei zentrale Schritte des methodischen Vorgehens geworfen.

Insbesondere in der Datenerhebung und in der Datenauswertung war die berufliche Nähe zum Forschungsgegenstand spürbar. Ein offener Blick auf das Forschungsfeld war insofern nicht vorhanden, als dass bereits persönliche Erfahrungen mit der Nutzung des Ermessensspielraumes gemacht wurden. Hilfreich war dies bei der Aufarbeitung der theoretischen Bezüge respektive der Kontextualisierung der Sozialhilfe. Die Literaturrecherchen verliefen dadurch speditiver, als wenn das Forschungsfeld von Grund an erschlossen werden müsste. Die Aufarbeitung des Vorwissens bot darüber hinaus die Möglichkeit der Auseinandersetzung mit dem eigenen Wissen und machte auch immer wieder Wissenslücken deutlich. Die Nähe zum Feld äusserte sich auch darin, dass Erzählungen und Erklärungen in den Interviews für die Autorin von vorherein einen nachvollziehbaren, logischen und natürlichen Eindruck gemacht haben – durch die fehlende Fremdheit war die Autorin selber Teil der beschriebenen Deutung- und Handlungsmuster. Bei jedem Interview musste deshalb ein bewusster Rollenwechsel von der Arbeitskollegin zur Forscherin vorgenommen werden und eine hinterfragende und auch «naive» Position (vgl. Gildemeister 1989: 98) eingenommen werden. Der persönlichen Einschätzung nach gelang dies mit jedem Interview etwas besser, obwohl in der Natur der Sache liegend, keine völlige Fremdheit erreicht werden konnte. Die Datenauswertung stellte eine sehr ähnliche Herausforderung dar. Das methodisch geleitete Vorgehen und die strikte Orientierung an den Kodierschritten ermöglichten dennoch eine möglichst offene Herangehensweise. Ferner war die Datenauswertung mit der Kodiermethode der grounded theory herausfordernd und bereichernd zugleich. Neben der praktischen Tatsache, dass das dreistufige Verfahren zeitlich aufwändig und aufgrund seines iterativen Prozesses uferlos sein kann, ist es auch theoretisch äusserst anspruchsvoll. Den Kodierprozess in einer Einzelarbeit möglichst offen zu gestalten und sich nicht im Detail einzelner Aussagen zu verlieren, benötigt viel Reflexion.

8 Fazit und Ausblick

Die Untersuchung zeigt, dass die befragten Teams der Sozialdienste über ein implizites Regelwerk verfügen, das in kollektiven Deutungsmustern fusst und sich auf der Handlungsebene in kollektiven Handlungsmuster vollzieht. Das Kernphänomen in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen bildet dabei das Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit». In diesem Spannungsfeld versuchen die befragten Sozialarbeitenden eine Balance zwischen dem Individuellen eines Falles und der Gleichheit aller Fälle herzustellen. Dieses Spannungsfeld ergibt sich aufgrund des wenig formalisierten Handlungsrahmens, der den Sozialarbeitenden grossen Ermessensspielraum überlässt. Die befragten Sozialarbeitenden füllen dieses Spannungsfeld mit einem impliziten Regelwerk, welches sich im Praxisalltag etabliert hat. Dieses füllt die Orientierungslücken und bietet den befragten Sozialarbeitenden konkrete Handlungsmuster für die Nutzung des Ermessensspielraumes und kann als institutionelle Grammatik in der Vergabe von situationsbedingten Leistungen beschreiben werden. Diese institutionelle Grammatik wirkt für die befragten Sozialarbeitenden handlungsleitend und entlastet sie dadurch in der Alltagspraxis. Hierin zeigt sich denn auch letztlich der Wert der institutionellen Grammatik und des impliziten Regelwerkes für die befragten Sozialarbeitenden.

Bei näherer Betrachtung weist das implizite Regelwerk jedoch durchaus problematische Aspekte auf, die eine kritische Reflexion nötig machen. Diese werden nun im Einzelnen beschrieben. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass dies lediglich Hypothesen auf Basis weiterführender Gedanken sind. Es soll nicht der Eindruck entstehen, dass diese problematischen Aspekte in der Praxis genauso zu beobachten sind oder waren.

Subjektive Zuschreibungen und Wertungen

Die befragten Sozialarbeitenden sind bestrebt das Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» auszutariieren, indem sie dem Einzelfall angepasste Lösungen finden. Unter Umständen werden sie dabei von persönlichen Zuschreibungen und Wertungen beeinflusst. So erwähnen einige der befragten Sozialarbeitenden, dass Sympathie für einen Klienten oder eine Klientin eine Rolle bei der Vergabe von situationsbedingten Leistungen spielen, oder dass sich eine wahrgenommene Anspruchshaltung negativ auf deren Vergabe auswirken kann. Mit den Worten von Gildemeister, sind Klienten und Klientinnen «niemals einfach passive Objekte der Bearbeitung, sondern strukturieren ihrerseits die Situation mit» (Gildemeister 1989: 419). Der hier beschriebene Einfluss ist jedoch nicht in sozialen Deutungsmuster geschuldet oder vor dem Hintergrund eines vorgefundenen Kontextes zu verstehen – diese Zuschreibungen

basieren auf dem Individuum als solches. Dies ist insofern kritisch zu betrachten, als dass der Klient oder die Klientin unter diesen Umständen keine Möglichkeit hat das Geschehen mit zu strukturieren oder darauf Einfluss zu nehmen. Im Falle einer positiven Zuschreibung (Sympathie, keine Anspruchshaltung) mag dieser Aspekt vernachlässigbar sein, da der Klient oder die Klientin davon profitieren würden. Im Falle einer negativen Zuschreibung gehen damit jedoch für den Klienten oder die Klientin Nachteile einher, die auf keiner fachlichen Begründung basieren, sondern Ausdruck individueller Zuschreibungen sind.

Eingeschränkter Blick durch vorgefasste Hypothesen

Die befragten Sozialarbeitenden versuchen das Spannungsfeld «Individualität versus Gleichheit» auszutarieren, in dem sie neue Fälle mit bereits bekannten Fällen in Beziehung setzen und anhand der bekannten Fakten entscheiden. Im Alltag mit seinen Routinen und dem stetigen Zeitdruck mag diese Strategie erfolgsversprechend sein. Dennoch birgt sie die Gefahr dem Einzelfall nicht in ausreichender Weise gerecht zu werden, denn diese Strategie kann den Blick auf den aktuellen Fall trüben. Gesetzt dem Fall, dass alle neuen Fälle im bekannten Schema X kontextualisiert werden und insofern gleichgeschaltet werden, besteht die Gefahr, die Eigenheiten des Falles aus dem Blick zu verlieren. Dieses Setting der bürokratischen Verwaltung kann dem strukturinhärenten Risiko der Ungleichbehandlung nichts entgegengesetzten (vgl. Fluder/Stremlow 1999: 158). Insofern liegt es an den Sozialarbeitenden einen angemessenen Rahmen oder ein ausgeklügeltes Raster für die Kontextualisierung des Einzelfalles zu finden und in der Alltagspraxis zu festeigen.

Innovationshemmnis

Gildemeister beschreibt die Produktion des institutionellen Alltags als «selbstbestätigender Zirkel» (Gildemeister 1989: 416) und meint damit die institutionelle Durchsetzung der kollektiv geteilten Grundmuster, die umgekehrt wieder durch die Erfahrung im institutionellen Alltag gelernt werden. Die Institutionen produzieren demnach die Problemsituation sowie die entsprechenden dazugehörigen Definitionen, wodurch diese vorgegeben sind und jeweils wieder die Annahme über das Problem bestätigen (vgl. Gildemeister 1989: 417). Insofern diese Ausführung auf das implizite Regelwerk in der Nutzung der Ermessensspielräume zutrifft, kommt dies einem Innovationshemmnis der Praxis gleich. Die befragten Sozialarbeitenden beschreiben ausführliche Diskussionen als Mittel der Wahl, wenn es um Neues respektive noch nie Dagewesenes in Bezug auf situationsbedingte Leistungen geht. Die Aussagen in den Interviews lassen erkennen, dass diese Diskussionen unter Umständen ausgedehnt und ausführlich erfolgen bis die Sozialarbeitenden einen Konsens finden. Dies

lässt sich gleichsam als Krise der kollektiven Deutungsmuster beschreiben, welche für die Herausbildung neuer Deutungs- und Handlungsmuster notwendig sein kann. Positiv betrachtet legt dies nahe, dass die Alltagspraxis sehr wohl Innovationen erfährt, mindestens dann, wenn die bisherigen Muster in Frage gestellt werden. Kritisch könnte jedoch angemerkt werden, dass eine Reflexion über die Alltagspraxis grundsätzlich von Zeit zu Zeit erfolgen sollte und sich die Sozialarbeitenden über die Vergabe der situationsbedingten Leistungen – und dem damit verfolgten Zielen – ins Bild setzen sollten.

Fehlende Reflexion über implizites Regelwerk

Der letzte Kritikpunkt im Umgang mit dem institutionellen Regelwerk gilt der Positionierung der befragten Sozialarbeitenden als Fachpersonen in der Sozialhilfe. Bereits Maeder und Nadai beschreiben professional beliefs als handlungsleitendes und spezifisches, berufliches Sonderwissen von Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe (Kapitel 3.1.4). Die Ausprägung dieser impliziten Wissensbestände zeige sich in alltäglichen Mustern und konkretisiere sich in einem «common sense-Wissen» (Maeder/Nadai 2004: 162), in welchem ein fließender Übergang zum klar professionellen Interaktionswissen stattfindet. Der Erfolg dieser Bemühungen sei nur mit genauer Beobachtung als Ergebnis professioneller Kompetenz erkennbar und dürfe sich keine Erfolge jenseits der bürokratischen Vorgaben zuschreiben (vgl. Maeder/Nadai 2003: 166). Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung legen den Schluss nahe, dass dies ebenfalls für die Nutzung der Ermessensspielräume in der Vergabe der situationsbedingten Leistungen gilt. Die befragten Sozialarbeitenden nutzen ihr implizites Regelwerk und sind damit – gemessen an den abgewiesenen Anträgen – sehr erfolgreich. Dennoch sind sich der Wirkung und der Sinnhaftigkeit ihrer impliziten Deutungs- und Handlungsmuster nicht unbedingt bewusst. Insbesondere wird dies in der Beschreibung der Zusammenarbeit mit der Gemeinde sichtbar (Kapitel 5.4). Wünschenswert wäre an dieser Stelle ein sich bewusst machen, der eigenen Kompetenzen und der eigenen Fachlichkeit mit dem Ziel der klaren Positionierung der Sozialen Arbeit in der Verwaltung. Die Soziale Arbeit könnte auf die direkten und indirekten Folgen von Exklusion einwirken und sich im wohlfahrtstaatlichen Sicherungssystem entscheiden positionieren.

Als Resümee kann gesagt werden, dass die vorliegende Arbeit nicht abschliessend ist und sich weitere Fragen stellen, die mit mehr Praxisforschung beantwortet werden könnten. Einerseits konnten Ergebnisse aus anderen Studien bestätigt werden. So sind beispielsweise die Ergebnisse der Forschung von Nadai et al. aus dem Jahr 2013 in der institutionellen Grammatik der befragten Sozialdienste ebenfalls anzutreffen. Situationsbedingte Leistungen

werden konsequent ökonomisch und in diesem Sinne als Investitionen in die Klienten und Klientinnen betrachtet. Insofern hat das Aktivierungsparadigma des heutigen modernen Wohlfahrtsstaates durchaus seinen Platz im institutionellen Alltag und in der institutionellen Grammatik der Vergabe von situationsbedingten Leistungen durch die befragten Sozialarbeitenden. Hingegen haben sich die Ergebnisse der Studie von Knöpfel et al. aus dem Jahr 2016 (Kapitel 2.3) nicht bestätigt, respektive sind in anderer Form anzutreffen. Die befragten Sozialarbeitenden sind durchaus daran interessiert Stiftungsgelder für die Finanzierung der situationsbedingten Leistungen zu akquirieren und insofern Drittmittel nutzbar zu machen. In der vorliegenden Arbeit zeigt sich diese Strategie jedoch vor einem ganz anderen Hintergrund: die Rückerstattungspflicht, wie sie der Kanton Aargau kennt, ist ausschlaggebend für diese Akquirierung von Drittmittel. Es geht den befragten Sozialarbeitenden nicht darum die öffentlichen Gelder zu schonen oder die Gemeindefinanzen möglichst nicht zu belasten, sondern sie versuchen die Schulden der Klienten und Klientinnen wann immer möglich zu minimieren. In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, dass der finanziellen Situation der Gemeinde keine relevante Position im institutionellen Alltag zukommt (Kapitel 3.1.2). Die befragten Sozialarbeitenden orientieren sich sehr an ökonomischen Prinzipien und ziehen ökonomische Aspekte in ihre Entscheidungsfindung mit ein und insofern ist eine ökonomische Logik klarer Bestandteil der institutionellen Grammatik. Jedoch nicht in der Art und Weise, als dass sich die befragten Sozialarbeitenden um die finanzielle Lage der Gemeinde kümmern würden. Dieselbe Schlussfolgerung kann in Bezug auf die Relevanz (partei-) politischer Einflussnahme gezogen werden (Kapitel 3.1.1). Der politischen Behörde kommt in der Alltagspraxis ein grosser Stellenwert zu und die befragten Sozialarbeitenden spüren teilweise den Versuch einer Einflussnahme. Jedoch weisen diese gemäss den Daten keine aussergewöhnliche (partei-) politische Prägung auf oder zumindest nicht in einer Intensität, die für die befragten Sozialarbeitenden nicht handhabbar wäre.

Weitere interessante Aspekte, die mit der Hintergrundfolie der institutionellen Grammatik nach Gildemeister beschrieben werden könnten, sind beispielsweise die Zielorientierung der situationsbedingten Leistungen oder die Deutungsmuster über Individualität in der Sozialhilfe. Die Ergebnisse der vorliegen Arbeit zeigen, dass Individualität insofern gefördert wird, als dass sie dem Ziel der beruflichen und sozialen (Re-) Integration dient und dadurch letztlich für den Arbeitsmarkt verwertbar wird (vgl. Nadai et al. 2013: 25). Es scheint, dass keine Individualität unterstützt wird, die über dieses Ziel der Ablösung von der Sozialhilfe hinausgeht. Dieselbe Frage kann in Bezug auf die Effizienz und Effektivität von Leistungen gestellt werden, wenn davon ausgegangen wird, dass der Massstab von den Sozialarbeitenden selbst gesetzt wird. Welche Deutungsmuster stehen hinter diesen Begriffen – geht es dabei um Kennzahlen zur

Ablösung von der Sozialhilfe, um die nachhaltige Teilnahme am Arbeitsmarkt oder um die Veränderungen ungewollter Handlungsmuster bei den Klienten oder Klientinnen?

Die institutionelle Grammatik nach Gildemeister eignet sich für die Untersuchung von Deutungs- und Handlungsmuster und hat trotz der bereits vergangenen dreissig Jahre wenig an Aktualität eingebüsst. Der forschungsmethodische Zugang, die Unterscheidung in explizite und implizite Wissensbestandteile sowie die offene und explorative Grundhaltung haben sich in der Untersuchung bewährt und bieten auch heute aktuelle Konzeptionen zur Analyse und Beschreibung von Alltagspraktiken. Für die Praxisforschung erscheint dieses Konzept durchaus brauchbar, auch wenn die Arbeit von Gildemeister aussergewöhnlich umfassend und differenziert ist und als Hintergrundfolie einer Praxisforschung im Umfang einer Masterthesis nur Ausschnitte verwendet wurden.

Literaturverzeichnis

- Anderer, Karin (2013). Das Verfahren in der Sozialhilfe. Referat an der Behördenfachtagung des Sozialmedizinischen Zentrums Oberwallis vom 12. September 2013.
- Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.4010 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates «Rahmengesetz für die Sozialhilfe» vom 6. November 2013. Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen. Handlungsbedarf und -möglichkeiten. Vom 25. Februar 2015.
- Bommes, Michael/Scherr, Albert (2012). Soziologie der Sozialen Arbeit. Eine Einführung in Formen und Funktionen organisierter Hilfe. 2. Überarbeitete Auflage. Beltz Juventa. Weinheim und Basel.
- Bonvin, Jean-Michel/Dahmen, Stephan (2017). Introduction : L'investissement social, une nouvelle voie pour la protection sociale? In: Bonvin, Jean-Michel/Dahme, Stephan (Hg.). Reformieren durch Investieren? Chancen und Grenzen des Sozialinvestitionsstaats in der Schweiz. Seismo Verlag. Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen AG. Zürich. S: 7-18.
- Bundesamt für Statistik (Hg.). Statistischer Sozialbericht Schweiz 2011. Bericht des Bundesrates vom 18.05.2011: in Erfüllung des Postulats «Legislatur. Sozialbericht» (2002 P 01.3788). Neuchatel.
- Caduff, Raymond (2005). Sozialhilfe in der Schweiz aufwerten. In: Schmid, Walter/Tecklenburg, Ueli (Hg.). Menschenwürdig leben?_Vivre dignement? Fragen an die Schweizer Sozialhilfe_L'aide sociale suisse en question. Luzern: Caritas-Verlag. S. 30-42.
- Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2013). Lehrbuch Kommunale Sozialverwaltung und Soziale Dienste. Grundlagen, aktuelle Praxis und Entwicklungsperspektiven. 2. Überarbeitete Auflage. Beltz Juventa. Weinheim und Basel.
- Dubach, Philipp/Rudin, Melania/Bannwart, Livia/Dutoit, Laure/Bischof, Severin (2015). Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Im Auftrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS.
- Dürrenberger, Gregor/Behringer, Jeanette (1999). Die Fokusgruppe. In Theorie und Anwendung. Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. Stuttgart.

- Flick, Uwe (2010). Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Rowohlt Verlag GmbH. Reinbek bei Hamburg.
- Fluder, Robert/StremLOW, Jürgen (1999). Armut und Bedürftigkeit. Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen. Verlag Paul Haut. Bern.
- Fredrich, Bettina (2016). Bericht über die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz 2014/2015. In: Caritas Schweiz. Sozialalmanach. Familie ist kein Luxus. 18. Jg. Luzern: Caritas-Verlag.
- Galuske, Michael (2002). Flexible Sozialpädagogik. Elemente einer Theorie Sozialer Arbeit in der modernen Arbeitsgesellschaft. Juventa Verlag. Weinheim und München.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2004). Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Gildemeister, Regine (1989). Institutionalisierung psychosozialer Versorgung. Eine Feldforschung im Grenzbereich von Gesundheit und Krankheit. Deutscher Universitäts-Verlag GmbH. Wiesbaden.
- Griese, Birgit/Griesehop, Hedwig Rosa (2010). Symbolischer Interaktionismus. In: Bock, Karin/Miethe, Ingrid. (Hg.). Handbuch Qualitative Methoden in der Sozialen Arbeit. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich. S: 48-57.
- Gronbach, Sigrid (2009). Soziale Gerechtigkeitsleitbilder in der Arbetismarkspolitik – von der Verteilung zur Teilhabe. In: Bothfeld, Silke/Sesselmeier, Werner/Bogedan, Claudia (Hg.). Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. VS Verlag für Sozialwissenschaften. I GWV Fachverlag GmbH. Wiesbaden 2009. S: 35-48.
- Hänzi, Claudia (2011). Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz. Helbing Lichtenhahn Verlag. Basel.
- Häfelin, Ulrich/Müller, Georg/Uhkmann, Felix (2010) Allgemeines Verwaltungsrecht. 6. Vollständig überarbeitete Auflage. Dike Verlag AG. Zürich/St. Gallen.
- Helfferrich, Claudia (2011). Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Hochuli Freund, Ursula/Stotz, Walter (2017). Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen

- Arbeit. Ein methodenintegratives Lehrbuch. 4. aktualisierte Auflage. W. Kohlhammer GmbH. Stuttgart.
- Hüsser, Cathrin/Greter, Martin (2016). Ermessensentscheide gehören zur alltäglichen Arbeit in den Sozialdiensten. In: ZESO Zeitschrift für Sozialhilfe. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (Hg.). 113. Jg. (04). S: 20-21.
- Kaufmann, Claudia (2016). Ermessen ist Auftrag und Kompetenz, keine Frage des Beliebens. In: ZESO Zeitschrift für Sozialhilfe. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (Hg.). 113. Jg. (04). S: 22-23.
- Knöpfel, Carlo/Frei, Patricia/Janett, Sandra (2016). Hilfswerke und öffentliche Sozialhilfe – von der Komplementarität zur Subsidiarität? Eine Studie im Auftrag der Hilfswerke Caritas Schweiz, Heilsarmee Schweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK). Schlussbericht. Fachhochschule Nordwestschweiz. Hochschule für Soziale Arbeit. Institut Sozialplanung, organisationaler Wandel und Stadtentwicklung. Basel.
- Kruse, Jan (2015). Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz. Beltz Juventa Verlag. Weinheim und Basel.
- Kuckartz, Udo (2016). Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 3. Auflage. Beltz Juventa. Weinheim und Basel.
- Kutzner, Stefan (2009). Die Hilfe der Sozialhilfe: integrierend oder exkludierend? Menschenwürde und Autonomie im Sozialhilfewesen. In: Kutzner, Stefan/Mäder, Ueli/Knöpfel, Carlo/Heinzmann, Claudia/Pakoci, Daniel (Hg.). Sozialhilfe in der Schweiz. Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten. Nationales Forschungsprogramm NFP 51. Integration und Ausschluss. Rüegger Verlag. S: 25-62.
- Lamnek, Siegfried (1998). Gruppendiskussion. Theorie und Praxis. Psychologie Verlags Union. Weinheim.
- Lindegger, Reto (2015). Wie viel Handlungsspielraum und Einfluss bleiben den Gemeinden in der Sozialhilfe? In: Soziale Sicherheit CHSS. Ausgabe Nr. 6/2015. Schwerpunkt Handlungsfelder der Sozialhilfe. Bundesamt für Sozialversicherungen. Schweizerische Eidgenossenschaft. Bern.
- Löschper, Gabi (2000). Wie die Rechtspsychologie richterliches Urteilen im Strafprozess analysiert – und wie sie es untersuchen sollte. In: Peters, Helge (Hg.). Soziale Kontrolle. Zum Problem der Nonkonformität in der Gesellschaft. S: 135-150.
- Leu, Robert E./Burri, Stefan/Priester, Tom (1997). Lebensqualität und Armut in der Schweiz. 2. Überarbeitete Auflage. Haupt Verlag. Bern, Stuttgart, Wien.

- Maeder, Christoph/Nadai, Eva (2003). Professionalität unter den Bedingungen des Sozialamts: Sozialarbeit in der öffentlichen Sozialhilfe. In: Mieg, Harald/Pfadenhauer, Michaela (Hg.). Professionelle Leistung – Professional Performance. Positionen der Professionssoziologie. UVK Verlagsgesellschaft mbH. Konstanz. Seite: 147-166.
- Maeder, Christoph/Nadai, Eva (2004). Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht. UVK Verlagsgesellschaft mbH. Konstanz.
- Mannheim, Karl (1952). Ideologie und Utopie. 3. Auflage. Verlag G. Schulte-Blumke. Frankfurt am Main.
- Mannheim, Karl (1980). Struktur des Denkens. Herausgegeben von: Kettler, David/Meja, Volker/Stehr, Nico. Suhrkamp Verlag. Frankfurt am Main.
- Mösch Payot, Peter (2018). Ermessen und Spielräume in der Sozialhilfe. Referat an der Fachtagung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS vom 22. März 2018.
- Nadai, Eva/Hauss, Gisela/Canonica, Alan (2013). Lohnende Investitionen? Zum Gleichstellungspotential von Sozialinvestitionen und Aktivierung. Fachhochschule Nordwestschweiz. Hochschule für Soziale Arbeit. Olten.
- Nadai, Eva (2017). Investitionen in Ungleichheit. In: Bonvin, Jean-Michel/Dahme, Stephan (Hg.). Reformieren durch Investieren? Chancen und Grenzen des Sozialinvestitionsstaats in der Schweiz. Seismo Verlag. Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen AG. Zürich. S: 79-92.
- Nentwig-Gesemann, Iris (2010). Das Gruppendiskussionsverfahren. In: Bock, Karin/Miethe, Ingrid. (Hg.). Handbuch Qualitative Methoden in der Sozialen Arbeit. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich. S: 259-268.
- Otto, Hans-Uwe (2017). Der soziale Investitionsstaat – Wohlfahrt zwischen Humankapitalproduktion und Wohlergehen. In: Bonvin, Jean-Michel/Dahme, Stephan (Hg.). Reformieren durch Investieren? Chancen und Grenzen des Sozialinvestitionsstaats in der Schweiz. Seismo Verlag. Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen AG. Zürich. S: 108-116.
- Rost, Katja/Arnold, Nicholas (2017). Die Vignettenanalyse in den Sozialwissenschaften. Eine anwendungsorientierte Einführung. Rainer Hampp Verlag. Augsburg/München.
- Schaller Schenk, Iris (2016). Das Individualisierungsprinzip. Bedeutung in der Sozialhilfe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Perspektive. Zürich/St. Gallen: Dike Verlag.
- Schindler, Benjamin (2016). Die Verwaltung muss über Spielräume verfügen. In: ZESO

- Zeitschrift für Sozialhilfe. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (Hg.). 113. Jg. (04). S: 16-17.
- Schleicher, Johannes (2013). Sozialhilferecht. In: Mösch Payot, Peter/Schleicher, Johannes/Schwander Marianne (Hg.). Recht für die Soziale Arbeit. Grundlagen und ausgewählte Aspekte. Bern: Haupt Verlag. S. 247-274.
- Schröer, Sebastian/Schulze, Heike (2010). In: Bock, Karin/Miethe, Ingrid. (Hg.). Handbuch Qualitative Methoden in der Sozialen Arbeit. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich. S. 277-288.
- Schultheiss, Franz (1999). Familien und Politik. Formen wohlfahrtstaatlicher Regulierung von Familie im deutsch-französischen Gesellschaftsvergleich. VUK Universitätsverlag Konstanz GmbH. Konstanz.
- Schuwey, Claudia/Knöpfel, Carlo (2014). Neues Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag.
- Strauss, Anselm/Corbin, Juliet (1996). Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung. Psychologie Verlags Union. Weinheim.
- Wolffers, Felix (1999). Grundriss des Sozialhilferechts. Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen. 2. Auflage. Paul Haupt Bern.
- Wolffers, Felix (2012). Ermessen und Spielräume in der Sozialhilfe. Referat an der Luzerner Tagung zum Sozialhilferecht vom 24. Oktober 2012.
- Wolffers, Felix (2015). Reformen und neue Herausforderungen für die Sozialhilfe. In: Soziale Sicherheit CHSS. Ausgabe Nr. 6/2015. Schwerpunkt Handlungsfelder der Sozialhilfe. Bundesamt für Sozialversicherungen. Schweizerische Eidgenossenschaft. Bern.
- Zahradnik, Franz/Schreyer, Franziska/Moczall, Andreas/Gschwind, Lutz/Trappmann, Mark (2016). Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. Zeitschrift für Sozialreform. Nummer 2, Jahrgang 62. S. 141-179.

Internetquellen

Aargauer Zeitung vom 20. März 2018. Aargauer Parlament will Sozialhilfe auf

Existenzminimum senken. URL: <https://www.aargauerzeitung.ch/aargau/kanton-aargau/aargauer-parlament-will-sozialhilfe-auf-existenzminimum-senken-132343418>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

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

der Professionellen. Bern. URL: http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Do_Berufskodex_Web_D_gesch.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Bächler, Thea (2016). Die Finanzierung der Sozialhilfe zwischen Solidarität und Wettbewerb.

Universität Freiburg. Institut für Föderalismus. Newsletter IIF Nr. 3 Jahr 2016. URL: http://www.unifr.ch/ius/assets/files/Institus/IST_Federalisme/files/Newsletter_IIF_Monitoring/16_3_5_finanzierung-der-sozialhilfe.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Berner Regierungsrat (2017). Stärkere Anreize durch tiefere Ansätze und höhere Zulagen.

Teilrevision des Sozialhilfegesetzes (SHG) im Bereich der wirtschaftlichen Hilfe. Medienmitteilung vom 03. Juli 2017. URL: https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.archiv.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2017/06/20170630_1411_staerkere_anreize_durchtiefereansaetzeundhoeherezulagen.html

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Bundesamt für Statistik. Das Wichtigste in Kürze. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe.html>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. URL:

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html#a8>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Capodici, Vincenzo (2013). Fall Berikon: Wo ist der Skandal? URL:

<https://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Fall-Berikon-Wo-ist-der-Skandal/story/17762861>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention. Sozialhilfe- und

Präventionsgesetz SPG. Stand 04. August 2018. URL:
<https://gesetzsammlungen.ag.ch/frontend/versions/2509?locale=de>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Ferraro, Leo (2014). Unglaublich! Der faule Beat hat gewonnen. URL:

<https://www.blick.ch/news/schweiz/der-frechste-sozialhilfe-bezueger-der-schweiz-unglaublich-der-faule-beat-hat-gewonnen-id2675481.html>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Engfer, Dagmar (2016). Intersision oder Kollegiale Beratung. URL:

https://phzh.ch/globalassets/phzh.ch/weiterbildung/zhe/beratung/zhe_text_intersision.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (2014). Die Sozialhilfe ist ein zentraler Pfeiler der sozialen Sicherheit. Neun sozialpolitische Leitlinien der SODK zur Sozialhilfe. 15. Mai 2014. URL:

http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Sozialwerke/Sozialhilfe/2014_05.15_Leitlinien_Sozialhilfe.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018]

Riedel, Daniel (2014). Im Sozialamt arbeiten keine Weicheier. URL:

<https://www.blick.ch/news/schweiz/skos-chef-walter-schmid-kontert-die-vorwuerfe-aus-rorschach-im-sozialamt-arbeiten-keine-weicheier-id2266669.html>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Salzgeber, Renate (2014). Trends in der Sozialhilfe. 15 Jahre Kennzahlenvergleich in

Schweizer Städten. Städteinitiative Sozialpolitik (Hg.). Winterthur. URL:

https://staedteinitiative.ch/cmsfiles/Trends_15JahreSozialhilfe_2.pdf

[Zugriffsdatum: 01.02.2018].

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2016). Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Kapitel A.3 Existenzsicherung und Integration: Materielle und persönliche Hilfe. URL:

https://www.skos.ch/fileadmin/migrated/content_uploads/2017_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS. Vereinsstatuten. URL:

https://www.skos.ch/fileadmin/migrated/content_uploads/16_SKOS_Statuten_d.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Sommerfeld, Peter (2014). Stellungnahme zur Kampagne von Blick und Sonntagszeitung

zum «Sozial-Irrsinn». medienblog.sozialinfo.ch URL:

<http://medienblog.sozialinfo.ch/stellungnahme-zur-kampagne-von-blick-und-sonntagszeitung-zum-sozial-irrsin/>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Sozialdemokratische Partei der Schweiz. Parteiprogramm. URL:

<https://www.sp-ps.ch/de/partei/wir-sind-die-sp/our-programm>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Steinemann, Barbara (2018). Lieber Sozialhilfe als Arbeit? – Viele Leute können rechnen.

Gastkommentar in der Neuen Zürcher Zeitung vom 16. Februar 2018. URL:

<https://www.nzz.ch/meinung/lieber-sozialhilfe-als-arbeit-denn-viele-leute-koennen-rechnen-ld.1349346>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

Stiehler, Steve/Fritsche, Caroline/Reutlinger, Christian (2012). Der Einsatz von Fall-

Vignetten. In: sozialraum.de (4) Ausgabe 1/2012. URL: <http://www.sozialraum.de/der-einsatz-von-fall-vignetten.php>

[Zugriffsdatum: 01.12.2018].

SVP – die Partei für die Schweiz. Parteiprogramm 2015 bis 2019. URL:

https://www.svp.ch/wp-content/uploads/Parteiprogramm_2015-d.pdf

[Zugriffsdatum: 01.12.2108].

Anhang A: Fallvignette 1

Einführung

Familie A. wohnt in einer 4.5 Zimmerwohnung in Ihrer Gemeinde/Stadt. Die Familie besteht aus Vater B. (54 Jahre), Mutter C. (47 Jahre) und den beiden Kindern D. (14 Jahre) und E. (17 Jahre). Der Vater arbeitet als Hilfsarbeiter im Lager einer grossen Transportfirma in der Nähe. Die Mutter ist als Reinigungskraft im Stundenlohn angestellt. Das Kind D. besucht nach den Sommerferien das letzte Jahr der Sekundarschule im Dorf. Das Kind E. hat die Kantonsschule abgeschlossen und wird nach den Sommerferien eine Ausbildung beginnen.

Das Sozialhilfebudget der Familie (rund Fr. 5'000.00) weist einen Unterstützungsbedarf von Fr. 1'200.00 Franken auf. Die Familie wird seit rund 5 Jahren unterstützt. Damals wurde Vater B. von der ALV ausgesteuert.

Situationsbedingte Leistung

Das ältere Kind E. wird nach den Sommerferien die Lehre als Grafiker/in EFZ beginnen. Die Berufsbildungsschule erwartet, dass alle Lernenden über einen eigenen Laptop mit spezifischen Programmen verfügen. Zwei Offerten von günstigen Multimediashops beziffern einen Preis von Fr. 2'200.00 für den Laptop inklusive der notwendigen Programme.

Die Eltern von E. fragen bei einem Gespräch nach, ob die Möglichkeit zur Übernahme der Kosten besteht.

Dem Kind E. wurde bereits vor drei Jahren, als es in die Kantonsschule eintrat, ein neuer Laptop über die Sozialhilfe finanziert. Auf Nachfrage äussern die Eltern, dass dieser Laptop unterdessen nicht mehr auffindbar sei.

Anhang B: Fallvignette 2

Einführung

Person A. wohnt allein in einer 2.5 Zimmerwohnung in Ihrer Gemeinde/Stadt. A. ist 37 Jahre alt und wird seit zwei Jahren unterstützt. Die Taggelder der Arbeitslosenversicherung sind ausgeschöpft. Zuletzt war A. bei einer mittelgrossen Firma im Ort angestellt. Davor wechselten sich Phasen von Erwerbslosigkeit und Erwerbstätigkeit ab. Aufgrund von psychischen Problemen hat A. die Anstellung verloren. A. ist in psychiatrischer Behandlung und eine Anmeldung bei der Invalidenversicherung ist erfolgt.

A. ist aufgrund psychischer Probleme im Alltag sehr belastet und kann gewisse Anforderungen nicht erfüllen. Deshalb wird A. ambulant von der Psychiatriespitex begleitet. Laut Rückmeldung der Psychiatriespitex verlaufen die Besuche nicht optimal. Die Person A. öffnet in unregelmässigen Abständen die Türe nicht. So kann die Spitex ihre Leistungen nicht konstant erbringen.

In der Wohnungsführung ist A. überfordert und auf Hilfe angewiesen. A. schafft es nicht die grundlegenden Arbeiten in der Haushaltsführung auszuführen.

Situationsbedingte Leistung

Person A. ist bei Ihnen im Gespräch und fragt, ob die Möglichkeit besteht eine ambulante Wohnbegleitung zu finanzieren. A. wünscht sich eine Person des anderen Geschlechts für die Wohnbegleitung.

Die Kosten belaufen sich auf rund Fr. 750.00 monatlich (2 Stunden pro Woche à Fr. 90.00 inkl. Vor- und Nachbereitung).

Anhang C: Erkenntnisfragen – Leitfaden Fokusgruppeninterviews

Beginn

Ich schreibe meine Arbeit über die Vergabe von situationsbedingten Leistungen in der Sozialhilfe, genauer gesagt darüber, wie diese Leistungen vergeben werden.

Zu diesem Zweck werde ich ihnen zwei unterschiedliche Fallvignetten vorlegen. Ich bitte sie diese zu bearbeiten, wie wenn jemand von ihnen diese situationsbedingte Leistung in einer Intervention besprechen möchte.

Ich werde mich aus der Diskussion raushalten. Es kann sein, dass ich nachfragen werde oder dass ich einen Gesprächsinput gebe. Deshalb habe ich hier meine Gedankenstütze. Vielleicht muss ich einmal kurz darauf schauen. Lassen sie sich davon nicht verwirren.

Ich interessiere mich dafür, wie Sie als Team funktionieren, das heisst, wie sie miteinander Entscheidungen treffen. Es geht also nicht um die Perspektive der einzelnen Personen und es gibt kein «richtig» oder «falsch». Die Daten werden natürlich anonymisiert.

Ich werde nicht die Entscheidungen bewerten, sondern ich möchte den Prozess der Entscheidungsfindung analysieren. Deswegen ist jede Perspektive wichtig und insbesondere das Zusammenspiel mit den anderen. Sprechen sie miteinander, nicht mit mir.

Sagen sie, was ihnen einfällt, ergänzen sie ihre Kollegin oder widersprechen sie ihr – ganz so, wie sie es im Alltag in einer Intervention tun würden.

Ich werde nun das Diktiergerät einschalten und bitte Sie jeweils Ihre Ausbildung und Ihre Anzahl Jahre Berufserfahrung in der Sozialhilfe zu nennen. Dies dient der Zuteilung des Gesagten bei der Transkription.

Schluss

Ist in ihren Augen alles gesagt? Ist ein Thema bisher nicht abgesprochen worden? Möchten sie etwas ergänzen?

Ich danke Ihnen herzlich für den Einblick, den sie mir ermöglicht haben und für die Zeit, die Sie sich genommen haben!

Erkenntnisfragen kommunale (Sozial-) Politik

- Inwiefern beeinflussen (sozial-) politische Standpunkte der Behörden die kollektiven und handlungsleitenden Orientierungsmuster der Sozialarbeitenden?
- Lassen sich (sozial-) politischen Standpunkte als Determinante in der Argumentation der Sozialarbeitenden erkennen?

Fragestellungen

Wenn sie entscheiden, spüren sie einen politischen Druck?

Wenn sie eine Entscheidung treffen, denken sie dann an einen bestimmten Gemeinderat?

Was geht ihnen durch den Kopf, wenn sie an die politischen Entscheidungsträger denken?

Wie spielt die Politik in ihre Entscheidung rein?

Erkenntnisfragen finanzielle Situation der Gemeinde

- Inwieweit und in welcher Art sind ökonomische Überlegungen als kollektive und handlungsleitende Orientierungsmuster erkennbar?
- Inwieweit werden ökonomische Aspekte der nachgefragten Leistungen gewichtet und in welcher Art werden diese wirksam?

Fragestellungen

Wenn sie entschieden, spüren sie manchmal ökonomischen Druck?

Wenn sie entscheiden, spielt die finanzielle Situation eine Rolle?

Was geht ihnen durch den Kopf, wenn sie bei Entscheidungen an die finanzielle Seite denken?

Erkenntnisfragen öffentliches und mediales Umfeld

- Inwiefern ist die öffentliche und mediale Debatte als kollektives und handlungsleitendes Orientierungsmuster erkennbar?
- In welcher Art treten öffentliche und mediale Debatten als Orientierungsmuster in Erscheinung und wie werden diese wirksam?

Fragestellungen

Was geht ihnen durch den Kopf, wenn sie an die mediale Berichterstattung denken?

Haben sie so etwas schon einmal erlebt? Können sie das ausführen, erzählen?

Wenn sie eine Entscheidung treffen, denken sie da an bestimmte Medien / Berichte?

Wie sind die Reaktionen auf ihre Entscheidungen?

Erkenntnisfragen professional beliefs

- Inwiefern sind professional beliefs als kollektive und handlungsleitende Orientierungsmuster erkennbar?
- In welcher Art treten diese in Erscheinung und wann werden sie wirksam?

Fragestellungen

Wenn sie entscheiden, spielen sozialarbeiterische Anliegen eine Rolle?

Wenn sie ganz unabhängig entscheiden könnten, wie würden sie entscheiden?

Was ist ihnen am wichtigsten in ihrer Entscheidung?

Über wie viel Entscheidungsspielraum verfügen sie?

Anhang D: Post Script Gruppeninterview

Situation

Das Interview fand im Büro der Leitung statt. Anwesend waren die Leitung sowie zwei Sozialarbeitende. Ein/e Sozialarbeiter/in war abwesend. Das Gespräch fand an einem kleinen Tisch statt, die vier Personen sassen sehr nah beieinander. Ein/e Sozialarbeiter/in zeigte sich bei der Einleitung irritiert, dass das Gespräch aufgezeichnet wird.

Fallvignette 1

Die Leitung eröffnete das Gespräch. Das Interview begann mit der Feststellung, dass im Sozialdienst aktuell genau ein solcher Fall bearbeitet wurde. Ein/e Sozialarbeiter/in beteiligte sich wenig am Gespräch und die/der andere Sozialarbeiter/in beteiligte sich fast gar nicht am Gespräch. Die Verteilung der Gesprächsteilnahme war schätzungsweise 85 % Leitung, 10 % Sozialarbeiter/in 1 und 5 % Sozialarbeiter/in 2.

Inhaltlich drehte sich das Gespräch darum, welche Abklärungen zu treffen sind und wie diese vorgenommen würden. Die Anwesenden erklärten mir, weshalb sie welche Schritte unternehmen würden. Nach wenigen Minuten bestand der Konsens, dass diese Leistung (nach den weiteren Abklärungen) übernommen würde.

Die Nachfragen und thematischen Inputs erzeugten keine weiteren ausführlichen Wortmeldungen. Das Gespräch war nach kurzer Zeit beendet.

Fallvignette 2

Vor der Aushändigung der Vignette wies ich (nochmals) darauf hin, dass die Anwesenden miteinander sprechen sollten und ich nur Zuhörerin bin. Es zeigte sich jedoch auch beim zweiten Gespräch, dass dies nicht umgesetzt wird.

Das zweite Gespräch verlief ähnlich wie das erste. Die Anwesenden erklärten mir wie sie weiter Vorgehen würden und welche weiteren Informationen sie benötigen, um eine Entscheidung zu treffen. Die Gesprächsverteilung war wieder schätzungsweise 85 % Leitung, 10 % Sozialarbeiter/in 1 und 5 % Sozialarbeiter/in 2. Ein/e Sozialarbeiter/in äusserte sich auf eine Nachfrage dahingehend, dass sie es «müßig» fände überhaupt darüber zu diskutieren.

Auf Nachfrage wurden die Erkenntnisfragen gestreift, waren jedoch schnell beantwortet. Auf die Nachfragen reagierte eigentlich nur noch die Leitung.

Die Thematik der sozialarbeiterischen Überlegungen wurde ausführlicher besprochen. Hier nahm das Gespräch, von Seiten der Leitung, etwas Fahrt auf.

Nach kurzer Zeit war auch zu dieser Fallvignette alles gesagt und der Entscheid zur Übernahme der Leistung getroffen.

Nachtrag

Es war rasch klar, dass diese Interviews nicht in diesem Sinne gehaltvoll sind, wie es für die Arbeit brauchbar ist. Deshalb entfernte ich mich vom Leitfaden/Vorgehen und versuchte herauszufinden, wie das Gespräch mehr Fahrt aufgenommen hätte (andere Leistung, Verhalten des Klienten u.a.). Doch auch hier zeigte sich, dass es in diesem Sozialdienst nicht viel zu diskutieren gibt.

Die Anwesenden erklärten, wie Entscheidungen getroffen werden, welche Informationen sie dafür benötigen und von welchen Prinzipien sie sich dabei leiten lassen. Handlungsleitenden sind Subsidiarität, Gegenleistung, Individualisierung, Gleichbehandlung sowie soziale Teilhabe und eine zielgerechte Leistungserbringung durch eine enge Begleitung der Klienten und Klientinnen. Es fand jedoch keine Diskussion unter den Beteiligten statt.

Erklärungen / Hypothesen

Das Team dieses Sozialdienstes arbeitet bereits seit mehreren Jahren in der gleichen Konstellation zusammen. Gefässe für fachlichen Austausch sind ausgeprägt vorhanden: einmal wöchentlich Teamsitzung, einmal alle zwei Wochen Intervision sowie alle zwei Monate Supervision. Das Team etablierte eine gemeinsame Haltung und eine gleiche Handhabung bei den situationsbedingten Leistungen.

Die Sozialarbeitenden verfügen generell über sehr viel Entscheidungsspielraum. Die Entscheidungskompetenz über situationsbedingte Leistungen liegt grundsätzlich bei der Leitung. Die Sozialarbeitenden verfügen jedoch über einen Entscheidungsrahmen von Fr. 2'000.00 pro Jahr und Fall. Über Leistungen, die innerhalb dieses Rahmens liegen, wird die Leitung lediglich informiert.

Der Dienst und die gesamte Verwaltung verfügt über diverse und ausführliche schriftliche Grundlagen (Gemeindeleitbild, Kompetenzdelegation, Abteilungsleitbild, internes Handbuch). Die Leitung ist der Verwaltungsleitung unterstellt und die Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat sei von Vertrauen und Wertschätzung geprägt.

Anhang E: Post Script Gruppeninterview

Situation

Die Leitungsperson wartete vor dem Gemeindehaus auf mich. Ich bedankte mich für die persönliche Abholung, worauf die Leitungsperson erklärte, dass ich ansonsten heute gar nicht in das Gebäude kommen würde. Bei ihnen sei nämlich Feiertag. Erst gestern sei aufgefallen, dass dies bei der Terminvereinbarung vergessen ging. Da die Sozialarbeitenden frei hätten, müsse ich mit ihr (der Leitungsperson) Vorlieb nehmen.

Das Gespräch verlief sehr offen und alle Fragen wurden recht ausführlich besprochen. Es handelte sich jedoch nicht um eine Diskussion, sondern um ein Experteninterview.

Bemerkung zu den Fallvignetten

Die beiden Vignetten wurden beibehalten, jedoch nach dem ersten Interview inhaltlich etwas angepasst. Es wurden pro Vignette ein neues Element eingebaut, die für die Sozialarbeitenden ein Dilemma darstellen sollten und die Entscheidungsfindung allenfalls erschweren.

Fallvignette 1

Die Leitungsperson erklärte wie dieser Fall im Sozialdienst bearbeitet würde und was die nächsten Schritte seien. Es wurde sehr schnell klar, dass diese Leistung so übernommen würde. Die Leitungsperson führte dabei ihre Überlegungen und Anhaltspunkte zur Entscheidungsfindung aus.

Auf das eingebaute Element (der erste Laptop sei verschwunden) ging die Leitungsperson ein. Dieser Faktor würde insofern berücksichtigt, als dass die Leistung nicht ohne Bedingungen ein zweites Mal übernommen würde. Die Sozialhilfe müsse jedoch sicherstellen, dass die nötigen Arbeitsinstrumente zur Verfügung stehen, also seien kreative Lösungen gefragt (z.B. Stiftungen, Abzahlen).

Vignette 2

Das Gespräch zur zweiten Vignette war ähnlich gelagert. Die Leitungsperson erklärte die weiteren Schritte, Überlegungen und Abklärungen. Auch hier wurde schnell deutlich, dass diese Leistung unter gewissen Bedingungen (z.B. Zielvereinbarung, Befristung) übernommen würde.

Das eingebaute Elemente (anderes Geschlecht) würde insofern berücksichtigt, als dass dem «auf den Grund» gegangen werden müsse. Bei solch unklaren Gegebenheiten sei die

intensive Zusammenarbeit mit dem Klienten/der Klientin wichtig. Sollten nachvollziehbare Gründe vorhanden sein, würden diese Gegebenheiten/Wünsche wenn möglich berücksichtigt. Eine vorschnelle Ablehnung der Leistung aufgrund dieser Elemente käme nicht in Frage.

Nachtrag

Die Leitungsperson erklärte wie Entscheidungen im Team getroffen werden, welche Informationen sie dafür benötigen und von welchen Prinzipien sie sich dabei leiten lassen. Handlungsleitend sind Subsidiarität, Gegenleistung, Individualisierung, Gleichbehandlung sowie zielgerechte Leistungserbringung durch eine enge Begleitung der Klienten und Klientinnen.

Die Leitungsperson führte aus, dass das Team bereits einige Jahre zusammenarbeite und sich gut eingespielt habe. Es gäbe auch bei ihnen Diskussionen. Durch die vielen gemeinsamen Jahre und Erfahrungen seien diese jedoch schnell geklärt.

Erklärungen / Hypothesen

Die Sozialarbeitenden verfügen über einen geringen Entscheidungsspielraum. Die Entscheidungskompetenz über situationsbedingte Leistungen liegt bei der Leitung. Die Leitung hat einen Spielraum von Fr. 500.00 pro Fall zur «freien Verfügung». Alles was darüber hinaus geht, muss bei der Sozialkommission beantragt werden.

Die Sozialkommission ist ein gewähltes Laiengremium von 13 Personen. Die Sozialarbeitenden stellen ihre Anträge jeweils der Kommission vor und diese trafen letztlich die Entscheidung. Es gäbe in der Kommission durchaus Diskussionen über Sinn und Unsinn einer Leistung und auch darüber, wer die Leistung in Anspruch nehme (Schweizer oder Ausländer / bereits im Dorf bekannt ect.), aber in den allermeisten Fällen werde zu Gunsten des Antragstellers entschieden. Es habe sich ein Vertrauensverhältnis etabliert und die Kommission schätze die Arbeit des Sozialdienstes. Die Sozialarbeitenden ihrerseits wüssten, wie sie eine Leistung begründen müssen und welche Elemente berücksichtigt werden müssen (Zeile, Befristung, Kosten).

Der Dienst verfügt über eine Kompetenzdelegation und ein internes Handbuch mit Richtlinien.

Anhang F: Post Script Gruppeninterview

Situation

Das Interview fand im Büro des Sozialdienstes statt. Die Leitungsperson und die/der Sozialarbeiter/in teilen sich dieses Büro. Die drei Anwesenden (die Leitung, ein/e Sozialarbeiter/in und ein/e administrative/r Mitarbeiter/in) und die Interviewerin sassen um zwei Bürotische verteilt. Während dem Interview läutete mehrmals das Telefon und jemand aus einer anderen Abteilung ging durch das Büro.

Fallvignette 1

Die Leitung eröffnete das Gespräch. Sie erklärte wie sie vorgehen würde und welche Abklärungen zu treffen seien. Insbesondere der verschwundene Laptop wurde thematisiert. Die anderen beiden Mitarbeitenden stimmten dem Vorgehen und der Entscheidung zu und ergänzten einige Punkte. Inhaltlich war die Entscheidung schnell getroffen und löste keine Diskussion aus.

Die Nachfragen und Inputs wurden aufgenommen und diskutiert. Jedoch nicht nur anhand des konkreten Fallbeispiels, sondern anhand ähnlich gelagerter Fälle.

Die Leitung führte das Gespräch und die beiden Mitarbeitenden nahmen aktiv daran teil.

Fallvignette 2

Die zweite Fallvignette zog einen gewissen Diskussionsbedarf nach sich. Auch hier wurden ähnlich gelagerte Fälle in die Diskussion einbezogen. Insbesondere die Angemessenheit der Massnahme sowie der Wunsch nach einer Person des anderen Geschlechts wurden besprochen. Die Mitarbeitenden stellten Hypothesen zu diesem Wunsch an und bestätigten sich gegenseitig in ihren Aussagen.

Auch in dieser Fallvignette hatte die Leitung den grössten Gesprächsanteil, jedoch nahmen die beiden Mitarbeitenden vermehrt daran teil.

Nachtrag

Das Fokusgruppeninterview war nicht mit einer Fallinterview vergleichbar, dazu waren teilweise zu wenig Detailinformationen in den Fallvignetten vorhanden. Das Interview liefert jedoch gehaltvolle Aussagen zu den Orientierungsmustern und den Sinnstrukturen der Anwesenden. Haltungen der Mitarbeitenden und gewisse Deutungsmuster sind erkennbar.

Erklärungen / Hypothesen

Das Team dieses Sozialdienstes arbeitet bereits seit mehreren Jahren in der gleichen Zusammensetzung. Die persönlichen Haltungen sowie die Handhabungen und Bearbeitung der Fälle haben sich in dieser Zeit angeglichen.

Die Mitarbeitenden inklusive der Leitungsperson verfügen über wenig Entscheidungsspielraum. Die Entscheidungskompetenz über situationsbedingte Leistungen liegt vollumfänglich bei der Sozialbehörde. Die Leitung und die/der Sozialarbeiter/in tagen alle zwei Wochen mit der Sozialbehörde. Dort werden die Fälle allgemein und die situationsbedingten Leistungen im Speziellen besprochen.

Der Dienst verfügt über keine internen schriftlichen Grundlagen (keine Kompetenzdelegation, kein Leitbild, kein internes Handbuch). Der Sozialdienst ist personell dem Gemeindeschreiber und fachlich der Sozialbehörde unterstellt.

Anhang G: Post Script Gruppeninterview

Situation

Das Interview fand im Büro der Leitung statt. Die Leitung und drei weitere Sozialarbeitende sowie die Interviewerin sassen um einen runden Sitzungstisch verteilt. Die Türe war geschlossen und es fanden keine Störungen statt.

Fallvignette 1

Ein/e Sozialarbeiter/in eröffnete das Gespräch. Die anderen Sozialarbeitenden sowie die Leitung stiegen in das Gespräch ein und es entstand eine Diskussion. Insbesondere der Umgang mit dem ersten, nicht mehr auffindbaren Laptop löste eine Diskussion aus. Die Sozialarbeitenden waren sich uneinig darüber, wie dies zu werten und wie damit umzugehen sei. Erst nach einiger Diskussion waren sie sich einig.

Die Nachfragen und Inputs wurden aufgenommen und diskutiert. Teilweise anhand des Fallbeispiels sowie anhand ähnlich gelagerter Fälle.

Der Gesprächsanteil war ziemlich ausgewogen. Nur ein/e Sozialarbeiter/in war insgesamt eher zurückhaltend.

Fallvignette 2

Der/die gleiche Sozialarbeiter/in eröffnete das Gespräch. Auch diese Fallvignette wurde ausführlich besprochen und diskutiert. Die Sozialarbeitenden bestätigten sich teilweise in ihren Ansichten und ergänzten einander. Auch hier wurden ähnlich gelagerte Fälle in die Diskussion einbezogen. Insbesondere die Angemessenheit der Massnahme sowie der Wunsch nach einer Person des anderen Geschlechts wurden besprochen.

Auch hier waren die Gesprächsanteile ziemlich ausgewogen.

Nachtrag

Das Interview kam einer Fallinterview sehr nahe. Die Diskussion wurde unter den Anwesenden geführt und nur teilweise wurde die Interviewerin direkt angesprochen. Verbal und nonverbal wurden Emotionen, Verständnis und Unverständnis geäußert. In beiden Diskussionen war ein Findungsprozess deutlich erkennbar und die Haltungen der Sozialarbeitenden und gewisse Deutungsmuster traten hervor.

Erklärungen / Hypothesen

Das Team dieses Sozialdienstes arbeitet noch nicht lange zusammen. Das längste Teammitglied ist seit sechs Jahren dabei, das jüngste Teammitglied seit sechs Monaten. Die anderen beiden Teammitglieder sind ebenfalls relativ neu. In dieser Zeit hat sich noch kein Praxisalltag etabliert und die Teammitglieder müssen sich in vielen Fragen erst finden. Es hat noch keine Angleichung von Haltungen stattgefunden und keine geregelten Handhabungen etabliert.

Die Sozialarbeitenden verfügen generell über eher wenig Entscheidungsspielraum. Die Entscheidungskompetenz über situationsbedingte Leistungen liegt bei der Gesamtleitung Soziales (nicht bei der Abteilungsteilung) und letztlich bei der Sozialbehörde.

Der Sozialdienst verfügt über keine internen schriftlichen Grundlagen (keine Kompetenzdelegation, kein Leitbild, kein internes Handbuch). Das Team des Sozialdienstes ist personell und fachlich der Abteilungsleistung unterstellt und diese wiederum der Gesamtleitung Soziales.

Anhang H: Post Script Gruppeninterview

Situation

Das Interview fand im Büro der Leitung statt. Das Interview fand vor einer Teamsitzung statt, weshalb neben den zwei Sozialarbeitenden und der Leitung auch die Schulsozialarbeit und die Sachbearbeitung anwesend waren. Die Schulsozialarbeit hat am Interview gar nicht teilgenommen und die Sachbearbeitung hat nur einmal eine Verständnisfrage gestellt.

Alle Anwesenden sassen um einen grossen Sitzungstisch und es fanden keinerlei Störungen statt.

Fallvignette 1

Die Leitung eröffnete das Gespräch. Ihre Meinung war schnell klar und deutlich. Ein/e Sozialarbeiter/in und die Sachbearbeitung entgegneten gewisse Vorbehalte und Anregungen. Diese wurden aufgenommen und diskutiert. Insgesamt war die Entscheidung schnell getroffen. Die Nachfragen und Inputs wurden aufgenommen und diskutiert. Teilweise anhand des Fallbeispiels sowie anhand ähnlich gelagerter Fälle.

Die Leitung führte das Gespräch und die beiden Sozialarbeitenden nahmen aktiv daran teil.

Fallvignette 2

Die zweite Fallvignette löste einen gewissen Diskussionsbedarf aus. Auch hier wurden ähnlich gelagerte Fälle in die Diskussion einbezogen. Insbesondere die Angemessenheit der Massnahme sowie der Wunsch nach einer Person des anderen Geschlechts wurden besprochen. Die Sozialarbeitenden bestätigten sich gegenseitig in ihren Aussagen und Vermutungen.

Auch in dieser Fallvignette hatte die Leitung den grössten Gesprächsanteil und die beiden Sozialarbeitenden nahmen aktiv daran teil.

Nachtrag

Das Interview war teilweise mit einer Fallinterview vergleichbar. Da beide Fallvignetten typische Leistungen beschrieben, war die Entscheidung relativ schnell klar. Die Teammitglieder besprachen sich dennoch untereinander und nur teilweise wurde die Interviewerin direkt angesprochen. Das Gruppeninterview liefert gehaltvolle Aussagen zu der Haltung der Mitarbeitenden und gewisse Deutungsmuster sind erkennbar.

Erklärungen / Hypothesen

Das Team dieses Sozialdienstes arbeitet bereits seit mehreren Jahren in der gleichen Konstellation. Die Handhabungen haben sich in dieser Zeit angeglichen und gemeinsame Haltungen etabliert.

Die Sozialarbeitenden verfügen generell über viel Entscheidungsspielraum. Im Rahmen bis Fr. 5'000.00 pro Fall und Jahr können sie in Absprache mit der Leitung situationsbedingte Leistungen vergeben. Darüber hinaus liegt die Entscheidungskompetenz beim Gemeinderat.

Der Dienst verfügt seit wenigen Monaten über eine Kompetenzdelegation. Das Team des Sozialdienstes ist personell und fachlich der Abteilungsleitung unterstellt. Die Leitung ist dem/der Ressortvorsteher/in Soziales unterstellt.

Anhang I: Transkriptionsregeln

Für die computergestützte Transkription wurde auf die Transkriptionsregeln nach Kuckartz zurückgegriffen (vgl. Kuckartz 2016: 167).

1. Wörtliche Transkription, nicht lautsprachlich oder zusammenfassend, vorhandene Dialekte möglichst in das Hochdeutsche übersetzt
2. Sprache und Interpunktion leicht geglättet und an das Hochdeutsche angeglichen
3. Deutliche Pausen werden durch Klammern und Punkte markiert. Die Anzahl Punkte gibt die Dauer der Pause in Sekunden wieder. Pausen, die länger als drei Sekunden dauern, werden in Zahlen angegeben
4. Besonders betonte Begriffe werden durch Unterstreichungen gekennzeichnet
5. Sehr lautes Sprechen wird in Grossschrift dargestellt
6. Zustimmungliche Äusserungen (mhm, aha ect.) der Interviewerin werden nicht mittranskribiert
7. Überschneidendes Sprechen mehrerer Personen wird in eckige Klammer gesetzt
8. Nonverbale Äusserungen (Lachen ect.) werden in Klammern gesetzt
9. Äusserungen der Interviewerin werden mit «I» gekennzeichnet und Äusserungen der Befragten mit eindeutigen Kürzeln wie «A», «B» ect.
10. Jeder Sprechbeitrag wird als eigener Absatz transkribiert. Die Lesbarkeit wird durch Leerzeilen zwischen den Sprechbeiträgen erhöht.
11. Störungen werden unter Angaben der Ursache in Klammer notiert z.B. (Telefon klingelt)
12. ...
13. ...
14. Alle Angaben werden anonymisiert, sodass keine Rückschlüsse auf Personen möglich sind

Anhang J: Exemplarische Transkriptionsausschnitte

Aus Gründen des Datenschutzes werden keine vollständigen Transkripte der Interviews aufgeführt, da ansonsten Rückschlüsse auf die Sozialdienste oder deren Mitarbeitenden möglich wären. Im Folgenden werden, zwecks Glaubwürdigkeit und Nachvollziehbarkeit, zwei exemplarische Auszüge aus zwei Gruppeninterviews wiedergegeben.

Muster aus dem Gruppeninterview E, Fallvignette 2:

C: ähm, ja wir haben etwa so Parallelen zu einem Fall, wo wir ähm, zum ersten Mal Familienhilfe= das Entrümpelung von einer Wohnung ähm, ein Thema gewesen ist, was da ja auch sein könnte und ich denke, man muss dies abklären äh, mit der Psychiatriespitex, wo schon mal eine Rückmeldung gegeben hat, muss vielleicht dann mit dem Psychiater mal schauen, was genau sind da die Punkte und dann schauen, ob man so eine Familienhilfe installiert= begrenzt hat man etwas erreicht bis zu diesem Zeitpunkt und dann weiter äh entscheiden, kann er es dann selber mit der Psychiatriespitex wieder aufnehmen oder braucht es noch mehr, ich denke als Gemeinde sind wir da sehr (..) offen und tun auch Leute mit psychischen Leiden unterstützen

A: also ja, wir würden es klären

I: wieso?

A: das wäre, wäre jetzt wirklich die Alternative (..) das ist nicht der genau gleiche Fall, aber die Alternative müsste man ja prüfen und was sind, was sind die Alternativen zu diesem Fall jetzt da= die Alternativen sind= eine ist sicher eine Heimeinweisung und ich sage absichtlich Heimeinweisung, weil es ist nicht etwas, was diese Person möchte (.) so, falls ich das richtig verstanden habe, wenn sie es unbedingt möchte, kann sie natürlich auch, aber äh, wir finden eigentlich grundsätzlich, dass man möglichst viel Unterstützung geben soll, dass die Leute selbständig bleiben können und selbständig weiter wohnen können und nicht dass man, dass man ihnen sagt, was sie zu tun haben (atmet ein) die einzig= der einzige Punkt, wo ich mir noch überlegt habe so «A: wünscht sich eine Person des anderen Geschlechts für die Wohnungsbegleitung» (Gelächter in der Runde) ich würde dann einfach sagen, es ist kein Wunschkonzert, also wenn die, das haben, das bieten können, die Anbieter dann, ist es ok, wenn nicht, dann müsste die Person halt= das die vom gleichen Geschlecht ist (.) aber das ist das einzige, was ich so noch anfügen würde

B: also, ich würde aber trotzdem noch= dem noch ein wenig nachgehen mit der Spitex, wo nicht immer die Leistungen erbringen kann, ich finde grundsätzlich diese Überlegungen ja schon auch richtig oder= was ist die Alternative, wir wollen immer nur= man will ja immer nur das Mildeste äh, wir wollen nicht gerade, dass jemand die Wohnung aufgeben muss und so weiter, also dass wir jemand irgendwie im Prozess drin lassen können, würde aber überprüfen, was ist denn der Grund, dass das mit der Spitex nicht funktioniert weil [A: er die Türe nicht aufmacht] ja natürlich= und was ist, wenn er der Wohnbegleitung die Türe nicht öffnet oder sie

A: dann die auch einen Schlüssel=

B: =dann sind wir auch wieder bei dem Ding= also man müsste wie prüfen [A: ich habe das schon erlebt=] was braucht es

A: = dass man eine Wohnbegleitung gehabt hat, wo ein ok gehabt hat von dieser erkrankten Person (.) wo durfte= die waren zu zweit= die durften in die Wohnung hinein, weil auch zum Schauen, ja, geht es ihr überhaupt gut oder geht es ihr ganz schlecht oder muss man irgendwo noch die Ambulanz kommen lassen, was dann auch schon passiert ist zwischen durch (.) und wir haben es dann so gelöst und das hat gut funktioniert= manchmal konnte die Person auch einfach, auch nicht die Türe öffnen, weil es ihr schlecht gegangen ist und sie es nicht geschafft hat bis zur Türe und einfach gefunden hat, ich möchte jetzt gar niemand sehen aber es hat wie nicht geholfen, wenn sie sich abgeriegelt hat, darum ist es dann manchmal gut gewesen, dass die Spitex trotzdem hinein kommen ist und die haben wirklich die Vereinbarungen gehabt= die sind zu zweit dahin gefahren, wenn sie hinein gekommen ist, ist die zweite Person wieder gegangen, zu einem anderen Klient am gleichen Ort, wenn sie nicht hinein gekommen ist, sind sie zu zweit hinein und haben mit dieser Person geredet und die zweite ist danach gegangen, also das ist sehr flexibel auch gewesen natürlich

B: also eben= das heisst für mich schon auch= ich würde= Tendenz ja, ich würde es gewähren, ich würde aber prüfen, warum ist das dort nicht möglich und was bräuchte es, dass dann die Wohnbegleitung den Auftrag ausführen kann (.) weil dann das zu installieren und im Wissen, das funktioniert dann vielleicht nicht, finde ich jetzt eben auch wieder Verschwendung von Ressourcen

A: ja (..) das haben wir ja im Moment gerade, so etwas Ähnliches

B: ja ja

C: und ich würde es begrenzen und dann einfach mal einen Zwischenstand, zum Schauen hat man einen Fortschritt gemacht, ist man stehen geblieben oder ja= [A: oder was braucht es, also Zielsetzung] =ja, genau Zielsetzung

A: da muss man sicher regelmässig und relativ eng überprüfen= für ein halbes Jahr oder Jahr und dann alle zwei Monate

I: wieso?

A: weil wir also= einfach aus der Erfahrung heraus= ich meine, was will ich ein halbes Jahr etwas bezahlen, wenn es nicht richtig funktioniert (.) also ich denke, dann können wir es gleich sein lassen, aber wenn ich nach 6 oder 8 Wochen das erste Standortgespräch mache und sehe, dass sich überhaupt nichts geändert hat, dann muss man wieder überlegen, ja wie können wir Unterstützung bieten, wenn es funktioniert, dann kann man es weiterziehen= also wir= ich würde mir die Kostengutsprache für ein halbes Jahr geben lassen über den Gemeinderat, würde aber schon nach 6 bis 8 Wochen das erste Gespräch machen mit allen Beteiligten (.) einfach auf Grund von dem= eben, Ressourcen verschwenden möchte ich dann nicht

B: also, man müssen halt den Klienten oder die Klientin auch einbinden, allenfalls auch mit Auflagen (.) da mitzuwirken bei diesem Prozess

I: also mit Auflagen betreffend der Wohnbegleitung?

B: Ja

A: ja unter anderem, dass sie dann dort sein muss und die Türe öffnen soll und= ja, einfach so ein wenig [B: mitwirken halt] dass es halt auch wirklich klar ist, verbindlich ist und nicht, he jo, es ist nett, dass die die Wohnbegleitung vorbeikommt= es ist nicht eine Kollegin, die vorbei kommt= es ist etwas, das relativ viel kostet und dass man auch den Wert davon aufzeigt und dieser Person erklärt, dass das (..) für uns wichtig ist, dass sie mit ihr zusammen arbeitet, ja

I: wie sehen Sie den Faktor Wunsch nach dem anderen Geschlecht?

C: ich denke, man muss es abklären bei diesen Institutionen, ob es möglich ist und wenn nicht, muss man halt auch sagen ähm, es gibt das und es gibt kein Wunschkonzert, also man kann es aufnehmen sicher und schauen, ob es umsetzbar ist, aber wenn nicht, dann ist es so

B: also ich finde es jetzt noch speziell=

A: =also ich würde den Klienten fragen, warum

B: =üblicherweise ist es ja eher so, dass der Klient oder die Klientin das gleiche Geschlecht gerne lieber hat= also ich weiss jetzt nicht äh, ist es ein Mann der gerne eine Frau hat (lacht) oder eine Frau die gerne eine Mann hätte=

A: =ja eben, darum muss man vielleicht mal abklären, warum möchte er unbedingt das andere Geschlecht, das ist für mich auch noch so ein wenig=

B: =das ist etwas, was man allenfalls überprüfen würde, weil ich finde es jetzt auch noch speziell

A: Partnervermittlung (Gelächter in der Runde)

B: =würde jetzt aber auch nicht alles darum geben jetzt diesen Wunsch zu erfüllen

I: wieso möchten Sie es abklären?

B: ja, weil (..) äh, vielleicht gibt es einen ganz spezifischen Grund, wo man nachher sagen muss, ok können wir nachvollziehen, wir schauen, dass das machbar ist

A: ja, vielleicht ist das wirklich extrem wichtig für diese Person und dann würde man halt dann schauen, wen man als Wohnbegleitung anstellt (..) mit welcher Firma, dass wir zusammenarbeiten

I: also die Irritation, wo ausgelöst= oder es wird eine Irritation ausgelöst, das nehme ich richtig wahr?

A: es ist einfach ein spezieller Wunsch und es ist etwas= also für mich ist es so ein wenig, ja Wohnbegleitung ja klar= der Wunsch ist nachvollziehbar insbesondere jetzt in dem Fall, die

Person ja braucht Unterstützung und dann ist es so wie= ah, und dann müsste es noch gerne= und müsste es noch das= und müsste vielleicht noch blond sein und ein Meter achtzig gross (Gelächter) und das ist so= das ist so mehr so der Gedanke, häää, was ist jetzt das (.) und dann ist so der Gedanke gekommen, warum warum wohl= also, es gibt Leute, die haben ganz schlechte Erfahrungen mit dem jeweils anderen Geschlecht oder mit dem gleichen Geschlecht und wenn es dann wirklich auf das hinaus läuft, auf eine Begründung, die für uns auch nachvollziehbar ist, dann gibt es sicher kein Grund dagegen jemand zu suchen, wo wirklich vom anderen Geschlecht ist, wenn es aber wirklich darum geht, ich möchte einfach, dass zwischendurch eine Frau oder ein Mann bei mir ein und aus geht, muss ich sagen, ja ja schön, nein, das kann nicht, das kann nicht der Punkt sein, das ist nicht unser Job und auch nicht äh= das ist nicht Sozialhilfe, wo das finanzieren muss

I: Sie wollten noch was sagen?

B: ja eigentlich, so ein wenig= so das Ähnliche, was sie jetzt gesagt hat= dann wäre allenfalls der Sinn und Zweck gar nicht mehr die Wohnbegleitung sondern, dass irgendwie eine Person kommt, die vielleicht lässig ist oder genehm oder eine Freundin oder einfach so= es muss dann wirklich Sinn und Zweck sein für die Person, wo der Auftrag ausführt und die Klientschaft ist bereit zum Mitwirken

I: aber es stellt nicht die ganze Wohnbegleitung in Frage?

A: nein

(drei Sekunden Pause)

A: es gibt Leute, die haben spezielle Wünsche und ich finde (die Runde lacht) die kann man diskutieren oder (alle lachen)

Muster aus dem Gruppeninterview D, Fallvignette 1:

A: und was er gehabt hat ist ja hier eh nicht mehr relevant, es ist ja nicht mehr auffindbar (schüttelt den Kopf und lacht)

D: mhm (.) ja wegen dem Differenzbetrag

A: aha ah, so einfach ja ja

D: nur wegen dem

C: aber ich= also ich bin eh jemand von der Haltung her, dass ich finde, erstens sind Schul= also ja es sind Schulden ja= also oder wir müssen das als Steuerzahler finanzieren und es muss nicht alles gratis sein, weil wenn wir den Betrag anschauen für jemanden, wo nicht in der Sozialhilfe ist und ähm, die 1200 Franken nicht bekommt, aber eigentlich fast auch Anspruch hätte, finde ich, es ist sehr grosszügig und darum bin ich einfach eher jemand, wo sagt hmm (.) da etwas daran zahlen.

A: Ja

B: ja, hm

I: Also das heisst es würde übernommen werden, der Betrag, aber man würde eine Eigenbeteiligung mit dem Klient abmachen.

A: Ja

I: Generell oder aufgrund von dem ersten Laptop, wo weg ist?

C: Ich würde es glaub sog= also ich würde= ich habe es jetzt gerade mit einem Vor-Lehrling, wo diverse Sachen braucht und da habe ich mit ihm jetzt morgen das Gespräch und möchte mit ihm abmachen= weil mir ist es einfach wichtig, dass sie auch wissen, das sind ihre Schulden= also die kommen irgendwann auf sie zu und es ist einfacher jetzt 100.00 Fr. einzusparen, als später, wenn dann der Lohn da ist und man hat alles gemacht und sieht die anderen Lümmel, wo nichts gemacht haben und er muss abbezahlen= also einfach so= das ist mir einfach so ein bisschen wichtig (.) auch in den Gesprächen

D: wir haben dort jetzt bis jetzt einfach noch keine einheitliche Regelung abgemacht da= das ist auch mal vielleicht ein Thema für nächstes Jahr oder so, wenn die nächsten Lernenden anfangen

A: Ja

D: grundsätzlich äh= also ich= ich äh, habe ein bisschen die Haltung, das, wo sein muss für eine Berufslehre, würde ich eher voll unterstützen, weil Berufslehre ist doch etwas Gutes (.) das was eher Freizeit ist, aber auch förderlich für eine Person ähm (.) vielleicht zum Teil unterstützen

A: ja also ich=

D: =weil das muss nicht unbedingt sein

A: also ich teile da deine= ich bin eher bei dir= ich finde auch, also was was sie haben müssen und klar vorgegeben ist und ich auch auf Papier habe, von Schulen oder so, das finde ich= tu ich auch so unterstützen= auch eben, so bisschen mit dem Dings vom= wir bekommen ja doch auch noch die Stipendien, wo wir mit beantragen ähm, wo wo ich dann auch so ein bisschen dort drüber schaue von von Kosten, wo somit übernommen werden können in Anführungszeichen und auch= was was so ein bisschen freizeitmässig ist= so ein bisschen die Haltung von ich schiesse es vor, dass es sicher gemacht werden kann und dann in Raten wieder wieder reinholen (.) aber ich habe jetzt noch nie, bei einem Lehrling, wo wo auch Berufskleider oder Schuhe braucht, und das ist klar vorgegeben, habe ich jetzt noch nie gesagt, dass er wieder etwas zurückzahlen muss

C: also jetzt einfach bei dem Flüchtling, wo ich gesehen habe, bei dem Anderen= das hab ich dir (Person A) gestern gesagt oder= also der Bund kommt und der zieht dann dort Geld ab oder und von daher, finde ich das dort auch wichtig, dass ich ihm das wie auch sagen kann und dass er auch= also, dass man das miteinander entscheidet und sagt, schauen sie, jetzt haben sie da das Elektrovelo für den Arbeitsweg und äh, dass wir das nehmen und dass sie das innerhalb von einem Jahr abbezahlen= also einfach so, dass sie das auch= ja, dass ich das einfach einbeziehen kann, weil nachher finde ich es wirklich hart oder= weil das sind die wo= gerade bei den Flüchtlingen, das sind die, wo vorwärts machen oder und die kommen nachher zur Kasse

D: Ja, was ich aber richtig finde, in dem Zusammenhang ist, dass wenn jemand= wir zahlen ja in der Sozialhilfe das, was wir zahlen müssen, also nicht das Minimum äh, das Minimum nicht das Maximum ähm, wenn jetzt jemand freiwillig äh, ein 200.00 Fr. teureres Gerät wählt, muss er das natürlich selber bezahlen (.) die Differenz zum eher=

C: Ja

A: ja, also das ganz klar=

D: auf jeden Fall=

A: =wir zahlen das allergünstigste

D: =das ist ja bei allem so, mhm

Anhang K: exemplarisches Muster Vignette 1 «offenes Kodieren»

Code	Segment	Memos
beziehen sich auf ungeschriebene Übereinkünfte	Wir haben es nicht in den internen Richtlinien, ehm, wir bezahlen es aber über die Sozialhilfe (...)	Jolanda, 12.10.2018 19:06 Titel: Memo 14 offensichtlich bestehen informelle Übereinkünfte diese erscheinen zentral in der Entscheidungsfindung sie gelten, auch wenn sie nicht niedergeschrieben sind
keine Luxusentscheidungen	wir diskutieren da jedes Mal eigentlich darüber, was es genau braucht.	Jolanda, 12.10.2018 19:06 Titel: Memo 13 Orientierung und Vergleichshorizont Abstandsgebot einfach und zweckmässig Termini aus dem Sozialhilfegesetz
in Team sich auf für alle Fälle gültigen Standards einigen	dass wir dann bei einem anderen Fall das auch gleich handhaben (...)	Jolanda, 12.10.2018 19:05 Titel: Memo 12 die Übereinkünfte im Team erscheinen zentral das Team trifft gewisse Entscheidungen gemeinsam an die getroffenen Standards hat sich das Team zu halten
Zerlegen in Einzelschritten	Teilfinanzierung	Jolanda, 12.10.2018 19:04 Titel: Memo 11 es scheint Möglichkeiten für eine Teilfinanzierung zu geben individuelle Lösungen erscheinen möglich das Vorgehen ist prozessorientiert
im Kontext schon geklärter Fragen pragmatische Lösungen finden	C: also ich denke, solange die Schule das bestätigt, dass es zwingend ist für die Ausbildung [Person B: mhm] dann würde das auch so übernommen werden, also ja (.)	Jolanda, 12.10.2018 19:04 Titel: Memo 10 diese Entscheidung ist nicht neu das Vorgehen ist schon definiert die Entscheidung ist schnell getroffen deshalb ist eine pragmatische und schnelle Lösung möglich

neuen Fall an den Entscheiden den vorherigen Fällen messen	Also, ehm, ist es notwendig, dass er alle diese Programme darauf hat oder können wir Vergleiche machen mit anderen Jugendlichen, wo wir vor kurzem besprochen haben. Dass, das ein wenig Gleichbehandlungsprinzip hat.	Jolanda, 12.10.2018 19:03 Titel: Memo 9 die Gleichbehandlung erscheint wichtig diese wird erreicht, indem Vergleiche getroffen werden wie wurde in einem anderen Fall entscheiden? was ist gleich und was ist anders?
Fälle werden miteinander verglichen	A: [ja für die Grafikerin], dass diese die Programme eher braucht als der Schreiner.	Jolanda, 12.10.2018 19:03 Titel: Memo 8 Ausspruch im Recht: Gleiches mit Gleichem vergleichen für die Entscheidungen werden ähnliche Fälle verglichen Fairness und Gleichbehandlung herstellen
bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	A: ok ja (..) wieder zum Grundsatz, dem könnten wir uns auch anschliessen hier, dass wenn jemand eine Ausbildung macht, dass er Anspruch hat auf die entsprechenden Grundlagen, wo er braucht= also den Laptop.	Jolanda, 12.10.2018 19:40 Titel: Memo 15 der Grundsatz erscheint unbestritten unklar ist, ob dieser formell oder informell ist
den Prozess versuchen zu steuern	wir machen eine Auflage und zwar ist das diese, dass wenn die Lehre abgebrochen würde, dann muss er das nachher zurückerstatten (.)	Jolanda, 12.10.2018 19:54 Titel: Memo 16 Versuch der Steuerung oder der Einflussnahme Versuch einen allfälligen Schaden zu minimieren
Abgrenzung gegen Ansprüche	unter diesen Voraussetzungen und wenn wir diesen finanziert haben vor 3 Jahren, dann gibt es keinen neuen Laptop, also von dem her muss ich klar sagen nein, würde «Name» (Gemeinde) nicht finanzieren über das= da müssen sie schauen, ob sie über die Familie das lösen können, ansonsten müssen wir einen Antrag stellen bei einer Stiftung, aber nicht über über äh, die Sozialhilfe, die öffentliche Sozialhilfe «Name» (Gemeinde) würde das nicht finanzieren	Jolanda, 12.10.2018 20:02 Titel: Memo 17 die Anfrage erscheint unangemessen oder überhöht es findet eine Abgrenzung statt
etablierter Habitus unter den SA	ich habe jetzt alles langjährige Mitarbeiter, was da ist, wenn ein Jüngerer wäre, dann müssten wir ihn wahrscheinlich entsprechend daran orientieren was was, da bei uns Usanz ist	Jolanda, 12.10.2018 20:06 Titel: Memo 18 die Übereinkünfte sollen von den neuen Mitarbeitenden übernommen werden diese müssen entsprechend eingeführt werden die alten Mitarbeitenden wissen, was Usanz ist

Orientierung an definierten / formalen Ermessensspielräumen	A: nein, wir haben wir haben, äh noch ein Kompetenzreglement, wo wir klar= bis Fr. 500.00 können wir im Einzelfall selber entscheiden	Jolanda, 12.10.2018 20:09 Titel: Memo 19 es existieren geltende Richtlinien, auf die Bezug genommen wird diese sind definiert und bekannt
bei neuen Situationen gibt es Diskussionsbedarf	A: ja es gibt= eben wenn es wenn es wenn es neuere Sachen sind, gibt es schon Diskussionen	Jolanda, 12.10.2018 20:11 Titel: Memo 20 für neue Situationen/Anfragen gibt es keine Vergleichsmomente deshalb sind Diskussionen nötig es findet ein Aushandlungsprozess statt
SchweizerInnen werden bevorzugt behandelt	A: ja ja ja (.) ok jetzt natürlich auch auch Überlegungen, ja eben, ist es ein Schweizer, ist es ein Ausländer, das kommt dort manchmal schon noch ein wenig zum Tragen= oder ist es ein Flüchtling, ja	Jolanda, 12.10.2018 20:20 Titel: Memo 21 die Klienten werden in Kategorien eingeteilt diese werden bei der Entscheidungsfindung genannt inwieweit diese Einfluss auf die Entscheidung haben, ist unklar
Erfahrungen der SA beeinflussen Entscheidung	A: ja, meistens ziehen schon die vom Sozialarbeiter, wie er es dann einfach daher bringt (.) und welche Erfahrungen, denn wird er meistens ja noch gefragt, ja was hast du denn für Erfahrungen mit dieser Person.	Jolanda, 12.10.2018 20:26 Titel: Memo 22 die Erfahrungen des SA mit der/dem Betroffenen zählen für die Entscheidung Erfahrung und Einschätzung bilden eine Basis für die Entscheidung
aktive Einflussnahme auf die EntscheidungsträgerInnen	also man kennt ja ein wenig= ich sage die Pappenheimer, wo da sind und welche Argumente dann auch könnten dafür und dagegen sprechen und dann versucht man das natürlich auch in den Argumentationen und in den Ausführungen dann vor allem auch bereits einzubringen und mögliche Fragen dann schon schon vorgängig zu äh, eliminieren	Jolanda, 12.10.2018 20:29 Titel: Memo 23 die Argumente werden entsprechend bereit gelegt die SA sind gut vorbereitet es wird aktiv Einfluss auf die EntscheidungsträgerInnen
persönliche Erfahrung dient als Vergleichsmoment	A: meistens ziehen wir diese heraus aus dem persönlichen Umfeld von den von den Kommissionsmitgliedern (.) dass sie sich eigentlich vergleichen, haben wir das, oder oder können wir uns das leisten oder nicht, das ist die Elle, wo sie wo sie heranziehen	Jolanda, 12.10.2018 20:38 Titel: Memo 24 persönliche Erfahrungen dienen als Vergleichsmoment die eigene Biografie spielt eine Rolle Persönliches wird benannt und Entscheide daran gemessen

den Prozess versuchen zu steuern	ich denke es kommt ein bisschen darauf an, wenn die Stipendien abgetreten werden an die Gemeinde werden wir natürlich das eingeben äh, zum Beschluss an die Sozialbehörde	Jolanda, 14.10.2018 12:49 Titel: Memo 38 mit Hilfe der gängigen Instrumente soll der Prozess gesteuert werden die Subsidiarität wird sichergestellt gewisse Instrumente / Leistungen (z.B. Stipendien) erleichtern die Entscheidung für die SIL
Gleichgewicht versuchen zu erhalten	Könnte ja eine normale Familie, die am Existenzminimum leben auch nicht machen. Die haben dann da auch ein Problem und darum find ich ist das klar, dass man das sauber abklären muss, dass da das Gleichgewicht zwischen Sozialhilfebezügler und anderen Familien gleichbleibt.	Jolanda, 14.10.2018 13:07 Titel: Memo 26 als Vergleichshorizont dient die normale Familie was kann sich eine normale Familie leisten? eine unterstützte Familie soll durch den SH Bezug nicht besser gestellt werden ein Gleichgewicht soll erhalten bleiben
sprechen den Betroffenen die Eigenverantwortung ab	also, ich habe einfach schon festgestellt, dass jemand der Sozialhilfe hat, wo länger in der Sozialhilfe ist, einfach Forderungen stellen kann ohne, dass sie irgendwie, Verbindungen herstellen können= also auch von der Eigenverantwortung von, wie brauch ich das Geld= sie haben ja ein Budget vorgegeben und so weiter, oder.	Jolanda, 14.10.2018 13:11 Titel: Memo 28 die SA sehen unverhältnismässige Ansprüche es ist ihre Aufgabe ein Gleichgewicht zu erhalten
bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	es sind junge Leute, denke ich mir, wo gefördert werden müssen, wenn sie, wenn sie eine Ausbildung (.) anfangen.	Jolanda, 14.10.2018 13:15 Titel: Memo 45 in die jungen Leute soll investiert werden dies stimmt mit allen gängigen politischen Haltungen überein orientiert sich auch am Markt und der Investitionslogik des Marktes
Hilfe zur Selbsthilfe	B: Dann sind sie nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig, oder. Das ist ja das Ziel von der Sozialhilfe die Leute= äh, selbstständig zu machen. Hilfe zur Selbsthilfe.	Jolanda, 13.10.2018 15:54 Titel: Memo 30 Ziel jeder Intervention ist das Ziel der Ablösung investiert wird dann, wenn es dem Ziel der Ablösung dient
Hilfe zur Selbsthilfe	und darum ist man da natürlich schon drauf bedacht, dass man denen mehr Unterstützung gibt oder ihnen hilft, dass sie auch wirklich zu einer Selbstständigkeit kommen.	Jolanda, 14.10.2018 13:18 Titel: Memo 46 das Ziel der SIL ist die Schaffung von Unabhängigkeit wobei damit die Unabhängigkeit der SH gemeint ist die Investition in Betroffene zielt auf die Loslösung von der SH

Abgrenzung gegen Ansprüche	B: Ich denke, wenn man keine Ausbildung macht muss man keinen Laptop zahlen. Ich sehe gar keinen Grund dafür, nur dass er daheim einen Laptop hat. Das kann es nicht sein oder (lächelt)	Jolanda, 14.10.2018 13:21 Titel: Memo 47 es steht völlig ausser Frage einen Laptop zu finanzieren, wenn er nicht für die Ausbildung nötig ist
eigene biografische Bezüge herstellen	B: Genau. Also ich kann jetzt nur ein Beispiel aus meiner Kindern nehmen,	Jolanda, 14.10.2018 13:29 Titel: Memo 31 eigene Erfahrungen als Kind und in der Familie werden benannt die eigene Biografie dient als Vergleichsmoment was hat man selber erlebt? diese Bezüge werden auch explizit so benannt
Abgrenzung gegen Ansprüche	grundsätzlich wird heute das alles falsch verstanden, wenn man kein Geld hat, hat man trotzdem Anspruch auf gewisse Sachen, aber das ist einfach nicht so (.)	Jolanda, 14.10.2018 13:30 Titel: Memo 49 ohne Geld keine Ansprüche - so einfach ist das
Pflichten während des SH Bezuges	dann kann man nicht einfach kommen und sagen, ich habe keine Lust. Also es kann, man kann= es ist nicht wählbar zwischen der Sozialhilfe oder oder den Stipendien.	Jolanda, 14.10.2018 13:33 Titel: Memo 32 die Sozialhilfe beinhaltet gewisse Zwänge Subsidiarität ist ein Fakt und wird eingefordert die Pflichten der Betroffenen werden eingefordert
Leistungen der Klienten durch SIL honorieren	A: Also, ich würde sagen, das würde sich gut auswirken auf uns. Also wenn wir merken zum Beispiel, also die Stabilität von der Familie ist gegeben und, dass sie dort wirklich viel investieren, damit ihre Kinder an der Ausbildung festhalten oder etwas anfangen, äh, zu machen und so und die Stabilität in der Familie (.) die ist eigentlich, die ist eigentlich schon wie wie ein bisschen gegeben oder, also die spürst du sobald, dass sie die Kinder natürlich, ähm anfangen zu unterstützen, wenn sie die Ausbildung anfangen oder was immer, weil das ist nicht so ganz einfach glaub ich (.)	Jolanda, 14.10.2018 13:40 Titel: Memo 52 eine stabile Familiensituation wirkt sich positiv auf die Entscheidung aus der Gedanke, dass die Eltern die Kinder unterstützen motiviert die SA eine Leistung zu gewähren dieses Verhalten der Eltern soll honoriert werden die Eltern verhalten sich konform und die SA fällt die Entscheidung leichter
Gegenleistung muss sichtbar sein	A: Und ich finde es auch ganz wichtig, dass gerade Jugendliche, eine Leistung bringen müssen zuerst auch ein bisschen.	Jolanda, 14.10.2018 13:46 Titel: Memo 54 von den Jugendlichen wird erst mal eine Leistung erwartet

Gegenleistung muss sichtbar sein	A: Also eine Leistung indem dass sie zum Beispiel= also, wenn man jetzt sieht, wir haben= manchmal müssen sie auch, ähm sagen wir, auch mal die Noten bringen oder einmal ein Zwischenzeugnis, oder wir bekommen ein Feedback vom Arbeitgeber über die jungen Erwachsenen,	Jolanda, 14.10.2018 13:48 Titel: Memo 55 hier werden die informellen Mutter-Vater-Rollen sichtbar sie haben den Überblick und begleiten die Jugendlichen da diese ohne Familie sind, springen die SA in die Lücke
SA übernehmen informelle Rollen	die jungen Erwachsenen, also vor allem die, wo alleine wohnen oder Familienbackground halt nicht haben und so weiter (.) ja, das finde ich einfach extrem wichtig, dass man (.) dass man, dann ein bisschen die Zusammenhänge sieht und und, weiss ok, da könnte ein Problem entstehen oder oder, äh da müsste man vielleicht anders oder andere situationsbedingte Leistungen auslösen können oder so (.)	Jolanda, 14.10.2018 13:48 Titel: Memo 55 hier werden die informellen Mutter-Vater-Rollen sichtbar sie haben den Überblick und begleiten die Jugendlichen da diese ohne Familie sind, springen die SA in die Lücke
beziehen sich auf ungeschriebene Übereinkünfte	B: Also wir schauen schon, dass alle gleichberechtigt sind also nicht das die anerkannten Flüchtlinge, besser gestellt werden das als äh die Sozialhilfebezügler (.) die allgemeine Sozialhilfebezügler (.) ja, das schauen wir schon das da eine gewisse Gerechtigkeit herrscht auch wenn die anders abgerechnet werden und der Kanton vielleicht eher bei etwas ein Auge zudrückt da schauen wir einfach, dass wir bei allen die gleichen Richtlinien und die gleichen Strenge anwenden.	Jolanda, 14.10.2018 13:55 Titel: Memo 57 es scheint dem Team wichtig zu sein die Betroffenen gleich zu behandeln eine Gleichheit zwischen den verschiedenen Gruppen herstellen
persönliche Erfahrung dient als Vergleichsmoment	C: Und ähm, man spürt auch manchmal so, wenn jemand Kinder hat so ein Familieneinschlag, also das ist sicher= es gibt immer gute Diskussionen, sie haben ja jeden zweiten Montag die Besprechungen, es ist ja nicht nur gesetzlich und rechtlich, es fließt auch menschlich ein	Jolanda, 14.10.2018 13:57 Titel: Memo 58 der Sozialausschuss orientiert sich an Persönlichen ähnliche Situationen helfen bei der Entscheidungsfindung
Abgrenzung gegen Ansprüche	C: Was «Name» (Person A) sagen will, ist eben wieder das, dass gewisse ein gewisses High Level haben, wenn sie Sachen eingeben bei uns und wir müssen ja alles behandeln, wir ähm... wir müssen es auch dem Sozialausschuss weitergeben, wir können jetzt nicht sagen, das ist jetzt Jenseits von Gut und Böse, es gibt verschiedene Sachen.	Jolanda, 14.10.2018 14:03 Titel: Memo 61 auch Anträge, die aus Sicht der SA's "jenseitig" sind werden bearbeitet alle Anträge werden bearbeitet entscheiden wird die Behörde, nicht die SA'

bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	C: Da hat jeder Bürger, der materiell Hilfe hat, das Recht einen Antrag einzugeben, der muss behandelt werden.	Jolanda, 14.10.2018 14:04 Titel: Memo 62 das Recht wird konsequent angewendet auch wenn die SA's nicht einverstanden sind
Fälle werden miteinander verglichen	es ist eben schon ein relativ teurer Fall gewesen sonst, ähm (.) mit einer Platzierung und so, mit beiden Kindern und so, und das ist natürlich äh äh (.) eine Ungleichheit dann schon entstanden, also gegenüber Anderen, wo auch alleinerziehend sind, wo halt das vielleicht besser einfach managen oder.	Jolanda, 14.10.2018 14:05 Titel: Memo 63 der Antrag wird u.a. abgewiesen, weil der Fall schon sehr teuer war der Vergleich mit anderen Alleinerziehenden wird gezogen die managen das besser, aber deshalb dürfen sie nicht benachteiligt werden
benennt Herausforderung in der Entscheidungsfindung	Äh, das Andere dünkt mich dann ein bisschen schwieriger hier ähm (..) das hat schon bereits= das andere Kind hat vor drei Jahren schon einen Laptop bekommen.	Jolanda, 14.10.2018 12:45 Titel: Memo 37 die Entscheidung wird von diesem Faktor beeinflusst die Entscheidung ist nicht mehr ganz so klar / einfach sie erkennen eine Schwierigkeit bei einer ansonsten klaren Entscheidung diesem Umstand muss Rechnung getragen werden
Versuch Klarheit zu schaffen	A: Ja, das gleiche Kind und äh ich denke da müssen wir schauen= ist etwas versichert, wie ist das abhandengekommen, und oder wie wie ist das= da müssten wir dann einen Beleg haben oder so, oder dass wir= wenn es gestohlen worden wäre, dass wir irgendetwas, einen Polizeibericht hätte oder so, dass das gemeldet worden wäre und dann allenfalls gestützt auf die Abklärung dann (.) würden darüber neu befinden.	Jolanda, 14.10.2018 12:52 Titel: Memo 39 Der Verlust des 1. Laptop muss in der Entscheidung berücksichtigt werden dies stellt eine Herausforderung in der Entscheidungsfindung dar dieser Faktor soll entsprechend gewürdigt werden dafür sind weitere Informationen notwendig Informationen müssen generiert werden, damit die Entscheidung abgestützt ist
Versuch Klarheit zu schaffen	das was «Name» (Person A) gesagt hat ist richtig so. Beim Laptop, der unterdessen nicht mehr auffindbar sei, fragt man sich, ist der wirklich verloren gegangen, hat er ihn vielleicht veräussert, wer weiss. Aber sicher muss man das sauber abklären	Jolanda, 14.10.2018 12:56 Titel: Memo 40 Person B hat diverse Hypothesen zum verschwundenen Laptop weitere Informationen sind nötig, damit sie Klarheit hat die Klarheit erscheint wichtig, damit sie eine Entscheidung treffen kann

Versuch Klarheit zu schaffen	A: [mhm] ja ich finde das auch wichtig oder (..) äh, dass man das eben schön abklärt und sauber abklärt, weil ähm, da weisst du nie, was da alles in den Kindern auch vorgeht oder, in den Grösseren (.) oder eben wie du sagst «Name» (Person C), dass man= eben, vielleicht hat er ihn veräussert oder so, oder hat irgendwie Geld eruieren können so und das müsste man natürlich schon wissen, wenn man ihn schon mal bezahlt hat (..) über die öffentlichen Gelder.	Jolanda, 14.10.2018 12:57 Titel: Memo 41 auch Person A hat Hypothesen zum verschwundenen Laptop diese Hypothesen stehen im Raum und können die Entscheidung beeinflussen damit die Entscheidung "sauber abgeklärt" werden kann, muss Klarheit geschaffen werden
SA übernehmen informelle Rollen	A: Also, ich finde das schon noch wichtig, oder ich meine, man hat auch eine gewisse Verantwortung und ich denke es ist wichtig, dass man auch die Verantwortung fördert bei den Kindern, auch wenn sie das Erwachsenenalter erreichen langsam ähm (.)	Jolanda, 14.10.2018 13:00 Titel: Memo 42 Person A sieht es als ihre Aufgabe das Verantwortungsgefühl zu fördern dies generelle bei jungen Erwachsenen dies insbesondere, da es öffentliche Gelder sind
SA übernehmen informelle Rollen	aber sie müssen auch lernen Eigenverantwortung zu tragen. Auch für Material, auch für für Geld was investiert wird und so (.), dass sie das einfach wissen und auch dementsprechend mit den Sachen natürlich umgehen, oder	Jolanda, 14.10.2018 13:02 Titel: Memo 43 die jungen Erwachsenen sollen Verantwortung tragen ein Verantwortungsgefühl entwickeln insbesondere, weil es öffentliche Gelder sind
Emotionalität in der Entscheidung	B: Ja also ich finde auch, dass man, ähm, Sorgfaltspflicht wahrnimmt und wenn man schon von Sozialhilfe abhängig ist, dass man also auch ein bisschen (.) besser auf die Sachen aufpasst. Nur, weil man Sozialhilfe bezieht, kann man ja nicht sagen, oh okay ich krieg Sozialhilfe, tu ich halt einen neuen Laptop beantragen.	Jolanda, 14.10.2018 13:06 Titel: Memo 44 Person B zeigt Emotionen aufgrund des verlorenen Laptops sie erwartet einen sorgfältigen Umgang mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen der Bezug von SH entbindet nicht von der Sorgfaltspflicht auch hier wird an die Eigenverantwortung appelliert gleichzeitig wird die Abhängigkeit von SH als negativ ausgelegt (wenn man schon...)

Leistungen der Klienten durch SIL honorieren	<p>A: (nickt) mhm (.) ja, dass ich finde, dass da doch eine gewisse (..) stabile Familiensituation vermutlich, da besteht und es zeigt es ja eigentlich auch, dass die die Kinder in der Ausbildung sind, eines in der Kanti und so= und ich find einfach da, äh, kann man (.) sich eher einmal situationsbedingte Leistungen= grad jetzt mit einem Laptop sprechen (tiefes einatmen) hingegen, wenn jemand dann natürlich gar nichts= eine Ausbildung macht uns so weiter, kein Interesse besteht, die Leute nicht= oder die Kinder nicht auf einen Ausbildungslevel bringen oder so (..) es ist ein Unterschied (..)</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 13:14 Titel: Memo 29 Leistungen werden gewürdigt oder honoriert, in dem eher SIL gesprochen werden Betroffene können demnach SIL verdienen Betroffene, die sich anstrengen werden belohnt Betroffene, die sich nicht genügend anstrengen, erhalten keine SIL</p>
bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	<p>B: Da kann man davon ausgehen, dass er, wenn er die Ausbildung abschliesst, dass er dann einmal eine eigene Selbstständigkeit kann vorweisen und gar nicht mehr dann von der Sozialhilfe muss unterstützt werden (.) und darum ist man da natürlich schon drauf bedacht, dass man denen mehr Unterstützung gibt oder ihnen hilft, dass sie auch wirklich zu einer Selbstständigkeit kommen.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 13:18 Titel: Memo 46 das Ziel der SIL ist die Schaffung von Unabhängigkeit wobei damit die Unabhängigkeit der SH gemeint ist die Investition in Betroffene zielt auf die Loslösung von der SH</p>
bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	<p>B: Dann sind sie nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig, oder. Das ist ja das Ziel von der Sozialhilfe die Leute= äh, selbstständig zu machen. Hilfe zur Selbsthilfe.</p> <p>C: Ja genau</p>	<p>Jolanda, 13.10.2018 15:54 Titel: Memo 30 Ziel jeder Intervention ist das Ziel der Ablösung Investiert wird dann, wenn es dem Ziel der Ablösung dient</p>
Abgrenzung gegen Ansprüche	<p>I: Wieso?</p> <p>B: Was wieso?</p> <p>I: Wieso ist zwingend eine Ausbildung nötig, für ein Hilfsmittel oder für einen Laptop jetzt. Also wo machen sie den Unterschied zwischen (Telefon klingelt) wann wird ein Laptop finanziert und wann nicht?</p> <p>B: Also, wenn er keine Ausbildung macht oder sonst keinen ersichtlichen Grund dafür hat, dass er einen Laptop braucht, dann musst du auch keinen zahlen, weil, äh, ja dann ist es Luxus.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 13:28 Titel: Memo 48 SIL werden nicht ohne ersichtlichen Grund gewährt ohne Grund ist die SIL ein Luxus und das geht nicht über die SH</p>

Emotionalität in der Entscheidung	ähm, dass dann nachher einfach zu sagen, nein also, ich habe keine Lust gehabt, ähm, dann habe ich irgendwie das Gefühl, ich muss dann auch sagen, dass ich keine Lust habe zum Zahlen also äh (..) ja (lacht)	Jolanda, 14.10.2018 13:35 Titel: Memo 50 Person A benennt Emotionen aufgrund des Verhaltens einer Klientin sie wirkt persönlich betroffen diese Emotionen leiten sie in diesem Moment der Anspruch der Subsidiarität ist aber ein Fakt und die Entscheidung (Kürzung) deshalb korrekt
SA übernehmen informelle Rollen	irgendwie ist es eine gewisse erzieherische, ähm, Möglichkeit vielleicht auch, ob es dann tatsächlich etwas bringt, ob man die Person nachher dann, äh dazu bringen kann, dass sie das nächste mal besser schaut, dass bin ich mir nicht so ganz sicher (..) weil es kann natürlich auch kontraproduktiv sein, das ist mir schon auch bewusst,	Jolanda, 14.10.2018 13:36 Titel: Memo 51 sozialpädagogische / erzieherische Überlegungen sind relevant der Versuch das Verhalten zu beeinflussen in die Entscheidung fließen erzieherische Überlegungen mit ein die SA nehmen eine erzieherische Funktion ein eine informelle Rolle wird übernommen
SA übernehmen informelle Rollen	das hab ich auch immer jetzt gefühlt= gell «Name» (Person C) und äh «Name» (Person B) so ja, noch viel so Vater Mutterrolle übernehmen müssen (..) oder, so quasi, so quasi, ja jetzt machen wir das oder jetzt äh könntest du das mal machen oder man könnte das mal angucken und so weiter, also das merken wir schon (..) also dass die immaterielle Hilfe auch sehr wichtig ist, nicht nur die situationsbedingten Leistungen, nicht nur das Geld an und für sich	Jolanda, 13.10.2018 17:02 Titel: Memo 34 die SA übernehmen die Mutter- Vaterrolle in der Beratung diese Rolle entsteht informell die Rolle wird von den Teammitgliedern anerkannt
beziehen sich auf ungeschriebene Übereinkünfte	und ich finde das Geld immer= muss gut eingesetzt werden, das heisst, dass, wenn man Geld einsetzt das einen Sinn machen muss und das, äh das eine Lösung vielleicht, dann einfacher gibt ohne Problem (..) aber, äh ich find jetzt nicht, dass man das Geld irgendwie= also, wenn jetzt jemand käme und sagt ich möchte mir gerne ein neues Handy kaufen und so weiter, dass man dann situationsbedingt Leistungen würden ausrichten= also es kommt schon noch ein bisschen immer darauf an, denk ich mir (..) wie und was und überhaupt im Zusammenhang finde ich.	Jolanda, 14.10.2018 13:45 Titel: Memo 53 die SIL muss sinnvoll eingesetzt werden ein neues Handy ist keine Notwendigkeit

Relevanz ökonomischer Überlegungen	<p>Der Kanton zahlt sehr viel Geld für für ähm die Integration und ja (..) und dann möchten wir natürlich schon auch nicht, dass unsere Schweizer Kinder= müssten eigentlich die gleichen Ansprüche gelten machen können, wie mindestens die, die über den Kanton laufen. Weil, das ist immer eine Frage vom Geld, es= klar sind es auch unsere Steuergelder (.) aber, wenn man es nachher verrechnen kann und weiterverrechnen kann dem Kanton und bekommt das Geld wieder zurück, ist das nochmal ein bisschen anders. Und die anerkannten Flüchtlinge=</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 13:51 Titel: Memo 56 ökonomische Überlegungen spielen eine Rolle insoweit, dass ein Gleichgewicht hergestellt werden soll zwischen den SchweizerInnen und den Asyl-BezügerInnen die Kosten für die Asyl-BezügerInnen werden vom Bund entschädigt</p> <p>wenn die SIL vom Kanton erstattet werden, besteht eine grössere Bereitschaft zu Übernahme damit könnten die Asyl-Fälle bevorzugt werden das wäre eine Ungleichbehandlung, die sie versuchen wieder auszugleichen</p>
Zusammenarbeit mit dem politischen Gremium	<p>C: Aber die haben das= also das merkt man jetzt nicht, dass da jetzt irgendwie eine andere Gemeinde hineingekommen ist oder ich weiss nicht mal wer in welcher Partei ist von den Gemeinderäten, keine Ahnung</p> <p>A: Das interessiert uns auch gar nicht. Das gehört auch nicht dahin.</p> <p>B: Nein</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:01 Titel: Memo 59 die Zusammenarbeit wird positiv beschreiben die SA's respektieren die Entscheide der Behörde die Behörde vertraut den SA's die Parteipolitik spielt gar keine Rolle in den Entscheiden</p>
benennt Herausforderung in der Entscheidungsfindung	<p>B: und dann muss man halt Kosten, Nutzen wieder suchen und= es ist ihr auch nicht geholfen wenn sie alleine= also jetzt in dem speziellen Fall im Fitness ist, oder, sie sucht Anschluss, da wäre vielleicht ein Verein, auch gerade, wo sie vielleicht die Kinder mitnehmen könnte=</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:08 Titel: Memo 64 die SA ist vom Nutzen diese Leistung nicht überzeugt sie sieht in einem anderen Angebot einen höheren Nutzen das stellt sie vor eine Herausforderung in der Entscheidung</p>
Zusammenarbeit mit dem politischen Gremium	<p>Es ist nicht so, dass man nur Geld spricht, es ist eben wieder das, was «Name» (Person A) gesagt hat, wo auch der Sozialausschuss darauf schaut (.) gerade, weil alle ja in der Gemeinde sind, die verschiedenen Gemeinderäte versuchen da die Leute ein bisschen im Dorf zu integrieren oder in der Stadt, je nachdem was es ist.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:09 Titel: Memo 65 das politische Gremium bringt sich aktiv ein sie machen Vorschläge zur Integration der Betroffenen sie nutzen ihr Netzwerk und helfen immateriell</p>

<p>etablierter Habitus unter den SA</p>	<p>Solche Sachen werden zuerst unter uns besprochen und dann, äh geht man mit dem Antrag, den wir beschlossen haben zum Sozialausschuss und das wird dort auch nochmal hinterfragt.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:15 Titel: Memo 67 die Entscheidungen werden vorbesprochen und vorbereitet bevor sie der politischen Behörde vorgelegt werden die Argumentation und die Fachlichkeit der SA zählt im Entscheid</p>
<p>Zerlegen in Einzelschritten</p>	<p>oder fängst du mit kleinerem an, dass du mal nur ein Monatsabo gibst, um festzustellen funktioniert, funktioniert nicht</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:15 Titel: Memo 66 die Entscheidungen werden in kleinere Einheiten zerlegt, wenn es für ein klares JA nicht reicht, aber ein NEIN auch noch nicht klar ist werden einzelne Schritte geprüft Prozessorientiert und in Zusammenarbeit mit dem/der KlientIn</p>
<p>Zusammenarbeit mit dem politischen Gremium</p>	<p>B: Aber entscheiden tut dann der Sozialausschuss, wenn er mit unserer Meinung einverstanden ist und wir dort vielleicht nochmal begründen, dann wird es so abgenommen, wenn sie nicht einverstanden sind, dann wird das entsprechend angepasst, wenn sie ablehnen dann (.) müssen wir halt entsprechend handeln.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:20 Titel: Memo 69 die Behörde wird als Entscheidungsgremium anerkannt die Aufträge werden entsprechend ausgeführt</p>
<p>Zusammenarbeit mit dem politischen Gremium</p>	<p>wäre klar gewesen der braucht das für die Schule, kann es nicht selber finanzieren dann haben wir eine gewisse Eigenverantwortung ein Eigenentscheidungsrecht, aber eben bei solchen Sachen= es ist auch für uns manchmal besser, dass wir abgesichert sind. Also viele Sachen bringen wir vor den Sozialausschuss, weil wir abgesichert wollen sein, äh gegenüber auch von Klienten und so oder auch nachher dann wen sie weiter gehen.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:22 Titel: Memo 70 das politische Gremium wird genutzt, um die Entscheide abzusichern die SA' wollen sich absichern gegenüber den Klienten und der Behörde es ist ihnen wichtig, dass sie im Sinne der Behörde handeln</p>

<p>Latente Überforderung in (sozial-)rechtlichen Belangen</p>	<p>A: Ja also ich meine, es ist einfach extrem schwierig geworden für uns auch. Also ich meine wir bräuchten bald irgendeinen Rechtsvertreter bei den sozialen Diensten, wir haben den Vorstoss jetzt gemacht gehabt, und haben einen Anwalt jetzt eigentlich in «Name» (Gemeinde), äh wo wir einfach einmal angefragt haben wegen eines Budgets, wie er das sieht, ob er solche Fälle übernehmen würde</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:25 Titel: Memo 71 eine latente Überforderung wird sichtbar die (sozial-)rechtlichen Belangen überfordern die SA sie sind nicht ausgebildete Juristen oder Mediziner aber das entsprechende Wissen wird verlange sie können sich Hilfe/Unterstützung holen sind jedoch unzufrieden mit dieser da sie die Entscheide nicht stützt und keine klaren Aussagen macht</p>
<p>Ermessensspielraum wird als Belastung erlebt</p>	<p>B: Es ist eine Grauzone, halt da kann jeder anders ein bisschen interpretieren, das haben wir auch schon erlebt oder, das das einfach von jedem ein bisschen anders interpretiert wird weil der Kanton wie zwar Voraussetzungen schafft aber die nie so sauber mitgibt, dass du sie auch wirklich kannst umsetzen da gibt's immer noch so Mitteldinger=</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:43 Titel: Memo 73 der Wunsch nach mehr Leitplanken ist vorhanden der Ermessensspielraum wird nicht nur positiv erlebt weniger Ermessen wäre einfacher</p>
<p>Hilfestellung in der Entscheidungsfindung</p>	<p>A: (..) Hmm, dass es allen gut geht. Der Gemeinde sowie dem Klienten, finde das schon auch wichtig, dass er zufrieden ist oder respektive (..) so kann mit dem leben, auch mit den, mit den Auflagen zum Teil= wenn wir Auflagen machen müssen. Die sind wichtig, er hat aber auch seine Rechte, dass er seine Rechte wahrnehmen kann, finde ich auch wichtig (..) Ja</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:54 Titel: Memo 74 die SA messen den Erfolg ihrer Entscheidungen unterschiedlich es werden persönliche Anteile und rechtliche Ansprüche genannt</p>
<p>Emotionalität in der Entscheidung</p>	<p>A: Also ehrlich, irgendwie muss man doch= ich finde auch auch die Struktur, wo das langsam angenommen hat ähm (..) auch in der Schule oder, jedes Kind muss praktisch bald eine heilpädagogische äh, Dings durchlaufen sie müssen, sie müssen alle= haben alle eine Zahnsperre, sie haben alle eine Brillen= äh lauter so Sachen, also das fängt mich langsam an stören und ich bin froh, dass ich dann bald mal pensioniert bin= wenn das dann so weitergeht find ich das ist nicht mehr haltbar= also wer soll das finanzieren? Das frag ich mich langsam.</p>	<p>Jolanda, 14.10.2018 14:57 Titel: Memo 75 der Menschenverstand scheint verloren zu gehen es nimmt ein ungerechtfertigtes Ausmass an das Sozialssystem scheint an seine Grenzen zu stossen</p>

bezieht sich auf grundsätzliche Übereinkünfte	A: Also für mich ist das hier eigentlich klar. Also ich meine, die Einführung hier, von der Familie hier mit den Kindern, befinden sich beide in der Ausbildung, da finde ich äh ganz wichtig, also dass man da sicher Unterstützung leistet ähm die situationsbedingten Leistungen hier mit dem Laptop ähm (.)	Jolanda, 14.10.2018 12:47 Titel: Memo 36 die Haltung ist klar und eindeutig die Ausbildung spricht für die SIL der Anspruch erscheint unbestritten
Zusammenarbeit mit dem politischen Gremium	vielleicht kennt man auch die Person oder man kennt die Familie von dieser Person und dann dann werden plötzlich Argumente äh, angeführt, die wir nicht in der in der äh, im Antrag drinnen haben und dann wird es irgendwo emotional, wo man dann= auch von mir her muss sagen, es geht um die Sache jetzt da und nicht um die die die Ränkespiele, wo allenfalls da im Hintergrund äh gelaufen sind	Jolanda, 13.10.2018 10:34 Titel: Memo 25 die Entscheidungsträger (Sozialkommission) führt eine unsachliche Diskussion die SA bringen Sachlichkeit in die Entscheidungsfindung die SA müssen die Sachlichkeit wieder herstellen
Erfahrungen der SA beeinflussen Entscheidung	I: Was passiert, wenn sie sich nicht einig sind? B: Hat es noch nie gegeben oder? A: Oder sonst entscheidet der zuständige darüber I: Also wo für den Fall zuständig ist C: Genau A: Ja ich finde das ist auch wichtig, weil weil, der wo für den Fall zuständig ist kennt die Person am besten (.) und weiss auch die Situation oder, so die Wohnsituation, Familienstruktur und so weiter, ist schon noch wichtig.	Jolanda, 14.10.2018 14:19 Titel: Memo 68 die für den Fall zuständige SA kann abschliessend entscheiden, ob der Antrag an die Behörde gestellt wird die persönliche Arbeit mit dem/der KlientIn wird hoch gewichtet
Orientierung an definierten / formalen Ermessensspielräumen	wäre klar gewesen der braucht das für die Schule, kann es nicht selber finanzieren dann haben wir eine gewisse Eigenverantwortung ein Eigenentscheidungsrecht,	Jolanda, 14.10.2018 14:22 Titel: Memo 70 das politische Gremium wird genutzt, um die Entscheide abzusichern die SA' wollen sich absichern gegenüber den Klienten und der Behörde es ist ihnen wichtig, dass sie im Sinne der Behörde handeln

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich erkläre hiermit ehrenwörtlich, dass ich die vorliegende Master Thesis selbstständig und ohne unerlaubte Hilfe sowie ausschliesslich unter Nutzung der angegebenen Quellen verfasst habe.

Küttigen, 31. Dezember 2018

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and lines, positioned above the name Jolanda Kröll.

Jolanda Kröll