



Sabine Rimmele, Nadine Näpfl

Sozialdienste managen: Leitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste

1. Auflage 2012

135 Seiten, Broschur 298 x 210 mm

ISBN 078-3-906413-89-1

Die Publikation erschien im interact Verlag, dem Fachverlag der Hochschule Luzern - Soziale Arbeit und ist als Open Access erhältlich.

Das Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Lizenz:



- Name muss genannt werden
- keine kommerzielle Nutzung erlaubt
- keine Derivate (Änderungen) erlaubt

interact

Hochschule Luzern

Soziale Arbeit

interact Verlag
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit
Werftstrasse 1
Postfach 2945
6002 Luzern
www.hslu.ch/interact

Webshop: www.interact-verlag.ch



Sabine Rimmele und Nadine Nöpfl

Sozialdienste managen.

Leitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste

Band 1

interact

Hochschule Luzern

Soziale Arbeit

Sozialdienste managen.
Leitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste
Band 1

Sabine Rimmele und Nadine Nöpfl (Herausgeberinnen)

Diese Publikation ist mit Unterstützung der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit entstanden.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2012 interact Verlag Luzern

Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

www.hslu.ch/interact

Korrekturen: Andreas Vonmoos, Textkorrektur Terminus, Luzern

Gestaltung: Cyan GmbH, Luzern

Titelfoto: Andri Stadler, Fotoatelier Andri Stadler, Luzern

Druck: Klimaneutral gedruckt bei UD Print, Luzern

ISBN 978-3-906413-89-1

Inhalt	Seite
Vorwort	4
Einleitung	6
Benchmarking in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten: ein Instrument zur Standortbestimmung <i>Sabine Rimmele, Nadine Nöpfli</i>	11
Leitfaden «Strategisches Management in der Sozialhilfe» <i>Daniel Rosch, Sabine Rimmele, Matthias von Bergen</i>	39
Leitfaden «Internes Kontrollsystem in Sozialen Diensten» <i>Alex Lötscher</i>	65
Leitfaden «Kommunale Sozialberichterstattung» <i>Nadine Nöpfli, Sabine Rimmele, Matthias von Bergen</i>	89
Leitfaden «Fallsteuerung in der Sozialhilfe» <i>Manfred Seiler</i>	109
Autorinnen und Autoren	130

Vorwort

Professionelle Soziale Dienste in den Gemeinden und Regionen sind heute mehrheitlich die Realität. Behördenmitglieder, die sich persönlich um Armutsbetroffene kümmern und Geschäfte erledigen, werden seltener. Was in grossen Gemeinden und städtischen Zentren längstens umgesetzt ist, hält auch in kleineren und mittleren Gemeinden nach und nach Einzug: ausgebildetes Personal, klare Strukturen und Prozesse, konzeptbasierte Facharbeit, ethische Prinzipien und Managementgrundsätze.

Sozialhilfe hat sich zu einer überaus anspruchsvollen Aufgabe entwickelt. Die Fallzahlen sind in den letzten Jahren permanent gestiegen. Schweizweit stagniert die Sozialhilfequote heute bei rund 3 Prozent. Dabei gibt es aber erhebliche regionale und lokale Unterschiede. Die ausgesprochen föderale Struktur der Sozialhilfe drückt sich nicht nur in der Heterogenität der Leistungsbestimmungen, sondern auch in deren Anwendung aus. Die Gemeinden als Vollzugsinstanzen weisen denn auch in Bezug auf die Organisationsformen, Kompetenzen und Strukturen sehr grosse Unterschiede auf. Zur effizienten Leistungserbringung haben sich in den letzten Jahren viele Gemeinden zu regionalen Sozialdiensten oder Zweckverbänden zusammengeschlossen.

Sozialhilfe hat hohen fachlichen Anforderungen zu genügen und ist verschiedenen Anspruchsgruppen verpflichtet. Auf der Grundlage des Gesetzes muss sie Dienstleistungen für die Menschen mit materiellem und persönlichem Bedarf effizient und wirksam erfüllen. Gleichzeitig muss sie sich gegenüber der Öffentlichkeit transparent zeigen, den politischen Rahmenbedingungen genügen und wirtschaftlich haushalten.

Gerade kleinere und mittlere Gemeinden und damit ihre Sozialbehörden und Sozialdienste stehen oft vor bemerkenswerten Herausforderungen. Sozialhilfe muss heute betriebswirtschaftlichen Kriterien entsprechen, Qualität und Rechtssicherheit müssen gewährleistet sein, die Subsidiarität erfordert hohes Fachwissen, die Problemstellungen der Sozialhilfebeziehenden drücken sich in der Regel und zunehmend durch eine hohe Komplexität aus. Sozialhilfe erfordert hohe professionelle Kompetenzen und ebensolche Strukturen. Denn erst durch klare Prozesse und taugliche Instrumente kann professionelle Kompetenz wirksam werden.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) setzt sich als Fachverband u.a. für eine ausgewiesene professionelle Sozialhilfe ein. Rund siebenhundert Gemeinden jeder Grösse sind neben den Kantonen, Bundesämtern und privaten Organisationen des Sozialwesens Mitglied bei der SKOS. Über die SKOS-Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe ist die SKOS in fast allen Sozialdiensten präsent und verfügt über ein breites Netzwerk. Als Praxispartnerin im Projekt «Management in kleinen und mittleren Sozialdiensten» vertrat sie genau diese Gemeinwesen und diente als Kanal in die Praxis.

Mit dem vorliegenden Werk kommt die Sozialhilfe ihrem Ziel der Professionalisierung einen bedeutenden Schritt näher. Die Managementleitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste bieten den Verantwortlichen ein Instrumentarium, das sie in ihrer fachlichen Handlungskompetenz unterstützt und sich ganz konkret im Arbeitsalltag einsetzen lässt. Der vorangestellte Benchmark erlaubt es kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten, sich zu vergleichen und die eigene Leistungserbringung zu überprüfen. Die Leitfäden greifen vier zentrale Themenbereiche für das Management von Sozialdiensten auf und verknüpfen Entwicklungen im Umfeld ausserhalb mit Anforderungen innerhalb der Organisation: strategisches Management, Sozialberichterstattung, internes Kontrollsystem und Fallsteuerung. Eine Organisation muss sich an ihrer Umwelt und deren Wandel orientieren und strategische Überlegungen anstellen, auch wenn sie als Organisationseinheit in eine grössere Verwaltung eingebunden ist. Und erst eine Gemeinde, die weiss, wie sich ihre Bevölkerung entwickelt und welche Wirkung ihre Dienstleistungen erzielt, kann planen, steuern und entwickeln. Um die zahlreichen Aufgaben eines Sozialdienstes möglichst effizient und effektiv zu erbringen, gewinnen interne Kontrollsysteme und die Steuerung der Nachfrage und der vorhandenen Ressourcen an Bedeutung. Die Managementlehre hat zu diesen Themen viel Literatur hervorgebracht. Der präzise Zuschnitt auf kleine und mittelgrosse Sozialdienste mithilfe von anschaulichem Hilfsmaterial jedoch ist erstmalig.

Die Managementleitfäden wurden in enger Verzahnung mit den an der Studie beteiligten Sozialdiensten entwickelt und entsprechen deshalb einem ganz konkreten Bedürfnis der Praxis.

Dass heute in diesem Format handlungsbezogene Praxistools vorliegen, ist in erster Linie der KTI zu verdanken, das neu auch Projekte im Bereich der «Enabling Sciences» fördert. Das Projekt «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit in Zusammenarbeit mit der SKOS, vor dessen Hintergrund die Managementleitfäden entstanden sind, entspricht genau der Ausrichtung der Förderung von anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung zwischen einer Hochschule und Unternehmen, hier der Sozialdienste bzw. der SKOS als Praxisvertreterin.

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen involvierten Institutionen, der KTI, der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, der SKOS und den Sozialdiensten, verlief bemerkenswert. Die unkomplizierte und zu jedem Zeitpunkt sachorientierte Kooperation ermöglichte eine stringente Fokussierung auf die fachliche Bearbeitung der Fragestellungen. Der Einbezug der Sozialdienste garantierte eine praxisorientierte Sichtweise, die sich in den Leitfäden optimal mit theoretischem Organisationswissen ergänzt. Allen Beteiligten gebührt grosser Dank!

Bern, 27.1.2012

Dorothee Guggisberg

Geschäftsführerin SKOS

Einleitung

Kleine und mittelgrosse Sozialdienste stehen heute vor grossen Herausforderungen. Bedingt durch markant gestiegene Fallzahlen, eine wachsende Komplexität der Fälle, den erhöhten Legitimationsdruck sowie verstärkte politische Auseinandersetzungen um die Sozialhilfe sind die Anforderungen an diese Dienste in den letzten Jahren laufend gestiegen.

Der Vollzug der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfe ist in vielen Kantonen an die Gemeinden delegiert. Häufig sind es kleine oder mittelgrosse Sozialdienste in Gemeinden bis zu 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die die Sozialhilfe erbringen. Die Organisation und Leistungserbringung von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten wurde bislang wenig untersucht. Studien in der Schweiz setzen sich mit verschiedenen Aspekten der Sozialhilfe auseinander, wobei die Spezifika der Organisation jedoch nur vereinzelt Gegenstand solcher Untersuchungen waren. Studien, die kleinere und mittelgrosse Sozialdienste in den Fokus nehmen, fehlen weitgehend. Aufgrund der tatsächlichen Organisationslandschaft der Sozialhilfe in der Schweiz besteht aber gerade bei Sozialdiensten dieser Grössenordnung Bedarf an Grundlagen und Instrumenten. Die vorliegenden Leitfäden wollen hierzu einen Beitrag leisten, indem sie Themen praxisnah umsetzen, die Leitungspersonen, Sozialbehörden oder Sozialarbeitende im Kontext kleiner und mittelgrosser Sozialdienste¹ beschäftigen.

Entstanden sind die Leitfäden im Rahmen des Projekts «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven», das zwischen März 2010 und Oktober 2011 von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) durchgeführt und von der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) teilfinanziert wurde. Ziel war die Entwicklung von Grundlagen und Instrumenten für das Management kleiner und mittelgrosser Sozialdienste.

Die Grundlagen dazu wurden im Rahmen der Studie in drei Schritten erarbeitet: Zuerst wurden Kennzahlen gewonnen, die der Führung von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten als Massstab (Benchmark) dienen können. Im zweiten Schritt haben Stellenleitende von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen sowie den Weiterentwicklungsperspektiven ihres Dienstes Auskunft gegeben. Im dritten Schritt wurden anhand der gewonnenen Daten Themen identifiziert, die für die fachliche und organisatorische Führung von kleinen und mittleren Sozialdiensten

¹ Unter «Sozialdienst» wird im Folgenden die ausführende Organisationseinheit in der Verwaltung verstanden, die die Sozialhilfe nach kantonaler Gesetzgebung erbringt. Von Sozialen Diensten wird dann gesprochen, wenn weitere Aufgabenfelder, die in Bereichen wie beispielsweise Vormundschaft, Arbeitsintegration, Asyl, Jugend, Alter, Familie, Sucht etc. abgedeckt werden, eingeschlossen werden.

bedeutsam sind und bei denen Weiterentwicklungsbedarf besteht. Aufgrund dieser Ergebnisse entwickelten Experten und Expertinnen der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit und der Hochschule Luzern – Wirtschaft die hier vorliegenden Leitfäden.

Die Leitfäden wollen Impulse geben für das Management von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten. Im Alltag besteht die Herausforderung der Führungsverantwortlichen darin, Auftrag und Routinen der Sozialen Arbeit auf einem Sozialdienst mit den Routinen des Managements, d.h. einer betriebswirtschaftlichen Sicht, zu verbinden mit dem Ziel, effizientes und effektives Arbeiten sicherzustellen. Dieser doppelten Sichtweise mit dem Fokus auf Sozialarbeit und Betriebswirtschaft sind die folgenden Leitfäden verpflichtet. Sie bündeln Wissen im Hinblick auf die Anwendung im Kontext kleiner und mittelgrosser Sozialdienste.

Die Leitfäden sind – mit Ausnahme des Benchmarks- nach einer einheitlichen Struktur aufgebaut: Zuerst wird die Bedeutung des Themas für die Sozialhilfe/die Sozialdienste umrissen, dann werden die fachlichen Grundlagen dargelegt, und in einem Anwendungskapitel werden exemplarisch Hilfsmittel und Gestaltungsmöglichkeiten vorgestellt. Jeder Leitfaden ist in sich abgeschlossen und widerspiegelt einerseits die unterschiedlichen fachlichen Schwerpunkte der Experten und Expertinnen, andererseits die Notwendigkeiten und Herausforderungen der Praxis der Sozialdienste.

Aus der Fülle der Themen wurden folgende fünf Aspekte für den ersten Band ausgewählt: Benchmarking als Instrument zur Standortbestimmung, strategisches Management in der Sozialhilfe, Überlegungen zum Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS), zur kommunalen Sozialberichterstattung und zur Fallsteuerung.

Zu den Themen im Einzelnen:

- Das Instrument Benchmarking will kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich Organisation und Leistungserbringung im Bereich der Sozialhilfe zu vergleichen. Es fokussiert auf das Aufgabengebiet der Sozialhilfe und enthält Kennzahlen zu den Themenbereichen Personalausstattung, Fallentwicklung, Fallbelastung und Fallbearbeitung auf dem Sozialdienst. Anhand von Checklisten können die eigenen Werte berechnet und mit den Werten der Sozialdienste verglichen werden, die an der eingangs erwähnten Studie teilgenommen haben.
- Strategisches Management umfasst den Prozess, mit dem sich ein Unternehmen oder eine Institution an Umweltveränderungen anpasst, und zwar in ökonomischer, politischer, sozialer, technologischer und rechtlicher Sicht. Im Rahmen des Strategischen Managements wird die langfristige Ausrichtung festgelegt. Der Leitfaden will aufzeigen, was dies im Bereich der Sozialhilfe heisst und welche Möglichkeiten strategisches Management der Sozialhilfe bietet.
- Der Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS) gewinnt für die Sozialen Dienste als Mittel der internen Risikobeurteilung und zur Vermeidung von Fehlern zunehmend an Bedeutung. Unter einem IKS wird die Gesamtheit der internen Kontrollmassnahmen verstanden, die dazu beitragen, dass Prozesse sicher ablaufen und Fehler verhindert oder reduziert werden. Im Leitfaden werden Grundlagen und organisatorische Massnahmen, die in die betriebsinternen Abläufe integriert sind und arbeitsbegleitend erfolgen, beschrieben. Er liefert Anregungen für die Gestaltung des internen Kontrollsystems auf der Ebene der Abteilung Soziale Dienste.
- Sozialhilfe und Sozialpolitik sind heute aufgefordert, gegenüber der Politik und einer breiteren Öffentlichkeit aufzuzeigen, wozu die öffentlichen Mittel eingesetzt werden und was sie bewirken. Sozialberichterstattung will sowohl informieren als auch Daten liefern für die Planung und Steuerung sozialer Einrichtungen und sozialer Dienstleistungen. Der Leitfaden beschäftigt sich mit Sozialberichterstattung auf Gemeindeebene (kommunale Sozialberichterstattung). Im Praxisteil liefert er praxisnahe Anregungen für die Gestaltung des Sozialberichtes auf kommunaler Ebene.

- Das Thema Fallsteuerung steht im Spannungsfeld zwischen verwaltungs- und betriebswirtschaftlichem Management und sozialarbeiterischer Fachlichkeit – entsprechend kontrovers werden die Diskussionen geführt. Fallsteuerung wird im Folgenden verstanden als auf die Organisation zugeschnittene Managementfunktion, die gewährleisten will, dass Ressourcen für die Leistungserbringungsprozesse transparent zugeteilt und gesteuert werden. Vorgestellt werden eine Konzeptionalisierung der Fallsteuerung und Beispiele, wie diese umgesetzt werden könnte.

Die vorliegende Sammlung ist nicht abschliessend, sondern stellt einen ersten Schritt dar. Themenwünsche für einen zweiten Band sind aus der Sicht von Stellenleitenden von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten vorhanden und ergeben sich aus den Herausforderungen, denen die Dienste gegenüberstehen. Die Herausforderungen, die im Rahmen der Studie deutlich wurden, sollen hier kurz benannt werden: Die Schwierigkeiten bei der beruflichen Integration der Klientinnen/Klienten beschäftigen die Sozialdienste und weisen darauf hin, dass in der (Arbeits-)Integration neue Wege zu suchen sind und zugleich das Thema der sozialen Integration wichtiger wird. Kleine und mittelgrosse Sozialdienste müssen sich stärker vernetzen, um diese und andere Aufgaben zu meistern. Die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Gemeinden/Regionen und innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit muss verstärkt werden. Neue Konzepte der Vernetzung und verbindlichen Zusammenarbeit, auch der Regionalisierung sind zu entwickeln und zu prüfen. Das Dienstleistungsspektrum der befragten kleinen und mittelgrossen Sozialen Dienste ist vielfältig und breit. Wie in der Studie gezeigt, hat sich die Organisation der kleinen und mittelgrossen Sozialen Dienste in den letzten Jahren stark verändert und es haben wichtige Professionalisierungsschritte stattgefunden. Die Ausdifferenzierung der Aufbauorganisation der Sozialen Dienste sowie der Umgang mit Arbeitsteilung und Spezialisierung und damit auch die Notwendigkeit, den Wissensfluss sicherzustellen und Instrumente des Wissensmanagements zu entwickeln, zeigen einen weiteren Bedarf. Fragen zu Qualitätssicherung wie auch zu Personalentwicklung und -planung wurden von den Leitenden aufgeworfen. Themen für weitere Leitfäden sind also reichlich vorhanden – eine Weiterführung des Projekts ist vorgesehen.

Möglich gemacht wurden die gesamte Studie und die vorliegenden Leitfäden vor allem durch die Unterstützung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI). Sie hat mit finanziellen Ressourcen ermöglicht, Grundlagen und Instrumente spezifisch für kleine und mittelgrosse Sozialdienste zu entwickeln. Diese Entwicklungen waren bisher den grösseren Städten vorbehalten, die aufgrund ihrer Grösse über eine ausreichende Finanzkraft verfügen, um solche Projekte zu realisieren. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) fungierte als Praxispartner und Plattform für die an der Studie beteiligten Sozialdienste. Das grosse Netzwerk der SKOS und die kundige Unterstützung im gesamten Projekt waren unverzichtbar für den Erfolg.

Das Projekt ermöglicht haben auch die Leiterinnen und Leiter der Sozialen Dienste, die sich engagiert und an der Studie mitgearbeitet haben. Die Dienste haben Zahlen und Informationen über ihren Dienst in Unkenntnis der Informationen der anderen zur Verfügung gestellt und einem Vergleich zugestimmt. Das erfordert Mut und die Bereitschaft, sich zu zeigen und sich als in einem fortwährenden Lernprozess zu begreifen mit dem Interesse, das Feld der kleinen und mittelgrossen Sozialdienste weiterzuentwickeln. Dafür gebührt ihnen ein grosser Dank.

Sabine Rimmele (Projektleitung) und Nadine Näpfl (Projektmitarbeit)



Benchmarking in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten:

ein Instrument zur Standortbestimmung

Verfasst von

Sabine Rimmele und Nadine Näpfl
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Das Wichtigste in Kürze

Der Benchmarking-Leitfaden will kleinen und mittelgrossen¹ Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich Organisation und Leistungserbringung im Bereich der Sozialhilfe zu vergleichen. Gewonnen wurde das Benchmarking-Instrument aus der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimmele, Nadine Näpfl, 2011), die die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zwischen Februar 2010 und August 2011 durchführte. 19 kleinere und mittelgrosse Sozialdienste aus der Deutschschweiz beteiligten sich an dieser Studie. Die Daten dieser Sozialdienste wurden für das vorliegende Instrument aufbereitet und stehen damit nun anderen kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zur Verfügung.

Das hier vorliegende Benchmarking-Instrument fokussiert auf das Aufgabengebiet der Sozialhilfe und enthält Kennzahlen zu den Themenbereichen Personalausstattung, Fallentwicklung, Fallbelastung und Fallbearbeitung auf dem Sozialdienst. Neben den quantitativen Kennzahlen wurden in der Vergleichsstudie eine Reihe qualitativer Informationen – z.B. zur Organisation des Sozialdienstes, zur Zusammenarbeit des Sozialdienstes mit der Sozialhilfebehörde und zur Gestaltung des Sozialhilfe-Beratungsprozesses – erfasst, die ebenfalls Teil des vorliegenden Instruments sind.

Der Vergleich will kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten eine Standortbestimmung ermöglichen und zum Nachdenken und Weiterentwickeln anregen.

Der Leitfaden enthält Checklisten, in denen die erhobenen Merkmale (quantitative Kennzahlen und qualitative Informationen) beschrieben werden. Mithilfe der Checklisten können Sie für Ihren Dienst eigene Werte erheben und diese mit den Daten der Vergleichsstudie vergleichen. Die Checklisten sind modular – nach verschiedenen Themengebieten – aufgebaut. Die Idee ist, dass Sie für Ihren Dienst entweder alle Kennzahlen berechnen oder sich gezielt einzelne Themenbereiche anschauen können.

Der letzte Teil des Leitfadens enthält die Resultate der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) als anonymisierte Schaubilder im Überblick. Zudem erhalten Sie Kontextinformationen zu den erhobenen Werten (Kennzahlen und qualitative Vergleichsinformationen). Anhand der Schaubilder und Kontextinformationen können Sie den eigenen Dienst im Detail mit den 19 Sozialdiensten der Vergleichsstudie vergleichen.

¹ Definition kleiner und mittelgrosser Sozialdienste: Sozialdienste, die für maximal 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig sind.

Inhalt	Seite
Das Wichtigste in Kürze	12
Grundlagen Instrument Benchmarking	1 14
Zielsetzungen Benchmarking	1.1 14
Benchmarking-Untersuchungen in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten	1.2 14
Checklisten Instrument Benchmarking	2 16
Checklisten Benchmarking – quantitative Kennzahlen	2.1 17
Kennzahlen Profil des Sozialdienstes	2.1.1 18
Kennzahlen Personalausstattung Sozialhilfe	2.1.2 19
Kennzahlen Fallbelastung	2.1.3 20
Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien	2.1.4 21
Checklisten Benchmarking – qualitative Informationen	2.2 22
Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes	2.2.1 22
Qualitative Beschreibung Regulierung Fallbelastung	2.2.2 23
Qualitative Beschreibung Beratungsprozess Sozialhilfe	2.2.3 23
Detaillierte Resultate zu den erhobenen Kennzahlen und Kontextinformationen	3 25
Profil der an der Studie beteiligten Sozialdienste	3.1 25
Quantitative Kennzahlen Personalausstattung Sozialhilfe	3.2 25
Stellenetat für das Geschäftsfeld Sozialhilfe	3.2.1 25
Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe	3.2.2 26
Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe	3.2.3 28
Quantitative Kennzahlen Fallbelastung	3.3 29
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die Gesamtfallzahlen	3.3.1 29
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH-/WSH+)	3.3.2 30
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die präventiven Beratungsfälle (PSH)	3.3.3 31
Interner Richtwert zur Steuerung der Fallbelastung	3.3.4 32
Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes	3.4 33
Organisation spezifischer Aufgabenbereiche	3.4.1 33
Angebotsinventar – Zuständigkeiten für das Erbringen von Dienstleistungen	3.4.2 34
Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien	3.5 36
Fallbearbeitungsprofile Sozialdienste	3.5.1 36
Literaturverzeichnis	37

1 Grundlagen Instrument Benchmarking

1.1 Zielsetzungen Benchmarking

In der Betriebswirtschaft wird mit Benchmarking ein systematischer Vergleich einzelner betrieblicher Abläufe, von Produkten oder Dienstleistungen des eigenen Unternehmens mit entsprechenden Prozessen in anderen Unternehmen bezeichnet. Der Vergleich kann in qualitativer oder quantitativer Hinsicht geschehen. Das Ziel ist, die Besten zu identifizieren, sich mit diesen zu vergleichen und von der Erfahrung der Besten zu lernen.

Benchmark-Prozesse finden allmählich auch im sozialen Sektor Verbreitung,² Benchmarking verspricht, im Bereich der öffentlichen Verwaltung Leistung, Qualität und Effektivität zu erhöhen, indem eine Situation hergestellt wird, die ähnlich wirkt wie der Wettbewerb im privaten Sektor. Da sich Sozialdienste in einer Monopolstellung befinden – die Bürger und Bürgerinnen können den Anbieter nicht wechseln –, kann ein gezielter Leistungsvergleich zu einer Optimierung der Leistungserbringung und Organisation führen.

Für ein Benchmarking werden Kennzahlen benötigt, die den Zielsetzungen der Sozialdienste entsprechen. Eine Kennzahl will eine «Verdichtung quantitativer Informationen» sein, d.h., sie gibt in konzentrierter Art und Weise über einen für die Führung relevanten Sachverhalt Auskunft.³ In der Arbeit mit Kennzahlen werden verschiedene Arten unterschieden:

- Ein Zeitvergleich (Vergleich von Ist-Zahlen eines Unternehmens zu verschiedenen Zeitpunkten)
- Ein Soll-Ist-Vergleich (Vergleich von Ist-Zahlen mit Soll-Werten)
- Ein Branchenvergleich (Vergleich mit Unternehmen aus der gleichen Branche)

Das vorliegende Instrument will kleinen und mittelgrossen⁴ Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich bestimmter Merkmale zu vergleichen. Das Benchmarking-Instrument wurde auf der Basis der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimele, Nadine Näpfl, 2011) entwickelt, die die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zwischen Februar 2010 und August 2011 durchführte und die zum Ziel hatte, Grundlagen für das Management kleinerer und mittelgrosser Sozialdienste zu entwickeln. Die Erhebung von Kennzahlen (Benchmarking) war ein Teil der Studie. 19 kleinere und mittelgrosse Sozialdienste aus der Deutschschweiz beteiligten sich daran. Die Daten dieser Sozialdienste wurden für das vorliegende Instrument aufbereitet und stehen damit nun anderen kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zur Verfügung. Im ersten Kapitel des vorliegenden Leitfadens werden die Grundlagen des Benchmarkings im Feld kleiner und mittelgrosser Sozialdienste vorgestellt, das zweite Kapitel enthält Checklisten, um eigene Kennzahlen gewinnen zu können. Anhand der Schaubilder und Kontextinformationen im dritten Kapitel können die gewonnenen Angaben mit denjenigen der 19 Sozialdienste verglichen werden.

1.2 Benchmarking-Untersuchungen in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten

Stephan Müller und Jürgen StremLOW haben Ende der 90er-Jahre erste Benchmarking Studien in Sozialdiensten durchgeführt (vergleiche Stephan Müller, Jürgen StremLOW, 1998; Stephan Müller, Jürgen StremLOW, 1999). Ausschlaggebend für diese Benchmarking-Untersuchungen war eine hohe Fallbelastung

² Vergleiche Helmut Hartmann (2002). Steuerung der Sozialhilfe durch Benchmarking (S. 124). Für die Schweiz sei stellvertretend auf den seit mehr als zehn Jahren stattfindenden Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe der Städteinitiative Sozialpolitik (z.B. Renate Salzgeber, 2011: Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2010 – 13 Städte im Vergleich) hingewiesen.

³ Vergleiche Hans Siegwart, Sven Reinecke und Stefan Sander (2010). Kennzahlen für die Unternehmensführung (S. 17).

⁴ Definition kleiner und mittelgrosser Sozialdienste: Sozialdienste, die für maximal 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig sind.

in den Sozialdiensten. Die beteiligten Sozialdienste wurden in den Benchmarking-Studien bezüglich der Fallbelastung, der Personalausstattung und der Fallbearbeitung verglichen.

Die Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) knüpft an die Benchmarking-Studien von Müller und Stremlow an. Im Vorfeld der Studie wurden über 500 regionale und kommunale kleinere und mittelgrosse Sozialdienste der Deutschschweiz zur Teilnahme eingeladen. 22 Sozialdienste aus acht verschiedenen Kantonen der deutschen Schweiz stellten sich für die Durchführung der Studie zur Verfügung. Drei Sozialdienste haben sich in einer frühen Phase des Projektes aufgrund von Leitungswechseln und Überlastungssituationen zurückgezogen. Schlussendlich nahmen 19 regionale und kommunale kleine und mittelgrosse Sozialdienste aus 8 Kantonen an dem Vergleich teil. Die Sozialdienste nehmen, je nach Kanton und Kontext, unterschiedliche Aufgabenbereiche wahr und haben sich verschiedene Organisationsformen gegeben. Um angesichts der grossen Heterogenität der beteiligten Dienste zu nutzbaren Daten zu kommen, haben wir entschieden, auf die Organisationsformen und die Leistungserbringung im Kerngeschäft «wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe» zu fokussieren. Weitere Aufgabengebiete wie Vormundschaft, Arbeitsintegration oder je nach Kanton auch der Asylbereich wurden bei der Datenerhebung abgegrenzt. Das Vorgehen wurde als «Bench-learning» konzipiert: Nach einer schriftlichen Datenerhebung wurden die Ergebnisse in einem Zwischenbericht aufbereitet und den Beteiligten zur Verfügung gestellt. Um die Ergebnisse zu validieren, wurde ein Workshop mit allen teilnehmenden Sozialdiensten organisiert.

Um die Organisation und Leistungserbringung der Sozialdienste zu erfassen, wurde ein Fragebogen mit folgenden Themenbereichen verschickt: Profil des Sozialdienstes (soziodemografische Merkmale), Organisation des Sozialdienstes, Angebotsinventar, Personal, Leistungserbringung Sozialhilfe und Finanzen. Der Fragebogen bezog sich auf den dreijährigen Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2009.

Taugliche Kennzahlen konnten in folgenden Bereichen gewonnen werden: Personalausstattung (Leitung, Administration), Fallentwicklung, Fallbelastung, interner Richtwert zur Steuerung der Fallbelastung und Fallzusammensetzung im Sozialdienst. Im Bereich der Finanzen konnten keine Kennzahlen gewonnen werden, da die Unterschiede punkto Rechnungslegung, Subventionspraxis und Finanzierungsmodellen mit Sozialdiensten aus acht Kantonen zu gross waren. Neben den quantitativen Kennzahlen wurden eine Reihe qualitativer Informationen erfasst, die ebenfalls Teil des vorliegenden Benchmarking-Instrumentes sind.

2 Checklisten Instrument Benchmarking

In diesem Kapitel des Leitfadens werden die erhobenen Merkmale der Vergleichsstudie beschrieben. Mithilfe der Checklisten können Sie für Ihren Dienst eigene Werte erheben und diese mit den Daten der Vergleichsstudie vergleichen. Die Checklisten sind modular – nach verschiedenen Themengebieten – aufgebaut. Die Idee ist, dass Sie für Ihren Dienst entweder alle Kennzahlen berechnen oder sich gezielt einzelne Themenbereiche anschauen können. Wir empfehlen, dass Sie die Kennzahlen der Checkliste eins, «Profil des Sozialdienstes», bei jeder Benchmark-Erhebung berechnen, da diese Kennzahlen wichtige Hinweise zur Belastungssituation ihrer Gemeinde liefern. Das «Benchmarking-Instrument» besteht aus quantitativen Informationen (Kennzahlen im eigentlichen Sinne) und qualitativen Informationen (Beschreibungen). In Kapitel 2.1 werden die quantitativen Kennzahlen beschrieben, Kapitel 2.2 widmet sich den qualitativen Beschreibungen. Die Tabellen 1 und 2 geben einen Überblick über die Themenbereiche, die im Instrument Benchmarking beschrieben werden.

Tabelle 1: Übersicht Instrument Benchmarking, quantitative Kennzahlen

Themenbereich	Kennzahlen
Profil des Sozialdienstes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Einwohnerzahl 2. Erwerbslosenquote 3. Sozialhilfequote 4. Ausländeranteil 5. Entwicklung der Fallzahlen
Personalausstattung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stellenetat Geschäftsfeld Sozialhilfe 2. Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe 3. Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe
Fallbelastung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Anzahl wirtschaftliche Sozialhilfefälle (WSH) 2. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Anzahl präventive Beratungsfälle (PSH) 3. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Gesamtfallzahl 4. Interner Richtwert Fallbelastung
Fallzusammensetzung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prozentualer Anteil kurzfristige Fälle (kurz) an Gesamtfallzahl 2. Prozentualer Anteil wirtschaftliche Sozialhilfefälle ohne Beratung (WSH-) an Gesamtfallzahl 3. Prozentualer Anteil wirtschaftliche Sozialhilfefälle mit Beratung (WSH+) an Gesamtfallzahl 4. Prozentualer Anteil präventive Sozialhilfefälle (PSH) an Gesamtfallzahl

Tabelle 2: Übersicht Instrument Benchmarking, qualitative Informationen

Themenbereich	Kennzahlen
Organisation Sozialdienst	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisationsinstrumente 2. Art der Sozialhilfebehörde 3. Kompetenzen Sozialhilfebehörde 4. Zusammenarbeit Sozialhilfebehörde – Sozialdienst 5. Definition strategischer Ziele
Regulierung der Fallbelastung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Massnahmen bei Überschreitung/Unterschreitung des internen Richtwertes der Fallbelastung
Gestaltung Beratungsprozess	<ol style="list-style-type: none"> 1. Häufigkeit und Dauer des Kontaktes mit den Klientinnen und Klienten 2. Zielvereinbarungen in der Fallarbeit 3. «Intake» 4. Gestaltung «Intake»-Prozess 5. Segmentierung der Klientinnen und Klienten 6. Leistungspakete

Tabelle 3 beschreibt die Fallkategorien, die zur Erhebung der Kennzahlen in der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Nöpfl, 2011) verwendet wurden. Für das Erheben eigener Kennzahlen und insbesondere für den Vergleich mit den vorliegenden Daten ist es notwendig, dass Sie möglichst dieselben Fallkategorien verwenden.

Tabelle 3: Fallkategorisierung

Gesamtfallzahl: Summe aller Fallkategorien (kurz/WSH/PSH)
Kurzfristige Fälle (kurz): Abklärung, Information, Kurzberatung (max. 6 h), finanzielle Soforthilfe, Triage. Kann innerhalb von drei Monaten abgeschlossen werden.
Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH): Summe aller Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe (WSH–/WSH+)
WSH-Unterkategorien: <ul style="list-style-type: none"> · WSH–: Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe ohne Beratung (selbständige Bewältigung der Situation möglich, kein Bedarf an regelmässiger Beratung) · WSH+: Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe mit Beratung
Präventive Beratung (PSH): Fälle mit Beratung und ohne wirtschaftliche Sozialhilfe

2.1 Checklisten Benchmarking – quantitative Kennzahlen

Die Checklisten sind gleich aufgebaut: In der ersten Spalte wird der Themenbereich benannt, in der zweiten Spalte die Kennzahl beschrieben, die dritte Spalte widmet sich der Berechnung der Kennzahl und in der vierten Spalte finden Sie die Vergleichswerte aus der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Nöpfl, 2011). Es werden jeweils vier Informationen aus der Vergleichsstudie angegeben: die Anzahl der Sozialdienste (n) und die drei Vergleichswerte aus dem Benchmarking: tiefster Wert (t), höchster Wert (h) und Durchschnittswert (Ø = Benchmarking im eigentlichen Sinne). Die Vergleichswerte erlauben eine Einordnung der Werte Ihres Dienstes im Vergleich mit den anderen Sozialdiensten.

2.1.1 Kennzahlen Profil des Sozialdienstes

Wie bereits erwähnt geben die Kennzahlen im Bereich «Profil des Sozialdienstes» Auskunft zur Belastungssituation Ihrer Gemeinde. Diese Kennzahlen sollten deshalb bei jeder Standortbestimmung (Benchmarking) erhoben werden. Anhand der Kennzahl «Einwohnerzahl» können Sie die Grösse Ihres Sozialdienstes im Vergleich mit den Sozialdiensten aus der Vergleichsstudie abschätzen. Die Kennzahlen «Erwerbslosenquote», «Sozialhilfequote», «Ausländeranteil» und «Entwicklung der Fallzahlen» geben Auskunft über die aktuelle Belastungssituation Ihres Sozialdienstes und wie das Ausmass der Belastungen im Vergleich mit den anderen Sozialdiensten einzuschätzen ist.

Tabelle 4: Checkliste Instrument Benchmarking, «Profil des Sozialdienstes»

Themenbereich	Beschreibung der Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte: t = tiefster Wert h = höchster Wert Ø = Durchschnittswert
Profil Sozialdienst	1. Einwohnerzahl: Ständige Wohnbevölkerung (Angabe in Anzahl Personen)	Gemeindeinterne Kennzahl	n: 19 SD t: 5711 Personen h: 23 550 Personen Ø: 14 059 Personen
	2. Erwerbslosenquote: Jahresdurchschnitt (Angabe in Prozent)	Gemeindeinterne Kennzahl	n: 12 SD t: 1,3% h: 5,6% Ø: 3,2%
	3. Sozialhilfequote: Die Sozialhilfequote misst die Zahl der Unterstützungs- und Beratungsfälle je 1000 Einwohner/innen, die im Rahmen des kantonalen Sozialhilfegesetzes Leistungen beziehen (Angabe in Prozent). Bei regionalen Sozialdiensten wurden die Sozialhilfequoten der einzelnen Gemeinden addiert und daraus wurde ein Mittelwert berechnet.	Schweizerische Sozialhilfestatistik (BFS, Datenblatt der Gemeinde)	n: 19 SD t: 0,8% h: 7,8% Ø: 2,9%
	4. Ausländeranteil: Prozentualer Anteil der Ausländer an Einwohnerzahl im Einzugsgebiet des Sozialdienstes (Angabe in Prozent)	Gemeindeinterne Kennzahl	n: 16 SD t: 6,3% h: 39,6% Ø: 21,1%
	5. Entwicklung der Fallzahlen: Durchschnittliche Entwicklung der Gesamtfallzahlen in der Sozialhilfe in den Jahren 2007-2009 (Angabe in Prozent) Definition Gesamtfallzahl: Summe aller Fallkategorien (kurz + WSH + PSH) ⁵	$\left(\left(\frac{\text{Fälle 2009}}{\text{Fälle 2007}} \right) \frac{1}{2} - 1 \right) \times 100^6$	n: 17 SD t: -4,6% h: +17,6% Ø: +2,6%

2.1.2 Kennzahlen Personalausstattung Sozialhilfe

Die Kennzahl «Stellenetat Geschäftsfeld Sozialhilfe» gibt Ihnen einen Referenzwert, wie gross Ihr Sozialdienst im Vergleich mit den anderen Sozialdiensten ist. Die Kennzahlen «Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe» und «Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe» zeigen auf, wie Ihre Personalausstattung im Bereich Leitung und Administration im Vergleich mit den anderen Sozialdiensten einzuschätzen ist.

Tabelle 5: Checkliste Instrument Benchmarking, «Personalausstattung Sozialhilfe»

Themenbereich	Beschreibung der Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte: t = tiefster Wert h = höchster Wert Ø = Durchschnittswert
Personal- ausstattung in der Sozialhilfe	<p>1. Stellenetat Geschäftsfeld Sozialhilfe: Angabe aller Stellenprozente, die der Sozialdienst im Bereich der Sozialhilfe aufwendet⁷ (Angabe in Stellenprozenten)</p>	<p>Addition aller Stellenprozente, die der Sozialdienst für das Geschäftsfeld Sozialhilfe aufwendet $(a + b + c + d)$</p> <p>a) Stellenprozente Leitungsaufgaben b) Stellenprozente Sozialarbeit c) Stellenprozente Administration (Administration Sozialhilfe inklusive Buchhaltung) d) Stellenprozente unterstützende Stellen («andere» personelle Ressourcen, die der Sozialdienst im Bereich Sozialhilfe aufwendet. Etwa Buchhaltung, juristische Unterstützung, Sozialversicherungsexperte usw.)</p>	<p>n: 18 SD t: 120% h: 2260%</p> <p>Siehe Tabelle 11, Kapitel 3.2.1</p>
	<p>2. Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe: Stellenprozente, die dem Sozialdienst auf der Leitungsebene im Bereich der Sozialhilfe zur Verfügung stehen (Angabe in Prozent)</p>	$\frac{\text{Stellenprozente Leitung Geschäftsfeld Sozialhilfe}}{\text{Stellenprozente Geschäftsfeld Sozialhilfe total}} \times 100$	<p>n: 11 SD t: 5% h: 15% Ø: 11%</p> <p>Siehe Abbildung 1, Kapitel 3.2.2</p>
	<p>3. Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe: Stellenprozente, die in der Administration (Sachbearbeitung inklusive Buchhaltung) dem Sozialdienst für den Bereich Sozialhilfe zur Verfügung stehen (Angabe in Prozent)</p>	$\frac{\text{Stellenprozente Administration Geschäftsfeld Sozialhilfe}}{\text{Stellenprozente Geschäftsfeld Sozialhilfe total}} \times 100$	<p>n: 18 SD t: 20% h: 54% Ø: 37%</p> <p>Siehe Abbildung 2, Kapitel 3.2.3</p>

5 Definition Fallkategorien: kurz: Abklärung, Information, Kurzberatung (max. 6 h), finanzielle Soforthilfe, Triage. Abschluss in max. drei Monaten, WSH: Summe aller Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe, PSH: Fälle mit Beratung ohne wirtschaftliche Sozialhilfe

6 Die Wachstumsrate wird durch die allgemeine Gleichung Wachstumsrate $t_0, t) = \left(\frac{A(t)}{A(t_0)} \right)^{\frac{1}{N}} - 1$ ausgedrückt, wobei N=t-to die Anzahl der Zeiteinheiten zwischen to und t und A(t) die betrachtete Grösse zum jeweiligen Zeitpunkt t darstellt. Das mittlere Wachstum über einen Zeitraum berechnet man mit dem geometrischen Mittel. Beispiel: Ein Sozialdienst bearbeitet im Jahr 2007 359 Fälle. Im Jahr 2009 werden 327 Fälle bearbeitet. Die Anzahl der Zeiteinheiten N beträgt (2009 - 2007) = 2. Durchschnittliche Fallzahlenentwicklung (2007, 2009):

$$\left(\left(\frac{327}{359} \right)^{1/2} - 1 \right) \times 100 = - 4.6\%.$$

2.1.3 Kennzahlen Fallbelastung

Die Berechnung tauglicher Kennzahlen im Bereich der Fallbelastung gestaltete sich als anspruchsvoll. Zuerst wurde die Kennzahl «Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Gesamtfallzahl» (Kennzahl 3 in Tabelle 6) berechnet. Die Spannweite der Fallbelastung lag dabei zwischen 84 und 248 Fällen pro Vollzeitstelle Sozialarbeit. Diese grosse Spannweite wies darauf hin, dass die Sozialdienste ihre Fallzahlen unterschiedlich kategorisieren und zählen. Um zu vergleichbaren Aussagen zu kommen, konzentrierten wir uns im Folgenden auf die Anzahl der Fälle mit finanziellem Leistungsbezug (WSH, Kennzahl 1 in Tabelle 6). Der Validierungsworkshop mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste zeigte, dass hier vergleichbare Falldefinitionen zugrunde liegen. Die Kennzahl «Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis WSH» ist die aussagekräftigste der drei hier vorliegenden Kennzahlen. Die reelle Fallbelastung liegt im Alltag sicherlich höher, als mit dieser Kennzahl berechnet, da die alleinige Konzentration auf die wirtschaftliche Sozialhilfe den wichtigen Bereich der präventiven Beratung (PSH) unsichtbar werden lässt. Aus diesem Grund empfiehlt es sich, zusätzlich zur Fallbelastung im Bereich der WSH-Fälle noch die Fallbelastung im Bereich der präventiven Beratung zu berechnen (Kennzahl 2 in Tabelle 6). Die Kennzahl «Interner Richtwert Fallbelastung» beschreibt, wie viele Sozialdienste einen internen Richtwert zur Fallbelastung kennen. Falls Sie in Ihrem Dienst einen solchen Richtwert festlegen, können Sie den mit den anderen Sozialdiensten vergleichen.

Tabelle 6: Checkliste Instrument Benchmarking, «Fallbelastung pro Vollzeitstelle Sozialarbeit»

Themenbereich	Beschreibung Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte: t = tiefster Wert h = höchster Wert Ø = Durchschnittswert
Fallbelastung pro Vollzeitstelle Sozialarbeit	1. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Anzahl wirtschaftliche Sozialhilfefälle (WSH): Summe aller Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe (Angabe: Anzahl WSH-Dossiers pro Vollzeitstelle Sozialarbeit)	$\frac{\text{Stellenprozent} \text{ Sozialarbeit}}{\text{Geschäftsfeld Sozialhilfe}} \times 100$ $\frac{\text{Anzahl wirtschaftliche Sozialhilfefälle (WSH) 2009}}{\text{2009}}$	n: 15 SD t: 64 h: 122 Ø: 85 Siehe Abbildung 4, Kapitel 3.3.2
	2. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Anzahl präventive Beratungsfälle (PSH): Fälle mit Beratung und ohne wirtschaftliche Sozialhilfe (Angabe: Anzahl PSH-Dossiers pro Vollzeitstelle Sozialarbeit)	$\frac{\text{Stellenprozent} \text{ Sozialarbeit}}{\text{Geschäftsfeld Sozialhilfe}} \times 100$ $\frac{\text{Anzahl präventive Beratungsfälle (PSH) 2009}}{\text{2009}}$	n: 13 SD t: 4 h: 93 Ø: 37 Siehe Abbildung 5, Kapitel 3.3.3
	3. Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle, Berechnungsbasis Gesamtfallzahl: Summe aller Fallkategorien (kurz/WSH/PSH) (Angabe: Anzahl Dossiers gesamt pro Vollzeitstelle Sozialarbeit)	$\frac{\text{Stellenprozent} \text{ Sozialarbeit}}{\text{Geschäftsfeld Sozialhilfe}} \times 100$ $\frac{\text{Anzahl Gesamtfallzahl Sozialhilfe 2009}}{\text{2009}}$	n: 16 SD t: 84 h: 248 Ø: 134 Siehe Abbildung 3, Kapitel 3.3.1
Interner Richtwert Fallbelastung	4. Interner Richtwert Fallbelastung: Gibt es einen Richtwert, wie viele Sozialhilfedossiers pro 100% Sozialarbeitsstelle max. bearbeitet werden sollen? (Angabe: Anzahl Dossiers)	Wie viele Fälle pro Vollzeitstelle Sozialarbeit beträgt der interne Richtwert?	n: 13 SD t: 75 h: 100 Ø: 88 Siehe Abbildung 6, Kapitel 3.3.4

2.1.4 Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien

Die Sozialdienste wurden gebeten, Auskunft zu geben, wie viele Fälle sie in den Fallkategorien «kurzfristige Fälle», «wirtschaftliche Sozialhilfefälle» und «präventive Beratungsfälle» in den Jahren 2007, 2008 und 2009 bearbeiteten. Daraus wurden als Kennzahlen die prozentualen Anteile der verschiedenen Fallkategorien an der Gesamtfallzahl berechnet. Sie können die hier vorliegenden Kennzahlen «prozentualer Anteil kurzfristige Fälle an Gesamtfallzahl», «prozentualer Anteil wirtschaftliche Sozialhilfefälle ohne Beratung an Gesamtfallzahl», «prozentualer Anteil wirtschaftliche Sozialhilfefälle mit Beratung (WSH+) an Gesamtfallzahl» und «prozentualer Anteil präventive Sozialhilfefälle (PSH) an Gesamtfallzahl» für Ihren Sozialdienst berechnen und mit den in der Studie berechneten Werten vergleichen.

Tabelle 7: Checkliste Instrument Benchmarking, «Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien»

Themenbereich	Beschreibung Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte: t = tiefster Wert h = höchster Wert Ø = Durchschnittswert
Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Kategorien	1. Prozentualer Anteil kurzfristiger Fälle (kurz) an Gesamtfallzahl: Abklärung, Information, Kurzberatung (max. 6 h), finanzielle Soforthilfe, Triage. Kann innerhalb von drei Monaten abgeschlossen werden (Angaben in Prozent)	$\frac{\text{Anzahl kurzfristige Fälle 2009}}{\text{Gesamtfallzahl Sozialhilfe 2009}} \times 100$	n: 10 SD t: 3% h: 45% Ø: 16% Siehe Tabelle 14, Kapitel 3.5.1
	2. Prozentualer Anteil wirtschaftlicher Sozialhilfefälle ohne Beratung (WSH-) an Gesamtfallzahl: Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe ohne Beratung (selbständige Bewältigung der Situation möglich, kein Bedarf an regelmässiger Beratung) (Angaben in Prozent)	$\frac{\text{Anzahl WSH- Fälle 2009}}{\text{Gesamtfallzahl Sozialhilfe 2009}} \times 100$	n: 13 SD t: 6% h: 44% Ø: 18% Siehe Tabelle 14, Kapitel 3.5.1
	3. Prozentualer Anteil wirtschaftlicher Sozialhilfefälle mit Beratung (WSH+) an Gesamtfallzahl: Fälle mit wirtschaftlicher Sozialhilfe mit Beratung (Angabe in Prozent)	$\frac{\text{Anzahl WSH+ Fälle 2009}}{\text{Gesamtfallzahl Sozialhilfe 2009}} \times 100$	n: 17 SD t: 25% h: 93% Ø: 57% Siehe Tabelle 14, Kapitel 3.5.1
	4. Prozentualer Anteil präventiver Sozialhilfefälle (PSH) an Gesamtfallzahl: Fälle mit Beratung und ohne wirtschaftliche Sozialhilfe (Angabe in Prozent)	$\frac{\text{Anzahl Fälle PSH 2009}}{\text{Gesamtfallzahl Sozialhilfe 2009}} \times 100$	n: 17 SD t: 0% h: 55% Ø: 20% Siehe Tabelle 14, Kapitel 3.5.1

2.2 Checklisten Benchmarking – qualitative Informationen

Die Checklisten im Bereich der qualitativen Vergleichsinformationen sind folgendermassen aufgebaut: In der ersten Spalte wird der Themenbereich benannt, in der zweiten Spalte wird der Inhalt beschrieben, in der dritten Spalte wird das Antwortformat definiert und in der vierten Spalte werden die Resultate aus der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» präsentiert.

2.2.1 Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes

Tabelle 8 beinhaltet qualitative Vergleichsinformationen zum Themenbereich «Organisation des Sozialdienstes» (z.B. Organisationsinstrumente, Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfebehörde und dem Sozialdienst).

Tabelle 8: Checkliste Instrument Benchmarking, «Organisation des Sozialdienstes»

Themenbereich	Beschreibung	Antwortformat	Vergleichswerte
Organisation Sozialdienst	1. Organisationsinstrumente: Sind in Ihrem Sozialdienst die Organisationsinstrumente Organigramm, Geschäfts- oder Kompetenzordnung, Stellenbeschreibungen vorhanden?	a) vorhanden b) nicht vorhanden	n: 19 SD Organigramm: in 95% (18 SD) vorhanden, in 5% (1 SD) nicht vorhanden Geschäfts- oder Kompetenzordnung: in 84% (16 SD) vorhanden, in 16% (3 SD) nicht vorhanden Stellenbeschreibungen: in 100% (19 SD) vorhanden
	2. Art der Sozialhilfebehörde: Welche Behörde ist für die Sozialhilfe zuständig?	a) Gemeindeexekutive (z.B. Gemeinderat, Stadtrat usw.) b) Von der Gemeindeexekutive eingesetzte Sozialhilfebehörde c) Vom Volk gewählte Sozialhilfebehörde d) Vom Parlament gewählte Sozialhilfebehörde e) Anderes (bitte beschreiben)	n: 19 SD a) In 32% (6 SD) ist die Gemeindeexekutive die Sozialhilfebehörde. b) In 16% (3SD) ist die Sozialhilfebehörde von der Gemeindeexekutive eingesetzt. c) In 32% (6 SD) wird die Sozialhilfebehörde vom Volk gewählt. d) In 10% (2 SD) wird die Sozialhilfebehörde vom Parlament gewählt. e) 10% (2 SD) anderes.
	3. Kompetenzen Sozialhilfebehörde: Welche Kompetenzen hat die Sozialhilfebehörde bei der Zusprache finanzieller Unterstützungsleistungen?	a) Entscheidungskompetenz in allen Fällen b) Entscheidungskompetenz in bestimmten Fällen (Nicht-Regelfälle, Präzedenzfälle) c) Keine Kompetenz bei Einzelfallentscheiden (Sozialdienst zuständig)	n: 19 SD a) Bei 32% (6 SD) hat die Sozialhilfebehörde Entscheidungskompetenz in allen Fällen. b) Bei 36% (7 SD) hat die Sozialhilfebehörde Entscheidungskompetenz in bestimmten Fällen. c) Bei 32% (6 SD) hat die Sozialhilfebehörde keine Kompetenz bei Einzelfallentscheiden.

Themenbereich	Beschreibung	Antwortformat	Vergleichswerte
	4. Zusammenarbeit Sozialhilfebehörde - Sozialdienst: Wie häufig finden Sitzungen zwischen der Sozialhilfebehörde und dem Sozialdienst statt?	Beschreibung in Worten	n: 19 SD Sitzungskadenz: bei 26% (5 SD) wöchentlich, bei 53% (10 SD) monatlich, bei 21% (4 SD) seltener
	5. Definition strategischer Ziele: Sind auf der strategischen Ebene Inhalte, Ziele und Massnahmen definiert?	a) ja b) nein	n: 18 SD a) 83% (15 SD) ja b) 17% (3 SD) nein

2.2.2 Qualitative Beschreibung Regulierung Fallbelastung

Tabelle 9 thematisiert den Umgang der befragten Sozialdienste mit der Über- respektive Unterschreitung des internen Richtwertes der Fallbelastung.

Tabelle 9: Checkliste Instrument Benchmarking, «Regulierung Fallbelastung»

Themenbereich	Beschreibung Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte
Regulierung der Fallbelastung	1. Massnahmen bei Überschreitung/Unterschreitung des internen Richtwertes der Fallbelastung	Welche Möglichkeiten bestehen in Ihrem Sozialdienst, auf eine Überschreitung oder Unterschreitung des internen Richtwertes der Fallbelastung zu reagieren? Beschreibung in Worten	n: 19 SD <ul style="list-style-type: none"> · 16% (3 SD) haben für eine längerfristige Unter- und die Überschreitung des Richtwertes der Fallbelastung ein klar geregeltes Verfahren: Erhöhung oder Kürzung des Stellenetats. · Bei 37% (7 SD) findet bei einer Überschreitung kurz- oder mittelfristig eine Stellenaufstockung statt. · 26% (5 SD) versuchen zuerst über interne Massnahmen (Umschichtung der Fälle, überprüfen von Leistungen, allenfalls Reduktion) das Wachstum aufzufangen. · 21% (4 SD) haben noch keine Massnahmen definiert.

2.2.3 Qualitative Beschreibung Beratungsprozess Sozialhilfe

Tabelle 10 beschreibt, wie Vergleichssozialdienste ihren Beratungsprozess (z.B. Dauer und Häufigkeit des Kontaktes mit den Klientinnen und Klienten, Gestaltung des «Intake»-Prozesses) gestalten.

Tabelle 10: Checkliste Instrument Benchmarking, «Beratungsprozess Sozialhilfe»

Themenbereich	Beschreibung Kennzahl	Berechnung/Quelle	Vergleichswerte
Gestaltung Beratungsprozess	1. Kontakt mit den Klientinnen und Klienten: Wie häufig finden Beratungsgespräche statt? Wie lange dauert ein Beratungsgespräch im Durchschnitt?	Beschreibung in Worten	n: 19 SD · 63% der Dienste (12 SD) führen bei wirtschaftlichen Sozialhilfefällen (WSH) in der Regel monatlich ein Gespräch mit einer Dauer von 45 bis 60 Minuten durch.
	2. Zielvereinbarungen: Werden mit Ihren Klientinnen und Klienten Zielvereinbarungen getroffen?	a) ja b) nein	n: 19 SD · 79% der Dienste (15 SD) arbeiten mit Zielvereinbarungen.
	3. «Intake»: Existiert in Ihrem Sozialdienst ein «Intake»?	a) ja b) nein	n: 19 SD · 84% der Dienste (16 SD) geben an, dass sie einen «Intake»-Prozess führen.
	4. «Intake»-Prozess: Können Sie bitte den «Intake»-Prozess genauer beschreiben? (Ablauf, Öffnungszeiten usw.)	Beschreibung in Worten	Bei 15 von 16 Sozialdiensten ist das «Intake» zeitlich definiert: Es umfasst einen ersten Kontakt (Gespräch, Telefon), in dem die Voraussetzungen für eine Fallaufnahme abgeklärt werden. Sind diese erfüllt, werden zwei Varianten von den Sozialdiensten praktiziert: Die einen Sozialdienste teilen die Person/en direkt einer fallführenden Sozialarbeiterin oder einem Sozialarbeiter zu. Diese macht dann die genauere Situationsanalyse und Abklärung. Die anderen Sozialdienste geben, sobald alle Unterlagen vorhanden sind, den Fall weiter. Ein Sozialdienst gestaltet den «Intake»-Prozess als Assessmentphase, der nach drei Monaten und ungefähr fünf bis sechs Gesprächen mit einer Zielvereinbarung abgeschlossen wird.
	5. Segmentierung der Klientinnen und Klienten: Arbeiten Sie mit einer Form von Klientinnen-/Klientensegmentierung?	a) ja b) nein	n: 19 SD · 16% der Dienste (3 SD) kennen eine Segmentierung der Klientinnen und Klienten
	6. Leistungspakete: Werden in Ihrem Sozialdienst verschiedene Dienstleistungspakete (z.B. Kurzberatungen, Beratungen über mehrere Zyklen, langfristige Betreuung) angeboten?	a) ja b) nein	n: 19 SD · 37% der Dienste (7 SD) arbeiten mit Leistungspaketen.

3 Detaillierte Resultate zu den erhobenen Kennzahlen und Kontextinformationen

Das dritte Kapitel des Leitfadens enthält die Resultate der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) als anonymisierte Schaubilder im Überblick. Zudem erhalten Sie Kontextinformationen zu den erhobenen Werten (Kennzahlen und qualitative Vergleichsinformationen). Anhand der Schaubilder und Kontextinformationen können Sie den eigenen Sozialdienst im Detail mit den 19 Diensten der Vergleichsstudie vergleichen.

3.1 Profil der an der Studie beteiligten Sozialdienste

Der Fragebogen wurde von 14 kommunalen und 5 regionalen Sozialdiensten ausgefüllt. Die Sozialdienste sind in acht Kantonen situiert (Luzern, Zürich, Zug, Bern, Aargau, Uri, St. Gallen, Thurgau).

Einwohnerzahl: Die Einwohnerzahl der Einzugsgebiete variiert zwischen 5711 und 23 550 Einwohnerinnen und Einwohnern, wobei der Mittelwert bei 14 059 Personen liegt.

Erwerbslosenquote: Die Daten aus der Befragung der Dienste zeigen auf, dass die Erwerbslosenquote zwischen 1,3% und 5,6% liegt.

Ausländeranteil: Der Ausländeranteil an der ständigen Wohnbevölkerung liegt zwischen 6,3% und 39,6%⁷, die Sozialhilfequote zwischen 0,8% und 7,8%.

Durchschnittliche Sozialhilfequote: Die durchschnittliche Sozialhilfequote (Mittelwert) beläuft sich auf 2,9%.

Entwicklung der Fallzahlen: Die Fallzahlen der Sozialdienste sind Schwankungen unterworfen. Die Fallentwicklung zwischen 2007 und 2009 dokumentiert eine durchschnittliche Zunahme von 2,6% über alle Sozialdienste. Die einzelnen Dienste weisen im Beobachtungszeitraum eine grosse Spannweite von einer durchschnittlichen Fallabnahme um 4,6% bis zu einer durchschnittlichen Fallzunahme von 17,6% auf.

3.2 Quantitative Kennzahlen «Personalausstattung Sozialhilfe»

3.2.1 Stellenetat für das Geschäftsfeld Sozialhilfe

Tabelle 11 zeigt die Personalausstattung der 19 Sozialdienste in den verschiedenen Funktionsbereichen auf. Die Idee ist, dass Sie anhand dieser Tabelle den Sozialdienst, der Ihrem Sozialdienst von der Grösse her am ähnlichsten ist, ermitteln. Dieser Sozialdienst kann Ihnen dann in den verschiedenen Themenbereichen (z.B. Personalausstattung, Fallbelastung, Fallzusammensetzung usw.) als Vergleichssozialdienst dienen.

⁷ Zur Erwerbslosenquote und zum Ausländeranteil lieferten nicht alle Sozialdienste Daten. Zur Erwerbslosenquote liegen die Angaben von 12 der insgesamt 19 befragten Sozialdienste vor. Zum Ausländeranteil machten 16 Sozialdienste Angaben.

Tabelle 11: Quantitative Kennzahl «Stellenetat für das Geschäftsfeld Sozialhilfe» (n = 18 Sozialdienste)

Sozialdienst	Stellenprozent Leitung	Stellenprozent Sozialarbeit	Stellenprozent Administration ⁹	Stellenprozent unterstützende Stellen ¹⁰	Stellenprozent total
13	25%	45%	50%	0%	120%
1	40%	80%	64%	0%	184%
11	45%	80%	60%	0%	185%
15	20%	135%	90%	0%	245%
10	50%	230%	80%	0%	360%
7	60%	280%	150%	0%	490%
19	60%	180%	240%	10%	490%
14	30%	200%	270%	0%	500%
12	55%	280%	200%	0%	535%
6	100%	280%	170%	2%	552%
8	85%	250%	220%	0%	555%
4	25%	310%	250%	20%	605%
2	50%	285%	280%	0%	615%
9	90%	420%	125%	0%	635%
18	85%	300%	275%	0%	660%
17	40%	460%	320%	10%	830%
3	140%	510%	280%	0%	930%
5	130%	1250%	880%	0%	2260%

Ergebnisse:

Tabelle 11 zeigt die Stellenetats der Sozialdienste für das Geschäftsfeld Sozialhilfe¹⁰ und dokumentiert dabei auch gleichzeitig die Grössenunterschiede der an der Studie beteiligten Dienste (zwischen 120% und 2260% Stellenprozenten total).

3.2.2 Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe

Berechnung:

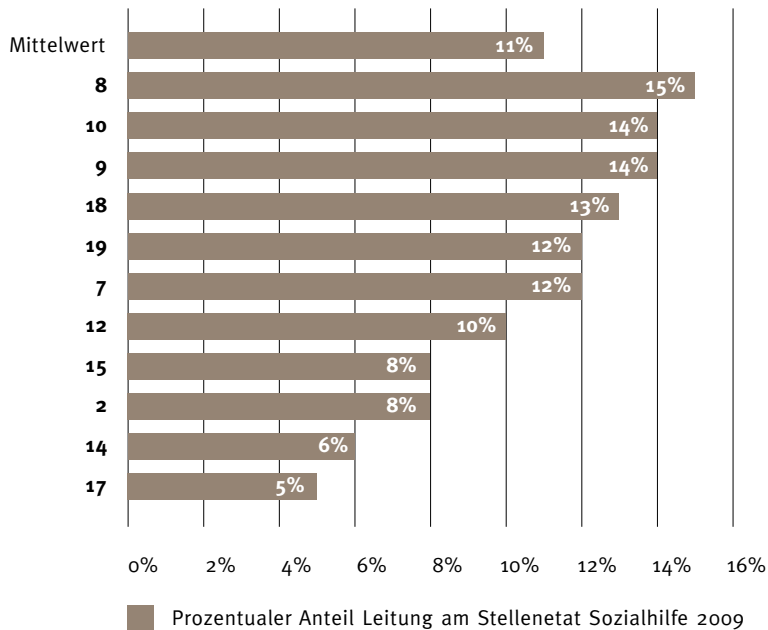
Erhebung der Stellenprozente, die der Sozialdienst im Jahre 2009 für die Führung im Bereich Sozialhilfe einsetzte. Aus den Angaben wurde dann der prozentuale Anteil der Leitung am Gesamtstellenetat Sozialhilfe als Kennzahl berechnet.

8 Administration wurde im Rahmen unserer Befragung folgendermassen definiert: Personelle Ressourcen des Sozialdienstes im Bereich der Sachbearbeitung/Administration (inklusive Buchhaltung) bezogen auf das Geschäftsfeld Sozialhilfe.

9 Unterstützende Stellen wurden im Rahmen der Befragung folgendermassen definiert: personelle Ressourcen des Sozialdienstes im Bereich «andere» (z.B. Buchhaltung, juristische Unterstützung, Sozialversicherungsexperte usw.) bezogen auf das Geschäftsfeld Sozialhilfe.

10 Da viele Dienste ein breites Spektrum an Aufgaben abdecken, wurden alle personellen Ressourcen der Dienste erfasst, die sich mit dem Geschäftsfeld Sozialhilfe (wirtschaftliche Sozialhilfe und präventive Beratung) befassen. Dies hat die Dienste vor die Aufgabe gestellt, Abgrenzungen der Stellenprozente vorzunehmen, da, wie im Angebotsinventar ersichtlich, viele Dienste ein breiteres Spektrum an Aufgaben abdecken.

Abbildung 1: Kennzahl «Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe» (n = 11 Sozialdienste)



Ergebnisse:

Abbildung 1 zeigt auf, dass die elf Sozialdienste, bei denen die Kennzahl berechnet werden konnte, im Mittel 11% ihrer Personalressourcen für die Führung einsetzen. Die Spannweite bewegte sich dabei zwischen 5% und 15% Leitungsanteil am gesamten Stellenetat der Sozialhilfe.

Kontextinformationen:

Betrachtet man Abbildung 1, fällt auf, dass die Angaben von acht Sozialdiensten fehlen. Ursprünglich lagen Daten von allen Sozialdiensten vor. Die Ergebnisse zeigten auf, dass die Sozialdienste im Mittel 13% ihrer Personalressourcen für die Führung aufwenden.¹¹ Auffällig war dabei eine grosse Spannweite zwischen 4% und 24% Leitungsanteil. Im Validierungsworkshop mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste gab dieses Ergebnis Anlass zu Diskussionen. Einzelne Dienste wünschten, die eigenen Daten nochmals überprüfen zu können. In einer Nachbefragung wurden Präzisierungen zum Leitungsanteil erhoben, verbunden mit der Aufforderung, die Veränderung des Leitungsanteils zu begründen. Die meisten Sozialdienste, deren Leitungsanteil stark vom Mittelwert abwich, haben diesen in der Nachbefragung korrigiert. Die Gründe für diese Korrektur des Leitungsanteils waren vielfältig.¹² Die ursprünglichen Werte waren damit – bei diesen Diensten – nicht mehr haltbar. Die Angaben von sieben Sozialdiensten wurden deshalb aus der neuen Berechnung herausgenommen.

Gültige Aussagen zum Leitungsanteil für das Geschäftsfeld Sozialhilfe liegen damit von 58% der Dienste (11 von 19 Sozialdiensten, siehe Abbildung 1) vor. Auf ein vergleichbares Ergebnis kam auch das Büro BASS in seiner Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste (2005): Bei 40% der befragten Dienste fehlen die Angaben zum Leitungsanteil.¹³

¹¹ Die Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste, die vom Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS) im Auftrag des Sozialamtes des Kantons Bern durchgeführt wurde, weist im Jahr 2005 durchschnittlich 14 Stellenprozent für Leitungsfunktionen im Bereich individuelle Sozialhilfe/besondere Gesetzgebung in den Sozialdiensten im Kanton Bern aus (S. 28).

¹² Die häufigsten Angaben waren, dass in der ersten Datenerhebung der Leitungsanteil für andere Arbeitsbereiche (Vormundschaft, Alter, Jugend) mit einberechnet wurde oder dass die Frage missverstanden wurde.

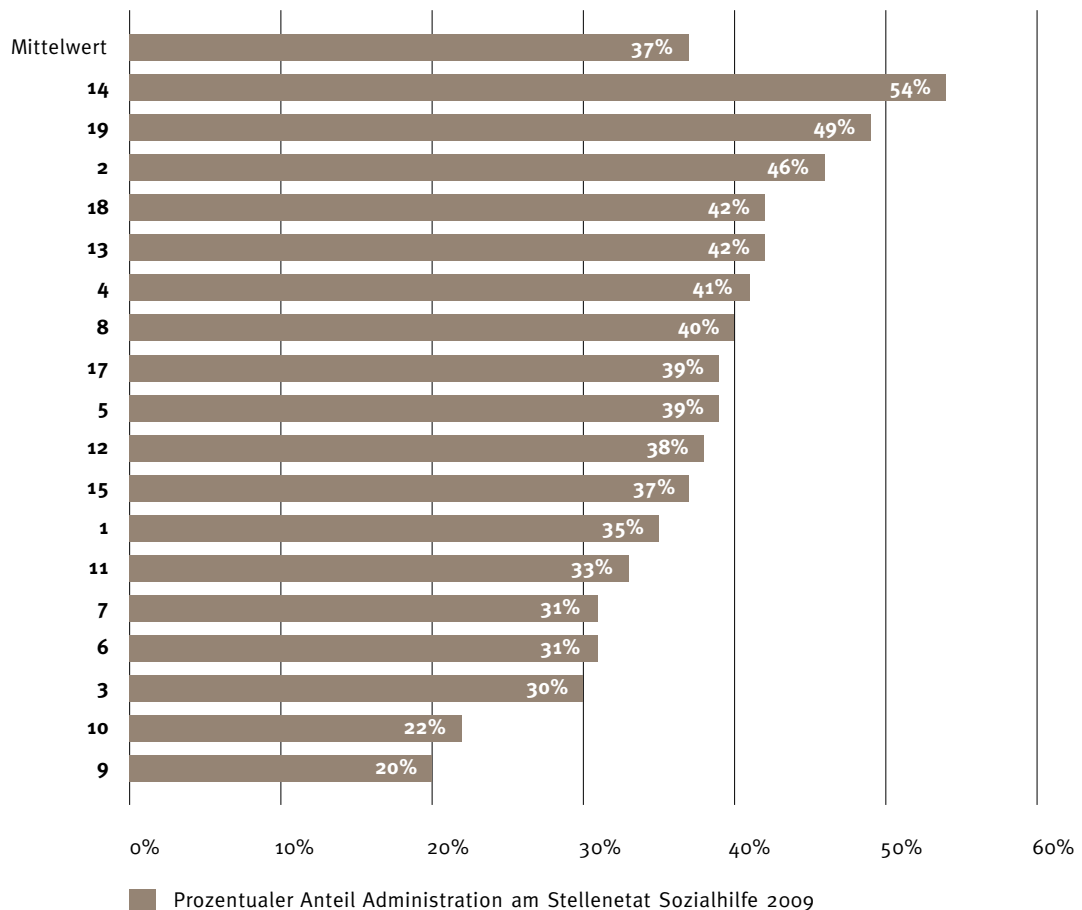
¹³ Büro Bass: Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste (2005, S. 28).

3.2.3 Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe

Berechnung:

Erhebung der Stellenprozente, die der Sozialdienst für den Bereich der Administration¹⁴ im Jahre 2009 einsetzte. Aus diesen Angaben wurde dann der prozentuale Anteil der Administration am Gesamtstellenetat Sozialhilfe als Kennzahl berechnet.

Abbildung 2: Kennzahl «Prozentualer Anteil Administration (inklusive Buchhaltung) am Stellenetat Sozialhilfe» (n = 18 Sozialdienste)



Ergebnisse:

Abbildung 2 zeigt auf, dass der Anteil der administrativen Stellen (inklusive Buchhaltung) am gesamten Stellenetat Sozialhilfe im Mittel 37% beträgt. Die Spannweite bewegt sich dabei zwischen 20% und 54% Administrationsanteil am gesamten Stellenetat der Sozialhilfe.

¹⁴ Definition Stellenprozente Administration: Stellenprozente, die in der Administration (Sachbearbeitung inklusive Buchhaltung) dem Sozialdienst für den Bereich Sozialhilfe (wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe) zur Verfügung stehen.

Kontextinformationen:

Aufgrund mehrjähriger Monitoring-Erhebungen gehen Müller und StremLOW (1998, 1999) davon aus, dass optimalerweise ungefähr 40% des gesamten Stellenetats eines Sozialdienstes für Sachbearbeitung, Buchhaltung und Administration einzusetzen sind.¹⁵

Der Kanton Bern nahm 2009 sogar eine Pauschalhöhung für das dem Fachpersonal zugeordnete Administrativpersonal von 30% auf 50% pro Vollzeitstelle Fachpersonal vor, um der Zunahme administrativer Aufgaben auf den Sozialdiensten Rechnung zu tragen.¹⁶

Die Praxis der Mehrheit der Dienste spiegelt diese Richtwerte. Auffallend ist, dass zwei Dienste weniger als 30% ihrer Ressourcen für administrative Stellen aufwenden. Im Validierungsworkshop mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste wird deutlich, dass es sich hierbei um einen fachlichen Entscheid der Leitung handelt: Die Schnittstellen zwischen Fachpersonal und Administration sollen möglichst klein gehalten werden, die Fallbearbeitung inklusive administrativer Tätigkeiten liegt primär bei den Sozialarbeitenden.

3.3 Quantitative Kennzahlen Fallbelastung

Von den drei vorliegenden Kennzahlen zur Fallbelastung (Abbildung 3, Abbildung 4 und Abbildung 5) ist die Kennzahl «Anzahl wirtschaftliche Sozialhilfefälle pro Vollzeitstelle Sozialarbeit» (Abbildung 4) am aussagekräftigsten. Der Validierungsworkshop mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste hat gezeigt, dass im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH) bei den Sozialdiensten vergleichbare Falldefinitionen zugrunde liegen.

3.3.1 Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die Gesamtfallzahlen

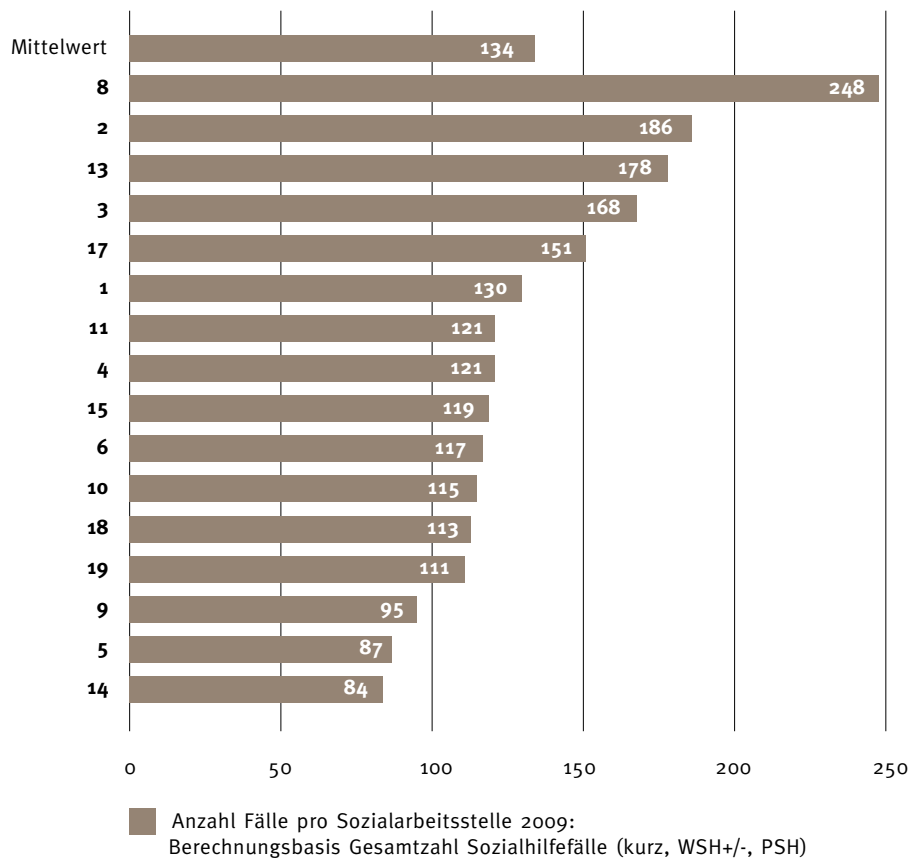
Berechnung:

Die Stellenprozentage Sozialarbeit geteilt durch die Gesamtfallzahl aller Sozialhilfefälle (kurz, WSH–/WSH+, PSH) im Jahre 2009 ergab die Fallbelastung pro Vollzeit-Sozialarbeitsstelle.

¹⁵ Vergleiche Stephan Müller und Jürgen StremLOW (1998): Sozialmonitoring: Öffentliche Sozialhilfe im Kanton Zug. Eine Studie im Auftrag des kantonalen Sozialamtes Zug. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit. Sowie Stephan Müller und Jürgen StremLOW (1999): Benchmarking Sozialdienst Adliswil. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit. Oder Müller, Stephan; StremLOW, Jürgen (2006). Ein Monitoring für das Sozialwesen in der Schweiz – theoretische Grundlagen und Untersuchung zur Sozialpolitik der Kantone der Zentralschweiz.

¹⁶ mundi consulting AG im Auftrag des kantonalen Sozialamts Bern (2009): Kantonales Reporting der Sozialdienste. Erhebung 2008 (S. 32).

Abbildung 3: Quantitative Kennzahl «Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle bei Rechenbasis Gesamtfallzahl aller Sozialhilfefälle (kurz, WSH+/WSH-, PSH) 2009» (n = 16 Sozialdienste)



Die Berechnung der Fallbelastung auf die Gesamtfallzahl ergibt durchschnittlich 134 Fälle pro Vollzeitstelle Sozialarbeit. Die Spannweite liegt zwischen 84 und 248 Fällen pro 100% Sozialarbeitsstelle.

Kontextinformationen:

Die immense Spannweite der Fallbelastung (siehe Abbildung 3) macht deutlich, dass auf den Sozialdiensten verschieden definiert und erfasst wird, was unter einem Fall zu verstehen ist. Entsprechend unterschiedlich fallen die Zuordnungen zu den einzelnen Fallkategorien aus. Vor allem im Bereich kurzfristige Fälle und präventive Beratung (PSH) bestehen bei der Erfassung zwischen den einzelnen Diensten grosse Unterschiede.

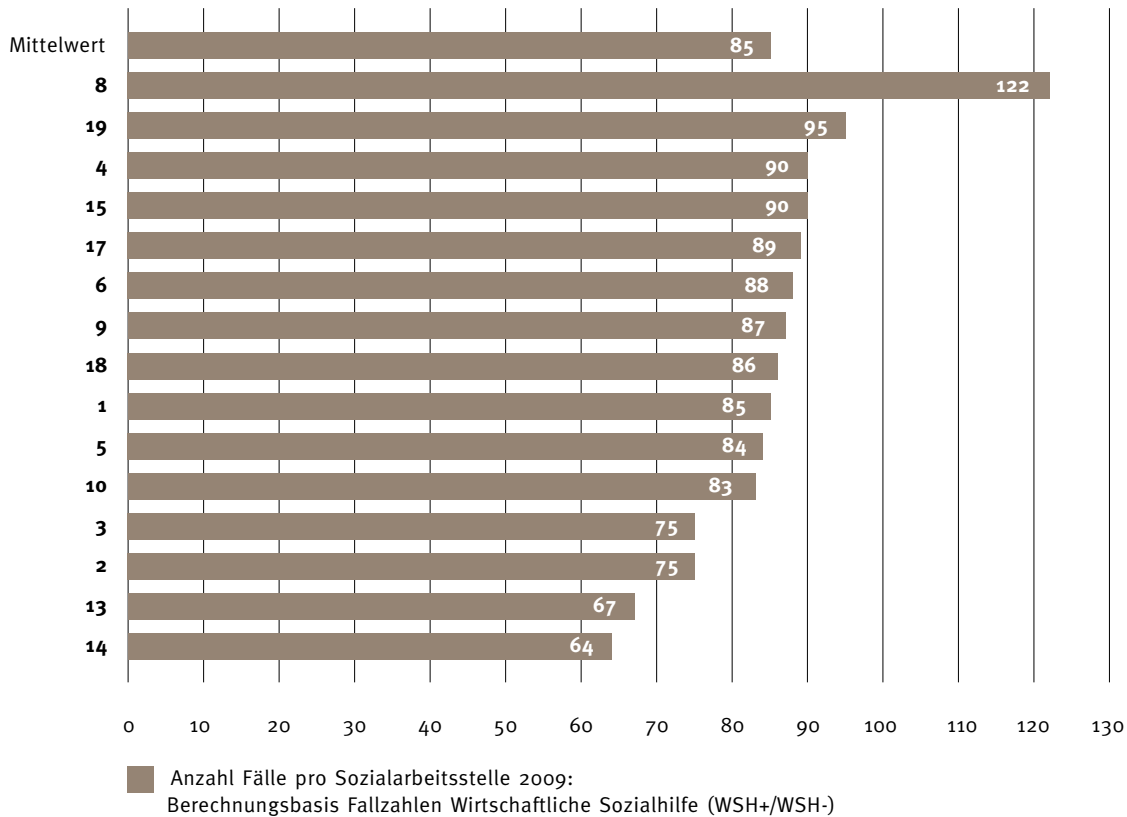
Die detaillierte Sichtung der Daten zeigte auf, dass nur 10 von 19 Sozialdiensten (53%) Kurzberatungen erfassen, 17 von 19 Sozialdiensten (89%) konnten hingegen Angaben zu den Wirtschaftlichen Sozialhilfefällen (WSH) und den präventiven Beratungsfällen (PSH) machen.

3.3.2 Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH-/WSH+)

Berechnung:

Die Anzahl der wirtschaftlichen Sozialhilfefälle (mit und ohne Beratung), die pro Vollzeitstelle Sozialarbeit im Jahre 2009 bearbeitet wurden.

Abbildung 4: Quantitative Kennzahl «Fallbelastung pro Sozialarbeitsstelle Berechnungsbasis Fallzahlen wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH+/WSH-) 2009» (n = 15 Sozialdienste)



Ergebnisse:

Im Mittel werden auf den befragten Sozialdiensten 85 WSH-Fälle pro Vollzeitstelle Sozialarbeit bearbeitet. Die Spannbreite der Fallbelastung liegt zwischen 64 und 122 Fällen pro Vollzeitstelle Sozialarbeit. Abbildung 4 zeigt auf, dass auf der Mehrheit der Sozialdienste (9 von 15 Sozialdiensten) pro Vollzeit-Sozialarbeitsstelle 80 bis 90 Dossiers im Bereich WSH bearbeitet werden.

Kontextinformationen:

Die Fallbelastung liegt im Alltag sicherlich höher, als in Abbildung 4 ausgewiesen, da die alleinige Konzentration auf die wirtschaftliche Sozialhilfe den wichtigen Bereich der präventiven Beratung (PSH) unsichtbar werden lässt.¹⁷ Dies gilt vor allem für die Sozialdienste, die den Bereich der präventiven Beratung stark wahrnehmen (siehe Abbildung 5).

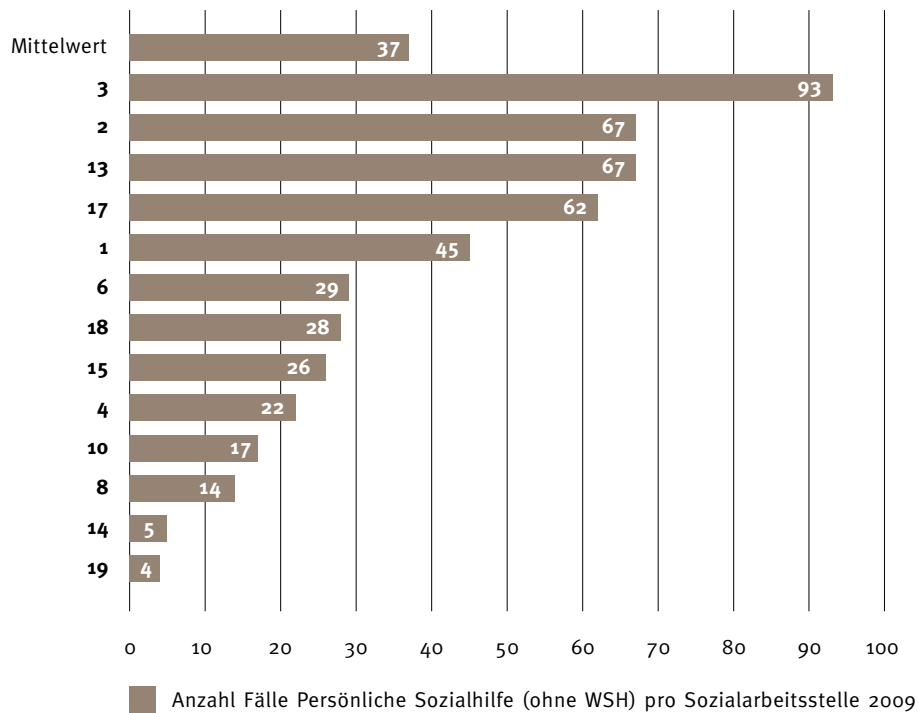
3.3.3 Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die präventiven Beratungsfälle (PSH)

Berechnung:

Die Anzahl der präventiven Sozialhilfefälle (Sozialhilfefälle mit Beratung ohne wirtschaftliche Sozialhilfe), die im Jahre 2009 pro Vollzeitstelle Sozialarbeit bearbeitet wurden.

¹⁷ Vergleiche auch Schweizerische Sozialhilfestatistik (Empfängerstatistik). Fragebogen Sozialhilfe im engeren Sinn (WSH) des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) (2008): Die Schweizerische Sozialhilfestatistik erhebt ausschliesslich die wirtschaftlichen Sozialhilfefälle.

Abbildung 5: Quantitative Kennzahl «Anzahl PSH Fälle (Sozialhilfefälle mit Beratung und ohne wirtschaftliche Sozialhilfe) pro Vollzeitstelle Sozialarbeit 2009» (n = 13 Sozialdienste)



Ergebnisse:

Im Mittel bearbeiten die befragten Dienste 37 präventive Beratungsfälle pro Vollzeitstelle Sozialarbeit. Die Spannweite liegt dabei zwischen null Fällen (zwei Dienste) und 93 Fällen pro Vollzeitstelle Sozialarbeit.

Kontextinformationen:

Ein Teil der Dienste verfügte über keine Angaben, zwei Dienste bieten keine längerfristigen präventiven Beratungen an, sondern triagieren im Rahmen der Kurzberatung. Bei der qualitativen Beschreibung zur Fallzusammensetzung geben die Sozialdienstleitenden an, dass der präventiven Beratung oft wegen fehlender zeitlicher Kapazitäten zu wenig Beachtung geschenkt werden kann.

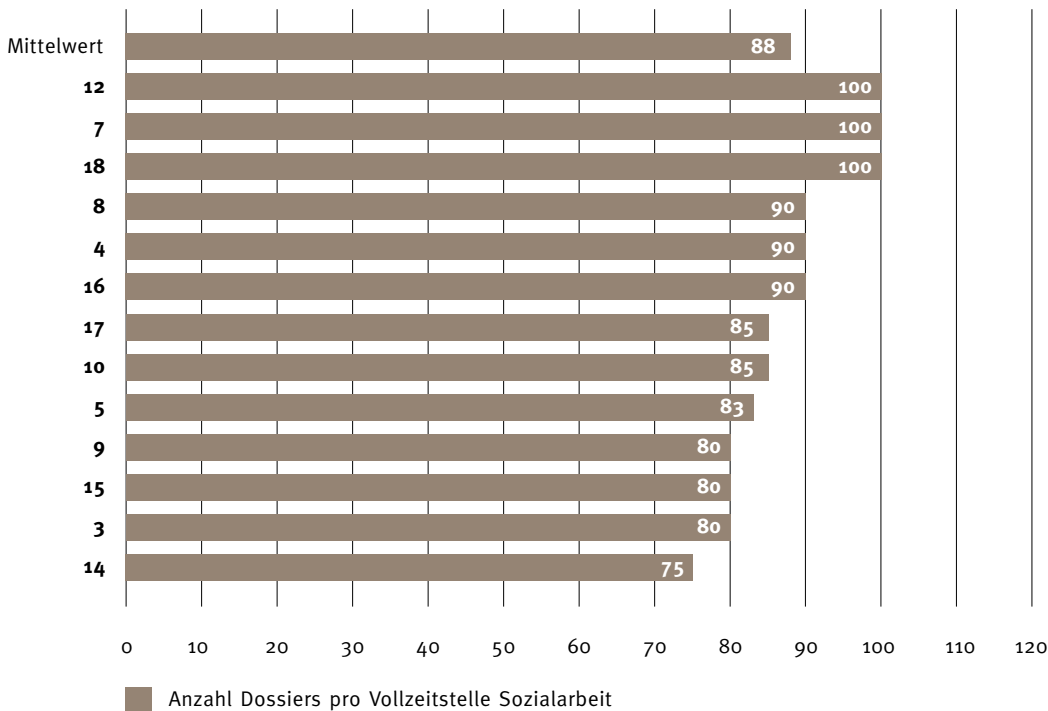
Da die Sozialdienste die Fallkategorien unterschiedlich definieren und zählen, ist es nicht möglich, die Fallbelastung WSH (Abbildung 4) und Fallbelastung PSH (Abbildung 5) aufzusummieren. Die Abbildung 5 kann daher aufzeigen, wie stark sich die Sozialdienste im Bereich der präventiven Beratung engagieren; konkrete Zahlen zur Fallbelastung können daraus jedoch nicht berechnet werden.

3.3.4 Interner Richtwert zur Steuerung der Fallbelastung

Berechnung:

Angabe, ob der Dienst einen Richtwert festlegt, wie viele Sozialhilfedossiers maximal pro Vollzeitstelle Sozialarbeit bearbeitet werden sollen.

Abbildung 6: Quantitative Kennzahl «Interner Richtwert Anzahl Dossiers pro Vollzeitstelle Sozialarbeit»
(n = 13 Sozialdienste)



Ergebnisse:

13 Sozialdienste (68%) haben einen internen Richtwert festgesetzt, wie viele Sozialhilfedossiers maximal pro Vollzeitstelle Sozialarbeit bearbeitet werden sollen. Der Mittelwert des internen Richtwertes, wie viele Sozialhilfedossiers pro Fachpersonalstelle geführt werden sollen, liegt bei 88 Dossiers. Die Spannweite liegt zwischen 75 Fällen und 100 Fällen pro Vollzeitstelle Sozialarbeit.

3.4 Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes

3.4.1 Organisation spezifischer Aufgabenbereiche

Erfasst wurde:

Wie der Sozialdienst im Jahre 2009 spezifische Aufgabenbereiche (z.B. Klientinnen-/Klientenbuchhaltung, Rechtsdienst oder Abklärung Subsidiarität) organisierte. Antwortauswahl: a) übernimmt Sozialdienst, b) andere interne Stelle, c) Triage, d) wird nicht angeboten.

Tabelle 12 gibt einen Überblick, wie die befragten Sozialdienste diese spezifischen Aufgabenbereiche organisiert haben. Sie können diese Tabelle als Referenz für Ihren eigenen Dienst verwenden.

Tabelle 12: Zuständigkeiten für das Erbringen spezifischer Dienstleistungen
(n = 19 Sozialdienste)

Dienstleistung	Übernimmt Sozialdienst	Andere interne Stelle/Experten	Triage	Wird nicht angeboten	Doppelte Zuständigkeit	(n)
Rechtsdienst	16%	10%	69%	0%	5%	19
Spezialist/in Sozialversicherungen/ Subsidiarität	47%	5%	21%	0%	27%	19
Interne Stelle, die sich um Rückerstattungen kümmert	85%	5%	0%	0%	10%	18
Klientinnen-/ Klientenbuchhaltung	85%	10%	0%	0%	5%	19

Kontextinformationen:

Die Ergebnisse zeigen auf, dass bereits mittelgrosse Sozialdienste eine Ausdifferenzierung der Aufbauorganisation zeigen. 63% der beteiligten Dienste haben eine Abteilungsleitung Soziales, der mehrere Bereiche unterstellt sind. Meist ist die Sozialhilfe als Bereich organisiert. Darin zeigt sich eine Differenzierung und Spezialisierung in den Aufgabenfeldern. Offensichtlich haben viele Dienste in den letzten Wachstumsjahren ihre Organisationsstrukturen ausdifferenziert. 52% der Dienste geben an, intern auf eine Spezialistin oder einen Spezialisten für Sozialversicherungen zurückgreifen zu können. 21% der Sozialdienste haben externe Lösungen realisiert. Die restlichen 27% der Sozialdienste verfügen sowohl über interne als auch externe Spezialisten für Sozialversicherungen. Anderweitige Rechtsfragen bearbeiten 26% der Sozialdienste intern, 69% der Dienste haben externe Lösungen realisiert. Alle befragten Sozialdienste verfügen über eine interne Stelle/Funktion, die sich um Rückerstattungen¹⁸ kümmert.

3.4.2 Angebotsinventar – Zuständigkeiten für das Erbringen von Dienstleistungen

Erfasst wurde:

Welche Dienstleistungen die befragten Sozialdienste anbieten und wer für das Erbringen der Dienstleistungen zuständig ist. Es standen folgende Antworten zur Auswahl: a) übernimmt Sozialdienst, b) interne Gemeindestelle, c) wird an externe Stelle triagiert, d) wird nicht angeboten.

Tabelle 13 gibt einen Überblick, welche Dienstleistungen die Vergleichssozialdienste anbieten und wie sie diese organisiert haben. Sie können diese Tabelle als Referenz für Ihren eigenen Dienst verwenden.

¹⁸ Rückerstattung wurde im Rahmen der Befragung folgendermassen definiert: Finanzielle Leistungen, die von Privaten (z.B. Verwandten) oder von den Sozialhilfeempfängern selbst zurückgezahlt worden sind, z.B. Sozialversicherungsleistungen (IV, Lohn, ALV usw.).

Tabelle 13: Zuständigkeit für das Erbringen der angebotenen Dienstleistungen
(n = 18–19 Sozialdienste)

Dienstleistung	Übernimmt Sozialdienst	Interne Gemeindestelle	Triage	Wird nicht angeboten	Doppelte Zuständigkeit	(n)
Wirtschaftliche Sozialhilfe	100%	0%	0%	0%	0%	19
Persönliche Hilfe und Beratung	100%	0%	0%	0%	0%	19
Abklärungen für Vormundschaftsbehörde und Gerichte	69%	26%	5%	0%	0%	18
Führung Sekretariat Sozialbehörde	69%	26%	0%	5%	0%	19
Budgetberatung	58%	0%	32%	0%	10%	19
Alimentenbevorschussung/-inkasso	48%	5%	42%	0%	5%	19
Führung Vormundschaftssekretariat	47%	53%	0%	0%	0%	19
Arbeitsintegration	42%	0%	48%	0%	10%	19
Mutterschaftsbeihilfe	42%	0%	32%	26%	0%	19
Pflegekinderaufsicht	37%	26%	37%	0%	0%	19
Beratung/Betreuung von Asylbewerbern	37%	53%	0%	10%	0%	19
Führung von Kinderschutzmassnahmen	32%	5%	58%	0%	5%	19
Führung von vormundschaftlichen Massnahmen bei Erwachsenen	32%	10%	53%	0%	5%	19
Soziokulturelle Animation im Jugendbereich	27%	63%	5%	5%	0%	19
Schuldenberatung	27%	0%	63%	0%	10%	19
Projekte im Bereich Prävention	26%	16%	22%	26%	10%	19
Familien- und Erziehungsberatung	21%	11%	58%	0%	10%	19
Suchtberatung	10%	0%	85%	0%	5%	19
Betrieb von Altersheimen	10%	32%	26%	32%	0%	19
Ambulante Pflege und Versorgung (Spitex)	0%	0%	84%	16%	0%	19
Opferhilfe	0%	0%	95%	5%	0%	19

Ergebnisse:

Die an der Studie beteiligten Dienste erbringen ein breites Spektrum an Dienstleistungen. Nicht jeder Sozialdienst erbringt dieselben Dienstleistungen; zudem sind die Zuständigkeiten in den verschiedenen Aufgabenbereichen unterschiedlich geregelt.

Wirtschaftliche und persönliche Hilfe und Beratung sind für alle befragten Sozialdienste Kerngeschäft. Knapp die Hälfte der Dienste führen ein Vormundschaftssekretariat, und etwas weniger als die Hälfte (42%) der Dienste sind für die Arbeitsintegration zuständig. Ungefähr ein Drittel der Dienste (32%) führen Massnahmen im Kinder- und Erwachsenenschutz. Die Delegation einer vertieften Bearbeitung von Fragestellungen im Bereich Schuldenberatung, Familien- und Erziehungsberatung sowie Suchtberatung an spezialisierte Stellen ist bei vielen Diensten zu beobachten. Zusammenarbeitsverträge mit diesen Institutionen existieren teilweise. Aufgaben im Alters- und Pflegebereich werden mehrheitlich nicht von den Sozialdiensten wahrgenommen. Projekte im Bereich Prävention werden von 26% der Sozialdienste wahrgenommen, weitere 26% geben an, in diesem Bereich nichts anzubieten.

3.5 Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien

3.5.1 Fallbearbeitungsprofile Sozialdienste

Berechnung:

Prozentualer Anteil der verschiedenen Fallkategorien (kurz, WSH-, WSH+, PSH) an der Gesamtfallzahl im Jahre 2009.

Tabelle 14: Prozentuale Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien 2009
(n = variiert zwischen 10 und 17 Sozialdiensten)

Sozialdienst	Kurz 09	WSH- 09	WSH+ 09	PSH+ 09	Fälle 09
1	-	7%	58%	35%	100%
2	23%	7%	34%	36%	100%
3	-	-	45%	55%	100%
4	7%	32%	42%	19%	100%
5	4%	39%	57%	0%	100%
6	-	6%	70%	24%	100%
7	-	-	88%	12%	100%
8	45%	17%	33%	5%	100%
9	9%	15%	76%	0%	100%
10	14%	13%	59%	14%	100%
13	25%	13%	25%	37%	100%
14	18%	44%	32%	6%	100%
15	3%	6%	69%	22%	100%
16	-	-	93%	7%	100%
17	-	-	59%	41%	100%
18	-	8%	68%	24%	100%
19	15%	22%	60%	3%	100%
Durchschnitt	16%	18%	57%	20%	

Ergebnisse:

Die Mittelwerte für die verschiedenen Bearbeitungsformen belaufen sich im Jahre 2009 über alle Sozialdienste auf:

- **Kurzfristige Fälle (kurz):** Durchschnittlicher Anteil von 16%. Die Werte der einzelnen Sozialdienste liegen zwischen 3% und 45%.
- **Wirtschaftliche Sozialhilfefälle ohne Bedarf an regelmässiger Beratung (WSH-):** Durchschnittlicher Anteil von 18%. Die Werte der einzelnen Sozialdienste liegen zwischen 6% und 44%.
- **Wirtschaftliche Sozialhilfefälle mit Beratung (WSH+):** Durchschnittlicher Anteil von 57%. Die Werte der einzelnen Sozialdienste liegen zwischen 25% und 93%.
- **Präventive Beratung (PSH):** Durchschnittlicher Anteil von 20%. Die Werte der einzelnen Sozialdienste liegen zwischen 0% und 55%.

Weitet man den Beobachtungszeitraum auf 2007 und 2008 aus, ist zu konstatieren, dass der Anteil der verschiedenen Bearbeitungsformen (kurz, WSH-, WSH+, PSH) über die Jahre hinweg sowohl im Durchschnitt als auch auf die einzelnen Dienste bezogen sehr konstant bleibt.

Kontextinformationen:

Auffällig sind die erheblichen Unterschiede zwischen den einzelnen Diensten. Wenn man die Zahlen pro Dienst betrachtet, lässt sich festhalten, dass es Dienste gibt, deren Fokus fast ausschliesslich auf Bearbeitungsformen rund um die wirtschaftliche Sozialhilfe gerichtet ist. Daneben existieren einige Dienste, die im Bereich der persönlichen Sozialhilfe einen Schwerpunkt setzen.

Diese grossen Unterschiede wurden mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste diskutiert. Um die Unterschiede besser dokumentieren zu können, wurden die Stellenleitenden gebeten, weitere Informationen zur Bearbeitung der Sozialhilfefälle in ihrem Sozialdienst zu geben. Die zusätzlichen Angaben bestätigten nochmals die verschiedenen Schwerpunktsetzungen und Profile der teilnehmenden Sozialdienste.

Literaturverzeichnis

- Bundesamt für Statistik BFS (2008). *Schweizerische Sozialhilfestatistik (Empfängerstatistik). Fragebogen Sozialhilfe im engeren Sinn (WSH)*. Gefunden am 10. Juni 2010, unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/.../de/.../publ.Document.116200.pdf>
- Hartmann, Helmut (2002). Steuerung der Sozialhilfe durch Benchmarking. In: Brülle, Heiner; Reis, Claus (Hrsg.). *Neue Steuerung in der Sozialhilfe. Sozialberichterstattung, Controlling, Benchmarking* (S. 123-129) *Case Management*. Neuwied: Luchterhand.
- Egger, Theres; Stutz, Heidi; Guggisberg Jürg (2007). *Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste*. Im Auftrag des Sozialamts des Kantons Bern. Bern: Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS).
- Müller, Stephan; StremLOW, Jürgen (1998). *Sozialmonitoring: Öffentliche Sozialhilfe im Kanton Zug. Eine Studie im Auftrag des kantonalen Sozialamtes Zug*. Unveröffentlichter Projektbericht. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit.
- Müller, Stephan; StremLOW, Jürgen (1999). *Benchmarking Sozialdienst Adliswil*. Unveröffentlichter Projektbericht. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit.
- Müller, Stephan; StremLOW, Jürgen (2006). *Ein Monitoring für das Sozialwesen in der Schweiz – theoretische Grundlagen und Untersuchung zur Sozialpolitik der Kantone der Zentralschweiz*. Universität Zürich: Dissertation.
- mundi consulting ag (2009). *Kantonales Reporting der Sozialdienste. Erhebung 2008. Im Auftrag des Kantonalen Sozialamtes Bern*. Gefunden am 22.12.2010 unter: www.gef.be.ch/gef/de/.../BER_Reporting%202008_D.pdf
- Rimmele, Sabine; Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven. Bericht zuhanden des Praxispartners SKOS und der Kommission für Technologie und Innovation (KTI)*. Veröffentlicht unter: <http://www.hslu.ch/s-som-sozialdienste>.
- Salzgeber, Renate (2011). *Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2010 – 13 Städte im Vergleich*. Bern: Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit.
- Siegwart, Hans; Reinecke, Sven; Sander, Stefan (2010). *Kennzahlen für die Unternehmensführung* (7., vollst. überarb. und erg. Aufl.). Bern: Haupt.



Leitfaden «Strategisches Management in der Sozialhilfe»

Verfasst von

Daniel Rosch, Sabine Rimmele
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Matthias von Bergen
Hochschule Luzern – Wirtschaft

Das Wichtigste in Kürze

Ziel dieses Leitfadens ist es, einen Überblick über das Thema «Strategisches Management in der Sozialhilfe» sowie ein Instrument zum Aufbau des Strategischen Managements in Sozialdiensten zu geben. In der Betriebswirtschaft wird der Begriff «Strategie» seit Ende der 60er-Jahre des 20. Jahrhunderts breit verwendet. Als Folge des verschärften Wettbewerbs begann sich damals das Strategische Management als eigenständige Disziplin zu formieren. Heute kann sich kein gewinnorientiertes Unternehmen mehr leisten, auf eine systematische Strategieentwicklung zu verzichten, wenn es längerfristig überleben will. Auch im Nonprofit-Bereich hat das Strategische Management in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen. Strategisches Management umfasst den Prozess, mit dem sich ein Unternehmen oder eine Institution Umweltveränderungen anpasst, in ökonomischer, politischer, sozialer, technologischer und rechtlicher Hinsicht (Roman Lombriser, Peter Abplanalp, 2005, S.17). Im Rahmen des Strategischen Managements legen Unternehmen, Organisationen und Verwaltungseinheiten ihre langfristige Ausrichtung fest. Diese bestimmt im Rahmen des «Nonprofit-Managements» für mehrere Jahre die Entwicklungsziele und Prioritäten bezüglich Kundinnen und Kunden, Produkten, Dienstleistungen, Ressourcen und Kompetenzen.

Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit dem Strategischen Management im Bereich der Sozialhilfe. Er soll den Leiterinnen und Leitern des Bereichs Sozialhilfe Anregungen für die Gestaltung des Strategischen Managements auf der Ebene ihrer Abteilung liefern.

Der Grundlagenteil des Leitfadens geht zuerst auf die Unterscheidung zwischen strategischem und operativem Management ein, ein weiteres Kapitel thematisiert die Zuständigkeit für das Strategische Management im Bereich der Sozialhilfe. Der Fokus liegt im Grundlagenteil auf dem Aufbau des Strategischen Managements. Der Aufbau des Strategischen Managements läuft phasenweise ab. Dabei kann man folgende drei Phasen unterscheiden: «Analyse der Ausgangssituation», «Strategieentwicklung» und «Strategieumsetzung». Der Leitfaden liefert den Leiterinnen und Leitern von Sozialdiensten konkrete Informationen zum Aufbau des Strategischen Managements in der Sozialhilfe.

Das Kapitel Umsetzungsbeispiel gibt konkrete Hinweise für die Gestaltung des Strategischen Managements im Bereich der Sozialhilfe. Es wird erläutert welche Hilfsmittel und Instrumente beim Aufbau verwendet werden können und welche Funktionen und Nutzen diese Instrumente haben.

Inhalt	Seite
Das Wichtigste in Kürze	40
Bedeutung und Funktion Strategisches Management in der Sozialhilfe	1 42
Wozu Strategisches Management in der Sozialhilfe?	1.1 42
Was ist Strategisches Management in der Sozialhilfe?	1.2 43
Grundlagen des Strategischen Managements in der Sozialhilfe	2 45
Abgrenzung zwischen Operativem und Strategischem Management	2.1 45
Zuständigkeit für das Strategische Management im Bereich der Sozialhilfe	2.2 45
Strategisches Management: Einblick in die Praxis in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten	2.3 47
Schritte beim Aufbau einer Strategie im Bereich der Sozialhilfe	2.4 48
«Phase 1: Analyse der Ausgangssituation»	2.5 50
Strategische Ausgangslage – bisherige Strategien	2.5.1 50
«Blick nach innen – Analyse der Stärken und Schwächen der eigenen Organisation»	2.5.2 51
«Blick nach aussen: Analyse der Umwelt und der Rahmenbedingungen»	2.5.3 52
Die SWOT-Analyse als strategisches Analyse-Instrument	2.5.4 53
«Phase 2: Strategieentwicklung»	2.6 54
Erarbeitung der künftigen Vision	2.6.1 54
Strategieentwicklung	2.6.2 55
«Phase 3: Strategieumsetzung»	2.7 55
Strategieumsetzung und Strategiekontrolle	2.7.1 55
Kontinuierliche Weiterentwicklung des Strategischen Managements	2.7.2 56
Anwendungsteil – Hilfsmittel und Gestaltungstipps für den Strategieentwicklungsprozess in der Sozialhilfe	3 57
Hilfsmittel und Gestaltungstipps für die Analysephase	3.1 57
Definition der Kernaufgaben	3.1.1 57
Exemplarisches Beispiel SWOT-Analyse	3.1.2 58
Hilfsmittel und Gestaltungstipps für die Strategieentwicklungsphase	3.2 61
Checkliste «Strategieentwicklung»	3.2.1 61
Hilfsmittel und Gestaltungstipps zur Strategieumsetzung	3.3 62
Checkliste «Strategieumsetzung»	3.3.1 62
Traktandenliste Sitzung Strategisches Management	3.3.2 63
Literaturverzeichnis	63

1 Bedeutung und Funktion Strategisches Management in der Sozialhilfe

Ziel dieses Leitfadens ist es, einen Überblick über das Thema Strategisches Management in der Sozialhilfe sowie ein Instrument zum Aufbau des Strategischen Managements im Bereich der Sozialhilfe zu geben.

Die folgenden beiden Abschnitte stellen die beiden Konzepte ganz kurz vor und erläutern, warum Strategisches Management in der Sozialhilfe für Sozialdienste wichtig sein kann.

1.1 Wozu Strategisches Management in der Sozialhilfe?

Das Umfeld der Sozialhilfe ist geprägt durch eine hohe Dynamik und damit verbunden durch eine zunehmend hohe Komplexität.

Die für die Sozialhilfe zuständigen Verwaltungseinheiten sind folgenden Entwicklungen ausgesetzt:

- Steigende und vielfältigere Ansprüche: Die Problemlagen und Bedürfnisse der Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe sind zunehmend heterogen und vielfältig. Dadurch steigen auch die Ansprüche an die Mitarbeitenden und die wichtigsten Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner der Sozialhilfe.
- Die Planung von Massnahmen wird durch kürzere Planungshorizonte in einem sich beschleunigendem Umfeld zunehmend komplexer.
- Die wachsende Differenzierung in den Angeboten übt Druck zur Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen im Sozialbereich tätigen Institutionen aus. (z.B. «Interinstitutionelle Zusammenarbeit» (IIZ)).
- Eine kritische Haltung der Öffentlichkeit gegenüber der Sozialhilfe und damit verbunden ein steigender Legitimationsdruck, welcher die Politik auf die Verwaltungseinheit ausübt (z.B. Auslagerung oder Regionalisierung von Dienstleistungen usw.).

Der folgende Abschnitt beschreibt was eine gute Strategie im Bereich der Sozialhilfe in einem Sozialen Dienst bewirken kann.

Umfeldanalyse

Eine Strategie unterstützt die systematische Analyse der sich wandelnden Umfelder, Umwelten, in welche die Verwaltungseinheit eingebettet ist (z.B. das politisch-gesellschaftliche Umfeld, Erwartungen von wichtigen Anspruchsgruppen) und leitet daraus Gefahren und Chancen rechtzeitig ab. Strategisches Management hilft die innere Wirklichkeit eines Sozialen Dienstes mit den äusseren Entwicklungen und Realitäten abzustimmen. Externe Bedarfslagen bedürfen einer internen Reaktion, in Form von spezifischem Wissen im Umgang mit neuen Problemlagen (z.B. veränderte Bedürfnisse der Klientinnen und Klienten, der Politik, der Öffentlichkeit, anderer sozialer Institutionen, der Wirtschaft usw.) oder in Form von neuen oder angepassten Dienstleistungsangeboten.

Entwicklungsmöglichkeiten der Organisation

Strategisches Management zeigt Ziele und Entwicklungslinien für die Verwaltungseinheit auf (z.B. in Bezug auf die Sozialhilfetätigkeit, die Zielgruppen, die Kooperationen usw.) Strategisches Management ermöglicht eine vom Tagesgeschäft unabhängige objektive Diskussion über Sinn, Zweck und Ziele der Sozialhilfe. Eine Strategie gibt langfristige Zielvorstellungen und Leitplanken für die Organisation vor.

Stärken und Schwächen der Organisation

Strategisches Management deckt die Stärken und Schwächen der eigenen Organisation auf. Es dient als Entscheidungshilfe wo und wie Prioritäten gesetzt werden sollen und enthält Hinweise zur Ressourcen-

und Umsetzungsplanung. Kostspielige Doppelspurigkeiten werden so vermieden. Eine gute Strategie trägt zur Entwicklung von internen Strukturen und «Know-how» bei.

Kommunikation nach Aussen

Strategisches Management trägt zur Identifikation bei und dient als Mittel zur Koordination und Kommunikation. Eine Strategie vermittelt nach Aussen (z. B. gegenüber Partnerinnen und Partnern in der Öffentlichkeit und Politik) die Ziele, Leitlinien und Grundsätze der Verwaltungseinheit (Jürg Schneider, Christoph Minnig, Markus Freiburghaus, 2007, S. 41ff.).

Um Antworten auf die Frage zu finden, was der Sozialdienst unternehmen muss, damit er auch in fünf oder zehn Jahren noch nutzbringend wirken kann, benötigt er den Einsatz von Instrumenten und Konzepten des Strategischen Managements. Wie oben erwähnt, lässt sich mit Hilfe des Strategischen Managements die grundlegende Entwicklungsrichtung des Sozialdienstes bestimmen.

1.2 Was ist Strategisches Management in der Sozialhilfe?

Der Begriff «Strategie» wird im Alltag häufig und in unterschiedlichen Zusammenhängen verwendet. Es mangelt dabei oft an Klarheit, was darunter verstanden wird. Dies führt zu unklaren Erwartungen und Abgrenzungsproblemen – besonders gegenüber operativen Tätigkeiten. Umgangssprachlich wird «strategisch» oft mit «wichtig» oder «politisch» gleichgesetzt. Es macht jedoch wenig Sinn, sämtliche für die Zukunft einer Unternehmung oder Institution wichtigen Entscheidungen strategisch zu nennen oder diejenigen als strategisch zu bezeichnen, mit denen langfristige Wirkungen verbunden sind. Auch Nichtstun kann langfristige Wirkungen haben (Aloys Gälweiler, 1987, S. 55ff.).

Etymologisch betrachtet entstammt der Begriff «Strategie» ursprünglich dem Militärjargon und bedeutet «Heer führen» (stratos: das Heer; agein: führen). In der Betriebswirtschaft wird der Begriff erst seit Ende der 60er-Jahre des 20. Jahrhunderts breit verwendet. Als Folge des verschärften Wettbewerbs begann sich damals das Strategische Management als eigenständige Disziplin zu formieren. Heute kann sich kein gewinnorientiertes Unternehmen mehr leisten, auf eine systematische Strategieentwicklung zu verzichten, wenn es längerfristig überleben will. Auch im Nonprofit-Bereich und im öffentlichen Sektor hat das Strategische Management in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen (Gudrun Sander, Elisabeth Bauer, 2006).

Strategisches Management umfasst den Prozess, mit dem sich ein Unternehmen oder eine Institution an Umweltveränderungen anpasst, in ökonomischer, politischer, sozialer, technologischer und rechtlicher Hinsicht (Roman Lombriser, Peter Abplanalp 2005, S.17). Im Rahmen des Strategischen Managements legen Unternehmen ihre langfristige Ausrichtung fest. Diese bestimmt im Rahmen des «Nonprofit Managements» für mehrere Jahre die Entwicklungsziele und (Investitions-)Prioritäten bezüglich Kundinnen und Kunden, Produkten, Dienstleistungen, Ressourcen und Kompetenzen. Damit beeinflusst eine Strategie im Idealfall den langfristigen Erfolg eines Unternehmens oder einer Institution.

Tabelle 1: Inhalte und zentrale Fragestellungen Strategisches Management im Bereich Sozialhilfe
(in Anlehnung an Johannes Rüegg-Sturm, 2003, S.40)

Themenbereich	Inhalte	Zentrale Fragestellungen
Anspruchsgruppen	<ul style="list-style-type: none"> · Identifikation der Zielgruppen · Bedürfnisse der Zielgruppen · Kommunikation 	<ul style="list-style-type: none"> · Wer sind unsere relevanten Anspruchsgruppen (Klientinnen und Klienten, Behördenmitglieder, Mitarbeitende usw.)? · Was sind ihre Anliegen und Bedürfnisse? · Wie wollen wir die Beziehungen zu ihnen in Zukunft gestalten?
Leistungsangebot	<ul style="list-style-type: none"> · Definition der Leistungen · Nutzen der Leistungen 	<ul style="list-style-type: none"> · Welche Leistungen wollen wir (resp. müssen wir auf Grund der gesetzlichen Vorgaben) künftig anbieten? · Welchen Nutzen stiften wir damit für unsere Zielgruppen?
Fokus der Wertschöpfung	<ul style="list-style-type: none"> · Insourcing · Outsourcing 	<ul style="list-style-type: none"> · Welchen Teil der Gesamtleistung (Nutzen für die Klienten) wollen wir selbst erbringen? · Welche Teilleistungen übergeben wir anderen Organisationen?
Kernkompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> · Identifikation der Kernkompetenzen · Definition der Kernkompetenzen 	<ul style="list-style-type: none"> · Welche Fähigkeiten besitzen wir bereits? · Welche Fähigkeiten müssen wir noch entwickeln?
Kooperationsfelder	<ul style="list-style-type: none"> · Definition · Auswahl · Aufbau 	<ul style="list-style-type: none"> · Mit welchen Organisationen wollen wir in Zukunft zusammenarbeiten? · Wie wollen wir die Zusammenarbeit gestalten?

Im Schweizer Sozialbereich beginnt sich das Bewusstsein für eine systematische und kontinuierliche Strategieentwicklung seit einigen Jahren zu entwickeln. Strategieentwicklungen in sozialen Einrichtungen sind in einem Umfeld unterschiedlichster Anspruchsgruppen situiert:

- Leistungsbeziehende (Klientinnen und Klienten),
- Leistungermöglichende geben Rahmenbedingungen vor, stellen Mittel zur Verfügung und fordern Rechenschaft über deren Verwendung ein (z.B. öffentlichen Hand vor allem Kantone und Gemeinden, z.T. auch Stiftungen, gemeinnützige Vereine usw.),
- Leistungserbringende (insbesondere Sozialdienst, insbesondere Sozialarbeitende) (Vergleiche auch Schneider, Minnig & Freiburghaus, 2007, 216ff. Oder Sander & Bauer, 2006).

2 Grundlagen des Strategischen Managements in der Sozialhilfe

2.1 Abgrenzung zwischen Operativem und Strategischem Management

Die Abgrenzung und die Wechselbeziehungen zwischen Strategischem und Operativem Führungsbereich sind wichtig, weil eine Institution sonst Gefahr läuft, ständig zu Gunsten kurzfristiger Bedürfnisbefriedigung langfristig wichtige Erfolgspotentiale aufs Spiel zu setzen (Lombriser, Abplanalp, 2005, S. 30). Neben typologisch zuordenbaren Bereichen gibt es jedoch in vielen Bereichen eine Grauzone. Dies zeigt sich insbesondere in den Wechselbeziehungen zwischen strategischer und operativer Führung, in der beide Bereiche sich gegenseitig bedingen:

Ohne operative Grundlagen ist keine strategische Führung möglich; ohne strategische Führung wird gerudert statt gesteuert, und dies kann die Institution langfristig gefährden (sinngemäss nach: Schneider, Minnig, Freiburghaus, 2007 S. 41ff.).

Damit wird auch das Alltagsverständnis relativiert, dass also «strategisch» und «operativ» klar voneinander abzugrenzende Bereiche sind. Je nach Fragestellung kann ein Bereich operativ oder auch strategisch sein. Zum Beispiel kann die Anstellung von Mitarbeitenden je nach Auswirkung auf die Institution dem strategischen oder operativen Bereich zugeordnet werden.

Trotz der Überschneidungen können die folgenden Ziele und Aktivitäten dem strategischen bzw. dem operativen Management zugeordnet werden (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Abgrenzung zwischen strategischem und operativem Management

Themenbereich	Ziel	Mögliche Aktivitäten
Strategisches Management	<p>«Das Richtige tun»:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Integration der Klientinnen und Klienten, Exklusion verhindern · Kompetenzen der Verwaltungseinheit weiterentwickeln · Erfolgreiche Kooperationen mit anderen Institutionen (z.B. regionale Arbeitsvermittlungstellen/RAV, Invalidenversicherung/IV, Arbeitsintegrationsangebote, Suchthilfeorganisationen usw.) 	<ul style="list-style-type: none"> · Langfristige Ziele setzen · Geschäftsfelder weiterentwickeln · Wissen aufbauen · Personalentwicklung · usw.
Operatives Management	<p>«Die Dinge richtig tun»:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Kurzfristige Erfolge erzielen · Nutzbringend arbeiten · Wirtschaftlich arbeiten 	<ul style="list-style-type: none"> · Kurzfristige Ziele · PR-Aktivitäten · Abläufe optimieren · Effiziente Arbeitsweise gewährleisten · Personaleinstellung · usw.

2.2 Zuständigkeit für das Strategische Management im Bereich der Sozialhilfe

In der Sozialhilfe ist der strategische Prozess Teil der Sozialpolitik des Gemeinwesens. Strategisches Management fügt sich in die allgemeine kommunale Sozialpolitik ein, ist spezialisiert auf Fragen der Sozialhilfe und orientiert sich an den sozialpolitischen Strategien der dafür verantwortlichen Behörde (in der Regel kommunale Exekutive, die in Legislaturplanungen Strategien formuliert).

Formal ist die Sozialhilfebehörde in aller Regel (auch) zuständig für die strategische Ausrichtung der Sozialhilfe und damit auch für das Strategische Management. Die operative Leitung des Sozialdienstes ist demgegenüber für das operative Management zuständig (siehe Tabelle 2).

Die Sozialhilfebehörde als strategisch verantwortliche Behörde setzt die Leitlinien in der Sozialhilfe fest. Sie kann dies jedoch nicht, ohne zu wissen, was sich an der Basis, in der alltäglichen Umsetzungspraxis für Fragen, Herausforderungen und Probleme stellen. Deshalb benötigt sie operatives Wissen. Dieses wird ihr in der Regel durch die operative Leitung des Sozialdienstes übermittelt. Es braucht somit eine Zusammenarbeit zwischen operativer Leitung und strategischer Verantwortung. Die konkrete Auseinandersetzung, was in welchem Gemeinwesen in welcher Situation operativ und strategisch ist, ist ein dauernder Aushandlungsprozess. Diese Notwendigkeit des Zusammenwirkens von Behörde und Verwaltungseinheit zeigt sich auch, wenn die beiden Bereiche in Bezug auf Ziele, Rolle und Mittel einander gegenübergestellt werden (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Aufgabenteilung zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst

Bereich	Kommunale Politik (Sozialbehörde)	Verwaltungseinheit (Sozialdienst)
Akteure	Sozialbehörde, Gemeinderat, zuständige Kommission	Leitung Dienst
Ziele	Werden politisch bestimmt (z.B. Grundsätze der Sozialhilfe, der Eingliederung in Arbeitsprozess usw.)	Entwicklung der Institution, Aufbau von Erfolgspotenzialen, bedarfsorientierte Leistungen erbringen
Rolle	Auftraggeber	Leistungserbringer, Auftragnehmer
Mittel	Reglemente, Aufsicht, Leistungsvereinbarungen, finanzielle Mittel, Kommunikation	Managementinstrumente zur Steuerung der Einheit, Einsatz der personellen Ressourcen
Zielüberprüfung	Evaluationen	Controlling
Fokus	Rahmenbedingungen müssen richtig gesetzt werden, damit Dienst seine Aufgaben erfüllen kann.	Politisch gesetzte Rahmenbedingungen bilden den Rahmen für die Tätigkeit; Änderung der Rahmenbedingungen ist über Lobbying möglich.

Im Nonprofit-Bereich – aber auch im Profitbereich – gehört es in aller Regel zur Aufgabe einer operativ verantwortlichen Geschäftsleitung, zumindest Impulse und Anregungen für eine Strategieentwicklung zu geben; zumeist aber auch, die Vorbereitung des Strategischen Managements zu übernehmen. Das muss unseres Erachtens auch für die Sozialhilfe gelten, zumal hier allermeist die Sozialhilfebehörde ein politisch gewähltes Laiengremium ist.

Stellenleitende stellen oft Handlungsbedarf in einzelnen Bereichen fest (z.B. zunehmend nicht mehr in den Arbeitsmarkt integrierbare Personen, die das 55. Altersjahr überschritten haben), die sie nicht alleine verändern können. Der Prozess des Strategischen Managements ermöglicht, in einer Gesamtschau verschiedene Einzelprobleme zu betrachten und mittels Strategien, Veränderungen für die Zukunft zu initiieren. Damit ermöglicht er den Stellenleitenden Einflussnahme auf die Sozialpolitik zur Veränderung der Ist-Situation zugunsten der Klientel. Mit strategischen Überlegungen für die Zukunft der Sozialhilfe trägt der Sozialdienst zur sozialpolitischen Grundlagenarbeit bei und im Idealfall prägt er diese aufgrund seines Fachwissens und seiner Erfahrung mit.

Für Geschäftsleiterinnen und Geschäftsleiter macht Strategisches Management aber nur dort Sinn, wo der Wille zur aktiven Gestaltung des Umfeldes vorhanden ist. Sozialhilfe kann aber auch ausschliesslich im Sinne einer verwaltungstechnischen Vollzugshandlung verstanden werden. Dann benötigt ein Dienst auch kein Strategisches Management. Demgegenüber wird Strategisches Management dort notwendig, wo ein Dienst als aktiver Gestalter proaktiv und antizipierend mitsteuern will.

Um einen solchen Prozess anzustossen, können folgende Projektphasen relevant sein:

- Entscheid der Sozialhilfebehörde, Strategisches Management einzuführen (in der Regel aufgrund eines Antrages des Dienstes); zugleich wären die notwendigen Ressourcen zu sprechen und die Projektgruppe zu bestimmen (Ausschuss aus Sozialhilfebehörde, operative Leitung Sozialhilfe, evtl. Mitarbeitende des Dienstes).
- Erster Strategieworkshop mit der Behörde (und evtl. Mitarbeitenden) zur Sammlung von Ideen und Inputs.
- Vorbereitungsarbeiten der Projektgruppe, jeweils mit Rückkoppelung bzw. Miteinbezug der Gesamtbehörde und von spezialisierten Mitarbeitenden (Feedbackschlaufen).
- Vernehmlassung (in Form eines Workshops oder schriftlich) der Mitarbeitenden, der Behörde und weiterer relevanter Akteure.
- Endfassung und Antragstellung an die Behörde zur Genehmigung der Strategien und mit Umsetzungsaufträgen.

Im vorliegenden Leitfaden beschränkt sich das Strategische Management auf die Sozialhilfe. Häufig sind Dienste aber polyvalent ausgestaltet. Diese sind in der Praxislandschaft sehr heterogen ausgestaltet. Empfehlenswert ist, wenn ein strategischer Prozess eingeleitet wird, alle Bereiche des Dienstes (z.B. Kinder- und Erwachsenenschutz, Jugendarbeit usw.) miteinzubeziehen, um eine einheitliche Strategie und somit eine kohärente Ausrichtung des Dienstes zu ermöglichen. Der Leitfaden kann somit auch analog für andere Geschäftsbereiche Anwendung finden.

2.3 Strategisches Management: Einblick in die Praxis in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten

In der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» von Sabine Rimele und Nadine Näpfl (2011) wird deutlich, dass das Strategische Management für die befragten 19 Sozialdienste ein relevantes Thema ist. Insbesondere die Gestaltung der Schnittstelle Sozialhilfebehörde - Sozialdienst gibt immer wieder Anlass zu Diskussionen. Die Stellenleitenden der befragten Dienste interessieren sich dafür, wie andere Dienste diese Schnittstelle gestalten (z.B. Aufgabenteilung zwischen Sozialhilfebehörde und Dienst). Daher wurden in der Studie die Organisation der Schnittstelle Sozialhilfebehörde - Dienst und die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Akteuren detailliert untersucht.

Um die unterschiedlichen Kooperationsformen zu erfassen, wurde in der Studie die Kompetenz bezüglich Fallentscheidungen in der Sozialhilfe als Unterscheidungsmerkmal genommen. Im Wesentlichen zeigten sich drei Muster, die zu jeweils ungefähr einem Drittel bei den beteiligten Diensten zu beobachten sind:

- **Entscheidungskompetenz der Sozialhilfebehörde in allen Fällen:** Alle Anträge auf materielle Hilfe werden von dem Dienst vorbereitet und der Sozialhilfebehörde zur Beschlussfassung vorgelegt.
- **Entscheidungskompetenz der Sozialhilfebehörde in bestimmten Fällen (Nicht-Normfälle, Präzedenzfälle):** Entscheidungen über Fälle, für die klare Regelungen vorliegen, werden an den Dienst delegiert. Nicht-Normfälle oder Präzedenzfälle werden von der Verwaltungseinheit vorbereitet und der Sozialhilfebehörde zur Entscheidung vorgelegt.
- **Entscheidungskompetenz wird von der Sozialhilfebehörde über strategische Entscheidungen und Festlegung der Rahmenbedingungen wahrgenommen:** Die Entscheidungskompetenz für die Einzelfälle wird vollumfänglich dem Dienst übertragen.

Die Zusammenarbeit zwischen Sozialdienst und Sozialhilfebehörde verläuft unterschiedlich intensiv. Dabei lassen sich bezüglich des Austausches und der Sitzungskadenz wiederum drei Muster unterscheiden: In 33% der Fälle (6 von 18 Sozialdiensten) gibt es einen wöchentlichen Austausch, in 44% der Fälle

(8 von 18 Sozialdiensten) findet ein monatlicher Austausch statt, und die restlichen Fälle (23%, vier Sozialdienste) haben eine Sitzungskadenz von weniger als einmal pro Monat. Je nach Entscheidungskompetenz der Sozialhilfebehörden ist die Tendenz zu beobachten, dass die Zusammenarbeit mit dem Sozialdienst unterschiedlich intensiv wahrgenommen wird: In den Gemeinden/Regionen, in denen die Sozialhilfebehörde Einzelfallbefugnisse hat, sind mindestens monatliche Treffen an der Tagesordnung. Teilweise werden Entscheidungen auch bilateral zwischen Sozialvorsteherin/Sozialvorsteher und Leitung des Sozialdienstes wöchentlich getroffen. In den Gemeinden/Regionen, in denen die Sozialhilfebehörde die Einzelfallentscheidungen an den Sozialdienst delegiert hat, ist die Sitzungskadenz tendenziell niedriger, es sind entweder monatliche Sitzungen oder vier bis acht Sitzungen pro Jahr. In allen Gemeinden/Regionen ist die Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfebehörde und dem Sozialdienst geregelt. Dabei wird deutlich, dass die Fachperspektive der Leitung der Sozialen Dienste fast überall eingebunden ist in die Arbeit der Sozialhilfebehörde. Im Weiteren sind bei der grossen Mehrheit (84%) der Gemeinden/Regionen Organisationsgrundlagen vorhanden, die die Zuständigkeitsgebiete und Entscheidungskompetenzen regeln (in 16 von 19 Sozialdiensten). Positiv hervorzuheben ist die Tatsache, dass sich in fast allen Gemeinden/Regionen ein Normfallsystem durchgesetzt hat. Dies bedeutet, dass Reglemente, Verfahrensweisen, Prozessbeschreibungen oder Standards als Grundlage vorliegen. 15 von 18 Befragten (83%) geben an, dass für ihren Sozialdienst strategische Ziele und Massnahmen definiert sind. 6 von 19 Sozialdiensten (32%) haben ein Leitbild entwickelt. Über die konkrete Gestaltung des Strategischen Managements bestehen jedoch noch offene Fragen. So stellen sich die Leitungen der Sozialen Dienste unter anderem folgende Fragen: Welche Prozesse und Abläufe gehören zum strategischen Management dazu? Wie kann das Strategische Management in einem Sozialen Dienst umgesetzt werden?

2.4 Schritte beim Aufbau einer Strategie im Bereich der Sozialhilfe

Der Strategieentwicklungsprozess lässt sich grundsätzlich in die drei Phasen «Analyse der Ausgangssituation», «Strategieentwicklung» und «Strategieumsetzung» unterteilen (Basis der nachstehenden Ausführungen bilden Lombriser, Abplanalp, 2005, und Schneider, Minnig, Freiburghaus, 2007, S. 40ff.). Die Tabelle 4 gibt einen Überblick über die verschiedenen Phasen des Strategieentwicklungsprozesses.

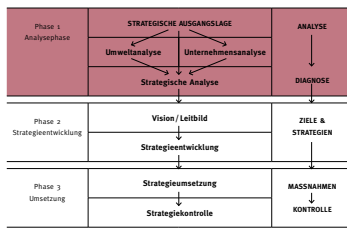
Abbildung 1: Phasen des Strategieentwicklungsprozesses



Nach einem kritischen Blick auf die strategische Ausgangslage («Analyse der bisherigen Strategie») werden zunächst die Organisation der Sozialhilfe («Blick gegen innen») und das Umfeld («Blick gegen aussen») analysiert. Aufbauend auf dieser «Analyse der Ausgangssituation» wird eine Strategie entwickelt, die sich in einer Vision oder einem Leitbild ausdrückt. Aus dieser Vision oder dem Leitbild werden konkrete Strategien abgeleitet, umgesetzt, kontrolliert und allenfalls wieder angepasst. Jede strategische Planung endet letztlich in ganz konkreten Tätigkeiten im Alltag. Die Strategieentwicklung basiert auf einer Prognosestellung. Prognosen sind fehleranfällig, weshalb der Prozess laufend überprüft werden muss (siehe Kapitel 2.7.1 und Kapitel 2.7.2). Hilfreich für die Prognosestellung kann das «Weak Signal Management» sein. Es geht davon aus, dass Veränderungen sich in der Umwelt ankündigen, ähnlich einem Signal, welches deutlicher wird, je näher man sich zur Quelle des Signals begibt. Es gilt die Vorboten dieser Signale aufzunehmen, zu interpretieren und laufend zu überprüfen (sinngemäss nach Igor Ansoff, in: Rolf Eschenbach, Sebastian Eschenbach & Hermann Kunesch, 2003, S. 63ff.).

Mit der Erkennung dieser Signale können Mitarbeitende der Sozialhilfe betraut werden. Sie sind mit dem Alltagsgeschäft vertraut und bemerken sich ankündigende Veränderungen am schnellsten. Die Signale können dann innerhalb des Dienstes eingeschätzt und bewertet werden und in das Strategische Management einfließen. Damit verknüpft sich gleichzeitig das Strategische Management mit dem Wissensmanagement.

2.5 «Phase 1: Analyse der Ausgangssituation»



Als erster Schritt des Strategieentwicklungsprozesses soll eine Analyse der strategischen Ausgangssituation stattfinden. Das folgende Kapitel beschreibt die Arbeitsschritte, die in diesem Teil des Prozesses stattfinden.

2.5.1 Strategische Ausgangslage – bisherige Strategien

Der erste Schritt im strategischen Management ist eine Auslegeordnung der bisher wichtigen Grössen im Bereich der Sozialhilfe. Gesucht wird hier nach der bisher formulierten oder auch nicht formulierten, evtl. organisch gewachsenen oder anders herleitbaren Strategie und den bisherigen Kernaufgaben. Ziel ist es, bisherige Aspekte der Strategie sichtbar zu machen, die im Rahmen der Strategieentwicklung wiederum berücksichtigt werden können. Tabelle 4 gibt einen Überblick, aus welchen Arbeitsschritten die Analyse der strategischen Ausgangslage besteht.

Tabelle 4: Übersicht Arbeitsschritte «Analyse der strategischen Ausgangslage»

Arbeitsschritt	Inhalt	Ziele	Anwendung auf Soziale Dienste
Analyse der bisherigen Strategie	<p>Diskussion strategischer Aspekte:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Z.B. Situation der Klientinnen und Klienten (Problemlagen, Tendenzen, Fallzahlen, Fallstruktur) oder · Zusammenarbeit mit Sozialhilfebehörde, Zusammenarbeit mit Dritten (wird mit Dritten zusammengearbeitet? Wie?) 	Ableitung bisherige Vision/Mission	<p>Beispiel: «Die Sozialhilfe ist Ansprechstelle für sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde xxx, die soziale oder finanzielle Probleme haben. Die Eigenständigkeit der Klientinnen und Klienten soll bestmöglich gewahrt werden. Die Sozialhilfe unterstützt die Klientinnen und Klienten dort, wo Hilfe angezeigt ist, gemäss dem Case-Management-Verfahren. Die Sozialhilfe arbeitet mit spezialisierten Institutionen zusammen und vermittelt an diese Klientinnen und Klienten für Teilaspekte der Problembehandlung weiter, ohne sich aus der Verantwortung zu nehmen (Koordinations-/Mentoringfunktion). In der materiellen Sozialhilfe wird vertieft die Subsidiarität abgeklärt (Anspruch von Sozialversicherungen usw.).»</p>

Arbeitsschritt	Inhalt	Ziele	Anwendung auf Soziale Dienste
	<p>Beurteilung der Personalressourcen:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Analyse der Struktur des Teams in der Sozialhilfe. Aktuelle Kultur (wertschätzend, konfliktiv, eher sachbezogen, eher beziehungsorientiert usw.) <p>Demografische Entwicklung des Gemeinwesens</p> <p>Finanzielle Grössen:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Aufwand und Finanzierung des Dienstes · Refinanzierung über Ausgleichszahlungen · Rückerstattung Sozialversicherungen, Rückerstattung Verwandtenunterstützung · Kosten für Zulagen (Integration, Arbeitsintegrationskosten) 	Ableitung bisherige Stossrichtung	<p>Beispiel: «... ein Gemeinwesen, in dem sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner ein menschenwürdiges und qualitativ gutes Dasein (finanzielle Sicherheit, soziale Kontakte, körperliche und psychische Gesundheit, Lebensqualität, sozialräumliche Integration) haben. Die Sozialhilfe leistet hierzu xxx (evtl. mit Verweis auf gesetzlichen Auftrag im Sozialhilfegesetz bzw. Zusatzleistungen des Gemeinwesens).»</p>
Analyse bisherige Kernaufgaben	<p>Diskussion der Kernaufgaben anhand der Dimensionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Definition der Klientinnen- und Klientengruppen: Für welche Klientinnen und Klienten ist der Sozialdienst zuständig (z.B. Klienten mit Bedarf an persönlicher Beratung, Klienten mit Bedarf an finanzieller Hilfe). · Klientinnen- und Klientennutzen: Welchen Nutzen soll der Klient, die Klientin haben (z.B. finanzielle Sicherheit, Exklusionsvermeidung, Inklusionsleistung)? · Leistungspakete: Welche Leistungen will man erbringen? (z.B. wirtschaftliche Sozialhilfe, Sozialberatung) 	Schriftliche Definition der Kernaufgaben.	<p>Die strategische Kernaufgabe wird in der Regel in den massgebenden gesetzlichen Grundlagen (Sozialhilfegesetzgebung) und/oder in der Leistungsvereinbarung festgehalten.</p> <p>Beispiel: «Die strategische Kernaufgabe der Sozialhilfe der Gemeinde xxx besteht z.B. in der Exklusionsvermeidung, Inklusionsstützung und Inklusionsermöglichung von Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinde xxx in Bereichen, welche nicht auch durch private oder andere öffentliche Institutionen angeboten werden.»</p>

2.5.2 «Blick nach innen – Analyse der Stärken und Schwächen der eigenen Organisation»

Bei der internen Organisationsanalyse steht die Ermittlung und Einschätzung der eigenen Stärken und Schwächen im Zentrum. Dabei werden die bestehenden Ressourcen und Fähigkeiten analysiert. Ein bekanntes Instrument, das sich für die Analyse der Ressourcen und Fähigkeiten eignet, ist das «7-S-Modell von McKinsey» (vergleiche Sander, Bauer 2006, S. 107f.). Das Modell ermöglicht eine systematische Analyse der eigenen Organisation, erfasst sowohl «harte» als auch «weiche» Faktoren und lässt sich gut auf die Gegebenheiten einzelner Organisationen anpassen. Im Folgenden wird es für den vorliegenden Kontext angepasst. Mögliche Ansatzpunkte für die Stärken-Schwächen-Analyse der Ressourcen und Fähigkeiten sind die Strategie, die Strukturen, die Prozesse, die Fähigkeiten, das Personal, die Zusammenarbeit und die zentralen Werte. Die Tabelle 5 gibt einen Überblick, welche Fragestellungen bei der Analyse der Stärken und Schwächen eines Sozialdienstes relevant sein können.

Tabelle 5: Analyseraster Stärken/Schwächen der Organisation

Themenbereich	Inhalt/Fragestellungen
Strukturen	<p>Wie sehen die Strukturen aus?</p> <ul style="list-style-type: none"> · Wo sind sie hilfreich? (Stärken) · Wo eher hinderlich? (Schwächen)
Prozesse	<p>Welches sind die wichtigsten Dienstleistungsprozesse?</p> <ul style="list-style-type: none"> · Wie ist deren Qualität zu beurteilen? · Welche Stärken zeigen sich? · Welche Schwächen zeigen sich?
Fähigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> · Welche Fähigkeiten unserer Organisation sind besonders gut? · Wo haben wir allenfalls Optimierungsbedarf?
Personal	<ul style="list-style-type: none"> · Wo liegen Stärken und Schwächen unserer Mitarbeitenden? · Welche Art von Mitarbeitenden fehlt? · Wie ist die Orientierung in Bezug auf die Klientinnen und Klienten, die Auftraggeber/innen? · Verhalten der Mitarbeitenden untereinander, (allgemein, in Konfliktsituationen usw.). Welche Stärken/Schwächen hat diese Kultur? · Gibt es eine Orientierung an den Sozialhilfekosten? · Wie ist die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung zu beurteilen? · Wie stark ist das Personal auf Innovation ausgerichtet? · Wie flexibel ist das Personal?
Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> · Beurteilung der Führung und der Zusammenarbeit in der Organisation (Stärken und Schwächen)
Werte	<ul style="list-style-type: none"> · Welche Werte werden von allen Mitarbeitenden geteilt? · Wie wirken diese Werte? (z.B. sinnstiftend, motivierend, handlungsleitend?)

2.5.3 «Blick nach aussen: Analyse der Umwelt und der Rahmenbedingungen»

Bei der Umfeldanalyse (oder Umweltanalyse) wird untersucht, in welche relevanten gesellschaftlichen, politischen, rechtlichen, ökonomischen und ökologischen Gegebenheiten und Entwicklungen die Organisation eingebettet ist und welche Veränderungen für die Organisation relevant sind.

Durch die Analyse der relevanten Umfeldler und Umwelten, in welche die Sozialhilfe eingebettet ist, werden Entwicklungen herausgefiltert und Annahmen über künftige Veränderungen getroffen. Idealerweise findet die Umweltanalyse systematisch und kontinuierlich – oder mindestens regelmässig – statt. Aus der Analyse können Entwicklungen erkannt und Chancen und Gefahren für die eigene Organisation abgeleitet werden. Zur Umfeld-/Umweltanalyse gehört auch die Auseinandersetzung mit den Anspruchsgruppen, den sogenannten «Stakeholdern». Die folgenden Aspekte können für eine umfangreiche Umweltanalyse relevant sein (gemäss Cuno Pümpin, 1992, S. 194f.).

- **Gesellschaftliche Entwicklungstendenzen:** Bevölkerungsentwicklung (z.B. demografische Entwicklungen, Migration), sozialpsychologische Strömungen (z.B. Einstellung zur Arbeit, Gesundheitsbewusstsein, Einstellungen gegenüber der Wirtschaft usw.)
- **Ökonomische Entwicklungen:** Entwicklung des Volkseinkommens, Entwicklung der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Konjunkturschwankungen, Entwicklung der Wirtschaftssektoren, Entwicklung der Finanzmärkte usw.)
- **Politik und Recht:** Entwicklungstendenzen im Sozialhilfe-, Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht, in der Wirtschaftspolitik, parteipolitische Entwicklungen usw.)
- **Anspruchsgruppen (Leistungserbringende, Leistungsermöglichende, Leistungsbeziehende):** Analyse der wichtigsten Anspruchsgruppen der Organisation, welche Beziehungen sie mit ihnen eingeht, welche Bedürfnisse bestehen und welche Entwicklungen zu erwarten sind. Im Fokus steht dabei immer das

Ziel, die Erwartungen der relevanten Zielgruppen heute und in Zukunft zu erfüllen. Zu den Anspruchsgruppen gehören neben den (auch potenziellen) Klientinnen und Klienten z.B. die Öffentlichkeit, die Politik, die Partnerorganisationen, usw.

Tabelle 6 gibt einen Überblick, welche Fragestellungen bei einer Umfeldanalyse im Bereich der Sozialhilfe von Interesse sein können.

Tabelle 6: Fragenkatalog Umfeld-/Umweltanalyse

Themenbereich	Inhalt/Fragestellungen
Soziale Umweltsphäre	<p>Gesellschaftliche Entwicklung:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Gesellschaftliche Entwicklungen und Trends mit Auswirkungen auf die Sozialhilfe (z.B. Migration, Familienstrukturen, Entsolidarisierung der Verhältnisse, zunehmender Druck seitens des Arbeitssystems, Existenzängste, Diffundierung des «sozialen Kitts») · Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf die Sozialhilfe <p>Gemeinde- oder regionsspezifische Entwicklungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Definition des Sozialraums (Einzugsgebiet) · Charakterisierung des Sozialraums (z.B. bezüglich Bevölkerungszusammensetzung, vorhandene Ressourcen im Gebiet, besondere Problemlagen usw.) · Relevante Trends im Sozialraum · Entwicklung Sozialhilfeempfängerinnen- und Sozialhilfeempfängerzahl im Sozialraum
Ökonomische Umweltsphäre	<ul style="list-style-type: none"> · Ökonomische Entwicklungen mit direkten Auswirkungen auf die Sozialhilfe (z.B. Entwicklung öffentliche Finanzen, Arbeitslosigkeit usw.) · Ökonomische Entwicklung in Bezug auf das Individuum (z.B. Druckanstieg auf das Individuum durch Entkoppelung von wirtschaftlicher Entwicklung und Erwerbsarbeit) · Technologische Entwicklung für Klientinnen und Klienten (z.B. neue Technologien führen zum Verschwinden von niederschweligen Arbeitsplätzen und damit zu verstärkter Belastung in der Sozialhilfe).
Politik & Recht	<ul style="list-style-type: none"> · Entwicklung der Sozialpolitik auf Gemeindeebene, kantonaler Ebene und nationaler Ebene · Entwicklung des Sozialhilfe-, Erwachsenen- und Kinderschutzrechts auf kantonaler Ebene · Entwicklungen des Sozialversicherungsrechts (z.B. Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung, Migration) · Einschätzungen der Öffentlichkeit bzw. der Medien
Anspruchsgruppen	<ul style="list-style-type: none"> · Definition der wichtigsten Anspruchsgruppen (z.B. Klienten, Mitarbeitende, Auftraggeber, andere soziale Institutionen, Lieferanten/Zuweiser usw.) · Definition der wichtigsten Kooperationspartner (z.B. Institutionen im Bereich Suchthilfe, Arbeitsintegration, RAV, evtl. auch private Unternehmen, Sozialdienste von Spitälern, Psychiatrie usw.) und deren Nutzen für die Sozialhilfe · Externe Einschätzung (z.B. wie schätzen die Anspruchsgruppen und Kooperationspartner den Sozialdienst ein?)

2.5.4 Die SWOT-Analyse als strategisches Analyse-Instrument

Die SWOT-Analyse ist ein stark verbreitetes, häufig verwendetes strategisches Analyse-Instrument und wird in vielen Lehrbüchern des Strategischen Managements beschrieben (vergleiche Lombriser, Abplanalp, 2005, S. 186ff., oder Sander, Bauer, 2006, S. 116ff.). Die nachfolgenden Beschreibungen der SWOT-Analyse entstammen diesen Publikationen. Bei der SWOT-Analyse steht S für «Strengths» (Stärken), W für «Weaknesses» (Schwächen), O für «Opportunities» (Chancen) und T für «Threats» (Gefahren). Eine SWOT-Analyse stellt die organisationsbezogenen Stärken und Schwächen den umweltbezogenen Chancen und Gefahren gegenüber. Ziel der SWOT-Analyse ist es, die Ergebnisse der Organisationsanalyse (siehe Kapitel 2.5.2) und der Umweltanalyse (siehe Kapitel 2.5.3) miteinander zu verknüpfen und daraus unterschiedliche mögliche Strategieoptionen abzuleiten. Durch das Verknüpfen der Informationen wird der strategische Handlungsbedarf der Organisation aufgezeigt. Die SWOT-Analyse stellt somit

die Verbindung zwischen der «Analyse der Ausgangssituation» und der «Strategieentwicklungsphase» dar und wird in der Literatur deshalb «Brücke zur Strategieentwicklung» genannt.

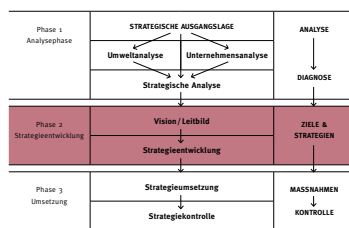
Nutzen der SWOT-Analyse:

- Verknüpfung von Organisationsanalyse und Umweltanalyse.
- Handlungsfelder der Organisation werden sichtbar und können miteinander verglichen werden
- Ableitung von strategischen Optionen.

Grenzen der SWOT-Analyse:

- Das Instrument gibt keine Hilfestellung bei der Auswahl und Gewichtung der Einflussfaktoren.
- Wie bei einer SWOT-Analyse vorgegangen wird und welche Faktoren bei der Durchführung berücksichtigt werden sollen, wird im Umsetzungsteil dieses Leitfadens (siehe Kapitel 3.1.2) beschrieben.

2.6 «Phase 2: Strategieentwicklung»



Aus der Zusammenführung der strategischen Ausgangslage im Rahmen der SWOT-Analyse werden bereits Elemente herausgearbeitet, welche für eine künftige Strategieentwicklung berücksichtigt werden müssen. In einem nächsten Schritt ist zu überlegen, wohin die Sozialhilfe aufgrund der strategischen Ausgangslage in Zukunft hinsteuern soll. Dies erfolgt im Rahmen des Leitbildprozesses und wird in der Strategieentwicklung konkretisiert.

2.6.1 Erarbeitung der künftigen Vision

Eine Vision soll der längerfristigen Ausrichtung der Organisation einen Sinn geben und damit die Kräfte auf eine Stossrichtung hin bündeln. Der Konsens über die Vision kann in einem Dienst sinnstiftend wirken und Kräfte und Energie für eine noch bessere Umsetzung der Aufgaben im Alltag mobilisieren. Die Vision wird häufig in einem Leitbild festgehalten. Dieses dient der Positionierung der Organisation und ermöglicht die Kommunikation wichtiger Aspekte der Organisation gegen innen und aussen.

Die Elemente eines Leitbildes können unterschiedlich sein und je nach Bedarf angepasst werden:

- **Mission:** Zweck, Nutzen der Organisation
- **Grundwerte:** z.B. in Form von allgemeinen Handlungsleitlinien (insbesondere Beratungsgrundsätze), Verhaltensgrundsätzen usw.
- **Strategische Absichten:** Ziele, Meilensteine usw.
- **Grundstrategien:** Welche Produkte bzw. Leistungen sollen angeboten werden? welche Anspruchsgruppenbedürfnisse sollen damit befriedigt werden?
- **Kernkompetenzen:** z.B. Rahmenbedingungen, die für den Erfolg besonders wichtig sind, z.B. Strukturen, Kooperationen mit externen Partnern

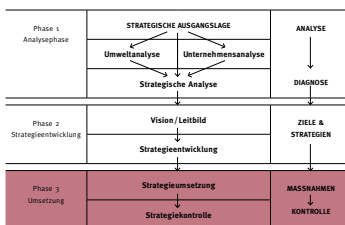
Die Vision und das Leitbild sind wie das gesamte Strategische Management Teile der strategischen Führung, welche der Unterstützung der operativen Führung bedarf. Für einen Leitbildprozess empfiehlt es sich, analog zu den Projektphasen des Strategischen Managements vorzugehen (siehe Kapitel 2.4) und dabei möglichst viele Mitarbeitende miteinzubeziehen.

Die Kunst des Leitbildes besteht darin, dass es spezifisch eine Organisation und ihre Merkmale beschreibt, damit sie erkennbar und gegenüber anderen Organisationen abgrenzbar wird. Ein Leitbild sollte kurz und prägnant sein. Das Dilemma findet sich zwischen kurzen und für beinahe alle Organisationen gültigen Grundsätzen («Lightbild») und langatmigen, umfassenden Ausführungen («Leidbild»).

2.6.2 Strategieentwicklung

Anhand der SWOT-Analyse werden verschiedene Strategien sichtbar, welche verschiedene Handlungsoptionen eröffnen. Um zu einer einheitlichen und kohärenten Strategie zu gelangen, bedarf es einer inhaltlichen oder/und zeitlichen Priorisierung und Bewertung der einzelnen Strategien und gleichzeitig einer Konkretisierung. Um zu dieser Konkretisierung und schlussendlich zum Handlungsplan zu kommen, lohnt es sich, dass die Verantwortlichen eine Reihe von Überlegungen anstellen. Dabei kann zwischen grundsätzlichen und spezifischeren Überlegungen unterschieden werden. Zu den grundsätzlichen Überlegungen, die im Rahmen einer Strategieentwicklung angestellt werden können, gehören Fragen zu Entwicklungstendenzen des Sozialdienstes, deren zukünftige Ausrichtung oder der Umgang mit den Anspruchsgruppen. Zu den spezifischeren Überlegungen gehören die Entwicklung des Dienstleistungsangebots, die Kooperation mit den Partnerorganisationen u.a. Der Umsetzungsteil dieses Leitfadens (Kapitel 3.2.1) enthält eine Checkliste «Strategieentwicklung», in der verschiedene Aspekte aufgelistet sind. Mit der Beantwortung dieser grundsätzlichen und spezifischen Fragen werden auch die bestehenden Problemlagen (z.B. Perspektive für Erwerbslose, die älter als 55 Jahre alt sind und kaum mehr in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, Umgang mit abschlägigen Invalidenversicherungsentcheiden oder Umgang mit jugendlichen Erwerbslosen) im gesamten Kontext der Umwelt und der Institution unter Miteinbezug der strategisch Verantwortlichen erörtert und in einem ersten skizzenhaften Handlungsplan, der die wesentlichen strategischen Meilensteine und strategischen Ziele beinhaltet, festgehalten.

2.7 «Phase 3: Strategieumsetzung»



Die Arbeiten zur Formulierung einer Strategie können unterschiedlich angegangen werden. Es empfiehlt sich, bei einer erstmaligen Formulierung genügend Zeit einzusetzen und alle wichtigen Akteure in die Strategieentwicklung miteinzubeziehen (vergleiche Kapitel 2.2).

2.7.1 Strategieumsetzung und Strategiekontrolle

Werden die Strategien und ein erster Handlungsplan beschlossen, geht es an das Umsetzen der Strategie. Dabei gibt es für die operativ Verantwortlichen – evtl. in Zusammenarbeit mit Teilen der strategisch Verantwortlichen – eine Vielzahl von Umsetzungsarbeiten. Dazu gehört die Definition von Zielen, Massnahmen, Verantwortlichkeiten und Terminen. Der Umsetzungsteil dieses Leitfadens (Kapitel 3) enthält eine Checkliste, in der die Arbeitsschritte der Strategieumsetzung detailliert beschrieben werden. Dieser Prozess kann gleichgeschaltet werden mit der Festlegung der Jahresziele, die in der Regel durch die Behörde zu genehmigen sind. Termine müssen sodann festgelegt werden, unter Umständen ist auch festzuhalten, wann welche Elemente in die Sozialberichterstattung fließen bzw. die Öffentlichkeit zu informieren ist. Die Sitzung findet idealerweise koordiniert mit der Auswertung der vergangenen Jahresziele und strategischen Ziele statt; dies dürfte in der Regel im ersten Quartal eines Jahres Thema

sein. Daneben sind aufgrund der Auswertung der bisherigen strategischen Ziele die aktuellen Ziele anzupassen und auch Ziele für das kommende Jahr zu definieren. Im Rahmen der Legislaturplanung kann sodann eine ausführlichere Gesamtschau stattfinden. Vorbereitet werden diese Sitzungen federführend durch einen Ausschuss der Behörde und der operativen Leitung der Sozialhilfe und evtl. zusätzliche Fachpersonen (z.B. Buchhaltung). Es werden diejenigen Fragen, die strategisch am wichtigsten sind, für die Sitzung mit der gesamten Behörde vorgemerkt. Möglich sind hier aber auch Workshops mit der Gesamtbehörde zu zentralen Aspekten. Nach Abschluss des Budgetprozesses muss die Planung der Jahres- und strategischen Ziele angepasst werden, sofern das Budget von den Eingaben abweicht. Als nächster Schritt sollte sodann die Umsetzung der Ziele auf der operativen und strategischen Ebene stattfinden. Die gesetzten Ziele sind regelmässig durch die operativ Verantwortlichen (siehe Kapitel 2.2) auf ihre Zielerreichung zu überprüfen (Ist-Soll-Analyse); allenfalls müssen dann bereits die einzelne Strategie oder einzelne Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Behörde angepasst werden (Controllingprozess).

2.7.2 Kontinuierliche Weiterentwicklung des Strategischen Managements

Bei einer Anpassung des Strategischen Managements sind in der Regel nur die Bereiche der eigenen Organisation («Blick nach innen») und der Umwelt («Blick nach aussen») auf Veränderungen zu überprüfen bzw. nachzuführen. Diese Überprüfung kann Änderungen der Strategien zur Folge haben. Dieser Aufwand ist im Vergleich zur erstmaligen Erarbeitung geringer. Bei dieser Weiterentwicklung des Strategischen Managements startet man den Strategieentwicklungsprozess von neuem.

3 Anwendungsteil – Hilfsmittel und Gestaltungstipps für den Strategieentwicklungsprozess in der Sozialhilfe

Das dritte Kapitel des Leitfadens stellt konkrete Hilfsmittel und Instrumente für den Strategieentwicklungsprozess in der Sozialhilfe zur Verfügung. Es wird beispielhaft erläutert, welche Instrumente in den jeweiligen Phasen des Prozesses verwendet werden können und auf was bei einer Strategieentwicklung in der Sozialhilfe geachtet werden soll.

3.1 Hilfsmittel und Gestaltungstipps für die Analysephase

Das folgende Kapitel beschreibt die Instrumente und Hilfsmittel, die bei der «Analyse der Ausgangssituation» eingesetzt werden können.

3.1.1 Definition der Kernaufgaben

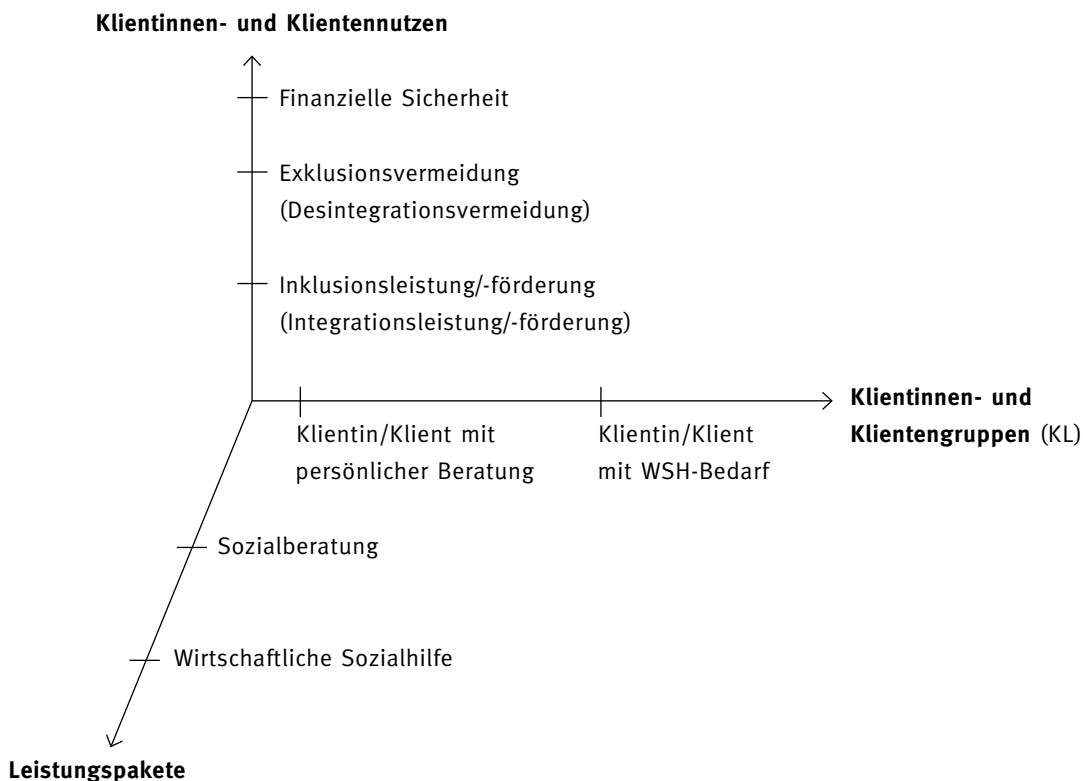
Ziel dieses Arbeitsschrittes in der Analysephase ist es, im Bereich der wirtschaftlichen und der persönlichen Sozialhilfe die Kernaufgaben zu definieren.

Bei der Definition der Kernaufgaben sollten folgende drei Fragen beantwortet werden:

1. Welche Dienstleistungen/Leistungspakete sollen angeboten werden?
2. Welche Klienten möchte man mit den Dienstleistungen ansprechen?
3. Welchen Nutzen sollen die Klienten von den Dienstleistungen haben?

Abbildung 2 zeigt auf, wie die Kernaufgaben anhand dieser drei Dimensionen definiert werden können.

Abbildung 2: Dimensionen für die Definition der Kernaufgaben



In einem zweiten Arbeitsschritt können die Kernaufgaben schriftlich formuliert werden. Tabelle 7 gibt hierzu ein exemplarisches Beispiel.

Tabelle 7: Schriftliche Formulierung der Kernaufgaben

	Definition der Klientinnen- und Klientengruppe	Definition der Leistungs- pakete	Definition des Klientinnen- und Klientennutzens
Sozialhilfe	Z.B. Personen mit persönlichen und/oder finanziellen Schwierigkeiten, die nicht schutzbedürftig sind	Z.B. immaterielle und materielle Hilfe leisten (gemäss Produkten)	Z.B. Inklusionsförderung, Exklusionsvermeidung, finanzielle Sicherheit

3.1.2 Exemplarisches Beispiel SWOT-Analyse

Die SWOT-Analyse als Instrument der Strategieanalyse wurde in Kapitel 2.5.3. vorgestellt. In diesem Kapitel wird beschrieben, wie man bei der Durchführung einer SWOT-Analyse konkret vorgeht, und es wird ein exemplarisches Beispiel einer SWOT-Analyse gegeben.

Die SWOT-Analyse wird üblicherweise in einer Vier-Felder-Matrixstruktur dargestellt (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Übersicht SWOT-Analyse

(in Anlehnung an Günter Müller-Stewens, Christoph Lechner, 2005, S. 225)

Ergebnisse Umweltanalyse Ergebnisse Organisationsanalyse	«Opportunities» (Chancen) <ul style="list-style-type: none"> · Chance 1 (O₁) · Chance 2 (O₂) · Chance 3 (O₃) · usw. (O_x) 	«Threats» (Gefahren) <ul style="list-style-type: none"> · Gefahr 1 (T₁) · Gefahr 2 (T₂) · Gefahr 3 (T₃) · usw. (T_x)
	«Strengths» (Stärken) <ul style="list-style-type: none"> · Stärke 1 (S₁) · Stärke 2 (S₂) · Stärke 3 (S₃) · usw. (S_x) 	Stärken-Chancen-Strategien (SO-Strategien): <ul style="list-style-type: none"> · Stärken benutzen, um Chancen im Umfeld zu nutzen (z.B. Entwicklung neuer Leistungen)
«Weaknesses» (Schwächen) <ul style="list-style-type: none"> · Schwäche 1 (W₁) · Schwäche 2 (W₂) · Schwäche 3 (W₃) · usw. (W_x) 	Schwächen-Chancen-Strategien (WO-Strategien): <ul style="list-style-type: none"> · Chancen nutzen, um Schwächen zu reduzieren (z.B. bessere Vernetzung) 	Schwächen-Gefahren-Strategien (WT-Strategien): <ul style="list-style-type: none"> · Durch den Abbau innerer Schwächen Gefahren im Umfeld reduzieren (z.B. Auslagerungen, Optimierung Abläufe)

Eine SWOT-Analyse läuft in folgenden Arbeitsschritten ab (sinngemäss nach Lombriser, Abplanalp, 2005, S. 186ff., und Sander, Bauer, 2006, S. 116ff.):

Als Erstes wird eine zweidimensionale Matrix mit den beiden Achsen «Organisationsanalyse» (in Abbildung 3 rot) und «Umweltanalyse» (in Abbildung 3 blau) erstellt. So entstehen die vier Felder «Stärken», «Schwächen», «Chancen», «Gefahren» (in Abbildung 3 dunkelgrau).

Als Nächstes werden in die vier grauen Felder «Stärken», «Schwächen», «Chancen», «Gefahren» alle oder zumindest die wichtigsten Ergebnisse eingetragen, die im Zuge der Organisations- bzw. Umweltanalyse eruiert worden sind.

Nun werden die Ergebnisse der Organisations- und Umweltanalyse miteinander verknüpft. Für diesen Arbeitsschritt müssen folgende vier Fragen beantwortet werden: 1. Welche Stärken passen zu welchen Chancen (SO-Kombinationen)? 2. Welche Stärken passen zu welchen Gefahren (ST-Kombinationen?) 3. Welche Schwächen passen zu welchen Chancen (WO-Kombinationen)? 4. Welche Schwächen passen zu welchen Gefahren (WT-Kombinationen)?

Aus der Vier-Felder-Tafel ergeben sich nun vier verschiedene «Strategietypen»:

- **SO-Strategien:** Bei diesen Strategien werden die internen Stärken genutzt, um die externen Chancen zu realisieren. Typische Beispiele sind Expansion/Entwicklung neuer Dienstleistungen.
- Bei **ST-Strategien** können die internen Stärken genutzt werden, um die externen Gefahren zu minimieren. Typische Beispiele sind hier Kooperationen mit Partnerorganisationen.
- Bei **WO-Strategien** können externe Chancen genutzt werden, um interne Schwächen zu minimieren. Typische Beispiele betreffen hier Kooperationen.
- Mit **WT-Strategien** wird versucht, interne Schwächen und externe Gefahren zu minimieren. Die Kombination von internen Schwächen und externen Gefahren ist bedrohend für eine Organisation und Analyseergebnisse in diesem Feld haben gemäss Sander, Gudrun und Bauer Elisabeth (2006) «höchste Priorität und erfordern ein rasches Handeln». Typische Beispiele für WT-Strategien sind Schliessung, Outsourcing oder Erhöhung der Effizienz.

Die Bewertung, ob etwas als Chance oder Gefahr bzw. als Stärke oder Schwäche beurteilt wird, ist oftmals nicht eindeutig und hängt massgeblich von der Einschätzung der involvierten Personen ab. Welche Schwäche bzw. Stärke zu welcher Strategie führt, bedarf in einem ersten Schritt eines offenen und kreativen Austausches der Beteiligten. In einem zweiten Schritt wird das Ergebnis in Bezug zu den Umsetzungsmöglichkeiten (z.B. Zuständigkeit der Gemeinde, des Kantons oder Bundes) gestellt. Bei diesem Prozess kann auch das Denken in einzelnen Szenarien (z.B. mögliche Auswirkungen des neuen Erwachsenenschutzrechts auf die kommunale Sozialhilfe) hilfreich sein (sogenannte «Szenariotechnik»).

Abbildung 5: Exemplarisches Umsetzungsbeispiel einer SWOT-Analyse in einer Hausgemeinschaft für körperlich behinderte Menschen (übernommen aus Sander, Bauer, 2006, S. 118)

Umweltfaktoren	«Opportunities» (Chancen) <ul style="list-style-type: none"> · O1: Wachsende Nachfrage nach Wohnformen für Behinderte mit hohem Selbständigkeitsgrad · O2: Wenig Konkurrenzangebote 	«Threats» (Gefahren) <ul style="list-style-type: none"> · T1: Unklare Finanzierungsgrundlage für teilzeitbetreute Wohnformen · T2: Unsichere Subventionslage (neuer Finanzausgleich)
Unternehmensfaktoren		
«Strengths» (Stärken) <ul style="list-style-type: none"> · S1: Innovativer Stiftungsrat · S2: Eigenkapital der Stiftung · S3: Gute lokale Verankerung der Stiftung · S4: Professionelles Team · S5: Guter Standort · S6: Gute Infrastruktur 	SO-Strategien: <ul style="list-style-type: none"> · Wohnangebot ausbauen und differenzieren 	ST-Strategien: <ul style="list-style-type: none"> · Fundraising (Spenden) verstärken · Öffentlichkeitsarbeit intensivieren · Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen für Lobbying (neuer Finanzausgleich)
«Weaknesses» (Schwächen) <ul style="list-style-type: none"> · W1: Kleines Klientensegment · W2: Keine Tagesstruktur · W3: Fehlende Anschlussmöglichkeiten für Behinderte mit gewachsenem Selbständigkeitsgrad 	WO-Strategien: <ul style="list-style-type: none"> · Anschlussmöglichkeiten ausbauen, d.h. minimal betreute Satellitenwohnungen in der Stadt eröffnen 	WT-Strategien: <ul style="list-style-type: none"> · Auswahlkriterien für Aufnahmen von Bewohnerinnen und Bewohnern überprüfen

3.2 Hilfsmittel und Gestaltungstipps für die Strategieentwicklungsphase

Das folgende Kapitel beschreibt die Instrumente und Hilfsmittel, die in der «Strategieentwicklungsphase» eingesetzt werden können.

3.2.1 Checkliste «Strategieentwicklung»

Um von der «Analyse der Ausgangssituation» (Ist-Analyse) zu einem konkreten Handlungsplan zu kommen, bedarf es eines Konkretisierungsschrittes und der Priorisierung der Anliegen. Ein mögliches Vorgehen besteht darin, dass die Verantwortlichen sich eine Reihe von Fragen stellen. Die Checkliste zur Strategieentwicklung in Tabelle 8 bietet einen Überblick über die Fragen, die sich die Verantwortlichen im Rahmen des Strategieentwicklungsprozesses stellen können. Dieser Fragenkatalog ist als Anregung zu verstehen und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Tabelle 8: Checkliste «Strategieentwicklung»

Themenbereich	Konkrete Fragestellungen	Ziel
Grundsätzliche Fragen	<ul style="list-style-type: none"> · Welches sind grundlegende Entwicklungsrichtungen unserer Organisation? · Wie wollen wir uns strategisch positionieren? · Wie sehen wir unseren Dienst in 5 Jahren? · Wie gehen wir mit den wichtigsten Anspruchsgruppen (Klientinnen und Klienten, Mitarbeitende, Gemeinde und Politik, Partner) um? 	Ableiten des Handlungsplans
Spezifische Fragen	<ul style="list-style-type: none"> · Welche zusätzlichen Leistungen wollen/sollten wir anbieten bzw. welche wollen wir nicht mehr anbieten, und welchen Nutzen stiften wir damit bei unseren Klientinnen und Klienten? Wo liegt der Fokus unserer Aktivitäten und in welchem Zeitrahmen? · Wo bieten wir unsere Leistungen an? Welches sind die für uns relevanten Sozialräume? · Wo wollen wir mit wem kooperieren? Wie gestalten wir die Kooperation mit Partnerorganisationen? · Welches sind herausragende Fähigkeiten, über die unser Dienst verfügt und welche müssten neu/verstärkt ausgebaut werden? 	

3.3 Hilfsmittel und Gestaltungstipps zur Strategieumsetzung

Das folgende Kapitel beschreibt die Instrumente und Hilfsmittel, die in der «Phase Strategieumsetzung» eingesetzt werden können.

3.3.1 Checkliste «Strategieumsetzung»

Bei der Umsetzung der Strategie ergibt sich für die operativen und eventuell für die strategisch verantwortlichen Personen eine Anzahl von Aufgaben. Tabelle 9 beschreibt diese Aufgaben und will im Sinne einer Checkliste Ideen geben, welche Arbeitsschritte im Rahmen einer Strategieumsetzung wichtig sein können. Die Checkliste ist als Anregung zu verstehen und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die einzelnen Arbeitsschritte richten sich nach den Bedürfnissen vor Ort.

Tabelle 9: Checkliste «Strategieumsetzung»

Inhalt	Arbeitsschritte
Umsetzung der Strategie	· Definition von Detailzielen und Verantwortlichkeiten: Strategische Ziele in Detailziele unterteilen und Verantwortliche dafür auf strategischer und/oder operativer Ebene bestimmen
	· Definition der Meilensteine (Etappeierung des Projektes)
	· Definition und Überprüfung der finanziellen und personellen Ressourcen für das Strategische Management
	· Definition und Überprüfung von Erfolgsfaktoren und Kernkompetenzen: Allfällige notwendige Änderung von wichtigen Erfolgsfaktoren, allenfalls sogar der Kernkompetenz
	· Auswirkungen auf die Kooperationspartner/innen: Insbesondere politisch relevante Akteure (Leistungsmöglichende). Welche Akteure sind künftig besonders wichtig? Müssen allenfalls neue Kooperationen eingegangen werden?
	· Öffentlichkeitsarbeit: Prüfung, ob Öffentlichkeitsarbeit notwendig ist.
	· Definition des Überprüfungsrythmus: In welchem Zeitabstand soll das Projekt überprüft werden?
	· Personelle Ressourcen beantragen: Evtl. Antragstellung zur Freigabe der Ressourcen oder der Projektumsetzung bei der Sozialhilfebehörde.

3.3.2 Traktandenliste Sitzung Strategisches Management

Es empfiehlt sich, regelmässig – idealerweise jährlich – das Strategische Management zu prüfen und anzupassen. Die Tabelle 10 zeigt auf, wie eine solche Sitzung aussehen und welche Traktanden diskutiert werden könnten.

Tabelle 10: Beispiel Traktandenliste Sitzung Strategisches Management

Inhalt	Traktandenliste
Sitzung strategisches Management	<ul style="list-style-type: none"> · Auswertung Jahresziele 2010 (evtl. inkl. Auswertung Rechnung 2009); Auswirkung auf Strategisches Management · Anpassung strategische Ziele und Jahresziele 2011 · Definition neuer strategischer Ziele aufgrund der Anpassung des strategischen Managements und daraus ableitend der Jahresziele für 2012 · Auswirkungen auf den Budgetprozess 2011 für das Jahr 2012 · Definition von Meilensteinen in der Zusammenarbeit mit der strategischen Ebene

Literaturverzeichnis

- Ansoff, Igor (2003). In: Rolf Eschenbach, Sebastian Eschenbach & Hermann Kunesch. *Strategische Konzepte: Management-Ansätze von Ansoff bis Ulrich* (4., überarb. und erw. Aufl., S. 63-76). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Gälweiler, Aloys (1987). *Strategische Unternehmensführung*. Frankfurt a.M.: Campus Verlag.
- Lombriser, Roman; Abplanalp, Peter A. (2005). *Strategisches Management*. (4. Aufl.). Zürich: Versus Verlag.
- Porter, Michael E. (2000). *Wettbewerbsvorteile – Spitzenleistungen erreichen und behaupten* (6. Aufl.). Frankfurt a.M.: Campus.
- Pümpin, Cuno (1992). *Strategische Erfolgspositionen, Methoden der dynamischen strategischen Unternehmensführung*. Bern: Haupt Verlag.
- Müller-Stewens, Günter; Lechner, Stevens (2005). *Strategisches Management: wie strategische Initiativen zum Wandel führen: der St. Galler General Management Navigator* (3. Aufl.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Rimmele, Sabine; Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven. Bericht zuhanden des Praxispartners SKOS und der Kommission für Technologie und Innovation KTI*. Veröffentlicht unter: <http://www.hslu.ch/s-som-sozialdienste>.
- Rüegg-Stürm, Johannes (2003). *Das neue St. Galler Management-Modell: Grundkategorien einer integrierten Managementlehre: der HSG-Ansatz*. Bern: Haupt Verlag.
- Sander, Gudrun; Bauer, Elisabeth (2006). *Strategieentwicklung kurz und klar. Das Handbuch für Non-Profit-Organisationen*. Bern: Haupt Verlag.
- Schneider, Jürg; Minnig, Christoph; Freiburghaus, Markus (2007). *Strategische Führung von Nonprofit-Organisationen*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag.



Leitfaden «Internes Kontrollsystem in Sozialen Diensten»

Verfasst von

Alex Lötscher
Hochschule Luzern – Wirtschaft

Das Wichtigste in Kürze

Ziel dieses Leitfadens ist es, einen Überblick über das Thema «Risikomanagement und interne Kontrolle» sowie konkrete Gestaltungsempfehlungen zum Aufbau eines Internen Kontrollsystems (IKS) in Sozialen Diensten zu geben.

Unter IKS (synonym: interne Kontrolle) versteht man die Gesamtheit der internen Kontrollmassnahmen, die dazu beitragen, dass die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung effektiv und effizient erreicht werden, indem Prozesse sicher ablaufen und damit Fehler verhindert oder reduziert werden (Andreas Bergmann, 2009, S.545f).

Der Aufbau eines IKS gewinnt für die Sozialen Dienste als Mittel der internen Risikobeurteilung und Vermeidung von Fehlern zunehmend an Bedeutung.

Die interne Kontrolle kann innerhalb der Verwaltung auf verschiedenen Ebenen stattfinden. Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit der internen Kontrolle in Sozialen Diensten. Er soll den Leiterinnen und Leitern von Sozialen Diensten Anregungen für die Gestaltung des IKS auf der Ebene ihrer Abteilung liefern. An der internen Kontrolle einer öffentlichen Verwaltung können verschiedene Kontrollinstanzen beteiligt sein. Im Wesentlichen unterscheidet man zwischen internen Kontrollinstanzen (z.B. Gemeinderat oder Stadtrat, Abteilungsleitungen, interne Revision) und externen Kontrollinstanzen (z.B. Rechnungsprüfungsorgan, Controllingkommission, kantonale Aufsicht). Die Stellenleitung eines Sozialen Dienstes gehört zu den internen Kontrollinstanzen.

Der Aufbau eines IKS verläuft in verschiedenen Phasen. Folgende vier Phasen werden unterschieden: «Konzeption Internes Kontrollsystem», «Risikobewertung und IKS-Dokumentation», «Einführung Internes Kontrollsystem» und «Monitoring Internes Kontrollsystem».

Das dritte Kapitel des Leitfadens gibt konkrete Hinweise für die Gestaltung eines Internen Kontrollsystems in einem Sozialen Dienst. Es wird beschrieben, welche Hilfsmittel und Instrumente beim Aufbau eines IKS verwendet werden und welche Funktionen und welchen Nutzen diese Instrumente haben.

	Inhalt	Seite
	Das Wichtigste in Kürze	66
	Bedeutung und Funktion «Internes Kontrollsystem» für Soziale Dienste	1 68
	Ziele und Aufgaben «Internes Kontrollsystem» in Sozialen Diensten	1.1 68
	Internes Kontrollsystem als Teil des Risikomanagements	1.2 69
	Grundlagen «Internes Kontrollsystem»	2 71
	Gesetzliche Grundlagen «Internes Kontrollsystem» und Risikomanagement	2.1 71
	Kontrollinstanzen in der öffentlichen Verwaltung	2.2 72
	Die Bedeutung der internen Kontrolle in kleineren und mittelgrossen Sozialdiensten	2.3 74
	Schematischer Ablauf Aufbau «Internes Kontrollsystem»	2.4 74
	Phase 1: Konzeption «Internes Kontrollsystem»	2.4.1 75
	Phase 2: Risikobewertung und IKS-Dokumentation	2.4.2 76
	Phase 3: Einführung «Internes Kontrollsystem»	2.4.3 80
	Phase 4: «Monitoring Internes Kontrollsystem»	2.4.4 81
	Anwendungsteil – Hilfsmittel und Gestaltungstipps für den Aufbau eines IKS in Sozialen Diensten	3 82
	Hilfsmittel und Gestaltungstipps Konzeption «Internes Kontrollsystem»	3.1 82
	Hilfsmittel und Gestaltungstipps Risikobeurteilung	3.2 84
	Hilfsmittel und Gestaltungstipps Kontrollaktivitäten	3.3 86
	Literaturangaben	86

1 Bedeutung und Funktion «Internes Kontrollsystem» für Soziale Dienste

Ziel dieses Leitfadens ist es, einen Überblick über das Thema «Risikomanagement und Internes Kontrollsystem» (IKS) sowie ein Instrument zum Aufbau eines Risikomanagements und eines IKS in Sozialen Diensten zu geben.

Die folgenden Abschnitte stellen die beiden Konzepte IKS und Risikomanagement kurz vor und erläutern, warum diese Themen für Soziale Dienste wichtig sein könnten.

1.1 Ziele und Aufgaben «Internes Kontrollsystem» in Sozialen Diensten

Unter «Internem Kontrollsystem» (synonym: interne Kontrolle) versteht man die Gesamtheit der internen Kontrollmassnahmen, die dazu beitragen, dass die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung effektiv und effizient erreicht werden, indem Prozesse sicher ablaufen und damit Fehler verhindert oder reduziert werden (Andreas Bergmann, 2009, S.545f). Die organisatorischen Massnahmen der internen Kontrolle sind in die betrieblichen Abläufe integriert. Dies bedeutet, dass sie arbeitsbegleitend erfolgen oder dem Arbeitsvollzug unmittelbar vor- oder nachgelagert sind (Jean-Paul Thommen, 2008, S.757).

Der Begriff «Internes Kontrollsystem» wird wesentlich von dem Bereich der Rechnungsprüfung, z.B. dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell (HRM2) oder dem revidierten Aktienrecht (Art. 728a OR), geprägt.¹

Abbildung 1 zeigt auf, welche Ziele mit dem Aufbau eines IKS verfolgt werden. Das IKS sollte darüber hinaus in der Lage sein, identifizierte Risiken, welche die Zielerreichung negativ beeinträchtigen, zu minimieren.

Die Sozialen Dienste als Teil der öffentlichen Verwaltung sind in der Situation, dass immer stärker von ihnen gefordert wird, effektiv und effizient zu arbeiten. Leistungen sollen nach aussen aufgezeigt werden, interne Prozesse und Arbeitsabläufe analysiert und Risiken identifiziert werden. Der Aufbau eines Internen Kontrollsystems wird für die Sozialen Dienste als Mittel der internen Risikobewertung und Vermeidung von Fehlern zunehmend wichtiger (vergleiche auch Kapitel 2.1).

Der Aufbau eines IKS kann innerhalb einer Verwaltung auf verschiedenen Ebenen stattfinden: über die gesamte Gemeindeverwaltung oder die einzelnen Abteilungen. Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit der internen Kontrolle auf den Sozialen Diensten. Er soll den Leiterinnen und Leitern von Sozialen Diensten Anregungen für die Gestaltung der internen Kontrolle/des Internen Kontrollsystems auf der Ebene ihrer Abteilung zur Verfügung stellen.

¹ Die Ziele des IKS wurden den Dokumenten «Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung – Band 1» (Herausgeber: Treuhand-Kammer, Schweizerische Kammer der Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten, 2009) und dem Dokument «Musterfinanzhaushaltsgesetz für Kantone und Gemeinden» (Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2005) entnommen.

Abbildung 1: Ziele beim Aufbau eines Internen Kontrollsystems

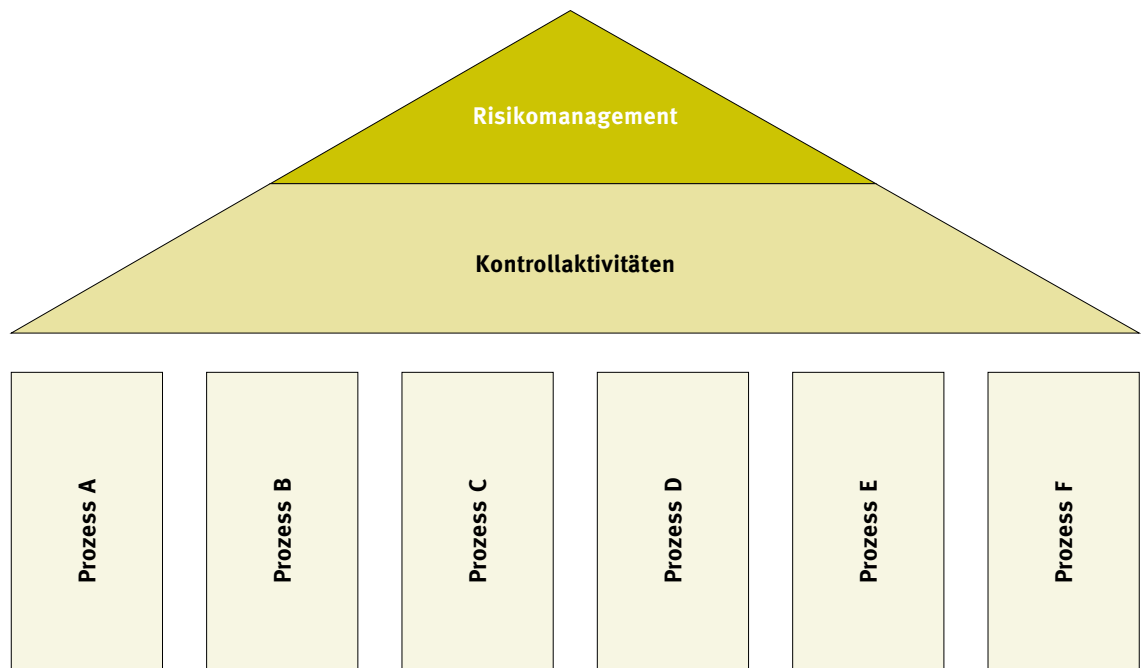


1.2 Internes Kontrollsystem als Teil des Risikomanagements

Abbildung 2 zeigt auf, wie das Interne Kontrollsystem und das Risikomanagement zusammenhängen. Das IKS ist ein Teil der Massnahmen, die aufgrund einer Risikoanalyse und -Beurteilung ergriffen werden, um die Risiken zu senken (Risikomanagement).

Eine gut funktionierende interne Kontrolle trägt wesentlich dazu bei, dass Risiken in der Verwaltung vermindert werden. Während die Kontrollaktivitäten des IKS auf der operativen Ebene (Prozesse) installiert werden, erfolgt die Risikoanalyse und -beurteilung auch aus strategischer Sicht.

Abbildung 2: Zusammenhang zwischen Risikomanagement und Internem Kontrollsystem (IKS)



2 Grundlagen «Internes Kontrollsystem»

2.1 Gesetzliche Grundlagen «Internes Kontrollsystem» und Risikomanagement

Als Folge von Finanzskandalen im Jahr 2001 traten in den USA neue Gesetze zum Ausbau des Anlegerschutzes in Kraft. Diese verlangten von den Unternehmen u.a. die Einrichtung und Dokumentation eines Internen Kontrollsystems.

Auch die Schweiz folgte diesem Trend und baute den Anlegerschutz gesetzlich aus. Für die Abschlussprüfung wurden im Obligationenrecht deshalb Vorschriften betreffend Risikobeurteilung/Risikomanagement (Art. 663b OR²) und Internes Kontrollsystem (Art. 728a OR³) erlassen.

Im Zuge dieses Trends wurde das Thema «interne Kontrolle» auch im Bereich Public Management bzw. in der Gestaltung des Rechnungswesens in öffentlichen Verwaltungen aufgenommen. Die nationale Finanzdirektorenkonferenz beauftragt die Kantone, bis spätestens 2018 das «Harmonisierte Rechnungsmodell» (HRM2) umzusetzen. Gemäss Handbuch «Harmonisiertes Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden» (Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2007) werden die Einführung eines IKS und das Risikomanagement zur Pflicht.

Art. 67: Risikominimierung/Risikomanagement⁴

1. «Der Regierungsrat trifft die notwendigen Massnahmen, um das Vermögen zu schützen, die zweckmässige Verwendung der Mittel sicherzustellen, Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Rechnungsführung zu verhindern oder aufzudecken sowie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung und die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten.»
2. «Er berücksichtigt dabei die Risikolage und das Kosten-Nutzen-Verhältnis.»

Art. 68: Internes Kontrollsystem⁵

1. «Das Interne Kontrollsystem umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen. Der Regierungsrat erlässt nach Rücksprache mit der Finanzkontrolle die entsprechenden Weisungen.»
2. «Die Leitungen der Verwaltungseinheiten sind verantwortlich für die Einführung, den Einsatz und die Überwachung des Kontrollsystems in ihrem Zuständigkeitsbereich.»

Die Abbildung 3 listet die gesetzlichen Grundlagen auf, die für die Einführung des IKS und Risikomanagements in öffentlichen Verwaltungen bestehen.

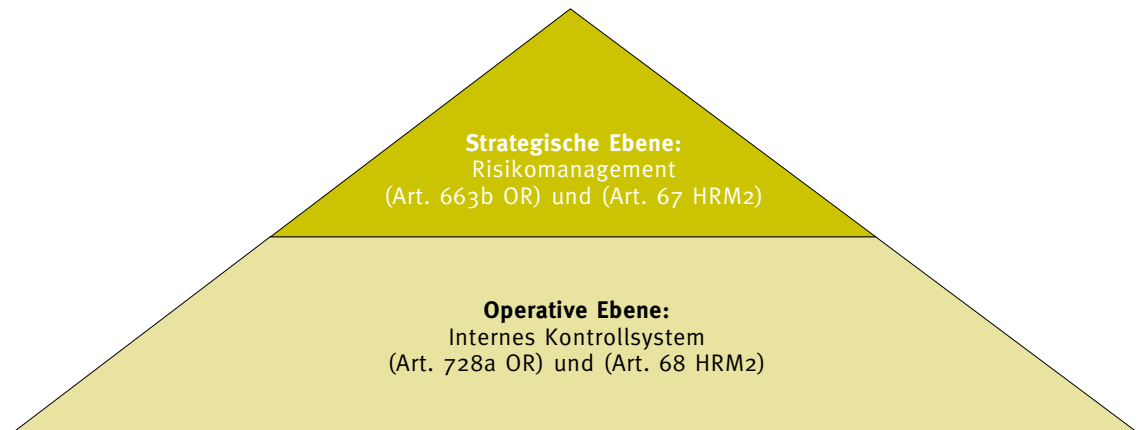
² Schweizerisches Obligationenrecht, Stand 1. Januar 2011.

³ Schweizerisches Obligationenrecht, Stand 1. Januar 2011.

⁴ Auszug aus dem Handbuch «Harmonisiertes Rechnungsmodell für Kantone und Gemeinden (HRM2)» (Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2007).

⁵ Auszug aus dem Handbuch «Harmonisiertes Rechnungsmodell für Kantone und Gemeinden (HRM2)» (Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2007).

Abbildung 3: Gesetzliche Grundlagen zur Einführung von IKS und Risikomanagement in öffentlichen Verwaltungen

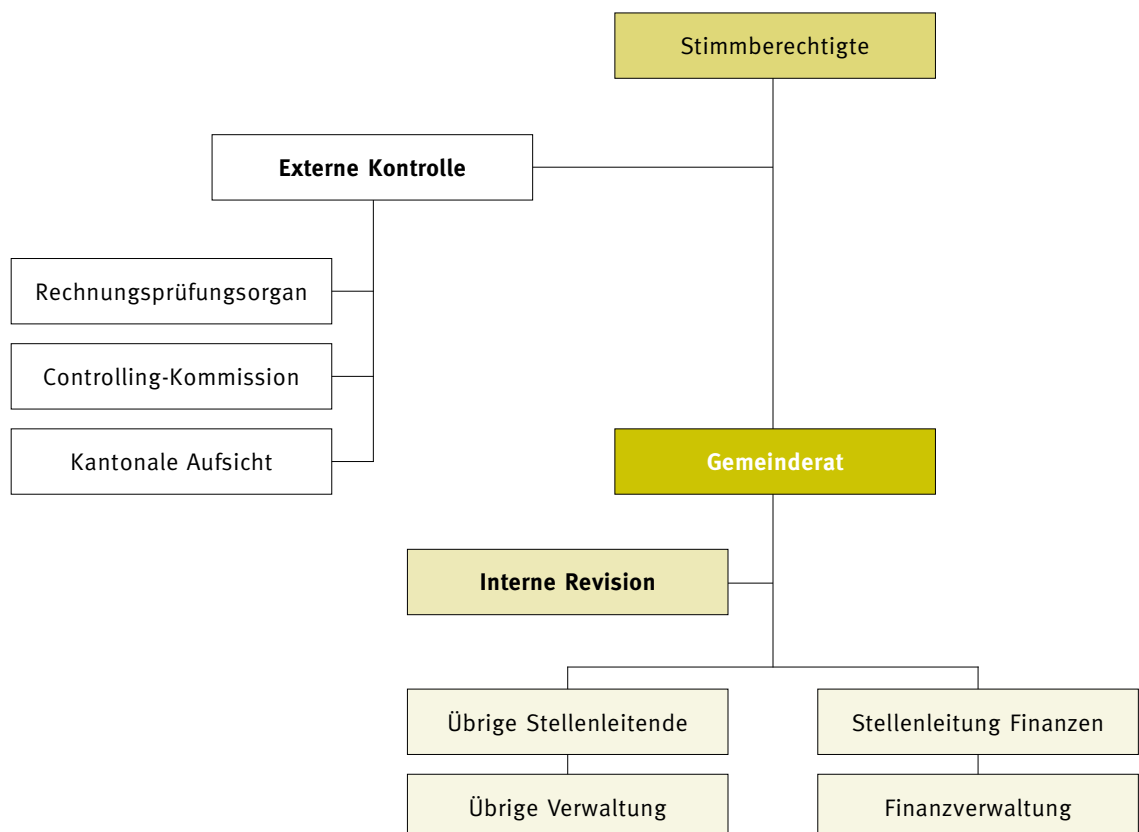


2.2 Kontrollinstanzen in der öffentlichen Verwaltung

An der internen Kontrolle einer öffentlichen Verwaltung können verschiedene Akteure (Kontrollinstanzen) beteiligt sein. Im Wesentlichen unterscheidet man zwischen internen Kontrollinstanzen (z.B. Gemeinderat oder Stadtrat, Abteilungsleitungen, interne Revision) und externen Kontrollinstanzen (Rechnungsprüfungsorgan, Controllingkommission, kantonale Aufsicht).

Die Stellenleitung eines Sozialen Dienstes gehört zu den internen Kontrollinstanzen. Abbildung 4 gibt eine Übersicht über die verschiedenen Kontrollinstanzen innerhalb einer Gemeindeorganisation.

Abbildung 4: Kontrollinstanzen in öffentlichen Verwaltungen



Die Aufgaben und Rollen der einzelnen Kontrollinstanzen in einer öffentlichen Verwaltung werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert.

Stimmberechtigte

Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Gemeinde. Sie wirken bei der politischen Führung der Gemeinde mit. Die Stimmberechtigten beteiligen sich an der politischen Planung, nehmen Wahlen vor, beschliessen über Sachgeschäfte und kontrollieren die Geschäftstätigkeit des Gemeinderats. Die Stimmberechtigten wählen eine Rechnungskommission als Rechnungsprüfungsorgan oder bestimmen ein selbständiges und unabhängiges Fachorgan der Verwaltung oder eine externe Revisionsstelle.

Gemeinderat/Stadtrat

Der Gemeinderat ist das zentrale Führungsorgan der Gemeinde. Er erfüllt alle Aufgaben, die ihm entweder durch die Rechtsordnung zugewiesen werden oder keinem andern Organ der Gemeinde übertragen sind. Der Gemeinderat trägt die Gesamtverantwortung für die Gemeindeverwaltung. Er legt im Rahmen der Rechtsordnung die Organisation und das Controlling-System der Gemeinde fest.

Rechnungskommission (externe Revisionsstelle)

Die Rechnungskommission amtiert als Kollegialbehörde und prüft die Rechnung sowie die Rechnungsablage über Sonder- und Zusatzkredite hinsichtlich Richtigkeit und Vollständigkeit. Sie kann einzelne Prüfungsaufgaben Ausschüssen (gestützt auf einen Beschluss der Stimmberechtigten oder des Gemeinderates) Dritten übertragen. Die Rechnungskommission muss dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten einen Prüfbericht erstellen und eine Empfehlung zur Genehmigung oder Ablehnung der Rechnung abgeben. Beauftragen die Stimmberechtigten eine externe Revisionsstelle mit der Rechnungsprüfung, gelten für diese sinngemäss die Bestimmungen des schweizerischen Obligationenrechts über die Aktiengesellschaft.

Controlling-Kommission

Die Stimmberechtigten können zur Begleitung der politischen Planung, zur Vorberatung der Rechtsetzung und der Finanzgeschäfte, zur Kontrolle der Geschäftstätigkeit des Gemeinderates und zur Steuerung der Gemeinde eine Controlling-Kommission mit beratender Funktion wählen. In Gemeinden ohne Controlling-Kommission nimmt die Rechnungskommission diese Aufgaben wahr. Diese Aufgaben dürfen weder einem selbständigen und unabhängigen Fachorgan der Verwaltung noch einer externen Revisionsstelle übertragen werden.

Verwaltung

Die Gemeindeverwaltung erfüllt die Aufgaben, die ihr durch die Rechtsordnung oder durch einen besonderen Auftrag übertragen sind. Sie erbringt die verlangten Dienstleistungen, bereitet die Geschäfte des Gemeinderates vor und führt dessen Beschlüsse aus. Die Verwaltung implementiert die angeordneten internen Kontrollen.

Stellenleitende und Kader

Die Leitungen der Verwaltungseinheiten sind verantwortlich für die Einführung, den Einsatz und die Überwachung des Kontrollsystems in ihrem Zuständigkeitsbereich. Ebenfalls tragen die Leitungen der Verwaltungseinheiten die Verantwortung, Verstösse zu verhindern und aufzudecken. Dazu gehört nicht nur die Einrichtung organisatorischer Massnahmen wie ein funktionierendes IKS, sondern auch die Pflege eines Führungsstils, der ein ehrliches und ethisch korrektes Verhalten der Mitarbeitenden fördert.

Kantonale Gemeindeaufsicht

Die kantonale Aufsicht stellt sicher, dass jede Gemeinde über ein Controlling-System verfügt, welches die demokratischen, rechtsstaatlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Mindestanforderungen erfüllt. Erfüllt eine Gemeinde die Mindestanforderungen nicht rechtzeitig selber, sorgt der Kanton mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen für die Behebung der Mängel. Kantonale Aufsichtsorgane sind die

Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter und der Regierungsrat. Die kantonale Aufsicht unterstützt die Gemeinde bei der Qualitätssicherung. Die Kontrollberichte richten sich an die Gemeinde.

2.3 Die Bedeutung der internen Kontrolle in kleineren und mittelgrossen Sozialdiensten

Die Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimmele und Nadine Nöppli, 2011) zeigt auf, dass das Thema «Interne Kontrolle» die 19 befragten Sozialdienste beschäftigt. Die Stellenleitenden der Sozialen Dienste sind zunehmend mit der Aufgabe konfrontiert, ein Internes Kontrollsystem in ihrem Dienst aufzubauen. Der Aufbau des IKS stellt für viele der befragten Dienste eine grosse Herausforderung dar. Es lässt sich festhalten, dass zum Durchführungszeitpunkt der Studie (2011) die Mehrheit der Befragten noch kein systematisches Internes Kontrollsystem aufgebaut hat.

Alle befragten Dienste verwenden jedoch mehrere Instrumente, die zur internen Kontrolle des Sozialen Dienstes gehören und zum Ziel haben, die Prozesse effizient zu gestalten. So finden sich bei vielen der Dienste Stellenbeschriebe, Definition von Schlüsselprozessen, Funktionendiagramme, Leitbilder usw. Einige Dienste verfügen zudem über Risiko-Kontroll-Matrizen, in denen die wesentlichen Risiken festgehalten und bewertet sind.

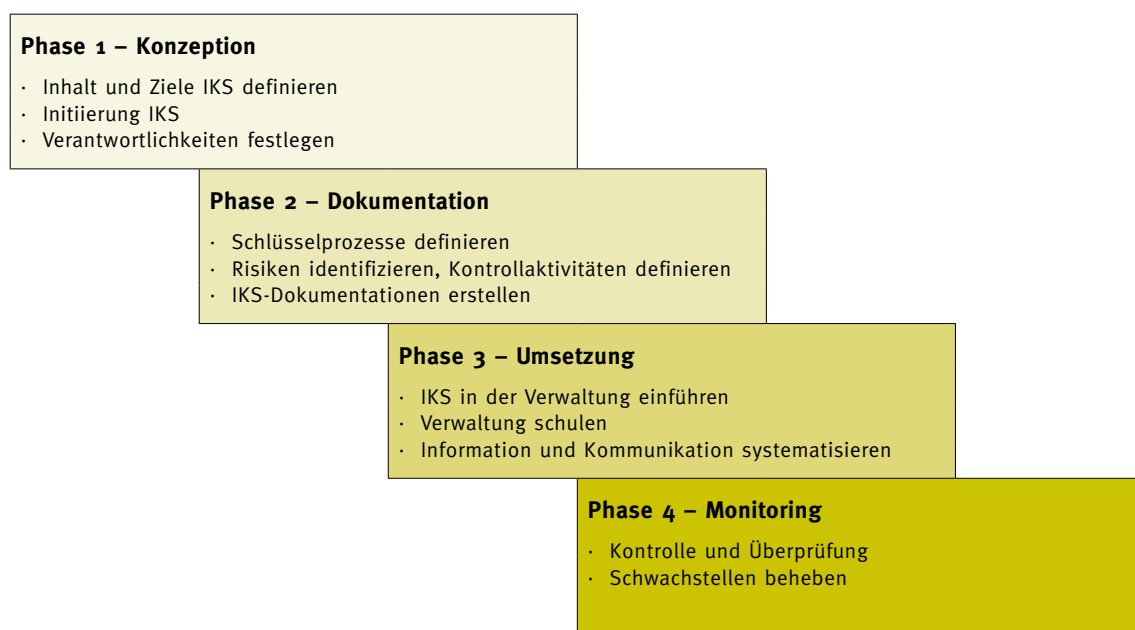
Über die genaue Gestaltung des IKS nach gesetzlichen Vorgaben bestehen auf den einzelnen Diensten noch viele offene Fragen: So stellen sich die Leiterinnen und Leiter der Sozialen Dienste unter anderem folgende Fragen: Welche Prozesse und Abläufe gehören zum Internen Kontrollsystem? Wie kann die gesetzliche Vorgabe zum Aufbau eines IKS in der Abteilung Soziales umgesetzt werden?

Diese Fragestellungen der Stellenleitenden werden auf den folgenden Seiten aufgegriffen. Der Leitfaden will praxisnahe Gestaltungsempfehlungen für ein Internes Kontrollsystem in einem Sozialen Dienst geben und illustrieren, wie beim Aufbau eines IKS vorgegangen werden kann.

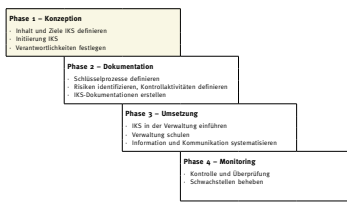
2.4 Schematischer Ablauf Aufbau «Internes Kontrollsystem»

Der Aufbau eines Internen Kontrollsystems wird phasenweise erarbeitet. Abbildung 5 zeigt auf welche vier Phasen unterschieden werden.

Abbildung 5: Vier Phasen beim Aufbau eines Internen Kontrollsystems (IKS)



2.4.1 Phase 1: Konzeption «Internes Kontrollsystem»



Ziel der Phase 1 ist die Erarbeitung eines IKS-Konzeptes mit Angaben zum Inhalt und zu den Zielen des IKS. Zudem sollte in dieser Projektphase ein IKS-Verantwortlicher bestimmt werden.

a) Festlegung des Inhalts und der Ziele des IKS

Das erste Rahmenwerk als einheitliche Grundlage für Interne Kontrollsysteme lieferte das COSO-Modell (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 1994).

Gemäss COSO-Modell beinhaltet ein wirksames IKS folgende Elemente:

- Kontrollumfeld
- Risikobeurteilungsprozess
- Rechnungslegungsbezogenes Informationssystem
- Kontrollaktivitäten
- Überwachung des IKS

Ein gutes Kontrollumfeld ist die Voraussetzung für ein wirksames Internes Kontrollsystem. Zu einem guten Kontrollumfeld gehören die allgemeine Einstellung, das Bewusstsein und das Handeln der Verwaltung in Bezug auf die Bedeutung der internen Kontrolle. Die Einstellung, das Bewusstsein und das Handeln beeinflussen die Wirksamkeit der einzelnen internen Kontrollen (Schweizerisches Handbuch der Wirtschaftsprüfung, Herausgeber: Treuhand-Kammer, Schweizerische Kammer der Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten, 2009, Band 2, S.136).

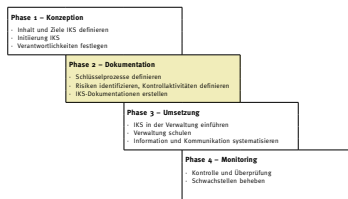
b) Initiierung IKS

Verantwortlich für die Einführung, für den Einsatz und die Überwachung des Kontrollsystems sind die Leitungen der Verwaltungseinheiten (Art. 69, «Musterfinanzhaushaltsgesetz für Kantone und Gemeinden», Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2005). Die Leitung der Verwaltungseinheiten kann, je nach Aufgabenteilung, beim Gemeinderat oder Stadtrat oder bei den Stellenleitenden liegen. Für den Aufbau und somit auch die Initiierung des Internen Kontrollsystems des Sozialen Dienstes ist die Abteilungsleitung des Sozialen Dienstes zuständig.

c) Definition der Verantwortlichkeiten

Als Nächstes wird ein IKS-Verantwortlicher bestimmt, der mit dem Aufbau und der Einführung des IKS im Sinne eines Projektes betraut wird. Im Idealfall hat diese Person gute Kenntnisse über Prozessabläufe, Rechnungswesen, Informatik, Projektführung und Dokumentation.

2.4.2 Phase 2: Risikobewertung und IKS-Dokumentation

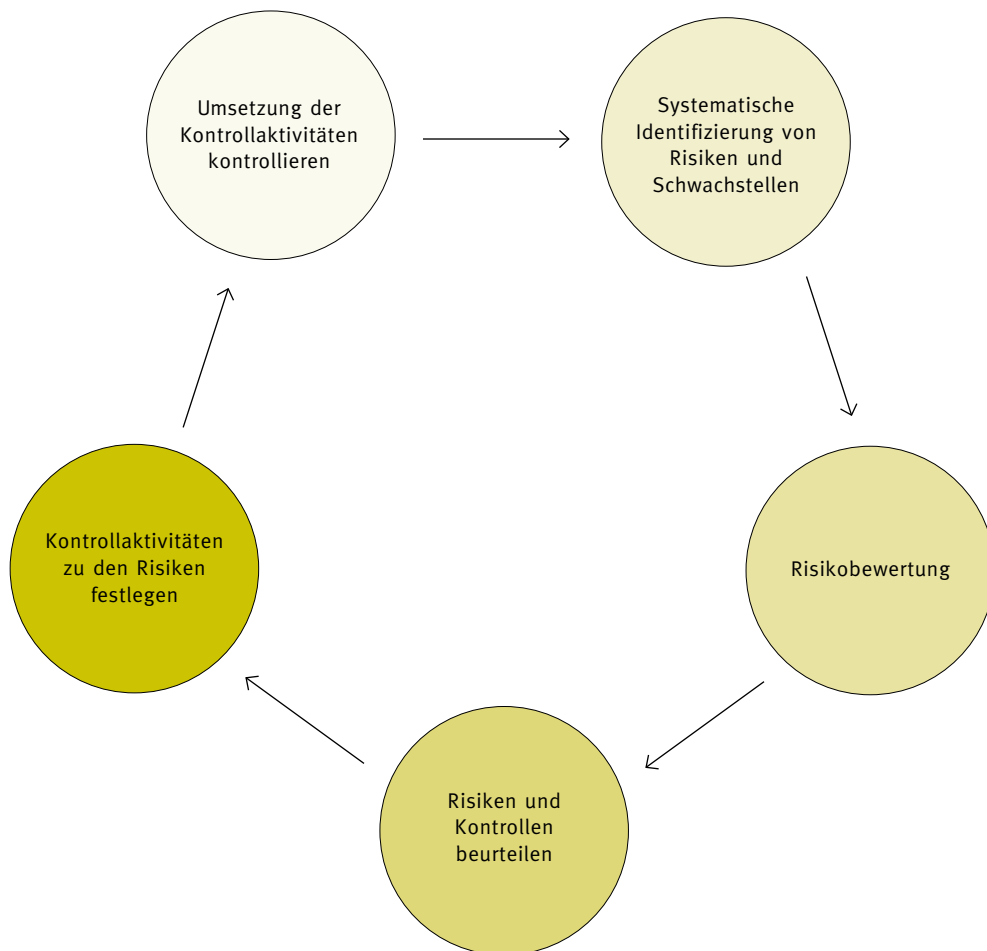


Ziel der Projektphase Risikobewertung/Dokumentation ist es, die wesentlichen Risiken zu identifizieren, zu beurteilen und zu dokumentieren. Aufgrund der Risikoanalyse werden die Kontrollaktivitäten bestimmt. Die für das IKS relevanten Unterlagen werden in dieser Projektphase zusammengetragen. Die aktuellen Dokumente können in einem zentralen IKS-Ordner abgelegt werden.

a) Risiken identifizieren

Die Risikoidentifizierung bildet den Anfang des Risikobeurteilungsprozesses und ist eine zentrale Massnahme bei der Einführung des Internen Kontrollsystems. Die Risikobeurteilung liefert die Grundlage für die Festlegung der Kontrollaktivitäten. Die Risikobeurteilung soll systematisch und regelmässig erfolgen. Abbildung 6 gibt einen Überblick über den Prozessablauf der Risikobeurteilung.

Abbildung 6: Arbeitsschritte Risikobeurteilung



b) Systematische Identifikation der wesentlichen Risiken

Obwohl die grossen Risiken im Allgemeinen bei den leitenden Funktionen bekannt sind, soll die Risiko-Identifikation möglichst systematisch vorgenommen werden. Die Risiken in der Verwaltung können vielschichtig sein. Ein vollständiges Risikomanagement umfasst die Identifizierung strategischer, operativer und finanzieller Risiken. Tabelle 1 gibt einen Überblick über den Ablauf der Risiko-Identifizierung auf einem Sozialen Dienst.

Tabelle 1: Schematischer Ablauf Risiko-Identifikation in einem Sozialen Dienst

Arbeitsschritt	Instrumente	Beispiele zur Anwendung in Sozialen Diensten
Identifizierung der wesentlichen Risiken	Jahresrechnung (Bestandesrechnung, laufende Rechnung, Investitionsrechnung)	· Überschreitung des Budgets für Sozialhilfeleistungen
	Katalog mit Musterrisiken	· Bedrohungen der Mitarbeitenden am Schalter- Missbräuchlicher Bezug von Sozialhilfeleistungen
	Systematische Abbildung der Verwaltung (z.B. in Anlehnung an das neue St. Galler Managementmodell)	· Demografische und soziokulturelle Entwicklung in der Gemeinde führt zu einer hohen finanziellen Belastung
	Flussdiagramme der Schlüsselprozesse	· Verlustscheinbewirtschaftung wird nicht systematisch vorgenommen

c) Schlüsselprozesse definieren

Als Schlüsselprozesse werden diejenigen Prozesse betrachtet, die wesentlich zur Leistungserstellung und zur Unterstützung der Leistungserstellung beitragen. Diese Prozesse sollen dokumentiert bzw. aufgezeichnet werden. Tabelle 2 gibt einen Überblick über mögliche Schlüsselprozesse innerhalb eines Sozialen Dienstes und welche Hilfsmittel verwendet werden können, um sie zu definieren.

Tabelle 2: Schematischer Ablauf Definition der Schlüsselprozesse in einem Sozialen Dienst

Arbeitsschritt	Instrumente	Beispiele Schlüsselprozesse Soziale Dienste
Definition der Schlüsselprozesse	Flussdiagramm	<ul style="list-style-type: none"> · Wirtschaftliche Sozialhilfe · Persönliche Sozialhilfe · Alimentenbevorschussung · Vormundschaftswesen · Budgetberatung und Einkommensverwaltung · Vereins- und Kulturunterstützung
	Beschreibung in Worten	
	Softwarelösungen/Excel-Diagramme	

d) Risikobewertung

Nach der Identifizierung der Risiken erfolgt die Bewertung aufgrund der Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des möglichen Schadenspotenzials. Tabelle 3 zeigt exemplarisch auf, nach welchen Gesichtspunkten die Risiken bewertet werden können.

Tabelle 3: Schematischer Ablauf «Risikobewertung in einem Sozialen Dienst»

Arbeitsschritt	Instrumente	Indikator 1: Einschätzung Eintrittswahrscheinlichkeit	Indikator 2: Einschätzung Schadenshöhe
Risikobewertung	Risikoraster oder Softwarelösung	<p>Häufig (Ereignis z.B. einmal pro Jahr möglich)</p> <p>Selten (Ereignis z.B. alle fünf Jahre einmal)</p> <p>Sehr selten (Ereignis z.B. alle 50 Jahre)</p>	<p>Gross (Schaden wesentlich, z.B. 5% der jährlichen Steuereinnahmen)</p> <p>Mittel (z.B. 0,5% der jährlichen Steuereinnahmen)</p> <p>Klein und ohne weiteres für die Gemeinde verkraftbar (z.B. unter CHF 1000)</p>

e) Risiken und bestehende Massnahmen der Risikominderung beurteilen

Aufgrund der Multiplikation der Eintrittswahrscheinlichkeiten und der Schadenshöhe können die Risiken gegliedert (Risiko klein, mittel, gross) werden. Abbildung 7 gibt einen Überblick über die verschiedenen Felder eines Risikorasters.

Abbildung 7: Risikoraster zur Beurteilung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadenspotenzials der Risiken (Alpha Management Consulting)

		Schadenspotential →				
Eintretenswahrscheinlichkeit ↑	häufig			6		
	gelegentlich	3 14			9 2	
	selten		1 8 12	4		11
	sehr selten			13		7
	praktisch unmöglich		10		5	
		vernachlässigbar	gering	spürbar	bedrohlich	katastrophal

Risikobewertung

Risiko-Zone	Massnahmen zur Risikominimierung
geringes Risiko	eventuell erforderlich
mittleres Risiko	erforderlich
grosses Risiko	unabdingbar

Sind die Risiken bewertet, muss die Frage gestellt werden, ob bereits Massnahmen zur Senkung dieser Risiken vorgenommen bzw. Kontrollen eingebaut wurden. Falls nicht, ist dies bei grossen Risiken unabdingbar, bei mittleren Risiken erforderlich.

f) Kontrollaktivitäten festlegen

Geeignete Kontrollaktivitäten stellen sicher, dass risikominimierende Massnahmen korrekt ausgeführt werden. Sie sollen die Einhaltung von Führungsentscheidungen unterstützen. Tabelle 4 gibt einen Überblick über die verschiedenen Kontrollaktivitäten und ihre Anwendung in einem Sozialen Dienst.

Tabelle 4: Festlegen der Kontrollaktivitäten

Arbeitsschritt	Kontrollaktivitäten	Anwendung auf Soziale Dienste
Festlegen der Kontrollaktivitäten	Präventive Kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> · Aktualisierung prozessunterstützender Branchen-Software · Unterschriftenreglement für den Sozialdienst erstellen · Systematische Kollektivunterschrift für Korrespondenzen und E-Banking · Systematische Dossierrotation (z.B. jährlich)
	Deduktive Kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> · Dossierkontrollen mithilfe von Kontroll-Checklisten
	Programmierte Kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> · Passwortschutz/Zugriffsschutz
	Manuelle Kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> · Kontrolle, ob Visa auf Auszahlungsbelegen vollständig und richtig sind, bevor Auszahlungen vorgenommen werden
	Durch das Management vorgenommene Kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> · Rücklaufquote Alimenten-Inkasso · Systematische Auszahlungsanalyse

Welche Kontrollen am wirksamsten sind, um ein Risiko zu senken, muss von Fall zu Fall beurteilt werden. Die Wirksamkeit von angeordneten Kontrollen wird mit der Prüfung der Umsetzung sichergestellt. Die Prüfung der Umsetzung hat durch den IKS-Verantwortlichen bzw. durch die leitenden Funktionen zu erfolgen.

g) IKS-Dokumentation erstellen

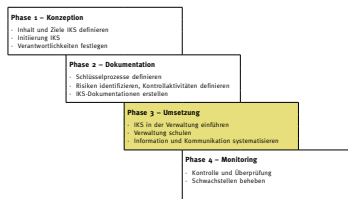
Wird ein IKS initiiert, gehört nebst einer positiven Einstellung der obersten Führungskräfte auch die Einführung geeigneter Massnahmen und Instrumente zur Überwachung der Kontrollaktivitäten dazu.

In der IKS-Dokumentation oder im sogenannten IKS-Ordner werden die zentralen Konzeptelemente des IKS festgehalten (Risikobewertung, Massnahmen und Instrumente zur Überwachung des IKS usw.). Die IKS-Dokumentation dient dem IKS-Verantwortlichen als Übersicht über bestehende Reglemente, Checklisten, Musterprozessabläufe, Verantwortlichkeiten, Risiken sowie der Dokumentation von Kontrollmassnahmen. Er ist dafür verantwortlich, dass die Dokumente systematisch angewendet und aktualisiert werden. Tabelle 5 gibt einen Überblick über mögliche Instrumente der internen Kontrolle sowie Massnahmen zur Überwachung der definierten Kontrollaktivitäten.

Tabelle 5: Schematischer Ablauf «Erstellung der IKS-Dokumentation»

Arbeitsschritt	Instrumente	Massnahmen
IKS-Dokumentation erstellen	<ul style="list-style-type: none"> · Budgets und Budgetkontrollen · Prozessbeschreibungen und Flussdiagramme mit Schlüsselkontrollen · Organigramme · Funktionendiagramme · Reglemente und Kontierungsrichtlinien · Vorschriften Formular- und Belegwesen · Zeiterfassungssysteme · Zugriffsschutz · Grundsätze der Personalabteilung 	<ul style="list-style-type: none"> · Sicherstellen, dass Dokumente von den Verantwortlichen systematisch aktualisiert werden und an definierte Empfänger weitergeleitet werden · Sicherstellen, dass Instrumente im Arbeitsprozess berücksichtigt werden · Sicherstellen, dass definierte Kontrollaktivitäten im Arbeitsprozess vorgenommen werden · Sicherstellen, dass die finanzielle Berichterstattung nach transparenten und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten erstellt wird · Sicherstellen, dass Risikobeurteilung jährlich aktualisiert wird · Sicherstellen, dass die Trennung von unvereinbaren Funktionen wie Vollzug und Kontrolle oder Verwaltung und Aufzeichnung funktioniert

2.4.3 Phase 3: Einführung «Internes Kontrollsystem»



a) IKS in der Verwaltung einführen und Verwaltung schulen

Sind die wesentlichen Risiken eruiert, die Kontrollaktivitäten definiert und die Dokumente erstellt, sind im nächsten Schritt die einzelnen Kontrollaktivitäten einzuführen. Das heisst, dass die betroffenen Personen informiert und die Prozesse angepasst werden. Allenfalls ist auch die Informationstechnologie/ Informatik anzupassen.

Die IKS-Dokumentation und die Aktivitäten sind den involvierten und betroffenen Mitarbeitenden offenzulegen. Wichtig ist, dass die beteiligten Mitarbeitenden Sinn und Zweck der Massnahmen erkennen und diese nach Vorgaben umsetzen.

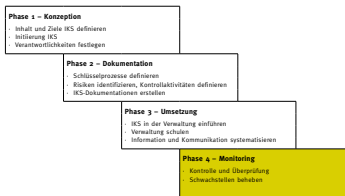
b) Information und Kommunikation systematisieren

Ein wichtiger Aspekt im Umsetzungsprozess ist die systematische Information und Kommunikation. Ein systematisiertes Informations- und Kommunikationssystem richtet sich sowohl nach innen als auch gegen aussen. Tabelle 6 zeigt auf, welche Gesichtspunkte bei der Information und Kommunikation berücksichtigt werden und welche Instrumente verwendet werden können. Die Kommunikation beinhaltet hierbei nicht nur operative Prozesse, sondern richtet sich auch auf die Leitungsfunktionen und die Überwachungsorgane.

Tabelle 6: Schematischer Ablauf «Systematisierung der Information und Kommunikation»

Arbeitsschritt	Themen	Instrumente
Systematisierung von Information/ Kommunikation	Welche Informationen sind für welche Anspruchsgruppen notwendig und sachdienlich?	<ul style="list-style-type: none"> · Informations- und Kommunikationskonzept · Intranet · Informationsveranstaltung
	Wie werden Informationen systematisch erfasst?	
	Wie können Informationen systematisch weitergegeben werden?	

2.4.4 Phase 4: Monitoring «Internes Kontrollsystem»



a) Kontrolle und Überwachung des IKS

Durch eine Überwachung kann die Leistung eines Kontrollsystems bewertet werden. Da sich das System laufend verändert und definierte Kontrollen im Normalfall mit der Zeit nachlassen, ist die Überwachung des Internen Kontrollsystems erforderlich. In der Praxis wird durch den IKS-Verantwortlichen sichergestellt, dass die definierten Massnahmen laufend umgesetzt und die Dokumente regelmässig aktualisiert werden. Insbesondere die Risikobeurteilung als zentraler Bestandteil des Internen Kontrollsystems sollte jährlich überprüft und angepasst werden.

3 Anwendungsteil – Hilfsmittel und Gestaltungstipps für den Aufbau eines IKS in Sozialen Diensten

Das dritte Kapitel des Leitfadens stellt konkrete Hilfsmittel und Instrumente für den Auf- und Ausbau eines Internen Kontrollsystems in Sozialen Diensten zur Verfügung. Es wird beispielhaft erläutert, welche Instrumente in den jeweiligen Phasen des Prozesses verwendet werden können und was bei einer Einführung eines IKS in Sozialen Diensten beachtet werden sollte.

3.1 Hilfsmittel und Gestaltungstipps Konzeption «Internes Kontrollsystem»

Die oberste Führungsverantwortung für eine Gemeinde liegt beim Gemeinderat. Somit obliegt ihm indirekt auch die Verantwortung für die Arbeit in den einzelnen Verwaltungsabteilungen bzw. im Sozialen Dienst der Gemeinde. Mitarbeitende in Leitungsfunktionen (z.B. Leiterinnen und Leiter von Sozialen Diensten) haben Verantwortung für die Arbeit der direkt unterstellten Mitarbeitenden. Verantwortung kann in der Praxis nicht ohne Kontrollen wahrgenommen werden. Idealerweise wird ein IKS über die ganze Verwaltung systematisch aufgebaut. Ist dies nicht der Fall, ist auch ein Kontrollsystem auf Abteilungsebene möglich. Auf jeden Fall müssen die Führungsverantwortlichen überzeugt sein vom IKS-Konzept, damit dieses in der Praxis wirksam umgesetzt wird.

Tabelle 7: Gestaltungstipps zum Aufbau eines Kontrollumfeldes

Themenbereich	Hilfsmittel	Gestaltungstipps	Nutzen/Funktion
Aufbau Kontrollumfeld	IKS-Leitfaden: Information über IKS-Aufbau	<ul style="list-style-type: none"> · Führungsverantwortliche über den Nutzen informieren und von der Notwendigkeit des Konzeptes überzeugen · IKS-Aufbau formell beschliessen 	<ul style="list-style-type: none"> · Akzeptanz für IKS schaffen · Zeitgemässe Wahrnehmung der Verantwortung
	IKS-Ordner mit Inhaltsverzeichnis	<ul style="list-style-type: none"> · Checkliste mit vorhandenen bzw. gewünschten Instrumenten und Dokumenten erstellen · Gutes Praxisbeispiel: siehe Abbildung 8 	<ul style="list-style-type: none"> · Aktualisierte Übersicht über IKS- Instrumente und -Dokumente
	Dokumente zur Verwaltungsorganisation zusammentragen bzw. erstellen: z.B. Organigramm, Funktionendiagramm, Definition von Dienstleistungsangeboten usw.	<ul style="list-style-type: none"> · Aufgaben und Kompetenzen klar regeln · Was sind die Aufgaben der Verwaltung bzw. einer Abteilung? · Dienstleistungsangebote definieren 	<ul style="list-style-type: none"> · Klare Aufgabenteilung innerhalb der Organisation · Klare Verantwortlichkeiten für Dienstleistungen

Abbildung 8: Praxisbeispiel Inhaltsverzeichnis IKS-Ordner (eigene Darstellung)

IKS-Ordner für Sozialdienste		
A	Pendenzen und Notizen	
B		
C	Kontrollumfeld	Leitbild
D		Organigramme und Organisationsreglemente
E		Stellenbeschreibungen / Funktionendiagramme
F		Auszahlungsberechtigungen / Zeichnungsberechtigungen / Zugriffsberechtigungen
G		Mitarbeiterhandbuch / Personenreglement
H		
IJ	Risikobeurteilung	Musterrisiken / Risikoraster / Risikomatrix
K		Versicherungsunterlagen
L		
M	Kontrollaktivitäten	Allgemein
N		Prozesse wirtschaftliche Sozialhilfe
O		Prozesse Alimenteninkasso
PQ		Prozesse Vormundschaftswesen
R		Prozesse Budgetberatung
S		Prozesse Vereins- und Kulturförderung
SCH		Prozesse Schulsozialarbeit / Soziale Integration
ST	Information & Kommunikation	Informations- und Kommunikationskonzept
T		Sitzungswesen
U	Überwachung	Mängelberichterstattung / Vorschlagswesen
V		Kontrollprotokolle der internen Kontrollen
W		Kontrollprotokolle der externen Kontrollen (Rechnungsprüfungskommission)
X-Z		Checklisten Dossierkontrollen / Prozesskontrollen

3.2 Hilfsmittel und Gestaltungstipps Risikobeurteilung

Die Risikobeurteilung umfasst die Identifikation und die Bewertung der Risiken. Aufgrund der Risikobeurteilung werden erforderliche Massnahmen zur Vermeidung oder Verminderung der Risiken definiert. Die Risikobeurteilung ist das Herzstück des Internen Kontrollsystems. Deshalb soll die Risikobeurteilung periodisch – z.B. einmal jährlich – durch Fach- und Führungspersonen überarbeitet werden. Tabelle 8 gibt einen Überblick über die Hilfsmittel und Gestaltungstipps zur Risikobewertung.

Tabelle 8: Hilfsmittel und Gestaltungstipps zur Risikobeurteilung

Themenbereich	Hilfsmittel	Gestaltungstipps	Nutzen/Funktion
Risiko- beurteilung	Risikomatrix	<ul style="list-style-type: none">· Sicherstellen, dass die grössten Risiken durch geeignete Massnahmen vermieden werden· Gutes Praxis-Beispiel siehe Abbildung 9	<ul style="list-style-type: none">· Übersicht über die grössten Risiken und über die vorhandenen Kontrollinstrumente· Spielraum für Fehler verringern

Abbildung 9: Praxisbeispiel Risikomatrix (eigene Darstellung)

Abteilung	Prozess/Dienstleistung	Risiko	Formulierung/Beispiel	Bestehende Massnahmen	Eintrittswahrscheinlichkeit 1x im Jahr = gross = 100 % 1x in 5 Jahren = mittel = 20 % 1x in 50 Jahren = klein = 2 %	Schadensausmass > CHF 100 000 = gross > CHF 10 000 = mittel < CHF 1000 = klein	Gesamtbewertung des möglichen Schadens	Notwendige Massnahmen zur Verminderung/ Umsetzung bis ...
Soziales	WSH	Unvollständige Einforderung von Drittmitteln (IV, UVG, KVG usw.)	Klient wird nicht von Beginn weg bei der IV-Stelle angemeldet. Die IV-Rente wird später zugesprochen. Der Klient beansprucht somit länger Sozialhilfe.	Systematische Abklärung der Subsidiarität bei Eintritt, Checkliste mit Gegenkontrolle durch Zweitperson (Vier-Augen-Prinzip)	Mittel	Gross	Gross	Subsidiaritätssoftware anschaffen Einführung bis 31.12.12
Soziales	Alle	Bedrohung der Mitarbeitenden durch Klienten	Beim Gespräch wirkt Klient bedrohend auf Mitarbeitenden ein, da seine Forderungen nicht erfüllt werden.	Glastür im Sitzungszimmer, direkte Sicht vom Sekretariat	Mittel	Gross	Gross	Alarmknopf am Sitzungstisch installieren Einführung so bald wie möglich
Soziales	Alimentenbevorschussung	Unvollständige Zurückerstattung der Alimentenbevorschussung	Betreibungen werden nicht systematisch vorgenommen; keine Nachforschungen bei Umzug; unsystematische Verlustscheinbewirtschaftung	Verlustscheine werden zentral in der Finanzabteilung abgelegt, die Bewirtschaftung erfolgt zentral durch Finanzabteilung	Mittel	Mittel	Mittel	Erstellung Excel-Liste mit monatlichen Geldeingängen und Geldausgängen aller Klienten über Bevorschussungsdauer. Überprüfung durch Vorgesetzten. Einführung: ab sofort
usw.								

3.3 Hilfsmittel und Gestaltungstipps Kontrollaktivitäten

Nach der Definition der Schlüsselprozesse eines Sozialen Dienstes, der Risikobeurteilung und der Definition notwendiger Kontrollmassnahmen müssen die Massnahmen umgesetzt werden. Es ist sinnvoll, die definierten Kontrollen in den Arbeitsprozess zu integrieren. Dies bedeutet, dass die Kontrollen in den Prozessbeschreibungen der einzelnen Dienstleistungen (wirtschaftliche Sozialhilfe, Alimentenbevorschussung und -inkasso, Mütter- und Väterberatung, Budgetberatung, vormundschaftliche Massnahmen usw.) aufgelistet werden müssen.

Tabelle 9: Hilfsmittel und Gestaltungstipps Kontrollaktivitäten

Themenbereich	Hilfsmittel	Gestaltungstipps	Nutzen/Funktion
Kontrollaktivitäten beschreiben	Prozessbeschreibung mit Flussdiagramm	<ul style="list-style-type: none"> · Verantwortlichkeiten im Prozess klar regeln · Verantwortlichkeiten mit Funktionen beschreiben und nicht mit Namen 	<ul style="list-style-type: none"> · Die Prozessqualität kann besser sichergestellt werden mit Prozessbeschreibungen · Einführung neuer Mitarbeitender wird erleichtert · Es bestehen klare Anforderungen zur Arbeitsausführung der Mitarbeitenden

Literaturangaben

- Alpha Management Consulting (ohne Datum). *Homepage von Alpha Management Consulting*. Gefunden am 12.03.2011 unter: www.alpha-cons.ch/strategie.htm
- Treuhand-Kammer, Schweizerische Kammer der Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten (Hrsg.) (2009). *Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung – Band 2: Abschlussprüfung*. Zürich: Treuhand-Kammer.
- Bergmann, Andreas (2009). IKS in öffentlichen Verwaltungen. Ein traditionelles Instrument wird aufgefrischt. *Der Schweizer Treuhänder*, 8 (2009), S. 545–548.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) (1994). *Internal Control – Integrated Framework*. New York: AICPA.
- Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (2007). *Handbuch harmonisiertes Rechnungsmodell für Kantone und Gemeinden HRM2*. Bern.
- Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (2005). *Musterfinanzhaushaltsgesetz für Kantone und Gemeinden*. Bern.
- Rimle, Sabine; Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven. Bericht zuhanden des Praxispartners SKOS und der Kommission für Technologie und Innovation KTI*. Veröffentlicht unter: <http://www.skos.ch/de/?page=themen/>
- Schweizerisches Obligationenrecht, Stand 1. Januar 2011, 1911, SR 220.
- Thommen, JeanPaul (2008). *Managementorientierte Betriebswirtschaftslehre* (8. Aufl.) Zürich: Versus Verlag.





Leitfaden «Kommunale Sozialberichterstattung»



Verfasst von

Nadine Näpfl und Sabine Rimmele
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Matthias Von Bergen
Hochschule Luzern – Wirtschaft

Das Wichtigste in Kürze

Sozialhilfe und Sozialpolitik sind heute aufgefordert, gegenüber Politik und einer breiteren Öffentlichkeit aufzuzeigen, wozu die öffentlichen Mittel eingesetzt werden und was sie bewirken. Sozialberichterstattung will sowohl informieren als auch Daten liefern für die Planung und Steuerung sozialer Einrichtungen und sozialer Dienstleistungen. Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit Sozialberichterstattung auf der Gemeindeebene (kommunale Sozialberichterstattung). Er will den Leiterinnen und Leitern von Sozialen Diensten Anregungen für die Gestaltung des Sozialberichtes («Jahresbericht Soziales») auf kommunaler Ebene liefern.

Mitte der Neunzigerjahre empfahl ein vom Bundesamt für Statistik in Auftrag gegebenes Gutachten zur Situation der Sozialberichterstattung in der Schweiz (Roland Habich, Heinz-Herbert Noll und Wolfgang Zapf 1994), den Rückstand der Schweiz auf diesem Gebiet möglichst rasch zu beheben. Dies war der Beginn von umfassenderen Aktivitäten zur Sozialberichterstattung in der Schweiz. Der Grundlagenteil dieses Leitfadens gibt einen Überblick über die aktuellen Formen der Sozialberichterstattung in der Schweiz und der Praxis der «Jahresberichterstattung» in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten. Zudem werden die wichtigsten Anforderungskriterien, die im Rahmen der kommunalen Sozialberichterstattung zu berücksichtigen sind, beschrieben. Das Kapitel enthält Hinweise und Empfehlungen für die Datenpräsentation und es wird beschrieben, worauf bei Texten, Abbildungen, Tabellen und Grafiken im Rahmen einer Sozialberichterstattung geschaut werden soll.

Der Anwendungsteil des Leitfadens gibt konkrete Hinweise für die Gestaltung der Sozialberichterstattung auf Gemeindeebene («Jahresbericht Soziales»). Der Aufbau eines solchen Berichtes wird erläutert, mögliche Kennzahlen, die Anforderungen an das Datenmaterial und Darstellungsformen werden beschrieben.

	Inhalt	Seite
	Das Wichtigste in Kürze	90
	Nutzen des Leitfadens	1
	Wozu kommunale Sozialberichterstattung?	1.1 92
	Was ist kommunale Sozialberichterstattung?	1.2 92
	Grundlagen der Sozialberichterstattung	2
	Aktuelle Formen der Sozialberichterstattung in der Schweiz	2.1 93
Die Bedeutung der kommunalen Sozialberichterstattung in kleineren und mittelgrossen Sozialdiensten	2.2	95
Generelle Anforderungskriterien an die Sozialberichterstattung	2.3	96
Hinweise und Empfehlungen zur Darstellung in Sozialberichten	2.4	96
	Anwendungsteil – Umsetzungsbeispiel «Jahresbericht Soziales»	3
	Format und Umfang	3.1 101
	Anforderungen an das Datenmaterial	3.2 101
Inhaltsverzeichnis «Jahresbericht Soziales mit Fokus Sozialhilfe»	3.3	102
Mögliche Kennzahlen für den Bereich Sozialhilfe	3.4	104
	Literaturverzeichnis	106

1 Nutzen des Leitfadens

1.1 Wozu kommunale Sozialberichterstattung?

Sozialhilfe und Sozialpolitik sind heute aufgefordert, gegenüber der Politik und einer breiteren Öffentlichkeit regelmässig aufzuzeigen, wozu die öffentlichen Mittel eingesetzt werden und was sie bewirken. Die politischen Verantwortungsträger/innen sind auf konzentrierte, spezifizierte und für das Politikfeld des Sozialen aufbereitete Informationen angewiesen. Sie benötigen diese Grundlagen für die bedarfs- und sozialraumorientierte Planung und Weiterentwicklung der Sozialpolitik im Allgemeinen und der Sozialen Dienste im Speziellen. Die kommunale Sozialberichterstattung («Jahresbericht Soziales») stellt in diesem Kontext eine wichtige Basis für die Planung und Steuerung sozialer Einrichtungen und sozialer Dienstleistungen dar.

1.2 Was ist kommunale Sozialberichterstattung?

Sozialberichterstattung kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden: auf nationaler, kantonaler, regionaler oder kommunaler. Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit der kommunalen Sozialberichterstattung. Er soll den Leiterinnen und Leitern von Sozialen Diensten Anregungen für die Gestaltung des Sozialberichtes auf kommunaler Ebene liefern.

Sozialberichterstattung erfüllt zwei Hauptfunktionen: Zum einen informiert sie eine breitere Öffentlichkeit über aktuelle Entwicklungen (externe Funktion). Zum anderen liefert sie Grundlagen für die Planung und Steuerung Sozialer Dienste und Dienstleistungen (interne Funktion).

Folgende Themen werden dabei bearbeitet:

Überblick über die soziale Lage

Kommunale Sozialberichterstattung ermöglicht einen Überblick über die soziale Lage der Bevölkerung in einem bestimmten Gebiet. Sie schafft Transparenz bezüglich Struktur, Zielgruppen, vorhandener Ressourcen und Risiken. Die kommunale Sozialberichterstattung liefert somit Informationen über gesellschaftliche Verhältnisse und Informationen zu den zentralen Problemlagen des Einzugsgebietes.

Darstellung der Angebote/Leistungen Sozialer Dienste

Die kommunale Sozialberichterstattung erlaubt ein regelmässiges Monitoring der Leistungserbringung im sozialen Bereich und gibt einen Überblick, welche Angebote und Leistungen erbracht werden.

Überblick über die Entwicklungstrends und Aufzeigen von Handlungsbedarf

Die kommunale Sozialberichterstattung stellt zudem Informationen über aktuelle Entwicklungen, sich abzeichnende Entwicklungstrends und Herausforderungen zur Verfügung. Diese bilden die Grundlage, um den konkreten Handlungsbedarf abzuleiten. Wo sind die sozialpolitischen Brennpunkte? Wo sollen Prioritäten gesetzt werden? Aus der kommunalen Sozialberichterstattung ergeben sich damit wichtige Hinweise für die Sozialplanung und die Steuerung der Sozialpolitik.

2 Grundlagen der Sozialberichterstattung

2.1 Aktuelle Formen der Sozialberichterstattung in der Schweiz

Mitte der Neunzigerjahre empfahl ein vom Bundesamt für Statistik in Auftrag gegebenes Gutachten zur Situation der Sozialberichterstattung in der Schweiz (Roland Habich, Heinz-Herbert Noll und Wolfgang Zapf 1994), den Rückstand der Schweiz auf diesem Gebiet möglichst rasch zu beheben. Dies war der Beginn von umfassenderen Aktivitäten zur Sozialberichterstattung in der Schweiz.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die aktuelle Sozialberichterstattung in der Schweiz. Grundlage dafür bildet eine Übersicht von Stefan Müller und Jürgen StremLOW (2006, S. 56ff.), die zusammengefasst und aktualisiert wurde.

Tabelle 1: Sozialberichterstattungsaktivitäten in der Schweiz

Form der Berichterstattung	Ziele	Inhalte	Periodizität
Kennzahlenvergleich Städteinitiative	Vergleich der sozialen Belastungen grosser Städte im Bereich der Sozialhilfe	Katalog von ca. 15 Kennzahlen zu folgenden Themenbereichen: <ul style="list-style-type: none"> • (Risiko-)Struktur der Sozialhilfeempfänger/innen im Vergleich zur Wohnbevölkerung (Alter, Familien- und Haushaltsstruktur, Nationalität, Erwerbstätigkeit) • Ursachen für den Bezug von Sozialhilfeleistungen • Dauer des Bezuges von Sozialhilfeleistungen • Gründe für die Beendigung der Sozialhilfe • Einnahmen und Ausgaben in der Sozialhilfe 	Seit 1999 jährliche Berichte
Sozialhilfestatistik Bundesamt für Statistik	Schweizweit vergleichbare Daten zur Zahl der Sozialhilfeempfänger/innen, der Art der gewährten Sozialleistungen, der Dauer der Unterstützung sowie der familiären Situation der Unterstützten	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Momentaufnahme der Situation und Struktur der Sozialhilfeempfänger/innen auf gesamtschweizerischer, kantonaler und regionaler Ebene • Die Bereitstellung von Informationen zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Sozialhilfeempfänger/innen in der Schweiz • Information zur Zusammensetzung der Bezügergruppe und zu deren Veränderungen • Angaben zur Struktur, Entwicklung und Dauer der bezogenen Leistungen 	Seit 2000 kontinuierlicher Aufbau, seit 2005 Vollerhebung

Form der Berichterstattung	Ziele	Inhalte	Periodizität
Sozialberichte auf kantonaler Ebene	Die kantonale Sozialberichterstattung wurde in den letzten Jahren in vielen Kantonen stark auf- und ausgebaut. ¹	Unterschiedliche Schwerpunkte, Inhalte. Meistens thematisch breit, manchmal auch bezogen auf ein bestimmtes Thema (z.B. Sozialhilfe) Obwohl sich die Berichte unterscheiden, werden oftmals folgende Inhalte thematisiert: <ul style="list-style-type: none"> · Strukturdaten zu Armut im Kanton · Beschreibung der sozialen Sicherungssysteme · Problemlagen (Schwerpunkte) 	Unterschiedlich
Sozialbericht Schweiz	Beobachtung der sozialen Lage der Bevölkerung und der wichtigsten gesellschaftlichen Veränderungen in fünf Themenbereichen: Güterverteilung, kulturelle Vielfalt, soziale Integration, politische Gestaltung und Gesellschaft und Umwelt	Die Berichte in den einzelnen Themenfeldern werden durch ein Set von jeweils 15 ausgewählten Indikatoren ergänzt: ² <ul style="list-style-type: none"> · Güterverteilung: Bildungsstand/Weiterbildung, Sektor- und Branchenwandel, Erwerbsbeteiligung, Arbeitslosigkeit, Verteilungsgerechtigkeit · Kulturelle Vielfalt: Migration, Mehrsprachigkeit, Religion, Freizeitverhalten · Soziale Integration: Partnerschaft/Familie, Armut, Wirksamkeit staatlicher Leistungen, Bewertung Sozialversicherungen, Kriminalität 	Sozialbericht 2000, 2004, 2008
Sozialberichterstattung Bundesamt für Statistik	Repräsentative Bevölkerungsbefragungen (SAKE, SGB, SHP, SILC), die als Grundlage für verschiedene Formen der Sozialberichterstattung dienen (Armutberichterstattung, Lebensbedingungen, Lebensqualitätsindikatoren usw.)	Das Bundesamt für Statistik führt regelmässige statistische Erhebungen durch ³ , die als Grundlage für verschiedene Formen der Sozialberichterstattung dienen, wie z.B. Armutberichterstattung (Tom Priester, 1999), Lebensbedingungs- oder Lebensqualitätsindikatoren (Peter C. Meyer, 2003).	Seit Ende der Neunzigerjahre erscheinen Publikationen im Themenbereich «Lebensqualität und Armut» des BFS, die auf den Erhebungen basieren.
Sozialalmanach Caritas	Mittels der Interpretation von Daten und der gezielten Diskussion sozialpolitischer Lösungsansätze wird danach gefragt, was für die Menschen getan werden kann, die von Armut, Arbeitslosigkeit oder Marginalisierung betroffen sind.	Der Sozialalmanach besteht aus 3 Teilen: <ul style="list-style-type: none"> · Der erste Teil befasst sich mit den sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen des jeweils vergangenen Jahres. · Im zweiten Teil wird ein Schwerpunktthema⁴ aus dem Sozialbereich aus verschiedenen Blickwinkeln dargestellt. · Im dritten Teil finden sich statistische Angaben zu Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit, unbezahlten Tätigkeiten, Einkommen, Löhnen, sozialer Ungleichheit, Armut, sozialer Sicherheit, Migration, Haushalt und Familie, Bildung, demografischen Entwicklungen sowie internationale Vergleiche (v.a. Ausgaben für den Sozial- und Gesundheitsbereich). 	Seit 1999 jährliche Berichte

2.2 Die Bedeutung der kommunalen Sozialberichterstattung in kleineren und mittelgrossen Sozialdiensten

Aus der Vergleichsstudie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» von Sabine Rimmele und Nadine Näpfl (2011) wird deutlich, dass das Instrument der kommunalen Sozialberichterstattung oder des «Jahresberichts Soziales» bei den befragten Diensten sehr unterschiedlich verbreitet ist. Etwas mehr als die Hälfte (60%) der befragten Dienste gibt an, dass sie regelmässig einen «Jahresbericht Soziales» verfassen. Schaut man sich die Berichte an, fällt auf, dass die Sozialen Dienste verschiedene Titel für ihre Berichterstattung wählen: Fünf Dienste nennen den Bericht «Jahresbericht Soziales», zwei Dienste sprechen von einem «Sozialbericht», zwei weitere von einem «Geschäftsbericht» und ein Dienst nennt den Bericht «Rechenschaftsbericht». Im vorliegenden Leitfaden verwenden wir den Begriff «Jahresbericht Soziales» für die Sozialberichterstattung auf kommunaler Ebene. Die von den Sozialdiensten zur Verfügung gestellten Jahresberichte unterscheiden sich stark in Bezug auf Umfang, Ausrichtung und Informationsgehalt. Es finden sich viele gute Beispiele, die wichtige Kriterien der Berichterstattung erfüllen (umfassend, regelmässig, systematisch, vergleichend, übersichtlich, verständlich, aussagekräftig, vergleiche Kapitel 2.3). Auf der inhaltlichen Ebene fällt eine grosse Themenvielfalt auf: Je nachdem, welche Dienstleistungen von den Sozialen Diensten übernommen werden, werden neben dem Kernthema «Sozialhilfe» Themen wie «Kinder- und Jugendarbeit», «Schulsozialarbeit», «Kinder- und Erwachsenenschutz», «Arbeitsintegration», «Migration», «Alter», «Gesundheit» und «Alimentenhilfe» im «Jahresbericht Soziales» aufgenommen. In einem Workshop, der im Rahmen der Vergleichsstudie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» im Herbst 2010 durchgeführt wurde, konstatieren die Leiterinnen und Leiter der Sozialen Dienste den steigenden Legitimationsdruck gegenüber den Behörden und der Öffentlichkeit. Die Leiterinnen und Leiter beschreiben, dass Soziale Dienste als Institution in der Öffentlichkeit in der Regel ein schlechtes Image besitzen und der Fokus der Diskussionen auf negativen Aspekten wie z.B. den verursachten Kosten und dem Sozialhilfemissbrauch liegt. Positive Aspekte sowie Anerkennung für die geleistete Arbeit hingegen werden im öffentlichen Diskurs kaum erwähnt. Den Leiterinnen und Leitern ist es ein Bedürfnis, aufzuzeigen, welche Arbeit die Sozialen Dienste leisten. Gemäss ihren Aussagen kann ein «Jahresbericht Soziales» die Öffentlichkeit aufklären und einen Einblick in die Arbeit auf den Diensten geben. Ziel des «Jahresberichtes Soziales» ist, die Adressaten (z.B. Öffentlichkeit, Sozialhilfebehörde) über den Geschäftsgang (Fallzahlen, Entwicklungen im Sozialbereich, aktuelle Themen) des Dienstes zu informieren. Einige Leiterinnen und Leiter geben an, mit dem Instrument «Jahresbericht Soziales» bereits gute Erfahrungen zu machen. Die Adressaten fühlen sich gut und transparent informiert, das Vertrauensverhältnis zwischen Sozialdienst und Sozialhilfebehörde wird gestärkt. Die Vergleichsstudie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) zeigt des Weiteren auf, dass viele Leiterinnen und Leiter von Sozialen Diensten bei der Auswahl der Daten und der Präsentation der Ergebnisse Fragen haben. Die häufigsten Fragen beziehen sich auf die Gestaltung des «Jahresberichtes Soziales» (Gliederung, Inhalt), die Auswahl der Daten und die Ergebnispräsentation.

- 1 Um einige Beispiele zu nennen: Sozialbericht Kanton Solothurn 2005 (Edgar Baumgartner, Roland Baur, Peter Sommerfeld, P (Hrsg.) (2005): Kantonale Drucksachenverwaltung/Lehrmittelverlag, 2005), Sozialhilfe im Kanton Luzern 2009 (LUSTAT Statistik Luzern), Sozialbericht 2010 – Armut im Kanton Bern. Fakten, Zahlen, Analysen (Gesundheits- und Fürsorgedirektion Kanton Bern), Sozialbericht des Kantons Zürich 2010 (Bundesamt für Statistik, Kantonales Statistisches Amt), Sozialhilfebericht Kanton Schwyz – Ergebnisse 2006 (LUSTAT Statistik Luzern). Viele nützliche Daten enthält z.B. auch die Internetseite des Statistischen Amtes des Kantons Zürich: http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/statistiken.html.
- 2 Zu nennen sind: Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), Die Schweizerische Gesundheitsbefragung (SGB), Das Schweizerische Haushaltspanel (SHP) sowie Einkommen und Lebensbedingungen in der Schweiz (SILC).
- 3 Die Berichterstattung begann 1999 mit dem Thema «Existenzsicherung» im Jahr 2000 folgte «Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz», 2001 «Sozialpolitik in der Weltgesellschaft», 2002 «Der flexibilisierte Mensch», 2003 «Gesundheit – eine soziale Frage», 2004 «Die demografische Herausforderung», 2005 «Einsamkeit», 2006 «Psychische Invaldisierung», 2007 «Eigenverantwortung», 2008 «Bedrängte Solidarität», 2009 «Zukunft der Arbeitsgesellschaft» und 2010 «Armut verhindern».
- 4 Ausführliche Informationen zum Sozialbericht 2008 (Beschreibung der Indikatoren, Grafiken, Daten, Zusammenfassung der Ergebnisse u.v.m.) sind im Internet zu finden unter: www.sozialbericht.ch, gefunden am 21.01.2011.

2.3 Generelle Anforderungskriterien an die Sozialberichterstattung

In seinem Fachbuch «Sozialberichte: Was sie benennen und was sie verschweigen» beschreibt Rainer Ferchland (2007, S. 22–28) die Anforderungskriterien, die im Rahmen der Sozialberichterstattung zu erfüllen sind. In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Anforderungskriterien in Anlehnung an den Text von Ferchland (2007) kurz beschrieben.

Systematisch erhobene Daten:

Systematisch erhobenes Datenmaterial stellt das Grundgerüst eines Sozialberichtes dar. Daten für die Sozialberichterstattung kann man auf verschiedene Weise gewinnen (Beobachtung, Befragung usw.). In der Regel basieren die in Sozialberichten dargestellten Daten auf quantitativen Erhebungsmethoden. Dabei wird beispielsweise ausgezählt, wie viele Personen eine Dienstleistung beanspruchen, wie viele Personen von der Inanspruchnahme der Dienstleistungen im Geschäftsjahr abgelöst werden konnten usw. Für die Sozialberichterstattung sind aber auch qualitative Ansätze denkbar, bei denen z.B. die Bevölkerung anhand einer Umfrage zu ihren Lebensumständen befragt wird.

Umfassend:

Ziel der Sozialberichterstattung ist es, die soziale Situation möglichst umfassend zu beschreiben und zu analysieren. Damit das gelingt, muss der Berichtsgegenstand möglichst vollständig erfasst werden. Berichtsthemen und Periodizität müssen klar bestimmt werden. Erst durch die wiederholte Erhebung der Daten (Monitoring) und die Beschreibung der Situation kann eine zuverlässige und umfassende Analyse stattfinden.

Regelmässig:

Die Sozialberichterstattung ist als permanenter Prozess zu organisieren: Die Berichte sollen mit gleicher Thematik regelmässig – zum Beispiel jährlich – erscheinen und sich auf ein Zeitintervall (Zeitreihen) anstatt nur auf einen Zeitpunkt beziehen. Erst die Regelmässigkeit der Berichterstattung erlaubt es, Entwicklungstendenzen zu erkennen und darzustellen.

Vergleichend:

Damit man Vergleiche ziehen und die soziale Situation bewerten kann, muss man die Daten regelmässig und nach festen Standards erheben.

Bewertend:

Eine gute Sozialberichterstattung ist mehr als eine nonverbale Sammlung von Daten. Der Verfasser/die Verfasserin soll die Fakten verbal interpretieren und bewerten und die Entwicklungstendenzen beschreiben (z.B. besser oder schlechter im Vergleich zu bevorstehenden/vergangenen Zeiten).

Anwendungsrelevant:

Die Berichterstattung soll praxisnah sein, Problemfelder aufzeigen und im Idealfall Handlungsempfehlungen für sozialpolitische Entscheidungen beinhalten.

2.4 Hinweise und Empfehlungen zur Darstellung in Sozialberichten

Die Ergebnisse des Sozialberichtes kann man in Textform, Tabellenform und mit Grafiken darstellen. In der Sozialwissenschaft gibt es eine Reihe von Regeln, die sich bei der Darstellung von Daten etabliert haben. Die kommunikative Absicht ist dabei entscheidend. Je nachdem, welche Botschaft die Verfasserin/der Verfasser vermitteln will, sind unterschiedliche Formate adäquat. Dieser Abschnitt beschreibt, wie man Ergebnisse aus «statistischer Sicht» möglichst korrekt darstellt. Die Gestaltungstipps entstammen dem Fachbuch «Daten erfassen, auswerten und präsentieren – aber wie?» von Marold Wosnitza und

Reinhold S. Jäger (2006, S. 155–180) und der Dokumentation «Aufbereitung und Darstellung von Daten für die Berichterstattung von Sozialabteilungen» (Schwerpunkt Geschäftsberichte) von Jürgen StremLOW (2008).

a) Text

Wie bereits weiter oben beschrieben, erfordert die Berichterstattung die verbale Interpretation der vorhandenen Daten/Fakten. Jede Abbildung (Tabelle oder Grafik) wird kurz eingeleitet und kommentiert. Entwicklungstendenzen werden beschrieben. Tabelle 2 enthält einige Gestaltungsempfehlungen für die textliche Darstellung in der Sozialberichterstattung.

Tabelle 2: Gestaltungsempfehlungen für die Darstellung des Textes

Ergebnispräsentation	Gestaltungsempfehlungen
Text	<ul style="list-style-type: none"> · Da sich die kommunalen Sozialberichte («Jahresberichte Soziales») an eine breite Leserschaft (z.B. Öffentlichkeit) richten, verwendet man eine einfache Sprache. Kurze einfache Sätze mit geläufigen Wörtern erleichtern das Lesen des Berichtes. · Fachwörter mit Bedacht verwenden und erklären. · Die Gliederung in Kapitel und Abschnitte sowie die Verwendung von aussagekräftigen Titeln schaffen Orientierung und bieten dem Leser/der Leserin Überblick.

b) Allgemeine Gestaltungsempfehlungen für Abbildungen

Abbildungen (Tabellen und Grafiken) führen den Leser/die Leserin durch den Text. Sie stellen zentrale Informationen besonders prägnant dar, fokussieren die Aufmerksamkeit und bieten Orientierung. Tabelle 3 enthält Gestaltungsempfehlungen für Tabellen und Grafiken.

Tabelle 3: Allgemeine Gestaltungsempfehlungen für Tabellen und Grafiken

Ergebnispräsentation	Gestaltungsempfehlungen
Tabellen und Grafiken	<ul style="list-style-type: none"> · Abbildungen sollen für sich selbst sprechen und ohne Text verständlich sein. Folgende Aspekte sind zu berücksichtigen: Jede Abbildung ist mit einem Titel beschriftet. Die Titel sind fortlaufend nummeriert und einfach verständlich. Jede Abbildung muss auf den ersten Blick verstanden werden. Mit einer Abbildung wird ein zentraler Aspekt illustriert. Häufig passiert der Fehler, dass der Verfasser/die Verfasserin versucht, zu viele Aspekte gleichzeitig zu präsentieren. · Die präsentierten Daten werden beschriftet; die Einheiten, die Stichprobengrösse und das Datum (z.B. Jahresangabe) werden deklariert. · Pro Bericht werden möglichst wenige Abbildungstypen verwendet. · Bei der Gestaltung von Grafiken und Tabellen gilt der Leitsatz «Weniger ist mehr»: Abbildungen werden einfach und dezent gestaltet. Auf Raster im Hintergrund, zu farbige Gestaltung und den Einsatz von 3-D-Grafiken wird verzichtet. Diese Gestaltungsmerkmale lenken vom Inhalt ab und erschweren die Lesbarkeit und Interpretation der Daten. Besser ist es bei der Gestaltung der Grafiken verschiedene Grautöne zu verwenden.

c) Tabellen

Tabellen eignen sich zur Vermittlung von komplexen Sachverhalten (z.B. um die Anzahl bestimmter Einheiten, z.B. Fallzahlen), und die prozentuale Verteilung gleichzeitig auszuweisen). Mit Tabellen kann der Verfasser/die Verfasserin eine grosse Menge Daten darstellen. Tabellen zeichnen sich durch Detailtreue und hohen Informationsgehalt aus.

Tabelle 4: Gestaltungsempfehlungen für Tabellen

Ergebnispräsentation	Gestaltungsempfehlungen
Tabelle	<ul style="list-style-type: none"> · Bei der Verwendung von mehreren Tabellen ist auf einen konsistenten Tabellenaufbau zu achten. Spalten und Zeilen werden immer gleich angeordnet. · Die Nummerierung, die einheitlichen Beschriftungen und Abkürzungen dienen der Lesbarkeit und führen dazu, dass die Ergebnisse schnell aufgefasst werden können. · Die Tabellen werden einfach gestaltet: Mehrdimensionale und zu komplex geschachtelte Tabellen wirken unübersichtlich und sind für die Betrachter kaum verständlich. · Untereinander geschriebene Zahlen können besser verglichen werden als nebeneinander geschriebene Zahlen. Vergleichende Zahlen ordnet man daher in der Vertikale (Spalten) an.

d) Grafiken

Grafiken sind unentbehrliche Mittel, um Daten zu visualisieren. Die grafische Darstellung von Daten veranschaulicht Sachverhalte auf einen Blick. Grafiken machen Strukturen, Wechselwirkungen und Verläufe auf einen Blick sichtbar. Sie sind sehr einprägsam und motivieren die Leserin und den Leser, sich mit dem Inhalt vertieft auseinanderzusetzen.

Je nachdem, welche Aussage der Verfasser/die Verfasserin vermitteln will, eignen sich unterschiedliche Grafikarten. Tabelle 5 listet die am häufigsten verwendeten Grafikarten auf, die Tabellen 6–8 gehen auf die drei am häufigsten benutzten Grafikarten genauer ein: das Kreisdiagramm (Tabelle 6), das Balkendiagramm (Tabelle 7) und das Liniendiagramm (Tabelle 8).

Tabelle 5: Häufige Grafikarten und ihre Verwendung

Diagrammart	Verwendung
Kreisdiagramm	<ul style="list-style-type: none"> · Darstellung von Anteilen · Die Grösse des Bereichs gibt Auskunft über den Anteil einer Gruppe an der Gesamtzahl
Balken-/Säulendiagramm⁵	<ul style="list-style-type: none"> · Darstellung von Vergleichen (z.B. die Fallzahlen im Bereich der Sozialhilfe, unterschiedlicher Problemgruppen im Vergleich) · Visualisierung von Häufigkeiten und Rangfolgen
Liniendiagramm	<ul style="list-style-type: none"> · Darstellung von (Zeit-)Verläufen (z.B. Entwicklung der Sozialhilfefallzahlen über die Jahre hinweg) · Visualisierung von Entwicklungen und Trends · Liniendiagramme zeigen zudem Beziehungen zwischen verschiedenen Daten oder Datenreihen auf

5 Das Balkendiagramm ist eine häufig verwendete Variation des Säulendiagramms. Es unterscheidet sich vom Säulendiagramm dadurch, dass die Achsen vertauscht werden, und eignet sich für die Ergebnispräsentation besonders gut, da die Beschriftung optimal gestaltet werden kann. Als exemplarisches Beispiel wird daher genauer auf die Gestaltung von Balkendiagrammen eingegangen.

Tabelle 6: Gestaltungsempfehlungen und Musterbeispiel Kreisdiagramm

Kreisdiagramm – Darstellung von Anteilen											
Gestaltungsempfehlungen	<ul style="list-style-type: none"> · Kreisdiagramme werden im Uhrzeigersinn gelesen. Der wichtigste Teil sollte deshalb bei der 12-Uhr-Weiger-Position beginnen, die restlichen Anteile werden der Grösse nach im Uhrzeigersinn angeordnet. · Schraffuren oder helle und dunkle Farben (Grautöne) werden verwendet, um die verschiedenen Anteile zu betonen. · Legenden lenken die Aufmerksamkeit vom Inhalt ab und sollten nicht verwendet werden. · Die Anteile werden inklusive Prozentangabe direkt an der Seite angeschrieben. 										
Musterbeispiel	<p style="text-align: center;"><i>Abschlussgründe Sozialhilfebezug</i></p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th>Grund</th> <th>Anteil</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Verbesserung der Erwerbssituation</td> <td>40%</td> </tr> <tr> <td>Existenzsicherung Sozialleistungen</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>Beendigung der Zuständigkeit</td> <td>26%</td> </tr> <tr> <td>Anderes / Unbekannt</td> <td>4%</td> </tr> </tbody> </table>	Grund	Anteil	Verbesserung der Erwerbssituation	40%	Existenzsicherung Sozialleistungen	30%	Beendigung der Zuständigkeit	26%	Anderes / Unbekannt	4%
Grund	Anteil										
Verbesserung der Erwerbssituation	40%										
Existenzsicherung Sozialleistungen	30%										
Beendigung der Zuständigkeit	26%										
Anderes / Unbekannt	4%										

Tabelle 7: Gestaltungsempfehlungen und Musterbeispiel Balkendiagramm

Balkendiagramm – Darstellung von Vergleichen															
Gestaltungsempfehlungen	<ul style="list-style-type: none"> · Zur Verdeutlichung der Aussage schreibt man die Werte direkt am Ende der Säulen an. · Die Kategorien ordnet man der Grösse nach an, dadurch wird der Vergleich deutlicher und die Rangreihenfolge einprägsamer. · Auf Raster im Hintergrund wird verzichtet. · Die Balken sind einfarbig, da Schraffuren die Grafik unruhig wirken lassen. 														
Musterbeispiel	<p><i>Unterstützungsgründe wirtschaftliche Sozialhilfe</i></p> <table border="1" style="margin-top: 10px; width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Kategorie</th> <th>Wert</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Arbeitslosigkeit</td> <td>61</td> </tr> <tr> <td>Ungenügendes Einkommen</td> <td>45</td> </tr> <tr> <td>Gesundheitliche Probleme / Sucht</td> <td>40</td> </tr> <tr> <td>Stationäre Unterbringung</td> <td>26</td> </tr> <tr> <td>Alleinerziehend</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>Ausbildung</td> <td>15</td> </tr> </tbody> </table>	Kategorie	Wert	Arbeitslosigkeit	61	Ungenügendes Einkommen	45	Gesundheitliche Probleme / Sucht	40	Stationäre Unterbringung	26	Alleinerziehend	24	Ausbildung	15
Kategorie	Wert														
Arbeitslosigkeit	61														
Ungenügendes Einkommen	45														
Gesundheitliche Probleme / Sucht	40														
Stationäre Unterbringung	26														
Alleinerziehend	24														
Ausbildung	15														

Tabelle 8: Gestaltungsempfehlungen und Musterbeispiel Liniendiagramm

Liniendiagramme – Darstellung von (Zeit-)Verläufen																
Gestaltungsempfehlungen	<ul style="list-style-type: none"> · Die Kurvenlinien werden dicker gewählt als die Achsenlinien. · Werden mehrere Variablen dargestellt, ist eine eindeutige Kennzeichnung der Zeitreihen notwendig. Unterschiedliche Linienarten und unterschiedliche Formen der Datenpunkte helfen bei der Unterscheidung der verschiedenen Merkmale. · Die Variablen werden mit einer Legende beschrieben. Die Platzierung der Legende unter der Grafik wirkt leserfreundlich. 															
Musterbeispiel	<p><i>Entwicklung der Fallzahlen</i></p> <table border="1" style="margin-top: 10px; width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Jahr</th> <th>Wirtschaftliche Sozialhilfefälle</th> <th>Präventive Beratung</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2007</td> <td>182</td> <td>111</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>177</td> <td>95</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>185</td> <td>154</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>211</td> <td>122</td> </tr> </tbody> </table>	Jahr	Wirtschaftliche Sozialhilfefälle	Präventive Beratung	2007	182	111	2008	177	95	2009	185	154	2010	211	122
Jahr	Wirtschaftliche Sozialhilfefälle	Präventive Beratung														
2007	182	111														
2008	177	95														
2009	185	154														
2010	211	122														

3 Anwendungsteil – Umsetzungsbeispiel «Jahresbericht Soziales»

Der Anwendungsteil des Leitfadens gibt konkrete Hinweise für die Gestaltung (Inhalt, Form, Umfang) des «Jahresberichts Soziales» (kommunale Sozialberichterstattung) in einem kleinen oder mittelgrossen Sozialdienst.

3.1 Format und Umfang

Der «Jahresbericht Soziales» sollte – wenn möglich – einmal jährlich erscheinen. Daten und Themenbereiche müssen sorgfältig ausgewählt werden und der Verfasser/die Verfasserin soll sich auf das Wesentliche fokussieren. Gute Beispiele aus der Praxis und die Erfahrungen der in der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» befragten Stellenleitenden zeigen, dass ein Umfang von ca. drei bis maximal acht A4-Seiten ideal ist. In erster Linie beschreibt der «Jahresbericht Soziales» den Geschäftsgang des Sozialen Dienstes oder des Sozialdienstes. Die Berichte sollen anschaulich gestaltet sein und Daten, Tabellen und Grafiken enthalten.

3.2 Anforderungen an das Datenmaterial

Wie im Grundlagenteil des Leitfadens beschrieben, basiert eine gute Berichterstattung auf systematisch erhobenen Daten. Bei der Datenbasis kann es sich entweder um eine Vollerhebung handeln, d.h., die gesamte Population wird erfasst (z.B. Einwohner, Arbeitslose, Fallzahlen Sozialhilfe), oder es kann eine Stichprobe gezogen werden (z.B. Sorgenbarometer GfS, kommunale Bevölkerungsbefragungen).

Da das Erheben von Daten aufwändig ist, ist es sinnvoll, die Berichterstattung auf bereits bestehenden Daten aufzubauen. Das Bundesamt für Statistik (BFS)⁶ und die kantonalen statistischen Ämter⁷ stellen eine Reihe von Daten zur Verfügung, die für die kommunale Sozialberichterstattung interessant sind. Im Bereich der Sozialhilfe empfehlen wir, auf die Daten der Schweizerischen Sozialhilfestatistik zurückzugreifen. Es handelt sich dabei um eine Erhebung, die unter anderem Auskunft über die Zahl der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, die Art der bezogenen bedarfsabhängigen Leistungen, die Dauer des Leistungsbezugs sowie die Familienstruktur der Sozialhilfeempfangenden gibt. Die Daten eignen sich gut für eine kontinuierliche Berichterstattung, da sie aussagekräftig sind, einheitlich erhoben werden und für die Sozialdienste gut zugänglich sind.

Werden zusätzliche Daten erhoben, ist es wichtig, in der Vorbereitungsphase den Gegenstand der Erhebung möglichst genau zu klären. Im Idealfall wird beschrieben, was genau wie gezählt wird, und der Erhebungszeitraum wird definiert (z.B. Erhebung an einem Stichtag oder Erhebung der Jahreswerte). Bevor die Daten präsentiert werden, wird die Datenqualität überprüft und allfällige Einschränkungen werden deklariert.

⁶ Auf der Internetseite des Bundesamtes für Statistik finden sich im Themenbereich «soziale Sicherheit» viele Informationen zur Schweizerischen Sozialhilfestatistik und weitere Erhebungen, die im Bereich der Sozialberichterstattung von Interesse sein können (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13.html>).

⁷ Z.B.: http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_innere/statistik/de/home.html, <http://www.statistik-bs.ch/>, <http://www.lustat.ch/>.

3.3 Inhaltsverzeichnis «Jahresbericht Soziales mit Fokus Sozialhilfe»

Dieses Kapitel beschreibt die Leitthemen für die Jahresberichterstattung auf der Ebene des Sozialdienstes. Das Inhaltsverzeichnis soll als Anregung dienen. Die Wahl der Themenfelder und Indikatoren richtet sich nach den Bedürfnissen vor Ort. Der Verfasser/die Verfasserin entscheidet, welche Schwerpunkte in der «Jahresberichterstattung Soziales» gesetzt werden und welche Leistungen mit welchen Indikatoren beschrieben werden. Je nach Situation ist es sinnvoll, zwei Versionen der kommunalen Sozialberichterstattung zu erstellen: Eine «interne Vollversion» in der alle Indikatoren/Themenbereiche beschrieben werden, und eine «externe gekürzte Version», die die für die Öffentlichkeit bestimmten Indikatoren/Themenbereiche enthält.

Bei der Wahl der Themenfelder und Indikatoren sind vor allem folgende Kriterien relevant:

- Handlungsrelevanz der Themen (Themen herausgreifen, die für die soziale Entwicklung im Einzugsgebiet besonders wichtig sind)
- Auf bestehenden Daten aufbauen (d.h. Daten, die für die BFS-Sozialhilfestatistik oder die BFS-Statistik erhoben werden, verfügbare Daten der Statistikämter der Kantone)
- Mit einigen wenigen Themen und Indikatoren beginnen («Weniger ist mehr»), die Berichterstattung kann dann später, wenn das sinnvoll erscheint, leicht weiter ausgebaut werden.
- Eventuell Orientierung an Referenzprojekten (kommunale Sozialberichterstattungen anderer Sozialdienste)

Tabelle 9: Inhaltsverzeichnis «Jahresbericht Soziales» mit thematischem Fokus Sozialhilfe

Kapitel	Inhalt (Indikatoren)	Darstellung	Quellen
1) Allgemeines/ fachliche Themen	<ul style="list-style-type: none"> • Inhalt: Themen, die den Sozialen Dienst im Geschäftsjahr besonders beschäftigt haben • Mögliche Themen: Veränderungen in der Organisation (z.B. Organisationsentwicklung), spezielle Problemlagen, neue Projekte, Arbeitsschwerpunkte usw. 	<p>Text</p> <p>Auflistung und kurze Erläuterung</p>	Eigene thematische Schwerpunkte
2) Überblick über die soziale Lage	<ul style="list-style-type: none"> • Inhalt: Profil der Wohnbevölkerung • Mögliche Indikatoren: z.B. Anzahl Einwohner/innen, Anteil Ausländer/innen, Verteilung der Wohnbevölkerung nach Altersklassen, Beschäftigung: Anzahl Erwerbslose, Anteil an Gesamtbevölkerung, Sozialhilfequote (z.B. auch im Vergleich mit durchschnittlicher kantonaler Sozialhilfequote) 	<p>Text</p> <p>Statistische Daten</p>	Kantonales statistisches Amt, Schweizerische Sozialhilfestatistik, eigene Erhebungen
3) Dienstleistung Sozialhilfe	<ul style="list-style-type: none"> • Inhalt: Aufzeigen der Leistungen anhand empirisch erhobener Daten, Darstellen von Trends und Entwicklungen • Mögliche Indikatoren: Sozialhilfequote, Fallentwicklung Sozialhilfefälle (evtl. nach verschiedenen Fallkategorien⁸), Fallabschlüsse, Anlassgründe für Sozialhilfe, Risikogruppen für Sozialhilfebezug (Analyse der Strukturdaten: Geschlecht, Alter usw.), Falldauer 	<p>Text</p> <p>Statistische Daten</p> <p>Abbildungen: Je nach Indikator sind unterschiedliche Grafikarten geeignet</p>	Je nach Indikator: «Auswertungen zur Sozialhilfestatistik» ⁹ (BFS-Datenblatt für Gemeinde), kantonale statistische Ämter, eigene Erhebungen

Kapitel	Inhalt (Indikatoren)	Darstellung	Quellen
4) Weitere Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> · Inhalt: Überblick geben, welche Dienstleistungen im Sozialen Dienst angeboten werden. Und aktuelle Themen in diesen Arbeitsbereichen beschreiben. · Mögliche Themen: Alter, Kinder- und Jugendbereich, Asylwesen, Vormundschaftsbereich usw. 	Text, und falls Daten vorhanden sind, können die Leistungen quantitativ beschrieben werden.	Evtl. Berichte aus internen Geschäftsfeldern
5) Personal	<ul style="list-style-type: none"> · Inhalt: Überblick über Personalausstattung: evtl. nur für die interne Berichterstattung und nicht zuhanden der Öffentlichkeit · Mögliche Indikatoren: Auflistung bestehender Ressourcen nach Arbeitsbereich, Fallbelastung der Sozialarbeitenden, Richtlinien für Überlastung definieren, Zahlenmaterial als Nachweis der Über- oder Unterlastung z.B. gegenüber der Sozialhilfebehörde 	Text und Abbildungen Personelle Ressourcen können in einer Tabelle nach Mitarbeitendenkategorien dargestellt werden. Die Fallbelastung sollte immer interpretiert werden (was heisst die Belastung für die Sozialarbeitenden?)	Keine, die Fallbelastung muss intern erhoben werden. Der Leitfaden «Benchmark» in der vorliegenden Publikation oder die Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» geben Beispiele für die Erfassung der Personalressourcen und der Fallbelastung im Bereich der Sozialhilfe.
6) Finanzen	<ul style="list-style-type: none"> · Inhalt: Entwicklung der Kosten in der Sozialhilfe aufzeigen · Mögliche Indikatoren: Brutto-, Nettoaufwand für das Geschäftsfeld Sozialhilfe, Rückerstattungsquote 	Text und Abbildungen Verlauf darstellen: Im Idealfall Verlauf der letzten drei oder fünf Jahre Grafische Darstellung: Liniendiagramm	Keine, der finanzielle Aufwand für die Sozialhilfe muss intern erhoben werden.
7) Ausblick	<ul style="list-style-type: none"> · Inhalt: Fazit aus dem Bericht: Welche Schlüsse können gezogen werden? Prognose: Welche Themen werden den Sozialen Dienst im nächsten Geschäftsjahr beschäftigen? 	Text	Keine

- 8 Die Sozialhilfefälle können nach verschiedenen Fallkategorien erhoben und ausgewiesen werden. Z.B. wirtschaftliche Sozialhilfefälle (WSH) mit oder ohne Beratung, präventive Beratungsfälle ohne wirtschaftliche Sozialhilfe (PSH) und kurzfristige Beratungsfälle (kurz). Vergleiche auch Publikation «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» von Rimmele und Näpfl (2011) oder Robert Fluder, Jürgen Stremow (1999). Armut und Be-dürftigkeit: Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen.
- 9 Hier wird auf die Standardauswertung verwiesen, die das Bundesamt für Statistik den Gemeinden jedes Jahr zur Verfügung stellt. In diesem ca. sechsseitigen Dokument werden die wichtigsten Übersichtstabellen und Kennzahlen aus der Sozialhilfestatistik pro Gemeinde zusammengefasst. Weitere Informationen dazu unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/01.html.

3.4 Mögliche Kennzahlen für den Bereich Sozialhilfe

Dieser Abschnitt soll Anregungen geben, welche Kennzahlen im Bereich der Sozialhilfe dargestellt werden können. Wir empfehlen die Auswahl und Beschreibung der fünf bis sieben wichtigsten Kennzahlen im Berichtsjahr. Die Auswahl der Kennzahlen muss aufgrund der Datenlage und Situation vor Ort geschehen. Dabei stehen folgende Fragen im Vordergrund: Welche Kennzahlen sind im Berichtsjahr besonders wichtig? Welche Trends und Entwicklungen können daraus abgelesen werden?

Tabelle 10: Mögliche Kennzahlen für den Bereich Sozialhilfe (Kapitel 3 des «Jahresberichts Soziales»)

Dienstleistung Sozialhilfe	Inhalt (Indikatoren)	Darstellung	Quellen
1) Sozialhilfequote	<ul style="list-style-type: none"> · Aktuelle Belastung des Sozialdiensts: Nahm die Belastung in den letzten Jahre zu oder ab? Wie stark ist der Soziale Dienst im Vergleich mit anderen Diensten (z.B. kantonaler Durchschnitt) belastet? 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und evtl. Abbildung · Mindestens den Vergleich zwischen Vorjahr und aktuellem Jahr ziehen, im Idealfall Verlauf der letzten drei bis fünf Jahre · Grafische Darstellung: Liniendiagramm · Interpretation der Daten 	<p>«Auswertungen zur Sozialhilfestatistik»¹⁰ (BFS-Datenblatt für Gemeinde)</p> <p>Indikator: «Sozialhilfequote». Daten sind für das aktuelle und das Vorjahr vorhanden.</p>
2) Wirtschaftliche Sozialhilfefälle	<ul style="list-style-type: none"> · Aktuelle Fallbelastung des Sozialdienstes: Fallzahlentwicklung im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe aufzeigen 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und Abbildung · Mindestens den Vergleich zwischen Vorjahr und aktuellem Jahr ziehen, im Idealfall Verlauf über den Zeitraum der letzten drei bis fünf Jahre · Grafische Darstellung: Liniendiagramm · Interpretation der Daten 	<p>«Auswertungen zur Sozialhilfestatistik»¹¹ (BFS-Datenblatt für Gemeinde)</p> <p>Indikator: «Total Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode»</p>
3) Präventive Beratungsfälle	<ul style="list-style-type: none"> · Aktuelle Fallbelastung des Sozialdienstes: Fallzahlentwicklung im Bereich der präventiven Beratungsfälle aufzeigen 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und Abbildung · Mindestens den Vergleich zwischen Vorjahr und aktuellem Jahr ziehen, im Idealfall den Verlauf über den Zeitraum der letzten drei bis fünf Jahre · Grafische Darstellung: Liniendiagramm · Interpretation der Daten 	<p>Eigene Erhebung: Fallzahlen der präventiven Beratung müssen intern erhoben werden.</p>

Dienstleistung Sozialhilfe	Inhalt (Indikatoren)	Darstellung	Quellen
4) Fallabschlüsse	<ul style="list-style-type: none"> · Fallbearbeitung in der Sozialhilfe: Darstellung der Fallabschlüsse im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfefälle (WSH), kategorisiert nach Unterkategorien (Verbesserung der Erwerbssituation, Existenzsicherung durch andere Sozialleistungen, Beendigung der Zuständigkeit, «anderes» und «unbekannt», «weiss nicht» oder ohne Angaben) · Aus diesen Informationen können gezielt Massnahmen abgeleitet werden. 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und Abbildung · Im Text den Vergleich zum Vorjahr ziehen · Interpretation der Daten/Schlüsse ziehen · Grafische Darstellung: Kreisdiagramm 	<p>«Auswertungen zur Sozialhilfestatistik»¹² (BFS-Datenblatt für Gemeinde)</p> <p>Indikator: «Hauptgrund der Beendigung». Daten sind für verschiedene Unterkategorien vorhanden.</p>
5) Anlassgründe	<ul style="list-style-type: none"> · Fallbearbeitung in der Sozialhilfe: Anlassgründe wirtschaftliche Sozialhilfefälle (WSH) · Anlassgründe präventive Beratungsfälle (PSH) · Eruierung der häufigsten «Klientengruppen» · Aus diesen Informationen können gezielt Massnahmen abgeleitet werden. 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und Abbildung · Interpretation der Daten/ Schlüsse ziehen · Grafische Darstellung: Tabelle oder Balkendiagramm 	<p>Interne Daten: Anlassgründe müssen intern erhoben werden.</p> <p>Evtl. Anlassgründe separat nach verschiedenen Fallkategorien erheben (z.B. wirtschaftliche Sozialhilfefälle, präventive Beratungsfälle, Kurzberatung)</p>
6) Strukturdaten Sozialhilfeempfänger	<ul style="list-style-type: none"> · «Risikofaktoren» für Sozialhilfebezug bestimmen: Tendenzen und Entwicklungen aufzeigen, welche Personengruppen besonders gefährdet sind, Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu müssen. · Aus diesen Informationen können gezielt Massnahmen und Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. 	<ul style="list-style-type: none"> · Text und Abbildung · Grafische Darstellung: Kreisdiagramm · Vergleich zu Vorjahr(en) ziehen 	<p>«Auswertungen zur Sozialhilfestatistik»¹³ (BFS-Datenblatt für Gemeinde)</p> <p>Indikatoren «Geschlecht, Zivilstand, Alter»</p>

¹⁰ Hier wird auf die Standardauswertung verwiesen, die das Bundesamt für Statistik den Gemeinden jedes Jahr zur Verfügung stellt. In diesem ca. sechsseitigen Dokument werden die wichtigsten Übersichtstabellen und Kennzahlen aus der Sozialhilfestatistik pro Gemeinde zusammengefasst. Weitere Informationen dazu unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/01.html.

¹¹ Hier wird auf die Standardauswertung verwiesen, die das Bundesamt für Statistik den Gemeinden jedes Jahr zur Verfügung stellt. In diesem ca. sechsseitigen Dokument werden die wichtigsten Übersichtstabellen und Kennzahlen aus der Sozialhilfestatistik pro Gemeinde zusammengefasst. Weitere Informationen dazu unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/01.html.

¹² Siehe Fussnote 11.

¹³ Hier wird auf die Standardauswertung verwiesen, die das Bundesamt für Statistik den Gemeinden jedes Jahr zur Verfügung stellt. In diesem ca. sechsseitigen Dokument werden die wichtigsten Übersichtstabellen und Kennzahlen aus der Sozialhilfestatistik pro Gemeinde zusammengefasst. Weitere Informationen dazu unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/01.html.

Literaturverzeichnis

- Baumgartner, Edgar; Baur, Roland; Sommerfeld, Peter (Hrsg.) (2005). *Sozialbericht 2005 Kanton Solothurn*. Solothurn : Kantonale Drucksachenverwaltung/Lehrmittelverlag, 2005.
- Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2011). *Sozialbericht Kanton Zürich 2010*. Gefunden am 13.02.2012 unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/22/publ.html?publicationID=3771>
- Bundesamt für Statistik (2009). *Die Schweizer Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2009*. Gefunden am 11.01.2011 unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/enquete_suisse_sur/oo.html
- Bundesamt für Statistik (2007). *Die Schweizerische Gesundheitsbefragung (SGB) 2007*. Gefunden am 11.01.2011 unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/ess/04.html
- Bundesamt für Statistik (2009). *Einkommen und Lebensbedingungen in der Schweiz (SILC) 2009*. Gefunden am 11.01.2011 unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/silc/oo.html
- Bundesamt für Statistik, Kantonales Sozialamt Zürich (Hrsg.) (2010). *Sozialbericht des Kantons Zürich 2009*. Gefunden am 22.01.2011 unter: http://www.statistik.zh.ch/themenportal/themen/aktuell_detail.php?id=7733&tb=&mt=0
- Caritas Schweiz (Hrsg.) (2010). *Sozialalmanach 2010. Schwerpunkt: Armut verhindern*. Luzern: Caritas-Verlag.
- LUSTAT Statistik Luzern (Hrsg.) (2007). *Sozialhilfebericht des Kantons Schwyz. Ergebnisse 2006*. Gefunden am 06.12.2010 unter: http://www.sz.ch/documents/sozialhilfebericht_sz_2006.pdf
- LUSTAT Statistik Luzern (Hrsg.) (2010). *Sozialhilfe im Kanton Luzern 2009*. Gefunden am 21.01.2011 unter: <http://www.lustat.ch/index/produkte/publikationsverzeichnis.htm?id=1708>
- Eidgenössisches Departement des Innern (EDI). *Erhebungen, Quellen – Statistik über die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger in der Schweiz. Steckbrief*. Gefunden am 16.01.2011, unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/ssh/01.html
- Ferchland, Rainer (Hrsg.) (2007). *Sozialberichte: Was sie benennen und was sie verschweigen. Studie des Instituts für Sozialdatenanalyse e. V. Berlin – isda. Reihe: Texte / Rosa-Luxemburg-Stiftung (Bd. 38)*. Berlin: Karl Dietz Verlag.
- Fluder, Robert; StremLOW, Jürgen (1999). *Armut und Bedürftigkeit: Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen*. Bern: Haupt.
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2009). *Kantonales Reporting der Sozialdienste 2008 des Kantons Bern*, Bern.
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2008). *Sozialbericht 2008*. Gefunden am 11.02.2011 unter http://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/sozialbericht_2008.html
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2010). *Sozialbericht 2010 – Armut im Kanton Bern. Fakten, Zahlen und Analysen*. Gefunden am 11.02.2011 unter http://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/sozialbericht_2008.html
- Habich, Roland; Noll, Heinz-Herbert; Zapf, Wolfgang (1994). *Soziale Indikatoren und Sozialberichterstattung. Internationale Erfahrungen und gegenwärtiger Forschungsstand*. Bern: Bundesamt für Statistik.
- Meyer, Peter C. (2003). *Realisierung des Projektes Lebensqualitätsindikatoren*. Bericht der Arbeitsgruppe. Neuchâtel: Gesundheitsobservatorium.
- Müller, Stephan; StremLOW, Jürgen (2006). *Ein Monitoring für das Sozialwesen in der Schweiz – theoretische Grundlagen und Untersuchung zur Sozialpolitik der Kantone der Zentralschweiz*. Universität Zürich: Dissertation.
- Noll, Heinz-Herbert (2005). *Social Indicators and Social Reporting: The international experience*. Gefunden am 3.1.2011 unter www.ccsd.ca/noll1.html
- Priester, Tom (1999). Auf dem Weg zu einer Armutsberichterstattung für die Schweiz. In *Armut verstehen – Armut bekämpfen. Armutsberichterstattung aus Sicht der Statistik* (S. 139–159). Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- Rimmele, Sabine; Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven. Bericht zuhanden des Praxispartners SKOS und der Kommission für Technologie und Innovation (KTI)*. Veröffentlicht unter: <http://www.hslu.ch/s-som-sozialdienste>
- Salzgeber, Renate, Neukomm Sara (2010). *Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2009 – 13 Städte im Vergleich*. Gefunden am 11.01.2011 unter: http://staedteinitiative.ch/de/Info/Kennzahlen_Sozialhilfe/Kennzahlenbericht_aktuell
- Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften (FORS). *Schweizer Haushaltpanel (SHP)*. Gefunden am 21.01.2011 unter: <http://www.swisspanel.ch/spip.php?lang=de>
- Statistisches Amt Basel Stadt (ohne Datum). Homepage des Statistischen Amtes der Stadt Basel. Gefunden am 15.02.2012 unter <http://www.statistik-bs.ch/>
- Statistisches Amt Kanton Luzern (ohne Datum). Homepage des Statistischen Amtes des Kantons Luzern. Gefunden am 15.02.2012 unter <http://www.lustat.ch/>

- Statistisches Amt Kanton Zürich (ohne Datum). *Homepage des Statistischen Amtes des Kantons Zürich*. Gefunden am 15.02.2012 unter http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/home.html
- StremLOW, Jürgen (2008). *Aufbereitung und Darstellung von Daten für die Berichterstattung von Sozialabteilungen (Schwerpunkt Geschäftsberichte)*. Unveröffentlichtes Arbeitspapier. Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.
- Suter, Christian; Perrenoud, Silvia; Levy, René; Kuhn, Ursina; Joye, Dominique; Gazareth, Pascale (Hrsg.). *Sozialbericht 2008. Die Schweiz vermessen und vergleichen*. Zürich: Seismo Verlag. Oder im Internet: www.sozialbericht.ch, gefunden am 11.01.2011.
- Wosnitza, Marold; Jäger, Reinhold (Hrsg.) (2006). *Daten erfassen, auswerten und präsentieren – aber wie? Eine elementare Einführung in sozialwissenschaftliche Forschungsmethoden, Statistik, computergestützte Datenanalyse und Ergebnispräsentation (Forschung, Statistik & Methoden, Band 1)* (4. vollst. überarb. und erw. Auflage). Landau: Verlag Empirische Pädagogik.

Leitfaden «Fallsteuerung in der Sozialhilfe»



Verfasst von

Manfred Seiler
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Das Wichtigste in Kürze

«Fallsteuerung passiert eigentlich immer – sei es nun transparent, nach fachlich abgestützten Kriterien oder im Stillen nach persönlicher Einschätzung» (Rosann Waldvogel, 2005, S. 28).

Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit der Fallsteuerung in der Sozialhilfe. Er will Leiterinnen und Leitern von Sozialdiensten, die sich überlegen, ein Fallsteuerungssystem einzuführen, konkrete Hinweise für die Gestaltung eines Fallsteuerungskonzepts in einem Sozialdienst geben.

Es wird beschrieben, welche Hilfsmittel und Instrumente bei der Konzeption eines Fallsteuerungssystems in der Sozialhilfe verwendet werden können und welche Gegebenheiten und Spezifitäten bei der Errichtung eines Fallsteuerungskonzeptes in der Sozialhilfe zu berücksichtigen sind.

Die Steuerung der betrieblichen Ressourcen ist eine Leitungsaufgabe. Die Leitung des Sozialdienstes muss sich Klarheit darüber verschaffen, wie sie Ressourcen für die Fallarbeit einsetzen und steuern will. Sie muss dazu in der Organisation angepasste Strukturen, Prozesse und Instrumente schaffen. In kleineren Sozialdiensten kann stärker über direkte Kommunikation gesteuert werden als in grösseren. Fallsteuerung kann über eine zu starke Strukturierung kompliziert werden, zu viele Ressourcen binden. Nutzen und Ertrag stehen dann in einem ungünstigen Verhältnis. Umgekehrt verleitet eine wenig formalisierte Fallsteuerung zu Aktivismus und informellen, schlecht steuerbaren, individuellen Lösungsansätzen bei der Steuerung der Arbeitsbelastung. Die Steuerung der betrieblichen Ressourcen soll mit einem vernünftigen Aufwand betrieben werden. Dies gelingt eher, wenn wenige, klare Ziele mit der Fallsteuerung verfolgt werden.

Fallsteuerung kann in einem Sozialdienst folgende Funktionen erfüllen: Sie kann gewährleisten, dass die verfügbaren Ressourcen für die Leistungserbringungsprozesse differenziert und transparent zugeteilt und gesteuert werden. Sie liefert Daten und Informationen zur Bereitstellung personeller Ressourcen. Durch Fallsteuerung wird die Belastung in der Fallarbeit messbar, vergleichbar und damit kommunizierbar. Die Fallsteuerung ist zudem eng mit Managementfunktionen (z.B. Produktbeschreibungen, Qualitätsstandards, Arbeitszeiterfassung) verbunden, die dazu dienen, die Qualität der Dienstleistungen zu gewährleisten und weiterzuentwickeln

Dieser Leitfaden beschäftigt sich mit der Fallsteuerung in der Sozialhilfe. Er will Leiterinnen und Leitern von Sozialdiensten, die sich überlegen ein Fallsteuerungssystem einzuführen konkrete Hinweise für die Gestaltung eines Fallsteuerungskonzepts in einem Sozialdienst geben.

Es wird beschrieben welche Hilfsmittel und Instrumente bei der Konzeption eines Fallsteuerungssystems in der Sozialhilfe verwendet werden können und welche Begebenheiten und Spezifitäten bei der Errichtung eines Fallsteuerungskonzeptes in der Sozialhilfe zu berücksichtigen sind.

	Inhalt	Seite
	Das Wichtigste in Kürze	110
	Bedeutung und Funktion der Fallsteuerung in der Sozialhilfe	1
	Fallsteuerung	1.1 112
Fallsteuerung in Sozialdiensten im Spannungsfeld von Ökonomie, Sozialpolitik und Sozialer Arbeit	1.2	113
	Ziele der Fallsteuerung	1.3 114
	Grundlagen der Fallsteuerung	2
	Fallsteuerung als Teil des Ressourcenmanagements	2.1 115
	Verbindungen mit dem Managementsystem	2.2 115
Die Bedeutung der Fallsteuerung in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten	2.3	116
	Schritte zum Aufbau einer Fallsteuerung	2.4 117
	Vorabklärung Neu- oder Umgestaltung der Fallsteuerung	2.5 117
	Projektorganisation	2.6 118
	Diagnose und Soll-Entwurf	2.7 118
	Konzeptualisierung der Fallsteuerung	2.8 119
	Produktbeschreibungen	2.8.1 119
Erfassung und Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen	2.8.2	120
	Prozess der Fallsteuerung	2.8.3 121
	Implementierung und Evaluation der Fallsteuerung	2.9 123
	Anwendungsteil – Umsetzung Fallsteuerung	3
	Arbeitsblatt «Prozessbeschreibungen in der Sozialhilfe»	3.1 124
	Arbeitsblatt «Beschreibung von Leistungen in der Sozialhilfe»	3.2 125
	Arbeitsblatt «Pensenplanung in der Sozialhilfe»	3.3 126
	Beispiel «Leistungskatalog Sozialhilfe»	3.4 127
Beispiel «Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen auf Fallgruppen»	3.5	128
	Literaturverzeichnis	129

1. Bedeutung und Funktion der Fallsteuerung in der Sozialhilfe

«Fallsteuerung passiert eigentlich immer – sei es nun transparent, nach fachlich abgestützten Kriterien oder im Stillen nach persönlicher Einschätzung» (Rosann Waldvogel, 2005, S. 28).

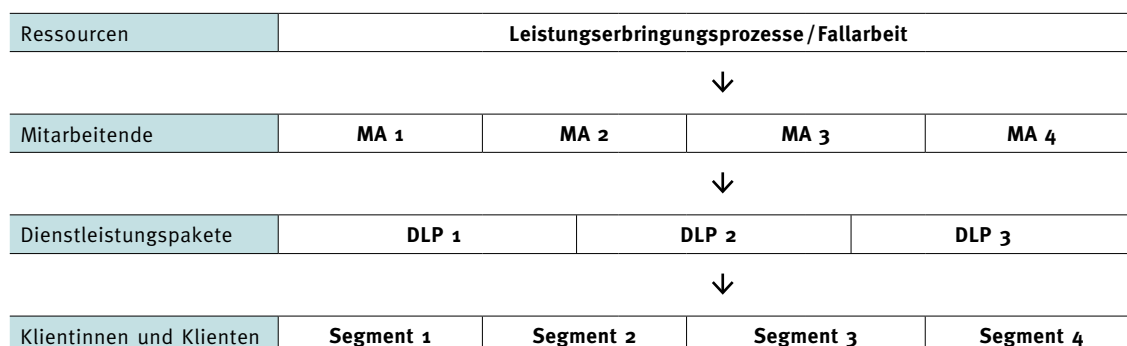
1.1. Fallsteuerung

Die Fallzahl, die mittels mehr oder weniger differenzierter Methoden erhoben oder geschätzt wird, ist eine zentrale Messgrösse für die Steuerung der Sozialhilfe. Die personelle Belastung eines Sozialdienstes wird oft mit der Anzahl Fälle je 100 Stellenprozente dargestellt. Die Aussagekraft dieser Messgrösse ist begrenzt. Sie wird auf der Ebene der sozialhilfepolitischen Steuerung dennoch häufig für die Bedarfseinschätzung und Zuteilung von personellen Ressourcen verwendet.

Die Fallzahl je Stellenprozente eignet sich nur bedingt, um in einem Sozialdienst die verfügbaren personellen Ressourcen ausreichend differenziert aufzuteilen: Unterschiedliche und in Spannung stehende Ansprüche und Ziele der beteiligten Akteure, unterschiedlicher Bedarf an Leistungen der Klientinnen und Klienten sowie Schwankungen in der Nachfrage erfordern von der Sozialdienstleitung eine differenzierte Steuerung der begrenzt verfügbaren personellen Ressourcen.

Fallsteuerung ist eine spezifisch auf die Organisation zugeschnittene Managementfunktion. Mit der Fallsteuerung werden die personellen Ressourcen für die Fallarbeit den Zielen, Aufgaben und der Organisation des Sozialdienstes entsprechend aufgeteilt. Abbildung 1 zeigt eine mögliche Ausdifferenzierung zur Aufteilung der personellen Ressourcen in der Fallarbeit.

Abbildung 1: Ressourcensteuerung in der Fallarbeit



Fallsteuerung kann in einem Sozialdienst folgende Funktionen erfüllen:

- Sie kann gewährleisten, dass die verfügbaren Ressourcen für die Leistungserbringungsprozesse differenziert und transparent zugeteilt und gesteuert werden.
- Daten und Informationen zur Bereitstellung personeller Ressourcen liefern.
- Die Belastung in der Fallarbeit messbar, vergleichbar und damit kommunizierbar machen.

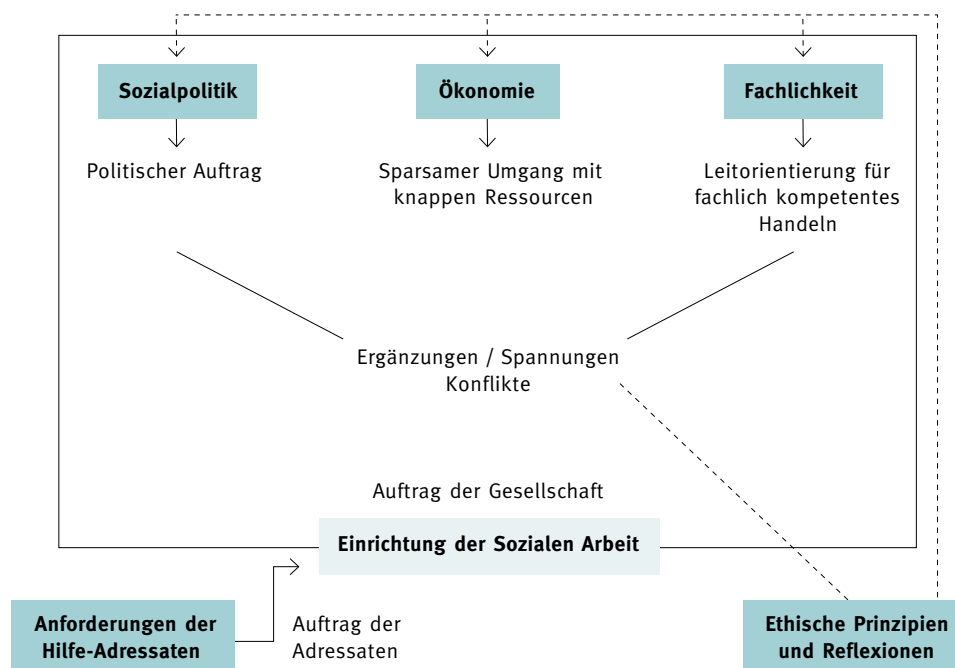
Fallsteuerung ist zudem eng mit Managementfunktionen verbunden, die dazu dienen, die Qualität der Dienstleistungen zu gewährleisten und weiterzuentwickeln.

1.2. Fallsteuerung in Sozialdiensten im Spannungsfeld von Ökonomie, Sozialpolitik und Sozialer Arbeit

Die Fachkräfte im Sozialdienst müssen bei ihren Handlungen die Anforderungen von zwei zentralen Auftraggebern berücksichtigen: den Auftrag der Gesellschaft und den Auftrag der Adressaten –der Klientinnen und Klienten. Der gesellschaftliche Auftrag und der Auftrag der Adressaten stehen oft in einer Spannung, die sich bis in die einzelne Interaktion hinein aufrecht erhält (Vergleiche Christoph Maeder, Eva Nadai, 2004).

Das Thema Fallsteuerung steht im Spannungsfeld zwischen verwaltungs- oder betriebswirtschaftlichem Management und sozialarbeiterischer Fachlichkeit. Spannungen und Differenzen zwischen diesen beiden Zugängen sind eine Alltagsrealität in einem Sozialdienst. Joachim Merchel (2009, S. 91ff.) stellt die verschiedenen Bezugssysteme professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit dar (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Bezugssysteme professionellen Handelns (aus Merchel, 2009).



Diese Bezugssysteme, die Berührungspunkte mit der Fallsteuerung haben, sind auch für das Management eines Sozialdienstes bedeutsam. Management und Fachkräfte sind gefordert, diese unterschiedlichen Bezugssysteme in ihre Arbeit zu integrieren.

Fallsteuerung muss berücksichtigen, dass in der Sozialhilfe Dienstleistungen nach unterschiedlicher Logik zu organisieren sind.

Wirtschaftliche Sozialhilfe wird grundsätzlich nach administrativer und verwaltungsrechtlicher Logik ausgerichtet. Darunter fallen die gesamte Prüfung des Anspruchs und die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Beratung in diesem Prozess zielt vorwiegend auf Information und Aufklärung über die nicht einfachen Rahmenbedingungen und Abläufe, damit die erforderliche Leistung erbracht werden kann.

Davon zu unterscheiden ist Beratung, die auf Verhaltensveränderung, auf Steigerung von Bewältigungs- und Problemlösefähigkeiten und -fertigkeiten zielt. Diese Art von Beratung orientiert sich an der Logik professioneller psychosozialer Beratung. In der Sozialhilfe ist sie Teil der persönlichen Hilfe.

Wirtschaftliche und persönliche Hilfe sind sehr oft eng miteinander verbunden. Insbesondere Auflagen und Weisungen, die den Klientinnen und Klienten erteilt werden können, knüpfen an beide Logiken an. Je nach Organisation der Sozialhilfe und des Sozialdienstes werden diese Dienstleistungsarten mehr

oder weniger klar voneinander getrennt. Nicht selten bleiben sie jedoch miteinander verbunden und werden von ein und derselben Fachperson erbracht. Für die Fallsteuerung erschwert dies die möglichst genaue Zuteilung der Ressourcen auf unterschiedliche Aufgaben.

Das Thema «Fallsteuerung in der Sozialhilfe» wird aus Sicht der Professionellen der Sozialen Arbeit kritisch diskutiert. Ruth Brack (2007) ortet die Gefahr, dass das Angebot an die Klienten und Klientinnen der Sozialdienste ungeachtet der Nachfrage nach Dienstleistungen der Sozialen Arbeit festgelegt wird, wenn in erster Linie die personellen Ressourcen der Dienste für die Bestimmung des Leistungsumfangs massgebend sind. Nach Alexander Kobel (2004, 2007) hingegen eröffnet eine systematische Fallsteuerung Sozialen Diensten «die Perspektive, mit dem Dilemma zwischen nicht befriedigbarer Nachfrage nach ihren Dienstleistungen und überlasteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, einen aktiv steuern und für alle Beteiligten förderlichen Prozess einzuleiten».

1.3. Ziele der Fallsteuerung

Die Ziele, die mit der Fallsteuerung angestrebt werden, sind durch die Leitung des Sozialdienstes konkret zu definieren. Diese Ziele sind abhängig vom gesamten Organisationsgrad des Sozialdienstes und sollen in Relation gesetzt werden zum Aufwand, der mit der Fallsteuerung verbunden ist, und zum Ertrag, der damit erzielt werden kann. Mit Fallsteuerung werden für unterschiedliche Anspruchsgruppen verschiedene Ziele angestrebt. Tabelle 1 listet die Ziele der Fallsteuerung nach den verschiedenen Anspruchsgruppen auf (in Anlehnung an Mario Häfliger, 2008, S. 17).

Tabelle 1: Ziele der Fallsteuerung in einem Sozialdienst nach verschiedenen Anspruchsgruppen
(in Anlehnung an Häfliger, 2008; S. 17)

Zielgruppe	Ziele der Fallsteuerung
Finanzierer	<ul style="list-style-type: none"> · Wissen, in welche Leistungen und Fälle wie viel Arbeitszeit fliesst
Leitung Sozialer Dienst	<ul style="list-style-type: none"> · Ressourcenzuteilung wird von der Falleröffnung bis zum Fallabschluss gesteuert · Ressourcenzuteilung ermöglicht die Einhaltung explizit definierter rechtlicher und professioneller Standards · Unterschiedliche Belastung und Auslastung von Mitarbeitenden wird berücksichtigt · Nachfrageschwankungen werden planvoll bearbeitet
Klientinnen/Klienten	<ul style="list-style-type: none"> · Ressourcenzuteilung ermöglicht, dass auf ihren Bedarf bezogen angemessene Leistungen erbracht werden können, die <ul style="list-style-type: none"> - gesetzlichen Vorgaben entsprechen, - professionellen Grundsätzen entsprechen.
Mitarbeitende	<ul style="list-style-type: none"> · Wissen, wie viel Zeit ihnen für die Fallarbeit zur Verfügung steht · Können die Zuteilung der Ressourcen nachvollziehen

2. Grundlagen der Fallsteuerung

2.1. Fallsteuerung als Teil des Ressourcenmanagements

Die Steuerung der betrieblichen Ressourcen ist eine Leitungsaufgabe. Die Leitung des Sozialdienstes muss sich Klarheit darüber verschaffen, wie sie Ressourcen für die Fallarbeit einsetzen und steuern will. Sie muss dazu in der Organisation angepasste Strukturen, Prozesse und Instrumente schaffen. Der Umfang und der Grad der Formalisierung dieser Strukturen hängen stark von der Grösse des Dienstes ab. Unterschiede zwischen grösseren und kleineren Diensten können über den Grad der Formalisierung der Fallsteuerung berücksichtigt werden. In kleineren Sozialdiensten kann stärker über direkte Kommunikation gesteuert werden als in grösseren. Fallsteuerung kann über eine zu starke Strukturierung kompliziert werden, zu viele Ressourcen binden. Nutzen und Ertrag stehen dann in einem ungünstigen Verhältnis. Umgekehrt verleitet eine wenig formalisierte Fallsteuerung zu Aktivismus und informellen, schlecht steuerbaren, individuellen Lösungsansätzen bei der Steuerung der Arbeitsbelastung. Die Steuerung der betrieblichen Ressourcen soll mit einem vernünftigen Aufwand betrieben werden. Dies gelingt eher, wenn wenige, klare Ziele mit der Fallsteuerung verfolgt werden.

2.2. Verbindungen der Fallsteuerung mit dem Managementsystem

Eine Fallsteuerung ist eng verknüpft mit Elementen, die in der Regel im Managementsystem des Sozialdienstes schon vorhanden sind. Oft sind diese Elemente Bestandteil der gesamten Verwaltungsorganisation (wirkungsorientierte Verwaltung). Sie sind so konzipiert und beschrieben, dass sie der Steuerung der Gesamtverwaltung dienen. Für die Steuerung im Sozialdienst sind sie daher zu wenig präzise und nehmen insbesondere die Besonderheiten nicht auf, die für das Erbringen sozialer Dienstleistungen beachtet werden sollten.

In der folgenden Übersicht (siehe Tabelle 2) werden die Elemente des Managementsystems, an die ein Fallsteuerungssystem anknüpft, kurz beschrieben. Falls diese Elemente im Managementsystem des Sozialdienstes fehlen, müssen sie für die Fallsteuerung entwickelt werden.

Tabelle 2: Verbindung Managementsystem - Fallsteuerung

Elemente des Managementsystems	Ziele	Verbindungen zur Fallsteuerung
Produkte¹	Beschreibung der einzelnen Leistungen, welche von Adressatinnen/Adressaten genutzt werden können Beschreibung des direkten Nutzens für die Adressatinnen/Adressaten	Produktbeschreibungen enthalten in der Regel: <ul style="list-style-type: none"> • Ziele und Wirkungen, die erreicht werden sollen • Einzelne Tätigkeiten/Leistungen • Umfang der Tätigkeiten/Leistungen • Qualitative und quantitative Standards • Zeitlicher Aufwand
Qualitätsstandards	Sicherung der Qualität in der Leistungserbringung Definition einer Bandbreite, innerhalb der eine Leistung als qualitativ erfüllt gilt	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitätsstandards werden in der Regel für die Struktur-, die Prozess- und die Ergebnisqualität beschrieben. • Den Tätigkeiten, die zur Erfüllung des Standards erforderlich sind, kann ein zeitlicher Aufwand zugeordnet werden.

Elemente des Managementsystems	Ziele	Verbindungen zur Fallsteuerung
Datenerfassung	Erfassen von Daten für das Controlling, die Rechenschaftsablage und Berichterstattung sowie Statistik	<ul style="list-style-type: none"> · Sozialdienste müssen auf verschiedenen Ebenen und für verschiedene Ziele Daten erfassen. Für die Fallsteuerung muss im Einzelfall geprüft werden, welche dieser Vorgaben übernommen werden können. · In der Regel sind Daten für die Fallsteuerung gesondert von den anderen statistischen Daten zu erfassen.
Arbeitszeiterfassung	Arbeitszeitkontrolle, allenfalls Erfassung und Zuordnung von Arbeitszeit für Kostenstellenrechnung	<ul style="list-style-type: none"> · Die Arbeitszeiterfassung kann entweder auf die Präsenz bezogen sein oder sie kann differenziert auf verschiedene Tätigkeitsbereiche erfolgen. · Zeiterfassung kann sich auf Fälle, fallbezogene Produkte oder fallbezogene Tätigkeiten erstrecken; IT-gestützte Falladministrationsprogramme enthalten Funktionen und Auswertungsmöglichkeiten, die auf die spezifischen Bedürfnisse der Organisation angepasst werden können.

2.3. Die Bedeutung der Fallsteuerung in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten

Die Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimmele, Nadine Näpfl, 2011) der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zeigt, dass die Fallzahlen der Sozialdienste teilweise erheblichen Schwankungen unterworfen sind. Es zeigt sich eine Spannweite von einer durchschnittlichen Abnahme um 4,6% bis zu einer durchschnittlichen Zunahme von 17,6% im Beobachtungszeitraum. Diese Schwankungen der Fallzahlen stellen die betroffenen Dienste vor Herausforderungen. In der Praxis zeigen sich verschiedene Lösungsansätze, um mit diesen Schwankungen umzugehen.

Diese können wie folgt skizziert werden:

- Richtwerte für die Fallbelastung, Bandbreite für die Abweichung und Zeitraum der Abweichung sind im Voraus klar definiert. Werden diese Werte über- oder unterschritten, erfolgen die Massnahmen zur Stellenanpassung, Erhöhung oder Kürzung.
- Es wird situativ entschieden, ob es sich um eine vorübergehende oder bleibende Entwicklung handelt. Die Stellenaufstockung erfolgt kurz- oder mittelfristig.
- Veränderungen in der Fallbelastung werden laufend erfasst und die Reaktion darauf erfolgt pragmatisch: Fälle werden umgeschichtet, die bisher erbrachten Dienstleistungen werden überprüft und allenfalls reduziert, um das Wachstum aufzufangen.

Die Studie zeigt auf, dass ausformulierte Fallsteuerungskonzepte die Ausnahme bilden. Nur ein kleiner Prozentsatz der befragten Sozialdienste verfügt über solche Instrumente. Bei einem Fünftel (20%) der befragten Sozialdienste werden die Klienten einer Fallkategorie zugeteilt, ca. weitere 20% kennen eine informelle Gruppierung, knapp zwei Drittel (rund 60%) geben an, dass Klienten in keinerlei Weise gruppiert oder typologisiert werden. Die Studie kommt zum Schluss, dass sich formelle und informelle Typologisierungen mehrheitlich an den Ressourcen und Defiziten der Klienten orientieren. Bei der Hälfte der Sozialdienste werden dabei die Sozialhilfefälle nach Beratungsbedarf bewertet, die restlichen nehmen die vermutete Unterstützungsdauer oder weitere Kriterien wie beispielsweise Alter und Integrationschancen als Bewertungsgrundlage.

¹ Dienstleistung und Leistung können in diesem Zusammenhang als Synonyme für den Begriff «Produkte» verwendet werden.

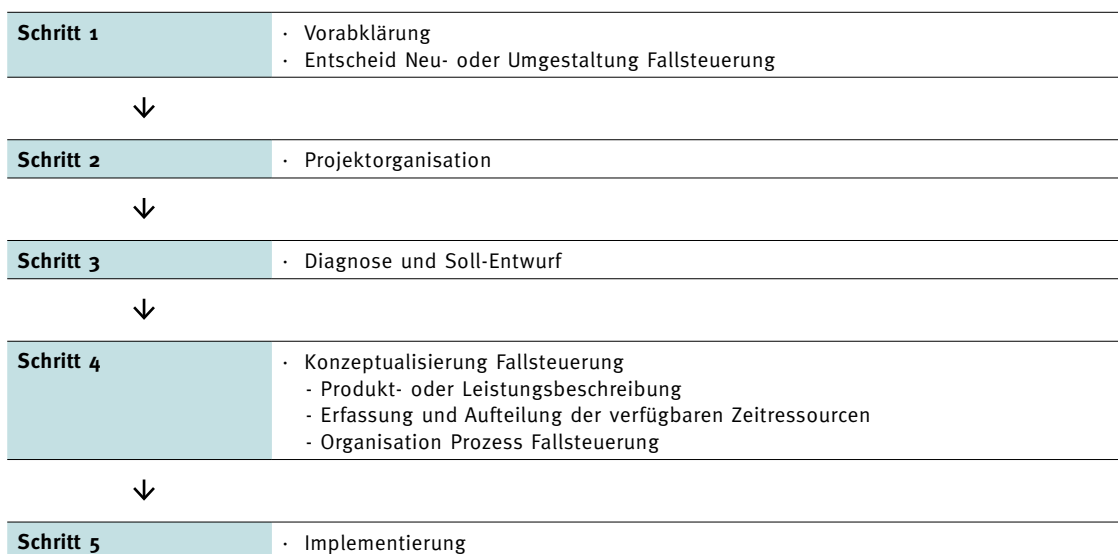
Die Fallsteuerung ist nichtsdestotrotz innerhalb der Sozialdienste in irgendeiner Form und Weise immer ein Thema. Die Fallbelastung wird in der Regel erhoben und die Sozialdienstleitenden beschäftigen sich mit entsprechenden Massnahmen. Teilweise geschieht dies differenziert nach verschiedenen Fallkategorien und es wird auf eine gerechte Fallverteilung innerhalb des Teams geachtet. Zu ähnlichen Resultaten kommt die Studie «Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste» (Theres, Egger, Heidi, Stutz, & Jürg Guggisberg, 2007 S.27): mehr als zwei Drittel der befragten Sozialdienste nutzen als Instrument Teamsitzungen oder systematische Fallzuweisungen gestützt auf Fallverwaltungssysteme.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bei den befragten Diensten häufig «informelle» Praktiken der Fallsteuerung zu beobachten sind. Je nach Fallbelastung wird mehr oder weniger Beratungszeit bzw. Zeit für die persönliche Sozialhilfe pro Klientin und Klient eingesetzt. Diese Prioritätensetzungen werden mehr oder weniger gezielt durch institutionelle Fallsegmentierung unterstützt. Die Folgen solcher Praxis lassen sich schwer erfassen, aus den gleichen Gründen, wie sich die positiven Wirkungen schwer erfassen lassen.

2.4. Schritte zum Aufbau einer Fallsteuerung

In diesem Kapitel werden die Arbeitsschritte für die Konzeption eines Fallsteuerungssystems beschrieben. Abbildung 3 zeigt die Arbeitsschritte im Überblick.

Abbildung 3: Schritte zum Aufbau eines Fallsteuerungssystems



2.5. Vorabklärung Neu- oder Umgestaltung der Fallsteuerung

Fallsteuerung berührt verschiedene Interessen und trägt insbesondere auch dazu bei, in der Organisation die Verhältnisse bezüglich Arbeitsauslastung und Arbeitsbelastung zu klären. Eine Fallsteuerung einzuführen verändert die Organisation. Veränderungen der Organisation können mit verschiedenen Strategien angegangen werden. Eine rationale Strategie setzt auf Expertenwissen inner- und ausserhalb der Organisation. Je nach dem Stand der Organisation kann auch eine Machtdurchsetzungsstrategie eingesetzt werden. Eine entwicklungsorientierte Strategie unterstützt die Einbindung verschiedener Akteure und nutzt Prozess- und Inhaltsexpertise.

Im Vorfeld eines Projekts zur Neu- oder Umgestaltung einer Fallsteuerung können folgende Überlegungen nützlich sein:

- Was tun wir, um die Ressourcensteuerung für die Fallarbeit zu gewährleisten?
- Welche Instrumente stehen uns zur Verfügung?
- Wie erreichen wir die Ziele einer transparenten Ressourcensteuerung?

Wenn in einem Sozialdienst die Ressourcen für die Fallarbeit vorwiegend informell, allein über ungewichtete Fallzahlen gesteuert werden, sollte diese Form der Fallsteuerung überdacht werden. Druck von Behörden, Schwierigkeiten bei der Stellenbeschaffung oder Unzufriedenheit der Mitarbeitenden können ebenfalls Anlass sein, die Fallsteuerung neu auszurichten.

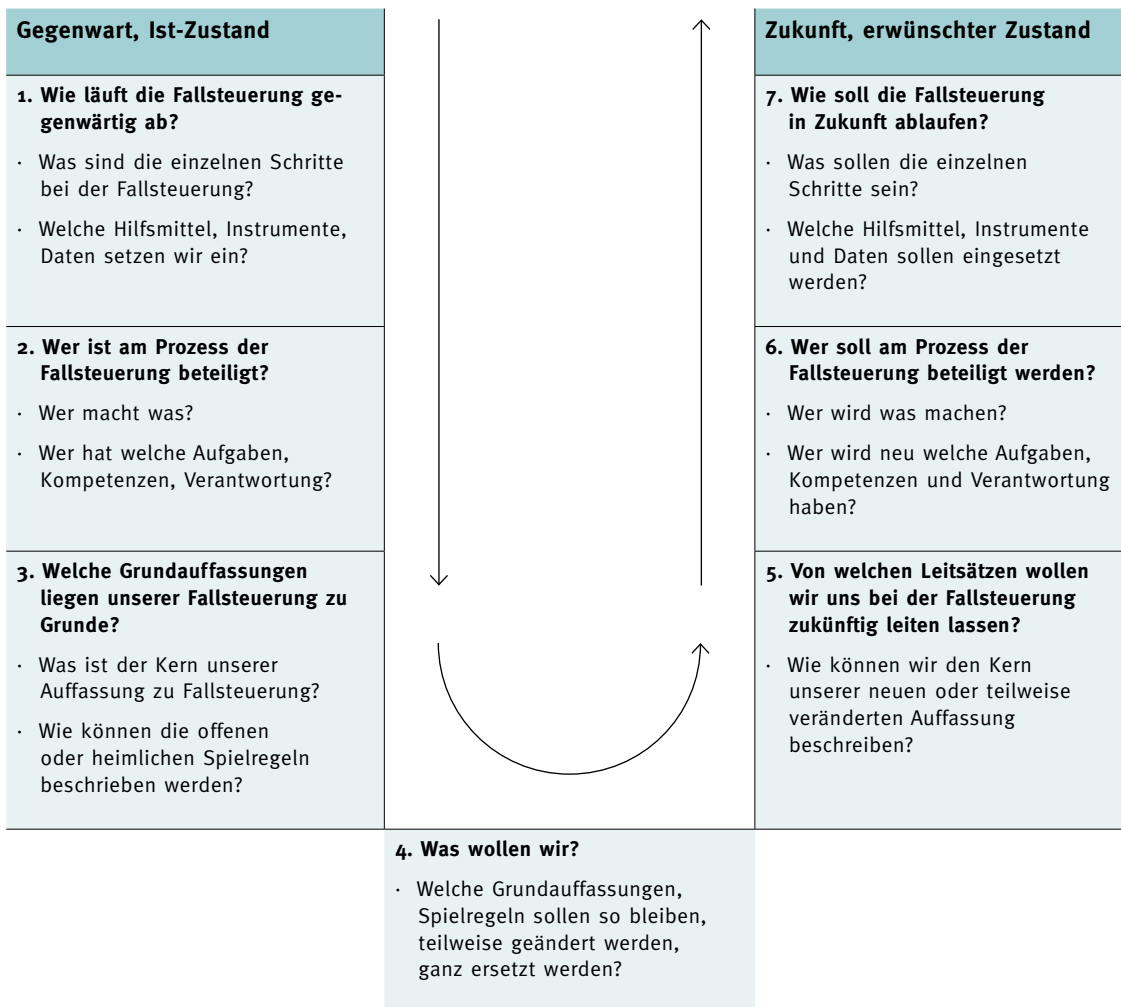
2.6. Projektorganisation

Für eine grössere Um- oder Neugestaltung der Fallsteuerung ist eine klare Projektstruktur hilfreich. Das in Kapitel 1.2 beschriebene Spannungsfeld zwischen verwaltungs- oder betriebswirtschaftlichem Management und sozialarbeiterischer Fachlichkeit wirkt auch beim Aufbau einer Fallsteuerung. Das Thema «Fallsteuerung» weckt sowohl Befürchtungen als auch Hoffnungen, die in jeder Phase in die Projektarbeit einfließen und angemessen aufgenommen werden sollten. Die verschiedenen Akteure sollten deshalb früh und ihren Funktionen entsprechend in die Projektarbeiten einbezogen werden. Das unterstützt die Akzeptanz in der Umsetzung. Bei der Wahl des Vorgehens sollte aufmerksam darauf geachtet werden, dass dieses zur Organisation, zu den beteiligten Personen und zum Projekt passt.

2.7. Diagnose und Soll-Entwurf

Mit diesem Arbeitsschritt soll genauer geklärt werden, wie in der Organisation aktuell die verfügbaren Ressourcen auf die Fallarbeit aufgeteilt werden und nach welchen Kriterien die Fälle den Mitarbeitenden zugeteilt werden. Die Analyse- und Diagnosearbeit kann bereits mit Ideen zum Soll-Entwurf verbunden werden. Für diesen Schritt eignet sich die «U-Prozedur» (Friederich Glasl, Trude Kalcher, Hannes Piber, 2005, S. 141ff). Sie führt schrittweise von der aktuellen Situation in die zukünftig angestrebte Situation. Dabei wird bewusst gewürdigt, was in der aktuellen Situation gut ist. Die Abbildung 4 gibt einen Überblick über die «U-Prozedur».

Abbildung 4: Beschreibung der «U-Prozedur» (in Anlehnung an Glasl, Kalcher, Piber, 2005, S. 143)



2.8. Konzeptualisierung der Fallsteuerung

Für ein Fallsteuerungssystem müssen im Kern drei Elemente auf die spezifischen Bedürfnisse der Organisation bezogen konzipiert werden:

- Produkt- oder Leistungsbeschreibungen
- Erfassung und Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen
- Prozess der Fallsteuerung

2.8.1 Produktbeschreibungen

Produkte sind zentral für das Management eines Sozialdienstes. Den Begriff «Produkte» verwenden wir gleichbedeutend mit Dienstleistungen oder Leistungen. Ein Produkt soll bei den Adressatinnen und Adressaten einen direkten Nutzen erzeugen. Dieser Nutzen wird grundsätzlich aus den Wirkungszielen der Sozialhilfe abgeleitet; beispielsweise die Sicherung der wirtschaftlichen Existenz oder die Erreichung persönlicher Selbständigkeit liegen im Rahmen der Möglichkeiten.

Produkte müssen so beschrieben sein, dass daran anknüpfend verschiedene Managementaufgaben erfüllt werden können. Für die Fallsteuerung muss ein Produkt so beschrieben sein, dass

- die auszuführenden Tätigkeiten aufgeführt sind,
- der Umfang festgelegt ist,
- das, was aus fachlicher Sicht zu gewährleisten ist, in Form von Standards vorhanden ist,
- das, was aus quantitativer Sicht zu gewährleisten ist, in Form von Standards vorhanden ist,
- dem Produkt insgesamt oder den einzelnen Tätigkeiten ein zeitlicher Aufwand zugeordnet werden kann.

In die Produkt- oder Leistungsbeschreibungen fließen Elemente aus verschiedenen Bezugsgrößen ein. Abbildung 5 zeigt schematisch Dimensionen, Bezugspunkte und eine Struktur von Produkt- oder Leistungsbeschreibungen.

Abbildung 5: Dimensionen von Produkt- und Leistungsbeschreibungen

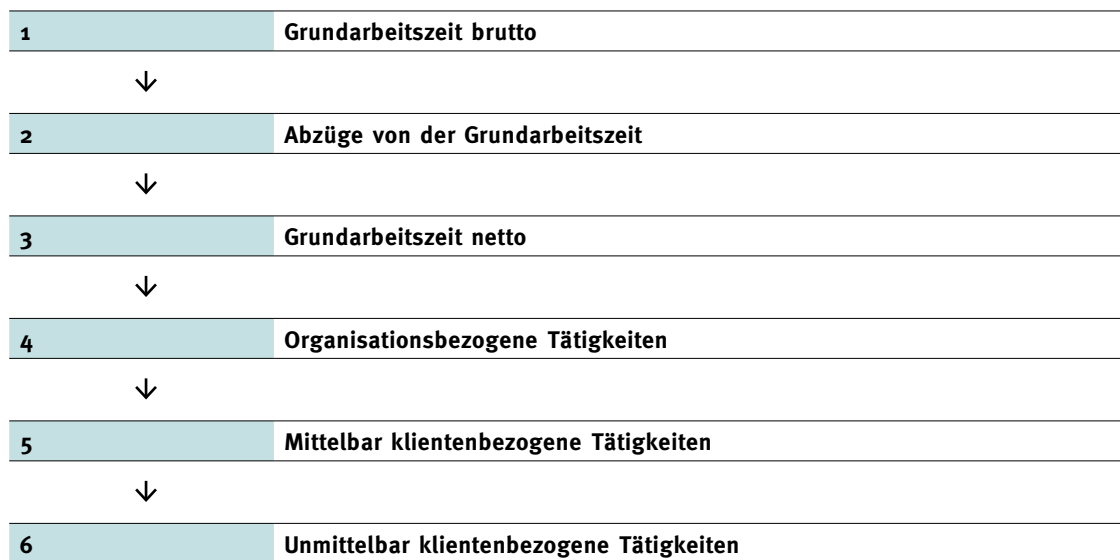
Quellen	Recht	Organisation	Profession
Zuordnung	Produktbezeichnung und Zuordnung im Produktkatalog		
Zielgruppe	Nach dem Bedarf, der mit dem Produkt erfüllt werden soll		
Ziele	Ergebnisse	Wirkungen	Indikatoren
Erstellung	Tätigkeiten		Ablauf/Prozess
Standards	Struktur	Prozess	Ergebnisse
Ressourcen	Sollwerte in Stunden pro Jahr		

Die Beschreibung von Produkten ist anspruchsvoll, weil verschiedene Dimensionen miteinander in Bezug gesetzt und aufeinander abgestimmt werden müssen. Beim praktischen Vorgehen bewährt sich der Weg «vom Detail zum Grossen». Ausgangspunkt sind konkrete Tätigkeiten, die zu Produkten zusammengefasst werden. In der Regel werden diese Schritte oszillierend gemacht, vom Detail zum Grossen und umgekehrt. Der Grad der Detaillierung muss im Projekt bestimmt werden und ist vom Grad der Formalisierung der Organisation abhängig.

2.8.2 Erfassung und Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen

Die Berechnung der verfügbaren Arbeitszeit pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter bildet die Grundlage für die Aufteilung zeitlicher Ressourcen. Die verfügbare Arbeitszeit wird auf der personalrechtlichen Grundlage erfasst. Von der Brutto-Gesamtarbeitszeit werden mitarbeiterbezogene Faktoren wie Ferien, Feiertage, zugestandene Arbeitsurlaube, Pausen, Dienstaltersentlastungen sowie allfällige Weiterbildungszeiten abgezogen. Daraus resultiert die Netto-Arbeitszeit, die für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung steht (Brack, 1991, S. 19). Die verfügbare Nettoarbeitszeit wird auf die unmittelbar und mittelbar kundenbezogenen sowie auf die organisationsbezogenen Arbeitsbereiche aufgeteilt. Die von Brack herausgearbeitete Aufteilung kann nach wie vor als Richtgrösse verwendet werden (Brack, 1991, S. 19-26).

Abbildung 6: Erfassung der verfügbaren Arbeitszeit (in Anlehnung an Brack, 1991)



Die auf die unmittelbar klientenbezogenen Tätigkeiten fallende Arbeitszeit kann auf der Grundlage verschiedener Daten und auf verschiedene Arten zugeteilt werden (Brack, 1991). Grundlage kann sein:

- detaillierte Tätigkeitsanalysen mit Zeiterfassung,
- detaillierte Zählung oder pragmatische Einschätzung der Anzahl Gespräche,
- detaillierte Zählung oder pragmatische Einschätzung der Anzahl unterschiedlicher Dienstleistungen.

Die Zuteilung der Zeitressourcen auf die Gespräche oder die Dienstleistungen kann je nach Projektbudget und Anspruch der Organisation pragmatisch oder auf der Grundlage einer Organisationsstrategie erfolgen. Sie kann auf Einschätzungen über die Anzahl Gespräche oder die Anzahl der Dienstleistungen in der Vergangenheit aufgebaut werden. Ergänzend dazu kann auch die Fallzahl je 100 Stellenprozent beigezogen werden. Beispiel: Auf 100 Stellenprozent müssen die Mitarbeitenden im «Intake» 25 Fälle, die Mitarbeitenden in anderen Leistungsbereichen 75 Fälle führen.

Diese auf Daten abgestützten Einschätzungen sind die Grundlage für die Soll-Werte, die entweder Leistungspaketen oder Mitarbeitenden zugeordnet werden. Die Soll-Werte müssen grundsätzlich ausreichen, um die Anzahl erforderlicher Leistungen in der erforderlichen Qualität zu erbringen. Zeigt sich bei diesen Berechnungen, dass die verfügbare Zeit nicht ausreicht, um die geplanten Leistungen zu erbringen, ist durch die Leitung des Sozialdienstes zu klären, wie diese Differenz bearbeitet werden soll, muss oder kann.

Grundsätzlich müssen die Richtwerte für den Zeitaufwand für die Fallbearbeitung aufgrund der eigenen organisationalen Verhältnisse festgelegt werden. Die Annahmen, auf denen sie beruhen, sollen offengelegt werden. Als Richtgrößen können verwendet werden: 20 bis 25 Fälle intensiver Beratung auf eine 100-Prozent-Stelle Sozialarbeit, Quelle Brack (1991, S.46).

2.8.3 Prozess der Fallsteuerung

Mit dem Prozess der Fallsteuerung werden die Schritte zur Zuteilung der Fälle oder der Dienstleistungspakete sowie die Erfassung und Auswertung der Daten organisiert. Abbildung 7 gibt einen Überblick über den Prozess der Fallsteuerung.

Abbildung 7: Übersicht Fallsteuerungsprozess

Dienstleistungen	Soll-Zeiten / Dienstleistungspaket	
Mitarbeitende	Soll-Zeiten Fallarbeit / Mitarbeitende	
Leistungsprozesse →	B	Leistungsprozesse →
	B	Leistungsprozesse →
		B

B = Bewertungsschritt / Zuteilung von Leistungspaketen

Dienstleistungen	Ist-Zeiten Fallarbeit / Mitarbeitende	
Mitarbeitende	Ist-Zeiten / Mitarbeitende	
Dienst	Zusammenzug Soll-Ist / Mitarbeitende	
	Zusammenzug Soll-Ist / Dienstleistungspakete	

Tabelle 3: Arbeitsschritte bei der Definition des Fallsteuerungsprozesses

Prozessschritt in der Fallsteuerung	Gestaltung Fallsteuerungsschritt	Gestaltungsempfehlungen
Zuweisung der Dienstleistungen	Die Zuweisung der Dienstleistungen erfolgt in der Abklärungsphase nach dem Eintritt in den Sozialdienst im Rahmen des «Intake»- oder Assessmentprozesses. Mit der Zuweisung der Dienstleistungen wird gleichzeitig der Zeitbedarf für die Fallarbeit zugeteilt.	Die Zuweisung von Dienstleistungen erfolgt sehr oft aufgrund von Einschätzungen, welche noch mit Unsicherheiten behaftet sind, und sollte deshalb nach dem Vier-Augen-Prinzip durchgeführt werden.
Erfassung der Daten auf der Ebene des Falles	Die zugewiesenen Leistungen müssen als Daten auf der Ebene des Falles erfasst werden. Auf dieser Ebene sollen sowohl Soll-Werte als auch Ist-Werte erfasst werden. Auf der Ebene der Mitarbeiterin, des Mitarbeiters müssen sich die Soll-Zeiten aus den zugeteilten Fällen erfassen lassen. Die Ist-Stunden sollen auf der Ebene der Mitarbeiterin, des Mitarbeiters aus den Fällen, die er/sie führt, erfasst werden können.	Die Zuweisung der Leistungen und die Erfassung und Darstellung der Daten auf den verschiedenen Ebenen können oft über Falladministrationssysteme auf die Bedürfnisse des Dienstes bezogen konfiguriert werden.
Zusammenführung und Auswertung auf der Ebene des Dienstes	Datenzusammenführung der einzelnen Fälle auf der Ebene aller Fälle. Differenzierung von Auswertungen auf den Ebenen Mitarbeitende, Team, Abteilung, Dienst	

Prozessschritt in der Fallsteuerung	Gestaltung Fallsteuerungsschritt	Gestaltungsempfehlungen
Ausgleich der Fallbelastung	<p>Auf der Basis der Daten aus der Fallsteuerung kann die Auslastung in der Fallarbeit zwischen einzelnen Mitarbeitenden und Teams ausgeglichen werden. Situationen, in denen Fallbelastung ausgeglichen wird, definieren.</p> <p>Kriterien, Verfahren und Entscheidungskompetenzen festlegen.</p> <p>Mitarbeiterführungsprozess anpassen, damit Fragen, die durch die Fallsteuerung entstehen, bearbeitet werden können.</p>	<p>Die Informationen, die aus dem Ist-Soll-Vergleich gewonnen werden, müssen immer auch im Gespräch mit den Beteiligten geklärt und beurteilt werden. Die subjektiv erlebte Auslastung kann von derjenigen, die sich aus den Zahlen ablesen lässt, in positiver wie negativer Richtung abweichen.</p>

2.9. Implementierung und Evaluation der Fallsteuerung

Die Implementierung der neuen oder angepassten Fallsteuerung sollte nach einer Testphase erfolgen. Je nach Grösse der Organisation, Formalisierungsgrad und technischen Hilfsmitteln der Fallsteuerung ist die Testphase unterschiedlich auszugestalten. Für diese Phase ist zu klären, was erprobt wird, wie Mängel und Schwierigkeiten im Umgang erfasst werden und wo und wie im Rahmen der Projektorganisation über Anpassungen entschieden wird. In dieser Phase kann viel Akzeptanz verloren gehen, wenn konkrete Detailfragen nicht ausreichend schnell und gut gelöst werden.

Das Projektergebnis sollte im Rahmen einer Veranstaltung gewürdigt werden und der Entscheid für die definitive Einführung explizit gefällt und kommuniziert werden. Zum Projektabschluss gehört auch, dass die Fallsteuerung nach einer bestimmten Laufzeit noch einmal im Hinblick auf ihren Beitrag an die Organisationsziele und ihre Handhabbarkeit hin evaluiert wird.

Diese Phase kann insbesondere folgende Arbeitsschritte enthalten:

- Anwendung von Instrumenten und Verfahren schulen
- Support für Nutzer/innen sicherstellen
- Workshops zur Behebung von Mängeln
- Verhandlungen über Anpassungen
- Information wichtiger Anspruchsgruppen

Über die gesamte Projektdurchführung ist davon auszugehen, dass es immer wieder zu verschiedenen Formen von Irritationen der Beteiligten kommen kann. Es ist daher nützlich, am Schluss auch die Arbeit im Projekt zu evaluieren. Damit kann das Projekt der Fallsteuerung explizit abgeschlossen werden. Probleme, die nach der Einführung aufkommen, sind in der ordentlichen Organisations- und Führungsstruktur anzugehen. Das Instrument «Fallsteuerung» ist dann ein Teil der Rahmenbedingungen.

3. Anwendungsteil – Umsetzung Fallsteuerung

Das folgende Kapitel enthält ausgewählte Hinweise auf Instrumente und Gestaltungsmöglichkeiten der Fallsteuerung in der Sozialhilfe.

3.1. Arbeitsblatt «Prozessbeschreibungen in der Sozialhilfe»

Abbildung 8: Arbeitsblatt «Prozessbeschreibungen in der Sozialhilfe»

Prozess		Prozessschritt	
Input <i>Hilfsfrage:</i> <i>Was kommt bei mir an?</i>	Tätigkeiten <i>Hilfsfrage:</i> <i>Was füge ich dem bei?</i>	Output <i>Hilfsfrage:</i> <i>Was erwartet der/die, welche/r mit meinem Produkt weiterarbeitet?</i>	
Verantwortung		Nutzen	

3.2. Arbeitsblatt «Beschreibung von Leistungen in der Sozialhilfe»

Abbildung 9: Arbeitsblatt «Beschreibung von Leistungen in der Sozialhilfe»

Fassung vom:		
Ersetzt Fassung vom:		
Leistungsbereich	Leistung	
	Unterhaltsregelung mit Beistandschaft Art. 308 Abs. 2 ZGB mit Prozessführung	
Kurzbeschreibung		
Vertretung eines Kindes nicht verheirateter Eltern bei der vertraglichen Regelung der Unterhaltspflicht im Rahmen eines Unterhaltsprozesses gestützt auf eine von der Vormundschaftsbehörde angeordnete Beistandschaft.		
Auftragsgrundlage		
Art. 308 Abs. 2 ZGB und entsprechende Anordnung durch eine Vormundschaftsbehörde		
Zielgruppe/Indikation		
Kinder nicht verheirateter Eltern, für die nicht innert nützlicher Frist ein genehmigungsfähiger Unterhaltsvertrag abgeschlossen werden kann.		
Beabsichtigte Wirkung/Ziele		
Es liegt ein die Interessen des Kindes wahrer gerichtlicher Unterhaltstitel vor.		
Teilleistungen/Aktivitäten/Arbeitsvorgänge		
<ul style="list-style-type: none"> · Information der Eltern über den Auftrag als Beistand · Information der Eltern über die Regelung der Unterhaltspflicht im ZGB · Erhebung der massgebenden Informationen: <ul style="list-style-type: none"> - Unterhaltsbedarf des Kindes - Leistungsfähigkeit der beiden Eltern und gegebenenfalls des Kindes · Erhebung einer Unterhaltsklage (allenfalls verbunden mit der Vaterschaftsklage) · Erledigung aller im Zusammenhang mit der Prozessführung anfallenden Aufgaben, wie z.B. Beschaffung weiterer Informationen, von Beweismitteln usw. · Nach rechtskräftiger Erledigung des Prozesses Schlussbericht über die Beistandschaft 		
Indikatoren		
	Unterhaltsregelung mit Beistandschaft Art. 308 Abs. 2 ZGB mit Prozessführung	
Beabsichtigte Wirkung/Ziele		
Ziele		
Die Unterhaltspflicht des nicht verheirateten Vaters ist adäquat geregelt, indem sie die Interessen des Kindes wahrt und die Leistungsfähigkeit der Eltern berücksichtigt.		
Indikatoren	Standards	Datenbasis
Unterhaltspflicht ist vertraglich oder durch Urteil geregelt	Es liegt ein vollstreckbarer Unterhaltstitel vor	Vertrag oder Urteil

3.3. Arbeitsblatt «Pensenplanung in der Sozialhilfe»

Abbildung 10: Arbeitsblatt «Pensenplanung in der Sozialhilfe»

		Berechnung Stundenansatz				
Jahr		Fixkosten	Lohnsumme brutto	Personal- Nebenkosten	Total Kosten	Stunden- ansatz
Sozialhilfe						
Mitarbeiter/in	SAR	KSB	GL	n3	n4	Total
Pensum in % Annahme: 2100 h Jahr = 100%	50	20	4			
Grundarbeitszeit						
Grundarbeitszeit brutto	1050	420	84	0	0	1554
Abzüge von der Grundarbeitszeit						
Ferien	84	34				
Pausen						
Militär/Zivilschutz						
Dienstaltersgeschenke						
Ausserordentliche Absenzen						
Rechnung: nicht verrechnete Stunden						
Total Abzüge von der Grundarbeitszeit	84	34	0	0	0	118
Grundarbeitszeit netto	966	386	84	0	0	1436
<i>Organisation</i>						
Führung			84			
Betreuung Lehrling/Praktikantin						
Projekte	48	24				
Sitzungen	72	72				
Vertretung/Vernetzung	96					
Reserve						
Ressourceneinsatz Organisation	216	96	84	0	0	396
<i>Indirekte Fallarbeit</i>						
Spezialaufgaben/Projekte						
Super-/Intervision	25	12				
Weiterbildung	25	25				
Ausbildung						
Ressourceneinsatz indirekte Fallarbeit	50	37	0	0	0	87
Für Fallführung verbleibend	700	253	0	0	0	953
<i>Direkte Fallarbeit</i>						
Pauschale Kurzkontakte	38	14				
Fallführung	662	239	0	0	0	
Total Fallführung	700	253	0	0	0	953
Basis für die Festsetzung des Stundenansatzes: Diese Stunden müssen auf die Fälle aufgeteilt werden.						
Aufteilung Ressourceneinsatz						
Anteil Organisation	22,36%	24,87%	100,00%			27,58%
Anteil indirekte Fallarbeit	5,18%	9,59%	0,00%			6,06%
Anteil direkte Fallarbeit	72,46%	65,54%	0,00%			66,36%
	100,00%	100,00%	100,00%			100,00%

3.4. Beispiel «Leistungskatalog Sozialhilfe»

Abbildung 11: Beispiel für eine Zusammenstellung von möglichen Leistungen

	Beratung	Ressourcen-erschliessung	Berichte, Anträge, Protokolle	Administration, Sachbearbeitung, Falldokumentation	Subjektive Belastung
	<p>Beratungsaufnahme und Beratungsabschluss Situationserfassung Klärung des Auftrages, Zielentwicklung, Hilfeplanung Evaluation/Abschluss</p> <p>Zusammenarbeit/Vernetzung Koordination von Beratungs- und Betreuungsleistungen mit Dritten Überweisung an spezialisierte Einrichtungen</p> <p>Umgang mit persönlichen Lebensschwierigkeiten Gesundheit Sucht Behinderung Trennung/Scheidung Traumata Krisenbewältigung</p> <p>Einstellungs- und Verhaltensänderung Wohnen Arbeit, Beschäftigung Ausbildung Haushalt, Familie, Erziehung Freizeit Finanzen, Einkommensverwaltung</p> <p>Bearbeitung von Beziehungsproblemen innerhalb des Klientensystems Partnerschaft Erziehung Lebensgemeinschaft</p> <p>Bearbeitung von Beziehungsproblemen zwischen Klientensystem und Dritten Wohnen Arbeit Therapie/Behandlung/Betreuung/Pflege Ausbildung Soziales Umfeld Behörden</p>	<p>Existenzsicherung und Ersatzeinkommen Taggelder, Renten, EL der Sozialversicherungen (SV) Sozialhilfe</p> <p>Integrationsleistungen der Sozialversicherungen Geltendmachung und Finanzierung von Behandlungskosten Geltendmachung und Finanzierung von medizinischer und beruflicher Eingliederung</p> <p>Wohnen, Arbeit, Beschäftigung, Ausbildung Wohnen, Begleitetes Wohnen Wohnungsräumung Arbeit, Beschäftigung Integrations- und Beschäftigungsprogramme der Sozialhilfe Ausbildung, Ausbildungsbeiträge</p> <p>Teilstationäre und stationäre Betreuung Tagesplatzierung, Kinderbetreuung Tagesstruktur Platzierung</p> <p>Ambulante Leistungen von Dritten Therapie, Behandlung Pflege, Betreuung Spitex</p> <p>Soziale Kontakte Besuchsrecht Freizeit, Selbsthilfeorganisationen</p> <p>Rechtsschutz, Erschliessung von vertraglichen und freiwilligen Leistungen, Erschliessung von Einkommens- und Vermögensverwaltung Prozessvertretung Insolvenz/Schuldenberatung Leistungen aus Verträgen, Haftpflichtleistungen Spendengesuche, Fonds Einkommens- und Vermögensverwaltung</p>	<p>Berichte zur Rechenschaft und Dokumentation der Mandatsführung Inventar Protokolle Zwischenberichte Rechenschaftsberichte Stellungnahmen im Auftrag der VB Abrechnung Übertragungsberichte</p> <p>Fachberichte und Anträge als Entscheidungsgrundlagen in der Rechtsanwendung Entzug von Obhut und Sorge Kinderzuteilung Besuchsrecht Gefährdungsmeldung Erweiterung von vormundschaftlichen Massnahmen Anlage und Veräusserung von Vermögen FFE</p> <p>Fachberichte und Anträge zur Ressourcenerschliessung Berichte an Fachinstanzen der Sozialversicherungen Berichte und Anträge an Leistungsfinanzierer Berichte und Anträge an spezialisierte Leistungserbringer Berichte und Anträge an Stiftungen und Fonds</p>	<p>Dossierführung Dossiereröffnung und -abschluss Dossierführung/ Aktenablage Aktennotiz Korrespondenz Zahlungsverkehr Kostengutsprachen Abrechnungen</p> <p>Einkommens- und Vermögensverwaltung Einkommensverwaltung Vermögensverwaltung Immobilienverwaltung Immobilienkauf und -verkauf</p> <p>Verkehr mit Versicherungen, Ämtern und Behörden Krankenkassen Ausgleichskasse Ergänzungsleistungen Sozialamt Steuererklärung Steuererlass Einwohneramt Sektionschef</p> <p>Tod, Erbschaft, Nachlass Begräbnis Erbschaft Nachlassliquidation</p>	<p>Zusätzlicher, nicht einzelnen Leistungen zuordenbarer Mehraufwand in h pro Jahr</p> <p>Aktive Mitarbeit des Klienten; die Zusammenarbeit mit dem Klienten ist kaum belastend bis 3 h</p> <p>Klient muss zeitweise und punktuell zur Zusammenarbeit motiviert werden; die Zusammenarbeit ist zeitweise belastend und punktuell konflikthaft bis 6 h</p> <p>Klient verweigert Zusammenarbeit weitgehend, Kriseninterventionen sind punktuell nötig; die Zusammenarbeit mit dem Klienten ist belastend bis 8 h</p> <p>Klientin verweigert Zusammenarbeit, Kriseninterventionen sind häufig nötig; die Zusammenarbeit ist durch Drohung und Gewalt gefährdet; die Zusammenarbeit mit dem Klienten ist sehr belastend bis 11 h und mehr</p>
h / Jahr					
Total h / Jahr					
Kategorie					A <input type="checkbox"/> B <input type="checkbox"/> C <input type="checkbox"/> D <input type="checkbox"/>

Kategorie	Ressourceneinsatz in h/Jahr
A	bis 39 h
B	40 bis 65 h
C	66 bis 109 h
D	110 h bis 200 h und mehr

3.5. Beispiel «Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen auf Fallgruppen»

Die für die Fallführung verfügbare Zeit kann auf verschiedene Fall- oder Dienstleistungsgruppen oder Fallsegmente aufgeteilt werden. Tabelle 4 zeigt auf, wie die gesamte verfügbare Zeit pro Jahr auf die verschiedenen Fallgruppen mit zwei Szenarien errechnet wird. Die Einschätzung, welchen prozentualen Anteil auf eine Fallgruppe fällt, kann mit Hilfe von Einschätzungen zur aktuellen Fallaufteilung vorgenommen werden. Jede Sozialarbeiterin, jeder Sozialarbeiter macht die Einschätzung über die eigenen Fälle zuerst für sich. Die Ergebnisse aller individuellen Einschätzungen können dann als Mittelwert errechnet und plausibilisiert werden.

Lesebeispiel Tabelle 4 (Werte in blau hinterlegtem Feld):

- Von insgesamt 400 Fällen werden 50% der Fälle der Kategorie A zugeteilt. Für die Bearbeitung dieser Fallgruppe sollen 30% der verfügbaren Zeit für die Fallarbeit eingesetzt werden. Das ergibt für Fälle der Kategorie A über den gesamten Dienst 4022 Stunden oder 20 Stunden pro Fall pro Jahr.

Tabelle 4: Aufteilung der verfügbaren Zeitressourcen auf die verschiedenen Fallgruppen

Total Zeit	13 407				
Total Fälle	400				
	Fälle in %	Fälle nom.	Zeit in %	Zeit in h	Zeit / Fall
A	50	200	30	4022	20
B	30	120	30	4022	34
C	15	60	25	3352	56
D	5	20	15	2011	101
	100	400	100	13 407	
Zeit/Fall					34

Basis verfügbare Arbeitszeit Fallführung

	AZ nom.	Stellen in %	AZ nom. AV	Organisation
	1559	9,7	15122	
Führung		0,6		935
Projekte/Spez.		0,4		624
Reserve		0,1		156
Total Organisation			1715	1715
Total Zeit/Total Fallführung			13407	

Literaturverzeichnis

- AvenirSocial Professionelle Sozialarbeit Schweiz Sektion Bern (2006). *Positionspapier von AvenirSocial Sektion Bern. Fallsteuerung in öffentlichen Sozialdiensten*. Gefunden am 10.02.2011 unter: www.avenirsocial.ch/cm_data/PositionspapierFallsteuerung0610.pdf.
- Brack, Ruth (1991). *Das Arbeitspensum in der Sozialarbeit, Bern* (3. Aufl.). Bern: Haupt Verlag.
- Häfliger, Mario (2008). *Die Fallsteuerung im SoBZ Hochdorf als Managementinstrument: Reflexion und Evaluation des Konzepts der Fallsteuerung Hochdorf aus der Perspektive des Managements und im Vergleich mit anderen Fallsteuerungskonzepten*. Luzern: Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.
- Egger, Theres; Stutz, Heidi; Guggisberg, Jürg (2007). *Evaluation der Mindeststandards im Sozialhilfegesetz im Bereich der Finanzierung der Sozialdienste*. Im Auftrag des Sozialamts des Kantons Bern. Bern: Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS).
- Glasl, Friederich, Kalcher, Trude, Piber, Hannes (Hrsg.) (2005). *Professionelle Prozessberatung: das Trigon-Modell der sieben OE-Basisprozesse*. Bern: Haupt Verlag.
- Kobel, Alexander (2007). Fallsteuerung – innovatives Konzept oder gefährliche Entwicklung? Eine Replik auf den Beitrag von Ruth Brack zum Thema Fallsteuerung in der Ausgabe 10/2007. *Sozial-Aktuell. Die Fachzeitschrift für Soziale Arbeit*, 39 (12), S. 37–40.
- Kobel, Alexander (2004). Ressourcenorientierte Steuerung der Fallbelastung – ein Rahmenkonzept. *SozialAktuell. Die Fachzeitschrift für Soziale Arbeit*, 36 (1), S. 7–12.
- Maeder, Christoph; Nadai, Eva (2004). *Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht*, (Band 7 der Reihe Erfahrung – Wissen – Imagination. Schriften zur Wissenssoziologie, hrsg. von Hans-Georg Soeffner, Hubert Knoblauch, Jo Reichertz), Konstanz: UVK.
- Merchel, Joachim (2009). *Sozialmanagement: eine Einführung in Hintergründe, Anforderungen und Gestaltungsperspektiven des Managements in Einrichtungen der Sozialen Arbeit*. (3. überarb. Aufl.). Weinheim: Juventa.
- Merchel, Joachim (2010). *Leitung in der sozialen Arbeit: Grundlagen der Gestaltung und Steuerung von Organisationen*. (2. aktual. Aufl.) Weinheim: Juventa.
- Mühle, Urs; Rutishauser, Beat; Kägi, Urs; Herzog, Stephan (2006). *Wirkungsorientierung im Sozialdienst. Ein Handbuch für Planungsverantwortliche in Kantonen und Gemeinden*. Bern: Haupt.
- Preis, Wolfgang (2010). *Prozessmanagement in der Sozialen Arbeit – Soziale Arbeit als Prozessmanagement*. Berlin: RabenStück.
- Rüegg-Stürm, Johannes (2003). *Das neue St. Galler Management-Modell: Grundkategorien einer integrierten Managementlehre: der HSG-Ansatz*. Bern: Haupt Verlag.
- Rimmele, Sabine; Näpfl, Nadine (2011). *Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven. Bericht zuhanden des Praxispartners SKOS und der Kommission für Technologie und Innovation (KTI)*. Veröffentlicht unter: <http://www.hslu.ch/s-som-sozialdienste>.
- Waldvogel, Rosann (2005). Hintergründe und Praxis der Fallsteuerung. In: Sozialdepartement der Stadt Zürich (Hrsg.), *Fallsteuerung. Hintergründe und Praxis eines zukunftsfähigen Modells* (S. 27-47). Reihe: Edition Sozialpraxis. Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich.

Autorinnen und Autoren

Alex Lötscher

lic. rer. pol., Betriebsökonom, dipl. Wirtschaftsprüfer und Revisionsexperte. Projektleiter und Dozent im Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern – Wirtschaft. Langjähriger Mandatsleiter von externen Revisionen bei Gemeinden, unter anderem auch im Bereich Soziales. Kontakt: alex.loetscher@hslu.ch

Nadine Näpfl

lic. phil. I, Psychologin. Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialmanagement und Sozialpolitik (ISM) der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Mitarbeit bei verschiedenen Forschungs- und Dienstleistungsprojekten mit den Themenschwerpunkten Sozialmanagement, Gesundheit und Prävention. Kontakt: nadine.naepfli@hslu.ch

Sabine Rimmele

lic. theol., Betriebsökonomin NDS FH, Projektleiterin und Dozentin am Institut für Sozialmanagement und Sozialpolitik (ISM) der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, stellvertretende Institutsleiterin. Leitung des KTI- Forschungsprojekts «Grundlagen und Instrumente für das Management kleiner und mittelgrosser Sozialdienste», Kontakt: sabine.rimmele@hslu.ch

Daniel Rosch

lic. iur./dipl. Sozialarbeiter FH/MAS in Nonprofit-Management, Prof. (FH). Projektleiter und Dozent am Institut für Sozialarbeit und Recht (ISR) der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Mehrjährige Führungserfahrung, u.a. in einem mittelgrossen städtischen polyvalenten Sozialdienst. Kontakt: daniel.rosch@hslu.ch

Manfred Seiler

Sozialarbeiter HSF. Projektleiter und Dozent am Institut für Sozialarbeit und Recht (ISR) der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Verantwortlicher Kompetenzzentrum Soziale Sicherheit der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Kontakt: manfred.seiler@hslu.ch

Matthias Von Bergen

lic. phil. hist.; cert. IDHEAP. Projektleiter und Dozent am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern – Wirtschaft. Langjährige Erfahrung als Senior-Berater in der Unternehmensberatung (Schwerpunkt: Strategie- und Organisationsberatung). Kontakt: matthias.vonbergen@hslu.ch