

Positionspapier des VAGS zur Regionalisierung der Sozialdienste im Kanton Aargau

1. Fazit/Kurzzusammenfassung

Der Verband Aargauer Sozialdienste (VAGS) setzt sich für die Förderung der Fachlichkeit und Professionalisierung in der Sozialhilfe ein. Die Organisation der Sozialdienste liegt im Kanton Aargau in der Verantwortung der Gemeinden, was zu grossen Unterschieden in Struktur und Qualität führt.

Ein Trend zur Regionalisierung ist erkennbar – ausgelöst durch Fachkräftemangel, steigende Komplexität und das Bedürfnis nach effizienteren Strukturen. Regionalisierte Dienste sollen Milizbehörden entlasten und professionelle Hilfe sichern. Der Erfolg hängt von klarer Organisation, ausreichendem Personal, Finanzierung und Kompetenzregelungen ab.

Der VAGS sieht in der Regionalisierung eine Chance zur Qualitätssteigerung, besseren Integration und transparenten Finanzierung. Modelle wie Zweckverbände oder Leistungsverträge sind möglich; verbindliche Kantonale Vorgaben gelten im Aargau jedoch als unrealistisch.

Voraussetzungen für erfolgreiche Regionalisierung sind eine gewisse Mindestgrösse, qualifiziertes Fachpersonal, ein klares Kompetenzreglement sowie ein regelmässiger Austausch mit den Gemeinden. Finanzielle Bedenken sind ernst zu nehmen, doch zeigen Erfahrungen, dass Regionalisierung bei guter Umsetzung nicht teurer, sondern wirkungsvoller ist.

2. Einleitung

Der Verband Aargauer Sozialdienste VAGS setzt sich seit seiner Gründung für die Förderung der Fachlichkeit in der Sozialhilfe ein. Mittels Informationen, Erfahrungsaustausch und Weiterbildungen strebt er dieses Ziel an. Zu seinen Mitgliedern gehören die Mehrheit der Aargauer Gemeinden und somit ihre Sozialdienste. Diese sind zuständig für die Ausrichtung der materiellen und persönlichen Hilfe.

Während immer mehr Kantone (Graubünden, Solothurn, Freiburg..) auf gesetzlicher Ebene Mindestgrössen für Sozialdienste kennen, ist der Entscheid zur Organisation der Sozialdienste im Kanton Aargau weitgehend den einzelnen Gemeinden überlassen. Das SPG gibt den Gemeinden die Möglichkeit, dass sie ihre Sozialdienste regionalisieren können. Die Sozialdienste sind entsprechend verschieden organisiert und unterscheiden sich deutlich in ihrer Grösse und ihrem Professionalisierungsgrad. Aktuell bestehen im Kanton Aargau 153 Sozialdienste, welche die Dienstleistungen für 197 Gemeinden erbringen.

3. Aktuelle Situation

In den letzten Jahren war im Kanton Aargau ein moderater Trend hin zu Regionalisierungen festzustellen. Die Gemeinden unternahmen diesen Schritt aus verschiedenen Gründen. Personal-mangel, Professionalisierung und die steigende Komplexität in der Sozialhilfe führten zu einem Umdenken. Wichtig ist dabei die Erkenntnis, dass dieser Schritt nicht als fehlende Wertschätzung der Tätigkeit der Milizbehörden anzusehen ist. Vielmehr soll er diese entlasten, die Dienstleistung professionalisieren und die Aufgabenteilung sachgerecht trennen.

Während einige dieser dadurch entstandenen regionalen Sozialdienste über eine hohe Dienstleistungsqualität und einen guten Ruf verfügen, waren die Bestrebungen nicht durchwegs von Erfolg gekrönt und es zeigten sich bei Teilen der neu formierten Dienste Schwierigkeiten. Neben dem Grundsatzentscheid zur Regionalisierung sind unter anderem die Organisations- und Finanzierungsstruktur, die Personalressourcen und die Kompetenzregelung von zentraler Bedeutung für das positive Gelingen.

4. Umsetzungsformen

Eine Analyse der aktuellen Situation zeigt, dass es schweizweit sehr unterschiedliche Formen der Regionalisierung gibt. Folgende typischen Formen lassen sich unterscheiden:

- Bildung von regionalen Zentren mit umfassenden Dienstleistungen
- Bildung von regionalen Stellen für spezifische Fachaufgaben
- Individuelle Zusammenarbeitsformen von verschiedenen Gemeinden
- Leistungsvereinbarungen mit öffentlichen und privaten Anbietern
- Kantonalisierung der Sozialhilfe und Schaffung eines kantonalen Sozialdienstes

Im Kanton Aargau käme eine Kantonalisierung alleine aufgrund der Grösse kaum in Frage. Bisherige regionale Sozialdienste organisieren sich in der Regel als Zweckverband oder mit einer Standortgemeinde, die mit interessierten Gemeinden Leistungsverträge abschliesst.

5. Position Verband Aargauer Sozialdienste VAGS

Ziele regionaler Sozialdienste sieht der VAGS in der Professionalisierung, der Sicherstellung von Qualitätsstandards, bei der Personalgewinnung, verbesserter nachhaltiger beruflicher Integration und einer transparenten Finanzierung.

5.1. Professionalisierung

Die Ausrichtung von Sozialhilfe verlangt aufgrund der zunehmenden Komplexität Fachpersonal. Die Professionalisierung ist deshalb eng mit der Regionalisierung verbunden. Die Beratung, das geltend machen von subsidiären Einkommen, die materielle Berechnung der Sozialhilfe, die Entscheidung und Ausrichtung der Sozialhilfe erfordern Fachwissen und langjährige Berufserfahrung. In gewissen Kantonen werden deshalb für regionale Sozialdienste minimale Grössen vorgeschrieben, welche den sinnvollen Einsatz von ausgebildetem Personal ermöglichen. Zweckmässigerweise handelt es sich für die Fallbearbeitung um Fachpersonal der Sozialarbeit. Dieses ist geschult, die Komplexität der Fallführung zu bewältigen und sowohl im Kontakt mit den Klientinnen und Klienten als auch den verschiedenen Behörden und Verwaltungsstellen optimale Lösungen zu suchen. Die sieben Fachhochschulen der Schweiz bilden heute in einem praxisorientierten, berufsbefähigenden Bachelor Studium entsprechendes Personal aus. Gleichzeitig bleibt die Gewinnung von Fachkräften eine generell herausfordernde Thematik.

Professionalisierung erschöpft sich indes nicht in der Anstellung von sozialarbeiterisch geschultem Personal. Weitere berufliche Kompetenzen sind gefragt. Spezialisierungen und hohe Anforderungen an die Administration und das Management erfordern professionelles Wissen und Können.

Professionalisierung drückt sich zudem in der Ausgestaltung der Betriebe aus. Eine zweckmässige Aufbau- und Ablauforganisation, Personalführung, Controlling und der Aufbau von Netzwerken sind Aspekte, welche die professionelle Qualität von Sozialdiensten bestimmen. Gewisse Kantone nehmen auf die Professionalisierung der Sozialhilfe Einfluss, in dem sie formale Anforderungen an Sozialdienste stellen, Qualitätsstandards vorgeben oder einen generellen Verweis auf das Erfordernis fachgerechter Unterstützung und Beratung in ihre Erlasse aufnehmen.

5.2. Qualitätsstandards

Regionale Sozialdienste unterscheiden sich nicht nur durch die ihnen zugeordneten Aufgaben, sondern auch in ihrer Organisationsform. Im Bestreben, die wachsende Falllast mit den nicht im gleichen Ausmass wachsenden zusätzlichen personellen Ressourcen zu bewältigen, haben städtische und regionale Sozialdienste in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen, ihre Organisation zu optimieren. Inzwischen liegen vielfältige Erfahrungen mit unterschiedlichen Modellen vor. Ausgehend von Qualitätsstandards, welche zu gewährleisten sind, entwickelt die SKOS zurzeit Empfehlungen, die sich als good practice für Sozialhilfestellen eignen. Diese auf Erfahrungen abgestützten Organisationsmodelle können die laufenden Regionalisierungs- und Professionalisierungsprozesse unterstützen. Die Empfehlungen beziehen sich auf Themen wie Aufbau- und Ablauforganisation, Führung und Personal, Betriebsgrösse und Controlling. Von besonderer Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen strategischer und operativer Führung. Bei der Regionali-

sierung erweist sich diese Ausdifferenzierung nicht selten als besondere Knacknuss. Sozialbehörden, welche bisher die Fallführung selber wahrgenommen haben, geben diese ab und müssen als strategisches Organ eine neue Rolle und Identität finden. Das Setzen von Qualitätsstandards und die Überprüfung der Einhaltung erweist sich erfahrungsgemäss als besonders anspruchsvoll.

5.3. Finanzierung

Die Finanzierung der Sozialhilfe wird in der Schweiz von Kantonen und Gemeinden sichergestellt. Wiederum gibt es Kantone, welche die Sozialhilfe ganz finanzieren und solche, in denen die Gemeinden die Kosten der Sozialhilfe voll tragen. Und dazwischen bestehen die verschiedensten Mischformen des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichs. Je stärker die Finanzierung kommunal geregelt ist, desto schwieriger erweist sich die Regionalisierung sozialer Dienste, weil dabei den Finanzfragen ein grosses Gewicht zukommt. Wie kann regionalisiert werden, ohne dass die Kontrolle über die Ausgaben verloren geht? Wie kann sichergestellt werden, dass die Regionalisierung nicht zu einem Kostenwachstum führt? Bisherige Erfahrungen und Untersuchungen im Kanton Bern, wo die umfassendste Umstellung auf regionale Sozialdienste in den letzten Jahren vorgenommen wurde, zeigen, dass diese nicht zu einer Kostensteigerung geführt hat. Allerdings muss auf die Bedürfnisse und Befürchtungen der Gemeinden eingegangen werden, um zu einer erfolgreichen Regionalisierung zu gelangen. Den Mehrkosten für die Dienste stehen Einsparungen gegenüber, welche auf die höhere Wirksamkeit der Sozialhilfe und die konsequentere Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips zurückzuführen sind.

5.4. Wichtige Voraussetzungen zum Gelingen

5.4.1 Aufbau und Struktur

Damit ein regionaler Sozialdienst seinen Nutzen erbringen kann, ist eine Mindestgrösse erforderlich. Diese sollte erlauben, dass innerhalb des Dienstes im Mindesten die Fachbereiche Administration (inkl. Buchhaltung) und Fallführung eingeführt werden können. Die Administration kümmert sich um Aufgaben wie Telefon- und Schaltdienst, Buchhaltung, allgemeine Sachbearbeitung sowie Unterstützungsaufgaben zu Handen der Sozialarbeitenden.

5.4.2 Personalressourcen

Stabilität im Team begünstigt qualitative Arbeit. Die Personalressourcen sollten sinnvoll und bedarfsgerecht vorhanden sein. Leitungsaufgaben, Fallführung, Administration und Buchhaltung sind mit Fachpersonal und ausreichend Stellenprozent abzudecken.

5.4.3 Kompetenzreglement

Der Grundstein für eine Erfolgreiche Regionalisierung wird ganz zu Beginn gelegt. Eine Verwaltungsabteilung auszulagern bedingt bei der auslagernden Gemeinde jeweils vorhandenes Vertrauen, in die beauftragte Institution. Gerade im Hinblick auf mögliche Kosten herrscht oft Ungewissheit. Und trotzdem ist es wichtig, der beauftragten neuen Stelle die benötigten Kompetenzen zu gewähren. Ein regionaler Dienst kann vor allem dann effizient und gewinnbringend arbeiten, wenn er dies für alle Gemeinden in gleicher Weise tun kann. Spezialregelungen schmälern die Effizienz, sorgen für eine höhere Arbeitsbelastung und erhöhen die Fehleranfälligkeit. Dies wiederum sorgt für suboptimale Arbeitsbedingungen. Ein sorgfältig ausgestaltetes Kompetenzreglement regelt die Kompetenzen des Regionalen Sozialdienstes und bildet die Basis für die Zusammenarbeit mit den auftraggebenden Gemeinden.

5.4.4 Austausch mit Gemeinden (Kundschaft)

Effiziente und gut ausgebaute Kompetenzen vereinfachen dem regionalen Sozialdienst die Arbeit. Diese zu erhalten ist einerseits wichtig, andererseits auch eine grosse Verantwortung und Verpflichtung. Diese hat der Sozialdienst zwingend wahrzunehmen. Ein regelmässiger und den Bedürfnissen angepasster Austausch ist unabdingbar. Dieser fördert das gegenseitige Wissen und Vertrauen. Neuigkeiten, Fragestellungen und Bedürfnisse können ausgetauscht und abgeholt werden. In der Zusammenarbeit ebenso gefragt sind Transparenz und eine positive Fehlerkultur. Denn auch Fehler sind offen anzusprechen und deren Bearbeitung anzugehen. Transparenz und positive Fehlerkultur erhöhen das Vertrauen.