

Bericht Teilprojekt «Sozialdienstbuchhaltung: Konzepte und statistische Umset- zung»

Stand Ende März 2020

Berichtsdatum: 31. März 2020



Egger, Dreher & Partner AG

Aarberggasse 30 • 3011 Bern • Tel: 031 318 30 40 • Fax: 031 318 30 50 • info@ed-partner.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	1
2	Grundcharakteristik der Prozesse und wichtigste Unterschiede.....	1
3	Grundcharakteristik der Buchhaltungskonzepte und wichtigste Unterschiede.....	4
3.1	Wie hängen die Klientenbuchhaltung, Gemeindebuchhaltung, Finanzbuchhaltung zusammen?	4
3.2	Welches Prinzip – Brutto oder Netto - ist Standard?	5
3.3	Auf welcher Ebene werden die Ausgaben und Einnahmen erfasst: Personenebene oder Fallebene	7
3.4	Wie werden objektfinanzierte Kosten abgebildet?.....	7
3.5	Kosten, welche von einer anderen Stelle übernommen werden.....	8
4	Anforderungen an die Modernisierung der SHS.....	9
5	Offene Fragen.....	13
6	Limiten.....	14
7	Schnittstellenarchitektur.....	15
7.1	Variante A. Lieferung von "gemappten" Daten seitens der Erhebungsstellen.....	15
7.2	Variante B: Lieferung von Rohdaten mit anschliessendem Mapping durch das BFS	16
7.3	Zusammenstellung Vor- und Nachteile sowie Empfehlung.....	18
8	Schlussfolgerungen und Ausblick.....	20
8.1	Schlussfolgerungen	20
8.2	Ausblick.....	20

1 Einleitung

Das Teilprojekt «Sozialdienstbuchhaltung: Konzepte und statistische Umsetzung» wurde im Juni 2019 gestartet. Im Zeitraum zwischen Juni bis Ende März 2020 wurde in 19 Stellen in 7 Kantonen eine Vor-Ort-Erhebung der relevanten Prozesse und Konzepte durchgeführt. Diese Erhebungen sind in 16 Stellen weitgehend abgeschlossen. In 3 Stellen sind die Arbeiten noch im Gange.

Im vorliegenden Bericht werden der aktuelle Stand und die bisher gezogenen Schlussfolgerungen aufgrund der Erkenntnisse der bisher untersuchten Stellen dargestellt. Die sich noch in Arbeit befindlichen Stellen werden teilweise erst im Nachgang zur Corona-Krise (ev. in der Konzeptphase) abgeschlossen. Die bisherigen Einschätzungen aus Gesprächen mit diesen Stellen lassen jedoch erwarten, dass die nachfolgend dargestellten Erkenntnisse und Empfehlungen sich aufgrund der noch ausstehenden Untersuchungen nicht grundlegend verändern werden.

Bei der Zusammenstellung des Samples der zu untersuchenden Stellen wurde darauf geachtet, dass folgende Anforderungen durch mindestens einen Dienst erfüllt sind:

- Einbezug von Erhebungsstellen, die SOSTAT nutzen
- Sicherstellen, dass alle verbreiteten Fallführungssysteme (FFS) durch mindestens einen Dienst, der dieses FFS einsetzt, vertreten sind.
- Einbezug grosser und kleiner Erhebungsstellen
- Einbezug kantonaler Stellen

2 Grundcharakteristik der Prozesse und wichtigste Unterschiede

Die Geschäftsprozesse der bisher untersuchten Erhebungsstellen zeichnen sich durch folgende Grundcharakteristika aus:

- Der Sozialhilfeprozess startet mit der Prüfung der Zuständigkeit der Gemeinde und der Bedürftigkeit des neuen Falles. Ist beides gegeben, wird für die betreffende Unterstützungseinheit ein Dossier eröffnet.
- Anschliessend wird der Unterstützungsbedarf des Falles bestimmt. In den meisten Stellen (insb. solche mit KLIBNet und Tutoris) wird anschliessend ein übergeordnetes Hauptbudget im Fallführungssystem erfasst. Es dokumentiert die wiederkehrenden Einnahmen und Ausgaben, bildet den Rahmen für die regelmässigen und unregelmässigen Ausgaben und Einnahmen des Falles und ist Grundlage für den Leistungsentscheid seitens der Behörde. Das übergeordnete Hauptbudget ist dabei aber nur eine Planungsgrundlage, die zu keinen automatischen Zahlungen führt.

Zwei der bisher untersuchten Stellen verzichten auf die Erstellung eines übergeordneten Budgets bzw. können dies mit den bestehenden Informatikmitteln nicht machen. Dort ist die jeweils aktuelle Monatsabrechnung der Person auch gleich das aktuell geltende Budget. Dieses wird bei Änderungen laufend angepasst.

In den untersuchten Erhebungsstellen ohne Fallführungssystem wird das Budget auf einem Excel-basierten Berechnungsblatt erstellt.

- Die Verbuchung von Ausgaben erfolgt in allen Diensten jeweils dann, wenn die betreffenden Ausgaben tatsächlich anfallen. Dabei sind folgende Zeitpunkte und Arten von Zahlungen und Verbuchungsmechanismen zu unterscheiden:

- *Monatliche Auszahlungen an die Klienten (in bar oder per Banküberweisung).*

Die Klienten erhalten monatliche Zahlungen seitens des Sozialamts. Die Höhe dieser Zahlungen ergeben sich aufgrund der monatlichen Ausgaben und Einnahmen. Beides wird monatlich entweder im FFS (Monatsbudget) oder auf einem Berechnungsblatt (bei SOSTAT-Diensten) nach dem Bruttoprinzip erfasst. Der Detaillierungsgrad ist dabei je nach Kontenplan von Sozialdienst zu Sozialdienst unterschiedlich hoch.

In einigen Sozialämtern werden einzelnen Klienten neben dem Grundbedarf auch die Mietkosten und Krankenkassenprämien monatlich überwiesen, damit sie diese dann selbst bezahlen. Alternativ werden solche Kosten den betreffenden Dritten direkt durch das Sozialamt bezahlt (siehe unten bei *Zahlung einer Einzelrechnung*). Die Verbuchung solcher Ausgaben erfolgt dabei immer unter dem jeweiligen Buchungscode und ist unabhängig davon, ob die Zahlung direkt an den Dritten oder an den Klienten geht.

- *Zahlung einer Einzelrechnung*

Einzelrechnungen werden als Ausgabe in der Klientenbuchhaltung des FFS bzw. direkt in der Finanzbuchhaltung (bei Diensten ohne Fallführungssystem) erfasst. Dies führt anschliessend zu einer Zahlungsfreigabe und Zahlungsabwicklung.

- *Zahlung von Daueraufträgen*

Die Zahlung von Daueraufträgen erfolgt analog wie die Einzelzahlungen.

- *Zahlung in Form von Objektfinanzierungen*

Die Objektfinanzierungen werden nicht klientenbezogen in der Klientenbuchhaltung erfasst. Sie fliessen nur in die Finanzbuchhaltung der Gemeinde oder des Kantons. Die Art und Umfang der Leistungen, die objektfinanziert werden ist von Sozialdienst zu Sozialdienst unterschiedlich (siehe Kapitel 3).

Die eigentlichen Auszahlungen bzw. die Geldflüsse werden in der FiBu verbucht. In der Regel kommt dabei HRM2 zur Anwendung. Die FiBu-Buchungen beziehen sich dabei (ausser bei Erhebungsstellen ohne FFS) nicht auf die einzelnen Fälle.

- Die sich auf einzelne Fälle beziehenden Zahlungseingänge (bspw. Abtretungen) werden in einigen Diensten zuerst in der Finanzbuchhaltung gemäss HRM2 verbucht (jedoch nicht fallbezogen) und anschliessend manuell in der Klientenbuchhaltung des Fallführungssystems nach dem Bruttoprinzip bei den betreffenden Klienten bzw. Personen erfasst. Andere Erhebungsstellen verbuchen solche Erträge zuerst im FFS und übertragen diese monatlich in die

Finanzbuchhaltung. In einem Dienst, der die Klientenbuchhaltung vollständig in die Finanzbuchhaltung integriert hat, besteht ein automatischer Abgleich von in der FiBu verbuchten Zahlungseingängen in die Klientenbuchhaltung.

- Werden Einnahmen im Rahmen der Monatsbudgets direkt verrechnet (z.B. Erwerbseinkommen), dann werden diese analog eines Zahlungseingangs als Einnahme in der Klientenbuchhaltung erfasst. In der Finanzbuchhaltung der Gemeinde wird diese Einnahme dann jedoch nicht explizit ausgewiesen, da sie nicht zu einem Zahlungseingang, sondern zu einem reduzierten Zahlungsausgang führte.

Nachfolgende Abbildung stellt die heutigen Prozesse der Erhebungsstellen in einer vereinfachten, auf die SHS-relevanten Aspekte reduzierten Form dar:

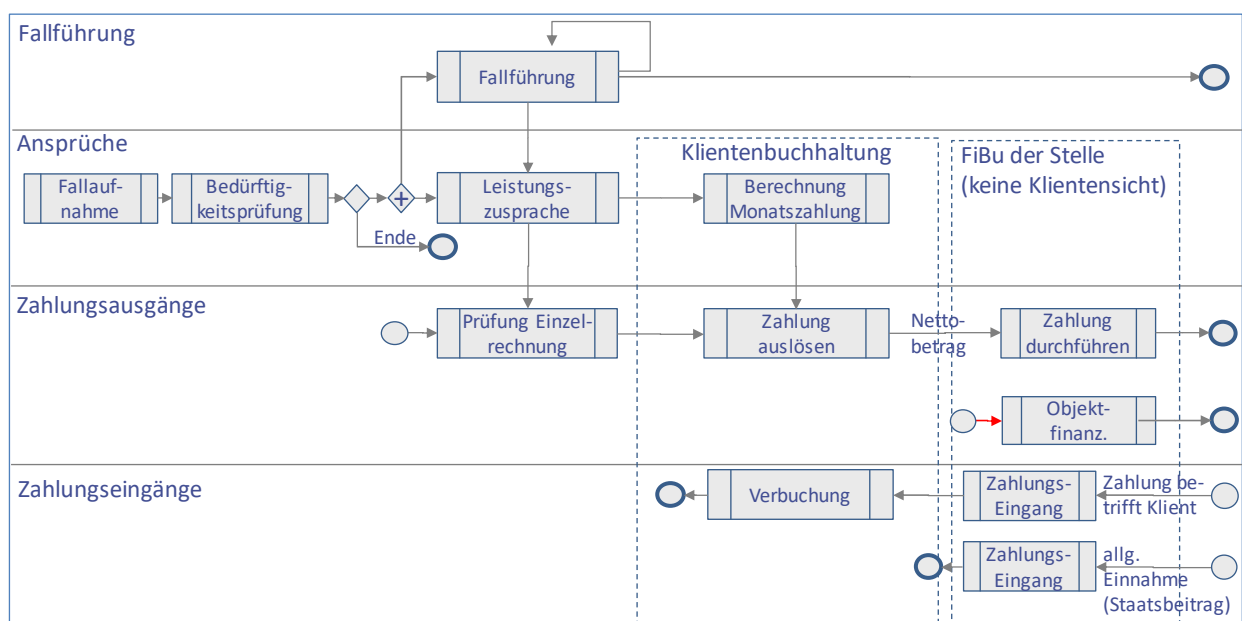


Abbildung 2-1: Übersicht der Geschäftsprozesse der Erhebungsstellen

3 Grundcharakteristik der Buchhaltungskonzepte und wichtigste Unterschiede

3.1 Wie hängen die Klientenbuchhaltung, Gemeindebuchhaltung, Finanzbuchhaltung zusammen?

Typ 1: Dienste mit Einsatz eines Fallführungssystems mit Klientenbuchhaltung, die nicht mit der Finanzbuchhaltung integriert ist (KLIBNet, Tutoris, Progrès)

Die fallbezogenen Ausgaben und Einnahmen werden bei diesen Diensten in den Klientenbuchhaltungen der Fallführungssysteme geführt. Die Buchungen der Klientenbuchhaltung werden über Export-Datenfiles an die Finanzbuchhaltung übergeben und dort gemäss HRM2 saldiert verbucht (nicht nach Klient). Von der FiBu erfolgt umgekehrt nie ein Datentransfer in die Klientenbuchhaltung, auch nicht via Exportfiles: Die fallbezogenen Zahlungseingänge, die zuerst in der FiBu verbucht werden, werden stattdessen jeweils manuell in der Klientenbuchhaltung nachgeführt.

Die bisher untersuchten Erhebungsstellen stellen dabei durch definierte Arbeitsabläufe sicher, dass die Buchungen der Klientenbuchhaltung immer kongruent mit den Buchungen der FiBu sind. Ein automatisierter Abgleich zwischen den beiden Systemen existiert nicht.

Typ 2: Dienste mit einer Klientenbuchhaltung, die mit der Finanzbuchhaltung integriert ist

Der eine Dienst mit dieser Ausgangslage führt die fallbezogenen Ausgaben und Einnahmen im Buchhaltungssystem.

Die Klienten werden in der Lohnbuchhaltung im Sinne einer Klientenbuchhaltung verwaltet. Die Lohnbuchhaltung ist mit der Finanzbuchhaltung integriert, d.h. zwischen der Lohnbuchhaltung und der FiBu des Diensts besteht eine automatisierte IT-Schnittstelle. Die Lohnbuchhaltung ist wie folgt aufgebaut:

- Jeder Asyl-Fall (N-Nummer) bzw. jeder Sozialhilfefall (Unterstützungseinheit) ist eine eigene Kostenstelle.
- Für die verschiedenen Aufenthaltsstati (Asylsuchende, NEE (Nothilfe), VA -7, VAFlü (F-Flü), Flüchtlinge (B -5), Sozialhilfe) gibt es unterschiedliche Aufwand- und Ertragskonten. Dies wird strikt getrennt. Es gibt keine gemeinsamen Konten, die für mehrere Stati verwendet werden.

Typ 3: Dienste ohne detaillierte Klientenbuchhaltung

Einer der bisher untersuchten Dienste führt seine Fälle in physischen Dossiers, in elektronischen File-Ordner (Explorer) und mit Hilfe von Abrechnungsblättern (Excel). Die Buchungen erfolgen ausschliesslich in der Finanzbuchhaltung pro Klient.

Eine Klientenbuchhaltung existiert nicht bzw. nur als Nebenbuch der Finanzbuchhaltung in vereinfachter Form, bei der jeder Klient ein Konto ist.

3.2 Welches Prinzip – Brutto oder Netto - ist Standard?

Typen 1 und 2: Dienste mit Klientenbuchhaltung

In den Klientenbuchhaltungen werden die Ausgaben und Einnahmen nach dem Bruttoprinzip erfasst. Dabei werden fallbezogene Einnahmen und Ausgaben weitestgehend in eigenen Buchungscodes geführt, so dass diese eindeutig als entsprechende Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen werden können.

Als Ausnahmen hiervon wurden vor Ort folgende Konstellationen angetroffen:

- In einzelnen Stellen werden Fallführungssysteme eingesetzt, die zwar detaillierte Monatsbudgets nach dem Bruttoprinzip erstellen, dabei aber nicht alle Ausgaben und Einnahmen einzeln als Buchungspositionen verbuchen, sondern diese teilweise anhand der jeweiligen Situation der betreffenden Fälle und deren Personen auf der Basis vordefinierter Regeln berechnen, ohne diese Detailberechnungen bzw. Buchungspositionen einzeln zu speichern. Es ist derzeit noch offen, ob und wie sich diese Detailpositionen rückwirkend anhand der Falldaten rekonstruieren lassen.
- In einer Erhebungsstelle werden Mietkosten, die über dem maximal zulässigen Betrag liegen, von den Sozialarbeitenden unterschiedlich verbucht:
 - a.) Bei Auszahlung der Miete direkt an den Vermieter werden einerseits die effektiven Mietkosten als Ausgabe verbucht und andererseits beim nächsten Monatsbudget entweder der Grundbedarf des Klienten reduziert oder eine Aufwandminderung des zu hohen Betrags bei den Mietkosten vorgenommen.
 - b.) Bei Auszahlung an den Klienten wird der maximal zulässige (und dem Klienten ausbezahlte) Mietbetrag im Monatsbudget erfasst.

Verbucht werden diese beiden Situationen je nach Sozialarbeitende folgendermassen:

- Verbuchen des Maximalzins ohne Erfassung der über diese Obergrenze hinausgehenden Mietkosten.
- Verbuchen des tatsächlich bezahlten Mietzinses mit Verrechnung der "Überzahlung" als Minusbuchung bei der Miete
- Verbuchen des effektiven Zinses mit Verrechnung der "Überzahlung" auf einem separaten Code «Kürzung Miete»
- Verbuchen des effektiven Zinses mit Verrechnung der "Überzahlung" als Minusbuchung beim Grundbedarf.

Somit lassen sich weder die Bruttomietkosten noch die maximal anrechenbaren Mietkosten eindeutig bestimmen. **In dieser Hinsicht muss künftig eine Regelung getroffen werden.**

- Sanktionen: Die Kürzungen des Grundbedarfs werden unterschiedlich gehandhabt:
 - Die Kürzung wird als Aufwandminderung beim Grundbedarf verbucht, so dass sich Sanktionen nicht explizit ausweisen lassen.

-
- Die Kürzung wird auf einem Code «Kürzungen» verbucht. Dieser enthält teilweise auch andere Kürzungen (bspw. Verrechnungen einer zu hohen Zahlung im Vormonat, Mietkürzungen etc.), so dass sich in diesen Fällen Sanktionen ebenfalls nicht explizit ausweisen lassen.
 - Die Kürzung wird in einem eigenen Buchungscode erfasst.

In dieser Hinsicht sollte künftig ebenfalls eine Regelung getroffen werden, falls Sanktionen systematisch statistisch ausgewertet werden sollen.

- Krankenkassen-Prämien können in mehreren Erhebungsstellen nur als Nettoprämie nach Abzug der IPV ausgewertet werden, da die IPV nicht (bei allen Klienten) explizit als Einnahme ausgewiesen, sondern direkt die Nettoprämie nach Abzug der IPV erfasst wird. In einer Erhebungsstelle, deren Kanton anstelle einer IPV dem Sozialdienst die ganze Krankenkassenprämie rückerstattet, wird die Bruttoprämie in der Klientenbuchhaltung erfasst, nicht jedoch die Prämienrückerstattung durch den Kanton. Hier kann somit nur die Bruttoprämie ausgewertet werden.

Der Umstand, dass einzelne Stellen nur die Nettoprämie und andere nur die Bruttoprämie ausweisen können, stellt **in Bezug auf die Vergleichbarkeit der SHS eine Situation** dar, für die eine Regelung getroffen werden muss.

- Die Verbuchung von Gesundheitskosten, Rückerstattungen der Krankenkasse, Franchisen und Selbstbehalte unterscheidet sich in den Erhebungsstellen wie folgt:
 - Falls die Klienten die Gesundheitskosten direkt mit der Krankenkasse abrechnen, werden in der Regel nur die durch den Sozialdienst zu tragenden Franchisen und Selbstbehalte als Ausgaben verbucht, nicht jedoch die Gesundheitskosten und Rückerstattungen.
 - Falls die Sozialdienste die Gesundheitskosten mit der Krankenkasse abrechnen, dann erfassen die Erhebungsstellen im Allgemeinen einerseits die Arztrechnungen als Ausgaben und andererseits die Rückerstattungen als Einnahmen. Die Franchisen und Selbstbehalte ergeben sich als Differenz daraus und werden nicht separat erfasst.

Dies impliziert, dass auch jene Sozialdienste, die in ihren Klientenbuchhaltungen die «Franchise» und «Selbstbehalte» als eigene BuchungsCodes führen, diese Ausgaben nur in jenen Fällen explizit ausweisen, in denen die Klienten die Abrechnungen mit der Krankenkasse selbst administrieren. In allen andern Fällen ergeben sie sich als Differenz aus Arzt-/Medizinalkosten und Rückerstattungen der Krankenkasse.

Bei detaillierter Verbuchung von Arzt-/Medizinalkosten und Rückerstattung ergibt sich für die SHS im weiteren die Konsequenz, dass Rückerstattungen in der Regel in einem anderen Monat eintreffen als die Arztrechnung bezahlt wurde. Diesem Umstand muss bei der Auswertung einzelner Monate Rechnung getragen werden.

- Konstellationen, bei denen die Einnahmen eines Falles in einem Monat höher sind als der Bedarf, werden in den Erhebungsstellen unterschiedlich gehandhabt: Entweder wird eine sich

auf Null addierende Abrechnung erstellt und verbucht (und das nicht verrechnete Resteinkommen ggf. im Folgemonat verrechnet) oder der betreffende Monat wird nicht verbucht. **Im Hinblick auf eine grösstmögliche Vergleichbarkeit der Daten der Dienste ist eine Regelung zu treffen, die sicherstellt, dass Ausgaben und Einnahmen auch in jenen Monaten im Rahmen der SHS ausgewiesen werden können, in denen die Einnahmen die Ausgaben übersteigen.**

Typ 3: Dienste ohne detailliert Klientenbuchhaltung

Im untersuchten Dienst des Typs 3 werden die Ausgaben und Einnahmen im Nebenbuch (Klientenbuchhaltung) auf demselben Klientenkonto als Einnahme (Soll) bzw. Ausgabe (Haben) verbucht.

3.3 Auf welcher Ebene werden die Ausgaben und Einnahmen erfasst: Personenebene oder Fallebene

Typ 1 und 2: Dienste mit Klientenbuchhaltung

Die Ausgaben und Einnahmen werden in den Klientenbuchhaltungen der untersuchten Erhebungsstellen wie folgt bis auf Ebene der einzelnen Personen verbucht:

- In vielen Erhebungsstellen ist je Buchungscode vordefiniert, ob sich die Buchung auf die Unterstützungseinheit oder die einzelne Person bezieht. Welche Buchungen auf Personenebene zu erfolgen haben, ist dabei teilweise eine Vorgabe des Kantons.
Personenbezogene Ausgaben und Einnahmen werden dabei personenbezogen verbucht (KLIBNet und Tutoris). Bei einer Erhebungsstelle zeigte sich in diesem Zusammenhang die Besonderheit, dass die betreffenden Ausgaben und Einnahmen nur im Rahmen des Monatsbudgets einzelnen Personen zugeordnet werden können, nicht jedoch im Falle von Einzelrechnungen und abgetretenen Einnahmen.
- In anderen Erhebungsstellen ist es ebenfalls möglich, Ausgaben und Einnahmen auf Personenebene zu erfassen, im betreffenden FFS (eine Tutoris-Version, Progrès) fehlt jedoch die entsprechende Funktionalität, um personenbezogene Auswertungen zu machen.
- Schliesslich gibt es eine Erhebungsstelle, welche in den Buchungstexten (Freitextfelder) der einzelnen Buchungen erfassen, auf welche Person sich eine Ausgabe oder Einnahme bezieht.

Typ 3: Dienste ohne detailliert Klientenbuchhaltung

In Diensten des Typs 3 werden die detaillierten Ausgaben und Einnahmen weder fall- noch personenbezogen verbucht.

3.4 Wie werden objektfinanzierte Kosten abgebildet?

In Bezug auf die Objektfinanzierungen wurden folgende Konstellationen angetroffen:

-
- Bestimmte Objektfinanzierungen werden durch die betreffende Gemeinde finanziert. Sie werden dabei nicht in den Klientenbuchhaltungen bei den einzelnen Klienten verbucht. Dabei kann es sich um Folgendes handeln:
 - Kommunal finanzierte familien- oder schulergänzende Massnahmen (Kitas, Mittagstische etc.)
 - Kommunale Arbeitsintegrationsprogramme oder Projekte, die mittels Sockelbeitrag (zumindest teilweise) objektfinanziert werden.
 - Ausgaben, welche durch die Gemeinde bezahlt werden, aber nicht beim betreffenden Klienten als Ausgabe verbucht werden. Beispiele: Unterbringung in Heimen, Pflegekindern in Pflegefamilien, Elternbeiträge.
 - Bestimmte Leistungen werden teilweise objekt- und teilweise subjektfinanziert. Die objektfinanzierten Kosten trägt der Kanton und verbucht diese in seiner FiBu. Sie werden in der Klientenbuchhaltung der betreffenden Klienten nicht erfasst. Der subjektfinanzierte Teil der Kosten werden demgegenüber in der Klientenbuchhaltung des Sozialamts beim betreffenden Klienten verbucht. Nachfolgend werden Beispiele hierfür aufgelistet:
 - Finanzierung von Heimen als Kombination aus kantonalen Subventionen und in der Klientenbuchhaltung erfassten Tagestaxen je Bewohner.
 - Finanzierung von Arbeitsintegrationsprogrammen in Form einer Kombination aus kantonalen Beiträgen und seitens des Sozialdiensts zu tragenden Kosten pro Teilnehmer.

3.5 Kosten, welche von einer anderen Stelle übernommen werden

Nebst den teilweise objektfinanzierten Kosten gibt es auch Kosten, welche in einzelnen Gemeinden oder Kantonen durch andere Stellen übernommen werden. Diese Leistungen werden vollständig durch andere Stellen (ggf. subjektorientiert) finanziert und damit in der Klientenbuchhaltung der Sozialdienste nicht erfasst.

Beispiele hierfür:

- Die Krankenkassenprämien und IPV werden durch den Kanton administriert und bezahlt. Beides wird in der Klientenbuchhaltung nicht erfasst.
- Kosten für Dolmetscherdienstleistungen werden durch den Kanton finanziert und nicht als Ausgaben pro Klient im FFS erfasst.
- Fremdplatzierungen werden kantonal finanziert.

Diese von anderen Stellen administrierten Kosten stellen für die Datenerhebung im Rahmen der SHS eine Herausforderung dar. Der Umgang hiermit innerhalb der SHS ist im Rahmen der Konzeptionsphase näher zu beleuchten

4 Anforderungen an die Modernisierung der SHS

Ausgaben und Einnahmen aus der Klientenbuchhaltung nach dem Bruttoprinzip

In den Finanzbuchhaltungen werden die Zahlungseingänge und Zahlungsausgänge im Bereich der Sozialhilfe i.d.R. gemäss HRM2 nach dem Bruttoprinzip verbucht. Das Bruttoprinzip gemäss HRM2 besagt dabei, dass Einnahmen und Ausgaben in der Investitionsrechnung bzw. Aufwände und Erträge in der Erfolgsrechnung in ihrer vollen Höhe in getrennten Konten zu verbuchen sind und nicht gegenseitig verrechnet werden dürfen.

Die Buchungen der Finanzbuchhaltungen werden in der Regel nicht getrennt je Unterstützungseinheit vorgenommen. Damit liegen auf Ebene der Finanzbuchhaltungen keine klientenbezogenen Finanzdaten vor.

Überdies wird in den Finanzbuchhaltungen bei Auszahlungen an die Klienten lediglich der Nettoauszahlungsbetrag verbucht, nicht jedoch die einzelnen Detailpositionen, auf denen diese Nettozahlung basiert. Dies hat beispielsweise folgende Auswirkung: Werden Erwerbseinkommen von Klienten bei der Berechnung der monatlichen Auszahlungsbeträge jeweils als Einnahme angerechnet, ist diese Einnahme in der Finanzbuchhaltung nicht ersichtlich. Stattdessen wird die Auszahlung an den Klienten reduziert, was in der Buchhaltung zu einem reduzierten Aufwand führt. Anders sieht dies aus, wenn die betreffenden Klienten das gleiche Einkommen an das Sozialamt abtreten. In diesem Fall ergibt sich ein Zahlungseingang, der in der Finanzbuchhaltung als Einnahme verbucht wird. Auf der andern Seite erhöht sich die Auszahlung an den Klienten im gleichen Umfang.

Aus diesen Gründen eignen sich die Finanzbuchhaltungen nicht als Datenquelle für die Empfängerstatistik.

Bei Klientenbuchhaltungen, die nach dem Bruttoprinzip geführt werden, stellen sich obige Probleme nicht: Erstens werden die Buchungen je Unterstützungseinheit und teilweise auch je Person abgegrenzt, zweitens werden Einkommen und andere Einnahmen, die angerechnet werden und zu reduzierten Nettozahlungen führen, separat als Einnahmen verbucht. Somit ist es auf Ebene der nach dem Bruttoprinzip geführten Klientenbuchhaltungen äquivalent, ob eine Einnahme direkt an die Klienten geht oder an das Sozialamt abgetreten wird.

Aus diesen Erwägungen leiten sich folgende Anforderungen für die modernisierte SHS ab:

- Die Finanzbuchhaltungen kommen als Datenquelle für die Empfängerstatistik *nicht* in Frage
- Eine geeignete Datengrundlage sind stattdessen die Klientenbuchhaltungen der Sozialdienste, falls diese in Bezug auf die für die Empfängerstatistik relevanten Finanzdaten nach dem Bruttoprinzip geführt werden. Auf Ebene der Klientenbuchhaltung ist unter dem Begriff Bruttoprinzip dabei zu verstehen, dass alle klientenbezogenen Einnahmen, die beim Sozialamt oder beim Klienten eingehen, als solche separat verbucht werden (und nicht aufwandsmindernd bei einem Ausgabecode erfasst werden) und umgekehrt auch alle klientenbezogenen Ausgaben entsprechend als solche kenntlich gemacht werden.

Detaillierungsgrad der Kontenpläne

Der Detaillierungsgrad der Kontenpläne der Klientenbuchhaltungen ist von Sozialdienst zu Sozialdienst deutlich unterschiedlich. In dieser Hinsicht lassen sich aufgrund der bisherigen Erkenntnisse mindestens die folgenden drei Grundtypen von Sozialdiensten unterscheiden:

- **Typ 1: Dienste mit Einsatz eines Fallführungssystems mit Klientenbuchhaltung, die nicht mit der Finanzbuchhaltung integriert ist (KLIBNet, Tutoris, Progrès)**

Sozialdienste mit Einsatz eines Fallführungssystems mit Klientenbuchhaltung führen typischerweise alle Aufwände und Erträge detailliert pro Unterstützungseinheit und teilweise pro Person. Dabei ist im Fallführungssystem ein Kontenplan hinterlegt, der nach dem Bruttoprinzip im vorgängig beschriebenen Sinne aufgebaut ist. Die Kontenpläne der Dienste unterscheiden sich. Dies auch dann, wenn sie dasselbe Fallführungssystem einsetzen, da diese eine individuelle Parametrierung der Kontenpläne erlauben. Entsprechend ist auch der Detaillierungsgrad der Kontenpläne der verschiedenen Dienste unterschiedlich hoch. Meistens wird das Bruttoprinzip im Grundsatz zwar angewendet, aber oft nicht durchgängig durchgehalten.

Eine detailliertere Erläuterung hierzu findet sich in Kapitel 3.2.

Bei Diensten des Typs 1 decken die in den Klientenbuchhaltungen erfassten Daten die heutigen Anforderungen der Empfängerstatistik weitgehend ab. Die oben genannten Problemstellungen zeigen aber, dass das BFS künftig Mindestanforderungen in Bezug auf den Detaillierungsgrad der Kontenpläne wird definieren müssen. Ein besonderes Augenmerk muss in diesem Zusammenhang ausserdem auf jene Konstellationen gelegt werden, bei denen die FFS die Detailpositionen der Ausgaben und Einnahmen zwar berechnen, in der Klientenbuchhaltung bzw. der Datenbank jedoch teilweise nur saldierte (Netto-) Beträge anstelle der Bruttositionen verbuchen (Bspw. Progrès, MIME).

- **Typ 2: Dienste mit einer Klientenbuchhaltung, die mit der Finanzbuchhaltung integriert ist**

Bei solchen Diensten werden die Ausgaben und Einnahmen je Klient gemäss dem Kontenplan der Finanzbuchhaltung geführt. Dabei stellen sich folgende Probleme, die schon im ersten Abschnitt dieses Kapitels betreffend die Finanzbuchhaltungen beschrieben wurden: Diese Klientenbuchhaltungen unterscheiden Ausgaben und Einnahmen gemäss dem Bruttoprinzip der übergeordneten Finanzbuchhaltungen. Dies bedeutet, dass alle Zahlungseingänge als Einnahmen und alle Zahlungsausgänge als Ausgaben verbucht werden, angerechnete Einnahmen jedoch nicht separat erfasst, sondern in Form einer tieferen Nettozahlung implizit berücksichtigt werden und damit in der Buchhaltung nicht explizit ausgewiesen werden.

Bei Diensten des Typs 2 ergeben sich folgende Anforderungen für die Zukunft: Falls deren Finanzbuchhaltung einen ausreichend detaillierten Kontenplan aufweist ist es möglich, dass die SHS direkt auf den Daten der Klientenbuchhaltung basiert. Andernfalls ist gemeinsam mit den betreffenden Diensten nach einer individuell zugeschnittenen Lösung zu suchen, wie die Daten für die SHS künftig bereitgestellt werden können.

■ Typ 3: Dienste ohne detaillierte Klientenbuchhaltung

In kleineren Diensten werden die Sozialhilfefälle teilweise ohne Fallführungssystem und ohne Klientenbuchhaltung geführt. Solche Dienste dokumentieren die Details der monatlichen Auszahlungen an die Klienten sowie die weiteren Einnahmen und Ausgaben an Dritte mit Hilfe klassischer Office-Applikationen wie Excel und Word. In der Finanzbuchhaltung werden lediglich die Ausgaben und Einnahmen gemäss dem Kontenplan der Finanzbuchhaltung verbucht. Im Rahmen der Lieferung der BFS-Daten füllen diese Dienste heute die SOSTAT-Formulare anhand den je Klient gespeicherten Excelblättern und Worddokumenten sowie den Papierakten aus.

Bei Diensten des Typs 3 bietet sich für die Zukunft an, dass diese ihre Finanzdaten künftig laufend in einer modernisierten SOSTAT-Applikation erfassen, die auf einem mit der Empfängerstatistik konsistenten Kontenplan fusst.

Abstützung auf das Valutadatum

Es zeichnet sich ab, dass es kaum möglich sein wird, Einnahmen periodengerecht auszuwerten. Dies, weil ein grosser Teil der Erhebungsstellen darauf verzichtet, sich auf mehrere Monate beziehende Einnahmen in mehreren Buchungen periodengerecht den einzelnen Betreffmonaten zuzuordnen.¹ Stattdessen werden Einnahmen, die sich auf mehrere Betreffmonate beziehen, in den meisten der bisher untersuchten Stellen jeweils als Gesamtbetrag zum Valutadatum und/oder dem letzten Betreffmonat erfasst.

Es ist überdies fraglich, ob eine solche periodengerechte Abgrenzung von Einnahmen aus Sicht der SHS nützlich wäre: Dies hätte den Nachteil, dass Rückerstattungen, die sich auf Jahre beziehen, deren Statistik bereits abgeschlossen wurde, statistisch in keinem Jahr erfasst würden. Eine solche, betragsmässig bedeutende Problematik würde sich bspw. bei rückwirkend zugesprochenen und ausbezahlten IV-Renten ergeben.

Die künftige modernisierte SHS wird sich aus diesen Gründen jeweils auf das Valutadatum der Zahlungseingänge und -Ausgänge abstützen müssen.

Einnahmen und Ausgaben auf Personen- oder Fallebene

In einzelnen Diensten werden die Ausgaben und Einnahmen auf Personenebene, in anderen Diensten werden diese auf Fallebene bzw. pro Unterstützungseinheit ausgewiesen. Teilweise gibt es auch eine Mischung: personenbezogene Ausgaben und Einnahmen werden den betroffenen Personen zugeordnet, dossierbezogene Ausgaben und Einnahmen werden den betroffenen Unterstützungseinheiten zugeordnet. Dies impliziert, dass die künftige modernisierte SHS nur auf Ebene *Unterstützungseinheit* gesamtschweizerische Auswertungen erstellen kann. Andernfalls müsste die Mindestanforderung definiert werden, dass bestimmte Ausgaben und Einnahmen

¹ Hierfür müsste für Zahlungseingänge, die sich auf mehrere Perioden beziehen, für jede relevante Periode, d.h. aus Sicht der SHS für jeden Monat, eine separate Buchung gemacht werden, mit Valutadatum des Zahlungseingangs und Buchungsdatum der betreffenden Periode. Lediglich einer der bisher untersuchten Dienste praktiziert dies.

auf Personenebene zu erfassen sind. Eine Schwierigkeit hierbei wird jedoch sein, dass teilweise auch die Kantone Vorgaben machen, welche Einnahmen und Ausgaben auf Fall- oder Personenebene ausgewiesen werden müssen.

Objektfinanzierungen

Eine grundlegende Problematik im Hinblick auf die SHS stellen die Objektfinanzierungen dar (siehe Kapitel 3.4). Sie werden teilweise kantonal finanziert und verbucht, teilweise städtisch bzw. kommunal bezahlt und verbucht und sind ausserdem teilweise nur eine Ergänzungsfinanzierung zu einer bestehenden Subjektfinanzierung, die in der Klientenbuchhaltung erfasst wird. Objektfinanzierte Ausgaben sind im Allgemeinen nicht in der Klientenbuchhaltung, sondern nur in der Finanzbuchhaltung von entweder der Gemeinde oder dem Kanton erfasst. Dies nach HRM2 und ohne Zuordnung zu einzelnen Unterstützungseinheiten oder Personen.

Diese Objektfinanzierungen beziehen sich dabei nicht nur auf Leistungen zu Gunsten von Sozialhilfebeziehenden, sondern auch zu Gunsten anderer Zielgruppen. Inwieweit in der Finanzbuchhaltung der Kantone und der Gemeinden dies abgegrenzt wird und die Kosten der Objektfinanzierungen für den Bereich der Sozialhilfe direkt aus den Quellsystemen abgeleitet werden kann, wäre noch zu präzisieren.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch noch die Frage, welcher Teil der objektfinanzierten Kosten von Sozialhilfebeziehenden tatsächlich Sozialhilfeausgaben sind und welche unter einem anderen Titel finanziert werden (allgemeine Subventionierung von Heimen, Kitas etc.).

Aufgrund dieser Ausgangslage ist es wichtig, dass die bedeutendsten Leistungen, die objekt- respektive subjektfinanziert sind, identifiziert werden können, damit diesen in den Auswertungen Rechnung getragen werden kann. Das bedeutet, dass das BFS künftig Mindestanforderungen in Bezug auf den Detaillierungsgrad der Kontenpläne wird definieren müssen.

5 Offene Fragen

In Zentren untergebrachte Asylsuchende, Flüchtlinge (Flü) und Vorläufig Aufgenommene (VA)

Vorläufige Aufgenommene (VA) und Flüchtlinge, die *nicht in Zentren* untergebracht sind, werden seitens der Erhebungsstellen in ähnlicher Art und Weise betreut und geführt, wie andere Sozialhilfebeziehende auch. Dies impliziert, dass die für die Empfängerstatistik benötigten Daten dieser Fälle grundsätzlich nach analogen Prinzipien beschafft und ausgewertet werden können, wie jene der anderen Sozialhilfebeziehenden.

Anders sieht dies für Asylsuchende, VA und Flüchtlinge aus, die *in Zentren* untergebracht sind: Für sie ist (zumindest in einzelnen Kantonen) der Kanton zuständig. Entsprechend werden sie entweder durch kantonale Stellen oder durch Outsourcingpartner im Auftrag des Kantons geführt. Die administrative Abrechnung der Kosten ist dabei Sache des Kantons.

In einem untersuchten Kanton werden gewisse Kosten der unterstützten Personen dabei direkt durch eine kantonale Stelle bezahlt (z.B. Krankenkassenprämien), andere Kosten werden durch die mit der Fallführung betrauten Zentren administriert. Es zeigt sich dabei, dass die meisten Kosten als Nettoausgaben und -Einnahmen in der Finanzbuchhaltung der Zentren geführt und dabei nicht den einzelnen Klienten zugeordnet werden. Nur die Zahlungen, die direkt an die Asylsuchenden (insb. Sackgeld, Hygieneartikel etc.) ausbezahlt werden, werden innerhalb der Klientenbuchhaltung klientenbezogen verbucht.

Wie solche Ausgaben und Einnahmen, die nur in der Finanzbuchhaltung, nicht aber in der Klientenbuchhaltung geführt werden, für die modernisierte SHS erhoben und bei den durchschnittlichen Kosten mitberücksichtigt werden können, ist noch zu klären respektive aufzuzeigen.

Integrationskosten, welche über die Integrationspauschale finanziert werden

Im Rahmen der Modernisierung der SHS ist die Zielsetzung zu verfolgen, dass möglichst alle SHS-relevanten, klientenbezogenen Ausgaben und Einnahmen in den Klientenbuchhaltungen verbucht werden. Dies bezieht sich auch auf Kosten, die allenfalls nicht durch die Sozialhilfe finanziert werden (vgl. hierzu Kapitel 3.5). Nur so kann sichergestellt werden, dass in einer modernisierten SHS vergleichbare Finanzkennzahlen ausgewiesen werden können. Diese Anforderungen trifft namentlich auch für Integrationskosten zu, die über die Integrationspauschale finanziert werden.

Es ist eine in diesem Zusammenhang noch zu klärende Frage, ob und inwiefern diese Integrationskosten in den Klientenbuchhaltungen geführt werden und wie diese im Rahmen der SHS künftig identifiziert werden können.

6 Limiten

Unterschiede in der Buchungspraxis zwischen den Sozialarbeitenden

Eine relevante Grenze, deren man sich bewusst sein muss ist, dass nicht davon ausgegangen werden darf, dass die definierten Kontenpläne der einzelnen Sozialdienste von allen Sozialarbeitenden in allen Details exakt so angewendet werden, wie dies vorgesehen oder definiert ist. Ist bspw. im Kontenplan vorgesehen, dass eine Überschreitung der Maximalmiete separat als Kürzung erfasst werden muss und nicht direkt der resultierende anrechenbare Mietbetrag erfasst werden soll, ist dennoch denkbar, dass einzelne Sozialarbeitende dies anders handhaben. Die Einhaltung solcher Vorgaben ist im Allgemeinen auch nicht Gegenstand interner Revisionen.

Krankheitskosten

In jenen Konstellationen, bei denen die Klienten ihre Krankheitskosten selbst administrieren und gegenüber dem Sozialamt nur die Selbstbehalte und Franchisen abrechnen ist es nicht möglich, die effektiven Krankheitskosten (vor Rückerstattung des Beitrags der Krankenkasse) auszuweisen. In diesem Fall werden oft nur die Selbstbehalte und Franchisen, welche durch den Sozialdienst bezahlt werden, in der Klientenbuchhaltung erfasst.

7 Schnittstellenarchitektur

Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob die Erhebungsstellen die Buchungsdaten der Klientenbuchhaltung künftig in nach BFS-Regeln bereits bearbeiteter Form (vorgabegemäss aggregiert und bezeichnet) ans BFS liefern sollen oder ob die Buchungsdaten dem BFS als Rohdaten übermittelt werden und anschliessend das BFS für das Mapping der Eingangsdaten mit den BFS-Codes verantwortlich ist.

7.1 Variante A. Lieferung von "gemappten" Daten seitens der Erhebungsstellen

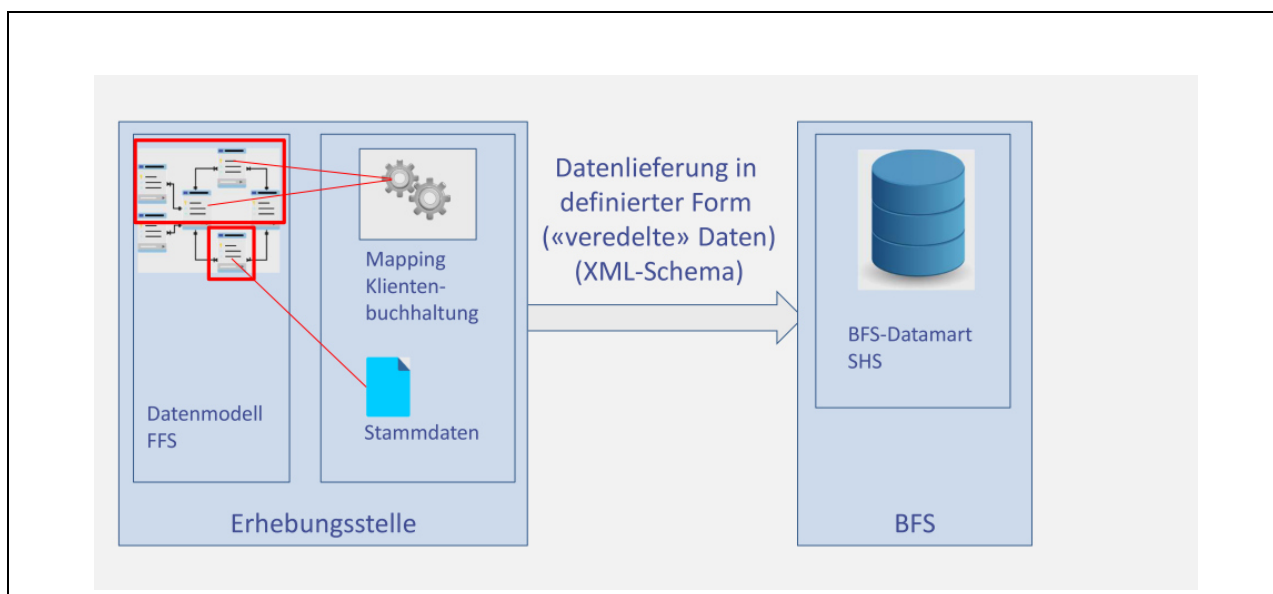


Abbildung 5-1: Skizze A der künftigen Schnittstellenarchitektur

Die Variante A zeichnet sich dadurch aus, dass die Erhebungsstellen dem BFS nach bestimmten Kriterien aufbereitete Daten in einer definierten Struktur senden. Dies entspricht dem heutigen Grundprinzip.

Die Variante A weist folgende Vor- und Nachteile auf:

- (+) In der Variante A fällt kein Mapping-Aufwand auf Seiten des BFS an.
- (-) Die Möglichkeiten für automatisierte Plausibilisierungen sind eingeschränkt.
- (-) Die 800 Nicht-SOSTAT-Dienste entscheiden letztlich bis zu einem gewissen Grad selbst, wie die Mappinganforderungen zu interpretieren sind. Das BFS hat damit kaum Möglichkeiten sicherzustellen, dass die von den verschiedenen Diensten gelieferten Finanzdaten tatsächlich nach identischen Prinzipien zusammengesetzt und damit harmonisiert sind. Die Diskussion darüber, dass die SHS keine zuverlässigen Vergleiche zwischen den Diensten und Kantonen erlaubt, wird im Falle der Variante A somit kaum beendet werden können. Dies, weil eine solche Kritik selbst dann nicht widerlegt werden könnte, wenn sie nicht zutrifft.
- (-) Das BFS kann in der Variante A nicht garantieren, dass tatsächlich alle relevanten Ausgaben und Einnahmen gemeldet wurden.

- (-) Jede Erhebungsstelle muss ihre Mappingtabelle selbst bewirtschaften bzw. bewirtschaften lassen. Ob Anpassungen an den Kontenplänen dabei immer entsprechend nachgeführt würden ist fraglich. Zudem sind die Gesamtkosten der technischen Schnittstelle zwischen den FFS und dem BFS höher, da diese 700-fach umgesetzt bzw. je Erhebungsstelle individuell parametrisiert werden muss. Bei der nachfolgenden Variante B ist es umgekehrt möglich, dass der Datenabzug von Erhebungsstellen, die dasselbe FFS einsetzen, gleich erfolgen kann, so dass es möglich ist, pro FFS eine Standardschnittstelle für alle Dienste zu programmieren.

7.2 Variante B: Lieferung von Rohdaten mit anschliessendem Mapping durch das BFS

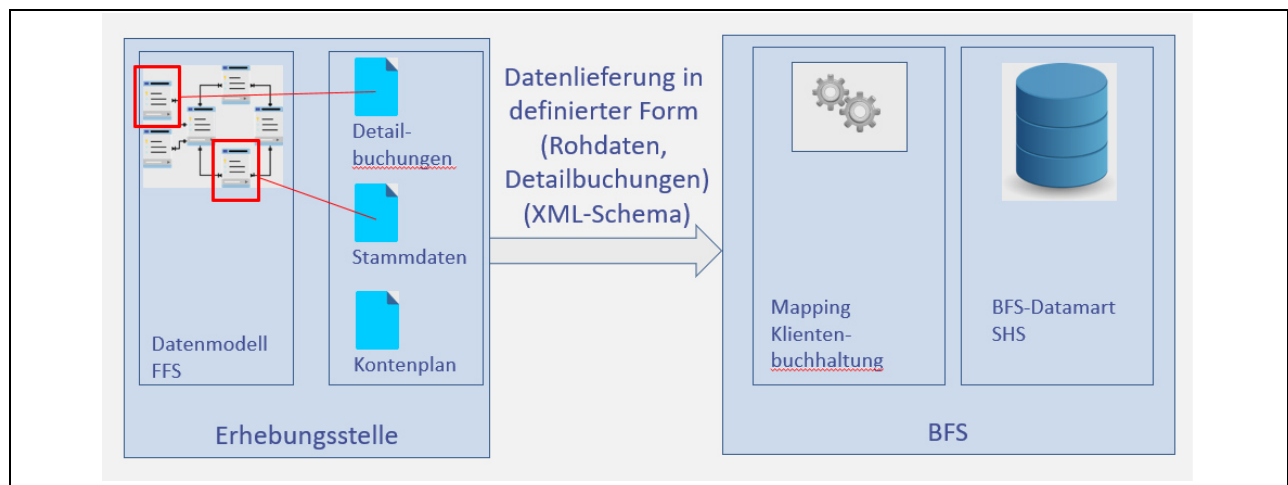


Abbildung 5-2: Skizze B der künftigen Schnittstellenarchitektur

In der Variante B besteht das Prinzip darin, dass die Erhebungsstellen die relevanten Daten in unbearbeiteter Form direkt als Rohdaten an das BFS senden, wo anschliessend das Mapping dieser Daten mit den BFS-Variablen vorgenommen wird.

Die Variante B weist folgende wichtigste Vor- und Nachteile auf:

- (+) In dieser Variante hat das BFS die Hoheit darüber, wie die Kontenpläne der einzelnen Erhebungsstellen gemappt werden. Dies verbessert die Möglichkeiten, eine harmonisierte Statistik zu gewährleisten
- (+) Ein weiterer Vorteil dieser Variante ist, dass das BFS Zugang zu sämtlichen Einzelbuchungen hat (bzw. haben muss), so dass bessere Voraussetzungen bestehen, unplausible Ergebnisse bzw. Unklarheiten in Bezug auf die gelieferten Rohdaten ohne Rücksprache mit den Erhebungsstellen zu plausibilisieren. Beispiel: Wenn sich die Netto-Krankenkassen-Prämie eines Klienten auf Null summiert, kann bei Vorliegen von Einzelbuchungen automatisiert plausibilisiert werden, ob dies dadurch begründet ist, dass die IPV gleich hoch ist wie die Brutto-Prämie. Ohne Einzelbuchungen bedürfte es hierfür weiterhin individueller Rückfragen seitens des BFS bei den Erhebungsstellen. Falls weiterhin derartige Rückfragen zu stellen sind, würde dies eine häufigere und zeitnähere Auswertung der SHS erschweren.

-
- (+) Der Aufwand für die Datenlieferung ist für die Erhebungsstellen bei dieser Variante vergleichsweise gering: Weil bzw. falls die Daten direkt aus den bestehenden Ausgangstabellen der FFS geliefert werden, ist sowohl der Bearbeitungsaufwand für die Aufbereitung der an das BFS zu liefernden Daten gering, und es sind auch keine aufwändigen Anpassungen an den FFS erforderlich.
 - (-) Ein Nachteil der Variante B ist, dass es die Aufgabe des BFS ist, für jeden der 800 Nicht-SOSTAT-Dienste individuell ein Mapping zu definieren. Zudem muss laufend verifiziert werden, ob sich die Kontenpläne dieser Dienste verändern. Mit entsprechenden Regeln und Prozessvorgaben sollte jedoch sichergestellt werden können, dass die Dienste solche Änderungen jeweils in Absprache mit dem BFS vornehmen bzw. Änderungen des Kontenplans dem BFS systematisch gemeldet werden. Anhand der Buchungsdaten kann zudem automatisch überprüft werden, ob sich die Kontenpläne einzelner Dienste verändert haben. Im Weiteren ist darauf zu achten, dass erstens die Schnittstellenprozesse zu den Erhebungsstellen standardisiert und die Zuständigkeiten klar definiert werden und sich diese zweitens in der Praxis auch entsprechend etablieren. Unbesehen dieser Möglichkeiten, den Aufwand für das Überwachen und Pflegen der Mappings tief zu halten, ist dennoch festzuhalten, dass diese Bewirtschaftung der Mappings zu essenziellen Aufwänden im BFS führen wird. Ausserdem ist mit einem substanziellen, einmaligen Initialaufwand zu rechnen. In Bezug auf den langfristigen Personalbedarf ist dabei mit zu berücksichtigen, dass in der Variante B auf der andern Seite auch eine Reihe der heutigen Plausibilisierungsarbeiten und Rückfragen bei den Erhebungsstellen automatisiert werden können, was den diesbezüglichen Aufwand reduziert.

7.3 Zusammenstellung Vor- und Nachteile sowie Empfehlung

Die nachfolgende Abbildung stellt die Vor- und Nachteile der Varianten A und B als Übersicht dar:

	Variante A: Lieferung "veredelter" Daten; Mapping durch die Erhebungsstelle	Variante B: Lieferung von Buchungsdaten; Mapping durch das BFS anhand Konteplänen
Aufwand BFS		
Initialaufwand: Einmaliger Aufwand für das BFS für die Parametrierung der Mappings und die Definition der automatisierten Plausibilisierungen	mittel	hoch
Wiederkehrender Aufwand für das BFS für die Anpassung der Mappings bei Änderungen von Kontenplänen und Erweiterungen der automatisierten Plausibilisierungen	gering	mittel bis hoch
Automatisierte inhaltliche Plausibilisierung der Finanzdaten	beschränkt	gut
Zu erwartender Aufwand für individuelle Plausibilisierungen	hoch: Rückfragen bei den Stellen	mittel: anhand Buchungen machbar
Aufwand Erhebungsstellen		
Einmalige Umsetzungskosten für die Aufbereitung der Daten (seitens der FFS)	mittel bis hoch (je Erhebungsstelle)	ggf. gering (einmal pro FFS)
Laufende Kosten für die Anpassung des Mappings bei Änderungen des Kontenplans	mittel	gering
Projektrisiken		
Erhöhung der Komplexität auf Seiten des BFS; Know-How; Veränderung Prozesse im BFS etc.	mittel	hoch
Möglichkeiten, das Mapping von Erhebungsstellen bei Bedarf nachträglich zu verändern, falls sich eine mangelnde Vergleichbarkeit, Zuordnungsfehler oder Inplausibilitäten zeigen.	nicht möglich (bzw. nur mit grossem Aufwand)	möglich (mit entsprechendem Aufwand)
Möglichkeiten zu überprüfen, ob sich die Kontenpläne / Erhebungspraxis von Erhebungsstellen verändert haben, ohne dies ans BFS zu melden.	anhand der Daten nur beschränkt erkennbar	fehlende Zuordnungen im Mapping erkennbar
Möglichkeiten zu erkennen, falls bestimmte Ausgaben und Einnahmen nicht gemeldet werden bzw. im Mapping fehlen.	nur im Rahmen von Audits vor Ort	es werden alle Buchungen gemeldet
Möglichkeiten Rückfragen zu stellen, falls die Datenlieferungen Inplausibilitäten enthalten	Die Stellen kennen die gelieferten Daten im Detail auch nicht	möglich, da es um konkrete Buchungen geht (Aufwand!)
Möglichkeiten, etwaige Inplausibilitäten oder monierte Grenzen der Vergleichbarkeit zu überprüfen und zu korrigieren bzw. zu argumentieren.	beschränkt möglich	möglich

Abbildung 5-3: Detailübersicht aller Vor- und Nachteile der beiden Skizzen

Auf Basis dieser Vor- und Nachteile wird empfohlen, die Variante B umzusetzen.

Unabhängig von der gewählten Variante wird es wichtig sein, dass Rollen, Prozesse, Verantwortlichkeiten und Pflichten in den Diensten und im BFS klar definiert werden, um die für die Erhebung der Angaben zu den Sozialhilfeleistungen notwendige Anbindung der Klientenbuchhaltung an die Statistik und die Qualität sicherzustellen:

- Im Falle der Variante B wird dem BFS die Aufgabe und Verantwortung dafür zufallen, das Mapping zwischen den Klientenbuchhaltungen der Erhebungsstellen und dem SHS-Datamart des BFS zu definieren und umzusetzen. Bei Variante A würde diese Verantwortung bei den Erhebungsstellen liegen, wodurch es dem BFS (im Gegensatz zu Variante B) nicht möglich wäre, die Vergleichbarkeit der von den Erhebungsstellen gelieferten Daten zu den Sozialhilfeleistungen sicherzustellen.
- In Variante B fällt dem BFS weiter die Aufgabe zu, laufend zu überwachen, ob sich die Kontenpläne der einzelnen Erhebungsstellen verändern, obgleich die einzelnen Dienste verpflichtet werden sollten, derartige Änderungen selbst (prospektiv) zu melden. Bei Variante A fällt die Aufgabe und Verantwortlichkeit, alle Änderungen der Kontenpläne im Mapping entsprechend laufend abzubilden, den Erhebungsstellen zu. Das BFS hat in dieser Variante keine Möglichkeiten, dies wirksam zu überwachen.

-
- In beiden Varianten sind im Weiteren die technischen und fachlichen Schnittstellenprozesse zu den Erhebungsstellen zu standardisieren und die jeweiligen Zuständigkeiten entlang dieser Prozesse klar zu definieren.

8 Schlussfolgerungen und Ausblick

8.1 Schlussfolgerungen

Der vorliegende Bericht zeigt anhand der bisher durchgeführten Untersuchungen in unterschiedlichen Erhebungsstellen die Grundcharakteristik der Prozesse und Buchhaltungskonzepte auf. In Bezug auf die Buchhaltungskonzepte ergeben sich die folgenden Schlussfolgerungen im Hinblick auf diesbezügliche Anforderungen für die Erstellung der modernisierten Sozialhilfeempfängerstatistik.

Klientenbuchhaltung in den Fallführungssystemen als Datengrundlage

Die Daten zu den Sozialhilfeleistungen (anrechenbare Einnahmen und Ausgaben) müssen aus der *Klientenbuchhaltung* entnommen werden. Die Finanzbuchhaltung eignet sich nicht als Quelle für die Sozialhilfeempfängerstatistik, weil sie keine kundenbezogenen Finanzdaten beinhaltet.

Bruttoprinzip in der Klientenbuchhaltung

Für die Empfängerstatistik müssen die benötigten Daten nach dem *Bruttoprinzip* vorliegen. Nur so ist es möglich, vergleichbare Daten zu erheben und zu analysieren.

Mindestanforderungen an die Kontenpläne

Das BFS wird künftig Mindestanforderungen in Bezug auf den Detaillierungsgrad der Kontenpläne definieren. Dies einerseits, um dem Bruttoprinzip Rechnung zu tragen und andererseits, um die wichtigsten Leistungen, die objekt- respektive subjektfinanziert sind, identifizieren zu können, damit diesen in den Auswertungen Rechnung getragen werden kann.

Zeitliche Abgrenzung anhand Valutadatum

Die modernisierte SHS wird sich auf das Valutadatum der Zahlungseingänge und Ausgänge abstützen müssen.

Einnahmen und Ausgaben auf Ebene Dossier

Die modernisierte SHS wird gesamtschweizerische Auswertungen nur auf Ebene Dossier (Unterstützungseinheit) erstellen können. Andernfalls müsste die Mindestanforderung definiert werden, dass bestimmte Einnahmen und Ausgaben auf Personenebene zu erfassen sind.

8.2 Ausblick

Klärung der offenen Punkte

Im Rahmen der Konzeptionsphase müssen die im vorliegenden Bericht erwähnten offenen Punkte geklärt werden. Es sind dies die folgenden:

-
- *In Zentren untergebrachte Asylsuchende, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene:* Der Grossteil der Kosten wird als Nettoausgaben und -Einnahmen in der Finanzbuchhaltung geführt und dabei nicht den einzelnen Klienten zugeordnet. Wie diese Ausgaben und Einnahmen für die modernisierte SHS erhoben und bei den durchschnittlichen Kosten mitberücksichtigt werden können, ist noch zu klären.
 - *Integrationskosten, welche über die Integrationspauschale finanziert werden:* In einer modernisierten SHS muss sichergestellt werden können, dass in der Klientenbuchhaltung die Kosten identifiziert werden können, die allenfalls nicht durch die Sozialhilfe finanziert werden. Ein noch zu klärender Aspekt ist in diesem Zusammenhang die Verbuchungspraxis bei Integrationskosten, die über die Integrationspauschale finanziert werden.

Weiterführende Arbeiten

Des Weiteren müssen in Rahmen der Konzeptionsphase auch folgende Arbeiten vorgesehen werden:

- Für jene Erhebungsstellen des Typs 1, deren Fallführungssysteme nicht alle Ausgaben und Einnahmen einzeln als Buchungspositionen verbuchen, sondern diese teilweise anhand der jeweiligen Situation der betreffenden Fälle und deren Personen auf der Basis vordefinierter Regeln berechnen, ist nach individuellen Lösungen zu suchen, wie diese Berechnungen künftig für die SHS aufbereitet werden können.
- Die Dienste des Typs 2 müssen identifiziert werden, um gemeinsam nach einer Lösung zu suchen, wie die Daten für die SHS künftig bereitgestellt werden können. Dazu sollen alle Dienste, welche Daten für die SHS liefern müssen, in die 3 Typen eingeteilt werden.
- Die Mindestanforderungen an die Kontenpläne und ihr Detaillierungsgrad müssen abschliessend definiert werden.
- Die Rollen, Prozesse, Verantwortlichkeiten und Pflichten in den Diensten und im BFS müssen klar definiert werden.

Erarbeitung einer Lösung für SOSTAT-Dienste (Typ 3)

Wie in Kapitel 4 erwähnt, wird für die Dienste des Typs 3 im Rahmen einer modernisierten SOSTAT-Applikation eine Lösung durch das BFS erarbeitet werden. Hierbei geht es darum, für die betroffenen Erhebungsstellen ohne Fallführungssystem künftig ein modernisiertes Instrument zur SHS-kompatiblen Erfassung der Ausgaben und Einnahmen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen der Untersuchungen in SOSTAT-Diensten wurde auch eine erste Auslegeordnung der Anforderungen erstellt, die das neue Instrument aus Sicht der Erhebungsstellen im Hinblick auf die Einnahmen und Ausgaben mindestens erfüllen muss, damit das Instrument für die betreffenden Stellen insgesamt eine Arbeitserleichterung darstellt und somit eine Bereitschaft besteht, dieses Werkzeug zu nutzen.

Zusammenfassend zeichnen sich folgende Mindestanforderungen im Zusammenhang mit den Ausgaben und Einnahmen aus Sicht der Erhebungsstellen ab:

-
- Das Tool muss es den Diensten ermöglichen, alle SHS-relevanten Informationen zum Zeitpunkt des Entstehens der betreffenden Informationen zu erfassen. Hierzu muss die Applikation eine mit dem Arbeitsfluss der Sozialdienste harmonisierende Erfassung der statistikrelevanten Daten erlauben.
 - Das künftige SOSTAT ist aus Sicht der Dienste v.a. dann attraktiv, wenn keine gleichen Daten sowohl in SOSTAT als auch in anderen Dokumenten, Tabellen, Datenbanken eingegeben werden müssen. Dies bedingt, dass alle für die finanzielle Führung der Fälle relevanten Daten in SOSTAT eingegeben und ausgewertet werden können.

Folgende fachlichen Anforderungen müssen hierfür erfüllt werden:

- Alle Buchungen im Zusammenhang mit Monatsabrechnungen, Einzelrechnungen, Zahlungseingängen etc. müssen in SOSTAT erfasst werden können und als exportierbare Daten der Finanzbuchhaltung zur Auszahlung und Verbuchung übergeben werden können.
- Berechnungsblätter, die den Klienten ausgehändigt werden müssen, sollen nicht erneut erfasst werden müssen, sondern entweder aus SOSTAT ausgedruckt werden oder als Export in ein externes Berechnungsblatt kopiert werden.
- SOSTAT muss den Diensten ermöglichen, Vorschüsse und Teilzahlungen zu verwalten.
- Es muss sichergestellt sein, dass die Fälle und Personen individuell kategorisiert werden können, so dass die Finanzdaten in der seitens der Gemeinde oder des Kantons geforderten Struktur abgebildet und exportiert werden können.
- Der Kontenplan des SOSTAT muss auf den eigenen Kontenplan des Diensts bzw. der Gemeinde gemappt werden können.
- Die Fallstammdaten müssen in SOSTAT geführt werden können, um zu vermeiden, diese Daten in mehreren Systemen führen zu müssen.

Die derzeit ausgearbeitete Auslegeordnung der Anforderungen an das künftige SOSTAT ist in der Konzeptionsphase gemeinsam mit weiteren SOSTAT-Nutzern zu verifizieren, erweitern und präzisieren. Am Ende muss sich das neu zu entwickelnde Erhebungsinstrument für möglichst alle Ausgangslagen eignen, die in den verschiedenen SOSTAT-Diensten vorliegen können.