



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT
Berufsbildung

Case Management Berufsbildung

Monitoringbericht 2010 - Projektstand



Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	3
2.	Durchführungsstand in den Kantonen.....	5
2.1	KOORDINATION UND TEILEN VON VERANTWORTUNG.....	5
2.2	ERSTE ERZIELTE WIRKUNGEN.....	6
3.	Vielfalt in der Umsetzung	7
3.1	PERSONALRESSOURCEN.....	8
3.2	FINANZIELLE RESSOURCEN	10
4.	Software – Evaluation – Datenschutz	12
4.1	SOFTWARE CASENET	12
4.2	EVALUATION	12
4.3	DATENSCHUTZ.....	13
5.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	14
5.1	KOORDINATION ZWISCHEN BBT UND SBBK.....	14
5.2	FINANZIERUNG	15
5.3	KRITERIEN FÜR EINE INTERINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT.....	16
	Grundlagenpapiere.....	17



1. Einleitung

Im Rahmen des Projekts „Nahtstelle – Transition“¹ haben die Verbundpartner (Bund, Kantone, Organisationen der Arbeitswelt)² das Ziel festgelegt, die Abschlussquote auf Sekundarstufe II unter den bis 25-Jährigen bis 2015 von 90% auf 95% zu steigern. An der Lehrstellenkonferenz im November 2006 lancierte Bundesrätin Doris Leuthard das Projekt Case Management Berufsbildung als eine Massnahme zur Zielerreichung. Das CM Berufsbildung richtet sich insbesondere an diejenigen Jugendlichen, welche den Einstieg in eine berufliche Grundausbildung oder ins Erwerbsleben dauerhaft nicht schaffen. Sie riskieren in hohem Masse wiederkehrend von Sozialleistungen abhängig zu sein und benötigen eine längerfristige Eingliederungsstrategie.

Im Zeitraum von 2008 bis 2011 sollen die Kantone Verfahren einrichten, um gefährdete Jugendliche frühzeitig zu erfassen, laufend zu beobachten und auf dem Weg zu einem Abschluss auf Sekundarstufe II zu begleiten. Eine fallführende Stelle sorgt über institutionelle Grenzen sowie über die Dauer der Berufswahl und Berufsbildung hinweg für ein planmässiges, koordiniertes und kontrolliertes Vorgehen. Im Zentrum steht die Unterstützung zur Selbsthilfe (Empowerment) der gefährdeten Jugendlichen sowie die Effizienz- und Effektivitätssteigerung der eingesetzten Massnahmen aufgrund einer wirksamen Führung und Gestaltung der Prozesse³.

Seit der Lancierung von Case Management wurde national und kantonal viel Arbeit geleistet. Konzepte und Instrumente wurden erarbeitet und die meisten Kantone befinden sich Mitten im Umsetzungsprozess. Der Schritt vom Konzept zur Umsetzung ist jedoch mit Widersprüchen, Fragen und Ungewissheit verbunden. Die von den Kantonen beim BBT eingereichten Konzepte sowie zwei vom BBT durchgeführte Befragungen⁴ und Audits zeigen, dass ein sehr heterogenes Verständnis von CM Berufsbildung besteht. Im Rahmen der Befragungen wurde auch nach den Stolpersteinen und dem Veränderungsbedarf auf kantonaler und nationaler Ebene gefragt.

Die meistgenannten Schwierigkeiten bilden die interinstitutionelle Zusammenarbeit, die Schnittstellendefinition mit den Institutionen der sozialen Sicherheit sowie die Einbindung der verschiedenen Akteure in die Verantwortlichkeit (Lehrbetriebe, Volksschule, etc.). Die Finanzierung von Massnahmen sowie die Projektfinanzierung nach Abschluss der Anschubfinanzierung sind noch unklar. Zudem sei der gesamte Bereich im Übergang I (obligatorische – nachobligatorische Ausbildung) und im Übergang II (Ausbildung – Arbeitsmarkt) zu stark angebots- anstatt bedarfsorientiert ausgerichtet. Veränderungsbedarf auf nationaler Ebene wird vor allem in der Koordination der Umsetzung gesehen.

¹ „Nahtstelle – Transition“ ist ein Projekt der Eidgenössischen Erziehungsdirektorenkonferenz EDK. Im Fokus steht der Übergang von der obligatorischen Schule in die Sekundarstufe II (Berufsbildung, Mittelschule), der verbunden mit Entwicklungs- und Entscheidungsprozessen als eine kritische Phase im Jugendalter gesehen wird (<http://www.nahtstelle-transition.ch/>).

² Die Verbundpartnerschaft hat im Berufsbildungsbereich einen wichtigen Stellenwert. Art. 1 des Berufsbildungsgesetzes BBG beschreibt die Berufsbildung als eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt (Sozialpartner, Berufsverbände, andere zuständige Organisationen und andere Anbieter der Berufsbildung).

³ Case Management Berufsbildung: Grundsätze und Umsetzung in den Kantonen. Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT. 22. Februar 2007

⁴ Die Kantone werden vom BBT alljährlich im Sinne eines Monitoring zum Projektstand befragt. Zudem wurde nach Erreichung von Meilenstein 1 mit jedem Kanton ein Audit durchgeführt. Bis zum heutigen Zeitpunkt haben 20 Kantone Meilenstein 1 erreicht.



Der vorliegende «Monitoringbericht» gibt Auskunft über den Projektstand zwei Jahre nach Beginn der Einführungsphase. Die Aussagen gründen auf den bei Erreichung von Meilenstein 1 durchgeführten Audits und der im Sommer 2009 durchgeführten Befragung bei den kantonalen Projektverantwortlichen. Einbezogen wurden zudem die 2007 eingereichten Grobkonzepte sowie die eingereichte Umsetzungs- bzw. Detailkonzepte. Weitere Informationsquellen bilden Grundlagenpapiere aus den verschiedenen Teilprojekten.

Der Bericht beleuchtet die bisher erbrachten Leistungen sowie die Herausforderungen bei der Umsetzung von CM Berufsbildung. Er zeigt Handlungsfelder und Lösungsstrategien zu folgenden Punkten auf:

- *Koordination zwischen BBT und SBBK:* Das BBT und die Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz SBBK überlegen gemeinsam Steuerungsstrategien im Hinblick auf den Umsetzungsprozess.
- *Finanzierung nach Ende der Anschubphase:* Die Frage der Anschlussfinanzierung wird im Rahmen der neuen Finanzierungsbotschaften über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) 2012 und 2013-2016 geklärt. Zur Diskussion stehen die beiden Vorschläge: (1) Finanzierung über die Regelstruktur (Pauschalbeiträge). (2) Bund unterstützt vierjährige Konsolidierungsphase mit weiteren 20 Mio. Franken.
- *Interinstitutionelle Zusammenarbeit:* Zwischen der Berufsbildung und den Sozialversicherungen sollen Zusammenarbeitskriterien festgelegt werden.

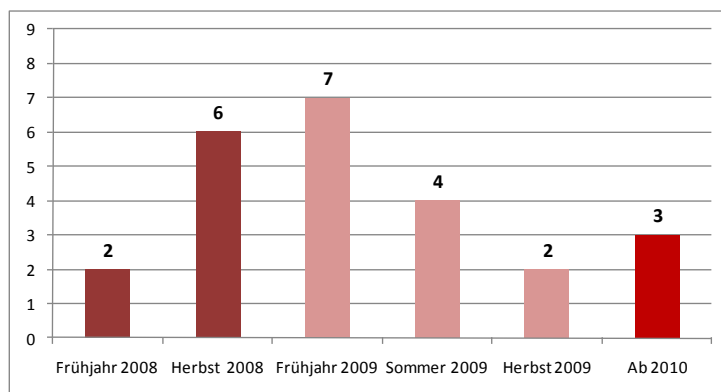


2. Durchführungsstand in den Kantonen

Seit Frühjahr 2008 wurde Case Management sukzessive in den einzelnen Kantonen eingeführt und ist derzeit in 21 Kantonen operativ, wobei in 6 Kantonen der Umsetzungsprozess mit einer Pilotphase startete (Abbildung 1). Die mit der Umsetzung einhergehende Etablierung und institutionelle Verankerung von CM erfolgt in den Kantonen mit unterschiedlichem Tempo und Intensität. Dies zeigt die Tatsache, dass detaillierte Umsetzungskonzepte derzeit bei der Hälfte der Kantone fehlen. In der Befragung vom Sommer 2009 bekunden zwar 21 Kantone (87%), dass ein Umsetzungskonzept vorhanden sei. Beim BBT reichten bis anhin 11 Kantone ein entsprechendes Konzept ein, das neben einer ausführlichen Planung der Umsetzungsschritte, die Beschreibung von Zielen, die Definition von Schnittstellen, das Aufzeigen von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten bei den einzelnen Prozessschritten, Definition der Zielgruppe etc. umfasst.

Die Projektplanung des Bundes sieht vor, dass die Umsetzung bis 2011 erfolgt. Daran geknüpft ist die vierjährige Anschubfinanzierung. Ein Drittel der Kantone hat bis heute Meilenstein 2 erreicht und damit die zweite Tranche des Bundesbeitrages ausgelöst. In Zahlen ausgedrückt: Von den 20 Millionen Franken wurde ein Viertel (5.5 Mio.) ausgeschüttet. Die Auszahlung der kantonalen Guthaben gemäss einem Verteilschlüssel ist an vier Meilensteine gebunden.

Abbildung 1: Start der operativen Umsetzung



2.1 Koordination und Teilen von Verantwortung

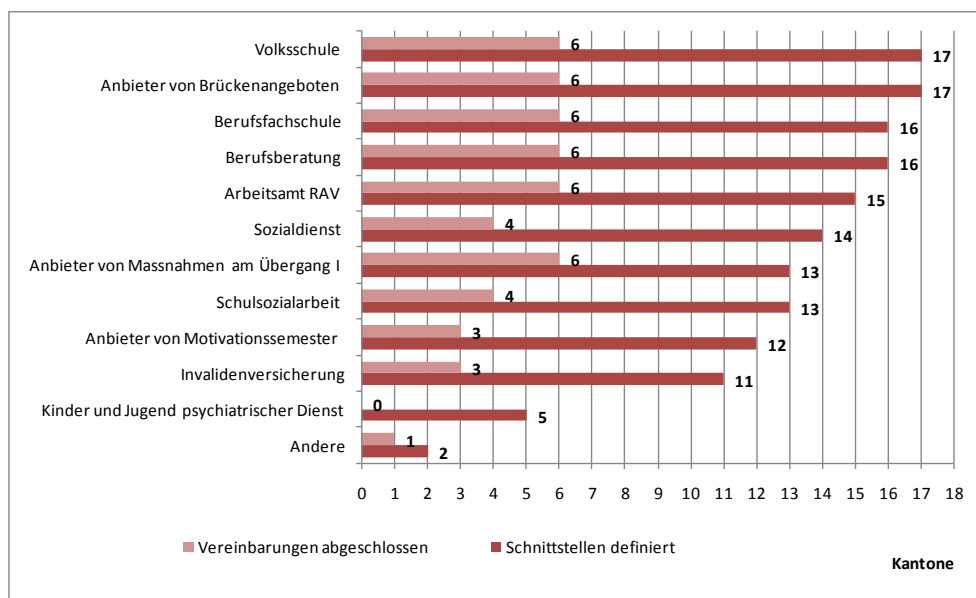
Case Management ist ein kooperativer Prozess. Mit dem im Rahmen von Meilenstein 1 erforderlichen Regierungsratsbeschluss und dem Commitment zur interdepartementalen und interinstitutionellen Zusammenarbeit wollte man auf politischer Ebene und bei den wichtigsten Beteiligten ein Bewusstsein um die Bedeutung von Kooperation und gemeinsamer Verantwortung schaffen.

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit wird von den Befragten als Chance gesehen, eine vielfältige Sicht auf den Fall zu erhalten, da sie die Möglichkeit gibt, verschiedene Problemaspekte zu betrachten. Wie die Erfahrungen im Sozialbereich zeigen, scheitert die nachhaltige Umsetzung von CM meistens an der ungenügenden Kooperation zwischen den Institutionen und beteiligten Partnern. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit und die Einbindung der verschiedenen Akteure in die Verantwortlich-



keit gelten auch im vorliegenden Kontext als die grösste Herausforderung. Der kooperative Prozess kann sich dann vorteilhaft entfalten, wenn die hierfür notwendigen strukturellen, strategischen und politischen Rahmenbedingungen vorhanden sind. In zwei Drittel der Kantone wird der Umsetzungsprozess durch interinstitutionell zusammengesetzte Kommissionen oder interdepartementale Steuergruppen begleitet oder es wurden entsprechende Arbeitsgruppen gebildet. Die meisten Kantone haben zudem die Schnittstellen zu den wichtigsten Partnerinstitutionen definiert. Lediglich 6 Kantone haben mit den wichtigsten Partnern des Bildungssystems und den Anbietern von Massnahmen am Übergang I konkrete Vereinbarungen zur Zusammenarbeit abgeschlossen (Abbildung 2).

Abbildung 2: Schnittstellendefinition und Vereinbarungen mit den wichtigsten Partnerinstitutionen



2.2 Erste erzielte Wirkungen

Wie die Erfahrungen zeigen, konnten jene Kantone, die in der Planungsphase gute Konzeptarbeit geleistet, die Prozesse definiert und eine sinnvolle Projektorganisation eingerichtet haben, relativ zügig und mit entsprechender Wirkung die operative Umsetzung in Angriff nehmen.

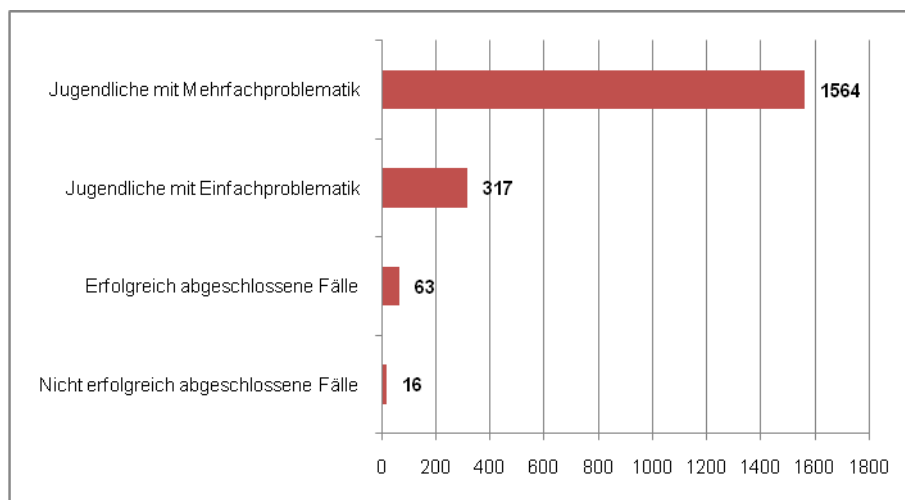
Die Erfassung gefährdeter Jugendlicher während der (nach-)obligatorischen Schulzeit ist der entscheidende erste Schritt im Gesamtprozess des CM. Im Rahmen eines nationalen Unterstützungsprojekts wurde ein Musterkriterienkatalog für die Identifikation gefährdeter Jugendlicher definiert. Wie die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, bleibt eine gewisse Unklarheit hinsichtlich des Profils der Zielgruppe. So bekundet ein Teil der Befragten, dass griffige Kriterien fehlen, wann ein/e Jugendliche/r aufgrund mangelnder Eignung nicht ins CM aufzunehmen ist.

Zum Befragungszeitpunkt im Sommer 2009 wurden 1546 Jugendliche mit Mehrfachproblematik vom CM betreut, wobei sich 84% dieser Jugendlichen auf einen Fünftel der Kantone verteilen. Aufgrund der Befragung können keine Aussagen gemacht werden, wie der Begriff der «Mehrfachproblematik»



von den einzelnen Kantonen definiert wurde und welche Kriterien zu einer Fallaufnahme führen. Es ist anzunehmen, dass dies jeweils sehr unterschiedlich gehandhabt wird. So wurden beispielsweise auch 317 Jugendliche mit einer Einfachproblematik vom CM beraten. Differenziertere Aussagen zur Zielgruppe werden erst durch eine vertiefte Fallanalyse möglich. Hierzu müssen die Fälle konsequent in der Software erfasst werden.

Abbildung 3: Fallstatistik (Sommer 2009)



3. Vielfalt in der Umsetzung

„Die Berufsbildung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt“ (BBG, Art. 1, Bst.1). Der Bund (normativ-politische Ebene) lancierte das Case Management, der Vollzug (operative Ebene) liegt bei den Kantonen, auf strategischer Ebene sind sowohl Bund als auch Kantone mit ihren je eigenen Verwaltungsinstitutionen gefordert. Die vom Bund gemeinsam mit den Kantonen definierten Grundsätze zur Umsetzung von CM im Berufsbildungsbereich werden in den Kantonen sehr unterschiedlich verstanden. Dies zeigt sich aufgrund der bis anhin beim BBT eingereichten Grob- und Detailkonzepte und den durchgeführten Audits mit den kantonalen Projektverantwortlichen.

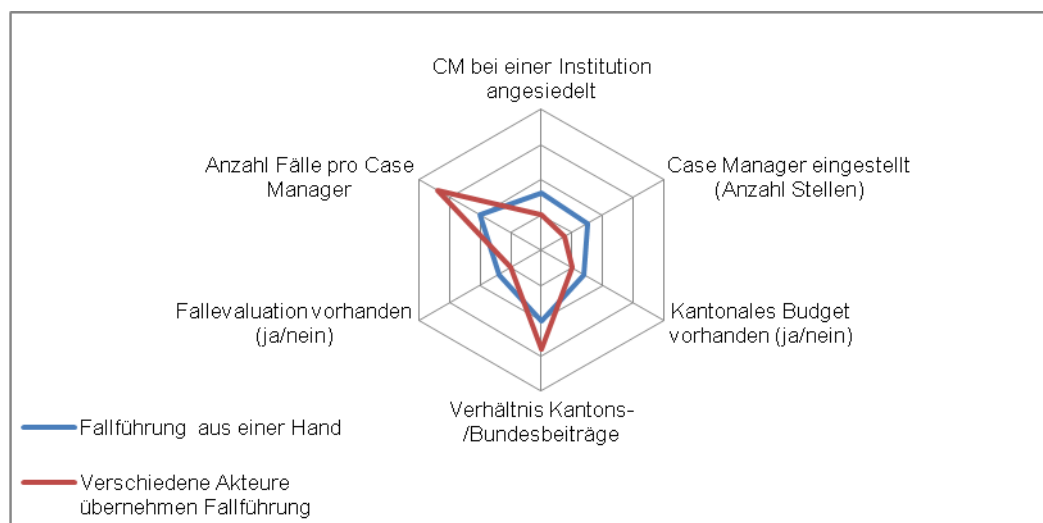
Idealtypisch können zwei Umsetzungsstrategien beschrieben werden, die durchaus eine gewisse Bandbreite der Umsetzung offen lassen: Modell 1 wird in 14 Kantonen umgesetzt. Das zentrale Element ist die Fallführung aus einer Hand durch einen Case Manager/eine Case Managerin. Eine kooperative Bearbeitung der Mehrfachproblematik und eine standardisierte Fallführung stellen sicher, dass der/die Jugendliche über einen längeren Zeitraum von einer Ansprechperson begleitet wird. Modell 2 lassen sich 7 Kantone zuteilen. Es zeichnet sich dadurch aus, dass die Fallführung durch mehrere Akteure wahrgenommen wird. Dabei handelt es sich jeweils um jene Personen, die dem Jugendlichen/der Jugendlichen im Ausbildungsprozess am nächsten stehen (auf der Sekundarstufe I → die Lehrperson, auf der Sekundarstufe II → die Ausbilder/innen oder der/die Lehrmeister/in). Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Beteiligten wird über eine Austauschplattform koordiniert.



Diese wird entweder von einer Koordinationsgruppe wahrgenommen oder ausschliesslich über die elektronische Plattform organisiert. Die verbleibenden 4 Kantone sind im Umsetzungsprozess noch nicht soweit fortgeschritten, dass sie einem Modell zugeordnet werden können.

Die für die Durchführung zuständige Trägerorganisation ist in 21 Kantonen (87.5%) das Berufsbildungsamt oder das Amt für Berufsberatung⁵. Hingegen ist die operative Ausführung in einigen Kantonen auf verschiedene Ämter/Institutionen verteilt. Dabei spielt es eine Rolle, ob CM als Fallführung aus einer Hand verstanden wird oder verschiedene Akteure die Aufgaben des Case Managers übernehmen. Findet eine Fallführung aus einer Hand statt und wurden hierfür CM-Stellen geschaffen, dann ist die operative Ausführung meistens auch bei der Trägerinstitution angesiedelt. In Abbildung 4 sind die wichtigsten Aspekte, in denen sich die beiden Modelle unterscheiden, grafisch dargestellt.

Abbildung 4: Unterschiedliche Umsetzungsmodelle



3.1 Personalressourcen

Die Entscheidung CM im Berufsbildungsbereich einzuführen, wirkte sich bei den kantonalen Berufsbildungsämtern auf den Personalbedarf, deren Qualifikation und die Arbeitsorganisation aus. Teilweise wurden für das CM eigene Strukturen geschaffen – beispielsweise in Form eines Fachbereiches, eines CM-Teams etc. 21 (88%) Kantone haben für die Umsetzung zusätzliche Stellen geschaffen beziehungsweise solche geplant. Die meisten Kantone (15) haben für die konkrete Umsetzung eine Projektleitung (auch Teamleitung oder Fachstellenleitung) eingesetzt. Der Projektleitung steht in der Hälfte der Kantone ein Arbeitspensum zwischen 35% und 85% zur Verfügung (Abbildung 5). Gut die Hälfte der Kantone hat zusätzlich für die administrativen Arbeiten ein Sekretariat eingerichtet.

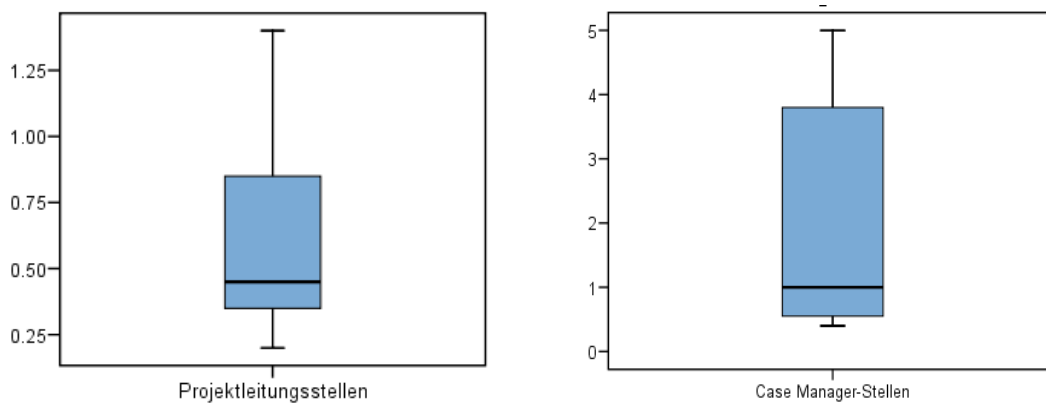
Am häufigsten wurden neue Stellen für die Case Manager/innen geschaffen oder sie stehen auf der Liste der geplanten Stellen. Der Bedarf an Case Manager/innen hängt mit der Kantonsgrösse und der

⁵ Die für die Berufsbildung zuständigen Ämter heissen in den einzelnen Kantonen jeweils unterschiedlich und sind teilweise neben der Berufsbildung auch noch für andere Aufgaben zuständig (z.B. Amt für Mittelschulen und Berufsbildung, Amt für Berufsbildung etc.).



damit verbundenen Anzahl Jugendlicher, mit dem Verständnis von CM und der damit verbundenen Arbeitsorganisation (Verfahrensschritte) und mit den sozio-ökonomischen Kantonsstrukturen (Arbeitslosenzahl, Sozialhilfeempfänger etc.) zusammen. Die grossen Kantone wie Bern, Waadt, Aargau haben zwischen drei und fünf CM-Stellen bewilligt, während es in den mittleren Kantonen zwischen einer und 1.7 Stellen sind. In den kleinen Kantonen haben die Case Manager/innen in der Regel ein Teilzeitpensum inne.

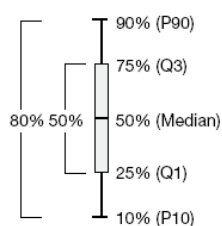
Abbildung 5: Stellen für die Projektleitung und Case Manager/innen (Box-Plot⁶)



Die Erfahrungen in der sozialen Arbeit zeigen, dass ein vollzeitlich angestellter Case Manager/eine vollzeitlich angestellte Case Managerin je nach Fallkomplexität zwischen 30 und 50 Fälle betreuen kann. Um den vielfältigen Organisations-, Koordinations- und Betreuungsaufgaben gerecht zu werden, dürften in einigen Kantonen die geschaffenen Stellenprozente längerfristig nicht ausreichen. Von den 17 Kantonen, die bereits Jugendliche mit Mehrfachproblematik ins CM aufgenommen haben, erfüllen 11 (65%) diese Annahme, in zwei Kantonen liegt die Fallauslastung pro Case Manager/in zwischen 60 und 70 Fällen und in 4 Kantonen betreut ein Case Manager/eine Case Managerin⁷ über 90 Fälle (Abbildung 6).

Diese Zahlen sind mit Vorsicht zu interpretieren, da der Begriff der «Mehrfachproblematik» von den Kantonen jeweils sehr unterschiedlich gehandhabt wird. Keine Aussagen können zu jenen drei Kantonen gemacht werden, die explizit auf die Einstellung von Case Manager/innen verzichtet haben und

⁶ Erklärung zur Interpretation eines Box-Plot



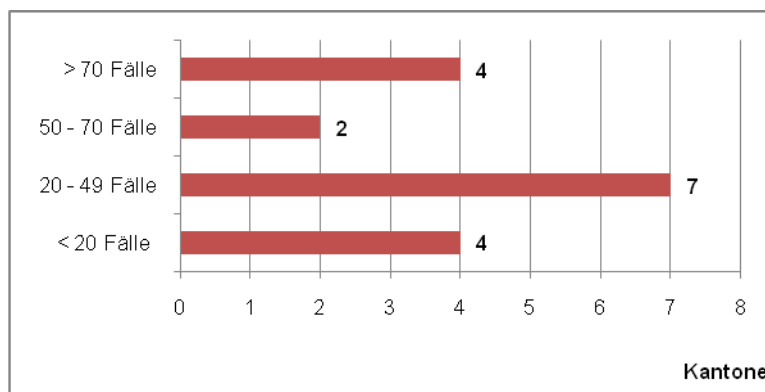
⁷ Bei der Berechnung der Fallauslastung wurde jeweils von einer Vollzeitstellung ausgegangen. Teilzeitstellen wurden entsprechend hochgerechnet.



diese Aufgaben verschiedenen Personen im obligatorischen und nachobligatorischen Bildungsbereich übertragen haben.

In einigen Kantonen wird der/die Case Manager/in als Koordinator/in der Massnahmen verstanden und Coaches übernehmen die Fallbegleitung. Coaches können als Begleiter/innen während einer bestimmten Zeitspanne z.B. am Übergang I sinnvoll sein. Mit dem Einsatz von Coaches werden jedoch eher Doppelspurigkeiten und eine Vermischung der Aufgaben geschaffen.

Abbildung 6: Anzahl Fälle pro Case Manager/in

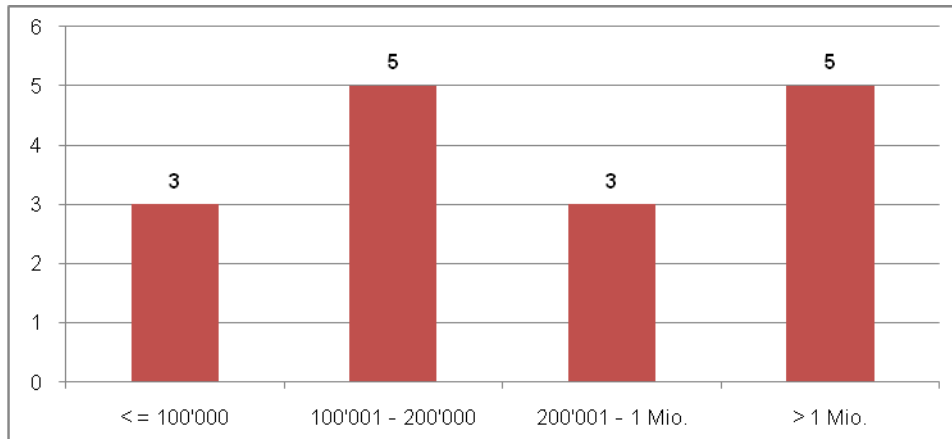


3.2 Finanzielle Ressourcen

Die finanziellen Ressourcen sind für die Aufgabenerfüllung und nachhaltige Verankerung von CM von zentraler Bedeutung. Neben den Bundesbeiträgen unterstützen 17 Kantone (71%) den Aufbau von CM mit eigenen finanziellen Mitteln. Die Grösse der kantonalen Budgets variiert zwischen weniger als 100'000 Franken und mehr als 1 Million Franken (Abbildung 7). Die bevölkerungsmässige Kantonsstärke ist zwar der wichtigste Faktor, der die Grösse des zur Verfügung stehenden Budgets beeinflusst, aber nicht der einzige: Es kommt durchaus vor, dass «kleine Kantone» grosse Budgets eingesetzt haben und umgekehrt.



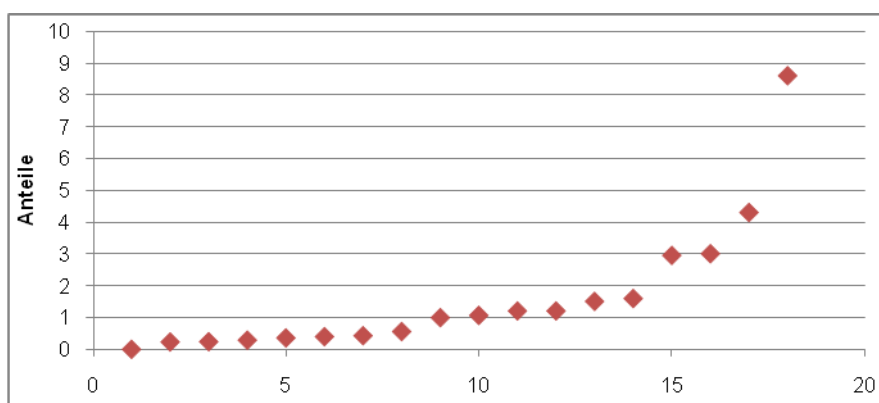
Abbildung 7: Grösse der kantonalen Budgets



Gemäss Angaben aus der Befragung bei den Projektverantwortlichen stellen einige Kantone (7) praktisch keine Eigenmittel zur Implementierung von CM zur Verfügung oder aber das kantonale Budget ist im Verhältnis zu den Bundesbeiträgen geringfügig. So beträgt beispielsweise der Anteil der kantonalen Ressourcen am Bundesbeitrag in 7 Kantonen weniger als 60% (Abbildung 8). Interessanterweise haben 71% (5) der Kantone, welche das CM quasi kostenneutral implementieren möchten, im Rahmen der Stabilisierungsmassnahmen I zusätzliche Bundesgelder für CM-Stellen beantragt, bei den Kantonen mit Budget sind es 47% (8), wobei es sich vorwiegend um Kantone mit geringen Eigenmitteln handelt.

Offenbar beteiligen sich nicht alle Kantone in gleichem Ausmass an der Umsetzung. Dadurch dürfte eine nachhaltige Verankerung schwierig zu gewährleisten sein, dienen die finanziellen Ressourcen doch in erster Linie zur Bestandserhaltung. Hinzu kommt, dass viele Kantone noch in diesem Jahr das Budget für die Legislaturperiode 2012 – 2015 definieren müssen. Es wird befürchtet, dass sich geplante Sparmassnahmen negativ auf die Weiterentwicklung von CM auswirken könnten.

Abbildung 8: Anteil der kantonalen Ressourcen am Bundesbeitrag





4. Software – Evaluation – Datenschutz

4.1 Software CaseNet

Eine passende Software soll die Fallführung unterstützen und die Koordination und den Informationsaustausch zwischen den einzelnen Akteuren erleichtern. Mit der Software steht ausserdem ein Instrument zur Verfügung, das die einheitliche Erfassung der für die Evaluation wichtigen quantitativen Daten ermöglicht. Gemeinsam mit den Kantonen wurde ein Anforderungsprofil an eine Software für das CM Berufsbildung definiert. Die Beschaffung der Software sowie die Koordination zwischen den Kantonen und dem Softwareanbieter (Diantis) wurden in einem Leistungsauftrag dem Schweizerischen Dienstleistungszentrum für Berufsbildung, Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung SDBB übertragen. Dahinter steht die Überlegung, dass die Software in erster Linie ein Arbeitsinstrument für die Case Manager/innen sein soll und nach Abschluss der Einführungsphase von den Kantonen weiter genutzt wird.

Die Einführung der Software verläuft nicht planmässig und wird sich um ein Jahr bis Ende 2010 verzögern. Gemäss Releaseplanung befinden sich derzeit 10 Kantone in der «produktiven» Pilotphase. Die Software wurde entsprechend den kantonalen Vorgaben konfiguriert, Schulungen durchgeführt und die Fälle werden im System erfasst. Die Kantone der Zentralschweiz arbeiten momentan auf der für die «fachkundige individuelle Begleitung FIB» eingerichteten *CaseNet*-Umgebung, diese soll nun möglichst schnell an die Bedürfnisse des CM angepasst werden. Die Mehrheit der Nutzer und Nutzerinnen, die bereits aktiv mit der Software arbeiten, sind zufrieden. Wie bei neuen Tools üblich, braucht es eine gewisse Zeit, bis der Anwendungsnutzen grösser ist als der entsprechende Aufwand.

Die Gründe für die verzögerte Einführung sind einerseits im unterschiedlichen Verständnis von CM und der damit verbundenen Vielfalt der Umsetzungskonzepte zu suchen. Andererseits sind die einzelnen Kantone im Umsetzungsprozess unterschiedlich weit fortgeschritten. Einige Kantone haben sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht für die Nutzung der Software ausgesprochen. Diese Situation führte zu einer Zunahme des Beratungsaufwandes, welcher der Softwareanbieter in den Kantonen leistet, um die Applikation an die jeweiligen Konzepte und Bedürfnisse anzupassen. Anpassungen werden zudem für das Hosting seitens der Swisscom notwendig sein, damit sich die verschiedenen Konfigurationen nicht gegenseitig negativ beeinflussen. Es ist zu erwarten, dass sich dieser Mehraufwand auf die Kosten auswirken wird.

4.2 Evaluation

Auf nationaler Ebene wurden die Themen Qualitätskontrolle und Wirkungsüberprüfung angegangen. Das BBT hat ein Mandat zu einer Vollzugsevaluation vergeben. Ziel dieser Evaluation ist, die vorhandenen Konzepte zu vergleichen, Erfahrungen der Kantone beim Vollzug zu beschreiben und Good Practice-Modelle zu formulieren. Die Ergebnisse, welche im Spätsommer 2010 erwartet werden, dienen erstens den verantwortlichen Personen in den Kantonen als Handlungswissen in Bezug auf die Projektumsetzung und Qualitätssicherung. Zweitens soll dieses Handlungswissen dazu beitragen, mögliche Fehlentwicklungen zu vermeiden bzw. zu korrigieren. Drittens soll mit der Evaluation sichtbar gemacht werden, welches Vorgehen sich für eine effiziente und effektive Implementierung von CM im Berufsbildungsbereich eignet.



Nach Abschluss der vierjährigen Einführungsphase ist eine Wirkungsprüfung geplant. Die Rahmenbedingungen hierfür sind von Beginn weg zu schaffen. Der Bund hat die aus seiner Sicht wichtigsten zu überprüfenden Wirkungsfelder und die entsprechenden Messkriterien in Form von «Kerndaten» definiert. Der Vorschlag wurde den kantonalen Projektverantwortlichen zur Stellungnahme unterbreitet sowie in den Teilprojektgruppen «Software und Evaluation» überarbeitet. Die Kerndaten bilden die Grundlage, um quantitative Daten zu den Wirkungen, Leistungen und Ressourcen in möglichst einheitlicher Form zu erfassen. Das vorgeschlagene Evaluationsinstrument löste Diskussionen hinsichtlich Machbarkeit, Zweckmässigkeit und Aufwand aus. Ein Erfahrungsaustausch zum Thema ist für Mai 2010 geplant.

Neben der nationalen Evaluation sollten sich die Kantone auch eigene Überlegungen hinsichtlich ihrer Bedürfnisse der Qualitätssicherung und Wirkungsüberprüfung machen. In der Befragung vom Sommer 2009 bekundet ein Drittel der Befragten, dass ein kantonales Evaluationskonzept vorhanden sei und ein Drittel, dass ein solches geplant sei. Tendenziell ist in Bezug auf das durch die Kantone zu leistende Evaluationsvorhaben eine Haltung des Abwartens festzustellen. Es wird argumentiert, dass die Evaluationskriterien und das Vorgehen zunächst auf nationaler Ebene zu definieren seien, damit sich die Kantone daran ausrichten könnten. Mit dem Konzept, der Definition der Kerndaten und einem Analyseraster, das in Form von Reports in die Software integriert wird, stehen seitens des Bundes die notwendigen Instrumente zur Verfügung und können von den Kantonen für eigene Auswertungen und Ergänzungen genutzt werden.

4.3 Datenschutz

Mit der Einführung von CM und der Beschaffung einer Software entstehen Datensammlungen. Damit drängen sich Fragen bezüglich Datenschutz und Datensicherheit auf. Der Rechtsdienst des BBT prüfte verschiedene Lösungsstrategien und führte Gespräche mit dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten sowie mit der Vereinigung der kantonalen Datenschutzbeauftragten (privatim). Diese Bemühungen führten zu keiner befriedigenden Lösung, weshalb das BBT ein Mandat zur Erstellung eines rechtlichen Gutachtens vergeben hat. Ziel ist dabei, eine generelle Übersicht (sogenannte „Landkarten“) über die datenschutzrechtlich relevanten Fragen zu erstellen, in welcher Fragestellungen wie Datenherrschaft, Inhaber der Datensammlung, Aufgaben-Kompetenzen und Verantwortung im Umgang mit den generierten Personendaten sowie die Anforderungen an die organisatorischen und technischen Schutz- und Sicherheitsmassnahmen für die Bearbeitung und Nutzung der in dieser Datensammlung entstehenden Daten durch die Systembeteiligten geklärt werden.

Im Anschluss an diese Auslegeordnung wird ein Mustergesetz erarbeitet, das den einzelnen Kantonen als formelle gesetzliche Grundlage für den Betrieb der Applikation und die Nutzung der dort gespeicherten Daten dienen und in die kantonale Gesetzgebung – allenfalls angepasst oder ergänzt - überführt werden kann. Das rechtliche Gutachten und Mustergesetz werden dem Vorstand der SBBK zur Stellungnahme unterbreitet.



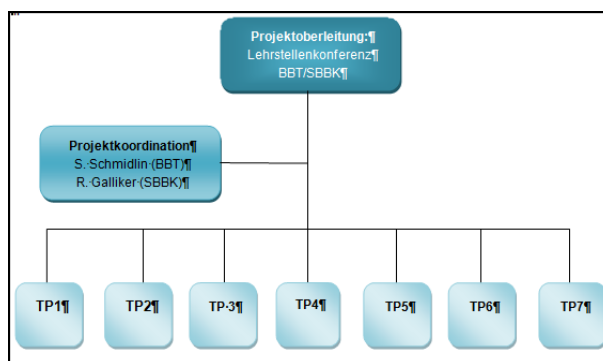
5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Eine erfolgreiche Einführung und der damit verbundene Nutzen von CM hängen massgeblich davon ab, ob es gelingt, die Akzeptanz und Verbindlichkeit bei allen Beteiligten und auf allen Ebenen zu erzeugen, die Prozesse fortlaufend weiterzuentwickeln und anzupassen, aber auch möglichst breit abgestützte Entscheide zu fällen. Die Umsetzung von CM ist eng an die kantonalen Rahmenbedingungen gekoppelt, weshalb ein gewisser Interpretations- und Umsetzungsspielraum durchaus zulässig und erwünscht ist. Es war jedoch nicht absehbar, dass sich das Verständnis von CM und die damit verbundenen Umsetzungsstrategien soweit auseinanderbewegen würden, dass teilweise kaum mehr von CM gesprochen werden kann.

5.1 Koordination zwischen BBT und SBBK

Der Bund fördert die Einführung von CM in den Kantonen über den Zeitraum von 2008 bis 2011 mit 20 Millionen Franken. Die operative Umsetzung wird gemeinsam vom Bund und der SBBK unterstützt sowie mit sieben Teilprojekten begleitet. Es fehlt jedoch ein übergeordnetes Steuerungsgremium, das die Rahmenbedingungen definiert und Orientierung gebende Entscheidungen trifft.

Abbildung 9: Derzeitige nationale Projektstruktur



Lösungsvorschlag:

Der Implementierungsprozess wird mit Ablauf der Anschubfinanzierung kaum beendet sein. Das BBT überlegt gemeinsam mit der SBBK, wie stark und in welcher Form die beiden Organisationen steuernd in den Prozess eingreifen sollten. Eine Strategie könnte sein: Ein ständiges Gefäss für das CM im Rahmen der Sitzung des SBBK Vorstandes zu schaffen, um Anträge einzubringen, zu diskutieren und Entscheidungen zu fällen bzw. Empfehlungen zu verabschieden, welche den Kantonen als Orientierungsgrundlagen dienen können. Die Plenartagungen der SBBK sollten zusätzlich als Diffusionsorgan und für die Diskussion von Themen mit besonderer Tragweite genutzt werden.



5.2 Finanzierung

Die Finanzierung von Massnahmen sowie die Projektfinanzierung nach der Anschubfinanzierung sind derzeit noch unklar. Die meisten Kantone werden noch in diesem Jahr das Budget für die Legislaturperiode 2012 – 2015 definieren. In diesem Zusammenhang wurde das BBT verschiedentlich angefragt, ob und inwiefern seitens des Bundes vorgesehen sei, nach Abschluss der Anschubfinanzierung den Erhalt des CM weiterhin finanziell zu unterstützen.

Einige Kantone haben mit der Umsetzungsphase zu einem späteren Zeitpunkt begonnen und der Aufbau von CM wird voraussichtlich über die Zeitdauer der Anschubfinanzierung hinaus dauern.

Lösungsvorschlag:

Das BBT hat ein grosses Interesse, dass das CM in den Kantonen nachhaltig verankert wird. Die Frage der Finanzierung ist unter dem Gesichtspunkt der BFI-Botschaften 2012 und 2013-2016 zu klären. Zur Diskussion stehen die beiden Vorschläge:

- A. Die Anschlussfinanzierung erfolgt in den Regelstrukturen, d.h. im Rahmen der Pauschalbeiträge an die Kantone (BBG Art. 53) und den projektbezogenen Fördermöglichkeiten für Innovationen (Art. 54) und besondere Leistungen im öffentlichen Interesse (Art. 55).

Der Zeitraum der Anschubfinanzierung wird für jene Kantone verlängert, die es bis Ende 2011 nicht schaffen, die Implementierung abzuschliessen.

- B. Nach Abschluss der Einführungsphase 2011 unterstützt der Bund während weiteren vier Jahren (2012 – 2016) die Konsolidierung von CM mit 20 Mio. Franken. Das Kostendach pro Kanton wird nach dem Verteilschlüssel gemäss Anschubfinanzierung mit aktualisierten Fallzahlen berechnet. Die Auszahlung erfolgt in vier Tranchen und ist an folgende Kriterien gebunden:

- (1) Regierungsratsbeschluss, in dem sich der Kanton für eine nachhaltige Verankerung von CM im Berufsbildungsbereich ausspricht.
- (2) Der Kanton leistet einen eigenen Finanzierungsbeitrag, der mindestens dem kantonalen Bundesbeitrag entspricht.
- (3) Es ist aufzuzeigen, wie sich das CM in die kantonale Gesamtstrategie hinsichtlich der Integration von Jugendlichen mit Schwierigkeiten in die Berufsbildung sowie hinsichtlich der Senkung der Jugendarbeitslosigkeit einreicht.
- (4) Der Beitrag für die Konsolidierungsphase kann erst bezogen werden, nachdem die Einführungsphase abgeschlossen und das kantonale Kostendach der Anschubfinanzierung ausgeschöpft wurde.
- (5) Die Auszahlung der vier Tranchen soll wiederum an Meilensteine gebunden sein, diese sind noch zu definieren.



5.3 Kriterien für eine interinstitutionelle Zusammenarbeit

Wie die Erfahrungen zeigen, scheitert die nachhaltige Umsetzung von Case Management meistens an der ungenügenden Kooperation zwischen den Institutionen und den beteiligten Partnern. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit und die Einbindung der verschiedenen Akteure in die Verantwortlichkeit gelten auch im vorliegenden Kontext als grosse Herausforderung.

Lösungsvorschlag:

Für die Zusammenarbeit mit den sozialen Diensten wie Arbeitsamt, IV-Stelle oder Sozialdienste sollten Kriterien festgelegt werden, wann eine Fallübernahme durch das CM Berufsbildung angezeigt ist bzw. dieses beigezogen wird und wann nicht. Damit wird vermieden, dass das CM Berufsbildung zum Auffangbecken für alle jungen Erwachsenen mit sozialen Problemen wird. Die Regelung des Verhältnisses zwischen den verschiedenen Leistungsträgern und Leistungserbringern könnte durch die gemeinsame Erarbeitung von Empfehlungen von Bund und Kantonen unterstützt werden⁸.

⁸ Siehe hierzu auch entsprechende Handlungsfelder im Grundlagenpapier „Case Management Berufsbildung plus“. Egger, Dreher & Partner, 5. August 2008.



Grundlagenpapiere

Case Management Berufsbildung: Grundsätze und Umsetzung in den Kantonen. BBT. 22. Februar 2007.

Case Management Berufsbildung. Unterstützung und Begleitung der Umsetzung in den Kantonen.

Projektauftrag BBT – SBBK. 22. Juli 2008 http://www.sbbk.ch/dyn/bin/20066-20067-1-_natprojekte_cmbb_d.pdf

Case Management Berufsbildung. Kerndaten für das Controlling und Evaluation. 15. Juli 2009.

Grundlagenpapier „Case Management Berufsbildung plus“. Egger, Dreher & Partner, 5. August 2008.

Konzept Evaluation Case Management Berufsbildung. BBT, 15. Januar 2009

Minimalanforderungen an die Umsetzung von CM BB <http://www.sbbk.ch/dyn/20066.php>

Zwischenbericht Case Management Berufsbildung – August 2008. BBT Januar 2009

Zwischenbericht zur Vollzugsevaluation von Case Management Berufsbildung. Landert & Partner, 2. Februar 2010.