

**Zeitschrift:** DrogenMagazin : Zeitschrift für Suchtfragen

**Herausgeber:** Verein DrogenMagazin

**Band:** 18 (1992)

**Heft:** 3

**Artikel:** Organisationsberatung in der Suchtmittelhilfe des Kantons Solothurn

**Autor:** Schneider, Philipp

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-801269>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Organisationsberatung in der Suchtmittelhilfe des Kantons Solothurn

In den letzten 15 Monaten wurde im Kanton Solothurn eine umfassende Organisationsberatung in der Suchtmittelhilfe durchgeführt.

Die Resultate wurden in diesen Tagen der Öffentlichkeit vorgestellt\*. Im nachfolgenden Artikel wird versucht, einige zentrale Aspekte dieser Organisationsberatung aufzuzeigen, da der Kanton Solothurn heute ein wegweisendes Modell für die Arbeit in der Suchtmittelhilfe besitzt.

VON PHILIPP SCHNEIDER

Wie in anderen Kantonen befasste sich Drogenpolitik und Suchtbekämpfung auch im Kanton Solothurn ausschliesslich mit dem Missbrauch von Alkohol und Nikotin. Die Geldverteilung war über den Alkoholzehntel klar geregelt, und die Dienstleistungen blieben über lange Zeit unverändert. In den letzten Jahren hat sich bekannterweise das Angebot im Bereich der Suchtmittelhilfe massiv erhöht. Dabei sind offene Machtkämpfe um «richtig oder falsch» ausgebrochen. Die Diskussionen um das beste Vorgehen wurden und sind oft geprägt von ideologischen Fragen, und bis heute ist auch unter den

Fachleuten keine Einigkeit erzielt worden. Allfällige Resultate sind daher von aussen nur schwer interpretierbar, umso mehr als oft klare Bewertungskriterien und Leistungsaufträge fehlen.

---

## Ein mutiger Schritt

Es war daher ein mutiger Schritt des Regierungsrats und seiner Fachleute (Koordinationsstelle, Drogenstab und Fachgruppe), diese Organisationsberatung einzuleiten. Die Beratergruppe wählte ein prozesshaftes Vorgehen (d.h. Einbezug und Mitarbeit aller betroffenen Fachleute und Institutionen) – eine Arbeitsweise, die vom Beraterteam ID (siehe Kasten S. 23) grundsätzlich bevorzugt wird. Es gab also keine sterile Beratung mit seitenfüllenden Zwischen- und Abschlussberichten, die dann allzu gerne schubladisiert werden. Erfahrungen in ähnlichen Projekten haben die Nutzlosigkeit solcher Vorgehen genügend gezeigt. Es musste zudem allen Beteiligten klar gemacht werden, dass sich die Organisationsberatung nicht mit inhaltlichen Aspekten zur Drogenpolitik befasst. (Sie löst also nicht die Frage, wie die «richtige» Drogenpolitik im Kanton Solothurn aussehen soll.) Es ging in der Arbeit der ID auch nicht darum, einzelne Sündenböcke aufzuspüren und blosszustellen oder Vergangenheitskritik zu üben. Dies musste während der ganzen Arbeit immer wieder betont werden, um Missverständnissen und Abwehrhaltungen vorzubeugen.

---

## Entscheidungs- und Handlungskriterien

Die Aufgabe der Beratergruppe bestand also darin, aus aussenstehender Sicht eine Bestandesaufnahme vorzunehmen und mit den Betroffenen neue ENTSCHEIDUNGS- UND HANDLUNGSKRITERI-

EN zu erarbeiten. Damit war auch klar, dass nicht die Arbeit (Qualität, inhaltliche Fragen) der Fachleute beurteilt wurde, eine oft angetroffene Befürchtung. Dieser Ansatz wurde glücklicherweise während der ganzen Arbeitsweise vom Auftraggeber unterstützt, so dass diesbezüglich ideale Voraussetzungen vorhanden waren.

---

## Prozesshaftes Arbeiten

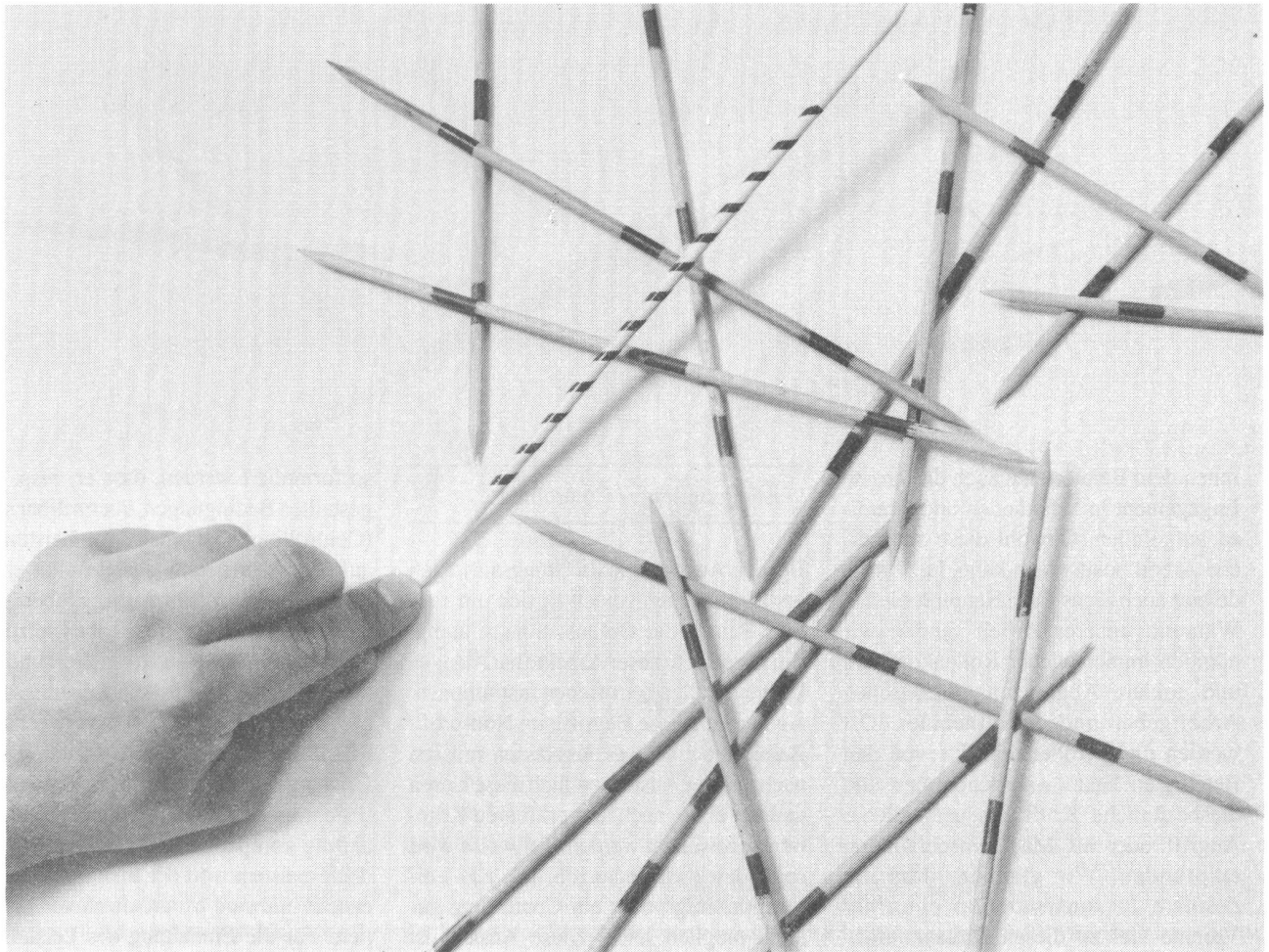
Prozesshafte Organisationsberatung stellt an alle Beteiligten grosse Anforderungen und verlangt ein hohes Mass an Engagement. In einem Prozess mit ca. 40 Institutionen, Verwaltungsstellen und Fachgremien entstehen komplexe Situationen und Abläufe. Es galt also vor allem, eine hohe Transparenz und einen reibungslosen Informationsfluss zu erreichen. Die Betroffenen mussten erfahren oder lernen, dass gegenseitige Informationen, Anregungen und auch Kritik erwünscht, ja nötig sind. Die Beratergruppe ihrerseits bemühte sich, auch in kritischen Situationen eine Position der Allparteilichkeit zu wahren und zu vermeiden, in unerwünschte Rollen gedrängt zu werden. Es wurde verschiedentlich versucht, Einfluss auf die Arbeit zu nehmen oder ein Mitglied der Beratergruppe für sich zu gewinnen.

---

## Ständige Kontakte

Im Rahmen der Organisationsberatung wurden alle beteiligten Institutionen, Verwaltungsstellen und Trägervereine mindestens einmal besucht und interviewt. Daneben gab es Arbeitstagenen,

\* Der vollständige Bericht kann bei der Koordinationsstelle für Drogenfragen, Wengistrasse, 4500 Solothurn angefordert werden.



Organisationsberatung versucht aus aussenstehender Sicht, übergreifend eine Gesamtsituation zu erfassen und Handlungskriterien zu erarbeiten.

sowohl für die VertreterInnen der Institutionen wie auch der Trägerschaften. Die Erfahrungen und Resultate wurden laufend mit folgenden Gremien diskutiert und ausgewertet: mit der für diese Organisationsberatung eingesetzte interdepartementalen Projektgruppe und mit einer Arbeitsgruppe, in der u.a. auch Herr Regierungsrat Ritschard vertreten war. Diese beiden Gremien waren von entscheidender Bedeutung für das prozesshafte Vorgehen, weil dadurch in jeder Phase, falls nötig, Resultate gleich umgesetzt werden konnten und nicht der Abschlussbericht abgewartet werden musste. Wie aus dem Schlussbericht zu entnehmen ist, sind die zentralen Entscheide alle schon während der eigentlichen Organisationsberatung gefallen.

---

#### Umsetzen

---

Prozesshafte Arbeit bedeutet aber auch, dass eine Organisationsberatung nicht mit dem Abschlussbericht aufhört. Das Umsetzen der erarbeiteten Grundlagen dauert Monate, wenn nicht Jahre. Es ist

daher dem Auftraggeber besonders hoch anzurechnen, dass er sofort bereit war, auch 1993 in regelmässigen Abständen Auswertungstage durchzuführen. So kann verhindert werden, dass die angestrebten Veränderungen ausbleiben - eine leider bekannte Erfahrung von Organisationsberatungen. Andererseits wird damit kontrolliert, dass auch die geweckten Erwartungen der Betroffenen erfüllt werden, die berechtigterweise nicht nur mehr Effizienz bei sich, sondern auch bei den Verwaltungstellen, beim Kanton etc. fordern.

---

#### Rolle der MitarbeiterInnen in den Institutionen

---

Die meisten MitarbeiterInnen sind heute gut ausgebildete Fachpersonen. Es versteht sich daher von selbst, dass sie nicht einfach vorbehaltlos Fachleute der Organisationsberatung akzeptieren, vor allem wenn die (teilweise ja berechtigte) Angst besteht, dass mit der Organisationsberatung versteckt eine fachliche Kontrolle durchgeführt wird. Nebst den fachlichen Qualitäten der Mitarbeiter-

Am 12. Februar 1991 beschloss der Regierungsrat des Kantons Solothurn für alle im Suchtmittelbereich tätigen Institutionen (Prävention, Prophylaxe, Beratung, Betreuung und Therapie) eine umfassende Organisationsberatung mit den folgenden Zielsetzungen:

- Das Sicherstellen eines kantonsübergreifenden, suchtmittelunabhängigen Angebots unter Berücksichtigung der vorhandenen Strukturen und unter Einbezug der Aussagen im kantonalen Bericht für Sucht- und Drogenfragen 1987
- Eine Steigerung der Effizienz des bestehenden Angebots
- Eine Kontrolle der Kostenentwicklung (Kostenersparnis)
- Das Aufzeigen einer zweckmässigen Arbeitsteilung zwischen privaten und öffentlichen Trägern (Strukturvorschläge)
- Die Beratergruppe ID, Fabrik für menschliche Phänomene AG in 2515 Prêles, wird mit der Durchführung der Organisationsberatung beauftragt.

Innen dem Beraterteam auch das grosse Engagement in Vorständen und Gremien aufgefallen. Obwohl diese zusätzliche Arbeit positiv sein kann, liegt gerade hier auch eines ihrer Hauptprobleme. Während unserer Arbeit fanden wir nämlich immer wieder Rollenkonflikte und unklare Abgrenzungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Oft wurden diese Rollenkonflikte von den Beteiligten kaum wahrgenommen und diesbezügliche Kritik als persönlicher Angriff oder als Machteinschränkung empfunden. Wir glauben, dass die desolante Personalsituation einzelner Vereine viel zu diesen Rollenkonflikten beitragen, indem häufig die MitarbeiterInnen gezwungen sind, verwaiste Ämter oder Funktionen zu übernehmen, ohne dass jemand interveniert. Auch der Kanton hat diese Entwicklung zu lange akzeptiert und allzu oft mit den «falschen» Gesprächspartnern verhandelt.

---

#### Neue MitarbeiterInnen

---

Wir sind überzeugt, dass die heutigen MitarbeiterInnen willens und fähig sind, vermehrt unternehmerische Verantwortung zu tragen. In unserer Arbeit haben wir daher wiederholt darauf hingewiesen, dass die Trägerschaftsform des Vereins überdacht werden sollte. Wir schlagen vor, dass vermehrt Fachleute in eigener Verantwortung (z.B. als einfache Gesellschaft) Projekte übernehmen und durchführen. Damit könnten vor allem zeitlich begrenzte Aktionen schneller und auch effizienter realisiert werden; ohne grossen Aufwand für Vereinsgründung, Administration etc. Es ist uns klar, dass dazu ein Umdenken auf allen Ebenen notwendig ist, wir glauben jedoch, dass die Zeit dafür reif ist.

---

#### Leistungsaufträge / Controlling

---

Bei den Aussagen zu Leistungsaufträgen und Controlling handelt es sich um zentrale Punkte der Organisationsberatung. Ein Umsetzen dieser Aspekte hat Auswirkungen in allen betroffenen Institutionen. Auch wenn diese Begriffe im Non-profit Bereich noch schwer Fuss fassen, müssen nach unserer Ansicht endlich diese klaren und vor allem auch überprüfbaren Kriterien angewendet werden. Teilweise wird sogar davon ausgegangen, dass z.B. Leistungsaufträge oder ein Controlling gar nicht möglich seien. Diese Ansicht ist nach unserer Meinung nicht haltbar und beruht einerseits auf unklaren Vorstellungen über diese Begriffe, andererseits steckt auch eine oft irrationale Angst und Unsicherheit solchen Begriffen gegenüber dahinter.

Auch im Kanton Solothurn konnten wir feststellen, dass die Erteilung und Überprüfung der Leistungsaufträge unbefriedigend ist und somit ein Controlling praktisch nicht durchgeführt werden kann. Nachfolgend werden wir daher die Begriffe kurz beschreiben und unsere Vorschläge diesbezüglich unterbreiten. Wir sind der Ansicht, dass klare Kriterien und Richtlinien allen Beteiligten die Kommunikation und die Auseinandersetzung erleichtern und sie objektivieren.

---

#### Was ist ein Leistungsauftrag?

---

In einem Leistungsauftrag werden die gesamten Strukturen, Aufgaben, Zielgruppen, mögliche Erfolgskriterien etc. einer Institution beschrieben und festgehalten. Der Leistungsauftrag ermöglicht einerseits der Institution die gestellte Aufgabe wahrzunehmen, und er gibt dieser letztlich auch die Existenzberechtigung. Andererseits muss ein Leistungsauftrag

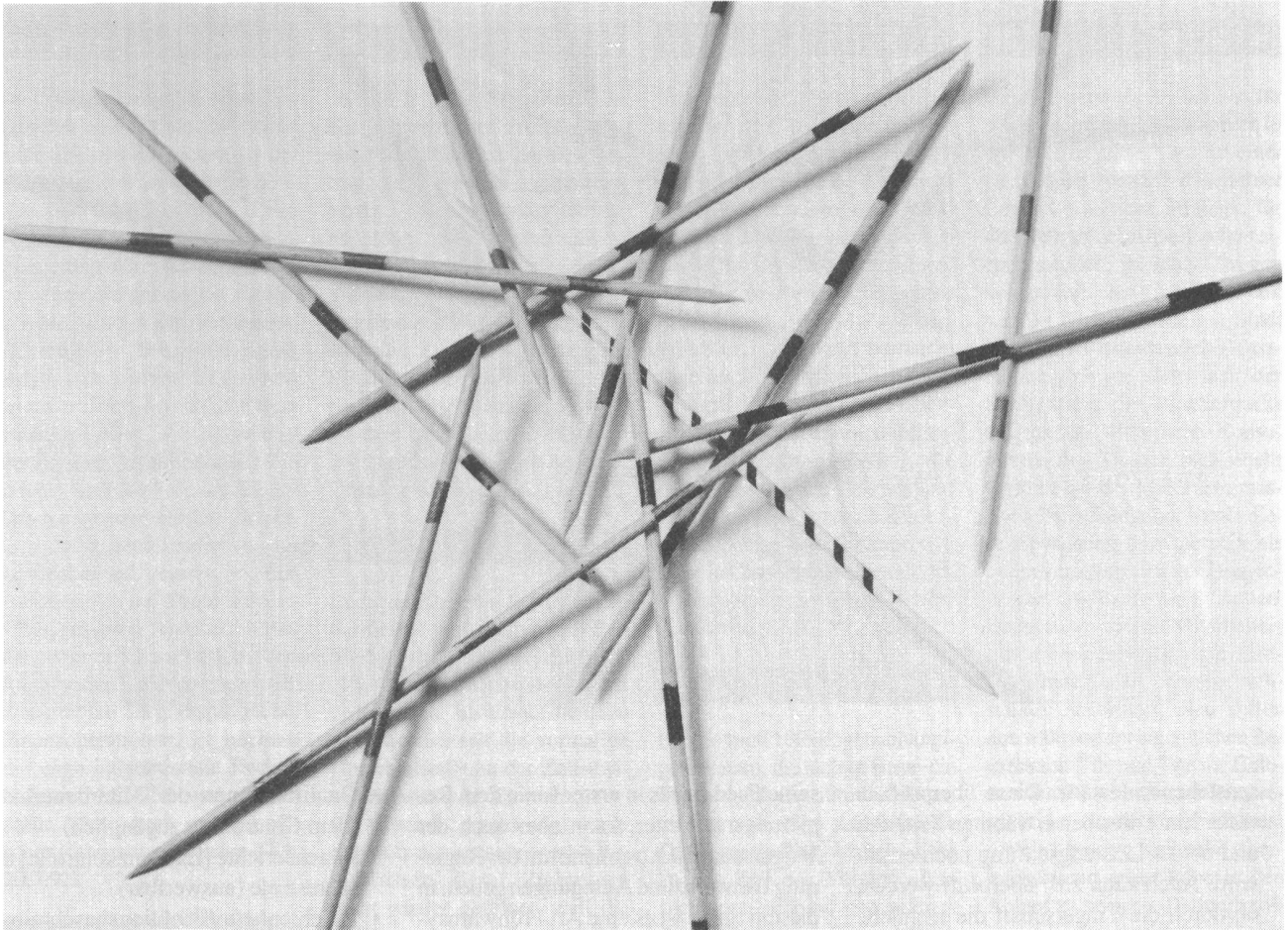
so formuliert werden, dass er, resp. die gestellten Bedingungen, überprüfbar sind (Controlling). Der Inhalt eines Leistungsauftrags ist meistens das Resultat eines Prozesses zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer, er muss aber letztlich vom Auftraggeber aus formuliert und erteilt werden. Oft wird ein Leistungsauftrag mit den Pflichtenheften verwechselt. Pflichtenhefte sind ein Bestandteil des Leistungsauftrags, sämtliche Pflichtenhefte müssen jedoch mit dem Leistungsauftrag kompatibel sein. Sie werden jedoch meistens von der Institution selber erstellt und sind MitarbeiterInnen orientiert. Für die Einhaltung des Leistungsauftrags ist die Geschäftsführung einer Institution verantwortlich, und diese ist auch gegenüber dem Kanton, resp. gegenüber einem Controlling Rechenschaft schuldig. Abänderungen können nicht einseitig vorgenommen, sondern müssen durch den Auftraggeber genehmigt werden.

Die Erfahrung zeigt, dass inhaltliche Fragen zur Arbeit nur sehr bedingt in einem Leistungsauftrag festgehalten werden können und sollen (z. B. jede/r MitarbeiterIn muss Familientherapie machen.) Die fachliche Kontrolle des inhaltlichen Schaffens, d.h. die eigentliche Qualitätssicherung des «Produktes», ist in erster Linie Angelegenheit der Institutionsleitung. Die Geschäftsführung wiederum ist verantwortlich, dass diese Qualitätskontrolle durchgeführt wird. Der Auftraggeber des Leistungsauftrags schaltet sich in dieser Frage normalerweise erst bei Unklarheiten und Problemen ein.

Nachfolgend beschreiben wir einige der Hauptschwierigkeiten, die wir im Zusammenhang mit Leistungsaufträgen im Rahmen der Organisationsberatung gefunden haben:

- Ein Leistungsauftrag wurde zwar erteilt und festgehalten, die Überprüfung wurde jedoch nicht vereinbart oder nicht durchgeführt.





Die Ansicht, dass Leistungsaufträge und ein Controlling im Non-profit Bereich nicht möglich sind, beruht auf unklaren und falschen Vorstellungen dieser Begriffe.

- Der Leistungsauftrag wurde so verfasst, dass zu viele Interpretationsmöglichkeiten vorhanden sind und daher die Überprüfung schwierig bis unmöglich wird.
- Der Leistungsauftrag wurde einseitig abgeändert oder «schleichend» angepasst.
- Fehlende Absprache und Koordination zwischen Kanton und Trägerschaften führten zu Missverständnissen. Die InstitutionsmitarbeiterInnen sahen sich dadurch gezwungen, Führungsfunktionen zu übernehmen, wobei auch die Situation entstand, dass sie selber den Leistungsauftrag überprüften oder anpassten. (Siehe auch: Aufgaben einer Trägerschaft)
- Die Finanzierungskriterien wurden nie allgemein festgehalten, und dadurch wurden strukturelle und inhaltliche Momente bei der Beurteilung vermischt.

---

#### Zeitliche Limitierung aller Leistungsaufträge

---

Das soziale Umfeld und die Anforderungen an Institutionen wechseln heute viel rascher als noch vor zehn Jahren, so dass es sinnvoll ist, in Zukunft von unbefristeten Mandaten abzusehen. Eine klare zeitliche Limitierung gibt auch beiden Seiten die Gelegenheit, immer wieder eine Standortbestimmung vorzunehmen, ohne dass diese mit Drohungen verbunden ist oder aus einer Krisensituation resultiert (was heute üblicherweise der Fall ist). In einer solchen Standortbestimmung kann jeweils überprüft werden, ob die Kriterien für eine weitere Finanzierung noch vorhanden sind. Generell vertreten wir die Meinung, dass vermehrt kurzfristige Projekte lanciert werden sollten, damit anstehende Bedürfnisse oder Lücken schnell gedeckt werden können. (Als

Beispiel könnten Auswirkungen und Veränderungen bei einer Legalisierung erwähnt werden). Wir können uns vorstellen, dass solche Projekte durchaus im Rahmen schon bestehender Institutionen durchgeführt werden – eventuell als Ergänzung oder als Ersatz für nicht mehr aktuelle Aufgaben.

Angebote/Mandate müssen durch einen Leistungsauftrag festgelegt werden. Dieser wird durch die Fachstelle und Fachkommission zuhanden des Regierungsrates überprüft und auf seinen Wert hin beurteilt. Konkret könnte das bedeuten, dass z.B. für einen Leistungsauftrag im Bereich «Erfassen von Einsteigern» der Kanton auf 5 Jahre hinaus Fr. 85'000.- aufwendet. Das Angebot wird möglichen Gesuchstellern unterbreitet. Diese entscheiden, ob sie den Leistungsauftrag in dieser Form annehmen, ihn ablehnen, oder sie schlagen Änderungen vor.

Wir sehen folgende zeitliche Dimension bezüglich Leistungsaufträge:

- |                                      |                  |
|--------------------------------------|------------------|
| • Projekte und Aktionen              | bis max. 2 Jahre |
| • Freizeitanimationen                | bis max. 3 Jahre |
| • Beratungsstellen                   | bis max. 5 Jahre |
| • Teil- und stationäre Einrichtungen | bis max. 8 Jahre |

---

Was heisst Controlling ?

---

Die Gesuchsteller akzeptieren mit dem Leistungsauftrag eine direkte Kontrolle durch eine vom Kanton eingesetzte aus-

