

Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS
Band: 99 (2002)
Heft: 4

Artikel: Interinstitutionelle Zusammenarbeit : Chancen und Grenzen : gut besuchte SKOS-Tagung in Freiburg
Autor: Richter, Alexandra
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-840319>

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: 25.11.2024

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

Interinstitutionelle Zusammenarbeit: Chancen und Grenzen

Gut besuchte SKOS-Tagung in Freiburg

Gebremster Optimismus charakterisierte die Berichte über Projekte, Ziele und Ergebnisse der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Zwei Empfehlungen waren aufgrund der vorliegenden Erfahrungen an der Freiburger Tagung immer wieder zu hören: realistische Ziele setzen und Zeit geben zum Umdenken.

Die diesjährige Tagung der SKOS stand unter dem Motto: «Chancen und Grenzen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ)». Über 120 TeilnehmerInnen trafen sich Mitte März in Freiburg, um verschiedene Methoden und Praxiserfahrungen kennenzulernen. Das Thema entpuppte sich aber als alles andere als einfach. Zunehmende Heiterkeit verursachten die Folien, mit denen viele ReferentInnen die gesetzlichen Regelungen und Zuständigkeiten darzustellen versuchten: Pfeile, eine Unzahl von Kästchen, Kreisen und nochmals Pfeile. «Kommen Sie draus?», fragte SKOS-Präsident Walter Schmid zu Beginn und legte ein besonders vertracktes Exemplar auf. Er gab die Antwort gleich selbst: «Keine Angst, unsere Klienten tun es auch nicht.» Doch im Laufe der Tagung zeigte sich, dass ein Drauskommen möglich ist, vorausgesetzt, man hält nicht an sturen Lösungen fest, sondern geht pragmatisch vor. Dieser Vergleich von Königswegen anhand konkreter Projekte war dann auch höchst spannend. Aber der Reihe nach.

Feldversuche dank AVIG

Die Initiative auf Bundesebene ergriffen letztes Jahr die Sozialdirektoren-

(SODK) und die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) sowie das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco). (Vgl. dazu ZeSo 10/2001.) Interinstitutionelle Zusammenarbeit – ein Wortungestüm? Daniel Luginbühl, Projektleiter des seco, sprach deshalb lieber von einem «koordinierten Miteinander im Dienste des betroffenen Menschen». Wenn alle – Sozialdienste, Arbeitsmarktbehörden, Invalidenversicherung, Berufsberatung, SUVA, Krankenversicherer – an einem Strang zögen, werde sich nicht nur der Horizont erweitern, sondern es werde auch ein allzu menschlicher Nebeneffekt geschwächt: «Wir regen uns bei der Problemfindung gegenseitig an und nicht mehr auf.» Die Ziele, welche die verschiedenen Ämter verfolgten, seien ähnlich: Stets gehe es um die Integration, ob Arbeit statt Fürsorge, Eingliederung vor Rente oder die Annahme einer Beschäftigung vor Taggeld.

Durch die Gesetzes- und Aufgabensplittung stehe aber der betroffene Mensch nicht immer im Vordergrund. Stattdessen dominierten Verfahrensfragen, Systemzuständigkeiten oder schlicht eine fehlende Kenntnis oder Wertschätzung gegenüber anderen Institutionen. KlientInnen erlebten so allzu häufig den Drehtüreneffekt: Immer wieder gerieten sie in dieselbe Massnahme und Situation.

IIZ könne nicht auf Bundesebene beginnen, sondern müsse dort ansetzen, wo der Vollzug stattfinde: in den Kantonen, sagte Luginbühl. Deshalb unterstütze das Arbeitslosenversicherungsge-

setz (AVIG) «Feldversuche», die mit einem *bottom-up*-Ansatz in allen Bereichen eine Koordination anstreben: bei Standortbestimmung und Triage, bei Beratung und Vermittlung, von den Kontakten zu Arbeitgebern bis hin zur Harmonisierung der Gesetze. Zwölf Kantone haben inzwischen derartige Feldversuche gestartet und befinden sich zur Zeit in sehr unterschiedlichen Stadien, zwischen Beginn des Projektes und Evaluation der Ergebnisse.

Zu hohe Leistungsziele in St. Gallen

Ein Projekt, das sich bereits in der Evaluationsphase befindet, stellte Organisationsberater Thomas Wenger vor. In St. Gallen taten sich die Regionalen Arbeitsstellen Vermittlungen (RAV) und die Invalidenversicherung (IV) zusammen. In einem IIZ-Einsatzprogramm sollten 20 Personen innerhalb von sechs Monaten in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden. Dazu wurden Beratung, Qualifizierung und Vermittlung angeboten. Es zeigte sich laut Wenger, dass schon die Ausgangslage und die Bedürfnisse unterschiedlich waren. Sozialstatistiken waren nicht ausreichend, präzise Informationen über die KlientInnen fehlten, weil «üblicherweise ein Bring- statt ein Holprinzip verfolgt wird».

Die Trennung von Vermittlung und Förderung habe sich, so Wenger weiter, ungünstig ausgewirkt, weil zu viele parallele Prozesse ab- und aneinander vorbeiliefen. Und die Erfahrungen aus dem Projekt? Die Leistungsziele – Arbeitsmarktintegration der KlientInnen – seien nicht erreicht worden. Nur ein Klient konnte vermittelt werden. Aber RAV und IV seien sich «näher gekommen».

«Contracting» in Luzern

Von einem «Dickicht» des Sozialwesens sprach Ruedi Meier, Sozialdirektor der Stadt Luzern. In Luzern ist die Frage des Finanzausgleiches zentral, läuft hier doch eine Gemeindereform (2000 plus), die Anreize zur Strukturreform schaffen soll. Laut Meier ist damit vor allem mehr Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden gemeint, aber auch Fusionen von Kleingemeinden und für die Stadt Luzern zum Beispiel ein Zusammenschluss mit der Agglomeration. Vom «Topf der Enge zum Topf der Weite» also, der den Gemeinden mehr Freiräume in der Nutzung bieten soll. In der Stadt selbst werde nun ein integriertes Sozialzentrum aufgebaut. *Contracting* sei das Leitmotiv: Leistungsverträge mit Privaten, Koordinations- und Kooperationsverträge mit allen anderen. Meier verspricht sich dadurch eine grössere Transparenz, aber auch die Möglichkeit, Beziehungen untereinander periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls nachzubessern.

Harmonisierung der Finanzen im Wallis

«Die Zusammenarbeit mittels Leistungsverträgen klappt manchmal gut, manchmal nicht», so fasste Simon Darioli, Chef des kantonalen Sozialamtes Wallis, seine Erfahrungen zusammen. Damit IIZ überhaupt eine Chance habe, müssten drei Regeln beachtet werden:

- Der Wille zur Zusammenarbeit müsse gegeben sein.

Den Klienten in den Mittelpunkt stellen sowie sich und seine Rolle hinterfragen, dies sei der Ausgangspunkt. Manchmal

entdecke man bereits hier unterschiedliche Wertvorstellungen oder auch schlichte Missverständnisse, die es zunächst auszuräumen gelte.

- Dann müssten ausreichende gesetzliche und administrative Instrumente zur Verfügung stehen.

Im Wallis sei dies durch das kantonale Einführungsgesetz zum AVIG und durch ein neues Sozialhilfegesetz ermöglicht worden, weil sich beide Gesetze nicht ausschliessen, sondern ergänzten.

- Zum dritten bedürfe es einer kantonalen Steuergruppe, welche die Arbeiten in den Regionen unterstütze und in welcher alle kantonalen Dachorganisationen vertreten seien.

Der grösste Wille zur Zusammenarbeit nütze aber nichts, wenn er nicht auch finanziell unterstützt werde. Die Verteilungsschlüssel müssten innerkantonal harmonisiert werden. Im Wallis sei deshalb eine Kommission einberufen worden, die sich dieser Harmonisierung angenommen habe. «Aber ISO-zertifiziert wird die IIZ nie», so Darioli, der das Publikum aufrief zu Eigeninitiative und dazu, auch mal Neuland zu betreten.

Basel: SachbearbeiterInnen sind zentral

Die SODK-/VDK-Empfehlungen seien nur noch «Wasser auf unsere Mühlen gewesen», erklärte Rolf Maegli, Vorsteher der Sozialhilfe Basel-Stadt. In Basel wird zur Zeit ein *Case-Management* eingeführt, das mehrere Stellen einbinden soll. Dabei geniessen jene Ämter erste Priorität, die im gleichen Departement arbeiten. Die Basler entschieden sich

gegen Gesetzesänderungen und gegen das Einrichten von Koordinationsstellen. «Zu langwierig.» Stattdessen wolle man «Prozesse gestalten». Dies bedeute, dass SachbearbeiterInnen verschiedener Ämter sich zunächst bilateral und eigenverantwortlich finden müssten, um gemeinsam und informell Absprachen zu treffen und Aufträge zu vereinbaren. Komplexe Fälle, die nicht auf diese Art gelöst werden können, sollen von Arbeitsgruppen der SachbearbeiterInnen aufgenommen und dort behandelt werden. Werden Fragen aufgeworfen, die grundsätzlich beantwortet werden müssen, können diese an einer Amtsleiterkonferenz vorgetragen werden. Das A und O seien aber die MitarbeiterInnen an der Basis, betonte Maegli. Diese müssten sich persönlich kennen, miteinander reden und voneinander wissen, was genau der Kollege oder die Kollegin eigentlich tue. Basel hat dieses Projekt ebenfalls als «Feldversuch» beim Bund eingegeben und hofft auf finanzielle Unterstützung. Die Umsetzung ist noch für dieses Jahr geplant.

Welche Risiken birgt die IIZ . . .

Ein Getümmel von Akteuren! Allein 95 Ämter, Organisationen und Verbände beschäftigen sich in der Waadt mit Fragen des Wohnens, der Arbeit, Integration, Familie, Gesundheit, Entschuldung und mit dem Sozialen. Nicht alle könnten sofort in eine IIZ einbezogen werden, sagte Christine Schaub, Vorsteherin des kantonalen Sozialamtes Waadt. Prioritäten müssten festgelegt werden, betonte sie und bestätigte damit die Analyse der anderen Kantone. In der Waadt gehe es vor allem um die arbeitsmarktliche Eingliederung von

Langzeitarbeitslosen, die in zwei verschiedenen Gesetzen geregelt ist. Deshalb würden eine gemeinsame Informatik erarbeitet, die Richtlinien angepasst sowie Verträge mit Leistungsanbietern von Eingliederungsmassnahmen abgeschlossen. Auch die finanzielle Komponente sei entscheidend. Deshalb wurde die Aufgabenteilung im Kanton überprüft und die Abgeltung gemäss Verursacherprinzip angepasst. Geplant ist, die neuen finanziellen Regelungen 2003 in Kraft zu setzen.

Und die Widerstände? Diese ortet Christine Schaub im Menschlichen: mangelnde Motivation der Beteiligten und die Angst vor Kompetenzzug. Der frühzeitige Einbezug aller MitarbeiterInnen in die geplante IIZ und das Offenlegen von Befürchtungen und Ängsten seien deshalb wichtig, sonst drohe jedes Projekt zu scheitern.

. . . und welche Chancen?

Nachhaltige Eingliederung: Dies verspricht sich Andreas Dummermuth, Direktor der IV-Stelle Nidwalden, von der IIZ. Geht die 4. IV-Revision durch, werden neu eingliederungswillige invalide Versicherte einen Anspruch haben auf aktive Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz bzw. für dessen Erhalt. Auch soll ein Experimentalartikel eingeführt werden, der Pilotversuche zulässt, die den Arbeitgebern Anreize geben sollen, solche Betroffene vermehrt einzustellen. Dies eröffne neue Chancen, nicht nur in der Zusammenarbeit, sondern auch für die betroffenen Menschen.

Gute Lösungen vor Ort: Im Einzelfall könne konkret nach den besten Lösungen gesucht werden. Die Kompetenzen

müssten aber klar berücksichtigt werden: «Wir hoffen, dass sich unsere heutige Vision der IV-Stelle zwischen dem Hammer der Sozialberaterinnen und dem Amboss der Pensionskassenverwalter als unrealistisches Schreckgespenst entpuppen wird.» IIZ werde solche Ängste abbauen können, wenn Partner sich zusammentäten.

Neuer Dialog

Obwohl die Umsetzung an der Basis geschehen müsse, sei nichts desto trotz der politische Austausch wichtig, betonte Ruth Lüthi, Präsidentin der SODK. Es gelte auch, vermehrt die Auswirkungen im Auge zu haben, die eine Gesetzesrevision auf andere Bereiche haben könne. Änderungen in der IV hätten zum Beispiel Folgen für SozialhilfeempfängerInnen und umgekehrt. Wichtig sei zudem der vertikale Austausch: Bund, Kantone und Gemeinden müssten kommunizieren. Gerade darin liegen für Rüdth Lüthi die Chancen für die tripartite Agglomerationskonferenz, in der diese drei Ebenen zusammenarbeiten sollen.

Fazit in der Schweiz

Gebremster Optimismus, so lässt sich die Haltung wohl am besten beschreiben, mit der in Freiburg über Projekte, Ziele und bisherige Ergebnisse der IIZ berichtet wurde. Realistische Ziele setzen und Zeit geben zum Umdenken – diese zwei Empfehlungen waren an der Tagung immer wieder zu hören. Es gibt nicht *einen Weg* zur Umsetzung, sondern viele Möglichkeiten, die nicht nur von Kanton zu Kanton, sondern auch von Region zu Region verschieden sind. Die

IIZ befindet sich erst am Anfang. Aufschlussreich war, dass IIZ immer wieder in einen Zusammenhang mit den Finanzausgleichen gestellt wurde. Auch eine Neugestaltung der finanziellen Verteilströme kann die IIZ entscheidend beeinflussen, dies gilt für alle Ansätze.

Ein Blick über den Tellerrand . . .

Dass in der Schweiz die IIZ sehr pragmatisch angegangen wird und auch von gutem Willen der Beteiligten getragen ist, zeigte der Vergleich mit Deutschland. Hier wurde, wie Helmut Hartmann, Hamburger Unternehmensberater, berichtete, die Zusammenarbeit aufgezwungen: Der Gesetzgeber verpflichtete vor zwei Jahren Arbeitsämter und Sozialverwaltung, Kooperationsverträge abzuschliessen. Der Erfolg sei entsprechend bescheiden gewesen. «Systeme müssen so gebaut sein, dass sie für das eigene egoistische Interesse profitabel sind.» Dies bedeute für ihn: Budgetierung mit Zielen, Benchmarking und Wettbewerb. So könnten Anreize gesetzt werden. «Ein Markt von Integrationsleistungen muss entstehen.» Als Beispiel für einen solchen Anreiz

nannte er die geplante Einführung von Gutscheinen: Damit können Arbeitssuchende in Deutschland selbst entscheiden, ob sie sich von einem Arbeitsamt oder von einer privaten Agentur vermitteln lassen wollen. Nach erfolgreicher Vermittlung wird der Gutschein abgegeben und der Bonus kommt dem Amt oder der Agentur zugute. Dies sei, so Hartmann, auch ein wirksames Controlling-Instrument.

. . . und nach vorn

Die Sozialsysteme sind in allen Staaten Europas historisch gewachsen. Das erklärt ihre Unübersichtlichkeit oder anders gesagt: ihre Ausdifferenzierung. Der Gedanke der Versorgung stand im Vordergrund, als zu Beginn des letzten Jahrhunderts die ersten Fonds eingeführt wurden. Heute, so Helmut Hartmann, sind es persönliche Eigenverantwortung und das Bedürfnis nach Absicherung. Neben aller IIZ wünscht er sich deshalb, dass in Europa auch eine Diskussion über neue Leitbilder im Sozialbereich stattfindet. Warum nicht?

Alexandra Richter

Sorgentelefon ist fünf Jahre alt

Das «Sorgentelefon für Bäuerinnen, Bauern und deren Angehörige» blickt auf fünf Jahre Arbeit zurück. Nicht richtig erklären kann sich Präsident Ueli Tobler, weshalb im letzten Jahr die Anzahl der Anrufe abgenommen hat. «Die Sorgen der Bauernfamilien haben kaum abgenommen», schreibt er, «vielleicht aber unsere Präsenz in der Öff-

fentlichkeit.» Mit einem neuen Prospekt will sich das Sorgentelefon auf die Expo.02 hin wieder stärker in Erinnerung rufen und für sich werben. *pd/gem*

Sorgentelefon: 041/820 02 15, Montag 8.15 – 14.00 Uhr. Briefkastenadresse: Sorgentelefon, Antoniushaus, Mattli, 6443 Morschach.