

## Schwerpunkt

Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit  
zwischen IV, ALV und Sozialhilfe

## Vorsorge

Sozialpläne und Sozialversicherung

## Sozialpolitik

Gesamtrechnung 2000 der Sozialversicherungen

---

# Soziale Sicherheit

CHSS 4/2002

---

**BSV /**  
**OFAS /**  
**UFAS /**

## Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2002

Chronik Juni/Juli 2002	194
Rundschau	196

### Schwerpunkt

<b>Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe</b>	197
Interinstitutionelle Zusammenarbeit in der Sozialpolitik (Carlo Knöpfel, Caritas Schweiz)	198
Interinstitutionelle Zusammenarbeit aus der Perspektive der IV-Stellen (Andreas Dummermuth, IV-Stellen-Konferenz)	203
Zusammenarbeit der Institutionen aus der Sicht des Seco (Daniel Luginbühl, Seco)	207
Bildung einer Nationalen Koordinationsgruppe zur IIZ (Ernst Zürcher, SODK)	210
Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Basel-Stadt (Paul Meier, IV-Stelle Basel-Stadt)	212
Wo steht das Pilotprojekt IIZ des Kantons Thurgau? (Josef Birchmeier, Amt für Wirtschaft und Arbeit TG)	215
Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Wallis (Philippe Frossard, RAV-Koordination Wallis)	218

### Vorsorge

Sozialpläne und Altersvorsorge (Jürg Brechbühl, BSV)	222
Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV im Jahr 2001 (Urs Portmann, BSV)	226

### Gesundheit

Massnahmen- und Reformpaket von Bundesrat und EDI zur Krankenversicherung (BSV)	230
Provisorische Ergebnisse der KV-Statistik 2001 (Herbert Känzig, BSV)	233
Die neue Organisation des Geschäftsfeldes Kranken- und Unfallversicherung im BSV (Fritz Britt, BSV)	236

### Sozialpolitik

Wie sollen die überschüssigen Goldreserven verwendet werden? (René A. Meier, BSV)	238
Positive Entwicklung der Sozialversicherungen im Jahr 2000 (Stefan Müller, Agnes Nienhaus, Salome Schüpbach, BSV)	241

### Parlament

Parlamentarische Vorstösse	247
Gesetzgebung: Hängige Vorlagen des Bundesrates	252

### Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Kurse)	253
Sozialversicherungsstatistik	254
Literatur und Links	256

Die neue BSV-Website [www.soziale-sicherheit-ch-eu.ch](http://www.soziale-sicherheit-ch-eu.ch) informiert über die Änderungen im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen.



**Birchmeier Josef**, Oekonom HWV, Leiter der arbeitsmarktlichen Massnahmen im Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Thurgau, Frauenfeld

**Brechbühl Jürg**, Vizedirektor, Leiter des Geschäftsfeldes Alters- und Hinterlassenenversorgung, BSV

**Breitenmoser Beatrice**, Vizedirektorin  
Chefin des Geschäftsfeldes IV, BSV

**Britt Fritz**, Fürsprecher, Vizedirektor, Leiter des Geschäftsfeldes Kranken- und Unfallversicherung, BSV

**Dummermuth Andreas**, Präsident der IV-Stellenkonferenz (IVSK), Direktor der Ausgleichskasse/IV-Stelle Nidwalden, Stans

**Frossard Philippe**, RAV-Koordinator bei der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (Departement für Volkswirtschaft, Institutionen und Sicherheit des Kantons Wallis), Sitten

**Känzig Herbert**, lic. math, Bereich Statistik 2, BSV

**Knöpfel Carlo**, Dr., Leiter Stabsstelle Grundlagen und Evaluation, Caritas Schweiz, Luzern

**Luginbühl Daniel**, Seco, Direktion für Arbeit, Projektleiter Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ

**Meier Paul**, Leiter der IV-Stelle Basel-Stadt

**Meier René A.**, Redaktor «Soziale Sicherheit», BSV

**Müller Stefan**, Dr. rer. pol., Bereich Statistik 2, BSV

**Nienhaus Agnes**, lic. phil. hist., Bereich Statistik 2, BSV

**Portmann Urs**, Dr. phil. I, Bereich Statistik 1 im BSV

**Schüpbach Salome**, dipl. Biol. 1, lic. rer. pol., Bereich Statistik 2, BSV

**Zürcher Ernst**, lic. rer. pol., Zentralsekretär der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren, Bern

## Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherung
Redaktion	René A. Meier, Redaktor BR E-Mail: rene.meier@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Die Meinung BSV-externer Autoren muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Jürg Blatter, Jean-Marie Bouverat, Géraldine Luisier Rurangirwa, Claudine Marquard, Stefan Müller, Christian Sieber, Jacoba Teygeler
Abonnemente und Auskünfte	Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) Effingerstrasse 20, 3003 Bern Telefon 031 322 90 11 Telefax 031 322 78 41 www.bsv.admin.ch
Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Auflage	Deutsche Ausgabe 6600 Französische Ausgabe 2600
Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670

## «Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.  
Die Themen seit dem Jahr 2000:

- Nr. 1/00 Der Entwurf des Bundesrates zur 11. AHV-Revision
- Nr. 2/00 Vor der Einführung einer Assistenzentschädigung für behinderte Menschen
- Nr. 3/00 Neoliberalismus und Sozialstaat
- Nr. 4/00 Start zur 4. Revision der Invalidenversicherung
- Nr. 5/00 Aufsicht in der Sozialversicherung – Garantie für wirksame und sichere Sozialwerke?
- Nr. 6/00 Perspektiven der Sozialversicherungen

- Nr. 1/01 Was kostet die Durchführung der Sozialversicherung?
- Nr. 2/01 Tarifbildung im schweizerischen Gesundheitswesen
- Nr. 3/01 Die Situation der Working Poor im Sozialstaat Schweiz
- Nr. 4/01 Neuordnung des Ausgleichs der Familienlasten
- Nr. 5/01 Die älteren Menschen – eine Generation mit Zukunft
- Nr. 6/01 Kosten uns die Medikamente zu viel?

- Nr. 1/02 Sechs Jahre KVG – Synthese der Wirkungsanalyse
- Nr. 2/02 Auswirkungen der bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union auf die schweizerische Sozialversicherung
- Nr. 3/02 Städte und Sozialpolitik
- Nr. 4/02 Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen IV, ALV und Sozialhilfe

Die Beiträge der Schwerpunkte sind seit Heft 3/1999 im Internet unter [www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm](http://www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm) zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 bis 2000 Fr. 5.–. Preis des Jahresabonnements Fr. 53.– (inkl. MWST).

Bestellungen an

**Bundesamt für Sozialversicherung, CHSS, 3003 Bern, Telefon 031 322 90 11, Telefax 031 322 78 41**

**E-Mail: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

### Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Grundzüge der kantonalen Familienzulagenordnungen. Stand am 1. Januar 2002	BBL <sup>1</sup> 318.801 d/f Fr. 6.75
Familienzulagen in der Landwirtschaft. Erläuterungen und Tabellen nach dem Stand vom 1. Januar 2002	BBL <sup>1</sup> 318.806 d/f Fr. 8.50
Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2001	BBL <sup>1</sup> 318.685.01 d/f Fr. 7.50
Verzeichnis der registrierten Vorsorgeeinrichtungen unter Aufsicht des BSV. Stand 1. Januar 2002	BBL <sup>1</sup> 318.770 d/f Fr. 2.60
Leistungsansprüche für die Auslandschweizer und -schweizerinnen. Unter Berücksichtigung der bilateralen Abkommen mit der EG. Ausgabe 2002	Seco <sup>2</sup> 716.203 d/f/i
Prämien der schweizerischen Krankenpflege-Grundversicherung für Versicherte in EU- und EFTA-Staaten (Medienmitteilung des BSV mit Anhang Grundversicherungsprämien und Verzeichnis der Krankenversicherer)	BSV 02.292 d/f/i <sup>3</sup>

1 BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, Fax 031/325 50 58; E-Mail: [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch);  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)

2 Seco, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/ALV, Bundesgasse 8, 3003 Bern; [margrit.borer@seco.admin.ch](mailto:margrit.borer@seco.admin.ch).  
Die Broschüre kann auch im Internet unter [www.arbeitslosenkasse.ch](http://www.arbeitslosenkasse.ch) eingesehen werden.

3 Bundesamt für Sozialversicherung, Effingerstrasse 20, 3003 Bern. Das Dokument ist auch im Internet unter <http://www.soziale-sicherheit-ch-eu.ch/> (Rubrik Service) abrufbar.

## Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ zwischen IV, ALV und Sozialhilfe



**Beatrice Breitenmoser**  
Vizedirektorin  
Chefin des Geschäftsfeldes IV  
beatrice.breitenmoser@bsv.admin.ch

Die Wirtschafts- und Abgabekommission WAK des Nationalrates hat vor gut zwei Jahren festgestellt, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe zu optimieren sei. Sie hatte dabei insbesondere das Gebiet der beruflichen und sozialen Eingliederung im Auge. Der Bundesrat beauftragte in der Folge das Seco mit der Federführung der Arbeiten.

Die vorliegende Nummer der „Sozialen Sicherheit“ dokumentiert den derzeitigen Diskussionsstand. Zentral ist die Erkenntnis, dass im heutigen System der Sozialen Sicherheit die Kultur der Zusammenarbeit an Ort und Stelle ausschlaggebend ist und dass diese nicht von Bern aus verordnet werden kann. Und zentral ist auch, dass die Kantone als Verantwortliche für die Sozialhilfe ihre Funktion bei der gesellschaftlichen Eingliederung verstärken sollen und auch wollen.

Die IV wird ihren Beitrag zu einer Optimierung der Zusammenarbeit leisten. An erster Stelle sind hier die Aktivitäten und das fachliche Know-how der IV-Stellen zu erwähnen. Weiter ist aber auch die 4. IV-Revision zu nennen, mit der die IIZ verstärkt wahrgenommen werden kann: Die Aufweichung des Datenschutzes im konkreten Fall, die Chance der Durchführung von Pilotversuchen zur Anstellung Invaliden und die gegenüber heute ausgebaute Rolle der IV-Stellen bei der Arbeitsvermittlung sowie bei der Betreuung am Arbeitsplatz. Dank der

4. IV-Revision wird es auch möglich sein, gezielte Auswertungen zu finanzieren oder aktiv und bedarfsgerecht über die IV mit ihren Angeboten und Grenzen zu informieren.

Was kann denn eine optimierte IIZ Neues anbieten? Zur Hauptsache verhilft sie zu einer gemeinsamen Sicht über diejenigen Personen, die gleichzeitig mit mehr als einer der drei Institutionen in Kontakt stehen. Wird IIZ mit Sorgfalt und Achtung vor der einzelnen Person gehandhabt, kann sie eine schnellere und transparentere Bedarfsabklärung und Einleitung von Massnahmen bewirken.

Es sei an dieser Stelle auch auf die Grenzen der IIZ hingewiesen: Sie bewirkt keine Harmonisierung der Leistungen und/oder der Kostenträgerinnen. Sie hebt bestehende Verantwortlichkeiten wie auch Ungerechtigkeiten des Systems der Sozialen Sicherheit nicht auf.

Wie könnte denn Gewähr geboten werden für eine effektivere berufliche und soziale Integration von Menschen mit Behinderungen oder anderen Schwierigkeiten? Ich bin überzeugt: Die Reflektion darüber würde sich auch aus volkswirtschaftlicher Sicht lohnen. Voraussetzung wäre jedoch die politische Bereitschaft für ein allfälliges neues Gesamtsystem der Sozialen Sicherheit. Solange diese nicht vorhanden ist, bedeutet die Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit eine klare Verbesserung für eine Gruppe von Personen in schwierigen Lebenssituationen.

## Teilmonopol der SUVA bleibt

Gestützt auf die Ergebnisse einer vom Eidgenössischen Departement des Innern eingesetzten Arbeitsgruppe hat der Bundesrat am 14. Juni beschlossen, dass die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt SUVA ihren heutigen Status als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit einem ihr fest zugewiesenen Tätigkeitsbereich (Teilmonopol) beibehalten soll. Ferner soll sie weiterhin das hauptsächliche Durchführungsorgan zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (Arbeits-sicherheit) mit hoheitlichen Funktionen bleiben.

Neu soll indessen die SUVA – nach Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Grundlagen – in ihren Kernkompetenzen

- Sicherheit und Gesundheitsschutz,
- Risikoträger und Fallmanagement,
- Finanzanlagen und Aktiven-/Passiven-Management,
- Dienstleistungen für das Gesundheitswesen Schweiz

zusätzliche Aufgaben übernehmen und neue Aktivitäten entfalten können. Die «Soziale Sicherheit» wird in Heft 5/2002 näher darauf eingehen.

## Behindertengesetz im Nationalrat

Der Nationalrat hat das Gleichstellungsgesetz für Behinderte (BehiG) am 18. Juni mit 74 zu 2 Stimmen bei 92 Enthaltungen angenommen. Dabei wurden die grosszügigeren Vorschläge der vorberatenden Kommission (CHSS 3/2002 S.127) nur zum Teil übernommen. Die Rückweisung der Vorlage war zuvor nur knapp, mit 83 zu 77 Stimmen, abgewendet worden.

Gutgeheissen wurden die Schaffung eines Gleichstellungsbüros und die Integration behinderter Kinder in die Volksschule. Aus Angst vor unberechenbaren Kostenfolgen wurde beschlossen, dass nur Neubauten und Anlagen, die nach In-

krafttreten des Gesetzes renoviert werden, innerhalb von 20 Jahren behindertengerecht ausgestaltet werden müssen.

Der Nationalrat verzichtete weiter darauf, den Schutzbereich des Gesetzes über das Bundespersonal hinaus auf private Arbeitsverhältnisse auszudehnen. Behinderte Menschen können in Zukunft gegen nicht behindertengerechte Neu- und Umbauten klagen. Zudem steht ihnen ein Klagerecht gegen diskriminierende Dienstleistungsangebote zu. Private können sie aber nicht auf Beseitigung der Hindernisse einklagen, sondern nur auf eine Entschädigung von maximal 5000 Franken.

Zur Umsetzung des BehiG hat der Rat einen Zahlungsrahmen von 300 Mio. Franken für die nächsten 20 Jahre bewilligt. Damit sollen die Massnahmen zugunsten Behinderter im öffentlichen Verkehr finanziert werden. Das BehiG ist ein indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte». Der Dachverband der Behindertenselbsthilfe AGILE will die Volksinitiative zur Abstimmung bringen.

Das Gesetz soll nach Bereinigung der verbliebenen Differenzen in der Herbstsession verabschiedet werden.

## Eidg. AHV/IV-Kommission

Die Eidgenössische AHV/IV-Kommission tagte am 26. Juni unter dem Vorsitz von BSV-Vizedirektor Jürg Brechbühl. Haupttraktandum waren die Vorschläge für eine Anpassung der Beiträge und der Leistungen an die Lohn- und Preisentwicklung auf den 1. Januar 2003.

## Leistungen für die Familie

Der Ständerat ist am 18. Juni den Anträgen seiner vorberatenden Kommission (CHSS 3/2002 S.127) gefolgt und hat dem Entwurf des Bundesgesetzes über Finanzhilfen

für familienergänzende Kinderbetreuung zugestimmt. Das Gesetz soll während acht Jahren (Nationalrat: 10 Jahre) Gültigkeit haben. Die Finanzhilfe soll pro Platz und Jahr 5000 Franken nicht übersteigen. Der Ständerat hat zur Finanzierung einem Kredit von vorerst 200 Mio. Franken (Nationalrat: 400 Mio.) für vier Jahre zugestimmt.

Die Kommission des Nationalrates (SGK-NR) befasste sich an ihrer Sitzung vom 26. bis 28. Juni mit den entstandenen Differenzen. Sie beantragt dem Plenum, dem Ständerat in allen Punkten zu folgen.

Die SGK des Nationalrates hat im Weiteren, gestützt auf Unterlagen der Verwaltung, die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative Triponez «Revision Erwerbbersatz. Ausweitung der Erwerbbersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter» (01.426; CHSS 6/2001 S.307) an die Hand genommen. Die Kommission will an einer Sondersitzung am 3. Oktober den Bericht mit den neuen Gesetzesbestimmungen verabschieden.

Schliesslich wandte sich die Kommission dem im Gefolge des Runden Tisches zur Sanierung der Bundesfinanzen sistierten Geschäft «Leistungen für die Familien» (parl. Initiative Fankhauser, 91.411) zu. Der Bundesrat hatte am 28. Juni 2000 in positivem Sinne Stellung zu einer bundesrechtlichen Regelung der Familienzulagen genommen. Angesichts der seitherigen familienpolitischen Entwicklung hat die Kommission die Vorlage ihrer Subkommission «Familienpolitik» zur Überarbeitung zugewiesen.

## Tabakbesteuerung: Prävention verstärken

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Nationalrates befasste sich an ihrer Sitzung vom 26. bis 28. Juni auch mit der Änderung des Tabak-

steuergesetzes (CHSS 2/2002 S.66). Sie verabschiedete zuhanden der Kommission für Wirtschaft und Abgaben einen Mitbericht, welcher im Gegensatz zur Vorlage des Bundesrates die Gesundheitsaspekte und damit die Tabakprävention ins Zentrum stellt. Besonders bei Jugendlichen würde eine Erhöhung der Steuer um 10% einen spürbaren Rückgang des Konsums bewirken. Die Kommission schlägt vor, dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, die Tabaksteuer nicht nur um 50, sondern um 80% zu erhöhen. Zudem soll die Steuer inert eines Jahres nach Inkrafttreten der Revision auf den EU-Mindeststeuersatz von 57% angehoben werden.

---

### Eingetragene Partnerschaft

Nachdem sein Gesetzesentwurf in der Vernehmlassung mehrheitlich auf Zustimmung gestossen ist, hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement am 26. Juni beauftragt, bis Ende Jahr eine Botschaft zur Besserstellung gleichgeschlechtlicher Paare auszuarbeiten. Durch die Schaffung einer «eingetragenen Partnerschaft» sollen solche Beziehungen rechtlich besser abgesichert werden.

---

### Erste Entscheide zur BVG-Revision

Die SGK des Ständerates hat an ihrer dreitägigen Sitzung vom 1. bis 3. Juli die Eintretensdebatte zur 1. BVG-Revision durchgeführt und mit der Detailberatung begonnen. Mit 9 zu 2 Stimmen sprach sie sich dafür aus, die Eintrittsschwelle in der beruflichen Vorsorge unverändert bei 24 720 Franken zu belassen. In der Frage des Umwandlungssatzes folgte die Kommission dem Nationalrat, welcher eine Senkung von 7,2 auf 6,8% mit einer Übergangsfrist von 15 Jahren beschlossen hat.

Die Kommission hofft, die Vorlage an ihren Sitzungen vom 13. August und 2./3. September zu Ende beraten zu können, so dass sie noch in der Herbstsession vor das Plenum gelangen kann.

*Nachtrag nach Redaktionsschluss:* Die Kommission stellte nach ihrer Sitzung vom 13. August fest, dass sie die Vorlage noch nicht für die Herbstsession bereitstellen kann. Es soll in dieser Session dennoch eine allgemeine Aussprache zu allen drei Sozialwerken (AHV, BV, IV) geführt werden.

---

### Senkung des BVG-Mindestzinssatzes

Der Bundesrat hat am 3. Juli eine Aussprache über den Mindestsatz für die Verzinsung der Altersguthaben in der beruflichen Vorsorge geführt. Ausgangspunkt war die schlechte Börsensituation, welche die Schwankungsreserven der Vorsorgeeinrichtungen stark reduziert hat. Der Bundesrat ist zum Schluss gekommen, dass die aktuelle Situation zum raschen Handeln zwingt, und hat beschlossen, den Mindestzinssatz ab 1. Oktober 2002 von heute 4% auf voraussichtlich 3% zu senken. Den formellen Beschluss will der Bundesrat nach der Sommerpause fassen und gleichzeitig seine künftige Strategie für die regelmässige Überprüfung und allfällige Anpassung des wichtigen Minimalzinssatzes festlegen.

Die Herabsetzung des Mindestzinssatzes hat nicht zwingend bei allen Pensionskassen eine schwächere Verzinsung des Altersguthabens zur Folge. Bei den Mindestzinsvorschriften im BVG handelt es sich um Minimalvorschriften. Vorsorgeeinrichtungen in guten finanziellen Verhältnissen können die Guthaben der Versicherten nach wie vor mit einem höheren Satz verzinsen. Ob sich eine schwächere nominale Verzinsung auf die künftige Vorsorgeleistung der einzelnen versicherten Person als reale Senkung auswirkt,

kann nicht pauschal gesagt werden. Entscheidend wird das Verhältnis zwischen der Entwicklungsrate des Lohnes und der Entwicklung des Zinssatzes bis zum Zeitpunkt des Rentenbezugs sein.

Der Beschluss des Bundesrates hat in der politischen Arena trotz Sommerpause viel Staub aufgewirbelt. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 9. Juli ein Postulat verabschiedet, das den Bundesrat auffordert, den Zinsentscheid erst nach Konsultation der BVG-Kommission sowie nach Einholung eines Berichts über die finanzielle Lage der Lebensversicherer und einer Vernehmlassung bei den Sozialpartnern zu fällen. Das BSV hat inzwischen die BVG-Kommission zu einer ausserordentlichen Sitzung auf den 19. August einberufen.

---

### Referendum gegen ALV-Revision

Am 18. Juli haben die Initianten des Referendums gegen die 3. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes bei der Bundeskanzlei die Unterschriftenbögen eingereicht. Linksparteien, Gewerkschaften und Arbeitslosenkomitees kritisieren insbesondere die Kürzung des Taggeldanspruchs von 520 auf 400 Tage sowie die Streichung des Solidaritätsbeitrags der Besserverdienenden (Näheres in CHSS 2/2002 S.110).

## Vertrauen in die AHV gestiegen

73 % der Befragten, die heute noch keine AHV beziehen, glauben persönlich daran, dereinst auf eine AHV-Rente zählen zu können. In der Westschweiz ist das Vertrauen in die eigene Rente mit 79 % noch höher. Dies ergab die im Auftrag des Eidgenössischen Finanzdepartementes EFD im April/Mai 2002 durchgeführte Befragung bei 1500 Wahlberechtigten ab 18 Jahren. Das EFD erhebt seit 1997 regelmässig den Wissensstand und die Einstellungen der Schweizer Bevölkerung zu ausgewählten Aspekten der Finanzpolitik (s.a. CHSS 5/1999 S. 252). In diesem Rahmen wird auch die Frage nach dem Vertrauen in die AHV gestellt. Im Jahr 2001 wurden Fragestellungen und Methode neu definiert. Somit sind die Resultate 2001/2002 direkt vergleichbar. Das Vertrauen in die eigene AHV ist in diesem Intervall gesamtschweizerisch von 69 auf 73 % gestiegen, in der Westschweiz sogar von 67 auf 79 %. Diese Verbesserung erscheint noch eindrücklicher angesichts der Tatsache, dass gleichzeitig auch das Bewusstsein der Bevölkerung bezüglich der demografischen Entwicklung zugenommen hat: 78 % sind sich darüber im Klaren, dass die beruflich aktive Bevölkerung im Verhältnis zu den Rentenbezüglern kleiner wird. Noch im Jahr 2001 waren sich dessen bloss 68 % bewusst.

Weitere Details sowie grafische Darstellungen unter [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch).

## SPP Zukunft Schweiz: Schub für die Sozialwissenschaften

Der federführende Schweizerische Nationalfonds (SNF) stellte am 28. Juni in Bern die Leistungen des Schwerpunktprogramms Zukunft Schweiz vor. Das Programm, das 1996–2003 läuft, zählt zu den wichtigsten schweizerischen Initiativen

der letzten Jahre zur Förderung der Sozialwissenschaften. Diese waren im internationalen Vergleich im Rückstand.

Wie sein Leiter Hanspeter Kriesi von der Universität Genf darlegte, trägt das SPP einerseits mit Forschungsarbeiten zum besseren Verständnis des Wandels der schweizerischen Gesellschaft bei. Andererseits gibt es der Sozialforschung wertvolle Werkzeuge in die Hand – etwa Datenbanken –, es regt zur «Vernetzung» der Forschung an und fördert den wissenschaftlichen Nachwuchs. Beteiligt am SPP Zukunft Schweiz sind nach Schätzung des Programmkoordinators Peter Farago rund 500 bis 600 akademische Mitarbeiter – Politologen, Ethnologen, Rechts-, Sozial-, Wirtschafts- und Erziehungswissenschaftler. Sie arbeiten an über 100 Projekten.

Diese befassen sich mit fünf Themenbereichen: Dynamik der Arbeitswelt; Individualität, zwischenmenschliche Beziehungen und Sozialstruktur; Wissensproduktion, Entwicklung der Disziplinen; Öffentlichkeit und Kommunikation in der Mediengesellschaft sowie Reformen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene.

Erste Früchte der Forschungstätigkeit sind etwa der Frauen- und Gleichstellungsatlas der Schweiz, der die Lebenssituation von Frauen und deren Einstellung zur Berufstätigkeit untersucht, oder der «Sozialbericht 2000» zu wichtigen Trends der gesellschaftlichen Entwicklung.

Das wohl wichtigste Forschungsinstrument, das das SPP 1999 schuf, ist das «Schweizerische Haushaltspanel». Mitglieder von 4000 Haushalten werden jährlich zu ihrer Familien-, Arbeits- und Gesundheitssituation befragt. Das Haushaltspanel wird in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik zum Projekt «Leben in der Schweiz 2020» ausgebaut, das ab 2004 jährlich Daten über die gesellschaftliche Entwicklung der Schweizer Wohnbevölkerung erhebt.

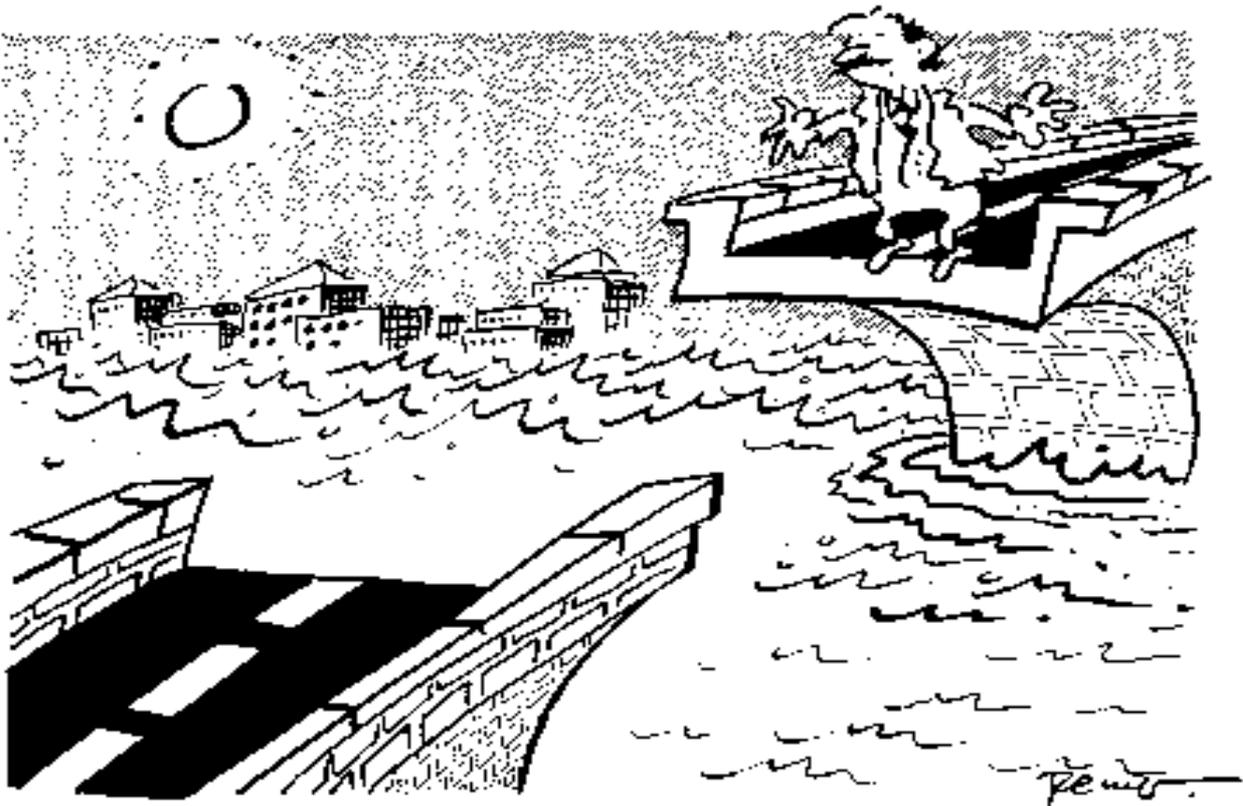
Mehr unter [www.sppzukunftschweiz.ch](http://www.sppzukunftschweiz.ch).

## Projekt Patientenfonds vor dem Durchbruch?

Die Verminderung medizinischer Zwischenfälle und Komplikationen ist ein grundlegendes Element der Qualitätssicherung im Gesundheitswesen. Wenn dennoch immer wieder solche Zwischenfälle passieren und Unschuldige Opfer von Gesundheitsschäden werden, sollte eine hoch entwickelte Gesellschaft wie die unsere eine Antwort darauf haben. Zurzeit kann aber nicht damit gerechnet werden, dass in der Schweiz auf gesetzlicher Basis eine Patientenversicherung entstehen wird. Daher streben die Schweizerische Gesellschaft für Gesundheitspolitik SGGP, die Verbindung der Schweizer Aerzte und Ärztinnen FMH, die Zeitschrift Beobachter und das Schweizerische Rote Kreuz die Errichtung eines schweizerischen Patientenfonds auf privater Basis an. Ziel eines solchen Fonds ist es, sowohl den Geschädigten wie den betroffenen Medizinalpersonen langwierige Auseinandersetzungen über die Schuldfrage zu ersparen und die Frage der Entschädigung rasch und möglichst unkompliziert zu lösen.

Die Initianten dieser Idee haben von Dr. iur. Markus Moser, Berater im Gesundheitswesen (und früherer BSV-Vizedirektor), einen Bericht mit einer ersten Lösungsskizze erstellen lassen. Sie unterbreiten diesen den interessierten Kreisen zur Stellungnahme und laden sie gleichzeitig ein, sich an der weiteren Entwicklung des Projekts zu beteiligen. Ziel ist es, die Projektarbeiten im Herbst 2002 auf einer breiteren Trägerschaftsbasis fortzusetzen und den Fonds im Laufe des nächsten Jahres zu errichten, so dass er zu Beginn des Jahres 2004 seine Tätigkeit aufnehmen kann. Weiteres unter [www.sggp.ch](http://www.sggp.ch).

## ***Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe***



Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe verfolgen mit verschiedenen Mitteln das gleiche Ziel: sie unterstützen Menschen, die keine Arbeit haben, bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Jedes dieser Sozialwerke sieht jedoch seine «Kundschaft» aus einem andern Blickwinkel, hat seine eigenen Prioritäten und Interessen. Dabei steht nicht immer das optimale Resultat für die betroffenen Menschen im Vordergrund. Hinzu kommt, dass auch bei der Kundschaft manchmal nicht die Eingliederung, sondern eher die Rente das anvisierte Ziel ist. Erschwerend wirkt sich im Weiteren aus, dass vorab die IV eine Zweitversicherung ist, die ihre Kundschaft zum Grossteil von der Kranken- oder Unfallversicherung «erbt». Es fehlt demnach an mehreren Stellen an verbindenden Brücken, welche die Betroffenen rechtzeitig weiterführen. Die «Soziale Sicherheit» hat sich bereits in Heft 4/1999 ein erstes Mal in einem Schwerpunkt mit der Koordination zwischen IV, ALV und Sozialhilfe beschäftigt. Seither wurden einige Fortschritte erzielt und verschiedene kantonale Pilotprojekte in Angriff genommen. Die folgenden Beiträge vermitteln eine Zwischenbilanz über das Erreichte und stellen die noch zu lösenden Probleme dar.

## Interinstitutionelle Zusammenarbeit in der Sozialpolitik

Die ungenügende Abstimmung zwischen den verschiedenen Sozialversicherungen untereinander und gegenüber der Sozialhilfe wird schon seit langem beklagt. Wo es um die Vermeidung von Armut und den Erhalt der gesellschaftlichen Integration geht, sind Verbesserungen besonders dringlich. Der Prozess der neu initiierten interinstitutionellen Zusammenarbeit weckt neue Hoffnungen. Ob er sie auch zu erfüllen vermag?



Carlo Knöpfel<sup>1</sup>  
Caritas Schweiz  
cknoepfel@caritas.ch

Das System der sozialen Sicherung ist in der Schweiz auf die Vermeidung von Armut und den Erhalt der gesellschaftlichen Partizipation angelegt.<sup>2</sup> Damit trägt der Sozialstaat in wesentlichem Ausmass zur sozialen und politischen Stabilität des Landes bei, einem der zentralen Standortfaktoren, der die hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft fördert.

Die doppelte Zielsetzung, Armut zu vermeiden und die gesellschaftliche Integration zu erhalten, kennen ganz besonders auch die Invalidenversicherung, die Arbeitslosenversicherung und die Sozialhilfe. Diese, den drei Einrichtungen im System der sozialen Sicherheit gemeinsame Perspektive stellt die zentrale Voraussetzung für die interinstitutionelle Zusammenarbeit dar. Sie soll im Dienste von Menschen, die – aus welchen Gründen auch immer – besondere Schwierigkeiten haben, einen Arbeitsplatz zu finden, der ihnen ein existenzsicherndes Einkommen bringt, verbessert und verstärkt werden.<sup>3</sup> Die Qualität der interinstitutionellen Zusammenarbeit wird daran zu messen sein, inwieweit sie einen markanten Beitrag zur gemeinsamen Zielsetzung, Armut zu vermeiden und die gesellschaftliche Teilnahme zu fördern, zu leisten vermag. Die interinsti-

tutionelle Zusammenarbeit sollte darum nicht einfach als ein mögliches Mittel zur Einsparung knapper Finanzressourcen, noch zur allgemeinen Förderung der vordergründigen Klientenzufriedenheit angesehen werden. Beides mag sich durch eine verbesserte interinstitutionelle Zusammenarbeit einstellen, die Ziele sind aber höher gesteckt.

Doch ist es überhaupt so, dass die Vermeidung von Armut und der Erhalt der gesellschaftlichen Partizipation gemeinsame Ziele von IV, ALV und Sozialhilfe sind? Und wenn ja, ist es dann auch richtig, davon auszugehen, dass eine verstärkte interinstitutionelle Zusammenarbeit ein Mehr an Zielerreichung bringen kann? Welche Voraussetzungen müssen dafür insbesondere aus der Sicht der Sozialhilfe erfüllt sein? Wie könnte die Wirkung der interinstitutionellen Zusammenarbeit dann gemessen werden? Welche Empfehlungen an die Politik wären aus diesen Überlegungen abzuleiten?

### Vermeidung von Armut: ein gemeinsames Ziel?

Im System der sozialen Sicherung geht die Schweiz höchst unterschiedliche Wege, um Armut zu vermeiden. Für die anerkannten sozialen Risiken wie Krankheit, Unfall, Invalidität und Arbeitslosigkeit wurden über die Jahre obligatorische Sozialversicherungen errichtet. Die Leistungen dieser Sozialversicherungszweige richten sich nach dem Grund des Erwerbsausfalles und dem vor dem Schadensfall erzielten Erwerbseinkommen. Sollten die Leistungen dieser Sozialversicherungen zur Existenzsicherung nicht ausreichen, so sind bei der IV Ergänzungsleistungen nach Bedarf auszurichten, während bei der Arbeitslosenversicherung Sozialhilfeleistungen beantragt werden müssen.

Die Sozialhilfe ist für all jene da, die kein oder ein zu geringes Erwerbseinkommen erzielen, aber im Moment von keiner Sozialversicherungsleistung profitieren können. Die Sozialhilfe war und ist als letztes Auffangnetz im System der sozialen Sicherung gedacht. Allerdings hat in den letzten Jahren ein markanter Rollenwandel stattgefunden. War die Sozialhilfe einst eine vorübergehende Leistung für Menschen in individuellen Notlagen, so ist die Sozialhilfe heute immer mehr auch eine materielle Hilfe in dauerhaften, strukturell bedingten Notlagen von Menschen. Die Sozialhilfe muss heute darum auch Lücken bei den Sozialversicherungen füllen, weil diese den Wandel der Arbeits- und Lebenswelt

nur begrenzt nachvollzogen haben. Typischerweise zählen darum *Working Poor*, Alleinerziehende und Familien mit mehr als zwei Kindern zu den grössten Klientengruppen der Sozialhilfe. Gegen strukturelle Armut gibt es (noch) keine obligatorische Sozialversicherung.

Aus dieser Konstellation heraus ergeben sich für die einzelnen Institutionen höchst unterschiedliche Perspektiven, wenn es darum geht, Armut zu vermeiden. Aus der Sicht der Sozialhilfe können die kritischen Schnittstellen im Gesamtsystem mit den Stichworten der Aussteuerung und der Invalidisierung bezeichnet

## Gegen strukturelle Armut gibt es (noch) keine obligatorische Sozialversicherung.

werden. Dass damit natürlich auch ein Problem des Föderalismus angesprochen wird, sei nur nebenbei angemerkt. Die kantonale und kommunale Zuständigkeit für die Sozialhilfe steht hier der Bundeskompetenz für die Invaliden- und Arbeitslosenversicherung gegenüber. Man macht es sich aber zu einfach, wenn das «Käselidenken» allein mit den unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Finanzierungsquellen erklärt wird. Es geht zu allererst auch um die unterschiedlich hohen Leistungen und Bezugsbedingungen.

Es muss – zumindest mit Blick auf die Gefahr der Verarmung ihrer Klientel – im Interesse der Sozialhilfe liegen, dass die Betroffenen möglichst lange bei der Arbeitslosenversicherung bleiben können. Eine Verkürzung der Bezugsdauer bei der ALV ist darum nicht erwünscht. Ebenfalls liegt es im Interesse der Sozialhilfe, möglichst rasch Ansprüche auf Sozialversicherungsleistungen, und hier insbesondere jene an die IV, zu klären, um so zumindest einen Teil der Klientel wieder abzugeben. Es ist darum nicht im Interesse der Sozialhilfe, wenn die Eintrittsbarrieren zur IV erhöht werden.

In materieller Hinsicht decken sich die Interessen der Sozialhilfe weitestgehend mit jenen ihrer Klienten, auch wenn nicht alle mit einer allzu raschen Invalidisierung einverstanden sind.

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Bereich der Vermeidung von Armut sieht sich also trotz einer generellen Zielgemeinsamkeit mit einigen Schwierigkeiten konfrontiert, laufen die Interessen der einzelnen Institutionen bei Lichte betrachtet doch deutlich auseinander. Eine verbesserte Zusammenarbeit kann vor allem darin bestehen, mehr Verfahrensgerechtigkeit zu erzielen. Gemeint ist damit eine rasche und nachvollziehbare Abklärung der vorhandenen Ansprüche, ein rechtskräftiger Entscheid, eine verständliche Rechtsmittelbelehrung und – bei Ablehnung – Informationen, wohin sich die Klienten nun wenden können. Die unterschiedlichen Leistungshöhen und Bezugsfristen werden durch die interinstitutionelle Zusammenarbeit aber nicht aus der Welt geschafft.

In den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren (SODK) zur interinstitutionellen Zusammenarbeit ist denn auch die Rede davon, dass «mittel- und langfristig eine gesetzliche und finanzielle Harmonisierung zu erlangen» sei.<sup>4</sup> Unklar ist allerdings, ob damit tatsächlich eine Angleichung der Sozialversicherungsleistungen der IV und ALV und der Sozialhilfe gemeint ist, oder ob «nur» die Leistungshöhen der verschiedenen Sozialversicherungen einer materiellen Harmonisierung unterzogen werden sollen. Auf jeden Fall ist diese fast beiläufig erwähnte Zielsetzung von höchster politischer Brisanz.

## Erhalt der gesellschaftlichen Integration: ein gemeinsames Ziel?

Der Erhalt der Integration stellt das zweite gemeinsame Anliegen von IV, ALV und Sozialhilfe dar. Menschen sollen durch Notlagen nicht aus der Gesellschaft ausgegrenzt werden. Im Zentrum der Integrationsbemühungen steht die berufliche Integration. Erwerbsarbeit gilt als der Schlüssel zur gesellschaftlichen Partizipation, führt sie doch zu einem frei verfügbaren Einkommen, schafft die materielle Basis für alle weiteren Formen gesellschaftlicher Partizipation und wirkt so auch in hohem Mass identitätsstiftend.

Die berufliche Integration steht denn auch im Zentrum der Bemühungen aller angesprochenen Institutionen, wenngleich sich dieser Ansatz bei der Arbeitslosenversicherung erstaunlicherweise recht spät erst durchsetzen konnte. Ganz anders bei der IV, wo das Prinzip «Integration vor Rente» zu den konstituierenden Elementen dieser Sozialversicherung gehört. Wieder anders sieht es bei der Sozialhilfe aus. Das Ziel der

1 Beim vorliegenden Beitrag handelt es sich um das nur unwesentlich überarbeitete Referat, das der Autor anlässlich der Plenartagung der IV-Stellen-Konferenz vom 3. Mai 2002 in Lugano hielt.

2 Vgl. Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren und -direktorinnen (VDK) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und -direktorinnen (SODK), 2001, S. 1.

3 Die Genese des Themas geht auf einen Bericht und Massnahmenplan der Arbeitsgruppe «Komplementärarbeitsmarkt» zur Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zurück, die diese auf Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats erarbeiten liess.

4 Vgl. VDK/SODK 2001, S. 1.

Integration wird zwar schon länger postuliert, aber bis heute fehlen mit Ausnahme bei der Sozialhilfe in den grossen Städten zumeist die materiellen und personellen Ressourcen, um diesem Anspruch auch gerecht werden zu können.

Es ist zu erwarten, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Integration am meisten Wirkung erzielen kann. Hier sind die vielfältigen Erfahrungen und Beziehungen der verschiedenen Einrichtungen in einem Pool zusammenzuführen und zugunsten der Klienten optimal zu nutzen. Dies setzt eine sorgfältige Abklärung der Situation der Betroffenen voraus. Dafür ist – soweit dies schon heute beurteilt werden kann – im Bereich des institutionenunabhängigen *Assessments* noch einiges zu verbessern. Doch selbst wenn es gelingen sollte, alle Integrationsangebote grundsätzlich für alle Menschen zugänglich zu machen, unabhängig davon, ob sie bei der Sozialhilfe, der IV oder der ALV administriert werden, so wird diese gute Absicht durch die unterschiedliche Leistungshöhe der verschiedenen Sozialversicherungen und der Sozialhilfe rasch konterkariert. Warum, so werden die Betroffenen fragen, sollen wir etwa in den Beschäftigungsprogrammen das Gleiche machen, bekommen aber unterschiedlich hohe «Soziallöhne». Hier hat die interinstitutionelle Zusammenarbeit erst noch eine plausible Antwort zu finden. Sie könnte in einem wirkungsvoll ausgestalteten Anreizsystem liegen.

Doch nicht alle Menschen können in den Arbeitsmarkt integriert werden, auch wenn dies von offizieller Seite oftmals nicht eingestanden wird.<sup>5</sup> Zu viele Menschen weisen gravierende Defizite in ihrem Qualifikationsprofil auf, um realistische Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu haben. Wer einmal von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurde, hat es zunehmend schwerer, wieder den Weg zurück in die Erwerbstätigkeit zu finden. So zeigt es sich etwa, dass Programme der Sozialhilfe zur beruflichen Integration trotz hohem Betreuungsaufwand und unterschiedlichem Ansatz kaum über die Marke von einem Drittel sogenannt erfolgreich Integrierter hinauskommen.<sup>6</sup> Umgekehrt muss klar festgehalten werden, dass die Zahl jener Menschen ohne aktuelle Aussicht auf eine berufliche Reintegration weiter wächst. Hier sind Bemühungen zur sozialen Integration angezeigt, die auch unter dem Titel des zweiten Arbeitsmarktes diskutiert werden.<sup>7</sup>

Die Sozialhilfe selbst steht hier erst am Anfang. Die politischen Widerstände sind noch immer zu gross, dass sie es ermöglicht hätten, schon viel mehr als einzelne Pilotprojekte vorweisen zu können. Trotzdem tut sich hier ein weiteres Feld für eine verstärkte interinstitutionelle Zusammenarbeit auf. So wäre etwa zu klären, ob die Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe in der Phase vor der Aussteuerung nicht intensiviert werden müsste, um die gesellschaftliche Integration

sicherzustellen, auch wenn (noch) kein Anspruch auf Sozialhilfe besteht. Weiter wäre zu prüfen, inwieweit Klienten der Sozialhilfe mit schwer diagnostizierbarem psychosomatischem Krankheitsbild nicht auch einen Platz in Einrichtungen für Invalide finden könnten. Zu denken ist dabei vor allem an geschützte Werkstätten. Erste Schritte zur Oeffnung dieser Einrichtungen wurden denn auch bereits unternommen.<sup>8</sup>

### Prävention: ein gemeinsames Ziel?

Merkwürdig selten ist der Begriff der Prävention zu hören, wenn über interinstitutionelle Zusammenarbeit debattiert wird. Offenbar beginnt die Zusammenarbeit erst dann, wenn ein Fall vorliegt. Reicht dieses Verständnis von Case Management tatsächlich aus? Wichtiges Ziel der Sozialhilfe ist es, zu verhindern, dass Menschen so weit kommen, dass sie diese Hilfe in Anspruch nehmen müssen. Damit ist allerdings nicht gemeint, dass die Zugangsbarrieren so hoch angesetzt werden, damit möglichst wenige den Weg ins Sozialamt finden. Vielmehr geht es im Sinne der Prävention darum, mit

---

## Der Erhalt der Employability kann und darf nicht bloss Sache der Privatwirtschaft sein.

---

einer frühzeitigen und sachgerechten Intervention zu verhindern, dass Menschen ihren Arbeitsplatz verlieren und in ausgrenzende gesellschaftliche Prozesse hineingeraten. Auch darum ist die Sozialhilfe an einer intensiveren Zusammenarbeit mit der ALV interessiert, wenn Langzeitarbeitslose vor der Aussteuerung stehen.<sup>9</sup>

Dabei ist noch eine besondere Differenzierung zu beachten, wenn in diesem Zusammenhang von Sozialhilfe zu Rede ist. In den allermeisten Fällen kommen Menschen in Not, die nicht mehr auf familiäre und nachbarschaftliche Ressourcen zurückgreifen können, nämlich zuerst mit privaten Einrichtungen der Sozialhilfe in Kontakt. Hier findet denn auch eine erste Situationsanalyse statt und hier wäre auch der Ort, wo erste Interventionen zum Erhalt der Erwerbstätigkeit und der gesellschaftlichen Partizipation in die Wege geleitet werden könnten. Dies bedingt allerdings, dass die privaten Einrichtungen der Sozialhilfe vermehrt in die interinstitutionelle Zusammenarbeit einbezogen werden. Dies ist bis heute schlicht nicht der Fall.<sup>10</sup>

Wie sieht es mit der Prävention bei der IV und insbesondere bei der ALV aus?<sup>11</sup> Prävention würde be-

deuten, alles zu tun, dass Menschen nicht ihre Stelle verlieren und gar invalidisiert werden. Employability ist das dazu passende Schlagwort. Ist der «Erhalt der Beschäftigungs- oder Arbeitsmarktfähigkeit» der Mitarbeitenden nur eine Sache der Privatwirtschaft? Das kann sie nicht sein, weil die feingliedrige Betriebsstruktur der Klein- und Mittelunternehmen damit in vielen Fällen überfordert wäre. Also stellt sich die Frage, ob im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit nicht auch darüber nachgedacht werden müsste, was die IV, die ALV und die Sozialhilfe unter Einbezug der Berufsbildung und der Privatwirtschaft gemeinsam zu Gunsten der *Employability* tun könnten.

Prävention hat aus der Sicht der Sozialhilfe noch eine ganz andere – nämlich politische – Konnotation. Prävention heisst auch, zu prüfen, was arbeitsmarkt- und sozialpolitisch getan werden müsste, damit Menschen nicht in Not geraten. So verfolgt die Sozialhilfe mit grosser Aufmerksamkeit die aktuellen familienpolitischen Debatten. Von einer steuerlichen Entlastung der Familien, einer nationalen Kinderzulage auf vernünftiger Höhe und einem ausgebauten Netz an familienergänzenden Angeboten bei der Kinderbetreuung würde nicht nur die Sozialhilfe direkt profitieren, sondern das ganze System der sozialen Sicherung würde gemäss seinen eingangs angesprochenen Zielsetzungen von kritischen Problemlagen entlastet. Ist es denkbar, dass sich die interinstitutionelle Zusammenarbeit zumindest auf der Stufe der Leitungsgremien so weit entwickelt, dass es zu gemeinsam getragenen politischen Vorstössen kommen wird, oder setzt hier die sprichwörtliche amtliche Zurückhaltung (zu) früh schon Grenzen?

5 So auch wieder in den Empfehlungen der VDK und SODK zur interinstitutionellen Zusammenarbeit.

6 In der Realität finden sich die meisten von der Sozialhilfe integrierten Erwerbstätigen auf prekären Arbeitsplätzen wieder (vgl. Caritas 2001).

7 Grawehr/Knöpfel 2001.

8 Erste Schritte wurden hier mit einer neuen Verordnungsbestimmung vom 1. Januar 2001 gemacht. In Art. 100 Abs. 1 IVV heisst es: „Ausnahmsweise können Werkstätten, die nicht dauernd überwiegend Invalide beschäftigen, Beiträge gewährt werden, wenn ihr Beschäftigungskonzept im besonderen Masse auch auf Invalide ausgerichtet ist.“

9 Vgl. Grawehr/Knöpfel 2001, S. 30-41.

10 Auch in den Empfehlungen der VDK/SODK (2001) werden die privaten Einrichtungen nicht erwähnt.

11 In der IV wird der Präventionsgedanke, nach welchem gemäss Art. 8 IVG auch von Invalidität unmittelbar bedrohte Versicherte Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen haben, in der Gerichtspraxis sehr restriktiv ausgelegt. Auch die ALV sperrt sich gegen präventive Massnahmen. Vorschläge für einen Präventionsartikel wurden in der im März vom Parlament verabschiedeten Revision nicht aufgenommen.

12 Vgl. Locher/Knöpfel 1999, S. 15.

## Vom Handeln in Netzwerken

Interinstitutionelle Zusammenarbeit wird in unterschiedlichen Formen zur Darstellung gebracht. Grosse Zweifel sind gegenüber sequenziellen Anordnungen angebracht, in der die Klienten möglichst rasch ein Verfahren durchlaufen, bis sie am richtigen Ort «versorgt» sind. Interinstitutionelle Zusammenarbeit muss mehr sein als effizientes Schnittstellenmanagement.

## Interinstitutionelle Zusammenarbeit muss mehr sein als effizientes Schnittstellenmanagement.

Es geht um ein Zusammenwirken zugunsten der von Not betroffenen Menschen. Die einzelnen Einrichtungen haben sich als Knoten in einem komplexen Netzwerk zu sehen. Diese Knoten sind auf unterschiedlichste Weise miteinander verknüpft. Rückkoppelungs- und Selbstverstärkungseffekte treten regelmässig in solchen Netzwerken auf. Diesen Wirkungszusammenhängen ist grösste Aufmerksamkeit zu widmen, sind sie doch oft jene Quellen, welche die Aggressionen der Klienten speisen und eines Tages zu gewalttätigen Ausbrüchen führen.

Netzwerke können als «Verbundsysteme der Problemverarbeitung»<sup>12</sup> bezeichnet werden. Interaktionen in Netzwerken spiegeln gemeinsame Vorstellungen von Aufgabenteilung, Kooperation und Vertrauen. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe konstituiert ein solches Netzwerk.

Wenn sich eine Institution in einem Netzwerk sieht, muss sie für ihr Handeln eine andere Perspektive wählen. Wurden im Rahmen des *New Public Management* eben noch die eigenen Kernkompetenzen und Kernprozesse definiert und optimiert, wurden eben noch Anreize für die Mitarbeitenden gesetzt, um diese Kernaufgaben möglichst effizient zu erfüllen, so gilt es nun, die Wirkung des Netzwerkes zugunsten der Klienten zu optimieren. Den Betroffenen ist es nämlich egal, ob die einzelnen Akteure ihre Aufgaben optimal erfüllen; sie interessiert, ob das Netzwerk als Ganzes optimal funktioniert. Interinstitutionelle Zusammenarbeit muss also die Errungenschaften des *New Public Management* kritisch reflektieren und – so die Vermutung – gewisse Anreizmechanismen revidieren.

Allerdings muss eingeräumt werden, dass über Wirkungszusammenhänge in Netzwerken noch wenig nachgedacht wurde. Die Netzwerktechnik dient vor al-

lem der Deskription. Doch hier kann die Sozialwissenschaft nicht stehen bleiben. Sie muss dazu kommen, Aussagen zu machen über Zusammenhänge zwischen der kommunikativen Dichte, der Qualität des Informationsaustausches und dem gegenseitigen Vertrauen der Akteure im Netzwerk zum einen und der qualitativen und quantitativen Wirkung der Netzwerke auf der anderen Seite. Hier steht die Forschung allerdings noch ganz am Anfang.<sup>13</sup>

Aus der Sicht der betroffenen Klienten stellt das eben gepriesene Netzwerk zuerst einmal ein kaum durchschaubares Gewirr von Institutionen dar, die alle in irgendeiner Weise für ihn zuständig zu sein scheinen. Der beschwerliche, oftmals erniedrigende Weg durch die Instanzen ist wiederholt beschrieben worden. Dieser Realität möchte man im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit mit dem Guichet unique begegnen. Alle Klienten sollen sich bei kantonalen Koordinationsstellen für eine Erstberatung an den gleichen Schalter wenden können.<sup>14</sup> Die Abklärungen über Zuständigkeiten und Massnahmen sind dann im *Backoffice* zu treffen, ganz in dem Sinne, dass die Akten wandern sollen, nicht aber der Klient. Das hört sich ganz gut an, und warum soll nicht für Menschen in Not gut sein, was sich zum Beispiel bei Bauvorhaben längst bewährt hat? Doch erlauben Sie mir die provokative Rückfrage: Ist es nicht auch so, dass der Gang von einer Institution zur anderen für die betroffenen Menschen immer auch mit der Hoffnung verbunden ist, wenigstens einmal auf jemanden zu stossen, der ihnen und ihrem Fall Verständnis entgegenbringt? Diese Chance wird durch das Einschalter-Prinzip markant reduziert. Die Verantwortung der an diesem Schalter Tätigen steigt in entsprechendem Ausmass an. Wird ihnen genügend Zeit zur Verfügung gestellt werden, um den Erwartungen der Klienten gerecht werden zu können?

## Fazit: Interinstitutionelle Zusammenarbeit – eine grosse Herausforderung

Wenn wir wollen, dass immer weniger Menschen verarmen und gesellschaftlich ausgegrenzt werden, braucht es eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung, den Einrichtungen der Berufsbildung sowie der privaten und öffentlichen Sozialhilfe. Die Zusammenarbeit ist auf drei inhaltlichen Ebenen zu etablieren: der Vermeidung von Armut, dem Erhalt der gesellschaftlichen Partizipation und der Prävention. Dabei sind die unterschiedlichen Interpretationen der drei gemeinsamen Zielsetzungen nicht zu negieren, sondern als Herausforderungen an die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu interpretieren. Die auto-institutionelle Perspektive der möglichst effizienten Aufgabenerfüllung ist in der Praxis durch die Perspektive des Zusammenwirkens in Netzwerken zu ergänzen. Indikatoren zur Messung der Wirkung von Netzwerken sind zu entwickeln, zu erheben und auszuwerten. Sie können wichtige Informationen zur optimalen Konfiguration von Netzwerken im System der sozialen Sicherung in der Schweiz liefern.

### Literaturliste

*Caritas Schweiz*: Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Luzern 2001

*Grawehr Andrea, Knöpfel Carlo*: Ergänzender Arbeitsmarkt. Ein erfolgreiches Konzept zur sozialen und beruflichen Integration? Luzern 2001

*Knöpfel Carlo, Ferroni Andrea Mauro*: Braucht die Schweiz eine neue Sozialhilfe? In: Zeitschrift für Sozialhilfe 5/1999, S. 65–70

*Locher Anna, Knöpfel Carlo*: Sozialhilfe – eine konzentrierte Aktion? Die institutionelle Zusammenarbeit im Spannungsfeld von Sozialbereich und Arbeitsmarkt. Luzern 2000

*VDK/SODK*: Empfehlungen der VDK und SODK zur Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Bern 2001

<sup>13</sup> Vgl. Locher/Knöpfel 1999, S. 17.

<sup>14</sup> Zum Anforderungsprofil von kantonalen Koordinationsstellen vgl. Grawehr/Knöpfel 2001, S. 39–40.

IIZ aus der Perspektive der IV-Stellen<sup>1</sup>

## Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ): Chancen und Widerstände

Die Durchführungsstellen der Invalidenversicherung sehen sich als Teile eines oft nicht sehr gut synchronisierten Getriebes. In dessen Mittelpunkt steht die volkswirtschaftlich erwünschte und sozialpolitisch sinnvolle tatsächliche Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung in den Arbeitsmarkt. Eine optimierte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Systemen bietet die Chance zu einer besseren Synchronisation, birgt aber auch Risiken und stösst noch auf Hindernisse.



**Andreas Dummermuth**  
Präsident der IV-Stellen-Konferenz (IVSK)  
andreas.dummermuth@ak-nw.ahv-iv.ch

### Motorenöl ist nötig

Alle im Bereich der sozialen Sicherheit Tätigen wissen, dass die Sozialversicherungen und die Sozialhilfe ein oft nicht gut synchronisiertes Getriebe bilden. Die Zweige der Sozialversicherungen sind geschichtlich gewachsen, werden unterschiedlich finanziert und die Versicherungsträger agieren auf verschiedenen Ebenen. Dies ist jedoch kein schweizerischer Sonderfall: Unsere Nachbarländer haben es hier auch nicht leichter. Die ersten Erfahrungen mit dem Abkommen EU/CH über die Personenfreizügigkeit (APF)<sup>2</sup> führen uns die Komplexität ausländischer Systeme vor Augen. Mit der Geschichte, der Gesetzgebung und den Zuständigkeiten sollten sich unsere Versicherten aber nicht

herumschlagen müssen. Die Welt der Sozialversicherungen ist für die Mehrheit unserer Kundinnen und Kunden ganz klar ein Buch mit sieben Siegeln. AHV, IV, EO, EL, FLG, FAK, KVG, BVG, UVG und wie die Regelwerke alle heissen, sie alle haben eine meist hochkomplexe Mechanik und arbeiten mit meist schwer verständlichen Begriffen. Die Aufgabe der Versicherungsträger ist es, dies alles mit dem wichtigsten Begriff «Mensch» zu koppeln. In der Sozialversicherung tritt uns dieser Mensch dreigesichtig als Kunde, als Beitragszahler und als Bürger gegenüber. Sobald ein Versicherungsträger vergisst, dass alle drei Aspekte wichtig sind, verliert er das Vertrauen der Versicherten, aber auch der Öffentlichkeit. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ), das optimierte Zusammenwirken verschiedener Systeme, ist hier ein Motorenöl im Getriebe der verschiedenen Ausgleichssysteme.

### Eigene Kernfunktionen kennen und gut erfüllen

Jeder Versicherungszweig hat Kernfunktionen. Gute Zusammenarbeit setzt voraus, dass die beteiligten Partnerinnen und Partner die eigenen Aufgaben kennen und gut erfüllen. Werfen wir einen Blick auf die Kernfunktionen der Invalidenversicherung (s. **Abbildung 1**): Die IV ist auf Menschen mit einem gesundheitlichen Handicap fokussiert.

Die 27 IV-Stellen als Versicherungsträger der IV erfüllen drei zentrale Aufgaben: Sie unterstützen die berufliche Eingliederung, sie legen den Invaliditätsgrad im Drei-Säulen-System fest, und sie bestimmen den Assistenzbedarf für die AHV/IV. Die Aufgaben im Bereich der medizinischen Massnahmen und der Hilfsmittel sind Nebenfunktionen.

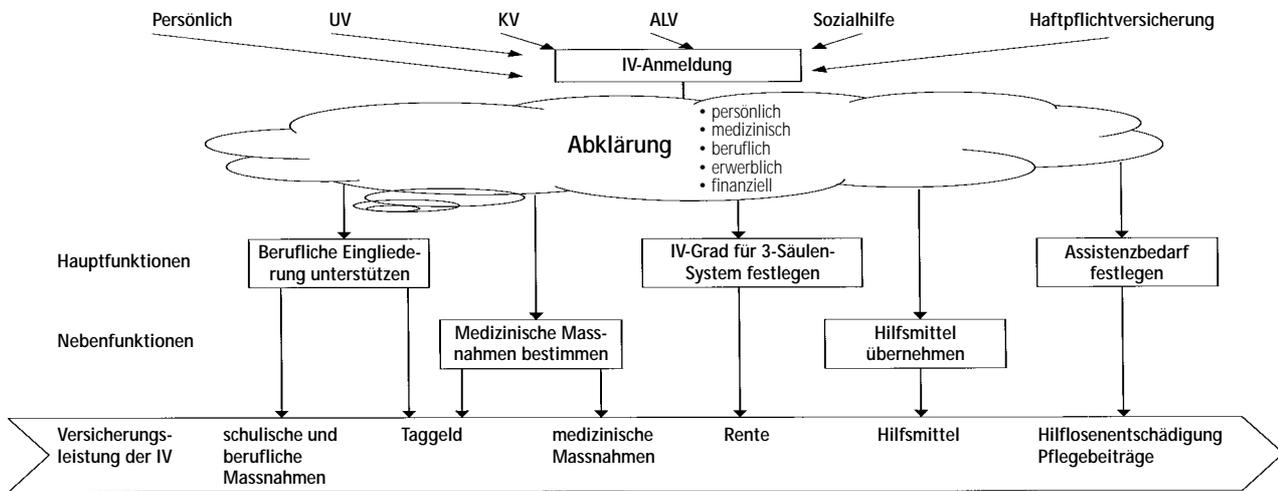
Für die individuell-konkrete Festlegung der Leistungen aus der vielseitigen Produktpalette hat die IV massgeschneiderte Abklärungsprozedere entwickelt. Den Versicherungsfachleuten stehen vor Ort psychologisches, medizinisches und juristisches Fachwissen zur Verfügung. Heute arbeiten in den Teams der IV-Stellen auch Ärztinnen und Ärzte, Fachleute für die berufliche Eingliederung und Juristinnen und Juristen. Vor allem der medizinische Dienst bei den IV-Stellen ist zu einem zentralen Bestandteil des Abklärungsverfahrens geworden. Eine vom BSV in Auftrag gegebene Studie stellt klar fest: «Insbesondere die direkte informelle Beratung der anderen Fachdienste der IV-Stellen wird als

<sup>1</sup> Überarbeitetes Referat der nationalen Tagung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS vom 14. März 2002 in Freiburg.

<sup>2</sup> Siehe dazu CHSS 2/2002 S. 70 ff.

## Haupt- und Nebenfunktionen der Invalidenversicherung

1



positive Auswirkung der Einrichtung des ärztlichen Dienstes betrachtet.»<sup>3</sup>

Die breitgefächerten Abklärungsmöglichkeiten der IV-Stellen werden sicher ein Grund sein, weshalb die IV-Stellen für die anderen beteiligten Institutionen attraktive Partnerinnen sind. Für einen Renten- oder einen Umschulungsentscheid der IV muss die persönliche, versicherungsmässige, familiäre, berufliche, erwerbliche und oft auch die finanzielle Situation der versicherten Person abgeklärt und beurteilt werden. Was macht denn die IV heute anderes als ein Assessment, das sich allerdings nur auf die IV-Leistungsabklärung fokussiert? Hier liegt die Gefahr, dass aufgrund dieser breiten Abklärungsmöglichkeiten «Fälle» auf die Schiene «IV» geschoben werden, die bisher in anderen Systemen bearbeitet wurden. Die selbe Befürchtung wird hingegen auch von unseren Partnern geäussert! Letztlich liegt hier also eine Chance für eine Erweiterung der Beurteilungsfacetten. Partnerinstitutionen können wertvolle Informationen beziehen, aber auch hinzufügen. Eine vorherige Absprache der Abklärungsbereiche zwischen den Partnern ist möglich. Besonders wertvoll ist, dass im Bereich der Sozialversicherungen die datenschutzrechtlichen Grundlagen für einen Austausch der Resultate vorhanden sind.<sup>4</sup>

### Konsens zur Eingliederung

«Eingliederung vor Rente» ist in der IV nicht nur Instrument, sondern gleichzeitig auch Ziel. Das altbekann-

te Leitmotiv hat nicht nur für die IV Geltung, sondern stand auch den Empfehlungen der SODK und VDK<sup>5</sup> Pate. Alle beteiligten Institutionen akzeptieren dieses vielgestaltige Motto und haben entsprechende Instrumente zur Verfügung. Vor allem durch die Schaffung von knapp 150<sup>6</sup> regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hat sich die Arbeitslosenversicherung dezidiert für eine aktive Eingliederung ausgesprochen.

Es ist deshalb ausserordentlich bedeutend, dass der IV mit der laufenden 4. IVG-Revision endlich neue Arbeitsinstrumente zur Verfügung gestellt werden. Der Nationalrat hat am 13. Dezember 2001 beschlossen, die Palette der IV wesentlich zu erweitern. Art. 18 IVG (Arbeitsvermittlung) soll neu lauten:

«Eingliederungsfähige invalide Versicherte haben Anspruch auf aktive Unterstützung bei der Suche eines geeigneten Arbeitsplatzes sowie auf begleitende Beratung mit Hinblick auf die Aufrechterhaltung eines bestehenden Arbeitsplatzes.»

Während Versicherten heute «nur» «nach Möglichkeit» geeignete Arbeit vermittelt wird,<sup>7</sup> statuiert die neue Fassung von Art. 18 IVG einen individuellen Rechtsanspruch gegenüber der Versicherung.

Zudem wurde mit dem Art. 68<sup>quater</sup> IVG ein Experimental-Artikel eingeführt. Pilotversuche zur Anstellung invalider Versicherter werden neu möglich:

«Der Bundesrat kann für einzelne Gruppen von invaliden Versicherten zeitlich befristete, vom Gesetz abweichende Pilotversuche zulassen. Sie müssen dazu dienen, Erfahrungen mit Massnahmen zu sammeln, die bei den Arbeitgebenden einen Anreiz zur vermehrten Anstellung von eingliederungsfähigen invaliden Versicherten schaffen.»

Die IV-Stellen hoffen, dass diese wichtige Weichenstellung auch im Ständerat nicht mehr abgeändert wird. Hier liegt eine neue Chance für eine nachhaltige Eingliederung von Menschen mit einem gesundheitlichen Handicap.

3 Interface – Institut für Politikstudien, Die ärztliche Beurteilung und ihre Bedeutung im Entscheidungsverfahren über einen Rentenanspruch in der Eidg. Invalidenversicherung (EDMZ 318.010.99d): Zusammenfassung unter <http://www.interface-politikstudien.ch/11.pdf>, S. 6.

## Partnerschaften offen konzipieren

Die IV finanziert seit Jahrzehnten die Beratung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen. Hunderte von Behindertenorganisationen bieten mit und ohne Unterstützung der IV behinderungsspezifische und dezentrale Dienstleistungen an. Viele der national tätigen Partnerorganisationen vermitteln und triagieren zwischen den verschiedenen Sozialversicherungen und privater sowie öffentlicher Sozialberatung. Auch die kollektiven Leistungen der IV gemäss Art. 74 IVG bieten Chancen, die es unbedingt auch weiterhin und auch in der IIZ zu nutzen gilt.

Die IIZ darf sich jedoch nicht nur auf die Sozialhilfe, die IV und die ALV beschränken. Offen ist leider, wer denn bei den anderen Sozialversicherungszweigen (v.a. KVG, UVG, BVG) Ansprechpartner für die kantonalen IIZ-Koordinationsgremien sein soll. Zumindest punktuell wird es auch notwendig sein, den Krankentaggeldversicherer gemäss VVG beizuziehen. Schon heute bestehen gesamtschweizerische Abmachungen, die die Zusammenarbeit zwischen UV und IV im Detail regeln. Es ist bestimmt, in welchen Fällen zwingend miteinander koordiniert werden muss (vor allem bei Invaliditätsgradfestlegungen aufgrund reiner Unfallfolgen) und welche Schnittstellen bestehen. Ebenfalls in den Grundzügen geregelt ist die Zusammenarbeit IV-ALV.<sup>8</sup>

Das Zusammenwirken mit anderen Versicherungszweigen ist deshalb sehr wichtig, weil die IV eine Zweitversicherung ist. Dieser bedeutende Umstand wird sehr oft vergessen. Die IV-Stellen «beziehen» im Kernbereich «Renten» die Kundschaft zu rund 77 % von der

Krankenversicherung und zu 11 % von der Unfallversicherung.<sup>9</sup> Oft ist auch die Arbeitslosenversicherung tangiert. Mit IIZ werden noch bessere Kontakte zu unseren «Lieferantenversicherungen» möglich.

## Koordination + Harmonisierung = weniger Konflikte?

Das neue Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Sozialversicherung (ATSG<sup>10</sup>) wird den Sozialversicherungen ab dem 1. Januar 2003 neue Begriffe und einheitlichere Verfahren bringen. Ist das ATSG Chance oder Problem für die IIZ? So paradox es auch klingt: Das neue Bundesgesetz, das koordiniert und harmonisiert, wird leider noch mehr neue Schnittstellen bringen. Nehmen wir ein konkretes Beispiel: Aus der Perspektive der IV-Stellen ist der Gedanke, dass künftig jede Pensionskasse<sup>11</sup> die Verfügungen<sup>12</sup> der IV-Stelle anfechten kann, mit Ängsten verbunden. Wir hoffen, dass sich unsere heutige Vision der IV-Stelle zwischen dem Hammer der Sozialarbeiterinnen und dem Amboss der Pensionskassenverwalter als hoffentlich unrealistisches Schreckgespenst entpuppen wird.

Am Beispiel der Beschwerdelegitimation der Pensionskassen gegen die Entscheide der IV-Stellen zeigt sich ein weiteres – systemimmanentes – Problem: Die Partner in der IIZ haben definitionsgemäss oft divergierende Missionen. Zusammenarbeiten heisst nicht, dass eine Kongruenz der technischen Ziele und der Instrumente bestehen muss. Zusammenarbeit setzt voraus, dass jeder Partner seine Aufgaben gut erfüllt.

In und mit diesem Spannungsfeld divergierender Aufgaben müssen alle Beteiligten jedoch leben. Weil die IIZ-Empfehlungen in dieser Hinsicht realistisch sind, können sie auch erfolgreich sein: Die IIZ geht in ihrer Konzeption prinzipiell davon aus, dass unterschiedliche Partner mit unterschiedlichen Instrumenten und Missionen zusammenarbeiten.

## IIZ als grosse Herausforderung für die IV-Stellen

Die IV ist überreglementiert und personell unterdotiert. Wie bei den anderen Sozialversicherungszweigen auch nimmt der Regelungsbedarf in Zukunft nicht ab. Die Anwendung des Personenfreizügigkeitsabkommens ab Mitte 2002, die Einführung des ATSG ab 2003 und das voraussichtliche Inkrafttreten der 4. IVG-Revision<sup>13</sup> per 2004 werden die IV-Stellen nochmals stark belasten. Dass diese Entscheide des Gesetzgebers nicht nur Kleinigkeiten umfassen, zeigen weitere Mechanismen des ATSG: Neu kann jede versicherte Person Gutachter, die von der IV-Stelle ausgewählt wurden, aus

4 Laut Art. 66 IVG in Verbindung mit Art. 50a AHVG ist die Datenbekanntgabe an die Organe einer anderen Sozialversicherung zulässig. Es dürfen jedoch nur die Daten bekannt gegeben werden, welche für den in Frage stehenden Zweck erforderlich sind. Formell muss der Versicherungsträger ein schriftliches und begründetes Gesuch einreichen, das sich auf einen Einzelfall bezieht. Die anderen Sozialversicherungsgesetze haben Parallelbestimmungen zu Art. 50a AHVG für den Datenfluss, so z.B. in Art. 84a KVG. Alle Mitarbeitenden bei den Sozialversicherungsträgern unterstehen zudem einer strengen gesetzlichen Schweigepflicht.

5 Siehe dazu den Artikel von Ernst Zürcher auf Seite 210 in diesem Heft.

6 CHSS 5/2000 S. 237; die Zahl der RAV wurde seither entsprechend der Arbeitslosenquote angepasst.

7 Art. 18 Abs. 1 Satz 1 IVG lautet: «Eingliederungsfähigen invaliden Versicherten wird nach Möglichkeit geeignete Arbeit vermittelt.»

8 Kreisschreiben des Bundesamtes für Sozialversicherung über die Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung (KSIH), Kapitel 5, S. 140 ff., Rz 9028 ff.; auch greifbar unter [www.bsv-vollzug.ch](http://www.bsv-vollzug.ch).

9 BSV, IV-Statistik 2001, S. 18 (EDMZ 318.124.01d).

10 Bundesblatt 2000 vom 17. Oktober 2000; Nr. 41 S. 5041 ff.

11 Pensionskassen gelten als Parteien im Sinn von Art. 34 ATSG.

12 Art. 49 Abs. 4 ATSG.

13 Aufgrund der bisherigen parlamentarischen Beratungen zeigt sich, dass das bisherige Verfahren zur Abklärung der Hilflosigkeit voraussichtlich nicht vollumfänglich für die Bemessung des Assistenzbedarfs übernommen werden kann. Bei knapp 65 000 laufenden Fällen HE AHV/IV, einem gesetzlich verkürzten Revisionszyklus in der Einführungszeit, dem demografisch bedingten Zuwachs und einem neuen Bemessungsmodell ist allein dieser Systemwechsel von der HE zur Assistenzentschädigung eine Herausforderung für die kantonalen IV-Stellen.

## Durchführungsaufwand bei Sozialversicherungen 2

Die Invalidenversicherung hat im Kernbereich zwei Risikoelemente, die auch drei andere Sozialversicherungen kennen: **Gesundheitliche Beeinträchtigung und Erwerbslosigkeit.**

Jeder Sozialversicherungszweig hat spezifische Faktoren. Vergleiche sind nur beschränkt möglich.

Ein Vergleich<sup>1</sup> auf der Basis von Zahlen aus dem Jahr 1998 zeigt:

Sozialversicherung	Anzahl Arbeitskräfte	Ausgaben in Mio. Fr.	Verwal- tungskosten
Arbeitslosenversicherung <sup>2</sup>	4 600	5 396	11,0 %
Invalidenversicherung <sup>3</sup>	1 151 <sup>4</sup>	7 713	2,9 %
Krankenversicherung	12 600	14 024	6,1 %
Unfallversicherung	4 000	3 572	8,8 %

1 Quelle: BSV, Was kostet die Durchführung der Sozialversicherung; in: Soziale Sicherheit CHSS 1/2001 S. 4 ff.

2 Bei der ALV erfolgt die Beitragsfestsetzung und der Beitragsbezug durch die AHV-Ausgleichskassen.

3 Bei der IV erfolgt die Beitragsfestsetzung und der Beitragsbezug durch die AHV-Ausgleichskassen; ebenso die Auszahlung von Geldleistungen.

4 Basis: Stellenetat der kantonalen IV-Stellen im Jahr 2000. Die Zahl im Jahr 1998 lag noch tiefer.

triftigen Gründen ablehnen.<sup>14</sup> Allenfalls müssen anfechtbare Zwischenentscheide gefällt werden. Neu wird die IV-Stelle auch generell eigene Einspracheentscheide<sup>15</sup> verfassen müssen. Beide Mechanismen sind z.B. bei der Unfallversicherung bekannt, bei der Invalidenversicherung aber neu. Die neuen Aufgaben werden von den IV-Stellen sauber durchgeführt werden.<sup>16</sup> Der Ausweitung der Parteirechte der Versicherten steht leider keine adäquate Ausweitung des Handlungsspielraums der IV-Stellen gegenüber. Allein die beiden erwähnten Faktoren werden deshalb voraussichtlich zu einer Verzögerung, Verrechtlichung und zu einer Erschwerung des Verfahrens führen. Dies ist paradox, weil niemand der IV vorwirft, dass das Verfahren rechtstaatlich bedenklich sei. Die immer wieder gehörten Vorwürfe an die IV lauten ganz anders: Die IV sei zu langsam, die IV sei zu kompliziert. Diese Situation ist nicht nur für die Versicherten und die beteiligten Partnerinstitutionen, sondern auch für die Teams der IV-Stellen sehr unbefriedigend. Eigentlich müssten die IV-Stellen schon heute – Mitte 2002 – entsprechend agieren und ihre Unternehmensentwicklung gezielt und nachhaltig auf die neuen Anforderungen anpassen können. Derartige Wechsel – und dazu gehört auch die IIZ – sind, positiv gesagt, Herausforderungen, sofern sich die Versicherungsträger personell angemessen darauf ausrichten können. Es ist Zeit für Quantensprünge und nicht für Tröpfchen auf überhitzte Steine.

Ein wichtiger Grund für diese Einschätzung ist die schon heute klar ungenügende personelle Dotation der kantonalen IV-Stellen. Ein Vergleich zwischen der Ar-

beitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Unfallversicherung zeigt dies klar (**Tabelle 2**).

Es geht hier nicht um ein gegenseitiges Ausspielen oder um ein Subventionsgejammer. Es geht um eine realistische Einschätzung der Produktionskraft der IV-Stellen. Die unheilvolle Kombination von Überregulierung und Untermotorisierung der IV ist auch eine Gefahr für die interinstitutionelle Zusammenarbeit. Ohne fachlich kompetente Kontaktpersonen aus den IV-Stellen und allen anderen Bereichen drohen die kantonalen und nationalen IIZ-Gremien im Teilbereich der Integration von Menschen mit einer Behinderung leer zu laufen.

## Kunden – Wirtschaft – Institutionen der sozialen Sicherheit

RAV, Sozialberatung und IV-Stelle und ihre gemeinsame Kundschaft einerseits, Arbeitgeber mit Engagement und Mut zum Risiko andererseits haben eines gemeinsam: Sie arbeiten in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum vor Ort. Nachhaltig gute Lösungen müssen «ad personam» gefunden werden. Die Eingliederung in den primären Arbeitsmarkt findet immer vor Ort statt. Dass die Empfehlungen der Fachdirektorenkonferenzen<sup>17</sup> ganz klar dezentral konzipiert sind und vor Ort durchgeführt werden sollen, ist ein Schlüssel zum Erfolg. Die gesellschaftliche, die wirtschaftliche und speziell die arbeitsmarktliche Grundlage für eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt sind in Stans, in Sitten und in Lugano eben unterschiedlich. Die Errichtung von kantonalen IIZ-Koordinationsstellen ist eine elegante und recht unbürokratische Idee. Diesen kantonalen Stellen kommt ganz klar die Katalysatorrolle in der IIZ zu.<sup>18</sup>

## Löst die IZZ die Kernprobleme der Invalidenversicherung?

Die Hauptprobleme der IV – zumindest aus der Perspektive der Versicherungsträger – sind die beiden Fak-

14 ATSG Art. 44.

15 ATSG Art. 52.

16 Die IVSK setzte eine Arbeitsgruppe ATSG ein, die im November 2001 Bericht erstattete. Diese Arbeiten sind die Grundlagen für die ATSG-Ausbildung in der IV, die Anpassung des IV-Textkataloges und die Vorbereitung des Einspracheverfahrens auf den IV-Stellen.

17 Empfehlungen der Konferenz kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren und -direktorinnen (VDK) und der Konferenz kantonalen Sozialdirektoren und -direktorinnen (SODK) zur Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit, Bern und Solothurn, Oktober 2001.

18 Dies zeigt auch der Ansatz «IIZ-Feldversuche» des Staatssekretariates für Wirtschaft (Seco); RAV/LAM-Rundschreiben 2001/08, Beilage «IIZ-Feldversuche», sowie die Ausführungen von Daniel Luginbühl in diesem Heft, S. 207.

19 Siehe dazu die entsprechenden Artikel in der vorliegenden Nummer der CHSS.

20 Professor Martino Rossi, Azione sociale, Tessin.

toren «Geld» und «Zeit». Da die Beiträge und die individuellen Leistungen der IV praktisch vollumfänglich auf Stufe Gesetz definiert sind, muss das Finanzierungsproblem der IV primär durch den Gesetzgeber geregelt werden. Hier zeigen die parlamentarischen Beratungen, dass das Problembewusstsein vorhanden ist und konkrete Lösungen vorgeschlagen werden. Das Problem «Zeit» ist zu einem gewissen Grad ebenfalls durch den Gesetzgeber definiert. Die oben angeführten neuen Mechanismen des ATSG zeigen dies klar.

IIZ hilft somit voraussichtlich weder beim Problem «Geld» noch beim Problemfeld «Zeit». Im Gegenteil: Es ist zu befürchten, dass die «Abklärungsmaschine» IV, die keine Aussteuerung kennt und zudem eng mit den existenzsichernden Ergänzungsleistungen gekoppelt ist, von den IIZ-Partnern noch mehr als heute in Anspruch genommen wird.

Die Frage muss deshalb anders gestellt werden: Löst die IIZ die Kernprobleme der betroffenen Menschen? Die Antwort sieht dann anders aus. Im Mittelpunkt der

Aktivitäten der IV muss ganz klar die volkswirtschaftlich erwünschte und sozialpolitisch sinnvolle tatsächliche Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung in den primären Arbeitsmarkt sein. Hier kann IIZ heute bestehende Probleme verhindern und bessere Lösungen ermöglichen.

An ihrer Plenartagung 2002 vom 3. Mai 2002 in Lugano hat die IV-Stellen-Konferenz die IIZ thematisiert. Anhand der Erfahrungen in den Kantonen Thurgau, Wallis und Basel-Stadt<sup>19</sup> wurde ein erster strukturierter Erfahrungsaustausch unter Einbezug des Seco, der Caritas und eines kantonalen Sozialhilfeverantwortlichen<sup>20</sup> gemacht. Die IVSK ist auch im nationalen Koordinationsgremium vertreten und wird die IIZ auch weiterhin prioritär im Aktionsplan behalten.

Ein Wort – ein Warnruf – zum Schluss: IIZ darf nicht zu einer neuen Reglementierung führen. Unser System der sozialen Sicherheit braucht Getriebeöl und keine neuen Zahnräder und Bremsklötze!

## Zusammenarbeit der Institutionen aus der Sicht des Seco

Das Ziel der nachhaltigen Reintegration der betroffenen Menschen in den Arbeitsprozess hat bei allen beteiligten Institutionen eine grosse Bedeutung. Komplex sind die erkannten Problemfelder im operativen Bereich. So steht die individuelle Integrations-Zielsetzung des betroffenen Menschen nicht immer mit der nötigen Priorität im Vordergrund. Zusammenarbeiten und Koordinieren ist anfangs immer mit einem Mehraufwand verbunden. Daher gilt es aufzuzeigen, dass interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) nicht nur den betroffenen Menschen, sondern auch den involvierten Institutionen Nutzen bringt: IIZ als ein koordiniertes Miteinander im Dienste der betroffenen Menschen. In dieser Denkhaltung liegt die grosse Stärke und Chance.



**Daniel Luginbühl**  
Seco, Direktion für Arbeit  
daniel.luginbuehl@seco.admin.ch

Das Ziel der nachhaltigen Reintegration der betroffenen Menschen in den Arbeitsprozess hat bei allen Institutionen eine grosse Bedeutung.

Die Leitsätze «Annahme einer Beschäftigung vor Taggeld», «Eingliederung vor Rente», «Arbeit statt Fürsorge» sollen nicht einzig der materiellen Existenzsicherung dienen, vielmehr wird Arbeit als ein wichtiges Element der sozialen Integration verstanden.

Der Ruf nach interinstitutioneller Zusammenarbeit (IIZ) ist nichts Neues, doch die Sensibilität für institu-

tionsübergreifende Lösungsfindungen ist gestiegen. Seit längerer Zeit herrscht die Einsicht, dass

- die Sozialdienste
- die Arbeitsmarktbehörde
- die Invalidenversicherung
- die Berufsberatung
- die SUVA
- die Krankenversicherer

im Dienste der betroffenen Menschen die Zusammenarbeit in vielen Gebieten zu optimieren haben.

Um zu erkennen, wo die hemmenden Barrieren zwischen den Institutionen liegen, hat der Bundesrat auf Antrag der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) 1999 eine interdepartementale Arbeitsgruppe einberufen und die Federführung dem Seco übertragen. Der entsprechende Bericht mit einem Massnahmenkatalog von Optimierungsmöglichkeiten wurde durch den Bundesrat am 23. Mai 2001 verabschiedet. Um die Ansichten und Erkenntnisse der operativen Frontleute abzuholen, wurde ein mit vielen hochkarätigen Praktikern belegtes Symposium «alle an die arbeit» realisiert.

### Hindernisse für die Zusammenarbeit

Komplex sind die erkannten Problemfelder der Institutionen im operativen Bereich:

- Die individuelle Integrations-Zielsetzung des betroffenen Menschen steht nicht immer mit der nötigen Priorität im Vordergrund.
- Jede Institution macht eigene Analysen und leitet eigene Massnahmen ein, ohne die in einer anderen Institution vorhandenen Kompetenzen zu nutzen.
- Es fehlen zielorientierte Zusammenarbeitsmodelle, welche von einer gemeinsamen Wirkung aller Systeme ausgehen.
- Verfahrensfragen, Systemzuständigkeit, fehlende Kenntnis und Wertschätzung der anderen Institutionen führen zu Doppelspurigkeiten.
- Das «Kässelidenken» muss im Alltag in vielen Einzelfällen immer wieder überwunden werden.
- Die zahlreichen Schnittstellen zwischen den IIZ-Partnern sind mangelhaft definiert und häufig kompliziert gestaltet.
- Wer zu lange im System bleibt, gelangt nicht in die Arbeitswelt, sondern vielmehr mit dem Drehtüreffekt immer wieder in dieselbe Massnahme und Situation, letztlich verschärft sich das Problem durch zunehmende Gesundheitsprobleme.

Ernüchternd muss festgestellt werden, dass statt eines echten Leistungsaustausches zwischen den Systemen oft der betroffene, der hilfeschende Mensch zirkuliert.

### Feldversuche in den Kantonen

Angesichts der vielen Akteure im Vollzug und der vielen Problemfelder erscheint ein pragmatisches Vorgehen bei der Optimierung als angebracht. Mit sogenannten Feldversuchen der operativen Basis werden praktische Erfahrungen und Erkenntnisse gesammelt und evaluiert – Erfahrungen in den Bereichen:

- Koordinierte Standortbestimmung und Triage
- Koordinierte Reintegrationsmassnahmen
- Koordinierte Beratung und Vermittlung
- Koordinierter Kontakt zu den Arbeitgebern und Nachbetreuung
- Harmonisierung der Gesetzgebung / des Vollzugs und der Finanzierung
- Abgleichung der Prozesse
- Anwendung des Datenschutzes

Feldversuche werden in verschiedenen Kantonen realisiert und befinden sich in unterschiedlichen Stadien. Die Palette reicht von der Idee etwas anzupacken bis zum evaluierten Feldversuch mit einem Massnahmenkatalog zur Festigung und Etablierung des erkannten Zusammenarbeitspotenzials. Bei allen Projekten zeichnen sich individuelle Lösungen ab. Es geht um Departementszugehörigkeiten, um städtische versus ländliche Problemstellungen, um Prozessabläufe bis hin zum Sachbearbeiter, welcher sich das Dossier unter den Arm klemmt und in seinem kleinen und überblickbaren Kanton vom einen zum andern Partner pilgert, um sich im Interesse des betroffenen Menschen abzusprechen.

Es stellt sich die Frage der Abgleichung und Zusammenführung von Prozessen oder das schwierigere Anpassen von Strukturen. In einem Kanton erklären sich zwei Amtschefs bereit, mit ihren Ämtern näherzurücken. Sie lernen sich als Organisation und als Menschen gegenseitig besser kennen und können dadurch kritische Schnittstellen abstimmen. Gemeinsam suchen sie pragmatische, effektive Lösungen die als erstes keine Gesetzesänderung verlangen, Lösungen die unter Einbezug der Mitarbeitenden auf dem Willen zusammenzuarbeiten basieren. Eine weitere Institution legt ihre Vorbehalte ab, macht auch mit und der wichtigste Schritt ist gemacht.

Die zirkulierenden Begriffe «Guichet unique» und «Case Management» werden durch die gelebte Praxis mit verschiedenen Inhalten gefüllt.

Die Feldversuche sollen objektive Erkenntnisse liefern, um Nutzen und Wirkung von neuen oder optimierten Massnahmen und Strukturen abschätzen zu können. Darum sind sie durch einen externen Evaluator zu beurteilen. Die Erkenntnisse und Resultate werden kommuniziert und allen Interessierten zugänglich gemacht.

## Braucht es eine gesetzliche Harmonisierung?

Vor dem Hintergrund der aktuellen Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung haben sich die Kommissionen beider Räte auch zur IIZ geäußert und dieses wichtige Anliegen nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern auch weitergehende Bestimmungen zur IIZ eingebracht.

So soll zukünftig der Datenaustausch zwischen den Institutionen unter Einhaltung des Datenschutzes vereinfacht werden. Diese ersten gesetzlichen Grundlagen zur IIZ sind von Bedeutung, doch muss eine breitere gesetzliche Harmonisierung mit den andern Institutionen angestrebt werden – denn allein die Willensäußerung zur Zusammenarbeit genügt nicht. Innerhalb der massgebenden Bundesämter muss der IIZ-Gedanke viel stärker in den Alltag einfließen und konzentriert auf die jeweiligen Vollzugsorgane in den Kantonen übertragen werden.

Die Integration der betroffenen Menschen in den ersten Arbeitsmarkt kann jedoch nur über einen erfolgreichen Einbezug der Arbeitgeber gelingen. Die Arbeitgeber sind grundsätzlich bereit, leistungsschwächere Menschen in den Betrieben aufzunehmen. Sie erwarten jedoch:

- klare und offene Informationen zu Einschränkungen und Leistungsfähigkeit des Arbeitssuchenden,
- möglichst eine und nicht mehrere Institutionen als Ansprechpartner,
- keine übermässige Administration sowie
- die Möglichkeit einer Beratung und/oder Nachbetreuung im Bedarfsfall.

Diese Problemstellung muss zukünftig zwischen den Institutionen vertieft bearbeitet werden, um mit den Arbeitgebern und Verbänden diesbezüglich den konkreten Dialog führen zu können.

## Entscheidend ist der Wille zur koordinierten Problemlösung

Die Umsetzung des erkannten IIZ-Optimierungspotenzials ist nur über ein langfristiges und kontinuierliches Engagement aller Beteiligten erreichbar. IIZ ist somit eine permanente Aufgabe. Sie ist eine Investition an Zeit, an gutem Willen, eine Investition, wo der Gewinn nicht kurzfristig fassbar wird. Zusammenarbeiten und Koordinieren ist anfangs immer mit einem Mehraufwand verbunden und es muss daher aufgezeigt werden, dass IIZ nicht nur den betroffenen Menschen, sondern auch den involvierten Institutionen Nutzen bringt.

Die Kernkompetenzen aller Institutionen sind auch bei einem koordinierten Miteinander gefragt, denn je dazu kommt, dass sicher nur ein gewisser Prozentsatz unserer Kundschaft diese «koordinierte Bearbeitung» braucht. Für die Arbeitsmarktbehörden sind Formen der Zusammenarbeit zu finden, welche auch bei zunehmender Arbeitslosigkeit bestehen können. Es braucht nicht primär neue Organisationsformen, vielmehr die Gesinnung, zusammenarbeiten zu wollen, ein «koordiniertes Miteinander im Dienste des betroffenen Menschen» anzustreben. Wenn die Institutionen offen und gut miteinander arbeiten, werden die Leistungsvorteile dieses Miteinanders ersichtlich. Das Spezialwissen und der bereichsübergreifende Erfahrungsschatz wird grösser werden und zu Synergien führen. Durch bessere Kommunikation wird das Verständnis zwischen den Institutionen wachsen, der Horizont aller Beteiligten soll sich erweitern. Denkansätze und Entscheidungen werden gegenseitig besser verstanden, Vorurteile abgebaut. Bei einer koordinierten Problemfindung wird man sich gegenseitig an- und nicht mehr aufregen.

IIZ als ein koordiniertes Miteinander im Dienste der betroffenen Menschen. In dieser Denkhaltung liegt die grosse Chance von IIZ.

## Bildung einer Nationalen Koordinationsgruppe zur interinstitutionellen Zusammenarbeit (KG IIZ)

Die Konferenzen der kantonalen Volkswirtschafts- und der kantonalen Sozialdirektoren haben – mit Unterstützung des Seco – die Initiative zur Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit ergriffen. Zu diesem Zweck bildeten sie eine nationale IIZ-Koordinationsgruppe und haben Empfehlungen zur IIZ abgegeben, die insbesondere die Schaffung von kantonalen Koordinationsstellen vorsehen.



**Ernst Zürcher**  
Zentralsekretär SODK  
e.zuercher@sodk-cdas-cdos.ch

Der Stand des Sozialwesens in der Schweiz darf sich heute sehen lassen. Im Jahre 2000 beliefen sich die Ausgaben der Sozialversicherung auf 113 Mrd., die Einnahmen gar auf 135 Mrd. Franken.<sup>1</sup> Die Sozialausgaben entsprechen damit 27,5 % aller im Inland produzierten Güter und Dienstleistungen. Typisch für das schweizerische Sozialsystem ist die pragmatische Ausgestaltung. Es handelt sich nicht um einen grossen Baum, an dem die einzelnen Versicherungen die Äste und Zweige bilden wie etwa die «Sécurité sociale» in Frankreich. Vielmehr gibt es eine Anzahl einzelner selbständig gewachsener Bäume und erst noch von unterschiedlicher Sorte. So gibt es das Versicherungsprinzip neben dem Finalprinzip (EL, Sozialhilfe), das Umlageverfahren (AHV) neben dem Deckungskapitalverfahren (2. Säule). Dies hat den Vorteil, dass der Wurm, Läusebefall oder Krankheiten an einem Baum nicht oder nicht notwendigerweise auf die weitem Bäume überspringen. Die Krankheit kann zielgerichtet angegangen werden. Im schlimmsten Fall stirbt nur der betroffene Baum, die

andern leben jedoch weiter. Dies im Gegensatz zu einem einzigen grossen Baum, der nur **eine** Wurzel hat und der bei deren Absterben als gesamtes System nicht mehr zu retten ist.

Neben diesen unbestrittenen, stabilitätsfördernden Eigenschaften hat unser System andererseits den Nachteil, dass eine Koordination schwierig ist. Wie in jedem Rechtsgebiet liegt dem Gesetzgeber wie auch der ausführenden Instanz das Problem der Abgrenzung näher als dasjenige der Suche nach Anschlussstellen im benachbarten Bereich. Die versicherte Person bzw. der Steuerzahler hat das Recht auf eine Garantie dafür, dass sein Geld zu den im Gesetz vorgeschriebenen Zwecken verwendet wird. Meist fehlt aber ein Erlass, welcher die rechtsstaatlich unerlässliche übergeordnete Koordination sicherstellt. Die Abgrenzungstendenz wird ausserdem durch die im Laufe der Zeit infolge zahlreicher Revisionen gewachsenen, systemindividuellen Lösungen verstärkt. Hinzu kommt, dass die Sozialhilfe im Gegensatz zur Sozialversicherung auf Kantonsebene angesiedelt ist. All diese Punkte sowie die zunehmende Komplexität und abnehmende Übersichtlichkeit haben die Koordinationsprobleme im schweizerischen Sozialsystem exponentiell anwachsen lassen. Dies erschwert es gerade den Bedürftigen, die zudem über einen meist geringeren Schulsack verfügen als der Durchschnittsbürger, zu ihrem Recht zu kommen. So wird der Behinderte in Abklärung oder der Mensch am untern Rand des Arbeitsmarktes zum Spielball zwischen IV und Sozialhilfe oder zwischen Sozialhilfe und Arbeitslosenversicherung.

Die öffentliche Hand ist nicht untätig geblieben. Ernsthafte Versuche, die Koordination zu verbessern, finden sich heute in vielen Kantonen. Der Bund hat nach langer Leidenszeit das fast epochale Werk des «Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts» vollendet. Es stimmt u.a. die Leistungen der einzelnen Systeme aufeinander ab, legt einheitliche Grundsätze, Begriffe und Institute des Sozialversicherungsrechtes fest und wird voraussichtlich am 1. Januar 2003 in Kraft treten.

In jüngster Zeit hat die Idee des «Guichet unique» immer mehr Gestalt angenommen. Der Klient, die Klientin hat danach nicht mehr die verwirliche Reise zu den einzelnen Leistungsträgern anzutreten. Vielmehr begeben sich diese zum Klienten, genauer gesagt, sie bieten ihm ihre Leistungen örtlich zentriert an.

Von besonderer Bedeutung ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit für Menschen mit oft nur kurzen Ar-

<sup>1</sup> Provisorische Gesamtrechnung 2000 des Bundesamtes für Statistik, Pressemitteilung Nr. 0350-0206-00 vom 17. Juni 2002; [www.statistik.admin.ch/news/pm/0350-0206-00.pdf](http://www.statistik.admin.ch/news/pm/0350-0206-00.pdf).

beitsverhältnissen, mit häufiger Arbeitslosigkeit oder Personen, die gar ausgesteuert sind, Menschen, die ständig zwischen dem untern Ende des Arbeitsmarktes und der Sozialhilfe hin- und herpendeln.

Das Ziel der Integration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt kann wirksam nur durch eine enge Zusammenarbeit und Koordination der Bereiche «Arbeitslosenversicherung», «Invalidenversicherung», «Berufsbildung» und «Sozialhilfe» erfolgen.

## Die Empfehlungen

Die Konferenzen der kantonalen Volkswirtschafts- und der kantonalen Sozialdirektoren – mit aktiver Unterstützung durch das Seco – richten deshalb Ende August 2002 eine Empfehlung zur Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit an die Kantonsregierungen zuhanden der Vollzugsstellen der Kantone und Gemeinden. Damit wollen sie u.a. die möglichst rasche und dauerhafte Wiedereingliederung erwerbsloser Personen in den ersten Arbeitsmarkt unterstützen, die Ausgliederung von Menschen und Gruppen aus dem Erwerbs- und Gesellschaftsleben verhindern. Dies soll u.a. durch kundenfreundliche sowie administrativ schlanke Abläufe geschehen. Zu den Vollzugsstellen gehören die Sozialhilfestellen der Kantone und Gemeinden, die regionalen Berufsberatungsstellen, die IV-Stellen sowie die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und Logistikstellen.

Die Beteiligten haben zwar ein Recht auf bestimmte Leistungen der Versicherungen, der Sozialhilfe sowie für die Arbeitsintegration. Sie haben aber auch Pflichten wahrzunehmen wie angemessene Bemühungen bezüglich Stellenbewerbung und zur Annahme zumutbarer Arbeit.

Das Rundschreiben an die Kantone empfiehlt u.a. den Abschluss von Leistungsvereinbarungen zwischen den Regionalen Arbeitsvermittlungs- und den Sozialhilfestellen sowie die Schaffung von Anreizen. So sollen Sozialhilfebezügler, welche sich aktiv um Arbeit

bemühen, besser entschädigt werden als jene, bei denen eine solche Haltung fehlt.

Die Empfehlungen sollen Impulse vermitteln. Dabei darf es aber nicht bleiben. Um eine nachhaltige Wirkung durch die Umsetzung der Richtlinien, die stetige Weiterentwicklung der IIZ und das Controlling zu erzielen, werden folgende beiden Institute geschaffen:

1. Eine aus zehn Personen bestehende Nationale IIZ-Koordinationsgruppe, welche den Vollzug der IIZ-relevanten Gesetze auf Bundesebene sowie die Entwicklungen auf regionaler und kantonaler Ebene verfolgt und gegebenenfalls geeignete Massnahmen vorschlägt, ist durch die beiden Direktorenkonferenzen vor kurzem ins Leben gerufen worden. In der Koordinationsgruppe sind Delegierte der beiden Konferenzen, der Schweiz. IV-Stellen-Konferenz, der Schweiz. Konferenz der Zentralstellenleiter für Berufsberatung, des Verbandes Schweizerischer Arbeitsämter, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, der Association romande et tessinoise des institutions de l'action sociale sowie des BSV und des Seco vertreten. Die IIZ-Koordinationsgruppe wird die Entwicklung der Bundesgesetzgebung und deren Vollzug hinsichtlich der IIZ verfolgen, die VDK und die SODK beraten und nötige Massnahmen vorschlagen.

2. Nach den Empfehlungen soll jede Kantonsregierung eine IIZ-Koordinationsstelle bezeichnen. Diese fördert und erleichtert die interinstitutionelle Zusammenarbeit. Die Stelle informiert die Regierung regelmässig über auftretende Probleme, über Fortschritte und kommende Schwerpunkte.

Wir haben die Kantonsregierungen ersucht, uns die für diese Koordinationsstelle zuständige Person zu melden. Wir werden diese Fachleute auf den 5./6. November 2002 zu einer Orientierung über ihre Aufgabe sowie zum Austausch von Erfahrungen mit der IIZ nach Thun einladen.

Wir sind überzeugt, dass wir mit dem so geschaffenen Instrumentarium eine gute Grundlage für eine weitere Verbesserung der IIZ besitzen und noch vorhandene Schranken zu beseitigen vermögen.

## Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Basel-Stadt

Im Stadtkanton Basel bestehen recht günstige Voraussetzungen für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen sozialstaatlichen Einrichtungen. Sie werden denn auch genutzt und demnächst noch ausgebaut.



**Paul Meier**  
IV-Stelle Basel-Stadt  
paul.meier@ivbs.bs.ch

Bekanntlich gelten in Städten und städtischen Agglomerationen im Bereich von sozialen Fragestellungen und Problematiken nicht immer ideale Voraussetzungen. Dies zeigen Sozialstatistiken, Arbeitslosenzahlen und Zahlen über die Anzahl Rentner. Und so steht in manch einer Statistik der Kanton Basel-Stadt als reiner Stadtkanton ungewollt an der Spitze.<sup>1</sup>

Im Bereich der interinstitutionellen Zusammenarbeit hingegen sind die Voraussetzungen für den Kanton Basel-Stadt recht günstig. Die Fläche des gesamten Kantons beläuft sich auf überschaubare 37 km<sup>2</sup>, mit drei politischen Gemeinden und einer Gesamtbevölkerungszahl von etwas über 190 000.

Weitere im Grunde genommen gute Voraussetzungen sind die rund 8400 im Kanton ansässigen Unternehmen. In Basel-Stadt wohnen viele ältere Menschen und relativ wenig junge. Nur gerade bei den 20- bis 24-Jährigen liegt der Kanton Basel-Stadt im schweizerischen Durchschnitt.

### Kooperation intensivieren

Die vom Bundesrat empfohlene interinstitutionelle Zusammenarbeit und die bereits bestehende gute Kooperation soll auch im Kanton Basel-Stadt weiter intensiviert werden.

In diese Bemühungen einbezogen sind (s. **Abbildung 1**):

- das Amt für Sozialbeiträge, welches vor allem im Bereich der Ergänzungsleistungen aktiv ist,
- das KIGA, welches neben seinen Aufgaben die öffentliche Arbeitslosenversicherung handhabt,
- das Amt für Berufsberatung und Berufsbildung,
- die Sozialhilfe sowie
- die IV-Stelle und teilweise auch
- die kantonale Ausgleichskasse.

Bereits seit längerer Zeit – deutlich vor der Initialisierung von IIZ – ist im Kanton Basel-Stadt im Sozialbereich eine Amtsleiterkonferenz gebildet worden. Zudem existieren zwischen den Ämtern seit langem amtsübergreifende, interdisziplinäre Arbeitsgruppen. Sie koordinieren Aufgaben jeweils da, wo die oben genannten Ämter gleiche oder ähnliche Zielsetzungen bezüglich ihrer Klientel haben, wie z.B. die soziale und die berufliche Rehabilitation oder die finanzielle Sicherstellung dieser Menschen.

In Basel-Stadt findet die interinstitutionelle Zusammenarbeit demnach auf drei Ebenen statt (**Abbildung 2**):

- auf Stufe der Amtsleitungen,
- in von Sachbearbeitern gebildeten Arbeitsgruppen,
- auf der Ebene der Sachbearbeiter.

Zu beachten ist, dass diese Amtsstellen unterschiedliche Aufgaben wahrzunehmen haben – mindestens gestützt auf die heute geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Darüber kann auch eine allfällige Euphorie über die Verbesserung der amtsübergreifenden Zusammenarbeit nicht hinwegtäuschen.

Die **Abbildung 3** zeigt den jeweiligen gesetzlichen Hintergrund auf der ersten, dann die damit betrauten Stellen auf der zweiten Ebene. Sie zeigt auch, dass diese Amtsstellen – mit Ausnahme der Sozialdienste der beiden «Landgemeinden» – im Kanton Basel-Stadt im gleichen Departement beheimatet sind, was die Koordination deutlich vereinfacht.

### Tagung zum Wiederaufbau der IIZ im August 2002

Nachdem die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Basel-Stadt auf der Ebene von Amtsleitungen und übergreifenden Arbeitsgruppen funktioniert, soll

<sup>1</sup> Siehe dazu auch CHSS 3/2002 S. 136.

**Rahmenbedingungen Basel Stadt**

1

alles im gleichen Departement  
und nur 3 Gemeinden (Basel, Riehen, Bettingen)

**Ausgleichskasse Basel-Stadt**

Durchführung der Eidg. AHV, Auszahlung der IV-Leistungen

**IV-Stelle Basel-Stadt**

Durchführung der Eidgenössischen Invalidenversicherung

**Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt**

Durchführungsstelle der Ergänzungsleistungen

**Kant. Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit**

Durchführung der Eidg. Arbeitslosenversicherung

**Amt für Berufsberatung und Berufsbildung**

Berufsberatung, Berufsinformationen

**Sozialhilfe Basel-Stadt**

Letztes Netz in der Sozialen Sicherheit

nun im Rahmen einer grösser angelegten Tagung im August 2002 bei einer breiten Mitarbeiterschaft der involvierten Ämter das Verständnis für die Aufgaben der anderen Amtsstellen geweckt werden. Erhofft wird dadurch eine weitere Intensivierung der bereits funktionierenden Zusammenarbeit sowie ein besseres gegenseitiges Verständnis.

**Weitere Beteiligte und Betroffene**

Bei allem Optimismus darf nicht vergessen werden, dass die erwähnten Ämter nur einen Teil der an den Rehabilitationsprozessen beteiligten Institutionen ausmachen. Gerade aus der Sicht der Invalidenversicherung muss ein besonderes Augenmerk auf die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Kranken- und Unfall-Taggeldversicherern gelegt werden. Auch die Ärzteschaft ist in diese Bemühungen miteinzu beziehen. Die Aus- und Fortbildung der Ärzte muss im Bereich der Sozialversicherung entschieden verbessert werden. Will die Invalidenversicherung ihrem Grundsatz, wonach «Eingliederung vor Rente» kommt, treu bleiben oder diesem wieder mehr nachleben, ist eine gute Zusammenarbeit mit Arbeitgeberchaft und Arbeitsmarkt unabdingbar. Insbesondere weil es darum geht, behinderte Menschen im Arbeitsprozess zu behalten oder in diesen zurückzuführen.

Aus der Sicht der Invalidenversicherung haben die Ärzte und Arbeitgeber innerhalb der wirtschaftlichen und sozialen Rehabilitation von behinderten Menschen eine ebenso grosse, wenn nicht grössere Bedeutung als die Bemühungen der IIZ. Die an der Ausgliederung

massgeblich Beteiligten sind die betroffenen Menschen selbst, deren behandelnde Ärzte und die Arbeitgeber. Mit diesen muss die Zusammenarbeit in erster Linie intensiviert werden.

Oft sind behinderte Menschen bereits zu lange aus dem Erwerbsprozess heraus, so dass die vereinten Bemühungen der zuständigen Ämter (IV, RAV, Sozialdienste usw.) zu spät erfolgen und nicht mehr den gewünschten Erfolg haben. Auch hier sind Verbesserungen notwendig und wertvoll.

Gut ausgebildete Ärzte und Ärztinnen sowie kompetente Berufsberater und Berufsberaterinnen, Stellenvermittler und Stellenvermittlerinnen bei den IV-Stellen sollen Garanten dafür sein, dass die Zusammenarbeit mit der Ärzte- und Arbeitgeberschaft funktioniert und die Sozialhilfe-Abhängigkeit bei behinderten Menschen verhindert werden kann.

Eine gute Zusammenarbeit mit den Taggeldversicherungen ist absolut erforderlich. Diese müssen die aus dem Erwerbsprozess ausscheidenden Arbeitnehmer rechtzeitig bei den IV-Stellen anmelden, so dass die berufliche Rehabilitation rasch und gezielt angegangen werden kann.

**Selbstverantwortung stärken**

Die zentrale Kraft bei der beruflichen Ein- und Wiedereingliederung von behinderten Menschen in den Erwerbsprozess kommt vom Betroffenen selber und seiner Fähigkeit, Selbstverantwortung zu übernehmen. Eine grosse Verantwortung kommt auch, wie bereits ausgeführt, den behandelnden Ärzten, den Arbeitgebern, den Taggeldversicherern und den Angehörigen zu, die unmittelbar betroffen sind und einen nicht unerheblichen Einfluss auf das Gelingen von Eingliederungsmassnahmen haben. Mit der qualifizierten Rehabilitation muss so rasch als möglich begonnen werden; es gilt keine Zeit zu verlieren.

**Drei Ebenen**

2

Ebene	Aufgabe	Arbeitsweise
Amtsleitungen	1. Strategien festlegen 2. Zielsetzungen formulieren 3. Erfolgskontrolle vornehmen	Amtsleiterkonferenz mit wechselndem Vorsitz
Arbeitsgruppen von Sachbearbeitern	1. Entscheide in schwierigen Einzelfällen 2. Schlagen der Amtsleiterkonferenz Lösungen vor	Einzelfallkommission mit periodischen Sitzungen
Sachbearbeiter	Lösen direkt mit Mitarbeitern anderer Stellen Fragen und Fälle	Einfache, direkte und informelle Absprachen und Aufträge

Gesetze **Strukturen** Abläufe

3

UVG KVG BVG	AVIG	IVG	ELG	Berufsbildung	SHG	OHG	Ärzte	Arbeitgeber
Private Versicherungen	<b>KIGA</b> Arbeitslosenversicherung	<b>IV-Stelle</b> Invalidenversicherung	<b>ASB</b> EL-Durchführungsstelle	<b>AfBB</b> Berufsberatung Berufsbildung	<b>Sozialhilfe</b>	<b>Opferhilfe</b> Div. und Private	Diverse Private und Spitäler	Gesamter Arbeitsmarkt
<b>Alle im Wirtschafts- und Sozialdepartement</b>								

Möglichst prozessorientierte Zusammenarbeit

**Grundsätze der IIZ**

Ich halte fest, dass interinstitutionelle Zusammenarbeit vor allem bedeutet, dass die Beteiligten an Lösungen glauben und aktiv an ihnen arbeiten (s. **Abbildung 4**), dass sie mit den betroffenen Klienten zusammen nach gemeinsamen Wegen und Lösungen suchen und ihre Kräfte und das vorhandene Wissen zugunsten der Klienten und der jeweils bestmöglichen Lösung vereinen.

IIZ heisst insbesondere nicht: Abschieben auf andere Kostenträger, Suchen nach anderen Lösungsanbietern, Kosten sparen auf dem Buckel von Betroffenen.

IIZ zugunsten der betroffenen Menschen heisst, dass die mitwirkenden Fachkräfte in ihrem Bereich, und koordiniert mit den anderen beteiligten Institutionen, ihre ganze Kraft dafür einsetzen, den Betroffenen – Behinderten aus dem Blickwinkel der IV – jene Unterstützung zukommen lassen, welche sie benötigen, um ihre Selbstverantwortung wahrnehmen und wieder selbständig und unabhängig funktionieren zu können.

**Die Relationen im Auge behalten**

Nur ein kleiner Teil der Klientel der Arbeitslosenversicherung ist und/oder wird gleichzeitig Kunde bei der Sozialhilfe oder der Invalidenversicherung.

Nur ein kleiner Teil der Kundschaft der Sozialhilfe ist und/oder wird gleichzeitig Kunde bei der Arbeitslosenversicherung oder der Invalidenversicherung.

Nur ein kleiner Teil der Kundschaft der Invalidenversicherung ist und/oder wird gleichzeitig Kunde bei der Arbeitslosenversicherung oder der Sozialhilfe.

Noch viel kleiner wird die Gruppe, wenn die übrigen beteiligten Institutionen mitberücksichtigt werden.

Alle Kunden der Invalidenversicherung sind bei behandelnden Ärzten anhängig. Die meisten sind vor ihrer Anmeldung bei der IV bei Taggeldversicherern bekannt. Ebenso sind diese Kunden vor ihrer Erkrankung oder vor ihrem Unfall im Arbeitsprozess eingebunden, also bei einem Arbeitgeber tätig gewesen. So besteht mit Ärzten, Arbeitgebern und Taggeldversicherern, zumindest was die IV betrifft, zwangsläufig eine enorme gegenseitige Abhängigkeit, die die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit unerlässlich macht.

Wir betrachten IIZ als Herausforderung und als Möglichkeit, zugunsten von betroffenen Menschen einen für diese sinnvollen «Verbund der Kräfte» zu schaffen. Wir werden unseren Teil zum Gelingen weiterhin beitragen.

4

**Interinstitutionelle Zusammenarbeit heisst nicht:**

- Abschieben auf andere Kostenträger
- Suchen nach anderen Lösungsanbietern
- Kosten sparen auf dem Buckel von Betroffenen
- Suchen nach den vermeintlich richtigen Kostenträgern

**Sondern heisst:**

- An Lösungen glauben und an ihnen arbeiten
- Dem Kunden innert der kürzest möglichen Zeit die für ihn qualitativ beste Lösung anbieten
- Die Kräfte zugunsten der bestmöglichen Lösung vereinen
- Gemeinsame Lösungen suchen
- Wissen (Know-how) zugunsten des Kunden vereinen

## Wo steht das Pilotprojekt IIZ des Kantons Thurgau?

Eine Zwischenbilanz der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) im Kanton Thurgau zeigt, dass das Zusammenwirken bei der Vermittlung von Kunden in den ersten Arbeitsmarkt zwischen den Trägern der sozialen Sicherheit (der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe) Fortschritte macht. Wie sind die Erfahrungen? Was wurde bisher erreicht? Welches sind die nächsten Schritte?



**Josef Birchmeier**  
 Amt für Wirtschaft und Arbeit des  
 Kantons Thurgau  
 josef.birchmeier@awa.tg.ch

Mit dem IIZ-Projekt will der Kanton Thurgau die Zusammenarbeit im Bereich Vermittlung zwischen der IV, der ALV und dem Sozialdienst und damit die systemübergreifende Koordination der Integrationswege erreichen. Eine Zusammenarbeit mit diesen drei Trägern der sozialen Sicherheit ist komplex und kann nur in Teilschritten und mit Teilprozessen geschehen. Die Eingliederung in den Arbeitsmarkt mit vereinten Kräften ist neu und eröffnet eine dreidimensionale Schnittstelle. Erfolgsfaktoren für deren Bearbeitung sind: eine strategische Grundausrichtung, genügend Zeit für Veränderungsprozesse, die Bereitschaft, strukturelle Veränderungen anzugehen, interdisziplinäres Denken und die Einbindung der betroffenen Hierarchiestufen und Mitarbeiter/innen in den Prozess.

IIZ-Kunden sind grundsätzlich schwierig zu vermittelnde Kunden. Sie zirkulieren in den Systemen. Eine Integration dauert oft ein bis mehrere Jahre. Grundsätzlich packen wir im Thurgau das Problem auf zwei Ebenen gleichzeitig an:

- Wir koordinieren die Systemebene und beseitigen behindernde, verzögernde Strukturen, legen die Zu-

ständigkeiten für den Integrationsweg neu fest und fokussieren die Dienstleistungen auf die Vermittlung.

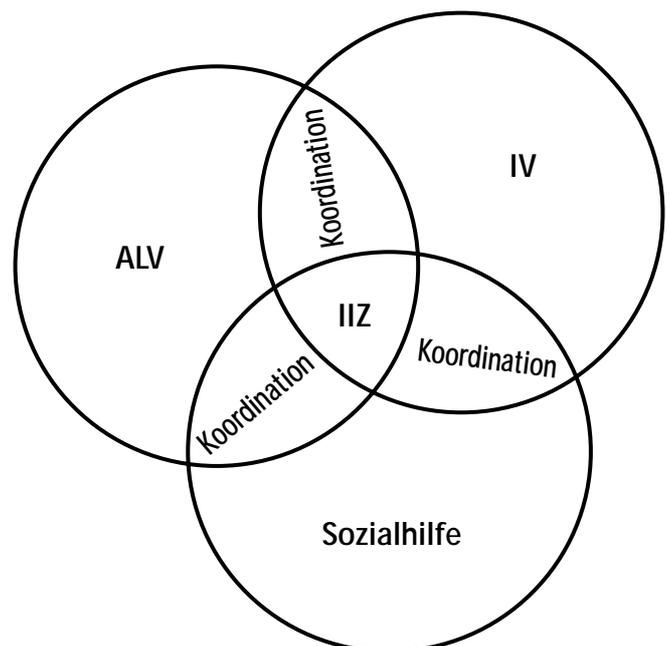
- Die Instrumentenebene (aktive Massnahmen) rüsten wir auf mit dem Ausbau der aktiven Vermittlung (begleitete Stellensuche und Akquisition von Nischenarbeitsplätzen) und mit Massnahmen zur Auflösung von Mehrfachproblematiken (Fachpersonal).

### Schritt 1: Koordination zwischen ALV und Sozialhilfe

Einen Teil dieser Schnittstelle bearbeiten wir seit dem Jahr 2000. Die Geschäftsführer aller Beschäftigungsprogramme im Thurgau koordinieren ihre Zusammenarbeit in einer Steuerungsgruppe. Die Gruppe hat sämtliche Programme für die Vermittlung von ausgesteuerten Personen geöffnet. Die Gemeinden zahlen den Seco-Programmen dafür den Selbstkostenpreis. Diese Zusammenarbeit über die Systemgrenze ALV/Sozialdienst hinweg brachte bisher folgende Resultate (s. Seite 216):

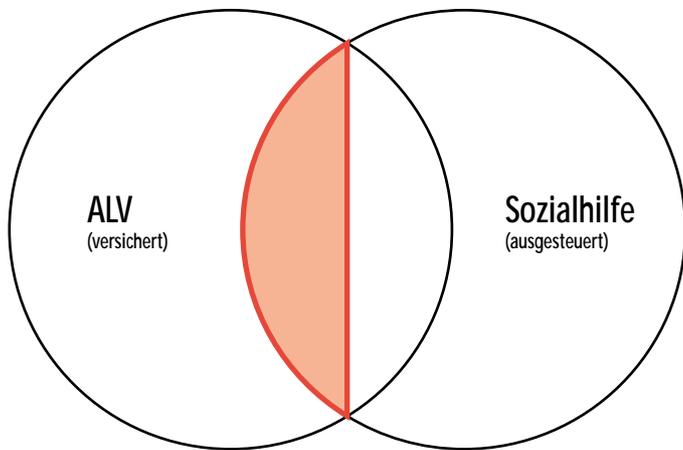
### Was will die IIZ?

- Zusammenarbeit im Bereich Vermittlung
- Systemübergreifende Koordination der Integrationswege



**Schritt 1 ab 2000: Gemeinsame Integration von Ausgesteuerten**

2



Realisiert:

- Steuerungsgruppe (Leitung der Beschäftigungsprogramme, BP)
- Ziel: Wirksame Integrationsarbeit für Ausgesteuerte
- Freier Zugang zu allen BP (Gemeinden zahlen den Selbstkostenpreis)
- Positiver Drehtüreneffekt (Integration fortsetzen trotz/dank Systemwechsel)

Geplant:

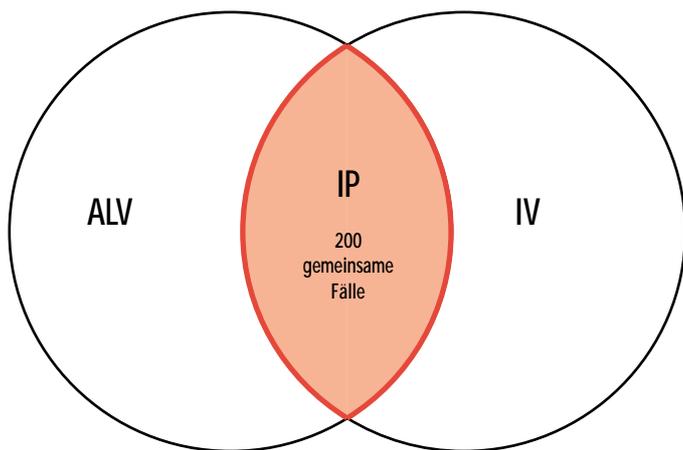
- Koordination Sozialhilfe/RAV (Integration fortsetzen trotz Systemwechsel)

Wunsch:

- Zugang Ausgesteuerter zum Kurswesen Arbeitsmarktliche Massnahmen

**Schritt 2, 2001/2002: Aufbau der interdisziplinären Plattform (IP)**

3



- Koordination gemeinsamer Fälle RAV/IV (Strukturen, Dienstleistungen, Integrationsweg, Kosten, Gesetze)
- Vermittlung der gemeinsamen Fälle (Systemkoordination/Instrument?)
- Was ist ein systemübergreifender Integrationsprozess? Voraussetzungen/Wirkungen

	2000	2001
Total Ausgesteuerte Kt. TG	441	313
Total in Beschäftigungsprogramm	165	135
Vermittelt	47	30
Neue Rahmenfrist	44	57

Wir sehen aus dieser Tabelle die Mehrjährigkeit der Eingliederung von schwierig vermittelbaren Personen. Der ALV-Anspruch dauert zwei Jahre, dann folgt die Aussteuerung mit mindestens einem weiteren Jahr. Falls der Integrationsprozess fortgesetzt wurde, ist der Kunde im vierten Jahr wieder bei der ALV. Während der ganzen Zeit muss die Vermittlungsfähigkeit – Grundvoraussetzung für eine Vermittlung – aufrecht erhalten bleiben. Eine weitere geplante Verbindung innerhalb dieser Schnittstelle ist die institutionalisierte Übergabe von Personen, die aus der Arbeitslosenversicherung (d.h. dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV) austreten und in das System der Sozialdienste eintreten oder umgekehrt. Der Integrationsprozess soll so lückenlos fortgesetzt werden trotz Systemwechsel.

**Schritt 2 ab 2001: Verbinden der Schnittstelle ALV/IV**

Mit der Lancierung des IIZ-Projektes des Seco haben wir uns diese Schnittstelle vorgenommen. Wir konnten gegenseitig weder die Dienstleistungsprozesse noch die zuständigen Personen. Wir starteten 2001 eine Arbeitsgruppe, die Dienstleistungsprozesse aufzeigte, eine Ist/Soll-Analyse erstellte und Lösungskonzepte erarbeitete. Die Linienvorgesetzten beider Organisationen haben aufgrund der Erkenntnisse Ende 2001 beschlossen, eine interdisziplinäre Plattform IV/ALV zur Vermittlung von Kunden aufzubauen, die gleichzeitig bei der ALV und der IV angemeldet sind. Das ist heute unsere Baustelle. Je ein Eingliederungsberater der IV und des RAV werden in einem gemeinsamen Büro die Eingliederung der rund 200 gemeinsamen Fälle übernehmen. Welche Vorteile versprechen wir uns davon?

Die Eingliederungsberater bauen ein interdisziplinäres Know-how IV/ALV auf. Statt dass die Dossiers einzeln bei 40 Berater/innen verteilt sind, bleiben sie gebündelt am Ort mit interdisziplinärem Wissen. Die beiden Eingliederungsberater optimieren ihr Vorgehen und bauen ein entsprechend wirkungsvolles Beziehungsnetz auf. Diese Plattform wird Eingliederungsprozesse beschleunigen. Die beiden Institutionen arbeiten neu gemeinsam an der Eingliederung ihrer Kunden. Aus Kundensicht ist nur eine Institution für die Eingliederung zuständig. Zurzeit arbeiten sich die Eingliederungsberater in die neue Aufgabe ein. Im August werden die Dossiers vorerst im RAV Frauenfeld zusammengezogen. Ende Jahr sollen die gemeinsamen Fälle

aus dem ganzen Kanton über diese Stelle bearbeitet werden. Darüber hinaus wird die IV im Bereich der aktiven Vermittlung, gemäss der anstehenden Gesetzesrevision, ihre Dienstleistungen ausbauen. Hier ist die Zusammenarbeit auf der Instrumentenebene (aktive Massnahmen) in Zukunft gefragt. Das Seco hat in einer ersten Reaktion den Zugang von IV-Kunden zu arbeitsmarktlichen Massnahmen innerhalb unseres Pilotprojektes bereits teilweise ermöglicht.

### Schritt 3 ab 2003: Weiterer Ausbau der Zusammenarbeit

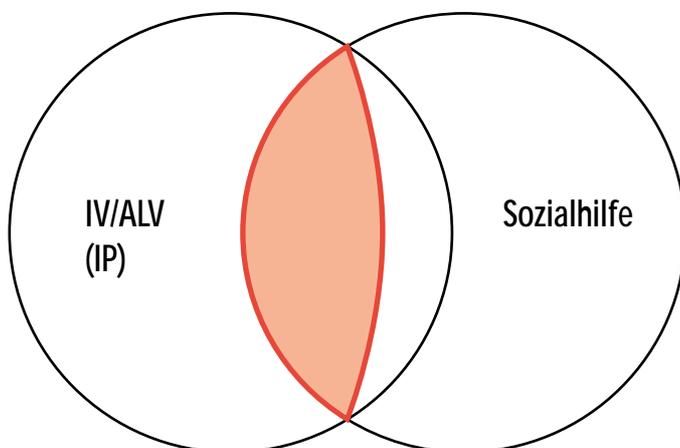
Wenn die interdisziplinäre Plattform erfolgreich implementiert ist und sich bewährt, können weitere Verbindungspunkte aufgebaut werden. Beispielsweise die Koordination Sozialhilfe/IV oder die institutionalisierte Übergabe von versicherten Kunden an die Sozialhilfe. Wir gehen davon aus, dass die Impulse und Erfolge der ersten Massnahmen Initiativen für eine weitere enge Zusammenarbeit fördern. Im Laufe der Entwicklung werden uns viele Hindernisse auf der normativen, der sozialen und der organisatorischen Ebene begegnen, Rückschläge werden unvermeidlich sein. Doch gerade diese können den richtigen Weg zeigen.

### Hohe Wirkung bedingt aktive Massnahmen

Entscheidend wichtig für die Wirkung der Koordination der Systeme und der Eingliederungswege sind Instrumente. Wir müssen die aktiven Massnahmen zur Behandlung der IIZ-Kundschaft (Langzeitarbeitslose) fit machen. Vor allem sind Instrumente gefragt, die aktiv vermitteln. Das bedeutet: Engmaschige Begleitung

### Schritt 3, ab 2003/2004: Schliessen der Lücken

4



Sozialhilfe ist eingebunden

- Beschäftigungsprogramme/Sozialhilfe
- Interdisziplinäre Plattform koordiniert gemeinsame Fälle mit Sozialhilfe

Geplant

- Ausbau Koordination IP/Sozialhilfe (RAV-seitig: Übergabe der Kunden; IV-seitig: noch zu klären)

der Kundenpersönlichkeit und das Suchen von Nischenarbeitsplätzen durch den Berater. Eine solche Vermittlungsart fordert als hauptsächlichen Erfolgsfaktor die Beschränkung auf 20 Dossiers pro Berater. Weiter ist entscheidend, dass die aktiven Massnahmen mittels hoher sozial(päd)agogischer Fachkompetenz Mehrfachproblematiken auflösen können, damit die Vermittlungsfähigkeit der Kunden überhaupt gewährleistet ist.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Wallis

## Den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern

Der Kanton Wallis setzt sich seit 1996 entschlossen für ein besseres Zusammenwirken der beteiligten Organe zugunsten der beruflichen und sozialen Eingliederung von Stellensuchenden ein. Er verfügt hierfür über eigenständig entwickelte Instrumente. Nach einer ermutigend verlaufenen Einführungsphase ist kürzlich eine weitere Optimierung gewisser Dienstleistungen in die Wege geleitet worden.



**Philippe Frossard**  
RAV-Koordination Wallis  
philippe.frossard@admin.vs.ch

Die wichtigsten Partner, mit denen die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) im Wallis in einem interinstitutionellen Rahmen zusammenarbeiten, ergänzen die Tätigkeit der RAV im Bereich der sozialen und beruflichen Wiedereingliederung. Dazu gehören die Berufsinformationszentren (BIZ), die Sozialmedizinischen Zentren (SMZ), die Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT) und die Invalidenversicherung (IV).

Das gesamte interinstitutionelle Netz wurde im Wallis insbesondere seit 1996 stark ausgebaut, was auch die entsprechenden statistischen Daten bestätigen:

Institutionen (Kanton Wallis)	Anzahl der im Jahr 2000 durch die RAV bearbeiteten Fälle
BIZ – Kollektivkurse	1255
BIZ – Einzelberatungen	952
SMZ (Sozialhilfe)	672
LVT	94
IV	ca. 150

Die Zusammenarbeit zwischen diesen Institutionen basiert auch auf einem umfangreichen Massnahmenpaket, das die Bereiche Bildung, Beschäftigung und Unterstützung umfasst und durch eine ganze Palette von Organisationen sichergestellt wird: Programme zur

vorübergehenden Beschäftigung, Invalidenwerkstätten, Club-Emploi, Nachbehandlungszentren, Intégration pour tous (IPT), Bildungsstätten, soziale Unternehmen, Schutzaufsichts- und Fürsorgeämter oder Vormundschaftsbehörden.

### Günstiges Umfeld im Kanton Wallis

Dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Wallis intensiviert werden konnte, ist auf das Zusammentreffen verschiedener günstiger Faktoren zurückzuführen:

- Die Entschlossenheit von Verantwortlichen verschiedener Stellen und Institutionen, die Suche nach gemeinsamen Lösungen im Bereich der beruflichen Wiedereingliederung zu konkretisieren.
- Zwei sich ergänzende kantonale Gesetzgebungen: das Gesetz über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen (BMAG) sowie das Gesetz über Eingliederung und Sozialhilfe (GES).
- Die Entwicklung von Betreuungsangeboten auf Initiative von Mitarbeitenden mit besonderen Kenntnissen.
- Die kontinuierliche Ausweitung der politischen Vision auf sämtliche direkt betroffenen Partner und die Aufteilung auf mehrere Hierarchiestufen.
- Die Bereitstellung der erforderlichen Mittel zum richtigen Zeitpunkt.
- Die Bereitschaft der Institutionen, einen Fall als ein gemeinsames Projekt zu sehen und diesen zusammen mit den Partnern zu bearbeiten.

Für die Entwicklung gemeinsamer Projekte zur Wiedereingliederung, für die koordinierte Arbeit im Netz und für den Informationsaustausch im Rahmen des Amtsgeheimnisses standen den Parteien verschiedene Orientierungshilfen zur Verfügung. Nachfolgend einige Beispiele:

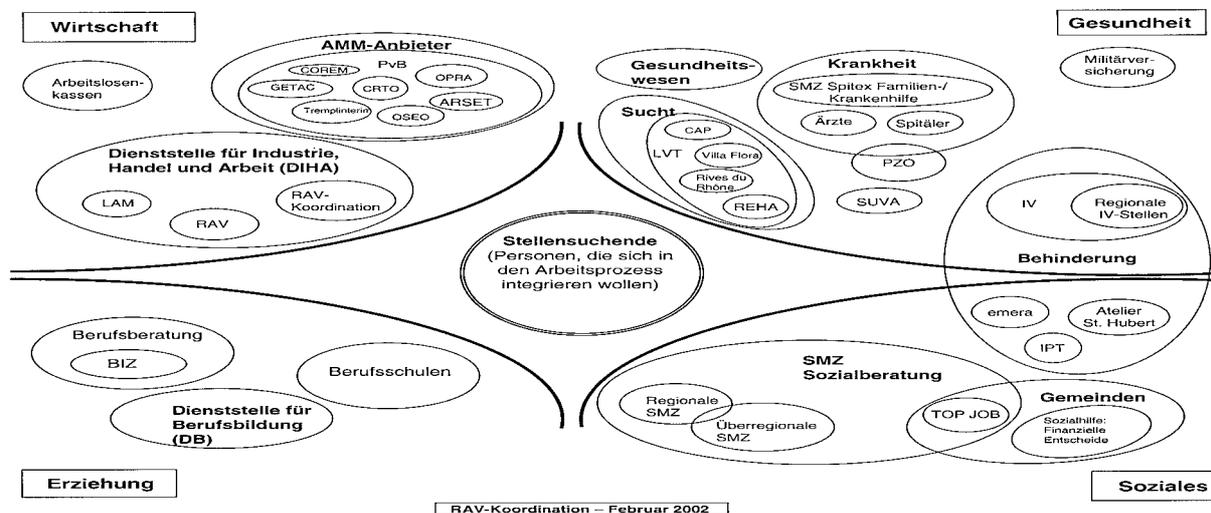
### Abkommen über die Zusammenarbeit

Dieses Abkommen enthält Bestimmungen zur Zusammenarbeit zwischen den Berufsinformationszentren (BIZ) und den RAV. Die BIZ sind insbesondere dafür verantwortlich, den Stellensuchenden auf Antrag der RAV-Personalberater/innen Leistungen anzubieten, die ihren Bedürfnissen entsprechen, wie beispielsweise:

- Ausbildungsmassnahmen, die den Betroffenen helfen, realistische und realisierbare Berufspläne auszuarbeiten, um somit die Erfolgchancen zu optimieren.

## Überblick über das soziale Netz für die berufliche und soziale Wiedereingliederung im Kanton Wallis

1



- Kurse zur Identifikation der beruflichen, sozialen und persönlichen Fähigkeiten der Lernenden und zur optimalen Nutzung dieser Fähigkeiten.
- Kurse über das Vorgehen bei der Stellensuche.
- Ausbildungsmassnahmen, die es den Stellensuchenden ermöglichen, Hindernisse auf dem Weg zur Wiedereingliederung zu erkennen und Einstellungen und Verhaltensweisen zu entwickeln, die einer Wiedereingliederung förderlich sind.

Falls es die persönliche Situation der Versicherten erfordert, können die RAV die Stellensuchenden im Sinne der interinstitutionellen Zusammenarbeit auch an das BIZ für Einzelberatungen oder Gruppengespräche weiterleiten.

Da die Leistungen der BIZ von verschiedenen Seiten finanziert werden, stehen sie auch unterschiedlichen Personengruppen offen: Arbeitslosen und Ausgesteuerten, Bezüglern von Sozialleistungen, aber auch Erwachsenen, die sich aus eigener Initiative an diese Beratungsstellen wenden.

### Mandate für eine interinstitutionelle Zusammenarbeit mit den SMZ und der LVT

Diese Mandate legen die Grundsätze fest für die Zusammenarbeit der SMZ und der LVT mit den RAV. Die Anerkennung und Umsetzung dieser Grundsätze sind Voraussetzung für den Aufbau eines Vertrauensklimas zwischen den verschiedenen institutionellen Partnern.

Im Zentrum steht dabei eine Betreuung, bei der sowohl den Interessen der Betroffenen als auch den zur Verfügung stehenden institutionellen Mitteln bestmöglich Rechnung getragen wird. Zudem wurde jede Institution aufgefordert, klare interne Abläufe festzulegen

und Richtlinien aufzustellen, welche die Zusammenarbeit, die Berücksichtigung von Entscheidungen der anderen Institutionen, den Informationsaustausch und das Vorgehen bei strittigen Fällen regeln.

Die durch die SMZ erbrachten Leistungen sind gemäss diesem Mandat wie folgt definiert:

- Materielle Hilfe bei finanziellen Problemen (Budgetberatung, Darlehensgesuche, Sanierung der persönlichen Finanzsituation der Stellensuchenden usw.).
- Psychologische und soziale Beratung (Unterstützung in Krisensituationen, Suche nach Lösungen im Sinne des kantonalen Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) zur Optimierung der Vermittlungsfähigkeit.
- Begleiten und Weiterleiten (Spezifikation der Ziele und Lösungsansätze, Überweisung an Fachstellen, kombiniertes Coaching unter Einbezug von RAV-Beratungen).

Das spezialisierte Angebot der LVT umfasst folgende Leistungen:

- Beurteilung der Situation hinsichtlich des Konsums von psychotropen Stoffen und der damit verbundenen sozialen Folgen.
- Ausarbeitung von Lösungsansätzen.
- Unterstützung (Information, Beratung, Motivation, ambulante Begleitung).
- Weiterleitung und Kontakte in diesem Fachbereich, zum Beispiel zu Spitälern, Arztpraxen, Sozialdiensten, Heimen für Suchtkranke.

### Massnahmen zur beruflichen und sozialen Wiedereingliederung

Die bereits erwähnten kantonalen Gesetzgebungen (BMAG und GES) sehen eine ganze Reihe von Mass-

nahmen vor. Ziel ist es, die (bei den Betroffenen unterschiedlich fortgeschrittene) Abwärtsspirale zu durchbrechen, die in eine häufig als definitiv empfundene finanzielle und soziale Notlage mündet. Diese Massnahmen begünstigen die Wiedereingliederung, da für die Betroffenen erneut Aussicht auf eine bezahlte Tätigkeit besteht.

Die Massnahmen sollen die Selbständigkeit der Unterstützten fördern und kommen für folgende Personen in Frage:

- Personen, deren Anspruch auf Leistungen gemäss AVIG erloschen ist: kantonale Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsverträge;
- Personen, die nicht in den Genuss einer Massnahme gemäss AVIG oder BMAG kommen, aber eine Arbeitsleistung erbringen können: Einarbeitungszuschüsse;
- Personen, die sich in einem Projekt engagieren, das den Betroffenen zur Selbständigkeit verhelfen soll: Eingliederungsvertrag, Praktikum;
- Personen, welche die spezifischen Bedingungen für Unterstützungsmassnahmen am Arbeitsplatz erfüllen: kantonaler Pendlerkostenbeitrag, Finanzierung der Arbeitgeberbeiträge, Eingliederungsverträge.

Diese in gewissen Fällen kombinierbaren Massnahmen bieten zusätzliche Lösungswege für Personen, die in eine Grauzone der interinstitutionellen Zusammenarbeit fallen.

## Evaluation der interinstitutionellen Zusammenarbeit im Wallis

Ein Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt darf nicht als unabänderliches Schicksal und als Folge unbeeinflussbarer sozialer und wirtschaftlicher Bedingungen wahrgenommen werden. Endgültig ist ein solcher Ausschluss in der Regel erst nach einer langen Entwicklung in Richtung Randständigkeit.

Aus dieser Überzeugung heraus versuchen die an der institutionellen Zusammenarbeit beteiligten Parteien, alle Kräfte zu bündeln, um einen Ausschluss zu verhindern oder zu beschränken und für die Betroffenen ein Umfeld zu schaffen, das eine (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt ermöglicht.

Wie sorgen nun im Wallis diese verschiedenen Parteien mit vereinten Kräften für eine optimale Betreuung? Dies untersuchte die Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit, der die RAV unterstellt sind, mittels einer Studie, die in Zusammenarbeit mit einem externen Mandanten durchgeführt wurde. Damit sollte aufgezeigt werden, welche Möglichkeiten eine interinstitutionelle Zusammenarbeit hinsichtlich des Vorgehens und der Effizienz der einzelnen Institutionen bieten würde.

Diese Studie weist auf Schwierigkeiten hin, die von Fachpersonen und direkt involvierten Berufsleuten bestätigt werden:

- Ein Koordinationsmangel auf sämtlichen Hierarchiestufen zwischen den für die Wiedereingliederung verantwortlichen Instanzen.
- Unterschiedliche Prioritäten von Arbeitslosenversicherung, Berufsberatung, Sozialdienst und Invalidenversicherung bezüglich der finanziellen Lage der betreuten Personen und der Umsetzung von Massnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt.
- Komplexität des Hilfsnetzes (siehe **Übersicht 1**) und damit einhergehendes Informationsdefizit (Leistungen, Massnahmen usw.) sowie ein «Drehtüreneffekt», d.h. die Personen werden häufig von einer Institution an die nächste verwiesen.

Hinzu kommen Unterschiede bezüglich Unternehmenskultur, Auslegung und Anwendung der rechtlichen Bestimmungen und persönlicher Arbeitsphilosophie der Berufspersonen, welche die Art und Weise der Wiedereingliederungsmassnahmen beeinflussen.

Qualität und Intensität der Zusammenarbeit hängen häufig wesentlich von der persönlichen Haltung der einzelnen Mitarbeitenden und ihrem Kontaktnetz in den anderen Institutionen ab.

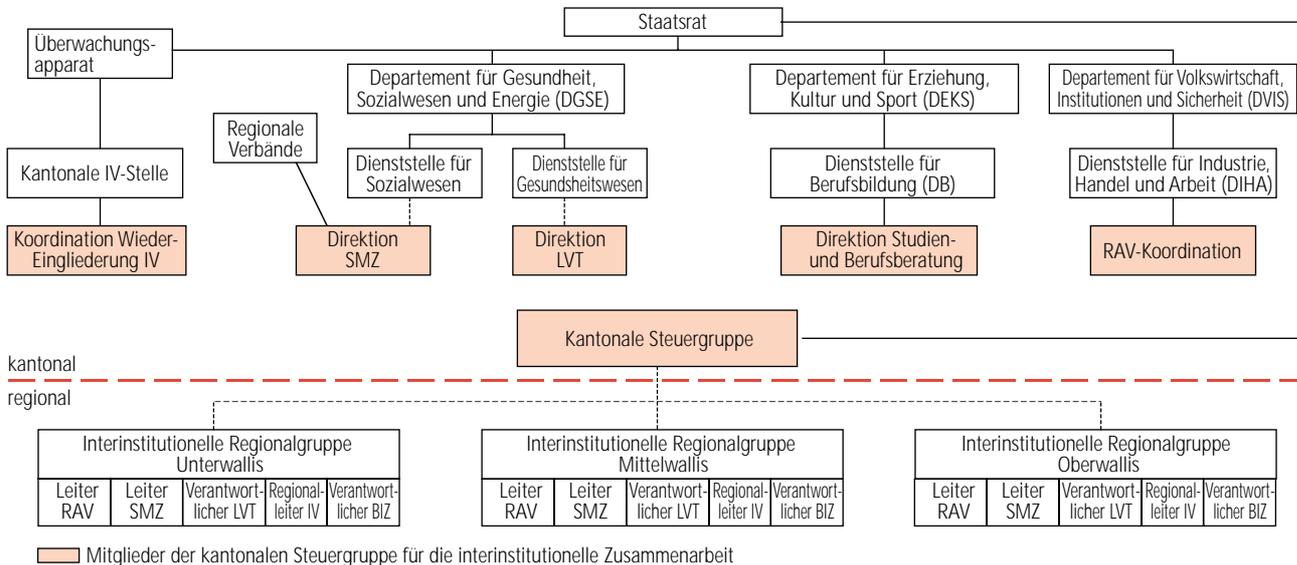
## Einführung eines neuen Modells der Zusammenarbeit

Zwar ist der interinstitutionelle Ansatz bei den Unterstützungsangeboten zur beruflichen und sozialen Wiedereingliederung im Wallis bereits relativ weit entwickelt, dem Staatsrat wurden jedoch im Hinblick auf eine weitere Intensivierung der Zusammenarbeit konkrete Vorschläge unterbreitet. Dieser hat am 4. Juli 2001 entschieden, ein «funktionelles» Koordinationskonzept ins Leben zu rufen. Die Grundlage bilden folgende Organe (s. **Organigramm**):

- **Die kantonale Steuergruppe** mit der Aufgabe, eine kantonale Strategie für die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu entwickeln, die Koordination zwischen den einzelnen Regionen und Institutionen zu verbessern, eine einheitliche Informationspolitik zu führen und ein gemeinsames Weiterbildungsangebot zu organisieren. Diese Gruppe besteht aus den Vertretern der kantonalen Direktionen der am Netz für die Wiedereingliederung beteiligten Institutionen (RAV, Berufsberatung, SMZ, IV, LVT).
- **Drei interinstitutionelle Regionalgruppen** (Unter-, Mittel- und Oberwallis), die dafür verantwortlich sind, die auf kantonaler Stufe beschlossenen Entscheidungen umzusetzen, die interinstitutionellen Abläufe auf regionaler Ebene zu optimieren, neue Massnahmen und Instrumente zu entwickeln und den

Organigramm der interinstitutionellen Zusammenarbeit im Kanton Wallis

Departemente, Dienststellen und Steuergruppe



Informationsaustausch zwischen den Mitarbeitenden zu fördern. Die Institutionen werden durch die Leiter oder Verantwortlichen der entsprechenden regionalen Stellen vertreten.

- **Auskunftspersonen** in jeder regionalen Institution übernehmen die Funktion einer Informationsstelle und sind Kontaktperson nach aussen, wo sie auch für die Problemlösung zuständig sind.
- **Koordinationsgespräche**, die regelmässig stattfinden und den Zweck haben, die Ziele der Stellensuchenden zu klären, die Zuständigkeiten im Rahmen der interinstitutionellen Betreuung zu präzisieren und die getroffenen Massnahmen zu koordinieren.

Mit der Umsetzung dieses Modells wurde im September 2001 begonnen, und inzwischen haben sich die Abläufe eingespielt.

Perspektiven

Die verschiedenen in die berufliche Wiedereingliederung involvierten Institutionen verwenden im Rahmen ihres Tätigkeitsfeldes und der geltenden Gesetzgebung eigene Evaluations- und Betreuungssysteme. Manchmal entsprechen diese Systeme jedoch eher den Bedürfnissen der Institutionen als jenen der betreuten Personen.

Auf der Suche nach Lösungen sehen sich die Mitarbeitenden häufig mit zwei Arten von Schwierigkeiten konfrontiert:

- a. Es existieren keine interinstitutionellen Konzepte für die Betreuung, die Fachsprache, die Wiedereingliederungsziele und die Prioritäten. Ein Gespräch zwi-

schen Mitarbeitenden verschiedener Wiedereingliederungs-Institutionen wird zum Beispiel schwierig, wenn je nach Stelle die Vermittlungsfähigkeit gemäss AVIG, die Erwerbsfähigkeit, oder aber die Arbeitsfähigkeit im Vordergrund steht. Eine effiziente Zusammenarbeit ist zudem kaum möglich, wenn der Gesprächspartner nur eine vage Vorstellung davon hat, was die verwendeten Begriffe bedeuten.

- b. Die Wahl der Beschäftigungs- und Ausbildungsmassnahmen wird wesentlich durch die Finanzierungsquellen und -modalitäten mitbestimmt. Es ist deshalb wichtig, aus den zur Verfügung stehenden Massnahmen die für die Person hilfreichste Lösung zu finden, was eine Durchlässigkeit zwischen den Systemen voraussetzt.

Diese Fragen sind Gegenstand einer neuen Studie (Projekt OPTIMA), die Vorschläge für eine Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit unterbreiten soll. Zusätzlich analysiert derzeit eine ausserparlamentarische Kommission die Aussichten einer harmonisierten Finanzierung im Sozialbereich, die auf einer ausgeglicheneren Verteilung der Belastung zwischen Gemeinden und Kanton basiert.

Neben diesen Aussichten auf eine Verbesserung besteht auch der Wille, die Empfehlungen der VDK und der SODK zur Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit umzusetzen. Obwohl im Wallis bereits wesentlich in die gewünschte Richtung gearbeitet wurde, sind noch bei weitem nicht alle Herausforderungen gemeistert. Die Kompetenzen der Mitarbeitenden der verschiedenen Institutionen stimmen uns hinsichtlich der Erfolgchancen jedoch optimistisch.