

«Der Zuweisungsprozess ist entscheidend»

Der Handlungsspielraum für individuelle Lösungen steht im Zentrum einer erfolgreichen Integrationsstrategie in der Sozialhilfe

Text: Michelle Beyeler und Sonja Imoberdorf Bild: SarahC./pixeldio.de

Die Integration in das gesellschaftliche Leben und in den Arbeitsmarkt ist das zentrale Ziel der Sozialhilfe. Um den Unterstützungsprozess effektiv gestalten zu können, sind die SozialarbeiterInnen der Sozialdienste auf ein zusammenarbeitförderliches Umfeld und genügend Handlungsspielraum angewiesen.

Grundauftrag der fallführenden SozialarbeiterIn im Sozialdienst ist es, die KlientInnen gemeinsam mit anderen Diensten zielführend und effizient im Integrationsprozess zu unterstützen. Hierzu benötigen die Sozialarbeitenden neben den fachlich-methodischen Kompetenzen zur Wahl der geeigneten Massnahmen auch einen guten Überblick über die spezialisierten Unterstützungsangebote. Weiter müssen passende Angebote überhaupt zugänglich sein. Nicht zuletzt ist eine gute, etablierte und kontinuierliche Zusammenarbeit mit weiteren mit der Integration beauftragten Institutionen (besonders den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren) von zentraler Bedeutung. Sowohl das vorhandene Angebot wie auch das Schaffen von Übersicht und guten Zusammenarbeitsbedingungen können durch organisatorische und politische Steuerungsmassnahmen beeinflusst werden.



Michelle Beyeler,
Prof. Dr., ist Leiterin des Arbeitsschwerpunkts Soziale Sicherheit an der Berner Fachhochschule (BFH).



Sonja Imoberdorf,
Agronomin FH und Sozialarbeiterin MSc, arbeitet beim Sozialdienst Frutigen und ist externe Fachperson bei der BFH, Fachbereich Soziale Arbeit.

Ein Vergleich der Kantone Bern und Zürich

Die Frage, wie die Rahmenbedingungen der Sozialdienste die Effektivität der Interventionen beeinflussen, wurde in einem Projekt der Berner Fachhochschule beleuchtet. Die Untersuchung basiert auf Befragungen von KlientInnen, deren SozialarbeiterInnen und den Leitungspersonen aus je fünf Sozialdiensten in den Kantonen Bern und Zürich (siehe Kasten). Besonders bezüglich der Vermittlung von Massnahmen im Bereich der sozialen Integration und der Arbeitsintegration unterschieden sich die beiden Kantone.

dienstleitung – deren Finanzierung bei der Gemeinde zu beantragen.

Vor- und Nachteile beider Modelle

Mit dem gewählten Steuerungsmodell beabsichtigt der Kanton Bern, einerseits in allen Regionen passende Integrationsangebote bereitzustellen sowie andererseits eine professionelle Zuweisung zu den Programmen durch spezialisierte Stellen zu garantieren. Wie die Befragung zeigt, sind die Zürcher Sozialarbeitenden allerdings eher der Ansicht, passende Angebote und freie Plätze seien in der Regel vorhanden;

Die Ergebnisse deuten somit darauf hin, dass das Berner Modell mit einer kantonalen Steuerung dem dezentralen Zürcher Modell nicht unbedingt überlegen ist

Der Kanton Bern stellt über regionale strategische Partnerschaften mit Beschäftigungs- und Integrationsangeboten (BIAS) sicher, dass in allen Regionen Programme angeboten werden. Die BIAS-Partner vermitteln Sozialhilfebeziehende in Programme und bieten meist auch selber solche an. Werden die Angebote der strategischen Partner genutzt, wird die Massnahme über den kantonalen Lastenausgleich finanziert.

Im Kanton Zürich ist es den Sozialdiensten selber überlassen, passende Programme zu suchen, die in der Regel durch die Gemeinden finanziert werden. Die Gemeinden bauen hierzu teilweise eigene Programme auf, verbreitet werden aber auch Programmplätze oder Coaching-Angebote bei Privaten eingekauft. Zudem arbeiten die Sozialdienste mit den RAV zusammen, die Ausgesteuerte in ihre Programme aufnehmen oder sogar spezielle Beratungsangebote für Sozialhilfebeziehende aufgebaut haben. Es liegt aber in der Verantwortung der fallführenden SozialarbeiterIn des Sozialdienstes, die geeignete Integrationsmassnahmen vorzuschlagen und – je nach Kosten gemeinsam mit der Sozial-

auch sind sie mit dem gewährten Handlungsspielraum bei der Platzierung in Integrationsangebote deutlich zufriedener als diejenigen im Kanton Bern. Im Kanton Zürich wurden viel häufiger Programme vermittelt. Aus der Befragung der KlientIn-

Das Forschungsprojekt

Umfang, Aufbau, Finanzierung

Die Untersuchungen im Rahmen des Forschungsprojekts «Zusammenarbeit in der Sozialhilfe» basieren auf Befragungen von Klientinnen und Klienten (Telefoninterviews) sowie deren Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern (Online-Befragung) in verschiedenen Sozialdiensten der Kantone Bern und Zürich. Insgesamt wurden 280 Interviews durchgeführt, d. h. je Kanton rund 70 Tandems. Fokussiert wurde dabei auf Langzeitbeziehende. Weiter wurden vertiefte Interviews mit Leitungspersonen der Sozialdienste sowie Expertenworkshops durchgeführt. Bei dem Forschungsprojekt handelt es sich um eine Kooperation zwischen der BFH und der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Finanziert wurde es durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) im Rahmen der COST-Aktion «Social Services, Welfare State and Places».



Welchen Weg wählen wir? Sozialarbeitende schätzen ihren Handlungsspielraum bei der Ausarbeitung individueller Integrationsstrategien für ihre KlientInnen.

nen wissen wir, dass diese mit den vermittelten Angeboten ähnlich oft zufrieden waren. Die Ergebnisse deuten somit darauf hin, dass das Berner Modell mit einer Kantonalen Steuerung der Angebote dem dezentralen Zürcher Modell nicht unbedingt überlegen ist. Den Vorteilen der zentralisierten Steuerung bei der Finanzierung der Angebote und beim Vermitt-

Bleiben die fallführenden SozialarbeiterInnen verantwortlich, wird sichergestellt, dass fachliche Kriterien im Vordergrund bleiben

lungsaufwand für die Sozialdienste im Berner System stehen die Vorteile eines grösseren Handlungsspielraums zur Vermittlung spezifischer und massgeschneiderter Angebote im dezentralen Zürcher System gegenüber.

Unterschiedliche Integrationsstrategien

In Bern wie in Zürich betonen die befragten Praxisleute aus der Sozialen Arbeit die Wichtigkeit einzelfallbezogener Massnahmen im Bereich der Arbeitsintegration und die Orientierung an den Ressourcen der KlientInnen sowie an fachlich-methodischen Kriterien. Wie es ein befragter Sozialdienstleiter ausdrückt: «Der Zuweisungsprozess ist entscheidend.» Insgesamt variieren allerdings die Zuweisungsprozesse, die dafür geschaffenen Strukturen und die Grundhaltung stark zwischen den untersuchten Sozialdiensten auch innerhalb desselben Kantons. Eine Gemeinde in Zürich sowie zwei in Bern haben speziali-

sierte Fachstellen zur Arbeitsintegration geschaffen. Diese gehören derselben Verwaltungsabteilung wie der Sozialdienst an, wodurch sichergestellt ist, dass die Angebote der Fachstellen an die Bedürfnisse der KlientInnen des Sozialdienstes angepasst sind. Ein Zürcher Dienst setzt auf eingekaufte Jobcoachingangebote mit intensiver Beratung. Ein anderer weist alle

KlientInnen, ausser die sehr arbeitsmarktnahen, in soziale Integrationsmassnahmen. Ein dritter Zürcher Dienst hingegen versucht, die KlientInnen möglichst wieder in die angestammten Bereiche zu reintegrieren, anstatt diese niederschwellig zu beschäftigen.

Handlungsspielraum wird geschätzt

Aufgrund der grossen Unterschiede und der eher geringen Fallzahlen ist es mit dem gewählten Untersuchungsdesign nur bedingt möglich, festzustellen, mit welchen Zuweisungsprozessen die besseren Wirkungen erzielt werden können. Weitergehende Forschung ist hier notwendig. Was die Studie allerdings deutlich macht, ist, dass Sozialarbeitende in den Zürcher Sozialdiensten den ihnen zugestandenen Handlungsspielraum bei der Ausarbeitung einer individuellen Integrationsstrategie für ihre KlientInnen schätzen. Dies scheint sich auch auf die Arbeitszufrieden-

heit auszuwirken. Der Leiter eines Zürcher Sozialdienstes formuliert es so: «Die Möglichkeit, die Hauptaufgabe der Sozialhilfe selber zu steuern, gefällt mir persönlich sehr. Das macht die Arbeit sehr interessant.»

Fachliche Kriterien im Vordergrund

Wird die Triage in Arbeitsintegrationsmassnahmen durch die Sozialdienste ausgelagert, besteht die Gefahr, dass neben fachlich-methodischen Kriterien auch institutionelle oder wirtschaftliche Interessen des Intermediärs (zum Beispiel der beauftragten Sozialfirma) den Zuweisungsprozess beeinflussen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Zuweisung aufgrund freier Programmplätze oder Finanzierungsgarantien vorgenommen wird und nicht, weil die Programmteilnahme für die betroffene Person den höchsten Nutzen verspricht. Bleiben die fallführenden SozialarbeiterInnen verantwortlich – indem sie die Arbeitsintegrationsmassnahme begründen und deren Finanzierung fallspezifisch beantragen müssen –, wird sichergestellt, dass fachliche Kriterien im Vordergrund bleiben. Zudem können sie im Rahmen der weiteren Beratungstätigkeit feststellen, ob die beabsichtigten Resultate auch eingetreten sind. Sie können das Programm somit laufend evaluieren.

Anspruchsvolle Zusammenarbeit

Für einen sinnvoll und effizient ablaufenden Integrationsprozess ist die gelingende Zusammenarbeit mit anderen Stellen von zentraler Bedeutung. Darin sind sich die im Forschungsprojekt beigezogenen ExpertInnen aus der Praxis einig. Gerade im Zürcher Modell ist es allerdings aufgrund der vielfältigen und vielzähligen Angebote oft schwierig, den Überblick zu wahren und längerfristige Kooperationen aufzubauen. Zu den förderlichen Rahmenbedingungen einer guten Zusammenarbeit gehören daher auch Massnahmen, die den Austausch fördern, sowie Guidelines der Zusammenarbeit, beispielsweise im Hinblick auf den Informationsfluss zwischen den verschiedenen involvierten Stellen. Es braucht ein gemeinsames Grundverständnis von Informationsaustausch. |