

## **Machbarkeitsstudie «One stop shop im sozialen Basel»**

Provisorischer Schlussbericht

Im Auftrag von

Walter Brack, Leiter Abteilung Soziales & Stadtentwicklung, Christoph Merian Stiftung

Dieter Erb, Geschäftsführer GGG Basel

Hansjürg Dolder, Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt

Philipp Dubach, Melania Rudin, Heidi Stutz

Bern, 31. Juli 2013

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>III</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Die Machbarkeitsstudie: Vorgehen	2
1.3 Gliederung des Schlussberichts	4
<b>2 Koordinationsprobleme im sozialen Basel</b>	<b>5</b>
2.1 Bisherige Diskussionen und Massnahmen	5
2.2 Unterschiedliche Koordinationsprobleme und Projektziele	7
<b>3 Das Projekt «One stop shop im sozialen Basel»</b>	<b>10</b>
3.1 Kernelemente des One stop shop	10
3.2 Beurteilung der Projekts	12
3.3 Folgen der Beurteilung für das weitere Vorgehen	15
<b>4 Alternative Vorschläge</b>	<b>17</b>
4.1 Vorschlag 1: Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Infoladen von Plusminus	20
4.2 Vorschlag 2: Verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe	24
4.3 Vorschlag 3: Entwicklung von Leitlinien für Fallbegleitung	27
4.4 Vorschlag 4: Fachperson/-stelle für Wissensmanagement	30
4.5 Vorschlag 5: Bildung von Kompetenzzentren	31
4.6 Vorschlag 6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren	33
<b>5 Fazit</b>	<b>36</b>
<b>6 Zitierte Literatur</b>	<b>41</b>
<b>7 Anhang</b>	<b>42</b>

## Dank

An der vorliegenden Machbarkeitsstudie zur Projektidee «One stop shop im sozialen Basel» waren viele Personen beteiligt. Wir bedanken uns bei den Fachleuten, die sich für ein Expertengespräch zur Verfügung gestellt und uns ihre Einschätzungen zur Projektskizze mitgeteilt haben. Zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter staatlicher, privater und kirchlicher sozialer Organisationen haben sich an zwei Workshops mit der Idee eines One stop shop auseinandergesetzt, haben nach alternativen und ergänzenden Vorschlägen gesucht und diese beurteilt. Für ihr Engagement und ihre konstruktive Kritik sind wir ihnen dankbar. Andreas Dvorak (socialdesign AG) danken wir für die Moderation der beiden Workshops und die anregende Zusammenarbeit bei deren Konzeption.

Der Begleitgruppe, der die drei Auftraggeber Walter Brack (Leiter Abteilung Soziales & Stadtentwicklung, Christoph Merian Stiftung), Dieter Erb (Geschäftsführer GGG Basel) und Hansjürg Dolder (Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt) sowie Eva Lehner (stv. Direktorin Overall) als Mitautorin der Projektskizze angehörten, danken wir für das Vertrauen, die anregenden Diskussionen und die grosse Offenheit, mit der sie den Gang der Machbarkeitsstudie verfolgt haben.

Bern, im Juli 2013

Philipp Dubach, Melania Rudin, Heidi Stutz

## Zusammenfassung

### 1. Einleitung

Die Stadt Basel kennt eine grosse Zahl an Organisationen, die sich für sozial benachteiligte Menschen einsetzen. Weil private Stiftungen im sozialen Basel eine zentrale Rolle einnehmen und viele neue Projekte unterstützen, dürfte die Vielfalt noch stärker ausgeprägt sein als in anderen Schweizer Kantonen und Städten. Das hat einerseits den Vorteil, dass es für viele Personengruppen und Problemlagen massgeschneiderte Angebote gibt. Andererseits steigen damit auch die Koordinationsprobleme. Nicht nur den Hilfesuchenden, sondern auch den Sozialarbeitenden fällt es zunehmend schwer, den Überblick über das Angebot an sozialen Dienstleistungen zu behalten.

Um diese Koordinationsprobleme zu lösen, wurde die Projektskizze eines One stop shop entwickelt. Beim One stop shop handelt es sich um eine zentrale, niederschwellige Anlaufstelle, die Menschen mit sozialen Problemen freiwillig aufsuchen können. Gestützt auf die Projektskizze gaben die Christoph Merian Stiftung, die Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel sowie das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt eine Machbarkeitsstudie in Auftrag. Diese soll prüfen, in welchem Umfang, mit welchen Mitteln und allenfalls in welcher Zeit das Projekt «One stop shop im sozialen Basel» realisiert werden kann. Mit der Durchführung der Machbarkeitsstudie wurde das Büro BASS beauftragt.

### 2. Projektziele

Die Koordinationsschwierigkeiten im sozialen Basel stellen sich auf mehreren Ebenen. Insgesamt lassen sich **fünf Ziele** unterscheiden, die in der Projektskizze «One stop shop» angelegt sind und die allgemein dazu beitragen sollen, die unterschiedlichen Koordinationsprobleme im sozialen Basel zu lösen:

- **Kurze Wege:** Menschen, die nach Beratung und Unterstützung suchen, finden rasch zum Angebot, das für sie am besten geeignet ist.
- **Gut abgestimmtes Angebot:** Die sozialen Dienstleistungen, die staatliche, private und kirchliche Organisationen erbringen, sind gut aufeinander abgestimmt. Es gibt keine Doppelspurigkeiten oder Überschneidungen.
- **Polyvalente Perspektive:** Soziale Institutionen beraten und unterstützen Hilfesuchende mit Blick auf ihre ganze Lebenssituation und schalten bei Bedarf andere Fachstellen ein.
- **Kontinuität in der Begleitung:** Hilfesuchende haben eine konstante Ansprechperson, welche die Beratungs- und Unterstützungsleistungen,

die sie zeitgleich oder zeitverschieben bei unterschiedlichen Organisationen in Anspruch nehmen, überblickt und koordiniert.

- **Bedürftige besser erreichen:** Unterstützungsbedürftige, die aus unterschiedlichen Gründen nur schwer erreichbar sind (z.B. Schwellenängste, Sprachbarrieren), haben Zugang zu bedarfsgerechten sozialen Leistungen.

### 3. Kernelemente des One stop shop

Für das Projekt «One stop shop» war von Beginn weg eine gewisse Offenheit kennzeichnend. Diese sollte es erlauben, das Projekt im Verlauf der Machbarkeitsstudie zu modifizieren und den Bedürfnissen und Anliegen aller Beteiligten anzupassen. Wichtige Kernelemente des Projekts waren jedoch vorgegeben:

- **«Gemeinsames Haus»:** Mehrere private Organisationen bieten an einem Ort Beratung und Unterstützung für Menschen mit sozialen Problemen.
- **«Delegationsmodell»:** Der One stop shop zählt ungefähr 5 bis 10 Mitarbeitende, die bei ihren «Mutterorganisationen» angestellt sind. Die herkömmlichen Beratungsdienste der beteiligten Organisationen bleiben bestehen.
- **Nur Private:** Staatliche Stellen (z.B. Sozialhilfe) oder Sozialversicherungen sind im One stop shop nicht direkt präsent. Sie sind jedoch an der Konzeption der zentralen Anlaufstelle beteiligt und begleiten das Projekt.
- **Niederschwelligkeit:** Der Zugang zum One stop shop ist möglichst einfach und niederschwellig.
- **Themenvielfalt in Beratung:** Der One stop shop bietet polyvalente Erstberatung, insbesondere für Personen mit Mehrfachbelastungen (z.B. zu Finanzen, Arbeit, Gesundheit, Bildung, Migration).
- **Kompetente Triage:** Der One stop shop leitet Hilfesuchende rasch und zielgerichtet an andere private, kirchliche oder staatliche Stellen weiter.
- **Schlanke Strukturen:** Der One stop shop baut nach Möglichkeit auf einem bestehenden Angebot auf. Ihre Strukturen sind schlank und kostengünstig.

### 4. Beurteilung der Projektskizze

Zur Beurteilung der Projektskizze wurden zwölf Expertengespräche und zwei Workshops mit Vertreter/innen sozialer Organisationen durchgeführt, die sich potenziell am One stop shop beteiligen könnten oder deren Tätigkeit direkt oder indirekt von der Einführung des One stop shops betroffen wäre. Im Vorfeld des 1. Workshops wurde zudem eine schriftliche Befragung durchgeführt, in der sich die Workshop-Teilneh-

menden zu Chancen und Risiken des Projekts äussern konnten.

In der ersten Phase der Machbarkeitsstudie zeigte sich, dass die Initiative der beiden grossen Stiftungen und des Kantons zur Lösung von Koordinationsschwierigkeiten im sozialen Basel zwar auf breites Wohlwollen stösst. Gegenüber dem konkreten Projekt One stop shop wurden jedoch deutliche Vorbehalte geäussert. Diese betrafen vor allem die folgenden Punkte:

■ **Begrenzte Wirksamkeit:** Mit dem One stop shop lassen sich nicht alle Koordinationsschwierigkeiten beheben. Er wäre vor allem geeignet, die *Wege im sozialen Basel zu verkürzen*: zum einen, indem die Qualität von Triageentscheidungen verbessert wird (insbesondere bei Menschen mit Mehrfachbelastungen); zum anderen, indem die Anlaufstelle kleinere Anliegen in Kurzberatungen direkt und abschliessend erledigt. Gewisse Chancen bestehen auch, dass der One stop shop den *Zugang zu sozialen Dienstleistungen erleichtert* oder den Austausch unter den sozialen Institutionen verbessert und damit *einer polyvalenten Perspektive Vorschub leistet*. Für eine *kontinuierliche Fallbegleitung* ist er jedoch nicht geeignet, hauptsächlich mangels Personalressourcen. Auch würden ihm die finanziellen Mittel und die Legitimität fehlen, um die *Angebote im sozialen Basel besser aufeinander abzustimmen*.

■ **Fraglicher Mehrwert:** Relativ weit verbreitet ist die Befürchtung, dass mit dem One stop shop eine zusätzliche Stelle mit fraglichem Mehrwert geschaffen würde – in dem Fall würde er die Koordinationsprobleme nicht lösen, sondern sie vielmehr verschärfen und selber zur Unübersichtlichkeit des sozialen Basel beitragen.

■ **Kontroverses «Delegationsmodell»:** Kontrovers beurteilt wird das Organisationsmodell, welches vorsieht, dass soziale Organisationen einzelne Mitarbeitende in den One stop shop «abdelegieren». Einzelne sehen gerade darin das grosse Plus des One stop shop und versprechen sich einen stärkeren Austausch mit anderen Stellen. Mehrheitlich wird jedoch vom Modell abgeraten, teilweise sehr dezidiert. Insbesondere wird kritisiert, dass auf diese Weise die Neutralität der Triageentscheidungen des One stop shops in Frage gestellt wäre. Auch könnten es sich nur grössere Organisationen leisten, dem One stop shop eine/n Mitarbeiter/in zur Verfügung zu stellen. Bleibt die Anstellung bei der Mutterorganisation bestehen, so dürfte es den Mitarbeitenden schwerer fallen, sich auf etwas Neues einzulassen – gerade der polyvalenten Beratung könnte dies abträglich sein. Zudem wird darauf verwiesen, dass die unterschiedlichen Anstellungsverhältnisse (Lohn, Arbeitszei-

ten, Ferienregelungen) Konfliktpotenzial in sich bergen.

## 5. Alternative Vorschläge

Nach Durchführung der Expertengespräche und des 1. Workshops entschieden die Auftraggeber deshalb, die **Projektskizze «One stop shop» nicht mehr weiterzuverfolgen**. Stattdessen wurden den Teilnehmenden des 2. Workshops **sechs alternative Vorschläge** unterbreitet. Diese Vorschläge beruhten auf Anregungen, die im bisherigen Verlauf der Machbarkeitsstudie eingebracht worden waren. Teilweise entwerfen sie andere Varianten von Anlaufstellen, teilweise enthalten sie grundsätzlich neue Vorschläge, um die mit dem Projekt «One stop shop» verbundenen Ziele möglichst umfassend zu erreichen.

Alle sechs Vorschläge können grundsätzlich als Einzelmassnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Die ersten vier Vorschläge sind derart konzipiert, dass sie einander gegenseitig ergänzen und könnten deshalb auch als gemeinsames «Paket» verfolgt werden.

Wie sind die Chancen und Risiken dieser alternativen Vorschläge zu beurteilen?

### Vorschlag 1: Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Plusminus-Infoladen

Die **zentrale Anlaufstelle** übt grundsätzlich dieselben Funktionen aus wie der One stop shop (Triage, Kurzberatung). Ihre Organisationsstruktur ist aber anders: Sie beruht nicht auf einem «Delegationsmodell», sondern einem **Kernteam von Sozialarbeitenden**, die keiner anderen Organisation verpflichtet sind. Der Vorwurf, einfach eine Stelle mehr zu sein, trifft auf sie nicht zu, weil sie aus der **Zusammenlegung zweier bestehender Institutionen** hervorgeht – dem Wegweiser und dem Infoladen der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus. Vom Wegweiser übernimmt sie die Kombination von professioneller Sozialarbeit und **Freiwilligenarbeit**.

Zu den Risiken dieses Vorschlags gehört, dass die Zusammenlegung für die beiden Institutionen und ihre Mitarbeitenden einen sehr **grossen Wandel** bedeuten würde. Diesem müsste ausreichend Zeit und Platz eingeräumt werden. Auch würde die Gründung einer zentralen Anlaufstelle mit Triagetätigkeit und Kurzberatung vermutlich die Klientenzahlen und die Aufgabenfelder der übrigen Beratungsstellen beeinflussen. Die Einführungsphase wäre deshalb voraussichtlich von einer **gewissen Unsicherheit** und Unruhe begleitet. Deshalb müsste sehr transparent kommuniziert werden; auch sollten die anderen Fachstellen in angemessener Form

in die Entwicklung und den Betrieb der zentralen Anlaufstelle einbezogen sein.

In einer schriftlichen Kurzbefragung am Ende des 2. Workshops gaben 35% der 34 Teilnehmenden an, dass sie diesen Vorschlag auf jeden Fall begrüssen; 56 % wählten «eher ja». Negative Aussagen gab es keine.

### **Vorschlag 2: Verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe**

Mehrere Organisationen unterhalten derzeit Datenbanken und im Internet zugängliche Orientierungshilfen zu den Institutionen und Dienstleistungen des sozialen Basel. Trotzdem fällt es schwer, als hilfeschuchende Person das richtige Angebot zu finden. Eine **neu konzipierte, online zugängliche Orientierungshilfe** für das soziale Basel soll für Verbesserungen sorgen. In ihrem Zentrum sollen Beratungs- und Unterstützungsangebote für Personen mit sozialen Problemen stehen.

In der Kurzbefragung am Ende des 2. Workshops erhielt dieser Vorschlag mit Abstand die grösste Zustimmung («auf jeden Fall»: 64%; «eher ja»: 30%). Für eine bessere Übersichtlichkeit und eine bessere Abstimmung des Angebots an sozialen Dienstleistungen wäre ein solches Verzeichnis eine **notwendige Voraussetzung**. Gleichzeitig würde es computergewandten Hilfeschuchenden eine **bessere Orientierung** im sozialen Basel erlauben und würde den sozialen Institutionen **wichtiges Triagewissen** vermitteln.

Der Vorschlag ist allerdings nicht ohne Risiken: Eine Datenbank auf Angeboten bzw. sozialen Dienstleistungen als Basiseinheiten aufzubauen, ist es sehr ambitioniertes Unterfangen und würde einen **erheblichen Entwicklungsaufwand** voraussetzen. Auf Dauer kann die Orientierungshilfe nur dann erfolgreich betrieben werden, wenn die sozialen Organisationen ihre neuen Dienstleistungen zuverlässig anmelden und nicht mehr weitergeführte Angebote aus der Datenbank entfernen lassen.

### **Vorschlag 3: Entwicklung von Leitlinien für koordinierte Fallbegleitung**

Gemäss diesem Vorschlag entwickeln die Institutionen des sozialen Basels gemeinsam **Leitlinien**, welche die Fallbegleitung von Personen regeln, die im Unterstützungsprozess von mehreren Fachstellen betreut werden. Auf diese Weise könnten die **Kontinuität in der Fallbegleitung** und die Abstimmung von Unterstützungsleistungen mehrerer Institutionen verbessert werden – ein Bereich, in dem mehrere Fachleute den grössten Handlungsbedarf sehen.

Das grösste Risiko solcher Leitlinien liegt in ihrer **fraglichen Verbindlichkeit**. Ein Lösungsansatz könnte darin bestehen, dass sich soziale Organisationen in einem formellen Akt freiwillig auf die Einhaltung der Leitlinien verpflichten. Bewähren sie sich, so könnten sie zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls auch ein Element von Leistungsverträgen bilden.

In der Kurzbefragung des 2. Workshops stimmten etwas als die Hälfte der Teilnehmenden der Entwicklung von Fallbegleitungs-Leitlinien zu («auf jeden Fall»: 21%, «eher ja»: 36%).

### **Vorschlag 4: Fachstelle-person für Wissensmanagement**

Einen Austausch unter den Organisationen des sozialen Basel gibt es bereits heute. Die Aufgabe einer **Fachstelle für Wissensmanagement** würde darin bestehen, diese Austauschprozesse aktiv zu gestalten, das Erfahrungswissen zu verdichten und in eine verschriftlichte Form zu bringen, die dem **Aufbau von kollektivem Knowhow** dient. Dazu können auch Best practices und Empfehlungen gehören wie die in Vorschlag 3 erwähnten Richtlinien für ein koordiniertes Fallmanagement.

Der Vorschlag stiess im Rahmen der Machbarkeitsstudie nur auf begrenztes Interesse; eine Diskussionsgruppe kam im 2. Workshop nicht zustande. In der Tat besteht ein gewisses Risiko, dass die Schaffung einer neuen Stelle als Einzelmassnahme nur eine beschränkte Wirkung entfaltet und die sozialen Institutionen ihre Anregungen mangels Personal- und Zeitressourcen **kaum in ihre Praxis übernehmen**. Dieses Risiko würde allerdings reduziert, wenn eine zentrale Anlaufstelle (gemäss Vorschlag 1) mit dieser Aufgabe betraut würde. Das gemeinsame Wissensmanagement wäre dann nicht eine isolierte Aufgabe, sondern könnte mit anderen Tätigkeiten der zentralen Anlaufstelle verbunden werden.

### **Vorschlag 5: Bildung von Kompetenzzentren**

Die Idee, Koordinationsprobleme durch die Bildung von Kompetenzzentren zu lösen, konnte in den Workshops in **keinen konkreten Umsetzungsvorschlag** gebracht werden. Offenbar fällt die Vorstellung relativ schwer, dass das soziale Basel hauptsächlich entlang von Kompetenzzentren organisiert würde. Auch blieb umstritten, um welche inhaltlichen Schwerpunkte sich die Kompetenzzentren formieren könnten. Dazu kommt, dass der Aufwand für eine flächendeckende Umstrukturierung immens wäre. In der Schlussbefragung des 2. Workshops stimmten nur 18% diesem Vorschlag vollständig oder tendenziell zu.

Dies schliesst nicht aus, dass es **im Einzelfall sehr sinnvoll sein kann**, eine stärkere Vernetzung unter thematisch verwandten Beratungsstellen anzuregen und sie zu diesem Zweck beispielsweise in gemeinsamen Räumlichkeiten unterzubringen.

### *Vorschlag 6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren*

**Soziale Anlaufstellen in Quartieren** sind ein Gegenmodell zur zentralen Anlaufstelle. Sie setzen vor allem darauf, **Schwellenängste abzubauen** und die Zugänglichkeit zum sozialen Basel zu verbessern, und müssten fast zwingend mit der verbesserten computerbasierten Orientierungshilfe umgesetzt werden, damit die quartierbasierten Anlaufstellen über ausreichendes Triagewissen verfügen.

Im 2. Workshop wurde der konkrete Vorschlag entwickelt, die Sozialarbeiterpensen der 15 Quartiertreffpunkte um insgesamt 300 Stellenprozent aufzustocken. Gleichzeitig würde den Sozialarbeitenden die neue Aufgabe übertragen, in eigens eingerichteten Sprechstunden Menschen mit sozialen Problemen zu beraten und bei Bedarf an andere Stellen zu tragieren. Der Personalbedarf würde sich somit – grob geschätzt – in einer ähnlichen Grössenordnung bewegen wie bei der zentralen Anlaufstelle.

Das grösste Risiko der quartierbasierten Anlaufstellen besteht darin, dass die eingesetzten **Ressourcen zu stark zersplittert sind**, um eine grössere Wirkung zu entfalten. Auch wären die Möglichkeiten, das Wissensmanagement für das soziale Basel direkt in die Anlaufstellen zu integrieren, nicht gegeben. In der Befragung am Ende des 2. Workshops stimmten 13% diesem Vorschlag «auf jeden Fall» zu, 34% wählten «eher ja».

### *Einzelmassnahmen oder Paket?*

Abschliessend ist nochmals hervorzuheben, dass die Vorschläge nicht zwingend als isolierte Einzelmassnahmen zu betrachten sind. Im Gegenteil dürften sie ihre **grösste Wirkung als kombiniertes Paket entfalten**. Besonders attraktiv erscheint die Variante, eine zentrale Anlaufstelle (Vorschlag 1) zusätzlich mit dem Betrieb der computerbasierten Orientierungshilfe zu betrauen (Vorschlag 2) und ihr Aufgaben im Bereich des kollektiven Wissensmanagements zu übertragen (Vorschlag 4).

Dies hätte den grossen Vorteil, dass Synergien zwischen den Aufgabenbereichen genutzt werden könnten. Das gemeinsame Wissensmanagement und der Unterhalt der Orientierungshilfe liessen sich mit anderen Aktivitäten verbinden – beispielsweise mit Weiterbildungsangebo-

ten für andere Fachstellen oder mit der Durchführung von Stages und Praktika in der Anlaufstelle. Gleichzeitig würde damit die Bedeutung der zentralen Anlaufstelle als eigentliches Knowhow-Zentrum gesteigert und ihr eine hohe Ausstrahlungskraft gesichert.

## 1 Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

Die grosse Vielfalt an sozialen Organisationen ist eine der grossen Stärken und gleichzeitig eine der grössten Herausforderungen des sozialen Basels. Menschen, die auf soziale Unterstützung oder Hilfe angewiesen sind, fällt es häufig schwer, sich im **«Angebotsdschungel»** zurechtzufinden – und auch Sozialarbeitende bekunden nicht selten Probleme damit. Die Herausforderung, das breite Angebot an sozialen Dienstleistungen zu koordinieren und übersichtlich zu halten, ist in den vergangenen Jahren bereits mehrfach thematisiert worden. Unter anderem spielte das Thema eine wichtige Rolle an den beiden Armutskonferenzen von 2004 und 2010; ebenso wird es im Armutbericht von 2010 prominent diskutiert (Dubach/Stutz/ Calderón 2010, S. 256-263).

Die mangelnde Koordination und Übersichtlichkeit an sozialen Dienstleistungen ist nicht allein eine Basler Erscheinung. Weil sich die sozialen Risiken in den letzten Jahrzehnten stark ausdifferenziert haben, stehen viele Städte vor ähnlichen Herausforderungen – nicht nur in der Schweiz, sondern in ganz Europa (Sozialkonferenz Basel 2011; Bachmann/Müller/Balthasar 2005). In Basel gewinnt das Phänomen aber insofern an Schärfe, als Stiftungen und private gemeinnützige Organisationen im sozialen Leben eine besonders wichtige Rolle spielen. Der starken Stellung der Privaten verdankt Basel auf der einen Seite ein zivilgesellschaftliches Engagement, das in der Schweiz als einzigartig gilt. Auf der anderen Seite verstärken sich dadurch die Probleme, das Angebot an sozialen Dienstleistungen zu koordinieren.

Die Herausforderungen stellen sich auf **mehreren Ebenen**: Für Hilfesuchende wird es immer schwieriger, das richtige Angebot zu finden. Die Spezialisierung der staatlichen und nichtstaatlichen Fachstellen birgt das Risiko, dass eine ganzheitliche, klientenorientierte Sicht verloren geht. Besonders anforderungsreich ist es, die Interventionen unterschiedlicher Fachstellen im zeitlichen Verlauf eines Unterstützungsprozesses zu koordinieren. Und angesichts der Vielfalt von Institutionen sind Doppelspurigkeiten, Inkohärenzen und auch Widersprüchlichkeiten im Angebot sozialer Dienstleistungen kaum zu vermeiden.

In der jüngeren Vergangenheit sind in Basel mehrere **Massnahmen ergriffen** worden, um diesen Herausforderungen zu begegnen. Basel war 2009 der erste Deutschschweizer Kanton, der sein System der bedarfsabhängigen Sozialleistungen harmonisierte. Schon länger besteht mit dem «Sozialkompass» ein Verzeichnis aller sozialen Institutionen, und mit dem Wegweiser eine auf Freiwilligenarbeit beruhende Anlaufstelle zur Orientierung im sozialen Basel. Sie wird um den Infoladen der Schuldenberatungsstelle Plusminus ergänzt. Schliesslich gibt es mehrere Arbeitsgruppen oder Themenkonferenzen, in denen sich staatliche und nichtstaatliche Organisationen des Sozialbereichs austauschen.

Trotzdem orten Fachleute wie Hilfebedürftige nach wie vor Handlungsbedarf. Die Sozialkonferenz Basel organisierte im April 2011 eine mit zahlreichen internationalen Experten besetzte Tagung zur Frage, wie sich **Koordination und Effizienz der sozialen Dienstleistungen** in Basel verbessern lassen. Im Anschluss an die Tagung und in Abstimmung mit der Sozialkonferenz wurde die Projektskizze **«One stop shop»** zu Papier gebracht (Lehner/Alvaro 2011). Beim One stop shop handelt es sich um eine freiwillige und niederschwellige Anlaufstelle für Hilfesuchende, vorzugsweise ein «Gemeinsames Haus». In diesem würden nichtstaatliche Organisationen aus unterschiedlichen Bereichen (z.B. Finanzen/Schulden, Familie, Migration, Gesundheit) ihre Dienstleistungen anbieten. Ausdrücklich ausgeklammert bleiben die staatlichen Stellen und Sozialversicherungen. Sie sind zwar an der Projektentwicklung beteiligt, wären aber nicht selber mit ihren Leistungen im One stop shop vertreten. Der One stop shop ist somit klar von einem «Guichet unique» zu unterscheiden, bei dem an einem Schalter die Ansprüche auf unterschiedliche staatliche Sozialleistungen abgeklärt werden.



## 1.2 Die Machbarkeitsstudie: Vorgehen

Aufgrund der Projektskizze haben Hansjürg Dolder (Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt), Dieter Erb (Geschäftsführer GGG Basel) und Walter Brack (Abteilungsleiter Soziales & Stadtentwicklung bei der CMS) eine **Machbarkeitsstudie** ausgeschrieben und an das Büro BASS vergeben. Die Machbarkeitsstudie soll prüfen, in welchem Umfang, mit welchen Mitteln und allenfalls in welcher Zeit das Projekt «One stop shop im sozialen Basel» realisiert werden kann. Die Projektskizze von Lehner/Alvaro diente der Machbarkeitsstudie als Leitfaden, seine Inhalte durften im Laufe des Prozesses ergänzt, erweitert oder teilweise auch eliminiert werden.

Die Machbarkeitsstudie gliederte sich in **zwei Phasen**: eine Klärungsphase und eine Konkretisierungsphase.

### 1.2.1 Klärungsphase

Eine erste Klärungsphase beschäftigte sich sehr grundsätzlich mit den Chancen und Risiken des Projekts und der Frage, auf welche Akzeptanz es im sozialen Basel stösst. Auch wurde diskutiert, ob allenfalls zusätzliche oder alternative Massnahmen zu ergreifen sind, um die mit dem Projekt verbundenen Erwartungen möglichst umfassend zu erfüllen.

Die Klärungsphase umfasste folgende Schritte:

#### **Expertengespräche**

Zum Auftakt wurden im Januar und Februar 2013 **zwölf leitfadengestützte Expertengespräche** durchgeführt. Die Gesprächspartner/innen umfassten fünf Vertreter/innen von Organisationen, die potenziell als Mitwirkende im One stop shop in Frage kämen; drei Vertreter/innen von staatlichen Stellen; zwei «kritische Beobachter» des sozialen Basel, und zwei Expert/innen aus anderen Städten mit sozialen Anlaufstellen. Die Gespräche thematisierten hauptsächlich die Mitwirkungsbereitschaft bzw. die Haltung der Befragten gegenüber dem Projekt, die Chancen und Risiken des Projekts sowie die Frage, in welchem Ausmass das Projekt geeignet ist, die gesteckten Ziele zu erreichen.

#### **Umfrage im Vorfeld des 1. Workshops**

Um den Kreis der Beteiligten zu erweitern und die Diskussion zum One stop shop anzuregen, wurde Mitte April ein erster Workshop durchgeführt. Eingeladen wurden rund 50 private, staatliche und kirchliche Organisationen, die Beratungs- und Unterstützungsleistungen für Menschen in sozialer Not anbieten und sich deshalb selber am One stop shop beteiligen könnten oder deren Arbeit durch die Einführung des One stop shops beeinflusst würde.

Im Vorfeld des Workshops erhielten alle eingeladenen Organisationen die Möglichkeit, sich in einem **schriftlichen Fragebogen** zum Projekt zu äussern. Der Fragebogen behandelte dieselben Themen wie die Expertengespräche und war ähnlich aufgebaut. 30 Organisationen sandten einen Fragebogen zurück, vereinzelt unter ihnen auch eigenständige Stellungnahmen. Acht Organisationen, mit deren Vertreter/innen bereits Expertengespräche geführt worden waren, wurde es freigestellt, ob sie zusätzlich den schriftlichen Fragebogen ausfüllten – die meisten verzichteten darauf. Um den Rücklauf möglichst hoch zu halten, waren alle Organisationen aufgefordert worden, den Fragebogen im Zweifelsfall nur soweit auszufüllen, als sie wichtige Anregungen für den Workshop geben wollten. In der Folge enthielten viele Fragebogen eher knappe Aussagen oder liessen mehrere Fragen aus. Die eingegangenen Fragebogen wurden zusammen mit den Ergebnissen der Expertengespräche zu einem Inputpapier verdichtet, dass alle Teilnehmenden mehrere Tage vor dem Workshop zugeschickt erhielten.

### 1. Workshop vom 18. April

Am 1. Workshop nahmen rund 50 Personen aus 43 Organisationen teil. In **fünf Diskussionsgruppen** wurden die Ergebnisse des Inputpapiers vertieft, wobei alle Gruppen dieselben Fragen behandelten. Im Anschluss an die Gruppengespräche wurden die Ergebnisse im Plenum präsentiert und erörtert.

### Zwischenbericht

Gestützt auf die bisherigen Abklärungen verfasste das Büro BASS auf Anfang Mai 2013 den Zwischenbericht. Im Anschluss daran entschied der Auftraggeber, **die ursprüngliche Projektidee «One stop shop» nicht mehr weiter zu verfolgen**. Aufgegeben wurde damit nicht grundsätzlich die Idee einer zentralen Anlaufstelle, wohl aber die Vorstellung, dass diese Anlaufstelle von Mitarbeitenden unterschiedlicher Organisationen betrieben wird, die unter einem Dach zusammenarbeiten (Idee eines «Gemeinsamen Hauses» mit «Delegationsmodell»).

Der Zwischenbericht umfasste **sechs alternative Vorschläge**, um die mit dem Projekt «One stop shop» verbundenen Zielsetzungen möglichst umfassend zu erreichen. Der Auftraggeber entschloss sich dafür, sämtliche dieser Vorschläge im weiteren Verlauf der Machbarkeitsstudie näher abklären zu lassen. Es handelt sich um folgende Vorschläge:

- Vorschlag 1: Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Infoladen von Plusminus
- Vorschlag 2: Optimierte computerbasierte Orientierungshilfe
- Vorschlag 3: Entwicklung von Leitlinien für Fallbegleitung
- Vorschlag 4: Fachperson/-stelle für Wissensmanagement
- Vorschlag 5: Bildung von Kompetenzzentren
- Vorschlag 6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren

### 1.2.2 Konkretisierungsphase

Zu Beginn der Machbarkeitsstudie war geplant gewesen, in der zweiten Phase einen Umsetzungsplan für das Projekt «One stop shop» zu entwickeln. Mit der Erweiterung auf sechs Vorschläge musste man von diesem Ziel teilweise Abstand nehmen: Erstens handelte es sich bei einzelnen Vorschlägen um eher vage und gleichzeitig weitreichende Ideen, die in den Expertengesprächen oder im 1. Workshop eingebracht worden waren. Diese Anregungen in umsetzungsreife Projekte zu verdichten, hätte den zeitlichen Rahmen des Projekts gesprengt. Zweitens kann der erste Vorschlag zur Zusammenlegung von Wegweiser und Plusminus-Infoladen nur mit Zustimmung der beiden Trägerschaften und in enger Zusammenarbeit mit den beiden Geschäftsleitungen in eine umsetzungsreife Form gebracht werden. Diesen Prozess vor dem 2. Workshop in die Wege zu leiten, hätte zu grossen zeitlichen Verzögerungen geführt. Weil die Auftraggeber nicht wissen konnten, wie die Trägerschaften die neue Situation angesichts der Aufgabe der ursprünglichen Projektidee beurteilen würden, verzichtete man darauf. Es wurde beschlossen, im 2. Workshop in unverbindlicher Form die Idee eines Ausbaus des Wegweisers zu testen und Anregungen einzuholen.

### 2. Workshop vom 27. Juni 2013

Am 2. Workshop vom 27. Juni 2013 beteiligten sich rund 35 Personen aus rund 32 Organisationen. In Bezug auf alle sechs alternativen Vorschläge wurden ähnliche Fragen diskutiert wie im ersten Workshop in Bezug auf den One stop shop. Das heisst, es ging darum, die Vorschläge zu konkretisieren, ihre Chancen und Risiken abzuwägen sowie ihren Beitrag zu Lösung der Koordinationsprobleme im sozialen Basel zu prüfen. Zu diesem Zweck wurden sechs Diskussionsgruppen geführt – zum Ausbau des Wegweisers aufgrund der grossen Nachfrage zwei Gruppen, während es für den dritten Vorschlag (Fachstelle/-person für Wissensmanagement) nicht ausreichend Anmeldungen gab. Die Ergebnisse der Gruppengespräche wurden anschliessend erneut im Plenum vertieft.

### **Umfrage am Ende des 2. Workshops**

Am Ende des Workshops erhielten die Teilnehmenden Gelegenheit, sich in einem Fragebogen zur Wünschbarkeit der diskutierten Vorschläge zu äussern und allfällige Kommentare anzubringen. Fast alle Teilnehmenden nahmen diese Gelegenheit wahr.

### **1.3 Gliederung des Schlussberichts**

Der Schlussbericht gliedert sich in drei Teile:

■ **Kapitel 2** geht näher darauf ein, welche Koordinationsprobleme sich im sozialen Basel stellen und welche Erwartungen und Ziele in Zusammenhang mit dem Projekt «One stop shop» bestehen.

■ **Kapitel 3** beschäftigt sich mit der ursprünglichen Projektskizze zum One stop shop. Es stellt zunächst die Kernelemente der Projektskizze dar und zeigt anschliessend auf, wie das Projekt in den Expertengesprächen und im 1. Workshop beurteilt wurde. Vertieft werden insbesondere die Gründe, die dazu führten, das Projekt in der ursprünglich geplanten Form nicht mehr weiter zu verfolgen.

■ **Kapitel 4** präsentiert die alternativen Vorschläge, die – gestützt auf die Expertengespräche und den 1. Workshop – im Zwischenbericht entwickelt und im 2. Workshop diskutiert worden sind. Für jeden Vorschlag wird zunächst dargelegt, welche auf welche Motive er zurückgeht und in welcher Form er umgesetzt werden könnte. Anschliessend werden die Chancen und Risiken einer Umsetzung diskutiert.

## 2 Koordinationsprobleme im sozialen Basel

### 2.1 Bisherige Diskussionen und Massnahmen

Auf Koordinationsprobleme im sozialen Basel wird schon seit längerer Zeit und mit Nachdruck aufmerksam gemacht. Auf Initiative von Armutsbetroffenen sind seit 2003 mehrere **«Armutskonferenzen von unten»** und **«Armutstribunale»** durchgeführt worden, in denen der «Ämterdschungel» und die Komplexität des Unterstützungssystems ein häufiges Thema waren. So forderte die «Armutskonferenz von unten» beispielsweise die Zusammenlegung aller sozialen Dienstleistungen in «einem Sozialzentrum mit Quartier-Anlaufstellen» sowie – als Sofortmassnahme– «Transparenz und Dokumentation aller privaten und öffentlichen Stellen», die Unterstützungsleistungen erbringen (Armutskonferenz 2004).

Auch in einer 2004 von der CMS organisierten Fachtagung zum Thema **«Armut in Basel – gemeinsam Kurs nehmen»** spielte das Anliegen, soziale Dienstleistungen besser zu koordinieren und effizienter zu gestalten, eine wichtige Rolle. Motiv zur Durchführung der Tagung war nicht zuletzt die Feststellung, dass angesichts der Vielfalt von institutionellen und individuellen Aktivitäten im sozialen Basel eine gemeinsame Handlungsbasis in Frage gestellt sei. Unter den neun Handlungsansätzen, die in der Tagung erarbeitet wurden, zielten zwei unmittelbar auf dieses Thema – die Stossrichtungen «Runder Tisch» und «Koordination und Vereinfachung». Letztere beschäftigte sich vor allem mit finanziellen Sozialleistungen und schlug vor, ein «Guichet unique» mit einem Antragsformular zu schaffen, allenfalls sogar die unterschiedlichen Zuschüsse auf eine Leistung zu konzentrieren (Protokoll Fachtagung «Armut in Basel» 2004).

Diese Anregungen blieben nicht ohne Folgen: Im Anschluss an die Fachtagung wurde 2005 die **Sozialkonferenz** als Forum für die regelmässigen Zusammenarbeit unter Wirtschaft, Verwaltung, Nichtregierungsorganisationen und Armutsbetroffenen geschaffen. Private und staatliche Beratungsstellen tauschen sich seit mehreren Jahren in unterschiedlichen Gremien aus – beispielsweise der «Koordination Existenzsicherung und Schuldenberatung». Was die staatlichen Sozialleistungen betrifft, war Basel-Stadt 2009 der erste Deutschschweizer Kanton, der sein **System der bedarfsabhängigen Sozialleistungen umfassend harmonisierte**. Drei Jahre später sollte er einen «Sozialleistungsrechner» lancieren, mit dem der Anspruch auf bedarfsabhängige Sozialleistungen im Internet provisorisch abgeklärt werden kann. Im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) schliesslich gründete er 2007 das **Arbeitsintegrationszentrum (AIZ)**. Dieses strebt allerdings nicht direkt eine Zusammenarbeit und Kooperation der beteiligten Sozialwerke (Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe und Invalidenversicherung) an, sondern klärt in deren Auftrag die Arbeitsmarktfähigkeit ihrer Klient/innen ab.

Trotz dieser Massnahmen wird nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf geortet – weniger in der gegenseitigen Abstimmung und Ausrichtung von finanziellen Leistungen, als in der Koordination von Unterstützungsangeboten. Besonders deutlich wurde dies an der Tagung **«Gemeinsam gegen Armut»**, welche die Sozialkonferenz 2010 mit rund 130 Teilnehmenden aus dem sozialen Basel durchführte (Sozialkonferenz Basel 2010). Immer wieder ertönte dabei der Ruf nach mehr Transparenz und Konzentration der sozialen Angebote. An der Spitze der Projekte, die der Sozialkonferenz zur Vertiefung empfohlen wurden, standen zwei Vorschläge, die sehr deutlich eine engere Vernetzung von sozialen Organisationen und eine bessere Abstimmung ihrer Dienstleistungen zielten: Der erste Vorschlag war ein **«Haus der Armutskonferenz»**, das als Kompetenzzentrum zum Thema Armut in Erscheinung treten sollte. In zentraler Lage sollte es Organisationen der Armutsbekämpfung ein gemeinsames Dach bieten, Begegnung und Austausch ermöglichen, Hilfesuchenden Beratung und Austausch bieten und als Ideenschmiede für die Politik dienen. Als zweites wurde nachdrücklich eine **Koordination aller Projekte** gefordert, die mit folgenden Instrumenten anzustreben sei: einer Projektdatenbank, einer stärkere Steuerung durch den Kanton, Qualitätskontrolle und eine institutionalisierter Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Anbietern.

Aufbauend auf diesen Empfehlungen organisierte die Sozialkonferenz Basel im April 2011 die Tagung **«Modelle zur Koordination und Effizienzsteigerung der sozialen Dienstleistungen in Basel»**, in der internationale Experten Beispiele aus europäischen Ländern und Städten präsentierten. In seinem Tagungsbericht identifizierte der Exekutivrat vier mögliche Handlungsansätze, die sich allenfalls auf Basel übertragen liessen und deshalb grundlegender analysiert werden sollten (Sozialkonferenz Basel 2011): erstens Fallmanagement mit konstanter individueller Betreuung, zweitens eine einheitliche Anlaufstelle für Dienstleistungen im sozialen Bereich, dritten Online-Instrumente als virtuelle Portale und viertens Koordination und Konzentration der Angebote. Im Anschluss an diese Tagung entstand im November 2011 die **Projektskizze «One stop shop»**, welche den Gegenstand der vorliegenden Machbarkeitsstudie bildet.

Grundsätzlich ist wichtig hervorzuheben: Die Herausforderung, soziale Dienstleistungen zu koordinieren, stellt sich nicht allein in Basel, sondern in nahezu allen grösseren europäischen Städten. Dies relativiert die Einzigartigkeit des Problems, nicht aber seine Dringlichkeit. In vielen Städten und Gemeinden wurden in den vergangenen Jahren grosse Anstrengungen unternommen, das Angebot an sozialen Dienstleistungen übersichtlicher zu gestalten und Ineffizienzen abzubauen.

Hinter dieser Entwicklung stehen unterschiedliche «Megatrends». So führten der **Wandel zu einer wissensbasierten Wirtschaft** und die Auslagerung von Nischenarbeitsplätzen dazu, dass eine zunehmende Anzahl von Menschen mit geringen Qualifikationen Mühe bekundet, sich im Erwerbsleben zu halten. In der Schweiz hatte dies unter anderem zur Folge, dass sich die Sozialhilfe, die Arbeitslosenversicherung und die Invalidenversicherung vermehrt um ähnliche oder sogar identische Personengruppen kümmern, dies aber mit unterschiedlichen finanziellen Mitteln, Instrumenten und Zielen. Die Systemzwänge der einzelnen Versicherungszweige erschwerten eine lösungsorientierte Zusammenarbeit und können im Extremfall dazu führen, dass Versicherte oder Bedürftige von einem Sozialwerk zum anderen abgeschoben werden. Um diesen Missständen zu begegnen, rief der Bund 2004 die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) im Bereich der sozialen Sicherung und Bildung ins Leben.

Parallel dazu **veränderten sich die Lebens- und Familienformen**, sind Partnerschaften instabiler und Verwandtschaftsnetze kleiner geworden, beteiligen sich Frauen stärker am Erwerbsleben und ist die räumliche Mobilität gestiegen. Weil das System der sozialen Sicherheit diesen Veränderungen nur begrenzt Rechnung trägt, sind die sozialen Risiken tendenziell gewachsen und betreffen eine zunehmend breitere Schicht der Bevölkerung. In Ergänzung zu den staatlichen Sicherungssystemen sind deshalb immer mehr Unterstützungsangebote für besondere Zielgruppen und Menschen in spezifischen Lebenssituationen entstanden, die auf privater oder kirchlicher Initiative beruhen. Sie bieten nicht in erster Linie finanzielle Unterstützung, sondern hauptsächlich Beratung und Begleitung an. Mit der grösseren Vielfalt und Spezialisierung der sozialen Dienstleistungen wuchs aber gleichzeitig auch das Problem, diese zu koordinieren und das Angebot übersichtlich zu halten.

Wegen der **starken Stellung privater Stiftungen**, die sich im Sozialbereich engagieren, ist diese Vielfalt an nichtstaatlichen Unterstützungs- und Hilfsangeboten **in Basel besonders stark ausgeprägt** – und entsprechend auch der damit einhergehende Koordinationsbedarf. Die Initiative der Privaten erlaubt es einerseits, viele Projekte mit Pioniercharakter aufzugleisen und rasch auf gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren. Andererseits stellt sich im besonderen Masse auch die Herausforderung, dieses vielfältige Angebot zu koordinieren. Dies ist auch die Wahrnehmung vieler Basler Fachleute. In rund 30 Expertengesprächen, die 2009 für den Armutsbericht stattgefunden hatten, war unter anderem nach den grössten Stärken der Basler Armutspolitik gefragt worden. Die Mehrheit der Befragten nannte die Vielfalt an Organisationen und Dienstleistungen, die gewährleistet, dass für viele Personengruppen und Probleme gezielte Unterstützungsangebote bestehen. Gleichzeitig sah aber mehr als die Hälfte der interviewten Fachleute Synergiepotenziale. Mehrfach wurde die Ansicht vertreten, Basel habe mit der Ausdifferenzierung von Angeboten im Prinzip den richtigen Weg beschritten, sei aber zu weit gegangen. Auch Gespräche und ein

Workshop mit Armutsbetroffenen zeigten, dass es vielen von ihnen schwer fällt, im Labyrinth der Hilfsangebote den Weg zu finden (Dubach/Stutz/Calderón 2010).

### 2.2 Unterschiedliche Koordinationsprobleme und Projektziele

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurde rasch deutlich: Es besteht zwar ein relativ grosser Konsens darüber, dass es im sozialen Basel viele Koordinationsschwierigkeiten gibt. Im Detail sind die Einschätzungen darüber, welche dieser Probleme besonders gravierend sind, aber alles andere als einhellig. Um die Chancen und Risiken des Projekts «One stop shop» differenziert beurteilen zu können, wurde deshalb ein Modell entwickelt, das die Koordinationsschwierigkeiten, die sich im sozialen Basel stellen, möglichst umfassend dargestellt (**Abbildung 1**).

Im Zentrum des Modells stehen fünf Projektziele. Das Modell zeigt einerseits, auf welche Koordinationsprobleme diese Ziele reagieren und welche Ursachen den Koordinationsproblemen zugrunde liegen. Andererseits sind die beiden übergeordneten Ziele aufgeführt, die mit dem Projekt verfolgt werden – die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungen im sozialen Basel zu verbessern.

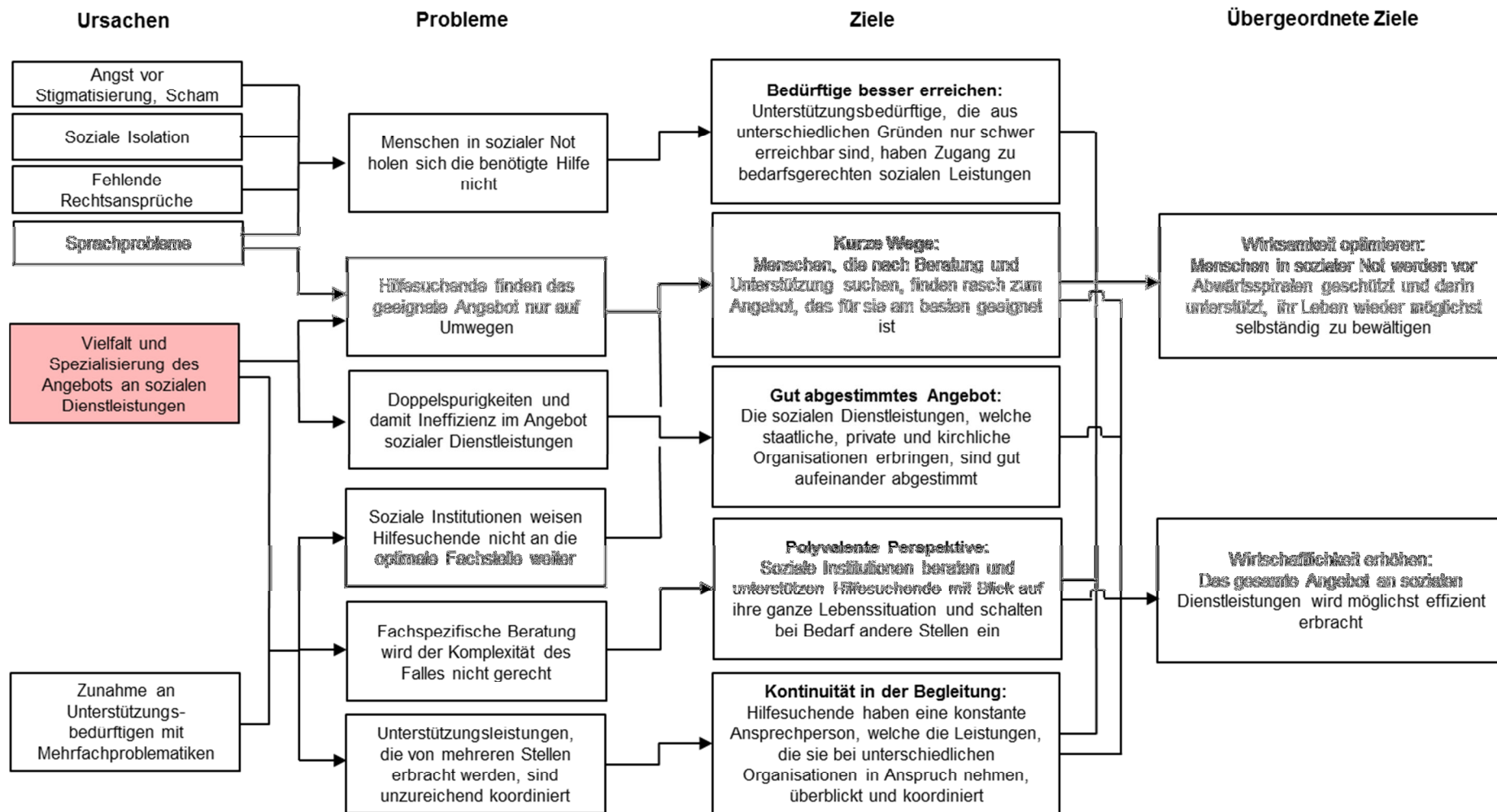
#### Koordinationsprobleme und ihre Ursachen

Das Modell erhebt nicht den Anspruch, die Ursachen der Koordinationsschwierigkeiten erschöpfend abzubilden. Für die meisten aufgeführten Ursachen liessen sich weitere, kausal vorgelagerte Gründe anführen. Von zentraler Bedeutung ist jedoch die Feststellung, dass die **Vielfalt und Spezialisierung der sozialen Angebote ist nicht die einzige Ursache** der Koordinationsprobleme ist. Verschärfend kommt dazu, dass es nach Einschätzung vieler Fachleute immer mehr Menschen gibt, die unter **komplexen Mehrfachbelastungen** leiden. Dies stellt insbesondere neue Herausforderungen an eine situationsgerechte Triage und Beratung sowie an die Koordination von Unterstützungsleistungen unterschiedlicher Institutionen. Wenn soziale Institutionen Hilfesuchende nicht an die «richtige» Fachstelle weiterleiten, wenn sie Hilfesuchende zu einseitig beraten oder wenn die Unterstützungsleistungen unterschiedlicher Fachstellen unzureichend koordiniert sind, dann hat dies auch damit zu tun, dass die Problemlagen der Hilfesuchenden komplexer geworden sind und eine angemessene Unterstützung entsprechend schwieriger fällt.

Daneben gibt es durchaus Probleme, die hauptsächlich der breiten Palette an Unterstützungsangeboten geschuldet sind. Dazu gehören Klagen über Doppelspurigkeiten und Ineffizienzen sowie Schwierigkeiten von Hilfesuchenden, sich im «Sozialschungel» zurecht zu finden. Im letzteren Fall können Verständigungsschwierigkeiten die Orientierung zusätzlich erschweren.

Kein eigentliches Koordinationsproblem bildet der in Abbildung 1 erwähnte Sachverhalt, dass es Menschen gibt, die eigentlich Unterstützung nötig hätten, aber diese nicht in Anspruch nehmen. Das **Problem der «unerreichten Bedürftigen»** ist zum einen aufgeführt, weil von mehreren Seiten die Hoffnung ausgedrückt wurde, mit einem One stop shop bisher schwer erreichbare Zielgruppen besser zu erschliessen. Zum anderen ist Niederschwelligkeit eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg eines One stop shops ist. Erfüllt er diese nicht, so wird er seiner Aufgabe nicht gerecht, eine zentrale Anlaufstelle für alle Menschen mit sozialen Problemen zu sein.

Abbildung 1: Koordination von Dienstleistungen im sozialen Basel – Ursachen, Probleme und Ziele



Darstellung: BASS

### Projektziele und übergeordnete Zielsetzungen

Insgesamt lassen sich fünf Ziele unterscheiden, die mit dem Projekt «One stop shop» in Verbindung gebracht werden und allgemein dazu beitragen sollen, unterschiedlichen Koordinationsprobleme im sozialen Basel zu lösen:

■ **Kurze Wege:** Menschen, die nach Beratung und Unterstützung suchen, sollen rasch zum Angebot finden, das für sie am besten geeignet ist. Hinter diesem Ziel verbergen sich zwei Probleme: einerseits die Orientierungsschwierigkeiten Hilfesuchenden im «Sozialdschungel», andererseits mangelhafte Weiterleitungen von Fachstellen, die dazu führen, dass Hilfesuchende von einer Stelle zur anderen verwiesen werden, bis sie endlich das für sie angemessene Angebot finden. Die Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, können unterschiedlicher Art sein. Dazu gehören beispielsweise verschiedene Formen von Orientierungshilfen oder Triagestellen mit hoher Fachkompetenz und sehr guten Kenntnissen des sozialen Basel. Auch Angebote für Kurzberatungen durch Generalist/innen können dazu beitragen, dass Hilfesuchende kleineren Anliegen rasch erledigen können und nicht an andere Fachstellen weiterverwiesen werden.

■ **Gut abgestimmtes Angebot:** Die sozialen Dienstleistungen, welche staatliche, private und kirchliche Organisationen erbringen, sollen gut aufeinander abgestimmt sein. Ein gewisses Ausmass an Doppelspurigkeiten oder Überschneidungen unterschiedlicher Angebote lässt sich realistischerweise vermutlich kaum vermeiden. Es soll aber möglichst auf ein Minimum reduziert werden.

■ **Polyvalente Perspektive:** Soziale Institutionen sollen Hilfesuchende mit Blick auf ihre ganze Lebenssituation beraten und unterstützen und – wenn erforderlich – andere Stellen einschalten. Dass sich in den vergangenen Jahren vermehrt Beratungs- und Anlaufstellen für spezifische Zielgruppen und Problemsituationen herausgebildet haben, hat einerseits den Vorteil, dass bestimmte Gruppen von Bedürftigen sehr direkt und konkret angesprochen werden. Andererseits birgt es insbesondere bei Personen mit Mehrfachbelastungen die Gefahr, dass die Beratungsstellen die Hilfesuchenden zu einseitig unterstützen und eine ganzheitliche Perspektive verloren geht – oder aber auch, dass die Betroffenen von Stelle zu Stelle geschickt werden, weil sich niemand wirklich zuständig fühlt.

■ **Kontinuität in der Begleitung:** Hilfesuchende sollen eine konstante Ansprechperson haben, welche die Beratungs- und Unterstützungsleistungen, die sie bei unterschiedlichen Organisationen in Anspruch nehmen, überblickt und bei Bedarf koordiniert. Diese Koordination kann sowohl zeitgleich als auch zeitverschoben erbrachte Unterstützungsleistungen betreffen. Im zweiten Fall ist die Aufgabe besonders anspruchsvoll: Es stellt sich die Herausforderung, die «Unterstützungsgeschichte» einer Person kontinuierlich zu verfolgen.

■ **Bedürftige besser erreichen:** Unterstützungsbedürftige, die aus unterschiedlichen Gründen nur schwer erreichbar sind (z.B. Schwellenängste, Sprachbarrieren), sollen Zugang zu sozialen Leistungen haben, die für sie konzipiert sind. Wie erwähnt steht dieses Ziel in engem Zusammenhang mit der Einrichtung eines One stop shop: Niederschwelligkeit bildet für diese eine zentrale Erfolgsvoraussetzung. Das Ziel hat jedoch keinen direkten Bezug zu den Koordinationsproblemen, die sich im sozialen Basel stellen.

Die fünf aufgeführten Projektziele sind keine Zwecke in sich selbst, sondern dienen wiederum zwei übergeordneten Zielen:

■ **Wirksamkeit:** Auf der einen Seite sollen die Dienstleistungen des sozialen Basels als Ganzes wirksam sein. Sie sollen verhindern, dass Menschen unter Armut leiden, sich aus dem gemeinsamen Zusammenleben zurückziehen, in Abwärtsspiralen geraten oder sich nicht aus sozialen Notlagen befreien können – sei es, weil sie keinen Zugang zu bestehenden Unterstützungsangeboten haben, sich im «Sozialdschungel» nicht zurechtfinden, an die falschen Stellen gewiesen werden oder keine Beratung und Unterstützung erhalten, die der Komplexität ihrer Lebenssituation gerecht wird.

■ **Wirtschaftlichkeit:** Auf der anderen Seite sollen die sozialen Dienstleistungen effizient erbracht werden. Es sollte nicht sein, dass das soziale Basel dieselben Dienstleistungen – oder gar wirksamere Dienst-



leistungen – zu deutlich geringeren Kosten erbringen könnte. Zu diesem Zweck gilt es Fehlzuweisungen, Leerläufe und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Das Angebot an sozialen Dienstleistungen sollte so ausgerichtet sein, dass es keine inhaltlichen Überschneidungen gibt und mehrere Organisationen dieselben Dienstleistungen zu entsprechend erhöhten Verwaltungskosten anbieten.

Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, dienen die meisten Ziele sowohl der Wirksamkeit wie der Wirtschaftlichkeit des sozialen Basel. Dies gilt beispielsweise das Ziel der kurzen Wege: Werden Hilfesuchende möglichst direkt an die geeignete Beratungsstelle gewiesen, so werden damit nicht nur unnötig erbrachte Dienstleistungen eingespart. Der Zeitgewinn kann auch verhindern, dass die Betroffenen in Abwärtsspiralen geraten und sich ihre Situation verfestigt. Ein ähnliches Potenzial haben Massnahmen, die auf eine kontinuierliche Begleitung und ein gemeinsames Wissensmanagement unter den sozialen Institutionen zielen.

Selbstverständlich ist aber nicht ausgeschlossen, dass Massnahmen auch **unerwünschte Effekte** haben. So kann es je nach Vorgehen sein, dass die Herstellung einer Betreuungskontinuität für die beteiligten Institutionen mit einem erheblichen Zusatzaufwand verbunden ist, dem nicht im selben Ausmass direkte Einsparungen (z.B. wegen besserer Koordination von Unterstützungsleistungen) entgegenstehen. Ähnliches gilt für den Aufbau eines gemeinsamen Wissensmanagements, das die einzelnen Organisationen im Idealfall entlastet und zur Optimierung ihrer Angebote beiträgt, in weniger idealen Fällen aber auch mit Zusatzaufwand verbunden ist.

Bei zwei Zielen ist dieses Potenzial, dass sie gleichzeitig zur erhöhten Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit beitragen, kaum gegeben: Die bessere Zugänglichkeit von sozialen Leistungen hat grosse Chancen, die Wirksamkeit des Sozialsystems zu verbessern, sofern die neue erreichten Personen tatsächlich zu den anvisierten Zielgruppen gehören und die angebotenen Leistungen grundsätzlich effektiv sind. Ob sie auch zur besseren Wirtschaftlichkeit beiträgt, ist dagegen fraglich. Eher könnte es sein, dass eine breite Zugänglichkeit einen gewissen Grad an Doppelspurigkeiten und Mehrfachangeboten voraussetzt, die in einem Spannungsverhältnis zum Anspruch möglichst grosser Wirtschaftlichkeit steht. Gerade umgekehrt verhält es sich beim Ziel, die Angebote der sozialen Institutionen möglichst gut aufeinander abzustimmen. Auf diese Weise werden mit grosser Wahrscheinlichkeit Effizienzgewinne realisiert. Gleichzeitig besteht aber auch eine Gefahr, dass damit die Zugänglichkeit leidet oder Angebote und Institutionen wegfallen, deren Verlust zwar keine inhaltlichen Lücken reisst, die aber in ihrer konkreten Ausgestaltung für einzelne Hilfesuchende oder bestimmte Gruppe von Hilfesuchenden von grosser Bedeutung waren.

### 3 Das Projekt «One stop shop im sozialen Basel»

#### 3.1 Kernelemente des One stop shop

Ausgangspunkt für die Machbarkeitsstudie war die Projektskizze «One stop shop» von Eva Lehner und Michele Alvaro (Lehner/Alvaro 2011). Einzelne Punkte wurden zudem in der Ausschreibung der Machbarkeitsstudie konkretisiert – beispielsweise der Sachverhalt, dass der One stop shop möglichst auf bestehenden Angeboten aufbauen soll. Die ursprüngliche Projektskizze umfasst zehn Seiten und legt relativ ausführlich dar, welcher Weg zum Projekt führte. Für die Expertengespräche und den Workshop wurde die Projektskizze deshalb zusammen mit den Auftraggebern und Eva Lehner auf einen **stichwortartigen Projektbeschreib** von einer Seite Umfang verdichtet. Auf diese Weise sollten sich die Gesprächspartner/innen und Workshopteilnehmenden rasch ein Bild des Projekts machen können.

Für das Projekt «One stop shop» war von Beginn weg eine gewisse Offenheit kennzeichnend. Diese sollte es erlauben, das Projekt im Verlauf der Machbarkeitsstudie zu modifizieren und den Bedürfnissen und Anliegen aller Beteiligten anzupassen. Diese Offenheit wurde auch im Projektbeschreib beibehalten. Auf der einen Seite bedeutete dies, dass gegenüber der Ausgangsskizze noch kaum Konkretisierungen vorgenommen wurden. Auf der anderen Seite wurden in den Projektbeschreib auch Ziele aufgenommen, bei

denen nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden konnte, dass sie sich mit dem One stop shop in vollem Umfang erreichen lassen. Auf diese Weise sollte Raum für die Diskussion geschaffen werden, welchen Beitrag der One stop shop zur Lösung der unterschiedlichen Koordinationprobleme im sozialen Basel leisten kann.

Für das Projekt «One stop shop», wie es den Expertengesprächen und im 1. Workshop präsentiert wurde, sind folgende Elemente kennzeichnen:

- **«Gemeinsames Haus»:** Mehrere private Organisationen bieten an einem Ort Beratung und Unterstützung für Menschen mit sozialen Problemen.
- **«Delegationsmodell»:** Der One stop shop zählt ungefähr 5 bis 10 Mitarbeitende, die bei ihren «Mutterorganisationen» angestellt sind. Die herkömmlichen Beratungsdienste der beteiligten Organisationen bleiben bestehen.
- **Nur Private:** Staatliche Stellen (z.B. Sozialhilfe) oder Sozialversicherungen sind im One stop shop nicht direkt präsent. Sie sind jedoch an der Konzeption der zentralen Anlaufstelle beteiligt und begleiten das Projekt.
- **Niederschwelligkeit:** Der Zugang zum One stop shop ist möglichst einfach und niederschwellig.
- **Themenvielfalt in Beratung:** Der One stop shop bietet polyvalente Erstberatung, insbesondere für Personen mit Mehrfachbelastungen (z.B. zu Finanzen, Arbeit, Gesundheit, Bildung, Migration).
- **Kompetente Triage:** Der One stop shop leitet Hilfesuchende rasch und zielgerichtet an andere private, kirchliche oder staatliche Stellen weiter.
- **Schlanke Strukturen:** Der One stop shop baut nach Möglichkeit auf einem bestehenden Angebot auf. Ihre Strukturen sind schlank und kostengünstig.

Der Projektbeschrieb für die Expertengespräche hatte zusätzlich vorgesehen, dass die Mitarbeitenden des One stop shop bei Bedarf **Aufgaben im Fallmanagement** übernehmen und Klient/innen bei Bedarf über einen längeren Zeitraum begleiten. Die Expertengespräche zeigten jedoch sehr deutlich, dass die geplanten Personalressourcen dafür bei weitem nicht ausreichen und dass sich auch Konflikte mit der Triagefunktion des One stop shops ergeben könnten. Im Projektbeschrieb, den die Teilnehmenden des 1. Workshops zugeschickt erhielten, wurde die kontinuierliche Fallbegleitung deshalb nicht mehr als ein mögliches Aufgabenfeld des One stop shop aufgeführt.

Verglichen mit den zentralen Anlaufstellen anderer Schweizer Kantone und Städte bildet das Projekt «One stop shop» insofern einen Sonderfall, als es **auf private Institutionen begrenzt** ist. Staatliche Stellen wären zwar an der Entwicklung des Konzepts beteiligt und würden mit dem One stop shop zusammenarbeiten. Sie wären aber mit ihren Dienstleistungen nicht direkt im One stop shop vertreten. Bei den meisten anderen Anlaufstellen stehen dagegen staatliche Stellen im Mittelpunkt – zum einen, weil auf ihre Leistungen ein Rechtsanspruch besteht und sie damit eine Schlüsselstellung einnehmen; zum anderen, weil aufgrund gesetzlicher Vorgaben und bürokratischer Prozesse der institutionenübergreifende Koordinationsbedarf besonders ausgeprägt ist. Mit der Beschränkung auf Private erhofft man sich in Basel, dass das Projekt «One stop shop» rasch und unkompliziert umgesetzt werden kann. Dazu kommt, dass die starke Stellung von privaten Organisationen und Stiftungen in Basel mit eine Ursache des «Sozialschungs» ist. Insofern dürften auch die Effekte eines ausschliesslich privaten One stop shops grösser sein als in anderen Schweizer Städten.

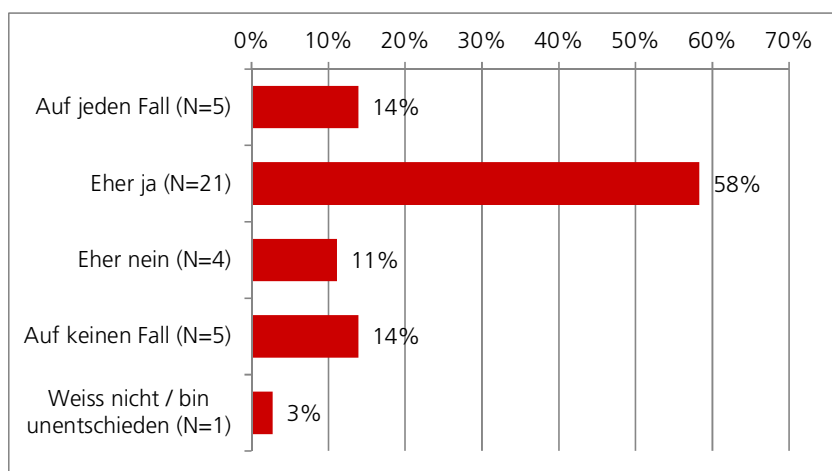
## 3.2 Beurteilung der Projekts

### 3.2.1 Allgemeine Akzeptanz

In der Klärungsphase der Machbarkeitsstudie wurden bei drei Gelegenheiten Einschätzungen zur Projektidee «One stop shop» eingeholt: erstens in den Expertengesprächen, zweitens in der Umfrage im Vorfeld des 1. Workshops und drittens im Workshop selber.

Das Projekt «One stop shop» stiess zu Beginn der Machbarkeitsstudie auf **relativ breites Wohlwollen**. So wurde in der Umfrage zur Vorbereitung des 1. Workshops ermittelt, ob die Teilnehmenden die Einführung eines One stop shops gemäss des verteilten Projektbeschreibs grundsätzlich begrüßen würden (**Abbildung 2**). Fast 60% der 36 Antwortenden wählten die Antwort «eher ja», nur wenige waren aber vom Projekt vollständig überzeugt. Etwas mehr als ein Viertel war eher skeptisch oder unentschieden.

Abbildung 2: Zustimmung zur Projektskizze «One stop shop» – Antworten auf die Frage «Würden Sie eine zentrale Anlaufstelle, wie sie im Projektbeschreib skizziert ist, grundsätzlich begrüßen?»



Quelle: Fragebogen für Inputpapier 1. Workshop. Anzahl Antworten: 36.  
Darstellung: BASS.

Angesichts dieses Ergebnisses wurde im ersten Workshop diskutiert, ob eine zentrale Anlaufstelle tatsächlich dringlich oder eher «nice to have» ist – ein Projekt also, an dem man sich unter Umständen zwar gerne beteiligt, das aber keine hohe Priorität genießt. Die **zurückhaltenden Stimmen** dominierten nun eindeutig. Unter den insgesamt fünf Diskussionsgruppen sprach sich keine vorbehaltlos für das Projekt aus. Vielmehr wurden kritische Fragen zum Handlungsbedarf und der Problemanalyse gestellt sowie mögliche Alternativen zu einer zentralen Anlaufstelle diskutiert. Es wurde deutlich, dass der One stop shop in der geplanten Version kaum auf eine ausreichende Akzeptanz unter den sozialen Institutionen zählen könnte.

### 3.2.2 Konkrete Beurteilung

Welches sind die wichtigsten Kritikpunkte, die in der Umfrage und im 1. Workshops konkret gegenüber der Projekt «One stop shop» vorgebracht wurden? Mehrfach wurde festgestellt, dass der One stop shop nicht geeignet sei, die Koordinationsprobleme im sozialen Basel umfassend zu beheben. Für sich allein genommen, stellt diese Kritik das Projekt noch nicht fundamental in Frage. Auch eine Massnahme mit begrenzter Wirkung könnte wertvoll sein, sofern sie am richtigen Ort ansetzt. Zudem bestünde die Möglichkeit, ergänzende Massnahmen zu ergreifen. Grundlegender sind dagegen Zweifel am Mehrwert eines One stop shop und Einwände gegen das Organisationsmodell. Auf wenig Kritik stiess dagegen der Sachverhalt, dass der One stop shop auf private Organisationen beschränkt wäre. Wir gehen im Folgenden näher auf die einzelnen Kritikpunkte ein.

#### **Beitrag des One stop shops zur Lösung von Koordinationsproblemen**

Vor allem im 1. Workshop wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, dass sich mit dem Projekt «One stop shop» nicht sämtliche Projektziele erreichen lassen. Am besten scheint der One stop shop geeignet, die **Wege im sozialen Basel zu verkürzen**: zum einen, indem die Qualität von Triageentscheidungen verbessert wird (insbesondere bei Menschen mit Mehrfachbelastungen); zum anderen, indem die Anlaufstelle kleinere Anliegen in Kurzberatungen direkt und abschliessend erledigt.

Gewisse Chancen bestehen auch, dass er den Zugang zu sozialen Dienstleistungen erleichtert oder den Austausch unter den sozialen Institutionen verbessert und damit einer polyvalenten Perspektive in der Unterstützung und Beratung Vorschub leistet. Zur **besseren Zugänglichkeit** kann er vor allem beitragen, wenn die Öffnungszeiten auf Randzeiten erweitert und Sprachbarrieren gesenkt werden. Allerdings sollten die Erwartungen nicht zu hoch gesteckt werden, weil bereits heute viele niederschwellige und oftmals zielgruppenspezifische Anlauf- und Beratungsstellen bestehen. Inwieweit der One stop shop zum institutionenübergreifenden Austausch beiträgt und eine **polyvalente Perspektive** fördert, ist stark von seiner Ausgestaltung und seinem Auftrag abhängig.

Für eine **kontinuierliche Fallbegleitung** ist der One stop shop dagegen nicht geeignet, darin stimmen die meisten Expert/innen und Workshop-Teilnehmenden überein. Fachleute mit Erfahrung im Case Management betonen, dass dafür viel mehr Personal erforderlich wäre. Vereinzelt wurde die Möglichkeit erwogen, dass der One stop shop eine bescheidene Fallbegleitung übernimmt. Das heisst, die Mitarbeitenden des One stop shops würden die Fälle insofern «passiv» begleiten, als sie lediglich den Überblick über die involvierten Stellen behalten würden. Inhaltlich würden sie sich auf das Urteil der anderen Stellen verlassen und die betreuten Personen nicht aktiv coachen. Eingeräumt wird allerdings, dass hier die Erwartungen der Klient/innen enttäuscht werden könnten: Diese wünschen sich vermutlich stärker eine ständige Ansprechperson mit Weisungskompetenzen gegenüber den anderen Stellen – und nicht eine/n «Fallverwalter/in».

Sehr deutlich wurde in den Expertengesprächen und im Workshop, dass der nicht mit der Aufgabe betraut werden sollte, das **Angebot an sozialen Dienstleistungen in Basel besser abzustimmen**. Für eine aktive Wahrnehmung dieser Funktion würden ihm die Legitimität und die finanziellen Mittel fehlen. Die Abstimmung des Angebots ist eine Steuerungsaufgabe: Hier sind direkt der Staat und die Stiftungen gefordert, welche die sozialen Institutionen und Angebote in Basel finanzieren.

Allenfalls wäre vorstellbar, dass man den One stop shop in der Absicht gründet, *indirekt* das Angebot an sozialen Dienstleistungen zu bereinigen. Denn es ist plausibel, dass dessen Triage Tätigkeit und Kurzberatungen die Klientenzahlen der übrigen Anlauf- und Beratungsstellen beeinflussen. Allerdings: Wird eine «Angebotsbereinigung» ausdrücklich zum Ziel erklärt, so wäre dies für den One stop shop vermutlich eine sehr grosse Hypothek. Seine Neutralität und damit seine Akzeptanz wären gefährdet. Gerade weil der One stop shop vermutlich die Klientenzahlen anderer sozialer Institutionen beeinflussen würde, müssen seine Unabhängigkeit und Fachkompetenz ausser Frage stehen. Es dürfen keine begründeten Zweifel daran aufkommen, dass der One stop shop seine Triageentscheidungen allein am Wohl der Hilfesuchenden ausrichtet.

#### **Beurteilung des Mehrwerts des One stop shop**

Besonders weit verbreitet war im 1. Workshop die Befürchtung, dass mit dem One stop shop lediglich eine **zusätzliche Anlaufstelle mit fraglichem Mehrwert** geschaffen würde. Es sei unklar, wie sich die Stelle von anderen Anlaufstellen abgrenzt und welche neuen Leistungen sie erbringt. Trifft diese Kritik zu, so wäre das Ergebnis in der Tat fatal: Der One stop shop wäre dann keine Lösung, sondern vielmehr ein zusätzliches Koordinationsproblem im sozialen Basel – er würde dazu beitragen, dass die sozialen Dienstleistungen immer unübersichtlicher werden. Die Kritik wurde teilweise dadurch begünstigt, dass der ein-

seitige Projektbeschreibung zwar festhielt, der One stop shop solle nach Möglichkeit auf einem bestehenden Angebot aufbauen, dieses aber nicht näher bezeichnen.

Einzelne Personen vertraten im 1. Workshop die Ansicht, dass kein Bedarf an einer zentralen Triagestelle bestehe, weil diese Aufgabe bereits von anderen Institutionen wahrgenommen werde. Dem stehen allerdings andere, deutlich skeptischere Urteile über die Triagetätigkeit im sozialen Basel gegenüber. Zudem ist auf die qualitativen Unterschiede zwischen einem «Weiterverweisen» und einer Triage im eigentlichen Sinn hinzuweisen. Dass Beratungsstellen Personen, die nicht zu ihrer Zielgruppe gehören, an andere Stellen verweisen, ist selbstverständlich. Davon zu unterscheiden ist eine Triagetätigkeit, die aus neutraler Perspektive geschieht, ausschliesslich auf eine Weiterverweisung ausgerichtet ist, und auf einem grossen «Triagewissen» über die Dienstleistungen des sozialen Basels aufbauen kann (vgl. dazu auch Abschnitt 4.1.6).

#### **Beurteilung des «Delegationsmodell»**

Sehr kontrovers wurde das **«Delegationsmodell»** diskutiert. Zwar gab es einzelne Personen und Institutionen, die gerade darin das grosse Plus des One stop shop sehen und sich dadurch einen stärkeren Austausch mit anderen Stellen versprechen. Die Mehrheit der Umfrage-Teilnehmenden und interviewten Expert/innen rät dagegen dezidiert von dieser Organisationsform ab. Dies hauptsächlich mit folgenden Argumenten, die mehrheitlich gut nachvollziehbar erscheinen:

■ **Nur scheinbar kostengünstig:** Eine wichtige Überlegung beim «Delegationsmodell» ist, dass die zentrale Anlaufstelle wenig Kosten verursacht, wenn die Mitarbeiter/innen bei ihren Mutterorganisationen angestellt bleiben. Dem wird entgegengehalten, dass dies eine wenig transparente oder gar eine Scheinlösung sei. Aus Sicht der im One stop shop vertretenen Organisationen sind grundsätzlich zwei Beteiligungsformen denkbar: (a) Die Organisation entsendet einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin in den One stop shop und reduziert in der Folge die Beratungstätigkeit in ihrer eigenen Anlaufstelle. In diesem Fall werden stillschweigend Ressourcen von der eigenen Anlaufstelle in den One stop shop transferiert und das bestehende Beratungsangebot wird reduziert. (b) Die Organisation entsendet einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin in den One stop shop und beschafft zusätzliche Finanzmittel, um ihre eigene Beratungstätigkeit im bisherigen Ausmass aufrecht zu erhalten. In diesem Fall ist der One stop shop nur scheinbar kostengünstig.

■ **Nur wenige Beratungsstellen kommen in Frage:** Es gibt im sozialen Basel nur sehr wenige Anlauf- und Beratungsstellen, die gross genug wären, um eine solche «Delegation» von Mitarbeitenden zu verkraften, ohne Ersatzkräfte einzustellen. Würden lediglich grosse Organisationen im One stop shop mitwirken, so wäre diese Selektion nicht fachlich begründet, sondern allein in den Möglichkeiten der jeweiligen Organisationen, sich auf die Teilnahmebedingungen im One stop shop einzulassen.

■ **Neutralität würde bezweifelt:** Die Triagefunktion des One stop shop dürfte bewirken, dass gewisse Fachstellen neu mehr, andere dagegen weniger Klient/innen zugewiesen erhalten. Dieser Prozess ist unvermeidbar und auch sinnvoll, wenn ihm eine Qualitätssteigerung der Triageentscheidungen zugrunde liegt. Um das Konfliktpotenzial möglichst gering zu halten, erscheint es aber ausgesprochen wichtig, dass die Neutralität der zentralen Anlaufstelle und die fachliche Qualität ihrer Triageentscheidungen ausser Frage stehen. Ansonsten kommen Befürchtungen auf, dass sie – zugespitzt formuliert – ein Triagekartell formiert und die Anlaufstelle vor allem an beteiligte Organisationen weiterverweist oder an Anlaufstellen, die von denselben Trägerschaften finanziert werden. Mit dem Delegationsmodell kann diese Neutralität nicht garantiert werden.

■ **Alte Denkmuster bleiben bestehen:** Die Mitarbeitenden müssen sich auf etwas Neues einlassen können. Dies ist kaum möglich, wenn sie bei ihren «Mutterorganisationen» angestellt bleiben. Es besteht ein grosses Risiko, dass sie dann einfach ihre herkömmlichen Denkmuster und Interessen in den One stop shop hineinragen. Fraglich ist auch, ob auf diese Weise tatsächlich die polyvalente Beratung zu gewähr-

leisten wäre – oder ob die Mitarbeitenden bei Mehrfachbelastungen nicht einfach dasjenige Problem zuerst wahrnehmen, das sie am besten kennen.

■ **Schwierige Abgrenzung zur Mutterorganisation:** Die Kompetenzen zwischen der Anlaufstelle und den Mutterorganisationen sind vermutlich nicht einfach abzugrenzen. Es müsste festgelegt werden, welche Aufgaben von One stop shop und welche von der Mutterorganisation wahrgenommen werden. abzugrenzen. Insbesondere wäre auch zu klären, wann die Mutterorganisation einen Fall der Anlaufstelle zuweist und wann ist das Umgekehrte der Fall ist.

■ **Problematische Personalrekrutierung:** Die Anforderungen an die Mitarbeitenden des One stop shops sind sehr hoch (kompetente Triage von Fällen mit Mehrfachbelastungen, sehr grosse Kenntnisse des sozialen Basel und mit allen institutionellen Verästelungen). Der One stop shop kann die Erwartungen nur erfüllen, wenn die beteiligten Organisationen ihre «besten Köpfe» delegieren. Es ist aber nicht recht ersichtlich, worin für die Mutterorganisationen der Anreiz besteht, genau dies zu tun: Sie würden viel Fachkompetenz und Knowhow verlieren, ohne dafür einen direkten Gegenwert zu erhalten.

■ **Unterschiedliche Anstellungsverhältnisse:** Die Mitarbeitenden der Anlaufstelle hätten – via ihre Mutterorganisationen – unterschiedliche Anstellungsbedingungen und Löhne. Dies könnte zu Unstimmigkeiten führen.

#### **Beschränkung des One stop shops auf private Organisationen**

Angesichts der Tatsache, dass zentrale Anlaufstellen in den meisten anderen Städten und Kantonen staatlichen Einrichtungen sind, gab es überraschend wenig Kritik am Sachverhalt, dass der Basler One stop shop **auf private gemeinnützige Organisationen beschränkt** wäre. Einzelne Personen und Institutionen forderten zwar, dass staatliche Institutionen wie die Sozialhilfe ebenfalls in der Anlaufstelle mitwirken müssten. Sie waren jedoch in der Minderheit. In den Expertengesprächen wurde die Frage nach einer staatlichen Beteiligung ausdrücklich gestellt. Die Mehrheit der Expert/innen sah kein grundsätzliches Problem in der Konzentration auf Private. Die damit verbundene Flexibilität und Unabhängigkeit wurden im Zweifelsfall eher als Vorteil gewertet. Allerdings hielten es viele für wichtig, dass die staatlichen Stellen in das Projekt einbezogen sind, es unterstützen und insbesondere die Schnittstellen zur zentralen Anlaufstelle gut pflegen. Die Chancen, dass dies in Basel möglich ist, wurden als gut beurteilt.

#### **Vergleich mit früheren Berichten und Tagungen**

Tendenziell scheint, dass ein latentes Spannungsverhältnis besteht zwischen den Ergebnissen der Klärungsphase und den Resultaten früherer Bericht und Tagungen. Dies hat unterschiedliche Gründe. Zum einen wurde offenbar, dass die Koordinationsprobleme im sozialen Basel vielfältig sind und sich kaum mit einem einzigen Lösungsansatz beheben lassen. Zum anderen dürfte eine Rolle spielen, dass mit dem One stop shop eine Massnahme diskutiert wurde, die zu Veränderungen im sozialen Basel führen und die Handlungsspielräume der sozialen Institutionen teilweise neu abstecken würde. Es ist vermutlich kein Zufall, dass im 1. Workshop etliche Stimmen wünschten, den Status quo beizubehalten bzw. die bestehenden Anlauf- und Beratungsstellen zu stärken. Man kann diese skeptischen Äusserungen aber nicht mit dem Hinweis übergehen, dass es dabei einzig um Besitzstandwahrung geht. Die Bedenken wegen einer zusätzlichen Stelle ohne klaren Mehrwert, mit wenig präzisen Zielvorgaben und den Implikationen des «Delegationsmodells» scheinen nachvollziehbar und sind entsprechend ernst zu nehmen. Und die zentrale Anlaufstelle kann nur dann erfolgreich operieren, wenn sie von breiten Kreisen des sozialen Basels mitgetragen wird. Unabhängig davon, welches im Detail die Vorbehalte sind – das Projekt braucht eine ausreichende Ausstrahlungs- und Überzeugungskraft, damit es das soziale Basel im Positiven verändern kann.

### **3.3 Folgen der Beurteilung für das weitere Vorgehen**

Aufgrund der Kritik entschieden sich die Auftraggeber nach Abgabe des Zwischenberichts, das Projekt «One stop shop» in der ursprünglichen Form nicht mehr weiter zu verfolgen. Anders als ursprünglich

geplant, konnte somit die Klärungsphase nicht direkt in einer Konkretisierungsphase übergehen, in der ein Umsetzungsvorschlag für den One stop shop entwickelt worden wäre. Vielmehr wurden in der zweiten Phase alternative Vorschläge zur Lösung der Koordinationsprobleme im sozialen Basel diskutiert. Mit dem Verzicht auf den ursprünglich geplanten «One stop shop» wurde aber die Idee einer zentralen Anlaufstelle im sozialen Basel nicht aufgegeben – im Gegenteil: Sie nimmt auch unter den alternativen Vorschlägen eine prominente Rolle ein. Gegenüber der ursprünglichen Projektskizze ändern sich aber namentlich drei Punkte:

■ **Verzicht auf Delegationsmodell:** Ausdrücklich aufgegeben wurde das Delegationsmodell - also die Vorstellung, dass die zentrale Anlaufstelle von Mitarbeitenden mehrerer sozialer Institutionen betrieben wird.

■ **Andere Finanzierung:** Dies hat Auswirkungen auf die geplante Kostenstruktur: Werden die Mitarbeitenden nicht von anderen Organisationen zur Verfügung gestellt, so müssen sie mit entsprechenden Kosten neu rekrutiert und angestellt werden. Es ist wichtig hervorzuheben, dass die Auftraggeber mit dem Verzicht auf das Delegationsmodell nicht gleichzeitig die Mittel für eine zentrale Anlaufstelle mit neuen Mitarbeitenden gesprochen haben. Allen Beteiligten war aber bewusst, dass sich die Kostenfrage im Vergleich zur ursprünglichen Projektskizze mit grösserer Dringlichkeit stellen wird. Ohne den ausdrücklichen Verzicht oder die Zusammenführung bestehender Angebote wird es nicht möglich sein, eine zentrale Anlaufstelle kostenneutral (bzw. mit geringen Zusatzkosten) zu betreiben.

■ **Keine Steuerungsaufgaben:** Die ursprüngliche Projektskizze schloss die Möglichkeit nicht aus, dass die zentrale Anlaufstelle das Angebot an sozialen Dienstleistungen besser abstimmt und damit – direkt oder indirekt – Steuerungsfunktionen übernimmt. Davon wurde im Anschluss an den Zwischenbericht ausdrücklich Abstand genommen. Entsprechende Aufgaben müssten unmittelbar der Kanton und die grossen Stiftungen als Finanzierer von sozialen Dienstleistungen wahrnehmen.

## 4 Alternative Vorschläge

Wie bereits mehrfach hervorgehoben, war für die ursprüngliche Projektidee «One stop shop» eine gewisse Offenheit kennzeichnend. Es konnte nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden, dass das Projekt alle Koordinationsprobleme löst, die sich im sozialen Basel stellen. Deshalb wurde in den Expertengesprächen und Workshops stets in zwei Richtungen gefragt: Zum einen wurde ermittelt, wie geeignet das skizzierte Projekt zur Verwirklichung der einzelnen Ziele ist. Und zum anderen wurde diskutiert, ob weitere Massnahmen ergriffen werden sollten, um die Projektziele möglichst umfassend zu erreichen.

Auf diese Weise wurden in der ersten Phase der Machbarkeitsstudie mehrere Vorschläge formuliert, die ergänzend zum One stop shop oder anstelle der ursprünglichen Projektidee dazu beitragen könnten, die Koordinationsschwierigkeiten im sozialen Basel zu lösen. Der Zwischenbericht verdichtete die Anregungen in **sechs Vorschlägen**. Der erste dieser Vorschläge entwirft das Modell für eine zentrale Anlaufstelle, das die wichtigsten Kritikpunkte an der Projektskizze zum «One stop shop» aufnimmt. Bei den fünf weiteren Vorschlägen handelt es sich um ergänzende oder alternative Massnahmen zur Anlaufstelle, die dazu beitragen sollen, die mit dem Projekt verbundenen Ziele möglichst umfassend zu erreichen:

- Vorschlag 1: Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Infoladen von Plusminus
- Vorschlag 2: Optimierte computerbasierte Orientierungshilfe
- Vorschlag 3: Entwicklung von Leitlinien für Fallbegleitung
- Vorschlag 4: Fachperson/-stelle für Wissensmanagement
- Vorschlag 5: Bildung von Kompetenzzentren
- Vorschlag 6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren

Alle sechs Vorschläge können grundsätzlich als **Einzelmassnahmen** entwickelt und umgesetzt werden. Die ersten vier Vorschläge sind derart konzipiert, dass sie einander gegenseitig ergänzen, und könnten deshalb als **gemeinsames «Paket»** verfolgt werden. Allenfalls könnte auch der fünfte Vorschlag zur Bildung von Kompetenzzentren in ein solches Paket aufgenommen werden. Der sechste Vorschlag – der Aufbau quartierbasierter Anlaufstellen – bildet dagegen ein Alternativmodell zur Idee einer zentralen Anlaufstelle und ist deshalb mit dem ersten Vorschlag nicht kompatibel.

Nicht aufgenommen wurde die in der Umfrage und im 1. Workshop vorgebrachte Idee, das **«Gemeinsame Haus»** der Projektskizze derart zu erweitern, dass nicht einzelne Mitarbeitende delegiert werden, sondern die beteiligten Organisationen mit dem ganzen Beratungsteam in das «Gemeinsame Haus» ziehen. Gegenüber dieser Idee bestehen dieselben Bedenken wie gegenüber dem Delegationsmodell – und sind eher noch gewichtiger: Ausgeprägter als im Delegationsmodell besteht hier die Gefahr, dass die privaten gemeinnützigen Organisationen in «Insider» und «Outsider» geteilt werden. Falls das «Gemeinsame Haus» als zentrale Anlaufstelle dient, müssten die aussenstehenden Organisationen nicht nur befürchten, dass sie bei Triageentscheidungen benachteiligt würden. Sie wären zudem vom informellen Wissensaustausch im «Gemeinsamen Haus» und den dort aufgebauten kollektiven Strukturen (z.B. gemeinsame Administration) ausgeschlossen.

Trotz dieser Kritik ist festzuhalten, dass die Idee eines solchen «Gemeinsamen Hauses» im Verlauf der Machbarkeitsstudie immer wieder aufgebracht wurde – auch in den Diskussionen des 2. Workshops. Womöglich spielt eine Rolle, dass die Bürgerhäuser der Stadt München in der Diskussion um den One stop shop eine wichtige Vorbildfunktion einnahmen. Das Modell der Bürgerhäuser wurde 2011 an der Fachtagung der Sozialkonferenz Basel präsentiert und stiess auf ein sehr grosses Echo (Sozialkonferenz Basel 2011). In diesem Zusammenhang ist aber mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass in den Münchner Bürgerhäusern hauptsächlich staatliche Stellen vertreten sind. Dies sind grundsätzlich andere Voraussetzungen als bei einem «Gemeinsamen Haus, wie es in Basel diskutiert wird. Denn die



#### 4 Alternative Vorschläge

Zusammenstellung der Fachstellen und Angebote schafft im Münchner Fall kaum Ungleichheiten unter privaten Organisationen. Auch stehen die staatlichen Stellen gerade nicht in Konkurrenz um Klient/innen – im Gegenteil sind sie eher froh, wenn die Zahlen ihrer Klient/innen und Leistungsbezüger/innen sinken. Die Kooperation im «Gemeinsamen Haus» staatlicher Stellen findet damit unter sehr anderen Bedingungen statt als im «Gemeinsamen Haus» privater gemeinnütziger Organisationen.

#### Vorgehen zur Beurteilung der sechs Vorschläge im 2. Workshop

Im Anschluss an den Zwischenbericht entschieden sich die Auftraggeber, in der zweiten Phase der Machbarkeitsstudie alle sechs Vorschläge weiter zu verfolgen. Für den 2. Workshop waren deshalb **Diskussionsgruppen zu jedem Vorschlag** geplant. Beim ersten Vorschlag zur zentralen Anlaufstelle stellte sich das Problem, dass eine Zusammenlegung von Wegweiser und Plusminus-Infoladen im Rahmen des Workshops nicht sinnvoll diskutiert werden konnte, weil die entsprechenden Entscheidungskompetenzen bei den Trägerschaften der beiden Institutionen lagen und weil im Workshop Fragen mit weitreichenden Folgen für die betroffenen Mitarbeitenden verhandelt worden wären (vgl. oben Abschnitt 1.2.2). Entsprechende Meinungsbildungsprozesse bei den Trägerschaften in die Wege zu leiten, hätte zu grossen zeitlichen Verzögerungen geführt und eine Verschiebung des Workshops bedingt. Zudem wurde ein solches Vorgehen als nicht verhältnismässig beurteilt, weil sich die Ausgangslage mit der Aufgabe der ursprünglichen Projektskizze grundsätzlich gewandelt hatte und unklar war, wie die Trägerschaften auf die neue Situation reagieren würden. Die Auftraggeber, zu denen je ein Vertreter der beiden Trägerschaften gehört, beschlossen aus diesem Grund, im Workshop in unverbindlicher Form die Idee eines Ausbaus des Wegweisers zu diskutieren und entsprechende Anregungen einzuholen.

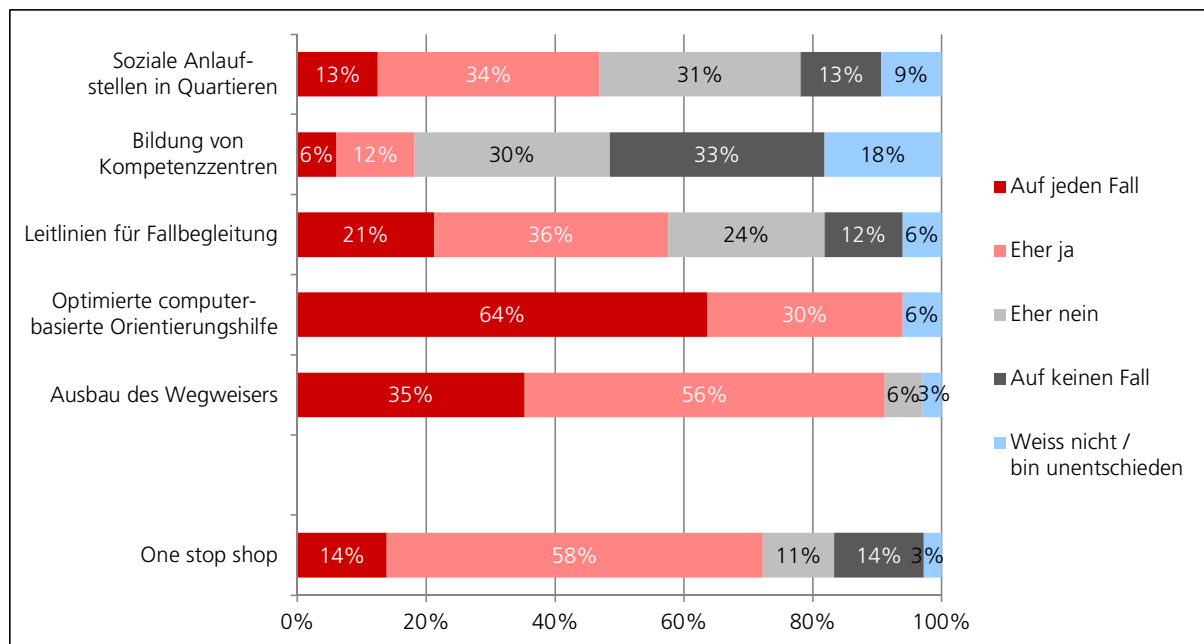
Die Teilnehmenden erhielten zur Vorbereitung eine kurze Skizze aller sechs Vorschläge und konnten im Vorfeld mitteilen, in welche Gruppe sie mitdiskutieren wollten. Aufgrund der Anmeldungen wurden zwei Diskussionsgruppen zum ersten Vorschlag (Ausbau des Wegweisers) gebildet, während mangels Anmeldungen auf eine Gruppe zum 3. Vorschlag (Fachperson/-stelle für Wissensmanagement) verzichtet wurde. Die Ergebnisse dieser Gruppengespräche und der anschliessenden Plenumsdiskussion sind in das vorliegende Kapitel eingearbeitet.

#### Zustimmungsmuster in Schlussbefragung

Kurz vor Abschluss des Workshops wurde den Teilnehmenden ein **Kurzfragebogen** ausgeteilt. Wie bei der Umfrage zur Vorbereitung des 1. Workshops (vgl. oben Abschnitt 3.2.1) sollten sie für jeden Vorschlag angeben, ob sie dessen Umsetzung begrüssen würden. Neben fünf vorgegebenen Antwortkategorien bestand auch die Möglichkeit, ausführlichere Kommentare anzubringen. Fast alle Teilnehmenden füllten einen solchen Bogen aus; insgesamt wurden 34 Fragebogen abgegeben. **Abbildung 3** zeigt die Ergebnisse, ergänzt um die Einschätzungen zur ursprünglichen Projektskizze aus der früheren Umfrage.

Dabei wird deutlich: Zwei Vorschläge ernteten fast gar keine kritischen Stimmen: der Ausbau des Wegweisers und die Optimierung der computerbasierten Orientierungshilfen. Beim **Ausbau der Wegweisers** ist der Vergleich mit der früheren Befragung mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen ist, weil der Kreis der Befragten nicht vollständig identisch ist und die beiden Befragungen unter unterschiedlichen Bedingungen stattfanden. Gleichwohl gibt es deutliche Anzeichen dafür, dass die revidierte Variante einer zentralen Anlaufstelle auf grössere Zustimmung stösst als die ursprüngliche Projektskizze. Die skeptischen Stimmen sind fast ganz verstummt, während der Anteil der unbedingten Befürworter/innen auf einen Drittel gestiegen ist. Nach wie vor etwas mehr als die Hälfte der Befragten steht dem Projekt grundsätzlich positiv gegenüber, befürwortet es aber nicht vorbehaltlos.

Abbildung 3: Zustimmung zu den alternativen Vorschlägen und zum One stop shop – Antworten auf die Frage «Würden Sie die Umsetzung der diskutierten Vorschläge grundsätzlich begrüßen?»



Quelle: Kurzfragebogen 2. Workshop (sechs alternative Vorschläge), Fragebogen für Inputpapier 1. Workshop (One stop shop)  
Anzahl Antworten: One stop shop 36, Ausbau Wegweiser 34, übrige Vorschläge 33 (ein Kurzfragebogen des 2. Workshops enthielt nur Antworten zum Ausbau des Wegweisers)- Darstellung: BASS.

Mit Abstand am grössten ist die uneingeschränkte Zustimmung bei der **computerbasierten Orientierungshilfe** – fast zwei Drittel der Teilnehmenden des 2. Workshops begrüßen diese Massnahme «auf jeden Fall». Das dürfte auch damit zusammenhängen, dass diese Massnahme für die privaten Organisationen am schmerzlosesten ist: Sie lässt sich umsetzen, ohne dass sich an der bestehenden Institutionenlandschaft des sozialen Basels etwas ändert. Sieben Personen wünschen sich in den Kommentaren jedoch ausdrücklich, dass die computerbasierte Orientierungshilfe gemeinsam mit dem Wegweiser umgesetzt wird, drei von ihnen möchten zusätzlich auch die Leitlinien zur Fallbegleitung in dieses Paket aufnehmen.

Ein vergleichbares Zustimmungprofil haben die **Leitlinien für die Fallbegleitung** und die **sozialen Anlaufstellen in den Quartieren**. Etwas weniger als die Hälfte der Befragten würde diese beiden Vorschläge zumindest tendenziell begrüßen, etwas mehr als die Hälfte steht ihnen eher kritisch gegenüber oder hat sich noch keine Meinung bilden können. Erstaunlich ist, dass nicht wenige Personen sowohl den Ausbau des Wegweisers wie auch die Einrichtung quartierbasierter Anlaufstellen begrüßen würden – also sowohl eine zentrale wie eine dezentrale Lösung. Dies mag damit zusammenhängen, dass das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Vorschlägen in der Präsentation nicht stark betont wurde. Dazu kommt, dass die Diskussionsgruppe zu den quartierbasierten Anlaufstellen einen vergleichsweise bescheidenen Umsetzungsvorschlag vorbrachte, der sich auf eine eher moderate Aufstockung der Sozialarbeit in den bestehenden Quartiertreffpunkten beschränkte.

Mit Abstand die geringste Zustimmung fand der Vorschlag, **Kompetenzzentren** zu bilden, in denen mehrere soziale Organisationen zusammenarbeiten würden. Nur ein knappes Fünftel der Befragten konnte sich für diesen Vorschlag erwärmen. Dabei dürfte auch eine Rolle gespielt haben, dass die entsprechende Diskussionsgruppe Mühe bekundete, die Idee von Kompetenzzentren zu konkretisieren und in ihrer Präsentation tendenziell vom Vorschlag Abstand nahm. Im Workshop nicht diskutiert und deshalb auch nicht beurteilt wurde wie erwähnt der Vorschlag, eine **Fachstelle oder -person für Wissensmanagement** einzusetzen, um den Austausch und kollektive Lernprozesse unter den sozialen Institutionen zu fördern.

Im Folgenden werden die **einzelnen Alternativvorschläge eingehender präsentiert**. Die Darstellungen haben stets denselben Aufbau. Zu Beginn wird kurz die Idee des Vorschlags skizziert. Daran schliesst eine Beurteilung der Chancen und Risiken, wobei sich die «Chancenbeurteilung» an den fünf Projektzielen orientiert. Danach werden wichtige Elemente des Vorschlags festgehalten. Teilweise handelt es sich um konkrete Umsetzungselemente, teilweise um besondere Aspekte, die bei der Realisierung des Vorschlags zu beachten wären – dazu gehören auch «no go's» im Sinne von Sachverhalten und Ergebnissen, die es unbedingt zu vermeiden gilt. Fragen, die zu jetzigen Zeitpunkt noch offen sind, aber bei der Weiterentwicklung des Vorschlags geklärt werden müssten, sind in einem eigenständigen Abschnitt aufgeführt. Abschliessend werden die Akzeptanz des derart präzisierten Vorschlags und der Handlungsbedarf nochmals kritisch reflektiert.

Die Präsentationen bauen auf dem aktuellen Diskussionsstand auf und haben deshalb einen unterschiedlichen Umfang und Detailgrad. Während der Vorschlag für einen Ausbau des Wegweisers schon relativ weit entwickelt ist, befinden sich andere Vorschläge noch in einem frühen Stadium und sind deshalb noch vergleichsweise vage formuliert. Dies betrifft insbesondere die Bildung von Kompetenzzentren und die Einrichtung sozialer Anlaufstellen in den Quartieren. Die Ausführungen zur Fachstelle bzw. -person für gemeinsames Wissensmanagement geben den Stand nach dem 1. Workshop und unsere Einschätzungen wieder, die im 2. Workshop bekanntlich nicht weiter vertieft worden sind.

### **4.1 Vorschlag 1: Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Infoladen von Plusminus**

#### **4.1.1 Idee**

Anstelle eines One stop shop mit «Delegationsmodell» wird eine zentrale Anlaufstelle geschaffen, die aus der Zusammenlegung zweier bestehender Institutionen entsteht: dem Wegweiser der GGG und dem Infoladen der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus werden zu einer **zentralen Anlaufstelle** zusammengelegt. Die zentrale Anlaufstelle übernimmt die Dienstleistungen dieser beiden Institutionen und ergänzt sie mit zusätzlichen Angeboten. Wie bisher vermittelt sie Informationen über die Angebote im sozialen Basel. Dazu nimmt sie neue Aufgaben in der Triage und Kurzberatung wahr. Zu diesem Zweck erhält sie ein **Team von mehreren Sozialarbeitenden** (ca. 200 bis 300 Stellenprozente).

Die **Freiwilligenarbeit**, wie sie aus dem Wegweiser bekannt ist, bleibt bestehen. Die Freiwilligen erteilen Hilfesuchenden mit einfachen Informationsbedürfnissen Auskünfte, erklären Lokalität und Abläufe, erläutern aufliegende Broschüren oder leisten Schreibhilfen. Die **Sozialarbeitenden** sind für komplexere und ausführlichere Erstberatungsgespräche zuständig und pflegen die Kontakte zu anderen sozialen Institutionen. In ihr Aufgabenfeld können auch Tätigkeiten im Knowhow-Austausch und gemeinsamen Wissensmanagement der sozialen Institutionen fallen.

Parallel mit der personellen Erweiterung werden die **Öffnungszeiten ausgedehnt**. Die zentrale Anlaufstelle ist bis in den Abend (ca. 20 Uhr) und am Samstag geöffnet. Während der Öffnungszeiten ist mindestens eine Sozialarbeiterin oder ein Sozialarbeiter präsent und jederzeit für Erstberatungsgespräche verfügbar.

Die zentrale Anlaufstelle steht nicht nur Hilfesuchenden zur Verfügung, sondern **erteilt auch anderen Institutionen Auskünfte zum sozialen Basel**. Diese zweite Funktion, welche sowohl Wegweiser wie auch Infoladen bereits ausüben, wird weiter gestärkt: Die Anlaufstelle etabliert sich als die zentrale Institution, in der das Wissen über die Organisationen des sozialen Basels und ihre Angebote gesammelt und à jour gehalten wird.

### 4.1.2 Chancen

■ **Kürzere Wege dank präziser Triage und Kurzberatung:** Die neue Institution etabliert sich als Anlaufstelle für alle Personen mit sozialen Problemen, die nicht hauptsächlich Ansprüche auf finanzielle Unterstützung durch Sozialhilfe, andere Bedarfsleistungen oder Sozialversicherungen abklären wollen.<sup>1</sup> Dank der grossen fachlichen Kompetenz trifft das Beratungsteam der Anlaufstelle präzise Triageentscheidungen und kann kleinere Anliegen abschliessend klären. Auf diese Weise verkürzen sich die Wege im sozialen Basel: Hilfesuchende finden rascher zum richtigen Angebot oder zur unmittelbaren Hilfeleistung, die für sie angemessen ist (Ziel «Kurze Wege»).

■ **Ganzheitliche Sichtweise:** Die Mitarbeitenden der zentralen Anlaufstelle betrachten die Situation der Hilfesuchenden nicht aus der Perspektive einer spezialisierten Fachstelle, sondern nehmen sie möglichst neutral und umfassend wahr (Ziel «Polyvalente Perspektive»).

■ **Einfacherer Zugang für Menschen in Stress- und Überforderungssituationen:** Die ohnehin schon grosse Zugänglichkeit des Wegweisers und des Plusminus-Infoladens wird durch eine Erweiterung der Öffnungszeiten weiter verbessert. Damit steigen die Chancen, dass hilfsbedürftige Menschen in Stress- und Überforderungssituationen (z.B. Working Poor) die für sie angemessene Beratung und Unterstützung finden (Ziel «Bedürftige besser erreichen»). Eine zentrale Anlaufstelle erhöht auch die Chancen, dass angemessene Lösungen für die Sprachenvielfalt gefunden und entsprechende Barrieren gesenkt werden, wobei die Zusammenarbeit und Aufgabenteilung mit der Ausländerberatung der GGG noch zu klären ist (vgl. unten Abschnitt «Offene Fragen»).

■ **Wissenszuwachs bei den Beratungspersonen:** Indem die zentrale Anlaufstelle auch anderen sozialen Institutionen für Auskünfte zur Verfügung steht, trägt sie dazu bei, dass die Beratungspersonen insgesamt eine bessere Kenntnis des sozialen Angebots und seiner Veränderungen haben. Auch dies bewirkt indirekt – durch präzisere Weiterleitungen – eine Verkürzung der Wege im sozialen Basel (Ziel «Kurze Wege»).

■ **Beheben von Doppelspurigkeiten:** Mit der Zusammenlegung von Wegweiser und Plusminus-Infoladen werden bestehende Doppelspurigkeiten im sozialen Basel reduziert (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»).

■ **Ausbaufähigkeit:** In Kombination mit anderen Vorschlägen (computerbasierte Orientierungshilfe, Fachstelle für Wissensmanagement) könnte die Anlaufstelle zu einem eigentlichen «Knowhow-Zentrum» ausgebaut werden, die weit reichende Aufgaben in der Wissensvermittlung zum sozialen Basel übernimmt. Sie wäre sowohl für Hilfesuchende wie für andere soziale Institutionen die zentrale Schnittstelle im sozialen Basel.

### 4.1.3 Herausforderungen und Risiken

■ **Grosser Transformationsprozess:** Für die beiden Institutionen und ihre Mitarbeitenden bedeutet die Zusammenlegung einen sehr grossen Wandel. Für das Gelingen eines solchen Zusammengehens muss die neu entstehende Organisation von beiden Partnern mitentwickelt werden. Dieses Zusammengehen verlangt eine Fusion unterschiedlicher Kulturen und Werte – insbesondere, wenn auch freiwillige Mitarbeitende betroffen sind. Wichtig ist dabei einerseits eine offene Kommunikation, andererseits eine aufgaben- und zielbezogene Planung, die den Prozess in klar unterscheidbare Phasen gliedert. Dabei kann nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden, dass die Mitarbeiterprofile der neuen Institution genau mit den Mitarbeiterprofilen der bestehenden Institutionen decken. In der Freiwilligenarbeit werden die Aufgabenfelder zwar grundsätzlich dieselben bleiben wie im «alten» Wegweiser, die Rolle der Freiwilligen innerhalb des Teams wird sich jedoch verändern. Der Verlust von freiwilligen Mitarbeitenden ist erfahrungsgemäss eine

<sup>1</sup> Diese Formulierung ist nicht ausschliessend zu verstehen: Der Wegweiser steht selbstverständlich auch Bezüger/innen von Sozialhilfe und anderen Bedarfsleistungen offen. Er wird jedoch nicht in der Lage sein, Ansprüche auf Bedarfsleistungen abschliessend zu klären. Deshalb macht es keinen Sinn, Personen in dieser Situation als erstes den Gang zur zentralen Anlaufstelle zu empfehlen.

## 4 Alternative Vorschläge

nicht zu unterschätzende Gefahr bei solchen Projekten, weil das freiwillige Engagement in der Regel auf ein ideelles Ziel gerichtet ist. Fällt dieses sinnstiftende Ziel weg oder wandelt es sich, so kann dies zum Auszug der Freiwilligen führen. Dies würde das Projekt allenfalls zurückwerfen.

■ **Ungewissheiten bei den privaten gemeinnützigen Organisationen:** Arbeitet die zentrale Anlaufstelle erfolgreich, so wird dies die Tätigkeit und die Klientenzahlen der übrigen privaten gemeinnützigen Organisationen beeinflussen. Angesichts dieser Unsicherheiten kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass alle privaten Institutionen die Einrichtung der zentralen Anlaufstelle vorbehaltlos unterstützen. Dies hat sich auch in den beiden Workshops zum One stop shop gezeigt: Lösungen, die punkto Mittel- und Kompetenzverteilung den Status quo bewahren, werden im Zweifelsfall bevorzugt. Es ist deshalb wichtig, dass bezüglich der zentralen Anlaufstelle sehr offen kommuniziert wird und eine grosse Transparenz besteht. Auch müssen die übrigen privaten Beratungsstellen in angemessener Form in die Entwicklung und den Betrieb der zentralen Anlaufstelle einbezogen sein.

### 4.1.4 Wichtige Elemente

■ **Freiwilligkeit:** Der Besuch der zentralen Anlaufstelle ist freiwillig. Es gibt keine Verpflichtung, die zentrale Anlaufstelle aufzusuchen, bevor man sich an eine andere Beratungsstelle wenden darf oder Anspruch auf Sozialleistungen hat. Diese Freiwilligkeit ist hauptsächlich zwei Überlegungen geschuldet: Erstens kann die zentrale Anlaufstelle keine Ansprüche auf Sozialleistungen verbindlich klären, weil die staatlichen Stellen und Sozialversicherungen dort nicht vertreten sind. Zweitens wird es etliche Fälle geben, in denen die Hilfesuchenden genau wissen, welche spezialisierte Beratungsstelle sie aufsuchen wollen. In beiden Fällen macht es wenig Sinn, die Betroffenen zuerst zwingend an die zentrale Anlaufstelle zu verweisen und damit die Wege im sozialen Basel zu verlängern.

■ **Keine Begrenzung der Zielgruppe:** Die zentrale Anlaufstelle steht grundsätzlich allen Personen mit sozialen Problemen offen. Es gibt keine Beschränkung auf eine enger definierte Zielgruppe. Eine indirekte Selektion wird aber sicherlich insofern stattfinden, als es neben der zentralen Anlaufstelle weiterhin spezifische Anlauf- und Beratungsstellen geben wird, bei denen sich bestimmte Gruppen von Hilfesuchenden unter Umständen besser aufgehoben fühlen (z.B. ältere Menschen, Suchtkranke, Sans-Papiers).

■ **Kostenlose Beratung:** Die Erstberatung in der zentralen Anlaufstelle ist kostenlos. Für Schreibdienste wird ein kleiner Unkostenbeitrag erhoben, der sich an der bisherigen Praxis des Wegweisers orientiert.

■ **Beschränkung auf Kurzberatung:** Die Beratungstätigkeit der zentralen Anlaufstelle ist auf Kurzberatungen von maximal einer Dreiviertelstunde beschränkt. Es werden keine Folgetermine vereinbart. Den Hilfesuchenden steht es offen, die zentrale Anlaufstelle mehrmals aufzusuchen, doch soll keine Beratungskontinuität aufgebaut werden. Auf diese Weise werden günstige Voraussetzungen für eine interesselose und effiziente Triage geschaffen. Der Verzicht auf Betreuungskontinuität erlaubt es zudem, den bürokratischen Aufwand für die Hilfesuchenden auf ein Minimum zu reduzieren (vgl. nächsten Punkt).

■ **Kein Formularzwang:** Hilfesuchende müssen auf der zentralen Anlaufstelle keine Anmeldungen oder anderen Formulare ausfüllen. Dies ist eine zentrale Voraussetzung, um die Niederschwelligkeit der Anlaufstelle zu garantieren. Falls von den Hilfesuchenden gewünscht, können jedoch Notizen erstellt oder Formulare ausgefüllt werden, um wichtige Informationen an die Stelle zu übermitteln, denen die Hilfesuchenden zugewiesen werden. Damit werden die Hilfesuchenden davon entbunden, mehrmals dieselben Fragen zu beantworten. Als «gute Praxis» ist anzustreben, dass die entsprechenden Dokumente den Hilfesuchenden ausgehändigt werden und sie diese der zugewiesenen Stelle übermitteln.

■ **Neutralität:** Für die Akzeptanz der zentralen Anlaufstelle und ihrer Triagefunktion ist entscheidend, dass sie von den privaten gemeinnützigen Organisationen als Institution wahrgenommen wird, deren Neutralität ausser Frage steht. Die Mitarbeitenden der zentralen Anlaufstelle dürften deshalb mit keinen anderen Beratungsstellen verbunden sein. Ein wichtiges Zeichen wäre es zudem, wenn alle grossen Finanzierer von sozialen Dienstleistungen in der Trägerschaft vertreten wären.

■ **Qualifiziertes Personal mit reichen Erfahrungen:** Die für die Machbarkeitsstudie konsultierten Expert/innen stimmen darin überein, dass die Beratungstätigkeit in einer zentralen Anlaufstelle ausgesprochen anspruchsvoll ist. Damit die zentrale Anlaufstelle ihre Funktion als «Eingangstor» ins soziale Basel wahrnehmen kann, benötigt sie im Sozialarbeiterteam «Top-Leute», die über grosse Erfahrungen in der Sozialberatung verfügen und mit den Verhältnissen im sozialen Basel bestens vertraut sind.

■ **Angemessene Räumlichkeiten:** Die Lage und die Räumlichkeiten der Anlaufstelle sollten ihre Bedeutung gut zum Ausdruck bringen: Sie sollte in zentraler Lage gut sichtbar und sehr einfach zu finden sein. Ihre Räumlichkeiten sollten gross genug sein, dass sich Hilfesuchende unverbindlich im Informationsbereich (Auslagen mit Broschüren usw.) aufhalten können und abgetrennte Räume für ausführlichere Kurzberatungen und Schreibdienste bestehen, welche die Privatsphäre garantieren.

■ **Keine finanziellen Unterstützungen:** In der Projektskizze zum One stop shop wurde erwogen, dass die Anlaufstelle bei Menschen in Notlagen kurzfristige, einmalige finanzielle Unterstützungen leisten kann. In den Expertengesprächen und in den Workshops wurde aber grossmehrheitlich davon abgeraten, solches publik zu machen. Es sei absehbar, dass damit falsche Anreize gesetzt würden, die zentrale Anlaufstelle aufzusuchen.

#### 4.1.5 Offene Fragen

■ **Personalbedarf:** Der Bedarf an Sozialarbeitenden ist mit 200 bis 300 Stellenprozenten eher konservativ geschätzt. Mit 250 Stellenprozenten wäre gewährleistet, dass ein Sozialarbeiter oder eine Sozialarbeiterin während 57 Stunden Öffnungszeit pro Woche (an Wochentagen von 10 bis 20 Uhr, am Samstag von 10 bis 17 Uhr) für Beratungsgespräche zur Verfügung steht; daneben könnten rund 80 Stellenprozent für die Stellenleitung und organisatorische Aufgaben eingesetzt werden (u.a. Einsatzpläne, Verhandlungen mit den Beteiligten über die Kompetenzen der Stelle, Weiterbildung des Personals, Öffentlichkeitsarbeit, Erfahrungsberichte verfassen usw.). Der genaue Bedarf an Sozialarbeitenden ist schwierig abzuschätzen, weil nicht sicher ist, wie die Hilfesuchenden und die anderen auf das Angebot der zentralen Anlaufstelle reagieren werden. Er hängt auch davon ab, ob andere Beratungsstellen ihre Triage- und Kurzberatungstätigkeit reduzieren würden. Es ist deshalb wichtig, dass bei einem sehr erfolgreichen Start der zentralen Anlaufstelle rasch Mittel zur Verfügung stünden, um den Personalbestand falls notwendig auf 400 bis 500 Stellenprozent aufzustocken. Zusätzliche Personalressourcen wären auch notwendig, wenn der Anlaufstelle weitere Aufgaben im Wissensmanagement oder im Unterhalt einer computerbasierten Orientierungshilfe übertragen würden. Eine solche Erweiterung des Aufgabenfeldes wäre nicht zuletzt vorteilhaft, weil sie den Mitarbeitenden grössere Spielräume beim Ausbalancieren der Arbeitszeiten in Phasen mit unterschiedlich intensiver Beratungstätigkeiten erlauben würde.

■ **Mehrsprachigkeit:** Um die Zugänglichkeit der zentralen Anlaufstelle zu sichern, wäre es wichtig, dass diese die wichtigsten Fremdsprachen abdeckt. Weil dies durch das Personal allein nicht geleistet werden kann, müssten beispielsweise interkulturelle Übersetzer/innen beigezogen werden. Allerdings sind hierbei Überschneidungen mit dem Angebot der Ausländerberatung der GGG durch aktive Absprache oder Zusammenarbeit zu vermeiden. Deshalb wäre vertieft zu klären, wie die Angebote der Anlaufstelle und der GGG-Ausländerberatung gegeneinander abgegrenzt werden können.

■ **Bezeichnung der Anlaufstelle:** Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob das Label «Wegweiser» beibehalten werden soll. Für die alte Bezeichnung «Wegweiser» spricht, dass das Label im sozialen Basel gut etabliert ist. Ein Wechsel würde das Risiko in sich bergen, dass ein bislang noch unbekannter Name für Verwirrung sorgt. Für einen neuen Namen spricht, dass damit der neue Anspruch und Kulturwandel klar signalisiert würde – sowohl gegen aussen wie gegen innen. Auch böte sich die Möglichkeit, einen Namen zu wählen, der in mehreren Sprachen «klingend» ist.

■ **Praktikums- und Erfahrungsplätze:** Erreicht die zentrale Anlaufstelle eine gewisse Grösse, so wäre zu überlegen, ob sie Praktikumsplätze für Studierender der Sozialen Arbeit anbieten kann. Auch für Mit-

arbeitende anderer sozialer Organisationen könnte es hilfreich sein, eine Stage in der zentralen Anlaufstelle zu absolvieren.

### 4.1.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Im 2. Workshop wurde ein Ausbau des Wegweisers im hier beschriebenen Sinn diskutiert, allerdings ohne den Aspekt der Zusammenlegung mit dem Infoladen von Plusminus. In der Schlussbefragung begrüßten 35% diesen Vorschlag auf jeden Fall, weitere 56% stimmten tendenziell zu. Insofern kann er auf eine **breite, aber nicht vorbehaltlose Unterstützung** zählen.

In der vorgängigen Diskussion hatte sich gezeigt, dass vor allem die **Ausdehnung der Öffnungszeiten** des Wegweisers auf sehr grosse Zustimmung stösst. Grössere Zurückhaltung zeigte sich bei der geplanten **Erweiterung um ein Kernteam aus Sozialarbeitenden** und den damit verbundenen Aufgaben der Triage und Kurzberatung. Einzelne Personen stellten den diesbezüglichen Handlungsbedarf gänzlich in Frage und verwiesen darauf, dass diese Aufgaben schon heute zufriedenstellend von zahlreichen Organisationen wahrgenommen würden.

Andere Einschätzungen des aktuellen Zustands sind erheblich kritischer. Die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde Basels hat beispielsweise eine relativ hohe Melderate, doch wird nur in ungefähr einem Drittel der Fälle auch wirklich eine Massnahme gesprochen. Dies heisst, dass rund zwei Drittel der Fälle eigentlich an eine andere Stelle hätten gewiesen werden müssen. [Aussage muss bis zum definitiven Schlussbericht noch verifiziert werden, phdu.] In einer der beiden Diskussionsgruppen, die sich im 2. Workshop mit der zentralen Anlaufstelle auseinandersetzen, wird polemisch festgestellt, dass zwar alle Stellen triagieren, aber nur wenige wirklich helfen würden. Hier böte die zentrale Anlaufstelle Chancen, dass sich die Beratungsstellen wieder auf ihr Kerngeschäft konzentrieren könnten.

Kritisch anzumerken ist auch, dass das **Weiterverweisen** vieler Fachstellen und die **Triagetätigkeit** der zentralen Anlaufstelle nicht einfach gleichgesetzt werden können. Dass Beratungsstellen Personen weiterverweisen, die offenkundig nicht zu ihrer Zielgruppe gehören, ist selbstverständlich. Davon zu unterscheiden ist eine Triage, in der alle Hilfesuchenden aus einer neutralen Perspektive danach beurteilt werden, welche Unterstützung ihrer Situation am angemessensten oder dringlichsten wäre und welche Institutionen dafür in Frage kommen. Darüber, wie verbreitet eine derart «breite» Triagetätigkeit unter den nicht-staatlichen Organisationen ist, gehen die Urteile in den Workshops und Expertengesprächen auseinander. Je nach Einschätzung findet sie fast überall oder nur bei wenigen nichtstaatlichen Organisationen (z.B. Caritas, kirchliche Sozialdienste, Pro Senectute) statt. Eine zentrale Anlaufstelle würde sich für eine solche Triagetätigkeit besonders gut eignen: Sie hat keinerlei Interesse, Hilfesuchende bei sich zu behalten, weil ihre Unterstützungstätigkeit auf einmalige Kurzberatungen beschränkt ist.

## 4.2 Vorschlag 2: Verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe

### 4.2.1 Idee

Mehrere Organisationen unterhalten derzeit Datenbanken und im Internet zugängliche Orientierungshilfen zu den Institutionen und Dienstleistungen des sozialen Basel. Trotzdem fällt es schwer, als hilfesuchende Person das richtige Angebot zu finden. Der von der Familien-, Paar- und Erziehungsberatung FABE betreute **Sozialkompass**, der das breiteste Spektrum der öffentlich zugänglichen Orientierungshilfen abdeckt, ist in erster Linie ein Institutionenverzeichnis, die einzelnen Angebote und Dienstleistungen sind aus ihm nur begrenzt erschliessbar. Die Suchfunktionen (Volltext und Stichworte) führen zudem häufig zu langen Trefferlisten, deren Einträge eine sehr unterschiedliche Nähe zu den Suchbegriffen haben. Stärker angebotsorientiert ist die **Datenbank des Wegweisers**, die zurzeit jedoch nur internen Zwecken dient. Auch andere Organisationen wie die Pro Senectute führen interne Informationsdatenbanken. Orientierungshilfen wie das Frauenhandbuch der Kontaktstelle für Arbeitslose, die Integrationsdatenbank der

beiden Basel oder das Stiftungsverzeichnis der Caritas sind zwar öffentlich zugänglich, aber thematisch auf spezifische Themenfelder oder Zielgruppen begrenzt.

Eine **neu konzipierte, online zugängliche Orientierungshilfe** für das soziale Basel soll für Verbesserungen sorgen. In ihrem Zentrum sollen **Beratungs- und Unterstützungsangebote** für Personen mit sozialen Problemen stehen. Die Orientierungshilfe ist derart aufgebaut, dass die konkreten Dienstleistungen nach Themenbereich und unterschiedlichen Merkmalen der Zielgruppe (z.B. Geschlecht, Alter, Sprache) abgerufen werden können. Das Ziel besteht darin, dass wichtige Angaben zur hilfesuchenden Person selber und ihrem Problem eingegeben werden können, und anschliessend eine übersichtliche und prägnante Auswahl an möglichen Unterstützungsangeboten erscheint. In welchen Sprachen die Orientierungshilfe zur Verfügung stehen soll, ist zu klären (vgl. «Offene Fragen»).

Die Orientierungshilfe soll sowohl Hilfesuchenden wie Beratungspersonen zugänglich sein. Dies bedingt eine öffentlich zugängliche Plattform und eine geschützte, in die sich nur Profis einloggen können. Vermutlich müsste sie auch Suchmasken mit unterschiedlichem Komplexitätsgrad aufweisen. Bei Bedarf kann die Orientierungshilfe – insbesondere für die Sozialarbeitenden – um zusätzliche interaktive Elemente wie ein «Newsticker» oder einen Blog ergänzt werden. Hilfreich wären auch laufend aktualisierte Angaben zu Wartefristen bei einzelnen Institutionen oder zur Möglichkeit von Notfallterminen.

### 4.2.2 Chancen

- **Hilfe zur Selbsthilfe:** Für computergewandte Hilfesuchende wird es einfacher, selbständig die richtige Beratungs- oder Anlaufstelle aufzusuchen (Ziele «Kurze Wege» und «Bedürftige besser erreichen»).
- **Verbreitung von triagerelevantem Wissen:** Können sie auf detaillierte und laufend aktualisierte Informationen zurückgreifen, fällt es allen Anlauf- und Beratungsstellen erheblich leichter, Hilfesuchende an andere Fachstellen weiterzuleiten. Dies gilt nicht nur für private, sondern auch für staatliche Stellen, die Zuweisungsentscheide treffen. Die Orientierungshilfe erhöht damit das Triagewissen vieler sozialer Institutionen (Ziel «Kurze Wege»).
- **Abbau von Doppelspurigkeiten:** Ineffizienzen und Doppelspurigkeiten bei der parallelen Pflege mehrerer Datenbanken und Orientierungshilfen werden reduziert (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»).
- **Wissensmanagement und Qualitätskontrolle:** Wird die Orientierungshilfe um interaktive Elemente erweitert, so können im internen Bereich können über Newsletter/Mailings wichtige Änderungen sofort und unkompliziert verbreitet werden. Ein interner Blog schafft die Möglichkeit, in Zweifelsfällen anderen Profis Fragen zu stellen, aber auch gute und schlechte Erfahrungen breiter zugänglich zu machen. Er fördert dadurch die Diskussion unter den beteiligten Institutionen und die laufende Verbesserung der Angebote (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»; übergeordnetes Ziel «Wirksamkeit der sozialen Dienstleistungen»).

### 4.2.3 Herausforderungen und Risiken

- **Entwicklungsaufwand:** Das Projekt einer Datenbank, die einzelne Angebote und Dienstleistungen verzeichnet, ist sehr anspruchsvoll und mit einem nicht zu unterschätzenden Entwicklungsaufwand verbunden. Das Projekt muss sorgfältig geplant werden, soll es nicht hinter den Erwartungen zurückbleiben oder für unvorhergesehene Kosten sorgen.
- **Eigeninteressen der Organisationen:** Die unterschiedlichen Orientierungshilfen sind nicht zufällig entstanden. Sie sind den Bedürfnissen der jeweiligen Organisationen angepasst, spiegeln deren Unzufriedenheit mit anderen Instrumenten und bilden für die Organisationen mitunter wichtige oder sogar identitätsstiftende «Aushängeschilder». Obwohl der Handlungsbedarf von allen Seiten anerkannt scheint, ist davon auszugehen, dass die einzelnen Organisationen ihre bestehenden Orientierungshilfen nur sehr ungern aufgeben.



■ **Aktualisierungsaufwand:** Die Orientierungshilfe kann ihren Zweck nur dann erfüllen, wenn die sozialen Institutionen zuverlässige Angaben zu ihren Angeboten übermitteln und diese kontinuierlich aktualisieren. Für Anbieter ist dies mit Aufwand verbunden, dem mitunter kein unmittelbarer oder nur ein diffuser Nutzen gegenübersteht. Wie im 2. Workshop berichtet wurde, wünschen vereinzelte Organisationen sogar, dass ihre Angebote nicht in einem allgemein zugänglichen Verzeichnis publik gemacht werden.

#### 4.2.4 Wichtige Elemente

■ **Auf bisherigen Erfahrungen aufbauen:** Bei der Entwicklung der neuen Orientierungshilfe sind sowohl soziale Organisationen wie Hilfesuchende eng miteinzubeziehen. Insbesondere sollte das Projekt auf den Erfahrungen der bisherigen Betreiber/innen von Orientierungshilfen und entsprechenden Datenbanken aufbauen. Damit die neue Orientierungshilfe tatsächlich zu einer Reduktion von Doppelspurigkeiten führt, sind deren Bedürfnisse von Beginn weg im Projekt mit zu berücksichtigen.

■ **Aus technischer Perspektive bei Null beginnen:** Im 2. Workshop gingen die Teilnehmenden der Diskussionsgruppe «Computerbasierte Orientierungshilfe» tendenziell davon aus, dass die bestehenden Datenbanken und Institutionenverzeichnisse zusammengeführt würden. Erfahrungsgemäss ist es jedoch sehr schwierig, die Funktionalitäten und Abfragemöglichkeiten einer bestehenden Datenbank grundlegend zu ändern. Es empfiehlt sich daher, das Projekt technischer Hinsicht als einen Neuanfang zu konzipieren und nicht ein bestehendes Instrument weiterzuentwickeln. Das schliesst nicht aus, dass bestehende Datensätze teilweise oder vollständig in das neue Instrument überführt werden.

■ **Vielfalt zulassen:** Wird als Ziel vorgegeben, sämtliche Orientierungshilfen auf ein einziges Instrument zu reduzieren, könnte dies unter den beteiligten Organisationen zu einer Blockade führen. Es scheint deshalb zweckmässiger, die Möglichkeit offenzulassen, dass einzelne Organisationen ihre eigenen Orientierungshilfen publizieren, die sie aber zu grösseren oder kleineren Teilen aus der Datenbank der zentralen Orientierungshilfe speisen und mit eigenen Informationen ergänzen. Auch wäre denkbar, dass die Pflege bestimmter Bereiche der zentralen Datenbank spezifischen Organisationen übertragen wird, die in diesem Bereich ein besonders grosses Fachwissen haben (z.B. Stiftungsverzeichnis).

■ **Zentrale Anlaufstelle mit Unterhalt und Schulung beauftragen:** Wird eine zentrale Anlaufstelle im Sinne von Vorschlag 1 eingerichtet, so empfiehlt es sich, diese mit dem Betrieb der Orientierungshilfe zu betrauen. Dazu sollte auch die Schulung von anderen sozialen Institutionen in der Anwendung der Orientierungshilfe und der Aktualisierung ihrer Daten gehören.

■ **Persönliche Vermittlung bleibt wichtig:** Längst nicht alle Hilfesuchenden werden in der Lage sein, sich anhand der Online-Orientierungshilfe im sozialen Basel zu bewegen (z.B. geringe Computerkenntnisse, mangelndes Verständnis der Suchfunktionen, Sprachschwierigkeiten). Die persönliche Vermittlung des Wissens, das die Orientierungshilfe bereitstellt, wird deshalb wichtig bleiben.

#### 4.2.5 Offene Fragen

■ **Ergänzende Elemente:** Die Orientierungshilfe könnte um interaktive Elemente ergänzt werden, die stärker der Kommunikation unter den Benutzer/innen und dem Wissensmanagement dienen (z.B. «Newsticker», Blog). Ob und in welchem Ausmass dies geschehen soll, müsste näher abgeklärt werden. Denkbar wäre, die ergänzenden Elemente von Beginn weg in die Grundstruktur der Orientierungshilfe zu integrieren, sie aber nur etappenweise auszubauen und mit Inhalten zu füllen.

■ **Sprachen:** Die Orientierungshilfe in mehreren Sprachen zu führen, dürfte mit einem erheblichen Aufwand verbunden sein. Insofern bleibt die persönliche Vermittlung der Inhalte für viele Hilfesuchende unverzichtbar (vgl. oben «Wichtige Elemente»). Es wäre jedoch zu prüfen, inwieweit sich zumindest ansatzweise eine Übersetzung in einzelne Sprachen empfiehlt. Wichtige Hinweise können hier auch die Erfah-

rungen mit dem zwölfsprachigen Informations-«iPool» vermitteln, den die beiden Basel als Online-Informationsbasis für Migrant/innen eingerichtet haben.<sup>2</sup>

### 4.2.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Unter allen Vorschlägen hat die computerbasierte Orientierungshilfe in der Kurzbefragung des 2. Workshops **am meisten Zustimmung** erfahren. Zwei Drittel der Teilnehmenden gaben an, sie würden diese Massnahme «auf jeden Fall» begrüssen. Auch in der entsprechenden Diskussionsgruppe, in der unter anderem Verantwortliche des Sozialkompasses, des Wegweiser-Datenpools und des Frauenhandbuchs mitwirkten, war der Handlungsbedarf unbestritten.

Wie bereits angemerkt, mag die Zustimmung zu diesem Vorschlag auch deshalb am höchsten ausgefallen sein, weil er kaum an der Verteilung von finanziellen Mitteln oder Kompetenzen unter den sozialen Organisationen rührt. Gleichzeitig ist nicht anzunehmen, dass mit der Umsetzung dieses Vorschlags alle Koordinationsprobleme gelöst wären. Zweifellos würde er aber zur Verbesserung beitragen. Ein umfassendes und aktuelles Verzeichnis von sozialen Dienstleistungen wäre eine zentrale Voraussetzung für diverse andere Massnahmen zur Lösung der Koordinationsschwierigkeiten im sozialen Basel.

## 4.3 Vorschlag 3: Entwicklung von Leitlinien für Fallbegleitung

### 4.3.1 Idee

Die Institutionen des sozialen Basels entwickeln gemeinsam **Leitlinien, welche die Fallbegleitung von Personen regeln**, die im Unterstützungsprozess von mehreren Fachstellen betreut werden. Die Leitlinien regeln, in welchen Fällen eine koordinierte Fallbegleitung angezeigt ist, wie die fallführende Fachstelle bestimmt wird, in welcher Form der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Stellen stattfindet, welche Kompetenzen und Pflichten die fallführende Fachstelle hat und welche Aufgaben den anderen beteiligten Fachstellen zukommen.

### 4.3.2 Chancen

- **Situationsgerechte Unterstützung:** Die Unterstützungsleistungen sind im Einzelfall besser koordiniert, werden der Lebenssituation der Betroffenen besser gerecht und entfalten deshalb eine grössere Wirkung (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»; übergeordnetes Ziel «Wirksamkeit der sozialen Dienstleistungen»).
- **Lerneffekte für beteiligte Stellen:** Die Zusammenarbeit in der koordinierten Fallbegleitung erweitert das Fachwissen der beteiligten Organisationen und stärkt damit die polyvalente Perspektive auf die Hilfesuchenden und ihre Probleme (Ziel «Polyvalente Perspektive»).
- **Einfachere Abläufe:** Dank der Klärung von Zuständigkeiten kann die Fallbegleitung einfacher aufgestellt und vollzogen werden als heute, die Leistungen werden insgesamt effizienter erbracht (übergeordnetes Ziel «Wirtschaftlichkeit der sozialen Dienstleistungen»).

### 4.3.3 Herausforderungen und Risiken

■ **Leitlinien bleiben Papiertiger:** Die Fallbegleitung ist für alle beteiligten Stellen mit zusätzlichem Aufwand verbunden: Sie bedingt eine intensivere Kommunikation, die Dokumentation erbrachter Dienstleistungen zuhanden der fallführenden Stelle, allenfalls auch gemeinsame Sitzungen zur Fallbesprechung. Dazu kommt, dass die zuständige Person der fallführenden Stelle auch fachlich stärker gefordert ist und mehr Verantwortung trägt. Angesichts dessen besteht eine gewisse Gefahr, dass die Leitlinien mangels Ressourcen nicht umgesetzt werden.

<sup>2</sup> <http://www.integration-bsbl.ch/hr/zuhause-in-beiden-basel/informationen-ipool/>

### 4.3.4 Wichtige Elemente

■ **Leitlinien von unten entwickeln:** Auf bilateraler Ebene bestehen bereits diverse Vereinbarungen koordinierten Fallbegleitung; etliche soziale Organisationen praktizieren die koordinierte Fallbegleitung in ihrem Arbeitsalltag regelmässig. Es ist ausgesprochen wichtig, dass die Leitlinien auf diesen Erfahrungen aufbauen. Um Akzeptanz zu erreichen, dürften sie den sozialen Organisationen nicht von oben auferlegt werden und allein ihren Handlungsspielraum begrenzen. Vielmehr sollten gute Praktiken, die auf bilateralen Vereinbarungen und der Initiative einzelner Organisationen beruhen, verallgemeinert und für möglichst alle Beteiligten verbindlich werden.

■ **Breite Vernehmlassung:** Für die Akzeptanz der Leitlinien ist es wichtig, dass es eine sehr breite Vernehmlassung gibt, in der sich die sozialen Organisationen zu den vorgeschlagenen Inhalten äussern können.

■ **Implementation durch Selbstverpflichtung und Empfehlung:** Für eine möglichst konfliktfreie Implementation wäre es vorteilhaft, wenn sich die sozialen Organisationen zunächst freiwillig auf die Leitlinien verpflichten. Diese Selbstverpflichtung müsste einen formellen Akt darstellen, z.B. einen Beitritt zu den Richtlinien, der mit einer Unterschrift bestätigt wird. Ideal wäre es, wenn sich zu Beginn möglichst viele Organisationen in einer öffentlichen Erklärung zur Einhaltung verpflichten und die Leitlinien als allgemeine Basis zur koordinierten Fallbegleitung im sozialen Basel empfehlen würden. Ein Label für die entsprechenden Organisationen wäre zu begrüssen. Bewähren sich die Leitlinien, so wäre es vorstellbar, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt auch ein Element von Leistungsverträgen bilden, d.h. dass der Kanton und Stiftungen die Finanzierung von sozialen Dienstleistungen davon abhängig machen, dass die unterstützten Organisationen sich an die Leitlinien halten. Eine sofortige Implementierung über Leistungsverträge scheint dagegen wenig empfehlenswert, weil sie vermutlich zu Unruhe unter den sozialen Organisationen führen und weniger Spielraum für inhaltliche Korrekturen bestehen würde.

### 4.3.5 Offene Fragen

■ **Inhalte gemeinsam entwickeln:** Welche inhaltlichen Regelungen die Leitlinien treffen, wird hier bewusst ausgeklammert. Diese Regeln sollen die beteiligten Organisationen gemeinsam entwickeln.

■ **Form der Fallbegleitung:** Die koordinierte Fallbegleitung kann unterschiedliche Formen annehmen, die in verschiedenem Masse Personalressourcen beanspruchen. In der Minimalvariante handelt es sich um eine rein passive Begleitung, in der eine Stelle festhält, welche Beratungs- und Unterstützungsleistungen bisher von anderen Seiten erbracht worden sind. Im eigentlichen Case Management dagegen regelt die fallführende Stelle die Interventionen anderer Stellen, bringt bei Bedarf alle Beteiligten an einen gemeinsamen Tisch und coacht die betroffene Person im Unterstützungsprozess. Auch in dieser Frage bei der konkreten Ausarbeitung der Leitlinien festzulegen, welche Form der Fallbegleitung in welchen Situationen gewählt wird. Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass wegen des hohen Aufwands der Fallbegleitung keine realitätsfernen Anforderungen formuliert werden.

■ **Geeignete und weniger geeignete Organisationen:** Im Rahmen der Leitlinien müsste auch geklärt werden, welche Anforderungen an fallführende Organisationen gestellt werden bzw. ob alle Organisationen diese Aufgabe übernehmen können oder müssen. Im 2. Workshop wurde von mehreren Seiten die Auffassung vertreten, keine diesbezüglichen Einschränkungen vorzunehmen. Dem stehen allerdings die Sachverhalte entgegen, dass die Fallbegleitung einen zusätzlichen Aufwand verursacht, gewisser fachlicher Voraussetzungen bedarf und teilweise auch mit dem Profil einer sozialen Organisation konfliktieren kann – etwa, wenn sich deren Angebot auf Kurzberatungen beschränkt.

■ **Sanktionsmöglichkeiten:** Im 2. Workshop wurde kontrovers diskutiert, wie mit Organisationen umzugehen ist, die den Leitlinien nicht beitreten wollen oder diese faktisch nicht einhalten. Es wurde erwogen, solches Nichtmitwirken öffentlich zu machen und damit einen gewissen Druck auszuüben. Dieser könnte allerdings auch kontraproduktive Folgen haben. Eine andere Variante könnte darin bestehen, dass

eine Stelle bezeichnet wird, die problematische Einzelfälle lösungsorientiert aufarbeitet und das Gespräch mit den involvierten Stellen sucht. Dafür würde sich erneut die zentrale Anlaufstelle gemäss Vorschlag 1 bzw. die Fachstelle/-person für gemeinsames Wissensmanagement eignen.

### 4.3.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Koordinierte Fallbegleitung findet im sozialen Basel bereits heute statt. Ein **aktives Fallmanagement** mit eigens bezeichneten Case Manager/innen betreiben insbesondere staatliche Stellen bzw. Sozialversicherungen (z.B. Sozialhilfe, Arbeitsintegrationszentrum, IV-Stelle). Weil das Case Management sehr personalintensiv ist, kann jedoch bei den meisten Institutionen nur ein kleiner Kreis von Klient/innen davon profitieren.

Daneben gibt es **themenbezogene Absprachen** und **bilaterale Vereinbarungen**. Die Koordination Schuldenberatung verabschiedete beispielsweise 2005 fünf Grundsätze zur «Verbesserung der Triage und Zusammenarbeit im Sozialbereich», die von 31 Institutionen gutgeheissen wurden. Mehrere soziale Institutionen schliessen mit anderen Beratungsstellen, mit denen sie häufig zusammenarbeiten, bilaterale Vereinbarungen über die koordinierte Fallbegleitung ab – teilweise in schriftlicher Form, teilweise als mündliche Übereinkunft.

Vor allem in den Expertengesprächen und im 1. Workshop wurde die Fallbegleitung mehrfach als **eine der grössten Herausforderungen** bei der Lösung von Koordinationsproblemen im sozialen Basel bezeichnet. Im Urteil mehrerer Fachleute besteht hier grundsätzlich ein grosser Handlungsbedarf – gerade auch bei Personen, welche die Einführung einer zentralen Anlaufstelle als nicht besonders dringlich erachten. Gleichzeitig waren sie die Expert/innen weitgehend einig, dass diese Aufgabe sehr komplex und ressourcenintensiv ist.

In der Diskussionsgruppe, die sich im 2. Workshop mit dem Thema «Fallbegleitung» auseinandersetzte, wurde geschätzt, dass eine koordinierte Fallbegleitung bei ungefähr 10% bis 15% der Klient/innen notwendig sei. Bezüglich des aktuellen Zustands wurde ein ziemlich positives Bild gezeichnet: Für den Bereich der Schuldenberatung wurde angegeben, dass die faktische Koordination in vier Fünftel der Fälle gut laufe. Handlungsbedarf wurde hauptsächlich auf **zwei Ebenen** geortet:

- Erstens gibt es Organisationen, die sich noch nicht oder nicht ausreichend an der Fallkoordination beteiligen. Für diese könnten Leitlinien ein zusätzliche Anreize oder auch Druck schaffen – zumal dann, wenn sie sich als Standard unter den meisten Organisationen zu etablieren vermögen.
- Zweitens können auch unter den koordinationswilligen Organisationen gewisse Unsicherheiten auftreten, weil es keinen expliziten Auftrag zur Fallführung gibt, die Aufgabenteilung unklar bleibt oder nicht eindeutig festgelegt ist, was die Fallführung alles umfasst.

In der **Schlussbefragung des 2. Workshops** gaben etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden an, die Entwicklung von Leitlinien zur gemeinsamen Fallführung zu begrüssen, davon 21% «auf jeden Fall» und 36% mit gewissen Vorbehalten («eher ja»). 24% waren eher und 12% dezidiert dagegen, 6% hatten sich keine Meinung gebildet. Sofern die kritisch eingestellten Personen Bemerkungen anbrachten, wiesen sie hauptsächlich darauf hin, dass die Prozessabläufe in den unterschiedlichen Organisationen sowie die Beratungs- und Begleitformen zu verschieden seien; zudem wurde auf die Gefahr hingewiesen, dass die Leitlinien ein wirkungsloses Stück Papier bleiben würden.

## 4.4 Vorschlag 4: Fachperson/-stelle für Wissensmanagement<sup>3</sup>

### 4.4.1 Idee

Das **gemeinsame Wissensmanagement** setzt die Kommunikation und den Erfahrungsaustausch unter den sozialen Institutionen voraus. Es verdichtet die dabei gewonnenen Erkenntnisse in einer Form, die gewährleistet, dass sich die Zusammenarbeit und die Tätigkeit der sozialen Institutionen laufend verbessern bzw. einen hohen Standard wahren.

Bereits heute gibt es in Basel mehrere **Gremien, in denen sich staatliche, private und kirchliche Institutionen des Sozialbereichs miteinander austauschen**. Dazu gehören beispielsweise die Sozialkonferenz, die sogenannte «Kundenkonferenz» der Sozialhilfe, die Arbeitsgruppe «Koordination Existenzsicherung und Schuldenberatung» oder der Verein «Arbeit und Bildung» (Vereinigung der Organisationen der Arbeitsmarktintegration). Eher selten geblieben sind bisher Ansätze, in diesen Gremien Richtlinien zu verfassen, welche die soziale Tätigkeit und die Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen betreffen. Auch beschränkt sich der Austausch häufig auf die Leitungsgremien. Für die viele Mitarbeitenden bilden Einblicke in die Tätigkeiten anderer Anlauf- und Beratungsstellen eine Ausnahme.

Diese Lücke schliesst eine **Fachstelle oder Fachperson**, die für das gemeinsame Wissensmanagement der sozialen Institutionen Basels zuständig ist. Zu ihren Aufgaben gehört, dass sie Guidelines und Best practices für die Unterstützungstätigkeit und die Zusammenarbeit von sozialen Institutionen erarbeitet. Ebenso organisiert sie institutionsübergreifende Veranstaltungen zur Fortbildung und zum Erfahrungsaustausch.

### 4.4.2 Chancen

■ **Qualitätssteigerung der sozialen Dienstleistungen**: Durch ein gemeinsames Wissensmanagement (Information, Erfahrungsaustausch, Weiterbildung), kann die Qualität der Beratungen und die Zusammenarbeit unter den Institutionen weiter verbessert werden (Ziele «Polyvalente Perspektive» und «Kurze Wege», ev. auch «Kontinuität in der Begleitung»; übergeordnetes Ziel «Wirksamkeit der sozialen Dienstleistungen»).

■ **Koordination des Angebots durch vermehrte Absprachen und «Wissen voneinander»**: Durch den vermehrten Austausch steigt das Wissen der Fachleute über das Angebote anderer Institutionen und werden die sozialen Dienstleistungen genauer aufeinander ausgerichtet (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»).

### 4.4.3 Herausforderungen und Risiken

■ **Mangelnde Umsetzung von Richtlinien**: Wie bei den Leitlinien zur koordinierten Fallbegleitung besteht das Risiko, dass die gemeinsam entwickelten Guidelines und Best Practices nur in geringem Ausmass zu Verhaltensänderungen führen.

■ **Begrenzte Ressourcen**: Dem Ruf nach intensiverem Austausch unter den sozialen Institutionen stehen begrenzte personelle und zeitliche Ressourcen der Fachstellen entgegen. Damit die Angebote genügend Zuspruch finden, erscheint es sehr wichtig, dass sie optimal auf deren Bedürfnisse ausgerichtet sind.

### 4.4.4 Wichtige Elemente

■ **Angliederung an zentrale Anlaufstelle**: Wird eine zentrale Anlaufstelle im Sinne von Vorschlag 1 eingerichtet, so empfiehlt es sich, diese zusätzlich mit dem Auftrag eines gemeinsamen Wissensmanage-

<sup>3</sup> Zu diesem Vorschlag kam im 2. Workshop keine Diskussionsgruppe zustande. Die folgenden Ausführungen nehmen Anregungen aus dem 1. Workshop auf und ergänzen sie mit unseren Einschätzungen zu Chancen und Risiken.

## 4 Alternative Vorschläge

ments zu betrauen. Zu diesem Zweck wäre eine entsprechende Aufstockung der Personalressourcen der Anlaufstelle erforderlich.

■ **Nutzung der Orientierungshilfe:** Zu grossen Synergien kann es kommen, wenn die Online-Orientierungshilfe (Vorschlag 2) zusätzliche Elemente zur Interaktion unter den sozialen Institutionen enthält. In dem Fall wäre es empfehlenswert, dass diese Werkzeuge (z.B. Blog, Mailings) gezielt für das gemeinsame Wissensmanagement eingesetzt und von den dafür bezeichneten Personen betreut werden.

■ **Keine Steuerungsaufgaben:** Im Anschluss an den 1. Workshop war angeregt worden, dass die für das Wissensmanagement zuständige Fachstelle einen jährlichen Rapport an Trägerschaften und Gesamtregierungsrat verfasst, der auch Kritiken und Empfehlungen über Schwachstellen des sozialen Basels enthält. Unseres Erachtens wären dabei primär Vorschläge zur Optimierung des Gesamtsystems wertvoll. Heikel wäre es hingegen, wenn die Fachstelle andere Institutionen bewerten müsste und damit in einen Rollenkonflikt geriete. Sie soll unter den sozialen Institutionen in erster Linie integrierend wirken und den Willen zur Zusammenarbeit fördern.

### 4.4.5 Offene Fragen

■ **Verhältnis zu anderen Gremien mit Koordinationsfunktionen:** Bereits heute bestehen mehrere Gremien zum Austausch unter den sozialen Institutionen. Es wäre zu klären, wie sich die Fachstelle Wissensmanagement zu diesen Gremien verhält, damit die Verhältnisse überschaubar bleiben und die Vertreter/innen der einzelnen Institutionen nicht zu stark beansprucht werden.

■ **Administrative Entlastung:** Im Vorfeld des 1. Workshops war vorgeschlagen worden, dass eine zentrale Stelle die gemeinnützigen Organisationen im Sinne eines «Back office» von administrativen Aufgaben entlasten könnte. Welche Administrationsaufgaben dafür in Frage kommen und ob eine Fachstelle für Wissensmanagement diese übernehmen könnte, wäre näher zu prüfen.

### 4.4.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Die Idee einer Fachstelle für Wissensmanagement war im 1. Workshop vorgebracht worden. Weil es im Vorfeld des 2. Workshops nur sehr wenige Anmeldungen für die entsprechende Diskussionsgruppe gab, wurde der Vorschlag aber dort nicht weiter vertieft. Er wurde auch nicht in die Schlussbefragung aufgenommen.

In der Umfrage im Vorfeld des 1. Workshops hatte jedoch eine Mehrheit der Antwortenden einen Handlungsbedarf beim Austausch unter den gemeinnützigen Organisationen geortet. Nur in Ausnahmefällen wurde aber dargelegt, was darunter näher zu verstehen sei. Erwähnt wurde, dass interdisziplinäre Veranstaltungen zur Horizonterweiterung beitragen und die Qualität der Dienstleistungen verbessern könnten. Zudem wurde betont, dass noch etliche Synergiepotenziale zwischen den sozialen Institutionen bestünden.

## 4.5 Vorschlag 5: Bildung von Kompetenzzentren

### 4.5.1 Idee

Anlauf- und Beratungsstellen, die in sachlich verwandten Gebieten tätig sind, formieren sich zu entsprechenden Kompetenzzentren (z.B. Kompetenzzentrum «Sucht», Kompetenzzentrum «Familie», Kompetenzzentrum «Behinderung» usw.). Diese koordinieren ihre Arbeit unter gemeinsamen strategischen Zielsetzungen. Es liegt nahe, dass die beteiligten Organisationen zu diesem Zweck Räumlichkeiten unter demselben Dach beziehen.

### 4.5.2 Chancen

■ **Zugänglicheres Angebot:** Die Kompetenzzentren machen das Angebot an Beratung und Unterstützung in einem bestimmten Themenfeld transparenter und besser zugänglich. Hilfesuchende oder andere soziale Institutionen müssen sich nicht selbständig einen Überblick über alle Angebote im entsprechenden Sachgebiet verschaffen, sondern es reicht, wenn sie das Kompetenzzentrum kontaktieren. Dort werden sie zum geeigneten Angebot verwiesen (Ziel «Kurze Wege»).

■ **Abbau von Doppelpurigkeiten:** Die Formulierung gemeinsamer strategischer Ziele, die intensivere Kommunikation und die grössere Nähe der beteiligten Organisationen bewirken, dass sie ihre Angebote besser aufeinander abstimmen. Zusätzlich können sie gewisse administrative Aufgaben gemeinsam erledigen und damit die Overhead-Kosten senken (Ziel «Gut abgestimmtes Angebot»).

■ **Qualitätssteigerung der Dienstleistungen:** Der informelle Austausch unter den Mitarbeitenden unterschiedlicher Organisationen und der Aufbau von gemeinsamem Knowhow tragen dazu bei, dass sich die Qualität der fachlichen Beratung und Unterstützung weiter verbessert (übergeordnetes Ziel «Wirksamkeit sozialer Dienstleistungen»).

### 4.5.3 Herausforderungen und Risiken

■ **Unklare Vorgaben:** Was genau ein Kompetenzzentrum ausmacht, blieb in den Workshops relativ offen. Dieser Punkt müsste geklärt werden – ebenso wie die genauen Erwartungen, die an sie gestellt werden. Wichtig scheint, dass für die beteiligten Organisationen explizite gemeinsame Ziele formuliert werden. Denn es kann nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden, dass die beteiligten Organisationen uneingeschränkt den zwanglosen Austausch und die Zusammenarbeit suchen. Sie stehen gleichzeitig zumindest teilweise in Konkurrenz um Klient/Innen, was ein gewisses Konfliktpotenzial mit sich bringt.

■ **Menschen mit Mehrfachbelastungen:** Die Bildung von Kompetenzzentren ist in den Workshops teilweise als Alternative zur zentralen Anlaufstelle diskutiert worden. Falls die Kompetenzzentren themenspezifisch gebildet werden (vgl. «Offene Fragen»), würde sich die Situation von Menschen mit komplexen Mehrfachbelastungen allerdings nicht wesentlich ändern. Für sie wäre nach wie vor unklar, an welche Stelle bzw. welches Kompetenzzentrum sie sich am besten wenden.

■ **Zwei Klassen von sozialen Organisationen:** Werden grössere oder mehrere Kompetenzzentren gebildet, so verändert sich auch das Gefüge des sozialen Basel. Tendenziell dürften sich zwei Gruppen von Fachstellen bilden: Solche, die einen Platz im Kompetenzzentrum finden, und solche, die ausserhalb stehen und tendenziell marginalisiert werden, weil sie weniger gut sichtbar sind und nicht vom Wissensaustausch innerhalb des Kompetenzzentrums profitieren. Die Frage, ob sie sich an einem Kompetenzzentrum beteiligen können, dürfte viele soziale Beratungsstellen deshalb von vitaler Bedeutung sein. Dies könnte zu einer beachtlichen Unruhe führen.

### 4.5.4 Wichtige Elemente

■ **Schrittweises Vorgehen:** Dass sich alle sozialen Institutionen Basels in Kompetenzzentren formieren, bildet nach unserer Einschätzung kein realistisches Ziel. Der Eingriff in die bestehende Organisationslandschaft wäre massiv und nicht zuletzt mit grossen logistischen Herausforderungen konfrontiert (z.B. Finden geeigneter Räumlichkeiten). Es scheint deshalb sinnvoller, punktuell und schrittweise Kompetenzzentren zu bilden bzw. anzuregen, dass sich ausgewählte Organisationen stärker vernetzen und in gemeinsamen Räumen arbeiten.

■ **Transparente Auswahlkriterien:** Werden Kompetenzzentren zu einem zentralen Organisationsprinzip im sozialen Basel, so ist es sehr wichtig, dass transparente Kriterien darüber bestehen, welche Organisationen für solche Zentren in Frage kommen – und welche nicht. Dieser Aspekt spielt eine geringere Rolle, wenn kleinere «Kompetenzzentren» ad hoc gebildet werden (z.B. beim Bezug neuer Räumlichkeiten wird darauf geachtet, dass eine Nähe zu anderen Organisationen besteht).

### 4.5.5 Offene Fragen

■ **Themenspezifische oder lebenslaufspezifische Kompetenzzentren:** In der Gruppe, die sich im 2. Workshop mit dem Thema «Kompetenzzentren» auseinandersetzte, wurde kontrovers diskutiert, ob Kompetenzzentren primär entlang bestimmter Themen (z.B. «Sucht», «Behinderung») oder für bestimmte Lebensphasen (z.B. «Junge Erwachsene») gebildet werden sollten. Die zweite Variante hätte den Vorteil, dass die Kompetenzzentren damit auch zum Ziel beitragen würden, die polyvalente Perspektive in der Beratung zu stärken. Gleichzeitig war aber unklar, inwieweit tatsächlich ein Bedarf nach solchen lebenslauforientierten Kompetenzzentren besteht.

■ **Inhaltliche Prioritäten:** Grundsätzlich wurden in den Workshops unterschiedliche Meinungen darüber vertreten, in welchen inhaltlichen Bereichen sich die Bildung von Kompetenzzentren besonders aufdrängt. Hier wären zusätzliche Abklärungen und Bedarfsanalysen notwendig.

### 4.5.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Im 1. Workshop wurden thematische Kompetenzzentren von mehreren Seiten als Alternative zu einem One stop shop vorgeschlagen. In der Schlussbefragung des 2. Workshops schnitt dieser Vorschlag jedoch **mit Abstand am schlechtesten** ab: Nur 6% der Teilnehmenden würden die Bildung von Kompetenzzentren auf jeden Fall begrüßen, weitere 12% könnten sich mit gewissen Vorbehalten für den Vorschlag erwärmen. Wie weiter oben bemerkt, dürfte zu diesem Ergebnis beigetragen haben, dass sich die entsprechende Diskussionsgruppe in der Präsentation ihrer Ergebnisse selber vom Vorschlag distanzierte.

Auch ist hervorzuheben, dass dieses Ergebnis kaum als grundsätzliche Kritik zur möglichen Gründung einzelner Kompetenzzentren verstanden werden darf. Es drückt jedoch weit verbreitete Vorbehalte aus, die Bildung von Kompetenzzentren zu einem verbindlichen Strukturprinzip zu erklären, nach dem das soziale Basel und seine Organisationen zu gliedern und einzurichten wären.

## 4.6 Vorschlag 6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren

### 4.6.1 Idee

Die Idee, dezentrale soziale Anlaufstellen in den Quartieren zu etablieren, war in den Expertengesprächen und im 1. Workshop in **unterschiedlicher Form** geäußert worden. Eine eher bescheidene Variante sieht vor, die bestehenden Quartiertreffpunkte als soziale Anlaufstellen zu nutzen. Deutlich weiter gehen Vorstellungen, in den Quartieren eigentliche «Sozialkompetenzzentren» zu bilden, in denen zahlreiche gemeinnützige Organisationen vertreten sind und ihre Dienstleistungen anbieten.

Die Diskussionsgruppe, die sich im 2. Workshop mit dem Thema auseinandersetzte, entwickelte den Vorschlag, den Aufgabenbereich der Sozialarbeitenden, die in den 15 **Quartiertreffpunkten** tätig sind, entsprechend zu erweitern. Die Quartiertreffpunkte würden somit niederschwellige Erstberatung für Menschen mit sozialen Problemen leisten und an andere Fachstellen triagieren. Grundsätzlich wäre der Aufgabenbereich der dezentralen Anlaufstellen derselbe wie derjenige der zentralen Anlaufstelle – mit zwei entscheidenden Unterschieden: zum einen wären die Anlaufstellen in den Quartieren verankert; zum anderen wären die «Sprechstundenzeiten» für die Kurzberatung im Vergleich zur zentralen Anlaufstelle reduziert. Im 2. Workshop wurde vorgeschlagen, insgesamt 300 Stellenprozent für diese neue Aufgabe einzusetzen, dies würde durchschnittlich 20 Stellenprozent pro Quartiertreffpunkt entsprechen. Da es den Sozialarbeitenden in den Quartiertreffs möglich wäre, andere Aufgaben wahrzunehmen, wenn gerade niemand Beratung nachfragt, könnten die Sprechstunden jedoch einen grösseren Zeitumfang als die 20 Stellenprozent annehmen.



### 4.6.2 Chancen

■ **Niederschwelligkeit:** Bei den Quartiertreffpunkten dürfte die Schwellenangst im Vergleich zu anderen möglichen Anlaufstellen sehr gering sein, weil es sich um Orte handelt, die man «auch sonst» – also in problemfreien Zeiten - aufsucht. Auch ist die örtliche Nähe ist für das Vertrauensverhältnis zwischen Hilfesuchenden und Beratungspersonen wichtig (Ziel «Bedürftige besser erreichen»).

■ **Kürzere Wege dank Triage und Kurzberatung:** Ähnlich wie die zentrale Anlaufstelle verkürzen die um Aufgaben in der Sozialberatung erweiterten Quartiertreffpunkt die Wege im sozialen Basel. Sie können kleinere Anliegen abschliessend klären und tragen dazu bei, dass Hilfesuchende rascher zum für sie geeigneten Angebot finden (Ziel «Kürzere Wege»).

### 4.6.3 Herausforderungen und Risiken

■ **Begrenzte Sprechstunden und Öffnungszeiten:** Mit den zusätzlichen 20 Stellenprozenten können nur in begrenztem Umfang Beratungen zu Randzeiten angeboten werden; die zeitliche Zugänglichkeit wäre stärker eingeschränkt als bei der zentralen Anlaufstelle (vgl. aber auch «Wichtige Elemente»).

■ **Zersplitterung:** Es besteht ein gewisses Risiko, dass die Fachkompetenz, die bei einer zentralen Anlaufstelle gebündelt vorliegen würde, auf 15 Stellen zersplittert werden. So müssten sich 15 Sozialarbeitende informelles Triagewissen zum sozialen Basel aneignen, die zudem untereinander nur in begrenztem Austausch stehen. Die zusätzliche Übernahme von Aufgaben im Wissensmanagement (Erfahrungsaustausch, Weiterbildung, Pflege der Online-Orientierungshilfe) wäre kaum möglich.

■ **Unterschiedlicher Charakter und Zugangsprobleme:** Die Quartiertreffpunkte besitzen unterschiedliche thematische Schwerpunkt, Angebote und Öffnungszeiten. Relativ oft sind sie auf Familien ausgerichtet und bieten Mütter- und Väterberatung an. Es ist fraglich, ob sich alle Quartiertreffpunkte im selben Ausmass zur Erweiterung zu sozialen Anlaufstellen für alle Generationen und Bevölkerungsgruppen eignen und auch als solche wahrgenommen würden. Auch ist derzeit nur eine Minderheit der Quartiertreffpunkt für Gehbehinderte – dazu zählen auch etliche betagte Menschen – problemlos zugänglich.

■ **Thematische Bandbreite:** Sollen auf Quartierebene nicht nur Anlaufstellen, sondern eigentliche Kompetenzzentren gebildet werden, so stellt sich die grosse Frage, wie Beratungsangebote gewährleistet werden kann, das Quartier angemessen und thematisch annähernd erschöpfend ist. Denn faktisch unterhalten die meisten privaten Organisationen nur eine Beratungsstelle. Allenfalls wäre denkbar, dass die verschiedenen Fachstellen zu bestimmten Zeiten oder bei Bedarf im Quartier präsent sind. Ob dies den Bedürfnissen der Hilfesuchenden aber tatsächlich angemessen wäre, müsste geprüft werden. Ansonsten besteht eine Gefahr von teuren «Leerzeiten».

### 4.6.4 Wichtige Elemente

■ **Online-Orientierungshilfe:** Damit die Quartiertreffpunkte ihre Aufgabe wahrnehmen können, wäre ein starkes computerbaisertes Informationssystem zwingend notwendig. Ohne dieses können die Treffpunkte ihre Triagefunktion nicht wahrnehmen. Wird die verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe (Vorschlag 2) nicht umgesetzt, so würde sich als Alternative allenfalls anbieten, dass die Quartiertreffpunkte Zugriff auf die Datenbank des Wegweisers erhalten.

■ **Sprechstunden zu Randzeiten:** Damit Erwerbstätige guten Zugang zur Sozialberatung in den Quartiertreffpunkten haben, müsste ein Teil der Sprechstunden zu Randzeiten angeboten werden.

### 4.6.5 Offene Fragen

■ **Stärkung der Quartierstrukturen:** Eine Möglichkeit, weiterreichende «Quartierlösungen» umzusetzen, könnte darin bestehen, die Quartierstrukturen grundsätzlich zu stärken und ihnen erhebliche Entscheidungs- und Finanzkompetenzen zu übertragen. Ein solches Modell skizziert die Studie «Flexihelp» der Fachhochschule Nordwestschweiz (Matthes/Wyss 2011). Inwieweit dort formulierte Vorschläge adap-

tiert werden könnten, wäre zu prüfen. Allerdings ist festzuhalten, dass das Modell Flexihelp nicht bei den Quartiertreffpunkten, sondern den drei Stadtteilsekretariaten ansetzt.

### 4.6.6 Akzeptanz und Handlungsbedarf

Grundsätzlich beruht die Idee quartierbasierter Anlaufstellen auf einer ähnlichen Problemanalyse wie der Vorschlag einer zentralen Anlaufstelle. In einem entscheidenden Punkt werden die Gewichte jedoch anders gesetzt: Bei den quartierbasierten Anlaufstellen wird alles unternommen, um die Eintrittsschwellen zu reduzieren. Die Verankerung im Quartier soll es Menschen mit sozialen Problemen möglichst einfach machen, nach Hilfe zu fragen und diese anzunehmen. Im Vergleich zur zentralen Anlaufstelle ist es dagegen kaum möglich, konzentriert Knowhow aufzubauen. Auch eine Ausdehnung der Öffnungszeiten auf Randzeiten und das Wochenende dürfte in den quartierbasierten Anlaufstellen schwieriger zu erreichen sein.

Ob die Stadt Basel, die nicht viel grösser ist als ein Stadtteil einer Grossstadt, tatsächlich 15 verschiedene soziale Anlaufstellen braucht, wurde auch in der Diskussionsgruppe des 2. Workshops kontrovers besprochen. In Schlussbefragung gab es unter allen Teilnehmenden nur wenige (13%), die sich vorbehaltlos für quartierbasierte Anlaufstellen aussprachen, immerhin ein Drittel steht der Idee tendenziell positiv gegenüber («eher ja»: 34%). Die Anteile der Personen, welche die Idee rundweg ablehnen oder ihr mehrheitlich kritisch gegenüberstehen, sind nahezu gleich gross wie diejenigen der Befürworter/innen. 9% haben sich noch keine Meinung gebildet.

## 5 Fazit

Die Machbarkeitsstudie zeigt, dass gegenüber der **ursprünglichen Projektidee «One stop shop im sozialen Basel»** erhebliche Vorbehalte bestehen. Von mehreren Seiten wird befürchtet, dass der One stop shop weniger die Lösung als vielmehr eine weitere Ursache von Koordinationsproblemen im sozialen Basel bilden würde: eine zusätzliche Stelle mit diffusem Mehrwert. Kritisiert wird insbesondere das Organisationsmodell, welches vorsieht, dass soziale Organisationen einzelne Mitarbeitende in den One stop shop «abdelegieren». Es würde vermutlich grössere Organisationen bevorteilen und Zweifel an der Neutralität der Triagetätigkeit nähren. Und der One stop shop würde selbst idealen Bedingungen nur einen Teil der Koordinationschwierigkeiten beseitigen: Mit Triagetätigkeit und Kurzberatung könnte er hauptsächlich die Wege im sozialen Basel verkürzen, allenfalls auch einen Beitrag zur besseren Zugänglichkeit des sozialen Basel und zur polyvalenten Perspektive in der Sozialberatung leisten. Keine Impulse sind dagegen in der kontinuierlichen Fallbegleitung und der Abstimmung des Angebots zu erwarten.

Die Projektidee «One stop shop» wurde deshalb im Verlauf der Machbarkeitsstudie aufgegeben. Stattdessen wurden **sechs alternative Vorschläge** geprüft. Sie knüpfen teilweise an die Idee eines One stop shop an, teilweise entwickeln sie ergänzende Massnahmen, um die Koordinationsprobleme im sozialen Basel möglichst umfassend zu lösen. **Tabelle 1** zeigt die einzelnen Vorschläge im Überblick.

Wir stellen die Vorschläge abschliessend nochmals in vergleichender Perspektive vor. Dabei gehen wir zunächst auf diejenigen drei Vorschläge ein, die Anlaufstellen mit direktem Klientenkontakt betreffen und tendenziell in Konkurrenz zueinander stehen: die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle, die Schaffung quartierbasierter Anlaufstellen und die Bildung von Kompetenzzentren. Anschliessend werden Vorschläge diskutiert, die den Zugang zu den Dienstleistungen im sozialen Basel sowie den Austausch unter den sozialen Organisationen regeln: die Verbesserung der bestehenden Online-Orientierungshilfen, die Bezeichnung einer Fachstelle oder Fachperson für das gemeinsame Wissensmanagement und die Entwicklung von Leitlinien zur koordinierte Fallbegleitung.

### **Zentrale Anlaufstelle aus Wegweiser und Infoladen von Plusminus (Vorschlag 1)**

Die Funktion der zentralen Anlaufstelle entspricht im Wesentlichen derjenigen des One stop shops. Die zentrale Anlaufstelle hat jedoch eine grundsätzlich andere Organisationsstruktur: Sie beruht nicht auf einem «Delegationsmodell», sondern einem **Kernteam von Sozialarbeitenden**, die neu rekrutiert werden. Auf diese Weise kann die **Neutralität** der Stelle gesichert werden, was für ihre Akzeptanz von entscheidender Bedeutung sein dürfte. Dem Vorwurf, einfach eine Stelle mehr zu sein, entgeht die zentrale Anlaufstelle, weil sie aus der Zusammenlegung zweier bestehender Institutionen – dem GGG-Wegweiser und dem Infoladen der Schuldenberatungsstelle Plusminus – hervorgeht. Sie übernimmt gewisse Elemente dieser Institutionen, insbesondere die Kombination von professioneller Sozialarbeit und **Freiwilligenarbeit**, wie sie aus dem Wegweiser bekannt ist.

Der Verzicht auf das «Delegationsmodell» macht **die Kosten und die Finanzierung der zentralen Anlaufstelle transparenter**. Die zusätzlichen Personalkosten sind offensichtlicher als im Delegationsmodell, weil die Mehrheit der Sozialarbeitenden neu rekrutiert werden müssten. Dem stehen Einsparungen entgegen, weil der Wegweiser und der Infoladen von Plusminus nicht mehr in den bestehenden Formen weitergeführt würden. Der Verzicht auf das Delegationsmodell bedeutet jedoch, dass es keinen versteckten Abbau von Beratungsleistungen bei den mitwirkenden Organisationen gibt. Auch kann ausgeschlossen werden, dass Organisationen zusätzliche finanzielle Mittel beschaffen müssen, um abdelegierte Mitarbeitende zu ersetzen.

Tabelle 1: Alternativvorschläge im Überblick

	V1: Zentrale Anlaufstelle	V2: Verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe	V3: Leitlinien für Fallbegleitung	V4: Fachstelle für Wissensmanagement	V5: Bildung von Kompetenzzentren	V6: Soziale Anlaufstellen in Quartieren
<b>Idee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Triage und Kurzberatung</li> <li>■ Kernteam: Sozialarbeitende</li> <li>■ Freiwilligenarbeit</li> <li>■ Ausgedehnte Öffnungszeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Basiseinheiten: Angebote und soziale Dienstleistungen</li> <li>■ Differenzierung nach Zielgruppen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Soziale Institutionen entwickeln Leitlinien zur Fallbegleitung von Personen, die von mehreren Stellen betreut werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Organisation von Weiterbildung</li> <li>■ Verdichtung von Erfahrungswissen</li> <li>■ Entwicklung von Best practices</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mehrere Anlauf- und Beratungsstellen koordinieren ihre Arbeit unter gemeinsamen strategischen Zielsetzungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Erweiterung der 15 Quartiertreffpunkte zu sozialen Anlaufstellen</li> <li>■ Insgesamt (alle Treffpunkte zusammen): ca. 300 Stellenprozent für Kurzberatung und Triage</li> </ul>
<b>Beitrag zu Ziel: Kurze Wege</b>	xxx	xxx		x	x	x
<b>Gut abgestimmtes Angebot</b>	x	x	x	x	x	
<b>Polyvalente Perspektive</b>	xxx		x	x		
<b>Kontinuität in der Begleitung</b>			xxx	x		
<b>Bedürftige besser erreichen</b>	x	x				xxx
<b>Herausforderungen und Risiken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Grosse Transformation</li> <li>■ Ungewissheit bei anderen Beratungsstellen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entwicklungsaufwand</li> <li>■ Eigeninteressen der Organisationen mit bestehenden Verzeichnissen</li> <li>■ Aktualisierungsaufwand</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Papiertiger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mangelnde Umsetzung</li> <li>■ Fehlende Ressourcen (Zeit, Personal)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unklare Vorgaben</li> <li>■ Menschen mit Mehrfachbelastungen</li> <li>■ Zwei Klassen von sozialen Organisationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Begrenzte Sprechstunden und Öffnungszeiten</li> <li>■ Zersplitterung</li> <li>■ Unterschiedlicher Charakter der Treffpunkte</li> <li>■ Thematische Bandbreite</li> </ul>
<b>Wichtige Elemente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Freiwilliger Zugang</li> <li>■ Kostenlose Beratung</li> <li>■ Nur Kurzberatung</li> <li>■ Kein Formularzwang</li> <li>■ Erfahrenes Personal</li> <li>■ Neutralität</li> <li>■ Angemessene Räumlichkeiten</li> <li>■ Keine finanzielle Unterstützung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aufbau auf bisherigen Erfahrungen</li> <li>■ Technisch bei Null beginnen</li> <li>■ Vielfalt zulassen</li> <li>■ Unterhalt und Schulung bei zentraler Anlaufstelle</li> <li>■ Persönliche Vermittlung wichtig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entwicklung von unten</li> <li>■ Breite Vernehmlassung</li> <li>■ Implementation durch Selbstverpflichtung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Angliederung an zentrale Anlaufstelle</li> <li>■ Keine Steuerungsaufgaben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Schrittweises Vorgehen</li> <li>■ Transparente Auswahlkriterien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Online-Orientierungshilfe</li> <li>■ Sprechstunde zu Randzeiten</li> </ul>
<b>Offene Fragen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Personalbedarf</li> <li>■ Mehrsprachigkeit</li> <li>■ Bezeichnung</li> <li>■ Praktikumsplätze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Geschlossener Bereich (Intranet)</li> <li>■ Ergänzende Elemente («Newsticker», Blog)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aktive oder passive Fallbegleitung</li> <li>■ Geeignete und weniger geeignete Organisationen</li> <li>■ Sanktionsmöglichkeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verhältnis zu anderen Koordinationsgremien</li> <li>■ Administrative Entlastung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Themen- oder lebenslaufspezifische Kompetenzzentren</li> <li>■ Inhaltliche Prioritäten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Stärkung der Quartierstrukturen</li> </ul>
<b>Akzeptanz (Schlussbefragung 2. Workshop)</b>	Auf jeden Fall: 35%, eher ja: 56%, zusammen: 91%	Auf jeden Fall: 64%, eher ja: 30%, zusammen: 94%	Auf jeden Fall: 21%, eher ja: 36%, zusammen: 57%	Keine Angaben	Auf jeden Fall: 6%, eher ja: 12%, zusammen: 18%	Auf jeden Fall: 13%, eher ja: 34%, zusammen: 47%

XXX: Massnahme trägt voraussichtlich viel zur Erreichung des betreffenden Ziels bei.  
X: Massnahmen kann unter Umständen etwas zur Erreichung des betreffenden Ziels beitragen.  
Darstellung: BASS.

Angesichts der Tatsache, dass die zentrale Anlaufstelle an Bestehendem anknüpft, mag eine gewisse Versuchung bestehen, sie «sanft» aufzubauen und beispielsweise die Stellenprozentage für Sozialarbeitende im Wegweiser schrittweise zu erhöhen. Auch könnte der Eindruck entstehen, dass die zentrale Anlaufstelle gegenüber den heutigen Verhältnissen nur wenig Neues bringt. Dies wäre aus unserer Sicht eine verpasste Chance bzw. eine Fehleinschätzung: Um die beabsichtigte Wirkung zu entfalten, muss die zentrale Anlaufstelle von den Organisationen des sozialen Basel klar unterstützt und öffentlichkeitswirksam eingerichtet werden, damit sie einen **hohen Bekanntheitsgrad** erreicht. Bei einem erfolgreichen Start hat sie das Potenzial, die Aufgabenteilung und Koordination im sozialen Basel entscheidend zu erleichtern. Die Qualität der Triageaktivität würde verbessert; die übrigen Anlauf- und Beratungsstellen könnten sich verstärkt auf eine längerfristig angelegte Beratung und Unterstützung von Hilfesuchenden konzentrieren. Die zentrale Anlaufstelle könnte zu einem eigentlichen «Knowhow-Zentrum» werden, das **Wissen über das soziale Basel sammelt, verwaltet und breit zur Verfügung stellt**.

Um diesen Erwartungen gerecht zu werden, muss die Anlaufstelle **Arbeit von sehr hoher Qualität** leisten. Es muss ihr gelingen, Sozialarbeitende zu gewinnen, die mit dem sozialen Basel aufs Engste vertraut sind. Und es ist wichtig, dass ihre Räumlichkeiten der Funktion der Anlaufstelle entsprechen (zentrale Lage, ausreichend Platz sowohl für unverbindliche Besucher/innen wie für Beratungsgespräche im privaten Rahmen).

Die Einrichtung der zentralen Anlaufstelle wäre für die übrigen Beratungsstellen mit Unsicherheiten über die zukünftige Entwicklung ihrer Kundenzahlen und partiell auch ihres Aufgabenfeldes verbunden. Eine offene Kommunikation über den Aufbau der Anlaufstelle ist deshalb wichtig. Sie müsste über einen Beirat oder eine Betriebskommission verfügen, in der andere private Organisationen Einsitz nehmen und mitgestalten können.

### **Soziale Anlaufstellen in Quartieren (Vorschlag 6)**

Die sozialen Anlaufstellen in Quartieren sind ein Gegenmodell zur zentralen Anlaufstelle. Dieses Gegenmodell setzt vor allem darauf, **Schwellenängste abzubauen** und die Zugänglichkeit zum sozialen Basel zu verbessern. Es müsste fast zwingend mit der verbesserten computerbasierten Orientierungshilfe umgesetzt werden, damit die quartierbasierten Anlaufstellen über ausreichendes Triagewissen verfügen.

Im 2. Workshop wurde der konkrete Vorschlag entwickelt, die Sozialarbeiterpensen der 15 Quartiertreffpunkte um insgesamt 300 Stellenprozentage aufzustocken. Gleichzeitig würde den Sozialarbeitenden die neue Aufgabe übertragen, in eigens eingerichteten Sprechstunden Erstberatungen für Menschen mit sozialen Problemen anzubieten und sie bei Bedarf an andere Stellen zu dirigieren. Der Personalbedarf würde sich – grob geschätzt – in einer ähnlichen Grössenordnung bewegen wie bei der zentralen Anlaufstelle.

Das grösste Risiko der quartierbasierten Anlaufstellen besteht darin, dass **die eingesetzten Ressourcen zu breit verteilt werden, um eine optimale Wirkung zu entfalten**. Eine Ausstrahlung, wie sie eine zentrale Anlaufstelle im Idealfall erzielt würde, ist weitgehend ausgeschlossen – die Aufgabenfelder der Quartiertreffpunkte würden sich verhältnismässig sanft wandeln. Auch ist zu erwarten, dass die Quartiertreffpunkte ihre thematischen Schwerpunkte – z.B. als Eltern-Kind-Zentren – behalten und nicht als Angebote für alle Bevölkerungsgruppen (inkl. ältere Menschen, Behinderte, Suchtkranke etc.) wahrgenommen werden. Dies ist einerseits vorteilhaft, weil davon keine stigmatisierende Wirkung ausgeht. Andererseits leidet darunter die Sichtbarkeit der Sozialberatung und bleiben womöglich Personen aussen vor, die nicht zu den engeren Zielgruppen der Quartiertreffpunkte gehören. Schliesslich wären in diesem Modell die Möglichkeiten eines konzentrierten Knowhow-Aufbaus und der gezielten Weiterbildung und Wissensvermittlung für andere Stellen stark beschränkt.

### **Bildung von Kompetenzzentren (Vorschlag 5)**

Die Idee, Koordinationsprobleme durch die Bildung von Kompetenzzentren zu lösen, konnte in den Workshops in **keinen konkreten Umsetzungsvorschlag** gebracht werden. Auch blieb umstritten, um welche inhaltlichen Schwerpunkte sich die Kompetenzzentren formieren könnten. Dazu kommt, dass der Aufwand für eine entsprechende flächendeckende Umstrukturierung immens wäre. In der Schlussbefragung des 2. Workshops stimmten nur 18% diesem Vorschlag vollständig oder tendenziell zu.

Dies schliesst nicht aus, dass es **im Einzelfall sehr sinnvoll sein kann**, eine stärkere Vernetzung unter thematisch verwandten Beratungsstellen anzuregen und sie zu diesem Zweck beispielsweise in gemeinsamen Räumlichkeiten unterzubringen.

### **Verbesserte computerbasierte Orientierungshilfe (Vorschlag 2)**

Der Vorschlag einer verbesserten computerbasierten Orientierungshilfe stiess in der Schlussbefragung des 2. Workshops auf die grösste Zustimmung. Das neue Instrument würde eine **gezielte Suche nach Beratungs- und Unterstützungsangeboten** erlauben. Darin liegt der entscheidende Unterschied zu den bisherigen Online-Suchhilfen, die in erster Linie Institutionenverzeichnisse sind. Für eine bessere Übersichtlichkeit und eine bessere Abstimmung des Angebots an sozialen Dienstleistungen ist ein solches Verzeichnis eine notwendige Voraussetzung. Gleichzeitig erlaubt es computergewandten Hilfesuchenden eine bessere Orientierung im sozialen Basel und vermittelt den sozialen Institutionen wichtiges Triagewissen.

Der Vorschlag ist allerdings nicht ohne Risiken: Eine Datenbank auf Angeboten bzw. sozialen Dienstleistungen als Basiseinheiten aufzubauen, ist mit **erheblichen Entwicklungsaufwand** verbunden. Auf Dauer kann die Orientierungshilfe nur dann erfolgreich betrieben werden, wenn die sozialen Organisationen ihre neuen Dienstleistungen zuverlässig anmelden und nicht mehr weitergeführte Angebote aus der Datenbank entfernen lassen. Auch würde allenfalls die Aufgabenteilung unter den Organisationen, die heute solche Verzeichnisse und Datenbanken unterhalten, Veränderungen erfahren.

### **Fachstelle für Wissensmanagement (Vorschlag 4) und Entwicklung von Leitlinien für Fallbegleitung (Vorschlag 3)**

Einen Austausch unter den Organisationen des sozialen Basel gibt es bereits heute. Die Aufgabe einer **Fachstelle für Wissensmanagement** würde darin bestehen, diese Austauschprozesse aktiv zu gestalten, das Erfahrungswissen zu verdichten und in eine verschriftlichte Form zu bringen, die dem Aufbau von kollektivem Knowhow dient. Dies können Richtlinien und Best practices sein, die Standards der Zusammenarbeit und allgemein der Sozialen Arbeit definieren. **Leitlinien für eine koordinierte Fallbegleitung** bilden ein mögliches Beispiel solcher Richtlinien – allerdings ein sehr wichtiges: Mehrere Fachleute stufen den Handlungsbedarf in diesem Feld tendenziell grösser ein als bei der Triagetätigkeit.

Das grösste Risiko von Leitlinien liegt in ihrer **fraglichen Verbindlichkeit**: Zumindest in der Anfangsphase erscheint einzig eine Implementation über eine formelle Selbstverpflichtung von Beratungsstellen realistisch. Bewähren sich die Leitlinien, so wäre zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls denkbar, dass sie auch in Leistungsverträgen für verbindlich erklärt werden, die der Kanton oder Stiftungen mit Fachstellen abschliessen. Ähnliche Vorbehalte betreffen allgemein die Tätigkeit einer Fachstelle für Wissensmanagement: Es besteht ein gewisses Risiko, dass ihre Ergebnisse aus Zeitmangel wenig Beachtung finden und nur ausnahmsweise praxisrelevante Folgen haben.

In der Schlussbefragung des 2. Workshops stimmten etwas als die Hälfte der Teilnehmenden der Entwicklung von Fallbegleitungs-Leitlinien zu («auf jeden Fall» und «eher ja»). Die Diskussionsgruppe zur Fachstelle für Wissensmanagement kam nicht zustande. Tatsächlich besteht hier eine gewisse Gefahr, dass sie als Einzelmassnahme beschränkte Wirkung entfaltet. Anders präsentiert sich die Ausgangslage, wenn ein

**Paket aus mehreren Massnahmen** geschnürt wird: So wäre es beispielsweise möglich, eine zentrale Anlaufstelle (Vorschlag 1) zusätzlich mit dem Betrieb der computerbasierten Orientierungshilfe zu betrauen (Vorschlag 2) und ihr Aufgaben im Bereich des kollektiven Wissensmanagements zu übertragen (Vorschlag 4). Dies hätte den grossen Vorteil, dass Synergien zwischen den Aufgabenbereich genutzt werden könnten. Das gemeinsame Wissensmanagement wäre dann nicht eine isolierte Aufgabe, sondern könnte mit anderen Tätigkeiten verbunden werden – beispielsweise mit Weiterbildungsangeboten für andere Fachstellen oder mit der Durchführung von Stages und Praktika in der Anlaufstelle. Gleichzeitig würde damit die Bedeutung der zentralen Anlaufstelle als eigentliches Knowhow-Zentrum gesteigert und ihr eine hohe Ausstrahlungskraft gesichert.

## 6 Zitierte Literatur

Armutskonferenz (2004): Basler Armutskonferenz von unten – Forderungen, verabschiedet von der 7.

Basler Armutskonferenz von unten am 30. Juni 2004, Endfassung revidiert am 21. Juli 2004.

Bachmann Ruth, Franziska Müller, Andreas Balthasar (2005): Soziale Anlaufstelle (Soziale Sicherheit, Forschungsbericht 1/95). Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Dubach Philipp, Heidi Stutz, Ruth Calderón (2010): Armutsbericht Basel-Stadt. Ursachen – Dynamiken – Handlungsempfehlungen. Basel: Christoph Merian Verlag.

Lehner Eva, Michelle Alvaro (2011): One stop shop. Projektskizze, Vorschlag. Basel.

Mattes Christoph, Andreas Wyss (2011): Integrierte und flexible Hilfen zur Armutsbekämpfung in Basel-Stadt (Flexihelp). Kurzbericht. Basel: Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.

Protokoll der Fachtagung «Armut in Basel» vom 5. und 6. November 2004.

Sozialkonferenz Basel (2010): Protokoll zur Armutskonferenz (Open Space) «Gemeinsam gegen Armut» vom 27. April 2010

Sozialkonferenz Basel (2011): Expertentagung 2011. Modelle zur Koordination und Effizienzsteigerung der sozialen Dienstleistungen in Basel. Bericht des Exekutivrates der Sozialkonferenz Basel.



## 7 Anhang

### Interviewte Expert/innen

Vom 16. Januar bis 21. Februar 2013 wurden für die Machbarkeitsstudie zwölf leitfadengestützte Expertengespräche mit folgenden Personen geführt:

#### *Potenzielle Projektbeteiligte*

- Anne Burri, Leiterin Geschäftsstelle IG Wohnen
- Michael Claussen, Leiter Schuldenberatungsstelle Plusminus
- Hans-Georg Heimann, Leiter Kontaktstelle für Arbeitslose
- Barbara Heinz, Geschäftsführerin des GGG Wegweisers
- Renato Meier, Geschäftsleiter Familien-, Paar- und Erziehungsberatung fabe

#### *Staatliche Stellen*

- Andreas Bammatter, Leiter Arbeitsintegrationszentrum
- Nicole Wagner, Leiterin Sozialhilfe Basel
- Rolf Schürmann, Leiter IV-Stelle Basel-Stadt

#### *«Kritische Beobachter»*

- Alfred Trechslin, ehem. Leiter Intake der Sozialhilfe Basel
- Prof. Dr. Carlo Knöpfel, FHNW, Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung

#### *Experten anderer Städte*

- Marcel Huber, Leiter InfoRex Luzern
- Urs Leibundgut, Departementssekretär, Sozialdepartement der Stadt Zürich

### Teilnehmende Workshops

An den Workshops, die am 18. April und 27. Juni 2013 durchgeführt wurden, waren die folgenden Organisationen vertreten (in alphabetischer Reihenfolge): Aliena – Beratungsstelle im Sexgewerbe; Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz; Amt für Sozialbeiträge; Amt für Wirtschaft und Arbeit; Anlaufstelle für Sans-Papiers; Arbeitsintegrationszentrum; ATD Vierte Welt Basel; Behindertenforum; Beratungsstelle für Asylsuchende; Beratungsstelle für Binationale Paare und Familien; Beratungsstelle Time-Out des Pfarramts für Industrie und Wirtschaft; Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus; Caritas beider Basel; Eifam – Alleinerziehende Region Basel; Elternberatungsstelle MAKLY; Fachbereich Diakonie der Fachstelle kirchliche Dienste beider Basel; Familea – Frauen- und Rechtsberatung; Familien-, Paar und Erziehungsberatung FABE; Frauenberatung des Katholischen Frauenbund Basel-Stadt; Freiplatzaktion Basel; GGG Ausländerberatung; GGG Wegweiser; Heilsarmee; Help for Families; Integration Basel; IV-Stelle Basel-Stadt; Job Factory; Jugendarbeit Basel; K5 Basler Kurszentrum; Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB; Kontaktstelle für Arbeitslose; Neustart – Verein für Bewährungs- und Sanierungshilfe für Strafentlassene; Nosotras Basel; Overall; Planet 13; Polizeisozialdienst; Pro Infirmis Basel-Stadt; Pro Senectute beider Basel; PSAG – Psychosoziale Arbeitsgemeinschaft; Schwarzer Peter – Verein für Gassenarbeit; Sozialdiakonischer Dienst der evang.-ref. Kirchgemeinde Riehen-Bettingen; Sozialhilfe der Stadt Basel; Sozialhilfe Riehen; Suchthilfe Region Basel; Winterhilfe Basel-Stadt.