



**Montag, 21. September 2009**

## MEDIENMITTEILUNG

### **Eine soziale Anlaufstelle soll Bürgerinnen und Bürger helfen, sich im System der Sozialleistungen zurechtzufinden**

**In einem Bericht an den Grossen Rat schlägt der Staatsrat die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle vor, die sich an alle Bürgerinnen und Bürger des Kantons richtet. Die Umsetzung dieser Anlaufstelle wird von der Direktion für Gesundheit und Soziales gesteuert und in die Arbeiten werden zahlreiche öffentliche und private Akteure involviert sein. Die Inbetriebnahme ist für 2011 geplant.**

Die Freiburger Familien sollen sich an einen Informationsdienst wenden können, der ein Netz für gegenseitige Hilfe, für Unterstützung sowie für pädagogische, psychologische und soziale Beratung anbietet. Dies ist die zentrale Idee des Postulats, das 2004 von Grossrat Menoud und Grossrätin Demierre eingereicht wurde.

Der Bericht zu diesem Postulat, der auf einer Evaluationsstudie basiert, die von Professor René Knüsel von der Universität Lausanne durchgeführt wurde, hat jedoch die ursprüngliche Perspektive erweitert und beabsichtigt nun nicht mehr nur die Schaffung eines Informations- und Orientierungsdienstes für Familien sondern einer sozialen Anlaufstelle, die für jede und jeden zugänglich ist. Professor Knüsels Studie weist auf die Unüberschaubarkeit des gegenwärtigen Systems hin, das verschiedene Leistungen von verschiedenen Stellen anbietet und so viele Benutzerinnen und Benutzer daran hindert, die Hilfe zu finden, die sie wirklich brauchen. Die Analyse der Bedürfnisse der Bevölkerung machte im Übrigen deutlich, dass die soziale Anlaufstelle ein neutraler und benutzerfreundlicher Ort sein soll, an den sich die betroffenen Personen wenden können, ohne dabei detaillierte Angaben über ihre persönlich Situation machen zu müssen. Nichtsdestotrotz sollte sie in der Lage sein, individuell zugeschnittene Beratungen zu erteilen und die Personen an die entsprechenden Fachpersonen weiterzuleiten.

Nach Analyse verschiedener kantonaler Modelle von sozialen Anlaufstellen und aufgrund der Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung, empfiehlt Professor Knüsel die Schaffung einer allgemeinen Anlaufstelle zur Information und Orientierung, die durch eine Telefon- oder E-Mailberatung ergänzt wird. Ihr Auftrag: Einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Informationen ermöglichen und durch das Aufdecken von schwierigen Situationen auch eine präventive Rolle spielen. Der Staatsrat schliesst sich diesen Schlussfolgerungen an und betraut die GSD mit der Umsetzung des Projektes. Diese will demnächst eine Projektleiterin oder einen Projektleiter anstellen. Die soziale Anlaufstelle des Kantons Freiburg soll ergänzend zu den Leistungen des gegenwärtigen Sozialnetzes betrieben werden und richtet sich nicht an eine spezifische Bevölkerungsgruppe. Sie soll frühestens im 2011 eröffnet werden und im Einvernehmen mit den zahlreichen öffentlichen und privaten Diensten umgesetzt werden, die von dieser Festigung des Sozialhilfedispositivs betroffen sind. Für die operative Führung des Schalters sind ausserdem drei Vollzeitstellen vorgesehen.

### **Beilage : Bericht des Staatsrats**

#### **KONTAKTE UND INFORMATIONEN**

**Kantonales Sozialamt**

**François Mollard, Amtsvorsteher**

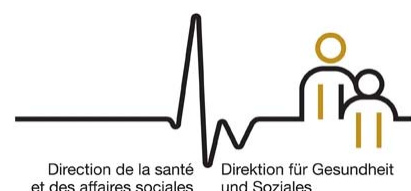
**Tel. 026 305 29 95**

Direktion für Gesundheit und Soziales

Claudia Lauper, Wissenschaftliche Beraterin

Tel. 026 305 29 04 – 079 347 51 38

**Medienmitteilungen der Direktion für Gesundheit und Soziales auf der Website: <http://admin.fr.ch/gsd/>**



**BERICHT Nr. 153**  
**des Staatsrats an den Grossen Rat**  
**zum Postulat Nr. 248.04 Anne-Claude Demierre /**  
**Yves Menoud: Schaffung eines Informationsdienstes**  
**für Familien und Kinder**

7. September 2009

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht über die evaluative und projektive Studie hinsichtlich der Schaffung einer sozialen Anlaufstelle im Kanton Freiburg.

Dieser Bericht erläutert eingangs noch einmal den Kontext, aus dem die Überlegungen in Zusammenhang mit einer sozialen Anlaufstelle hervorgegangen sind, danach werden die Resultate der von der Universität Lausanne durchgeführten Studie zusammenfassend wiedergegeben.

- 1 Einleitung und Kontext
- 2 Ergebnisse der Studie
  - 2.1 Erkennen der Freiburger Bedürfnisse
  - 2.2 Modelle sozialer Anlaufstellen in der Schweiz
  - 2.3 Empfehlungen der Studie
- 3 Schluss

## **1 EINLEITUNG UND KONTEXT**

Die Idee für die Errichtung eines Dienstes, der über das System der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit informiert, entstand mit dem Postulat Nr. 248.04, das am 24. März 2004 von Grossrätin Anne-Claude Demierre und Grossrat Yves Menoud eingereicht wurde. Mit diesem Postulat wird der Staatsrat ersucht, einen Informationsdienst für Familien zu errichten. Es knüpft an den Bericht an, den die Kantonale Kommission für eine umfassende Familienpolitik (KKUF), die vom Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) präsidiert wird, im Januar 2004 ausgearbeitet hat. In seiner Antwort vom 6. Juli 2004 schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat die Erheblichkeitserklärung des Postulates vor, was der Grosse Rat am 15. September 2004 schliesslich getan hat. Der vorliegende Bericht widmet sich insbesondere den Fragen in Zusammenhang mit Information und Prävention sowie mit der Beratung von Familien und Jugendlichen. Zur Behebung der Mängel, die von der KKUF angesprochen werden, schlägt er die Schaffung eines «Familienschalters» vor.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat Professor René Knüsel vom *Institut des sciences sociales et pédagogiques* der sozial- und politikwissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne mit der Durchführung einer Evaluationsstudie über die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle beauftragt. Die Studie war von Anfang eher breit angelegt und so stellte sich nicht nur die Frage nach einer Anlaufstelle für Familien, sondern einer, die für alle zugänglich ist. Ziel der Studie war es, die Umsetzbarkeit eines solchen Systems im Kanton Freiburg sowie sein Ausmass, sein Tätigkeitsfeld und seine Umsetzungs- und Funktionsweisen zu analysieren. Des Weiteren sollte die Studie auch Anhaltspunkte für die Ausarbeitung eines Modells einer sozialen Anlaufstelle bieten, das der Situation und den Bedürfnissen des Kantons gerecht wird. Die Daten, die für die Modellbildung der sozialen Anlaufstelle notwendig waren, wurden nach grundlegenden Prinzipien erhoben, die einerseits die Wirksamkeit der geschaffenen Mechanismen gewährleisten und andererseits eine Gleichbehandlung auf dem gesamten Freiburger Kantonsgebiet sicherstellen. Die

Untersuchung gründete dabei auf zwei Ansätzen: Der erste wollte die Machbarkeit einer solchen Anlaufstelle im Kanton untersuchen, weshalb eine Feldstudie bei den betroffenen Freiburger Einrichtungen durchgeführt wurde, der zweite wollte die Erfahrungen anderer Schweizer Kantone berücksichtigen. Die Studie kann übrigens in ihrer Originalsprache Französisch auf der Website [www.admin.fr.ch/dsas](http://www.admin.fr.ch/dsas) konsultiert werden.

## **2 ERGEBNISSE DER STUDIE**

### **2.1 Erkennen der Freiburger Bedürfnisse**

Die Erhebung bei den Freiburger Institutionen (s. Anhang 1) war doppelt angelegt: Auf der einen Seite wurden bei 17 Organismen des Kantons Freiburg, welche bereits eine Informations- und/oder Orientierungsrolle für unterschiedliche Zielgruppen innehaben sollten, Interviews mit Fachpersonen, Direktionsmitgliedern oder Dienstverantwortlichen durchgeführt (jeweils eine oder mehrere Personen). Auf der anderen Seite haben 135 Einrichtungen einen Online-Fragebogen ausgefüllt, mit dem die Daten, die bei den Interviews gesammelt worden waren, vervollständigt werden konnten.

Durch die Analyse der erhobenen Daten konnten nicht nur die Erwartungen, sondern auch die Bedürfnisse der Fachleute in Bezug auf die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle erfasst werden. Die folgenden drei Schlüsselemente gingen daraus hervor:

1. das Bedürfnis nach einer allgemein zugänglichen Anlaufstelle, die eine Gleichbehandlung in Sachen Information und Orientierung gewährleistet und eine präventive Komponente enthält;
2. das Bedürfnis nach einer neutralen und benutzerfreundlichen Anlaufstelle;
3. das Bedürfnis nach individuell zugeschnittenen statt standardisierten Leistungen.

#### **2.1.1 Allgemeiner Zugang, Gleichbehandlung und Prävention**

Unabhängig des Bereichs, in dem sie tätig sind, ist sich die Mehrheit der Berufsleute darüber einig, dass die Bevölkerung des Kantons Freiburg nicht genügend über das Sozialleistungsangebot im Kanton informiert ist. Ihrer Meinung nach wird der Informationszugang am stärksten behindert durch die Unkenntnis der Leistungen, ihre Komplexität sowie durch die mangelnde Zentralisierung der Information.

Das Freiburger Sozialnetz ist weitläufig und verfügt über eine Vielzahl an Leistungen, die von verschiedenen Einheiten verwaltet werden, weshalb bei den Benutzerinnen und Benutzern oftmals das Gefühl entsteht, sich in einem komplexen System zu verlieren. Die Bevölkerung weiss über die Ämter, bei denen sie Hilfe verlangen könnte, nicht genügend Bescheid. Weil sie nicht wissen, an wen sie sich wenden sollen, verzichten deshalb manche darauf, einen Hilfeantrag zu stellen. Es kann aber auch vorkommen, dass sie den Antrag bei der falschen Stelle einreichen; wenn sie dann von einer Stelle zur nächsten geschickt werden, verlieren sie am Ende zuweilen die Geduld und geben ihr Unterfangen schliesslich ganz auf. Ein Hilfesuch, das rechtzeitig am richtigen Ort eingereicht wird, bringt im Allgemeinen auch eine relativ einfache und rasche Antwort. Ist aber die Information nur schwer zugänglich oder nur schwer zu finden, so bevorzugen es die Hilfestellenden oftmals, nach anderen Lösungen für ihre Probleme zu suchen und gehen dabei das Risiko ein, ihre Probleme zusätzlich zu erschweren oder zu verkomplizieren. Sie suchen dann eigenhändig professionelle Sozialarbeitende auf, worauf sich die Betreuung für alle Beteiligten, insbesondere

aber für die Sozialdienste, oftmals kompliziert und aufwändig gestaltet. Zu den direkten Kosten kommt nämlich der zusätzliche Zeitaufwand hinzu, der für die Orientierung der Interessenten innerhalb des Netzes notwendig ist und auf eine mangelnde Zentralisierung der Informationen zurückzuführen ist. Im Allgemeinen stellt dies ein Mehraufwand dar, der zusätzlich zum eigentlichen Auftrag der Einrichtungen bewältigt werden muss.

Ein zentralisiertes System erleichtert indes nicht nur den Zugang, sondern ermöglicht auch ein präventives Eingreifen und ein frühzeitiges Erkennen der Bedürfnisse der Personen. Ausserdem kann dank seines universellen Charakters verhindert werden, dass Personen vom System ausgeschlossen werden, die zwar Hilfe bräuchten, jedoch der Meinung sind, dass die bestehenden Dienste zu spezifisch sind, um ihre komplexen oder gebietsübergreifenden Probleme zu lösen. Ein universeller Charakter und ein einfacher Zugang sind für eine Gleichbehandlung der gesamten Bevölkerung unerlässlich; nur so kann vermieden werden, dass Menschen im Stich gelassen werden, nur weil sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte geltend zu machen oder auf die Hilfe zuzugreifen, die sie brauchen.

### **2.1.2 Neutralität und Benutzerfreundlichkeit**

Neben der Zerstreung und der Komplexität der Informationen sind die Angst vor einer negativen Konnotation, aber auch die Beschämung, die das Zurückgreifen auf Sozialhilfe in den Augen der Bevölkerung auslösen kann, weitere Elemente, die als Hindernisse für den Informationszugang identifiziert wurden. Es ist also notwendig, dass die Bevölkerung auf ein neutrales und benutzerfreundliches Sozialhilfesystem zurückgreifen kann. Durch den neutralen und universellen Charakter ist das Dispositiv frei von den Zwängen der Spezialisierung und auch das Einnehmen einer parteiischen, moralischen oder juristischen Haltung wird so verhindert. Zudem kann dadurch vermieden werden, dass das Dispositiv mit anderen Akteuren des Netzes in Beziehung gesetzt wird. Wichtig ist ferner auch die Formulierung eines klaren Auftrags, der darauf fokussiert, den Informations- und Orientierungsbedarf der Bevölkerung zu stillen. Die Wahl des Personals, (gegebenenfalls) des Ortes, aber auch des Namens des Amtes sind ebenfalls Bestandteile, die dem Dispositiv einen neutralen Charakter verleihen können.

Um die Angst vor einer Stigmatisierung aus der Welt zu schaffen, braucht es eine informelle, möglichst ungezwungene und benutzerfreundliche Struktur. Dabei geht es darum, für die Benutzerinnen und Benutzer einen Ort zu schaffen, an dem sie die Informationen erhalten, die sie brauchen, ohne dass sie dazu allzu detaillierte Angaben über sich selbst machen müssen. Was die administrativen Verfahren angeht, so muss das Dispositiv möglichst einfach sein: wenig oder gar keine Bürokratie, keinerlei Anzeichen auf eine spezifische Betreuung. Auch ein angenehmer Rahmen ist notwendig, um das Vertrauen derjenigen zu stärken, die zwar Hilfe brauchen, aber noch zögern, welche in Anspruch zu nehmen. Die Dienstleistungen müssen ferner absolute Vertraulichkeit und Anonymität garantieren und verhindern, dass die Informationsgesuche missbräuchlich weitergegeben werden.

### **2.1.3 Der persönlichen Beratung den Vorzug geben**

Die dritte Haupteigenschaft, die aus der Umfrage hervorgeht, ist das Bedürfnis der Bevölkerung, eigens auf sie zugeschnittene Antworten auf ihre Fragen zu erhalten. Der zusätzliche Nutzen einer sozialen Anlaufstelle im Vergleich zu den derzeit bestehenden Ressourcen besteht in ihrer Kapazität, nicht nur umfassende und neutrale, sondern auch speziell auf den Einzelnen angepasste Informationen zu liefern. Zwar gibt es bereits Möglichkeiten, allgemeine Informationen zu beziehen, jedoch reichen diese nicht aus für diejenigen, die eher zurückhaltend sind und auch nicht

für diejenigen, die Mühe haben, nach den entsprechenden Informationen zu suchen. Ein individuelles Vorgehen hat den Vorteil, die Problemsituation richtig zu verstehen, eine erste Aussortierung der Anträge vorzunehmen und für eine effizientere Weiterleitung an die entsprechenden Ämter zu sorgen. Dazu sollten die Hilfesuchenden darin unterstützt werden, ihre Bedürfnisse zu erkennen und Prioritäten zu setzen, sodass sie im Anschluss an die passende spezialisierte Dienststelle weitergeleitet werden können.

Die Personalisierung des Beratungsdienstes soll, wenn nötig, eine direkte Kontaktaufnahme zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Fachpersonen ermöglichen. Für manche Personen ist es bereits schon ein schwieriger Schritt, mit Fachpersonen über ihre Situation zu sprechen. Deshalb muss ein Vertrauensklima geschaffen werden und auch der Übertritt von einem Spezialisten zum anderen sollte individuell gestaltet werden, sodass so wenig Unbekannte wie möglich vorliegen, die Person sich hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen so wenig Sorgen wie möglich machen muss und sie auf allfällige Wechsel des Gesprächspartners vorbereitet ist. In diesem Sinne kann das Dispositiv eine Vermittlerrolle einnehmen und die von der Bevölkerung geäusserten Bedürfnisse bestmöglich mit den im Netz bereits bestehenden Lösungen vereinen.

## **2.2 Modelle sozialer Anlaufstellen in der Schweiz**

Durch die Analyse von sieben Strukturen in fünf Schweizer Kantonen (s. Anhang 2) konnten drei vorherrschende Trends ausgemacht werden, oder anders gesagt: drei Modelle einer sozialen Anlaufstelle, an denen sich das Freiburger Dispositiv inspirieren könnte. Auch wenn die sieben untersuchten Dispositive nicht alle ausdrücklich «soziale Anlaufstelle» heissen, so haben sie doch alle etwas gemeinsam: Sie stellen alle eine «Eingangspforte» zum Sozialsystem dar. Alle bieten sie, in unterschiedlichem Ausmass, Informations-, Orientierungs- und sogar Koordinationsleistungen an, die darauf hinzielen, der Bevölkerung den Zugang zu den Sozialleistungen zu erleichtern. Nichtsdestotrotz bestehen signifikante Unterschiede in Bezug auf den Auftrag, das Zielpublikum, die Bedürfnisse, denen sie entsprechen, und die Funktionsweise.

### **2.2.1 Anlaufstelle für die individuelle Koordination der Leistungen**

Das erste Modell entspricht den Strukturen, die vorwiegend als soziale Anlaufstellen bezeichnet werden. Diese Strukturen haben zum Ziel, den individuellen Zugang zu den Sozialleistungen zu koordinieren und zu erleichtern. Die *LAPS-Anlaufstellen* im Tessin (LAPS steht für *Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali*) oder die im Kanton Neuenburg geplanten regionalen sozialen Anlaufstellen sind ein gutes Beispiel für dieses erste Modell. Sie sind aufgebaut wie standardisiert funktionierende Gemeindeschalter und sind ein Ort, an dem Anmeldung und Orientierung sowie die Koordination des Zugangs zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen durchgeführt werden.

Dank einer effizienteren Verwaltung, einer besseren Koordination, einer Zentralisierung des Zugangs zur Leistungsinformation sowie einer Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren kann das Hindernis der Komplexität des Systems sowie dasjenige der Unwissenheit in Bezug auf die bedarfsabhängigen Leistungen mit diesem Modell aus dem Weg geschafft werden. Die Lösung ist jedoch weit entfernt vom Ziel des vereinfachten, universellen und gerechten Zugangs zu einer allgemeinen Information über das Sozialnetz. Ihr Ziel ist vielmehr die Koordination und die Harmonisierung des Zugangs zu spezifischen Sozialleistungen in Verbindung mit der Sozialhilfe. Dieses Modell bringt also vor allem Antworten in Bezug auf finanzielle Hilfe. Die Sozialberatung im weiteren Sinne wird nur sehr indirekt angesprochen. Seine deutliche Vernetzung mit der Sozialhilfe macht aus diesem Modell ein System, das von der Bevölkerung automatisch mit der

Sozialhilfe in Verbindung gebracht wird. Es ist vor allem für ein Eingreifen bei Personen gedacht, die bereits ein Hilfesuch eingereicht haben, und nicht als präventive Massnahme, die eine Verschlimmerung der sozialen Lage verhindern soll.

### **2.2.2 Empfangsschalter eines Sozialamtes**

Die Empfangsstelle der *Centres d'Action Sociale et de Santé* (CASS) des Kantons Genf und die *Intake-Schalter* der Stadt Zürich veranschaulichen das zweite Modell. Es handelt sich dabei um Erstanlaufstellen für Empfang und Information (teils sogar Intervention), die sich in polyvalenten Sozialzentren befinden. Ihr Auftrag ist klar auf die Information und die Orientierung der Ratsuchenden ausgerichtet. Obwohl sie einem polyvalenten Sozialzentrum unterstellt sind, sind sie für alle Bewohnerinnen und Bewohner der Region zugänglich und decken einen grösseren Bedarf ab als das Zentrum selber. Dieses Schaltermodell ermöglicht eine mehr oder weniger individuelle Beratung. Auch eine Diagnosestellung ist möglich, um die ratsuchenden Personen an die passenden Stellen weiterzuleiten. Ausserdem ist das System in der ganzen Region verbreitet und dadurch volksnah. Nicht zuletzt unterhält der Empfangsschalter eine enge Beziehung zu den Spezialistinnen und Spezialisten, die im Zentrum arbeiten. Dadurch ist es möglich, die Ratsuchenden für eine angemessene Betreuung rasch an die jeweilige Fachperson weiterzuleiten. Dies ist ein nicht unbedeutender Vorteil, um den Ratsuchenden ein Gefühl der Sicherheit zu geben, die dadurch im Übrigen auch nicht gezwungen sind, weitere Schritte zu unternehmen. Trotzdem ist die Orientierung in den CASS eher passiv als aktiv. Zum Zeitpunkt des Empfangs wird keine soziale Beratung erteilt und die Hilfesuchenden werden von Empfangssekretärinnen mit administrativer oder kaufmännischer Ausbildung empfangen. Bei komplexeren Fällen wird jedoch auf Anhieb ein Gespräch mit einer Sozialarbeiterin oder einem Sozialarbeiter des Zentrums vorgeschlagen. Die *Intake-Schalter* in Zürich können ausserdem auch direkt intervenieren und finanzielle Nothilfe leisten.

Der grösste Nachteil des zweiten Modells ist seine Einbindung in ein Sozialzentrum. Diese stellt nämlich nicht nur die Neutralität, sondern auch den universellen Charakter des Schalters in Frage. Denn obwohl die Stellen vorgeben, ihre Mission sei allumfassend, betreffen die eingereichten Anträge vor allem Leistungen, die vom polyvalenten Sozialzentrum erteilt werden, in das sie integriert sind. Darüber hinaus geschieht die Orientierung mehrheitlich im Zentrum selbst. Dies äussert sich sowohl durch eine Einschränkung der Informations- und Orientierungsaktivitäten als auch durch eine verfälschte Wahrnehmung ihres Auftrags durch die Bevölkerung.

### **2.2.3 Allgemeine Anlaufstelle zur Information und Orientierung**

Das dritte und letzte Modell erlaubt die bestmögliche Ausführung einer generalisierten Informations- und Orientierungsmission. Es kann in zwei Varianten unterteilt werden, wobei sich die erste hauptsächlich an Berufsleute und die zweite eher an die Bevölkerung richtet. Beispiele für die erste Variante sind das *Sozialinfo* in Zug und die *Unité Information et Prévention* (UIP) des *Hospice Général* in Genf. Die *Boutique d'information sociale* (BIS) der Stadt Neuenburg trägt der zweiten Variante Rechnung.

Obschon sie sich auch an die Bevölkerung richten, werden die beiden Dispositive der ersten Variante vornehmlich von Berufsleuten genutzt. Bei der UIP sind die an die Benutzerinnen und Benutzer gerichteten Leistungen relativ zielgerichtet und weisen zusätzlich zur Betreuung durch die Sozialarbeitenden noch instruierende Eigenschaften auf. Die eher allgemein ausgerichtete Information betrifft hauptsächlich Berufsleute. Dies ist auch beim *Sozialinfo* so, das neben seinem Informationsauftrag auch eine Rolle als Vermittler zwischen Wirtschafts- und Sozialbereich

innehat, mit der die wirtschaftliche Eingliederung gefördert werden soll. Dabei sind es vor allem diese, eher spezialisierten, Leistungen, die von der Kantonsbevölkerung genutzt werden. Diese erste Variante des Modells will vor allem Berufsleute bei ihrem Informationsauftrag unterstützen. Letztere werden indes immer noch als Hauptträger der Informationen betrachtet, die den Ratsuchenden erteilt werden.

Das Beispiel der *Boutique d'Information Sociale* in Neuenburg nähert sich am ehesten dem Modell einer sozialen Anlaufstelle, die der Bevölkerung einen weitläufigen Zugang zur Information bietet, im Hinblick auf eine garantierte Gleichbehandlung und mit dem Ziel einer Verschlechterung von Situationen vorzubeugen, die professioneller Hilfe bedürfen. Der eigentliche Auftrag dieser Boutique wird wie folgt definiert: Ort der Zentralisierung, der Abklärung und der Koordination der Information, einfach zugänglich, neutral und einladend, dessen Ziel es ist, die Bürgerinnen und Bürger dazu zu bewegen, sich ohne Zögern und nach freiem Ermessen zu informieren, bevor sich ihre Situation verschlimmert. Diese Definition widerspiegelt alle Charakteristiken, die von den Fachleuten des Kantons Freiburg als unerlässlich identifiziert worden sind: Zugänglichkeit, Zentralisierung der Information, Vermittlung, Koordination, Neutralität, Benutzerfreundlichkeit, Universalität, Nicht-Verpflichtung und Prävention.

### **2.3 Empfehlungen der Studie**

Das Modell, das am besten in den Kontext des Kantons Freiburg zu passen scheint, ist folglich das einer allgemein ausgerichteten Anlaufstelle zur Information und Orientierung der Bevölkerung, die zwei Ziele gleichzeitig verfolgt: eine optimale Abstimmung zwischen den Bedürfnissen der Bevölkerung und den bereits bestehenden Lösungsmöglichkeiten sowie ein Verhindern der Verschlechterung der einzelnen Situationen. Obwohl natürlich auch sie am Schalter Informationen einholen können, besitzen die Fachleute bereits seit mehreren Jahren ein an sie gerichtetes Hilfsmittel: den *Guide Social Romand* (Westschweizer Sozialführer; [www.guidesocial.ch](http://www.guidesocial.ch)). Folglich besteht der Auftrag einer sozialen Anlaufstelle darin, der gesamten Bevölkerung des Kantons Freiburg einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Informationen zu ermöglichen. Ausserdem sollen diese Informationen den Benutzerinnen und Benutzern dabei helfen, sich innerhalb des Sozialsystems zurechtfinden, damit sie sich an die geeigneten professionellen Hilfsdienste wenden können, die auf ihre persönlichen Bedürfnisse abgestimmt sind. All dies soll zudem in absoluter Vertraulichkeit und vollkommen unverbindlich geschehen, wobei auch die präventive Komponente nicht vergessen werden darf. Der Schalter würde demnach in Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren des Freiburger Sozialnetzes funktionieren, sodass dieses so ersichtlich und zugänglich wie möglich wird. Eine solche Zusammenarbeit, die auf einer guten Koordination der einzelnen Akteure dieses Netzes basiert, ist notwendig, um das Angebot auf die Nachfrage der Interessenten abzustimmen. Ohne den Platz der Anlaufstellen des gegenwärtigen Sozialnetzes einzunehmen, greift der Sozialschalter ergänzend ein und nimmt auf keinen Fall die Funktion eines Ombudsmanns ein.

Damit die Anwendungsbedingungen dieses Auftrags auch eingehalten werden können, werden am Ende der Studie Empfehlungen abgegeben, die das Einhalten der Kriterien – Universalität, Neutralität, Zugänglichkeit, Benutzerfreundlichkeit und Gleichbehandlung – bei der Umsetzung des Dispositivs erleichtern. Diese Empfehlungen bieten Anhaltspunkte in Bezug auf die Wahl der Zielbevölkerung, der Leistungstypen, der Form des Dispositivs und der beteiligten Akteure.

### **2.3.1 Eine zu starke Einschränkung des Zielpublikums vermeiden**

Bei einer Sichtweise, bei der die Information allgemein zugänglich und präventiver Art sein soll, sollte vorab keine Einschränkung des Zielpublikums vorgenommen werden. Die Umfrage hat gezeigt, dass einige Stellen eine Fokussierung auf die Familien des Kantons bevorzugen. Sie sind der Ansicht, dass es sich hierbei um eine Bevölkerungsgruppe handelt, die einen besonders grossen Bedarf an sozialer Unterstützung aufweist und für die es im Freiburger Sozialnetz nur wenige Möglichkeiten gibt. Bei einer solchen Haltung besteht jedoch die Gefahr, dass die Bevölkerung das Konzept der Familie als zu restriktiv auffasst und denkt, es beschränke sich ausschliesslich auf Familien mit Kindern und insbesondere auf solche mit Kleinkindern. Dadurch würde der Nutzen der Anlaufstelle für einen grossen Teil der Bevölkerung stark vermindert. Im Rahmen der verfügbaren Mittel und unter Berücksichtigung der vorrangigen Bedürfnisse, die im Kanton identifiziert worden sind, sprechen die Ergebnisse der Untersuchung klar für ein Dispositiv, das für alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons zugänglich ist, bei dem keine Voraussetzungen oder spezielle Verpflichtungen erfüllt werden müssen und das dank einer frühzeitigen Wahrnehmung der Bedürfnisse, egal welcher Art diese sind, die Prävention fördert.

### **2.3.2 Individuelle Informationen anbieten**

Für einen allumfassenden und leichten Informationszugang und um einer Vielzahl an Bedürfnissen zu entsprechen, müsste die Anlaufstelle ausserdem, von der einfachen Auskunft bis hin zur individuellen Beratung, alle Arten von Leistungen abdecken, ohne dabei eine spezifische Betreuung anzubieten. Neben dem Zugang zu standardisierten Informationen scheint auch derjenige zu individuellen Informationen unerlässlich, damit auch komplexere Fragen beantwortet werden können, die einer ersten Analyse bedürfen. Ziel dabei ist es, die Ratsuchenden gezielt an die entsprechenden – öffentlichen und privaten – spezialisierten Stellen zu übergeben.

Entsprechend der verfügbaren Mittel können auch Informationstätigkeiten in Vereinen, Institutionen oder Quartieren, die Schulung von Berufsleuten aus dem Sozialwesen oder Ausstellungen in Erwägung gezogen werden, wodurch die Verbreitung der Informationen abwechslungsreicher gestaltet und deren universelle und präventive Tragweite gesteigert würde.

Zu guter Letzt könnte die Anlaufstelle auch dabei helfen, allfällige neue Bedürfnisse der Bevölkerung zu identifizieren und mögliche Mängel oder Redundanzen im Angebot des Sozialnetzes aufzudecken. Sollte diese zusätzliche Aufgabe von Interesse sein, so müsste ein Dispositiv geschaffen werden, mit dem diese Informationen zusammengetragen und anschliessend auf Entscheidungsebene weitergeleitet werden könnten.

### **2.3.3 Verschiedene Wege der Informationsbeschaffung kombinieren**

Die Ergebnisse der Studie veranlassen dazu, einem Modell den Vorzug einzuräumen, das mindestens zwei, bestenfalls jedoch alle drei der nachfolgenden Arten des Informationszugangs kombiniert: ein physischer Ort, einen Telefondienst und einen Beratungsdienst via Internet. Jede dieser drei Formen des Zugangs zu den Leistungen, die von der sozialen Anlaufstelle angeboten werden, beinhalten Vor- und Nachteile was den erleichterten Zugang anbelangt. Aus diesem Grund ist es wichtig, mehrere Zugangsmethoden zu kombinieren, denn nur so kann ein so universeller Charakter wie nur möglich garantiert werden. Zugänglichkeit, Flexibilität, Anonymität, Neutralität und Universalität sind die Eigenschaften, die die Wahl der Form der sozialen Anlaufstelle bestimmen sollten.

Unter den Ergebnissen werden zwei Lösungen bevorzugt; die eine kombiniert einen physischen Ort in Freiburg mit einer Telefon- und E-Mailberatung, die andere kombiniert Telefon- und E-Mailberatung. Bei beiden Lösungen sind Zweisprachigkeit (Französisch–Deutsch), Flexibilität in Bezug auf die Öffnungszeiten sowie polyvalentes Personal mit Ausbildung im Sozialbereich Bestandteile, die zur bestmöglichen Erfüllung der universellen und präventiven Mission der Anlaufstelle beitragen.

### 3 SCHLUSS

Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat Professor René Knüsel vom *Institut des sciences sociales et pédagogiques* der sozial- und politikwissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne mit der Durchführung einer Evaluationsstudie über die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle beauftragt. Ziel der Studie war es, die Angemessenheit und die Machbarkeit eines solchen Systems zu analysieren, unter Berücksichtigung der spezifischen Situation des Kantons, der im institutionellen Dispositiv bereits verfügbaren Ressourcen und der Erfahrungen anderer Kantone.

Aus der Befragung der Berufsleute aus dem Sozialwesen gingen drei Hauptansätze hervor: das Bedürfnis nach einer allgemein zugänglichen Anlaufstelle, die eine rechtsgleiche Behandlung in Sachen Information und Orientierung gewährleistet und eine präventive Komponente enthält, das Bedürfnis nach einer neutralen und benutzerfreundlichen Anlaufstelle und das Bedürfnis nach individuell zugeschnittenen statt standardisierten Leistungen.

Die Untersuchung von sieben in der Schweiz anzutreffenden Modellen hat deutlich gemacht, dass das Modell der allgemein ausgerichteten sozialen Anlaufstelle zur Information und Orientierung, die sich direkt an die Bevölkerung und nicht prioritär an die Berufsleute aus dem Sozialwesen richtet, für den Kanton Freiburg am besten geeignet wäre.

Folglich ist die ideale soziale Anlaufstelle für den Kanton Freiburg eine, die darauf abzielt, der gesamten Bevölkerung des Kantons Freiburg einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Sozialinformationen zu ermöglichen. Ausserdem sollen diese Informationen den Benutzerinnen und Benutzern dabei helfen, sich innerhalb des Sozialsystems zurechtfinden, damit sie sich an die geeigneten professionellen Hilfsdienste wenden können, die auf ihre persönlichen Bedürfnisse abgestimmt sind. All dies soll zudem in absoluter Vertraulichkeit und vollkommen unverbindlich geschehen. Ohne den Platz der Anlaufstellen des gegenwärtigen Sozialnetzes einzunehmen, greift der Sozialschalter ergänzend ein – wobei auch die präventive Komponente, die einer Verschlechterung der sozialen Lage vorbeugen soll, nicht vergessen wird – und nimmt auf keinen Fall die Funktion eines Ombudsmanns ein.

Die Anlaufstelle könnte verschiedene Formen des Informationszugangs kombinieren, soll heissen ein zentralisierter oder vielleicht sogar ein «wandernder» physischer Ort, an dem Leistungen erteilt werden, eventuell ergänzt durch einen Telefon- und einen E-Mail-Dienst. Ausserdem sollte bereits der Name der Anlaufstelle auf ihren universellen, neutralen und ansprechenden Charakter hinweisen.

Der Staatsrat teilt die Ansichten der Studie und schliesst sich diesen an. Er steht der Errichtung einer physischen Anlaufstelle, die durch einen Telefondienst ergänzt wird, positiv gegenüber. Er schlägt dem Grossen Rat vor, dass sich die Direktion für Gesundheit und Soziales um die Umsetzung und die Steuerung der sozialen Anlaufstelle kümmert, wobei auch die in der Studie erwähnten Akteure miteinbezogen werden sollen; dabei möchte der Staatsrat vor allem, dass mit dem Aufbau der Anlaufstelle eine gute Koordination zwischen den einzelnen Organismen des

Sozialnetzes geschaffen wird, sodass diese ihr Ziel auch tatsächlich erreichen kann. Diese Koordination wird auch das Projekt für die Entwicklung einer umfassenden Politik zugunsten älterer Menschen mit einschliessen; dies ist dem Bericht Nr. 89 des Staatsrates an den Grossen Rat zu entnehmen, der namentlich eine verstärkte Information für diese Zielgruppe vorsieht. Entsprechend den Erfahrungen in den anderen Kantonen (s. Anhang 2, Seite 3) wurde die Schaffung von drei Vollzeitstellen vorgesehen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen

---

<b>Stelle</b>	<b>Profil</b>
Jugendamt (JA)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Sektor Familie/Jugend Öffentlich
Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (BGF/GFB)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Verantwortlich Familienordner Sektor Familie/Jugend Öffentlich
«Office familial» (Beratungsstelle für Familien)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Sektor Familie/Jugend Privat
Vereinigung der Freiburgischen Sozialinstitutionen (Vfsi)	Mitarbeit Umsetzung «Soziale Anlaufstelle» Vertritt zahlreiche Soziale Einrichtungen des Kantons
Kantonales Sozialamt	Mitarbeit Umsetzung «Soziale Anlaufstelle» Sektoren Sozialhilfe, OHG, Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, Asylwesen Öffentlich
Regionaler Sozialdienst Broye	Sozialdienst, Französischsprachig Öffentlich
Regionaler Sozialdienst Düdingen	Sozialdienst, Deutschsprachig Öffentlich
SAH Freiburg	Stellen/Ausbildung; Immigration Privat Französischsprachig
Dienst für Familienplanung und Sexualinformation	Familie/Jugend Öffentlich
Freiburger Krippenverband	Familie/Jugend Privat
Pro Senectute	Ältere Personen Privat
Kantonale IV-Stelle	Invalidität Öffentlich
Amt für Bewährungshilfe	Strafrechtlich/Gerichtlich Öffentlich
Kantonaler Delegierter für die Integration der Migrantinnen und Migranten	Immigration Öffentlich
«Fri-Santé»	Beratung/Information/Orientierung Privat
«Banc Public»	Beratung/Information/Orientierung Privat
«La Tuile»	Beratung/Information/Orientierung Privat

	Dispositive für den Zugang zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen ----->				Dispositive zur allgemeinen Information und Orientierung		
	LAPS-Anlaufstellen, TI	Guichets Sociaux Régionaux (GSR), NE (geplant)	Intake, ZH	Services d'accueil des Centres d'action sociale et de santé (CASS), GE	Boutique d'information sociale (BIS), NE	Unité Information sociale et prévention (UIP), GE	Sozialinfo Zug, ZG
<b>Aufträge</b>	- Individuelle Koordination von Leistungen	- Individuelle Koordination von Leistungen - «zentrale Anlaufstelle»	- Interne Information/Orientierung - «zentrale Anlaufstelle» - Erstanlaufstelle	- Information/Orientierung - «zentrale Anlaufstelle»	- Information/Orientierung	- Information/Orientierung - Prävention	- Information/Orientierung
<b>Gesetzlicher Rahmen</b>	LAPS ( <i>Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali</i> ): - Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen - einheitliche Zugangsverfahren	LHaCoPS ( <i>Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales</i> ): - Harmonisierung und Koordination der bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Zentralisierung des Zugangs	Sozialhilfegesetz und Jugendhilfegesetz	LCASS ( <i>loi sur les centres d'action sociale et de santé</i> , Zusammenschluss der Sozial- und Gesundheitsleistungen), ausser Kraft gesetzt durch das LSDom ( <i>Loi sur le réseau de soins et le maintien à domicile</i> , erneute Trennung zwischen Sozial- und Gesundheitswesen)			
<b>Zielpublikum</b>	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Wohnort	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Wohnort	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von Sozialleistungen - soziale Notfälle	Allgemein	Allgemein	Berufsleute - Mitarbeitende des HG - Benutzer/innen der Sozialhilfe (Prävention) - institutionelle Partner	Berufsleute (hauptsächlich Berufsleute aus Sozial- und Wirtschaftswesen, aber auch für alle anderen Kantonsbewohner zugänglich)
<b>Leistungen</b>	Erstellung des Dossiers - Elektronische	- Information bzgl. Leistungsanspruch - Erstellung des	- Empfang, Auskünfte, Information und Triage in Verbindung	- Empfang - Information - Orientierung	- Information - Beratung - Orientierung	- Schaffung und Aktualisierung der Sozialinformationen	- Information - Beratung

	Übermittlung der Leistungsanträge - Information und Orientierung (unförmlich)	Dossiers - Elektronische Übermittlung der Leistungsanträge	mit dem Sozialdienst - Beratung und Unterstützung - Notfalleinsatz	- Unterlagen - einfache administrative Hilfe	- Organisieren von Ausstellungen - Informatikkurse	auf Internet und Intranet - Support bzgl. Anzeigen und Verwalten der unterlagen - Organisieren von Besichtigungen in Einrichtungen des sozialen Netzwerks - Schulungen (Kenntnisse des sozialen Netzwerks, Beschaffung von Sozialinformationen, Verwaltung der Unterlagen usw.) - Übersetzungs- und Dolmetscherdienste - Kollektivkurse und -Workshops - Telefonische Beratung (geschlossen) - Dokumentationsstelle (geschlossen)	
<b>Hilfsmittel</b>	Zentrale Datenbank	- Zentrale Datenbank - Webportal (Online Leistungsanträge)	- Broschüren - Internetzugang - Informationszentrum (Infoline, Infotheken, Online-Informationen)	- Broschüren - Telefonische Beratung	- Broschüren - Kataloge über die Dienststellen und Institutionen des Kantons - Liste mit den lokalen Vereinigungen und Vereinen der Stadt - Computerstation für die Stellensuche - Internetzugang	- Liste der Broschüren - Website - Intranetsite - Schulungen	- Online-Sozialverzeichnis - Telefonische Beratung - E-Mail-Beratung
<b>Art der Struktur</b>	Unabhängig - 13 Regionale Anlaufstellen	- Unabhängig - Vereint mehrere Stellen unter sich	- Gehört zum Sozialdienst - Befindet sich in	- Einer bestehenden Einrichtung (CASS des Hospice	- Einer bestehenden Einrichtung (Sozialamt der Stadt Neu-	- Einer bestehenden Einrichtung (HG) unterstellt	- unabhängig - kein physischer Ort

		(interkommunaler Sozialdienst, AHV/IV-Stelle und soziale Anlaufstelle im engeren Sinn) - 8 bis 10 Anlaufstellen	einem polyvalenten Sozialzentrum - 5 Zentren	<i>Général</i> ) unterstellt - 22 Empfangszentren	enburg) unterstellt - 1 Boutique im Stadtzentrum	- 1 Dienststelle im Stadtzentrum	
<b>Besonderes</b>	Briefkasten zur elektronischen Übermittlung von Anträgen für bedarfsabhängige Leistungen	Zusammenlegung mehrerer Dienste → Zentralisierung des Zugangs zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen	Erstanlaufstelle der Sozialdienste	- Rezeption mit allgemeinen Informationsleistungen sowie Leistungen bzgl. soziale Orientierung	- <i>Boutique d'information sociale</i>	- Auf Sozialinformation und Prävention spezialisierter Dienst	Virtuelles Interface mit Sozialinformationen
<b>Akteure und Arten der Zusammenarbeit</b>	- Wohngemeinden (Information bzgl. Leistungsanspruch; Unterlagen; Termin LAPS-Anlaufstelle; Liste zu liefernder Dokumente) - Kantonale Stellen (Entscheid; Entrichtung der Leistungen; Dossieränderungen) - Zentralstelle für Sozialleistungen (Koordination und Organisation des LAPS; Schulung des Personals)	Staatliche Dienststellen (Entscheide) - Koordinationsstelle (geplant)	- Partner des Sozialdienstes und des polyvalenten Sozialzentrums - staatliche Dienststellen - Quartierteams	- Informationseinheit Sozialwesen und Prävention - allgemeine Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen dem HG und seinen wichtigsten institutionellen Partnern - spezifische Zusammenarbeitsvereinbarungen (Begleitung besonderer Situationen)	- informelle Zusammenarbeit mit den Dienststellen und Institutionen des Kantons sowie mit den lokalen Vereinigungen und Vereinen der Stadt	- die CASS - informelle Zusammenarbeit mit den Dienststellen und Institutionen des Kantons	- keine anderen Akteure impliziert
<b>Öffnungszeiten</b>	nach Vereinbarung		Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	-
<b>Mittel und Personal</b>	- 2 bis 3 VZÄ pro Anlaufstelle - sozial-administrative Mitarbeitende	Noch zu bestimmen - Sozialarbeiter /-innen	- Keine bestimmte VZÄ - Sozialarbeiter/-innen der Sozialdienste	- 1 bis 2 VZÄ pro Zentrum - administrative Mitarbeiter	- 1,2 VZÄ - ein/e Sozialarbeiter/in und ein/e Boutique-Leiter/in	- 3 VZÄ - Sozialarbeiter/-innen und administrative Assistentinnen und Assistenten	- Keine bestimmte VZÄ, dem kantonalen Sozialamt angegliedert