

Evaluation ConCerto – Pilotprojekt nach Art. 68^{quater} IVG

Seit mehr als drei Jahren regelt ConCerto die Zusammenarbeit der darin zusammengeschlossenen Akteure im Fall einer beruflichen Eingliederung nach Krankheit oder Unfall. Die involvierten Arbeitgeber, IV-Stellen und die betrieblichen (Sozial-)Versicherungen (Krankentaggeld, Unfallversicherung und Berufliche Vorsorge) nehmen die berufliche Wiedereingliederung dabei als Gemeinschaftsaufgabe wahr, deren Pflichten und Verantwortlichkeiten klar definiert und strukturiert sind. Nun liegt eine erste qualitative Evaluation von Konzeption und Umsetzung vor.



Judith Trageser
Infras



Andrea Schultheiss



Thomas von Stokar

Art. 68^{quater} IVG ermöglicht die Durchführung zeitlich befristeter Pilotversuche, die von den Bestimmungen des Gesetzes abweichen können. Mit den Pilotversuchen können neue Massnahmen, Instrumente oder Vorgehensweisen entwickelt und praktisch erprobt werden. Der dabei erzielte Erkenntnisgewinn soll zur Entwicklung wirksamer und nachhaltiger Lösungen in der beruflichen Eingliederung und damit letztlich zur Reduktion von IV-Renten beitragen.

Bei Krankheitsfällen und Unfällen gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern mit Mitarbeitenden aus verschiedenen Kantonen und den kantonal unterschiedlich organisierten IV-Stellen häufig anspruchsvoll. Da dazu noch viele weitere Akteure involviert sind, sind die Fälle häufig nicht optimal koordiniert und es geht unnötig Zeit verloren, die wertvoll wäre, um einen Arbeitsplatz zu erhalten.

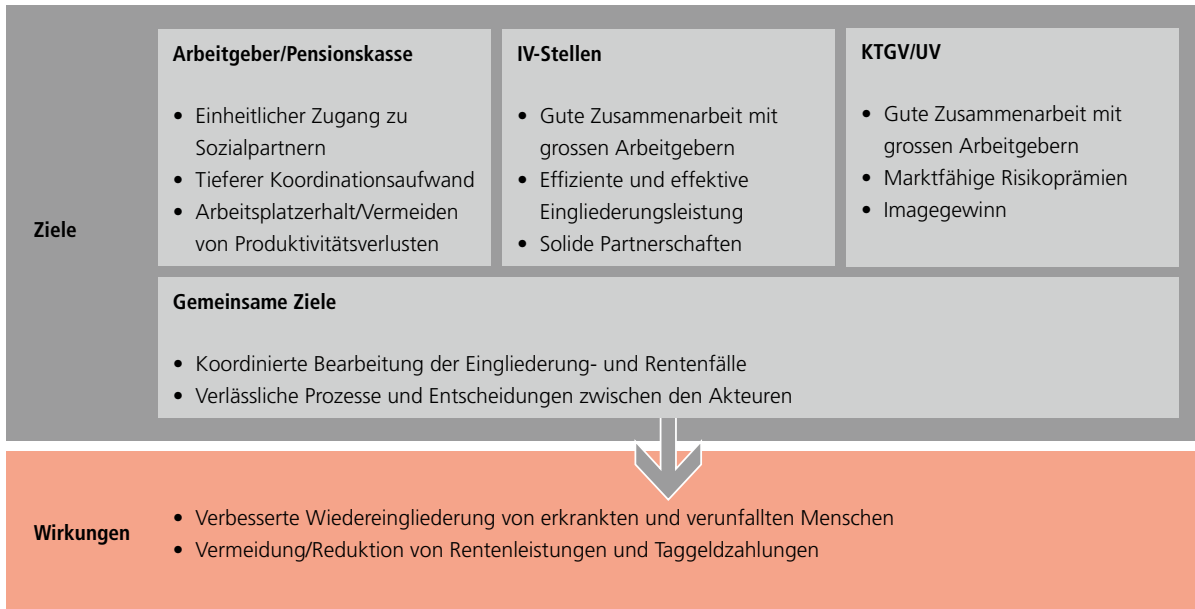
Vor diesem Hintergrund initiierte Swisscom im Jahr 2010 das Zusammenarbeitsmodell ConCerto, dem drei Arbeitgeber, fünf IV-Stellen, eine Pensionskasse, ein Krankentaggeld-

versicherer und ein Unfallversicherer angeschlossen waren.¹ Finanziert wurde ConCerto über einen Fonds, der von den involvierten Akteuren geüffnet wurde und an dem sich die Invalidenversicherung im Rahmen von Art. 68^{quater} IVG beteiligte. Nach Ablauf der Pilotphase Ende 2011 wurde ein Verein gegründet und das Modell in weiterentwickelter Form fortgeführt. Seither haben sich einzelne weitere IV-Stellen ConCerto angeschlossen.

¹ Vgl. Lang, Eva, «ConCerto – Pilotprojekt zur Eingliederung», in *Soziale Sicherheit CHSS* 1/2013, S. 46–49

Akteure, Ziele und angestrebte Wirkungen von ConCerto

G1



Eigene Darstellung, basierend auf dem Wirkungsmodell der Evaluation

Das Zusammenarbeitsmodell ConCerto

Zielsetzung

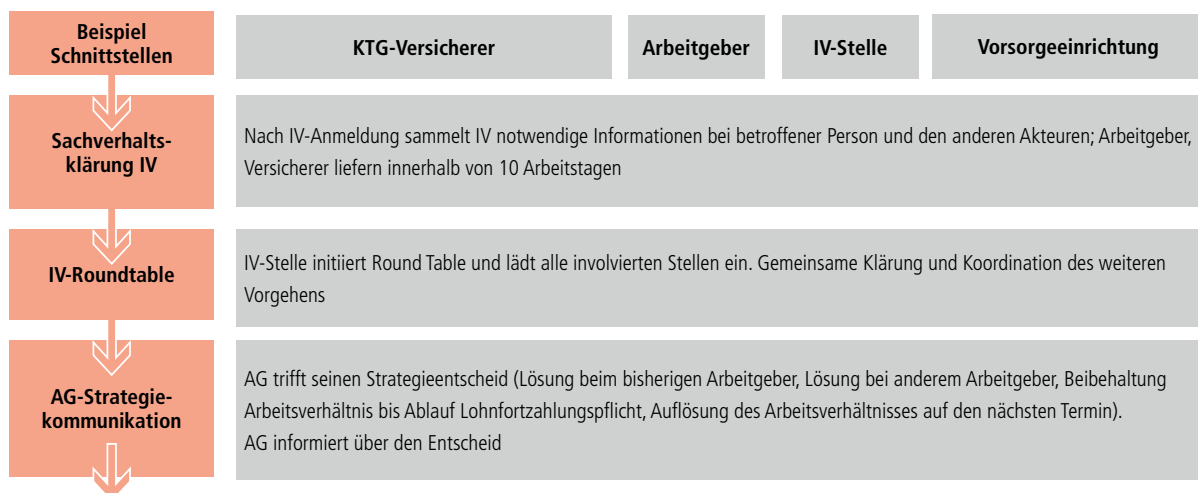
ConCerto zielt darauf ab, die Bearbeitung der Eingliederungs- und Rentenfälle zielgerichteter zu koordinieren. Hinter diesem gemeinsamen Ziel

stehen auch einzelne Interessen der beteiligten Akteure (vgl. Grafik G2). Während sich Arbeitgeber und Versicherer einen einheitlicheren Zugang zu den IV-Stellen wünschen, suchen die IV-Stellen vor allem die partnerschaftliche Zusammenarbeit. Die anderen Versicherungen (Krankentaggeldversicherung [KTGV], Pensi-

onskassen [PK]) ihrerseits wünschen sich einen stärkeren und früheren Einbezug in das Case-Management sowie eine verbesserte Koordination der Versicherungsleistungen. Letztlich soll die verbesserte Zusammenarbeit die Chancen erhöhen, den Arbeitsplatz verunfallter oder erkrankter Mitarbeitender zu sichern

Ausschnitt aus dem Schnittstellenmodell Krankheit

G2



Eigene Darstellung basierend auf dem Detailkonzept von ConCerto

bzw. deren Wiedereingliederung zu verbessern.

Instrumente von ConCerto

Die Instrumente von ConCerto bestehen aus den spezifischen Eingliederungsprozessen der einzelnen Akteure sowie aus Prozessschnittstellen, welche die Verantwortlichkeiten, Aufgaben, Kommunikationswege und die einzuhaltenden Fristen festhalten. Die Schnittstellenmodelle Krankheit und Unfall bilden das Herzstück von ConCerto (vgl. Grafik G2). Die rund um die Schnittstellen festgehaltenen Prozessregeln sollen von den beteiligten Akteuren unter dem Prinzip der freiwilligen Verbindlichkeit befolgt werden.

Evaluation ConCerto

Die Evaluation von ConCerto erfolgte dreistufig. Erstens wurden wichtige Dokumente analysiert, zweitens qualitative Interviews mit Akteuren geführt, die an ConCerto beteiligt waren, aber auch mit solchen, die nicht direkt in ConCerto involviert waren. Drittens wurde in einem gemeinsamen Workshop Bilanz gezogen, ob sich die Investitionen aus Sicht der beteiligten Akteure gelohnt haben. Ausgehend von den Resultaten der Analyse wurde schliesslich das Optimierungspotenzial aufgezeigt und geprüft, inwieweit sich das Modell auf weitere Akteure übertragen lässt.

ConCerto in der Beurteilung der befragten Akteure

Aus den Interviews geht hervor, dass ConCerto das Bedürfnis nach Prozessvereinheitlichung und den Wunsch nach vermehrter Koordination erfüllt, ohne dabei in die bestehenden internen Prozesse der angeschlossenen Institutionen einzugreifen. ConCerto fördert wichtige Erfolgsfaktoren für den Arbeitsplatzhalt wie frühzeitiges Handeln, Prozessbeschleunigung und die

Bereitschaft der Akteure zur gemeinsamen Suche nach einer Lösung. Entscheidend erwiesen sich dabei:

- die Abbildung der Prozesse und Schnittstellen als **gemeinsame Basis**,
- die **aktive Haltung und das Commitment** aller Beteiligten und
- die durch ConCerto entstehenden **persönlichen Kontakte**.

Einzelne konzeptuelle Schwächen von ConCerto betreffen die seltene, verzögerte oder ungenügende Einbindung von behandelnden Ärztinnen und Ärzten sowie der Pensionskassen. Obschon die befragten Akteure sich darin einig sind, dass die Ärzte und Ärztinnen von Beginn an involviert sein müssten, werden letztere erst anlässlich der sogenannten IV-Round-Tables aktiv hinzugezogen. Im Weiteren steht den Pensionskassen eine eher passive Rolle zu, obwohl sie ebenfalls ein finanzielles Risiko tragen. An Grenzen stösst ConCerto schliesslich beim Übergang der Integration zur Rentenprüfung, welche per Gesetz erst nach abgeschlossenen Eingliederungsmassnahmen definitiv vorgenommen werden kann.

Umsetzung

Die Umsetzung von ConCerto verlief während und nach der Pilotphase mehrheitlich problemlos. Die Umsetzungsinstrumente, d.h. die Schnittstellenmodelle und definierten Prozesse bedurften nach der Pilotphase keiner Anpassung und wurden von den beteiligten Akteuren als zweckmässig beurteilt. Die Interviews zeigen dabei, dass die operative Umsetzung von ConCerto gut informierte Akteure braucht, die sowohl mit ConCerto als auch mit den internen Prozessen vertraut sind.

Als Stärken der Umsetzungsinstrumente werden die Übersichtlichkeit und Klarheit, die Möglichkeit der flexiblen Handhabung sowie die breite Abstützung des Modells hervorgehoben. Gleichzeitig hat die praktische

Umsetzung aber auch einzelne Schwächen des Modells aufgezeigt:

- ConCerto wird zum Teil flexibel gehandhabt bzw. den Anwendern auf der operativen Ebene sind die Prozesse nicht im Detail bekannt. Die flexible Handhabung hat auf der einen Seite den Vorteil, dass die Fälle effizient abgewickelt werden können. Auf der anderen Seite besteht die Gefahr, dass wichtige Elemente von ConCerto unberücksichtigt bleiben, z.B. der frühe Einbezug aller relevanten Akteure.
- Die Interviews zeigen, dass ConCerto bei einigen Akteuren zum Teil noch zu wenig verankert ist. Für eine effiziente und reibungslose Zusammenarbeit wäre es aber wichtig, dass alle involvierten Mitarbeitenden genügend informiert sind. Dazu bedarf es den Willen der verantwortlichen Vorgesetzten, das Modell im Betrieb zu institutionalisieren, seine Einhaltung durch die Mitarbeitenden einzufordern und durch regelmäßige Informationen in Gang zu halten.

Wirkung

ConCerto konnte erst eine verhaltene Wirkung auf die Koordination unter den Akteuren erzielen. Dies hängt hauptsächlich damit zusammen, dass die Zusammenarbeit mit den beteiligten Akteuren bereits vorher gut oder sogar vorbildlich war. Insgesamt zeigt sich in der Tendenz aber, dass

- sich die Zusammenarbeit und gegenseitige Information unter den Akteuren verbessert hat,
- sich der Zugang zu den IV-Stellen für die Arbeitgeber vereinfacht und damit der Koordinationsaufwand reduziert hat,
- die Krankentaggeldversicherer und die Pensionskassen früher in den Prozess eingebunden werden und
- die Bearbeitungsprozesse zum Teil beschleunigt werden konnten.

Auch wenn die Wirkungen auf den Arbeitsplatzzerhalt nicht messbar sind, dürfte ConCerto häufiger einen positiven Beitrag zum Arbeitsplatzzerhalt leisten als andere, weniger koordinierte Eingliederungsprozesse. Dabei dürften die Wirkungen bei Akteuren, welche bisher nicht an ConCerto beteiligt sind, grösser ausfallen. Insbesondere bei den KMU dürfte ein gewisses Potenzial bestehen, da sie ihre Zusammenarbeit mit IV-Stellen und anderen Akteuren bisher sehr unterschiedlich handhaben.

Inwiefern die oben genannten Wirkungen nachhaltig bestehen bleiben, ist zurzeit ungewiss. Zwar fordern die Prozesse von ConCerto Verbindlichkeit, diese beruht jedoch auf Freiwilligkeit und dem Commitment leitender Personen. Hinzu kommt, dass das Modell laut mehreren Akteuren mo-

mentan wenig aktiv gelebt und zwischen den Akteuren gepflegt wird.

Kann ConCerto auf weitere IV-Stellen und Arbeitgeber übertragen werden?

Die befragten Akteure erachten eine weitere Verbreitung von ConCerto einvernehmlich als sinnvoll und notwendig. Gerade landesweit tätigen Arbeitgebern ist der einheitliche Zugang zu den IV-Stellen ein zentrales Anliegen. Aus diesem Grund wird eine Übernahme der ConCerto-Prozesse durch alle IV-Stellen stark befürwortet:

- Die Übertragbarkeit von ConCerto auf weitere **IV-Stellen** und andere **grosse Arbeitgeber** dürfte prinzipiell gegeben sein, da seine Prozesse nicht in die internen Strukturen eingreifen, sondern lediglich die Schnittstellen zwischen den Akteuren koordinieren.

- Auf das Bedürfnis grosser Arbeitgeber mit einem professionellen HR-Management ist ConCerto gut zugeschnitten. Für **kleine und mittlere Unternehmen** ohne eigene HR-Abteilung oder zuständige Stelle dürfte ConCerto hingegen aus Ressourcengründen in dieser Komplexität schwer umsetzbar sein.

Die Interviews mit den beteiligten, aber insbesondere auch den nicht beteiligten Akteuren zeigen, dass es für die weitere Verbreitung von ConCerto regelmäßige Information und Überzeugungsarbeit braucht. Erstens ist der kurzfristige Nutzen von ConCerto relativ klein und der finanzielle Nutzen eines erfolgreichen Arbeitsplatzzerhalts fällt bei den Versicherern primär langfristig an. Zweitens braucht es aufseiten der Arbeitgeber eine sozialverantwortliche Haltung, verunfallte oder erkrankte Mitarbeitende weiterbeschäftigen zu wollen. Drittens ist laut den befragten IV-Stellen der Kulturwandel zu einer

² Vgl. Kraft, Eliane und Marcel Buffat, «FER – Pilotprojekt nach Art. 68^{quater} IVG», in *Soziale Sicherheit CHSS 4/2013*, S. 213–217



tnt-graphics

Eingliederungsversicherung in den einzelnen IV-Stellen unterschiedlich weit entwickelt. Viertens befürchten bisher nicht beteiligte Akteure, dass sich mit ConCerto ihr Aufwand erhöht.

Empfehlungen

Aufgrund der vorliegenden Untersuchung lassen sich für das weitere Vorgehen zur Stärkung von ConCerto die folgenden sechs Massnahmen empfehlen:

1. Optimierungspotenziale ausschöpfen

- Erstens könnte im Konzept festgehalten werden, dass die ConCerto-Prozesse den idealtypischen Rahmen vorgeben, in gegenseitiger Absprache ein flexibler Umgang und Abweichungen fallspezifisch aber durchaus möglich sind. Dabei sollten aber auch die Grenzen des flexiblen Umgangs aufgezeigt werden, indem die wichtigsten Prinzipien und Kernprozesse von ConCerto hervorgehoben werden.
- Zweitens könnte die wichtige Rolle der behandelnden Ärzt/innen im Konzept von ConCerto besser abgebildet werden.
- Drittens sollten Pensionskassen nach Möglichkeit eine aktivere Rolle einnehmen können.
- Viertens könnte bezüglich der definierten Fristen klargestellt werden, dass es sich dabei um Richtgrössen bzw. Empfehlungen handelt, die je nach Fall einen flexiblen Umgang erlauben.

2. ConCerto nach aussen besser kommunizierbar machen

Um die Verbreitung und die Handhabung von ConCerto zu vereinfachen, sollte ein gut kommunizierbares Produkt erarbeitet werden. Dabei denken

wir beispielsweise an einen kurzen, gut verständlichen Beschrieb, in dem die wichtigsten Prinzipien und Prozesse vereinfacht dargestellt und der Nutzen von ConCerto fassbar gemacht werden.

3. ConCerto KMU-tauglich machen

Um ConCerto auch für KMU attraktiv zu machen, könnte erstens die Darstellung der Prozesse von ConCerto auf die Kernprozesse reduziert (vgl. Empfehlung 2) und mögliche Vereinfachungen/einvernehmliche Prozessabweichungen aufgezeigt werden. Vorgelagerte Angebote wie ein Abwesenheitsmanagement oder eine Hotline könnten den KMU den Zugang zu ConCerto erleichtern.

4. ConCerto und ähnliche Zusammenarbeitsmodelle wie FER harmonisieren

Ähnliche Zusammenarbeitsmodelle sollten aus unserer Sicht zusammengeführt werden, um sich nicht parallel auf dem Markt behaupten zu müssen. Die zurzeit in der Diskussion stehende Zusammenführung von ConCerto und FER² ist sinnvoll, da ein Produkt geschaffen würde, das besser zu bewerben ist und das die Transparenz für alle beteiligten und interessierten Akteure erhöht.

5. Nachhaltigkeit durch geeignete Organisation und Finanzierung sicherstellen

Ein wichtiger Faktor für das nachhaltige Bestehen von ConCerto ist die Schaffung einer geeigneten, durch Beiträge der involvierten Stakeholder ausreichend finanzierten Organisation bzw. Geschäftsstelle. Diese wäre zuständig für das Marketing und die Verbreitung von ConCerto sowie die Pflege und Weiterentwicklung des Modells. Ausserdem sollte das BSV einen finanziellen Beitrag an die Organisation von ConCerto prüfen.

6. Bestehende Kanäle nutzen und Akteure einbinden

Alle beteiligten Akteure sollten zur Verbreitung von ConCerto beitragen, da alle auf ihre Weise davon profitieren. Sie können eine Botschafterfunktion übernehmen und im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit anderen Akteuren für ConCerto werben. Als Kanäle bieten sich beispielsweise an: der Arbeitgeber- und Gewerbeverband, die IV-Stellen-Konferenz, die Verbände der privaten Versicherungen und Vorsorgeeinrichtungen sowie Informationsplattformen wie Compasso (www.compasso.ch), auf denen sich Arbeitgeber und Betroffene zur beruflichen Eingliederung informieren.

Judith Trageser, lic. oec. publ., Projektleiterin Infrass
E-Mail: judith.trageser@infrass.ch

Andrea Schultheiss, M.A. Soziologie, wissenschaftliche Mitarbeiterin Infrass
E-Mail: andrea.schultheiss@infrass.ch

Thomas von Stokar, dipl. Wirtschafts- und Sozialgeograf, Geschäftsleitung Infrass
E-Mail: thomas.vonstokar@infrass.ch

Forschungsbericht

Trageser, Judith; Schultheiss, Andrea; von Stokar, Thomas; Schwab Cammarano, Stephanie, *Evaluation des Zusammenarbeitsmodells ConCerto*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 2/14: www.bsv.admin.ch