

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

19.05.2004

850. Dringliche Schriftliche Anfrage von Anja Recher betreffend Soziale Dienste, Auswirkungen der steigenden Fallzahlen auf die Arbeitsbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Am 5. Mai 2004 reichte Gemeinderätin Anja Recher (AL) und 33 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage GR Nr. 2004/224 ein:

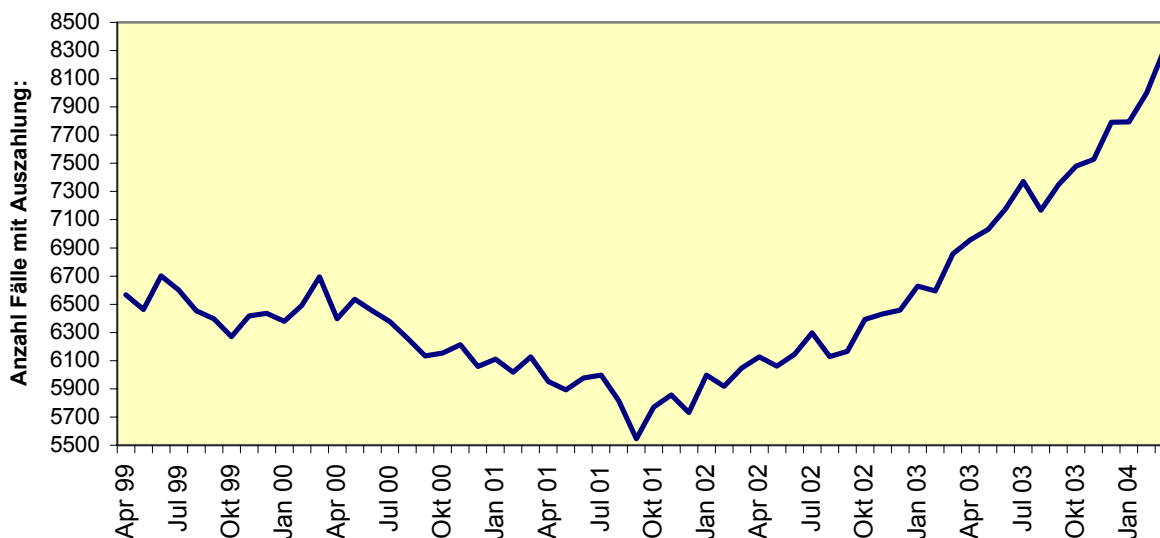
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialzentren berichten über erhebliche Mehrbelastungen durch steigende Fallzahlen. In Ergänzung zur Schriftlichen Anfrage 2003/173 von Silvia Seiz-Gut bitten wir in diesem Zusammenhang um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie haben sich die Fallzahlen pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter in den verschiedenen Arbeitsbereichen (Intake, Quartierteam, Jugend- und Familienhilfe) in den letzten vier Jahren entwickelt?
2. Welche Auswirkungen haben die zunehmenden Fallzahlen in der Sozialhilfe auf die Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?
3. Welche Auswirkungen haben die zunehmenden Fallzahlen auf die Beratungsintensität (Beratungszeit pro "Fall")?
4. Wie hoch war die Fluktuation unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialzentren in den Jahren 1999 bis heute? (bitte Prozentangabe pro Jahr)
5. Haben die geleisteten Mehrstunden und die Überzeit in den Sozialzentren zugenommen?
6. Hat die Zahl der krankheitsbedingten Arbeitsausfälle zugenommen?
7. Welche Massnahmen sind getroffen worden, um den wachsenden Arbeitsanfall aufzufangen?

Der Stadtrat beantwortet die Dringliche Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1

Fälle mit Auszahlungen in der Sozialhilfe: Entwicklung April 1999 - März 2004:



Kommentar: Die Sozialhilfezahlen in der Stadt Zürich sind in den Jahren 2002 und 2003 um knapp 30 Prozent angestiegen. Jedes Jahr kann knapp die Hälfte der Fälle abgelöst werden. Die Zahl der neuen Fälle liegt jedoch höher als die Zahl der abgelösten. Durch diesen grossen Umsatz, der gleichzeitig einen beachtlichen Leistungsausweis darstellt, ergibt sich ein hoher Arbeitsaufwand für die Sozial- und Sachbearbeitenden.

Einen Überblick über die Entwicklung der Fallzahlen und Stellenwerte von Intake und Quartierteams, der noch bestehenden Quartiersozialberatungen und des Jugendsekretariats (Tätigkeitsbereich Sozialhilfe und Jugend- und Familienhilfe ohne vormundschaftliche Massnahmen ex Amtsvormundschaft) gibt die nachstehende Tabelle.

Entwicklung der Fallzahlen und Stellenwerte

Jahr	Sozialhilfe		Jugend- und Familienhilfe		Total Fälle ⁽⁵⁾		Stellenwerte Intake/Quartierteams ohne vormundschaftl. Massnahmen ⁽²⁾
	Anzahl Fälle mit Auszahlung, Jahresdurchschnitt	Umsatz (kumulative Fallzahl) ⁽¹⁾	Jahresdurchschnitt	Umsatz (kumulative Fallzahl)	Jahresdurchschnitt	Umsatz (kumulative Fallzahl)	
2000	6345	10 311	2241	3066	8586	13 377	174,9
2001	5900	9 761	2271	3139	8171	12 900	178,1
2002	6181	10 419	2275	3084	8456	13 503	179,3
2003	7161	11 631	2258	3126	9419	14 757	194,2

Schätzung

2004	7600 ⁽³⁾	12 500 ⁽⁴⁾	2 300	3 100	9 900	15 600	199,7
------	---------------------	-----------------------	-------	-------	-------	--------	-------

⁽¹⁾ Kumulative Fallzahl = Einzelpersonen oder Familien mit mindestens einer Zahlung im entsprechenden Jahr

⁽²⁾ Stellenwerte beinhalten Sozialarbeiterinnen/Sozialarbeiter und administrative Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter (Sozialhilfe und Jugend- und Familienhilfe), Leiterinnen/Leiter der Intake- und Quartierteams (verantwortlich für Sozialhilfe, Jugend- und Familienhilfe und vormundschaftliche Massnahmen)

⁽³⁾ geschätzter Jahresdurchschnitt und

⁽⁴⁾ geschätzte kumulative Fallzahl 2004

⁽⁵⁾ dazu kommen 15 000 (2003) Auskünfte, Triagen und Weitervermittlungen durch die Intake der Sozialzentren

Für die Berechnung der Fallzahlen je Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter werden in der Fachwelt nach wie vor unterschiedliche Formeln verwendet. Die nachfolgenden Zahlen orientieren sich an der kumulativen Fallzahl, da diese den grossen Aufwand für Neuaufnahmen mitberücksichtigt (Umsatz). Nach Abzug der Stellen für die Leitung der Teams sowie für die administrativen Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter wurden im Jahr 2003 von den Sozialarbeiterinnen/Sozialarbeitern in den Intakes, den Quartierteams und der zentralen Abklärungs- und Vermittlungsstelle pro Stellenwert im Durchschnitt rund 126 Fälle bearbeitet. Für das Jahr 2004 ergeben sich, gemäss optimistischer Prognose, rund 133 Fälle pro Stellenwert soziale Arbeit. Die erhoffte und in der Prognose berücksichtigte wirtschaftliche Entspannung hat sich leider bisher nicht in den Fallzahlen niedergeschlagen. Ende März 2004 war ein neuer Höchststand von 8300 Fällen mit Auszahlung zu verzeichnen.

Weitergehende Detailzahlen zur Fallverteilung könnten nur mit einer Analyse der Fälle und somit einem immensen Aufwand für die Mitarbeitenden eruiert werden.

Die reinen Fallzahlen sind ein Indikator für Belastung, jedoch nicht der einzige. Im Bereich Jugend- und Familienhilfe und vormundschaftliche Massnahmen sind die Fallzahlen eher stabil, die Komplexität der Fälle ist jedoch stark zunehmend (neue Gesetze, z. B. Anhörung der Kinder, verschiedene Sprachen und Kulturen; erhöhte Sensibilität, z. B. für das Kindeswohl, Familienprobleme infolge Arbeitslosigkeit und fehlender Perspektiven, Gewalt, Alkoholprobleme, psychische Erkrankungen usw.). Die statistischen Auswertungen weisen

z. B. seit 2000 einen markanten Anstieg der teilweise aufwändigen gesetzlichen Kinderschutzmassnahmen (von 514 auf 711) und der Gutachten (von 84 auf 190) aus. Hinzu kommen zusätzliche Aufgaben in der Jugendhilfe wie z. B. der Aufbau von Kinderschutzgruppen gemäss kantonalen Vorgaben.

In der Sozialhilfe (Existenzsicherung) steigt nicht nur die Komplexität (wenig Arbeitsplätze für die berufliche Integration, psychische Auswirkungen der Arbeitslosigkeit, Wohnungsnot, Vollzug von Verordnungen und Gesetzen usw.), sondern auch die absolute Fallzahl seit Anfang 2002 ungebremst. Zu der hohen Zahl aktiver Fälle kommt der Aufwand für die Aufnahme von beispielsweise 4718 (2003) neuen Fällen und die Ablösung von 3442 (innerhalb von 12 Monaten).

Zu Mehraufwand für die Mitarbeitenden führen u. a. auch:

- das Pilotprojekt Chancenmodell der Sozialbehörde der Stadt Zürich als wichtige Dynamisierung des Systems und Stärkung des Fokus auf soziale und berufliche Integration;
- der besondere Fokus auf Jugendliche, junge Erwachsene in der Sozialhilfe mit dem Ziel der Prävention und Integration;
- die sehr komplexe und aufwändige Bearbeitung des Krankenkassenprämiengeschäftes mit erheblichen Mehreinnahmen für die Stadt Zürich; die Anforderungen seitens Kanton und Finanzkontrolle steigen weiter an;
- die permanente Verbesserung der Abläufe (Rechtssicherheit, inhaltliche und finanzielle Kontrollen, Qualitätssicherung usw.), um Synergien nutzen zu können, Ressourcen für die Beratungsarbeit zurückzugewinnen und den hohen Anforderungen aus Politik und Kontrollorganen gerecht zu werden.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialzentren leisten unter schwierigen Bedingungen hervorragende, kompetente Arbeit. Die permanente Zunahme der Belastung gibt jedoch Anlass zu grosser Sorge.

Zu Frage 2: Die Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Intake, Quartierteams und den noch nicht zusammengeführten Teams des Sozialzentrums Albisriederhaus ist hoch und nimmt zu. Dies aufgrund der unter Punkt 1 dargelegten Entwicklungen der Fallzahlen in der Sozialhilfe, der Zunahme der Komplexität der Themen und Aufträge sowie zusätzlicher Aufgaben. Der hohe Druck auf die öffentliche Verwaltung, die umfassenden Kontrollsysteme weiter auszubauen und zu perfektionieren, trägt das Seine dazu bei.

Zu Frage 3: Die Anzahl zur Verfügung stehender Beratungsstunden nimmt mit der steigenden Anzahl von Fällen ab, wenn die Ressourcen gleich bleiben. Sollte im Interesse der Prävention und Integration der Anteil an Beratungsstunden pro Klientin/Klient unverändert bleiben, müssten zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Um das durch die Fallzunahme knapper werdende Gut „Beratung“ gezielt einsetzen zu können, haben die Sozialen Dienste im Rahmen des Qualitätsmanagements, zusammen mit der Hochschule für soziale Arbeit, Bern, ein fachlich-methodisch abgestütztes Fallsteuerungssystem entwickelt, welches seit Herbst 2003 in einigen Teams erprobt wird. Im Mittelpunkt steht die gezielte Steuerung der Leistungen und Ressourcen.

Zu Frage 4: Die Fluktuation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ab 2000 gibt folgende Aufstellung wieder:

Personalfluktuaton 2000 bis 2003

Fluktuationsraten	2000 Prozent	2001 Prozent	2002 Prozent	2003 Prozent
Amt für Jugend- und Sozialhilfe	10,0	13,9		
Amt für Soziokultur	9,7	10,3		
Soziale Dienste			10,6	9,2

Grundlage der Formel bilden die ausgetretenen Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter (ohne Personen in Ausbildung, Pensionierungen, Befristung, Invalidität, Verschiebungen durch Reorganisation, Todesfall, Wechsel vom Stunden- in den Monatslohn, dienstabteilungsinterne Übertritte, Kündigungen durch die Stadt).

Die Zahlen der alten Dienstabteilungen für 1999 könnten nur mit erheblichem Aufwand eruiert werden.

Zu Frage 5: Die Tätigkeit der sozialen Arbeit ist immer wieder Schwankungen ausgesetzt. Auch in den Sozialzentren schwanken die geleisteten Mehrstunden periodisch. Mit dem Jahresarbeitszeitmodell haben die Sozialen Dienste Zürich die Voraussetzungen geschaffen, dass im Laufe des Jahres die Zeit individuell ausgeglichen werden kann. Zudem wird aus der Verantwortung für die Gesundheit des Personals im Einzelfall die übermässige Zunahme von Überstunden oder Ferienguthaben angesprochen und nach Lösungen gesucht.

Zu Frage 6: Die krankheitsbedingten Arbeitsausfälle haben nicht zugenommen. Die durchschnittlichen Krankheitsabsenzen in den Sozialen Diensten Zürich gibt folgende Aufstellung wieder (in Arbeitstagen pro 100-Prozent-Stelle):

Krankheitsabsenzen 2000 bis 2003

	2000	2001	2002	2003
Soziale Dienste	10,8 (ASK + AJS)	10,9 (ASK + AJS)	7,8	6,1
Amtsvormundschaft	7,4	4,7	4,3	5,7

Zu Frage 7: Durch die Zusammenführung der verschiedenen ambulanten Dienstleistungen in polyvalente Sozialzentren konnten Abläufe vereinfacht und gegenseitige fachliche Unterstützung gefördert sowie Spitzen abgefangen werden. In den vereinzelt, kleinen Einheiten der alten Strukturen wäre dieser Fall- und Belastungszuwachs kaum zu verkraften gewesen.

Über längere Zeit konnten durch eigene Anstrengungen, interne Massnahmen und Konzentration vieler Kräfte auf die Intake die Aufgaben bezüglich des Fallzuwachs bewältigt werden. Im Herbst 2003 war die Belastungsgrenze insbesondere der Intake nachhaltig überschritten worden. Der Stadtrat hat in der Folge mit dringlichem Ausgabenbeschluss vom 27. August 2003 für die Intake zusätzliche 10 Stellen bewilligt.

Vereinzelt sind auch Stellen zugunsten der Intake und Quartierteams intern verschoben worden.

Seit April 2004 erhalten diejenigen Quartierteams, die in den vergangenen Jahren mehr als 30 Prozent Fallzuwachs zu verzeichnen hatten, befristet für 1 Jahr 0,8 zusätzliche Stellenwerte für die administrative Sachbearbeitung.

Durch diese Massnahmen konnten Teile der wachsenden Belastung und ein möglicher Qualitätsverlust punktuell abgefangen werden. Die weitere Entwicklung wird jedoch mit Sorge beobachtet.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. Martin Brunner