



Aarau, 18. Oktober 2010
GV 2010 - 2013 /90

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Soziale Dienste: Erhöhung des Stellenplans der Sektion Sozialhilfe

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die äusserst angespannte Situation bei den Sozialen Diensten, Sektion Sozialhilfe, veranlasst den Stadtrat, dem Einwohnerrat einen Antrag auf eine Stellenerweiterung zu unterbreiten.

1. Entwicklung der Fallzahlen 31.01.2003 – 31.07.2010 sowie der Auslagen

Seit der Anpassung des Stellenplans im Jahr 2003 blieb die Zahl der Fälle zuerst einigermaßen konstant, stieg aber ab Mitte 2007 wieder an. Die Sozialen Dienste haben schon ab 2008, erst recht aber ab 2009 die Notwendigkeit einer Stellenerhöhung erkannt. Schwer einzuschätzen war damals, wie sich die Fusion der Stadt Aarau mit der Gemeinde Rohr auf den Stellenplan der Sektion Sozialhilfe auswirken würde. Die Sozialen Dienste konnten nicht ausschliessen, dass sich die Übernahme der Stellenwerte des Sozialdienstes Rohr positiv auf das Verhältnis Stellen – Fallzahlen auswirken könnte. Aus dieser Überlegung verzichteten sie damals ganz bewusst auf einen Antrag an den Stadtrat um Erhöhung des Stellenplans, finanzierten aber zusätzliche Arbeitskräfte über Aushilfskredite.

Leider wurde das Verhältnis Arbeitsstellen – Fallzahlen in der Sozialhilfe auch durch die Fusion nicht wesentlich verbessert, wie die nachfolgende Tabelle zeigt:

Stichtag	Anzahl Stellen	Anzahl Fälle	Fälle pro Stelle	Veränderung in % seit 31.01.03	Manko im Stellenplan
31.01.2003 *	7.75	346.5	44.70	0	0
30.06.2007	7.75	393.0	50.70	+ 13.42	- 1.04
31.12.2007	7.75	369.0	47.61	+ 6.51	- 0.50
30.06.2008	7.75	386.0	49.81	+ 11.43	- 0.88
31.12.2008	7.75	386.0	49.81	+ 11.43	- 0.88
30.06.2009	7.75	440.0	56.77	+ 27.00	- 2.09
31.12.2009	7.75	448.0	57.81	+ 29.32	- 2.27
30.06.2010	** 9.35	493.0	52.72	+ 17.94	- 1.67
31.07.2010	9.35	501.5	53.64	+ 20.00	- 1.87

* Stand im Zeitpunkt der Antragsstellung 2003

** seit 1.10.2009 verfügt die Sektion Sozialhilfe zusätzlich über 1,6 Stellen infolge Fusion mit Rohr

Nicht nur die Fallzahlen nahmen in den letzten Jahren zu, sondern auch die Nettoauslagen in der materiellen Hilfe (in Mio. Franken):

Jahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 bis 31.07.2010	2010 bis 31.12.2010 (Hochrechnung)
Aarau	5,707	4,857	4,989	5,501	5,986	5,788	6,426		
Rohr						1,052	0,655		
Aarau (inkl. Rohr)						6,840	7,081	5,194	8,904

Nettoauslagen 2010 inklusive Rohr

2. Komplexität in der Fallführung

Weder die steigenden Fallzahlen noch die Zunahme der Nettoauslagen sagen etwas aus über die Komplexität der Arbeit der Sozialen Dienste.

Immer weniger Klientinnen und Klienten verfügen über die nötige Alltagskompetenz. Dies erfordert zusätzliche Hilfestellungen, eine engmaschige Kontrolle, immer öfter auch eine Vertretung von Klientinnen und Klienten gegenüber Dritten: Renten und Löhne sind öfter zur Verwaltung an die Sozialen Dienste abgetreten, es müssen vermehrt Zahlungen direkt an Dritte (z.B. Vermieter) geleistet werden und die aufwändige Krankenkassenadministration muss durch die Sozialen Dienste übernommen werden, damit die zweckmässige Verwendung der Mittel gesichert ist. Die Zahl der Klientinnen und Klienten, welche aus sozialen oder gesundheitlichen Gründen nicht mehr in der Lage sind, adäquat bei der Bedarfsermittlung mitzuwirken oder alltägliche Verpflichtungen selbst wahrzunehmen, nimmt weiter zu.

Dieser Mehraufwand lässt sich im Bereich der persönlichen Betreuung nicht exakt messen, kommt aber in der Anzahl Bewegungen in der Buchhaltung sehr deutlich zum Ausdruck, welche die Sozialen Dienste seit 2006 konsequent erheben:

	Kreditoren (1)	Daueraufträge (2)	Barauszahlungen (3)	Tagesverkehr (4)
2. Quartal 2006	945	293	157	295
2. Quartal 2007	1'108	325	217	571
2. Quartal 2008	1'104	332	209	420
2. Quartal 2009	1'373	382	202	411
2. Quartal 2010	1'878	583	239	822
Zunahme in %	+ 98.73	+ 98.97	+ 52.22	+ 178.64

- 1 Kreditoren: einzelne bargeldlose Zahlungsanweisungen zugunsten von unterstützten Personen und / oder Dritten
- 2 Daueraufträge: monatlich wiederkehrende bargeldlose Zahlungen zugunsten von unterstützten Personen und / oder Dritten
- 3 Barauszahlungen: Barauszahlung an unterstützte Personen durch die Stadtkasse
- 4 Tagesverkehr: alle Zahlungseingänge von Dritten an die Sozialen Dienste zugunsten von unterstützten Personen

3. Wirtschaftliches Umfeld

Als Folge der Wirtschaftskrise ist auch in der Schweiz die Arbeitslosenquote vorübergehend markant gestiegen. Nach unerwartet kurzer Zeit ist heute bereits wieder von einer wirtschaftlichen Erholung die Rede und es wird erwartet, dass die Zahl der arbeitslosen Personen in den nächsten Monaten wieder abnimmt. Auf die Sozialhilfe hat sich die Arbeitslosigkeit bisher praktisch noch nicht ausgewirkt, weil arbeitslos gewordene Personen in der Regel Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, bevor sie auf Sozialhilfe angewiesen sind. Die negativen Folgen einer Wirtschaftskrise haben sich schon immer mit einer Verzögerung von ein bis zwei Jahren auf die Sozialhilfe ausgewirkt.

Die oben aufgezeigte Fallzunahme steht demnach nicht in direktem Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise. Es stehen bis jetzt vielmehr andere Unterstützungsursachen wie Krankheit, Suchtprobleme, Trennungen, Scheidungen, diverse soziale Probleme und nicht zuletzt der schon bisher erfolgte Abbau von vorgelagerten Leistungen (IV und Arbeitslosenversicherung, Abbau von Witwenrente, etc.) im Vordergrund.

Entsprechend geht der Stadtrat davon aus, dass die Zahl von Personen, welche als direkte Folge der Wirtschaftskrise neu auf Sozialhilfe angewiesen sind, erst in den nächsten Monaten ansteigt.

Der sich abzeichnende konjunkturelle Aufschwung wird sich erst recht mit grosser zeitlicher Verzögerung auf die Sozialhilfe auswirken und voraussichtlich nicht zu einer Reduktion, sondern bestenfalls zu einer Stabilisierung der Fallzahlen auf hohem Niveau führen, wie schon in allen früheren Rezessionen auch.

In diesem Zusammenhang ist relevant, dass die Zahl der langzeitarbeitslosen und ausgesteuerten Personen markant zugenommen hat und – entgegen dem allgemeinen „Aufwärtstrend“ – weiterhin zunehmen wird. Der Stadtrat verweist dazu auf die Aussage von Jean-Daniel Gerber, Direktor Seco, gemäss Tagesanzeiger vom 08.06.2010. Langzeitarbeitslose und bereits ausgesteuerte Personen profitieren – wenn überhaupt – zuallerletzt von einem wirtschaftlichen Aufschwung. Sie werden auch bei einem konjunkturellen Aufschwung auf Sozialhilfe angewiesen bleiben.

4. Sozialversicherungen

a) Invalidenversicherung

Die 5. Revision der Invalidenversicherung (IV) hat sich in den letzten Jahren bereits spürbar auf die Sozialhilfe ausgewirkt. Die restriktive Praxis in Bezug auf neue Rentengesuche führt dazu, dass zahlreiche Personen keine IV-Rente mehr beanspruchen können, obwohl sie nicht die geringste Chance auf einen Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt haben. Die vermehrten Anstrengungen in Bezug auf Wiedereingliederung von invaliden Personen, zu denen die IV im Rahmen der 5. Revision verpflichtet wurde, bringen bei weitem nicht den versprochenen Erfolg.

Der Bund will die IV weiterhin vor allem durch einen massiven Abbau der Leistungen sanieren. Vom ersten Teil der 6. IV-Revision erhofft sich der Bund bis 2017 Einsparungen von 500 Millionen Franken und vom zweiten Teil bis 2028 nochmals 800 Millionen pro Jahr.

Diese Ziele sollen unter vielen anderen durch eine weitere Verschärfung der Zugangskriterien und durch die Annullierung von 12'000 bis 16'000 laufenden Renten erreicht werden.

Auch wenn im Rahmen der 6. IV-Revision die Bemühungen um Wiedereingliederung noch intensiviert werden sollten, ist kaum anzunehmen, dass Tausende von Menschen, welche trotz Arbeitsunfähigkeit keine neue Rente bekommen und erst recht Tausende von anderen Menschen, deren bisherige Rente annulliert wird, in eine Erwerbsarbeit integriert werden können. Diese Personen werden vermehrt auf Sozialhilfe angewiesen sein.

b) Arbeitslosenversicherung

Der Souverän hat in den letzten Wochen eine weitere Revision des Arbeitslosengesetzes (AVIG) mit Einsparungen von ca. 600 Mio. Franken pro Jahr angenommen. Folgen sind unter anderem restriktive Einschränkungen für junge Arbeitslose, Kürzung der Auszahlungsdauer bei Beitragszeiten von weniger als zwei Jahren und der Wegfall der Möglichkeit, im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen eine neue Beitragszeit zu generieren. Diese Massnahmen dürften sich sehr direkt – und noch viel schneller als der Abbau bei der IV - auf die Fallzahlen in der Sozialhilfe auswirken.

5. Arbeitsqualität

Der einst vom Einwohnerrat zugestandene Stellenschlüssel von 45 Fällen pro Stelle bei der Sektion Sozialhilfe ist seit Monaten nicht mehr gewährt. Je länger dieser Zustand anhält, desto schwieriger wird es – trotz guter Arbeitsmoral und hohem Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – die geforderte Arbeitsqualität einzuhalten. Eine erneute Zunahme der Anzahl von offiziellen, vor allem aber von „internen“ Beschwerden beim Fürsorgesekretär deutet u.a. bereits heute darauf hin, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vermehrt unter Druck stehen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche regelmässig unter Zeitdruck arbeiten, unterlaufen tendenziell mehr Fehler, welche direkt zu finanziellen Schäden führen können (zum Beispiel Verlust von Versicherungsansprüchen wegen verpasster Fristen). Unter Zeitdruck beschränken sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notgedrungen auf die „kontrollierbaren“ verwaltungstechnischen Tätigkeiten. Die Kapazität für Gespräche und persönliche Hilfe, für die Koordination mit der internen Fachstelle Arbeit und die Kommunikation mit zahlreichen externen Stellen fehlt oft. Wenn diese wichtige Integrationsarbeit zu kurz kommt, beanspruchen unterstützte Personen länger als nötig Sozialhilfe, was wiederum zu höheren Fallzahlen und zu höheren Auslagen pro Unterstützungsfall führt.

6. Arbeitsquantität

Für den Fall, dass die Kapazität der Sektion Sozialhilfe nicht innert nützlicher Frist den erhöhten Anforderungen angepasst werden könnte, müssten folgende Massnahmen ins Auge gefasst werden:

- Direkte Kontakte mit Klientinnen und Klienten sowie mit Personen und Institutionen in deren persönlichem Umfeld (Case Management) werden drastisch eingeschränkt. Besprechungen mit Klienten werden zweimal jährlich statt monatlich oder gar wöchentlich anberaumt.
- Es werden keine Hausbesuche und kein Evaluationen vor Ort in stationären Einrichtungen mehr durchgeführt.
- Für Klientinnen und Klienten wird keine Krankenkassenadministration mehr erledigt.
- Es werden keine Direktzahlungen an Dritte (Vermieter, Krankenkassen, Altersheime und andere) geleistet.
- Klientinnen und Klienten werden beim Geltendmachen von Ansprüchen gegenüber vorgelagerten Leistungserbringern (Krankenkasse, Sozialversicherungen) nicht mehr vertreten. Notfalls werden externe Fachleute auf Honorarbasis eingesetzt.
- Auf aufwändige Auseinandersetzungen mit andern Gemeinden im Streit um wohnörtliche Zuständigkeiten wird verzichtet.
- Auf aufwändige Auseinandersetzungen mit Klientinnen und Klienten um die Einhaltung von Grenzen und Richtlinien (z.B. im Bereich Wohnkosten!) wird fortan verzichtet, wodurch u.a. auch Einspracheverfahren vermieden werden können.
- Es werden keine freiwilligen Einkommensverwaltungen mehr geführt.
- Es werden für Klientinnen und Klienten keine Gesuche um Abschreibung von Steuer – und anderen Forderungen mehr gestellt.

Durch solche konkreten Massnahmen könnte vordergründig Arbeitszeit in einem beachtlichen Umfang eingespart werden. Der Stadtrat ist allerdings überzeugt, dass solche Massnahmen langfristig zu höheren Auslagen in der Sozialhilfe führen. Dies gilt sowohl für den Abbau von persönlichen Kontakten, was die Integration der Klientinnen und Klienten erschwert und – mangels sozialer Kontrolle – die Gefahr von Sozialhilfemissbrauch erhöht. Werden Klientinnen und Klienten gegenüber Dritten nicht mehr wirkungsvoll vertreten, dürften Ansprüche im Rahmen der Subsidiarität verloren gehen. Der Verzicht auf Auseinandersetzungen und konsequente Durchsetzung von Regeln sowohl gegenüber Klientinnen und Klienten als auch gegenüber Dritten erhöht die Toleranzgrenzen, fördert eine gewisse „Selbstbedienungsmentalität“ und dürfte mittel – und langfristig insgesamt zu höheren Auslagen führen.

7. Fazit

Die Entwicklung der Fallzahlen in der Sektion Sozialhilfe führen zu einem Manko im Stellenplan von 1.87 Stellen (Tabelle Seite 1). Weil aber auch die Komplexität in der Fallführung zugenommen hat und aufgrund der Entwicklung des wirtschaftlichen Umfeldes beantragt der Stadtrat, den Stellenplan der Sozialen Dienste, Sektion Sozialhilfe, um 200 Stellenprozente zu erhöhen.

8. Kosten

Die Kosten für die zwei Stellen (Sozialarbeit und Administration) belaufen sich auf ca. 185'000 Franken + Soziallasten. Sie wurden im Politikplan 2010 - 2014 bereits angekündigt.

Für die Infrastruktur und EDV fallen keine Kosten an. Die Arbeitsplätze sind vorhanden respektive müsse mit anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geteilt werden.

9. Schlussfolgerungen

Ohne eine deutliche Verbesserung der personellen Ressourcen kann die Sektion Sozialhilfe ihren gesetzlichen Auftrag weder im bisherigen Umfang noch in der bisherigen Qualität erbringen. Ein Abbau der Dienstleistungen dürfte die Stadt Aarau mittel – und langfristig teurer zu stehen kommen, als eine Anpassung des Stellenplans an die erhöhten Anforderungen.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

Antrag:

Der Stellenplan der Sozialen Dienste, Sektion Sozialhilfe (PG 40) sei um 200 Stellenprozente aufzustocken.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES STADTRATES

Der Stadtammann Der Vize-Stadtschreiber
Dr. Marcel Guignard Stefan Berner

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Beschluss des Stadtrates Nr. 1201 vom 13. September 2010
- Beschluss des Stadtrates Nr. 276 vom 10. März 2003
- Detaillierte Zusammenstellung zu den Bewegungen in der Buchhaltung
- Artikel des Tagesanzeigers vom 8. Juni 2010 *"Langzeitarbeitslosigkeit und Aussteuerung steigen weiter"*
- Artikel des Tagesanzeigers vom 25. Februar 2010 *"Burkhalter hält an ehrgeiziger IV-Sanierung fest"*
- Artikel des Tagesanzeigers und vom 26. Juni 2010 *"Wie der Bundesrat die IV sanieren will"*
- Artikel des Tagesanzeigers vom 2. August 2010 *"Vorwurf der unlauteren Propaganda"*