

## **Bericht des Gemeinderats**

### **Postulat Fraktion GB/JA! (Hasim Sancar, GB) vom 29. November 2007: Soziale Sicherheit: Genügend Fachpersonal für die Sozialdienste (07.000407)**

In der Stadtratssitzung vom 5. Juni 2008 wurde das folgende Postulat Fraktion GB/JA! erheblich erklärt:

Soziale Sicherheit und Armutsbekämpfung sind bedeutende Aufgaben einer Gesellschaft. Um diese Sicherheit aufrecht zu erhalten und die Armut in der Gesellschaft zu verringern, ist eine professionelle, rechtssichere und gut funktionierende soziale Politik erforderlich. Die Sozialhilfe ist als letztes Netz eine grundlegende Säule der sozialen Sicherheit. SozialarbeiterInnen in den Sozialdiensten vollziehen die Sozialhilfe. Sie sind im wahrsten Sinn des Wortes „FrontarbeiterInnen“.

SozialarbeiterInnen arbeiten in einem Spannungsfeld und unter grossem Druck. Sie müssen den Ansprüchen eines doppelten Mandates gerecht werden:

- Einerseits müssen sie auf die Erwartungen der SozialhilfebezügerInnen eingehen und sie unterstützen. Sie sind verpflichtet, deren Anfragen zu prüfen, die Leistungen gemäss SKOS-Richtlinien und Sozialhilfeverordnung (SHV) auszurichten und die Betroffenen bei der Bewältigung von schwierigen Lebenslagen angemessen persönlich zu beraten und zu betreuen.
- Andererseits müssen sie die Betroffenen so schnell wie möglich von der Sozialhilfe ablösen, Missbrauch verhindern und im Auftrag des Arbeitgebers Kosten sparen,

Diese Aufgaben können nur sachgerecht wahrgenommen werden, wenn ausreichend Fachpersonal zur Verfügung steht. Gemäss Art. 38 SHV liegt eine angemessene Belastung vor, wenn 80 bis 100 Fälle pro Fachpersonalstelle und Jahr bearbeitet werden. Ist die Belastung höher, kann die Anzahl der lastenausgleichsberechtigten Stellen erhöht werden.

Zu einer von mir gestellten Frage in einer Interpellation gab der Gemeinderat folgende Antwort (siehe Protokoll Nr. 28 vom 25. Oktober 2007, S. 1526): „Aufgrund der anhaltend hohen Fallzahlen und der zunehmend komplexer werdenden Fälle sind die Sozialarbeitenden an der Grenze ihrer Belastbarkeit angelangt (Stand 2006: 103 Fälle pro 100%-Stelle). Trotz zweier zusätzlicher 100%-Stellen, die 2005 bewilligt wurden, wären zusätzliche personelle Mittel notwendig und sachlich sinnvoll, um die Fallbelastung unter 100 Fälle pro 100% Sozialarbeitsstelle zu senken.“ Mit dieser Aussage anerkennt der Gemeinderat, dass die Kapazität der Sozialarbeitenden in der städtischen Sozialhilfe mehr als ausgeschöpft ist. Die kantonalen Vorgaben werden überschritten.

Wegen eines Missbrauchsfalls im Sozialdienst wurde eine Subkommission (Arbeitsgruppe) der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) eingesetzt, die in dieser Hinsicht Abklärungen machen soll. Weiter hat der Gemeinderat ein Massnahmenpaket beschlossen und dies am 13. September 2007 der Öffentlichkeit bekannt gegeben. Ich gehe davon aus, dass auch die Fallbelastung pro Sozialarbeiterstelle eine zentrale Frage der laufenden Abklärungen ist. Gerade wegen den durch die laufenden Abklärungen bedingten Zusatzbelastungen ist es wichtig, dass die bestehenden Belastungsvorgaben nicht überschritten werden. Vermutlich

wird die Belastung wegen der letzten IV-Revision, welche u.a. die Senkung der Zahl der IV-BezügerInnen bezweckt, auch in den Sozialdiensten der Stadt Bern weiter zunehmen.

Die Sozialarbeitenden des Sozialdienstes der Stadt Bern haben trotz der hohen Fallzahlen und -belastungen bis jetzt sehr gute Arbeit geleistet. Die Miesmacherei und die verbalen Angriffe auf die Sozialdienste wegen einem bekannten Einzelfall, haben dem Ruf und der Arbeit der SozialarbeiterInnen in der Stadt Bern geschadet. Im Der Bund Interview vom 9. Nov. 07 erwähnt Frau Bruna Roncoroni, neue Leiterin der Sozialdienste, dass sie für eine jüngst aus-geschriebene Sozialarbeitsstelle relativ wenige Bewerbungen erhalten habe und äussert die Vermutung, dass dies mit den negativen Schlagzeilen zusammenhängen könnte. Der Sozialdienst riskiert, in einen Teufelskreis zu geraten: Wegen den öffentlichen Anfeindungen kön-nen Fachpersonalstellen nicht rechtzeitig besetzt werden, wegen der daraus folgenden Über-lastungen verlieren die Stellen zusätzlich an Attraktivität und können die laufenden Aufgaben nicht vollumfänglich wahrgenommen werden, was zu Fehlern und weiteren Negativkampag-nen führen kann etc... Es liegt deshalb im Interesse der Stadt, dass der durch die Medien-kampagnen verursachte Imageschaden möglichst schnell korrigiert wird.

Daher beauftragen wir den Gemeinderat:

1. In den städtischen Sozialdiensten ist die Zahl der Sozialarbeiterstellen aufzustocken, um den notwendigen und sachlich sinnvollen Personalbestand zu erreichen und die Fallbe-lastung auf maximal 100 Fälle pro 100 % Sozialarbeitsstelle zu senken.
2. Um das Image der Sozialdienste der Stadt Bern zu verbessern, sind geeignete Mass-nahmen zu ergreifen, damit die Attraktivität der Arbeitsplätze gewahrt und die rechtzeiti-ge Besetzung der offenen Stellen gewährleistet werden können.
3. Dem Stadtrat ist über beide Massnahmen ein Bericht vorzulegen.

Bern, 29. November 2007

*Postulat Fraktion GB/JA!* (Hasim Sancar, GB), Franziska Schnyder, Anne Wegmüller, Stépha-nie Penher, Karin Gasser, Natalie Imboden, Cristina Anliker-Mansour, Urs Frieden, Lea Bill, Rolf Zbinden, Daniele Jenni

### **Bericht des Gemeinderats**

Die Belastung der Mitarbeitenden des Sozialdiensts der Stadt Bern war in den letzten Jahren immens. Einerseits wurden in den Jahren 2007 und 2008 die kantonalen Vorgaben für die Fallbelastung überschritten. Andererseits kamen durch die umfangreichen Zusatzarbeiten im Nachgang zum „BMW-Fall“ erhebliche ausserordentliche Arbeiten auf die Mitarbeitenden zu. Die kantonalen Vorgaben gehen von einer Belastung von 80 - 100 Fällen pro 100 %-Stelle Sozialarbeiter bzw. Sozialarbeiterin aus. In der Stadt Bern zeigte sich in den letzten Jahren folgendes Bild:

<b>Jahr</b>	<b>100%-Stellen Sozialarbeiter/in</b>	<b>Fallbelastung pro 100%-Stelle</b>
2007	45,3	108
2008	47,8	100
2009	48,3	91 (Stand Ende November 2009)

Die Tabelle zeigt, dass es durch Personalaufstockungen in den Jahren 2008 und 2009 gelungen ist, die Fallbelastung zu reduzieren, so dass die kantonale Richtgrösse zurzeit nicht überschritten wird.

Die rein rechnerische Betrachtungsweise greift jedoch zu kurz, wenn die Belastungssituation im Sozialdienst analysiert werden soll. In den Jahren 2007 bis 2009 haben die administrativen Aufgaben im Sozialdienst der Stadt Bern als Folge der neu eingeführten umfangreichen Abklärungen deutlich zugenommen. Zugleich hat aber auch der psychische Druck auf die Sozialarbeitenden durch Drohungen und Gewaltanwendungen seitens der Klientschaft, aber auch wegen der teilweise sehr kritischen Beurteilung der Arbeit des Sozialdiensts in der öffentlichen Diskussion deutlich zugenommen. Eine Folge dieser Entwicklungen ist eine sehr hohe Fluktuationsrate. Diese lag zu Beginn des Jahres 2009 bei über 25 % und beträgt über das ganze Jahr gesehen ca. 20 %. Die Austrittsgespräche zeigen, dass die hohe Belastung der Mitarbeitenden ein wichtiger Grund für die hohe Fluktuationsrate ist.

Durch die hohe Fluktuationsrate wird eine Negativspirale in Gang gesetzt: Der Abgang von Mitarbeitenden führt zu einem Verlust an Wissen im Sozialdienst und zu einer erhöhten Fehleranfälligkeit des Systems. Zugleich werden die verbleibenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusätzlich belastet, weil sie Vakanzen überbrücken und während der Einarbeitungszeit für die neuen Mitarbeitenden zusätzliche Fälle übernehmen müssen. Dadurch steigt der Druck auf die erfahrenen Mitarbeitenden und deren Neigung zur Kündigung nimmt wegen der ausserordentlichen Belastung weiter zu. Rein rechnerisch wäre die Situation im Jahr 2009 nicht alarmierend, weil die kantonale Richtgrösse für die Belastung über den ganzen Sozialdienst gesehen ja nicht überschritten wird. Die Statistik sagt aber nichts aus über die Fallverteilung innerhalb des Sozialdiensts und die Zusatzbelastung wegen der hohen Fluktuationsrate.

Der Ausbau der Kontrollinstrumente seit 2007 hat die administrative Belastung des Sozialdiensts markant erhöht. Die Umsetzung der 132 Massnahmen und Empfehlungen, welche in den verschiedenen Massnahmenpaketen für den Sozialdienst enthalten sind, führt zwar zu einer besseren Kontrolle und trägt wesentlich zur Bekämpfung von unrechtmässigem Leistungsbezug bei. Zugleich wurde aber der Anteil der Administrativarbeit bei den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern aber deutlich erhöht. Deswegen reduzierte sich die Zeit für die direkte Arbeit mit den Klientinnen und Klienten, was die Wirksamkeit der Sozialarbeit beeinträchtigt. Der gestiegene Administrativaufwand und die damit verbundene Reduktion der direkten Fallarbeit wirken sich auch negativ auf die Motivation der Sozialarbeitenden aus und tragen wesentlich zur hohen Fluktuationsrate bei. Diese an sich bereits sehr komplexe Ausgangslage wird überlagert durch neue kantonale Vorschriften in den Bereichen Krankenversicherung und Kinderzulagen, welche die administrativen Aufwendungen nochmals deutlich ansteigen lassen.

Es ist offensichtlich, dass die Umsetzung einer Vielzahl von teilweise sehr aufwändigen Kontroll- und Abklärungsmassnahmen die Belastung des Sozialdiensts deutlich erhöht bzw., noch weiter erhöhen wird. Diese Mehrarbeit resultierte in den letzten Jahren jedoch nicht aus der Entwicklung der Fallzahlen, sondern aus der aufwändigeren Arbeitsweise. Weil sich die Fallzahlen in den Jahren 2007 - 2009 wegen der guten Konjunkturlage bis in den Herbst 2009 reduziert haben, konnte der Mehraufwand teilweise aufgefangen werden. Ein wichtiger Faktor zur Bewältigung der Zusatzarbeiten ist die vom Kanton im Frühjahr 2009 bewilligte Aufstockung des Administrativpersonals im Sozialdienst von 30 % auf 50 % Administrativstellen pro 100 %-Stelle Sozialarbeiter/in. Die Stellenaufstockung hat es erlaubt, im Sozialdienst eine Zentrale Krankenkassenstelle einzurichten, welche seit Oktober 2009 die Sozialarbeitenden im Bereich Krankenversicherung spürbar entlastet. Dank der Stellenaufstockung im administ-

rativen Bereich können zudem vermehrt Aufgaben von den Sozialarbeitenden an die Administration delegiert werden. Die neue Aufgabenverteilung zwischen Sozialarbeitenden und Administration wird zu Beginn des Jahres 2010 umgesetzt. Zur Entlastung der Sozialarbeitenden hat auch das Sozialinspektorat beigetragen, weil aufwändige Abklärungen nun an diese Fachstelle delegiert werden können.

Die obigen Ausführungen zeigen, dass die Belastung im Sozialdienst nicht allein an der Fallbelastung gemessen werden kann. Ebenso wichtig sind

- eine optimierte Aufgabenverteilung zwischen Sozialarbeitenden und Administration
- die Vereinfachung von Abläufen
- der gezielte Beizug von Spezialistinnen und Spezialisten für aufwändige Abklärungen.

In diesen Bereichen kommen 2010 verschiedene Neuerungen zum Tragen. Die Aufgabenverteilung wird nicht nur innerhalb des Sozialdiensts optimiert, sondern auch durch eine intensivere Zusammenarbeit zwischen dem Sozialdienst und dem ebenfalls zum Sozialamt gehörenden Kompetenzzentrum Arbeit (KA). Das KA übernimmt per 1. Januar 2010 zusätzliche Aufgaben im Rahmen der beruflichen und sozialen Integration der vom Sozialdienst unterstützten Personen und trägt so zur Entlastung des Sozialdiensts bei. Ebenfalls per 1. Januar 2010 wird im Sozialdienst eine Hierarchiestufe aufgehoben, was die Arbeitsabläufe für die Beratungsteams vereinfacht. Als Unterstützung für die Sozialarbeitenden wurde im Dezember 2009 zudem die Funktion eines Vertrauensarztes geschaffen.

Mit den diversen organisatorischen Massnahmen kann die Effizienz des Sozialamts erhöht und die administrative Zusatzarbeit zumindest teilweise aufgefangen werden. Damit die hohe Fluktuationsrate gesenkt werden kann, braucht es aber noch andere Massnahmen, vor allem auch auf der Motivationsebene. Weil die Motivation der Mitarbeitenden zu einem erheblichen Ausmass davon abhängt, wie gross ihr Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum bei der täglichen Arbeit ist, werden auch Massnahmen umgesetzt, welche die Tätigkeit beim Sozialdienst der Stadt Bern attraktiver machen sollen. Per 1. Januar 2010 tritt eine neue Finanzkompetenzregelung in Kraft, welche den Entscheidungsspielraum der Sozialarbeitenden und des Administrativpersonals erweitert. Dies trägt zugleich zu einer Effizienzsteigerung bei, weil so viele interne Bewilligungsverfahren entfallen. Diese Massnahme zeigt deutlich auf, dass bei Verbesserungen fast immer auch Zielkonflikte auftreten: Wenn der Entscheidungsspielraum der Mitarbeitenden vergrössert wird, werden zugleich die institutionalisierten internen Bewilligungsverfahren reduziert. Einerseits steigen so die Effizienz und die Motivation der Mitarbeitenden, andererseits erhöht sich tendenziell das Risiko von Fehlern. Dieses Risiko wird jedoch durch den gleichzeitigen Ausbau der EDV-unterstützten Kontrollsysteme und durch gezielte Kontrollen durch die Kadermitarbeitenden des Sozialdiensts in engen Grenzen gehalten. In den nächsten Monaten werden verschiedene Anpassungen im elektronischen Klienteninformationssystem KISS vorgenommen, welche es dem Kader u.a. ermöglichen, gezielte Kontrollabfragen zu machen.

Flankierend zu den bereits erwähnten Massnahmen wird 2010 ein umfassendes Einarbeitungs- und Weiterbildungsprogramm aufgebaut. Als zusätzliches Hilfsmittel wird im Dezember 2010 zudem ein informatikgestütztes Informationsmanagement-System in Betrieb genommen, welches die internen Abläufe dokumentiert und zur Qualitätssicherung einen wesentlichen Beitrag leistet.

Mit den erwähnten Massnahmen kann einerseits die Belastung der Mitarbeitenden in vertretbaren Grenzen gehalten werden. Bei einem erneuten Ansteigen der Fallzahlen muss jedoch

der Personalbestand erhöht werden, damit die kantonale Richtgrösse nicht überschritten wird. Ob sich die Vielzahl von Massnahmen und Empfehlungen ohne zusätzliches Personal umsetzen lassen, muss sich erst noch weisen. Bei einigen Massnahmen zeichnet sich bereits heute ab, dass sie zu einer erheblichen Mehrbelastung führen werden. Aus diesem Grund werden für besonders personalintensive Massnahmen in Zukunft vermehrt auch Kosten-/Nutzenüberlegungen anzustellen sein.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit den eingeleiteten Entlastungsmassnahmen die heutigen Aufgaben bewältigt werden können. Für umfangreiche neue Aufgaben reichen die Ressourcen jedoch nicht aus. Die Belastung der Mitarbeitenden ist bereits heute ausgesprochen hoch. Eine Stabilisierung der Situation und eine Senkung der Fluktuationsrate können nur dann nachhaltig erreicht werden, wenn sich die Belastungssituation nicht weiter verschärft. Der Gemeinderat wird diesem Aspekt auch in Zukunft hohe Beachtung schenken und bei Bedarf weitere Entlastungsmassnahmen beschliessen.

Bern, 16. Dezember 2009

Der Gemeinderat