



## KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 13. September 2021  
Kantonsratspräsident Bossart Rolf

### **A 547 Anfrage Engler Pia und Mit. über die Auswirkungen der Personalfuktuation im Sozialdienst der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen auf die Qualitätsentwicklung / Gesundheits- und Sozialdepartement**

Pia Engler ist mit der Antwort des Regierungsrates nicht zufrieden und verlangt Diskussion.

Pia Engler: Ich danke für die Beantwortung meiner Anfrage zum Thema Auswirkungen der Personalfuktuation im Sozialdienst der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen (DAF) auf die Qualitätsentwicklung. Die DAF ist zuständig für die Betreuung, die Unterbringung und die Integrationsförderung von geflüchteten Menschen. Wenn der Auftrag der Integration nicht erfolgreich verfolgt werden kann, leiden darunter die Geflüchteten, und auch die Gemeinden werden dies zu spüren bekommen, weil die Zuständigkeit nach zehn Jahren auf sie übergeht. Wir haben also alle ein gemeinsames Interesse: die möglichst optimale soziale und wirtschaftliche Integration von geflüchteten Personen. Das erhöht die Zufriedenheit der Betroffenen, vereinfacht das Zusammenleben und reduziert die Kosten der öffentlichen Hand. Der Bund hat sich dafür mit den Kantonen auf die Integrationsagenda geeinigt. Ziele sind unter anderem, dass die spezifischen Massnahmen früher einsetzen und intensiviert werden. Der Auftrag kann aber nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn die Organisation, die dafür zuständig ist, auch mit genügend Ressourcen ausgestattet ist und über das nötige Personal verfügt, was offensichtlich hier nicht der Fall ist. Die Regierung hatte angekündigt, der schon vorher hohen Personalfuktuation in der DAF von 10 Prozent mit gezielten Massnahmen zu begegnen. Die Fuktuationsrate ist aber dennoch weiter gestiegen und war im ersten Quartal 2021 mit 18 Prozent bedenklich hoch. Die Stimmung in der betroffenen Abteilung ist angespannt, und das Vertrauen in die Arbeitgeberin hat gelitten. Es hat sich herumgesprochen, dass die Organisation strukturelle Probleme hat und die Dossierbelastung schlicht zu hoch ist. Das hält erfahrene Fachleute ab, und darum können offenbar nur noch Berufseinsteigerinnen gewonnen werden. Ich sehe darin aber nicht das Kernproblem, sondern eine Konsequenz der Führungskultur. Die heute fehlende Zeit für die Begleitung und Beratung wirkt sich eins zu eins negativ auf die Integration aus. Der Kanton hat bereits angekündigt, dass rund 940 Flüchtlinge per 2025 in die Zuständigkeit der Gemeinden wechseln. Also haben alle Gemeinden ein hohes Interesse daran, dass sich das Blatt noch wendet und bis dahin der Kanton noch möglichst viele Personen in den Arbeitsmarkt integrieren und die Erwerbsquote erhöhen kann. Dafür muss man nochmals über die Bücher und die Situation neu analysieren, um die richtigen Massnahmen zu treffen, um die hohe Personalfuktuation zu stoppen und damit die notwendige Qualität wieder erreichen zu können.

Helen Schurtenberger: Die Personalfuktuation in der DAF ist nach wie vor sehr hoch. Die Fragen, welche Pia Engler stellt, wurden unseres Erachtens nur teilweise beantwortet. Auch

wenn man mittels einer Organisationsentwicklung die Strukturen angepasst hat, stimmen viele Dinge in der Dienststelle nicht, was viele gute Sozialarbeiter und weitere Mitarbeiter dazu bewegt zu gehen. Nach wie vor ist die Dossierlast eines Sozialarbeiters sehr hoch. Die Gespräche mit Klienten finden unter grossem Zeitdruck statt. Die Zeit für die Nachbearbeitung der Gespräche ist nicht optimal bemessen. Die Sozialarbeiter müssen zu viele administrative Arbeiten selber verrichten. Sie müssen dringend in der Administration unterstützt werden. So könnten für die Klienten oftmals schnellere und bessere Lösungen erarbeitet werden. Zudem sind die Sozialarbeiter oft schlecht erreichbar. Supervisionen, Echogruppen und Mitarbeitergespräche machen nur Sinn, wenn die daraus resultierenden Massnahmen dann auch umgesetzt werden. Wir stellen fest, dass viele junge, unerfahrene Lehrabgänger eingestellt werden. Diese kennen oft das Asylwesen, die Dienststelle und das Asylrecht usw. nicht und werden mit schwierigen Situationen konfrontiert, die sie nicht bewältigen können. Ältere Bewerber, welche bereits in diesem Bereich Erfahrung und eine stärkere Resilienz haben, werden meistens aus Kostengründen nicht eingestellt. Zudem hat ein Zeitungsbericht über den Winterthurer Sozialdienst aufgezeigt, dass man Klientendossiers nicht verwalten, sondern bearbeiten muss. Dies kann man aber nur, wenn die Dossierlast geringer ist. So könnten auch Asylbewerber schneller in die Arbeitswelt integriert werden, sie werden dann nicht nach zehn Jahren den Gemeinden zugeteilt, welche mit dem Prozess wieder von vorne anfangen müssen.

Gerda Jung: Ich bedanke mich bei Pia Engler für die gestellten Fragen. Die Anfragen A 606 von Hannes Koch und A 136 von Angela Lüthold zielten in dieselbe Richtung. Die Antwort der Regierung ist korrekt und nachvollziehbar. Eigentlich hätte diese auch in einem Satz abgehandelt werden können: Problem erkannt, Korrekturprozess angeschoben. Wieso aber erst jetzt? Hat man die Signale nicht gehört? In einem privaten Unternehmen mit einem Fachkräftemangel wäre ein ähnlich grosser Aderlass existenzbedrohend. Man könnte zur Begründung sagen: wenn man ein Team übernimmt und nach der Caritas als Arbeitgeber neu aufstellt, wenn die Klienten logischerweise aus anderen Kulturen kommen und andere Muttersprachen sprechen, wenn infolge Corona Homeoffice und technische Herausforderungen die Beratung erschweren, wenn Corona einem das Leben einfach noch schwieriger macht, dann ist es verständlich, dass die Fluktuation höher ist als in der Zentralverwaltung. Genügt dies? Die DAF ist rasant gewachsen, wir bringen ein gewisses Verständnis für die Situation auf. Die heutige allgemeine Fachkräftesituation ist für alle schwierig, nicht nur auf der Verwaltungsebene, sondern auch in der Privatwirtschaft. Wir nehmen zur Kenntnis, dass eine Organisationsentwicklung erfolgreich eingeleitet worden ist. Die entsprechende Person wurde engagiert. Im Gespräch mit dem Regierungsrat haben wir auch verstanden, dass der Kanton einen Dozenten zur Prüfung der Anzahl Dossiers im Vergleich mit anderen Kantonen beauftragt hat. Aktuell haben wir ebenfalls erfahren, dass die schlimmste Zeit vorbei ist und sich eine Besserung der Situation abzeichnet. Den Mitarbeitern der DAF gehört an dieser Stelle ein Dank ausgesprochen. Zusätzliche Erschwernisse, zum Beispiel Sprachbarrieren, Kulturdifferenzen, Corona-Homeoffice und technische Herausforderungen in den Beratungen, sind sicher nicht förderlich. Schliesslich wollen wir alles daransetzen, diese Menschen möglichst rasch, nachhaltig und gut zu integrieren. Für uns stellen sich heute die Fragen im Prozess: Was hat das Departement daraus gelernt? Welche Massnahmen können zukünftig ergriffen werden? Wir sind gespannt auf die Ausführungen von Regierungsrat Guido Graf.

Fabrizio Misticoni: Eine wichtige Vorbemerkung: Die Leistungen der Mitarbeitenden des Sozialdienstes verdienen Anerkennung und Dank. Meine nachfolgenden Äusserungen betreffen die schwierigen Rahmenbedingungen, welche durch die Politik geschaffen wurden, und nicht die Leistungen der Mitarbeitenden. Wir bedanken uns für die Antworten, und es ist uns bewusst, dass es eine sprachliche Herkulesleistung gewesen sein muss, die doch ernüchternden Zahlen zur Fluktuation einigermaßen positiv darzustellen. Grund für die Fluktuation seien unter anderem viele junge Mitarbeitende. Das zeigt doch schonungslos auf, dass die Arbeit in der DAF offensichtlich für erfahrene Fachleute nicht attraktiv ist. Das finde ich eine verheerende Bilanz. Die Gründe findet man dann auch in den Antworten zu

den Fragen 3 und 4: «2019 hat die Organisationsentwicklung aufgezeigt, dass die bisherige Arbeitspraxis diverse Qualitätsaspekte nicht genügend erfüllt.» Seien wir doch einmal ehrlich: Alle Massnahmen, die unter der Antwort zu Frage 3 aufgeführt werden, entsprechen doch eigentlich den elementarsten Anforderungen an Verwaltungsarbeit und hätten schon ab Januar 2017 zum Standard gehören müssen. Heute, im Jahr 2021 stellt sich doch die Frage, welche der elementarsten Mängel überhaupt bereits behoben wurden und ob sich eine Prognose machen lässt, wann die gewünschte Qualität erreicht werden kann. Immerhin kann man bei der Antwort zu Frage 5 halbwegs beruhigt lesen: «Die wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe im Sinn des gesetzlichen Auftrages der DAF ist und bleibt jedoch gesichert.» Dass das aber nur die Minimalleistung ist, die erbracht werden muss, darf nicht vergessen werden. Ich zitiere dazu gerne aus § 6 Absatz 2 der kantonalen Asylverordnung: «Ziel der persönlichen Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen ist es, die Selbständigkeit sowie die sprachliche, soziale und berufliche Integration zu fördern.» Gemäss den Aussagen in den Antworten und den Erfahrungsberichten von Personen, die sich freiwillig in der Flüchtlingsarbeit engagieren, muss man leider klar feststellen, dass die Integrationsziele des Gesetzes aktuell nicht erreicht werden können. Das ist mittel- und langfristig eine riesige Hypothek, insbesondere für die Gemeinden. Das Fazit: Aus unserer Sicht muss sich der Regierungsrat nach vier Jahren die Frage erlauben, was genau der Mehrwert der Umstrukturierung weg von der Caritas hin zum Kanton gewesen sein soll. Die Betroffenen und das Personal haben davon sicher nicht profitiert.

Priska Häfliger-Kunz: Die Antwort des Regierungsrates zeigt auf, dass eine hohe Fluktuation in der DAF im Sozialdienst stattgefunden hat und stattfindet. Ob das auch eine Folge der hohen Anzahl Umstrukturierungen ist? Damit die Integration von Flüchtlingen gelingt, braucht es eine gute und solide Betreuung durch den Sozialdienst. Ob das mit rund 100 Dossiers pro Mitarbeiter und Mitarbeiterin gewährleistet werden kann, stelle ich infrage. Die Übergabe der Dossiers von Flüchtlingen an die Gemeinden und Sozialdienste nach zehn Jahren muss in guter Zusammenarbeit mit der DAF, den Gemeinden und den Sozialdiensten gut vorbereitet werden zum Wohl der Menschen. Es darf nicht sein, dass das erworbene Wissen und die Integrationsbemühen verloren gehen.

Markus Schumacher: Im Jahr 2019 hat man es erkannt: im Rahmen einer Organisationsentwicklung im Sozialdienst der DAF wurden die Strukturen, die Arbeitseinteilungen sowie die Prozesse im Sinn einer Entlastung in den administrativen Tätigkeiten sowie die Optimierung der Prozesse überprüft. Das hätte eine Entlastung und eine Reduktion der Fluktuationsrate bringen sollen. Dieser Prozess wurde 2020 gestartet und hätte Mitte 2020 abgeschlossen sein sollen. Aufgrund der Corona-Pandemie kam das Projekt aber ins Stocken. Die Fluktuationsrate hat sich deshalb im Jahr 2020 auf 11,4 Prozent gesteigert und betrug im ersten Quartal 2021 sogar 18 Prozent. Was heisst das jetzt? Der Regierungsrat muss Ziele definieren. Aus meiner Sicht müssten diese Folgendes beinhalten: In den neuen Prozessen müssen Mitarbeitende möglichst von unsinnigen administrativen Arbeiten entlastet werden können. Sozialdienstmitarbeiter und -mitarbeiterinnen müssen sich auf die Dossiers ihrer Klienten konzentrieren können. Die Qualität muss im Fokus stehen. Mitarbeiter sollen sich auf Kernaufgaben fokussieren, das Richtige tun und sicher nicht auf persönlicher Ebene sich weiter auf die Sozialhilfe von Asylanten und Flüchtlingen konzentrieren oder diese gar ausbauen, sondern diese Personen in den Arbeitsmarkt integrieren, damit sie bei uns ein normales Leben führen können. Das Ziel muss ein, die Fluktuationsrate durch die eingeleiteten Massnahmen auf unter 5 Prozent zu reduzieren und motivierte Mitarbeiter zu haben, welche Spass an ihrer Arbeit haben und integrieren können. Das alles ist mit Hochdruck einzuleiten, und es gilt daran zu arbeiten. Jetzt muss das, was in der Pandemie verpasst wurde, nachgeholt werden, und zwar zügig.

Daniel Rüttimann: Ich erlaube mir eine Anmerkung zur Diskussion: Wir sprechen hier über die Belastung einer Personengruppe. Wir haben vorher auch im Bereich der Pflege von Belastungen gesprochen. Es sind Belastungen, die inhaltlich sehr fordernd sind, aber auch emotional, sei das jetzt bei der DAF oder bei vielen Sozialämtern. Die Dossierzahlen sind zum Teil sehr hoch, und die Belastung sowie die emotionale Betroffenheit sind hoch.

Für den Regierungsrat spricht Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf.

Guido Graf: Es ist eine Tatsache, dass die Personalfuktuation in der DAF und dort speziell im Sozialdienst deutlich über dem Durchschnitt der gesamten Verwaltung liegt. Aus diesem Grund habe ich das zur Chefsache gemacht, und ich werde monatlich über den Stand der Arbeiten informiert. Es ist aber auch eine Tatsache, dass die von der DAF eingeleitete Organisationsentwicklung jetzt wie geplant umgesetzt werden muss. Ich lasse hier nicht locker. Es ist auch eine Tatsache, dass Veränderungen nicht immer von allen Mitarbeitenden mitgetragen werden. Das stelle ich hier auch klar fest. Die Organisationsentwicklung ist durch die DAF-Verantwortlichen gemeinsam mit externen Sozialhilfeexperten evaluiert und von diesen Experten für gut befunden worden. Diese Experten arbeiten für die gleiche Firma, die auch das Sozialamt Winterthur reorganisiert hat. Zusätzlich lassen wir jetzt auch noch eine externe Arbeitsplatzbewertung durch ausgewiesene Fachpersonen durchführen, denn es gibt auch Kritik betreffend die Entschädigung. Dies wird aufzeigen, ob allenfalls bei der Umsetzung der Organisationsentwicklung noch Anpassungen zu berücksichtigen sind. Unumstösslich sind aber die anstehenden Veränderungen. Die Sozialhilfe muss die gesetzlichen Vorgaben erfüllen, und ich nenne hier als Stichwort korrekte Sozialhilfverfahren und Verfügungen mit Rechtsmittelbelehrungen. Leider haben wir diesbezüglich noch Altlasten aufzuarbeiten. Man kann schon sagen, früher sei es besser gewesen, aber dann wissen Sie nicht, wie es früher wirklich war. Hier lasse ich nicht locker. Ich erlaube mir noch eine Schlussbemerkung zur erwähnten Winterthurer Studie: In Winterthur hatte die Senkung der Dossierlast nachweislich einen positiven Effekt auf die Anzahl Sozialhilfefälle sowie auf die Finanzlast. Die 75 Dossiers, die als Falllast in Winterthur als richtig gelten, können aber nicht eins zu eins für andere Sozialdienste adaptiert werden, wir haben das mit Emmen, mit der Stadt Luzern und mit der DAF verglichen. Wie die Studie selber zum Schluss kommt, muss im Einzelfall der spezifische Kontext berücksichtigt werden, zum Beispiel die Arbeitsteilung, das Stellenverhältnis zwischen den Sozialarbeitenden und dem kaufmännischen Support, die grundsätzliche Organisation sowie das Aufgabenspektrum eines Sozialdienstes. Die DAF hat beispielsweise nachweislich sehr hohe Supportleistungen für die Sozialarbeitenden. Das heisst, dass diese sich wirklich mit den Dossiers beschäftigen können. Ich bitte Kantonsrätin Helen Schurtenberger nicht Äpfel und Birnen zu vergleichen und diese Tatsachen zur Kenntnis zu nehmen. Die Umsetzung der Organisationsentwicklung bei der DAF muss jetzt wirklich zu Ende gebracht werden, da lasse ich nicht locker.