

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Abtretung der Sozialberatung der Beratungsstelle für das Alter an die Pro Senectute

Antrag:

1. Die Sozialberatung der Beratungsstelle für das Alter wird per 1. Januar 2007 aus dem Departement Soziales ausgegliedert und der Pro Senectute des Kantons Zürich abgetreten.
2. Der Stadtrat wird ermächtigt, mit der Pro Senectute des Kantons Zürich die entsprechende Leistungsvereinbarung abzuschliessen.

Weisung:

Ausgangslage

Mit Beschluss vom 24. April 1967 hat der Grosse Gemeinderat einer weiteren Stelle bei der damaligen "Familien- und Säuglingsfürsorge" zugestimmt und festgehalten, dass sich diese Fürsorgerin mit der Altersfürsorge zu befassen habe. Damit wurde der Grundstein für die spätere Beratungsstelle für Betagte und heutige Beratungsstelle für das Alter (BfA) gelegt. Während der vergangenen zehn Jahre wurde das Angebot qualitativ ausgebaut, heute arbeiten insgesamt 13 Mitarbeiterinnen (7,6 Stellen) in der BfA, davon sind 10 Mitarbeiterinnen (5,7 Stellen) in der Sozialberatung der BfA tätig. Organisatorisch war die Abteilung bis 2004 als Stabsstelle dem Bereich Alter und Pflege angegliedert, heute ist die BfA als Abteilung der Spitex im selben Bereich zugeordnet.

Die BfA leistet persönliche Hilfe im Sinne des Sozialhilfegesetzes (vgl. §§11 – 13 Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 14. Juni 1981, Sozialhilfegesetz). Sie wird regelmässig von Institutionen, Fachstellen, Privaten oder anderen städtischen Abteilungen angefragt, die Betreuung respektive die Geldverwaltung für Betagte zu übernehmen. Zu den angebotenen Dienstleistungen gehören unter anderem die Beratung in verschiedenen Lebensfragen, die Regelung finanzieller Angelegenheiten, die Ordnung oder Erledigung administrativer Aufgaben, die Vermittlung ambulanter Dienste (z.B. Spitex, Mahlzeitendienst, Haushilfe etc.) oder die Beratung bei Haushaltauflösungen. Viele der betagten Kundinnen und Kunden benötigen Unterstützung in mehreren Lebensbereichen. Diese Unterstützung reicht von niederschweligen Kurzberatungen bis zu intensiven sozialen Begleitungen und zeitaufwändigen Abklärungen wie Schuldensanierung und freiwilligen Finanzverwaltungen.

Die BfA hat auch die Freiwilligenarbeit im Altersbereich aufgebaut: Im Rahmen der Gemeinwesenarbeit werden freiwillig Tätige durch die Sozialarbeiterinnen begleitet. Die Freiwilligen unterhalten einen Besuchs- und Begleitdienst, die Telefonkette, und sie wirken bei der Betreuung des Alterstreffpunkts Königshof mit.

Die Wohnberatung - eine Abteilung innerhalb der Beratungsstelle – nimmt monatlich ca. 50 Neuanmeldungen für Heimplätze entgegen und bewirtschaftet rund 800 Plätze in den städtischen Heimen. Trotz der starken Ausrichtung auf die städtischen Heime gilt ihr Beratungsauftrag grundsätzlich für die Seniorinnen und Senioren der ganzen Stadt und ist daher keiner Institution verpflichtet. Die Wohnberatung bleibt als Teil der Spitex auch in Zukunft eine städtische Institution.

Anpassung der Strukturen im Departement Soziales

Im Rahmen der Optimierung der organisatorischen Strukturen der verschiedenen Bereiche des Departements Soziales wurden auch die Aufgaben und Tätigkeiten der Beratungsstelle für das Alter einer eingehenden Prüfung unterzogen. Es zeigte sich dabei, dass die Leistungen, welche die Sozialberatung der BfA erbringt, nicht zwangsläufig im Bereich Alter und Pflege erbracht werden müssen, sondern dass die Dienstleistungen der BfA vom Auftrag her eher der Sozial- und Erwachsenenhilfe der Sozialen Dienste zugeordnet werden müssten. Obschon sich die Kundschaft in ihrem Alter von jener der Sozialhilfe unterscheidet und meist nicht an erster Stelle wirtschaftliche Hilfe benötigt, sind doch die fachlichen Kompetenzen die gleichen, die benötigt werden, nämlich sozialarbeiterische und administrative. Aus diesem Grund sowie mit dem Ziel, ähnliche Leistungen zu bündeln und dadurch Synergien erschliessen zu können, stand als Lösungsvariante die Eingliederung der BfA in die Sozialen Dienste im Vordergrund.

Insbesondere unter finanziellen Aspekten wurde als zweite Variante eine engere Zusammenarbeit mit der Pro Senectute Kanton Zürich (Pro Senectute) geprüft, die diese Leistung im Kanton Zürich bereits in verschiedenen Gemeinden erbringt. Nachfolgende Gründe haben den Stadtrat dazu bewogen, einer Übertragung der Aufgaben an die Pro Senectute als der unbestrittenen Kompetenzträgerin im Bereich der Altersarbeit den Vorzug zu geben:

- Die Pro Senectute verfügt ohne Zweifel über eine grosse Kompetenz in diesem Bereich, und sie zeigt ein Interesse daran, die Aufgaben der Sozialberatung von der Stadt Winterthur zu übernehmen. Bereits heute bietet die Pro Senectute diese Leistungen für verschiedene Zürcher Gemeinden an, so beispielsweise in der Stadt Zürich und in geringerem Masse auch bereits in Winterthur. Beratungsangebote und Dienstleistungen im Bereich der Sozialen Arbeit für ältere Menschen und deren Angehörige bilden eine der tragenden Säulen der Tätigkeit der Pro Senectute. Zur Sozialen Arbeit gehören bei ihr insbesondere die Beratung von Einzelnen und deren Angehörigen, und zwar bei allen Fragen der Lebensgestaltung im Alter. Im Vordergrund der Beratungstätigkeit stehen die Bereiche Finanzen, Gesundheit, Wohnen, Recht und allgemeine Lebensgestaltung. Darüber hinaus werden von den Beratungsstellen Sach- und Dienstleistungen, die in den konkreten Lebenssituationen hilfreich sind, vermittelt. Ziel aller Beratungsarbeit ist die Unterstützung und Förderung der Fähigkeiten der Rat suchenden Person, das Leben eigenständig zu meistern. Diese Ziele stimmen weitestgehend mit den heutigen Aufgaben der Sozialberatung der BfA überein.
- Gegen eine Integration in die Sozialen Dienste spricht ein "psychologischer" Aspekt. Die Seniorinnen und Senioren, die aus unterschiedlichen Gründen eine der Dienstleistungen der Sozialberatung der BfA benötigen, müssten diese Leistung in Zukunft bei den Sozialen Diensten beziehen. Es zeigt sich, dass dies in dieser Generation eine Hemmschwelle darstellen kann, die sich vermeiden lässt, wenn diese Dienstleistungen zukünftig von der Pro Senectute als grösster Dienstleistungsorganisation im

Dienste älterer Menschen erbracht werden, bei der solche Aufgaben zudem eine Kernkompetenz bilden.

- Ebenfalls für diese Lösung sprechen finanzielle Überlegungen. Private, nicht jedoch öffentliche Trägerschaften können für ihre Leistungserbringung Bundessubventionen geltend machen. Die Pro Senectute profitiert von Subventionen in der Grössenordnung von 347'000.- Fr., auf die die Stadt Winterthur keinen Anspruch erheben kann. Trotz der Neuordnung des Finanzausgleichs (NFA) wird die Pro Senectute im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit dem Bund auch weiterhin Beiträge für die reine Sozialberatung geltend machen können; dies beispielsweise im Gegensatz zur Erbringung der Leistungen der Haushilfe, für die in Zukunft keine Bundessubventionen mehr ausbezahlt werden. Eine entsprechende Zusicherung liegt hierzu vor. Daneben werden die Leistungen in finanziellen Angelegenheiten zum Teil durch Freiwillige mit professionellem Know How erbracht, die im Treuhanddienst und der Rentenverwaltung unter der Leitung und nach den Vorgaben der Pro Senectute arbeiten. Diese Freiwilligenarbeit wird ebenfalls vom Bund unterstützt und reglementiert. Dadurch ist die Pro Senectute in der Lage, die Leistungen der Sozialberatung der BfA abzudecken und deutlich kostengünstiger zu erbringen.
- Die angestrebte Übertragung der Leistungen der Sozialberatung an die Pro Senectute ist schliesslich auch im Zusammenhang mit der Absicht des Stadtrates zu sehen, die Haushilfe von der Pro Senectute auf die Spitex der Stadt Winterthur zu übertragen. Hierbei gibt die Pro Senectute eine Leistung auf, die nicht mehr zu ihrem Kerngeschäft gehört und für die sie den Anspruch auf Bundesgelder verliert. Andererseits ist die Beratung von Seniorinnen und Senioren ausserhalb gesetzlicher Leistungen nicht zwangsläufig eine Aufgabe, die die Stadt Winterthur selber erbringen muss, sondern liegt eher in der Kompetenz gemeinnütziger, sozialer Institutionen wie der Pro Senectute.

In diesem Sinne hat der Stadtrat mit Beschluss vom 31. August 2005 das Departement Soziales beauftragt, mit der Pro Senectute entsprechende Modalitäten auszuhandeln und eine allfällige Leistungsvereinbarung vorzubereiten.

Leistungsvereinbarung / Finanzielles

Es liegt eine Übernahmeofferte der Pro Senectute vor. Als Grundlage dienen das Mengengerüst bzw. die effektiven Zahlen der erbrachten Leistungen aus dem Jahre 2004 (Zahlen nachstehend in Klammern), welche nur unwesentlich von den mutmasslichen Zahlen 2006 abweichen, und deren Qualifizierung.

Der Kostenvergleich für

- Sozialberatung (396 Klientinnen und Klienten) in drei verschiedenen Intensitätsgraden
- Treuhanddienst (90 Mandate)
- Rentenverwaltung (76 Verwaltungen)
- Besuchsdienst (54 Freiwillige à ca. 20 Besuche/Jahr)
- den Betrieb des Königshof (Betrieb und 12 Veranstaltungen/Jahr)
- Telefonkette

sieht wie folgt aus:

	<u>Budget 2006</u> <u>Stadt Winterthur</u>	<u>Übernahmeofferte</u> <u>der Pro Senectute</u>
Personalaufwand	Fr. 647'000.-)	
Sachaufwand	Fr. 180'000.-)	Fr. 960'400.-
Mieten, Tel.komm	Fr. 97'000.-)	
	_____	_____
	Fr. 924'000.-)	Fr. 960'400.-
Erträge Dienstleistungen	- Fr.120'000.-	- Fr. 120'000.-
Beiträge BSV		- Fr. 347'000.-
	_____	_____
Nettokosten zu Lasten Stadt	Fr. 804'000.-	
Kosten zu Lasten Stadt (Defizitgarantie)		Fr. 493'400.-

Die Kosten der Sozialberatung der BfA belaufen sich im Budget 2006 auf Fr. 924'000.- (einschliesslich Leitung und Freiwilligendienst), dem stehen Gebühreneinnahmen von Fr. 120'000.- für Treuhandmandate und Rentenverwaltungen gegenüber. Die Nettokosten für die Stadt betragen demnach gemäss Budget 2006 Fr. 804'000.-.

Wie oben aufgezeigt, kann die Pro Senectute diese Leistungen aufgrund der Tatsache, dass sie auf Bundessubventionen zurückgreifen kann, günstiger offerieren, sodass für die Stadt bei gleich bleibender Leistungsmenge und Qualität eine Kostenersparnis von rund Fr. 310'000.- resultiert. Die erwähnten Fr. 960'400.- sind das Resultat einer Vollkostenrechnung, enthalten also insbesondere Overheadkosten. Solche enthält das städtische Budget (Fr. 924'000.-) nicht.

Auswirkungen für die Kundinnen und Kunden

Heute finden die Kundinnen und Kunden auf verschiedenen Wegen zu den Dienstleistungen der Beratungsstelle. Neben eigenständiger Kontaktaufnahme von Ratsuchenden, durch Vermittlung von Angehörigen oder Nachbarn, geschieht diese oft durch Institutionen aus dem Bereich der Altersarbeit wie Heimen, Spitex, Sozialen Dienste der Stadt, Pro Senectute etc.

Entscheidend für die Kontaktaufnahme sind die gute Vernetzung zwischen den betroffenen Institutionen und eine klare Kommunikation des Dienstleistungsangebotes. Dies ist bei der Pro Senectute in hohem Masse gegeben, daher entstehen für die möglichen Klientinnen und Klienten keine Nachteile.

Die Pro Senectute ist die führende Dienstleistungsorganisation für die Belange von alten Menschen in der Schweiz. Sie untersteht im Bereich der Sozialberatung und den angegliederten Bereichen den hohen Anforderungen und genauen Vorschriften des Bundes an die Struktur, den Prozess und die Ergebnisqualität inklusive beispielsweise die Qualifikation des eingesetzten Personals. Daneben wendet die Pro Senectute Kanton Zürich innerhalb ihrer

Organisationen das Qualitätssystem der Balanced Scorecard an, das eine gleich bleibende Qualität nach verschiedensten Kriterien überwacht und sicherstellt.

Personelle Folgen

Die Pro Senectute erklärt sich bereit, einem Teil der bisherigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialberatung im Rahmen eines Bewerbungsverfahrens eine neue Anstellung anzubieten. Die Pro Senectute kalkuliert im vorliegenden Angebot mit zusätzlichen Mitarbeitenden in Höhe von gesamthaft 450 Stellenprozenten. In diesem Umfang garantiert die Pro Senectute auch Anstellungen für die Mitarbeiterinnen der Sozialberatung.

Da bereits Austritte in der Sozialberatung bekannt sind, kann davon ausgegangen werden, dass sich die Reduktion des Personalbestandes zu einem Teil über natürliche Fluktuationen bewältigen lässt. Die Sozial- und Erwachsenenhilfe der Sozialen Dienste beschäftigt zudem heute rund 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ähnlichen Funktionen. Erfahrungsgemäss ist die Fluktuation in dieser Berufskategorie relativ hoch (im Jahr 2004 z.B. ca. 11%), entsprechend ist davon auszugehen, dass sich auch in diesem Bereich neue Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben werden. Entlassungen sollten so möglichst vermieden werden können. Wo wider Erwarten keine Lösung gefunden wird, kommt es gemäss Personalstatut zu einem Sozialplan.

Weiteres Vorgehen

Es ist vorgesehen mit der Pro Senectute Kanton Zürich eine detaillierte Vereinbarung betreffend der Übernahme der Leistungen der Sozialberatung der Beratungsstelle für das Alter abzuschliessen. Darin sind vor allen Dingen die genannten Details für die Leistungsmenge aufzunehmen. Im Anschluss an den Entscheid im Grossen Gemeinderat wird im Rahmen der Projektorganisation unter Federführung der Pro Senectute der Terminplan mit Übergangsszenarien bis Ende dieses Jahres erarbeitet, und es werden die Schnittstellen zur Wohnberatung und Vormundschaftsbehörde bzw. den Sozialen Diensten geklärt. Für die endgültige Detaillierung der Leistungsmenge ist eine Analyse der heute vorhandenen Fälle durchzuführen, nach der dann die Offerte nochmals präzisiert werden kann.

Schlussfolgerung

Mit der Ausgliederung und Abtretung der Sozialberatung der BfA an die Pro Senectute sind für beide Seiten – Stadt Winterthur und Pro Senectute – positive Ergebnisse verbunden. Die bis anhin von der Stadt erbrachte Leistung wird künftig von einer in diesem Bereich in der ganzen Schweiz tätigen und erfahrenen, privaten Institution erbracht, die aufgrund ihrer Rechtsform zudem Anspruch auf Bundesbeiträge hat. Somit können die im Bereich Sozialberatung gemachten Angebote günstiger erbracht werden, was für die Stadt mit Kostensparnissen von rund Fr. 310'000.-- verbunden ist. Für die betroffenen Seniorinnen und Senioren ergeben sich mit dieser Änderung keine Nachteile. Die von ihnen beanspruchten Leistungen werden weiterhin in einer qualitativ hoch stehenden Form erbracht.

Der Stadtrat ist daher zu ermächtigen, die entsprechende Leistungsvereinbarung abzuschliessen. Das Departement Soziales wird die Projektorganisation für die Übertragung der Aufgaben aufbauen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder