

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Bauteilbörse – ein ökologisches Arbeitsintegrationsprojekt, eingereicht von Gemeinderat O. Seitz (SP)

Am 21. Januar 2008 reichte Gemeinderat Oliver Seitz namens der SP-Fraktion mit 31 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

„Die Bauteilbörse Zürich ist ein etabliertes Arbeitsintegrationsprojekt, das bis Dezember 2007 unter anderem in Winterthur am Oberen Deutweg domiziliert war. Das Projekt schafft Einsatzmöglichkeiten für Stellensuchende, die Arbeitslosentaggelder beziehen. Die Teilnehmenden verkaufen Bauteile (Küchen, sanitäre Anlagen, etc.), die sie in Abbruch- und Umbauliegenschaften ausbauen, putzen und reparieren. Das Beschäftigungsprogramm leistet damit neben der Arbeitsintegration einen beachtlichen ökologischen Beitrag, indem alte Bauteile recycelt und wieder verwendet werden.

Da die Anzahl der Stellensuchenden bei den RAVs rückläufig ist, finanziert das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) ab 2008 weniger Beschäftigungsplätze. Das Teilprojekt der Bauteilbörse in Winterthur wurde deshalb im Dezember 2007 geschlossen.

Die Anzahl von Langzeiterwerbslosen wie auch von jungen Menschen bei der Sozialhilfe ist trotz rückgängiger Arbeitslosenzahlen weiterhin sehr hoch. Umso bedauerlicher ist die Tatsache, dass ein gut funktionierendes und ökologisch sinnvolles Arbeitsintegrationsprojekt in Winterthur geschlossen wurde. Arbeitsintegrationsprojekte lohnen sich gesellschaftlich und wirtschaftlich. Personen, die in der Arbeitswelt wieder Fuss fassen, entlasten nachhaltig die Sozialhilfe. Es könnte sinnvoll sein, die Bauteilbörse mit neuem Fokus auf die Zielgruppe von Sozialhilfebeziehenden wieder nach Winterthur zu holen.

Fragen an den Stadtrat:

- 1. Wie hoch ist die Anzahl von Sozialhilfebeziehenden in Winterthur, bei denen die Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprojekt aus sozialen und / oder finanziellen Gründen sinnvoll wäre?*
- 2. Wie viele Plätze stehen für Sozialhilfebeziehende zurzeit in Arbeitsintegrationsprojekten zur Verfügung?*
- 3. Wird der Stadtrat sich dafür einsetzen, dass die Bauteilbörse wieder eine Aussenstelle in Winterthur schafft, neu für hiesige Sozialhilfebeziehende, oder dass ein neues, der Bauteilbörse ähnliche Arbeitsintegrationsprojekt aufgebaut wird?"*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Ausgangslage

Langzeitarbeitslosigkeit ist nicht nur mit dem Risiko einer wirtschaftlichen Notlage, sondern auch mit der Gefahr der sozialen Ausgrenzung verbunden. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) reagierte auf die wachsende Zahl von Langzeitarbeitslosen in der Sozialhilfe Ende der 90er Jahre mit der Forderung nach Unterstützung der Sozialhilfebeziehenden zur beruflichen und sozialen Integration. In den revidierten SKOS-Richtlinien (2005) wurde der Fokus auf das Anreiz-System verstärkt. Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt wurde gekürzt, zusätzlich wurden Zulagen geschaffen, welche die Sozialhilfebeziehenden

motivieren sollen, sich um eine Erwerbsarbeit oder um eine Beschäftigung als Gegenleistung für die Sozialhilfe zu bemühen. Weil der Arbeitsmarkt jedoch zu wenig Stellen für Personen mit geringen beruflichen Qualifikationen und zusätzlichen Defiziten (Sprachkenntnisse, Sozialverhalten, Leistungsbeeinträchtigungen) bereit stellt, muss ein Angebot an Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden sein, damit der Erwerbsanreiz wirken kann.

Auf individueller Ebene steht in den Sozialen Diensten Winterthur entweder die berufliche Integration oder die Förderung der sozialen Integration im Vordergrund. Wo die berufliche Integration nicht oder noch nicht möglich ist, werden Programme zur Förderung der sozialen Integration eingesetzt. Durch eine feste Tagesstruktur und durch die soziale Einbettung in einer Gruppe werden Fähigkeiten der Teilnehmenden erhalten und verbessert, welche in einem zweiten Schritt der beruflichen Integration dienen könnten. Berufliche Integration wird dann angestrebt, wenn eine Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt über Qualifizierung und / oder Coaching bei der Stellensuche möglich und Erfolg versprechend erscheint. Gelingt eine berufliche Integration, so hat dies meistens auch die soziale Integration zur Folge.

Dass sich die Programme zur Arbeitsintegration von Sozialhilfebeziehenden nicht nur gesellschaftspolitisch, sondern auch in finanzpolitischer Hinsicht lohnen, zeigt eine im Auftrag der Firma econcept verfasste Studie¹ im Rahmen des Projektes "Haushaltsanierung 07", wonach jeder investierte Franken innerhalb von drei Jahren 1.60 bis 2.10 CHF zurück in den Staatshaushalt fliessen lässt. Dies zu einem Grossteil in Form vermiedener Fürsorgeleistungen.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

"Wie hoch ist die Anzahl von Sozialhilfebeziehenden in Winterthur, bei denen die Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprojekt aus sozialen und / oder finanziellen Gründen sinnvoll wäre?"

Grundsätzlich wird das Ziel verfolgt, Sozialhilfebeziehende so schnell wie möglich beruflich zu integrieren und damit ganz oder teilweise von der Sozialhilfe abzulösen. Dies ist jedoch nicht für alle Sozialhilfebeziehenden ein realistisch erreichbares Ziel². Die unterschiedlichen Integrationspotenziale und die vielfältigen Lebenssituationen der Sozialhilfebeziehenden erfordern deshalb einen Auswahlprozess bezüglich der erforderlichen Hilfen zur beruflichen und sozialen Integration. Durch diesen Prozess wird die Zielgruppe, die sich für die berufliche Integration eignet, herausgefiltert³.

¹ Econcept: Finanzielle Nutzen und Wirksamkeit von Massnahmen zur Arbeitsintegration, 2008.

² **Zahlen Sozialhilfestatistik 07**

Total Fälle	Total Personen	Personen im erwerbsfähigen Alter		Davon Altersgruppe 18-25 jährig	
2'892	4'791	3115		592	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
		1'595	1'520	215	377

³ Der Filterungsprozess folgt der Systematik der Studie Baur, Rita: Erschwerte soziale und berufliche Integration: Hintergründe und Massnahmen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 26/03, Seite 37 ff.

1. Filter: Kurzzeitbezug

Rund die Hälfte aller Neuaufnahmen (2007: 992 Haushalte mit 1'488 beteiligten Personen) werden in der zentralen Anlaufstelle innert drei bis vier Monaten abschliessend behandelt, d.h. diese Personen finden sich nur kurzfristig in einer schwierigen Situation, die rasch behoben werden kann; Integrationsbestrebungen sind hier nicht nötig. Hauptsächliche Gründe für den kurzfristigen Sozialhilfebezug sind: Ausstehende Sozialversicherungsleistungen und unsichere Erwerbstätigkeit.

2. Filter: Erwerbstätigkeit

Für bereits Erwerbstätige hat die Sozialhilfe die Funktion der Einkommensergänzung. An 443 unterstützte Haushalte wurden im Jahre 2007 Einkommensfreibeträge ausgerichtet.

3. Filter: Abklärung und Bezug von anderen Sozialversicherungsleistungen

Mittellose Personen, die auf einen Sozialversicherungsentscheid warten, erhalten Sozialhilfe als Bevorschussung von beantragten Leistungen. Manchmal reichen die zugesprochenen Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung ohne ergänzende Sozialhilfe nicht zur Deckung des Existenzbedarfs. In diesen Fällen initiiert die Sozialhilfe in der Regel keine Integrationsmassnahmen, weil diese Aufgabe aufgrund des Subsidiaritätsprinzips in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Sozialversicherung fällt. 619 Haushalte bezogen im Jahre 2007 Leistungen der ALV, IV oder Zusatzleistungen zur AHV/IV.

4. Filter: Betreuungspflichten

Wenn kleine Kinder oder pflegebedürftige Angehörige zu betreuen sind, wird die berufliche Integration zurückgestellt, bis die Kinder älter als drei Jahre sind oder sich die Situation verändert hat.

Im Jahre 2008 waren 501 Alleinerziehende mit 743 beteiligten Kindern in der Sozialhilfe anhängig.

5. Filter: Krankheit

Länger andauernde Krankheit ist eine häufige Einstiegsursache in die Sozialhilfe, oftmals ist sie jedoch auch ein Begleitumstand neben anderen Ursachen wie Verlust der Arbeitsstelle, Scheidung etc. Die ärztlich bescheinigte Arbeitsunfähigkeit erschwert oder verunmöglicht zumindest temporär die Teilnahme an einer Integrationsmassnahme.

In 30% (855 Nennungen) aller im Jahr 2007 anhängigen Fälle wird die volle oder teilweise Erwerbsunfähigkeit als Unterstützungsmerkmal angegeben.

6. Filter: Bewertung von Integrationschancen

Grosse Defizite bei den beruflichen Qualifikationen, dem Sozialverhalten und / oder der intellektuellen Kapazität können die beruflichen Reintegrationschancen so stark beeinträchtigen, dass auf entsprechende Massnahmen verzichtet wird.

7. Filter: Fehlender Integrationswillen und Ablehnung von Beratung und Hilfe

Verweigern Sozialhilfebeziehende konstant die Bereitschaft an Massnahmen der beruflichen oder sozialen Integration teilzunehmen, ist der mit der Integrationsmassnahme verbundene Beraterische und finanzielle Mehreinsatz vergeblich. Im Gegenzug müssen diese Personen gekürzte Leistungen hinnehmen.

8. Filter: Bewertung der Integrationsgeschichte

Rund 800 Fälle (28 % aller Fälle im Jahr 2007) gehören in die Fallkategorie der Langzeitbezüglerinnen und -bezügler (4 Jahre oder länger). Diese Personen durchlaufen in der Zeit des Sozialhilfebezugs, aber auch schon in der häufig vorangehenden Phase des Arbeitslosentaggeldbezugs eine oder mehrere Arbeitsintegrationsmassnahmen. Im interinstitutionell zu-

sammengesetzten Fachteam für Arbeitsintegration Work-in werden die Berichte aus den jeweiligen Einsätzen eingesehen und Sinn und Zweck einer erneuten Massnahme gründlich abgeklärt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Grösse der für die berufliche Integration bestimmten Zielgruppe zum einen durch den Filterungsprozesse bestimmt wird, andererseits aber auch stark vom verfügbaren Angebot von Massnahmen abhängt. Wenn keine niederschweligen Angebote vorhanden sind, welche an die Fähigkeiten und die Motivation der Teilnehmenden geringere Anforderungen stellen, können auch weniger Personen platziert werden. Allerdings ist die Situation in Winterthur glücklicherweise so, dass wie in der Antwort zu Frage 2 näher ausgeführt wird, das Fachteam Work-in integrationsfähige Sozialhilfebeziehende in ein breites und differenziertes Angebot an Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration zuweisen kann. Aus diesem Grund wird bei der Bedarfseinschätzung von der oberen Bandbreite ausgegangen.

Soweit wie möglich wurde bei der jeweiligen Filterstufe eine Grössenordnung als Ergebnis angeben. Nach Bereinigung der Überschneidungen und Abstimmung mit internen Erfahrungswerten, kommt man auf eine Zielgruppe von ca. 20 bis 25% der Sozialhilfebeziehenden im erwerbsfähigen Alter, bei denen eine Hilfe zur beruflichen / sozialen Integration angezeigt ist. Die Zielgruppe umfasst somit 620 bis 780 Personen im Jahresbestand. Die Zahlen der Sozialhilfe Winterthur entsprechen den Ergebnissen eines Forschungsberichts des Bundesamts für Sozialversicherungen aus dem Jahre 2003⁴.

Von diesen 620 bis 780 Personen kann erfahrungsgemäss rund ein Drittel wieder innert relativ kurzer Zeit von der Sozialhilfe abgelöst werden, da sich ihre persönliche oder berufliche Situation auch ohne durch die Sozialhilfe finanzierte Massnahmen zur beruflichen Eingliederung verbessert. Somit besteht ein jährlicher Bedarf an Einsatzplätzen für rund 400 bis 500 Personen.

Die Auswertung der im Jahre 2007 absolvierten Einsätze von Sozialhilfebeziehenden zeigt folgendes Bild: 220 Personen haben an einer länger dauernden (6 Monate oder länger) Arbeitsintegrationsmassnahme teilgenommen, 442 Personen absolvierten kürzere Programme zur Abklärung ihres Integrationspotenzials (Passage, Kompass) oder leisteten Taglohnleistungen.

Seit anfangs Jahr wird bei der Anmeldung zum Sozialhilfebezug der Integrationsstand aller Personen im erwerbsfähigen Alter elektronisch erfasst. Durch die Auswertung dieser Daten werden Veränderungen auf der Klientenseite frühzeitig erkannt und die Bedarfsplanung für Massnahmen wird erleichtert.

Zur Frage 2:

„Wie viele Plätze stehen für Sozialhilfebeziehende zurzeit in Arbeitsintegrationsprojekten zur Verfügung?“

Für die berufliche und soziale Integration der Sozialhilfebeziehenden steht eine breite Angebotspalette zur Verfügung. In der folgenden Übersicht sind lediglich die Angebote der städtischen Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte (KAP) aufgeführt, weil die meisten Zuweisungen von Sozialhilfebeziehenden in diese Programme erfolgen.

Die effektiv für Winterthurer Sozialhilfebeziehende zur Verfügung stehenden Plätze lassen sich aber nicht einfach quantifizieren. Dies, weil die Einsatzdauern sehr unterschiedlich sind, Qualifizierungsprogramme der KAP auch Personen aus anderen Gemeinden offen stehen

⁴ Baur, Rita: Erschwerte soziale und berufliche Integration: Hintergründe und Massnahmen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 26/03, Seite 41.

und generell eine hohe Flexibilität bei den Anbietern von Programmen besteht, auf die Bedürfnisse der Nachfrage entsprechend zu reagieren.

Übersicht über die Angebote der KAP

Die fett markierten Angebote werden ausschliesslich oder schwergewichtig von Sozialhilfebeziehenden aus Winterthur besetzt, die mit * bezeichneten Angebote stehen Stellensuchenden aus dem ganzen Kanton offen.

Integrationstyp	Angebotstyp	Jahresplätze
Gate-Keeping Projekt Passage		20 im Monat
Abklärungsangebot Kompass		15 im Monat
Coaching Stellensuche		Nach Bedarf
Berufliche Integration	AVIG finanziert *	88
	EG AVIG mischfinanziert*	48
Teillohnjobs	In Stadtverwaltung	Mind. 20
	In Sozialfirmen und NPO	10
	In KAP-Betrieben	60
Projekt für Asylsuchende		15
Berufspraktika *		56
Motivationssemester für Jugendliche * / Attestausbildungen		96 / 15
Basisintegration für Jugendliche		25
Situationsbezogene Spezialangebote		25

Neben den Angeboten der KAP besteht mit den folgenden Programmträgern eine intensive Zusammenarbeit (die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2007):

- HEKS-Visite als Programm für soziale Integration mit insgesamt 110 Teilnehmenden, die als Freiwillige 18'331 Arbeitsstunden geleistet haben.
- Im Taglohnprojekt des Vereins Läbesruum leisteten 100 Personen kürzere und längere Einsätze.
- Das Arbeitsintegrationsprojekt des Jugendcafés stadtmuur bietet jungen Sozialhilfebeziehenden Arbeitserfahrungen im Gastrobereich in einem pädagogisch betreuten Rahmen an.
- Eine wesentliche Aufstockung des Angebots an Teillohnstellen erfolgte im Frühling 08 durch die Eröffnung von Dock Winterthur. Ende Mai 08 arbeiteten bereits 23 Personen in unbefristeten Teillohneinsätzen in der Filiale der Sozialfirma (früher: Stiftung für Arbeit, St. Gallen).

Sozialhilfebeziehende können somit in eine breite Palette von Programmen zur beruflichen oder sozialen Integration zugewiesen werden. Durch eine im letzten Jahr erfolgte Strukturereinigung bei den durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) kontrollierten Programmen besteht teilweise sogar ein Überangebot an Plätzen für Sozialhilfebeziehende. Allerdings zeigt sich, dass die Zugangsschwelle zu solchen Plätzen aufgrund der vom AWA vorgege-

benen und im EG AVIG⁵ definierten Rahmenbedingungen für viele potentielle Kandidatinnen und Kandidaten zu hoch ist.

Verschiedene Programmträger haben ihre Angebote entsprechend angepasst und bieten aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen neu vollumfänglich von der Sozialhilfe finanzierte Programme an. Dies führt dazu, dass Anbietende aus dem ganzen Kanton ihre Plätze auch den Sozialen Diensten Winterthur anbieten, so dass zurzeit für alle Personen mit Integrationsbedarf rechtzeitig geeignete Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Wie erwähnt sind diese jedoch vollumfänglich von der Sozialhilfe und somit den Gemeinden zu finanzieren, da die Auslegung des EG AVIG durch das kantonale AWA keine Teilfinanzierung durch den Kanton (mehr) zulässt.

Zur Frage 3:

„Wird der Stadtrat sich dafür einsetzen, dass die Bauteilbörse wieder eine Aussenstelle in Winterthur schafft, neu für hiesige Sozialhilfebeziehende, oder dass ein neues, der Bauteilbörse ähnliches Arbeitsintegrationsprojekt aufgebaut wird?“

Der Verein Bauteilbörse Zürich bietet für erwerbslose Menschen realitätsnahe und vielfältige Arbeitsplätze in Verbindung mit Schulung und Beratung. Er fördert die Wiederverwertung von gebrauchten Bauteilen und leistet damit einen Beitrag zur Ressourcenproduktivität und schafft neue Nischen für sinnvolle Tätigkeiten⁶. Die Bauteilbörse ist ein vom AWA anerkanntes Programm für vorübergehende Beschäftigungen (PvB) und steht Stellensuchenden aus dem ganzen Kanton Zürich offen. Bis Ende 2007 betrieb der Verein Bauteilbörse Zürich neben dem Hauptsitz an der Leutschenbachstrasse 42 in Zürich auch einen Bauteilladen an der Arbergstrasse 11 in Winterthur, wo gebrauchte Bauteile verkauft wurden.

Wegen der rückgängigen Arbeitslosenquote und infolge von Strukturbereinigungen im Bereich der Arbeitsintegrationsangebote reduzierte das AWA die Programmplätze für vorübergehende Beschäftigungen im Kanton Zürich. Wie andere Anbieter musste auch die Bauteilbörse Zürich im Jahr 2007 ihr Angebot von 150 Jahreseinsatzplätzen auf 117 verringern. 2008 bietet die Bauteilbörse Zürich im Auftrag des AWA noch 80 Jahresplätze an. Der Abbau an Plätzen erforderte eine Überprüfung des Geschäftskonzepts und hatte Kosteneinsparungen zur Folge, was zur Schliessung des Bauteilladens in Winterthur führte.

Die Rücksprache mit dem Geschäftsführer hat ergeben, dass von Seiten der Bauteilbörse Zürich ein Interesse an einer Wiedereröffnung der Verkaufsstelle in Winterthur bestehen würde. Um den Betrieb der Filiale rentabel zu führen, müssten mindestens 12 bis 16 Personen in Winterthur zum Einsatz kommen. Die Bauteilbörse würde diese Plätze neu im Auftrag der Sozialen Dienste Winterthur für erwerbslose Sozialhilfebeziehende schaffen; die Finanzierung der Programmkosten würde vollumfänglich zu Lasten der Sozialhilfe erfolgen.

Wie in Frage 2 ausgeführt, stehen in Winterthur zurzeit mit den Angeboten der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte (KAP) sowie den Angeboten anderer regionaler Anbieter in quantitativer und qualitativer Hinsicht genügend Plätze für Sozialhilfebeziehende zur Verfügung, insbesondere Plätze im industriellen und handwerklichen Bereich. Zudem zeigt der städtische Anbieter KAP grosse Flexibilität, sich laufend den Bedürfnissen der Teilnehmenden und dem Bedarf der Sozialhilfe anzupassen; unter gleichzeitiger Berücksichtigung von ökologischen Aspekten (als Beispiele die Projekte Elektrorecycling, Velostation, Unterhaltungszentrum und Passage).

⁵ Vgl. Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (EG AVIG) vom 27. September 1999. Gemäss §8 subventioniert der Staat Weiterbildungs –und Beschäftigungsprogramme nur für **vermittlungsfähige** Personen.

⁶ Leitbild der Bauteilbörse Zürich

Zusammenfassend besteht deshalb für den Stadtrat keine Notwendigkeit, eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit der Bauteilbörse Zürich zu treffen, welche die Sozialen Dienste zu einer Zuweisungspraxis mit finanziellen Folgen verpflichten und damit die für die Bauteilbörse erforderliche minimale Auslastung garantieren würde.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder