

**Weisung  
des Stadtrates an den Gemeinderat**

---

**Ergänzender Arbeitsmarkt,  
Neuausrichtung auf den Legislatorschwerpunkt  
«Arbeit statt Fürsorge», Bericht****1. Ausgangslage**

Die Angebote des Ergänzenden Arbeitsmarktes (EAM) werden vollständig auf den Legislatorschwerpunkt «Arbeit statt Fürsorge» ausgerichtet. Die Haltung des Stadtrates zur beruflichen Integration von Sozialhilfeempfangenden und die Grundzüge der Neuausrichtung der Angebote des EAM sind in der Antwort auf die Motion Prelicz betreffend Sozialvertrag für Fürsorgeempfängerinnen und Fürsorgeempfänger (StRB Nr. 2180/1999) ausführlich dargelegt worden. Der Handlungsbedarf für eine strategische und fachliche Neuausrichtung der Unterstützungsangebote für Erwerbslose wurde durch die Verbesserung der Wirtschaftslage, die abnehmende Zahl der Stellensuchenden sowie veränderte Rahmenbedingungen der eidgenössischen und kantonalen Subventionsgeber verstärkt. Die bisherige Ausrichtung der Dienststelle EAM war erfolgreich, bedarf aber nun einer Korrektur. Diese Neuausrichtung des EAM deckt sich mit den Zielsetzungen der Reformprozesse im Sozialdepartement und stellt die Steuerung der kommunalen Zuständigkeit in den Vordergrund.

**2. Erfahrungen****2.1 Die Idee des ergänzenden Arbeitsmarktes**

1996 erarbeitete das Sozialdepartement das Konzept zu einem ergänzenden Arbeitsmarkt; die Wirksamkeit der aufgrund der damaligen Wirtschaftslage anzahlmässig stark gewachsenen Erwerbslosenprojekte sollte erhöht werden. Kern des Konzeptes bildeten die Einteilung der Erwerbslosen entsprechend ihrer Chance zur beruflichen Integration – unabhängig von der bisherigen Zuständigkeit oder dem Subventionsgeber – in drei Gruppen von gut, schwer und kaum Vermittelbaren. Die Strategie war auf die Fähigkeiten und Möglichkeiten der Erwerbslosen zugeschnitten und hatte zum Ziel, die Angebote auf die Nachfrage der betroffenen Erwerbslosen, der Vermittlungsstellen sowie der Privatwirtschaft abzustimmen und die privaten, gemeinnützigen Institutionen im Erwerbslosenbereich und der Privatwirtschaft stärker miteinzubeziehen. Gestützt auf dieses Konzept wurde am 1. Januar 1997 die Dienststelle EAM mit dem Zusammenzug von fünf in verschiedenen Dienstabteilungen und Departementen angesiedelten Organisationseinheiten und Einrichtungen (Arbeitsintegrationsprogramme des Jugendamtes; Beschäftigungsprogramme des Arbeitsamtes; Berufliches Trainingszentrum des Sozialdepartements; Selnautreff des Fürsorgeamtes; Sonderkredit des Personalamtes) gegründet und am 1. Januar 1998 mit sieben Speiselokalen der Stadtküche erweitert. Mit der Umteilung der bisherigen Projekte in eine Branchenstruktur wurde 1998 die Transparenz und Durchlässigkeit der Angebote erhöht. Als Teil des Projekts «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung» (WVOV) verfügte die

Dienststelle EAM seit der Gründung über ein Globalbudget, mit dem der Gemeinderat jährlich die Leistungsmengen, Indikatoren und Kosten zu den Produktgruppen «Projektinitiierung», «Berufliche Integration», «Berufliche Integration mit Begleitung» und «Soziale Integration» festsetzte. Für den Voranschlag 2000 wurde das Globalbudget des EAM (REMO-Konto-Nr. 5580) mit den Produktgruppen «Arbeitsbewilligungen» und «Regionale Arbeitsvermittlungsstellen (RAV)» des Arbeitsamtes (REMO-Konto-Nr. 5570) zu einem Globalbudget zusammengezogen.

Mit dem ergänzenden Arbeitsmarkt prägte das Sozialdepartement einen Begriff, der bald schweizweit verwendet wurde. Beachtung fand der Versuch, die Erwerbslosenproblematik unabhängig von den partikulären Interessen der diversen finanzierenden Stellen in einer volkswirtschaftlichen Sichtweise aktiv zu gestalten. Immer mehr wurde der ergänzende Arbeitsmarkt in der Folge zu einem Synonym für einen zweiten Arbeitsmarkt im Sinne einer Dauerbeschäftigungsmöglichkeit.

## **2.2 Umsetzung des Konzepts**

### **2.2.1 Dienststelle EAM**

Mit der Zusammenfassung der städtischen Erwerbslosenprojekte in einer Dienststelle entstand ein breites, differenziertes und diversifiziertes Angebot für alle Erwerbslosen. Ein fundiertes Wissen über faktisch alle Arten von Beschäftigungsmöglichkeiten für Erwerbslose war an einer Stelle konzentriert. Das Konzept des ergänzenden Arbeitsmarktes war nicht als eine wirtschaftliche Lösung der Erwerbslosenproblematik konzipiert und konnte somit die wirtschaftliche Entwicklung nicht wesentlich beeinflussen. Sehr erfolgreich hingegen konnten die arbeitsmarktlichen Chancen von Erwerbslosen individuell verbessert und eine berufliche Erst- oder Wiedereingliederung unterstützt werden. Von jugendlichen Schulabgängerinnen und -abgängern, jungen Erwachsenen, Bezugsberechtigten bei der Arbeitslosenversicherung (ALV), Alleinerziehenden, Ausgesteuerten, älteren Erwerbslosen, Sozialhilfeempfangenden, Fremdsprachigen bis hin zu Behinderten konnte das gesamte Spektrum von Erwerbslosen von den Leistungen des EAM profitieren. Jährlich konnten durchschnittlich 750 vormals Erwerbslose über Qualifikationsprojekte des Sozialdepartements oder von privaten, städtisch subventionierten Trägern beruflich wieder integriert werden. Dies entspricht einer erfolgreichen Vermittlungsquote in den Arbeitsmarkt von rund 50 Prozent. Mit niederschweligen Beschäftigungsprojekten wurden weitere 1000 Personen pro Jahr in ihrer Situation stabilisiert, womit eine weitergehende soziale Desintegration vermieden werden konnte.

### **2.2.2 Gestaltung von Angebot und Nachfrage**

Der Ansatz einer gemeinsamen Koordination von Angebot und Nachfrage hingegen konnte nur in Ansätzen umgesetzt werden. Die Eigeninteressen der verschiedenen Subventionsgeber auf eidgenössischer und kantonaler Ebene nahmen ständig zu, wobei die städtischen Anliegen immer mehr in den Hintergrund gedrängt wurden. So kürzte das kantonale Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) im Herbst 1999 im Zusammenhang mit dem Rückgang der Zahl der Stellensuchenden bei den RAV das Leistungsangebot für ALV-Bezugsberechtigte des EAM für das Jahr 2000 auf ein Drittel der bisher bewilligten Plätze. Gut funktionierende und ausgelastete Projekte erhielten keine Bewilligung mehr, während bewilligte Projekte

im Verlauf des Jahres wegen mangelnder Auslastung geschlossen werden mussten. Waren 1997 noch über 62 Prozent des Gesamtangebotes Plätze, die über die Arbeitslosenversicherung finanziert waren, sank dieser Wert auf Weisung von Bund und Kanton auf 50 Prozent in den Jahren 1998 und 1999. Im laufenden Jahr wird der Anteil noch etwa 25 Prozent betragen, 2001 nur noch etwa 10 Prozent. Immer detailliertere, häufig wechselnde und finanziell schlechtere Rahmenbedingungen und Vorschriften des Bundes erhöhten zudem den administrativen Aufwand. Die gesetzliche Zuständigkeit für wesentliche Zielgruppen von Erwerbslosen und die Steuerung des Unterstützungsangebotes für diese liegt nicht bei der Stadt.

### 2.2.3 Zusammenarbeit mit privaten Trägerschaften und der Privatwirtschaft

Kritisch zu würdigen ist auch die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft und privaten, gemeinnützigen Trägern. Zwar gelang es, neben den etablierten Trägern von Beschäftigungsprogrammen für ALV-Bezugsberechtigte neue Trägerschaften für ausgesteuerte oder sozialhilfeempfangende Erwerbslose zu gründen. Diese Projekte blieben jedoch klein und einige mussten aufgrund finanzieller Schwierigkeiten oder mangelnder Teilnehmerzahlen wieder schliessen (Tumica, weg, Job-Start). Mit grösseren Unternehmungen gelang es, Gemeinschaftsprojekte für jugendliche Erwerbslose zu realisieren (spice/Migros; junior power/ABB; gastrouisse). Kooperationsprojekte für Sozialhilfeempfangende blieben Ausnahmen (Förderband/Holderbank) oder politisch umstritten (1000-Franken-Jobs). Die Bedenken des Gewerbes wegen einer unerwünschten Konkurrenzierung durch Erwerbslosenprojekte blieben bestehen. Eine Vermittlung von Erwerbslosen in Kleinbetriebe, die nach wie vor ein wichtiger Partner bei beruflichen Vermittlungen sind, war bei Einzelaufträgen immer wieder möglich.

### 2.2.4 Globalbudget

Zwiespältig sind die Erfahrungen mit dem Globalbudget. Zwar konnte der Handlungsspielraum für Mitarbeitende und Vorgesetzte durch eine konsequente Delegation von Kompetenzen und Verantwortung vergrössert und die Eigeninitiative gefördert werden. Gleichzeitig musste aber auch eine Mehrbelastung durch zwei parallele Rechnungssysteme und die Entwicklung von Controlling-Instrumenten in Kauf genommen werden.

## 2.3 Fazit

Das Sozialdepartement will sich auf die Bereiche der Arbeitsintegration konzentrieren, bei denen eine kommunale Zuständigkeit gegeben und auch ein Gestaltungsspielraum vorhanden ist. Das Konzept des ergänzenden Arbeitsmarktes war innovativ in den 90er-Jahren und es gelang, ein flexibles Projekt unter widrigen Umständen erfolgreich durchzuführen. Der Handlungsspielraum von kommunalen Trägerschaften für Erwerbslose mit einer Anspruchsberechtigung bei der ALV wird aber immer eingeschränkter, da auf Stufe Bund und Kanton die Regelungen immer detaillierter werden. Die fehlende Koordination zwischen den beteiligten Staatsebenen und das zunehmende Gewicht der Eigeninteressen schränken die kommunalen Einflussmöglichkeiten immer mehr ein. Der Kanton versucht, sich zunehmend aus seiner Verpflichtung im Bereich der Ausgesteuerten zu entlasten. So wurde die Arbeitslosenhilfe per 1. Januar 2000 eingestellt. Ferner wurden die Beiträge für Beschäftigungsprogramme an Ausgesteuerte (alt Arbeitslosenfonds, ALF; neu: Einführungsge-

setz zum AVIG, EG AVIG) von Fr. 3094.– schrittweise auf rund Fr. 1000.– pro Monat und Teilnehmenden gesenkt; gleichzeitig ist die Zahl der bewilligten Plätze herabgesetzt worden. Die Dienststelle EAM will sich auf die Sozialhilfeempfangenden konzentrieren; damit verbunden ist eine Verabschiedung des Konzeptes eines ergänzenden Arbeitsmarktes mit einer Zuständigkeit für alle Erwerbslosen.

### **3. Nötige Neuausrichtung und strategische Schwerpunkte**

#### **3.1 Legislatorschwerpunkt «Arbeit statt Fürsorge»**

Zum Legislatorschwerpunkt «Arbeit statt Fürsorge» hielt der Stadtrat 1998 fest: «Als Folge der Rezession waren in den vergangenen Jahren immer mehr Menschen auf materielle Hilfe durch den Staat angewiesen. Vielen von ihnen droht sogar die völlige Ausgrenzung von einem normalen Leben in unserer Gesellschaft. Mit dem Projekt «Arbeit statt Fürsorge», das die Stadt zusammen mit Wirtschaft, Gewerbe und sozialen Organisationen lanciert hat, sollen Fürsorgeleistungen – im Sinne der Wechselseitigkeit – an eine Gegenleistung gebunden sein, wie es in unserer Gesellschaft und speziell im Wirtschaftsleben üblich ist.» Damit will der Stadtrat u. a.:

«alles unternehmen, um möglichst vielen von der Fürsorge abhängigen Personen Arbeit anbieten zu können, anstatt ihnen ausschliesslich Fürsorgeleistungen auszuzahlen

- für Ausgesteuerte wesentlich mehr Jobs als bisher im ergänzenden Arbeitsmarkt zur Verfügung halten, wozu 1000 niederschwellige Arbeitsmöglichkeiten für Menschen, die von der Fürsorge abhängig sind, geschaffen werden sollen.»

#### **3.2 Gegenleistung – oder besser: Gegenseitigkeit**

Im Beziehungsverhältnis zwischen sozialhilfeempfangender Person und Öffentlichkeit sind beiden Teilen Rechte und Pflichten auferlegt, die sich gegenseitig bedingen. Mit dem Recht, in finanziellen Notlagen staatliche Unterstützung zu beanspruchen, ist auch die Pflicht verbunden, alles Nötige zur Existenzsicherung aus eigener Kraft zu unternehmen. Leistung und Gegenleistung sind verbunden und umfassen eine Vorleistung der Allgemeinheit, welche die Mittel für Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration zur Verfügung stellt und finanzielle Leistungen zur Existenzsicherung im Rahmen der Sozialhilfe aufbringt, aber auch eine Gegenleistung der Hilfesuchenden Personen in ihrem und im öffentlichen Interesse (SKOS-Richtlinien 11/98). Aufgebaut ist die Gegenseitigkeit auf dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe.

Dies bedeutet konkret, dass auf das blosses Auszahlen von Sozialhilfeleistungen verzichtet wird und eine Aktivität der Sozialhilfeempfangenden zugunsten der Öffentlichkeit und mit Blick auf eine berufliche Integration nach Massgabe der Fähigkeiten und Möglichkeiten erwartet wird. Ergänzend bedeutet dies auch, dass das Gemeinwesen genügend zumutbare Optionen – von Freiwilligenarbeit, Sozialzeit, stundenweisen Tätigkeiten zugunsten der Öffentlichkeit, tageweisen Beschäftigungsmöglichkeiten, Arbeits- und Qualifikationsprojekten bis hin zu Bildungsangeboten, Schulungsprojekten und Stellenvermittlungen – zur Verfügung stellen muss.

#### **3.3 Ressourcenorientierung**

Die Unterstützung der beruflichen und sozialen Integration erfolgt unter grösstmöglicher Erschliessung der individuellen Ressourcen der Klientinnen und Klienten unter Einbezug ihrer Lebenswelt.

Während sich die Haltung gegenüber den Klientinnen und Klienten durch die Fokussierung auf die Kräfte und Potentiale mit dem Chancenmodell vollständig deckt, kommen bei der Ressourcenorientierung neu sozialräumliche Überlegungen und Lösungsansätze zum Zug. Verstärkt sollen also auch die Potentiale und Kräfteverhältnisse vor Ort genutzt und beeinflusst werden. In enger Verbindung mit der Neuausrichtung der Sozialhilfe und dem Ausbau der regionalen Sozialzentren bedeutet dies, dass vermehrt vor Ort Kooperationen mit dem lokalen Gewerbe gesucht und lokal verankerte Projekte realisiert werden sollen.

### **3.4 Anreizmodell**

Die Teilnahme an sozialen und beruflichen Integrationsprojekten soll mit materiellen und immateriellen Anreizen gefördert werden. Der materielle Anreiz wurde im Rahmen der geltenden SKOS-Richtlinien auf Fr. 250.– pro Monat für eine vollzeitige Teilnahme an Arbeitsintegrationsprojekten festgelegt. Immaterielle Anreize umfassen Bildungsangebote, die Verbesserung der beruflichen Qualifikationen bis hin zu sozialen Kontaktmöglichkeiten. Im Gegenzug kann die Verweigerung der Teilnahme an zumutbaren Integrationsprojekten mit Kürzungen der Sozialhilfe sanktioniert werden, wobei das Unterstützungsrecht nicht angetastet wird.

Seit Frühjahr 2000 wird Sozialhilfeempfangenden anstelle der Auszahlung von Teilnehmerlöhnen die individuelle Sozialhilfe ausgerichtet, erhöht um den entsprechenden Anreizbetrag. Die betreffenden Beschäftigungs- und Qualifikationsprojekte sind ausschliesslich auf Sozialhilfeempfangende ausgerichtet. Andere Gruppen wie Ausgesteuerte oder Personen ohne Sozialhilfeabhängigkeit sind ausgeschlossen, da die präventive Wirkung der Programme nie nachgewiesen werden konnte. Für niederschwellig zugängliche Taglohnprojekte wurde ein spezielles Modell entwickelt; die ursprüngliche Lohnhöhe von Fr. 15.– netto pro Stunde wurde beibehalten und mit einem Vorabzug der Sozialhilfe verrechnet. Mit dem Wechsel vom Lohn- zum Anreizsystem verbindet sich auch eine neue Rollendefinition für den EAM: vom Beschäftigungsprojekt hin zu einer Qualifizierungsinstitution mit arbeitsmarktnahen Arbeitsplätzen. In der Sozialhilfe wurden berufliche Eingliederungsverträge entwickelt, in denen die Rechte und Pflichten aufgeführt werden. Das Anreizsystem bezieht sich heute ausnahmslos auf Personen, die als arbeitsfähig eingestuft werden.

### **3.5 Projekt «Arbeit statt Fürsorge» (AsF)**

Alle laufenden und geplanten Projekte zur beruflichen Integration von Sozialhilfeempfangenden werden darauf ausgerichtet, mehr Sozialhilfeempfangende schneller in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Als Teilprojekt im Rahmen des Projektes «Change Sozialdepartement» ist das Projekt AsF ämterübergreifend konzipiert und steht in einem engen Bezug zum Teilprojekt «Sozialzentren», mit dem die ambulanten Beratungsdienste in fünf regionalen Sozialzentren zusammengefasst werden.

Die Entwicklung eines neuen Anreizmodelles im Rahmen der SKOS-Richtlinien steht im Vordergrund; es soll für arbeitsfähige Klientinnen und Klienten verbesserte Anreize bieten. Die Schwächen der heutigen Regelung (geringer finanzieller Anreiz; uneinheitliche Praxisanwendung; aufwändiges Sanktionsverfahren; Problematik der Besteuerung tiefer Erwerbseinkommen) sollen behoben werden. Der Entwurf wird in die interne und externe Vernehmlassung ge-

schickt. Bei einer positiven Aufnahme wird das Sozialdepartement der zuständigen Fürsorgebehörde beantragen, das neue Anreizmodell für eine zeitlich befristete Versuchsphase einzuführen.

Mit grossem Aufwand wurde die Bedarfslage erhoben und anschliessend die entsprechende Angebotsplanung vorgenommen. Gemäss Jahresstatistik der Sozialhilfe gelten 49 Prozent der Sozialhilfebeziehenden als Menschen mit intakten oder guten Integrationschancen. 72 Prozent der Sozialhilfebeziehenden sind allein stehend (65 Prozent) oder kinderlose Ehepaare (7 Prozent). Wenn man von einem durchschnittlichen Bestand von 6500 Sozialhilfebeziehenden ausgeht, kommen theoretisch rund 3000 Menschen für breit ausgestaltete Förderangebote im Sinne der Gegenleistung in Frage. Es ist dabei wichtig, dass eine breite Palette von verschiedenartigen Integrationsangeboten zur Verfügung steht:

- Personen, bei denen angenommen werden kann, dass sie direkt in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, sollen der spezialisierten Stellenvermittlung «Maatwerk» zugewiesen werden. Von Juni 2000 bis Dezember 2001 sollen 300 Sozialhilfebeziehende (230 Neuzugänge und 70 Bestehende) über dieses Projekt in den Arbeitsmarkt integriert werden. Das Bruttoerwerbseinkommen muss mindestens Fr. 2700.- monatlich betragen.
- Für jährlich weitere 800 arbeitsfähige und arbeitswillige Sozialhilfebeziehende, die noch nicht direkt in den Arbeitsmarkt integrierbar sind, sollen 600 Jahresplätze in städtischen oder privaten, gemeinnützigen Qualifikationsprojekten bereit gestellt werden. Davon sollen 240 Personen pro Jahr in den Arbeitsmarkt integriert werden (30 Prozent aller Austritte mit Vermittlung in Arbeitsmarkt).
- Zur temporären und tageweisen Beschäftigung im Sinne einer Stabilisierung und als niederschwelliger Zugang zur Arbeitswelt sollen 140 Jahresarbeitsplätze für rund 700 Personen bereit gestellt werden.
- Zur Wahrnehmung einer Gegenleistung im öffentlichen Interesse stehen ausserdem weitere Projekte im Grenzbereich zwischen Soziokultur und Beschäftigung zur Verfügung (z. B. Projekt «Sozialzeit»).

Das bedeutet, dass für 1000 Personen oder 30 Prozent der Sozialhilfebeziehenden mit guten oder intakten Chancen ein differenziertes Angebot zur sozialen und beruflichen Integration bereit gestellt werden soll. Durch die laufende und systematische Auswertung der vorhandenen Daten und die Einführung neuer Erhebungsinstrumente in den Sozialzentren wird es künftig möglich sein, den Bedarf noch präziser zu erheben und die Angebotsplanung zu verfeinern.

«Arbeit statt Fürsorge» ist als Projekt befristet bis Ende 2001. Nach der Einführung der neuen Instrumente und der Neuausrichtung aller Unterstützungsprojekte zur beruflichen Integration soll das Projekt abgeschlossen werden.

#### **4. Neuausrichtung des EAM**

##### **4.1 Zielsetzung**

Für die einzelnen Unterstützungsangebote zur beruflichen und sozialen Integration von Erwerbslosen gelten folgende Ziele:

- Vermittlung: rasche und dauerhafte berufliche Eingliederung in den Arbeitsmarkt

- Qualifikation: Erhalten und verbessern der arbeitsmarktlichen Chancen und eröffnen einer beruflichen Perspektive
- Stabilisierung: Verhindern von durch Erwerbslosigkeit hervorgerufenen Desintegrationsprozessen
- Tagesstrukturierung: Vermeiden weiterer Randständigkeit, Stabilisierung von Suchtkranken

## **4.2 Zielgruppen**

### **4.2.1 Vermittlungs-, Qualifikations- und Stabilisierungsprojekte**

Im Vordergrund stehen arbeitsfähige Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, namentlich die Gruppe der allein stehenden Personen. Die Arbeitsfähigkeit beruht auf Eigenmotivation, entspricht aber nicht immer einer Arbeitsmarktfähigkeit. Sie ist definiert durch das Fehlen von psychischen oder physischen Problemen, von ärztlichen Zeugnissen oder einer Suchtproblematik, die eine Arbeitsunfähigkeit belegen. Die Zielgruppe der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger wird ergänzt durch Zielgruppen, deren berufliche und soziale Integration im übergeordneten Interesse der Stadt zur Vermeidung einer möglichen Sozialhilfeabhängigkeit liegt (stellenlose Schulabgängerinnen und -abgänger, vorzeitig Ausgeschulte, fremdsprachige Jugendliche und Erwachsene mit schlechten Deutschkenntnissen, ausgesteuerte Arbeitslose, die ohne weiterführende Unterstützung der Sozialhilfe anheimfallen; Klientinnen und Klienten der Amtsvormundschaft und des Amtes für Zusatzleistungen). Für ALV-Bezugsberechtigte werden nur noch Angebote geführt, wenn die Stadt ein übergeordnetes Interesse geltend machen kann und externe Trägerschaften kein entsprechendes Know-how aufweisen (z. B. jugendliche Schulabgängerinnen und -abgänger). Mittelfristig ist ein vollständiger Rückzug aus der Bereitstellung von Beschäftigungsprojekten im Rahmen des AVIG vorgesehen.

### **4.2.2 Tagesstrukturierung**

Im Vordergrund stehen hier sozial randständige Erwerbslose und Suchtkranke, die aufgrund einer Vielzahl von persönlichen Problemen zurzeit auf dem Arbeitsmarkt keine Chancen haben und nicht in der Lage sind, regelmässig zu arbeiten.

## **4.3 Zusammenarbeit mit der Sozialhilfe**

Wichtigste Anspruchsgruppe sind heute die Sozialberatungsstellen und künftig die Sozialzentren. Es ist erwiesen, dass sich die Chance für eine berufliche Integration desto schwieriger gestaltet, je länger die Absenz vom Arbeitsmarkt dauert. Es ist deshalb entscheidend, die Frage der Arbeitsfähigkeit bei Neuzugängen rasch zu klären und entsprechende Unterstützungsmassnahmen für eine berufliche Reintegration einzuleiten. Aber auch langjährigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger sollen ihren Fähigkeiten entsprechende Einstiegs- und Qualifikationsprojekte offen stehen und Möglichkeiten für eine berufliche Reintegration eröffnet werden.

Aufgrund der Einschätzung der Arbeitsfähigkeit, der Ressourcen und der arbeitsmarktlichen Chancen von Neuzugängen und laufenden Fällen in der Sozialhilfe werden die Unterstützungsmassnahmen gemeinsam vereinbart. Prioritär ist immer die direkte Vermittlung in den Arbeitsmarkt. Wenn vorhandene Schwächen (mangelnde Deutschkenntnisse, mangelndes Selbstwertgefühl) oder fehlende Berufskennnisse (fehlende Qualifikationen, fehlende Berufspraxis) die arbeitsmarktlichen Chancen beeinträchtigen, stehen Arbeits- und Qualifikationsprojekte sowie Bildungsprojekte zur Verfügung. In ei-

nem befristeten Zeitraum von maximal einem Jahr werden in diesen Projekten die Stärken der Betroffenen auf der Basis der Fähigkeiten und Möglichkeiten gefördert und die Schwächen gemindert, ihre arbeitsmarktlichen Chancen verbessert und anschliessend Stellen auf dem Arbeitsmarkt gesucht. Arbeitswilligen Sozialhilfebeziehenden, die noch nicht in der Lage sind, regelmässig zu arbeiten, stehen geeignete temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten offen.

#### **4.4 Beschäftigung, Bildung und Stellenvermittlung**

Die Beschäftigung in einem Qualifikationsprojekt beginnt mit einer Erhebung der vorhandenen Ressourcen. Auf dieser Basis entwickeln die Erwerbslosen eine berufliche Perspektive, wobei die Anforderungen des Arbeitsmarktes einbezogen werden. Die vorhandenen Fähigkeiten und Kenntnisse werden anschliessend mit praktischen Tätigkeiten und Bildung weiterentwickelt.

In der praktischen Arbeit in den Betrieben und an den Einsatzorten werden fachliche Fertigkeiten und Leistungsanforderungen trainiert, aber auch Anforderungen des Arbeitsmarktes wie Zuverlässigkeit, Verantwortlichkeit oder Flexibilität verbessert. Regelmässige Gespräche ermöglichen es den Erwerbslosen, ihr persönliches Verhalten im Arbeitsalltag zu reflektieren. Auf diese Weise lernen sie, positive Aspekte ihrer Persönlichkeit einzusetzen und zu erweitern und hinderndes Verhalten zu erkennen und zu verändern.

Bildung und Beschäftigung sind eng miteinander vernetzt. Die Qualifizierung der Erwerbslosen stützt sich auf die drei Säulen training-on-the-job, Betreuung und Schulung. Am Arbeitsplatz werden individuell vereinbarte Lernziele trainiert. Sprachliche, fachliche und persönlichkeitsorientierte Begleitkurse sind so ausgerichtet, dass sie die im Beschäftigungsteil initiierten Lernschritte unterstützen und inhaltlich ergänzen. Dieser Bildungsteil wird im Baukastensystem (Modulkurse) nach Themenschwerpunkten angeboten. Die Erwerbslosen besuchen die für ihre Bedürfnisse passenden Kursmodule. Eine Ausnahme bildet der Deutschunterricht. Fremdsprachige Erwerbslose lernen Deutsch direkt am Arbeitsplatz, ergänzt mit Schulunterricht in verschiedenen Niveaustufen. Die Erwerbslosen sollen auch ihre berufliche Qualifikation weiter entwickeln; es werden Kurse wie Telefontraining, Hygiene in einem Gastrobetrieb, Unterhaltsreinigung angeboten. Der zeitlicher Umfang der Bildung beträgt mindestens 20 Prozent, kann jedoch bei Fremdsprachigen bis zu 50 Prozent der Normalarbeitszeit betragen.

Am Schluss des Qualifikationsprojektes steht die Stellenvermittlung. Ein bestehendes Kontaktnetz der Qualifikationsprojekte mit potentiellen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber stellt eine unerlässliche Grundlage dar. Der Prozess der Stellenvermittlung wird durch ein Coaching begleitet mit dem Ziel, die Eigenständigkeit der Erwerbslosen zu unterstützen und die im beruflichen Alltag vorausgesetzten Kompetenzen zu üben. Ausserdem wird dadurch ein längeres Verbleiben im Arbeitsmarkt erreicht. Die für die Stellenvermittlung zuständigen Mitarbeitenden arbeiten eng mit den Projekten und den Kursleitungen zusammen. Dadurch hat die Stellenvermittlung umfassende Kenntnisse der Arbeitsleistung und des Arbeitsverhaltens, was für eine erfolgreiche Vermittlung entscheidend ist.

#### **4.5 Tätigkeiten**

Die Vielfalt des Arbeitsmarktes verlangt nach Projekten mit verschiedensten Tätigkeiten. Die Projekte sollen ein öffentliches Inter-



esse abdecken (Spielaktionen Blasio; Reinigung öffentlicher Anlagen; Grünflächenunterhalt usw.) und bestehende Arbeitsplätze nicht gefährden. Sofern Produkte oder Dienstleistungen an Privatkundinnen oder -kunden verkauft werden, geschieht dies zu marktüblichen Preisen. Wenn immer möglich sollen Kooperationen mit städtischen oder öffentlichen Auftraggebern und mit der Privatwirtschaft eingegangen werden.

#### 4.6 Anreizmodell, Teilnahmeumfang und -dauer

Die Entschädigung für die Mitarbeit in einem Qualifikationsprojekt beträgt bei einer vollen Teilnahme (40 Stunden pro Woche) Fr. 250.- monatlich. Der minimale Teilnahmeumfang liegt bei 50 Prozent (20 Stunden pro Woche). Die maximale Teilnahmedauer wird auf ein Jahr begrenzt. Eine Erhöhung des finanziellen Anreizbetrages erfordert einen Beschluss der zuständigen Fürsorgebehörde.

#### 4.7 Subsidiarität

Wenn private, gemeinnützige Trägerschaften qualitativ gleichwertige Projekte gemäss den vorstehenden Rahmenbedingungen (Zielgruppe, Tätigkeiten, Qualifikationsschwerpunkt, Anreizmodell) zu vergleichbaren Kosten anbieten, will das Sozialdepartement mit ihnen entsprechende Vereinbarungen abschliessen.

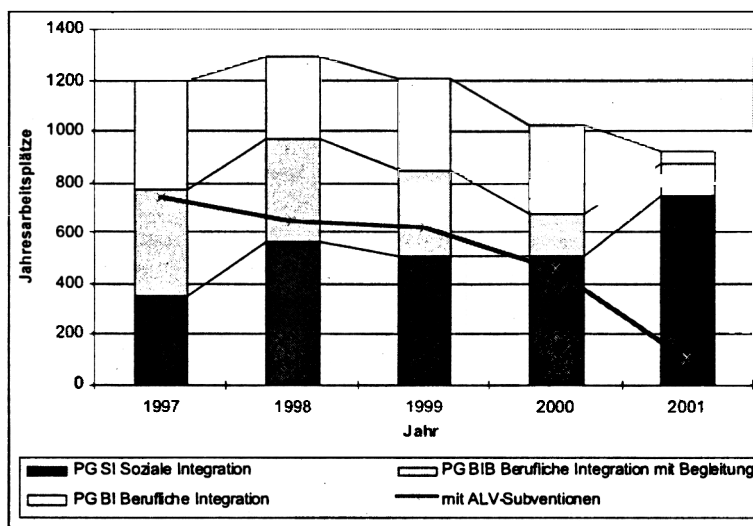
#### 4.8 Arbeitsmarktliche Kompetenz

Das Sozialdepartement will seine arbeitsmarktlichen Kompetenzen erhalten und erweitern. Die Verantwortung zur Beschäftigung und beruflichen Integration von sozialhilfeempfangenden Erwerbslosen bleibt zentrale Aufgabe des Sozialdepartements; sie ist verbunden mit regen Kontakten zu Amtsstellen und zur Privatwirtschaft, um neue Partner zu finden, die Menschen beruflich integrieren oder einen Stellenabbau verhindern helfen. Entscheidende Erfolgsfaktoren sind die genaue Beobachtung der weiteren Entwicklung des Arbeitsmarktes, das kreative Finden von Nischen und eine Vernetzung mit den spezifischen Arbeitsmarktinstanzen.

### 5. Das Angebot des EAM ab 2001

#### 5.1 Übersicht

Die Grafik zeigt die quantitativen Veränderungen der Produktgruppen des EAM von 1997 bis 2001:



### **5.2 Produktgruppen «Berufliche Integration» (PG BI) und «Berufliche Integration mit Begleitung» (PG BIB)**

In der PG BI für ALV-bezugsberechtigte Erwerbslose wird das Angebot weiter reduziert und umfasst noch zwei EAM-interne Projekte (Grafikatelier, Albishaus) mit 20 Jahresarbeitsplätzen sowie 26 Plätzen bei privaten Trägerschaften. Die eingestellten Projekte werden in reduzierter Form zur Qualifizierung von Sozialhilfeempfangenden umgebaut (Atelier Blasio, Velowerkstatt, Wald- und Gartengruppen), wodurch das Know-how erhalten bleibt. Das Projekt «Denkfabrik» wird eingestellt. Die personellen Veränderungen werden ohne Kündigungen vollzogen. In der PG BIB erfolgt ebenfalls ein leichter Abbau der Motivationssemester für lehrstellenlose Schulabgängerinnen und -abgänger; die Projekte werden ausschliesslich in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft weitergeführt. Im Rahmen der Umsetzung des städtischen Integrationsleitbildes wird das Angebot «Deutschunterricht für fremdsprachige Jugendliche und junge Erwachsene» um 25 auf insgesamt 75 Plätze erweitert.

### **5.3 Produktgruppe «Soziale Integration» (PG SI)**

Das Angebot zur sozialen und beruflichen Integration von Sozialhilfeempfangenden für 2001 richtet sich nach dem Grundsatz, bewährte EAM-Projekte beizubehalten und neu auszurichten sowie neue Projekte zu erproben.

Die Angebote zur Qualifizierung von Sozialhilfeempfangenden sollen von 507 auf 610 Plätze ausgebaut werden, um der steigenden Nachfrage zu genügen und um im Sinne einer Gegenleistung genügend Optionen bereit zu halten. Beim EAM werden durch den Umbau von 75 Plätzen für ALV-Bezugsberechtigte insgesamt 435 Jahresarbeitsplätze bereit gestellt. Zusätzlich sollen 75 Plätze neu durch private, gemeinnützige Projektträger angeboten werden, 50 Jahresplätze neu in Projekten mit privaten, gemeinnützigen Trägerschaften lokal vor Ort realisiert werden und 50 Jahresplätze neu bei der Privatwirtschaft geschaffen werden, die über Einarbeitungszuschüsse mitfinanziert werden (vormals: 1000-Franken-Jobs). Für die temporäre Beschäftigung (stunden- oder tageweise Beschäftigung) sollen wie bisher 140 Plätze bereit gestellt werden.

### **5.4 Angebotssteuerung**

Es ist künftige Aufgabe der Sozialzentren, den Bedarf für berufliche Unterstützungsangebote zu erheben. Der Gemeinderat legt mit dem Voranschlag den Rahmen der Angebote zur beruflichen und sozialen Integration von Sozialhilfeempfangenden fest. Er bestimmt, für welche und wie viele Sozialhilfeempfangende es möglich ist, eine Gegenleistung zu erbringen. Zur Verbesserung der Transparenz und um die Einflussmöglichkeiten des Gemeinderats auf die quantitative und qualitative Angebotssteuerung zu verbessern, wird im Globalbudget des EAM die Produktgruppe Soziale Integration um folgende Indikatoren erweitert: Nachfrage, Aufnahmen und Ablehnungen sowie Vermittlungsquote.

### **6. Definitive Schaffung von befristeten Projekten und Pilotprojekte**

Für folgende Projekte wird eine Vorlage vorgelegt werden:

- EAM-Projekte auf dem Hürlimann-Areal
- Motivationssemester
- Invento
- ZSGE Recycling-Werkstatt

- Einarbeitungszuschüsse (vormals: Fr. 1000.- Jobs)
- Einzelvermittlungen von Sozialhilfeempfangenden in private, gemeinnützige Trägerschaften.

### **7. Abschreibung von politischen Vorstössen**

Die nachfolgend aufgeführten parlamentarischen Vorstösse sollen auf der Basis dieser Vorlage abgeschrieben werden.

#### **7.1 Postulat GR Nr. 96/42 von Hans Diem und 7 Mitunterzeichnenden, überwiesen am 19. Juni 1996**

Der Stadtrat wird gebeten, neue Formen von Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen für Langzeitarbeitslose zu prüfen. Als Ausweg aus der fast hoffnungslosen Situation der Langzeitarbeitslosigkeit möchten wir ein Lösungsmodell zur Prüfung unterbreiten. Uns scheint wichtig, zu berücksichtigen, dass ein solcher Ansatz für alle Seiten Vorteile versprechen muss, da er sonst weder von den individuellen/unterstützten noch von der öffentlich/unterstützenden Seite und auch nicht bei potentiellen Arbeitgebern Akzeptanz finden wird. In Anlehnung an das St. Galler Projekt «Integration statt Resignation» und in Kenntnis ähnlich gelagerter Anstrengungen in andern Städten schlagen wir zur Verbesserung der Lage der Langzeitarbeitslosen und ihren Chancen auf dem Arbeitsmarkt folgendes vor:

1. Besetzung von freiwerdenden Arbeitsplätzen bei der Stadt (gemäss einem bewilligten Stellenplan) und bei Privaten durch zwei Langzeitarbeitslose
2. Die Arbeitgeber haben nicht den vollen Lohn für diese Stellen zu entrichten, da gerade bei Langzeitarbeitslosen von einer überdurchschnittlichen Betreuung ausgegangen werden muss.
3. Die Lohndifferenz wie auch die restliche Erwerbslosenunterstützung wird von der Fürsorge getragen.
4. Solche Anstellungen haben in einem auf 1 bis 2 Jahre befristeten Angestelltenverhältnis zu erfolgen.
5. Die Leistungen, die der Arbeitslose erhält, sind insgesamt leicht höher als ohne seinen Arbeitsplatz.

Wir postulieren einen Versuch der Stadt Zürich mit eigenen wie auch (später) mit Arbeitsplätzen bei privaten Unternehmen.

Mit der Einführung der Einarbeitungszuschüsse (vormals 1000-Franken-Jobs), den vermehrten Kooperationsprojekten mit öffentlichen Institutionen (VBZ-Clean-Teams, Frei- und Grünflächenunterhalt mit dem Tiefbau- und Entsorgungsdepartement, Hausdienstgruppen mit Universitätsspital und ETH, Projekt «Schöns Züri» zur Entfernung von Graffiti mit dem Amt für Hochbauten) und dem Anreizmodell werden wesentliche Inhalte des Postulates erfüllt. Die durchgehende Besetzung von offenen Stellen in der Stadtverwaltung mit jeweils zwei Langzeiterwerbslosen ist praxisfremd und nicht umsetzbar, da das Profil der offenen Stellen und die Fähigkeiten der langzeiterwerbslosen Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler sich im Regelfall nicht decken. Deshalb beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

#### **7.2 Postulat GR. Nr. 98/23 von Barbara Bihrer-Stadelmann und 20 Mitunterzeichnenden, überwiesen am 14. Januar 1998**

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, die es ermöglicht, städtische Beschäftigungsangebote für Arbeitslose aus der Verwaltung ausgliedern und in eine geeignete private Trägerschaft überzuführen.

Wie in dieser Vorlage ausführlich dargelegt, sollen sich die von der Stadt selbst geführten Angebote auf die Zielgruppe der Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler konzentrieren. Dazu ist eine enge Anbindung an die Sozialhilfe bzw. die künftigen Sozialzentren wichtig.

Programme für Bezugsberechtigte bei der Arbeitslosenversicherung werden nur noch dann durch die Stadt geführt, wenn ein besonderes öffentliches Interesse an diesen Programmen besteht bzw. keine geeigneten privaten Trägerschaften gefunden werden. Da mit dieser neuen Grundausrichtung der Stadtrat dem Anliegen des Postulates weitgehend nachkommt, beantragt er dem Gemeinderat, dieses als erledigt abzuschreiben.

### **7.3 Postulat GR Nr. 98/56 von Katharina Prelicz-Huber, überwiesen am 2. September 1998**

Der Stadtrat wird gebeten zu prüfen, ob ein spezielles Beschäftigungsprogramm für stellenlose Jugendliche der Grünau geschaffen werden kann, das einen Beitrag zur Aufwertung und positiven Entwicklung des Quartiers Grünau leistet (z.B. Gestaltung und Unterhalt von öffentlichen Plätzen, Dienstleistungsangebot, Projekt «Natur im Quartier»).

Das Projekt Vert.Igo, getragen von der Pro Juventute Zürcher Gemeinschaftszentren, wird seit 1999 seitens des Sozialdepartementes unterstützt. Das Projekt umfasst u. a. eine sozialpädagogische Einrichtung für Jugendliche, Arbeits- und Betreuungseinsätze, ein Übungsfeld für Kleinunternehmen, einen Dienstleistungsbetrieb für das Quartier und bietet eine Infrastruktur zur beruflichen Neuorientierung. Es stehen rund 50 Tagesstrukturplätze mit Erfahrungsmöglichkeiten in verschiedenen Arbeitsbereichen, Grundschulung, Sprache, Rechnen, Sport- und Freizeitgestaltung zur Verfügung, die sich insbesondere auch an Jugendliche in schwierigen persönlichen Situationen richten. Es werden Leistungen erbracht, die den Bewohnerinnen und Bewohnern des Quartiers zugute kommen. Das Projekt soll nun aufgrund der durchwegs positiven Erfahrungen weitergeführt werden. Der Stadtrat hat dem Gemeinderat am 23. August 2000 zusammen mit weiteren Vorlagen zur Soziokultur einen entsprechenden Antrag zugeleitet. Damit kann das Postulat als erledigt abgeschlossen werden.

### **7.4 Postulat GR Nr. 99/48 von Hans-Ulrich Meier und Andres Türler, überwiesen am 3. Februar 1999**

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung mit dem Antrag vorzulegen, es sei ein Nettokredit für die Jahre 1998 bis 2000 in der Höhe von insgesamt 3 Mio. Franken mit folgender Zielsetzung zu sprechen:

Im Sinne eines Pilotprojektes sollen wo möglich bei Arbeitsvergaben der Stadt Zürich an private Unternehmen diese verpflichtet werden, Stellenlose zu beschäftigen. An diesem Projekt sollen sich alle neun Departemente zusammen mit der Privatwirtschaft im Rahmen des Ergänzenden Arbeitsmarktes beteiligen.

Eine Koppelung von öffentlichen Auftragsvergaben an die Bedingung, Stellenlose zu beschäftigen, stösst erfahrungsgemäss bei der Privatwirtschaft und namentlich dem Kleingewerbe auf Widerstand, da Wettbewerbsverzerrungen und zusätzliche Personalbelastungen befürchtet werden. Mit der geplanten, forcierten Lancierung von Einarbeitungszuschüssen (vormals 1000-Franken-Jobs) bietet sich nun die Gelegenheit für die Privatwirtschaft, auch ihr eigenes Engagement für die Reintegration von Erwerbslosen zu dokumentieren. Ein wesentlicher Aspekt des Vorstosses wurde damit aufgenommen. Auch wenn der Stadtrat die Stossrichtung des Postulates zustimmend anerkennt, hält er hingegen den darin enthaltenen, konkreten Auftrag als nicht erfüllbar. Vor diesem Hintergrund beantragt der Stadtrat, das Postulat als zumindest teilweise erfüllt abzuschreiben.

**7.5 Postulat GR Nr. 98/148 von Stefan Hofstetter und Silvia Seiz-Gut, überwiesen am 3. Februar 1999**

Wir bitten den Stadtrat um Prüfung, wie die Stadt im Rahmen ihrer Möglichkeiten das Projekt HOP Affoltern, insbesondere die Realisation des versprochenen Billettverkaufs im alten Bahnhofgebäude in Affoltern durch HOP Affoltern, unterstützen kann.

In den Räumen des Bahnhofs Wipkingen gelang es HOP! Zürich, den Billettverkauf erfolgreich zu führen. Anders gestaltete sich die Lage in Affoltern. Durch den Zugunfall bedingt nahm der Bahnhof erheblichen Schaden und es musste eine neue Haltestelle aufgebaut werden. Die Passantenströme verliefen dadurch fern vom alten Bahnhofgebäude, wo HOP! Affoltern lokalisiert ist. Ein Billettverkauf hätte deshalb zusätzliche Infrastrukturen benötigt, die erst nach 5 Jahren amortisiert gewesen wären. Mit dem Rückgang der Erwerbslosigkeit und der Angebotsreduktion von HOP! Zürich auf insgesamt 56 Plätze entstand ein Risiko, geeignete Erwerbslose für den Billettverkauf rekrutieren zu können. Mit der nur noch jährlich erteilten Zusprache durch den Kanton entstanden überdies betriebswirtschaftliche Risiken für die Initiierung eines Billettverkaufs, die den Rahmen und den Zeithorizont von HOP! Zürich sprengten. Trotz aller Bemühungen seitens der Trägerschaft von HOP! Zürich und der Quartiervertretungen fiel das Anliegen mit dem Billettverkauf in Affoltern bei den beteiligten Stellen auf nur geringes Interesse, weshalb dieses Vorhaben letztlich leider nicht realisiert werden kann. Das Postulat ist daher als nicht erfüllbar abzuschreiben.

**7.6 Postulat GR Nr. 99/96 von Heidi Bucher-Steinegger, überwiesen am 15. September 1999**

Der Stadtrat wird gebeten zu prüfen, wie die niederschweligen Bildungsangebote (Deutschkurse, Alphabetisierungskurse, soziale Information, Bildungsangebote zum Alltag usw.) mit Kinderbetreuung auszubauen sind.

Mit der Neuausrichtung des Ergänzenden Arbeitsmarktes gehen auch Vorkehrungen einher, Angebote für Frauen mit Kinderbetreuungspflichten zu verbessern. Allerdings haben sich in der Vergangenheit Kombinationen von Bildungs- und Beschäftigungsprojekten mit integrierter Kinderbetreuung als Fehlplanungen erwiesen. Das Kinderbetreuungsangebot wurde – trotz spezifischer Ausrichtung auf die Programmteilnehmerinnen – nicht genügend beansprucht. Deshalb muss darauf verzichtet werden, spezielle, an die Programme geknüpfte Kinderbetreuungsmöglichkeiten bereit zu stellen. Hingegen werden für die Programmteilnehmerinnen im jeweiligen Umkreis bestehender Einrichtungen Lösungen für die Kinderbetreuung gesucht. Der Stadtrat beantragt deshalb, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Der Gemeinderat nimmt vom Bericht zur Neuausrichtung der Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt auf den Legislaturschwerpunkt «Arbeit statt Fürsorge» Kenntnis.**
- 2. Das Postulat GR Nr. 96/42 von Hans Diem und 7 Mitunterzeichnenden vom 7. Februar 1996 betreffend Langzeitarbeitslose, neue Formen von Beschäftigungsprogrammen, wird als erfüllt abgeschrieben.**

3. Das Postulat GR Nr. 98/23 von Barbara Bihrer-Stadelmann und 20 Mitunterzeichnenden vom 4. Dezember 1996 betreffend Beschäftigungsangebote für Arbeitslose, Überführung in eine private Trägerschaft, wird als erledigt abgeschrieben.
4. Das Postulat GR Nr. 98/56 von Katharina Prelicz-Huber vom 25. Februar 1998 betreffend Stellenlose Jugendliche in der Grünau, wird als erfüllt abgeschrieben.
5. Das Postulat GR Nr. 99/48 von Hans-Ulrich Meier und Andres Türler vom 12. November 1997 betreffend Arbeitsvergaben der Stadt Zürich, Nettokredit zur Beschäftigung Arbeitsloser, wird als erledigt abgeschrieben.
6. Das Postulat GR Nr. 98/148 von Stefan Hofstetter und Silvia Seiz-Gut vom 13. Mai 1998 betreffend Bahnhofsgebäude Affoltern, Realisation des Billettverkaufs, wird als nicht erfüllbar abgeschrieben.
7. Das Postulat GR Nr. 99/96 von Heidi Bucher-Steinegger vom 10. März 1999 betreffend niederschwellige Bildungsangebote, Ausbau der Kinderbetreuung, wird als erledigt abgeschrieben.

Die Berichterstattung ist der Vorsteherin des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

**Josef Estermann**

der Stadtschreiber

**Martin Brunner**