

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Jährlicher Beitrag von maximal Fr. 242'500.-- an das Projekt „Taglohn“ des Vereins  
Läbesruum für die Jahre 2005 und 2006

---

### **Antrag:**

Dem Verein Läbesruum wird für sein Projekt "Taglohn" (Teil „Arbeit statt Fürsorge“) für die Jahre 2005 und 2006 ein jährlicher Beitrag von maximal Fr. 242'500.-- zur Sicherung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose, Ausgesteuerte und Sozialhilfebeziehende zu Lasten der Laufenden Rechnung gewährt.

### **Weisung:**

#### **1. Zusammenfassung**

Der Verein Läbesruum startete sein Projekt "Taglohn" 1991. Das hauptsächliche Ziel des Projektes besteht darin, randständigen Personen mit Suchtmittelproblemen und Sozialhilfebeziehenden mittels Arbeit eine Tagesstruktur zu bieten. Der Verein Läbesruum erhält von der Stadt Winterthur für sein Projekt Taglohn im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Drogenbekämpfung seit 1992 Fr. 211'000.-- und im Rahmen von "Arbeit statt Fürsorge" seit 1996 zusätzlich Fr. 250'000.-- jährlich. Die Beiträge sind für das Entgelt der Tagelöhner/innen sowie für die dazu notwendige Betreuung und Infrastruktur bestimmt. Dies soll auch für die Beiträge für die Jahre 2005 und 2006 so gehalten werden. Aufgrund der kantonalen Kürzungen im Bereich der dezentralen Drogenhilfe beantragt der Verein die Weiterführung des städtischen Beitrags von Fr. 250'000.-- und zusätzlich eine Erhöhung um Fr. 150'000.-- pro Jahr. Die Stadt Winterthur sieht sich jedoch nicht in der Lage die kantonalen Kürzungen zu kompensieren. Im Gegenteil: die Sparmassnahmen des Kantons und die finanziellen Probleme der Stadt Winterthur veranlassen den Stadtrat, das Projekt Taglohn nur für weitere zwei Jahre unter dem bisherigen Titel und Auftrag zu unterstützen und während dieser Zeit seine Form, Zweckbestimmung und den Auftrag grundsätzlich zu überprüfen. Beim Betrag von je Fr. 242'500.-- ist zudem die im Rahmen der Sparmassnahmen vorgesehene Kürzung der Beiträge an Institutionen um 3% bereits berücksichtigt.

Für die zweijährige Beitragsdauer gilt neu:

- a) Die Beiträge werden an den Hauptzweck gebunden, das heisst, es soll eine leistungsabhängige Finanzierung der niederschweligen Taglohnstunden im Lossystem erreicht werden;
- b) Die Informationspflicht des Vereins gegenüber der Stadt Winterthur wird durch eine direkte Einsitznahme der Stadt in der Trägerschaft verstärkt.

## **2. Ausgangslage**

1991 startete der Verein Läbesruum in Winterthur das Projekt Taglohn. Unterdessen ist das Projekt Taglohn etabliert und bietet psychisch und / oder sozial benachteiligten Menschen mittels Arbeit eine Tagesstruktur.

Zu Projektbeginn bot der Taglohn hauptsächlich Abhängigen illegaler Drogen kurzfristige Beschäftigungsmöglichkeiten mit tiefer Eintrittschwelle und geringen Anforderungen. Diese Menschen erhielten so eine Tagesstruktur und die Möglichkeit, ein bescheidenes Einkommen zu erzielen. Die Stadt Winterthur unterstützt das Projekt Taglohn seit 1992 unbefristet im Rahmen der dezentralen Drogenhilfe mit jährlich Fr. 211'000.-- aus dem Rahmenkredit für Massnahmen zur Drogenbekämpfung, den die Stimmbürgerschaft im gleichen Jahr bewilligt hatte.

Die schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt hat im Verlaufe der 1990er Jahre die ursprüngliche Zielsetzung, Drogenabhängigen Arbeit anzubieten, verändert. Seither arbeiten neben Personen mit einer Suchtmittelabhängigkeit auch Langzeitarbeitslose und Ausgesteuerte beim Taglohn. Letztere werden von der Sozialhilfe nach dem Grundsatz „Arbeit statt Fürsorge“ an den Taglohn vermittelt. Allerdings lassen sich die Grenzen zwischen den beiden Zielgruppen nicht immer eindeutig ziehen. Diese Ausweitung der Zielgruppe wurde auch mit einem politischen Entscheid berücksichtigt. Der Grosse Gemeinderat beschloss 1997, dem Projekt Taglohn des Vereins Läbesruum zur Sicherung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose, Ausgesteuerte und Sozialhilfebeziehende mit Wirkung ab 1996 bis und mit 1999 jährlich einen Beitrag von Fr. 150'000.-- zu gewähren. Am 10. April 2000 hat der Grosse Gemeinderat beschlossen, das Projekt für die Jahre 2000 – 2004 sogar mit jährlich je Fr. 250'000.-- inkl. Teuerungsausgleich finanziell zu unterstützen (für einen Überblick vgl. S. 3).

## **3. Zweck des Vereins und sein Angebot**

Der statutarische Zweck des Vereins Läbesruum besteht darin, betreute Wohn-, Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten für aus vorwiegend sozialen und psychischen Gründen randständige Menschen zu betreiben. Das Projekt Taglohn bietet diesen Personen durch Arbeit die Möglichkeit einer Tagesstruktur, was die Gefahr der sozialen Desintegration verringert. Die Arbeit vermittelt den Menschen Sinn und Orientierung, lässt sie Wertschätzung erfahren und stabilisiert ihr Selbstwertgefühl. Noch vorhandene Ressourcen der Betroffenen werden genutzt und je nach Fähigkeiten eingesetzt.

Das Projekt Taglohn ist in verschiedene Bereiche aufgeteilt. Ausser dem klassischen Taglohn, in dem die Arbeiten über Los täglich vergeben werden, werden verbindlichere, längerfristige Arbeitsequipen zusammengestellt, um qualitativ anspruchsvollere Aufträge erledigen zu können. Insbesondere die Bereiche Zügeln, Hauswartung, Reinigung, Gartenbau, Bauarbeiten sowie Malen bilden das finanzielle Rückgrat des Projektes. Die einzelnen Bereiche werden von einer fachlich qualifizierten Person geleitet. Diese Fachpersonen sind fest angestellt.

Das Lossystem stellt eine niederschwellige Methode dar, mit der in der Regel jeden Morgen neu Arbeit für einen Tag vergeben wird. Für grössere, schwierigere Aufträge werden temporäre Arbeitsverhältnisse ausgestellt, was eine höhere Schwelle darstellt. Gerade die Kombination der beiden Arbeitsformen, bei der die Bedürfnisse und Fähigkeiten der jeweiligen Personengruppe berücksichtigt werden können, hat sich bewährt.

Das Projekt Taglohn bietet überdies drei Lehrstellen, die mit ehemaligen Tagelöhner/innen besetzt werden.

#### 4. Leistungen des Vereins für die Stadt Winterthur

Der Verein hat sich verpflichtet, die unter dem Titel „Arbeit statt Fürsorge“ gewährten Fr. 250'000.-- für die Sicherung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose, Ausgesteuerte und Sozialhilfeempfangende einzusetzen. Diese Personen sind oft auch Klienten der städtischen Sozialhilfe. Bei vielen Fällen handelt es sich um Menschen, die sich nicht mehr in den primären Arbeitsmarkt eingliedern lassen. Nach dem Grundsatz "Arbeit statt Fürsorge" vermittelt die städtische Sozialhilfe sie an das Projekt Taglohn. Erhalten die Sozialhilfebeziehenden im Projekt Taglohn eine Arbeit, bedeutet dies eine direkte Entlastung der städtischen Sozialhilfe: das Taglohneinkommen (abzüglich eines Freibetrags von maximal Fr. 200.-- pro Monat) wird direkt von der Bedarfsrechnung der Sozialhilfebeziehenden abgezogen. 2003 betrug so die unmittelbare Einsparung für die städtische Sozialhilfe rund Fr. 140'000.--.

Durchschnittlich arbeiteten im Jahr 2003 44 Personen (davon rund ein Fünftel nicht aus Winterthur) pro Tag beim Taglohn. Die Chance, eine Arbeit durch Los zu erhalten, lag bei 35%. Rund 10% der akquirierten Arbeitsstunden wurden verlost. Der Anteil der durch Los rekrutierten Arbeitskräfte ist also markant kleiner als die Gruppe der temporär Beschäftigten. Mit dieser Verteilung erreicht der Taglohn zwar Professionalität bei der verrichteten Arbeit und eine hohe Kundenzufriedenheit. Dafür verringern sich die Möglichkeiten für Sozialhilfebeziehende und randständige Menschen allgemein, beim Projekt Taglohn kurzfristig niederschwellige Arbeitseinsätze zu leisten.

Weiter ist zu beachten, dass das Projekt Taglohn mit den höherschweligen temporären Arbeitsplätzen die Sozialhilfe auch indirekt entlastet, indem sich mehrere Personen dank der Arbeit beim Taglohn ein für sie ausreichendes Einkommen erwirtschaften und von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Dadurch, dass diese Personen keine Sozialhilfe mehr beanspruchen, wird die Stadtkasse entsprechend entlastet.

Schliesslich stellt das Projekt Taglohn eine wichtige Ergänzung zum städtischen Angebot KAP (Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte) dar. Die beiden Projekte unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Niederschwelligkeit. Bei der KAP müssen Sozialhilfebeziehende vermittlungsfähig sein und sich in der Regel für einen längeren Arbeitseinsatz verpflichten. Beim Projekt Taglohn hingegen haben auch Menschen Gelegenheit zu arbeiten, die vom Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV als nicht vermittlungsfähig eingestuft werden, gerade weil die Schwelle zur Teilnahme am Projekt sehr tief ist.

#### 5. Finanzierung durch die öffentliche Hand

Von der Stadt Winterthur erhält der Verein Läbesruum für sein Projekt Taglohn – wie bereits erwähnt – zum einen im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Drogenbekämpfung Fr. 211'000.-- und zum andern im Kontext von "Arbeit statt Fürsorge" Fr. 250'000.--. Neben den städtischen Geldern erhält der Verein im Rahmen der Dezentralen Drogenhilfe für sein Projekt Taglohn auch finanzielle Mittel von den Bezirksgemeinden und vom Kanton. Die Subventionierung durch die öffentliche Hand setzt sich für das Jahr 2004 somit folgendermassen zusammen:

<i>Geldgeber</i>	<i>Summe</i>	<i>Zweck</i>
Stadt Winterthur	250'000 Fr.	"Arbeit statt Fürsorge"
Stadt Winterthur	211'000 Fr.	Rahmenkredit für Massnahmen zur Drogenbekämpfung
Gemeinden Bezirk Winterthur	90'000 Fr.	Dezentrale Drogenhilfe
Kanton Zürich	265'500 Fr.	Dezentrale Drogenhilfe
Total Gelder von öffentlicher Hand	816'500 Fr.	

Stand 2004

Insgesamt erhält der Verein also im Jahr 2004 Fr. 816'500.-- von der öffentlichen Hand, wovon die Stadt Winterthur mehr als die Hälfte trägt. Die Gelder sowohl der Bezirksgemeinden als auch des Kantons fliessen über ein Durchlaufkonto der Stadt Winterthur an den Verein. Über diese Mittel kann die Stadt jedoch nicht bestimmen oder verfügen, sondern leitet sie lediglich an den Verein Läbesruum für das Projekt Taglohn weiter.

Seit 2002 kürzt der Kanton kontinuierlich seine Beiträge für die dezentrale Drogenhilfe an die Gemeinden. Die Stadt Winterthur hat deshalb in den letzten Jahren bereits substantielle Einsparungen gemacht (Schliessung Notbetten, etc.). Im Rahmen des kantonalen Sparprogramms San.04 muss eine weitere Kürzung vorgenommen werden. Zum ersten Mal gibt die Stadt Winterthur nun diesen Abbau anteilmässig an den Verein Läbesruum weiter, er erhält deshalb 50% weniger kantonale Subventionen.

Vor diesem Hintergrund ersucht der Verein um eine Fortführung und Erhöhung des bisherigen städtischen Beitrages von Fr. 250'000.-- im Rahmen von "Arbeit statt Fürsorge" um Fr. 150'000.-- auf Fr. 400'000.--. Die Stadt Winterthur sieht sich indes nicht in der Lage die kantonalen Kürzungen zu kompensieren. Im Gegenteil veranlassen die Sparmassnahmen des Kantons und die finanziellen Probleme der Stadt Winterthur den Stadtrat, das Projekt Taglohn nur für weitere zwei Jahre unter dem bisherigen Titel und Auftrag zu unterstützen und während dieser Zeit seine Form, Zweckbestimmung und den Auftrag grundsätzlich zu überprüfen. Zudem ist nicht ganz auszuschliessen, dass der Kanton nächstes Jahr eine weitere Kürzung seiner dezentralen Drogenhilfe beschliesst, was die finanzielle Basis des Vereins beeinträchtigen würde.

## 6. Finanzen und weitere Entwicklung

Der Verein Läbesruum finanzierte sich 2003 zu 79% aus Eigenleistungen und Spenden. Die Eigenleistung stammt zum grössten Teil aus dem Erlös aus Arbeitseinsätzen sowie aus Mitgliederbeiträgen und Zinserträgen.

Jahr	Aufwand	Ertrag	Davon Subventionen	In %	- Verlust/+ Überschuss
2003	4'162'600	4'226'060	843'106	20	+63'460
2002	3'533'973	3'606'105	872'949	24	+72'132
2001	3'649'141	3'697'554	804'284	22	+48'413
2000	3'653'262	3'762'410	781'839	21	+109'148

Im gleichen Zeitraum entwickelten sich die Arbeitsstunden bei Taglohn folgendermassen:

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004 (Budget)
Arbeitsstunden	57'191	50'965	44'648	62'042	55'000

Die Entwicklung der Arbeitsstunden verläuft unregelmässig. Bereits in der Weisung vom 12. April 2000 hat der Stadtrat festgehalten, dass eine Richtgrösse von 50'000 Taglohnstunden anzustreben ist und hat die weitere Zahlung von Geldern davon abhängig gemacht. Bei diesem Richtwert stehen die Infrastrukturkosten (Löhne der Festangestellten, Gerätschaften, etc.) in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum Zweck des Vereins, der Beschäftigung von hauptsächlich randständigen Menschen.

Den Richtwert von 50'000 Arbeitsstunden über- bzw. unterschritt der Taglohn in den letzten fünf Jahren um bis zu 24% bzw. 11%. Darum will die Stadt Winterthur in Zukunft ihren finanziellen Beitrag an den Richtwert von 50'000 Stunden binden und teilweise leistungsabhängig gestalten. Dabei geht sie von folgender Überlegung aus:

- Im konkreten Alltag lassen sich die beiden Zielgruppen – Menschen mit einer Suchtmittelabhängigkeit sowie Langzeitarbeitslose, Ausgesteuerte und Sozialhilfebeziehende –

nicht immer klar voneinander trennen. Der Verein Läbesruum soll deshalb die diversen öffentlichen Zuwendungen mit ihren unterschiedlichen Zweckbestimmungen als globale Subvention verwenden.

- Die randständigen Personen sind und bleiben die wichtigste Zielgruppe. Sie werden mit niederschweligen Arbeitsangeboten erreicht. Dazu gehören insbesondere die durch das Los vergebenen Arbeiten. Deshalb hält es der Stadtrat für gerechtfertigt, Stunden, die durch Los vergeben werden, stärker zu subventionieren.
- Der Stadtrat ist der Auffassung, dass das Projekt Taglohn das Ziel "Arbeit statt Fürsorge" nicht in genügendem Masse erreicht, wenn nur rund 10% aller Arbeitsstunden im Los vergeben werden. Darum wünscht er, dass in Zukunft rund 20% der 50'000 Stunden – also 10'000 Stunden – verlost werden. Aus diesem Grund werden 20% der vorgesehenen pauschalen Subvention, also Fr. 50'000.--, ausgeschieden und für die zusätzliche Subventionierung der 10'000 "Losstunden" eingesetzt. Gleichzeitig erhält der Verein Läbesruum einen finanziellen Anreiz, indem sich dieser Beitrag nach der effektiven Zahl der im Los vergebenen Stunden richtet. Werden weniger als 10'000 Stunden vergeben, reduziert sich der Betrag entsprechend.
- Mit dieser Aufspaltung des Beitrages werden zwei Ziele erreicht:
  - a) die Zielgruppe der Randständigen erhält mehr und ihren Bedürfnissen entsprechende Arbeitsmöglichkeiten;
  - b) eine leistungsabhängige Finanzierung der niederschweligen Taglohnstunden im Lossystem wird gewährleistet.
- Der Stadtrat ist sich bewusst, dass das Projekt Taglohn auch von seiner unternehmerischen Freiheit und Gestaltungsmöglichkeiten lebt. Darum macht er lediglich für 10'000 Stunden engere Auflagen, wie sie zu vergeben sind.
- Das Projekt Taglohn entlastet die Sozialhilfe auch indirekt, weil es Menschen beschäftigt, die sonst mit grosser Wahrscheinlichkeit Sozialhilfe beziehen müssten. Darum erhält das Projekt Taglohn für die 50'000 Stunden einen Pauschalbeitrag von Fr. 192'500.-.

Die öffentliche Hand wird demnach im Jahr 2005 den Taglohn folgendermassen subventionieren:

Std.	Geldgeber	Zweck	Subvention in Fr.
50'000	Kanton Zürich	"Dezentrale Drogenhilfe"	134'000
	Gemeinden Bezirk Winterthur	"Dezentrale Drogenhilfe" und Individualabrechnung	70'000*
	Stadt Winterthur	Rahmenkredit für Massnahmen zur Drogenbekämpfung	211'000
	Stadt Winterthur	Teil "Arbeit statt Fürsorge"	192'500
		Total	607'500

Davon: 10'000 im Lossystem	Stadt Winterthur	Teil "Arbeit statt Fürsorge"	max. 50'000
		Total	max. 50'000

\* Durchschnittswert: Gemeindebeitrag schwankt aufgrund der Individualabrechnungen.

Der Beitrag, der an die Arbeitsstunden im Lossystem bezahlt wird, richtet sich nach der effektiven Anzahl solcher Stunden. Fr. 50'000 ist dabei der Maximalbetrag, der ausbezahlt wird; werden weniger Arbeitsstunden im Los vergeben, reduziert sich der Betrag entsprechend. Der Beitrag der Stadt wird damit im Bereich "Arbeit statt Fürsorge" auf maximal

Fr. 242'500.- beschränkt. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass im Betrag von Fr. 242'500.-- die im Rahmen von Sparmassnahmen gegenüber Institutionen vorgenommene Kürzung von 3% bereits berücksichtigt ist.

Im vergangenen Jahr hat sich herausgestellt, dass sich die Struktur des Vereins mit einem Beirat für eine adäquate Vertretung der Stadt Winterthur nicht bewährt hat. Deshalb soll bis Mitte 2005 eine neue Struktur eingerichtet sein. Die Stadt wird zukünftig einen Sitz im Vorstand beanspruchen.

## **7. Leistungsvereinbarung**

Das Departement Soziales wird mit dem Verein eine Leistungsvereinbarung abschliessen, welche in erster Linie sämtliche Leistungen des Vereins für die Stadt Winterthur, die Informationspflicht, den Einsitz der Stadt in der Trägerschaft und die Kündigungsmöglichkeiten der Leistungsvereinbarung regelt. Zudem soll im Rahmen der Leistungsvereinbarung bzw. durch den leistungsabhängigen Modus der Finanzierung gewährleistet werden, dass diejenigen Sozialhilfebeziehenden, welche die städtische Sozialhilfe zum Taglohn schickt, auch in genügendem Ausmass berücksichtigt werden.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder