



Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates vom 14. Juli 2008

249	03.00	Behörden, Institutionen
	03.04.00	Einsatz- und Beschäftigungsprogramme
	13.00.00	Sozialbehörde, Bereich Sozialhilfe
	13.00.90	Fürsorgevorständekonferenz

Vorlage Nr. 45/2008: Antrag des Stadtrates auf Gewährung eines jährlich wiederkehrenden Kredites von Fr. 90'000.-- für berufliche und soziale Integrationsmassnahmen (BSI) im Limmattal

Referent des Stadtrates

Robert Welti
Ressortvorsteher Soziales

Weisung

A. Ausgangslage

Im Jahre 2005 wurden die SKOS-Richtlinien revidiert, welche für die Ausrichtung von Sozialhilfe verbindlich sind. Ein Hauptpunkt darin ist, durch geeignete Massnahmen die berufliche und soziale Integration von Sozialhilfebeziehenden zu stärken und zu unterstützen mit dem Ziel, sie so rasch wie möglich von der Sozialhilfe abzulösen. Sozialhilfebeziehende erhalten weniger Geld, wenn sie sich nicht noch stärker um Arbeit bemühen.

Viele Klientinnen und Klienten haben trotz momentan guter Arbeitsmarktlage auf Grund fehlender Ressourcen kaum die Möglichkeit, eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt zu finden und müssen mit individuellen Massnahmen gefördert und gefordert werden.

Von den Stellensuchenden (inkl. Sozialhilfebeziehende) im Limmattal können nur 30 % direkt in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden, 70 % benötigen einen grösseren Integrationsaufwand (da tiefes Ausbildungsniveau, keine Berufsausbildung, Sprachdefiziten etc.). Für die Beratung und Qualifizierung von Sozialhilfebeziehenden mit dem Ziel, sie aus der Sozialhilfe abzulösen, bleibt dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV nicht genügend Zeit. Sozialhilfe und die damit verbundenen Integrationsbemühungen, so wie es die neuen SKOS-Richtlinien fordern, ist Aufgabe der Gemeinden. Um Sozialhilfekosten zu begrenzen und eine entsprechende Beratung der Klientinnen und Klienten zu ermöglichen, müssen die Gemeinden stärker aktiv werden.

Neben dem Projekt „Arbeitsvermittlung autark“, welches sich mit der Integration von Sozialhilfebeziehenden in den ersten Arbeitsmarkt befasst und seit Frühling 2007 erfolgreich operativ tätig ist, hat sich die Sozialvorständekonferenz Limmattal auf Grund der neuen SKOS-Richtlinien einer weiteren Aufgabe angenommen: Welche Integrationsmöglichkeiten sind für Sozialhilfebeziehende zu schaffen, die nicht direkt in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können?

Im Sommer 2007 haben die Exekutiven der Gemeinden im Limmattal Beträge gutgeheissen für die Projektierung von beruflichen und sozialen Integrationsmassnahmen. Schlieren hat eine Ausgabe von Fr. 19'400.-- bewilligt.

Die Sozialvorständekonferenz Limmattal wählte einen Projektausschuss und beauftragte ihn, für die Projektleitung und Projektdurchführung mehrere Offerten einzuholen. Ende 2007 konnte mit der Asylorganisation der Stadt Zürich AOZ eine Vereinbarung abgeschlossen werden. Die AOZ wurde mit folgenden Aufgaben beauftragt:

- Erarbeiten einer aktuellen Situationsanalyse, eines Konzeptes und der nachfolgenden Umsetzung von Massnahmen für eine nachhaltige berufliche und soziale Integration im Bezirk Dietikon: Eventueller



Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes im Bezirk, Konzeption eines verbindlichen Ablaufs der Zuweisung (Assessment) von Klient/innen der Sozialhilfe in die Integrationsprojekte.

- Erarbeiten der entsprechenden Entscheidungsgrundlagen zuhanden der Sozialvorständekonferenz bzw. der Städte und Gemeinden und in einem zweiten Schritt die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen.

Als Rahmenbedingung wurden festgelegt: Die vorhandenen Ressourcen und Programme im Limmattal sind zu nutzen. Es soll nur dort Neues vorgeschlagen werden, wo dies zwingend notwendig ist.

B. Situationsanalyse, Konzept, Massnahmen und Empfehlung der Sozialvorständekonferenz Limmattal

Zum aktuellen Integrationsprozess ausgesteuerter Sozialhilfebeziehender im Bezirk Dietikon wurde eine Situationsanalyse erstellt. Dabei wurden Abklärungen mit den zuweisenden Stellen und den Anbietern von Einsatzplätzen vorgenommen. Die Schlussfolgerungen sind:

Die Arbeitsintegration wird im Bezirk Dietikon situativ, punktuell und von den einzelnen Sozialdiensten unterschiedlich gehandhabt. Dies aus folgenden Gründen:

- Politische Grundsatzentscheide und ein klarer Auftrag im Sinne einer Integrationsstrategie mit verbindlichen Handlungsrichtlinien und klar definierten Abläufen und Zuständigkeiten fehlen weitgehend. Finanzielle und administrative Hürden verzögern den Zuweisungsprozess. Entscheidet die Behörde über Massnahmen zur Arbeitsintegration, kann dies für die Klientinnen und Klienten Wartefristen (Sitzungsrhythmus der Behörden) und damit auch eine verlängerte Auszahlung von Sozialhilfe bedeuten.
- Den Sozialdiensten fehlen die zeitlichen Ressourcen, um sich über Angebote und Kapazität bestehender Programme zu informieren und aktuell zu halten. Für einen optimalen Zuweisungsprozess und Abdeckung des Bedarfs sämtlicher Zielgruppen wäre dies erforderlich.
- Die Sozialdienste fügen nicht über die zeitlichen Ressourcen, um der grossen Dynamik auf Anbieterseite mit effizienter Wirkungskontrolle zu begegnen.

Bei der Analyse der bestehenden Arbeitsintegrationsangebote der Region wurde festgestellt, dass die Integration von spezifischen Zielgruppen Sozialhilfebeziehender durch eine bessere Information und Kommunikation zwischen Programmanbietern und Sozialdiensten optimiert werden könnte. Nebst zeitlichen Ressourcen fehlen den Sozialdiensten effiziente Informations- und Kommunikationskanäle. Manche Angebote werden daher nicht oder ungenügend genutzt und es werden hauptsächlich Beziehungen zu jenen Arbeitsintegrationsprogrammen gepflegt, mit denen bereits zusammen gearbeitet wurde.

Als Voraussetzung für einen erfolgreichen Integrationsprozess müssen folgende Qualitätskriterien erfüllt sein:

- Transparenz und Verbindlichkeit in der Zusammenarbeit aller Beteiligten (Behörden, Klient/innen, Sozialdienste; klare Zielvorgaben)
- Verbindliche Entscheidungsgrundlagen für den Assessmentprozess (Kriterien für Teilnahmeverpflichtung, geregelte Abläufe, Fähigkeits-/Defizitabklärung)
- Effiziente Kommunikation und Information zwischen allen Beteiligten
- Reibungslose Abläufe (kurze Entscheidungswege, schnelle Interventionen, rasche Vermittlung, einfaches Anmeldesystem, Zusammenarbeit mit den Institutionen)

Das von der AOZ ausgearbeitete Konzept liegt vor. Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Sozialhilfebeziehende, die nicht direkt in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren sind, sollen durch eine Informationsdrehscheibe und Abklärungsstelle (Check-In mit Kurzassessment) im Bezirk bezüglich der zu treffenden Massnahmen abgeklärt werden. Die angeschlossenen kommunalen Sozialdienste über-



weisen alle Klientinnen und Klienten, bei denen eine berufliche oder soziale Integrationsmassnahme angezeigt scheint, diesem Check-In.

- Die Zuweisung erfolgt umgehend nach Antrag auf Sozialhilfe. Die Fallführung bleibt bei den kommunalen Sozialdiensten. Das Check-In formuliert zuhanden der fallführenden Stelle eine Integrationsempfehlung, unterstützt in der Koordination die Anschlusslösung und ist zuständig für ein periodisches Re-Assessment (Standortbestimmung).
- Um eine hohe Verbindlichkeit und schnelle Anschlusslösungen garantieren zu können, sollen Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration bis zu 6 Monaten als Normfälle deklariert werden und in die Kompetenz der kommunalen Sozialdienste fallen. Verlängerungen sind von der zuständigen Sozialbehörde zu genehmigen.
- Ein der Sozialhilfe vorgelagertes Arbeitseinsatzprogramm im Sinne von „Passage“ in Winterthur, dem so genannten Gate-Keeping, wird primär aus finanziellen und organisatorischen Gründen verzichtet. Zur Abschreckung arbeitsunwilliger oder schwarz arbeitender Antragsteller wird auf ein mehrwöchiges Praxis-Assessment gesetzt.
- Die von den Gemeinden geführten Programme im Bezirk sollen vorderhand nicht ausgebaut werden. Sie werden aber – wo dies noch nicht der Fall ist – für Klientinnen und Klienten des ganzen Bezirks geöffnet und systematisch genutzt.
- Bei der Zuweisung berücksichtigt das Check-In in erster Linie die Programme des Bezirks. Gibt es keine Möglichkeit im Bezirk, erfolgt die Zuweisung nachfrage- und nicht angebotsorientiert extern.
- Für die Durchführung von Praxis-Assessments wird empfohlen, mit der Stiftung Solvita ein Angebot von ca. 10 Plätzen aufzubauen.
- Fehlende Programmplätze werden individuell und im Einzelfall subsidiär bei Anbietern in der Region und/oder im Kanton eingekauft. Dabei wird auf die Qualität der Dienstleistung geachtet. Kostengünstigen Projekten wird der Vorzug gegeben.
- Auf die Schaffung einer Sozialfirma für Teillohnarbeit im Bezirk wird vorerst verzichtet. Auch diese Plätze werden eingekauft, d.h. individuell über die Sozialhilfe finanziert.

Im Juni 2008 hat die Sozialvorständekonferenz Limmattal das Konzept diskutiert und die Umsetzung mit möglichst vielen Gemeinden und Städten im Limmattal beschlossen. Von den elf Gemeinden und Städten im Limmattal haben lediglich Aesch und Uitikon bereits im Vorfeld mitgeteilt, dass sie sich nicht am Projekt beteiligen werden.

C. Kosten

Das Check-In (Re-Assessment und Kurzassessment) ist als eigener Betrieb (inkl. Personalanstellungen und Infrastruktur) neu zu schaffen. Die benötigten Kapazitäten werden auf Grund der per Mitte 2007 bestehenden Klientenzahlen aus dem Bezirk und der prognostizierten Entwicklung festgelegt. Bei Check-In und Kurzassessment handelt es sich um einen in Form und Grösse fest definierten Betrieb. Die Kosten dafür sind darum als Fixkosten zu betrachten.

3.1. Check-In

3.1.1. Steuerung, Administration

Grundlage der Berechnung: monatlich werden 25 Personen (= die Hälfte der 50 neuen Sozialhilfebeziehenden im Bezirk) beim Check-In angemeldet.

Personalkosten (50 Stellenprozent)	Fr. 63'000
Infrastrukturkosten	Fr. 9'000
Indirekte Kosten für Overhead (10% der direkten Kosten)	Fr. 7'200
Total Kosten Steuerung, Administration	Fr. 79'200



Kosten/Person Fr. 263

3.1.2. Modul Kurzassessment

Grundlage der Berechnung: von den 25 monatlichen im Check-In angemeldeten Personen wird in zwei Drittel der Fälle - also für monatlich 17 Personen - ein Kurzassessment durchgeführt. Das Kurzassessment wird zusätzlich zum Check-In durchgeführt.

Personalkosten (60 Stellenprozente)	Fr. 71'000
Infrastrukturkosten	Fr. 11'000
Indirekte Kosten für Overhead (10% der direkten Kosten)	Fr. 8'200
Total Kosten Kurzassessment	Fr. 90'200
Kosten/Person	Fr. 451

3.1.3. Re-Assessment (periodische Standortbestimmung im Integrationsprozess)

Grundlage der Berechnung: mit allen in einem Arbeitsintegrationsprojekt arbeitenden Sozialhilfebeziehenden wird 1-2 Mal pro Jahr eine Standortbestimmung im Integrationsprozess (Re-Assessment) durchgeführt. Dieses beinhaltet ein Koordinationsgespräch, eine Rückmeldung an die Fall führende Stelle sowie Organisation und Abwicklung allfällig notwendiger Veränderungen (Programmwechsel, Anmeldung für Bewerbungscoaching, Arbeitsvermittlung etc.)

Personalkosten (70 Stellenprozente)	Fr. 89'000
Infrastrukturkosten	Fr. 13'000
Indirekte Kosten für Overhead (10% der direkten Kosten)	Fr. 10'200
Total Kosten Re-Assessment	Fr. 112'200
Kosten/Person	Fr. 450

3.1.4. Total Kosten Check-In

Personalkosten (180 Stellenprozente)	Fr. 223'000
Infrastrukturkosten	Fr. 33'000
Indirekte Kosten für Overhead (10% der direkten Kosten)	Fr. 25'600
Total Kosten Check-In	Fr. 281'600

3.2 Datenbank

Programmierkosten Fr. 15'000

Total Projektkosten für ein Jahr Fr. 296'600

3.3. Praxisassessment

Für das Praxisassessment werden voraussichtlich in der Stiftung Solvita ca. 10 Plätze zur Verfügung gestellt. Für die Kostenberechnung wurde von folgenden Zahlen ausgegangen: von den 300 jährlich im Check-In angemeldeten Personen wird in ca. 50 Fällen ein Praxisassessment von 1 bis 3 Monaten durchgeführt. Nach Angaben Solvita, Urdorf, kostet ein Programmplatz pro Person und Monat Fr. 1'683.--.

D. Aufbau und Durchführung des Projektes

Das Projekt "Soziale und berufliche Integration" sollte nicht bei einem bereits bestehenden Programmbieter angesiedelt werden, da sonst die Gefahr besteht, Eigeninteressen prioritär zu behandeln. Die Sozialvorstände begrüßen es, wenn die Check-In Stelle bei der Stadt Dietikon, Abteilung Soziales, angesiedelt, aufgebaut und umgesetzt wird. Dies nicht zuletzt, weil die Stadt Dietikon Bezirkshauptstadt ist. Der Entscheid dazu hängt vor allem davon ab, ob in der Stadt Dietikon die entsprechenden personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden können. Als Alternative zur Stadt Dietikon bieten sich die Stadt Schlieren oder der Sozialdienst Limmattal SDL an. Beim SDL besteht zur Zeit eine Unvereinbarkeit mit den Statuten.



Eine Übernahme des Projektes "soziale und berufliche Integration" und damit den Aufbau und die Umsetzung einer Check-In Stelle durch die Abteilung Soziales der Stadt Dietikon ist sinnvoll, da bereits die Arbeitsvermittlung autark dort angesiedelt ist und somit wertvolle Synergien genutzt werden können. Mit den bereits bestehenden Arbeitsintegrationsprogrammen Atelier 23, Travo und Solvita wird ebenfalls bereits gut und eng zusammen gearbeitet.

Detaillierte Abklärungen zur strukturellen Anbindung des Projektes sind im Gange. Die verschiedenen Möglichkeiten haben grundsätzlich keinen Einfluss auf die Kosten und die konzeptuellen Abläufe.

E. Finanzierung

Die Finanzierung zwischen den beteiligten Gemeinden und Städten soll mittels des bereits bewährten Verteilschlüssels im Projekt autark berechnet werden. Dazu werden die Fallzahlen in der Sozialhilfe auf Grund der schweizerischen Sozialhilfestatistik SOSTAT herangezogen. Die Zahlen für das Jahr 2006 sehen wie folgt aus (die Zahlen für 2007 werden erst Ende 2008 bekannt gegeben):

Birmensdorf	164 Fälle
Dietikon	798 Fälle
Geroldswil	109 Fälle
Oetwil	10 Fälle
Schlieren	570 Fälle
Unteringstringen	67 Fälle
Oberengstringen	132 Fälle
Urdorf	150 Fälle
Weiningen	71 Fälle
Total	2'071 Fälle

Die Kosten für das Praxisassessment (analog Passage Winterthur) werden fallbezogen, also im Einzelfall berechnet und abgerechnet. Die Verteilung der Kosten für das Check-in mit den darin enthaltenen Leistungen (Steuerung, Kurzassessment, Re-Assessment und Datenbank) sieht wie folgt aus:

Birmensdorf	Fr.	23'490
Dietikon	Fr.	114'280
Geroldswil	Fr.	15'610
Oetwil	Fr.	1'440
Schlieren	Fr.	81'630
Unteringstringen	Fr.	9'600
Oberengstringen	Fr.	18'900
Urdorf	Fr.	21'480
Weiningen	Fr.	10'170
Total	Fr.	296'600

Realistischerweise ist davon auszugehen, dass einzelne Gemeinden/ Städte sich unter Umständen nicht beteiligen werden. Sollten sich nicht alle oben aufgeführten Gemeinden und Städte beteiligen, kann ein Teil der Projektkosten entsprechend reduziert werden.

Da das Check-in aber personalintensiv ist (Sicherstellen des Zugangs, Stellvertretung), ist der Kostensenkung in dieser Situation Grenzen gesetzt. Bei den Kosten für Overhead, Infrastruktur und EDV ist eine Reduktion ebenfalls nicht linear möglich. Zudem sind, da die strukturelle Anbindung der aufzubauenden Dienstleistungen noch nicht definitiv bestimmt werden kann (z.B. Dietikon), die indirekten Kosten für den Overhead (10 % der direkten Kosten) nur als Richtmass zu betrachten. Es ist deshalb notwendig, dass die einzelnen Gemeinden und Städte ihre Beschlüsse entsprechend fassen sollten und zwar mit einem um mindestens 10 % erhöhten Kostendach.

Durch das Praxisassessment ist sichergestellt, dass bezüglich Sozialhilfemissbrauch ein neues Interventionsinstrument entsteht. Bereits zu Beginn einer Sozialhilfeunterstützung können Risikoklienten, wie beim Projekt Passage in Winterthur, zur Arbeit geschickt werden. Vermutete Schwarzarbeit wird so verunmög-



licht, bzw. diese Klient/innen werden gar nicht erst zur zugewiesenen Arbeit erscheinen und keine Sozialhilfe beziehen. Die Erfahrungen in Winterthur zeigen, dass Praxisassessment kostenneutral betrieben werden kann. Zudem können Menschen, die schon länger vom täglichen Arbeitsalltag entfernt sind, eine sinnvolle Tätigkeit und verloren gegangene Arbeitsstrukturen wieder finden. Dies ist ein erster Schritt auf dem Weg zurück in den ersten Arbeitsmarkt.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es kaum möglich, die Einsparungen durch das Projekt „Soziale und berufliche Integration“ exakt zu beziffern. Eine aktuelle Studie der Stadt Winterthur zeigt, dass jedem investierten Franken in berufliche und soziale Integration rund zwei Franken Einsparungen gegenüber stehen. Mit dem Projekt „Berufliche und soziale Integration“ wird im Limmattal das nachgeholt, was in anderen Regionen (z.B. Bezirk Uster: !ALSO; Stadt Zürich: Chance; St. Gallen: Stiftung Arbeit) bereits längere Zeit erfolgreicher Standart ist.

F. Vorgehen und Zeitplan

Nach dem Beschluss und der Empfehlung der Sozialvorständekonferenz vom 12. Juni 2008 bezüglich Konzept und Umsetzung, ist es den Gemeinden und Städten nun möglich, die zu erwartenden Kosten im Laufe des Sommers 2008 in ihre Budgets 2009 aufzunehmen. Die strukturelle Anbindung des Projektes an die Stadt Dietikon und die Detailplanung durch die AOZ werden vorbereitet.

Das Projekt berufliche und soziale Integration im Limmattal wird - ab Januar 2009 - vorerst auf drei Jahre befristet.

Antrag an den Gemeinderat

1. Für die Realisierung von beruflichen und sozialen Integrationsmassnahmen im Limmattal gemäss dem Konzept „Berufliche und soziale Integration im Bezirk Dietikon“ wird befristet für die Zeit vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2011 ein jährlich wiederkehrender Kredit von maximal Fr. 90'000.-- zu Lasten Konto 420.3621 bewilligt.
2. Mit der Umsetzung des Konzeptes und der Ausarbeitung einer Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem Betreiber des Projekts wird der Projektausschuss der Sozialvorständekonferenz beauftragt. Die Zusammenarbeitsvereinbarung ist dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen.
3. Dieser Beschluss fällt in die abschliessende Kompetenz des Gemeinderates

Für richtigen Protokollauszug

STADTRAT SCHLIEREN
Präsident Schreiber

Peter Voser Daniel Widmer

Versand: 17. Juli 2008