

Beschäftigungsprojekte für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger: Weiterführung, Kreditbegehren

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 28. September 2004

Das Wichtigste im Überblick

Seit 1997 beteiligt sich die Stadt Zug an Beschäftigungsprojekten für Personen, die von der Arbeitslosenkasse ausgesteuert sind und Anspruch auf Sozialhilfe haben. Diese Beteiligung wurde vom GGR in mehreren jeweils befristeten Beschlüssen bestätigt (GGR-Vorlagen Nr. 1409 vom 9. Dezember 1997, 1461 vom 1. Dezember 1998, 1510 vom 28. September 1999). Ein letztes Mal beschäftigte sich der GGR mit den Beschäftigungsprojekten am 29. Januar 2002 (Vorlage Nr. 1627 vom 30. Oktober 2001). Im Hinblick auf die Auswirkungen des 1. Paketes der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) sollen die Beschäftigungsprojekte für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger in dieser Form vorerst bis zum 31. Dezember 2006 weitergeführt werden. Die Bruttokosten für die Beschäftigungsprojekte betragen CHF 855'000.- pro Jahr. Der Kanton leistet daran einen jährlichen Beitrag von CHF 250'000.-.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Seit 1997 beteiligt sich die Stadt Zug an Beschäftigungsprojekten für Personen, die von der Arbeitslosenkasse ausgesteuert sind und Anspruch auf Sozialhilfe haben. Die Beschlüsse des Grossen Gemeinderates wurden in Abstimmung auf die kantonalen Rechtsgrundlagen jeweils befristet. Der Grosse Gemeinderat hat mit Beschluss vom 29. Januar 2002 (Vorlage-Nr. 1627) der Verlängerung der Beschäftigungsprojekte bis zum Inkrafttreten des neuen Sozialhilfegesetzes, bzw. bis längstens 31. Dezember 2004, zugestimmt. Damals ging man davon aus, dass die Revision des Sozialhilfegesetzes, welche die Schaffung einer ordentlichen Rechtsgrundlage für die Arbeits(re)integration vorsieht, bis spätestens Ende 2004 abgeschlossen sein würde.

In der Zwischenzeit wurden vom Kanton die Grundlagen für die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden erarbeitet. In einem ersten Paket, welches vor kurzem vom Regierungsrat dem Kantonsrat vorgelegt wurde, ist insbesondere eine Verschiebung der Aufgaben- und Kostenteilung im Bereich Sozialhilfe und bei den Beschäftigungsprojekten vom Kanton zu den Gemeinden vorgesehen. Die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes musste deshalb von der Direktion des Innern mit Rücksicht auf das Reformprojekt der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) sowie der Neugestaltung des Finanzausgleiches (NFA) auf Bundesebene zurückgestellt werden. Die Reformprojekte tangieren und beeinflussen die Gesetzesarbeit stark. Die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes wird deshalb noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Eine Verlängerung des bis Ende 2004 begrenzten Beschlusses des Grossen Gemeinderates betreffend Weiterführung der Beschäftigungsprojekte für Sozialhilfebezüger/innen (Vorlage-Nr. 1627) ist daher notwendig. Auch der Regierungsrat des Kantons Zug hat dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage unterbreitet (KR-Vorlage-Nr. 1243.1 vom 22. Juni 2004). Die vorberatende Kommission hat der Vorlage an ihrer Sitzung vom 16. September 2004 mit 10:1 Stimmen zugestimmt.

2. Arbeitsprojekte als wichtiger Bestandteil der Sozialhilfe

Soziale und berufliche Integrationsprojekte sind wichtige Bestandteile der Sozialhilfe. Mit 1'952 arbeitslosen Personen im Kanton Zug beträgt die Arbeitslosenquote 3,4% (Stand Ende August 2004). Für 2'726 Klientinnen und Klienten des Regionalen Arbeitsvermittlungszentrums Zug (RAV) gibt es lediglich 68 beim RAV gemeldete offene Stellen (Stand August 2004). Zwischen Januar 2004 bis August 2004 wurden 279 Personen von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert. In der gleichen Zeit bezogen 630 Personen Arbeitslosenhilfe des Kantons (max. Bezugsdauer 90 Tage). Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit bewirkt eine Zunahme der Anzahl von Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfängern (288 Dossier, Stand August 2004). Durch die Arbeitslosigkeit werden sämtliche sozialen Beziehungen stark belastet. Die Kontakte zu Freunden und Bekannten nehmen ab. Die fehlenden beruflichen Kontaktmöglichkeiten tragen weiter zur fortschreitenden Isolierung bei. Konflikte innerhalb der Familie nehmen zu. Die zeitliche Perspektive fehlt weitgehend, weil der Tagesablauf nicht mehr durch Arbeit strukturiert ist. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit resignieren die Betroffenen und finden sich mit ihrem Schicksal ab, gleichzeitig sehen sie immer weniger Zukunftsaussichten. Dieser Desintegration kann und soll mit gezielten Integrationsprojekten entgegengewirkt werden. Arbeit ist ein zentrales Feld beruflicher und gesellschaftlicher Integration. Das Ziel von Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration ist in erster Linie die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Daneben sind sie für die Langzeitarbeitslosen wichtiger Teil der sozialen (Re-)Integration und verhelfen wieder zu neuen Perspektiven.

Im Auftrag der Zuger Gemeinden führt die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug (GGZ) Arbeitsprojekte für gemeindliche Sozialhilfeempfänger/innen durch. Fünf Projekte (Recycling Service Baar, Bauteilladen Zug, Zuger Lagerschiff, Büroservice und Service Team Steinhausen) bieten Einsatzmöglichkeiten für Teilnehmende mit unterschiedlichsten Berufserfahrungen. Das Tätigkeitsspektrum umfasst einfache Produktions- und Zerlegearbeiten über qualifizierte hauswirtschaftliche Arbeiten bis hin zu handwerklichen und administrativen Tätigkeiten. Insgesamt werden etwa 140 Arbeitsplätze für stellenlose Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger angeboten. Nebst den Arbeitsprojekten führt die GGZ im Auftrag des Kantons auch die Fachstelle Berufsintegration. Die Kosten für diese Fachstelle werden ausschliesslich vom Kanton getragen. Von der Fachstelle Berufsintegration profitieren nebst den direkt Betroffenen auch die Sozialdienste der Gemeinden im hohen Masse. Durch fundierte Abklärungen über die Arbeitsfähigkeit, Motivation und die notwendigen beruflichen Integrationsmöglichkeiten erhalten die Sozialdienste in einem schriftlichen Bericht auch Massnahmen vorgeschlagen, wie diese Ziele erreicht werden können. Im Jahresbericht 2003 der GGZ Arbeitsprojekte sind die eindrucklichen Leistungen der GGZ ausführlich ersichtlich. Die GGZ ist die einzige Anbieterin von Arbeitsprojekten im Kanton Zug. Eine auch vom GGR vorgeschlagene Zusammenarbeit mit dem Gewerbeverein der Stadt Zug ist 1998 gescheitert. Auf Grund der vom Sozialamt erstellten Personenprofile konnte das Gewerbe keine geeigneten Mitarbeitenden für ihre Betriebe rekrutieren. Trotz grosser Bemühungen seitens des Gewerbevereins musste die Projektidee fallengelassen werden.

3. Situation Sozialamt Zug

Mit der Vorlage 1627 bewilligte der Grosse Gemeinderat am 29. Januar 2002 die Weiterführung der Beschäftigungsprojekte auf der Grundlage von 15 Projektplätzen bis Ende 2004. In den drei Jahren waren die Beschäftigungsprojekte nicht immer vollständig ausgelastet. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Arbeitslosigkeit konjunkturellen Schwankungen unterworfen ist. Weiter können Personen auf Grund ihrer persönlichen Situation (z.B. Alleinerziehende) und auf Grund von Schwierigkeiten sich wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren teilweise nur zeitlich beschäftigt werden. Bei einem Stellenwechsel ist in den meisten Fällen eine nahtlose Besetzung des Projektplatzes nicht möglich. Es ist auch anzuerkennen, dass die GGZ der Stadt nur die tatsächlich durch die Projektteilnehmenden belegte Monate verrechnet.

Insgesamt haben in der Zeit vom 1. Januar 2002 bis 31. August 2004 77 Personen an den Arbeitsprojekten teilgenommen (vgl. Statistik im Anhang). Durch die aktive Mitwirkung in den Arbeitsprojekten können die mit Sozialhilfe unterstützten Personen ihre persönliche, soziale und berufliche Situation verbessern. Dies zeigte sich in einer vom Kanton in Auftrag gegebenen externen Evaluation wie auch in verschiedenen Studien des Nationalen Forschungsprogramms 45 zum Sozialstaat. Darüber hinaus erbringen die in den Projekten beschäftigten Arbeitslosen auch eine Gegen-

leistung in Form von Arbeitsresultaten, welche für die Öffentlichkeit von Interesse sind (z.B. im Recycling-Bereich) und volkswirtschaftlichen Nutzen haben.

Für die Sozialhilfe in der Stadt Zug sind die Beschäftigungsprojekte ein nicht mehr wegzudenkender Teil des Hilfeangebotes. Nur mit diesen Projekten kann dem Grundsatz „Arbeit statt Fürsorge“ nachgelebt werden. Zudem zeigt es sich immer wieder, dass nur auf diesem Weg eine Ablösung aus der Sozialhilfe angegangen werden kann.

4. Kosten

Die Kosten für die Verlängerung der Arbeitsprojekte auf der Grundlage von 15 Projektplätzen setzen sich wie folgt zusammen:

¹ Projektkosten für 15 Beschäftigungsplätze	CHF	300'000.--
Administrationskosten für das Einzelstellennetz	CHF	5'000.--
² Soziallöhne	CHF	500'000.--
Betriebskosten Bauteilladen	<u>CHF</u>	<u>50'000.--</u>
Zwischentotal vor Rückerstattung Kanton	CHF	855'000.--
³ Rückerstattung Kanton, Lohnkosten	<u>CHF</u>	<u>250'000.--</u>
Netto-Belastung Gemeinde	CHF	605'000.--

¹Die Arbeitsplätze in den Beschäftigungsprojekten werden seit 1997 allen Gemeinden zu den gleichen Ansätzen angeboten. Dies ist nur möglich, weil die GGZ Arbeitsprojekte einerseits kosteneffizient arbeiten und andererseits die Eigenleistung aus Erträgen steigern konnten. In der Rechnung 2003 sind die Aufwendungen für die 15 Projektplätze mit CHF 151'777.-- ausgewiesen. Darin enthalten sind Rückzahlungen aus den Jahren 2001 und 2002. Der Bruttoaufwand für die Projektplätze betrug kostenbereinigt im Jahr 2003 CHF 226'000.00. Von den 15 Projektplätzen verrechnet die GGZ 10 Plätze fest und fünf Projektplätze gemäss tatsächlicher Belegung. Es ist davon auszugehen, dass in diesem Jahr die vollen Projektkosten anfallen werden.

²Die Soziallöhne sind in der Rechnung 2003 mit CHF 346'675.-- ausgewiesen. Diese Aufwandminderung ist darauf zurückzuführen, dass mehrere Teilnehmende mit dem Stellenantritt nicht Lohn, sondern weiterhin Sozialhilfe erhalten (plus zusätzlicher Erwerbsunkostenbeitrag von max. CHF 250 bei einem 100% Arbeitspensum). Diese Personen werden im Rahmen von Abklärungen der Arbeitsfähigkeit beschäftigt. Erst bei entsprechender Eignung erhalten sie einen Arbeitsvertrag mit der GGZ. Weiter wirkt sich auch die nicht volle Auslastung der Beschäftigungsprojekte aufwandmindernd aus.

³Mit der Umsetzung des 1. Paketes ZFA wird die Sozialhilfe zu 100% auf die Gemeinden verlagert und die 50%-Beteiligung des Kantons an den Lohnkosten fällt weg. Die Lohnkosten sind ab diesem Zeitpunkt zu 100% von den Gemeinden zu tragen. Damit erhöhen sich die Ausgaben der Arbeitsprojekte von CHF 605'000.-- auf CHF 855'000.--. Die Beschäftigungsprojekte sollen daher in dieser Form vorerst weitergeführt werden.

Nicht ausgewiesen sind in dieser Kostenaufstellung die Einsparungen bei den Sozialhilfekosten. Im Anhang befindet sich eine Aufstellung der Kosten der Arbeitsprojekte seit 1998.

5. Zusammenfassung

Der Stadtrat ist von der Notwendigkeit der Arbeitsprojekte überzeugt. Sie sind in jeder Hinsicht sinnvoll und ein wichtiges Mittel für die Integration von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger. Die Arbeitslosenprojekte sind heute in Städten und Gemeinden Standard der Integration und dürfen im Angebot eines Sozialamtes nicht fehlen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass über den Weg der Beschäftigungsprojekte Personen wieder in den Arbeitsmarkt integriert und eine soziale Isolation verhindert werden konnte. Die verschiedenen Statistiken im Anhang unterstützen diese Aussagen zusätzlich.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten und
- der Weiterführung der Beschäftigungsprojekte im vorgeschlagenen Rahmen für die Jahre 2005 bis 2006 zuzustimmen.

Zug, 28. September 2004

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

- Beschlussesentwurf
- Auswertung der Arbeitsprojekte vom 1. Januar 2002 bis 31. August 2004

Die Vorlage wurde vom Sozial-, Gesundheits- und Umweltdepartement verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen Departementssekretärin Lina-Maria Staub unter Tel. 041 728 22 73 zur Verfügung.

B e s c h l u s s des Grossen Gemeinderates von Zug Nr. betreffend Beschäftigungsprojekte für Sozialhilfebezüger/innen: Weiterführung, Kreditbegehren

Der Grosse Gemeinderat von Zug **beschliesst** in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr. 1814 vom 28. September 2004:

1. Der Weiterführung der Beschäftigungsprojekte für Sozialhilfebezüger/innen in den Jahren 2005 bis 2006 wird zugestimmt.
2. Die jährlichen Bruttokosten von CHF 855'000.-- und der Kantonsbeitrag von zurzeit CHF 250'000.-- für die Jahre 2005 und 2006 werden in das Budget der Laufenden Rechnungen aufgenommen.
3. Der Stadtrat wird ermächtigt, mit Dritten Verträge über die Durchführung von Arbeitsprojekten in den Jahren 2005 bis 2006 abzuschliessen.
4. Dieser Beschluss tritt unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums gemäss § 6 der Gemeindeordnung am 1. Januar 2005 in Kraft; er ist befristet bis zum 31. Dezember 2006. Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufzunehmen.
5. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Zug,

Werner Golder, Präsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Referendumsfrist: