



*Bundesamt für Sozialversicherung
Office fédéral des assurances sociales
Ufficio federale delle assicurazioni sociali
Uffizi federal da las assicuranzas socialas*

Entwicklungstendenzen bei Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe

Forschungsbericht Nr. 13/00

BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

Das Bundesamt für Sozialversicherung veröffentlicht in seiner Reihe „Beiträge zur Sozialen Sicherheit“ konzeptionelle Arbeiten und Forschungsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Analysen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherung wieder.

Autor: Kurt Wyss, lic. phil.
Büro für Sozialberatung
Rütistrasse 4
8032 Zürich
Tél. 01/251 18 33
Fax. 01/251 18 41

Auskünfte: Géraldine Luisier
Bundesamt für Sozialversicherung
Fachdienst Wirtschaft, Grundlagen, Forschung
Effingerstrasse 35
3003 Bern
Tel. 031/322 42 31
Fax 031/324 06 75
E-mail: geraldine.luisier@bsv.admin.ch
Internet: www.bsv.admin.ch

ISBN: 3-905340-20-8

Copyright: Bundesamt für Sozialversicherung,
CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle
Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines
Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherung gestattet.

Vertrieb: BBL/EDMZ, 3003 Bern, www.admin.ch/edmoz

Bestellnummer: 318.010.13/00 d 12.00 300

*Entwicklungstendenzen bei
Integrationsmassnahmen
der Sozialhilfe*

Kurt Wyss, Büro für Sozialforschung, Zürich

in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz
für Sozialhilfe (SKOS)

Dezember 2000

Vorwort

Das Bundesamt für Sozialversicherung wollte die Entwicklungen von Integrationsmassnahmen in den Kantonen und Gemeinden analysieren lassen und hat dazu eine Studie in Auftrag gegeben.

Unter dem Druck der steigenden Zahl an Ausgesteuerten sind zahlreiche Integrationsprogramme geschaffen worden. Diese haben sich im Laufe der 90er Jahren ständig anpassen müssen: neue Bedürfnisse, neue Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung, Budgeteinschränkungen. Diesbezügliche Studien sind rasch überholt. Die vorliegende, im Jahre 1999 durchgeführte Analyse, bietet einen neuen Gesamtüberblick. Sie baut auf eine frühere Erhebung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) auf.

Statt der erwarteten Darstellung der Grundtendenzen, ergibt die Befragung das Bild einer "stop-and-go-Entwicklung", die oft von der herrschenden politischen Grundstimmung abhängig ist. Auffallend sind jedoch der zunehmende Bedarf an Stellen für Personen mit tiefen Qualifikationen und das immer grössere sowie vielfältigere Angebot – daher auch die wachsende Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den ProgrammträgerInnen.

Obwohl die sinkende Arbeitslosenquote zum Abbau der Programme führt sowie die Resultate der Studie teilweise relativiert, haben die Massnahmen für die "weniger vermittelbaren Personen" keineswegs an Aktualität verloren. Die Programme der Städte und Kantone haben die öffentliche Fürsorge auf neue Wege gebracht; sie haben das Ziel der sozialen Integration in die Mitte gerückt und der Koordination zwischen den Institutionen einen neuen Impuls gegeben. Diese Dynamik kann nur ihren Fortgang nehmen.

Géraldine Luisier, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Fachdienst Wirtschaft, Grundlagen, Forschung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Einleitung | 1 |
| 1. Die gesetzlichen Grundlagen von Integrationsmassnahmen: AVIG, Sozialhilfe i.w.S., IVG | 4 |
| 2. Die Entwicklung der Zahl der ausgesteuerten Personen | 8 |
| 3. Integrationsmassnahmen im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe | 12 |
| 3.1 Arbeitslosenhilfe mit (Anschluss-)Taggeldern (ZG ZH) | 13 |
| 3.2 Arbeitslosenhilfe mit (Anschluss-)Taggeldern und (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen (FR SH TI) | 16 |
| 3.3 Arbeitslosenhilfe mit (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen ohne Taggelder (BL BS BE GE JU NE UR VS) | 20 |
| 4. Integrationsmassnahmen im Rahmen spezieller Gesetze zur Eingliederung | 31 |
| 4.1 Das Eingliederungseinkommen des Kantons Genf: RMCAS | 31 |
| 4.2 Das Eingliederungseinkommen des Kantons Waadt: RMR | 35 |
| 5. Integrationsmassnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.e.S. | 39 |
| 5.1 Die Verankerung von Integrationsmassnahmen in den kantonalen Sozialhilfegesetzen | 40 |
| 5.2 Kantone mit expliziter Verankerung von Integrations- massnahmen im Sozialhilfegesetz (FR NE TI VS) | 44 |
| 5.3 Kantonale Integrationsmassnahmen zugunsten von Sozialhilfe- empfänger/-innen ohne explizite Verankerung im Sozialhilfegesetz | 48 |
| 5.3.1 Kantonale Rahmenkredite/Starthilfen für Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene (SG TG ZG) | 49 |
| 5.3.2 Kantonale Integrationsprogramme unter Beteiligung des Kantons (GL GR LU NW OW SO) | 53 |
| 5.3.3 Möglichkeit der Teilnahme von Sozialhilfebezüger/-innen in KIGA-Beschäftigungsprogrammen (AG SZ) | 66 |
| 6. Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration in grösseren Städten: Fünf Kurzportraits | 69 |
| 6.1 Integrationsmassnahmen in der Stadt Aarau | 69 |

| | | |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 6.2 | Integrationsmassnahmen in der Stadt Bern | 71 |
| 6.3 | Integrationsmassnahmen in der Stadt Thun | 74 |
| 6.4 | Integrationsmassnahmen in der Stadt Winterthur | 76 |
| 6.5 | Integrationsmassnahmen in der Stadt Zürich | 79 |
| 7. | Die Entwicklung des Angebots an Integrationsmassnahmen und die Frage des Erfolgs | 84 |
| 7.1 | Zum Angebot an Integrationsmassnahmen | 84 |
| 7.2 | Zusammensetzung der Programme nach Geschlecht und Nationalität | 88 |
| 7.3 | Die Frage des Erfolgs von Integrationsmassnahmen | 88 |
| 8. | Kritische Schlussbetrachtung: Zur Segmentierung der Integrationsmassnahmen und den damit verknüpften Schwierigkeiten | 96 |
| 8.1 | Synthese zur Entwicklung der Integrationsmassnahmen: «stop and go» als Grundtendenz | 96 |
| 8.2 | Zur Segmentierung der Integrationsmassnahmen | 99 |
| 8.3 | Zur Problematik der arbeitsmarktlichen Massnahmen im AVIG | 102 |
| 8.4 | Zur Problematik des «Drehtür-Effekts» zwischen AVIG und Beschäftigungsprogrammen der Arbeitslosenhilfe | 105 |
| 8.5 | Zur Problematik der internen Kategorisierung der Programmteilnehmer | 106 |
| 8.6 | Zur Gefahr von Arbeitszwang und «workfare» | 108 |
| 8.7 | Plädoyer für Integrationsmassnahmen ohne Androhung des sozialen Ausschlusses | 109 |
| | Bibliographie | 111 |

Einleitung

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre sind in der Schweiz die Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration im Bereich der Sozialhilfe deutlich verstärkt worden. Die Entwicklung lief derart schnell und – dem föderalistischen Aufbau des Sozialhilfewesens entsprechend – derart vielfältig, dass es nicht einfach ist, einen Überblick über Stand und Entwicklung der Massnahmen zu gewinnen. Es sind erste Studien zu dieser Frage entstanden (erwähnt seien: Tecklenburg 1997, Wyss 1997, Baur u.a. 1998), und auch das in Planung befindliche Nationale Forschungsprogramm «Probleme des Sozialstaates» wird sich voraussichtlich der Thematik annehmen.

In Erweiterung des Erkenntnisstandes hat der Autor im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) und in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) im Frühjahr 1999 eine Befragung bei den zuständigen Ämtern in den Kantonen und in grösseren Städten der Schweiz zur Frage der Entwicklungstendenzen bei Integrationsmassnahmen durchgeführt.

Im Rahmen der Befragung sind die in der Geschäftsleitung respektive im Vorstand der SKOS vertretenen Abgeordneten der Kantone und Städte befragt worden, je ein Vertreter pro Kanton und befragter Stadt. Es handelt sich hierbei durchwegs um Personen, die im jeweiligen Kanton oder in der jeweiligen Stadt eine zentrale Funktion im Sozialwesen ausüben (VorsteherIn des kantonalen/städtischen Sozial- bzw. Fürsorgeamts, Sekretär/Adjunkt des Fürsorgeamts o.ä.) und die also mit den Verhältnissen bestens vertraut sind.

Die Befragung in der deutschsprachigen Schweiz sowohl bei den Kantonen als auch den grösseren Städten wurde vom Verfasser dieser Studie durchgeführt, und zwar in telefonischer Form. Die in schriftlicher Form durchgeführte Befragung bei den Westschweizer Kantonen sowie dem Tessin besorgte die Geschäftsstelle der SKOS. Die hierbei erhaltenen Antworten wurden vom Autor übersetzt und in den Text eingebaut.

Im Zentrum der Befragung standen die folgenden Fragen:

- 1 Wie hat sich die Zahl der Ausgesteuerten zwischen 1994 und 1998 in Ihrem Kanton / in Ihrer Stadt entwickelt, und mit welcher weiteren Entwicklung rechnen Sie?
- 2* Sind in Ihrem Kanton Revisionen der Sozialhilfegesetzgebungen mit Schwerpunkt der sozialen und beruflichen Eingliederung geplant?
(Falls 1997 bereits in Planung:) Wo stehen die 1997 in Ihrem Kanton geplanten Revisionen der Sozialhilfegesetzgebungen mit Schwerpunkt der sozialen und beruflichen Eingliederung heute?
- 3* In verschiedenen Kantonen kam es 1997 zu Veränderungen im Bereich der kantonalen Arbeitslosen-Gesetzgebungen (Planung eines neuen Gesetzes, Revision des bestehenden Gesetzes, in Kraft treten eines neuen Gesetzes etc.). Wo stehen die Arbeiten in Ihrem Kanton heute? Sind in Ihrem Kanton solche Arbeiten in Diskussion oder aufgenommen worden?
- 4 Haben sich die kantonalen/städtischen Massnahmen zur sozialen und beruflichen Eingliederung selbst verändert oder sind solche Veränderungen zu erwarten (Neuausrichtung auf neue Klientengruppen, Reduktion oder Ausbau des Angebotes bzw. der Leistungen etc.)?

- 5 Welche Programme bzw. Projekte subventioniert Ihr Kanton / Ihre Stadt? (Liste der Projekte und Programme nach Trägern und Anzahl Plätzen).
- 6 Wie haben sich die Anzahl Teilnehmender an aktuell laufenden Integrationsmassnahmen und die Anzahl Jahresarbeitsplätze entwickelt, und mit welcher weiteren Entwicklung rechnen Sie? Hat sich die Zusammensetzung der Teilnehmenden - auch bezüglich Alter - verändert?
- 7 Wie haben sich die geplanten (Budgets und Finanzplanzahlen) und tatsächlichen Ausgaben für solche Massnahmen seit 1994 respektive seit Bestehen der Massnahme entwickelt, und mit welcher weiteren Entwicklung rechnen Sie? Inwiefern stimmen also Planung und tatsächliche Entwicklung überein?
- 8 Werden die Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration systematisch evaluiert, liegen Evaluationsberichte vor, und sind diese erhältlich? (Bezugsquellen)
- 9 Als wie erfolgreich schätzen Sie die Integrationsmassnahmen im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Selbständigkeit der Teilnehmer ein? Welche Rolle spielt das Alter der Teilnehmer? Welche Kriterien liegen Ihrer Einschätzung über eine erfolgreiche Integration zugrunde?

*) Die Fragen 2 und 3 nach den kantonalen Gesetzen wurden lediglich bei den Kantonen gestellt

Die durchgeführte Befragung hat dank der ausgezeichneten Unterstützung der Angefragten gut funktioniert. Viele der Angefragten fanden Zeit, die gestellten Fragen selber zu beantworten. Wo bei den Angefragten ein zeitlicher Engpass bestand, wurde der Autor an eine kompetente Mitarbeiterin / einen kompetenten Mitarbeiter weitervermittelt. Und wo einzelne Fragen eher das KIGA als das Fürsorgeamt betrafen, erhielt der Autor ebenfalls problemlos die entsprechende Vermittlung. In der Folge waren in die Befragung einige Personen mehr involviert als die jeweils ursprünglich Angefragten. An dieser Stelle sei allen Befragten für die Auskünfte herzlich gedankt.

Im nachstehenden Bericht wird in *Kapitel 1* ein Überblick über die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen gegeben, in denen Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration verankert sind oder verankert sein können; es sind dies das Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG, die kantonalen Gesetze zur Sozialhilfe i.w.S. (Gesetze zur kantonalen Arbeitslosenhilfe, spezielle Gesetze zur Eingliederung, Sozialhilfegesetze) und das Invalidenversicherungsgesetz IVG. Im Mittelpunkt der hier durchgeführten Untersuchung stehen die Massnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S., doch ist dabei der enge Zusammenhang zum AVIG und zum IVG zu beachten. Gleichzeitig ist hervorzuheben, dass es in diesem Bericht schwergewichtig um Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe geht, die in Form von Beschäftigungsprogrammen angeboten werden. Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung werden allenfalls am Rande angesprochen.

Im *Kapitel 2* wird auf die Frage der Entwicklung der ausgesteuerten Personen eingegangen (Frage 1 der Befragung). Es wird gezeigt, dass es insbesondere im Übergang von 1997 zu 1998 zu einem markanten Anstieg der Zahl ausgesteuerter Personen gekommen ist.

Die nachfolgenden *Kapitel 3 bis 5* befassen sich mit den in der Schweiz auf der kantonalen Ebene ergriffenen Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe. Hierbei werden die Massnahmen nach gesetzlicher Grundlage unterschieden: Integrationsmassnahmen im

Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (*Kapitel 3*), Integrationsmassnahmen im Rahmen spezieller Gesetze zur Eingliederung (*Kapitel 4*) und Integrationsmassnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.e.S. (*Kapitel 5*). Die Massnahmen werden nicht nur hinsichtlich ihrer gesetzlichen Grundlagen vorgestellt (Frage 2 und 3 der Befragung), sondern auch hinsichtlich allfälliger Veränderungen (Frage 4 der Befragung), vorhandener Subventionierungen von Programmen (Frage 5 der Befragung) und allenfalls erstellter Evaluationsberichte (Frage 8 der Befragung). Es wird versucht, soweit es von den vorhandenen Angaben her möglich ist, ein integrales Bild der einzelnen Massnahmen zu zeichnen.

Analoges wird in *Kapitel 6* für die auf der städtischen Ebene angebotenen Massnahmen getan. In Form von Kurzportraits werden die Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration in fünf Deutschschweizer Städten näher vorgestellt. Auch hier kommen inhaltlich die verschiedenen mit den Fragen thematisierten Aspekte zur Sprache.

Die Entwicklung des Angebots an Integrationsmassnahmen (Frage 6 der Befragung) inklusive der Frage des Verhältnisses von finanzieller Planung und faktischer Entwicklung (Frage 7 der Befragung) sowie die Frage des Erfolgs der Massnahmen (Frage 9 der Befragung) werden in *Kapitel 7* behandelt.

Das abschliessende *Kapitel 8* ist einer kritischen Schlussbetrachtung gewidmet. Es wird näher auf die starke Segmentierung der Integrationsmassnahmen und die damit verknüpften Schwierigkeiten eingegangen.

Es sei betont, dass die nachstehenden Ausführungen auf relativ kurzen und offenen Befragungen beruhen. Es handelt sich also nicht um eine methodisch ausgefeilte Befragung, wie sie in den Sozialwissenschaften üblich sind. Es kann stattdessen vielmehr von einer Art Vor- oder Grobabklärung gesprochen werden. Dementsprechend gross ist die Varianz des Informationsgehaltes der erhaltenen Auskünfte. Wo die einen Befragten detaillierte Ausführungen machten, sagten andere wenig oder gar nichts und umgekehrt. Dafür wurde es aber möglich, mit einem relativ geringen Befragungsaufwand einen, wenn auch nicht überall vollständigen Gesamtüberblick über die in der Schweiz angebotenen Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe zu gewinnen.

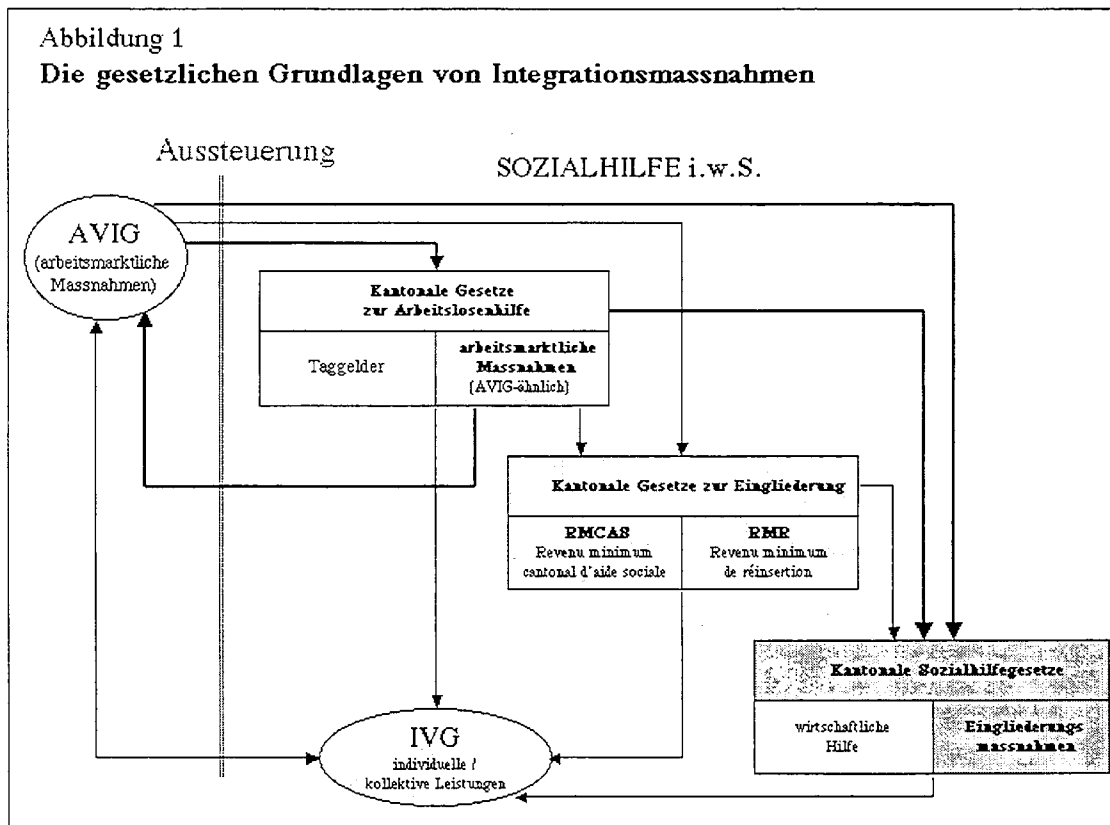
1. Die gesetzlichen Grundlagen von Integrationsmassnahmen: AVIG, Sozialhilfe i.w.S., IVG

Orientiert man sich an den vorhandenen Gesetzen, dann finden sich mindestens fünf gesetzliche Grundlagen, in denen Integrationsmassnahmen verankert sind oder verankert sein können. Es sind dies:

- *das revidierte Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG);* darin sind Integrationsmassnahmen verankert unter: «Sechstes Kapitel: Leistungen für Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit (arbeitsmarktliche Massnahmen)»;
- *die kantonalen Einführungsgesetze zum Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG;* darin hat ein Teil der Kantone Integrationsmassnahmen zugunsten von Personen verankert, die kein Anrecht auf Leistungen nach AVIG (mehr) haben; nachstehend wird dabei von den *Gesetzen zur kantonalen Arbeitslosenhilfe* gesprochen;
- *spezielle Gesetze zur Eingliederung,* die auf kantonaler Ebene erlassen werden und sich speziell an Personen wenden, die kein Anrecht auf Leistungen nach AVIG respektive – wo vorhanden – auf Leistungen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (mehr) haben;
- *die Sozialhilfegesetze,* in deren Rahmen einzelne Kantone Eingliederungsmassnahmen zugunsten von Sozialhilfeempfängern und –empfängerinnen explizit verankert haben;
- *das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG);* darin sind die Eingliederungsmassnahmen folgendermassen umschrieben: «Invalide oder von einer Invalidität unmittelbar bedrohte Versicherte haben Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen, soweit diese notwendig und geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen, zu verbessern, zu erhalten oder ihre Verwertung zu fördern. Dabei ist die gesamte noch zu erwartende Arbeitsdauer zu berücksichtigen» (Art. 8 IVG).¹

Abb. 1 zeigt auf, in welchem Verhältnis die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen zueinander stehen.

¹ Zu den Eingliederungsmassnahmen zählen die individuelle Leistungen wie Berufsberatung, erstmalige berufliche Ausbildung, Umschulung, Arbeitsvermittlung sowie kollektive Leistungen an Einrichtungen zur beruflichen Eingliederung.



Die drei ausserhalb der Sozialversicherungen AVIG und IVG angebotenen Integrationsmassnahmen können der in einem weiteren Sinne verstandenen Sozialhilfe (SOZIALHILFE i.w.S.) subsumiert werden. Das Hauptmerkmal der Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S. besteht darin, dass sie in aller Regel nur bei einem ausgewiesenen finanziellen Bedarf ausgerichtet werden, was bedeutet, dass das Unterschreiten einer in bestimmter Weise festgelegten Armutsgrenze die zentrale Anspruchsvoraussetzung bildet.² Darin liegt der Hauptunterschied zu den Leistungen respektive Massnahmen im Rahmen der Sozialversicherungen, wo das Eintreten des versicherten Risikos (Arbeitslosigkeit, Invalidität) zum Anspruch berechtigt. Es wird dementsprechend auch zwischen Versicherungs- und Bedarfsprinzip unterschieden. Während die Sozialversicherungen in Bundesgesetzen geregelt sind, sind die am Bedarf orientierten Sozialleistungen in aller Regel in kantonalen Gesetzen geregelt.

Wenn in diesem Bericht von «Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe» gesprochen wird, dann sind damit also nicht nur diejenigen Massnahmen gemeint, die im Rahmen der kantonalen Sozialhilfegesetze angeboten werden (Sozialhilfe i.e.S.), sondern auch diejenigen

² Die im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S. ausgerichteten Leistungen können denn auch als bedarfsabhängige Sozialleistungen bezeichnet werden. Vgl. dazu: BFS-Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den 26 Kantonen der Schweiz (1997); Wyss (1999).

Massnahmen, die – in ebenfalls bedarfsabhängiger Form – im Rahmen vorgelagerter Instanzen ausgerichtet werden.

Zu den Integrationsmassnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S. zählen die Massnahmen im Rahmen der kantonalen Gesetze zur Arbeitslosenhilfe, die Massnahmen im Rahmen spezieller Gesetze zur Eingliederung sowie die Massnahmen im Rahmen der kantonalen Sozialhilfegesetze. Abb. 2 gibt einen Überblick darüber, welche Formen sich in den einzelnen Kantonen der Schweiz finden. Auf die einzelnen Formen wird in den angegebenen Kapiteln 3 bis 6 näher eingegangen.

Abbildung 2
Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe i.w.S. (für nicht AVIG-Anspruchsberechtigte)

| Kantonale Gesetze zur Arbeitslosenhilfe | | Kantonale Gesetze zur Eingliederung | | Kantonale Sozialhilfegesetze | |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Taggelder | arbeitsmarktliche Massnahmen (AVIG-ähnlich) | EMCAS Revenu minimum cantonal d'aide sociale | RMR Revenu minimum de réinsertion | wirtschaftliche Hilfe | im Gesetz verankerte Eingliederungsmassnahmen |
| ZG ZH ¹ | BL ² ES BE ³ GE JU NE UR ³ VS | GE | VD | alle Kantone | FR NE TI VS |
| FR SH TI | | (vgl. dazu Kapitel 4) | | <p>auf der Basis des Sozialhilfegesetzes (ohne im Gesetz explizit verankerte Eingliederungsmassnahmen)</p> <p>Kantonale Rahmenkredite/Starthilfen für Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene: SG TG ZG</p> <p>Kantonale Integrationsprogramme unter Beteiligung des Kantons: GL GR LU NW OW SO</p> <p>Möglichkeit der Teilnahme von Sozialhilfebezügler/-innen in KIGA-Beschäftigungsprogrammen: AG SZ</p> <p>Integrationsprogramme auf städtischer und regionaler Ebene [zu städtischen Programmen vgl. Kapitel 6]</p> | |

¹ auf der Basis von Regierungsratsbeschluss
² erst Gesetz, noch ohne Massnahmen
³ inklusive Arbeitslosenfonds zur Subventionierung von regionalen und kommunalen Einsatzprogrammen für Ausgesteuerte

(vgl. dazu Kapitel 3)

(vgl. dazu Kapitel 5)

Die verschiedenen Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe sind im allgemeinen erst in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre in revidierten oder neu geschaffenen kantonalen Gesetzen verankert worden. Hierbei haben – wie auch aus der Übersicht deutlich wird – die lateinischen Kantone (Westschweiz und Tessin) eine Vorreiterrolle gespielt. Im Gegensatz dazu ist es in den Deutschschweizer Kantonen insbesondere im Bereich der Sozialhilfe nicht oder höchstens ansatzweise zu einer gesetzlichen Verankerung von Integrationsmassnahmen gekommen. Zwar sind auch hier die entsprechenden Massnahmen deutlich verstärkt worden, doch beruhen sie in der Regel auf Regierungsbeschlüssen und nehmen die Form zeitlich befristeter und auch grössenmässig klar begrenzter Programme an. Es darf allerdings nicht

übersehen werden, dass die Sozialhilfe in den Deutschschweizer Kantonen im allgemeinen stärker kommunalisiert ist als in der Süd- und Westschweiz und dementsprechend häufiger Integrationsprogramme auf kommunaler und insbesondere städtischer Ebene angeboten werden. Deren Aufbau reicht in einzelnen Städten bis in die frühen siebziger Jahre zurück.

Zu einem gesamtschweizerischen Thema wurde die Frage der Integrationsmassnahmen aber erst im Verlaufe der neunziger Jahre infolge der stark anwachsenden Langzeiterwerbslosigkeit. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG wurde per 1.1.1996 bzw. 1.1.1997 revidiert und darin arbeitsmarktliche Massnahmen verankert. Parallel dazu revidierten viele Kantone ihre Gesetze zur Arbeitslosen- respektive Sozialhilfe und verankerten darin ebenfalls – wie oben in Abb. 2 dargestellt – Integrationsmassnahmen. Auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat in die im November 1997 neu herausgegebenen Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe ein Kapitel unter dem Titel «Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration» aufgenommen. Darin heisst es: «Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich grundlegend verändert. Für eine wachsende Gruppe von Personen im erwerbsfähigen Alter, insbesondere für ausgesteuerte Personen, besteht wenig Aussicht auf eine rasche und dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt. Deshalb braucht es Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration.» (SKOS-Richtlinien, Kap. D)

2. Die Entwicklung der Zahl der ausgesteuerten Personen

Gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) hat eine versicherte Person, die erwerbslos wird, Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung während grundsätzlich zweier Jahre (520 Tage). Diese Leistungen beinhalten gemäss AVIG in einer ersten Periode «normale» Taggelder und in einer zweiten Periode sog. «besondere» Taggelder bei Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen. Die Aufteilung der beiden Formen von Taggeldern variiert nach Alter der Versicherten: Bis 50-jährige Erwerbslose erhalten 150 «normale» und 370 «besondere» Taggelder; 50-60-jährige Erwerbslose erhalten 250 «normale» und 270 «besondere» Taggelder; über 60-jährige Erwerbslose erhalten 400 «normale» und 120 «besondere» Taggelder.

Gelingt es der erwerbslosen Person nicht, innerhalb der vorgegebenen Rahmenfrist von zwei Jahren wieder einen regulären Arbeitsplatz zu finden, dann verliert sie das Anrecht auf Versicherungsleistungen respektive wird zu dem, was in der deutschen Schweiz als «ausgesteuert» und im Französischen als «Chômeur en fin de droit» bezeichnet wird. Es sei angemerkt, dass es zu einer Aussteuerung schon vor Ablauf der Rahmenfrist kommen kann, nämlich dann, wenn die versicherte Person nicht bereit ist, an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilzunehmen oder dann, wenn die Person als nicht dazu befähigt angesehen wird, an solchen Massnahmen teilzunehmen (Frage der Vermittlungsfähigkeit).

Im Rahmen der durchgeführten Befragung wurde gefragt, wie die Zahl der ausgesteuerten Personen sich zwischen 1994 und 1998 in den einzelnen Kantonen entwickelt hat und mit welcher weiteren Entwicklung gerechnet wird. Dazu ist anzumerken, dass dabei immer nur nach den innerhalb eines Jahres *neu* ausgesteuerten Personen gefragt werden konnte. Über die Gesamtzahl aller Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihr Recht auf den Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung irgendeinmal verloren haben und nach wie vor als «ausgesteuert» gelten, können keine statistischen Angaben gemacht werden. Bezieht man sich aber auf die in einem Jahr neu Ausgesteuerten und verfolgt diese Zahl über mehrere Jahre hinweg, dann lässt sich daraus immerhin eine Tendenzaussage darüber ableiten, ob die Gesamtzahl aller Ausgesteuerten eher zunehmend oder eher abnehmend ist. Freilich hat man dabei immer in Rechnung zu stellen, dass eine bestimmte Anzahl der ausgesteuerten Personen nach einer mehr oder weniger langen Zeit der Suche wieder eine Stelle findet.³

³ Aepli u.a. (1998) haben mittels einer Befragung der in den Jahren 1995 und 1996 ausgesteuerten Personen untersucht, wieviele von diesen zum Befragungszeitpunkt (März 1997) noch ohne Arbeit sind. Gemäss den Berechnungen der Autoren waren von 66'600 ausgesteuerten Personen zum Befragungszeitpunkt noch 38'000 Personen ohne Arbeit. Von diesen 38'000 Personen suchten 23% (8'700 Personen) nicht mehr nach Arbeit, was bedeutet, dass von den 66'600 Ausgesteuerten 29'300 Personen noch nach Arbeit suchten. (Vgl. Aepli u.a. (1998): S. 101)

Die konkreten Zahlen der neu Ausgesteuerten für die Jahre 1994 bis 1998 lässt sich nicht für alle Kantone eruieren. In den einen Kantonen sind die Zahlen nicht verfügbar, in den anderen sind sie zwar vorhanden, werden aber nicht veröffentlicht. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Ausgesteuerten für diejenigen Kantone, für welche die Zahlen verfügbar sind.⁴

Tabelle 1

Zahl neu ausgesteuerter Personen 1994-1998
(absolute Zahlen pro Jahr)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-----------------|---------|--------|--------|--------|---------|
| AR | 159 | 86 | 55 | 52 | (108) |
| BS | 1'666 | 854 | 691 | 617 | (1'116) |
| BE | (4'258) | 3'113 | 2'721 | 2'116 | (5'026) |
| LU | (1'278) | (977) | 938 | 702 | (1'376) |
| NE | ---- | ---- | ---- | 370 | 1'393 |
| SG | (1'618) | 1'202 | 1'057 | 1'010 | (2'184) |
| SZ | 143 | 261 | 259 | 231 | (492) |
| TI | 2'616 | 2'460 | 2'472 | 2'112 | (3'510) |
| TG | ---- | 948 | (654) | (589) | (865) |
| ZH | ---- | 7'062 | 6'325 | 5'016 | 9'148 |
| Schweiz* | ---- | 35'002 | 31'632 | 23'709 | 42'209 |

*) Angaben gemäss Aepli (1998) sowie Seco, Arbeitsmarktstatistik.

In Klammern gesetzte Zahlen: Wenn die Zahl der Ausgesteuerten nicht für alle Monate bekannt ist (sondern z.B. nur für 8 Monate), dann wurde sie auf 12 Monate hochgerechnet (z.B.: Summe über 8 Monate dividiert durch 8 und multipliziert mit 12).

Die Zahl der Aussteuerungen hat sich in den verschiedenen Kantonen ähnlich entwickelt. Ausgehend von einem generell hohen Niveau im Jahr 1994 war die Zahl bis ins Jahr 1997 tendenziell abnehmend, um dann im Jahr 1998 wieder drastisch anzusteigen. Tatsächlich hat sich die Zahl der neu Ausgesteuerten im Vergleich der beiden Jahre 1997 und 1998 in nahezu allen angeführten Kantonen praktisch verdoppelt. Ein besonders markanter Sprung zeigt sich für den Kanton Neuenburg. Einzig in den Kantonen Tessin und Thurgau ist die Zunahme nicht derart stark. Die starke Zunahme der Zahl der ausgesteuerten Personen von 1997 zu 1998 lässt sich analog für die gesamte Schweiz feststellen. Die entsprechende Entwicklung

⁴ Für die Städte waren die Zahlen nur in einzelnen Fällen und/oder nur für einzelne Monate verfügbar. Sie werden hier deshalb nicht wiedergegeben.

wird auch in der Einschätzung der Sozialverantwortlichen jener Kantone und Städte festgestellt, für die keine Daten vorliegen.

Diese Zunahme ist im wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen, einerseits darauf, dass im Jahre 1996 die Arbeitslosigkeit nochmals zugenommen hat und sich dies zwei Jahre später bei den Aussteuerungen zeigt, andererseits darauf, dass die Wiedererarbeitung der Rahmenfrist seit dem 1.1.1998 neu eine reguläre Beschäftigung von zwölf und nicht mehr von sechs Monaten voraussetzt. Die alte Regelung hatte es noch vielen AVIG-Anspruchsberechtigten ermöglicht, sich eine neue Rahmenfrist mittels Zwischenverdienst-Lösungen wieder zu erarbeiten.

Das Kantonale Sozialamt des Kantons Tessin hat einen interessanten Überblick über die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1994 bis 1998 erstellt.

| Tabelle 2 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1994-1998 im Kanton Tessin | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jahr | (1) Gesamtzahl der Arbeits- losen pro Jahr (Durch- schnitt) | Zahl ausgesteuerter Personen pro Monat | (2) Zahl aus- gesteuerter Personen pro Jahr | (3) Zahl der Bezü- ger/-innen von kantonalen Lei- stungen zugun- sten ausgesteu- ter Personen | (4) Bezüger/-innen von Sozialhilfe- leistungen infolge 'Arbeitslosigkeit' |
| 1994 | 9'024 | 218 | 2'616 | 703 | 813 |
| 1995 | 9'334 | 205 | 2'460 | 666 | 1'028 |
| 1996 | 10'557 | 206 | 2'472 | 832 | 1'219 |
| 1997 | 10'864 | 176 | 2'112 | 428 | 1'443 |
| 1998 | 8'844 | 295* | 3'510 | 827 | 1'383 |

*) Teilresultat; Monatsdurchschnitt, berechnet auf der Basis der Daten bis November 1998.

Quelle: Repubblica e Cantone Ticino: Dipartimento delle opere sociali, Divisione dell'azione sociale.

In der Tabelle sind nicht nur die Zahlen der ausgesteuerten Personen (Kolonne 2) eingetragen, sondern auch die Gesamtzahl der als arbeitslos registrierten Personen (Kolonne 1), die Zahl der Bezüger/-innen von kantonalen Leistungen zugunsten von ausgesteuerten Personen (Kolonne 3) sowie die Zahl der Bezüger/-innen von Sozialhilfeleistungen infolge 'Arbeitslosigkeit' (Kolonne 4). Zwischen den vier Formen besteht natürlich ein Zusammenhang infolge Wechsel des 'Status' eines Teils der registrierten Arbeitslosen (Kolonne 1), die man nach einer mehr oder weniger grossen zeitlichen Verzögerung in den nächsten Kategorien findet (Arbeitslose (1) → Ausgesteuerte (2) → Bezüger/-innen von

Leistungen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (3) → Bezüger/-innen von Sozialhilfeleistungen infolge 'Arbeitslosigkeit' (4)).

Aus der Tabelle geht deutlich hervor, dass es im Übergang vom Jahr 1997 zu 1998 einerseits zu einer deutlichen Abnahme der Zahl der registrierten Arbeitslosen um rund 2'000 Personen (Kolonne 1), andererseits zu einer ebenfalls deutlichen Zunahme der Zahl der Ausgesteuerten um rund 1'400 Personen (Kolonne 2) gekommen ist. Dieser statistische Befund wird vom Kantonalen Sozialamt Tessin als starker Hinweis dafür gelesen, dass die Arbeitslosigkeit nur im offiziell-registrierten Sinn, nicht aber in Wirklichkeit abgenommen hat.

Mit bezug auf die Zahl der ausgesteuerten Personen ist zusätzlich danach gefragt worden, mit welcher weiteren Entwicklung gerechnet wird. In den Antworten wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass es schwierig sei, über die weitere Entwicklung eine Prognose zu machen, da diese von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängt. Der eine Teil der Befragten rechnet nochmals mit einer leichten Zunahme der Zahl der Ausgesteuerten oder mit einer Stabilisierung auf einem hohen Niveau. Dabei wird oft betont, dass es am stärksten die schlecht qualifizierte Personen treffe und hier insbesondere Ausländerinnen und Ausländer. Der andere Teil der Befragten rechnet damit, dass die Zahl der Ausgesteuerten wieder abnehmen wird, und zwar parallel zur abnehmenden Arbeitslosenzahl. Rückläufig dürfte die Zahl insbesondere bei den qualifizierten Ausgesteuerten sein. Im weiteren wird speziell darauf aufmerksam gemacht, dass nicht nur die Ausgesteuerten ein Problem darstellen, sondern auch viele, die noch gar nie anspruchsberechtigt waren (ehemals Selbständige, geschiedene Frauen, Jugendliche).

Die zukünftige Entwicklung der Zahl der Aussteuerungen wird von den Befragten also unterschiedlich eingeschätzt. Während die einen mit einer Stabilisierung oder auch Abnahme der Zahl rechnen, erwarten andere einen weitergehenden Anstieg. Es scheint, dass diejenigen Befragten, die sich an den allgemeinen Zahlen zur Wirtschaftsentwicklung und der Arbeitslosenstatistik orientieren (dies waren eher Befragte aus den KIGAs), zu einer eher optimistischen Einschätzung, und diejenigen, die sich an der Entwicklung der Zahl der Sozialhilfeempfänger/-innen orientieren (dies waren v.a. Befragte aus dem Bereich der Sozialhilfe i.e.S.), zu einer eher pessimistischen Einschätzung gelangen. Verschiedene insbesondere ländliche Kantone haben darauf hingewiesen, dass die Arbeitslosigkeit im Bereich der Sozialhilfe erst jetzt richtig durchzuschlagen beginne. Möglicherweise konnte die Problematik bislang von der Arbeitslosenversicherung aufgefangen werden. Eine andere Erklärung kann darin bestehen, dass sich viele erwerbslos gewordene Personen für eine gewisse Zeit ohne Unterstützung der Sozialhilfe (dank familiärer Unterstützung und/oder unter Vermögensverzehr) über die Runden bringen konnten, dies nun aber nach mehreren Jahren der Krise nicht mehr möglich ist.

3. Integrationsmassnahmen im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe

Vor Einführung des neuen AVIG per 1.1.1997 kannten rund die Hälfte aller Kantone der Schweiz eine spezielle kantonale Gesetzgebung zur Arbeitslosenhilfe, welche die in der Regel bedarfsabhängig ausgestaltete Ausrichtung weiterer Taggelder vorsah. Wenn für eine Person die AVIG-Rahmenfrist abgelaufen war, diese Person also ausgesteuert wurde, konnte sie in diesen Kantonen Anschlussstaggelder für vielleicht 90 bis 150 Tage beziehen. Indem diese Regelungen nun aber in vielen Kantonen unmittelbar an die kürzere Rahmenfrist des alten AVIG gebunden war, wurden sie nach Einführung des neuen AVIG respektive der längeren AVIG-Rahmenfrist bedeutungslos und in der Folge abgeschafft oder revidiert. Die Revision des AVIG hatte zum zweiten zur Folge, dass der Bund sich an der Finanzierung der Beschäftigungsprogramme, welche von den Kantonen und Gemeinden ausserhalb des AVIG angeboten werden, nicht mehr beteiligt. Diese Änderungen haben nun dazu geführt, dass verschiedene Kantone ihre kantonalen Gesetze zur Arbeitslosenhilfe revidierten respektive ein neues Gesetz einführten, und zwar dahingehend, dass sie darin ebenfalls (AVIG-ähnliche) arbeitsmarktliche Massnahmen vorsehen. Es werden somit nicht mehr oder nicht mehr ausschliesslich kantonale Anschlussstaggelder ausbezahlt, sondern ebenfalls aktive Massnahmen in Form von Kursen, Ausbildungsgängen, Beschäftigungsprogrammen usw. angeboten. In der Regel dauern diese Programme ein Jahr, womit den Teilnehmenden die Möglichkeit eröffnet wird, sich den Anspruch auf den Bezug von Versicherungsleistungen nach AVIG (wieder) zu erarbeiten.

Abbildung 3

Die kantonalen Gesetze zur Arbeitslosenhilfe

| (Anschluss-) Taggelder | arbeitsmarktliche Massnahmen (AVIG-ähnlich) |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| ZG ZH ³ (vgl Kapitel 3.1) | BL ¹ BS BE ¹ GE JU NE UR ² VS (vgl Kapitel 3.3) |
| FR SH TI (vgl Kapitel 3.2) | |

¹ auf der Basis von Regierungsratsbeschluss

² erst Gesetz, noch ohne Massnahmen

³ per 1.1.2000 abgeschafft

Wie aus der obigen Abbildung 3 ersichtlich, sind in der Schweiz zum gegenwärtigen Zeitpunkt drei Regelungen von kantonalen Arbeitslosenhilfen zu finden, die «alte» Form der (Anschluss-)Taggelder (vgl. dazu nachstehend, Kap. 3.1), die Kombination von (Anschluss-)Taggeldern und (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen (vgl. Kap. 3.2) sowie die «neue» Form der (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen ohne (Anschluss-)Taggelder (vgl. Kap. 3.3).

Gemäss Befragung sind in denjenigen Kantonen, die keine kantonale Arbeitslosenhilfe kennen, keine Bestrebungen im Gange, eine solche einzuführen.

Eine Ausnahme bildet der *Kanton Luzern*. Per Regierungsratsbeschluss vom 18. August 1998 wurde hier vom Regierungsrat die Einsetzung einer kantonalen Arbeitsgruppe beschlossen, die Lösungsvorschläge für die Verbesserung der Situation der ausgesteuerten Arbeitslosen im Kanton Luzern ausarbeiten soll. Hintergrund dieses Schrittes bildet eine Erhebung zur Situation der ausgesteuerten Arbeitslosen im Kanton Luzern. Aus dieser Erhebung geht hervor, dass der Kanton in erheblichem Ausmass von der Thematik der Aussteuerung betroffen ist und dass zudem in den nächsten Jahren mit einer zunehmenden Anzahl von ausgesteuerten Personen gerechnet werden muss. Gleichzeitig wird festgestellt, dass in diesem Bereich ein Handlungsvakuum zwischen dem Kanton und den Gemeinden besteht. Die vom Regierungsrat eingesetzte und unter Federführung des Gesundheits- und Sozialdepartements stehende Arbeitsgruppe hat den Auftrag, ein Konzept für Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration von ausgesteuerten und auf Sozialhilfe angewiesenen Personen im Kanton Luzern zu erarbeiten. Es ist geplant, im Anschluss an den Massnahmenkatalog, der durch die kantonale Arbeitsgruppe dem Regierungsrat bis Ende Juni 1999 unterbreitet werden muss, das Angebot an Integrationsmassnahmen zugunsten ausgesteuerter Erwerbsloser auszubauen.

3.1 Arbeitslosenhilfe mit (Anschluss-)Taggeldern (ZG ZH)

Die Kantone Zug und Zürich sind die einzigen Kantone der Schweiz, in denen noch die alte Regelung der Anschlussstaggelder besteht. Im Kanton Zürich ist allerdings deren Abschaffung beschlossen worden.⁵

Der *Kanton Zug* kennt eine kantonale Arbeitslosenhilfe, welche die Auszahlung von Anschlussstaggeldern für ausgesteuerte Erwerbslose ermöglicht. Im «Einführungsgesetz zum AVIG» (vom 29. August 1996) heisst es zur «Arbeitslosenhilfe»: «§ 12. Grundsatz. Der

⁵ Per 1.1.2000 wurde die Arbeitslosenhilfe im Kanton Zürich abgeschafft.

Kanton gewährt den im Kantonsgebiet wohnhaften arbeitslosen Personen eine angemessene, zeitlich befristete Arbeitslosenhilfe, sofern sie ihren Anspruch auf Leistungen der bundesrechtlichen Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben. (...) § 15. Die Arbeitslosenhilfe wird innerhalb einer Rahmenfrist für die Dauer von höchstens 90 Tagen gewährt ...». Bezüglich dieser Arbeitslosenhilfe sind keine Änderungen vorgesehen.⁶

Im *Kanton Zürich* ist das Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz in Revision.⁷ Die Gesetzgebung zugunsten von ausgesteuerten Erwerbslosen hat bisher zwei Elemente enthalten: die Arbeitslosenhilfe mit max. 90 Anschlussstaggeldern und der Arbeitslosenfonds, mit dem von seiten des Kantons Programme zur Weiterbildung, Umschulung und vorübergehenden Beschäftigung von schwervermittelbaren Arbeitslosen mitfinanziert werden. Gemäss Entwurf des neuen Einführungsgesetzes (Antrag des Regierungsrates vom 12. August 1998) wird die Arbeitslosenhilfe abgeschafft und der Arbeitslosenfonds nur solange weitergeführt, bis dessen Mittel erschöpft sind. Letzteres ist im Gesetzesentwurf unter dem Titel «Auflösung des Arbeitslosenfonds» auch speziell so festgehalten: «Sind die Mittel erschöpft, wird der Fonds aufgelöst.» (§ 10 des Gesetzesentwurfs)

Zur Aufhebung der Arbeitslosenhilfe heisst es im neuen Gesetzesentwurf: «Als Ersatz sollen jedoch jene Arbeitslosen, die von der ALV ausgesteuert oder nicht bezugsberechtigt sind, die Möglichkeit haben, weiterhin beraten und betreut zu werden sowie an kantonalen Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen.» (Antrag des Regierungsrates vom 12. August 1998, S. 9) Der entsprechende Paragraph im neuen Einführungsgesetz lautet wie folgt: «§ 7. Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren stehen für die Arbeitsvermittlung auch Stellensuchenden kostenlos zur Verfügung, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind.» (Entwurf Einführungsgesetz)

Die stille Auflösung des Arbeitslosenfonds ist im Gesetzesentwurf wie folgt kommentiert: «Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass ein vollständiger Rückzug des Kantons aus der finanziellen Verantwortung für Massnahmen zugunsten Ausgesteuerter nicht angezeigt ist. Festgehalten wird an der Aufhebung des Arbeitslosenfonds und der damit verbundenen Automatismen. Mit einer Kann-Formulierung soll möglich bleiben, dass der Kanton über die laufende Rechnung Subventionen an Ausgesteuertenprogramme erbringt. Die Steuerung erfolgt über den Kantonsrat über Rahmenkredite.» (Antrag des Regierungsrates vom 12. August 1998, S. 8f.) Der entsprechende Paragraph im Gesetzesentwurf lautet: «§ 8. Der Staat

⁶ Im Kanton Zug besteht im weiteren ein Kantonsratsbeschluss vom Oktober 1998, demgemäss sich der Kanton über 4 Jahre hinweg an Integrationsprojekten der Gemeinden zugunsten ausgesteuerter Sozialhilfeempfänger/-innen zu 50% beteiligt. Indem diese Integrationsmassnahme der Sozialhilfe i.e.S. zuzurechnen ist, wird sie an der entsprechenden Stelle behandelt: vgl. dazu unten, Kap. 5.3.1.

⁷ Das neue Einführungsgesetz ist seit 1.1.2000 in Kraft. Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf den Stand im Frühjahr 1999.

kann Subventionen leisten an Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für Personen, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Der Kantonsrat bewilligt dafür einen Rahmenkredit.» (Entwurf Einführungsgesetz)⁸

| Tabelle 3 Vom Kanton subventionierte regionale und städtische Einsatzprogramme für ausgesteuerte Erwerbslose (Vorübergehende Beschäftigung VB) | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------|
| Trägerschaft | Bezeichnung des Projekts/Programms | Einzugsgebiet | Einsatz- Plätze |
| Stiftung Wohnen & Öffentlichkeit | Landschaft | Oberland | 90 |
| Stellennetz rechter Zürichsee | Stellennetz rechter Zürichsee | beteiligte Gemeinden | 18 |
| Informationsstelle des Zürcher Sozialwesens | Wädenswil u. beteiligte Gemeinden | Wädenswil und Umgebung | 12 |
| Informationsstelle des Zürcher Sozialwesens | Thalwil u. beteiligte Gemeinden | Thalwil und Umgebung | 24 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Sonderkredit für Erwerbsbehinderte | Stadt Zürich | 25 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Soliwork | Stadt Zürich | 119 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Hinführungsprogramme | Stadt Zürich | 60 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Werkatelier für Frauen | Stadt Zürich | 15 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Betriebsgruppe | Stadt Zürich | 21 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Stadtküche | Stadt Zürich | 60 |
| Sozialdepartement der Stadt Zürich (AIP/EAM) | Beschäftigungsprogramm Hürlimann-Areal | Stadt Zürich | 100 |
| Stellennetz Zürich-Land | Stellennetz Zürich-Land | Land-Gemeinden | 44 |
| Stadt Bülach | Reissverschluss plus | Land-Gemeinden | 35 |
| Stiftung Chance | EFA | Städte Zürich, Winter- thur und Landgemeinden | 200 |
| Verein Integration und Arbeit | Café Bachtel | Hinwil, Uster, Pfäffikon | 8 |
| Verein Integration und Arbeit | Projekt R | Hinwil, Uster, Pfäffikon | 40 |
| Arbeitsamt Winterthur | Regionales Arbeitsprojekt Winterthur + Andelfingen | Winterthur und Andelfingen | 200 |

Im Jahr 1998 wurden im Kanton Zürich aus dem Arbeitslosenfonds für 35 Mio. Franken 17 regionale oder kommunale Einsatzprogramme für ausgesteuerte Erwerbslose unterstützt. Über die Verwendung der Fondsmittel entscheidet eine paritätische Kommission. Beim Amt für Wirtschaft und Arbeit (Abteilung arbeitsmarktliche Massnahmen) liegt eine Liste der 1998

⁸ Im definitiven Gesetz (ab 1.1.2000 in Kraft) ist die Subventionierung von Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen zugunsten Ausgesteuerter fest verankert.

subventionierten Einsatzprogramme vor. Die obige Übersicht, unterschieden nach Trägerschaft, Bezeichnung des Programms, Einzugsgebiet und Zahl der Einsatzplätze gibt einen Einblick in Art und Grösse der Programme respektive Projekte.

Die vom Kanton subventionierten Programme umfassen insgesamt 1'071 Einsatzplätze. Hiervon werden 400 Plätze vom Sozialdepartement der Stadt Zürich im Rahmen der Arbeitsintegrationsprogramme (AIP) respektive des Ergänzenden Arbeitsmarktes (EAM) angeboten. Die übrigen Plätze verteilen sich auf die verschiedenen Regionen des Kantons und die Stadt Winterthur.

Dadurch, dass die Geldreserven des Arbeitslosenfonds langsam aufgebraucht sind, wird die kantonale Subventionierung der erwähnten Einsatzprogramme im Jahr 1999 wesentlich tiefer liegen als im Vorjahr. Dies hat bereits dazu geführt, dass die Gemeinden ihre finanzielle Beteiligung an den Programmen entweder erhöhen oder die Programme verkleinern mussten.

3.2 Arbeitslosenhilfe mit (Anschluss-)Taggeldern und (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen (FR SH TI)

In den drei Kantonen Freiburg, Schaffhausen und Tessin werden im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (Anschluss-)Taggelder mit (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen kombiniert.

Im *Kanton Freiburg* ist ein kantonales Gesetz über die Beschäftigung und Hilfe für Arbeitslose seit dem 1.7.1997 in Kraft («Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs»: LEAC). Hierin sind aktive Massnahmen im Sinne des AVIG vorgesehen, und zwar zulasten des Kantons und der Gemeinden. Diese Massnahmen sind nicht gedacht als Sozialhilfe.

Im *Kanton Schaffhausen* ist seit dem 18. Juli 1997 ein neues Arbeitslosenhilfegesetz in Kraft (Arbeitslosenhilfegesetz (AHG) vom 17. Februar 1997, Verordnung zum Arbeitslosenhilfegesetz vom 7. Oktober 1997). Nach diesem Gesetz entrichtet der Kanton Anschlussstaggelder an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, welche seit mindestens einem Jahr Wohnsitz im Kanton haben und bei denen die Bereitschaft vorhanden ist, an einer arbeitsmarktlichen Massnahme teilzunehmen. Mit der bedarfsabhängigen Ausgestaltung der Arbeitslosenhilfe soll verhindert werden, dass Personen unterstützt werden müssen, die beispielsweise vermögend sind oder einen Ehepartner haben, der sie finanziell unterstützen kann.

Die Gesamtanspruchsdauer des Bezugs von Taggeldern (inklusive ALV-Taggelder) ist auf insgesamt 600 Taggelder beschränkt. Dies bedeutet, dass im Normalfall nach den 520

eidgenössischen Taggeldern noch 80 Anschlussstaggelder bezogen werden können. Wenn die Bezugsdauer von ALV-Taggeldern im konkreten Fall aus irgendwelchen Gründen kürzer ist, so wird eine grössere Anzahl von Anschlussstaggeldern gewährt, bis zum Gesamtmaximum von 600 Taggeldern, höchstens aber 150 Anschlussstaggelder. Volle Anschlussstaggelder betragen 90% des zuletzt bezogenen Taggeldes der obligatorischen Arbeitslosenversicherung zuzüglich eines allfälligen Zuschlages für Kinder- und Ausbildungszulagen. Die Anschlussstaggelder wie auch die arbeitsmarktlichen Massnahmen werden aus dem kantonalen Sozialfonds finanziert. Dieser Sozialfonds, aus dem auch andere Sozialleistungen finanziert werden (Familien- und Sozialzulagen, Geburtsbeihilfen, Wohnkostenzuschüsse), ist neu geregelt worden. Wurde der Sozialfonds bisher einzig aus Arbeitgeberbeiträgen gespeist, besteht neu die folgende Finanzierung: Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zur Hälfte; Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu einem Viertel; Kanton zu einem Achtel; Gemeinden zu einem Achtel.

Die im Rahmen des Arbeitslosenhilfegesetzes angebotenen arbeitsmarktlichen Massnahmen zugunsten von Personen, die die ALV-Bezugsberechtigung verloren haben, sind ganz analog zu den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG aufgebaut. Sie beinhalten zum ersten die Elemente der individuellen Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung: Dazu heisst es in Art. 3 des Arbeitslosenhilfegesetzes: «Der Kanton fördert zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit die Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung von Arbeitslosen, deren Vermittlung aus Gründen des Arbeitsmarktes erschwert ist.» Zum zweiten gibt es gemäss Art. 5 des Gesetzes Anstellungsprogramme für Arbeitslose: «Der Kanton unterstützt Programme zur vorübergehenden Anstellung von Arbeitslosen.» Diese Anstellungsprogramme dauern in der Regel 3 Monate. Die Rahmenfrist für den Bezug von Anschlussstaggeldern entspricht der um zwei Jahre verlängerten Rahmenfrist für den Leistungsbezug nach der obligatorischen Arbeitslosenversicherung. Zusätzlich sind Härtefälle definiert, die eine Anspruchsberechtigung auch für Personen eröffnet, die beispielsweise gar nie ALV-anspruchsberechtigt waren (z. B. für eine geschiedene Frau, die nie einer Erwerbsarbeit nachging und jetzt aus finanziellen Gründen einen Erwerb benötigt). In diesen letzteren Fällen kann die Möglichkeit zur Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen für 6 Monate gewährt werden, was hier dann die ALV-Anspruchsberechtigung auslöst.

Aus dem Sozialfonds werden prinzipiell alle diejenigen arbeitsmarktlichen Massnahmen gespiesen, die nicht vom Bund finanziert werden. Die vom Kanton ergriffenen Massnahmen ermöglichen einen fließenden Übergang von Projekten im Rahmen des AVIG zu den – wie sie hier bezeichnet werden – Impulsprogrammen des Kantons. Aus diesem Grund wird bei diesem Übergang im Kanton Schaffhausen auch nicht eigentlich von einer Aussteuerung gesprochen.

Aus dem Sozialfonds stehen für die Unterstützung von nicht ALV-berechtigten Arbeitslosen grundsätzlich 1 Mio. Franken im Jahr zur Verfügung. Mit dieser Million können grundsätzlich etwa 20 Plätze im Rahmen der Impulsprogramme für Ausgesteuerte finanziert werden. Zum einen ist es nun aber so, dass die meisten Teilnehmer nur während einiger Monate im Programm verbleiben. Zum anderen tragen Betriebe, die jemanden für mehr als drei Monate beschäftigen, mindestens 20% der Lohnkosten. Damit ist es also möglich, pro Jahr mehr Personen in die Programme zu nehmen. Dementsprechend waren es im Jahr 1998 etwa 60 Personen. Von diesen 60 Personen sind etwa dreissig von den Gemeinden des Kantons dem KIGA zugewiesen worden, während die anderen dreissig direkt von den Massnahmen nach AVIG in die Arbeitslosenhilfe hinüberwechselten.

Wenn die Teilnahme an den aus dem kantonalen Sozialfonds finanzierten Programmen zu Ende wäre, die teilnehmende Person aber noch keine Stelle gefunden hat, dann ist es in der Regel so, dass die Finanzierung einer weiterführenden Beschäftigung von der Gemeinde übernommen wird. Die Impulsprogramme können so also verlängert und dadurch insbesondere die Möglichkeit eröffnet werden, dass die Teilnehmenden zumindest die AVIG-Anspruchsberechtigung erarbeiten können. Für die Personen in den Impulsprogrammen wird ein sozialversicherter Lohn ausbezahlt. Dessen Höhe variiert je nach Ausbildungsgrad.

Neben dem üblichen Impulsprogrammen wurde im Verlaufe der letzten beiden Jahre ein Projekt zur beruflichen Eingliederung von jugendlichen Schulabgängern ohne Lehrstelle durchgeführt (Projekt «Motor»). Von ca. 30 Jugendlichen konnten so ca. 60% vermittelt werden. Wesentlich war hierbei die Unterstützung durch den Rotary Club, der dank seines Beziehungsnetzes wichtige Kontakte vermitteln konnte. Weiter wird das Programm KUPRA (Kurse und Praktika) angeführt, ein Programm für Leute, die mehr als ein Jahr arbeitslos sind. Es besteht aus einem Wechsel von Kursen und Praktika und soll den Übergang ins Erwerbsleben vorbereiten.

Seit Inkrafttreten der kantonalen Impulsprogramme sind 92 Personen unterstützt worden. Davon konnte für 30 Personen wieder eine Stelle gefunden werden und rund 15 Personen sind wieder ALV-anspruchsberechtigt geworden.

Ein besonderes Problem stellen die jugendlichen Ausländerinnen und Ausländer dar, die zuwenig gut deutsch können und deshalb keine Stelle finden. Im weiteren wird darauf hingewiesen, dass der Anteil von 60% unqualifizierten Personen an allen Arbeitslosen im Kanton Schaffhausen sehr hoch liegt (der gesamtschweizerische Durchschnitt liegt bei etwa 40%) und dies die Stellenvermittlung besonders schwierig macht.

Das Programm ist zu neu, um bezüglich der Entwicklung der Finanzen bereits Angaben machen zu können. Aber das Budget von 1 Mio. Franken für die arbeitsmarktlichen Massnahmen sollte eingehalten werden können. Wie hoch die ausserordentlichen Taggelder zu Buche schlagen, ist noch nicht ganz klar.

Die Programme wurden noch nicht extern evaluiert, es kommt aber immer wieder zu Rückfragen bei den Arbeitgebern.

Am 1. März 1998 ist im *Kanton Tessin* eine neue gesetzliche Grundlage zur kantonalen Arbeitslosenhilfe in Kraft getreten («Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati» L-rilocc). Dieses Gesetz sieht unter anderem vor, dass der Kanton Unternehmungen, die neue Arbeitsplätze schaffen, finanziell unterstützt (Art. 3), dass der Kanton die Wiederanstellung von vermittelbaren Arbeitslosen mittels finanzieller Starthilfen fördert (für die Dauer von max. 6 Monaten) (Art. 4), dass der Kanton die Wiederanstellung von schwer vermittelbaren Arbeitslosen unterstützt (mit bis zu max. 30% des gewöhnlichen Lohnes für die Dauer von max. 12 Monaten) (Art. 5), dass der Kanton zu Aktivitäten im Selbständigen-Status anregt (Art. 6), und dass der Kanton ausgesteuerte Arbeitslose, die im Alter über 50 sind oder minderjährige Kinder zu unterstützen haben, sowie einige weitere Bedingungen erfüllen, mit aussergewöhnlichen Taggeldern unterstützt (bis zu 120 Tage pro Jahr) (Art. 10).

Im Kanton Tessin ist darüberhinaus eine Reform in Diskussion, welche sich in einem sehr viel allgemeineren Sinne auf die vom Kanton zugunsten von einkommensschwachen Personen ausgerichteten Transferleistungen bezieht. Es handelt sich um ein momentan im Grossen Rat behandeltes Projekt, das die Einführung eines neuen Gesetzes zur Harmonisierung und Koordinierung der kantonalen Sozialleistungen vorsieht (Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali). Die Einführung dieses neuen Gesetzes würde alle vom Kanton in bedarfsabhängiger Weise ausgerichteten (finanziellen) Sozialleistungen betreffen, die in seiner Kompetenz liegen (Zuschüsse zu den Krankenkassenprämien; die kantonalen Leistungen zugunsten ausgesteuerter Arbeitsloser; die gesamten Beihilfen für Familien und Kleinkinder; Stipendien sowie - in einem bestimmten Mass - die Leistungen der Sozialhilfe; ausgeschlossen wären dagegen beispielsweise die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV).

Das Ziel dieser Reform besteht darin, ein harmonisiertes und koordiniertes System von Sozialleistungen einzuführen. Sie soll Überlappungen zwischen den verschiedenen Typen von Sozialleistungen vermeiden. Die Einführung des entsprechenden Gesetzes durch den Grossen Rat hätte die Aufhebung der kantonalen Taggeldleistungen zugunsten von ausgesteuerten Arbeitslosen zur Folge (dies wurde aus verschiedenen Gründen vorgeschlagen, insbesondere, weil das neue AVIG eine längere Rahmenfrist von grundsätzlich 520 Tagen vorsieht und die kantonalen Taggeldleistungen hinsichtlich Dauer und Höhe unbefriedigend sind). Die ausgesteuerten Arbeitslosen werden damit zwar kein Anrecht mehr auf den Bezug von Leistungen der kantonalen Arbeitslosenhilfe haben, sie werden aber nichtdestotrotz an den Massnahmen zur sozialen und beruflichen Eingliederung

teilnehmen können, so, wie sie im Sozialhilfegesetz vorgesehen sind, wobei dies allerdings nur möglich ist, wenn sie sich diesem Dispositiv auch unterwerfen. Mit dem neuen Gesetz ist eine weitere Verstärkung der Eingliederungsmassnahmen zugunsten von ausgesteuerten Arbeitslosen im Alter von 50 Jahren u.m. sowie von Arbeitslosen zu erwarten, die Kinder zu betreuen haben. Diese beiden Gruppen erhalten dann keine kantonalen, die Leistungen des Bundes verlängernden Entschädigungen mehr, werden dafür aber in die Eingliederungsprogramme der Sozialhilfe genommen (vgl. dazu unten, Kap. 5.2).

Eine zweite Konsequenz der Einführung des neuen Gesetzes betrifft die Art der Berechnung der nach wie vor bestehenden Leistungen zugunsten der ausgesteuerten Arbeitslosen (ohne kantonale Taggelder). Diese werden dann analog wie die anderen von der Reform betroffenen finanziellen Leistungen berechnet.

3.3 Arbeitslosenhilfe mit (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen ohne Taggelder (BL BS BE GE JU NE UR VS)

Acht Kantone kennen eine kantonale Arbeitslosenhilfe mit (AVIG-ähnlichen) Massnahmen ohne Taggelder; es sind dies die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Genf, Jura, Neuenburg, Uri, Wallis.

Im *Kanton Basel-Landschaft* wurde in Form einer kantonalen Arbeitslosenhilfe per 1.6.1997 die «Verordnung über Unterstützungsleistungen zugunsten Ausgesteuerter (ULAP) vom 27.5.1997» eingeführt. In den Allgemeinen Bestimmungen zu dieser Verordnung heisst es: «§ 1 Zweck. Diese Verordnung regelt die Leistung von Beiträgen an die Lohnkosten von steuerbefreiten Arbeitgebenden, die ausgesteuerte und von Fürsorgeabhängigkeit betroffene und bedrohte arbeitslose Personen beschäftigen.» Hinsichtlich der Voraussetzungen, welche die ausgesteuerte Person erfüllen muss, um im Rahmen des ULAP Unterstützungsleistungen beziehen zu können, werden im § 4 der Verordnung u.a. die folgenden aufgeführt:

«Unterstützungsleistungen können ausgerichtet werden, wenn (...)

d. der von der Fürsorgebehörde ausgestellte Nachweis beigebracht wird, dass die ausgesteuerte Person im Falle des Ausbleibens von Leistungen nach dieser Verordnung fürsorgeabhängig bleibt oder wird;

e. der Stellenantritt spätestens sechs Monate nach der Aussteuerung erfolgt;

f. das befristete oder unbefristete Arbeitsverhältnis durch einen schriftlichen Arbeitsvertrag gesichert ist und eine allfällig erforderliche Arbeitsbewilligung erteilt wurde; und

g. die schriftliche Zusicherung der Wohnsitzgemeinde der ausgesteuerten Person beigebracht wird, dass die Zahlung von Unterstützungsleistungen an die Arbeitgeberschaft in mindestens derselben Höhe wie der Kanton erfolgen wird.» (ULAP, § 4)

Gemäss § 5 der Verordnung betragen die Unterstützungsleistungen des Kantons 25% an die Bruttolohnkosten einer beschäftigten ausgesteuerten Person, höchstens jedoch 1'000 Fr. pro Kalendermonat. Indem die Wohnsitzgemeinde der ausgesteuerten Person gemäss oben zitierter Bestimmung (§ 4, g) mindestens in derselben Höhe Unterstützungsleistungen erbringt, beträgt deren Beitrag ebenfalls mindestens 25% an die Bruttolohnkosten.

Das ULAP wurde von seiten des KIGA eingeführt. Ein Evaluationsbericht zum ULAP gibt es noch keinen. Es liegen erst einige wenige Informationen vor. 1998 wurden von seiten des Kantons ca. Fr. 150'000.- dafür aufgewendet (Aufwendungen des Kantons im Nov.: Fr. 22'000.-). Indem der Kanton die Hälfte trägt, beträgt der von Gemeinden und Kantonen getragene Gesamtbetrag etwa Fr. 300'000.-. Ins Programm wurden im Jahr 1998 38 Personen aufgenommen, wobei nicht alle ein ganzes Jahr beschäftigt blieben (Ausstiegsgründe unklar). Zu Beginn lief das Programm harzig an, aber heute ist die Nachfrage von seiten der Gemeinden steigend.

Im Rahmen der Sozialhilfe ist bei den Gemeinden angeregt worden, verstärkt Eingliederungsmassnahmen anzubieten und den SozialhilfeempfängerInnen die Möglichkeit zu geben, die Rahmenfrist für die AVIG-Berechtigung wieder zu erarbeiten. Die Gemeinden können dadurch auch eine finanzielle Entlastung erreichen.

Im weiteren wird erwähnt, dass auch die RAVs aktiv sind bei der Vermittlung von ausgesteuerten Arbeitslosen. Zudem werden ausgesteuerte Personen von den Gemeinden aus an OVERALL sowie an ein Beschäftigungsprogramm des Roten Kreuzes (BEPRO) vermittelt. Vom Kanton aus werden - neben ULAP - keine Eingliederungsprogramme subventioniert.

Neben der beschriebenen Verordnung über Unterstützungsleistungen zugunsten Ausgesteuerter (ULAP) ist eine Revision des Einführungsgesetzes zum neuen AVIG im Gange. In diesem Einführungsgesetz sind aber keine Eingliederungsmassnahmen zugunsten von ausgesteuerten Personen vorgesehen. ULAP besteht unabhängig von diesem Gesetz. ULAP soll später einmal durch das neue Sozialhilfegesetz untermauert werden (vgl. dazu unten: Kap. 5.1), wobei dieses dann eine Änderung von ULAP insofern nach sich ziehen wird, als in diesem die hälftige Finanzierung durch den Kanton wieder wegfallen würde: Die Lohnkostenbeiträge wären dann wieder voll durch die Gemeinden zu tragen (analog zur materiellen Hilfe, die zu 100% durch die Gemeinden finanziert wird, abgesehen von Spezialfällen, die der Kanton finanziert).

Im *Kanton Basel-Stadt* werden alle integrativen Massnahmen zugunsten ausgesteuerter Personen vom kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Basel-Stadt) durchgeführt. Das Fürsorgeamt der Stadt Basel führt keine eigenen Programme, sondern plaziert einzelne Personen in KIGA-Programmen. Es kann im Kanton Basel-Stadt also nicht

zwischen städtischen und kantonalen Massnahmen unterschieden werden. Eine weitere baselstädtische Besonderheit ist darin zu sehen, dass das Fürsorgeamt der Stadt Basel eine Institution der Bürgergemeinde ist, wobei die Betreuung der Einwohner respektive Nicht-Bürger ebenfalls vom Fürsorgeamt besorgt wird. Die kantonale Koordination von Fragen im Sozialbereich wie beispielsweise der hier thematisierten Frage der Integration ausgesteuerter Erwerbsloser wird von der Stabstelle im Wirtschafts- und Sozialdepartement, kurz bezeichnet als Ressort Soziales, in Zusammenarbeit mit dem KIGA und dem Fürsorgeamt wahrgenommen.

Bezüglich der vom KIGA des Kantons Basel-Stadt durchgeführten Integrationsmassnahmen zugunsten ausgesteuerter Erwerbsloser ist auf die zeitliche Entwicklung hinzuweisen. In den Jahren 1994-1996 stellte sich zunächst das allgemeine Problem der Arbeitslosigkeit, was dann ja auch zur Revision des AVIG und dazu führte, dass der Bund die arbeitsmarktlichen Massnahmen finanzierte. Die Beschäftigungsmassnahmen im Rahmen des AVIG kosteten den Kanton Basel-Stadt 1996 noch 20 Mio., 1997 14 Mio. und 1998 noch 4.3 Mio. Franken, wobei dem beizufügen ist, dass der Kanton dem Bund für die vom Bund initiierten aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen grosse Summen vorstreckte. Die Frage der Aussteuerung wird erst jetzt richtig angegangen. Es hat sich in diesem Bereich viel geändert und ändert sich laufend noch. Planung und Entwicklung sind abhängig voneinander, die Planung wird laufend angepasst.

Die vom KIGA durchgeführten Beschäftigungsprogramme für vorwiegend nicht AVIG-Anspruchsberechtigte bestehen schon seit sehr langer Zeit, allerdings wurde in den letzten Jahren die Rechtsgrundlage geändert. Basis dieser Programme ist das Gesetz betreffend den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vom 6.12.1995, in Kraft seit 1.1.1996 (Krisenfonds). Gleichzeitig gibt es ein Einführungsgesetz zum neuen AVIG, dessen Revision in der Abschlussphase ist. Im Einführungsgesetz sowie der noch auszuarbeitenden Verordnung sind in erster Linie die Kompetenzen geregelt, während im Gesetz zum Krisenfonds die Finanzierung geregelt ist. Die Beschäftigungsprogramme sind im allgemeinen gemischt, d.h. es werden sowohl nicht AVIG-Anspruchsberechtigte als auch anspruchsberechtigte Personen in gleichen Programmen beschäftigt.

Die Beschäftigungsprogramme für Ausgesteuerte umfassen insgesamt etwa 200 Plätze. Hierbei besteht weiterhin eine enge Zusammenarbeit mit der Genossenschaft OVERALL. Das KIGA kauft hier 70-90 Plätze ein, ca. 40 bei anderen Anbietern, die restlichen Plätze stellt der Kanton zur Verfügung. Neben OVERALL gibt es verschiedene «kleine und feine» Programme wie beispielsweise «Stoffnetz», «In-Team», «Tischlein deck dich».

Die Integrationsmassnahmen werden aus dem Krisenfonds finanziert, der gespeist ist mit 160 Mio. Franken. Die Höhe des Fonds darf nicht unter 150 Mio. Franken absinken, ansonsten er wieder geäufnet werden muss. Die Beschäftigungsprogramme dauern

grundsätzlich 6 Monate, können aber durchaus verlängert werden, auch über 12 Monate hinaus. Mit den Programmen soll nicht eine neue Rahmenfrist erarbeitet werden. Vielmehr wird eine Integration im Arbeitsmarkt angestrebt.

Zu den Programmplätzen zählen auch die Kantonalen Weiterführungen, d.h. Beschäftigungsplätze für Personen, die nahe am Pensionsalter sind und denen die Aussteuerung droht oder die schon ausgesteuert sind (z.B. Plätze in der Stadtgärtnerei). Für diese Weiterführung gibt der Kanton etwa 1.7 Mio. Franken im Jahr aus.

Zum dritten werden die Brückenangebote erwähnt, die an Jugendliche (vor oder kurz nach 20) gehen, die keine Lehrstellen finden. Betroffen sind vor allem ausländische Jugendliche. In diesen Brückenangeboten erhalten die Jugendlichen eine zusätzliche Ausbildung, können einen Berufswahlprozess durchlaufen, Lehrstellen suchen usw. Diese Brückenangebote werden über das normale Budget und nicht über den Krisenfonds finanziert.

Indem der Kanton alle Integrationsmassnahmen selber durchführt respektive in Auftrag gibt, kommen Subventionierungen von Integrationsmassnahmen selten vor. Erwähnt seien das Programm Soliwork (mit Trägerschaft OVERALL) und die beiden «Treffpunkte», welche in Objektfinanzierung via den Krisenfonds subventioniert werden.

Es wird erwartet, dass der Bedarf nach integrierenden Massnahmen noch steigen wird. Von der Aussteuerung bedroht sind in erster Linie Personen mit tiefen Qualifikationen. Besonders erwähnt werden im weiteren die ausländischen Frauen. In den Beschäftigungsprogrammen der Stiftung OVERALL finden sich – bezogen auf die nichtanspruchsberechtigten Personen – vorwiegend Männer. Dies ist vor allem deshalb so, weil sich im Kreis der nichtanspruchsberechtigten Personen viele kurz vor der Pensionierung stehenden Männer finden.

Vom KIGA aus ist man in Zusammenarbeit mit dem Ressort Soziales und dem Fürsorgeamt daran, ein Pilotprojekt auszuarbeiten, das als grundsätzliches Ziel hat, die Sozialhilfeabhängigkeit zu minimieren. Zugleich sollen die Abläufe zwischen den verschiedenen Stellen transparent ausgestaltet werden. Bei der Ausarbeitung dieses Pilotprojekts soll das Know-how einerseits des KIGA, wo man eher weiss, wie eine berufliche Integration zu erreichen ist, und andererseits des Fürsorgeamts, wo das sozialarbeiterische Know-how vorhanden ist, zusammengebracht werden. Hierbei wird dann wesentlich auch zu definieren sein, wann von einer erfolgreichen Integration gesprochen werden kann und wann nicht. Die Resultate dieses Pilotprojekts sollen unter anderem in die neue Sozialhilfegesetzgebung einfliessen. Eine solche grundlegende Revision des Sozialhilfegesetzes ist im Gange. Neben verschiedenen Bereichen, die neu geregelt werden sollen (z.B. die Organisation des Sozialhilfewesens), ist auch eine Regelung der Frage der sozialen Integration von Sozialhilfeempfänger/-innen vorgesehen. Zu dieser letzteren Frage sind sowohl im KIGA als auch im Ressort Soziales erste Vorstellungen entwickelt worden. Indem diese Vorstellungen in der laufenden

Projektplanung erst noch zusammengebracht werden müssen, kann dazu noch nichts Definitives gesagt werden.

Im *Kanton Bern* gab es eine kantonale Arbeitslosengesetzgebung (Arbeitslosenhilfe mit passiven Taggeldern), die aber infolge der verlängerten Rahmenfrist nach AVIG nicht mehr in Kraft ist. Die kantonale Arbeitslosengesetzgebung ist momentan in Revision und soll u.a. die gesetzliche Basis für die Kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen, die momentan noch auf einem Regierungsratsbeschluss beruhen (vgl. unten), bilden. Die Revision wird aber frühestens im Jahr 2001 abgeschlossen sein.

Es gibt neben den bestehenden KIGA-Programmen fürsorgeseitig verschiedene Beschäftigungsprogramme für SozialhilfeempfängerInnen. Diese werden kommunal und regional angeboten und über die gemeindefürsorgerechnung in der Lastenverteilung abgerechnet. Die «kantonalen Massnahmen zur Wiedereingliederung von nicht mehr versicherten Erwerbslosen in den Arbeitsprozess» (KWM) wurden als gemeinsames Projekt von der Volkswirtschaftsdirektion (KIGA) und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Fürsorgeamt) lanciert. Diese Massnahmen sind von der Regierung mit Regierungsratsbeschluss vom 25. Juni 1997 beschlossen worden. Gemäss Beschluss werden der Volkswirtschaftsdirektion sowie der Gesundheits- und Fürsorgedirektion 6.9 Mio. Franken für 140 Jahresarbeitsplätze zur Verfügung gestellt. Das Kontingent von 140 Jahresplätzen wurde auf bestehende KIGA-beschäftigungsprogramme verteilt. Von den zur Verfügung gestellten Plätzen geht 1/3 an nicht-bedürftige, d.h. keine Sozialhilfeleistungen beziehende Erwerbslose (vom KIGA finanziert) und 2/3 an bedürftige, d.h. Sozialhilfeleistungen beziehende Erwerbslose (durch die Sozialhilfe finanziert). Bei der im RRB festgelegten Summe handelt es sich um einen Rahmenkredit: Die KIGA-Plätze werden via den Arbeitsmarktfonds (ehemals Krisenfonds) finanziert, die Plätze im Sozialhilfebereich sind lastenverteilungsberechtigt. Für die Umsetzung der KWM für nicht bedürftige Erwerbslose ist das KIGA zuständig. Der Vollzug im Bereich Sozialhilfe obliegt den Gemeinden. Für die Umsetzung der KWM und zwecks Einhaltung des Kostendaches wurde beim KIGA eine Controllingstelle eingerichtet. Zu den Kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen KWM liegt ein Evaluationsbericht vor.⁹

Im Rahmen der Kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen wurde ein Teil der Plätze für Sofortmassnahmen verwendet (für 69 Personen respektive - umgerechnet - 15 Jahresplätze). Die Sofortmassnahmen sind auf die Frist zwischen dem Inkrafttreten des neuen AVIG per 1.1.97 und dem operationellen Start der neuen Massnahmen (ab 1.7.97) bezogen. Sie eröffneten für nicht mehr versicherte, vermittlungsfähige Stellensuchende, die 1996 an einem

⁹ Evaluation der kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen (KWM) von nicht mehr Versicherten in den Arbeitsprozess. Schlussbericht vom 31.3.98 z.H. der gemeinsamen Arbeitsgruppe KIGA/Fürsorgeamt. Verfasst von KEK Consultants Zürich.

Beschäftigungsprogramm teilnahmen, die Möglichkeit, sich die fehlende Beitragszeit bis max. 3 Monate zu erarbeiten. Indem etwa die doppelte Zahl von Plätzen für Sofortmassnahmen angeboten worden sind, waren auch die tatsächlichen Ausgaben etwa doppelt so hoch wie die budgetierten.

Dadurch, dass der Bewilligungsrahmen pro Teilnehmermonat mit Fr. 5'000.- (Fr. 3'500.- Lohn; Fr. 1'500.- Betreuung und übrige Kosten) höher lag als die ursprünglich geplanten Fr. 4'000.-, reduzierte sich die Anzahl verfügbarer Jahresplätze. Abzüglich der erwähnten Plätze für Sofortmassnahmen stehen 115 Jahresplätze zur Verfügung. Die Plätze werden - wie bereits angemerkt - durch eine Vollzugsstelle beim KIGA bewilligt.

Die KWM hatten einen langsamen Start und erreichten erst gegen Ende 1997 die volle Auslastung der 115 Plätze. Während das Kontingent des KIGA im Februar 1998 voll ausgeschöpft wurde (1/3 von den ursprünglich 150 Plätzen: 51 Plätze), ist jenes des Fürsorgeamtes (gemäss Plan 2/3 der ursprünglich 150 Plätze) mit 61 Plätzen erst zur Hälfte beansprucht. Ein Problem zeigte sich darin, dass die zur Verfügung stehenden Kontingente von Region zu Region sehr unterschiedlich ausgeschöpft worden sind. Dazu wird im Evaluationsbericht vermerkt, dass «die KWM auf ein komplexes Netz mit Akteuren trafen, die heterogene Interessen vertreten: Wies der eine nicht berechtigte Gesuchsteller selber ab, versuchte der andere mit minimalster Information eine Zusage 'zugunsten' seines Klienten zu erhalten.» (Evaluationsbericht, S.6) Weiter werden gewisse Ablaufprobleme identifiziert: «Hauptsächliche Probleme sind: sozialpolitische Differenzen der beteiligten Akteure der Sozial- und Arbeitsmarktverwaltung in der Einschätzung der Wiedereingliederung; unterschiedliche Auslegungen des Begriffs 'Vermittlungsfähigkeit'; Schnittstellenprobleme in der Finanzierung; Intransparente Entscheidungen (Go and stop-Verfahren).» (Evaluationsbericht, S. 6)

Gemäss Evaluationsbericht «wird häufig die Frage gestellt, ob das generelle Ziel Wiedereingliederung für die Zielgruppe der KWM nicht zu ambitiös formuliert ist. Der dreifache Anspruch der KWM, die Teilnehmenden in einer Arbeitsstruktur zu halten und so ihre soziale Kompetenz zu erhalten, mit ihnen an ihrer Zukunft zu arbeiten (Entwicklung von Motivation und Eigeninitiative), sowie in einer praktischen Vermittlung ihre Fachkompetenz möglichst gut einzusetzen, kann nicht bei allen Teilnehmenden als realistisch gelten.» (Evaluationsbericht S.11) Gemäss Bericht «gibt es Anzeichen dafür, dass die Zielsetzung der arbeitsmarktlichen Wiedereingliederung bei den KWM-Teilnehmern der Programme verfehlt wird» (Evaluationsbericht S. 12). Dafür wird auf der anderen Seite auf «die Erfolge bezüglich sozialer Integration der KWM-Teilnehmenden (hingewiesen): Die Programme tragen wesentlich zur psychischen und sozialen Stabilisierung bei.» (Evaluationsbericht S. 12) Weiter werde «nach wie vor auch die Frage stark diskutiert, ob es wünschbar ist, die in den KWM geleisteten Einsatztage als Beitragszeit zum Erwerb einer neuen AVIG-Anspruchs-

berechtigung anzurechnen oder nicht. Das Wiedereingliederungs-Ziel verlangt eine genaue Abklärung der Vermittlungsfähigkeit als Zulassungsvoraussetzung. Der 'Drehtür-Effekt' (Zuweisung nur zur Wiedererlangung der Bezugsberechtigung AVIG) muss durch sorgfältige Abklärung der Vermittlungsfähigkeit vermieden werden.» (Evaluationsbericht S. 11)

Die Auswertung der insgesamt 212 bei der Vollzugsstelle der KWM eingegangenen Gesuche hat gezeigt, dass 76% der Gesuche Männer betrifft und nur 24% Frauen. Die Gesuche teilen sich nach Altersgruppen wie folgt auf: 20-29 Jahre: 18%; 30-39 Jahre: 29%; 40-49 Jahre: 23%; 50-59 Jahre: 26%; über 60 Jahre: 4%. Von allen Gesuchen betrafen 71% Schweizer/-innen und 29% Ausländer/-innen (gemäss Evaluationsbericht Anhang). Als Träger der einzelnen Beschäftigungsprogramme treten Gemeinden, Stiftungen, Vereine oder gemeinnützige Organisationen auf. Insgesamt besteht eine wachsende Nachfrage nach Integrationsmassnahmen für ausgesteuerte Erwerbslose.

Die verschiedenen im Kanton Bern ergriffenen Integrationsmassnahmen werden im erwähnten Evaluationsbericht folgendermassen dargestellt:

| Stufe | Integrationsmechanismus | Ziel | Existenzsicherung |
|---------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 1. Arbeit | (Arbeitsmarkt) | | Lohnerwerb |
| 2. Arbeitslosigkeit | Arbeitsmarktliche Massnahmen (AM) | Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt | temporär durch ALV |
| 3. Erwerbslosigkeit | Kantonale Wiedereingliederungsmassnahmen KWM | Erhalt der Vermittlungsfähigkeit | temporär durch Arbeitsmarktfonds oder bedarfsbezogen durch Fürsorge |
| 4. Bedürftigkeit | Sozial- und Fürsorgeintegrationsprogramm SIP/FIP | Stützung der Persönlichkeit durch Tagesstruktur | bedarfsbezogen durch Fürsorge |

nach Evaluationsbericht KWM, S.12.

Es werden vier Integrationsmechanismen unterschieden, die abgestuft je ein anderes Ziel verfolgen. Im Arbeitsmarkt (1) ist das Integrationsziel erreicht, in den arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG (2) besteht das Ziel in der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, bei den Kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen (3) besteht es im Erhalt der Vermittlungsfähigkeit, im Sozial- und Fürsorgeintegrationsprogramm (4) geht es um die Stützung der Persönlichkeit durch die Vermittlung einer Tagesstruktur.

Das letztgenannte Programm bezieht sich auf Beschäftigungsprogramme für SozialhilfeempfängerInnen in den Gemeinden, welche vom Kantonalen Fürsorgeamt ausserhalb der KWM und ebenfalls via die Lastenverteilungsrechnung im Fürsorgewesen

unterstützt werden, beispielsweise: Arbeit statt Fürsorge Bern (100 Plätze), Dienststelle Arbeitslosigkeit/Einsatzprogramme Thun (40 Plätze), Arbeitsbeschaffungsprogramm der Stadt Biel (30 Plätze) und KIP Wangen (20 Plätze). Diese Programme werden unter dem Titel «Sozial- oder Fürsorgeintegrationsprogramm SIP/FIP» zusammengefasst.

Im *Kanton Genf* besteht ein Gesetz zur Arbeitslosigkeit vom 11. November 1983 («La loi en matière de chômage»), das auf den 6. Juni 1997 eine Revision erfuhr. Die zugehörige Verordnung («le règlement d'exécution de la loi en matière de chômage») wurde per 30. Juli 1997 revidiert. Derjenige Teil des Gesetzes, der sich auf die ergänzenden kantonalen Leistungen im Falle von Arbeitslosigkeit bezieht, sieht vor:

- a) ein berufliches Eingliederungspraktikum (Chapitre III: «Stage professionnel de réinsertion») in einer Unternehmung oder einer Verwaltung für vermittelbare ausgesteuerte Arbeitslose (bis 25 Jahre) von einer Dauer von max. 12 Monaten. Gemäss Art. 28 werden die Praktika zu 80% vom Kanton und zu 20% durch den Arbeitgeber finanziert.
- b) eine Beihilfe zum beruflichen Wiedereinstieg (Chapitre IV: «Allocation de retour en emploi») für vermittelbare ausgesteuerte Arbeitslose von mindestens 25 Jahren (und noch mind. 3 Jahre vom AHV-Bezug entfernt) in Unternehmungen. Die Beihilfe ist auf eine Dauer von max. 12 Monaten innerhalb zweier Jahre bezogen. Die Höhe der Beihilfe ist nach Alter der Bezugsberechtigten abgestuft und darf nicht weniger als 20% und nicht mehr als 40% des bezahlten Salärs ausmachen. Diese Beihilfen werden vom Kanton ausgerichtet.
- c) eine temporäre Anstellung (Chapitre V: «Emploi temporaire») für vermittelbare ausgesteuerte Arbeitslose nahe dem AHV-Alter und ohne Möglichkeit einer Beihilfe gemäss b). Die Anstellung erfolgt in der kantonalen Verwaltung oder einer anderen öffentlichen Institution während vier voller Tage. Das Salär entspricht der zuletzt bezogenen Leistung der Arbeitslosenversicherung, darf aber Fr. 3'300.- pro Monat nicht unterschreiten und Fr. 4'500.- pro Monat nicht überschreiten.

Der Antrag auf Unterstützung muss in jedem Fall innerhalb der ersten drei Monate nach Erschöpfung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung erfolgen. Die Arbeitslosenhilfe des Kantons Genf ist die einzige derartige Hilfe, die nicht bedarfsabhängig ausgestaltet ist, was bedeutet, dass prinzipiell alle, die das Anrecht auf Leistungen nach AVIG verloren haben, Anrecht auf diese kantonale Leistung haben.

Zur Arbeitslosenhilfe des Kantons Genf besteht eine Evaluationsstudie, die allerdings auf das Jahr 1996, d.h. auf die Zeit vor der Revision des Gesetzes bezogen ist.¹⁰

Im *Kanton Jura* bestehen Massnahmen zur vorübergehenden Beschäftigung von ausgesteuerten Personen seit 1997. Diese Massnahmen sollen in einem definitiveren Sinne in

¹⁰ Commission externe d'évaluation des politiques publiques (1998): «Chômeurs en fin de droit. Evaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire», Genève, le 1er septembre 1998.

einem spezifischen Gesetz zur Arbeitslosenhilfe (loi sur l'aide aux chômeurs) als auch im zu revidierenden Sozialhilfegesetz verankert werden.

Die bestehenden kantonalen Massnahmen teilen sich auf in zwei vom Kanton subventionierte respektive getragene Programme zur sozialen und beruflichen Eingliederung, einerseits das von der Caritas durchgeführte Programm Propul's und andererseits das vom Kanton respektive vom Service des arts et métiers du travail getragene Eingliederungsprogramm.

Das Programm Propul's wendet sich an Langzeitarbeitslose, die demnächst ausgesteuert werden oder schon ausgesteuert sind, an Arbeitslose, die bei Fehlen einer solchen Massnahme riskieren, von der Invalidenversicherung abhängig zu werden, an arbeitslose Selbständige, die aufgrund ihres Status kein Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben, sowie an Sozialhilfebezüger/-innen, die imstande sind, eine Tätigkeit auszuüben. Das Programm Propul's wird von der Universität Freiburg evaluiert (ein Zwischenbericht vom Dezember 1998 liegt vor). Der Schlussbericht sollte Ende 1999 vorliegen.

Das Programm vom Service des arts et métiers et du travail wendet sich an ausgesteuerte Arbeitslose sowie an arbeitslose Selbständige ohne Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Teilnehmenden mindestens während eines Jahres im Kanton Jura wohnhaft gewesen sind.

Die Zahl der Jahresplätze in den beiden Programmen entwickelte sich folgendermassen:

| | 1997 Plätze pro Jahr | 1998 Plätze pro Jahr | 1999 Plätze pro Jahr |
|----------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Programm Propul's | 12 | 38 | 48 |
| Service des arts et métiers du travail (Kanton) | 15 | 50 | 44 |

Das Budget wird jeweils so festgelegt, dass der Kanton insgesamt 320 Plätze pro Jahr finanzieren kann. Diese Plätze sind folgendermassen aufgliedert: 200 Plätze in Beschäftigungsprogrammen sowie in Praktika «1er emploi», 80 Plätze für Ausbildungskurse (kollektiv und individuell) und 20 Plätze für andere spezifische Massnahmen. Das Budget betrug im Jahr 1997 15.2 Mio. Franken und im Jahr 1998 14.9 Mio. Franken (davon 2.2 Mio. Franken für das Programm Propul's). Für das Jahr 1999 ist ein Budget von 14.8 Mio. Franken vorgesehen (davon 2.7 Mio. Franken für das Programm Propul's). Indem die wirtschaftliche Lage sich sehr schnell verändern kann, ist es gemäss den Aussagen der Verantwortlichen sehr schwierig, Aussagen über die zukünftige Entwicklung zu machen.

Im *Kanton Neuenburg* sind im Bereich der kantonalen Arbeitslosenhilfe die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen revidiert worden, zum einen das kantonale Arbeitsgesetz (Loi sur

l'emploi), das auf den 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist, zum ändern die Verordnung zu den kantonalen Krisenmassnahmen (Règlement concernant les mesures de crise cantonales) sowie die zugehörige Verfügung (L'Arrêté concernant les mesures de crise cantonales), beide vom 20. Januar 1999. Im weiteren erwartet das Arbeitsamt (Service de l'emploi) mit Spannung die Ergebnisse einer von der Universität Neuenburg durchgeführten Erhebung, auf deren Basis neue Projekte in Auge gefasst werden sollen. Die Ergebnisse sollen im Verlaufe des Jahres 1999 erscheinen. Von seiten des Arbeitsamtes wird es sehr geschätzt, dass die Gesetzgebung in einem grossen Mass auf die aktuellen Grundprobleme reagiert hat, und die Anstrengungen werden jetzt vor allem darauf zu richten sein, die Vorgaben umzusetzen. Natürlich könne man es immer noch besser machen.

Im *Kanton Uri* wurde das Einführungsgesetz zum neuen AVIG rückwirkend per 1.1.1998 revidiert. Die alte Regelung der passiven Taggelder wurde abgeschafft. Man sah keinen grossen Sinn mehr in dieser Regelung, da bei den Betroffenen teilweise die Motivation verloren ging. Dafür wurde neu die Möglichkeit von aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen für ausgesteuerte Personen geschaffen. Diese sind umschrieben im Reglement über die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung (Arbeitsmassnahmereglement; AMR) vom 7. Juli 1998. Im Zweckartikel der Verordnung heisst es: «Die ergänzenden kantonalen Massnahmen sollen den arbeitslosen Stellensuchenden zusätzlich zu den Leistungen des Bundes oder ohne Bundesunterstützung Leistungen gewähren, die es der betroffenen Person ermöglicht, wieder Arbeit zu finden.» (Art. 1 Abs. 2 AMR) Im weiteren wird unterschieden zwischen «individuellen Unterstützungsleistungen» und «kollektiven Unterstützungsleistungen». Zu den ersteren heisst es: «Als individuelle Unterstützungsleistungen gelten: a) Einarbeitungszuschüsse und Zuschüsse, welche Berufspraktika ermöglichen; b) Eingliederungs-, Umschulungs- und Weiterbildungszuschüsse (...); c) individuelle finanzielle Hilfen für die Verbesserung des beruflichen Fortkommens von betroffenen Personen in Härtefällen.» (Art. 4, AMR) Gemäss den allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen können Beiträge gewährt werden an Stellensuchende, die «a) ausgesteuert sind; b) vermittlungsfähig sind; c) das regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) mindestens einmal pro Monat für ein Beratungsgespräch aufsuchen und Arbeit suchen; (...) g) den Anspruch spätestens 6 Monate nach Eintritt der Aussteuerung geltend machen.» (Art. 5 AMR) Zur zweiten Form von Unterstützungsleistungen heisst es: «Als kollektive Leistungen gelten Beiträge, die ausgerichtet werden an: a) nicht gewinnorientierte Institutionen, welche ausgesteuerte Personen an einem Arbeitsort in der Schweiz beschäftigten und bereit sind, diese aktiv bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen; b) Institutionen, deren Kosten durch den Bund im Rahmen der aktiven Arbeitsmassnahmen nicht vollständig gedeckt sind.» (Art. 10

AMR) Bezüglich der Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen gilt folgendes: «An Programme zur vorübergehenden Beschäftigung werden 20 Prozent der anrechenbaren Kosten pro teilnehmende Person und Jahr, höchstens aber 10'000 Franken übernommen. Die Massnahme pro teilnehmende Person ist auf 1 Jahr zu begrenzen und hat spätestens 1 Jahr nach der Aussteuerung zu erfolgen.» (Art. 15 Abs. 2 AMR)

Gemäss dem eben beschriebenen Reglement hat der Kanton die Möglichkeit, Beschäftigungsprogramme, die von den Gemeinden durchgeführt werden, finanziell zu unterstützen. Es wird aber darauf hingewiesen, dass die Initiative zu den Programmen von den Gemeinden ausgehen muss. Es wird die Möglichkeit diskutiert, die Beschäftigungsprogramme nach AVIG, für welche jetzt schon Trägerschaften bestehen und die nicht mehr voll ausgelastet sind, auch für Ausgesteuerte zu öffnen. Hier würde von der Trägerschaft dann ein Lohn ausbezahlt, und es ergäbe sich die Möglichkeit für die Teilnehmenden, die ALV-Anspruchsberechtigung wieder zu erarbeiten. Dieser Schritt muss aber zuerst noch getan werden.

Für den Kanton Uri wird im weiteren angemerkt, dass es zwar viele Saison-Stellen für vielleicht 6 Monate gibt, es den Leuten in dieser Zeit aber nicht möglich sei, die Rahmenfrist nach AVIG wiederzuerarbeiten. Es benötigt dazu mindestens zwei Saisons.

Im *Kanton Wallis* hat der Grosse Rat des Kantons am 23. November 1995 das Gesetz über die Beschäftigung und Massnahmen zugunsten der Arbeitslosen («Loi sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs»: LEMC) verabschiedet. Dieser Text regelt die kantonalen Bestimmungen zur Einführung des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung und insbesondere die Rolle der verschiedenen Instanzen: kantonales Arbeitsamt, kommunales Arbeitsamt, regionale Arbeitsvermittlungszentren, tripartite Kommission. Das Gesetz sieht im weiteren eine Anzahl von ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung voraus:

- a) Beihilfen zur Aufnahme der Arbeit («Les allocations d'initiation au travail»): Prinzip der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen des Bundes, angewandt auf Personen, deren Recht auf Arbeitslosenunterstützung erschöpft ist oder die kein Recht darauf haben;
- b) Kantonale Beiträge an Umplazierungskosten (in Ergänzung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung);
- c) Verträge zur beruflichen Eingliederung (temporäre Beschäftigung zur Wiedererlangung neuer Rechte auf Entschädigung, finanziert durch den Kanton).

4. Integrationsmassnahmen im Rahmen spezieller Gesetze zur Eingliederung

Zwei Kantone haben Integrationsmassnahmen im Rahmen spezieller Gesetze verankert. Es handelt sich dabei um die Eingliederungseinkommen der Kantone Genf (Revenu minimum cantonal d'aide sociale RMCAS) und Waadt (Revenu minimum de réinsertion RMR).

Abbildung 4

Die kantonalen Gesetze zur Eingliederung

| Kantonale Gesetze zur Eingliederung | |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| RMCAS Revenu minimum cantonal d'aide sociale | RMR Revenu minimum de réinsertion |
| GE | VD |

Zwar stehen beide Sozialleistungen der Sozialhilfe näher als die oben angeführten Leistungen der kantonalen Arbeitslosenhilfen, doch sind sie nicht im Sozialhilfegesetz, sondern in eigenen Gesetzen verankert. Die Leistungen des RMR und des RMCAS sind weder der Rückerstattungs- noch der Verwandtenunterstützungspflicht unterstellt. Von der Höhe her sind sie mit den Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe nach SKOS-Richtlinien vergleichbar.¹¹ Zudem ist es grundsätzlich weder innerhalb des RMCAS noch innerhalb des RMR möglich, sich den Anspruch auf den Bezug von Versicherungsleistungen nach AVIG (wieder) zu erarbeiten.

4.1 Das Eingliederungseinkommen des Kantons Genf: RMCAS

Das RMCAS im Kanton Genf ist der öffentlichen Sozialhilfe unmittelbar vorgelagert und erfüllt explizit die Funktion, den langzeiterwerbslosen Personen die Sozialhilfeabhängigkeit zu ersparen. Seinerseits ist es der in diesem Kanton ebenfalls vorhandenen und oben

¹¹ Das RMR des Kanton Waadt ist auf eine maximale Bezugsdauer von 24 Monaten beschränkt und sieht – ausgehend von der Basis der SKOS-Richtlinien – einen finanziellen Zuschlag von 100 Franken vor. Die Teilnahme am RMCAS ist grundsätzlich auf 12 Monate beschränkt, der Eingliederungsvertrag kann aber nach Überprüfung verlängert werden.

angesprochenen kantonalen Arbeitslosenhilfe (vgl. Kap. 3.3) nachgelagert. Dies bedeutet, dass eine ausgesteuerte Person im Kanton Genf üblicherweise und im Bedarfsfall zunächst in das Beschäftigungsprogramm der kantonalen Arbeitslosenhilfe gewiesen wird (Maximaldauer: 12 Monate) und danach entweder wieder ins AVIG zurückkehrt (was in einer ersten Runde für die Mehrheit zutrifft) oder ins Programm des RMCAS gewiesen wird. Das Gesetz zum RMCAS ist seit dem 1. Januar 1995 in Kraft und setzt – neben dem Durchlaufen des erwähnten Parcours zwischen AVIG und kantonaler Arbeitslosenhilfe – voraus, dass die Bezüger vermittelbar sind, sich weiterhin auf Stellensuche befinden und «im Prinzip» eine kompensatorische Aktivität ausüben. Das System des RMCAS wird durch den Kanton finanziert.

Im Rahmen des RMCAS sind zwei Typen von Massnahmen zur Eingliederung respektive Wiedereingliederung vorgesehen: die *Gegenleistung* (*contre-prestation*) und der *Eingliederungsbeitrag* (*allocation d'insertion*). Die *Gegenleistung* stellt eine mit der Vergabe des RMCAS verknüpfte Kompensationsleistung dar. In Absprache mit dem Berufsberater verpflichtet sich der Leistungsbezüger zu einer teilzeitlichen kompensatorischen Tätigkeit, nämlich zu einer nicht-kommerziellen Dienstleistung, die einen sozialen, kulturellen oder umweltbezogenen Nutzen hat, zu einer Fortbildung respektive einer Berufsbildung oder einem Praktikum zur sozialberuflichen Wiedereingliederung (*stage de réinsertion socioprofessionnelle*). Die kompensatorische Tätigkeit soll die Angebote der existierenden Dienste ergänzen oder die Möglichkeit bieten, aussergewöhnliche Projekte zu entwickeln. Ihr Ziel besteht darin, den Leistungsbezügerinnen und -bezüger zu einem «Plus» zu verhelfen. Sie sollen wieder ein soziales Netz knüpfen, sich beruflich wieder integrieren, sich an den Arbeitsalltag gewöhnen oder andere Tätigkeitsfelder zu finden. Der Vertrag wird zwischen dem Leistungsbezüger und der Dienststelle des RMCS abgeschlossen. Dem Leistungsbezüger ist es auch möglich, die *Gegenleistung* in einem Bereich ausserhalb seines beruflichen Werdegangs zu wählen. Der *Eingliederungsbeitrag* ist ein einmaliger Beitrag in Ergänzung zum RMCAS. Er kann nach Prüfung des Projekts durch eine Kommission bewilligt werden. Der ausbezahlte Betrag, der zwischen Fr. 1'000.- und Fr. 10'000.- variiert, ist dazu bestimmt, realistische und realisierbare Projekte voll oder teilweise zu finanzieren. Er ist bezogen auf die Zeitdauer einer Ausbildung oder beruflichen Weiterbildung, der Neubegründung einer bezahlten Tätigkeit oder der beruflichen oder sozialen Wiedereingliederung. Die Gesuche um einen *Eingliederungsbeitrag* werden durch eine Kommission bewilligt, die aus Delegierten der Sozialdienste und der Sozialpartner zusammengesetzt ist und präsiert wird vom Direktor des Hospice général. Der *Eingliederungsbeitrag* wurde vom Gesetzgeber ursprünglich als der Motor der Wiedereingliederung angesehen. In der Praxis wurde diese Massnahme allerdings nur selten

beansprucht (ungefähr von 4% aller Leistungsbezüger/-innen) und die Resultate haben sich als nur wenig beweiskräftig erwiesen (vor allem hinsichtlich der Finanzierung der Aktivitäten von Selbständigen). Dafür begann die Gegenleistung, die zunächst nur als Bürgerpflicht angesehen worden ist, hinsichtlich soziale und berufliche Integration eine Rolle zu spielen. Tatsächlich hat sie den Leistungsbezüger/-innen in der Mehrzahl der Fälle erlaubt, neue soziale Beziehungen zu knüpfen, die Arbeitsfähigkeit aufrechtzuerhalten oder wiederzugewinnen. Dabei ist zu präzisieren, dass es sich bei der Gegenleistung nicht um eine bezahlte Tätigkeit handelt. Aber sie erlaubt es häufig, den curriculum vitae mit einem «Plus» zu versehen.

Bezüglich der Dienstleistungen des RMCAS ist noch auf eine dritte Möglichkeit hinzuweisen: Gemäss der Direktion des SIP können die Bezüger/-innen des RMCAS Beiträge zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt Beihilfen erhalten («Allocations de Retour à l'Emploi, ARE» im Rahmen der Kantonalen Massnahmen zur Arbeitslosenhilfe). Dies eröffnet eine neue Möglichkeit zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Die Prinzipien des ARE sind: Die Massnahme wendet sich an Personen, die über 25 Jahre alt sind und deren Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft sind. Dem oder der Angestellten wird ein monatlicher, vom Unternehmen festgelegter Lohn ausgerichtet. Die Dauer des subventionierten Lohnes wird nach der Anzahl Beitragsmonate bemessen, die der Arbeitssuchende noch benötigt, um Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung geltend zu machen, höchstens aber 12 Monate.

Die Zahl der laufenden Dossiers im Rahmen des RMCAS hat sich seit Januar 1996 wie folgt entwickelt: Die Zahl der Dossiers betrug im Januar 1996 1'013. Diese Zahl stieg kontinuierlich an bis Dezember 1996 auf 1'328. Im Übergang zum Januar 1997 verkleinerte sich die Zahl schlagartig auf 929. Dies ist mit der Einführung des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes zu erklären. Die per 1.1.1997 erfolgende Verlängerung der Bezugsdauer von Taggeldern hat es ungefähr 400 RMCAS-Bezüger/-innen erlaubt, finanzielle Leistungen der Arbeitslosenversicherung geltend zu machen. Im Verlaufe des Jahres 1998 wuchs die Zahl der 929 Dossiers vom Januar auf 993 Dossiers im Dezember an. Von den im Dezember 1998 offenen 993 Dossiers beziehen sich deren 625 - d.h. 63% - auf Personen, die eine Gegenleistung oder ähnliches erbringen. Aufgeschlüsselt verteilen sich diese Personen auf die folgenden Tätigkeiten:

| Tabelle 5 Personen im RMCAS nach Tätigkeit (Dezember 1998) | | |
|---------------------------------------------------------------|-------------------|--------------|
| Art der Tätigkeit | Zahl der Klienten | % |
| Gegenleistung | 423 | 67.7% |
| Gegenleistung im familiären oder sozialen Rahmen | 31 | 5.0% |
| Praktikum zur Wiedereingliederung | 35 | 5.6% |
| Ausbildung, Kurse | 38 | 6.0% |
| Zwischentotal Gegenleistung | 527 | 84.3% |
| Nebenverdienst (befristete Tätigkeiten von kurzer Dauer) | 71 | 11.4% |
| Eingliederungsbeihilfe | 27 | 4.3% |
| TOTAL | 625 | 100% |

Die Zahl der Personen, die eine Gegenleistung erbringen, blieb im Verlaufe des Jahres 1998 ziemlich stabil. Im Januar waren es 399 Personen, im Mai 430 Personen und im Dezember 423 Personen. Pro Monat werden etwa 20-40 Eintritte und etwa ebensoviele Austritte registriert. Seit 1995 wurden gesamthaft 1'641 Eingliederungsverträge abgeschlossen.

Es wird damit gerechnet, dass sich die Zahl der Bezüger/-innen von Leistungen des RMCAS in Funktion der im Jahr 1997 als arbeitslos eingeschriebenen Personen, die im Verlaufe des Jahres 1999 die Anspruchsberechtigung verlieren werden, erhöhen wird. Gemäss einer Schätzung des Kantonalen Arbeitsamtes (Office cantonal de l'emploi OCE) aus dem Jahr 1998 dürfte dies im Kanton Genf für insgesamt etwa 20'000 Personen der Fall sein. Gemäss Informationen, die vom Kantonalen Arbeitsamt respektive dem Dienst zur beruflichen Eingliederung (Service d'insertion professionnelle SIP) erhoben worden sind, ist damit zu rechnen, dass 1998 etwa 25% davon einen Antrag um Aufnahme in ein Beschäftigungsprogramm im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (emploi temporaire) stellen werden, d.h. ungefähr 5'000 Personen. Von den 5'000 Anträgen dürften etwa 10-15% abgelehnt werden. Dabei handelt es sich um Personen, die kein Anrecht auf die kantonale Arbeitslosenhilfe haben oder die innerhalb der letzten vier Jahre schon einmal bezugsberechtigt waren, die aber in jedem Fall die Kriterien des RMCAS erfüllen. Diese Personen, deren Ressourcen gleichzeitig zu gering sind, dürften somit ins RMCAS gelangen. Dies bedeutet, dass die Zahl der vom RMCAS im Dezember 1999 zu betreuenden Dossiers ungefähr 1'400 betragen wird.

Nach aussen hin ist gemäss Art. 40 des Gesetzes zum RMCAS eine externe Evaluation vorgesehen: «¹Die Wirkungen des vorliegenden Gesetzes werden alle zwei Jahre evaluiert.

²Der Staatsrat präsentiert dem Grossen Rat einen Bericht mit den Resultaten dieser Evaluation.» Für die Jahre 1995-1996 ist ein externes Büro mit der Evaluation beauftragt (in Absprache mit dem Departement). Intern sind zwei Formen der «Klienten-»Evaluation vorgesehen. Art. 12 Abs. 1 des Gesetzes zum RMCAS besagt, dass die Sozialhilfeleistungen im Maximum für eine Periode von 12 Monaten ausgerichtet werden. Nach Ablauf dieser Periode muss ein neues Gesuch eingereicht werden. Praktisch bedeutet dies, dass es nach jeder abgelaufenen Anspruchsberechtigung zwischen dem Berufsberater und dem Klienten zu einer Bilanzierung hinsichtlich einer allfälligen Erneuerung kommen muss. Zum zweiten werden die Orte der Gegenleistung regelmässig besucht, um den Stand bezüglich Zusammenarbeit und Verlauf festzustellen.

4.2 Das Eingliederungseinkommen des Kantons Waadt: RMR

Im *Kanton Waadt* wurde das Gesetz über die Beschäftigung und Hilfe für Arbeitslose («Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs» LEAC), datierend von 1993, im September 1996 gründlich revidiert. Dieses Gesetz bildet die Basis der Einführung des RMR («Revenu minimum de réinsertion») und ist in Kraft seit dem 1. Juli 1997. Es besteht aus zwei Teilen:

- ein Teil zur kantonalen Einführung des AVIG,
- ein Teil zur *Inkraftsetzung des RMR*, in Ersetzung des alten Regimes der kantonalen Beiträge für ausgesteuerte Arbeitslose («Bouton d'Or» genannt).

Das «Revenu minimum de réinsertion RMR» im Kanton Waadt ist grundsätzlich unterteilt in zwei Formen von Integrationsmassnahmen, einerseits in die *beruflichen* Integrationsmassnahmen, für die das Wirtschaftsdepartement zuständig ist, andererseits in die *sozialen Integrationsmassnahmen*, für die das Gesundheits- und Sozialdepartement zuständig ist.

Um eine gewisse Kohärenz zu erreichen und den Übergang zwischen den Massnahmen der sozialen und beruflichen Eingliederung zu erleichtern, sind von seiten des SPAS (Service de prévoyance et d'aide sociales) und des SDE (Service de l'emploi) *kombinierte* (mesures mixtes) und *allgemeine* Massnahmen (mesures communes) initiiert worden. Die *kombinierten* Massnahmen bleiben in der Art der Beschäftigung und im Beschäftigungsgrad weiterhin differenziert und folgen auch den unterschiedlichen Eingliederungstypen (soziale oder berufliche Integration), werden aber grundsätzlich in denselben Strukturen abgewickelt, sodass die Frage der Kostenübernahme dynamisch gehandhabt und der Übergang von einer Massnahme zur nächsten erleichtert werden kann. Bei Einverständnis der beiden Dienste können auch *allgemeine* Massnahmen durchgeführt werden, die weder eindeutig dem Ziel der Aufrechterhaltung der sozialen Integration noch eindeutig dem Ziel der Vervollständigung der Grundausbildung hinsichtlich berufliche Integration dienen, sondern beispielsweise die

allgemeine Entwicklung der Persönlichkeit oder den allgemeinen Erwerb von Basiskompetenzen und sozialen Fähigkeiten fördern sollen. In Zusammenarbeit mit dem SDE (Service de l'emploi) und den betroffenen Instanzen ist man im SPAS (Service de prévoyance et d'aide sociales) daran, diese letzteren Massnahmen formell einzuführen. Im weiteren ist ein Ausbau der Massnahmen zur sozialen Eingliederung im Sinne einer Zusammenarbeit mit dem Netz der Vereinigungen (réseau associatif) im vollen Gange (Massnahmen zur sozialen Partizipation).

Die nachstehende Liste gibt einen Überblick über die vom Kanton subventionierten Stellen und die von diesen durchgeführten Massnahmen zur sozialen Integration:

| Tabelle 6 Massnahmen zur sozialen Integration im Kanton Waadt | | |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| Durchführende Stelle | Massnahmen zur sozialen Integration | Verfügbare Plätze pro Jahr |
| Association Jeunesse et Parents Conseils (AJPC) | Soziale Kompetenzen und Alltagsleben | 36 |
| AJPC | Reflexionen rund um Gewalt und Stress | 36 |
| AJPC | Solidarität und gegenseitige Hilfe | 36 |
| AJPC | Psychologische und soziale Unterstützung des Paares und der Familie | 36 |
| AJPC | Sozialpädagogische Unterstützung, Nachholunterricht und Rekapitulation | 36 |
| L'Arbriclos | Atelier für kreativen Ausdruck | 36 |
| Bazart | Atelier-Theater | 60 |
| Caritas | Atelier der Caritas Waadt | 9 |
| CDO Consulting | Zur Beziehung durch Persönlichkeitsentwicklung | 40 |
| CEFIL | Keramik-Atelier - CERAFIL | 64 |
| CEFIL | Atelier zur Führung des Alltagslebens | 48 |
| Schlüssel zur Arbeit (Clés pour le travail) | A la fortune du pot | 48 |
| Schlüssel zur Arbeit | Mein Leben ist auch mein Geschäft Projekte aufbauen und realisieren | 30 |
| Schlüssel zur Arbeit | die eigenen Fertigkeiten wieder erkennen und schätzen | 60 |
| Gegenseitige familiäre Hilfe (Entraide Familiale) | Sein Leben wiedererfinden | 30 |
| EPER | Lesekurse und verschiedene Sprachkurse in französisch | 84 (6 Mal 14) |
| EPER | Mehr machen mit weniger "auf das Geld schauen müssen" (Faire plus avec moins "gérer son argent") | 24 |
| L'Eveil | Atelier de créativité | 90 |
| Femmes Appartenance | Austausch und bildende Tätigkeiten | 16 |
| GRAAP | Wieder in Leben zurückfinden (Reprendre pied dans la vie) | 8 |
| Les Oliviers | Kurs über Alkoholismus | 45 |
| Les Oliviers | Selbstbewusstsein | 64 |
| Les Oliviers | Olijour | 12 |

| | | |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Les Oliviers . | Sensibilisierung für Probleme der Abhängigkeit | 108 |
| OSEO - Le CAP | Programm zur Persönlichkeitsentwicklung | 30 |
| Le pied à l'Etrier ("Den Fuss im Steigbügel") | Therapie mit dem Pferd (Thérapie avec le cheval TAC) | 72 |
| Pro Natura Waadt | Handeln für die Natur | 8 |
| Pro Natura, Centre Champ-Pittet | Bildungsgang "Aktion für die Natur" | 40 |
| Pro Senectute | Aktiv bleiben in einem strukturierten Beziehungsnetz | 16 |
| Pro Senectute | Das RMR erleben nach 55 (Vivre le RMR dès 55 ans) | 20 |
| Quart-Monde Ouest-Lausannois | Sich ausdrücken und wieder einen Platz in der Gesellschaft finden | 5 |
| Le Relais | sich orientieren (Repérages) | 30 |
| Semafor | Kommunikation, Kunst, Entdeckung, Eröffnung (CADO: Communication, Art, Découverte, Ouverture) | 54 |
| SOS-travail | Atelier Zig-Zag | 10 |
| SOS-travail | Atelier Ménatronic | 5 |
| Total | | 1'382* |

*) Die Aufnahmekapazität in eine Massnahme variiert ebenso wie die Dauer einer Massnahme von Stelle zu Stelle: regelmässige tägliche Massnahmen (Caritas, SOS Travail, Les Oliviers), monatlich erneuerbare Massnahmen (Le Pied à l'Entrier), drei Monate dauernde Massnahmen (Bazar Théâtre). Die angegebenen Platzzahlen sind also nicht genau vergleichbar, aber sie vermitteln einen guten Eindruck davon, welche Möglichkeiten zur Aufnahme jede Stelle hat.

Neben den angeführten Massnahmen zur sozialen Integration finden sich im RMR die folgenden Massnahmen:

- Subventionierte Beschäftigungsprogramme (Emploi temporaire subventionné ETS) für Bezüger/-innen des RMR: 125 Plätze im Jahr
- Beschäftigungsprogramme (Programmes d'occupation PO) für Bezüger/-innen des RMR, die 3 1/2 Jahre vor dem AHV-Alter stehen: 35 Plätze im Jahr.
- Ausbildungsangebote (Kurse) für Bezüger/-innen des RMR: Die Angabe der «Zahl der Plätze» macht in dieser Massnahme keinen Sinn.
- Einmaliger Eingliederungsbeitrag (Allocation unique de réinsertion AUR): Die Angabe der «Zahl der Plätze» macht in dieser Massnahme keinen Sinn.

Die Zahl der Bezüger/-innen von RMR-Leistungen ist im starken Anwachsen begriffen. Die genauen Zahlen bezüglich der Massnahmen zur sozialen Eingliederung sind für das Jahr 1998 noch nicht verfügbar. Die Zahl der Personen, die im Jahr 1998 an Massnahmen zur *beruflichen* Eingliederung teilgenommen haben, beträgt 1'048. Diese Zahl teilt sich folgendermassen auf: Subventionierte Beschäftigungsprogramme (Emploi temporaire subventionné ETS): 420 Teilnehmer; Beschäftigungsprogramme (Programmes d'occupation PO): 26 Teilnehmer; Kurse: 568 Personen; einmaliger Eingliederungsbeitrag (Allocation unique de réinsertion AUR): 34 Teilnehmer. Angesichts der Neuheit der Massnahmen ist es

noch zu früh, um Angaben beispielsweise über die Zusammensetzung der Teilnehmer nach Alter zu machen.

Das Budget 1998 für die *sozialen* Wiedereingliederungsmassnahmen betrug 3.5 Mio. Franken. Es ist im Jahr 1999 dasselbe geblieben. Über die Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben im Verhältnis zu den geplanten lassen sich noch keine Angaben machen. Das Budget 1998 für die *beruflichen* Wiedereingliederungsmassnahmen betrug 6.9 Mio. Franken, davon 1 Mio. Franken für die Kurse und Fr. 300'000.- für die einmaligen Eingliederungsbeiträge. Das Budget für 1999 bleibt dasselbe.

Es ist zu früh, um die Integrationsmassnahmen hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Unabhängigkeit der Teilnehmenden zu beurteilen. Die Resultate einer Globalevaluation, die im Rahmen eines externen Mandats der Universität durchgeführt wird, werden dazu Auskunft geben. Diese Studie dürfte ab November 1999 erhältlich sein.

5. Integrationsmassnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.e.S.

Es ist nicht einfach, einen Überblick über die Integrationsmassnahmen in der im engeren Sinne verstandenen Sozialhilfe (nach kantonalen Sozialhilfegesetzen) zu geben. Mit der nachstehenden Abb. 5 wird ein entsprechender Versuch unternommen.

Abbildung 5
Eingliederungsmassnahmen auf der Basis des Sozialhilfegesetzes

| Kantonale Sozialhilfegesetze | | Massnahmen auf der Basis des Sozialhilfegesetzes (ohne im Gesetz explizit verankerte Eingliederungsmassnahmen) [vgl Kapitel 5.3] |
|------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| wirtschaftliche Hilfe | im Gesetz verankerte Eingliederungsmassnahmen | Kantonale Rahmenkredite/Starthilfen für Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene: SG TG ZG |
| alle Kantone | FR NE TI VS [vgl Kapitel 5.2] | Kantonale Integrationsprogramme unter Beteiligung des Kantons: GL GR LU NW OW SO Möglichkeit der Teilnahme von Sozialhilfebezügler/-innen in KIGA-Beschäftigungsprogrammen: AG SZ Integrationsprogramme auf städtischer und regionaler Ebene (zu städtischen Programmen vgl Kapitel 6) |

Zunächst können die Kantone danach unterschieden werden, inwieweit sie Integrationsmassnahmen in ihren Sozialhilfegesetzen verankert haben oder nicht. Bis jetzt sind es die vier Kantone Freiburg, Neuenburg, Tessin und Wallis, die Integrationsmassnahmen explizit in ihren Sozialhilfegesetzen verankert haben. Auf diese Formen wird nachstehend in Kapitel 5.2 näher eingegangen.

Wenn man die Kantone Genf und Waadt, die Integrationsmassnahmen in eigenen Gesetzen zur Eingliederung verankert haben (vgl. dazu oben, Kap. 4), zu den vier erwähnten Kantonen dazuzählt, dann kann festgestellt werden, dass die gesetzliche Verankerung von Integrationsmassnahmen mit Ausnahme des Kantons Jura in allen lateinischen Kantonen erfolgt ist. Demgegenüber ist es bis anhin noch in keinem Kanton der deutschsprachigen Schweiz zu einer entsprechenden gesetzlichen Verankerung gekommen. Allerdings sind Revisionen der Sozialhilfegesetze mit der Eingliederungsfrage als Schwerpunkt oder Komponente auch hier im Gang und erste Ansätze von gesetzlichen Verankerungen sind erkennbar (vgl. dazu nachstehend, Kap. 5.1).

Die Sozialhilfe ist in der deutschsprachigen Schweiz im Vergleich zur lateinischen Schweiz stärker kommunalisiert. In einzelnen Kantonen wird die Sozialhilfe zu 100% durch die Gemeinden finanziert und dementsprechend schwierig scheint es hier zu sein, in einem revidierenden Sozialhilfegesetz die Interessen aller Gemeinden unter einen Hut zu bringen. Angesichts der grossen Zahl von ausgesteuerten Personen wurde es aber auch in diesen Kantonen nötig, dass die Kantone sich im Bereich der Integrationsmassnahmen stärker

engagierten. Dies geschah in erster Linie auf der Basis von Regierungsbeschlüssen und heute kann – unter Einbezug der Massnahmen im Bereich der kantonalen Arbeitslosenhilfe – gesagt werden, dass fast alle Kantone im Bereich der sozialen und beruflichen Integration von Sozialhilfeempfänger/-innen in dieser oder jener Form aktiv sind (vgl. dazu nachstehend, Kap. 5.3)

Entsprechend der starken Kommunalisierung des Sozialhilfewesens in der deutschsprachigen Schweiz spielen hier regionale und insbesondere städtische Integrationsmassnahmen eine bedeutende Rolle. Auf einzelne städtische Programme wird in Kapitel 6 näher eingegangen.

5.1 Die Verankerung von Integrationsmassnahmen in den kantonalen Sozialhilfegesetzen

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Verankerung von Integrationsmassnahmen in den kantonalen Sozialhilfegesetzen:

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Tabelle 7 Die Verankerung von Integrationsmassnahmen in den kantonalen Sozialhilfegesetzen | |
| Integrationsmassnahmen im Gesetz verankert | FR NE TI VS |
| Revision des Gesetzes mit Schwerpunkt/Komponente Eingliederung im Gang / in Planung | AR BL BS BE GE JU TG VD |
| Gesetz ohne Integrationsmassnahmen | AG AI GL GR LU NW OW SG SH SZ SO UR ZG ZH |

Demnach haben die vier Kantone Freiburg, Neuenburg, Tessin und Wallis Integrationsmassnahmen in ihren Gesetzen verankert (vgl. dazu unten Kap. 5.2). In insgesamt acht Kantonen ist eine Revision des Sozialhilfegesetzes mit Integrationsmassnahmen als Schwerpunkt oder Komponente im Gang oder in Planung (vgl. dazu nachstehend). In den restlichen 14 Kantonen sind Integrationsmassnahmen weder in den bestehenden Sozialhilfegesetzen verankert noch ist eine solche Verankerung in nächster Zukunft vorgesehen.

Es ist anzumerken, dass auch diejenigen Kantone, die in ihren Sozialhilfegesetzen keine Integrationsmassnahmen verankert haben, die von ihnen durchgeführten Massnahmen (vgl. dazu im Detail unten, Kap. 5.3) gleichwohl auf ihr Sozialhilfegesetz abstützen. Die

Massnahmen beruhen – wie es Tecklenburg treffend ausdrückte - «auf einer mehr oder weniger grosszügigen Interpretation der bestehenden Sozialhilfegesetze» (Tecklenburg 1999: S. 131f.) beruhen. Im Projektbeschrieb zu dem im Kanton Glarus initiierten Integrationsprojekt zugunsten ausgesteuerter Arbeitsloser wird beispielsweise auf den Art. 2 Ziff. 1 des glarnerischen Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 7.5.1995 verwiesen, wo es heisst: «Die öffentliche Sozialhilfe hat zur Aufgabe, materiellen und persönlichen Notlagen von Menschen vorzubeugen, sie zu verhindern, zu lindern oder zu beheben.» Im Projekt «Werknetz Graubünden» wird als Rechtsgrundlage auf Art. 3 des Bündnerischen Sozialhilfegesetzes vom 7.12.1986 hingewiesen: «Die Sozialhilfe umfasst die persönliche und materielle Hilfe. Die Hilfeleistung erfolgt nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit den Hilfesuchenden. Sie richtet sich nach den individuellen Besonderheiten und Bedürfnissen sowie nach den örtlichen Gegebenheiten. Sie berücksichtigt Leistungen Dritter und gemeinnütziger Institutionen sowie gesetzliche Beiträge.» Im Luzernerischen Regierungsratsbeschluss vom 7. März 1997, in welchem ein Kredit für das Pilotprojekt «Zeitagentur für sozialhilfeabhängige, schwer vermittelbare oder ausgesteuerte Personen» gutgeheissen wird, ist festgehalten, dass Kanton und Gemeinden gestützt auf §§23 und 24 des Sozialhilfegesetzes andere Träger der Sozialhilfe durch einmalige oder wiederkehrende Beiträge, durch Sachhilfen und Überlassung von Sachnutzungen oder sonstige Dienstleistungen fördern können.

Im *Kanton St. Gallen* ist das Sozialhilfegesetz per 5. Mai 1998 revidiert worden. Man hat darin, entgegen der ursprünglichen Planung, keine Eingliederungsmassnahmen verankert. Falls es aber zu gravierenden Problemen im Zusammenhang mit der Eingliederung ausgesteuerter Personen kommen sollte, besteht die Option, das SHG nochmals kurzfristig zu revidieren. Einzelne Artikel des neuen Gesetzes weisen aber durchaus in Richtung einer Verankerung von Eingliederungsmassnahmen. Art. 12 des Gesetzes lautet: «Eine arbeitsfähige Person ist verpflichtet, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit anzunehmen.» Und in Art. 17 sind die Folgen ungenügender Mitwirkung wie folgt festgelegt, wobei bezüglich Integrationsmassnahmen Abs. d von besonderer Bedeutung ist: «Finanzielle Sozialhilfe wird verweigert, gekürzt oder eingestellt, wenn die hilfesuchende Person insbesondere: a) keine oder unrichtige Auskünfte erteilt; b) verlangte Unterlagen nicht einreicht; c) Bedingungen und Auflagen missachtet; d) ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit ablehnt.» Mit dieser gesetzlichen Regelung scheint man freilich in erster Linie die Pflicht zur Arbeit und weniger das Recht auf soziale und berufliche Integration zu betonen.

Im *Kanton Appenzell Ausserrhoden* ist eine Totalrevision des Fürsorgesetzes im Gange. Die soziale und berufliche Eingliederung bildet dabei zwar keinen Schwerpunkt, aber sie kann

unter anderen Punkten ein Element sein. Allenfalls wird der Kanton gewisse Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung von integrativen Massnahmen formulieren.

Im *Kanton Basel-Landschaft* ist eine Totalrevision des Sozialhilfegesetzes im Gange (voraussichtlicher Abschluss: Ende 2000). Es ist vorgesehen, dass darin Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration verankert werden: Einerseits geht es um die Möglichkeit der Gemeinden, Eingliederungsmassnahmen zu ergreifen, andererseits um die Möglichkeit, im Rahmen der Sozialhilfe Lohnkosten-Beiträge zu vergeben. Mit dem neuen Gesetz wird angezeigt, dass es nicht mehr nur darum gehen kann, Personen finanziell zu unterstützen, sondern immer auch darum, deren (Wieder-)Eingliederung aktiv zu unterstützen. Das neue Sozialhilfegesetz soll später einmal Integrationsmassnahmen ermöglichen, wie sie bis anhin im Rahmen des ULAP angeboten werden (vgl. oben, Kap. 3.3).

Im *Kanton Basel-Stadt* ist eine grundlegende Revision des Sozialhilfegesetzes im Gange. Neben verschiedenen Bereichen, die neu geregelt werden sollen (z.B. die Organisation des Sozialhilfewesens), ist auch eine Regelung der Frage der sozialen Integration von Sozialhilfeempfänger/-innen vorgesehen. Gleichzeitig ist man vom KIGA aus in Zusammenarbeit mit dem Ressort Soziales und dem Fürsorgeamt daran, ein Pilotprojekt auszuarbeiten, das als grundsätzliches Ziel hat, die Sozialhilfeabhängigkeit zu minimieren. Zugleich sollen die Abläufe zwischen den verschiedenen Stellen transparent ausgestaltet werden. Bei der Ausarbeitung dieses Pilotprojekts soll das Know-how einerseits des KIGA, wo man eher weiss, wie eine berufliche Integration zu erreichen ist, und andererseits des Fürsorgeamts, wo das sozialarbeiterische Know-how vorhanden ist, zusammengebracht werden. Hierbei wird dann wesentlich auch zu definieren sein, wann von einer erfolgreichen Integration gesprochen werden kann und wann nicht. Die Resultate dieses Pilotprojekts sollen unter anderem in die neue Sozialhilfegesetzgebung einfliessen.

Im *Kanton Bern* wurde eine Teilrevision des Fürsorgegesetzes durchgeführt und das teilrevidierte Gesetz ist in Kraft seit Januar 1998. Gemäss Art. 64 des neuen Gesetzes können die Unterstützungsleistungen an Auflagen und in besonderen Fällen an eine Gegenleistung gebunden werden. Die Totalrevision ist im Gange und sollte voraussichtlich ab 2002 in Kraft treten. Mit dem neuen Gesetz sollen integrative Massnahmen durchgesetzt werden können. Eine Arbeitsgruppe ist daran, einen Gesetzesentwurf zu erarbeiten.

Im *Kanton Genf* ist vorgesehen, die Sozialhilfe durch ein «Revenu minimum de réinsertion (RMR)» zu ersetzen. Die Gesetzesvorlage sollte im Frühjahr 1999 verabschiedet werden und am 1. Januar 2000 in Kraft treten. Das RMCAS (vgl. dazu oben, Kap. 4.1) wird darin

eingegliedert sein. Im «Le Courier» vom 4. Februar 1999 hiess es dazu, dass man gemäss Staatsrat M. Segond mit der Revision den Übergang vollenden wird «von der Pflicht der Gesellschaft, seinen Mitgliedern zu helfen, zum individuellen Recht, ein Eingliederungseinkommen zu erhalten. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass die ausgerichteten Beträge - momentan noch rückerstattungspflichtig und nicht versteuerbar - keine Schuld mehr darstellen und zu versteuern sind. Darüberhinaus würde Genf ein 'passives' System der Sozialhilfe durch ein 'dynamisches' System insofern ersetzen, als von den Leistungsbezügerinnen und -bezügern verlangt wird, eine Gegenleistung zu erbringen.» Das Inkrafttreten dieses Gesetzes - das schriftlich vorliegt, aber noch nicht publiziert ist - soll den Wechsel des Jahrhunderts und des Jahrtausends begleiten.

Im zukünftigen Rahmen des RMR dürfte das Prinzip der Gegenleistung auf die Gesamtheit der Sozialhilfebezüger/-innen erweitert werden, d.h. auf ungefähr 6'000 Personen. Heute beschäftigt sich eine interne Arbeitsgruppe mit den entsprechenden Fragen. Gegenleistungen dürfte es wahrscheinlich in Funktion der bei den Klienten angetroffenen Problematik sowie unter Berücksichtigung der realisierbaren und realistischen Projekte geben (projektbezogene Handhabung).

Im *Kanton Jura* ist eine Revision des Sozialhilfegesetzes (loi sur les oeuvres sociales) im Gang. Darin sollen Eingliederungsmassnahmen verankert werden.

Im *Kanton Thurgau* ist eine Revision des Sozialhilfegesetzes geplant. In einem Entwurf des Regierungsrates sind hinsichtlich Integrationsmassnahmen zwei geplante Änderungen von Bedeutung. Unter dem Stichwort «Beschäftigungsprogramme» heisst es im Entwurf: «§ 8a. Für Arbeitslose, die ihre Ansprüche auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben oder keine Taggeldansprüche besitzen, können die Gemeinden selbst oder gemeinsam mit anderen Gemeinden oder privaten Trägerschaften Beschäftigungsprogramme durchführen. Die Kosten der Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm gelten als materielle Hilfe.» Unter dem Stichwort «Pflicht zur Arbeitsaufnahme» heisst es im Entwurf: «§ 8b. ¹Sozialhilfesuchende können zur Aufnahme einer zumutbaren Arbeit auf dem freien Markt oder im Rahmen eines Beschäftigungsprogramms verpflichtet werden. ²Weigern sich Personen, die ihnen angebotene Arbeit aufzunehmen, kann die Unterstützung gekürzt oder eingestellt werden.» Weiter wird im Kanton Thurgau versucht, einen Lastenausgleich im Fürsorgewesen einzuführen, doch dürfte dies schwierig sein, da die kleinen Gemeinden sich wehren und tendenziell nur die grösseren Gemeinden mit Zentrumsfunktion dafür sind. Im Entwurf zu einem revidierten Sozialhilfegesetz ist ein solcher Lastenausgleich («Die Hälfte der ausgewiesenen Sozialhilfekosten der Gemeinden wird im Folgejahr unter diesen ausgeglichen») ebenfalls vorgesehen.

Im *Kanton Waadt* soll die Frage einer Revision des Sozialhilfegesetzes (*Loi sur la prévoyance et l'aide sociales*) demnächst einer gründlichen Prüfung unterzogen werden. Im Grossen Rat des Kantons sind hierzu gleichzeitig Anfragen formuliert worden, zum einen eine Motion, welche auf eine Harmonisierung respektive Integration der verschiedenen Hilfssysteme abzielt, andererseits ein Postulat, das die Fusion der Sozialhilfe, des Eingliederungseinkommens (*Revenu minimum de réinsertion RMR*) und der Richtlinien der SKOS verlangt. Diese Arbeiten sollten bis ins Jahr 2001 durchgeführt sein.

5.2 Kantone mit expliziter Verankerung von Integrationsmassnahmen im Sozialhilfegesetz (FR NE TI VS)

Bis jetzt haben vier Kantone Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration in ihren Sozialhilfegesetzen verankert: Freiburg, Neuenburg, Tessin und Wallis. Analog zu den Modellen der Kantone Genf und Waadt ist auch hier die Möglichkeit geschaffen worden, dass die Unterstützten einen Eingliederungsvertrag unterzeichnen und dadurch berechtigt respektive verpflichtet werden, an einer Eingliederungsmassnahme teilzunehmen. Der Unterschied besteht darin, dass diese Massnahmen der Sozialhilfe im engeren Sinne nicht vorgelagert, sondern fester Bestandteil derselben sind. Dementsprechend wenden sie sich explizit an Bezüger/-innen von Leistungen der Sozialhilfe. Die materiellen Leistungen bewegen sich in der Regel auf dem Niveau der SKOS-Richtlinien, zumeist versehen mit einem Bonus. Sie sind nicht rückerstattungspflichtig.

Der Grosse Rat des *Kantons Freiburg* hat das revidierte Sozialhilfegesetz vom 26. November 1998 verabschiedet. Das revidierte Gesetz gibt der Sozialhilfe eine neue Form, und zwar insbesondere hinsichtlich der Massnahmen zur sozialen Integration, die in einem entsprechenden Vertrag definiert sind. Das Gesetz wird voraussichtlich am 1. Oktober 1999 in Kraft treten. Indem die Massnahmen zur sozialen Eingliederung frühestens im Oktober 1999 in Kraft treten werden, liegen dazu noch keine Erfahrungen vor. Im Rahmen einer Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg werden Studierende ein integrales Projekt durchführen und dabei auf die Erfordernisse sowohl auf seiten der Personen in Not als auch auf seiten der für die Sozialhilfe respektive für die Sozialarbeit zuständigen Personen näher eingehen. Auf dieser Grundlage sollen die Massnahmen zur sozialen Eingliederung umgesetzt werden. Im revidierten Sozialhilfegesetz ist im weiteren vorgesehen, das Instrumentarium der kantonalen Sozialhilfe sowie die Massnahmen zur sozialen Integration einer Evaluation zu unterziehen. Dazu wird es einige Jahre nach der Einführung kommen.

Im *Kanton Neuenburg* ist auf den 1. Januar 1997 ein neues Sozialhilfegesetz (Loi sur l'action sociale) mit zugehöriger Verordnung (Règlement d'exécution de la Loi sur l'action sociale) in Kraft getreten. Darin wurde das Schwergewicht auf die Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration gelegt.

Im Jahr 1998 wurden die folgenden Eingliederungsprogramme durchgeführt: Ressources-ISP (Service de l'action sociale) (etwa 20 Plätze); Atelier-Buanderie (etwa 30 Plätze); Feu-Vert Entreprise (etwa 18 Plätze); La Joliette (Centre social protestant) (etwa 15 Plätze); T-pommes de terre Service (etwa 5 Plätze); Objectif-Réussir (etwa 7 Plätze); Tricouti (Service de l'emploi) (etwa 3 Plätze); Spécial 150^e (nur im Jahr 1998) (etwa 7 Plätze).

Im Jahr 1997 bestanden erst vier Projekte, nämlich: Ressources-ISP, Atelier-Buanderie, Feu-Vert Entreprise und La Joliette, wobei letzteres nur im September 1997 aktiv war. Es waren damals also nur etwa 50 Plätze verfügbar. Im Jahr 1998 wurden die bestehenden Programme weiter entwickelt und neue Programme initiiert, sodass im Verlaufe des Jahres 1998 insgesamt etwa 100 Plätze verfügbar wurden (vgl. oben). Für das Jahr 1999 ist nur noch mit einer leichten Erweiterung zu rechnen, da - aufgrund von Sparzwängen - nur noch ein einziges neues Programm dazu kommen konnte.

Die Teilnehmenden sind vorwiegend männlich (nahezu 75%). Die meisten sind zwischen 25 und 40 Jahre alt (61%). Diejenigen, die zwischen 1969 und 1971 geboren worden sind (im Alter von 28-30 Jahren) machen 20% vom Gesamt aller seit 1997 an einem Eingliederungsprogramm Teilnehmenden aus. Weiter ist kein Teilnehmer jünger als 19 Jahre und nur 8% aller Teilnehmenden befinden sich in einem Alter zwischen 19 und 22 Jahren. Ebenfalls nur 8% aller Teilnehmenden sind älter als 55.

Die Finanzierung der Eingliederungsprogramme (ohne die ausgerichtete wirtschaftliche Hilfe zugunsten der Teilnehmenden) entwickelte sich folgendermassen:

| | Budget | Rechnung |
|------|---------------|--------------------|
| 1995 | -- | Fr. 37'281.- |
| 1996 | Fr. 35'000.- | Fr. 61'118.- |
| 1997 | Fr. 300'000.- | Fr. 237'677.- |
| 1998 | Fr. 600'000.- | Fr. 562'346.- |
| 1999 | Fr. 600'000.- | noch nicht bekannt |

Aus finanziellen Gründen konnte das Budget für das Jahr 1999 nicht wie erwünscht erhöht werden. Es hätte mindestens Fr. 700'000.- erreichen sollen.

Bis jetzt ist noch keine systematische Evaluation der Eingliederungsmassnahmen durchgeführt worden. Eine Studie des Programms Ressources-ISP, des einzigen, das direkt vom Service de l'action sociale durchgeführt wird, ist im Gange und kann als «Evaluation» bezeichnet werden.

Es ist schwierig, die Wirkungen der Massnahmen genau zu evaluieren. Während die berufliche Eingliederung noch mehr oder weniger objektiv messbar ist (wiedergefundene Anstellung, wirtschaftliche Unabhängigkeit), ist die Bestimmung der sozialen Integration von rein subjektiven Kriterien abhängig und in der Folge sehr viel heikler.

Es ist offensichtlich, dass die Schwierigkeiten, wieder eine Stelle zu finden, mit zunehmendem Alter der Teilnehmenden immer grösser werden.

Gewisse Programme versuchen die Wirksamkeit ihrer Aktivitäten hinsichtlich beruflicher Eingliederung intern zu evaluieren. Die verwendeten Kriterien sind: a) das Erreichen einer dauerhaften Anstellung (d.h. eine Anstellung nach erfolgreicher Absolvierung einer Versuchsperiode); b) das Erreichen einer Lehrstelle oder eines Ausbildungsplatzes, der es erlaubt, in Richtung finanzielle Unabhängigkeit zu gehen.

Der *Kanton Tessin* verfügt seit dem Jahr 1995 über ein Sozialhilfegesetz, das das Schwergewicht auf die soziale und berufliche Eingliederung legt. Im Rahmen einer zweiten Revision ist das im Gesetz verankerte Eingliederungsinstrumentarium per Anfang 1998 vervollständigt worden.

Die Eingliederungsmassnahmen haben durch die gesetzgeberischen Grundlagen keine Änderungen erfahren, die gesetzliche Basis war bei ihrer Einführung schon genügend. Eine Neuorientierung betrifft eher die Organisation der Massnahmen, und zwar dahingehend, dass die verschiedenen, in den Eingliederungsprogrammen heute schon eine wichtige Rolle spielenden Akteure (Gemeinden, gemeinnützige Organisationen) und die jeweils vorhandenen Ressourcen mobilisiert und koordiniert werden können. Es werden also Anstrengungen unternommen werden müssen in Richtung einer stärkeren Nachforschung nach Eingliederungsmöglichkeiten, einer Verbesserung dieser Möglichkeiten und einer Erhöhung ihrer Effizienz (sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht).

Darüberhinaus soll eine umfassende Abklärung der neuen Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfeleistungen sowie der für Eingliederungsmassnahmen geeigneten Personen systematisch eingeführt werden. Dies soll es erlauben, diejenigen Aktivitätsfelder zu eruieren, die den verschiedenen Ansprüchen und Bedürfnissen der betroffenen Personen am besten entsprechen. Ausgehend von diesen Informationen sollte es auch möglich sein, die privaten Dienste, mit denen der Kanton zusammenarbeitet, hinsichtlich der Durchführung von Eingliederungsmassnahmen besser zu orientieren.

Im Jahre 1998 wurden im Kanton Tessin insgesamt 195 Verträge zur *beruflichen* Eingliederung im Rahmen der Eingliederungsprogramme der Sozialhilfe abgeschlossen. Von diesen 195 Verträgen sind 163 faktisch in Kraft getreten. In den anderen 32 Fällen waren 23 Personen teils aus gesundheitlichen Gründen, teils wegen zu geringer Befähigung nicht in der Lage, die vertraglichen Bedingungen einzuhalten. 9 Personen konnten vorzeitig in eine

reguläre Anstellung wechseln. Von den 163 Personen, bei denen der Eingliederungsvertrag in Kraft trat, gingen 5 Personen einer selbständigen Arbeit nach und 158 Personen waren angestellt. Der Kanton selbst realisiert (mit einer Ausnahme) keine Eingliederungsmassnahmen, aber er sucht die Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den gemeinnützigen Organisationen. Diese fungieren in den Programmen denn auch als Arbeitgeber. Bezogen auf die angeführten 158 Personen sind dies: der Kanton (1), die Gemeinden (42), die Gewerkschaften und Gemeindeverbände (4), Altersheime (54), Invalidenheime (6), gemeinnützige Organisationen (51). Zu den gemeinnützigen Organisationen zählt beispielsweise das Rote Kreuz, das 18 Personen für die Beaufsichtigung von Empfangszentren für Asylbewerber/-innen beschäftigt, oder die Caritas, die 19 Personen in eigenen Programmstrukturen für Arbeitslose beschäftigt.

Während zur beruflichen Eingliederung wie oben erwähnt 195 Verträge abgeschlossen wurden, waren es zur *sozialen* Eingliederung lediglich 6 Verträge, wovon deren 4 auch tatsächlich in Kraft traten.

Der Kanton trägt die Kosten für die ausbezahlten Löhne und die Sozialversicherungsbeiträge der an den Eingliederungsprogrammen Teilnehmenden. Gleichzeitig bittet man die Organisatoren der Eingliederungsprogramme darum, sich an den Lohnkosten je nach ihren finanziellen Möglichkeiten zu beteiligen (in der Regel mit Fr. 250.- im Monat).

Für das Jahr 1998 hatte man Ausgaben für 300 bis 400 Eingliederungsprojekte für die Dauer von 12 Monaten budgetiert. Faktisch hat man 200 Verträge abgeschlossen, wovon die meisten noch laufen. Ein gültiger Vergleich zwischen Budget und Ausgaben über mehrere Jahre hinweg dürfte erst in einigen Jahren möglich sein.

Im Verlaufe des Jahres 1998 hat sich die Zahl der abgeschlossenen Eingliederungsverträge erhöht. Dies wird auf die Revision der gesetzlichen Grundlagen, die Verbesserung der Organisation sowie die angewachsene Zahl von Sozialhilfebezüger/-innen zurückgeführt. Infolge der weiteren für 1999 vorgesehenen organisatorischen Reformen wird erwartet, dass die Zahl der mit den Sozialhilfebezüger/-innen abgeschlossenen Verträge nochmals zunehmen wird. So soll die Zusammenarbeit zwischen den regionalen Arbeitsvermittlungszentren, den regionalen Sozialdiensten und den gemeinnützigen Organisationen formalisiert und die Informationen über die Merkmale der für die Eingliederungsprogramme geeigneten Personen vollständiger erhoben werden.

Es liegt ein Evaluationsbericht über ein Pilotprojekt vor, das im Jahre 1997 durchgeführt worden ist. Es handelt sich um ein Eingliederungsprogramm, das von einer im Behindertenbereich tätigen 'sozialen Unternehmung' durchgeführt wurde und 14 Personen umfasste. Diese Evaluation hat gezeigt, dass es wichtig ist, die Kandidat/-innen gut zu kennen, dass man der Wahl des Eingliederungsplatzes genügend Aufmerksamkeit widmet und -

besonders wichtig - dass man die Teilnehmenden während des Programms betreut, d.h. begleitet und unterstützt.

Zu Beginn des Jahres 1998 wurde eine Evaluationsstudie in Auftrag gegeben, welche die Gesamtheit aller in diesem Jahr angelaufenen Eingliederungsprogramme untersucht. Die Ergebnisse dieser Studie werden im Herbst 1999 vorliegen.

Im *Kanton Wallis* ist ein neues Gesetz zur Integration und Sozialhilfe («Loi sur l'intégration et l'aide sociale») am 1. Januar 1997 in Kraft getreten. Es ist in erster Linie auf die Wiedererlangung der sozialen und beruflichen Autonomie der Personen ausgerichtet. Das Gesetz sieht die Möglichkeit vor, mit den SozialhilfeempfängerInnen Verträge zur sozialen Eingliederung («des contrats d'insertion sociale») abzuschliessen. Diese Verträge können sowohl beruflicher als auch nicht-beruflicher Art sein. In dem Masse, in dem es möglich wird, für die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen Personen eine berufliche Tätigkeit zu finden, kann ein Teil der Beträge, die auf jeden Fall als Sozialhilfe hätten ausbezahlt werden müssen, in Form einer Beihilfe zur Aufnahme der Arbeit zugunsten des Arbeitgebers verwendet werden. Diese Beträge sind selbstverständlich von der Rückerstattungspflicht ausgeschlossen.

5.3 Kantonale Integrationsmassnahmen zugunsten von Sozialhilfeempfänger/-innen ohne explizite Verankerung im Sozialhilfegesetz

Kantonale Eingliederungsmassnahmen ohne explizite Verankerung im Sozialhilfegesetz finden sich ausschliesslich in den deutschschweizer Kantonen. Die Kantone der lateinischen Schweiz haben ihre Massnahmen entweder in speziellen Gesetzen zur Eingliederung (Kantone Genf und Waadt, vgl. dazu oben, Kap. 4) oder explizit im kantonalen Sozialhilfegesetz verankert (Kantone Freiburg, Neuenburg, Tessin, Wallis, vgl. dazu oben, Kap. 5.2). Eine Ausnahme bildet der Kanton Jura, der die Integrationsmassnahmen provisorisch im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe anbietet (vgl. dazu oben Kap. 3.4), der aber gleichzeitig daran ist, die definitiven gesetzlichen Grundlagen sowohl mit einem revidierten Gesetz zur Arbeitslosenhilfe als auch mit einem revidierten Sozialhilfegesetz zu schaffen.

Weitgehend ohne Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration sind die beiden Halbkantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden.

Im *Kanton Appenzell Ausserrhoden* steht die Möglichkeit der Arbeitsvermittlung durch das RAV auch für Personen, die Sozialhilfe beziehen, zur Verfügung. Diese Personen müssen indessen dieselben Voraussetzungen erfüllen wie diejenigen Personen, die dem Arbeitslosenversicherungsgesetz unterstehen, sie müssen m.a.W. vermittelbar sein. Ansonsten gibt es auf der kantonalen Ebene keine Massnahmen zur sozialen und beruflichen

Integration von Ausgesteuerten. Auch in den Gemeinden gibt es keine eigenständigen Integrationsprojekte. Die Gemeinden können Personen in Programme zuweisen, die in der Stadt St. Gallen von gemeinnützigen Organisationen getragen werden. Es handelt sich dabei um etwa 6 Personen, wobei 4 Personen aus Herisau stammen. Ein wachsender Bedarf nach integrativen Massnahmen zeigt sich in Herisau. Als grösste Gemeinde im Kanton mit rund 16'000 Einwohnerinnen und Einwohnern kommt Herisau eine Zentrumsfunktion zu. Gemäss Angaben aus Herisau zuhanden der Direktion des Innern ist es viel schwieriger geworden, für ausgesteuerte Arbeitslose wieder eine Stelle zu finden, wobei das Alter ein besonderes Hindernis darstellt. Zur Frage des Erfolgs einer Integrationsmassnahme wird auf die Wichtigkeit der genauen Abklärung der Situation der Betroffenen hingewiesen (Gesundheit, Qualifikation, Vermittelbarkeit usw.).

Im *Kanton Appenzell Innerrhoden* finden sich keine Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration. Dazu sind die Verhältnisse zu klein. In Einzelfällen hängt man sich an die Programme anderer Kantone an, im besonderen an jene des Kantons St. Gallen.

Die kantonalen Integrationsmassnahmen zugunsten von Sozialhilfeempfänger/-innen ohne explizite Verankerung im Sozialhilfegesetz lassen sich wie folgt unterteilen:

- Kantonale Rahmenkredite/Starthilfen für Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene: in den Kantonen St. Gallen, Thurgau und Zug (Kap. 5.3.1)¹²;
- Kantonale Integrationsprogramme unter Beteiligung des Kantons: in den Kantonen Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden und Solothurn (Kap. 5.3.2);
- Möglichkeit der Teilnahme von Sozialhilfebezüger/-innen in KIGA-Beschäftigungsprogrammen respektive in Organisationen, die auch KIGA-Beschäftigungsprogramme anbieten; in den Kantonen Aargau und Schwyz (Kap. 5.3.3).

5.3.1 *Kantonale Rahmenkredite/Starthilfen für Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene (SG TG ZG)*

Im *Kanton St. Gallen* besteht ein Grossratsbeschluss über Staatsbeiträge an arbeitsmarktliche Projekte der Sozialhilfe vom 17. März 1998. Gemäss diesem Beschluss wird für arbeitsmarktliche Projekte der Sozialhilfe ein Rahmenkredit von 2 Mio. Franken für insgesamt 2 Jahre (1999-2000) bereitgestellt, je zur Hälfte finanziert aus dem Arbeitsmarktfond und aus dem Lotteriefond. Bezogen auf die einzelnen Projekte setzt sich der Staatsbeitrag zusammen aus a) einem einmaligen Grundbeitrag von höchstens Fr. 50'000.- an die anrechenbaren

¹² Der Kanton Zürich subventioniert ebenfalls Integrationsprojekte auf kommunaler und regionaler Ebene, nach Aufhebung des Arbeitslosenfonds (vgl. dazu oben, Kap. 3.1) ebenfalls mittels Rahmenkrediten. Neu müsste der Kanton Zürich also ebenfalls hier aufgeführt werden.

Infrastruktur- und Organisationskosten, und b) einem jährlichen Beitrag von höchstens Fr. 2'000.- je Vollzeitstelle.

Im Grossratsbeschluss, der auf den Vorarbeiten einer interdepartementalen Arbeitsgruppe basiert, wird betont, dass die Zuständigkeit für die Sozialhilfe und damit auch für die Unterstützung ausgesteuerter Personen bei den politischen Gemeinden liegt. Diese Zuständigkeit der politischen Gemeinden ist auch in Art. 3 des neuen Sozialhilfegesetzes, erlassen am 5. Mai 1998, so festgelegt. Das Ziel der finanziellen Beteiligung des Staates besteht darin, für zweckmässige Integrationsprogramme, durchgeführt von den politischen Gemeinden, eine staatliche Starthilfe im Sinn einer «Anschubfinanzierung» zu gewähren. Mit dem Rahmenkredit werden arbeitsmarktliche Projekte für Personen unterstützt, deren Bezugsberechtigung bei der Arbeitslosenversicherung abgelaufen ist und die deswegen hilfebedürftig werden.

Hintergrund des Beschlusses bildet die Erfahrung, dass die Chancen auf eine neue Stelle nach zwei Jahren Arbeitslosigkeit und einiger Zeit der Sozialhilfeabhängigkeit gering sind. Im Kanton St. Gallen waren Ende des Jahres 1997 rund 2'000 Personen ausgesteuert. Es seien somit gezielte Massnahmen nötig, um Ausgesteuerten mit Einsatz- und Beschäftigungsprogrammen wieder eine feste Tagesstruktur zu bieten, sie individuell zu fördern und zu begleiten, um ihre Vermittlungsfähigkeit zu erhöhen und die berufliche Dequalifizierung zu verhindern, und sie so nach Möglichkeit wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Die interdepartementale Arbeitsgruppe schätzte den Bedarf auf zehn bis zwölf Projekte mit durchschnittlich 30 bis 35 zu betreuenden Personen. Für das Jahr 1998 wurde erwartet, dass rund 400 Ausgesteuerte bei den politischen Gemeinden um Sozialhilfe nachsuchen werden, von denen realistischweise etwa 90 Prozent die Anforderungen eines Beschäftigungsprogramms erfüllen können.

Es wird darauf hingewiesen, dass verschiedene Projekte auch im Kanton St. Gallen vielversprechende Ansätze zur sozialen Integration Ausgesteuerter enthalten. Verschiedene Beispiele in der Region Linthgebiet (politische Gemeinden der Bezirke Gaster und See), der politischen Gemeinden Buchs und der Stadt St. Gallen (Stiftung für Arbeit) zeigen, wie politische Gemeinden diese Herausforderung selber aktiv annehmen. Insgesamt sind allerdings erst 24 der 90 politischen Gemeinden an einem Projekt für Ausgesteuerte beteiligt. Die stärkere Verbreitung der Massnahmen soll dadurch befördert werden, dass Projekte nur dann beitragsberechtigt sind, wenn sie auch Betroffenen aus nicht projektführenden politischen Gemeinden offenstehen. Weiter müssen die Projekte der Wiedereingliederung durch Umschulung, der Weiterbildung und Beschäftigung dienen, sowie Wiedereingliederungsmassnahmen vorsehen, die wenigstens 15 Vollzeitstellen entsprechen. Grundsätzlich sind die Projekte von den politischen Gemeinden durchzuführen, aber diese können die Durchführung mit Leistungsvereinbarung auch nicht gewinnstrebenden

Organisationen übertragen. Schliesslich wird zur Auflage gemacht, dass die das Projekt Durchführenden die Zusammenarbeit mit verschiedenen Stellen (Berufsberatungsstellen, die für die öffentliche Sozialhilfe zuständigen Stellen, die kantonale IV-Stelle, die RAVs sowie KIGA) sicherstellen.

Indem die kantonale Unterstützung respektive Subventionierung erst ab 1999 zu laufen beginnt, kann zu den einzelnen unterstützten Projekten noch nicht viel gesagt werden. Eine Evaluation der unterstützten Projekte wird in jedem Fall erfolgen. Zur Entwicklung der bereits laufenden Projekte auf Gemeindeebene müsste man sich bei diesen erkundigen.

Im *Kanton Thurgau* werden auf kantonaler Ebene keine Eingliederungsprogramme durchgeführt. Der Kanton subventioniert keine Programme, abgesehen von einer Starthilfe für zwei Projekte auf regionaler Ebene (ca. Fr. 30'000 - 50'000.-). Die Notwendigkeit von integrativen Massnahmen auch unter Berufung auf die SKOS-Richtlinien wird durchaus gesehen, aber Integrationsmassnahmen zugunsten von Sozialhilfeempfänger/-innen sind im Kanton Thurgau Sache der Gemeinde. Es gibt verschiedene gut laufende regionale Projekte, die von den Gemeinden finanziert werden. Anzuführen sind die fünf folgenden Einzelprojekte: TG-Job Oberthurgau / Beschäftigungsprogramm für Ausgesteuerte; Einsatzprogramm für Randständige im Kanton Thurgau; Projekt «Mitschaffe» (Stadt Frauenfeld); Arbeitsangebot/Übergangsstation für Drogenabhängige; ESRA Elektronik Schrott Recycling / Beschäftigungsprogramm BIGA; Projekt Tangente. In den regionalen Projekten ist keine Steigerung der Nachfrage festzustellen, die Nachfrage ist eher etwa gleichbleibend. Bei den einzelnen regionalen Projekten sind zwar verschiedene Gemeinden angeschlossen, aber die weitere Beteiligung läuft eher zähflüssig.

Im *Kanton Zug* besteht ein Kantonsratsbeschluss im Oktober 1998, demgemäss sich der Kanton über 4 Jahre hinweg an Integrationsprojekten der Gemeinden zu 50% beteiligt, und zwar pro Jahr maximal mit 2 Mio. Franken. Die hälftige Beteiligung des Kantons an den Soziallohnkosten ist in Analogie zu der ebenfalls hälftigen Aufteilung bei den Unterstützungsleistungen durch die öffentliche Sozialhilfe gehalten. Die Massnahmen, mittels welcher die soziale und berufliche Integration gefördert werden sollen, sehen vor, dass ausgesteuerte Sozialhilfeempfänger/-innen eine Arbeitsleistung erbringen und dafür einen Soziallohn erhalten. Indem das Zuger Sozialhilfegesetz für die Ausbezahlung von Soziallöhnen keine genügende Grundlage bildet, bedurfte es eines allgemeinverbindlichen Kantonsratsbeschlusses. Gemäss zugerischer Verfassung ist ein solcher Beschluss gleichwertig wie ein Gesetz. Im übrigen können dank der 4-jährigen Befristung Erfahrungen gesammelt werden, welche bei einer späteren Revision des Sozialhilfegesetzes berücksichtigt werden können. Eine solche Revision steht aber noch nicht zur Debatte.

Der Kantonsratsbeschluss tritt rückwirkend ab 1. Januar 1998 in Kraft. In ihm sind verschiedene Rahmenbedingungen definiert, die die vom Kanton mitfinanzierten Projekte zu erfüllen haben. So dürfen sie keine Beschäftigungsprogramme des Bundes oder des Kantons gefährden und auch die Privatwirtschaft nicht konkurrenzieren. Weiter sind im Beschluss die folgenden Bedingungen für den Fall aufgeführt, dass es zu Plazierungen *in Privatunternehmungen* kommt: «Ausgesteuerte Arbeitslose dürfen im Rahmen von Integrationsmassnahmen nur dann direkt bei Privatunternehmungen plaziert werden, wenn a) der Arbeitgeber zu diesem Zweck kein bestehendes Arbeitsverhältnis auflöst; b) der Arbeitsvertrag bei einer Probezeit von maximal drei Monaten für mindestens ein Jahr abgeschlossen wird; c) höchstens während der Probezeit ein Soziallohn entrichtet wird; d) der Arbeitgeber nach der Probezeit einen branchenüblichen Lohn bezahlt. (...)» (Kantonsratsbeschluss betreffend Soziallöhne in Integrationsprojekten vom Oktober 1998)

Für den Fall von Plazierungen *in Gemeinden* heisst es: «Ausgesteuerte Arbeitslose dürfen im Rahmen von Integrationsmassnahmen von Gemeinden direkt beschäftigt werden, sofern mit der Beschäftigung keine Aufgaben wahrgenommen werden, welche die Gemeinde zwingend erfüllen muss und für welche eine Stelle budgetiert ist.» (Kantonsratsbeschluss betreffend Soziallöhne in Integrationsprojekten vom Oktober 1998) Als Träger von Integrationsprojekten kommen eine oder mehrere Gemeinden in Frage oder, im Auftrag der Gemeinden, gemeinnützige Institutionen.

Wenn es zu Plazierungen in Privatunternehmungen kommt, wird der Soziallohn grundsätzlich nur für die Probezeit von drei Monaten ausbezahlt. Nachher bezahlt der Arbeitgeber einen branchenüblichen Lohn. Bei Plazierungen in der Gemeinde dagegen kann während der ganzen Dauer des Integrationsprojekts ein Soziallohn ausbezahlt werden. Da der Soziallohn eine Entschädigung für eine Arbeitsleistung darstellt, wird er leistungsorientiert festgelegt, wenn auch unter den marktüblichen Ansätzen, um die Projektteilnehmer/-innen zu motivieren, sich um den Wiedereinstieg in den primären Arbeitsmarkt zu bemühen. Bei den Soziallöhnen fallen - wie bei den anderen Löhnen auch - die von Bundesrechts wegen vorgeschriebenen Sozialversicherungsbeiträge an, welche von den Arbeitnehmer/-innen und der arbeitgebenden Seite zu tragen sind.

Die Integrationsmassnahmen richten sich vorzugsweise an Sozialhilfeempfänger/-innen. Im Sinne der im Sozialhilfegesetz statuierten Prävention soll die Teilnahme jedoch auch solchen Ausgesteuerten offenstehen, bei welchen davon auszugehen ist, dass sie ohne Erwerbsmöglichkeit in absehbarer Zeit auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Beschäftigt werden in erster Linie Personen, bei denen anzunehmen ist, dass sie den Arbeitsvertrag und die zu treffenden Zielvereinbarungen einhalten können. Zur Vermeidung der sozialen Desintegration sollen die Integrationsprojekte in zweiter Linie auch solchen Sozialhilfeempfänger/-innen offenstehen, bei welchen die zuweisende Gemeinde das

Vorliegen dieser Voraussetzung ernstlich bezweifelt. Mit der zur Verfügung stehenden dreimonatigen Probezeit kann geprüft werden, ob eine weitere Teilnahme am Integrationsprojekt sinnvoll ist.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen die folgenden sieben Integrationsprojekte, von denen verschiedene von der Gemeinnützigen Gesellschaft Zug (GGZ) getragen werden: GGZ-Recycling-Service Baar, GGZ-Bauteil-Laden Zug, GGZ-Büroservice, Yellow Zuger Lagerschiff, Service-Team Steinhausen, Service-Team Zug, Zuger Job-Börse. Diese Projekte beschäftigen insgesamt rund 70 Personen.

Zudem ist vom Kanton aus geplant, Nischenarbeitsplätze für Menschen mit einer Behinderung in der Kantonalen Verwaltung zu schaffen. Ein Pilotprojekt mit drei Personen läuft seit 1. November 1999 für ein Jahr und es ist vorgesehen, bei erfolgreicher Auswertung dieses Projekt auf andere Verwaltungseinheiten auszudehnen bzw. auch der Wirtschaft zur Nachahmung zu unterbreiten.

Im Detail kann zu einzelnen Integrationsmassnahmen noch nichts gesagt werden. Entsprechende Evaluationen sind für die künftigen Projekte erst vorgesehen. Grundsätzlich zeigt sich, dass die eher jüngeren und qualifizierten Personen die besten Chancen haben. Tatsächlich ist der Arbeitsmarkt für bestimmte qualifizierte Berufe wie Ingenieure ausgetrocknet, während es kaum Stellen für wenig qualifizierte Personen gibt. Das Alter spielt insofern eine wichtige Rolle, als ältere Personen kaum mehr die Möglichkeit haben, sich zu qualifizieren.

Zur Entwicklung der Finanzen im Bereich der integrativen Massnahmen kann noch nichts gesagt werden. Indem der Kanton - wie oben beschrieben - einen Rahmenkredit für eine bestimmte Zeitdauer vorgibt, ist es allerdings kaum möglich, dass dieser überschritten wird. Momentan stagniert der Bedarf nach integrativen Massnahmen, aber mit der ansteigenden Zahl von Ausgesteuerten dürfte sich dies wieder ändern.

Im Kanton Zug besteht eine interdisziplinär zusammengesetzte kantonale Sozialkommission, die sich mit dem Grundsatzproblem der sozialen Integration und möglichen Lösungen auseinandersetzt. Weiter hat sich gezeigt, dass das Interesse in Wirtschaftskreisen an integrativen Massnahmen sehr gross ist. Dies zeigte auch eine Veranstaltungsreihe zum Thema, die auf ein grosses Interesse gestossen ist und deren Publikum wesentlich aus Leuten aus der Wirtschaft zusammengesetzt war.

5.3.2 *Kantonale Integrationsprogramme unter Beteiligung des Kantons (GL GR LU NW OW SO)*

Im *Kanton Glarus* ist im Oktober/November 1998 ein kantonales Projekt zugunsten von ausgesteuerten Arbeitslosen gestartet worden. Das Projekt heisst «Aafuu» (glarnerisch für «Anfangen») und wird vom Verein Wohnheim Dachstock, dem sämtliche Sozialbehörden des

Kantons angehören, getragen. Es ist geplant für etwa 10 Personen, zunächst für einen Zeitraum von 2 Jahren. In dem vom Verein Wohnheim Dachstock verfassten Projektbeschrieb wird darauf hingewiesen, dass die Reintegration ins Erwerbsleben für Erwerbslose nicht nur das Wiedererlangen der finanziellen Unabhängigkeit, sondern auch die Stärkung des Selbstwerts und der sozialen Kompetenz bedeutet. Als gesetzliche Grundlage führt der Projektbeschrieb das glarnerische Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 7.5.1995 an, worin es in Art. 2 Ziff. 1 heisst: «Die öffentliche Sozialhilfe hat zur Aufgabe, materiellen und persönlichen Notlagen von Menschen vorzubeugen, sie zu verhindern, zu lindern oder zu beheben.» Eine spezielle kantonale Arbeitslosengesetzgebung kennt der Kanton Glarus nicht. Früher gab es einmal eine «Ausgesteuertenhilfe», und das nachstehend beschriebene Projekt wird auch aus Geldern finanziert, die früher für die «Ausgesteuertenhilfe» zur Verfügung standen. In den Gemeinden des Kantons gibt es darüberhinaus keine Eingliederungsprogramme.

Im Projektbeschrieb ist die Zielsetzung des Projekts «Aafuu» wie folgt beschrieben: «Das Projekt «Aafuu» richtet sich an ausgesteuerte Arbeitslose und/oder Sozialhilfeempfänger/-innen, die sich wieder in den Arbeitsmarkt integrieren wollen und können.» Als Aufnahmekriterien werden genannt: Wohnsitz im Kanton Glarus; Anmeldung durch das Arbeitsamt, die Sozialbehörde und durch die Teilnehmer/-innen selber; die Bereitschaft, eine Arbeitsstelle anzutreten; ein Beschäftigungsumfang, der in der Regel nicht unter 80% liegt. Im Unterschied zu einer bereits bestehenden Beratungsstelle (ALO-Job in Schwanden), welche kurzfristige Arbeitseinsätze für Ausgesteuerte vermittelt (stundenweise bis wenige Monate), zielt das Projekt «Aafuu» speziell auf eine langfristige Reintegration hin. Dementsprechend sollen langfristige Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft bereit gestellt werden, wobei diese Plätze in einer ersten Phase via die Sozialhilfe und den Arbeitslosenfürsorgefonds lohnsubventioniert werden.

Die Finanzierung der Löhne wird konkret wie folgt beschrieben: Die Teilnehmenden erhalten einen mit dem Arbeitgeber vertraglich geregelten Lohn, der sich zusammensetzt aus dem Sozialhilfeanteil, den Erwerbsunkosten (gemäss SKOS Fr. 250.-/Mt.) sowie dem Differenzbetrag bis zum üblichen Lohn. Der gesamte Lohn hat in der Regel dem üblichen Lohn für die jeweilige Arbeitsstelle zu entsprechen. In den ersten 3 Monaten bezahlt die Sozialbehörde die normale Unterstützung als Lohnbestandteil an den Arbeitgeber, ab dem 4. Monat übernimmt der Arbeitgeber diesen Sozialhilfeanteil. Die Erwerbsunkosten plus den Differenzbetrag bis zum üblichen Lohn wird in den ersten 6 Monaten durch den Arbeitslosenfürsorgefonds finanziert. Dies bedeutet, dass der Arbeitgeber ab dem 7. Monat die volle Lohnzahlung übernimmt. Für die Sozialbehörden wird im Jahr und bezogen auf angenommene 12 Teilnehmer/-innen mit Einsparungen von Fr. 270'000.- gerechnet.

Als weiterer wichtiger Teil des Projekts nennt der Projektbeschrieb die Begleitung und Betreuung der Beteiligten im besonderen während der Einstiegszeit. So müssen die Fähigkeiten und Einsatzmöglichkeiten der Teilnehmenden abgeklärt werden, es bedarf der Abklärungen mit der zuständigen Sozialbehörde, der Begleitung des Vorstellungsgesprächs, des Erstellens eines Arbeitsvertrags, der Betreuung der Teilnehmenden nach der Anstellung, der Intervention bei Konflikten und Krisen sowie die Abklärung einer weitergehenden Betreuung der Teilnehmenden. Schliesslich ist man sich im Projektbeschrieb auch der möglichen Gefahren bewusst, beispielsweise, dass die Sozialbehörden den Teilnehmenden einfach nur die fehlende Beitragszeit «finanzieren», um sie dann wieder zwei Jahre los zu sein, oder die Gefahr des Lohndumpings oder dass die Arbeitgeber die Teilnehmenden anderweitig ausnutzen.

Es ist geplant, das Projekt halbjährlich zu evaluieren. Bezüglich Integrationsziel stehen zwei Momente im Vordergrund, die Sozialintegration und die finanzielle Integration. Mit der Vermittlung von Tagesstrukturen, einer geregelten Arbeit usw. soll die Sozialintegration erhöht und so eine Basis für die finanzielle Integration gelegt werden.

Für den *Kanton Graubünden* wird grundsätzlich festgehalten, dass das Problem der Aussteuerung im Kanton Graubünden noch nicht so richtig durchgeschlagen hat, das hier noch vieles auf der Ebene des KIGA im Rahmen der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen abgefangen werden kann. Im Bereich der Sozialberatung ist aber bereits eine gewisse Zunahme festzustellen.

Hinsichtlich der Belastungen im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG wird eine Veränderung festgestellt. Hier ist es zu einer Intensivierung der Stellenvermittlungen gekommen. Gleichzeitig ist von seiten des KIGA eine offenere Haltung gegenüber ausgesteuerten Erwerbslosen zu erkennen. Auch für diese werden Beratung und Stellenvermittlung angeboten. Erwerbslose Sozialhilfebezüger/-innen werden vom KIGA in Einzelfällen in Beschäftigungsprogramme aufgenommen, wobei die Unterstützungsleistungen von der Fürsorge getragen werden müssen.

Es werden einerseits von einzelnen Hilfswerken wie der Caritas Arbeitsplätze für Sozialhilfeempfänger/-innen zur Verfügung gestellt (ca. 12 Plätze). Andererseits ist vom Kantonalen Sozialamt das nachstehend beschriebene Werknetz Graubünden geschaffen worden.

Das «Werknetz Graubünden» ist ein Einsatz- und Beschäftigungsprogramm für Erwerbslose und bedürftige Personen. Zielgruppe des Projekts sind einerseits erwerbslose Sozialhilfeempfänger/-innen, andererseits Erwerbslose ohne Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Das Kantonale Sozialamt ist Träger dieses auf zwei Jahre befristeten Pilotprojekts, das am 1. Februar 1998 gestartet wurde. Die Projektkosten von etwa

Fr. 120'000.- im Jahr werden nicht aus dem normalen Budget, sondern aus den gemeinnützigen Mitteln des Kantons bestritten.

Gemäss Projektbeschrieb vom 21. Januar 1998 werden mit dem «Werknetz Graubünden» die folgenden Ziele angestrebt: Soziale und berufliche Integration, die Entwicklung von längerfristigen Perspektiven für die Betroffenen mit integrativen Massnahmen; Erhalten und Fördern von Selbständigkeit und sozialer Kompetenz; Reduktion von Folgekosten für die öffentliche Hand und die Sozialversicherungen; Lohnerwerb durch Arbeit statt blosser Bezug von Sozialhilfeleistungen (Gegenleistung). Das Angebot setzt sich gemäss Projektbeschrieb aus folgenden Elementen zusammen: Beschäftigungsplätze (Einarbeitungs- und Dauerarbeitsplätze), Praktikumsplätzen für eine Dauer von 1 - 3 Monaten (vorgesehen für qualifizierte Teilnehmende als Wieder- oder Erstestieg in den Arbeitsmarkt, inklusive allfällige Abklärung für eine Umschulung), Abklärung/Beratung (während der Zeit im Werknetz in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten, Gemeinden und den Zuständigen der Abteilung arbeitsmarktliche Massnahmen AAM) und einem Bildungsangebot. Das «Werknetz Graubünden» wird in Zusammenarbeit mit den folgenden Stellen durchgeführt: KIGA (Abteilung arbeitsmarktliche Massnahmen), Regionale Sozialdienste, Gemeinden, Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen. Als Rechtsgrundlage dient das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) vom 7.12.86. Art. 3: «Die Sozialhilfe umfasst die persönliche und materielle Hilfe. Die Hilfeleistung erfolgt nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit den Hilfesuchenden. Sie richtet sich nach den individuellen Besonderheiten und Bedürfnissen sowie nach den örtlichen Gegebenheiten. Sie berücksichtigt Leistungen Dritter und gemeinnütziger Institutionen sowie gesetzliche Beiträge.» So gesehen reicht das bestehende Gesetz als Grundlage für die Integrationsmassnahmen aus und es ist vorläufig auch keine Revision des Gesetzes vorgesehen. Weiter wird im Projektbeschrieb darauf hingewiesen, dass im Sinne einer Gegenleistung für erbrachte Unterstützungsleistungen die Gemeinden Vertragspartner sind und dass die Details in einem Vertrag zwischen Betroffenen, Gemeinde und Arbeitgeber festgelegt werden müssen.

Für die Periode vom 1. Februar 1998 bis zum 15. November 1998 liegt ein erster Zwischenbericht vom 26. November 1998 vor. Hierin wird festgehalten, dass die Integra Chur damit beauftragt wurde, das auf zwei Jahre befristete Projekt umzusetzen. Gemäss Bericht hat die Integra in der Berichtsperiode 63 Personen abgeklärt und begleitet. Davon wurden 7 Personen an einen Einzeleinsatzplatz für drei Monate, weitere 7 Personen an einen Gruppeneinsatzplatz für 6 Monate (bei Evison, Integra, Oekojob, Pro Rec und Provif) und 14 Personen an die Stiftung Arbeitsgestaltung vermittelt. 26 Personen konnten noch nicht vermittelt werden, 6 Personen gelten als nicht vermittelbar und 3 Personen fanden eine Stelle noch während der Abklärung. Von inzwischen 16 abgeschlossenen Einsätzen konnten 7 Personen in den Arbeitsprozess integriert werden, bei 5 Personen kam es zu einer

allgemeinen Stabilisierung mit einem positiven Echo, bei 2 Personen ist die Entwicklung unsicher und bei weiteren 2 Personen ist die Situation gegenüber dem Anfang unverändert. Im Bericht wird festgestellt, dass das «Werknetz Graubünden» sowohl durch die Sozialdienste als auch die Gemeinden als Hilfsangebot zur Integration Ausgesteuerter benutzt wird. Die Erteilung der jeweiligen Kostengutsprachen durch die Gemeinden ergäben keine Probleme. Weiter wird festgestellt, dass die Vermittlung angemeldeter Personen an Einzel- und Gruppenarbeitsplätze mehr Zeit beansprucht als ursprünglich angenommen. Gleichzeitig wird der Einsatz für nur drei Monate an Einzeleinsatzplätzen als zu kurz angesehen. Insgesamt seien die gemeldeten Personen positiv eingestellt und es sei wichtig für sie, eine Beschäftigung zu erhalten. Die Entschädigung während des Einsatzes spiele dabei eine untergeordnete Rolle. Die Bereitschaft, Einzelarbeitsplätze für Langzeitarbeitslose zur Verfügung zu stellen, sei bei einzelnen Institutionen gross. Bezüglich des Bedarfs wird darauf hingewiesen, dass der Bedarf an Einzel- und Gruppeneinsatzplätzen für erwerbslose und bedürftige Personen grösser sei als erwartet.

Als Beispiel eines Anbieters von Gruppenarbeitsplätzen kann die Pro Rec in Untervaz angeführt werden. Die Pro Rec ist ein Projekt der Caritas Graubünden, dass seit dem 5. April 1994 besteht. Es handelt sich dabei um einen Werkstattbetrieb, in dem es zur Zerlegung von Elektro- und Elektronikschrott kommt (20 bis 30 Tonnen monatlich). 80% der verarbeiteten Teile werden als Sekundär-Rohstoff wiederverwertet. Gleichzeitig können die bei Pro Rec Angestellten Computer-Kurse in Windows 98, Word und Excel 97 belegen und erhalten so die Möglichkeit, ihre Bewerbungen selber mittels EDV zu schreiben. Pro Rec beschäftigt 14 Mitarbeiter, deren 10 im Rahmen der Beschäftigungsprogramme des RAV und deren 4 im Beschäftigungsprogramm der Sozialen Dienste. Von den seit 1994 insgesamt angestellten 134 Mitarbeiter haben über 30% eine feste Anstellung gefunden.

Im *Kanton Luzern* wurde per Regierungsratsbeschluss vom 7. März 1997 ein Kredit für das Pilotprojekt «Zeitagentur für sozialhilfeabhängige, schwer vermittelbare oder ausgesteuerte Personen» gutgeheissen. Das Pilotprojekt ist auf vier Jahre angelegt (1997-2000) und wird im Jahre 1997 und 1998 zu 1/3 durch die Gemeinden und zu 2/3 durch den Kanton und in den Jahren 1999 und 2000 zu je 50% durch den Kanton und die Gemeinden finanziert. Dieser neue Schlüssel entspricht dem Verteiler, der ab 1. Januar 1997 für die Sozialversicherungen gilt. Im weiteren wird der Schlüssel damit begründet, dass die Gemeinden durch den Wegfall der kantonalen Arbeitslosenhilfe, welche zu 4/5 von den Gemeinden und zu 1/5 vom Kanton getragen wurden, stärker als der Kanton entlastet wurden. Die kantonale Arbeitslosenhilfe, die Taggelder während 120 Tagen nach Aussteuerung vorsah, wurde durch Gesetzesänderung per 1.1.1997 aufgehoben. Es besteht ein Arbeitslosenfonds, der künftig nicht mehr subjektbezogen, sondern bestimmt ist zur Finanzierung von Projekten, für welche

keine Bundesmittel zur Verfügung stehen. Die darauf bezogene kantonale Arbeitslosengesetzgebung ist momentan in Revision.

Das Pilotprojekt Zeitagentur, neu unter dem Namen «Job-Markt», wird von den Sozialen Unternehmungen GmbH Luzern durchgeführt. Die Sozialen Unternehmungen sind eine gemeinnützige Organisation. Sie führen Programme zur vorübergehenden Beschäftigung gemäss Art. 72 AVIG durch, bieten Kurse im Arbeitslosenbereich an und entwickeln im Sozialhilfereich Projekte wie den hier angeführten Job-Markt. Der Job-Markt ist ein Angebot für Personen, die keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosenunterstützung haben, d.h. ausgesteuert sind und Sozialhilfe benötigen. Der Job-Markt vermittelt temporäre Arbeit an sog. Job-Springer. Es wird darauf hingewiesen, dass die Nachfrage nach Beschäftigung von seiten ausgesteuerter Erwerbsloser im Kanton Luzern sehr hoch ist. Aktuell wird für den Kanton Luzern eine Zahl von insgesamt über 2'000 Ausgesteuerten angenommen. Gemäss einem vom «Job-Markt» veröffentlichten Presstext wurde «der Job-Markt regelrecht von Arbeitssuchenden überrannt». Im Presstext heisst es weiter: «Es ist (dem Leitungsteam) gelungen, bereits im ersten Jahr 10'020 Arbeitsstunden zu vermitteln, woraus ein Umsatz von Fr. 273'000.- resultierte. So erhielten 83 Arbeitssuchende die Möglichkeit, wenigstens temporär zu arbeiten. (...) Konkret haben bis Ende Oktober 1998 326 Personen um Arbeit nachgesucht (95 Frauen und 231 Männer). Der Grossteil der bisher 228 Aufträge kam aus dem Gewerbe und der Industrie und vereinzelt von sozialen Institutionen.» (Presstext von Job-Markt) Im weiteren wird darauf hingewiesen, dass die Gemeinden und der Kanton per Ende 2000 gleich viel oder mehr sparen sollen, wie sie für den Betrieb des Job-Marktes aufwenden. Damit werde es möglich, für die öffentliche Hand kostenneutral einen erheblichen Nutzen für die einzelnen BenutzerInnen des Job-Marktes zu stiften.

Im vorerwähnten Regierungsratsbeschluss wird darauf hingewiesen, dass Kanton und Gemeinden gestützt auf §§23 und 24 des Sozialhilfegesetzes andere Träger der Sozialhilfe durch einmalige oder wiederkehrende Beiträge, durch Sachhilfen und Überlassung von Sachnutzungen oder sonstige Dienstleistungen fördern können. Das bestehende Sozialhilfegesetz ermöglicht also jetzt schon die Realisierung von Eingliederungsmassnahmen im Sinne von Kapitel D der SKOS-Richtlinien (Objekt-/Subjekt-Finanzierung). Im übrigen sollte die Weiterverrechnung der Kosten gemäss ZUG oder gemäss einer anderen Regelung kantonsintern nicht allzu grosse Vollzugsprobleme stellen.

Vor dem Hintergrund des vom Job-Markt erzielten Ergebnisses wird bezüglich der Budgetplanung angemerkt, dass die Planungsannahmen im positiven Sinn übertroffen worden sind. Auch die Einschätzung des Erfolges der Integrationsmassnahme fällt positiv aus. Zur Frage der Zusammensetzung der Teilnehmenden als auch zur Altersfrage lässt sich noch nichts sagen, da das Projekt auf mehrere Jahre angelegt ist und erst einige Zwischenevaluationen vorliegen.

Im *Kanton Nidwalden* wurde mit Regierungsratsbeschluss vom 19. Oktober 1999 im Bereich Arbeitsvermittlung für ausgesteuerte Sozialhilfeempfänger/-innen eine Zusammenarbeit mit dem *Kanton Obwalden* beschlossen. Für die Dauer von zwei Jahren, d.h. für 2000 und 2001 wurde ein Projektauftrag an die «Arbeitsstiftung Obwalden» vergeben, wofür jährliche Kosten von Fr. 90'000.- vom Kanton übernommen werden. Ab 1. Januar 2000 wird zusammen mit Obwalden der «Arbeitsmarkt Obwalden/Nidwalden» betrieben. Für Nidwalden wird eine 50% Stelle eingesetzt, d.h. der bisher ausschliesslich für den Kanton Obwalden tätige Projektleiter kann sein Pensum auf 100% vergrössern.

Aufgabe des «Arbeitsmarkts OW/NW» ist es, für sozialhilfeabhängige, vermittlungsfähige Personen Arbeit zu suchen. Dabei ist auf die spezifische Situation der jeweiligen Einzelperson einzugehen, d.h. die persönlichen Möglichkeiten und Grenzen sind präzise zu ergründen und zu beachten. Zugewiesen werden potentielle Projektteilnehmende von den kantonalen Sozialdiensten, die für den professionellen, beraterischen Bereich in der Sozialarbeit zuständig sind (Sozialdienst, Suchtberatungsstelle, Amt für Asyl und Flüchtlinge, Spital-Sozialdienst) sowie direkt von den Gemeinden, die neben der Funktion als Sozialbehörde verschiedentlich eigene Fallbearbeitungen durchführen. Aufgrund der individuellen Ressourcen werden Arbeitsmöglichkeiten a) als Festanstellung oder b) als Kurzeinsätze in einem Betrieb bzw. bei Privatpersonen oder c) im kantonalen Beschäftigungsprojekt «Werkplatz», das bisher ausschliesslich Versicherten der Arbeitslosenversicherung offenstand, gesucht und vermittelt. Es wird ein Rahmenvertrag zwischen dem/r Projektteilnehmer/-in und dem «Arbeitsmarkt OW/NW» als Arbeitgeber. Als Nettolohn erhält der/die Projektteilnehmer/in das soziale Existenzminimum nach SKOS plus anteilmässig (nach der Anzahl geleisteter Arbeitstage des Vormonats) pauschale Erwerbsunkosten (maximal Fr. 250.00/Monat). Bei Beschäftigungsmöglichkeiten in Betrieben (Modus a) und b)) vereinbart der «Arbeitsmarkt OW/NW» mit dem Arbeitgeber einen der Situation und Leistung angemessenen Lohn. Nach Abrechnung der üblichen Sozialversicherungsbeiträge kann der «Arbeitsmarkt OW/NW» der sozialhilfeleistenden Gemeinde das erzielte Einkommen als Rückerstattung überweisen. Bei einer Vermittlung in das kantonale Beschäftigungsprojekt «Werkplatz» (Modus c)) hat die Gemeinde neben der Ausrichtung der wirtschaftlichen Sozialhilfe und Sozialversicherungsbeiträgen Projektkosten an den Projektträger (Kantonales Arbeitsamt) zu leisten.

Der Projektleiter ist von der Beratung der Projektteilnehmenden über die Koordination mit zuweisenden Sozialdiensten, der Abrechnung mit Gemeinden und Sozialversicherungen bis zur Akquisition von Arbeitsstellen und -einsätzen zuständig. Unterstützt wird er vom Sekretariat der Arbeitsstiftung Obwalden, gesamthaft 20% (für OW und NW).

Für die gesamte Projektdauer von zunächst 2 Jahren wird eine Begleitkommission aus dem Kanton Nidwalden an die bisherige Begleitkommission des Kantons Obwalden angefügt. Aus

dem Kanton Nidwalden werden insgesamt 5 Personen aus den Bereichen Kantonale Sozialdienste, Gemeinden, Gewerbe und dem Kantonalen Arbeitsamt entsandt. Die anzuwendenden Erfolgskriterien für die Evaluation stehen derzeit noch in Bearbeitung. Nach 15 Monaten Projektdauer hat die Begleitkommission der Gesundheits- und Sozialdirektion des Kantons Nidwalden einen Antrag betreffend dem weiteren Vorgehen vorzulegen.

Im *Kanton Obwalden* ist am 1. Dezember 1998 ein Integrationsprojekt unter dem Titel «Arbeit statt Fürsorge» gestartet worden. Als Trägerschaft dieses Projekts fungiert die «Arbeitsstiftung Obwalden», eine Stiftung, die von den sieben Gemeinden des Kantons getragen wird. Somit handelt es also nicht eigentlich um ein Projekt des Kantons, sondern um ein solches der Arbeitsstiftung respektive der Gemeinden, doch ist anzumerken, dass die der Stiftung zur Verfügung stehenden Mittel historisch aus der kantonalen Arbeitslosenkasse stammen. Die Arbeitsstiftung Obwalden war so gesehen ein Geschenk des Kantons an die Gemeinden.

Die Arbeitsstiftung Obwalden übertrug der dazu gegründeten Non-Profit-Organisation «Arbeitsmarkt Obwalden» die Projektausführung. Der Arbeitsmarkt Obwalden wird von einem Projektleiter mit einem Arbeitspensum von 50 % geführt und von einer Begleitgruppe mit Mitgliedern aus Stiftung, Gemeinden und Sozialdiensten betreut. Ab 1.1.2000 wird im Rahmen des Zusammenarbeitsprojektes Ob- und Nidwalden auch das Integrationsprojekt des Kantons Nidwalden im Leistungsauftrag wahrgenommen. Neu heisst nun die projektführende Stelle «Arbeitsmarkt Obwalden und Nidwalden». Der Projektleiter ist zu 100 % angestellt, ergänzt durch eine Sekretariatsstelle von 20 %.

Das Projekt richtet sich gemäss Projektbeschreibung an alle Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung (mehr) haben und von den Sozialdiensten unterstützt werden müssen. Um den individuellen Bedürfnissen der Projektteilnehmer/-innen besser entsprechen zu können, werden innerhalb des Projektes drei verschiedene Massnahmen zur Wiedereingliederung zur Verfügung gestellt, nämlich eine «Integration Privatwirtschaft», eine «Integration Tagelohnarbeit» und die «Abklärung» (in Obwalden bei WESTFAL). Die von der Arbeitsstiftung ausbezahlten Löhne sind am Existenzminimum gemäss SKOS-Richtlinien orientiert, zuzüglich des Zuschlags von Fr. 250.-- für Erwerbsunkosten. Die Löhne sind sozialversichert und nicht rückerstattungspflichtig (gemäss SKOS).

In der «Integration Privatwirtschaft» werden von der Privatwirtschaft Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt. Man rechnet damit, dass in einem Betrieb auf rund 50 Arbeitsplätze ein Projektplatz zur Verfügung gestellt werden kann. Bei verschiedenen Firmen konnten bereits Projektteilnehmer integriert werden, es resultierten daraus auch schon die ersten Festanstellungen (100 %ige Reintegration in den Arbeitsmarkt). Bei weiteren Firmen ist die Bereitschaft vorhanden, Projektplätze anzubieten. Je nach Anforderungsprofil der Projektteilnehmer werden laufend Verhandlungen mit möglichen neuen Arbeitgebern geführt.

Es ist vorgesehen, dass die Projektteilnehmer/-innen auf einem solchen Projektplatz arbeiten und dabei grundsätzlich einen Lohn in der Höhe der wirtschaftlichen Hilfe inkl. Fr. 250.-- allgemeine Erwerbsunkosten erhalten. Dieser Lohn wird finanziert einerseits durch die Gemeinde mit einem nicht rückerstattungspflichtigen und nicht weiterverrechenbaren «Sozialhilfeanteil» in Form einer subjektbezogenen Subvention (exklusive situationsbedingte Leistungen / inklusive Sozialversicherungsanteile und allgemeine Erwerbsunkosten von Fr. 250.--), andererseits einer der Leistung und dem Aufwand des Betriebes angepassten Entschädigung durch den Arbeitgeber. Die jeweilige prozentuale Lohnverteilung zwischen Arbeitsstiftung und Arbeitgeber erfolgt quartalsmässig, wobei geplant ist, dass die finanzielle Verpflichtung des Arbeitgebers mit zunehmender Projektdauer immer grösser wird. Je nach Bedürfnis des Projektteilnehmers sowie Wunsch der Arbeitgeber und der Sozialdienste finden regelmässige Begleitgespräche statt. Bewerbungen für andere Stellen können dabei Platz für neue Projektteilnehmer/-innen schaffen.

Die zweite Erwerbsmassnahme «Abklärung» wird von der Übungsfirma WESTFAL im Auftrag der Arbeitsstiftung durchgeführt (für Projektteilnehmer aus dem Kanton Obwalden). Die Übungsfirma bietet für maximal vier Personen zum Preis von Fr. 1400.-- pro Teilnehmer und Monat Arbeitsplätze an. Einsätze sind möglich in den Bereichen Gestalten, Schreinerei, Textilwerkstatt oder in verschiedenen Kursen wie EDV, Deutsch, Englisch, Arbeitstechnik, Kreative Kurse etc. Gemäss Projektbeschrieb ist diese Erwerbsmassnahme für Personen gedacht, die förderungsfähig sind und bei denen ein ausgewiesener Abklärungsbedarf besteht, aber eine Begleitung benötigen. Es wird darauf hingewiesen, dass die WESTFAL auch Personen aufnehmen können sollte, deren Motivation zum Arbeitseinsatz durch Druck entstanden ist. Wichtig dabei sei die Einbindung aller beteiligten Stellen wie Projektleitung, Sozialdienst, WESTFAL, Projektteilnehmer/-innen.

Für die dritte Erwerbsmassnahme «Integration Tagelohnarbeit» wird von der Projektleitung versucht, im Sinne einer Stellenbörse Tagesaufträge zu requirieren. Die gemeldeten Aufträge werden dann an die vorgesehenen Projektteilnehmer/-innen verteilt. Gemäss Projektbeschrieb werden Personen zu einem Tagessatz von mindestens Fr. 60.-- (inkl. Sozialleistungen) vermittelt. Dieser Ansatz entspricht ungefähr dem Arbeitgeberanteil bei der «Integration Privatwirtschaft». Hier aber wird die maximale ununterbrochene Einsatzdauer an einer Stelle auf einen Monat festgelegt. Die Erwerbsunkosten von Fr. 250.-- werden gemäss den Einsatzzeiten anteilmässig den Projektteilnehmer/-innen ausgerichtet.

Die Lohnzahlungen erfolgen allgemein durch die Arbeitsstiftung, die als Arbeitgeber auftritt. Die Arbeitsstiftung zahlt den monatlichen Lohn aus und stellt die entsprechenden Anteile den Arbeitgebern und den Sozialdiensten monatlich in Rechnung. Der Aufwand der Arbeitsstiftung für ein Jahr ist insgesamt mit ca. Fr. 140'000.-- veranschlagt (inkl.

Lohnkosten für 50 %-Stelle der Projektleitung), jener der Arbeitgeber mit etwa Fr. 90'000.--. Bei der wirtschaftlichen Hilfe wird mit Einsparungen von etwa Fr. 100'000.-- gerechnet. Das Integrationsprogramm wird nach zwei Jahren von der Projektleitung und der bestehenden Begleitgruppe evaluiert. Es soll dann eine genaue Auswertung vorgenommen werden. Aus heutiger Sicht wird das Programm dann als erfolgreich angesehen, wenn jedes der drei Programmpunkte für mindestens eine Person erfolgreich verläuft. Im Programmpunkt «Integration Privatwirtschaft» heisst Erfolg die volle Integration eines Teilnehmenden in den Arbeitsmarkt. Im zweiten Programmpunkt «Abklärung WESTFAL» kann von Erfolg gesprochen werden, wenn es gelingt, mindestens eine Person zu befähigen, am Beschäftigungsprogramm des ersten Punktes teilzunehmen. Und beim dritten Programmpunkt wird dann von Erfolg gesprochen, wenn es gelingt, für die Teilnehmenden eine Tagesstruktur zu vermitteln und zu erreichen, dass sie in der Öffentlichkeit wieder ein gewisses Mass an Anerkennung erhalten.

Eine erste Evaluation des Projektes hat Ende 1999 gezeigt, dass praktisch alle möglichen bzw. arbeits- und einsatzfähigen Sozialhilfebezüger/-innen der 7 Obwaldner Gemeinden beim Arbeitsmarkt Obwalden und Nidwalden erfasst sind. Sie werden regelmässig betreut, sind angestellt oder in Abklärung bei der WESTFAL. Die Zusammenarbeit mit den Gemeindesozialdiensten ist durchwegs positiv und liefert oft auch für den Projektteilnehmer wie den Sozialarbeiter den Realitätsbezug für Integrationsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt. Nicht integrationswillige Personen können erfasst und mit einem gewissen Nachdruck auf ihre Pflichten verwiesen werden (gemäss SKOS-Richtlinien). Dieser Bereich ist sehr sensibel und zeitaufwändig, dient aber zur Entlastung der Sozialdienste wie dem Umfeld dieser Personen. Durch den Projektteil «Abklärung» konnten bereits Projektteilnehmer/-innen durch gezielte Kurse entweder in den Projektteil «Taglohnarbeit» eingesetzt oder zumindest soweit motiviert werden, dass sie mit einer Tagesstruktur versehen, sich wieder persönlich im gesellschaftlichen Leben engagieren (soziale Integration).

Im *Kanton Solothurn* ist unter dem Titel «Soziallohn statt Sozialhilfe» ein Programm entwickelt worden, das im Rahmen von «Sozialwerkstätten» Beschäftigungsmöglichkeiten für ausgesteuerte, aber vermittlungsfähige Personen anbietet. Die gesetzliche Grundlage dieses Programms bildet das Gesetz über Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit und das Sozialhilfegesetz. Darauf stützt sich der Regierungsratsbeschluss vom 17. Dezember 1996 zum Projekt «Soziallohn statt Sozialhilfe» auch ab. Zum Prinzip «Soziallohn statt Sozialhilfe» heisst es im Regierungsratsbeschluss: «Die Einwohnergemeinden können von ausgesteuerten Personen, welche um Sozialhilfe nachsuchen, verlangen, dass sie zur Wiederintegration in den Arbeitsprozess eine zumutbare Arbeit annehmen, ansonsten die Sozialhilfeleistungen gekürzt oder eingestellt werden. Dazu gehört auch eine Beschäftigung in einem Sozialbetrieb

oder einer Sozialwerkstatt. (...) Der Soziallohn soll (...) grundsätzlich nach dem korrigierten Lebensbedarf nach SKOS-Richtlinien errechnet werden. Als Anreiz, um überhaupt an einem Einsatzprogramm teilzunehmen, ist ein Motivationszuschlag zu gewähren. (...) Als Motivationszuschlag wird eine Pauschale von Fr. 400.- bis Fr. 500.- für Alleinstehende und eine Pauschale von Fr. 600.- bis Fr. 800.- für Mehrpersonenhaushalte empfohlen.» (in: Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 17. Dezember 1996) Im weiteren ist eine Karenzfrist von 3 Monaten zwischen Aussteuerung und möglichem Eintritt in ein Ersatzarbeitsprogramm festgelegt. Die Sozialhilfebehörden leisten gegenüber den Betreibern der Programme für den errechneten Soziallohn Kostengutsprache. Die die Programme durchführenden Sozialbetriebe zahlen den Lohn direkt an die Projektteilnehmer und -teilnehmerinnen aus und tätigen die entsprechenden Sozialversicherungsabzüge. Die Koordination, das Controlling und der Abschluss von Kontrakten mit den einzelnen Sozialbetrieben wird vom Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) durchgeführt. Zwischen dem Departement des Innern, vertreten durch das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit (AGS) und dem Volkswirtschaftsdepartement, vertreten durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), wurde ein Leistungsauftrag abgeschlossen.

Die Sozialbehörden rechnen den ausbezahlten Lohn mit dem Kanton ab, wobei der im Sozialhilfegesetz festgelegte Schlüssel gilt: Einwohnergemeinde 30% als Selbstbehalt; 35% durch den Kanton; 35% durch alle Einwohnergemeinden im Lastenausgleich. Die Betriebsinfrastrukturkosten werden etwa zur Hälfte vom Kanton und zur Hälfte von den Einwohnergemeinden getragen.

Das auf drei Jahre befristete Programm wurde per 1.1.1997 gestartet und beinhaltet Leistungsaufträge für: Oltech GmbH, Olten (50 Plätze); Genossenschaft Regiomech, Solothurn (50 Plätze); Soziale Industriebetriebe (SIB) SMUV, Grenchen (25 Plätze). Die Beschäftigungsprogramme Oltech und Genossenschaft Regiomech funktionieren als «Firma in der Firma» und beschäftigen ausgesteuerte Erwerbslose aus der jeweiligen Region. Über die drei Jahre gerechnet wird mit Infrastrukturkosten von rund 2 Mio. Franken gerechnet. Zu den Mehrkosten für die Sozialhilfe wird im erwähnten Regierungsratsbeschluss folgendes festgestellt: «Die Mehrkosten für die Sozialhilfe betragen (...) ca. 1 Mio. Franken. (...) Im günstigsten Fall sind (die beschäftigten) Personen nach einem Jahr Mitarbeit in einem Sozialbetrieb wieder in den Arbeitsprozess integriert oder im ungünstigsten Fall erneuert sich die Bezugsberechtigung von Arbeitslosenversicherungsleistungen. Dadurch werden die Einwohnergemeinden und der Kanton für die folgenden zwei Jahre wieder entlastet. Über drei Jahre hinweggesehen ergibt sich für die Einwohnergemeinden und den Kanton bei 125 Plätzen schliesslich eine voraussichtliche Gesamtentlastung von ca. 3 Millionen Franken.» (in: Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 17. Dezember 1996)

Die für alle drei Projekte (Soziale Industriebetriebe (SIB), Oltech GmbH und Regiomech) vorgesehenen 125 Plätze wurden zu Beginn zu rund 31% ausgelastet (1997), im Jahre 1998 zu rund 83 Prozent. Die Nachfrage hat also im Jahr 1998 stark zugenommen und für das kommende Jahr wird damit gerechnet, dass mehr als 100 Jahresarbeitsplätze realisiert werden. Zwar ist das Programm «Sozialwerkstätten im Kanton Solothurn» auf drei Jahre befristet, aber es gilt als sicher, dass es über 1999 hinaus weitergeführt wird.

Die drei bestehenden Projekte (SIB, Oltech GmbH und Regiomech) sind erweitert worden durch das Projekt «Gemeinsam», das allerdings noch nicht realisiert worden ist. Im Unterschied zu den ersteren soll hier versucht werden, direkt mit den Arbeitgebern zusammenzuarbeiten respektive arbeitslose Ausgesteuerte direkt an Arbeitgeber zu vermitteln. Die Kosten für dieses Projekt wird auf etwa Fr. 30'000.- pro Platz und Jahr geschätzt. An den gesamten Infrastrukturkosten von rund 2 Mio. Franken ändert sich nichts, da die Zahl der Sozialwerkstätte-Plätze zugunsten des Projektes «Gemeinsam» leicht zurückgenommen wurden. Im Regierungsratsbeschluss zum Projekt «Gemeinsam» heisst es: «Das Projekt «Gemeinsam» will über Kurse, Begleitung/Beratung sowie einen mindestens 12-monatigen Einsatz in der Wirtschaft 25 ausgesteuerten Personen die Chance geben, wieder in die Erwerbsarbeit zurückzukehren. Es wird erwartet, dass 50% der Teilnehmenden dieses einjährige Programm erfolgreich absolvieren. (...) Die Zuweisung zum Projekt erfolgt wie bei den Sozialwerkstätten über die Sozialhilfekommissionen durch die Personalberater des RAV.» (in: Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 24. März 1998) Das Projekt «Gemeinsam» ist wie angemerkt erst in der Startphase.

Das Programm in den Sozialwerkstätten unterliegt einer ständigen Evaluation, die alle drei Monate auf den neuesten Stand gebracht wird. Indem die verschiedenen arbeitsmarktlichen Massnahmen sowohl ALV-berechtigte Arbeitslose als auch ausgesteuerte Arbeitslose beschäftigen (die Programme infrastrukturell aber klar getrennt sind), können statistische Vergleiche zwischen den verschiedenen Programmen und Gruppen vorgenommen werden. Allerdings ist zu beachten, dass die absoluten Zahlen im Falle der in den Sozialwerkstätten Beschäftigten eher gering sind. Während das Verhältnis bei den gemeldeten Personen der Arbeitslosenversicherung zur Zeit bei 48% Frauen zu 52% Männer liegt, beträgt das Verhältnis in den Sozialwerkstätten bei 14.3% Frauen und 85.7% Männer. Die Gründe dafür sind weniger beim Angebot zu suchen, dass durchaus auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen vorsieht. Die Frauen ziehen sich nach der Aussteuerung aber eher wieder an den Herd zurück. Weiter sind in den Sozialwerkstätten anteilmässig eher mehr Personen schweizerischer Nationalität beschäftigt. Sehr auffallend ist zum dritten, dass der Anteil der älteren Personen in den Sozialwerkstätten eher gering ist. Dies wird damit erklärt, dass es sich zum einen nicht mehr lohnt, ältere Arbeitnehmer in ein Beschäftigungsprogramm zu schicken

und die Gemeinden für ältere Arbeitslose eher noch eine Arbeit bereitstellen. Teilweise sind auch Betriebe noch bereit, ältere Personen regulär anzustellen.

Obleich sich angesichts der niedrigen absoluten Zahlen und der grossen Schwankungen keine völlig abgesicherten Aussagen machen lassen, ist man vom Erfolg der Sozialwerkstätte überrascht. Die Sozialwerkstätten beschäftigten bis Ende November 1998 193 Personen. 78 Personen traten bis zu diesem Zeitpunkt aus. Davon konnten 25 Teilnehmende bzw. 32% in eine Festanstellung vermittelt werden. Weitere 32% oder 25 Personen erwarben einen neuen Anspruch gegenüber der Arbeitslosenversicherung. Rund ein Drittel haben den Einsatz in den Sozialwerkstätten abgebrochen, in der Regel die Folge eines unentschuldigtem Fernbleibens der Teilnehmenden.

Die älteren Personen werden, wie oben angedeutet, nicht als die Hauptproblemgruppe angesehen. Zentrales Ziel der Integrationsprogramme ist weniger, dass die Teilnehmenden unbedingt wieder eine Stelle finden, sondern viel allgemeiner, dass es zu einer Erhöhung des Selbstorganisationsgrades kommt. In anderen Worten sollten sie lernen, Strategien zu entwickeln, mit ihrer eigenen Lebenslage in einer sinnvollen Weise umzugehen, und dieses setzt nicht per se einen Arbeitsplatz voraus, sondern das kann beispielsweise auch bei Bezug von Leistungen der IV gelingen.

Mit dem Auslaufen der ALV-Berechtigung wächst in einzelnen Fällen der Druck zur Selbstorganisation und dementsprechend viele finden unmittelbar nach der Aussteuerung auch wieder eine Stelle. Es wird damit gerechnet, dass rund 1/3 wieder eine Stelle findet, 1/3 weiterhin beim Amt für Wirtschaft und Arbeit als stellenlos gemeldet bleibt und ein weiteres Drittel «verschwindet», d.h. z.B. wegzieht, sich in die Familie zurückzieht o.ä. hnl.

In den Sozialwerkstätten wird konsequent verfahren, wenn jemand sich nicht an die Regeln hält, nach dem Motto: «Wer nicht mitmacht, kann gehen.» Auch die für solche Fälle vorgesehenen Kürzungen der Sozialhilfeleistungen werden - auf der Grundlage des Berichtes vom Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) ans Amt für Gemeinden und Soziale Sicherheit - konsequent vollzogen.

Mit Bezug auf das Sozialhilfegesetz ist mittelfristig kein neues Gesetz zu erwarten. Es ist wohl ein «Sozialgesetz» in Vorbereitung, aber im jetzigen Zeitpunkt ist noch nicht abzuschätzen, ob die soziale und berufliche Eingliederung einen Schwerpunkt bildet. Die jetzige solothurnische Sozialhilfegesetzgebung ist relativ offen formuliert. Nachdem im Kanton Solothurn die SKOS-Richtlinien verbindlich sind, ist es auch relevant, welche Haltung die SKOS zur sozialen und beruflichen Eingliederung einnimmt.

5.3.3 *Möglichkeit der Teilnahme von Sozialhilfebezüger/-innen in KIGA-Beschäftigungsprogrammen (AG SZ)*

Im Kanton Aargau werden von seiten des Kantonalen Sozialdienstes grundsätzlich keine Integrationsprogramme durchgeführt und auch keine subventioniert. Im Rahmen von Kreisschreiben wird den Gemeinden empfohlen, Integrationsmassnahmen durchzuführen und gewisse Kosten wie die Sozialversicherungsleistungen von der Rückerstattungspflicht auszunehmen.

Im Kanton Aargau gibt es acht regionale Anbieter, inzwischen nicht mehr existent ist die CARITAS Aargau (Stage plus) und Workcenter Baden. Neu dazugekommen sind Job-point Wohlen und Beschäftigungsprogramm Zurzibiet, zudem gibt es einen überregionalen Anbieter, Kanal K.

Im allgemeinen werden von den Anbietern sowohl für nicht-ausgesteuerte Personen im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG als auch für ausgesteuerte Personen Plätze oder Produkte angeboten. Bei zwei Anbietern gibt es in separaten Abteilungen Programme respektive Produkte für ausgesteuerte Arbeitslose. Der Vorteil der getrennten Plätze liegt darin, dass man mit den Ausgesteuerten direkt an den Markt gehen kann. Dabei gilt es allerdings das Konkurrenzverbot zu beachten, wofür im Kanton Aargau strenge Richtlinien bestehen.

Den (ausgesteuerten) Programmteilnehmern wird ein sozialversicherter Leistungslohn ausbezahlt, der aus dem sozialen Existenzminimum nach SKOS-Richtlinien besteht und mit einer teilweisen Ergebnisbeteiligung von ca. 500 Fr./mtl. erhöht werden kann. Bei diesen Teilnehmern kontrolliert das KIGA ebenfalls die Tariffähigkeit.

Insgesamt gibt es ca. 80 Einsatzplätze für ausgesteuerte Erwerbslose bei den 9 Grossanbietern. Grundsätzlich ist die Nachfrage nach solchen Plätzen leicht steigend und diese Tendenz dürfte auch weiterhin anhalten. Die Stollenwerkstatt Aarau (SWA) beispielsweise bietet heute etwa 30 Plätze für Ausgesteuerte in Arbeitsintegrationsprogrammen an. Das Hauptangebot der Anbieter geht aber an ALV-Bezugsberechtigte in Beschäftigungsprogrammen. Die Stollenwerkstatt Aarau bietet allein etwa 170 solche Plätze an. Alle Angebote zusammen genommen waren im Jahr 1997 von der SWA 623 Personen angestellt. Eine Übersicht über die verschiedenen Anbieter gibt die Broschüre: «Qualifizierungs- und Arbeitsprogramme im Kanton Aargau. Von der Arbeitslosenversicherung finanzierte und vom KIGA kontrollierte Programme» (herausgegeben von Pro Wiggertal, 4663 Aarburg). Es handelt sich bei den Anbietern also um Grossbetriebe, was mit Bezug auf die Angebote für Ausgesteuerte Vorteil hat, dass auch diese vom qualifizierten Betreuungspersonal (Sozialpädagogen, Sozialarbeiter usw.) profitieren können. Grundsätzlich sind die Richtlinien für die Beschäftigungsprogramme vom AVIG her formuliert, während die Finanzierung bei

den Ausgesteuerten über die Gemeinden (100% für Schweizer/-innen) respektiven den Kanton (100% für Ausländer/-innen) läuft.

Zur Finanzierung der Beschäftigungsprogramme zugunsten von ausgesteuerten Erwerbslosen ist zu sagen, dass in den letzten Jahren grosse Veränderungen stattgefunden haben. Die ursprüngliche Beteiligung des Bundes von 50% (in einem Zwischenjahr gar 100%) wurde mit dem neuen AVIG aufgehoben und die ganze Finanzierung ging über an den Kanton respektive die Gemeinden. Und da die Gemeinden letztlich Kostenträger sind, ist es schwierig, die Entwicklung der Finanzen abzuschätzen. Ganz allgemein (inkl. Massnahmen für Nicht-Ausgesteuerte) dürften die Ausgaben aber eher gesunken sein.

In den Programmen für Ausgesteuerte findet sich ein relativ hoher Anteil von Ausländer/-innenn. Dies dürfte auch damit zu tun haben, dass die Sozialhilfeleistungen für Ausländer/-innen zu 100% durch den Kanton finanziert werden. Die Teilnehmenden sind entweder eher jünger oder eher älter, wobei eine gewisse Tendenz zu mehr Älteren zu verzeichnen ist. Es wird betont, dass auch ältere Arbeitslose Tagesstrukturen im Rahmen einer Arbeitsstelle benötigen. Weiter sind in den Programmen vorwiegend Männer zu finden, was wesentlich mit einem Kosten-Nutzen-Kalkül zu erklären ist. Wenn Männer Familienväter sind, hängen noch andere Personen dran, während Frauen eher durch die Familie unterstützt werden können. Verstärkt werden auch Flüchtlinge in die Beschäftigungsprogramme aufgenommen, nachdem das Bundesamt neu Kostengutsprache macht.

Im *Kanton Schwyz* hat der kantonale Verein für arbeitsmarktliche Massnahmen zusammen mit den Fürsorgebehörden der Gemeinden die Grundlagen dafür geschaffen, dass BezügerInnen von Fürsorgeleistungen in KIGA-Beschäftigungsprogramme für ALV-Berechtigte aufgenommen werden. Ebenfalls in die Beschäftigungsprogramme aufgenommen werden anerkannte Flüchtlinge. Diese Plätze werden von den Gemeinden finanziert. Als gesetzliche Grundlage dient das Sozialhilfegesetz. Diese Zusammenarbeit ist in der zweiten Hälfte 1998 in Gang gekommen. Ein Bedarf nach Integrationsmassnahmen wird vor allem gesehen für anerkannte Flüchtlinge, eher Ältere und für Jüngere mit psychischen Problemen respektive Suchtproblemen. Über die Anzahl und Zusammensetzung der in die KIGA-Beschäftigungsprogramme Aufgenommenen lässt sich noch nichts sagen. Eventuell führt der Verein für arbeitsmarktliche Massnahmen einmal eine Evaluation durch.

Der Kanton subventioniert keine Eingliederungsprojekte. Die Fürsorgeleistungen werden zu 100% von den Gemeinden getragen. Es gibt lediglich einen allgemeinen Finanzausgleich zwischen den Gemeinden. Bezüglich Gesetzgebung wird darauf hingewiesen, dass in der mittelfristigen Planung eine Revision des Sozialhilfegesetzes in Richtung Einbezug von Eingliederungsmassnahmen wünschbar wäre, aber es besteht dazu noch kein

Regierungsbeschluss. Eine spezielle kantonale Arbeitslosengesetzgebung existiert nicht und ist auch nicht geplant.

Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration werden für notwendig angesehen. Die öffentliche Hand müsste sich diesbezüglich stärker engagieren. Es sollte den Sozialhilfebezüger/-innen verstärkt die Möglichkeit geboten werden, ihr Selbstwertgefühl zu erhöhen, zu einem strukturierten Tagesablauf zu finden usw. Mit bezug auf diese Ziele kann jetzt schon gesagt werden, dass die Beschäftigungsprogramme des KIGA für die teilnehmenden SozialhilfebezügerInnen zu einem Erfolg werden.

Die öffentliche Hand müsste sich im Sozialhilfebereich gesamthaft noch stärker engagieren. Auch im Kanton Schwyz gibt es viele Menschen, die in ärmlichen Verhältnissen leben, aber keine Fürsorgeleistungen beziehen, obwohl sie Anrecht darauf hätten (beispielsweise viele Bauern in abgelegenen Tälern). Gleichzeitig ist die Sozialhilfe in den Gemeinden noch wenig professionalisiert, was immer wieder zu Fällen von Willkür führt. Es kann aber immerhin gesagt werden, dass die SKOS-Richtlinien gut durchgesetzt sind und dieses vom Kanton aus auch periodisch geprüft wird.

6. Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration in grösseren Städten: Fünf Kurzportraits

Darüber, dass zur Frage von Integrationsmassnahmen auf der Ebene des Bundes (AVIG-Revision) und der Ebene der Kantone (diverse Gesetzesrevisionen und Regierungsbeschlüsse) sehr viel in Bewegung gekommen ist, geht fast vergessen, dass das grösste Angebot an Integrationsmassnahmen nach wie vor von den Städten bereit gestellt wird. Dies gilt im besonderen Masse für die Städte der deutschsprachigen Schweiz, wo das Sozialhilfewesen nach wie vor stark kommunalisiert ist. Wenn beispielsweise festgestellt wird, dass mit der erfolgten AVIG-Revision und den darin verankerten arbeitsmarktlichen Massnahmen «ein Zweiter Arbeitsmarkt Schweiz offiziell eröffnet» worden sei (Baur u.a. 1998, S. 13), dann ist dem entgegenzuhalten, dass in den Städten ein solcher Arbeitsmarkt – wenn vielleicht auch inoffiziell – schon sehr viel länger besteht. So besitzt beispielsweise die Stadt Biel mindestens seit dem Jahr 1980 ein Integrationsangebot. Auch die Projekte der Stadt Winterthur reichen zurück in die achtziger Jahre. Hier wurde beispielsweise im Jahr 1985 ein Projekt für ältere Ausgesteuerte und im Jahr 1986 eine für nicht ALV-anspruchsberechtigte Jugendliche durchgeführt. Desgleichen dürfte für die meisten anderen Städte der Schweiz gelten.

Nachstehend werden beispielhaft die Integrationsmassnahmen in fünf deutschschweizer Städten (Aarau, Bern, Thun, Winterthur, Zürich) in Form von Kurzportraits dargestellt. Was dabei generell auffällt, ist die grosse Vielfalt der möglichen Angebote. Diese Vielfalt dürfte sich mit der eben erwähnten Tradition der Massnahmen erklären, mit der Feststellung auch, dass eine personengerechte Unterstützung auch ein weitreichendes Spektrum von möglichen Massnahmen umfassen sollte.

6.1 Integrationsmassnahmen in der Stadt Aarau

In der Stadt Aarau werden die Integrationsmassnahmen von den Sozialen Diensten der Stadt durchgeführt. In den Sozialen Diensten der Stadt Aarau sind das Arbeitsamt, die Sozialhilfe und weitere Dienste wie beispielsweise die städtischen Altersheime in einem Amt zusammengefasst. Dabei ist - im Unterschied beispielsweise zum Sozialdepartement der Stadt Zürich - zu beachten, dass die politische Seite nicht in den Sozialen Diensten vertreten ist. In Aarau amten die Stadträtinnen im Milizsystem, was dann heisst, dass die Amtsvorsteherinnen (als Angehörige der Verwaltung) bei ihren Geschäften im Stadtrat mitanwesend sind, um das jeweilige Geschäft zu vertreten. (Ressort- und nicht Departementssystem)

In der Stadt Aarau hat sich die Zahl der neu ausgesteuerten Personen im Verlaufe der Jahre 1994 bis 1998 wie folgt entwickelt: 1994: 87; 1995: 65; 1996: 73; 1997: 33; 1998: 102. Für das Jahr 1999 wird mit etwa 120 Ausgesteuerten und für das Jahr 2000 wieder mit einer Abnahme gerechnet, wobei dies natürlich von der Wirtschaftslage abhängig ist.

Die Stadt Aarau besitzt seit dem Jahr 1997 eigene Projektarbeitsplätze. Dabei handelt es sich um Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft, die den ausgesteuerten Arbeitslosen zur Verfügung gestellt werden. Der jeweilige Arbeitsplatz wird vom Arbeitgeber zu 20% und von der Stadt Aarau zu 80% finanziert. Der Arbeitgeber bezahlt der angestellten Person direkt einen sozialversicherten Lohn und rechnet die Fallpauschale am Ende des Jahres mit der Stadt ab. Der Arbeitsvertrag wird zwischen Arbeitgeber/-in und Arbeitnehmer/-in abgeschlossen. Zusätzlich zu den im Betrieb geltenden Bestimmungen beinhaltet der Vertrag die Deklaration des Arbeitsplatzes als Bestandteil eines Projektes der Stadt Aarau, die Regelung der sozialen Betreuung, des Lohnes sowie die Festlegung des Vorgehens bei einer Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Es wird ein branchenüblicher Lohn gemäss Tätigkeit entrichtet. Die Fachstelle der Sozialen Dienste führt einmal wöchentlich ein Betreuungsgespräch mit der jeweiligen Stelleninhaberin oder dem Stelleninhaber durch. Das Arbeitsverhältnis dauert ein Jahr. Vor einer allfälligen disziplinarischen Kündigung müssen drei schriftliche Verwarnungen ausgesprochen werden. Die Fachstelle bei den Sozialen Diensten ist zu informieren und kann dazu Stellung nehmen. Das Minimalziel der Projektarbeitsplätze besteht darin, dass die Teilnehmenden die ALV-Anspruchsberechtigung wieder erarbeiten können. Als Maximalziel sollte es den Teilnehmenden möglich werden, wieder eine normale Stelle zu finden. Es kommt auch vor, dass der Arbeitgeber eine vermittelte Person in seinem Betrieb fest und regulär anstellt. Weiter wird den Beschäftigten mit den Jahresarbeitsplätzen die Möglichkeit geboten, eine Arbeitgeber-Referenz zu erhalten. Zudem bemüht man sich von seiten der Stadt schon früh, d.h. vor dem Ablauf des Jahres, dafür zu schauen, wie es mit den Beschäftigten weitergehen könnte.

Subventionierungen im Sinne von Objektfinanzierungen gibt es nicht (Spezialkredit der Stadt Aarau).

In den Sozialen Diensten ist eine Stelle (80%) zur Vermittlung von erwerbslosen Sozialhilfebezüger/-innen geschaffen worden. Hier werden auch Abklärungen hinsichtlich Vermittlungsfähigkeit der unterstützten Personen vorgenommen.

Neben diesen beiden Angeboten (eigene Projektarbeitsplätze, Vermittlung in die Privatwirtschaft) werden erwerbslose Sozialhilfeempfänger/-innen auch weiterhin an Anbieter von Beschäftigungsprogrammen vermittelt, wie z.B. an die Stollenwerkstatt Aarau und den Wendepunkt in Kölliken (ca. 10-20 Personen im Jahr). Bei diesen Plätzen hat sich gezeigt, dass die Erfolgchancen hinsichtlich Vermittlung sehr gering sind, was damit zu erklären ist, dass in den Programmen für die eigentliche Weitervermittlung zu wenig investiert wird.

Der städtische Kredit für Integrationsmassnahmen ist gleichbleibend, das Budget für die Einsatzplätze beträgt Fr. 380'000.-. Es zeigt sich aber, dass der Gebrauch dieses Kreditrahmens zurückgeht, obwohl die Zahl der vermittelten Personen eher zunimmt. Das mag mit den Löhnen zusammenhängen, indem zunehmend niedrig Qualifizierte vermittelt werden. Mit den freiwerdenden Mitteln wird es möglich, das Angebot zu differenzieren, d.h. eher weg von den Projektplätzen hin zu einer Intensivierung der Stellenvermittlung zu gehen. Das Problem der Projektplätze besteht darin, dass es schwierig ist, für den jeweiligen Klienten den passenden Arbeitsplatz zu finden und umgekehrt. Das ist der Nachteil von kleinräumigen Verhältnissen, in deren Rahmen kein genügend grosses Angebot aufgebaut werden kann. Regional mit den umliegenden Gemeinden gemeinsam betriebene Projekte gibt es keine. Dabei ergäben sich in den vielen Gemeinden zusammengenommen viele Arbeitsmöglichkeiten, die bei einer genügenden Koordination zwischen den Gemeinden zugunsten der erwerbslosen Ausgesteuerten hätten genutzt werden können.

6.2 Integrationsmassnahmen in der Stadt Bern

In der Stadt Bern besteht seit dem Jahr 1997 das Modellprojekt «Arbeit statt Fürsorge» (AsF). Der Entscheid zu diesem Projekt war das Resultat der Feststellung, dass die Mehrzahl der langzeiterwerbslosen Sozialhilfebezüger/-innen in der anhaltenden wirtschaftlichen Rezession nicht mehr direkt auf dem «normalen» Arbeitsmarkt vermittelt werden kann. Um die bei anhaltender Arbeitslosigkeit drohende Desintegration und Ausgrenzung zu verhindern respektive rückgängig zu machen, ist im Rahmen des Projekts «Arbeit statt Fürsorge» ein ergänzender, zweiter Arbeitsmarkt geschaffen worden. Dieses Angebot bietet in Form von aktiven Eingliederungsmassnahmen und im Sinne von Arbeit statt Fürsorge eine Alternative zum passiven finanziellen Leistungsbezug.

Als privater Träger des Projekts amtiert der im September 1996 gegründete Verband Arbeit statt Fürsorge. Dieser Verband, dem unter anderem auch Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen angehören, ist breit abgestützt. Er besitzt Holdingfunktion und bezieht bereits bestehende verwaltungsexterne Angebote (Contact, Werkplatz Bern usw.) sowie gemeinnützige Anbieter mit ein und fasst diese im operationellen Bereich koordinierend zusammen. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass die Stadt nur einen Ansprech- respektive Vertragspartner besitzt und so Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Das Projekt «Arbeit statt Fürsorge» wird somit im Rahmen eines Leistungsauftrages der Stadt Bern durch den Verband Arbeit statt Fürsorge umgesetzt. Die Geschäftstätigkeit wurde durch die Geschäftsstelle des Verbandes per 1. Dezember 1996 aufgenommen. Die Übertragung der Geschäftsführung erfolgte im Mandat mittels Leistungsvertrag des Verbandes an den Verein

für Arbeitsbeschaffung. Seit dem 1. Februar 1997 ist die Geschäftsstelle operativ, d.h. sie nimmt Vermittlungen vor.

Konkret akquiriert das Projekt AsF niederschwellige Arbeitsplätze im Non-Profitbereich, in der Privatwirtschaft und in der Verwaltung. Die von den Sozialen Diensten der Stadt Bern dem Projekt gemeldeten langzeiterwerbslosen Sozialhilfebezüger/-innen werden vom Projekt AsF an die akquirierten Arbeitsplätze vermittelt. Bei den vermittelten Arbeiten muss es sich um zusätzliche Arbeiten handeln, die ohne ergänzenden Arbeitsmarkt nicht verrichtet würden (Nischen). An die Stelle der individuellen Unterstützungsleistungen tritt ein grundsätzlich existenzsichernder Soziallohn, der von der öffentlichen Hand wo nötig in einem bestimmten Umfang subventioniert wird. Die Subventionierung, d.h. die Beteiligung von AsF an den Lohnkosten beträgt bei den Plätzen in der Privatwirtschaft etwa 40% und bei den Plätzen in Nonprofit-Organisationen und der Verwaltung 80-100%. Es werden Arbeitsverträge mit den Teilnehmer/-innen abgeschlossen, die sozialversicherungsrechtlich abgesichert sind, einen Anspruch auf allfällige spätere ALV-Leistungen beinhalten und in der Regel eine Ablösung von der Fürsorge möglich machen. Für Leistungslohnarbeitsplätze (vornehmlich in der Privatwirtschaft) wird ein branchenüblicher Lohn und für Soziallohnarbeitsplätze (vornehmlich in Nonprofitorganisationen und in der Verwaltung) ein existenzsichernder Soziallohn bezahlt. In denjenigen Fällen, in denen eine aufstockende Fürsorgeleistung nötig wird, wird auf die Rückerstattungspflicht verzichtet. Als Sanktion bei Nichtannahme zumutbarer Arbeitsangebote ist die Kürzung der Fürsorgeleistungen vorgesehen.

Nach Ablauf der knapp zweijährigen Pilotphase wurde das Projekt Arbeit statt Fürsorge im Auftrag der Fürsorge- und Gesundheitsdirektion der Stadt Bern und des Verbandes AsF einer Evaluation unterzogen¹³. Die nachstehenden Angaben sind diesem Evaluationsbericht entnommen. In der untersuchten Periode vom 1.2.97 bis zum 30.9.98 (zwanzig Monate) wurden von seiten der Sozialen Dienste Bern 619 Klient/-innen angemeldet, wovon 142 (23%) erfolgreich auf die zur Verfügung stehenden etwa 100 AsF-Plätze vermittelt werden konnten (aufgrund des Wechsels von Personen auf Arbeitsplätzen infolge Vertragsabbrüchen, Austritten aufgrund gefundener Festanstellung usw. ist die Zahl der vermittelten Personen grösser als die Zahl vorhandener Plätze). Von den 142 vermittelten Klient/-innen wurden 42 (29%) in die Privatwirtschaft, 82 (58%) in Nonprofit-Organisationen und 18 (13%) in die Verwaltung vermittelt. Die Dauer der AsF-Vertragsverhältnisse ist variabel, richtet sich nach den Möglichkeiten der Stelle und entspricht in ungefähr der Hälfte der Fälle der im Konzept angestrebten Vertragsdauer von 12 Monaten. Bezieht man sich auf die 122 Personen, die das Projekt AsF wieder verlassen haben, dann zeigt sich, dass 42 Personen (28%) die volle AsF-Vertragsperiode ungekündigt beendet haben, dass bei 52 Personen (35%) das Arbeitsverhältnis während der vertraglichen Anstellung abgebrochen worden ist (aus

¹³ Vgl. Evaluationsbericht: «Arbeit statt Fürsorge (AsF) Evaluation 1998», verfasst von Bernhard Wenger, KEK Consultants, Zürich, 16.10.98.

gesundheitlichen Gründen, wegen mehrfachem Nichterscheinen, Suchtkrankheiten, etc.), dass 13 Personen (9%) eine Festanstellung gefunden haben und dass es bei 15 Personen (10%) zur Neueröffnung einer AVIG-Rahmenfrist gekommen ist. Das Klienten-Profil der insgesamt 619 dem Projekt AsF gemeldeten Personen präsentiert sich wie folgt: 149 Frauen (24%) und 470 Männer (76%); 359 Schweizer/-innen (58%) und 260 Ausländer/-innen (42%); 158 20-30jährige (26%), 216 31-40jährige (35%); 177 41-50jährige (28%) und 68 über 50jährige (11%); 233 Personen mit Berufsqualifikation (38%) und 386 Personen ohne Berufsqualifikation (62%).

Bei der Bewertung des Projekts, das hier nur anhand einiger weniger Kennzahlen charakterisiert werden konnte, ist zu berücksichtigen, dass die Teilnehmenden aus dem Kreis der Sozialhilfebezüger/-innen rekrutiert werden und die Qualifikation respektive die Vermittlungsfähigkeit dieser Personen allgemein sehr tief ist. Angesichts dieser Ausgangslage sind die Resultate der Evaluation vielversprechend, was so auch im Evaluationsbericht festgehalten wird: «Der Leistungsausweis des Projekts AsF ist quantitativ und qualitativ beeindruckend. Die wesentlichsten Merkmale sind: hoher Vermittlungsgrad, vielseitige Stellenakquisition, hohe Stellenauslastung, hoher Grad von geglückten Anschlusslösungen, zusätzliche Vermittlungsleistungen, differenzierte Vertragsdauer und eine nach unten flexible Beschäftigungsdauer, gute Vertragslohnstruktur und verhältnismässig befriedigende Einkommenssituation.» (Evaluationsbericht «Arbeits statt Fürsorge» 1998: S. 8)

Für das Jahr 1999 ist eine Erhöhung der von «Arbeit statt Fürsorge» vermittelten momentan etwa 100 Plätze auf 133 Plätze geplant, wovon etwa 60 Plätze in der Privatwirtschaft angeboten werden sollen. Dies bedeutet, dass insbesondere die Vermittlungen in die Privatwirtschaft, die bisher noch am wenigsten gut gelungen sind, erhöht werden sollen. Gleichzeitig ist neu ein Stufenmodell in Planung. Demnach möchte man die Leistungsfähigkeit der in Nonprofit-Organisationen Plazierten stärker prüfen und kontrollieren, ob nicht ein Übergang in die Privatwirtschaft möglich ist. Weiter soll neben der Vermittlung in die Privatwirtschaft und in Nonprofit-Organisationen neu ein gemeinnütziger Arbeitsmarkt geschaffen werden (50 bis 100 Plätze). Als Lohn sollen hier die Sozialhilfeleistungen mit einer Leistungskomponente ergänzt werden. Damit schafft man ein alternatives Angebot für alle jene Sozialhilfebezüger/-innen, die nicht vermittelt werden können.

Die Stadt Bern subventioniert die Plätze im Rahmen von «Arbeit statt Fürsorge» inklusive des gemeinnützigen Arbeitsmarkts mit 3.8 Mio. Franken. Dazu kommt Etcetera, ein vom Schweizerischen Arbeiterhilfswerk getragenes Taglohnprojekt, das mit Fr. 150'000.- subventioniert wird. In diesem Taglohnprojekt wurden im Jahr 1997 174 Personen beschäftigt, wobei es hier auch zu kurzzeitigen Einsätzen kommen konnte, die Personenzahl also nicht mit der Platzzahl gleichgesetzt werden darf. Insgesamt ergibt sich ein Gesamtbudget für Integrationsprojekte von knapp 4 Mio. Franken.

Die Betriebskosten von «Arbeit statt Fürsorge» sind zu 80% lastenausgleichsberechtigt, nicht nur, was den durch AsF bestrittenen Lohnanteil, sondern auch, was die Infrastrukturkosten anbelangt (freilich ohne Arbeitgeberbeiträge). Es gab bereits einen Regierungsbeschluss, der die Beiträge an die Infrastrukturkosten streichen wollte, was aber vom Parlament wieder korrigiert wurde. Ein gewisser Anteil an «Arbeit statt Fürsorge» wird zusätzlich vom Kanton aus dem Arbeitsmarktfonds finanziert.

Im Jahr 1998 wurde das Budget leicht überschritten, was aber in einer zusätzlichen Massnahme begründet lag, nämlich dem sog. City-Pflege-Projekt, das im Zusammenhang mit der Suchtfrage durchgeführt und ebenfalls durch «Arbeit statt Fürsorge» koordiniert wurde.

Das Projekt «Arbeit statt Fürsorge» wird insgesamt als erfolgreich angesehen, obwohl natürlich immer wieder Anpassungen notwendig sind und von Seiten der Wirtschaft noch eine höhere Mitverantwortung erwartet wird. Verstärkt wird man der Situation von Personen aus dem Suchtbereich Rechnung tragen müssen, was mit dem oben erwähnten gemeinnützigen Arbeitsmarkt geschehen soll. Gleichzeitig muss man akzeptieren, dass nicht alle Personen eingliederungsfähig sind. Dementsprechend hat es häufig auch «nur» darum zu gehen, die Personen sozial und psychisch zu stabilisieren.

6.3 Integrationsmassnahmen in der Stadt Thun

In der Stadt Thun sind alle Beschäftigungsprogramme organisatorisch beim Arbeitsamt angesiedelt (Dienststelle Arbeitslosigkeit). Diese Organisation hat insofern Modellcharakter, als hier die verschiedensten Zielgruppen sozusagen unter einem Dach unterstützt werden (arbeitslose ALV-Berechtigte; Langzeitarbeitslose bzw. SozialhilfeempfängerInnen; Asylbewerber; suchtabhängige Personen; IV-BezügerInnen). Mit dieser als polyvalent zu bezeichnenden Organisation kann gleichzeitig die Stigmatisierung der einzelnen Gruppen vermieden werden. Eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren dieses Modells liegt in der Möglichkeit, die Programme durch die Stadtkasse vorzufinanzieren.

In der Stadt Thun wird formal zwischen Arbeitseinsatzprogrammen für ALV-Bezugsberechtigte und Sozialeinsatzprogrammen für Ausgesteuerte unterschieden. Gerade die grösseren Programme wie UMMENA (Umwelt, Mensch, Natur) (insgesamt etwa 54 Plätze), die Holzwerkstätten Allmendingen (insgesamt etwa 15 Plätze) oder die Metallwerkstätte Thun (insgesamt etwa 22 Plätze) sind aber gemischt und beschäftigen sowohl ALV-Bezugsberechtigte als auch Ausgesteuerte. Weiter anzuführen ist das Gemeindestellennetz, das Einzelarbeitsplätze sowohl in öffentlichen als auch in privaten Einrichtungen (in der Stadtgärtnerei, in Bibliotheken, in Spitälern, Betagtenheimen usw.) vermittelt (insgesamt etwa

46 Plätze). Mit Schwergewicht auf «Sozialeinsatz» sind zu nennen: ap-art Kreativwerkstatt (10 Plätze), Thuner Trampelwurm (3 Plätze), Pro Kommuna Allmendingen (10 Plätze).

Die Anzahl der Plätze in den Sozialeinsatzprogrammen (für Ausgesteuerte) hat sich in den letzten 4 Jahren verdoppelt auf etwa 100 Plätze und es gibt noch eine grosse Warteliste von etwa 100 Plätzen. Die Nachfrage für Plätze zugunsten von ausgesteuerten Erwerbslosen hat also sehr stark zugenommen. Demgegenüber sind die Arbeitseinsatzprogramme für ALV-Berechtigte erheblich reduziert worden auf etwa 20%.

In diesem Zusammenhang stellte sich das Problem, dass die RAVs mit den Trägern der Einsatzprogramme zwar Leistungsaufträge aushandelten, dann aber nicht die entsprechende Zahl von Leuten geschickt haben. Daraus entstanden für viele private Träger grosse Probleme und teilweise mussten sie auch schliessen. Das Grundproblem besteht darin, dass die RAVs eine klare Prioritätenliste haben, nämlich 1. Vermittlung, 2. Weiterbildung, 3. Beschäftigungsprogramme. Das bedeutet, dass bei den RAVs an erster Stelle immer die Vermittlung steht und die Beschäftigungsprogramme von untergeordneter Bedeutung sind.

Mit bezug auf die Sozialeinsatzprogramme existiert ein neues Konzept, wonach verstärkt mit dem Gewerbe zusammengearbeitet werden soll. Beschäftigte sollen verstärkt in Betrieben plaziert werden, wobei die Löhne teilfinanziert werden. Allerdings wird zu beachten sein, dass damit kein Lohndumping betrieben wird. Es sollen die Qualifiziertesten aus den Sozialeinsatzprogrammen vermittelt werden, was dann auch einen gewissen Selektionsdruck auf die anderen ausübt. Im weiteren ist ein spezielles Programm geplant, das der Standortbestimmung der Erwerbslosen dient und mit dem versucht werden soll, unentdeckte Ressourcen zu aktivieren. Dieses Programm soll ebenfalls zur Erhöhung der Vermittlungsfähigkeit beitragen.

Rund die Hälfte der in den Sozialeinsatzprogrammen beschäftigten Personen sind über 50jährig. Es waren immer schon eher Ältere in den Programmen, aber die Tendenz hat noch deutlich zugenommen. Eine von der Dienststelle Arbeitslosigkeit durchgeführte Evaluation bei 212 Teilnehmenden zeigt die folgende Zusammensetzung: nach Nationalität: 130 Schweizer/-innen (61%) und 82 Ausländer/-innen (39%); nach Geschlecht: 142 Männer (67%) und 70 Frauen (33%); nach Alter: 3 Personen unter 20jährig (1%), 63 Personen 20-29jährig (30%), 37 Personen 30-39jährig (17%), 49 Personen 40-49jährig (23%), 45 Personen 50-59jährig (21%), 15 Personen über 60jährig (7%); nach Berufssituation: 128 Personen ohne Beruf (60%), 80 Personen mit abgeschlossener Berufslehre (38%), 3 Personen mit Hochschulabschluss (1%), 1 Person mit anderer Ausbildung (0.5%). Von den 212 Teilnehmenden konnten 34 Personen (16%) das Projekt vorzeitig verlassen, weil sie eine Stelle gefunden haben.

Dadurch, dass die Nachfrage im Bereich der Arbeitseinsatzprogramme (nur für ALV-Berechtigte) zurückging, wurde das Budget nicht aufgebraucht. Nach der Reduktion auf 20%

und dementsprechend angepasstem Budget dürfte es in etwa eingehalten werden. In bezug auf die Sozialeinsatzprogramme ist es eher umgekehrt, hier ist es umso schwieriger, das Budget einzuhalten. Im Kanton Bern besteht ein Regierungsbeschluss, wonach die kantonale Subventionierung der Sozialeinsatzprogramme aufgehoben werden soll. Zwar ist dieser Beschluss sistiert, aber für das Jahr 2001, für welches jetzt schon budgetiert werden muss, besteht die Gefahr, dass die Subventionen entfallen. Dies würde für die Stadt Thun bedeuten, dass 1.5 Mio. Franken verloren wären, womit bis anhin Plätze für 150 Leute finanziert wurden.

Auch in der Stadt Thun hat sich die Zahl der Ausgesteuerten wesentlich erhöht, was damit erklärt wird, dass die Anspruchsberechtigung in ALV-Beschäftigungsprogrammen nicht wiedererarbeitet werden kann. Es wird davon ausgegangen, dass die Zahl sich weiter erhöht und sich auf höherem Stand stabilisiert.

6.4 Integrationsmassnahmen in der Stadt Winterthur

In der Stadt Winterthur werden alle Beschäftigungsprojekte im Arbeitsamt von der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte durchgeführt. Die Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte (KAP Arbeitsamt Winterthur) stellt innerhalb des Arbeitsamtes neben dem RAV eine Hauptabteilung dar. In Winterthur sind Arbeitsamt und Sozialamt – anders wie beispielsweise in Zürich – verschiedenen Departementen zugeordnet. Die Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte koordiniert nicht einfach - wie es der Name vermuten lässt - Arbeitsprojekte, sondern führt sie vielmehr selber durch. Diese Arbeitsprojekte reichen zurück in die achtziger Jahre. So wurde beispielsweise im Jahr 1985 ein Projekt für ältere Ausgesteuerte und im Jahr 1986 eines für nicht anspruchsberechtigte Jugendliche durchgeführt. Dementsprechend gibt es eine Zusammenarbeit zwischen der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte des Arbeitsamtes und dem Sozialamt schon seit dem Jahr 1985.

Die verschiedenen Beschäftigungsprojekte des Arbeitsamtes umfassen gemischte Zielgruppen, sodass darin auch SozialhilfeempfängerInnen beschäftigt werden können. Dank dieser Organisation wird es möglich, Erwerbslose nach Eignung und unabhängig davon, ob ALV-berechtigt oder nicht, dem jeweiligen Projekt zuzuweisen. Die Frage der Verrechnung wird dann sekundär bestimmt. Die Durchmischung der einzelnen Projekte hat zudem den Vorteil, dass eine Stigmatisierung einzelner Teilnehmergruppen (wie insbesondere die BezügerInnen von Sozialhilfeleistungen) verhindert werden kann. Mit den Arbeitsprojekten wird versucht, möglichst nahe am Arbeitsmarkt zu operieren, d.h. zum einen, einen arbeitsmarktnahen Tagesablauf beizubehalten, zum andern, die Projekte auch geographisch in

der Nähe von Unternehmen oder gar im Areal von Unternehmen (Beispiel Loki-Atelier) zu plazieren.

Von insgesamt ca. 300 Jahresarbeitsplätzen werden etwa 100 Plätze von nicht ALV-Anspruchsberechtigten respektive SozialhilfebezügerInnen besetzt (NALV-Plätze). Indem die verschiedenen Projekte gemischt sind, stehen diese grundsätzlich auch allen offen, wobei in verschiedenen Projekten Plätze für SozialhilfebezügerInnen reserviert sind. An Gruppenangeboten bestehen (in Klammern jeweils die gesamte Platzzahl): El. Recycling (36); Loki-Atelier (20); Allrounder (Einsätze für Maler, Maurer usw.) (24); Naturschutz (12), Papiermanufaktur (36); Vereinesservice (eine vorwiegend von Frauen angebotene Dienstleistung für Vereine wie z.B. Briefversand) (6); Velostation (24 Halbzeit-Stellen); Trittbrett (Holzwerkstatt für Jugendliche) (7); Gaswerkstatt (Metallverarbeitung, Angebot im Jugendzentrum) (11); neue Gruppen (z.B. Entfernen von Sprayereien) (24), transit (Textil-, Metall- und Holzverarbeitung sowie Velowerkstatt) (50). Im Entstehen sind weitere Arbeitsplätze in den Bereichen Sauberkeit, Sicherheit und Umwelt. Für 1999 ist im weiteren ein Pilotprojekt mit dem Namen A-Plus geplant, in welchem Jungunternehmer für 1-3 Monate bislang arbeitslose Personen einstellen, ohne für die Lohnkosten aufkommen zu müssen. Nach Ablauf der Frist kann der Unternehmer frei entscheiden, ob er die Personen regulär anstellen will oder nicht.

Von einzelnen Projekten kann gesagt werden, dass sie schwergewichtig SozialhilfeempfängerInnen offenstehen. Hierzu gehört das Projekt «Velostation», das einen Velobewachungsdienst rund um den Bahnhof beinhaltet (ca. 15 Personen). Es gehört nicht zur Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte.

Weiter ist das niederschwellige Programm des Vereins Läbesruum zu nennen, in welchem Taglohneinsätze schwergewichtig für von der Sozialhilfe unterstützte Drogenabhängige angeboten werden. Gemäss Jahresrechnung wurden im Jahr 1997 303 Personen im Taglohn beschäftigt, wobei eine Person im Durchschnitt 45 Arbeitsstunden leistete. Hier werden die verschiedensten Arbeiten zu einem Stundenlohn von 20 bis 30 Franken angeboten: Lager- und Rüstarbeiten, Bau- und Malerarbeiten, Gartenarbeiten, Reinigung und Hauswartsarbeiten, Zügeln und Räumen, Bügeln usw. Das Projekt «time-on», das der sozialen Integration von SozialhilfebezügerInnen dient, wurde im Jahr 1998 gestartet und umfasst jetzt ca. 20 TeilnehmerInnen. Im Rahmen dieses Projekts besuchen erwerbslose Personen Menschen, die alleine sind, und helfen, wie es im Projektbeschrieb heisst, «die Einsamkeit zu durchbrechen, indem sie eine gemeinsame Aktivität durchführen, wie z.B. gemeinsam spazieren, gemeinsam ein Café besuchen und plaudern oder was immer auch gerade ansteht». Gemäss der Zielsetzung der *sozialen* Integration gibt es keine eigentliche Entlohnung ausser den mit einem Bonus versehenen Fürsorgeleistungen nach SKOS-Richtlinien.

Ende 1999 wird das Projekt ZUWIN gestartet, das die Plazierung von ausgesteuerten SozialhilfebezügerInnen in Nischenarbeitsplätzen des 1. Arbeitsmarktes vorsieht. Es wird von einer privaten Trägerschaft (Stiftung ZUWIN) getragen. Man hat Kontakt mit potentiellen Arbeitgebern aufgenommen und dabei ein gutes Echo gefunden. Der Lohn wird in einer ersten Phase eines Arbeitstrainings oder einer Probezeit über die Sozialhilfe finanziert, wobei die Sozialleistungen und ein Bonus vom Arbeitgeber getragen werden. Über die konkrete Ausgestaltung des Lohnes soll aber im Einzelfall entschieden werden. Grundsätzlich besteht das Ziel darin, dass der Nischenarbeitsplatz nach Ablauf einer ersten Phase voll vom Arbeitgeber finanziert wird. Die Arbeitsplätze sollten mindestens ein Jahr besetzt bleiben, wobei es im besten Fall zu einer dauerhaften Anstellung kommen soll. Das Projekt wird zuerst mit 20 Plätzen gestartet, vorgesehen sind insgesamt 40 Jahresarbeitsplätze.

In den letzten Jahren konnte die Schnittstelle zwischen Sozialamt und der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte verbessert werden. Im Einzelfall kann eine gemeinsame Abklärung und Triage vorgenommen werden und so wurde beispielsweise die Velostation, die von SozialhilfebezügerInnen betrieben wird, von beiden Abteilungen zusammen aufgebaut. Diese Zusammenarbeit soll weiterentwickelt werden.

Die Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte ist im Verlauf der letzten zehn Jahre sehr stark gewachsen. Umfasste die Abteilung im Jahr 1989 noch etwa 5 Mitarbeiter/-innen, sind es heute etwa 50 Mitarbeiter/-innen, d.h. Betreuer/-innen, Kursleiter/-innen usw. Das Budget für Arbeitsprojekte wuchs in diesen zehn Jahren von Fr. 520'000.- auf etwa 14 Mio. Franken. Die einzige Objektfinanzierung von seiten der Stadt besteht bezüglich des oben erwähnten Taglohnprogramms des Vereins Läbesruum. Zwar werden auch andere Projekte von privaten Trägerschaften getragen, doch besteht hier jeweils eine direkte von der Stadt ausgerichtete Subjektfinanzierung. Insofern kann nur beim Verein Läbesruum von einer Subventionierung gesprochen werden. Indem jeweils nicht mehr Projektplätze vergeben werden als budgetiert worden sind, stimmen Budgetplanung und tatsächliche Entwicklung der Finanzen auch immer überein.

Insgesamt ist die Nachfrage nach Projektplätzen grösser als die angebotenen Plätze. Die Zahl von Personen mit schlechter Qualifikation und mit sprachlichen Schwierigkeiten ist zunehmend. Bezüglich Alter hat sich die Zusammensetzung der Teilnehmenden nicht verändert.

Aus Sicht der Sozialhilfe sind im Rahmen der Beschäftigungsprogramme mehr Gruppenarbeitsplätze erwünscht. Für viele Klient/-innen ist es zu schwierig, in Einzelplätzen zu arbeiten, weil diese Plätze oft zu anspruchsvoll sind und oft auch eine gewisse Kontrolle fehlt. Die Velo-Station beispielsweise, wo jeweils zwei Personen anwesend sind, ist schon sehr anspruchsvoll. Als Beispiel für einen Gruppenarbeitsplatz hat sich das Elektro-Recycling (insgesamt 36 Plätze) gut bewährt. Hier handelt es sich um einen Werkstattbetrieb, in dem 36

Plätze zur Verfügung stehen und einfache Arbeiten möglich sind. Aus Sicht der Sozialhilfe sind die Programme verstärkt in diese Richtung anzupassen.

Den in den Arbeitsprojekten beschäftigten SozialhilfebezügerInnen werden im allgemeinen Löhne inkl. Sozialversicherungsleistungen ausbezahlt, die in der Regel zu einem höheren Auskommen führen als die Fürsorgeleistungen. Wo der Lohn (etwa für einen Familienvater) nicht ausreicht, werden zusätzlich Fürsorgeleistungen inklusive der Erwerbsunkosten als Bonus von Fr. 205.- ausgerichtet.

Ein Problem besteht darin, dass die Finanzierung von seiten des Kantons stark reduziert worden ist (Schrumpfung des Arbeitslosenfonds). Von den ursprünglich geplanten 90 Arbeitsplätzen für Nicht-Anspruchsberechtigte konnten in der Folge im Jahr 1999 nur etwa 60 Plätze finanziert werden. Dank eines städtischen Mehraufwandes konnten nun 72 Plätze budgetiert werden. Dabei mussten Prioritäten insofern gesetzt werden, dass prioritär SozialhilfebezügerInnen in die Programme aufgenommen werden sowie Personen, die unmittelbar bedroht sind, von der Sozialhilfe abhängig zu werden.

Für das Jahr 1999 ist ein Reporting-System geplant. Hierbei geht es darum, den Status der SozialhilfebezügerInnen bei der Anmeldung zu erfassen und dann mittels eines Erhebungsbogens die möglichen weiteren Stationen bei den jeweiligen Stellen (RAV, Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte usw.) zu erfassen. Um Datenschutzprobleme zu vermeiden, werden diese Daten von den Aussenstellen auf Papier eingeholt und von den Teilnehmern von einer Stelle zur andern übermittelt, sowie durch Informationen aus der Sozialhilfe ergänzt. Zugleich werden Angaben über die Befindlichkeit analog zum Fragebogen von Soliwork Zürich erhoben. Mit diesem Reporting-System werden Längsschnitts-Beobachtungen und damit eigentliche Evaluationen des Erfolgs einzelner Massnahmen möglich. Dieses System wird klar getrennt von der Sozialhilfestatistik aufgebaut.

6.5 Integrationsmassnahmen in der Stadt Zürich

Für die Stadt Zürich wird darauf hingewiesen, dass die Zahl der ausgesteuerten Personen sich weiter erhöht hat, während es bei der Zahl der Sozialhilfeempfänger/-innen zu einer Stabilisierung auf hohem Niveau gekommen ist. Im Bereich der Integrationsmassnahmen ist es weniger zu einem Ab- oder Aufbau als vielmehr zu einem Umbau des Angebotes gekommen. Dies betrifft im besonderen den nachstehend beschriebenen ergänzenden Arbeitsmarkt der Stadt. Diese Beschreibung stützt sich - neben den in den Interviews erhaltenen Antworten - auf verschiedene von der Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt beim Sozialdepartement der Stadt erarbeitete Unterlagen.

Das Sozialdepartement der Stadt Zürich hat im Jahr 1995 den Begriff des «ergänzenden Arbeitsmarktes» kreiert und ihn wie folgt definiert: «Der ergänzende Arbeitsmarkt ist ein 'Marktplatz' für alle öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Angebote für und die Nachfrage nach bezahlten oder unbezahlten Tätigkeiten mit dem Zweck einer beruflichen Integration, dem Zweck einer beruflichen Integration mit persönlicher Betreuung, oder mit dem Zweck einer sozialen Integration.» Die vom Sozialdepartement bereitgestellten Arbeitsangebote sind entsprechend diesem Begriff ausgestaltet und die Dienststelle des Sozialdepartements, welche die Arbeitsangebote organisiert, heisst denn auch Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt (EAM). Die Dienststelle wurde anfangs 1997 gegründet und resultierte aus dem Zusammenschluss von Erwerbslosenprojekten aus der Stadtverwaltung.

Ein wesentliches Merkmal des zürcherischen Modells liegt darin, dass die vorhandenen Arbeitsangebote *nicht* nach Status der Erwerbslosen (z.B. ALV-versichert oder nicht) unterteilt sind, sondern dass sie grundsätzlich allen Erwerbslosen in gleicher Weise offenstehen. Mit dem Modell wird eine Umkehr der heutigen Angebotsorientierung hin zu einer kundengerechten Bedürfnisorientierung angestrebt. Damit soll, unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Wirtschaft, auf die in den Beratungs- und Vermittlungsstellen erkannten Bedürfnisse der Erwerbslosen besser eingegangen werden können. In anderen Worten sollen nicht mehr, wie heute noch üblich, Erwerbslose für bestehende Angebote gesucht, sondern umgekehrt, die Angebote gemäss den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Erwerbslosen ausgestaltet werden.

Mit der inhaltlichen Neuorientierung ist auch eine Neustrukturierung der Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt einher gegangen. Die Dienststelle richtet sich neu prioritär nach dem bestimmenden Kriterium bei der Stellensuche aus, nämlich nach Tätigkeitsgebiet oder Branche. Dementsprechend sind die auf die Arbeitsintegration der Dienststelle bezogenen Abteilungen heute nach Branchen untergliedert; Projekte wie beispielsweise «Soliwork» gibt es als solches nicht mehr. Neben den administrativen Abteilungen (Informatik, Personaldienst, Sekretariat, Projektplanung usw.) und einer auf die Berufsorientierung konzentrierten Abteilung sind die folgenden fünf nach Branchen unterteilten Abteilungen geschaffen worden: Büro & Verkauf; Bau- & Grüngewerbe; Industrie & Handwerk; Gastronomie & Hausdienste; Kultur & Soziales. Jede Abteilung verfügt über eine Stelle zur Beratung & Vermittlung sowie über die verschiedenen der jeweiligen Branche zugehörigen Projekte. Die Abteilung Gastronomie & Hausdienste beispielsweise verfügt momentan über die folgenden Projekte: Albishaus Restaurant; Chäsbaragge Projektrestaurant; Catering/Hürlimann; Chuchi am Wasser; Helvetiaplatz Kantine; Rohr Projektrestaurant; Schipfe Projektrestaurant; Zürich-Nord Projektrestaurant; Selnautreff; Hausdienste Hürlimann.

Die Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt schliesst mit privatwirtschaftlichen Unternehmungen (ABB, Migros, Gastrosuisse, Job-Start (FDP) etc.) sowie mit privaten Trägerschaften Kooperations- und Leistungsverträge entweder als Auftragnehmerin oder als Auftraggeberin ab. Mit der Dienststelle sind verschiedene Vereine assoziiert, die ebenfalls Integrationsmassnahmen für Erwerbslose anbieten und von der Stadt teilweise subventioniert werden: Glattwägs; HOP! Zürich; Invento; Job-Vermittlung Wipkingen; Job Start; SOVAZ; Innorec. Hinsichtlich der Leistungen für Erwerbslose versteht sich die Dienststelle denn auch in erster Linie als ein Anbieter unter vielen.

Die Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt umfasst 35 Organisationseinheiten, in denen insgesamt 1'220 Jahresarbeitsplätzen zur Verfügung gestellt werden. Die 1'220 Jahresarbeitsplätze setzen sich aus rund 670 Plätzen zur vorübergehenden Beschäftigung im Sinne der arbeitsmarktlichen Massnahmen des AVIG, rund 320 Plätzen für Ausgesteuerte (Bezugsberechtigte bei der kantonalen Arbeitslosenhilfe ALH) und rund 230 Plätzen für nicht bei der ALV respektive ALH bezugsberechtigten Erwerbslosen (in der Regel Sozialhilfebezüger/-innen) zusammen. Die erste Gruppe der ALV-Bezugsberechtigten werden in der Regel durch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), die zweite Gruppe der ALH-Bezugsberechtigten durch das Arbeitsamt und die Sozialhilfebezüger/-innen durch die Sozialberatung dem EAM zugewiesen. Dank der neuen, transparenteren Struktur der Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt fällt die diesbezügliche Vermittlung in den EAM leichter.

Entsprechend den strategischen Zielen des ergänzenden Arbeitsmarktes wird zwischen beruflicher Integration, beruflicher Integration mit Begleitung und sozialer Integration unterschieden. Mit der beruflichen Integration wird das Ziel verfolgt, sämtliche Erwerbslose schnellstmöglich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Bei der beruflichen Integration mit Begleitung sollen Erwerbslose mit fachlichen und persönlichen Defiziten stabilisiert und anschliessend ihre Grundqualifikation verbessert werden. Damit werden die Voraussetzungen für eine berufliche Integration geschaffen. Die soziale Integration wendet sich an Erwerbslose, die zur Zeit ohne Chancen und Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt sind. Diese sollen im Sinne einer gesellschaftlichen Integration entsprechend ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten beschäftigt und damit ein weiteres Abgleiten in die soziale Desintegration verhindert werden. Von den insgesamt 1'220 Jahresarbeitsplätzen stehen rund 760 Jahresarbeitsplätze zur beruflichen Integration - wo nötig mit entsprechender Begleitung - und rund 460 zur gesellschaftlichen oder sozialen Integration unter dem Leitgedanken «Lohn statt Fürsorge» bereit. Im Regelfall erhalten die Erwerbslosen eine auf sechs Monate befristete Anstellung oder im Bereich der sozialen Integration ihren Fähigkeiten entsprechende Temporäranstellungen oder Jahresverträge. Die Entlohnung erfolgt individuell und reicht von Fr. 1'500.- bis Fr. 3'500.- pro Monat.

Die Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt verfügt als Teil des Pilotprojektes Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) über ein Globalbudget. Via dieses Globalbudget wird der EAM auch ständig systematisch evaluiert. An den Bruttoaufwand von rund 51 Mio. Franken leisten das BWA (heute: seco) mit der Arbeitslosenversicherung rund 12.5 Mio. Franken, das AWA (Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich) aus dem Arbeitslosenfonds rund 3.7 Mio. Franken und die Fürsorgedirektion (Sozialhilfegesetz) rund 1.6 Mio. Franken zweckgebundene Beiträge; neben eigenen Erträgen der Dienststelle von 4.7 Mio. Franken und Rückerstattungen der Sozialhilfe im Umfang von 2.3 Mio. Franken trägt die Stadt Zürich den Restbetrag in Höhe von 24.4 Mio. Franken. Entsprechend der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt besteht der grösste Bedarf in niederschweligen Beschäftigungsmöglichkeiten zum Zwecke einer sozialen oder gesellschaftlichen Integration von Erwerbslosen, die zur Zeit ohne Chancen auf eine berufliche Integration sind. So wurden mit bezug auf die sozialen Integration die geplanten 435 Plätze weit übertroffen, nämlich auf 565, was hier eine Erhöhung des Kreditrahmens nötig machte. Die finanzielle Situation wurde aber auch dadurch schwieriger, dass der Arbeitslosenfonds des Kantons im Jahr 1999 nur noch zur Hälfte ausgeschöpft werden konnte.

Eine Besonderheit stellen die EAM-Beschäftigungsprogramme auf dem Hürlimann-Areal dar. Dieses Areal wurde vom Sozialdepartement der Stadt Zürich für Projekte des ergänzenden Arbeitsmarktes übernommen, nachdem die Hürlimann-Feldschlösschen Holding die Bierproduktion im Herbst 1997 einstellte. Die auf diesem Areal neu durchgeführten Beschäftigungsprogramme dienen in erster Linie der sozialen Integration von Erwerbslosen, die auf dem Arbeitsmarkt ohne Chancen und Perspektiven sind. Indem diese Programme sich ausschliesslich an Sozialhilfebezüger/-innen wenden, wurden sie von der Dienststelle ergänzender Arbeitsmarkt in Zusammenarbeit mit dem für die Sozialhilfe zuständigen Amt für Jugend- und Sozialhilfe aufgebaut. Es handelt sich um ein auf drei Jahre befristetes Pilotprojekt, das per 1. November 1997 gestartet wurde. Die Beschäftigungsangebote auf dem Hürlimann-Areal sind: Catering Betrieb «Selbau-Catering», Betriebskantine «Kantine Hürlimann»; Bürodienste, Reinigungsgruppe; Metallwerkstatt; Werkhof Bau (Baumaterialien und Geräte) mit TOOL's (Werkzeug- und Maschinenrecycling); Malerei mit Siebdruck; Näherei und Wäscherei. Am 31. Dezember 1998 arbeiteten insgesamt 88 Personen in den verschiedenen Programmen und bis dahin konnten insgesamt 7 Personen eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt antreten. In der gleichen Zeitspanne konnten 14 Personen die Anspruchsberechtigung bezüglich Leistungen der Arbeitslosenversicherung erwirken (gemäss: Jahresbericht 1998 (Zwischenbericht): EAM-Beschäftigungsprogramme auf dem Hürlimann-Areal). Auf dem Hürlimann-Areal werden Räumlichkeiten auch an Kleingewerbe, Handel und Dienstleistungsbetriebe vermietet, was zu einer Durchmischung der Arbeitsmärkte

beiträgt und unter anderem auch dazu führt, dass die Hürlimann-Kantine als Teil des EAM auf höhere Frequenzen kommt.

Ebenfalls zum ergänzenden Arbeitsmarkt ist das von der holländischen Firma Maatwerk im Auftrag der Stadt durchgeführte, seit Mitte 1998 laufende Projekt zu zählen. Das Unternehmen Maatwerk, dessen Namen übersetzt «Arbeit nach Mass» heisst, ist darauf spezialisiert, ausgesteuerte Personen in den Ersten Arbeitsmarkt wieder einzugliedern. Maatwerk hat bereits mit etwa 1'000 stellensuchenden Personen Interviews zur Abklärung von deren Eignung durchgeführt. Das Ziel besteht darin, für mindestens 300 Personen wieder eine feste Stelle zu finden.

Ein in Planung befindliches Projekt, das Kombilohn-Modell, sieht vor, Arbeitsplätze für erwerbslose Sozialhilfebezüger/-innen in der Privatwirtschaft zu schaffen. Der Arbeitgeber würde den Arbeitsplatz mit Fr. 1'000.- finanzieren und der Restbetrag von vielleicht Fr. 1'500.- würde durch die Sozialhilfe getragen. Dadurch könnten Stellen für wenig qualifizierte Arbeitslose geschaffen und gleichzeitig die Sozialhilfe finanziell entlastet werden. Dem Projekt ist nun allerdings Widerstand erwachsen, und zwar weniger von den Gewerkschaften als vielmehr von den Parteien. Es ist infolgedessen noch unsicher, ob es zu einer Umsetzung des Projekts kommt.

Im Rahmen der «Aktion '99» soll es zum Ende des Jahres 1999 zu befristeten Beschäftigungen von ausgesteuerten Langzeitarbeitslosen kommen, die auf dem Arbeitsmarkt infolge fachlicher und persönlicher Defizite und Eigenschaften keine Chancen mehr haben und Sozialhilfe beziehen. Die Verwaltungsabteilungen melden Projektvorschläge und stellen die fachliche Begleitung sicher. Die Dienststelle EAM oder private, gemeinnützige Projektträgerschaften finanzieren die Entlohnung der Teilnehmenden und erledigen die Lohnadministration. Im Sinne eines Aktes der Solidarität sollen 100 zusätzliche Jahresarbeitsplätze für 200 Sozialhilfeempfänger/-innen bereitgestellt werden.

7. Die Entwicklung des Angebots an Integrationsmassnahmen und die Frage des Erfolgs

7.1 Zum Angebot an Integrationsmassnahmen

Die Ausgestaltung der in der Sozialhilfe angebotenen Integrationsmassnahmen ist äusserst heterogen. Bezogen auf die Frage der beruflichen Integration kann zunächst gefragt werden, in welchen Strukturen Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Dabei lassen sich ohne Anspruch auf Vollständigkeit und gegenseitiger Ausschliesslichkeit die folgenden Formen unterscheiden:

- Arbeitsplätze in eigenen (z.B. städtischen) Programmstrukturen;
- Arbeitsplätze in Programmstrukturen von privaten/gemeinnützigen Anbietern;
- Nischenarbeitsplätze in der Privatwirtschaft, in Nonprofit-Organisationen, in der öffentlichen Verwaltung;
- subventionierte Arbeitsplätze in Unternehmungen;
- Vermittlung von temporären Arbeitsplätzen;
- Suche nach festen Arbeitsplätzen in Unternehmungen.

Inhaltlich sind Arbeitsplätze in den unterschiedlichsten Sparten denkbar. Im ergänzenden Arbeitsmarkt der Stadt Zürich werden beispielsweise die folgenden Abteilungen unterschieden:

- Büro & Verkauf
- Bau- & Grüngewerbe
- Industrie & Handwerk
- Gastronomie & Hausdienste
- Kultur & Soziales.

Sodann können die Angebote danach unterschieden werden, welche Anforderungen sie an die Teilnehmenden stellen. Hierbei wird unterschieden zwischen höher- oder niedrigschwelligen Angeboten. Von höherschwelligen Angeboten kann dann gesprochen werden, wenn die Arbeitsplätze sich normalen Arbeitsplätzen annähern und von den Teilnehmenden die Einhaltung geregelter Arbeitszeiten erwartet wird. Niedrigschwellige Angebote wenden sich an Personen, die Schwierigkeiten mit der Einhaltung einer geregelten Tagesstruktur haben und denen der Einstieg in eine solche Struktur mit wenig verbindlichen Angeboten ermöglicht werden soll, beispielsweise in Form von Taglohnarbeiten, zu denen die Teilnehmenden sich freiwillig melden können.

Häufig wird auch unterschieden zwischen Massnahmen zur beruflichen Integration und Massnahmen zur sozialen Integration. Bei ersteren steht die Integration in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund, während zweite zumeist gewissermassen subsidiär dazu ausgerichtet werden. Wenn keine Chancen mehr für die berufliche Integration gesehen werden, konzentriert man sich auf das Ziel der Erhaltung oder Förderung der sozialen Kompetenzen, des sozialen Netzes usw. Die Grenze zwischen den beiden Formen ist fliessend. Die Unterscheidung ist – indem eine gewisse Hierarchie zwischen den beiden Formen besteht – allerdings auch nicht unproblematisch.

Insbesondere mit bezug auf die in den Städten angebotenen Integrationsmassnahmen kann festgestellt werden, dass diese immer vielfältiger geworden sind, d.h. dass die oben angesprochenen Formen verstärkt nebeneinander angeboten werden und dass auch immer wieder neue Formen von Integrationsmassnahmen erprobt werden (vgl. dazu auch oben; Kap. 6). Das hat natürlich mit dem im Verlaufe der neunziger Jahre stark angewachsenen Druck auf die Sozialhilfe zu tun.¹⁴ In dieser Situation versucht man alles Mögliche und allenfalls auch Unmögliches, um die von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zurückzubringen.

Integrationsmassnahmen in der Sozialhilfe sind insofern nicht mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe vergleichbar, als auf sie – auch bei ausgewiesenem Bedarf – bislang in der Regel kein Anrecht besteht (vgl. dazu Tecklenburg 1999). Dies bedeutet, dass die Kantone und Gemeinden für ihre Programme eine bestimmte Platzzahl im voraus festlegen und auch budgetieren und die Teilnehmerzahl in der Folge nur so hoch werden lassen, dass das Budget nicht überschritten wird. Besonders illustrativ zeigt sich dies bei der Taglohnarbeit, wo eine bestimmte Teilnehmerzahl im voraus festgelegt ist und im Fall, wo sich am Morgen mehr Personen melden, ausgelost werden muss, wer faktisch mitmachen darf. Diese budgetmässige Festlegung der Platzzahl gilt aber auch für die grossen Programme. Bezüglich der Frage der Entwicklung von Budgetplan und faktischer Rechnung bedeutet dies, dass bei den Integrationsmassnahmen das Budget in der Regel immer eingehalten wird. Beim Aufbau neuer Angebote ist es zumeist sogar so, dass der Aufbau neuer Plätze zu Beginn meist länger dauert als geplant und es in der Folge mindestens im ersten Jahr zu einer Budgetunterschreitung kommt. Umgekehrt wird dann, wenn das Soll an Teilnehmenden in einem Programm erfüllt ist, ein Aufnahmestop verfügt, wodurch sicher gestellt wird, dass das Budget nicht überschritten wird. Werden beispielsweise, wie im Falle des Kantons Zürich geschehen, die kantonalen Subventionierungen an kommunale und regionale Projekte gekürzt, dann bedeutet dies, sofern nicht eine andere Finanzierung gefunden wird, dass die

¹⁴ Vgl. z.B. Fluder/Stremlow (1999).

betroffenen Stellen ihre Projekte entsprechend redimensionieren und eine entsprechend kleinere Platzzahl vorsehen.

Damit ist auch darauf hingewiesen, dass die Zahl von Teilnehmern an Integrationsmassnahmen nicht gleichmässig mit dem Bedarf zunimmt, sondern in erster Linie vom politischen Willen abhängt, dieses oder jenes Programm mit der jeweils festgesetzten Teilnehmerzahl durchzuführen. Natürlich wird dabei auf die Entwicklung des Bedarfs geachtet, doch ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der tatsächliche Bedarf das faktisch gegebene Angebot bei weitem übersteigt. Dies wird von den befragten Sozialverantwortlichen auch klar bestätigt. Dabei hat man nicht nur an die hohe Zahl von Ausgesteuerten zu denken (vgl. dazu oben, Kapitel 2), sondern auch an die vielen schon seit längerer Zeit erwerbslosen Sozialhilfebezüger/-innen.

Bei den Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration ist es im allgemeinen sehr schwierig, diese von den Teilnehmerzahlen her quantitativ zu bestimmen. Beschäftigungsprogramme im Rahmen der Sozialhilfe weisen im allgemeinen eine grosse Fluktuationsrate der Teilnehmenden auf. Auf der einen Seite gibt es Abbrüche, unentschuldigtes Fernbleiben, disziplinarische Schwierigkeiten usw., auf der anderen Seite den positiven Effekt, dass Teilnehmende eine feste Stelle finden. Das bedeutet, dass ein Projektplatz – beispielsweise über 1 Jahr hinweg gesehen – von mehreren Personen besetzt sein kann. Auch bei temporären Vermittlungen von Arbeitsplätzen ist es schwierig, zu vergleichbaren Zahlen zu gelangen. Zur genauen Feststellung der Teilnehmerzahlen werden dementsprechend oftmals eigentliche Evaluationen nötig.

Statt von der Entwicklung der Teilnehmerzahlen wird dementsprechend häufiger von der Entwicklung der einzelnen Programme gesprochen, respektive davon, welche Programmteile dazu gekommen sind. Und diesbezüglich ist es im Verlaufe der neunziger Jahre auf allen Ebenen zu einem Ausbau gekommen. Ohne dies hier mit Sicherheit sagen zu können macht es den Anschein, dass die grosse Ausbauphase in den Städten schon in den frühen neunziger Jahren begonnen hat, während die Kantone ab Mitte der neunziger Jahre und insbesondere infolge der AVIG-Revision mit dem Aufbau von Integrationsmassnahmen begonnen haben. Bei den Kantonen haben die Westschweizer Kantone und das Tessin eindeutig die Vorreiterrolle gespielt.

Baur u.a. (1998) haben versucht, die Zahl der Plätze – und zwar nur in bezug auf Formen der beruflichen Integration ohne soziale Integration – zu schätzen und sind dabei zu einer Schätzung von 2'000 bis 5'000 Plätzen gelangt (Baur u.a. 1998: S. 29). Bei ihren Ausführungen haben sich die Autor/-innen aber weitgehend nur auf die Massnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.e.S. (inklusive RMR und RMCAS) bezogen und die Massnahmen

im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfen (vgl. dazu oben, Kap. 3) weitestgehend unberücksichtigt gelassen. Im Rahmen der «Emploi temporaire» des Kantons Genf werden aber gegen 3'000 Plätze angeboten (was freilich ein Ausnahmefall darstellt, da hier ein bedarfsunabhängiges Recht auf die Massnahme besteht), aber auch die anderen Westschweizer Kantone, der Kanton Tessin sowie einige deutschschweizer Kantone bieten im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe (AVIG-ähnliche) arbeitsmarktliche Massnahmen an. Im weiteren darf nicht unterschätzt werden, dass auch die ländlichen Regionen der Schweiz bezüglich Integrationsmassnahmen deutlich aufgeholt haben respektive am Aufholen sind. Von den etwa 1'000 im Kanton Zürich vom Kanton subventionierten Integrationsplätzen entfallen etwa 600 auf die beiden Städte Zürich und Winterthur, die restlichen 400 aber auf das übrige Kantonsgebiet (vgl. oben Kap. 3.1). Im Kapitel 5.3 wurde aufgezeigt, dass auch Bergkantone wie die Kantone Graubünden, Glarus, Nidwalden und Obwalden Integrationsmassnahmen anbieten. Zwar handelt es sich dabei in der Regel um sehr kleine Projekte, aber hier ist auch die Bevölkerungszahl entsprechend gering. Die von Baur u.a. angegebene Zahl wäre auf jeden Fall – wenn man alle Integrationsmassnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S. berücksichtigt – deutlich nach oben zu korrigieren.

Bezüglich der Frage, welche Rolle das Alter der Teilnehmer in den Integrationsmassnahmen spiele, sind die Aussagen höchst unterschiedlich. Während für die einen Programme betont wird, dass Alter spiele keine Rolle und die Zahl der über 50-jährigen sei in den Programmen unterdurchschnittlich, wird das Alter in den anderen Programmen geradezu als entscheidend eingestuft und auf den hohen Anteil älterer Programmteilnehmer verwiesen. Entscheidend für diesen Unterschied dürfte die mit den Programmen verbundene Zielsetzung sein. In denjenigen Programmen, in denen es in erster Linie darum geht, die Teilnehmenden schnellstmöglich wieder zurück in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen, dürfte der Anteil älterer Personen eher gering sein, weil man den Älteren die geringsten Chancen zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt einräumt und diese deshalb eher nicht in diese Programme gewiesen werden. Dafür aber dürfte der Anteil älterer Teilnehmer in jenen Programmen besonders gross sein, in denen die Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt nicht prioritäres Ziel ist, sondern wo es eher darum geht, den Unterstützten überhaupt eine Tätigkeit zu vermitteln. Und gerade bei Personen, die nahe am Pensionsalter stehen, macht es kaum noch Sinn, sie arbeitsmarktlichen Massnahmen auszusetzen.

7.2 Zusammensetzung der Programme nach Geschlecht und Nationalität

Auffällig ist die Tendenz, dass in den Beschäftigungsprogrammen die teilnehmenden Frauen fast überall, wo die entsprechenden Zahlen vorhanden sind, stark unterrepräsentiert sind. Hierfür sind zwei Gründe denkbar: Entweder sind die Programme von der Ausgestaltung her eher auf Männer ausgerichtet oder dann ziehen sich die Frauen nach längerer Erwerbslosigkeit verstärkt in die Familie zurück und geben die Arbeitssuche auf. Gemäss Auskunft von einigen Befragten scheint eher das zweite der Fall zu sein, doch dürfte ersteres untergründig wohl oft auch mitspielen.

Nicht selten erklärt sich die Zusammensetzung von Programmen mit der möglichen respektive nicht-möglichen Finanzierung. In jenen städtischen oder regionalen Programmen beispielsweise, wo die Kantone sich nur an den Kosten ausländischer nicht aber für jene schweizerischer Teilnehmer beteiligen (gemäss Aufteilung der Fürsorgekosten zwischen Kanton und Gemeinden), ist es zumeist auch so, dass der Anteil ausländischer Teilnehmer überdurchschnittlich hoch ist.

7.3 Die Frage des Erfolgs von Integrationsmassnahmen

Die Antworten auf die Frage nach dem Erfolg der angebotenen Integrationsmassnahmen fallen sehr unterschiedlich aus. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, worauf oben hingewiesen wurde, dass die verschiedenen Integrationsmassnahmen unterschiedliche Ziele kennen. *Nachstehend seien die Antworten von den Sozialverantwortlichen verschiedener Kantone und Städte unkommentiert wiedergegeben:*

Kanton Aargau: Die Frage nach dem Erfolg einer Integrationsmassnahme setzt die Beantwortung der Frage voraus, welche Ziele mit der Massnahme verknüpft werden respektive wie sie durchgeführt wird. Wenn ein Anbieter sämtliche erwerbslosen Personen aufnimmt, wird der Erfolg sicher kleiner sein als wenn der Kreis nur auf erfolgsversprechende Personen beschränkt wird. Die Stollenwerkstatt Aarau hat beispielsweise sehr unterschiedliche Angebote, auch solche, die nicht das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt haben, etwa ein niederschwelliges Arbeitsangebot im Rahmen der Sozialhilfe für schwer Suchtkranke. Bei Angeboten mit Integrationscharakter in den ersten Arbeitsmarkt werden dagegen nur Leute aufgenommen, bei denen eine Chance gesehen wird, dieses Ziel auch zu erreichen. Dabei wird selbstverständlich von minimalen Voraussetzungen ausgegangen. Gerade dadurch, dass die Stollenwerkstatt fast alle Leute aufnimmt, werden deren Erfolgchancen im Vergleich zu andern Organisationen geschmälert. Dies schlägt sich

dann in Quervergleichen in der Erfolgsquote nieder. Erfolgsquoten nach ALV sind quantitative Messungen und sagen über die Qualität des Erfolges noch nichts aus.

Die Frage des Alters der Teilnehmenden ist nicht zentral, zentral ist vielmehr die Motivation der Teilnehmenden respektive die Frage nach Motivationsschwierigkeiten aufgrund einer psychischen Krankheit, von Alkoholismus o.a. Dementsprechend werden die Teilnehmenden im Bedarfsfall auch von qualifizierten Sozialpädagogen, Sozialarbeitern, Familientherapeuten usw. betreut. Entscheidend für eine erfolgreiche Integration ist demzufolge die Motivation der Teilnehmenden, die es zu steigern gilt.

Kanton Genf: Es ist schwierig, genaue Kriterien dafür anzugeben, wann von einer gelungenen Integration gesprochen werden kann. Tatsächlich variiert dieses je nach Situation. Auf jeden Fall können wir die folgenden Elemente festhalten. In *sozialer* Hinsicht wird vorausgesetzt, dass die Person innerhalb des Systems korrekt funktioniert; dass die Gegenleistung der Person eine Ergänzung zu ihren Kompetenzen und Fähigkeiten einbringt; dass die Person für sich selber wieder ein Ziel findet und eine positive Ausstrahlung es ihr erlaubt, wieder einen Platz in unserer Gesellschaft zu finden; dass die sozialberufliche Situation sich stabilisiert, was der Person erlauben wird, ein berufliches Projekt zu entwickeln. Im Hinblick auf die *berufliche* Integration wird vorausgesetzt, dass die Person über das mit dem RMCAS gesetzte Existenzminimum hinauskommt und das RMCAS dank ihres Einkommens verlassen kann.

Das Alter spielt eine wichtige Rolle für die Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Tatsächlich ist dies ab einem Alter von 50 Jahren schwierig. Im Rahmen des RMCAS stellt man fest, dass die Langzeitdossiers häufig die Kategorie der über 50jährigen betreffen.

Kanton Glarus: Bezüglich Integrationsziel stehen zwei Momente im Vordergrund, die Sozialintegration und die finanzielle Integration. Mit der Vermittlung von Tagesstrukturen, einer geregelten Arbeit usw. soll die Sozialintegration erhöht und so eine Basis für die finanzielle Integration gelegt werden.

Kanton Neuenburg: Es ist schwierig, die Wirkungen der Massnahmen genau zu evaluieren. Während die berufliche Eingliederung noch mehr oder weniger objektiv messbar ist (wiedergefundene Anstellung, wirtschaftliche Unabhängigkeit), ist die Bestimmung der sozialen Integration von rein subjektiven Kriterien abhängig und in der Folge sehr viel heikler.

Es ist offensichtlich, dass die Schwierigkeiten, wieder eine Stelle zu finden, mit zunehmendem Alter der Teilnehmenden immer grösser werden.

Gewisse Programme versuchen die Wirksamkeit ihrer Aktivitäten hinsichtlich beruflicher Eingliederung intern zu evaluieren. Die verwendeten Kriterien sind: a) das Erreichen einer dauerhaften Anstellung (d.h. eine Anstellung nach erfolgreicher Absolvierung einer Versuchsperiode); b) das Erreichen einer Lehrstelle oder eines Ausbildungsplatzes, der es erlaubt, in Richtung finanzielle Unabhängigkeit zu gehen.

Kanton Nidwalden: Gemäss der im Projektbeschrieb formulierten Zielsetzung soll das geplante Projekt (Integrationsprogramm für arbeitslose SozialhilfeempfängerInnen) in erster Linie eine sinngebende Erwerbsmöglichkeit und eine feste Tagesstruktur vermitteln. Die Arbeit und gegebenenfalls begleitende Kurse sollen die persönliche Qualifizierung verbessern, das Selbstwertgefühl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer stärken und damit die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reintegration ins Erwerbsleben schaffen. Dabei stützt man sich auf die Erfahrung, dass Langzeitarbeitslose bzw. Ausgesteuerte nach einer gewissen Einarbeitungszeit eine ähnliche Integrationsfähigkeit aufweisen wie die Bezüger/-innen von Leistungen der Arbeitslosenversicherung.

Kanton Obwalden: Das Integrationsprogramm «Arbeitsmarkt Obwalden und Nidwalden» befasst sich mit dem Projekt «Arbeit statt Fürsorge». Am 1.1.2000 wurde das Projekt auf den Kanton Nidwalden ausgedehnt im Rahmen des Zusammenarbeitsprojekts der Kantone Ob- und Nidwalden. Nach 15 Monaten wird das Projekt von der eingesetzten Begleitkommission aus Mitgliedern von Sozialdiensten, Behörden, Gemeinden, Kanton Nidwalden und Arbeitsstiftung Obwalden nach bestimmten Erfolgskriterien evaluiert. Nach positivem Ergebnis soll das Projekt in ein Definitivum geführt werden. Die Entscheidung wird durch die Arbeitsstiftung Obwalden als Projektträgerin bzw. durch die Gesundheits- und Sozialdirektion des Kantons Nidwalden getroffen.

Die gesellschaftliche wie soziale Integration der Projektteilnehmer/-innen ist erklärtes Ziel des Projektes. Von Erfolg gesprochen wird, wenn es gelingt, Projektteilnehmer/-innen (wieder) eine Tagesstruktur zu geben und sie in einem der drei Projektteile «Integration Privatwirtschaft» / «Abklärung» / «Integration Taglohnarbeit» in einer Teilzeit- oder Vollzeitanzstellung zu beschäftigen.

Kanton Schaffhausen: Es wird betont, dass der Erfolg einer Massnahme wesentlich von den Betroffenen selber abhängt. Als entscheidend wird angesehen, dass diese ihre Sozialkompetenz und ihre Arbeitsmarktfähigkeit erhalten, dass sie bereit sind, sich weiterzubilden, dass sie Mobilität und Flexibilität zeigen. Zum andern wird auf Defizite bei den Betrieben hingewiesen, speziell darauf, dass in den Betrieben die Weiterbildung zu kurz kommt: Wenn ein neues Produkt hergestellt wird, lernen die Betriebe dazu nur junge Leute an

und belassen diese dann zu lange in derselben Produktion, ohne ihnen Neues zu zeigen. Gleichzeitig traut man älteren Arbeitnehmern nicht zu, neue Produktionsgänge kennenzulernen, obwohl dabei wichtige Erfahrungen einfließen und Fehler vermieden werden könnten. Diese «Weiterbildungsabstinenz» führt dazu, dass Leute nur für eine gewisse Zeit eine Anstellung finden und, wenn ein Betrieb oder ein Produktionszweig schliesst, wieder in die Arbeitslosigkeit zurückkehren. Dies wiegt umso schlimmer, als Arbeitsplätze für niedrig Qualifizierte in zunehmendem Masse abgebaut werden.

Bis noch vor kurzer Zeit hat man im Kanton Schaffhausen davon ausgehen können, dass es für über 45-jährige schwierig ist, wieder eine Stelle zu finden. Heute kann man die Grenze nach oben hin zu den etwa 55-jährigen korrigieren. Es macht sich immerhin ein Wandel dahingehend bemerkbar, dass die Betriebe in zunehmendem Masse feststellen, dass beim Strukturwandel respektive der Entlassung älterer Arbeitnehmer viel Erfahrung und know-how verloren gegangen sei. Dieses ist heute wieder verstärkt gesucht.

Kanton Solothurn: Zentrales Ziel der Integrationsprogramme ist weniger, dass die Teilnehmenden unbedingt wieder eine Stelle finden, sondern viel allgemeiner, dass es zu einer Erhöhung des Selbstorganisationsgrades kommt. In anderen Worten sollten sie lernen, Strategien zu entwickeln, mit ihrer eigenen Lebenslage in einer sinnvollen Weise umzugehen, und dieses setzt nicht per se einen Arbeitsplatz voraus, sondern das kann beispielsweise auch bei Bezug von Leistungen der IV gelingen.

Mit dem Auslaufen der ALV-Berechtigung wächst in einzelnen Fällen der Druck zur Selbstorganisation und dementsprechend viele finden unmittelbar nach der Aussteuerung auch wieder eine Stelle. Es wird damit gerechnet, dass rund 1/3 wieder eine Stelle findet, 1/3 weiterhin beim Amt für Wirtschaft und Arbeit als stellenlos gemeldet bleibt und ein weiteres Drittel «verschwindet», d.h. z.B. wegzieht, sich in die Familie zurückzieht o.ä.

Kanton Tessin: Allgemein gesehen sollte der Erfolg einer Eingliederung in Funktion der damit verfolgten Ziele gemessen werden. Die Kriterien einer Evaluation können dementsprechend von einem Fall zum andern variieren.

Das Endziel ist idealerweise die dauerhafte Wiedereingliederung in den normalen Arbeitsmarkt und eine Wiedergewinnung der wirtschaftlichen Selbständigkeit der Teilnehmenden. Von den Personen, die im Jahr 1998 ein Eingliederungsprogramm begonnen haben, waren es etwa 5% (9 von 195), die das Programm verlassen konnten, weil sie eine «gewöhnliche» Anstellung gefunden haben. Weniger ambitionöse Ziele sind aber ebenfalls mindestens so wichtig. Unter diesen seien erwähnt:

- Das Engagement während 12 Monaten in einem für die einzelne Person befriedigenden und für die Allgemeinheit nützlichen Tätigkeitsfeld ist ein wichtiger Wert für sich;

- die Entwicklung der individuellen Kompetenzen erhöhen die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, geben das Selbstvertrauen zurück und steigern das Verlangen nach der wiederzugewinnenden Selbständigkeit;
- die mindestens für eine bestimmte Zeitdauer gelungene Eingliederung in den Arbeitsmarkt;
- die Eröffnung einer neuen Berechtigung auf Leistungen nach AVIG und also die Reduktion von Ausgaben zulasten des Kantons.

Kanton Zug: Das grundsätzliche Integrationsziel besteht darin, die Leute wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Wichtiger noch als die materielle Dimension, die mit der Sozialhilfe aufgefangen werden kann, ist die psychosoziale Dimension, das Problem also der Selbstachtung, des Selbstwertgefühls, der sozialen Einbindung usw. Dieser psychosozialen Dimension kann mittels integrativer Massnahmen Rechnung getragen werden, und vor diesem Hintergrund wird den entsprechenden Massnahmen im Kanton Zug ein hoher Stellenwert zugemessen.

Stadt Aarau: Grundsätzlich ist zu sagen, dass die Wiedereingliederungschancen umso grösser sind, je höher der Status der Stellensuchenden ist und je gesünder diese sind.

Stadt Biel: In den Beschäftigungsprogrammen wird festgestellt, dass das Qualifikationsniveau der Teilnehmenden stark gesunken ist. Die gut Qualifizierten finden wieder eine Stelle, während die schlecht Qualifizierten und die Älteren kaum mehr genommen werden. Dies hat sogar dazu geführt, dass es schwierig geworden ist, in Beschäftigungsprogrammen einen Gruppenleiter zu rekrutieren.

Früher waren die Integrationschancen von Sozialhilfebezüger/-innen aufgrund der damals allgemein höheren Qualifikation allgemein besser. Heute werden mehr Anforderungen an die Beschäftigten gestellt. Bis vor kurzem verfolgte man in Biel die Devise, für Leute im Alter von 60 Jahren und älter keine Integrationsmassnahmen mehr durchzuführen. Heute bewertet man dies insofern anders, als ältere Stellensuchende besonders dazu geeignet sind, Betreuungs- und Leitungsfunktionen zu übernehmen. In der Folge ist man von der alten Devise eher abgekommen.

Stadt Liestal: Hinsichtlich des Erfolgs der Integrationsprojekte spielen das Alter der Teilnehmenden und die von diesen durchgeführten Weiterbildungsmassnahmen eine entscheidende Rolle. Personenbezogen sind als weitere wichtige Kriterien zu nennen: die vorhandene Disziplin, d.h. die Fähigkeit, sich den betrieblichen Verhältnissen anzupassen, dann Zuverlässigkeit und pünktliches Erscheinen, eine gewisse Flexibilität bezüglich der auszuübenden Tätigkeit sowie die körperliche und geistige Integrität.

Stadt Luzern: Die Integrationsmassnahmen werden insbesondere hinsichtlich Erreichung einer *sozialen* Selbständigkeit der Plazierten als erfolgreich eingeschätzt. Die soziale Selbständigkeit lässt sich weniger dadurch erreichen, dass die Leute zum x-ten Mal lernen, einen Lebenslauf zu verfassen, als vielmehr dadurch, dass sie eine gefestigte Tagesstruktur und damit eine soziale Einbindung erhalten. Zwar sind bis jetzt zuwenig Leute in den Programmen drin, dass sich über die *wirtschaftliche* Selbständigkeit schon verlässliche Aussagen machen liessen, doch scheint es hier nicht so gut auszusehen wie bei der sozialen Integration.

Als entscheidend für den Erfolg einer Massnahme wird einerseits die Motivation der Personen selber angesehen. Wenn diese nicht motiviert sind, dann wird es schwierig, und zwar auch dann, wenn einzelne, wie es auch vorkommt, zu einer Massnahme gezwungen werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es nach wie vor noch vergleichsweise viele Menschen gibt, die psychisch und körperlich grosse Probleme haben, unter Umständen eine IV-Rente beziehen, und kaum mehr Chancen auf eine Integration in den Arbeitsmarkt besitzen.

Andererseits gibt es viele Sozialhilfebezüger/-innen, die noch in Frage kommen für eine Vermittlung, für die aber keine passenden Stellen vorhanden sind. Und hierin liegt das zweite wichtige Kriterium für eine erfolgreiche Integration: dass man über eine genügend grosse Angebotspalette für die Stellensuchenden verfügt. Aus diesem Grund sollte bei der Privatwirtschaft auch verstärkt nachgefragt werden.

Wesentlich ist im weiteren die Art der Arbeit. Sie sollte insbesondere nicht stigmatisierend sein. Die zu Plazierenden sollten ständig begleitet und betreut werden. Dann sollte ein gerechter Lohn bezahlt und insbesondere kein Lohndumping betrieben werden. Dies ist beispielsweise gut bei Caritas, wo ein Leistungslohn ausbezahlt wird. Wichtig ist auch, dass der Arbeitgeber die plazierte Person selber bezahlt, dass also die Bezahlung nicht weiterhin direkt von der Sozialhilfestelle ausgeht. Insofern wären Formen von Arbeitsintegration, deren Entlohnung weiterhin direkt via Sozialhilfeleistungen erfolgt, eher abzulehnen.

Stadt Olten: Die Sozialen Dienste der Stadt Olten beurteilen die Integrationsmassnahmen grundsätzlich sehr positiv. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die zu integrierenden Personen oft erhebliche Probleme haben (psychische Probleme, Suchtprobleme) und die Wiedereingliederungsquote deshalb auch relativ klein ist. Betroffen sind v.a. jüngere Personen oder Ältere ab 50 Jahren. Mit bezug auf die jüngeren Personen wird festgestellt, dass viele Junge und vor allem Ausländer schon beim Schulabgang jegliche Motivation vermissen lassen und die Schweizer hiervon angesteckt werden. Vielleicht haben sie auch einmal kurz gearbeitet, gestempelt, lassen sich dann aber fallen. Bei den über 50-jährigen ist es grundsätzlich schwierig, für diese überhaupt noch eine Stelle zu finden, weshalb die Zahl der von der Oltec Vermittelten in dieser Altersgruppe nicht allzu gross ist. Von den 20-25 Personen sind vielleicht deren 3 älter als 50 Jahre.

Stadt St. Gallen: Mit der Stiftung für Arbeit verbindet sich das Ziel, möglichst viele Personen daran teilnehmen lassen zu können, damit sie ihren Wert darstellen, Referenzen und Selbstsicherheit gewinnen können usw. Die Wiedererarbeitung der ALV-Rahmenfrist ist nicht das primäre Ziel der Stiftung. Finanziell könnte sich das für die Stadt vielleicht lohnen, aber gesamtschweizerisch gesehen macht es keinen Sinn.

Stadt Schaffhausen: In periodischen Sitzungen mit dem KIGA wird jeweils der Stand der Programme besprochen. Zu systematischen Evaluationen kommt es nicht. Hinsichtlich Integration wird neben dem Ausbildungsniveau als wichtigstes Motiv die Motivation der Teilnehmenden selbst angesehen. Das Alter spielt dabei weniger eine Rolle.

Stadt Solothurn: Tatsächlich ist es in der letzten Zeit verstärkt gelungen, für Langzeitarbeitslose Nischenarbeitsplätze im Teilzeiterwerb zu finden. Dies erklärt sich in erster Linie mit der verbesserten Wirtschaftslage. Der Hauptzweck der Beschäftigungsprogramme wird darin gesehen, die Leute gewissermassen bei der Stange zu halten, dafür zu sorgen, dass sie psychisch stabil bleiben und nicht krank werden.

Insbesondere für ältere SozialhilfeempfängerInnen konnten vermehrt Teilzeitarbeitsplätze gefunden werden, wodurch sich auch die Sozialhilfeleistungen reduzieren liessen. Zwar sind diese Arbeitsplätze immer sozialversichert, doch handelt es sich zumeist um Jobs ohne Langfristigkeit (Temporärjobs), die auch nicht immer besonders gut bezahlt sind. Von seiten des Sozialdienstes wird die Integration dann als gelungen angesehen, wenn die Menschen psychisch stabil, gesund und zufrieden sind und einen Sinn in ihrer Arbeit und im Leben sehen. Dies kann auch dann der Fall sein, wenn sie nicht so viel verdienen oder teilweise noch von der Fürsorge unterstützt werden müssen.

Stadt Thun: Die Integrationsmassnahmen fallen am schwersten zuerst wegen des Alters (ab 50 wird es schon schwierig), dann an zweiter Stelle wegen der Qualifikation und an dritter Stelle je nach Branche (für gewisse Branchen fehlen in Thun einfach die Angebote).

Die Vermittlungsrate in den Sozialeinsatzprogrammen liegt bei vielleicht 5 bis 10%, wobei darauf hingewiesen wird, dass die Leute in diesen Programmen ja auch zu 100% beschäftigt und also nicht arbeitslos sind. Die Frage der Wiedererlangung der Anspruchsberechtigung spielt keine Rolle. Es mache denn auch keinen Sinn, die Leute wieder stempeln gehen zu lassen. So gibt es einzelne Personen, die schon zehn Jahre in den Sozialeinsatzprogrammen beschäftigt sind.

Stadt Winterthur: Als zentrales Kriterium für den Erfolg von Integrationsmassnahmen wird in der sehr guten Koordination der beteiligten Stellen gesehen. Die wirtschaftliche Hilfe und die

integrativen Massnahmen müssen zusammen geleistet werden, was eine ganzheitliche Sicht bedingt. Wenn diese Zusammenarbeit nicht funktioniert, ist die Gefahr gross, dass die unterstützte Person bei anfallenden Schwierigkeiten «verschwindet». Gelingt es aber, diese Schwierigkeiten im Gespräch zwischen den verschiedenen Stellen für und mit dem Betroffenen zu meistern, dann wirkt sich dies sehr positiv aus. Für die einzelne Person ist das Wissen darum, Schwierigkeiten gemeistert zu haben, eine wichtige Erfahrung.

Von entscheidender Bedeutung ist ebenfalls, dass der auf seiten der SozialhilfebezügerInnen bestehende Bedarf genau abgeklärt wird. Dabei braucht ja nicht immer die Frage der Arbeitsintegration im Vordergrund zu stehen, etwa bei Problemen mit Suchtkrankheiten, Beziehungsschwierigkeiten usw. Mit Bezug auf die Arbeitsintegration besteht eine wichtige Voraussetzung darin, dass die gemachten Angebote auch qualitativ gut sind. Wenn die Angebote gut sind, dann ist auch die entsprechende Nachfrage und Motivation vorhanden und man braucht gar keinen Druck auf die Teilnehmenden auszuüben.

Stadt Zürich: Mit niederschweligen Projekten verbindet sich der Versuch, den Klienten eine Tagesstruktur zu vermitteln, sie zu stabilisieren. Die soziale Integration kann die soziale Selbständigkeit erhöhen und so ebenfalls die Vermittlungschancen erhöhen. Dabei will man aber vermeiden, dass in den niederschweligen Programmen und Projekten eine Art Programm-Idylle entsteht und vergessen wird, dass es auch noch einen ersten Arbeitsmarkt gibt. Mit den Programmen sei man bisher etwas zu bequem geworden, was nicht per se gut sei. Dementsprechend versucht man, auf individueller Ebene immer wieder nach Alternativen zu suchen und verstärkt im Sinne einer Methodenpluralität vorzugehen. Vor diesem Hintergrund ist auch Maatwerk eingeführt oder sind die Kombilohnmodelle geplant worden. Die Integrationschancen werden als am höchsten während der Programmdauer eingestuft. Je jünger und je qualifizierter die Teilnehmenden sind, desto grösser sind auch die Vermittlungschancen. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass die Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Wiedereingliederung eine gute wirtschaftliche Entwicklung ist. Diese kann einen Sogeffekt auch auf die schlecht qualifizierten Stellensuchenden ausüben.

8. Kritische Schlussbetrachtung: Zur Segmentierung der Integrationsmassnahmen und den damit verknüpften Schwierigkeiten

8.1 Synthese zur Entwicklung der Integrationsmassnahmen: «stop and go» als Grundtendenz

Die Frage der sozialen und beruflichen Integration von ausgegrenzten Menschen wird auch in der Schweiz seit der Mitte der neunziger Jahre mit zunehmender Stärke thematisiert und angegangen. Ein wichtiger Auslöser dazu bildete in den Jahren 1996 respektive 1997 die Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung mit dem neu eingefügten Element der «arbeitsmarktlichen Massnahmen». In der Folge dieser Revision sind auch viele der bestehenden kantonalen Gesetze zugunsten ausgesteuerter Personen (kantonale Gesetze zur Arbeitslosenhilfe) derart revidiert worden, dass anstelle der «passiven» Auszahlung von Unterstützungsleistungen verstärkt «aktive arbeitsmarktliche Massnahmen» eingebaut worden sind. Auch im Rahmen der Sozialhilfe im engeren Sinne ist man teils schon vor der Revision des AVIG verstärkt dazu übergegangen, neben der wirtschaftlichen Hilfe Integrationsmassnahmen anzubieten. Hier haben die Westschweizer Kantone und der Kanton Tessin eine Vorreiterrolle gespielt. Diese Kantone haben die eingeführten Massnahmen denn auch entweder in speziellen Gesetzen oder in den kantonalen Sozialhilfegesetzen explizit verankert. Demgegenüber sind in den Deutschschweizer Kantonen zwar ebenfalls diverse Programme zur sozialen und beruflichen Integration von Empfängerinnen und Empfängern von Sozialhilfeleistungen gestartet worden, hier aber lediglich auf der Basis von Regierungsbeschlüssen und also ohne explizite Verankerung in den kantonalen Sozialhilfegesetzen. Dieser Unterschied führt nicht selten dazu, dass die in den Deutschschweizer Kantonen laufenden Aktivitäten hinsichtlich Integrationsmassnahmen unterschätzt werden. Als weiterer Beleg für die stärker gewordene Thematisierung von Integrationsmassnahmen ist anzuführen, dass die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) in ihre im November 1997 neu herausgegebenen Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe erstmals ein eigenes Kapitel zur Frage der Integration (Kap. D: Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration) aufgenommen hat.

Die vorstehenden Kapitel dieses Berichts wie auch die soeben vorgenommene Kurzsynthese zeigen, dass es vergleichsweise einfach ist, die Entwicklung auf der gesetzlichen Ebene nachzuvollziehen. Sehr viel schwieriger wird es nun aber, wenn man ein Fazit zur Frage ziehen will, wie die angebotenen Integrationsmassnahmen sich inhaltlich entwickelt haben (Veränderung nach Klientengruppen, Entwicklung der Zahl der Teilnehmenden an den

Massnahmen, Vergleich der geplanten und der tatsächlichen Ausgaben, Erfolgsbilanzen usw.). Die sich dazu in den vorstehenden Kapiteln findenden Angaben geben keinen klaren Aufschluss. Und tatsächlich waren die befragten Sozialverantwortlichen auch nur selten in der Lage, zu Fragen der Entwicklung eindeutige Angaben zu machen. Es werden in erster Linie die momentan laufenden sowie die in nächster Zeit geplanten Integrationsmassnahmen beschrieben. Nun ist dieser Mangel aber weder auf eine Desinformiertheit auf seiten der Befragten noch auf ein zu geringes Insistieren von seiten des Fragestellers zurückzuführen. Das mangelnde Vermögen, über die inhaltliche Entwicklung der Integrationsmassnahmen Auskunft zu geben, liegt – so die hier vertretene These – in erster Linie in der Sache selbst, d.h. im schwierigen und immer wieder neu auszulegenden Versuch, Menschen am Rand der Gesellschaft zu integrieren. Dazu seien fünf Feststellungen formuliert:

a) Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration sind mit der Vergabe beispielsweise von Sozialversicherungsleistungen nicht vergleichbar. Während auf Sozialversicherungsleistungen dort, wo der versicherte Fall eintritt (Arbeitslosigkeit, Erreichen des AHV-Alters, Krankheit, Invalidität usw.), ein klares Anrecht besteht und jede betroffene Person die ihr zustehenden Leistungen ohne weiteres entgegennimmt, kann bei Integrationsmassnahmen weder von einem Anrecht auf eine Massnahme noch davon gesprochen werden, dass die betroffenen Personen die Massnahme in jedem Fall gerne entgegennehmen. Aus diesem Grund ist es grundsätzlich sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich, den Bedarf an Integrationsmassnahmen im Bereich der Sozialhilfe empirisch zu eruieren.

b) Die sozialpolitische Steuerung des Umfangs und der Art von Integrationsmassnahmen ist viel eher abhängig von der allgemeinen politischen Grundstimmung als vom faktischen Bedarf nach solchen Massnahmen. Das hat einerseits damit zu tun, dass die Eruierung des faktischen Bedarfs sehr schwierig ist (siehe Punkt a), andererseits damit, dass Integrationsprogramme (sei es auf der Ebene der Gemeinde, des Kantons oder des Bundes) sich gut für legitimatorische Zwecke eignen. Letzteres hat dann aber häufig ein «stop and go» zur Folge, womit gemeint ist, dass je nach politischer Grundstimmung Integrationsprogramme beispielsweise aus Spargründen plötzlich abgebrochen oder durch Programme ganz anderer Art ersetzt oder in einen neuen (vielleicht privatisierten) Rahmen gestellt werden. Wenn gestern vielleicht noch Beschäftigungsprogramme im Rahmen eines Ergänzenden Arbeitsmarktes *en vogue* waren, sind es heute direkte Vermittlungen von Arbeitsplätzen in den primären Arbeitsmarkt und morgen vielleicht wieder althergebrachte Formen des «workfare». Dieser ständige programmatische Wechsel – nicht zuletzt auch Ausdruck einer grundsätzlichen Ohnmacht der sich heranbildenden Zweidrittelsgesellschaft

gegenüber – hat zur Folge, dass die Entwicklungen sich auch für die unmittelbar Beteiligten nur schwer in eine Logik bringen lassen.

c) Integrationsmassnahmen stellen im allgemeinen nicht einfach offene Gefässe dar, zu dem alle Personen, für die sich ein entsprechender Bedarf feststellen lässt, zugelassen werden. Die Zahl der möglichen Teilnehmer steht bei Integrationsprogrammen in der Regel schon zum vornherein fest, was dann bedeutet, dass nur so viele Personen zugelassen werden als es Programmplätze hat. Auch die Gesamtdauer eines Programms ist in der Regel nicht offen, sondern befristet. Hierin liegt ein grundsätzlicher Unterschied beispielsweise zu den Sozialversicherungen, wo alle anspruchsberechtigten Personen ihren Anspruch faktisch auch einlösen können. Indem dies bei den Integrationsmassnahmen nun eben nicht der Fall ist und also sowohl die Platzzahl als auch das Budget zum vornherein fixiert ist und auch fixiert bleibt, kann hier ein Unterschied zwischen Angebot und Nachfrage nicht abgelesen werden, und auch zu Finanzengpässen – wie beispielsweise bei der AHV infolge des wachsenden Anteils älterer Menschen – kann es nicht kommen. In der Folge kann am Verlauf eines Integrationsprogramms – wenn es denn überhaupt über einen genügend langen Zeitraum bestehen bleibt – nicht abgelesen werden, wie sich die Nachfrage nach Integrationsmassnahmen entwickelt.

d) Bei Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe ist die Frage des Erfolgs eine sehr relative Sache. Während es für die eine Person (beispielsweise einen mehrheitlich auf der Gasse lebenden Alkoholiker) einen grossen Erfolg bedeuten kann, wenn es ihr gelingt, wenigstens ab und zu in einem Beschäftigungsprogramm mitzumachen, ist dieselbe An- respektive Abwesenheit bei einer anderen Person als Misserfolg zu werten. Natürlich ist es möglich, im Rahmen eines Integrationsprojekts ein striktes Regime aufzubauen und beispielsweise diejenigen Personen von der Teilnahme auszuschliessen, die mehr als drei Mal fehlen; was aber soll mit den Ausgeschlossenen geschehen? Bei der hier behandelten Thematik darf nicht übersehen werden, dass sie auf Personen am äussersten Rand der Gesellschaft bezogen ist und es grundsätzlich keine weitere Station mehr gibt, an welche die Unterstützten im Falle eines Scheiterns weitervermittelt werden können (wenngleich in der Praxis immer wieder versucht wird, aus Gründen des «Anreizes» verschiedene Schwellen und Stationen künstlich ins System einzubauen). Dies bedeutet auf jeden Fall, dass mit der Erfolgs- respektive Misserfolgsfrage im Zusammenhang mit Integrationsmassnahmen zugunsten von Menschen, die sich am Rande der Gesellschaft bewegen, sehr sorgsam umgegangen werden muss: Sie lässt sich – und das hat man leider gerade in Forscherkreisen noch zu wenig begriffen – wirklich nicht einfach beantworten.

e) Begriffe wie «Integration» oder «Integrationsmassnahme» sind nicht nur positiv konnotiert, sondern enthalten immer auch negative Momente. Die Forderung, bestimmte Personen seien verstärkt zu integrieren, kann immer auch meinen, diese Personen seien verstärkt zu kontrollieren respektive zu disziplinieren. Damit aber muss nicht nur nach der Rolle der zu integrierenden Personen, sondern auch nach jener der integrierenden (Leistungs-)Gesellschaft gefragt werden. Auf jeden Fall sind Integrationsmassnahmen respektive arbeitsmarktliche Massnahmen nicht per se unbestritten, und es gibt ja auch Konkurrenzmodelle wie beispielsweise die Idee eines bedingungslos auszurichtenden Grundeinkommens. Diese Problematik ist den Sozialverantwortlichen durchaus bewusst und drückt sich beispielsweise in der Frage aus, ob die Vergabe von Sozialhilfeleistungen mit der Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationsmassnahmen verknüpft werden darf. Auch von daher darf man nicht überrascht sein, wenn über Integrationsmassnahmen nicht in der erwarteten-griffigen Weise berichtet werden kann.

Wenn die Befragung der Sozialverantwortlichen nach Entwicklungstendenzen bei Integrationsmassnahmen kein klares Bild ergibt, dann liegt das – so die mit den fünf Feststellungen begründete These – wesentlich an der Problematik der Integrationsmassnahmen selbst. Das Fazit der hier versuchten Synthese könnte in der Folge dann lauten, dass die Befragung zwar kein klares Bild ergeben hat, dafür aber die verschiedenen Probleme deutlich geworden sind, mit denen Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe zu kämpfen haben. Auf diese Probleme wird nachstehend im Detail näher eingegangen.

8.2 Zur Segmentierung der Integrationsmassnahmen

Die in der Schweiz bestehenden Integrationsmassnahmen sind offensichtlich stark segmentiert, womit gemeint ist, dass sie sich je nach gesetzlicher Grundlage auf unterschiedliche Kategorien von Anspruchsberechtigten beziehen. Die Art der Kategorisierung scheint wesentlich von den in den beiden Sozialversicherungen festgelegten Anspruchsberechtigungen bestimmt zu sein, der sog. «Vermittlungsfähigkeit» gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG und der sog. «Erwerbsunfähigkeit» gemäss Invalidenversicherungsgesetz IVG. Diejenigen bedürftigen Personen, die einerseits nicht (mehr) als «vermittlungsfähig» gemäss AVIG, andererseits als (noch) «erwerbsfähig» gemäss IVG (d.h. als bei der IV nicht-anspruchsberechtigt) gelten, können an die Sozialhilfe i.w.S. gelangen und hier u.U. von einem der bestehenden Integrationsangebote profitieren.

Das Kriterium der «Vermittlungsfähigkeit» hat im Zusammenhang mit der erfolgten Revision des AVIG an Bedeutung gewonnen. So heisst es im AVIG: «Der Versicherte hat Anspruch

auf Arbeitslosenentschädigung, wenn er (...) f. vermittlungsfähig ist (Art. 15)» (Art. 8 AVIG), und im angezeigten Art. 15 heisst es unter dem Titel «Vermittlungsfähigkeit»: «Der Arbeitslose ist vermittlungsfähig, wenn er bereit, in der Lage und berechtigt ist, eine zumutbare Arbeit anzunehmen.» (Art 15 Abs. 1 AVIG) Schon aus diesen Formulierungen kann man entnehmen, wie schwierig es im Einzelfall sein dürfte, konkret zu bestimmen, ob jemand das Kriterium erfüllt oder nicht. Aber in der Regel scheint das Kriterium weniger in einer inhaltlichen, als vielmehr in einer administrativen Weise angewendet zu werden, d.h. insbesondere anhand der für das Durchlaufen der Massnahme gesetzten zeitlichen Frist. Es wird also danach gefragt, ob es die erwerbslose Person im Rahmen einer Massnahme und innert einer vorgegebenen Frist schafft, (wieder) eine Stelle zu finden. Im AVIG beträgt diese Rahmenfrist grundsätzlich zwei Jahre. Wer es nicht schafft, wird an die nächste Instanz – d.h. in den Bereich der Sozialhilfe – verwiesen und gilt in der Folge als weniger «vermittlungsfähig». Die Betroffenen sind dann auf Massnahmen angewiesen, die im Rahmen der Arbeitslosenhilfe oder der Sozialhilfe angeboten werden, wobei je nach Kanton und/oder Gemeinde diese sehr unterschiedlich ausgestaltet sind - sofern solche Angebote überhaupt existieren. Das bedeutet zwar keineswegs, dass diese Massnahmen schlechter zu sein brauchen. Aber es kommt zu einem Zuständigkeitswechsel (beispielsweise durch die «Aussteuerung») und damit verbunden zu einer Abwertung der Betroffenen bezüglich ihrer «Vermittlungsfähigkeit» und ihrer rechtlichen Stellung¹⁵. Und da auch die Integrationsmassnahmen im Bereich der Sozialhilfe unterschiedliche Instanzen mit unterschiedlichen Anspruchsberechtigungen kennen, setzt sich auch hier die Kategorisierung und laufende Abwertung der Betroffenen fort.

In der Invalidenversicherung ist die medizinisch ausgewiesene Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit Voraussetzung für den Bezug von Leistungen und somit für den Zugang zu Eingliederungsmassnahmen. Art. 4 Abs. 1 IVG lautet: «¹Als Invalidität im Sinne dieses Gesetzes gilt die durch einen körperlichen oder geistigen Gesundheitsschaden als Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall verursachte, voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde Erwerbsunfähigkeit. ²Die Invalidität gilt als eingetreten, sobald sie die für die Begründung des Anspruchs auf die jeweilige Leistung erforderliche Art und Schwere erreicht hat.» Auch wenn die «Erwerbsunfähigkeit» respektive IV-Anspruchsberechtigung mittels ärztlicher Diagnosen festgestellt wird, dürfte die Anwendung des Kriteriums ebenfalls alles andere als einfach sein. Die Frage der Erwerbsfähigkeit hängt ja nicht alleine von der individuellen Verfassung der betroffenen Einzelperson ab, sondern immer auch davon, welche Erwerbsmöglichkeiten für diese vorhanden sind. In Zeiten, in denen diese Möglichkeiten beschränkt sind, ist eine entsprechend grössere Zahl von Personen von

¹⁵ Die Sozialhilfe und in der Regel die Arbeitslosenhilfe sind Bedarfsleistungen; die Anspruchsberechtigung ist an verschiedenste Bedingungen (wie z.B. finanzielle Verhältnisse, Karenzfristen) geknüpft.

Langzeitarbeitslosigkeit und Armut betroffen, was seinerseits zu einer grösseren Anfälligkeit für Krankheit oder Invalidität führt. Aus diesem Grund ist auch zu erwarten, dass die Zahl der IV-Anspruchsberechtigten in Krisenzeiten stark anwächst, vorausgesetzt, dass nicht parallel dazu die Zugangskriterien zur IV verschärft werden.

Ist es aber überhaupt zu verantworten – so sei hier kritisch gefragt –, mit den genannten Kriterien zu operieren und Personen als «nicht vermittlungsfähig» oder «erwerbsunfähig» zu qualifizieren? Muss nicht im Gegenteil davon ausgegangen werden, dass jede Person grundsätzlich immer die Chance hat, eine gesellschaftlich wertvolle Arbeitsleistung oder einen damit vergleichbaren Beitrag zu erbringen? Und umgekehrt gefragt: Wird die Situation der Betroffenen dadurch, dass man sie an diesen Kriterien bemisst und ihnen mit dem Verlust der «Vermittlungs-» oder «Erwerbsfähigkeit» droht, nicht zusätzlich noch verschlimmert, in dem Sinne nämlich, dass sie sich aus Angst zu versagen nur noch umso mehr fallen lassen? Natürlich gibt es Personen, die aufgrund einer Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage sind, eine Stelle anzunehmen. Aber Krankheiten können überwunden werden oder das Arbeitsumfeld kann in Kenntnis der Krankheit oder der Behinderung derart gestaltet werden, dass ein Erwerb trotzdem möglich wird.¹⁶ Es gibt auch heute Arbeitgeber, die bereit sind, die entsprechende Verantwortung als auch das damit verbundene Risiko zu übernehmen. Es ist also grundsätzlich nicht einsehbar, weshalb Integrationsmassnahmen nach Kriterien wie «vermittlungsfähig» resp. «erwerbsfähig» segmentiert werden und stattdessen nicht einfach gefragt wird, welche Massnahme welcher Person - in Bezug auf ihre Integration - den grössten Nutzen bringt.

Der einzige Grund, der aus soziologischer Sicht dafür gefunden werden kann, ist derjenige, dass damit die Betroffenen unter Druck gesetzt werden sollen. Man droht der erwerbslosen Person für den Fall, dass sie über längere Zeit erwerbs- respektive einkommenslos bleibt, mit einer Reihe von Schritten, die den kontinuierlichen sozialen Abstieg respektive Ausschluss bedeuten, angefangen bei der sog. «Aussteuerung» bis hin zur Etikettierung als «Sozialfall». Erwerbslosigkeit, so wie sie sich heute in unserer Gesellschaft darstellt, ist aber ein Problem, das strukturell bedingt ist und nicht dadurch gelöst werden kann, dass man den betroffenen Personen mit dem sozialen Ausschluss droht. Für die Gesamtzahl der Erwerbslosen gibt es zu wenig Arbeitsplätze; die Betroffenen können noch so unter Druck gesetzt werden, die Zahl der vorhandenen Arbeitsplätze wird dadurch nicht grösser.¹⁷ Dieses Wissen ist bei den für die Integrationsmassnahmen Verantwortlichen durchaus präsent, was dann dazu führt, dass diese

¹⁶ Es sei in diesem Zusammenhang einerseits an die Erfolge der staatlich kontrollierten Heroinabgabe erinnert, andererseits daran, dass es durchaus viele suchtkranke Personen gibt (gerade im Alkohol- und Tablettenbereich), die, ohne weiter aufzufallen, ihrer Arbeit – teilweise gar in Toppositionen – normal nachgehen.

¹⁷ Nach Angaben des seco waren im Juli 1999 bei den RAV 162'771 Stellensuchende, aber nur 15'884 offene Stellen registriert.

– und zwar genau in ihrem Versuch, den Integrationsauftrag zu erfüllen – mit den administrativen Vorgaben in Konflikt geraten, d.h. mit den Zugangsbeschränkungen, mit der zeitlichen Begrenzung der Programme, mit dem Konkurrenzierungsverbot (die in den Programmen ausgeführten Arbeiten dürfen den ersten Arbeitsmarkt nicht konkurrenzieren), mit den unterschiedlichen Vorgaben der Zahlstellen bei gemischten Programmen¹⁸ usw.

8.3 Zur Problematik der arbeitsmarktlichen Massnahmen im AVIG

Das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG) wurde im Verlaufe der neunziger Jahre revidiert und die beschlossenen Massnahmen traten zum 1.1.1996 bzw. 1.1.1997 in Kraft.¹⁹ Ein wichtiger Bestandteil des revidierten Gesetzes bilden die *arbeitsmarktlichen Massnahmen*. Diese Massnahmen richten sich an versicherte Erwerbslose, deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erschwert ist oder nicht gelingt. Sie gliedern sich grundsätzlich in drei Bereiche, nämlich die *Bildungsmassnahmen* (Kurse), die *besonderen Massnahmen* (Einarbeitungszuschüsse, Ausbildungszuschüsse, Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeiträge, Förderung selbständiger Erwerbsarbeit) und die *Vorübergehende Beschäftigung* (Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen). Mit den arbeitsmarktlichen Massnahmen in Form der Vorübergehenden Beschäftigung verknüpft sich das Ziel, den arbeitslos gewordenen Personen zum Erhalt oder zur Erweiterung ihrer Qualifizierung eine befristete Tätigkeit anzubieten. Diesbezüglich wurden die Kantone per 1997 verpflichtet, rund 25'000 Jahresarbeitsplätze bereitzustellen. Diese wurden nach Massgabe von Bevölkerungszahl und Arbeitslosigkeit auf die einzelnen Kantone verteilt.

Baur u.a. halten in ihrem Bericht fest, dass mit der Verankerung der vorübergehenden Beschäftigung im AVIG «ein Zweiter Arbeitsmarkt Schweiz offiziell eröffnet» worden sei (Baur u.a. 1998: S. 13). Der «Zweite Arbeitsmarkt» wird von den Autor/-innen folgendermassen definiert: «Es handelt sich um öffentlich geförderte, aber arbeits-, sozial- und tarifrechtlich 'normale' Arbeit; die Einstellungskriterien richten sich nicht ausschliesslich nach marktlichen Kriterien, sondern nach arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Zielen; die Beschäftigungsverhältnisse sind zeitlich befristet; die Tätigkeiten sind vom Ersten Arbeitsmarkt abgegrenzt; sie sind 'zusätzlich' und nicht konkurrenzierend.» (Baur u.a. 1998, S. 15) Gemäss der von den Autor/-innen gegebenen Übersicht verschiedener

¹⁸ Beispielsweise erfolgt eine infrastrukturelle Unterstützung eines Beschäftigungsprogramms durch die IV (kollektive Leistungen) nur, wenn mindestens 50% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer behindert im Sinne des IVG sind. Programme, die auf eine hohe Durchmischung setzen und in der Folge die 50%-Marke nicht erreichen, werden durch diese administrative Vorgabe benachteiligt.

¹⁹ Ein guter Überblick über die im revidierten AVIG verankerten arbeitsmarktlichen Massnahmen findet sich bei Baur u.a. 1998.

Beschäftigungsprogramme²⁰ ist es denn auch nur die vorübergehende Beschäftigung nach AVIG, welche die in der Definition genannten Kriterien des «Zweiten Arbeitsmarktes» als einzige voll erfüllt. Bedingt erfüllt werden die Kriterien in Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte und Sozialhilfebezüger sowie in Arbeiten für Zivildienstleistende. Nicht erfüllt werden die Kriterien in Behindertenwerkstätten, im Arbeit im Strafvollzug und im Zivilschutz. Dementsprechend werden die letzteren drei Formen auch nicht zum «Zweiten Arbeitsmarkt», sondern zur «weiteren Beschäftigung im ergänzenden Arbeitsmarkt» gezählt (vgl. Baur u.a. 1998, S. 19).

Solche Unterteilungen sind nicht nur deshalb problematisch, weil mit ihnen zumeist eine implizite Kategorisierung der einzelnen Massnahmen und der davon betroffenen Personen einhergeht, sondern auch und vor allem deshalb, weil sie vor der Realität nur selten standhalten. So ist mit Bezug auf die vorübergehende Beschäftigung nach AVIG zu betonen, dass es sich hierbei – sozialrechtlich gesehen – nicht um eine «normale» Arbeit handelt. Die Arbeit im Rahmen der vorübergehenden Beschäftigung ermöglicht es den Beschäftigten nicht, sich eine neue Rahmenfrist für den Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu erarbeiten. Dies ist alles andere als eine Kleinigkeit, da genau darin eine wesentliche Ursache dafür liegt, dass in der Schweiz derart viele Personen das Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung verlieren und ausgesteuert werden (vgl. dazu oben, Kap. 2). Und auch im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die schweizerische «Lösung» nicht etwa selbstverständlich ist. Baur u.a. halten mit Bezug auf die ebenfalls untersuchten Länder Deutschland, Österreich, Frankreich und die Niederlande selber fest: «Ausser der Schweiz begründet in allen betrachteten Ländern die Programmteilnahme (sofern sie zeitlich ausreichend ist) einen neuen Anspruch auf Arbeitslosentaggeld.» (Baur u.a. 1998, S. 77)

Indem die im Rahmen der AVIG-Beschäftigungsprogramme ausbezahlten «besonderen» Taggelder aus Löhnen bestehen, kann bis dato immerhin gesagt werden, dass es sich um eine tarifrechtlich «normale» Arbeit handelt. Im Rahmen der 1998 am Runden Tisch beschlossenen und vom Parlament in der Frühjahrssession 1999 bewilligten Sparmassnahmen ist jedoch entschieden worden, diese «besonderen» Taggelder respektive Löhne per 1.1.2000 wieder abzuschaffen und durch die Fortzahlung der normalen Taggeldleistungen – mindestens 2'200 Franken – zu ersetzen.²¹ Dies bedeutet, dass das Kriterium der tarifrechtlich «normalen» Arbeit dahinfallen wird und es auch von daher immer schwerer fallen wird, bei der vorübergehenden Beschäftigung nach AVIG noch von einer «sozial- und tarifrechtlich 'normalen' Arbeit» zu sprechen.²²

²⁰ Es sind dies: Vorübergehende Beschäftigung AVIG / Beschäftigung für Ausgesteuerte, Sozialhilfebezüger / Zivildienst / Behindertenwerkstätten / Arbeit im Strafvollzug / Zivilschutz (nach Baur u.a. 1998, S. 16).

²¹ Vgl. AM-Agenda 6/99: «Taggeldregelung für Beschäftigungsprogramme. Kommt die Zwangsarbeit?»

²² Es sei an dieser Stelle an das Motto erinnert, das sich die Vereinigung zum Schutz der Arbeitslosen aus La Chaux-de-Fonds ADC (Association pour la Défense des Chômeurs) gegeben hat: «Lutter contre le chômage et

Bezüglich des in die Definition des «Zweiten Arbeitsmarktes» einbezogenen Kriteriums, dass es sich um «'zusätzliche' und nicht konkurrenzierende Tätigkeiten» handeln müsse, weisen Baur u.a. indirekt selber darauf hin, dass sich dieses nicht einhalten lässt: «Ein Verbot jeglicher marktlicher Tätigkeit würde jedoch vielen Beschäftigungsprogrammen den Boden unter den Füßen entziehen und die Zielsetzung (Verbesserung der Reintegrationschancen) konterkarieren.» (Baur u.a. 1998: S. 118) In der Tat stellt sich die Frage, wie die unterstützten Personen fit für den ersten Arbeitsmarkt gemacht werden können, wenn sie im Rahmen der Beschäftigungsprogramme kaum oder überhaupt nicht mit diesem in Konkurrenz treten dürfen. In einer Reportage zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG im Kanton Tessin wird festgehalten: «Was die Wirtschaft braucht, sind gut ausgebildete, motivierte Mitarbeiter, die sofort auf neue Situationen reagieren können. Dies lernt man nicht unbedingt bei Säuberungsarbeiten in Wald und Flur, sondern in Lernsituationen, die den Berufen realitätsbezogen entsprechen.» (AM-Agenda 1/1998, S. 29). Es zeigt sich denn auch das paradoxe Phänomen, dass in Beschäftigungsprogrammen im Rahmen der Sozialhilfe und auch der Invalidenversicherung (Geschützte Werkstätten) oft näher am Markt gearbeitet werden kann als im Rahmen der vorübergehenden Beschäftigung nach AVIG. Überspitzt formuliert: Erst wenn die Betroffenen über Jahre hinweg «bewiesen» haben, dass der Arbeitsmarkt sie nicht will, dürfen sie im Rahmen des ergänzenden Arbeitsmarktes zeigen, dass sie durchaus in der Lage sind, arbeitsmarktnahe Arbeiten zu verrichten.

In der von Baur u.a. gegebenen Definition des «Zweiten Arbeitsmarktes» scheint es weniger darum zu gehen, die empirisch vorzufindenden Beschäftigungsprogramme zu beschreiben, als vielmehr darum, die von den Programmen einzuhaltenden ordnungspolitischen Vorgaben zu benennen. Den Autor/-innen ist durchaus zuzustimmen, wenn sie feststellen: «Die Frage, ob der zweite Arbeitsmarkt ordnungspolitisch überhaupt verträglich ist oder ob er Störfaktor in einer marktwirtschaftlichen Ordnung darstellt, ist heftig umstritten.» (Baur u.a. 1998, S. 122) So aber, wie die Autor/-innen selber den zweiten Arbeitsmarkt definieren («die Beschäftigungsverhältnisse sind zeitlich befristet; die Tätigkeiten sind vom Ersten Arbeitsmarkt abgegrenzt; sie sind 'zusätzlich' und nicht konkurrenzierend»), ist die Frage zum voraus entschieden: Der so definierte zweite Arbeitsmarkt kann ordnungspolitisch, d.h. bezüglich Erhalt der marktwirtschaftlichen Ordnung, gar keine Probleme machen.

Wenn von Ordnungspolitik die Rede ist, dann ist damit immer auch gemeint, dass damit bestimmte Personen zur Ordnung gerufen werden sollen. So halten auch Baur u.a. mit Bezug

non contre les chômeurs» - «die Arbeitslosigkeit, nicht die Arbeitslosen bekämpfen». Beim ADC handelt es sich um jene Organisation, die das Referendum gegen die Kürzung der Taggelder für die Arbeitslosen ergriffen hatte und es am 28. September 1997 in der Volksabstimmung schaffte, ihr politisches Anliegen durchzubringen.

auf die vorübergehende Beschäftigung nach AVIG fest: «Die faktischen Regelungen wirken sicher darauf hin, die 'Hängemattenfunktion' des zweiten Arbeitsmarktes, so es sie gibt, abzuschwächen: - die Verpflichtung, weiterhin sich um eine Stelle zu bemühen und das Bemühen zu belegen; - dass kein neuer Anspruch auf Arbeitslosengeld begründet wird; - die in der Regel 6-monatige Befristung.» (Baur u.a. 1998, S. 125) Die Kehrseite von solchen administrativen Vorgaben besteht freilich darin, dass ausnahmslos alle von ihr betroffen werden, d.h. auch jene – und das dürften wohl die allermeisten sein –, die den zweiten Arbeitsmarkt – um in der Terminologie zu bleiben – nicht als «Hängematte» benützen. Auch für sie gilt die Frist und auch sie werden nach Ablauf der Rahmenfrist ausgesteuert.

8.4 Zur Problematik des «Drehtür-Effekts» zwischen AVIG und Beschäftigungsprogrammen der Arbeitslosenhilfe

Ein Grundproblem der beschriebenen Anschlusslösungen mit (AVIG-ähnlichen) arbeitsmarktlichen Massnahmen im Rahmen der Sozialhilfe i.w.S. besteht darin, dass einzelne Kantone die kantonale Arbeitslosenhilfe in erster Linie unter dem Aspekt der Kostenoptimierung einsetzen. Sie initiieren im Rahmen der kantonalen Arbeitslosenhilfe einjährige Beschäftigungsprogramme, wodurch den Unterstützten ermöglicht wird, sich eine neue AVIG-Rahmenfrist und damit einen neuen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu erarbeiten («Drehtür-Effekt»). Gemäss einer Evaluationsstudie zur Arbeitslosenhilfe des Kantons Genf²³, die allerdings auf das Jahr 1996 bezogen ist, als noch 6 Monate für das Wiedererreichen der AVIG-Anspruchsberechtigung genühten, waren es 60-70%, die nach dem Durchlaufen der damals sechsmonatigen «Emploi Temporaire» wieder ins AVIG zurückkehrten (Seite II). Im Bericht heisst es denn auch: «... on observe un effet 'caroussel'. Les chômeurs de longue durée font un aller-retour entre des périodes d'indemnisation et des périodes de participation à des programmes d'emploi temporaire.» (Seite 48) Indem die Maximaldauer der «Emploi temporaire» nach der AVIG-Revision auf 12 Monate verlängert worden ist, dürfte der «effet caroussel» auch heute noch spielen.

Mit den einjährigen Beschäftigungsprogrammen entstehen den Kantonen zwar höhere Kosten, als wenn sie nur Sozialhilfeleistungen anbieten würden, doch sind diese Kosten pro Person auf ein Jahr begrenzt und die Kantone und Gemeinden riskieren mindestens mittelfristig keine lang anhaltende Unterstützungsdauer.²⁴ Für die Betroffenen bedeutet dieses Verfahren jedoch ein «stop and go», das einem langfristig angelegten Wiederaufbau ihrer Fähigkeiten im Wege steht. Allein schon die in gewissen Kantonen explizit formulierte

²³ Commission externe d'évaluation des politiques publiques 1998.

²⁴ Dies allerdings auch nur unter der Voraussetzung, dass der versicherte Lohn der Unterstützten bei Rückkehr ins AVIG hoch genug ist, um das Existenzminimum zu sichern. Andernfalls sind die Unterstützten neben den Versicherungsleistungen dann doch zusätzlich auf Sozialhilfeleistungen angewiesen.

Strategie, die Betroffenen innerhalb des zur Verfügung stehenden Jahres entweder wieder in den Arbeitsmarkt oder wieder in die Arbeitslosenversicherung zu bringen, setzt ein falsches Signal: auf die Bedürfnisse und die Möglichkeiten der Betroffenen wird dann weniger geachtet. So ausgestaltet, stellt die kantonale Arbeitslosenhilfe eine Art Fortsetzung der Problematik des AVIG dar, wo grundsätzlich auch nur eine Alternative offensteht: entweder innert der vorgegebenen Frist in den Arbeitsmarkt zurückzukehren oder an die nächste Instanz weiter gewiesen zu werden.

Auch im Evaluationsbericht zu den Kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen des Kantons Bern wird diese Problematik angesprochen. Gemäss Bericht wird «nach wie vor auch die Frage stark diskutiert, ob es wünschbar ist, die in den KWM geleisteten Einsatztage als Beitragszeit zum Erwerb einer neuen AVIG-Anspruchsberechtigung anzurechnen oder nicht. Das Wiedereingliederungs-Ziel verlangt eine genaue Abklärung der Vermittlungsfähigkeit als Zulassungsvoraussetzung. Der 'Drehtür-Effekt' (Zuweisung nur zur Wiedererlangung der Bezugsberechtigung AVIG) muss durch sorgfältige Abklärung der Vermittlungsfähigkeit vermieden werden.»²⁵ Dem ist freilich hinzuzufügen, dass der «Drehtür-Effekt» auch dann vermieden werden kann, wenn die geleisteten Einsatztage als Beitragszeit für eine neue AVIG-Rahmenfrist angerechnet werden. Es braucht ja auch dann nicht zu einer Überweisung ins AVIG zu kommen und entsprechend bedarf es keiner Abklärung der «Vermittlungsfähigkeit».

Tatsächlich gibt es einzelne Kantone und Städte, die im Rahmen ihrer Arbeitslosenhilfe bewusst auf dieses Zurückschieben der Ausgesteuerten in die Arbeitslosenversicherung verzichten und es den Betroffenen ermöglichen, auch länger als zwölf Monate an den kantonalen Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen. Damit zeigen diese Kantone, dass sie nicht einfach eine finanzpolitisch begründete administrative Massnahme vollziehen, sondern den langzeiterwerbslosen Personen einen Wiedereinstieg zu ermöglichen versuchen, der auch längerfristig angelegt sein kann.

8.5 Zur Problematik der internen Kategorisierung der Programmteilnehmer

Ein illustratives Beispiel zur Problematik der internen Kategorisierung von Programmteilnehmern wird von Tecklenburg mit Bezug auf das Waadtländische RMR angeführt. Das «Revenu minimum de réinsertion RMR» im Kanton Waadt ist – wie in Kap. 4.2 besprochen – grundsätzlich unterteilt in zwei Eingliederungsmassnahmen, einerseits in die *berufliche* Eingliederung, welche von den Sozialhilfestellen in Zusammenarbeit mit den RAVs

²⁵ Evaluation der kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen (KWM) von nicht mehr Versicherten in den Arbeitsprozess. Schlussbericht vom 31.3.98 z.H. der gemeinsamen Arbeitsgruppe KIGA/Fürsorgeamt. Verfasst von KEK Consultants Zürich, S. 11.

gefördert wird, andererseits in die *soziale* Eingliederung, welche von den regionalen Sozialzentren unterstützt wird. Dementsprechend sind auch – wie Tecklenburg ausführt – zwei verschiedene kantonale Departemente mit der Ausführung des RMR beauftragt: «Das Gesundheits- und Sozialdepartement (DSAS) beaufsichtigt neben der Auszahlung der Unterstützungsgelder die sozialen Integrationsmassnahmen, während das Wirtschaftsdepartement für die beruflichen Integrationsmassnahmen zuständig ist. Konkret heisst dies, dass die vom Wirtschaftsdepartement abhängigen RAV jene Personen begleiten müssen, für welche berufliche Integrationsmassnahmen vorgesehen sind, während die vom DSAS abhängigen regionalen Sozialhilfezentren die sozialen Integrationsmassnahmen organisieren. Die formalen gesetzlichen Bestimmungen sehen vor, dass die RAV vermittelbare Personen zu begleiten haben und die Sozialzentren die sogenannten unvermittelbaren. (...) Die Definition der Vermittelbarkeit nimmt direkt Bezug auf das AVIG.» (Tecklenburg 1999, S. 135) In der Folge spricht Tecklenburg eine Problematik an, die im Waadtländer Modell mit seinem Anspruch, die Integrationsmassnahmen einerseits integral anzubieten, intern dann aber doch wieder zu untergliedern, besonders gut sichtbar wird: «Die (im AVIG) enthaltenen Bestimmungen (zur Vermittelbarkeit) haben ohne Zweifel eine gewisse Berechtigung, da sie, im Rahmen einer Sozialversicherung, das (administrative) Anrecht auf Taggeldauszahlungen definieren, nicht aber dazu da sind, die Art der Integrationsmassnahmen zu bestimmen. Die Übernahme solcher administrativer Bestimmungen führt im Rahmen eines Wiedereingliederungsmodells allerdings zu Schwierigkeiten. Weder die Sozialarbeiter noch die RAV-Berater sind – aus Rücksicht auf die potentiellen psychologischen Folgen bei den Betroffenen – bereit, eine definitive Unanstellbarkeit auszusprechen.» (Tecklenburg 1999, S. 135)

Der Versuch, die Art der Integrationsmassnahmen am Kriterium der «Vermittelbarkeit» respektive «Vermittlungsfähigkeit» festzumachen, ist in jedem Fall abzulehnen. Es ist nicht nur aus psychologischen Gründen fragwürdig, jemanden als definitiv «nicht vermittelbar» oder «nicht anstellbar» zu erklären, sondern es ist auch objektiv fragwürdig, wenn nicht gar menschenrechtswidrig. Tecklenburg weist mit Recht darauf hin, dass dieses (administrative) Kriterium zur Bestimmung der richtigen Art der Integrationsmassnahme nichts beiträgt, sondern im Gegenteil nur Schwierigkeiten bereitet. Tatsächlich hätte es doch in jedem Fall darum zu gehen, diejenigen Massnahmen anzubieten, die den unterstützten Personen - in Bezug auf ihre Integration - den grössten Nutzen bringt. Wie dies aussehen könnte, beschreibt Tecklenburg: «Wenn hingegen der Akzent auf die Beteiligung und die Integration der Bezügerin oder des Bezügers gesetzt wird, müsste die Aktivität mit deren Interessen, Fähigkeiten und Aspirationen übereinstimmen, denn das erste Ziel wäre in diesem Falle die adäquateste Massnahme für die Wiedereingliederung der betroffenen Person zu finden. In

unserer Gesellschaft, in welcher der Sozialstatus weitgehend durch den Berufsstatus bestimmt wird, wäre es zudem notwendig, dass diese Tätigkeiten einen positiven Status bekämen und sozial anerkannt würden. Dies impliziert, dass die Aktivitäten qualitativ hochstehend und gegebenenfalls vergleichbar sind mit «wirklichen» beruflichen Tätigkeiten.» (Tecklenburg 1999: S. 138)

Es ist interessant festzustellen, dass dieses Problem der (administrativen) Kategorisierung der Unterstützten ausgerechnet im Waadtländer Modell offensichtlich wird, das vom Anspruch her so offen ausgestaltet ist wie kein anderes kantonales Modell. Es besteht aber genauso in den anderen Modellen. Dort wird es allerdings nur sichtbar, wenn der Blick nicht auf eine einzelne, zum vornherein für eine bestimmte Kategorie von Unterstützten zuständige Instanz beschränkt bleibt, sondern sich öffnet für das, was an den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Instanzen passiert.

8.6 Zur Gefahr von Arbeitszwang und «workfare»

Zu den Integrationsmassnahmen im Bereich der Sozialhilfe kann allgemein gesagt werden, dass hier das Ziel der Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt zurücktritt und es stattdessen auch darum geht, mit Programmen oder individuellen Massnahmen die soziale Kompetenzen der Betroffenen zu erhalten und zu fördern und eine geregelte Tagesstruktur zu vermitteln. Auch hier steht der Integrationsgedanke im Vordergrund, und in vielen Fällen kann schon dann von einem Erfolg gesprochen werden, wenn es den Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern mittels einer Anstellung in einem Beschäftigungsprogramm gelingt, das Gefühl (wieder) zu erlangen, selber etwas Wert zu sein und Wertvolles zu leisten. Allerdings muss dieser Wert auch eine objektive Grundlage besitzen. Tatsächlich besteht in Programmen der Sozialhilfe die Gefahr, dass sie nur aus Gründen der gesellschaftlichen Legitimation im Sinne des «workfare» eingesetzt werden (nach dem Motto: «Seht her, auch die von der Sozialhilfe Unterstützten arbeiten») und auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Betroffenen keine Rücksicht genommen wird. Deshalb darf es nicht sein, dass im Rahmen der Sozialhilfe – sozusagen spiegelbildlich zur eindimensionalen AVIG-Philosophie der schnellstmöglichen Reintegration in den Ersten Arbeitsmarkt – der Anspruch auf Integration überhaupt fallen gelassen wird. Es wäre ein enormer Rückschritt, wenn die Erwerbslosen – unter Androhung der Kürzung oder gar Streichung der Sozialhilfeleistungen – zur Arbeit gezwungen würden. Nicht Arbeit um jeden Preis ist die Devise, sondern die Massnahmen müssen das Ziel haben, den Betroffenen eine (dauerhafte) Integration zu ermöglichen. Daher ist es nötig, die Beschäftigungsprogramme möglichst nahe an den alltäglichen Arbeitsbedingungen zu

gestalten, fortschrittliche Beschäftigungsmöglichkeiten zu suchen, die Beschäftigten mit korrekten Löhnen zu bezahlen, und zwischen unterstützender Instanz und unterstützter Person – soweit dies unter den gegebenen Bedingungen möglich ist - ein respektvolles Verhältnis der Gegenseitigkeit²⁶ aufzubauen.

8.7 Plädoyer für Integrationsmassnahmen ohne Androhung des sozialen Ausschlusses

Das Ziel von Integrationsmassnahmen kann nicht sein, die Betroffenen unter allen Umständen und möglichst rasch zu (re)integrieren und sie damit mit hoher Wahrscheinlichkeit dem prekären Teil des Ersten Arbeitsmarktes zuzuführen.²⁷ Damit wird wenig anderes als ein Lohndruck in diesem Segment und eine hohe Zirkulation zwischen prekärer Erwerbssituation und Arbeitslosigkeit erreicht. Langfristig erfolgreiche Integrationsmassnahmen müssen entweder marktfähige neue Fähigkeiten vermitteln oder eine Integration über marktorientierte Betriebe im Ergänzenden Arbeitsmarkt²⁸ anstreben.

Es wird hier dafür plädiert, Massnahmen zur Bekämpfung der Langzeiterwerbslosigkeit nicht nach administrativen Kriterien, die zwangsläufig ausschliessend und damit sanktionierend wirken, sondern personengerecht und ohne Androhung des sozialen Ausschlusses auszugestalten. Zentraler Bestandteil dieser Ausgestaltung ist das Etablieren eines breiten Angebots von Integrationsmassnahmen, wie es im Rahmen des Ergänzenden Arbeitsmarktes angestrebt wird. Diese Angebote stehen prinzipiell allen Personen offen, die einer Unterstützung bei der beruflichen und sozialen Integration bedürfen und sich an einer entsprechenden Massnahme freiwillig beteiligen.²⁹ Dabei stehen die unterschiedlichsten Angebote zur Verfügung (insbesondere auch höherschwellige und niedrigheschwellige); die Bezahlung der in den Programmen geleisteten Arbeiten kann je nach Anforderung variieren. Ausser dieser inhaltlichen Differenzierung (die im übrigen auch Kennzeichen des ersten Arbeitsmarktes ist) wird keine Kategorisierung der Teilnehmenden vorgenommen. Dies bedeutet, dass die Unterscheidung von Eingliederungsmassnahmen nach AVIG, nach IVG,

²⁶ Vgl. dazu: Amt für Jugend- und Sozialhilfe 1999.

²⁷ Carlo Knöpfel spricht von einem «Rande des Arbeitsmarktes» und formuliert zu dessen Entwicklung die folgende These: «Die Segmentierung des Arbeitsmarktes schreitet voran. Es bildet sich ein prekäres Segment heraus, das durch Arbeitsplatzunsicherheit, problematische Beschäftigungsverhältnisse, tiefe Einkommen und geringe Aufstiegsmöglichkeiten geprägt ist.» (Knöpfel 1999: S. 6) Vgl. auch Caritas Schweiz 1998.

²⁸ Pedernana und Leibundgut haben den ergänzenden Arbeitsmarkt wie folgt definiert: «Der ergänzende Arbeitsmarkt ist ein 'Marktplatz' für alle öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Angebote für und die Nachfrage nach bezahlten oder unbezahlten Tätigkeiten mit dem Zweck einer beruflichen Integration, dem Zweck einer beruflichen Integration mit persönlicher Betreuung oder mit dem Zweck einer sozialen Integration.» (Pedernana/Leibundgut 1997) Die Stärke dieser Definition liegt darin, dass im Zentrum der Zweck des ergänzenden Arbeitsmarktes steht – nämlich die anzustrebende Integration – und darauf verzichtet wird, administrative Vorgaben zu Befristung der Projekte, zum Konkurrenzverbot usw. anzuführen.

²⁹ Wer nicht teilnehmen kann oder will, jedoch nicht in der Lage ist, das Existenzminimum zu decken, hat Anspruch auf eine existenzsichernde Unterstützung durch die Sozialhilfe.

nach Gesetzen der kantonalen Arbeitslosenhilfe, nach speziellen Gesetzen zur Eingliederung und nach Sozialhilfegesetzen dahinfällt. Denkbar ist, dass stattdessen arbeitsmarktliche Massnahmen zur Integration von Langzeitarbeitslosen in einem Bundesgesetz verankert werden und Bund, Kantone und Gemeinden die Finanzierung solidarisch teilen.

Damit könnten die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Sozialhilfe im engeren Sinne entlastet wird: «Die Sozialhilfe im engeren Sinne (mit individuell geleisteter wirtschaftlicher und persönlicher Hilfe) stösst überall dort an Grenzen, wo strukturelle Problemlagen wie zum Beispiel lang andauernde Erwerbslosigkeit, fehlende oder falsche berufliche Qualifikation hauptsächliche Ursache von Sozialhilfebedürftigkeit sind.» (Ruder 1999, S. 122f.) Der Langzeiterwerbslosigkeit als struktureller Ursache von Sozialhilfebedürftigkeit kann angemessen nur begegnet werden, wenn alle staatlichen Ebenen gemeinsam Integrationsmassnahmen garantieren, die personenbezogen und ohne Drohung des sozialen Ausschlusses ausgestaltet sind.

Bibliographie

- Aeppli D. C., Hoffmann B., Theiss R. (1998): Ausgesteuerte in der Schweiz. Ein Situationsbericht. Publikation der Ausgleichsstelle für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung. Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit, Bern. Verlag Haupt.
- Amt für Jugend- und Sozialhilfe Zürich (1999): Gegenseitigkeit in der Sozialarbeit. Ein Arbeitspapier. Januar 1999.
- Baur R., Duvinage F., Albert, N., van de Vijfeijken L. (1998): Zweiter Arbeitsmarkt in der Schweiz. Publikation der Ausgleichsstelle für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung. Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit, Bern. Verlag Haupt.
- Bundesamt für Statistik (1997): Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den 26 Kantonen der Schweiz (in Papierform und auf EDV). Erstellt von Prognos AG (Basel) im Auftrag des Bundesamts für Statistik; Stand: 3. Quartal 1997.
- Caritas Schweiz (1998): «Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz». Ein Positionspapier der Caritas Schweiz. Caritas Verlag, Luzern.
- Commission externe d'évaluation des politiques publiques (1998): «Chômeurs en fin de droit. Evaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire», Genève, le 1er septembre 1998.
- Evaluation der kantonalen Wiedereingliederungsmassnahmen (KWM) von nicht mehr Versicherten in den Arbeitsprozess. Schlussbericht vom 31.3.98 z.H. der gemeinsamen Arbeitsgruppe KIGA/Fürsorgeamt des Kantons Bern. Verfasst von KEK Consultants Zürich.
- Evaluationsbericht: «Arbeit statt Fürsorge (AfS) Evaluation 1998», Stadt Bern, verfasst von Bernhard Wenger, KEK Consultants, Zürich, 16.10.98.
- Fluder R., StremLOW J. (1999): Armut und Bedürftigkeit. Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen. Bern: Haupt.
- Knöpfel C. (1999): «Ergänzender Arbeitsmarkt. Arbeitsintegration von Menschen am Rande der Arbeitsgesellschaft: Rahmenbedingungen, Modelle und Massnahmen». Vortrag im Rahmen der gleichnamigen Tagung des Vereins Arbeit und Bildung (Caritas Basel-Stadt), Basel, 29.3.1999 (mimeo).
- Pedergnana M., Leibundgut U. (1997): Positionen und Perspektiven zum 'ergänzenden Arbeitsmarkt' in der Stadt Zürich. Entwurf. Sozialdepartement der Stadt Zürich.
- Ruder R. (1999): Existenzsicherung durch Sozialhilfe? Die Bedeutung der SKOS-Richtlinien. In: Caritas Schweiz (Hrsg.), Sozialalmanach 1999: Existenzsicherung in der Schweiz, Caritas-Verlag, Luzern 1999: S.117-130.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (1997): Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane von Bund, Kantonen, Gemeinden und Organisationen der privaten Sozialhilfe. SKOS, Bern.

- Tecklenburg U. (1997): Die neuen kantonalen Sozialhilfemodelle: Leistungen und Gegenleistungen. In: Soziale Sicherheit 1/1997.
- Tecklenburg U. (1999): Leistungs- und Gegenleistungsmodelle auf kantonaler Ebene. In: Caritas Schweiz (Hrsg.), Sozialalmanach 1999: Existenzsicherung in der Schweiz, Caritas-Verlag, Luzern 1999: S.131-144.
- Wyss K. (1997): Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration von Langzeitarbeitslosen bzw. SozialhilfeempfängerInnen. Ergebnisse einer Befragung in 26 Kantonen und grösseren deutschschweizer Städten. SKOS, Bern.
- Wyss K. (1999): Sozialhilfe – eine tragende Säule der sozialen Sicherheit? Ein Überblick über die in der Schweiz ausgerichteten bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Bundesamt für Statistik: info:social Nr. 1. Fakten zur sozialen Sicherheit.

Beiträge zur sozialen Sicherheit

In dieser Reihe veröffentlicht das Bundesamt für Sozialversicherung Forschungsberichte (fett gekennzeichnet) sowie weitere Beiträge aus seinem Fachgebiet. Bisher wurden publiziert:

Aspects de la sécurité sociale

Sous ce titre, l'Office fédéral des assurances sociales publie des rapports de recherche (signalés en gras) ainsi que d'autres contributions relevant de son champ d'activité. Ont déjà été publiés:

Aspetti della sicurezza sociale

Sotto questo titolo, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali pubblica dei rapporti di ricerca (segnalati in grassetto) nonché altri contributi inerenti alla sua sfera d'attività. La maggior parte dei rapporti appare in tedesco e in francese.

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Forschungsbericht: Wolfram Fischer, Möglichkeiten der Leistungsmessung in Krankenhäusern: Überlegungen zur Neugestaltung der schweizerischen Krankenhausstatistik. Nr. 1/94 | EDMZ* 318.010.1/94 d |
| Rapport de recherche: Wolfram Fischer, Possibilités de mesure des Prestations hospitalières: considérations sur une réorganisation de la statistique hospitalière. N° 1/94 | OCFIM* 318.010.1/94 f |
| Rapport de recherche: André Bender, M. Philippe Favarger, Dr. Martin Hoesli: Evaluation des biens immobiliers dans les institutions de prévoyance. N° 2/94 | OCFIM* 318.010.2/94 f |
| Forschungsbericht: Hannes Wüest, Martin Hofer, Markus Schweizer: Wohneigentumsförderung – Bericht über die Auswirkungen der Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge. Nr. 3/94 | EDMZ* 318.010.3/94 d |
| Forschungsbericht: Richard Cranovsky: Machbarkeitsstudie des Technologiebewertungsregister. Nr. 4/94 | EDMZ* 318.010.4/94 d |
| Forschungsbericht: BRAINS: Spitex-Inventar. Nr. 5/94 | EDMZ* 318.010.5/94 d |
| Rapport de recherche: BRAINS: Inventaire du Spitex. N° 5/94 | OCFIM* 318.010.5/94 f |
| Forschungsbericht: Jacob van Dam, Hans Schmid: Insolvenzversicherung in der beruflichen Vorsorge. Nr. 1/95 | EDMZ* 318.010.1/95 d |

* EDMZ = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern

* OCFIM = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

* UCFSM = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna

** BSV = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern

** OFAS = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne

** UFAS = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Forschungsbericht: BASS: Tobias Bauer. Literaturrecherche: Modelle zu einem garantierten Mindesteinkommen. Nr. 2/95 | EDMZ* 318.010.2/95 d |
| Forschungsbericht: IPSO: Peter Farago. Verhütung und Bekämpfung der Armut: Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Massnahmen. Nr. 3/95 | EDMZ* 318.010.3/95 d |
| Rapport de recherche: IPSO: Peter Farago. Prévenir et combattre la pauvreté: forces et limites des mesures prises par l'Etat. N° 3/95 | OCFIM* 318.010.3/95 f |
| Bericht des Eidgenössischen Departementes des Innern zur heutigen Ausgestaltung und Weiterentwicklung der schweizerischen 3-Säulen-Konzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Oktober 1995 | EDMZ* 318.012.1/95 d |
| Rapport du Département fédéral de l'intérieur concernant la structure actuelle et le développement futur de la conception helvétique des trois piliers de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité. Octobre 1995 | OCFIM* 318.012.1/95 f |
| Rapporto del Dipartimento federale dell'interno concernente la struttura attuale e l'evoluzione futura della concezione svizzera dei 3 pilastri della previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità. Ottobre 1995 | UCFSM* 318.012.1/95 i |
| Universität Zürich, Interdisziplinäre Vorlesungsreihe 1995/96: Das neue KVG – Was ändert sich im Gesundheitswesen? Die Referate. Teil I | BSV** 96.217 |
| Universität Zürich, Interdisziplinäre Vorlesungsreihe 1995/96: Das neue KVG – Was ändert sich im Gesundheitswesen? Die Referate. Teil II | BSV** 96.538 |
| Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen" (IDA FiSo 1): Bericht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen (unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung). Nr. 1/96 | EDMZ* 318.012.1/96 d |
| Groupe de travail interdépartemental "Perspectives de financement des assurances sociales" (IDA FiSo): Rapport sur les perspectives de financement des assurances sociales (eu égard en particulier à l'évolution démographique). N° 1/96 | OCFIM* 318.012.1/96 f |
| Forschungsbericht: Laura Cardia-Vonèche et al.: Familien mit alleinerziehenden Eltern. Nr. 1/96 | EDMZ* 318.010.1/96 d |
| Rapport de recherche: Laura Cardia-Vonèche et al.: Les familles monoparentales. N° 1/96 | OCFIM* 318.010.1/96 f |
| Bericht der Arbeitsgruppe "Datenschutz und Analysenliste / Krankenversicherung". Nr. 2/96 | BSV** 96.567 |
| Rapport du groupe de travail "Protection des données et liste des analyses / assurance-maladie". N° 2/96 | OFAS** 96.568 |

- | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>* EDMZ = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern * OCFIM = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne * UCFSM = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna ** BSV = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern ** OFAS = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne ** UFAS = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Berufliche Vorsorge: Neue Rechnungslegungs- und Anlagevorschriften; Regelung des Einsatzes der derivativen Finanzinstrumente; Verordnungstext / Erläuterungen / Fachempfehlungen. Nr. 3/96 | EDMZ* 318.010.3/96 d |
| Prévoyance professionnelle: Nouvelles prescriptions en matière d'établissement des comptes et de placements. Réglementation concernant l'utilisation des instruments financiers dérivés. Texte de l'ordonnance / commentaire / recommandations. N° 3/96 | OCFIM* 318.010.3/96 f |
| Previdenza professionale: Nuove prescrizioni in materia di rendiconto e di investimenti. Regolamentazione concernente l'impiego di strumenti finanziari derivati. N° 3/96 | UCFSM* 310.010.3/96 i |
| Forschungsbericht: Martin Wechsler, Martin Savioz: Umverteilung zwischen den Generationen in der Sozialversicherung und im Gesundheitswesen. Nr. 4/96 | EDMZ* 318.010.4/96 d |
| Forschungsbericht: Wolfram Fischer: Patientenklassifikationssysteme zur Bildung von Behandlungsfallgruppen im stationären Bereich. Nr. 1/97 | EDMZ* 318.010.1/97 d |
| Forschungsbericht: Infrass: Festsetzung der Renten beim Altersrücktritt und ihre Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung. Überblick über die Regelungen in der EU. Nr. 2/97 | EDMZ* 318.010.2/97 d |
| Forschungsbericht: Heinz Schmid: Prämiengenehmigung in der Krankenversicherung. Expertenbericht. Nr. 3/97 | EDMZ* 318.010.3/97 d |
| Rapport de recherche: Heinz Schmid: Procédure d'approbation des primes dans l'assurance-maladie. Expertise. N° 3/97 | OCFIM* 318.010.3/97 f |
| Forschungsbericht: Eine Zusammenarbeit zwischen IPSO und Infrass: Perspektive der Erwerbs- und Lohnquote. Nr. 4/97 | EDMZ* 318.010.4/97 d |
| Forschungsbericht: Stefan Spycher, BASS: Auswirkungen von Regelungen des AHV-Rentenalters auf die Sozialversicherungen, den Staatshaushalt und die Wirtschaft. Nr. 5/97 | EDMZ* 318.010.5/97 d |
| Forschungsbericht: Günther Latzel, Christoph Andermatt, Rudolf Walther, BRAINS: Sicherung und Finanzierung von Pflege- und Betreuungsleistungen bei Pflegebedürftigkeit. Band I und II. Nr. 6/97 | EDMZ* 318.010.6/97 d |

| | |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ | = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM | = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM | = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV | = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS | = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS | = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen (IDA FiSo) 2": Analyse der Leistungen der Sozialversicherungen; Konkretisierung möglicher Veränderungen für drei Finanzierungsszenarien. | EDMZ* 318.012.1/97 d |
| Groupe de travail interdépartemental "Perspectives de financement des assurances sociales (IDA FiSo) 2": Analyse des prestations des assurances sociales; Concrétisation de modifications possibles en fonction de trois scénarios financiers. | OCFIM* 318.012.1/97 f |

| | |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ | = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM | = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM | = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV | = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS | = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS | = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
| Publikationen zur Untersuchung "Neue Formen der Krankenversicherung" | |
| Publications relatives à l'étude des nouvelles formes d'assurance-maladie | |
| Übersicht – Synthèse | |
| Forschungsbericht: Rita Baur, Wolfgang Hunger, Klaus Kämpf, Johannes Stock (Prognos AG): Evaluation neuer Formen der Krankenversicherung. Synthesebericht. Nr. 1/98 | EDMZ* 318.010.1/98 d |
| Rapport de recherche: Rita Baur, Wolfgang Hunger, Klaus Kämpf, Johannes Stock (Prognos AG): Rapport de synthèse: Evaluation des nouveaux modèles d'assurance-maladie. N° 1/98 | OCFIM* 318.010.1/98 f |
| Materialienberichte / Befragungen – Dossiers techniques / Enquêtes | |
| Forschungsbericht: Rita Baur, Doris Eyett (Prognos AG): Die Wahl der Versicherungsformen. Untersuchungsbericht 1. Nr. 2/98 | EDMZ* 318.010.2/98 d |
| Forschungsbericht: Rita Baur, Doris Eyett (Prognos AG): Bewertung der ambulanten medizinischen Versorgung durch HMO-Versicherte und traditionell Versicherte. Untersuchungsbericht 2. Nr. 3/98 | EDMZ* 318.010.3/98 d |
| Forschungsbericht: Rita Baur, Doris Eyett (Prognos AG): Selbstgetragene Gesundheitskosten. Untersuchungsbericht 3. Nr. 4/98 | EDMZ* 318.010.4/98 d |
| Forschungsbericht: Rita Baur, Armin Ming, Johannes Stock, Peter Lang (Prognos AG): Struktur, Verfahren und Kosten der HMO-Praxen. Untersuchungsbericht 4. Nr. 5/98 | EDMZ* 318.010.5/98 d |
| Forschungsbericht: Johannes Stock, Rita Baur, Peter Lang (Prognos AG); Prof. Dr. Dieter Conen: Hypertonie-Management. Ein Praxisvergleich zwischen traditionellen Praxen und HMOs. Nr. 6/98 | EDMZ* 318.010.6/98 d |
| Materialienberichte – Dossiers techniques | |
| Forschungsbericht: Stefan Schütz et al.: Neue Formen der Krankenversicherung: Versicherte, Leistungen, Prämien und Kosten. Ergebnisse der Administrativdatenuntersuchung, 1. Teil. Nr. 7/98 | EDMZ* 318.010.7/98 d |
| Forschungsbericht: Herbert Känzig et al.: Neue Formen der Krankenversicherung: Alters- und Kostenverteilungen im Vergleich zu der traditionellen Versicherung. Ergebnisse der Administrativdatenuntersuchung, 2. Teil. Nr. 8/98 | EDMZ* 318.010.8/98 d |
| Rapport de recherche: Gabriel Sottas et al.: Données administratives de l'assurance-maladie: Analyse de qualité, statistique élémentaire et base pour les exploitations. N° 9/98 | OCFIM* 318.010.9/98 f |
| Die Fragebogen der Versichertenbefragung (5 Teile) sind erhältlich bei: Bundesamt für Sozialversicherung, Sektion Statistik, Hr. Herbert Känzig, 3003 Bern (Tel. 031 / 322 91 48) | |

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Forschungsbericht: Tobias Bauer, (BASS): Kinder, Zeit und Geld. Eine Analyse der durch Kinder bewirkten finanziellen und zeitlichen Belastungen von Familien und der staatlichen Unterstützungsleistungen in der Schweiz Mitte der Neunziger Jahre. Nr. 10/98 | EDMZ* 318.010.10/98 d |
| Forschungsbericht: Tobias Bauer (BASS): Auswirkungen von Leistungsveränderungen bei der Arbeitslosenversicherung. Im Auftrag der IDA FiSo 2. Nr. 11/98 | EDMZ* 318.010.11/98 d |
| Forschungsbericht: Stefan Spycher (BASS): Auswirkungen von Leistungsveränderungen bei der Witwenrente. Im Auftrag der IDA FiSo 2. Nr. 12/98 | EDMZ* 318.010.12/98 d |
| Forschungsbericht: André Müller, Felix Walter, Renger van Nieuwkoop (ECOPLAN); Stefan Felder: Wirtschaftliche Auswirkungen von Reformen der Sozialversicherungen. DYNASWISS – Dynamisches allgemeines Gleichgewichtsmodell für die Schweiz. Im Auftrag der IDA FiSo 2. Nr.13/98 | EDMZ* 318.010.13/98 d |
| Forschungsbericht: S.P. Mauch, R. Iten, S. Banfi, D. Bonato, T. von Stokar (INFRAS); B. Schips, Y. Abrahamsen (KOF/ETH): Wirtschaftliche Auswirkungen von Reformen der Sozialversicherungen. Schlussbericht der Arbeitsgemeinschaft INFRAS/KOF. Im Auftrag der IDA FiSo 2. Nr. 14/98 | EDMZ* 318.010.14/98 d |
| Forschungsbericht: Spartaco Greppi, Raymond Rossel, Wolfram Strüwe (BFS): Der Einfluss des neuen Krankenversicherungsgesetzes auf die Finanzierung des Gesundheitswesens. Bericht im Rahmen der Wirkungsanalyse KVG. Nr. 15/98 | EDMZ* 318.010.15/98 d |
| Rapport de recherche: Spartaco Greppi, Raymond Rossel, Wolfram Strüwe (OFS): Les effets de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie dans le financement du système de santé. Rapport établi dans le cadre de l'analyse des effets de la LAMal. N° 15/98 | OCFIM* 318.010.15/98 f |
| Bundesamt für Sozialversicherung (Herausgeber), Forum 1998 über das Rentenalter / sur l'âge de la retraite. Die Referate / Les exposés des conférenciers (April/avril 1998), Nr. 16/98 | EDMZ* 318.010.16/98 df |
| Forschungsbericht: Robert E. Leu, Stefan Burri, Peter Aregger: Armut und Lebensbedingungen im Alter. Nr. 17/98 | EDMZ* 318.010.17/98 d |
| Prof. Dr. Thomas Koller: Begünstigtenordnung zweite und dritte Säule. Gutachten. Nr. 18/98 | EDMZ* 318.010.18/98 d |
| Prof. Dr. Thomas Koller: L'ordre des bénéficiaires des deuxième et troisième piliers. Rapport d'expertise. N° 18/98 | OCFIM* 318.010.18/98 f |

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Forschungsbericht: Mikroökonomische Effekte der 1. BVG-Revision. Schlussbericht. INFRAS. Nr. 19/98 d | EDMZ* 318.010.19/98 d |
| Rapport de recherche: INFRAS: Effets microéconomiques de la 1 ^{re} révision de la LPP. Rapport final N° 19/98 | OCFIM* 318.010.19/98 f |
| Forschungsbericht: Makroökonomische Effekte der 1. BVG-Revision. Schlussbericht. KOF/ETHZ, Zürich. Nr. 20/98 d | EDMZ* 318.010.20/98 d |
| Rapport de recherche: KOF/ETHZ: Effets macroéconomiques de la 1 ^{re} révision de la LPP. Rapport final N° 20/98 | OCFIM* 318.010.20/98 f |
| Forschungsbericht: Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen; Dr. Andreas Balthasar; Interface Institut für Politikstudien; Nr. 21/98 d | EDMZ* 318.010.21/98 d |
| Rapport de recherche: Dr. Andreas Balthasar (Interface Institut d'études politiques): Efficacité sociopolitique de la réduction de primes dans les cantons. N° 21/98 | OCFIM* 318.010.21/98 f |
| Forschungsbericht: Stefan Spycher (BASS): Wirkungsanalyse des Risikoausgleichs in der Krankenversicherung. Nr. 1/99 | EDMZ* 318.010.1/99 d |
| Forschungsbericht: Kurzfassung von 1/99. Nr. 2/99 | EDMZ* 318.010.2/99 d |
| Rapport de recherche: Condensé du n° 1/99. N° 2/99 | OCFIM* 318.010.2/99 f |
| Rapport de recherche: Institut de santé et d'économie ISE en collaboration avec l'Institut du Droit de la Santé IDS: Un carnet de santé en Suisse? Etude d'opportunité. N° 3/99 | OCFIM* 318.010.3/99 f |
| Forschungsbericht: Inhaltsanalyse von Anfragen bei PatientInnen- und Versichertenorganisationen. Dr. med. Karin Faisst MPH, Dr. med. Julian Schilling, Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich. Nr.4/99 | OCFIM* 318.010.4/99 d |
| Bundesamt für Sozialversicherung (Herausgeber). Bedarfsleistungen an Eltern. Öffentliche Fachtagung, Referate / Congrès de spécialistes ouvert, Exposés. Zürich. Nr. 5/99 | OCFIM* 318.010.5/99 df |
| Forschungsbericht: Die ärztliche Beurteilung und ihre Bedeutung im Entscheidungsverfahren über einen Rentenanspruch in der Eidg. Invalidenversicherung. Ruth Bachmann, Cornelia Furrer (Interface, Institut für Politikstudien). Nr. 6/99 | EDMZ* 318.010.6/99 d |

- | | |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ | = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM | = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM | = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV | = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS | = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS | = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Forschungsbericht: Christopher Prinz, Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien: Invalidenversicherung: Europäische Entwicklungstendenzen zur Invalidität im Erwerbsalter. Band 1 (Vergleichende Synthese). Nr. 7/99 | EDMZ * 318.010.7/99 d |
| Forschungsbericht: siehe Nr. 7/99. Band 2 (Länderprofile). Nr. 8/99 | EDMZ * 318.010.8/99 d |
| Forschungsbericht: Bekämpfung sozialer Ausgrenzung. Band 3. Sozialhilfe in Kanada und in der Schweiz. (OECD). Nr. 9/99 | EDMZ * 318.010.9/99 d |
| Forschungsbericht: Karin Faisst, Julian Schilling, Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich: Qualitätssicherung – Bestandesaufnahme. Nr. 10/99 | EDMZ * 318.010.10/99 d |
| Forschungsbericht: Neue Finanzordnung mit ökologischen Anreizen: Entlastung über Lohn- und MWST-Prozente? Ecoplan. Nr. 1/00 | EDMZ * 318.010.1/00 d |
| Forschungsbericht: Freie Wahl der Pensionskasse: Teilbericht. PRASA. Nr. 2/00 | EDMZ * 318.010.2/00 d |
| Forschungsbericht: Stefan Spycher, BASS: Reform des Risikoausgleichs in der Krankenversicherung? Studie 2: Empirische Prüfung von Vorschlägen zur Optimierung der heutigen Ausgestaltung. Nr. 3/00 | EDMZ * 318.010.3/00 d |
| Forschungsbericht: Wilhelmine Stürmer, Daniela Wendland, Ulrike Braun, Prognos: Veränderungen im Bereich der Zusatzversicherung aufgrund des KVG. Nr. 4/00 | EDMZ * 318.010.4/00 d |
| Forschungsbericht: Spartaco Greppi, Heiner Ritzmann, Raymond Rossel, Nicolas Siffert, Bundesamt für Statistik: Analyse der Auswirkungen des KVG auf die Finanzierung des Gesundheitswesens und anderer Systeme der sozialen Sicherheit. Nr. 5/00 | EDMZ * 318.010.5/00 d |
| Rapport de recherche: Spartaco Greppi, Heiner Ritzmann, Raymond Rossel, Nicolas Siffert, Office fédéral de la Statistique: Analyse des effets de la LAMal dans le financement du système de santé et d'autres régimes de protection sociale. N° 5/00 | OCFIM* 318.010.5/00 f |
| Bundesamt für Sozialversicherung (Herausgeber). Tagungsband der Arbeitstagung des Eidg. Departement des Innern: Massnahmen des KVG zur Kostendämpfung / La LAMal, instrument de maîtrise des coûts / Misura della LAMal per il contenimento dei costi. N° 6/00 | EDMZ * 318.010.6/00 dfi |
| Forschungsbericht: Auswirkungen des KVG im Tarifbereich; INFRAS, Zürich. Nr. 7/00 | EDMZ* 318.010.7/00 d |

| | |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ | = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM | = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM | = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV | = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS | = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS | = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |

| | Bezugsquelle Bestellnummer Source N° de commande |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Rapport de recherche: Beat Sterchi, Marcel Egger, Véronique Merckx (Ernst & Young Consulting AG, Bern): Faisabilité d'un „chèque-service". N° 8/00 | EDMZ* 318.010.8/00 f |
| Rapport de recherche: Jacques-André Schneider, avocat, docteur en droit, chargé de cours, Université de Lausanne: A-propos des normes comptables IAS 19 et FER/RPC 16 et de la prévoyance professionnelle suisse. N° 9/00 | EDMZ* 318.010.9/00 f |
| Forschungsbericht: Leo Aarts, Philipp de Jong (Aarts & de Jong B.V., Den Haag); Christopher Prinz (Europäisches Zentrum für Wohlfahrts-politik und Sozialforschung, Wien): Determinanten der Inanspruchnahme einer Invalidenrente – Eine Literaturstudie. Nr. 10/00 | EDMZ * 318.010.10/00 d |
| Forschungsbericht: Stefan Spycher (BASS), Robert E. Leu (Volkswirtschaftliches Institut der Universität Bern): Finanzierungsalternativen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Nr. 11/00 | EDMZ * 318.010.11/00 d |
| Rapport de recherche: M. Polikowski, R. Lauffer, D. Renard, B. Santos-Eggimann (Institut Universitaire de Médecine Sociale et Préventive de Lausanne): Analyse des effets de la LAMal: Le «catalogue des prestations» est-il suffisant pour que tous accèdent à des soins de qualité? N° 12/00 | OCFIM* 318.010.12/00 f |
| Forschungsbericht: Kurt Wyss: Entwicklungstendenzen bei Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe. Nr. 13/00 | EDMZ * 318.010.13/00 d |
| Rapport de recherche: Kurt Wyss: Évolution des mesures d'intégration de l'aide sociale. N° 13/00 | OCFIM* 318.010.13/00 f |

- | | |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| * EDMZ | = Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern |
| * OCFIM | = Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne |
| * UCFSM | = Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna |
| ** BSV | = Bundesamt für Sozialversicherung, Informationsdienst, 3003 Bern |
| ** OFAS | = Office fédéral des assurances sociales, Service d'information, 3003 Berne |
| ** UFAS | = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Servizio informazione, 3003 Berna |