

Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS
Band: 97 (2000)
Heft: 3

Artikel: Qualifizierung als Anreiz statt Soziallohn : Stadt Zürich ändert Praxis zum Ergänzenden Arbeitsmarkt (EAM)
Autor: Alfirev-Bieri, Charlotte
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-840564>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Qualifizierung als Anreiz statt Soziallohn

Stadt Zürich ändert Praxis zum Ergänzenden Arbeitsmarkt (EAM)

«Sozialhilfe plus Anreiz statt Lohn» betitelt das Sozialamt der Stadt Zürich das Merkblatt, das es den Sozialhilfebeziehenden abgab. Das Sozialdepartement will die Trendwende auf dem Arbeitsmarkt nutzen, um auch eine Trendwende in der Sozialhilfe einzuläuten. Das heisst: schnellere Reintegration der KlientInnen in den ersten Arbeitsmarkt und wieder rückläufige Unterstützungszahlen. Die Stadt Zürich wendet sich damit ab vom Soziallohnmodell.

Mitte Januar orientierte das Sozialdepartement die Medien über die neue Praxis bei langzeitarbeitslosen Sozialhilfebeziehenden in einem Arbeitsintegrationsprogramm. Die durch Departementsvorsteherin Monika Stocker den Medien vorgestellte neue Strategie beruht auf den Erfahrungen der letzten Jahre des Sozialdepartementes mit der Integration Langzeiterwerbsloser. Die theoretischen und finanzpolitischen Überlegungen, die dem Beschluss der Zürcher Fürsorgebehörde zu Grunde liegen, wurden ausführlich in einem Bericht an den Stadtrat dargestellt. Das Stadtparlament hat den Bericht zur Motion von Katharina Prelicz-Huber am 15. Dezember 1999 zur Kenntnis genommen und die darin vorgezeichnete sozialpolitische Strategie unterstützt.

Die 1995 eingereichte und überwiesene Motion Prelicz-Huber hatte den Gemeinderat verpflichtet die Integration von Langzeiterwerbslosen über Einsätze im Nonprofitbereich zu sichern und Leistung und Gegenleistung in einem Sozialvertrag zu vereinbaren. Die Motion verfolgte damit die gleiche sozialpolitische Stossrichtung wie sie Kantone der Romandie als erste eingeschlagen hatten.

Langzeiterwerbslosen sollte der Gang zur Fürsorge erspart werden, indem ihnen für eine gesellschaftlich sinnvolle, aber unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht rentable Tätigkeit ein Ersatz Einkommen ausbezahlt wird.

Seit 1995, als die Motion überwiesen wurde, haben sich verschiedene Rahmenbedingungen verändert und geklärt. Die Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt (EAM) sammelte Erfahrungen mit der Beschäftigung und Reintegration von Sozialhilfeempfängern. Die Beschäftigungslage hat sich verbessert, und die Regionalen Arbeitszentren (RAF) werden ihre Arbeit stärker auf die Gruppe der schwierig zu vermittelnden KlientInnen konzentrieren müssen. Die finanziellen Rahmenbedingungen und der politische Druck bleiben hoch. Im Kanton Zürich fehlt nach Ansicht des Sozialdepartementes die Akzeptanz für Lösungen wie das Revenu minimum de réinsertion (RMR) im Kanton Waadt.

In den folgenden Punkten werden die wichtigsten Überlegungen aus der sozialpolitischen Standortbestimmung an den Stadtrat zusammengefasst:

- **Strukturelle Risiken:** Die durch die Globalisierung und die wirtschaftlichen Entwicklungen bedingten neuen sozialen Risiken wie Langzeiterwerbslosigkeit, Working Poor (erwerbstätige Arme) und Alleinerziehende werden durch die sozialpolitischen Netze nicht aufgefangen. Auf schweizerischer wie kantonaler Ebene ist keine Tendenz absehbar, diese Lücken zu schliessen.
- **Integration als Legislaturziel:** Der Gemeinderat macht die Integration zu ei-

nem sozialpolitischen Legislaturziel. Klar im Vordergrund steht die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt. Die sozialen Dienstleistungen der Stadt werden «kundenorientiert» reorganisiert.

- **Sozialhilfe und Soziallohn:** Die beiden Modelle sind in verschiedenen Punkten nicht vereinbar. Die Sozialhilfe wird subsidiär und nach dem Bedarf ausgerichtet und unterliegt restriktiven Regelungen wie der Rückerstattungspflicht und der Verwandtenunterstützung sowie der Weiterverrechnung an den Heimatkanton nach ZUG. Die Rückerstattungen durch andere Kostenträger betragen in Zürich 25 Prozent. Ein Verzicht darauf bei einem Wechsel zum Soziallohnmodell hätte Verluste in Millionenhöhe zur Folge.

- **Ungleichbehandlung der KlientInnen:** Rund ein Drittel der Sozialhilfebeziehenden bzw. -unterstützten Haushalte wird nur ergänzend zum nicht existenzsichernden Erwerbseinkommen unterstützt. Für diese Klientengruppe hilft das Soziallohnmodell nicht weiter. Letzteres erweist sich primär für die Klientengruppe der alleinstehenden Langzeiterwerbslosen als tragfähig genug. Ein Soziallohn beinhaltet Sozialversicherungsleistungen, die Sozialhilfe nicht (mit Ausnahme von AHV-Minimalbeitrag und Krankenversicherungsprämien). Der Soziallohn ist in beschränktem Mass leistungsbezogen, in der Höhe abhängig von der verrichteten Arbeit.

- **Hilfe zur Selbsthilfe, Chancenmodelle:** Wege aus Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe zu eröffnen, wird zur zentralen Zielsetzung. Der Weg führt über dynamisierende Konzepte und einen ressourcenorientierten Ansatz. Potenziale werden frei gelegt und weiterentwickelt. Qualifizierende Bildungsmassnahmen und konkrete private oder subventio-

nierte Arbeitsplätze gehören genauso dazu wie Kinderkrippen und Horte.

- **Anreize:** Wer arbeitet, soll besser gestellt sein als wer dies nicht tut. Die SKOS-Richtlinien sehen einen finanziellen Anreiz von 250 Franken pro Monat für erwerbstätige und in Integrationsprogrammen eingebundene Personen vor. Zusätzlich wird in die Qualifizierung investiert: der Arbeitsintegration dienende Weiterbildung kann zusätzlich zu den Sozialhilfeleistungen finanziert werden. Wichtiger als dieser bescheidene finanzielle Anreiz ist die Dynamik: Wer wieder in den ersten Arbeitsmarkt eingestiegen ist, kann auch wieder aufsteigen und sich von der Sozialhilfe ablösen.

- **Potenzialabklärungen, Tagesstrukturen:** Über Einsätze im Ergänzenden Arbeitsmarkt kann abgeklärt werden, welches Potenzial für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt vorhanden ist. Bei einer beachtlichen Gruppe von Sozialhilfebeziehenden stösst Arbeit statt Fürsorge an Grenzen, da ihre Leistungsfähigkeit zu stark eingeschränkt ist. Weder Anreize noch Sanktionen führen weiter. Stützende Tagesstrukturen sind nötig und sollen durch Private oder die Stadt angeboten werden. Es macht indessen keinen Sinn, Aktivitäten beschönigend als Arbeit darzustellen, wenn sie den Charakter einer Beschäftigung mit Tagesstruktur haben.

Unter dem Dach der Dienststelle EAM laufen die verschiedensten Arbeitsintegrationsprojekte für versicherte Arbeitslose und ausgesteuerte, Sozialhilfe beziehende Personen. Die Palette reicht von stark auf die Reintegration und Qualifizierung für den ersten Arbeitsmarkt ausgerichteten Programmen bis zu Taglohnprojekten für Suchtkranke und Pro-

grammen zur sozialen Integration, die TeilnehmerInnen mit sehr geringen Chancen auf eine Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt eine Tagesstruktur bieten. Die Vermittlungsquote der aus den Programmen des Ergänzenden Arbeitsmarktes (EAM) ausscheidenden Sozialhilfebeziehenden von 20 Prozent in den ersten Arbeitsmarkt soll in Zukunft deutlich gesteigert werden. Der Wechsel vom System des Soziallohns zu Sozialhilfeleistungen plus Anreiz soll den Betroffenen klar machen, dass die Teilnahme am EAM-Programm noch keine wirkliche berufliche Integration darstellt und sie sich trotzdem um einen andern Arbeitsplatz bewerben müssen.

In den Medien wurde die Stossrichtung der neuen Integrationspolitik grundsätzlich positiv gewertet, es wurden aber Zweifel angemeldet, ob die Kürzung des Stundenlohns bei Taglohnprojekten von 15 Franken auf Fr. 2.50 angebracht sei. Damit falle der finanzielle Anreiz zu arbeiten weg und die Suchtkranken könnten wieder auf der Strasse landen.

In Taglohnprojekten werden vorwiegend suchtkranke und psychisch oder aus anderen Gründen in ihrer Leistungsfähigkeit stark eingeschränkte Personen beschäftigt. Die Zielsetzung für diese Klientengruppe besteht darin in erster Linie in einer sinngebenden Tagesstrukturierung, Aktivierung und einer gewissen Eigenleistung. Der Stundenlohn betrage weiter 15 Franken, heisst es seitens des Sozialamtes. Die von der Sozialhilfe unterstützten Personen hätten aber Fr. 12.50 bereits in Form der Unterstützung vorbezo-gen, so dass nur noch Fr. 2.50 ausbezahlt würden.

Wenn der Antritt eines Programmplatzes verweigert wird, fällt nicht nur der Bonus der 250 Franken weg, sondern es wird den Betroffenen auch eine

Kürzung der Sozialhilfeleistungen von 250 Franken angedroht. «Die Differenz in Ihrem Portemonnaie kann also rund Fr. 500.– im Monat betragen», lautet der Wink mit dem Zaunpfahl auf dem Merkblatt an die SozialhilfeempfängerInnen.

Noch sei nicht alles bis ins Detail geregelt, heisst es seitens des Sozialamtes. Die Stadt Zürich halte sich an die SKOS-Richtlinien, auch in Bezug auf die Sanktionen. Der Kanton Zürich hat die SKOS-Richtlinien für die Gemeinden als verbindlich erklärt. Der «Malus» von 250 Franken stelle die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens dar. Habe eine Person in einem EAM-Platz durch ihren Einsatz zusätzliche Aufwendungen, würden diese auch zusätzlich abgegolten. Deshalb sei der Bonus von 250 Franken ein echter Anreiz und nicht eine Abgeltung erhöhter Lebenshaltungskosten durch die Berufstätigkeit bzw. die Teilnahme an einem Integrationsprogramm.

Weiterbildung fördern

Zusätzlich können die Zürcher Sozialberatungsstellen einen Beitrag von maximal 200 Franken pro Monat an Weiterbildungen und Massnahmen leisten, die grössere Chancen auf eine Arbeitsintegration versprechen. Darunter fallen Kursangebote von Erwachsenenbildungsinstitutionen, aber auch Beiträge für Hobby, Sport, Kultur oder Fachliteratur.

Indem für die Teilnahme an einem EAM-Programm nicht mehr Löhne ausgerichtet werden, fallen grösstenteils die Sozialversicherungsleistungen weg. Bisher sind noch keine Angaben erhältlich, wie hoch die entsprechenden Einsparungen für die Stadt sein und wie die finanziellen Auswirkungen insgesamt aussehen werden. *Charlotte Alfired-Bieri*