



Finanzielle Nutzen und Wirksamkeit von Mass- nahmen zur Arbeits- integration

Schlussbericht
Januar 2008

In Zusammenarbeit mit



Erarbeitet durch:



Forschung, Beratung, Projektmanagement
Lavaterstrasse 66, 8002 Zürich
Tel. + 41 44 286 75 75 Fax. +41 44 286 75 76
email: walter.ott@econcept.ch
www.econcept.ch

Walter Ott, lic. oec. publ., dipl. Raumplaner ORL/ETH, Projektleitung

Stephanie Bade, lic oec. publ.

Benno Seiler, dipl. Natw. ETH, Umweltnaturwissenschaftler

Martin Baur, Dr. rer. soc. oec.

In Zusammenarbeit mit:



Idheap, Unité Politique Sociale
Route de la Maladière 21
1022 - Chavannes - Lausanne
Tel. 021 557 40 90

Giuliano Bonoli, Professor

Michel Berclaz, lic. phil. I, Soziologe

Dateiname: 748_kna_aim_wthur_schlube_08_01_24.doc
Speicherdatum: 24. Januar 2008

Inhalt

Zusammenfassung	1
1 Einleitung	7
1.1 Ausganglage	7
1.2 Zielsetzung und Fragestellung	7
1.3 Vorgehen und Berichtsaufbau.....	8
2 Der Untersuchungsgegenstand	10
2.1 Die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur.....	10
2.2 Das Gate-Keeping-Projekt Passage	12
3 Methodische Grundlagen für die Kosten-Nutzen-Analyse	14
3.1 Das Grundkonzept	14
3.2 Erfassung von gesellschaftlichem Nutzen	14
3.3 Konzepte zur Erfassung der Effekte von Arbeitsintegrationsmassnahmen	16
3.3.1 Der Unterschied zwischen Programm- und Wiedereingliederungseffekten	16
3.3.2 Der Unterschied zwischen individuellen und gesamtwirtschaftlichen Effekte	16
3.3.3 Der Unterschied zwischen tangiblen und intangiblen Effekten	16
3.4 Bisher festgestellte Wirkungen von Arbeitsintegrationsmassnahmen und -projekten	17
3.4.1 Wirkungen von Arbeitsintegrationsmassnahmen.....	17

3.4.2	Einschätzung und Monetarisierung intangibler Nutzen.....	19
3.4.3	Einschätzung der Grössenordnung des Verdrängungseffektes	20
3.5	Das Wirkungsmodell für die Kosten-Nutzen-Analyse der Projekte der Stadt Winterthur	20
3.5.1	INPUT – aufgewendete Ressourcen	22
3.5.2	OUTPUT – die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur und deren Produkte und Dienstleistungen.....	22
3.5.3	IMPACT – Effekte auf individueller Ebene.....	22
3.5.4	OUTCOME – Effekte auf gesamtwirtschaftlicher Ebene	24
3.6	Zeithorizont der Kosten-Nutzen-Analyse	26
4	Die Befragung der ehemaligen Teilnehmenden	28
4.1	Ziele der Befragung.....	28
4.1.1	Forschungsfragen zu den Arbeitsintegrationsprojekten.....	28
4.1.2	Forschungsfragen zum Gate-Keeping-Projekt Passage.....	28
4.2	Vorgehen.....	29
4.3	Ergebnisse der Befragung zu den Arbeitsprojekten.....	32
4.3.1	Lebensumstände der Befragten und soziodemographische Merkmale	33
4.3.2	Wiedereingliederungswirkung.....	34
4.3.3	Programmeffekte	37
4.3.4	Fazit zur Befragung AIM	40
4.4	Ergebnisse zum Gate-Keeping-Projekt 'Passage'	41
4.4.1	Lebensumstände der Befragten und soziodemographische Merkmale	41
4.4.2	Programmeffekte	43
4.4.3	Gate-Keeping.....	45
4.4.4	Gate-Keeping – Beurteilung durch die Teilnehmenden.....	46

4.4.5	Fazit zur Befragung Passage.....	48
5	Kosten-Nutzen-Analyse für die Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur.....	49
5.1	Analyserahmen	49
5.2	Monetär erfassbare Nutzen.....	50
5.2.1	Einschätzung der Wiedereingliederungsquote und der Wiedereingliederungseffektivität	50
5.2.2	Einsparungen von Sozialhilfeausgaben durch die Wiedereingliederungswirkung der Projekte	53
5.2.3	Erhöhung des BIP durch <i>zusätzliche</i> Erwerbseinkommen nach Wiedereingliederung	56
5.2.4	Rückflüsse aus Steuern und Sozialversicherungsausgaben	60
5.3	Kosten der Projekte.....	62
5.4	Intangible gesamtwirtschaftliche Nutzen.....	62
5.4.1	Vermeidung von Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände	62
5.4.2	Reduktion Gesundheitskosten	64
5.4.3	Reduktion anderer Sozialausgaben.....	64
5.5	Bilanz	64
6	Kosten-Nutzen-Analyse für das Gate-Keeping-Projekt 'Passage'	69
6.1	Analyserahmen	69
6.2	Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch Gate-Keeping.....	70
6.3	Monetär fassbare Kosten des Projektes Passage	71
6.4	Intangible gesamtwirtschaftliche Nutzen.....	73

6.4.1 Vermeidung der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände	73
6.4.2 Reduktion der Gesundheitskosten.....	73
6.5 Gefahr der Verhinderung gerechtfertigter Sozialhilfebezüge	73
6.6 Bilanzierung	74
7 Fazit.....	75
Glossar.....	78
Literatur.....	79

Zusammenfassung

Ausgangslage und Zielsetzungen

Die Stadt Winterthur hat für die mittelfristige, strukturelle Sanierung des städtischen Haushaltes anfangs 2005 das Gesamtprojekt "Haushaltsanierung 2007" gestartet. In diesem Rahmen wurde an **e c o n c e p t** (in Zusammenarbeit mit dem IDHEAP) der Auftrag vergeben, eine Studie zum finanziellen Nutzen und zur Wirksamkeit der Arbeitsintegrationsmassnahmen der Stadt Winterthur zu erstellen. Die Studie visiert die folgenden Ziele an:

- Erstellung einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse von ausgewählten Arbeitsintegrationsprogrammen bzw. -massnahmen mit Schwergewicht auf finanziellen Aspekten.
- Finanz- und gesellschaftspolitische Beurteilung der Wirkung der Programme und Massnahmen auf der Basis der Kosten-Nutzen-Analyse.

Zusätzlich sollen zum Gate-Keeping-Projekt 'Passage' der Stadt Winterthur soweit als möglich die folgenden Fragen anhand einer Befragung der an das Projekt verwiesenen Personen beantwortet werden:

- Erfüllt das Projekt 'Passage' die intendierte Gate-Keeping-Funktion? Welche Personen werden durch das Projekt von der Sozialhilfe ferngehalten?
- Welche positiven Wirkungen hat das Projekt auf die Teilnehmenden (z.B. Vermittlung einer Tagesstruktur, soziale Integration, etc.)?
- Welche negativen Effekte hat das Projekt auf die Teilnehmenden? Die Pflicht zur Teilnahme an 'Passage' könnte als unfair und die exponierenden Arbeiten im Freien könnten als demütigend empfunden werden. Dadurch können unter Umständen anspruchsberechtigte Personen davon abgehalten werden, Sozialhilfe zu beziehen, was nicht Zielsetzung des Projektes ist.

Die Projekte der Stadt Winterthur

Die vorliegende Studie hat die Nutzen und Wirksamkeit der Arbeitsintegrationsprojekte für Erwachsene (AIM) und des Gate-Keeping-Projektes Passage untersucht, welche von der Koordinationsstelle für Arbeit (KAP) der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur durchgeführt werden.¹

In diesen AIM sollen Fähigkeiten vermittelt und trainiert werden, die benötigt werden, um im ersten Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden (wie Genauigkeit, Ausdauer,

¹ AIM: Papiermanufaktur, Vereins-Service, Velostation, Elektrorecycling, Fabrikhalle Töss, Kompetenzzentren Holz und Metall, Einzeleinsatzplätze und Kompass.

Zuverlässigkeit, Qualitätsbewusstsein, Sprachkenntnisse und je nach Projekt Selbstorganisation und die Übernahme von Eigenverantwortung). Begleitend zu allen Projekten (mit Ausnahme des Orientierungsprojektes Kompass) werden Fach- und Begleitkurse angeboten (wie z.B. Deutsch am Arbeitsplatz), die während der Arbeitszeit besucht werden können. Die Teilnehmenden werden bei der Stellensuche aktiv unterstützt. Als Anreiz zur Teilnahme erhalten sie je nach Arbeitspensum maximal 300 CHF/Mt. zusätzlich zur Sozialhilfe.

Daneben ist das Projekt 'Passage' evaluiert worden, welches in erster Linie eine 'Gate-Keeping-Funktion' erfüllt: Die Verpflichtung zu einem zumutbaren Arbeitseinsatz von einem Monat soll Personen von der Sozialhilfe fernhalten, welche sich nicht aus eigenem Antrieb genügend bemühen, eine Arbeitsstelle zu finden. Während des einmonatigen Arbeitseinsatzes erhalten die Teilnehmenden einen Lohn, der sich aus ihrem Sozialhilfebedarf zuzüglich eines 10% Zuschlages plus maximal 400 CHF, je nach Arbeitspensum.

Die Befragung der ehemaligen Teilnehmenden

Das Kernstück der Studie bildet die Befragung ehemaliger Teilnehmender von AIM und Passage. Von der Stadt Winterthur wurden **e c o n c e p t** über 700 Adressen von Personen zur Verfügung gestellt, die zwischen dem 1. Januar 2005 und dem 31. März 2006 an einem Arbeitsintegrationsprojekt oder an Passage teilgenommen haben. In den Monaten Juli/August ist im Auftrag von **e c o n c e p t** vom Befragungsinstitut Demoscope eine strukturierte, mehrsprachige, telefonische Befragung mittels drei Teilbefragungen durchgeführt:

- **Befragung AIM:** Befragung von ehemaligen AIM-Teilnehmenden. Die Ausschöpfung ist gut, die Teilnahmebereitschaft bei den Personen, die erreicht werden konnten, sehr hoch.
- **Befragung 'Passage besucht':** Befragung von ehemaligen Passage-Teilnehmenden. Die Ausschöpfung ist gut, die Teilnahmebereitschaft bei den Personen, die erreicht werden konnten, hoch.
- **Befragung 'Passage nicht besucht':** Befragung von Personen, die sich zwar für Sozialhilfe in Winterthur angemeldet haben, aber dann auf eine Teilnahme an Passage und somit auch auf Sozialhilfe verzichtet haben. Die Ausschöpfung ist schlecht, viele Personen konnten nicht erreicht werden. Diese Befragung liefert kaum belastbare Ergebnisse.

Insgesamt ist die Resonanz sowohl bei den AIM wie auch bei Passage positiv. Die durch die Projekte geformte Tagesstruktur und die vermehrten sozialen Kontakte werden von den Befragten mehrheitlich als sehr positiv bewertet und scheinen zumindest temporär eine Verbesserung der Lebensqualität für die grosse

Mehrheit der Teilnehmenden zu bedeuten. 40-50% der AIM-Teilnehmenden profitieren nach eigenen Angaben von Training und Weiterbildung und rund 30% sind der Meinung, dass sie ohne das Projekt keine Stelle gefunden hätten (Passage hat weder Training, noch Ausbildung oder Vermittlung als Ziel, trotzdem werden im Anschluss an das Projekt jeweils nur rund 55% der Teilnehmenden in die langfristige Unterstützung aufgenommen).

Ein überraschendes Ergebnis ist die grosse Akzeptanz der Teilnahmepflicht. Über 80% der Teilnehmenden beurteilen es im Nachhinein als gut, dass das Projekt obligatorisch ist. Ein ebenso grosser Anteil hat gern am Projekt teilgenommen. Allerdings hat auch ein kleiner Teil von 15% der Befragten angegeben, dass sie Passage als Belastung empfunden haben.

Die Kosten-Nutzen-Bilanz für die Arbeitsintegrationsprojekte

Bei den Arbeitsintegrationsprojekten der Stadt Winterthur sind die folgenden Kosten und gesamtwirtschaftlichen Nutzen identifiziert worden:

	Gesamtwirtschaftliche Nutzen	Kosten der Projekte
Monetär erfassbar (tangibel)	Wiedereingliederungseffekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einsparung von Sozialhilfeausgaben ▪ Erhöhung von Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen durch zusätzliche Erwerbseinkommen bei Wiedereingliederung ▪ Erhöhung des BIP durch zusätzliche Erwerbseinkommen bei Wiedereingliederung 	Kosten = + Personalkosten (für die Angestellten der Stadt Winterthur) + Raum- und Infrastrukturkosten + Übrige Sachkosten + Kosten für Integrationszulagen - Verkaufs- und Dienstleistungserlöse der Arbeitsintegrationsprojekte
Nicht oder nur mit erheblichem Aufwand monetär erfassbar (intangibel)	Programm & Wiedereingliederungseffekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wirkt der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände entgegen ▪ Reduktion Gesundheitskosten ▪ Reduktion anderer Sozialausgaben 	

Die oben aufgeführten Nutzen fallen auf zwei verschiedenen Ebenen an, die unterschiedliche wirtschaftspolitische Zielgrössen repräsentieren:

- Öffentliche Finanzen (Einsparung Sozialhilfeausgaben und Erhöhung Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge)
- Wertschöpfung und Wachstum (Erhöhung des Bruttoinlandproduktes BIP durch zusätzliche Erwerbseinkommen)

Die Nutzen auf diesen unterschiedlichen Ebenen lassen sich nicht addieren:

- **Öffentliche Finanzen:** Für jeden Franken, den die Stadt Winterthur in Arbeitsintegrationsprojekte investiert, fliessen innerhalb von drei Jahren 1.60 bis 2.10 CHF zurück in ihren Staatshaushalt (zu einem Grossteil in Form vermiedener Sozialausgaben und zu einem kleinen Teil in Form von Steuerrückflüssen). Diese positive Kosten-Nutzen-Bilanz wird von den nicht quantifizierten, intangiblen Nutzen tendenziell noch zusätzlich verbessert.
- **Wertschöpfung und Wachstum:** Die Projekte haben tendenziell einen positiven Einfluss auf Wertschöpfung und Wachstum (BIP), allerdings nicht in relevantem Ausmass.

Auch wenn einige Detailergebnisse der vorliegenden Studie mit Unsicherheiten behaftet sind, so lässt sich insgesamt folgern, dass sich die Durchführung der Arbeitsintegrationsmassnahmen für die Stadt Winterthur finanziell auszahlt und die Bilanz unter Berücksichtigung von intangiblen Nutzen insgesamt deutlich positiv ist.

Die Kosten-Nutzen-Bilanz für das Gate-Keeping-Projekt Passage

Folgende Kosten und gesamtwirtschaftliche Nutzen sind beim Gate-Keeping-Projekt Passage identifiziert worden:

	Gesamtwirtschaftliche Nutzen	Kosten des Projekte
Monetär erfassbar (tangibel)	Wiedereingliederungseffekte Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch Gate-Keeping	Kosten = + Personalkosten (für die Angestellten der Stadt Winterthur) + Raum- und Infrastrukturkosten + Übrige Sachkosten + Lohnkosten der Projektteilnehmenden - Wert der Dienstleistungen
Nicht oder nur mit erheblichem Aufwand monetär erfassbar (intangibel)	Programm- & Wiedereingliederungseffekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wirkt der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände entgegen ▪ Reduktion Gesundheitskosten 	Gefahr der Verhinderung gerechtfertigter Sozialhilfebezüge => Personen können in prekäre Lebensumstände gedrängt werden

Auf Wertschöpfung und Wachstum in Winterthur hat Passage, wie schon die Arbeitsintegrationsprojekte, keinen nennenswerten Einfluss. Die öffentlichen Finan-

zen hingegen profitieren von Passage: Für jeden Franken, den die Stadt Winterthur in das Projekt Passage investiert, spart sie, bedingt durch die Gate-Keeping-Funktion von Passage, rund 4.15 CHF wieder ein. Die intangiblen Kosten und Nutzen halten sich bei Passage wohl in etwa die Wage: Einerseits scheint Passage (wie auch die Arbeitsintegrationsprojekte) für einen Grossteil der Teilnehmenden temporär die Lebensqualität zu verbessern. Andererseits bleibt ein Restrisiko, dass anspruchsberechtigte Personen aufgrund der Gate-Keeping-Funktion von Passage durch die Maschen des sozialen Netzes fallen könnten. Da aber Passage jederzeit nachgeholt werden kann, auch wenn zuerst auf eine Teilnahme und deswegen auch auf Sozialhilfe verzichtet wurde, sowie aufgrund des sehr positiven Feedbacks durch die Passage-Teilnehmenden, halten wir dieses Restrisiko für äusserst gering. Insbesondere auch deswegen, weil nur arbeitsfähige Antragstellende ohne häusliche Bindung zu Passage aufgeboden werden.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Stadt Winterthur hat für die mittelfristige, strukturelle Sanierung des städtischen Haushaltes anfangs 2005 das Gesamtprojekt "Haushaltsanierung 2007" gestartet. Das Projekt umfasst insgesamt 19 Teilprojekte.

Das Gesamtprojekt verfolgt, gemäss Weisung 2005/057 des Stadtrates, die folgenden Ziele:

- Die Haushaltssanierung 2007 leistet einen namhaften Beitrag, um die Rechnung der Stadt ab dem Jahr 2007 ausgeglichen zu gestalten.
- Angesichts von weiter steigenden Lasten in verschiedenen Bereichen soll die Haushaltssanierung 2007 jährlich wiederkehrende Kostensenkungen und Ertragerhöhungen von ca. CHF 35 Mio. im Vergleich zum Voranschlag 2005 generieren.
- Diese Entlastung des städtischen Haushaltes soll nachhaltig sein, die Autonomie der Stadt gegenüber Bund und Kanton erhöhen und die Entwicklungsperspektiven der Stadt nicht beeinträchtigen.
- Die Sanierungsmassnahmen sollen die Aufhebung der temporär angesetzten Lohnsenkung und Steuererhöhung um je 3 % ermöglichen.

Als eines der 19 Teilprojekte wurde das Projekt "Berufsintegration und Arbeit statt Fürsorge" in das Gesamtprojekt aufgenommen. In diesem Projekt geht es einerseits darum, verschiedene bestehende oder geplante Projekte der Arbeitsintegration zusammenzuführen. Andererseits sollen mittels einer extern zu vergebenden Studie der finanzielle Nutzen und die Wirksamkeit von Projekten und Massnahmen zur Arbeitsintegration aufgezeigt werden.

1.2 Zielsetzung und Fragestellung

Die vorliegende Studie visiert die folgenden Ziele an:

- Erstellung einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse von ausgewählten Integrationsprogrammen bzw. -massnahmen mit Schwergewicht auf finanziellen Aspekten.
- Finanz- und gesellschaftspolitische Beurteilung der Wirkung der Programme und Massnahmen auf der Basis der Kosten-Nutzen-Analyse.

Zusätzlich sollen zum Gate-Keeping-Projekt 'Passage' der Stadt Winterthur soweit als möglich die folgenden Fragen anhand einer Befragung der an das Projekt verwiesenen Personen beantwortet werden:

- Erfüllt das Projekt 'Passage' die intendierte Gate-Keeping-Funktion? Welche Personen werden durch das Projekt von der Sozialhilfe ferngehalten?
- Welche positiven Wirkungen hat das Projekt auf die Teilnehmenden (z.B. Vermittlung einer Tagesstruktur, Stärkung des Sozialkapitals² über welches die Teilnehmenden verfügen, etc.)?
- Welche negativen Effekte hat das Projekt auf die Teilnehmenden? Die Pflicht zur Teilnahme an 'Passage' kann als unfair und die exponierenden Arbeiten in Grünanlagen könnten als demütigend empfunden werden. Dadurch können unter Umständen anspruchsberechtigte Personen davon abgehalten werden, Sozialhilfe zu beziehen, was nicht Zielsetzung des Projektes ist.

1.3 Vorgehen und Berichtsaufbau

Kapitel 2 enthält die Kurzbeschreibung der Arbeitsprojekte zur Wiedereingliederung von Sozialhilfebeziehenden in den Arbeitsmarkt sowie des Gate-Keeping-Projektes 'Passage'.

In Kapitel 3 wird das Konzept der Kosten-Nutzen-Analyse als Entscheidungsgrundlage zum effizienten Einsatz von gesamtwirtschaftlichen Ressourcen vorgestellt. Die hier vorgenommenen Kosten-Nutzen-Überlegungen beziehen sich auf die Wirkungen von Arbeitsintegrationsmassnahmen (AIM): Programm- und Wiedereingliederungswirkungen auf der individuellen und auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene. In einer kurzen Literaturübersicht werden die Ergebnisse bisheriger internationaler Wirkungsanalysen von AIM vorgestellt (basierend auf einer Auswertung des idheap (Bonoli, Berclaz 2006)). In Kapitel 3.5 wird das Wirkungsmodell für die AIM der Stadt Winterthur entwickelt, auf welchem die anschliessend vorgenommenen Kosten-Nutzenabschätzungen bei AIM beruhen.

Kapitel 4 enthält die Auswertung der Befragung der Personen, die in der Periode vom 1. Januar 2005 bis 31. März 2006 in Winterthur an AIM- oder an Passage teilgenommen haben. Die Lebensumstände der Befragten werden dabei erfasst und Angaben zu Wiedereingliederungswirkungen und zu Programmeffekten erfragt, welche für die anschliessend vorgenommene Kosten-Nutzenanalyse der

² Vgl. Putnam 2003: Sozialkapital ist der kollektive Wert aller Netzwerke und der Bereitschaft ihrer Mitglieder, Dinge für einander zu tun.

Programme benötigt werden. Dabei werden auch die Meinungen der Teilnehmenden zur Qualität der besuchten Programmen erhoben.

In Kapitel 5 wird eine Kosten-Nutzenanalyse für die AIM und in Kapitel 6 für das Gate-Keeping-Projekt 'Passage' vorgenommen. Die Abschätzungen beruhen auf den methodischen Grundlagen der ausgewerteten Literatur, auf spezifischen Auswertungen von ZAS- und Administrativdaten durch die Sozialen Dienste Winterthur und auf den im Projekt vorgenommenen Befragungen.

In Kapitel 7 werden die Folgerungen aus den Analysen gezogen.

2 Der Untersuchungsgegenstand

Die vorliegende Studie befasst sich mit den Arbeitsprojekten für Erwachsene der Stadt Winterthur, welche das Ziel haben, die Teilnehmenden (TN) bei der Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen und allenfalls Voraussetzungen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen.

Daneben wird das Projekt 'Passage' evaluiert, welches in erster Linie eine 'Gate-Keeping-Funktion' erfüllt: Die Pflicht zu einem zumutbaren Arbeitseinsatz von einem Monat soll Personen von der Sozialhilfe fernhalten, welche sich nicht aus eigenem Antrieb genügend bemühen, eine Arbeitsstelle zu finden bzw. welche nicht zu einer Gegenleistung bereit sind.

2.1 Die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur

Die verschiedenen Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur verfolgen dasselbe übergeordnete Ziel: die Teilnehmenden sollen die notwendigen Fähigkeiten erwerben oder trainieren, die sie benötigen, um im ersten Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden. Zu den konkreten Fähigkeiten zählen bei der Mehrzahl der Projekte *Genauigkeit, Ausdauer, Zuverlässigkeit, Qualitätsbewusstsein und Sprachkenntnisse*. Je nach Projekt gehören auch *Selbstorganisation* und die *Übernahme von Eigenverantwortung* zu den Trainingszielen. Daneben werden konkrete handwerkliche oder administrative Fertigkeiten vermittelt. Begleitend zu allen Projekten (mit Ausnahme des Orientierungsprojektes Kompass) werden Fach- und Begleitkurse angeboten (wie z.B. Deutsch am Arbeitsplatz), die während der Arbeitszeit besucht werden können. Ausserdem werden die Teilnehmenden bei der Stellensuche aktiv unterstützt.

Nicht alle SozialhilfebezügerInnen können oder müssen an einem Arbeitsprojekt teilnehmen. Ausschlusskriterien für die Arbeitsprojekte: Vollständig erwerbsunfähig, in Ausbildung, häusliche Bindung, AltersrentnerIn, erwerbsunfähig aus gesundheitlichen Gründen, zu wenig Erwerbseinkommen trotz voller Erwerbstätigkeit und zu wenig Einkommen bei teilweiser Erwerbstätigkeit.

Um auch einen finanziellen Anreiz zur Teilnahme zu bieten, erhalten die Teilnehmenden eine Integrationszulage von maximal 300 CHF pro Monat zur Sozialhilfe, je nach Arbeitspensum. Die verschiedenen Projekte werden im Anschluss kurz beschrieben.

Papiermanufaktur Winterthur

Mit Arbeiten rund um den Werkstoff Papier wird körperlich anstrengende Arbeiten

trainiert und feinmotorische Fähigkeiten werden aufgebaut bzw. geübt. Das Projekt richtet sich an erwerbslose Frauen jeden Alters. Der Einsatz dauert zwischen einem Monat und sechs und mehr Monaten, durchschnittlich rund fünf Monate im Jahr 2006. Die Teilnehmenden arbeiten mit einem Pensum von 50-100%.

Vereins-Service

Die Teilnehmenden werden mit Post- und Versandarbeiten vertraut gemacht. Das Projekt richtet sich an Frauen mit fehlender oder geringer beruflicher Qualifikation, Wiedereinsteigerinnen, Frauen mit psychosozialen Problemen sowie fremdsprachige Frauen mit Deutschgrundkenntnissen, aber mangelnder oder fehlender Arbeitserfahrung, generell oder in der Schweiz. Die Dauer des Einsatzes liegt zwischen ein und sechs Monaten, durchschnittlich rund fünf Monaten im Jahr 2006.

Velostation

Die Velostation ist ein Dienstleistungsbetrieb am Bahnhof Winterthur. Gegen Entschädigung werden Velos bewacht und gereinigt. Herrenlose Velos werden eingesammelt. Die Teilnehmer trainieren einen ihren Möglichkeiten angepassten Arbeitsalltag und bereiten sich so auf eine Integration in die freie Wirtschaft vor. Das Projekt richtet sich an erwerbslose Männer. Voraussetzungen sind Bereitschaft zu Schichtdiensten, hohe Zuverlässigkeit, Deutschgrundkenntnisse und ein freundlicher Umgang mit den Kunden. Die Einsatzdauer beträgt ein bis sechs Monate, im Jahr 2006 in der Regel rund 6 Monate.

Elektrorecycling

Die Teilnehmenden des Elektrorecycling zerlegen fachmännisch elektronische Geräte. Die Komponenten werden nach wieder verwendbaren Rohstoffen und zu entsorgenden Schadstoffen sortiert. Das Projekt richtet sich an erwerbslose Frauen und Männer. Die durchschnittliche Einsatzdauer der Teilnehmenden betrug im Jahr 2006 rund 4.5 Monate.

Fabrikhalle Töss

Die Teilnehmenden arbeiten in einem handwerklichen Produktionsbetrieb und fertigen Geschenk- und Gebrauchsartikel aus Metall, Glas Holz und Kunststoffen an. Das Projekt richtet sich an erwachsene Sozialhilfeempfänger. Die Arbeitseinsätze dauern zwei bis sechs Monate, durchschnittlich rund 2 Monate im Jahr 2006.

Kompetenzzentren Holz und Metall

Die Kompetenzzentren Holz und Metall werden hauptsächlich als Jugendprojekte geführt. Die Projekte richten sich jedoch auch an Erwachsene mit dem

entsprechenden beruflichen Hintergrund. Die Arbeitseinsätze dauern in der Regel zwei bis sechs Monate, durchschnittlich 8 Monate im Jahr 2006.

Einzeleinsatzplätze

Jeder Einzeleinsatzplatz wird individuell gesucht und auf die persönlichen Bedürfnisse der stellensuchenden Person abgestimmt. Es stehen fachlich qualifizierte Arbeitsmöglichkeiten sowie einfache Hilfstätigkeiten in allen Berufsfeldern im Non-Profit-Bereich zur Verfügung. Zielgruppe sind Personen, welche grundsätzlich ohne Unterstützung in einem regulären Arbeitsumfeld bestehen könnten, aber Qualifizierung und/oder Referenzen benötigen. Ausreichende Deutschkenntnisse sind Voraussetzung. Die Arbeitseinsätze werden in der Regel für sechs Monate vereinbart. 2006 betrug die Einsatzdauer im Schnitt rund 4.5 Monate.

Abklärungsangebot Kompass

Probearbeitseinsätze und Gespräche dienen der Sozialberatung als Entscheidungshilfe bei der Planung weiterer Integrationsmassnahmen. Das Projekt richtet sich an erwachsene Sozialhilfeempfänger ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, bei denen eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt angestrebt wird, welche aber mehr Zeit beansprucht.

2.2 Das Gate-Keeping-Projekt Passage

Das Gate-Keeping-Projekt Passage nimmt unter den Arbeitsprojekten der Stadt eine Sonderposition ein. Einerseits dient das Projekt zwar grundsätzlich wie die anderen Projekte der Vorbereitung der (Wieder-)Eingliederung der Teilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt. Andererseits erfüllt es aber eine sogenannte Gate-Keeping-Funktion. Das Projekt soll als eine gewisse Hürde für diejenigen Personen dienen, die sich nicht oder zu wenig um eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt bemühen. Um dies zu erreichen wird von allen Personen, die Sozialhilfe beantragen und keine Ausschlusskriterien aufweisen,³ während eines Monats eine Arbeitsgegenleistung als Vorraussetzung für den Bezug von Sozialhilfe eingefordert. Die Teilnehmenden erledigen Abfallsammlungen an Waldwegen und Waldsportanlagen oder Aufräumarbeiten im Forst. Ausserdem wird im Rahmen

³ Ausschlusskriterien: Vollständig erwerbsunfähig, in Ausbildung, häusliche Bindung, AltersrentnerIn, erwerbsunfähig aus gesundheitlichen Gründen, zu wenig Erwerbseinkommen trotz voller Erwerbstätigkeit.

Ausserdem nicht zur Teilnahme verpflichtet sind Personen, bei denen der Bedarf der ganzen Unterstützungseinheit über den maximalen Passagelohn hinausgeht. Der maximale Passagelohn beträgt 4'500 CHF.

von Passage soziale Beratung angeboten, z.B. im Falle persönlicher finanzieller Probleme oder wenn Hilfe beim Ausfüllen von Formularen benötigt wird.

3 Methodische Grundlagen für die Kosten-Nutzen-Analyse

3.1 Das Grundkonzept

Als Entscheidungsgrundlage zum effizienten Einsatz von gesellschaftlichen Ressourcen kann die Kosten-Nutzen-Analyse verwendet werden.⁴ In der volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse werden die sozialen Kosten dem sozialen Nutzen gegenüber gestellt.

Bei der volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse der Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur werden die Kosten dieser Massnahmen den erzielten Nutzen gegenübergestellt, um so Informationen zur gesamtwirtschaftlichen Effizienz dieser Massnahmen und zu den finanziellen Wirkungen für die Stadt Winterthur zu gewinnen.

Die Identifikation und Abschätzung der Kosten und Nutzen von Arbeitsintegrationsprojekten kann grundsätzlich auf zwei Arten erfolgen:

- (1) Vergleich einer Situation mit und einer Situation ohne Arbeitsintegrationsmassnahmen.
- (2) Vergleich einer Personengruppe mit und einer Personengruppen ohne Arbeitsintegrationsmassnahmen.

Für die vorliegende Arbeit wird die Variante (1) verwendet, da kein passenden Vergleichsgruppen zu den Teilnehmenden der Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur existieren. Die künstliche Bildung von Vergleichsgruppen mithilfe statistischer Methoden ('matching') wäre zwar theoretisch möglich, aber äusserst aufwendig.

3.2 Erfassung von gesellschaftlichem Nutzen

Mit der Kosten-Nutzen-Analyse wird bezweckt, Kosten und Nutzen der Arbeitsintegrationsprojekte zu identifizieren und zu bewerten. Da die gesellschaftliche Wertschätzung der Arbeitsintegrationsprojekte und des Gate-Keeping-Projektes

⁴ Aus der umfangreichen Literatur zur Kosten-Nutzen-Analyse: Pearce D.W., "Cost-Benefit Analysis", Macmillan London 1986.

Passage nicht bekannt sind, ist es nicht möglich, den Nutzen der Projekte für die Gesellschaft direkt zu bewerten. Stattdessen werden die monetären Wirkungen der Projekte auf gesamtwirtschaftliche Grössen abgeschätzt, die als Indikatoren für den (monetären) gesamtgesellschaftlichen Nutzen dienen:

- Staatshaushalt der Stadt Winterthur (Sozialhilfeausgaben, Steuern)
- BIP der Stadt Winterthur

Das BIP (Bruttoinlandprodukt) pro Kopf widerspiegelt den Wohlstand in einem Land. Ein weiterer wichtiger Indikator für den Lebensstandard sind Verteilungsindikatoren, die angeben, wie sich das Volkseinkommen über die Gesamtbevölkerung verteilt. Für das vorliegende Projekt können jedoch Verteilungswirkungen vernachlässigt werden, da die Arbeitsprojekte an sich (nicht die unabhängig von der Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprojekt ausgerichtete Sozialhilfe!) *keine relevante* Umverteilungswirkung haben. Die zusätzliche Umverteilungswirkung der Arbeitsprojekte und des Projektes Passage (nicht der Sozialhilfe!) entspricht rund 180'000 CHF/a.⁵ Dies entspricht nur ungefähr 0.03‰ des BIP der Stadt Winterthur⁶. Daneben bestehen jedoch in der Regel weitere u.U. sogar sehr relevante Nutzelemente, die sich nicht oder nicht mit vertretbarem Aufwand monetarisieren lassen und die nur qualitativ ausgewiesen werden können (wie beispielsweise Auswirkungen auf die Gesundheit, auf die Humankapitalbildung bei Programmteilnehmenden, auf die Familie und die Kinder, etc.). Diese Nutzen werden in monetären Kosten-Nutzen-Analysen tendenziell vernachlässigt, müssen aber bei der Würdigung der Resultate unbedingt mitberücksichtigt werden.

Der zeitliche Bezugspunkt ist das Jahr 2005. Um in verschiedenen Zeiträumen anfallende Kosten und Nutzen vergleichen zu können, werden diese auf das Bezugsjahr abdiskontiert (Barwerte 2005). Dabei wird eine risikofreie Diskontrate von zurzeit etwa 3% verwendet (aktueller Zinssatz für 10-jährige Bundesobligationen: 2,9%).

5 Integrationszulagen der Arbeitsprojekte + (Lohnzahlungen Passage - durchschnittliche Sozialhilfe). Während der Teilnahme an Passage erhält die teilnehmende Person einen Lohn statt der ihr sonst zustehenden Sozialhilfe.

6 Quelle: Kämpf und Kübler (ZKB) 2001.

3.3 Konzepte zur Erfassung der Effekte von Arbeitsintegrationsmassnahmen

3.3.1 Der Unterschied zwischen Programm- und Wiedereingliederungseffekten

Bei den Arbeitsintegrationsprojekten werden Programm- und Wiedereingliederungseffekte unterscheiden. Hauptziel eines Arbeitsprojektes ist die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Daneben können weitere, positive wie negative⁷ Wirkungen auftreten, die allein schon dadurch entstehen, dass eine Person an einem Projekt teilnimmt, unabhängig vom tatsächlichen Wiedereingliederungserfolg. Diese Wirkungen werden als Programmeffekte bezeichnet. Wiedereingliederungseffekte entstehen hingegen erst durch die projektbedingte, tatsächliche Wiedereingliederung.

3.3.2 Der Unterschied zwischen individuellen und gesamtwirtschaftlichen Effekte

Die Unterscheidung zwischen der individuellen (IMPACT) und gesamtwirtschaftlichen (OUTCOME) Ebene ist im Rahmen des vorliegenden Projektes besonders wichtig, da die volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse ausschliesslich die gesamtwirtschaftliche Ebene betrachtet. Sie blendet individuell wirksame Effekte aus, die *nur* die Projektteilnehmenden betreffen und *keine gesamtwirtschaftlichen* Implikationen haben. Gesamtwirtschaftliche Wirkungen beziehen sich auf gesamtwirtschaftliche, aggregierte Grössen wie z.B. das BIP pro Kopf, die Sozialausgaben oder die Gesundheitskosten.

3.3.3 Der Unterschied zwischen tangiblen und intangiblen Effekten

Monetär erfassbare Wirkungen der Arbeitsintegrationsprojekte werden als tangibel bezeichnet. Nicht monetär erfassbare als intangibel. Die im Rahmen dieser Arbeit getroffene Einordnung in tangible und intangible Wirkungen richtet sich einerseits nach der effektiven monetären Erfassbarkeit, andererseits aber auch nach dem notwendigen Aufwand für die monetäre Erfassung.

⁷ Bei sehr stark auf Weiterbildung ausgerichteten Projekten tritt häufig das Phänomen auf, dass die Teilnehmenden während des Projektes ihre Stellensuchaktivität einschränken, und sich durch das Projekt *kurzfristig (nicht langfristig!)* die Wahrscheinlichkeit eine Stelle zu finden reduziert.

3.4 Bisher festgestellte Wirkungen von Arbeitsintegrationsmassnahmen und -projekten

Im Auftrag von **e c o n c e p t** wurde vom idheap mittels einer Literaturrecherche drei Fragen nachgegangen (Bonoli G., Berclaz M. 2006).

- 1) In welche Richtung geht der Effekt von Arbeitsintegrationsmassnahmen bezüglich der Wahrscheinlichkeit des Wiedereinstieges in den ersten Arbeitsmarkt (positiv oder negativ) und welche Grössenordnung hat der Effekt?
- 2) Welche nicht direkt monetär wirksamen, intangiblen Effekten sind zu beachten, gibt es Ansätze zu ihrer Monetarisierung?
- 3) Welche Grössenordnung haben die Verdrängungseffekte?.

In den folgenden Abschnitten werden die Erkenntnisse aus der Literaturrecherche zusammengefasst und vereinzelt um neuste Arbeiten ergänzt.

Bonoli, Berclaz (2006) weisen auf das grosse Ausmass von Evaluationen von arbeitsmarktlichen Programmen hin. Dabei untersuchte ein Grossteil der Arbeiten die Wirksamkeit von Arbeitsintegrationsmassnahmen (AIM) aus der Sicht der Arbeitslosen (wie Vermittlungserfolg von AIM, Auswirkungen auf die Einkommen der Arbeitslosen).

Dagegen bestehen vergleichsweise wenige Untersuchungen zu den Kosten und Nutzen von AIM aus der Sicht der die AIM finanzierenden öffentlichen Hand bzw. aus gesamtwirtschaftlicher Sicht (Greenberg 1992; Hamilton 2002). Hamilton weist darauf hin, dass Kosten-Nutzen-Analysen oftmals wichtige Nutzen vernachlässigen, weil sie schwierig zu messen und zu monetarisieren sind (z.B. Weiterbildung, Erhöhung Humankapital, bessere Familienverhältnisse). Bei etwa der Hälfte der von Hamilton betrachteten Programmen sind die Nutzen grösser als die Kosten, wobei der sogenannte Return on Investment sehr stark schwankt (von 0,41\$ Nutzen pro 1\$ Kosten in Atlanta bis zu einem sehr positiven Verhältnis von 2,83 in Portland nach 5 Jahren).

3.4.1 Wirkungen von Arbeitsintegrationsmassnahmen

Grundsätzlich können zwei Arten von Arbeitsintegrationsmassnahmen (AIM) mit leicht divergierenden Wirkungen unterschieden werden:

- Massnahmen deren Fokus auf einem möglichst schnellen Wiedereinstieg ins Erwerbsleben liegt, schneiden in der kurzfristigen Bewertung besser ab, da sie mehr Personen in kürzerer Zeit wieder in den ersten Arbeitsmarkt bringen. Längerfristig (nach 5 Jahren) nimmt ihr positiver Effekt jedoch ab.

- Massnahmen, die auf den Aufbau von Humankapital abzielen, schneiden dagegen kurzfristig schlecht ab, da die Teilnehmenden weniger Zeit für die Stellensuche verwenden. Langfristig haben jedoch die Programme, welche Humankapital aufbauen, grössere Wirkung.

Aufgrund der Literaturrecherche beträgt die Einschätzung des durch die AIM bedingten Anstiegs der Wahrscheinlichkeit eine Stelle zu finden bzw. der Reduktion der Sozialhilfe je ca. 10%. Dabei werden AIM-Teilnehmende mit einer Kontrollgruppe ohne AIM verglichen (Bonoli, Berclaz 2006, S. 2).

Gerfin M. und Lechner M. (2002) kamen bei ihrer mikroökonomischen Evaluation der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen in der Schweiz zum Schluss (s. Bonoli, Berclaz, 2006, S. 3), dass

- Zwischenverdienste positive, Beschäftigungsprogramme negative und Weiterbildungsprogramme gemischte Integrationswirkungen aufweisen.
- bei den Beschäftigungsprogrammen überwiegt der negative Effekt verminderter Stellensuche die positive Wirkung der Humankapitalbildung, ausser bei Frauen (diese Aussage hängt jedoch unter Umständen vom Untersuchungshorizont der Evaluation ab: Längerfristig ist der positive Einfluss von Humankapitalbildung eventuell grösser als die Verzögerung der Vermittlung durch die Programmteilnahme).
- frühe Programmteilnahme bei Arbeitslosen weniger effektiv ist als spätere (das dürfte bei Sozialhilfebezügern nach der Aussteuerung aus dem ersten Arbeitsmarkt anders sein).

ECOPLAN (2006) hat eine makroökonomische Evaluation der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen in der Schweiz durchgeführt. ECOPLAN kommt unter anderem zu folgenden Ergebnissen:

- Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene (ganze Schweiz) reduzieren AIM die Anzahl Stellensuchende, aber nicht in erster Linie durch Vermittlung sondern durch vorübergehenden Beschäftigung (Programmeffekt).
- Der Einfluss der AIM auf die Anzahl Stellensuchende ist begrenzt. Andere Einflüsse (Konjunktur, Exporte, Preisniveau) sind deutlich relevanter.

Eine Evaluation von elf Arbeitsintegrationsprogrammen nach fünf Jahren in den USA zeigt⁸, dass

⁸ MDRC 2001; 'National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies. How Effective are Different Welfare-to-Work Approaches?', US-Dept. of Health and Human Services, Administration for Children and Families.

- die Arbeitsvermittlung primär Sozialhilfetransfers durch reguläre Arbeitseinkommen ersetzt, sich aber die Einkommenssituation der betroffenen Haushalte häufig nicht verbessert.
- die Wirkungen je nach Programm sehr unterschiedlich sein können.

In einem schwedischen Programm für arbeitslose Immigranten (Aslund & Johansson 2006) aus hauptsächlich aussereuropäischen Ländern, welche mit einem Case Worker begleitet werden, erhöhte sich die Wahrscheinlichkeit der direkten Vermittlung signifikant um 12% und die Wahrscheinlichkeit der Vermittlung nach einem SIN⁹-Beschäftigungsprogramm um 15% (gegenüber einem Zustand vor SIN-Programmen bzw. gegenüber Regionen ohne SIN-Programm). Als zentraler Erfolgsfaktor wird dabei die Begleitung durch Case Worker angesehen, welche relativ wenige (15-30) Arbeitslose betreuen und eine auf die jeweiligen Arbeitslosen ausgerichtete Zuteilung zu geeigneten Arbeitsplätzen vornehmen. Die Unterstützung an den jeweiligen Arbeitsplätzen ist dagegen eher gering.

3.4.2 Einschätzung und Monetarisierung intangibler Nutzen

Nur sehr wenige Forschungsarbeiten setzen sich mit der Monetarisierung intangibler Nutzen von AIM auseinander. Im Vordergrund steht bei den wenigen Arbeiten der Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkt- bzw. Sozialpolitik und Kriminalität. Zwischen dem Ausmass von Kriminalität und einer guten Sozialpolitik wird ein negativer Zusammenhang angenommen. Wacquant (2006) beklagt für die USA und zum Teil auch für Europa eine Tendenz, die Armutsbekämpfung zunehmend dem Strafwesen zu überantworten, was in dieser Schärfe aber in der Schweiz nicht postuliert werden könnte. Bisherige Arbeiten monetarisierten primär die Kosten des Strafvollzuges, der Verluste durch Diebstahl, medizinische Kosten und Verdienstauffälle (Bonoli, Berclaz, 2006, S. 13).

Unter den wenigen verfügbaren Untersuchungen erwähnen Bonoli/Berclaz (2006) eine Arbeit von Cohen (1998), in welcher die Nutzen geschätzt werden, wenn bei Jugendlichen aus einer Hochrisikogruppe Kriminalität, Drogenmissbrauch und Schulabbruch verhindert wird. Diese Nutzen werden mit den über das ganze Leben kumulierten 'Karriere-Kosten' von Kriminellen, Drogensüchtigen bzw. Straffälligen monetarisiert. Die Kosten einer kriminellen Karriere bzw. von Drogenabhängigkeit bzw. von vorzeitigem Schulabbruch werden für die USA für Jugendliche der Hochrisikogruppe für 1997 auf 1.7 bis 2.3 Millionen \$ geschätzt. Diese Summe gibt einen Hinweis darauf wie hoch die Kosten von Programmen sein dürfen, um derartige Risiken zu vermeiden. Auch wenn die tatsächlichen

⁹ SIN-Programme: **S**pecial **I**Ntroduction)

intangiblen Wirkungen dieser Massnahmen immer noch unbekannt sind, liefern derartige Angaben einen Hinweis darauf, ob sich die Massnahmen wirtschaftlich lohnen könnten. Cohen (1998) kommt zum Schluss, dass bei den betrachteten Hochrisikogruppen eine Erfolgsrate von nur 3-5% benötigt wird, damit das Programm gesamtwirtschaftlich lohnenswert wird.

3.4.3 Einschätzung der Grössenordnung des Verdrängungseffektes

Eine der Hauptfragen bei der Beurteilung der Wirksamkeit und der Effizienz von AIM ist, wieweit die AIM zusätzliche Beschäftigung schaffen und in welchem Ausmass reguläre Arbeitsplätze durch AIM-Beschäftigte verdrängt werden. Diese Gefahr besteht vor allem bei AIM, bei denen die von den Teilnehmenden ausgeführten Tätigkeiten einer regulären Tätigkeit sehr ähnlich sind (oftmals beispielsweise beim Einsatz in der Verwaltung, bei NGO oder bei subventionierten (regulären) Arbeitsplätzen in der Wirtschaft) oder wenn Produkte und Dienstleistungen erstellt werden, welche grundsätzlich auch auf dem Markt angeboten werden oder werden könnten. Aus der Literaturrecherche geht hervor, dass der Verdrängungseffekt bei subventionierten Arbeitsplätzen vor allem kurzfristig sehr gross sein kann, bis über 50%¹⁰.

In anderen Untersuchungen wird jedoch nachgewiesen, dass falls ein längerer Zeitraum in die Evaluation von AIM einbezogen wird, die Verdrängungseffekte tendenziell weniger ins Gewicht fallen und die positiven Wirkungen der Vermittlung in den Arbeitsmarkt überwiegen (z.B. Dixon, Rimmer 2006 für Australien).

3.5 Das Wirkungsmodell für die Kosten-Nutzen-Analyse der Projekte der Stadt Winterthur

Tabelle 3.1 zeigt das Wirkungsmodell für die Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur und das Gate-Keeping-Projekt Passage. Das Wirkungsmodell zeigt auf, welche Kosten- und Nutzendimensionen bei der Kosten-Nutzen-Analyse einbezogen werden.

Die Leistungserbringung der Arbeitsintegrationsprojekte und des Projektes Passage (OUTPUT) hat Auswirkungen auf die Zielgruppe¹¹ (IMPACT) und benötigt

¹⁰ Zahlen für Schweden. Dahlberg, M. und Forslund, A. (2005): 'Direct displacement effects of labour market programs', *Scandinavian Journal of Economics*, 107 (3), 475-494.

¹¹ Personen, die in Winterthur einen Antrag auf Sozialhilfe stellen oder stellen wollen.

Ressourcen (INPUT). Aus den Auswirkungen auf die Zielgruppe ergeben sich dann auch Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (OUTCOME).

INPUT Aufgewendete Ressourcen	OUTPUT Erbrachte Leistungen	IMPACT Wirkungen auf die Teilnehmenden (Individuelle Ebene)	OUTCOME Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen (Gesamtwirtschaftliche Ebene)
<ul style="list-style-type: none"> - Personalaufwand - Sachaufwand - Arbeitsaufwand der Teilnehmenden 	<ul style="list-style-type: none"> - Die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur und das Projekt Passage bieten Plätze für Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung, Training und Hilfe bei der Stellensuche - Produkte und Dienstleistungen der Arbeitsintegrationsprojekte 	<p>Programmeffekte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbesserung der Einkommenssituation durch Integrationszulagen - Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt - Erhöhung Humankapital - <i>Bei Passage</i>: ev. Verzicht auf Sozialhilfe <p>Wiedereingliederungseffekte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbesserung der Einkommenssituation ehemaliger Teilnehmender durch Erwerbseinkommen <p>Programm- & Wiedereingliederungseffekte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbesserung soziale Integration der Teilnehmenden - Verbesserung der physischen und psychischen Gesundheit - Senkung des Kriminalitätsrisikos - Verbesserung der familiären Situation als Folge der Verbesserung der Lebensumstände eines Familienmitgliedes 	<p>Programmeffekte</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Bei Passage</i>: Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch die Gate-Keeping-Funktion. <p>Wiedereingliederungseffekte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einsparung von Sozialhilfeausgaben - Erhöhung des BIP in Winterthur um zusätzliche Erwerbseinkommen - Rückflüsse von Steuern und Sozialversicherungsabgaben durch zusätzliche Erwerbseinkommen <p>Programm- & Wiedereingliederungseffekte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wirkt der Entstehung/Verfestigung prekärer Lebensverhältnisse entgegen - Reduktion der Gesundheitskosten - Reduktion anderer Sozialausgaben

Tabelle 3.1 Wirkungsmodell für die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur.

3.5.1 INPUT – aufgewendete Ressourcen

Sowohl die Stadt Winterthur wie auch die Projektteilnehmenden investieren Ressourcen (Inputs) in die Arbeitsintegrationsprojekte und in das Projekt Passage. Zwei Hauptinputs lassen sich unterscheiden:

- Bei der Stadt anfallende Aufwendungen: Personalaufwand, Raumaufwand, Materialaufwand.
- Die Arbeitsleistung der Projektteilnehmenden. Der Arbeitsaufwand der Teilnehmenden bei den Arbeitsintegrationsprojekten wird mit einer Integrationszulage (maximal 300 CHF/Monat, je nach Arbeitspensum) abgegolten.

Die Höhe der regulären Sozialhilfezahlungen an die Teilnehmenden verändert sich aufgrund einer Projektteilnahme grundsätzlich nicht. Ausnahme bildet das Gate-Keeping-Projekt Passage, bei dem die Teilnahme Voraussetzung für den späteren Erhalt von Sozialhilfe ist.

Während der Teilnahme an Passage erhalten die Teilnehmenden keine Sozialhilfe, sondern einen Lohn. Der Lohn entspricht ihrem Existenzbedarf zuzüglich eines Zuschlags von 10% und einer Anreizpauschale von 400 CHF. Im Anschluss erhalten sie reguläre Sozialhilfe und nehmen später allenfalls auch an einem Arbeitsintegrationsprojekt teil.

3.5.2 OUTPUT – die Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur und deren Produkte und Dienstleistungen

Der Output umfasst die Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Weiterbildungs- und Trainingsangeboten sowie Unterstützung bei der Stellensuche und Bewerbung. Dazu kommen die Produkte, die im Rahmen der Projekte produziert und im eigenen Laden verkauft werden, sowie allgemeinnützige Dienstleistungen, welche durch die Projekte den Einwohnern von Winterthur zur Verfügung gestellt werden (Pflege des Stadforstes, Recycling-Dienstleistungen, etc.).

3.5.3 IMPACT – Effekte auf individueller Ebene

Programmeffekte auf individueller Ebene

Die Programmeffekte auf individueller Ebene sind die Grundlage der gesamtwirtschaftlichen Effekte:

- zusätzliches Einkommen aus Integrationszulagen
- Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt

- Erhöhung Humankapital
- Verbesserung soziale Integration
- Verbesserung der physischen und psychischen Gesundheit
- Verbesserung der familiären Situation als Folge der Verbesserung der Lebensumstände eines Familienmitgliedes
- Bei Passage: ev. Verzicht auf Sozialhilfe

Nur ein Teil dieser Effekte kann im Rahmen der vorliegenden Arbeit für den spezifischen Fall Winterthur empirisch belegt¹² und/oder monetär erfasst werden. Aufgrund der Ergebnisse anderer Studien¹³ kann aber von der Existenz dieser Effekte auch in Winterthur ausgegangen werden. Sie sind häufig Folgeeffekte einer geregelten Tagesstruktur und einer verbesserten sozialen Integration.

Wiedereingliederungseffekte auf individueller Ebene

Auf der Impact-Ebene ist die Wiedereingliederungsquote der Arbeitsintegrationsprojekte ein Indikator für deren Wirksamkeit. Die Wiedereingliederungsquote errechnet sich wie folgt:

$\text{Wiedereingliederungsquote} = \frac{\text{Anzahl eingegliederte Teilnehmende der Arbeitsintegrationsprojekte}}{\text{Anzahl Teilnehmende Arbeitsintegrationsprojekte}}$

Die Wiedereingliederungsquote gibt an, bei welchem Anteil der Teilnehmenden mit dem Auftreten von Wiedereingliederungseffekten zu rechnen ist. Offenkundigste Wiedereingliederungseffekte sind:

- Verbesserung der Einkommenssituation ehemaliger Teilnehmender durch Erwerbseinkommen
- Verminderung der Sozialhilfebezüge ehemaliger Teilnehmender nach der Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt

¹² Der empirische Nachweis beruht auf der Befragung der ehemaligen Teilnehmenden und stützt sich somit auch eine Selbsteinschätzung. Empirischen Untersuchungen mit Vergleichsgruppen konnten im Rahmen dieser Studie nicht durchgeführt werden.

¹³ Sabatini 2005, Wilkinson und Marmot 2003, Kieselbach 2003, Aarts und de Jong 2000, McClelland und McDonald 1998, Winkelmann und Winkelmann 1998, Machin und Manning 1998.

Der erfolgreichen Integration in den regulären Arbeitsmarkt werden zusätzlich folgende positive Wirkungen auf die Lebensumstände der betroffenen Person zugeschrieben¹⁴:

- Verbesserung der soziale Integration
- Verbesserung der physischen und psychischen Gesundheit
- Verbesserung der familiären Situation als Verbesserung der Lebensumstände eines Familienmitgliedes
- Erhalt und Erhöhung des Humankapitals
- Erhalt und Erhöhung der Vermittelbarkeit

Wie bei den Programmeffekten sind die Folgen der erfolgreichen Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt mehrheitlich durch eine bessere gesellschaftliche Integration und eine geregelte Tagesstruktur bedingt. Hinzu kommt in der Regel der Anstieg des Selbstwertgefühls durch die berufliche Stellung, was die oben aufgeführten Wirkungen zusätzlich verstärkt.

3.5.4 OUTCOME – Effekte auf gesamtwirtschaftlicher Ebene

Programmeffekte auf gesamtwirtschaftlicher Ebene

Sind die individuellen Programmeffekte identifiziert, gilt es zu beurteilen, welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen sie haben (vgl. Kapitel 3.2).

Die Verbesserung der individuellen Gesundheit durch die Programmteilnahme bewirkt z.B. eindeutig eine Senkung der gesamtwirtschaftlichen Gesundheitskosten. Zusätzliches individuelles Einkommen in Form von Integrationszulagen bewirkt hingegen keinen Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Volkseinkommens. Die Integrationszulagen bewirken aber eine Einkommensumverteilung, die tendenziell zu einer Veränderung der Sparquote führt, was sich dann indirekt auf das BIP und das Volkseinkommen auswirken kann. Im vorliegenden Fall findet allerdings keine Umverteilung von relevantem Ausmass statt (vgl. Kapitel 3.2). Aus diesem Grund können gesamtwirtschaftliche Effekte, die durch Einkommensumverteilung entstehen, im Weiteren ausgeklammert werden.

Folgende gesamtwirtschaftliche Programmeffekte lassen sich jedoch aus den auf individueller Ebene wirksamen Programmeffekten ableiten:

¹⁴ Wilkinson und Marmot 2003, Kieselbach 2003, Aarts und de Jong 2000, McClelland und McDonald 1998, Winkelmann und Winkelmann 1998, Machin und Manning 1998.

- Wirkt der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände in der Stadt Winterthur entgegen
- Reduktion der Gesundheitskosten
- Reduktion andere Sozialausgaben
- Bei Passage: Einsparung von Sozialhilfeausgaben.

Mit Ausnahme des letzten Punktes können die aufgeführten Programmeffekte im Rahmen dieser Arbeit nicht monetär erfasst werden. Sie werden aber dennoch als intangible Effekte qualitativ in der Kosten-Nutzen-Analyse berücksichtigt. (Vgl. Kapitel 3.3.3)

Wiedereingliederungseffekte auf gesamtwirtschaftlicher Ebene

Auf der individuellen Ebene wird eine *projektbedingte* Wiedereingliederung eines Projektteilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt in jedem Fall als Erfolg gewertet. Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene gilt dies nur bedingt: Es kommt darauf an, welche gesamtwirtschaftliche Grösse betrachtet wird.

Das Winterthurer BIP wird durch *projektbedingte* Wiedereingliederungen in den ersten Arbeitsmarkt nur dann positiv beeinflusst, wenn infolge der Wiedereingliederung die Anzahl der Erwerbstätigen bzw. das Arbeitsvolumen im ersten Arbeitsmarkt tatsächlich zunimmt. Werden Projektteilnehmende zulasten anderer Beschäftigter oder Arbeitssuchender eingegliedert (Substitutionseffekt), entstehen keine gesamtgesellschaftlichen Nutzen in der Form *zusätzlicher* Beschäftigung und *zusätzlicher* Wertschöpfung (Anstieg des BIP). Andere gesamtwirtschaftliche Wirkungen ergeben sich aber trotz der Existenz von Substitutionseffekten: Effektive Massnahmen gegen Langzeitarbeitslosigkeit wirken der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände der Betroffenen und ihrer Familien entgegen.

Um die gesamtwirtschaftlichen Wiedereingliederungseffekte korrekt einschätzen zu können, muss zwischen Wiedereingliederungsquote und Wiedereingliederungseffektivität unterschieden werden:

$$\text{Wiedereingliederungsquote} = \frac{\text{Anzahl eingegliederte Teilnehmende des Arbeitsintegrationsprojektes}}{\text{Anzahl Teilnehmende des Arbeitsintegrationsprojektes}}$$

$$\text{Wiedereingliederungseffektivität} = \frac{\text{Projektbedingter Anstieg Anzahl Erwerbstätige in Winterthur}}{\text{Anzahl Teilnehmende des Arbeitsintegrationsprojektes}}$$

Wie schon oben angesprochen ist z.B. bei der Betrachtung von Auswirkungen der Projekte auf das BIP durch zusätzliche Erwerbseinkommen von der Wiedereingliederungseffektivität auszugehen. Bei anderen Wirkungen, wie z.B. dem Entgegenwirken der Verfestigung prekärer Lebensumstände, ist eher die Wiedereingliederungsquote zu berücksichtigen.

Die drei folgenden Effekte können dazu führen, dass, unabhängig von der Wiedereingliederungsquote, die Wiedereingliederungseffektivität gering ist, was bedeutet, dass nur geringe bis gar keine gesamtwirtschaftlichen Wirkungen auftreten.

Die drei Haupteffekte sind:

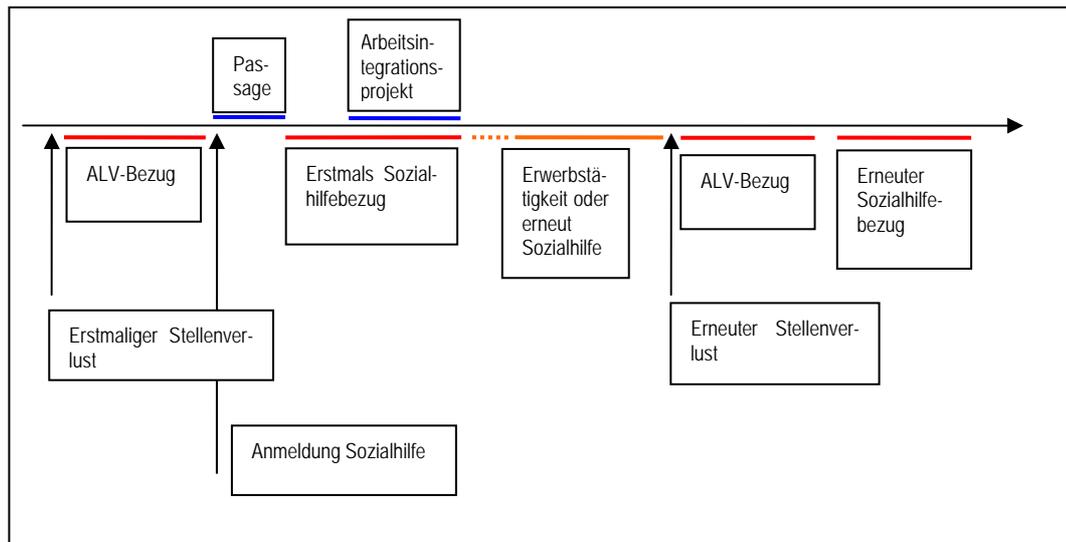
- **Mitnahmeeffekt** (deadweight loss effect): Die teilnehmenden Personen hätten auch ohne die Massnahme eine Stelle gefunden.
- **Substitutionseffekt** (substitution effect): Eine teilnehmende Person bekommt eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt, dafür ist aber eine nicht teilnehmende Person weiterhin erwerbslos.
- **Verdrängungseffekt** (displacement effect): Durch die Massnahme entsteht eine zusätzliche Arbeitsstelle, die aber an einem anderen Ort verschwindet. Betroffen sind hier vor allem Projekte, im Rahmen derer erwerbslose Personen Dienstleistungen erbringen, für die durchaus eine Zahlungsbereitschaft in der Gesellschaft vorhanden ist, und die daher in Konkurrenz mit Anbietern im ersten Arbeitsmarkt treten. Beispiele sind die Pflege von Erholungs- und Grünflächen.

Arbeitsintegrationsmassnahmen können auch zu Verzerrungen im Arbeitsmarkt führen. So können Lohnsubventionen negative Auswirkungen auf das Lohnniveau haben oder zu einer veränderten Anstellungspraxis führen. Diese Problematik, wie auch die Gefahr von Verdrängungseffekten, ist bei den Projekten der Stadt Winterthur aufgrund ihres Designs kaum gegeben.

3.6 Zeithorizont der Kosten-Nutzen-Analyse

Von den insgesamt 2'839 Sozialhilfebeziehenden in Winterthur im Jahr 2004 bezieht ein Drittel nicht zum ersten Mal Sozialhilfe, wobei eine systematische Erfassung erst seit 1990 stattfindet. Figur 3.1 verdeutlicht den möglichen Verlauf der Erwerbssituation von Personen mit wiederholten Bezugsphasen, im Speziellen für solche, die für die Teilnahme an Arbeitsintegrationsprojekten in Frage kommen. Nach der Anmeldung für Sozialhilfe nimmt die betroffene Person am Gate-Keeping-Projekt Passage und dann unter Umständen an einem Arbeitsintegrati-

onsprojekt teil. Nach der Projektteilnahme wird sie entweder in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt oder bezieht weiterhin Sozialhilfe. Ist die Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt nicht von Dauer, beginnt die Abfolge von vorn. Besonders für niedrig qualifizierte Personen ist die Gefahr gross, ihre Stelle marktbedingt wieder zu verlieren und wieder in die Abhängigkeit von Sozialhilfe zu geraten. Dem erneuten Sozialhilfebezug kann aber wieder eine ALV-Bezugsphase vorausgehen.



Figur 3.1 *Verschiedene Unterstützungsleistungen bei Erwerbslosigkeit, zeitlicher Ablauf. Aus Konsistenzüberlegungen wird der grau schraffierte Bereich aus dem Analyse ausgeblendet.*

Die Zielgruppe der Arbeitsintegrationsprojekte von Winterthur sind Personen, die aufgrund ihrer Ausbildungs- und Erwerbsbiographie besonders grosse Schwierigkeiten haben eine Stelle zu finden und diese auch in einer schlechten Konjunkturphase zu behalten. Aufgrund der begrenzten Datenlage ist es äusserst schwierig abzuschätzen, wie viele der durch die Arbeitsintegrationsprojekte in den ersten Arbeitsmarkt vermittelten Personen tatsächlich *dauerhaft* im ersten Arbeitsmarkt bleiben. Deswegen *begrenzen wir den Zeithorizont der Analyse auf drei Jahre vom Beginn des Arbeitsintegrationsprojektes*, was der ungefähren Dauer einer konjunkturellen Aufschwungphase entspricht. Der grau schraffierte Bereich in Figur 3.1 wird also aus der Analyse ausgeblendet.

4 Die Befragung der ehemaligen Teilnehmenden

Die Ermittlung der AIM-Wirkungen auf den verschiedenen Wirkungsebenen gemäss Wirkungsmodell von Tabelle 3.1 erfordert neben den bei den Sozialen Diensten Winterthur vorhandenen Informationen und Administrativdaten die Erhebung individueller Informationen bei den Teilnehmenden von AIM und Passage. Im Rahmen einer telefonischen Befragung wurden daher persönliche Informationen zur Karriere nach Abschluss des besuchten Programms, zur heutigen Situation, zu den Einschätzungen des oder der besuchten Programme etc., erhoben und anonymisiert ausgewertet.

4.1 Ziele der Befragung

4.1.1 Forschungsfragen zu den Arbeitsintegrationsprojekten

Die Befragung trägt dazu bei, folgende Fragen zu beantworten:

- Wie gross ist der Wiedereingliederungseffektivität der Arbeitsprojekte und des Projektes Passage? Ist die Wiedereingliederung nachhaltig?
- Was für Programmeffekte treten auf?
- Wovon leben Personen heute, die keine Arbeit im ersten Arbeitsmarkt gefunden haben?
- Wie beurteilen die Teilnehmenden selbst die Projekte bzgl. der gesteckten Lernziele und der Wiedereingliederungseffektivität?

4.1.2 Forschungsfragen zum Gate-Keeping-Projekt Passage

Im Jahr 2005 sind 390 Personen, die in Winterthur Sozialhilfe beantragt haben und bei denen ein Anspruch auf Sozialhilfe festgestellt wurde, an das Projekt Passage verwiesen worden. Für erwachsene Personen ist in Winterthur die Teilnahme am Projekt Bedingung für den Erhalt von Sozialhilfe. Ausgenommen sind z.B. AltersrentnerInnen, Invalide, Kranke und Personen mit häuslicher Bindung. (Siehe auch Kapitel 2.2.)

Von den 390 Personen, die im Jahr 2005 an das Projekt verwiesen worden sind, haben 99 die Arbeit in Passage nicht angetreten und in Folge dessen auch keine Sozialhilfe in Winterthur erhalten¹⁵. 53 von ihnen haben Passage auch nicht zu einem späteren Zeitpunkt absolviert und sind bis heute (November 2007) nie langfristig unterstützt worden. Daraus ergeben sich die folgenden Fragen:

- Warum haben diese Personen auf die Teilnahme verzichtet? Wovon haben sie ihren Lebensunterhalt bestritten, wenn nicht von der Sozialhilfe?
- Wie empfinden die Teilnehmenden die Pflicht zur Teilnahme am Projekt? Wird die Pflicht zur Teilnahme allenfalls als unfair oder sogar demütigend empfunden?
- Bildet das Projekt Passage eine zu grosse Hürde für den Sozialhilfebezug?

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob das Projekt von den Teilnehmenden eher positiv oder eher negativ erlebt wird und welche Wirkungen es auf sie hat. Profizieren sie z.B. von der geregelten Tagesstruktur und den vermehrten sozialen Kontakten?

4.2 Vorgehen

Grundgesamtheit der Projektteilnehmenden

Die Grundgesamtheit besteht aus Personen, die in der Periode vom 1. Januar 2005 bis zum 31. März 2006 an einem Arbeitsprojekt oder am Projekt Passage teilgenommen haben, und bei denen die Teilnahme zum Zeitpunkt der Befragung (Juli/August 2007) mindestens ein halbes Jahr zurück liegt.

Bei den Teilnehmenden der Arbeitsprojekte mussten wir allerdings feststellen, dass dieses Kriterium aufgrund des Zusammenfügens mehrerer Adressquellen nicht einwandfrei funktioniert hat. Bei 11% der Befragten liegt die Teilnahme nach eigenen Angaben weniger als ein halbes Jahr zurück, was erst nach der Auswertung festgestellt werden konnten.

Zusätzlich zu den tatsächlich Teilnehmenden sind auch Personen befragt worden, die sich im selben Zeitraum für Sozialhilfe angemeldet haben und an Passage verwiesen worden sind, aber das Programm nicht absolviert und deswegen auch keine Sozialhilfe bekommen haben.

¹⁵ Quelle: Spezifischen Auswertungen von ZAS-Daten durch die Sozialen Dienste der Stadt Winterthur.

Untergruppen der Projektteilnehmenden

Tabelle 4.1 zeigt, dass die Grundgesamtheit aus vier Untergruppen zusammengesetzt ist, zuzüglich einer weiteren Gruppe von Personen, die nicht zuzuordnen sind. Die vier Gruppen werden auf drei Fragebögen aufgeteilt, so dass drei separate Befragungen entstehen:

- 1) **Befragung 'AIM'**: Fragebogen zu den Arbeitsintegrationsprojekten. Die Fragen beziehen sich auf das zuletzt besuchte Arbeitsintegrationsprojekt.
- 2) **Befragung 'Passage besucht'**: Fragebogen zu Passage für diejenigen Teilnehmenden, die Passage absolviert haben, oder zumindest angefangen haben.
- 3) **Befragung 'Passage nicht besucht'**: Fragebogen zu Passage für diejenigen Teilnehmenden, die sich zwar für Passage angemeldet, aber das Programm nie angetreten haben.

Untergruppen der Grundgesamtheit	Anzahl Personen	Befragung 'AIM'	Befragung 'Passage besucht'	Befragung 'Passage nicht besucht'
(1) Personen, die an einem oder mehreren Arbeitsprojekten teilgenommen haben, aber nicht an Passage	mindestens 152	x		
(2) Personen, die Passage absolviert haben und anschliessend an einem Arbeitsprojekt teilgenommen haben	mindestens 72	x		
(3) Personen, die nur an Passage teilgenommen haben, nicht an einem Arbeitsprojekt.	mindestens 350		x	
(4) Personen, die sich für Sozialhilfe angemeldet haben, aber Passage nicht angefangen haben.	62			x
Personen mit unklarer Gruppenzugehörigkeit , aber zugehörig zu den Gruppen (1) - (3)	79	?	?	?
Grösse der Grundgesamtheiten je Fragebogen		mindestens 224	mindestens 350	62

Tabelle 4.1 Aufteilung der 4 Untergruppen auf 3 Fragebögen

Befragung der Projektteilnehmenden

Alle Befragten wurden vorgängig durch einen Brief über die Befragung informiert und hatten mindestens eine Woche Zeit für Rückfragen oder um die Weitergabe ihrer Adressdaten an das Befragungsinstitut zu unterbinden.

Die telephonischen, computergestützten Interviews wurden vom 9. Juli bis 17. August 2007 durchgeführt. Die Interviewzeit betrug im Schnitt ca. 10 Minuten. Von den insgesamt 291 Interviews wurden 10 Interviews türkisch, 4 Interviews Italienisch und 2 Interviews französisch durchgeführt. Bei etwa gleich vielen wurden manche Wörter in die Fremdsprachen übersetzt. Bei 15 Interviews hat ein Familienmitglied der befragten Person als Übersetzer oder Übersetzerin fungiert. Die übrigen 244 Interviews wurden auf Deutsch realisiert.

Ausschöpfung

Tabelle 4.2 zeigt die Ausschöpfung der telephonischen Befragung sowie Anzahl und Gründe für Ausfälle.

	Befragung 'AIM'	Befragung 'Passage besucht'	Befragung 'Passage nicht besucht'
Grösse der Grundgesamtheiten je Fragebogen	mindestens 224	mindestens 350	63
Anzahl geplante Interviews	120	150	so viele wie möglich
Realisierte Interviews je Fragebogen	126	153	12
Verweigerungen	16	27	8
Ungültige Nummern	52	83	24
Neuer Termin vereinbart + ausstehend	0	2	0
Nicht erreicht	10	43	19
Div. Ausfälle ¹⁾	21	47	0

¹⁾ Sprachprobleme, abwesend während des Befragungszeitraums, nicht mehr im Haushalt wohnhaft und Verbleib unbekannt oder Auskunft verweigert.

Tabelle 4.2 Angaben zur telephonischen Befragung.

Es ist ersichtlich, dass die Bereitschaft bei der Befragung mitzumachen bei den Teilnehmenden der Arbeitsprojekte und den Absolventen des Programms Passage ungefähr gleich und *sehr hoch* war (nur rund 7% Verweigerungen). Der Anteil von Personen, die nicht mehr aufgefunden werden konnten, lag bei den verschiedenen Fragebögen bei 20-25% (gut 20% ungültige Nummern.) Dies liegt

im Bereich der Erwartungen, werden doch hier auch Personengruppen mit tendenziell eher unsteten Biographien befragt.

Die Ausschöpfung bei der Befragung 'Passage nicht besucht' ist hingegen deutlich geringer, was ebenfalls den Erwartungen entspricht: Einerseits war ein deutlich grösserer Anteil von Personen nicht mehr aufzufinden (38% ungültige Nummern) oder konnte nicht erreicht werden (30%). Andererseits war auch die Auskunftsbereitschaft leicht geringer (12% Verweigerungen).

Aussagekraft

Die Aussagekraft der Befragung 'AIM' und der Befragung 'Passage besucht' kann als gut beurteilt werden. Die Stichproben sind repräsentativ für die oben beschriebene Grundgesamtheit.

Die Aussagekraft der Befragung 'Passage nicht besucht' ist begrenzt, da der Anteil der Befragten im Verhältnis zur Grösse der Grundgesamtheit klein ist.

4.3 Ergebnisse der Befragung zu den Arbeitsprojekten

Die Stichprobe der zu den Arbeitsprojekten befragten ehemaligen Teilnehmenden verteilt sich wie folgt auf die verschiedenen Projekte:

Projekt	Anzahl Teilnehmende unter den Befragten (Mehrfachnennungen möglich)	Anteil an Befragten insgesamt (Mehrfachnennungen möglich)
Papiermanufaktur	15	12%
Vereinservice	1	1%
Velostation	18	14%
Elektrorecycling	27	21%
Fabrikhalle Töss	12	10%
Kompetenzzentren Holz & Metall	8	6%
Einzeleinsätze	31	25%
Kaleidoskop / Kompass	9	7%
Weiss nicht	25	20%
Anzahl Einsätze gesamt	146	
	(bei 126 Befragten)	

Tabelle 4.3 Aufteilung der Befragten auf die verschiedenen Projekte. 18 Befragte haben mehr als ein Projekt besucht.

18 Befragte haben an mehreren Projekten teilgenommen und wurden jeweils zum zuletzt besuchten Projekt befragt.

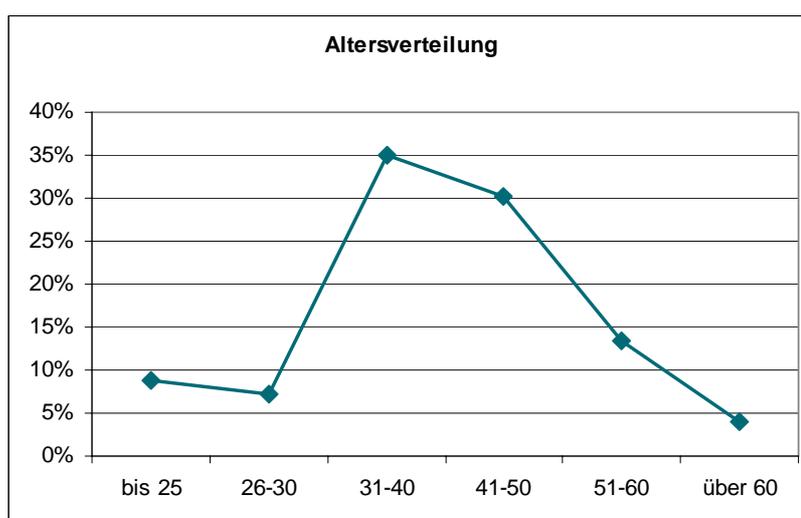
4.3.1 Lebensumstände der Befragten und soziodemographische Merkmale

Gut 50% der befragten Teilnehmenden (64 Personen) haben zum Zeitpunkt der Befragung wieder eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden, wobei gut ein Viertel von ihnen zusätzlich noch Sozialhilfe bezieht. Die meisten sind sehr zufrieden mit ihrer Stelle. Von den übrigen ehemaligen Teilnehmenden, die keine Stelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden haben (62 Personen), leben gut 80% von Sozialhilfezahlungen der Stadt Winterthur. Die übrigen 20% geben etwa zu gleichen Teilen sehr unterschiedliche Haupteinkommensquellen an: Unterstützung durch den Partner/die Partnerin, Unterstützung durch die Familie oder Verwandte, Gespartes, Sozialhilfe an einem anderen Ort oder Unterstützung von der Invalidenversicherung.

Ca. 40% der Teilnehmenden leben in einer festen Partnerschaft und rund 35% tragen zumindest finanziell Verantwortung für Kinder.

Rund 40% der Teilnehmenden sind in der Schweiz geboren. Ungefähr 60% haben eine abgeschlossene Berufsausbildung, wobei rund 15% nicht mehr als 6 Jahre zur Schule gegangen sind.

Figur 4.1 zeigt die Altersverteilung aller ehemaligen Teilnehmenden der Arbeitsprojekte. Aus der Figur wird deutlich, dass die Teilnehmenden grösstenteils zwischen 31 und 50 Jahren alt sind. Der Anteil der über 60jährigen ist sehr klein.



Figur 4.1 Altersverteilung der AIM-Teilnehmenden. N=124, bei 2 Antwortverweigerungen.

4.3.2 Wiedereingliederungswirkung

Wie in Kapitel 3.5.4 dargestellt, ist bei der Interpretation der Wiedereingliederungsquoten von Arbeitsprojekten Vorsicht geboten, da die eigentliche Wiedereingliederungseffektivität durch Mitnahme, Verdrängungs- und Ersatzeffekte geschmälert wird.

In einem ersten Schritt wird hier rein deskriptiv dargestellt, für wie viele Personen nach der Teilnahme an einem Arbeitsprojekt den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt gelungen ist (Wiedereingliederungsquote). Ausserdem wird aufgezeigt, wie die Teilnehmenden selbst das Ausmass der Mitnahmeeffekte (vgl. erneut Kapitel 3.5.4) der Arbeitsintegrationsprojekte beurteilen. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse vor dem Hintergrund möglicher Mitnahme-, Verdrängungs- und Ersatzeffekte diskutiert.

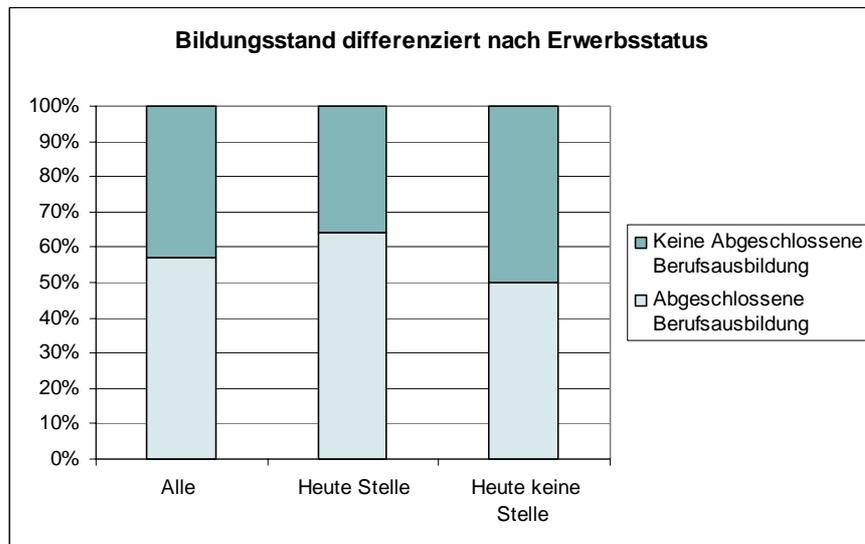
Arbeitsmarkstatus der ehemaligen Teilnehmenden – Wiedereingliederungsquote

Die Wiedereingliederungsquote der Arbeitsintegrationsprojekte wird anhand des Arbeitsmarkstatus der Teilnehmenden ein halbes Jahr nach Projektende beurteilt. Es wird also nicht nur die Wiedereingliederung direkt aus dem Projekt heraus berücksichtigt, sondern auch ein Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt im Anschluss an die Projektteilnahme.

Von den 126 befragten ehemaligen Teilnehmenden der Arbeitsintegrationsprojekte haben rund 15% direkt aus dem Programm heraus eine Stelle gefunden. Zum Zeitpunkt der Befragung (für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Arbeitsintegrationsprojektes) haben gut 50% der ehemaligen Teilnehmenden der Arbeitsintegrationsprojekte eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt. Rund zwei Drittel von denjenigen, die eine Stelle haben, haben diese seit mehr als drei Monaten.

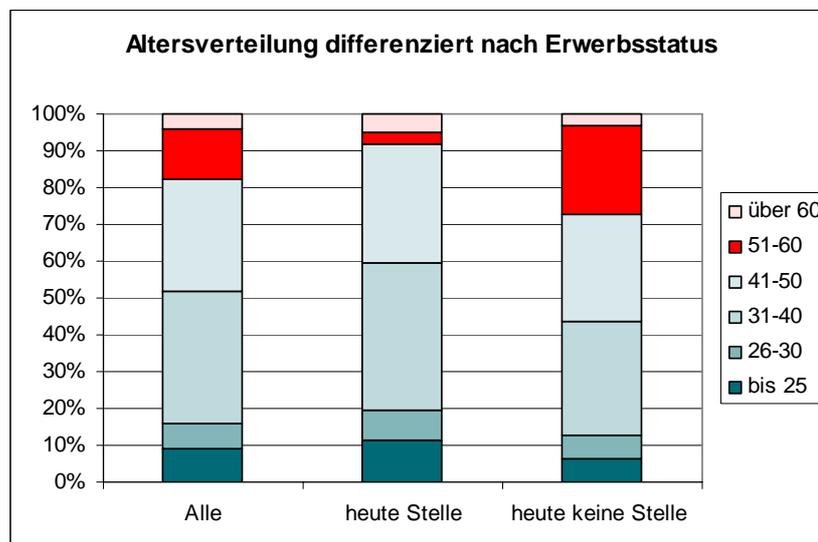
Die Wiedereingliederungsquote der Arbeitsprojekte ist unterschiedlich je nach soziodemographischen Merkmalen der Teilnehmenden. Auch wenn der Befund statistisch nicht signifikant ist¹⁶, weist Figur 4.2 darauf hin, dass eine abgeschlossene Berufsausbildung die Wiedereingliederungswirkung der Arbeitsintegrationsprojekte begünstigt. Dies ist nicht erstaunlich, da eine abgeschlossene Ausbildung generell die Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt verbessert.

¹⁶ p-Wert=0.14.



Figur 4.2 Bildungsstand der AIM-Teilnehmenden, differenziert nach Erwerbsstatus. N=126.

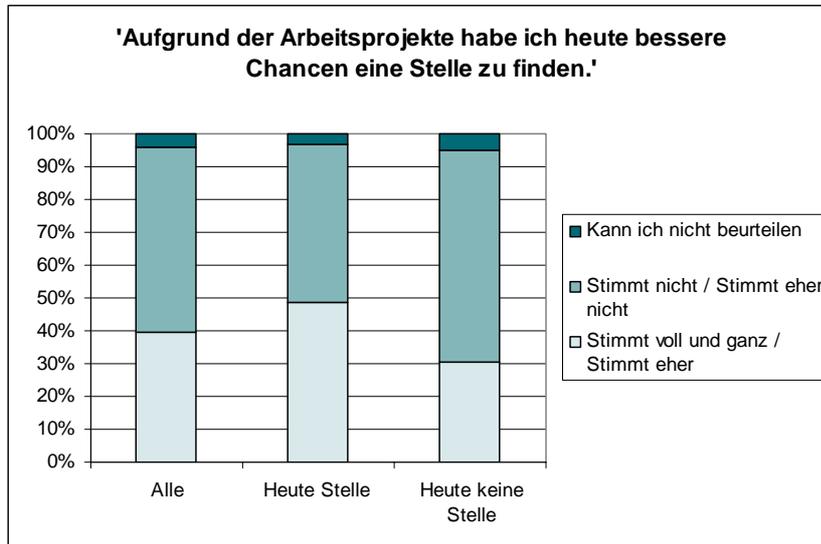
Figur 4.3 zeigt, dass sich die Wiedereingliederungswirkung der Arbeitsintegrationsprojekte auch je nach Alter der Teilnehmenden unterscheidet. Mehr jüngere als ältere Teilnehmende haben zum Zeitpunkt der Befragung eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden. Auch dieses Ergebnis überrascht nicht, da es für über 50-jährige generell schwieriger ist eine neue Stelle zu finden.



Figur 4.3 Altersverteilung der AIM-Teilnehmenden, differenziert nach Erwerbsstatus. N=124, bei 2 Antwortverweigerungen.

Einschätzung der Wiedereingliederungswirkung durch die Teilnehmenden

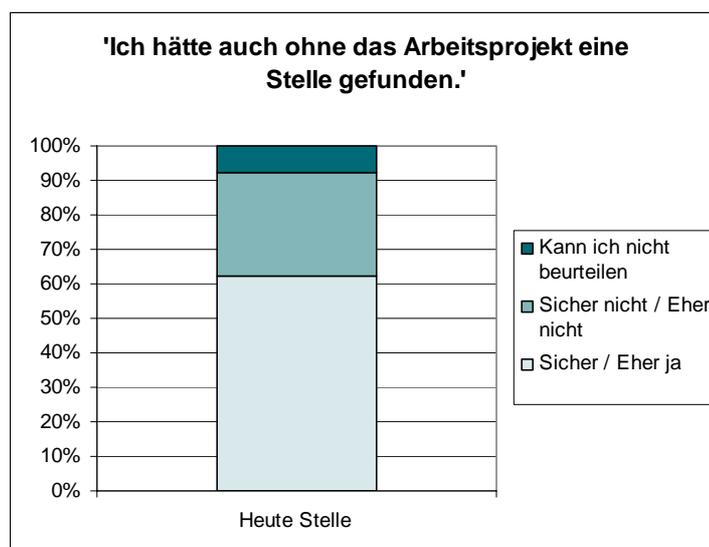
Interessant sind die Aussagen der Teilnehmenden zur Wiedereingliederungswirkung der Projekte.



Figur 4.4 Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit durch AIM. Einschätzung der AIM-Teilnehmenden. Für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes. N=126.

Figur 4.4 zeigt, dass insgesamt rund 40% der Befragten der Meinung sind, die Teilnahme am Arbeitsprojekt habe ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt nennenswert verbessert. Allerdings ist dieser Anteil bei denjenigen höher, die zum Zeitpunkt der Befragung eine Stelle haben, und umgekehrt tiefer bei denjenigen, die zum Zeitpunkt der Befragung keine Stelle haben. Dies erscheint plausibel; diejenigen die keine Stelle haben, haben keine persönliche Bestätigung dafür erhalten, dass sich die Teilnahme am Arbeitsprojekt gelohnt hat.

Figur 4.5 gibt einen Hinweis auf den Mitnahmeeffekt (vgl. Kapitel 3.5.4). Rund 60% der ehemaligen Teilnehmenden der Arbeitsprojekte, glauben, dass sie auch ohne das Projekt eine Stelle gefunden hätten. 10% habe dazu keine Meinung. Immerhin rund 30% der Teilnehmenden glauben aber, ihre Stelle im ersten Arbeitsmarkt grossenteils der Projektteilnahme zu verdanken.



Figur 4.5 Mitnahmeeffekt. Einschätzung der AIM-Teilnehmenden. Für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes. N=64.

Nach Gesprächen mit den Projektverantwortlichen sind wir zum Schluss gekommen, dass die Teilnehmenden bei dieser Einschätzung vermutlich die Gefahr von Desintegration und Dekonditionierung unterschätzen, die mit lang dauernder Beschäftigungslosigkeit verbunden ist. Langanhaltende Erwerbslosigkeit kann zu einem tatsächlichen oder auch nur subjektiv empfundenen Verlust früherer Fähigkeiten führen, was Demotivation und Unsicherheit über die eigenen Leistungsfähigkeit mit sich bringt. Beides wirkt sich bei der Stellensuche negativ aus. Die durch die Arbeitsprojekte sichergestellte Beschäftigung und Tagesstruktur sowie die ständige Auseinandersetzung mit dem Thema Stellensuche wirken diesen Problemen entgegen. So fördern die Arbeitsprojekte den Erhalt der Erwerbs- und Vermittlungsfähigkeit der Teilnehmenden. (Diese Wirkungen gehören zu den Programmeffekten, auf die im nächsten Kapitel noch genauer eingegangen wird.)

Unserer Ansicht nach ist die Projektteilnahme somit in vielen Fällen zwar nicht der ausschlaggebende Grund, aber eine wichtige Voraussetzung dafür, dass einer teilnehmende Person der Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt gelingt. Wir schätzen deswegen, dass nur bei etwa 30% der Vermittelten ein Mitnahmeeffekt eintritt.

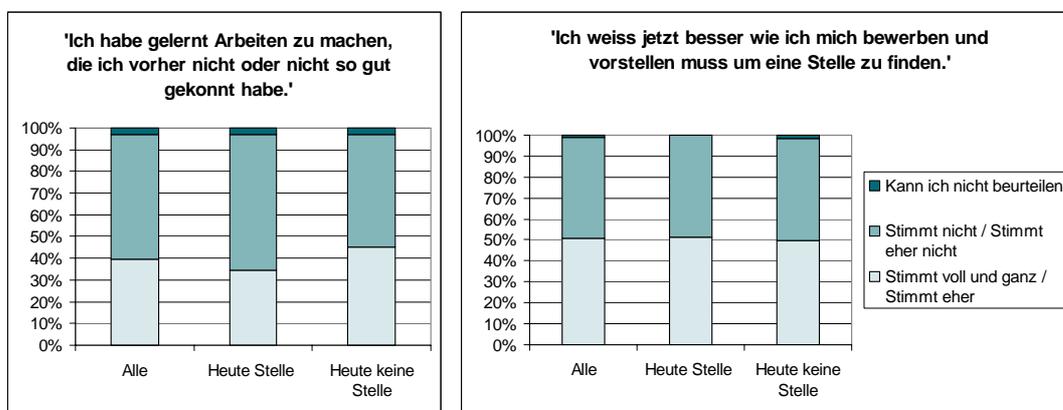
4.3.3 Programmeffekte

Der Begriff Programmeffekte bezeichnet Wirkungen der Arbeitsprojekte, die sich schon allein durch die Teilnahme an den Projekten ergeben und nicht erst durch

die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt entstehen. Dazu gehört auch die Stärkung der Vermittlungs- und Erwerbsfähigkeit der Teilnehmenden durch Aufbau und Stärkung von Human- und Sozialkapital und die Verbesserung der psychischen Verfassung der Teilnehmenden. In den folgenden Abschnitten werden die Selbsteinschätzungen der Teilnehmenden zu diesen Punkten dargestellt.

Bildung und Stärkung von Humankapital

Figur 4.6 zeigt die Selbsteinschätzung der Teilnehmenden zur Bildung und Stärkung von Humankapital.



Figur 4.6 Weiterbildung durch AIM. Einschätzungen der AIM-Teilnehmenden. Für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes. N=126.

Rund 40% aller Teilnehmenden geben an, dass Sie während des Arbeitsprojektes gelernt haben Arbeiten zu leisten, zu denen sie vor dem Projekt nicht oder nicht so gut in der Lage waren. Dieser Anteil ist bei denjenigen höher, die zum Zeitpunkt der Befragung keine Stelle haben. Dies liegt in Einklang mit dem Befund, dass diejenigen, die zum Zeitpunkt der Befragung keine Stelle haben, im Schnitt schlechter ausgebildet sind als diejenigen, die eine Stelle haben. Es liegt nahe, dass schlechter ausgebildete Personen von der Ausbildungsfunktion der Arbeitsprojekte stärker profitieren.

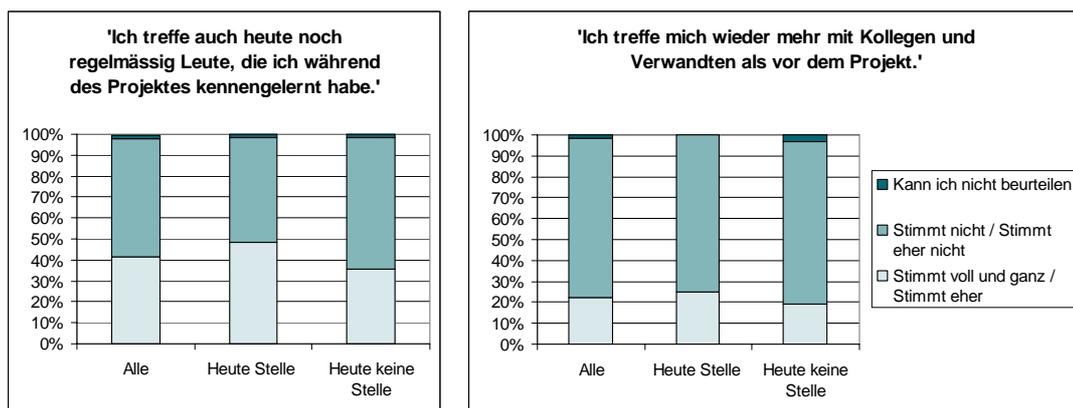
Gut die Hälfte der Projektteilnehmenden geben an durch die Arbeitsprojekte gelernt zu haben, ihre Bewerbung besser zu gestalten.

Bildung und Stärkung von Sozialkapital

Der Begriff Sozialkapital bezeichnet soziale Netzwerke, die auf Beziehungen zwischen Individuen basieren, die durch gegenseitiges Vertrauen geprägt sind. Ein Individuum allein *besitzt* zwar kein Sozialkapital, kann aber über Sozialkapital *verfügen*. Über Sozialkapital zu verfügen wird im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit vor allem mit zwei positiven Effekten auf individueller Ebene assoziiert:

- Sozialkapital wirkt dem Abgleiten in prekäre Verhältnisse entgegen, durch emotionale, praktische und allenfalls auch finanzielle Unterstützung (z.B. durch Familienangehörige).
- Sozialkapital, auch sogenannt 'schwache Bindungen' unter Personen mit unterschiedlichem sozioökonomischen Hintergrund, ist hilfreich bei der Stellensuche, da viele Stellen durch informale Verfahren besetzt werden.

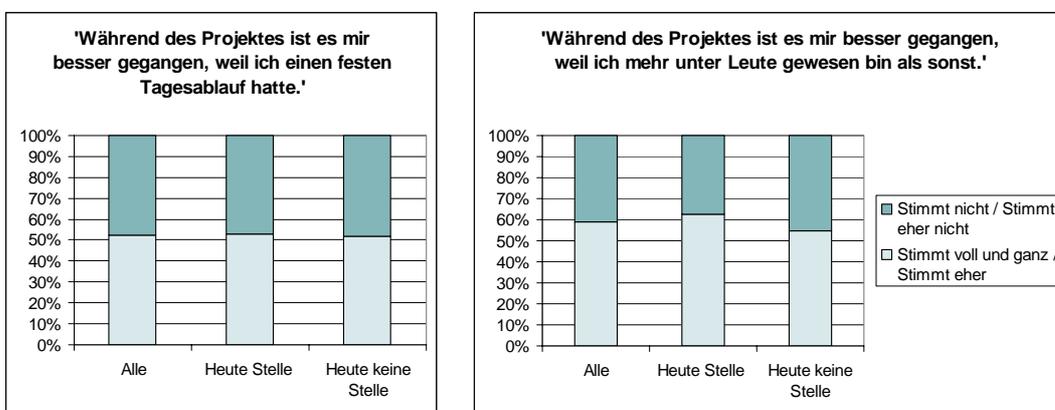
Figur 4.7 zeigt, dass ca. 40% der Teilnehmenden angeben, auch nach Ende des Projektes noch andere Teilnehmende zu treffen, die sie während des Projektes kennen gelernt haben. Dies kann eine Stärkung des Sozialkapitals der Betroffenen sein und die oben beschriebenen positiven Effekte mit sich bringen. Gleichzeitig geben aber immerhin knapp 20% der ehemaligen Teilnehmenden an, sich nach dem Projekt wieder mehr mit Kollegen und Verwandten zu treffen als vor dem Projekt, wobei der Anteil bei denjenigen, die wieder eine Stelle gefunden haben, etwas höher ist. Beide Befunde deuten darauf hin, dass die Projekte der sozialen Desintegration entgegen wirken.



Figur 4.7 Soziale Integration durch AIM. Einschätzungen der AIM-Teilnehmenden. Für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes. N=126.

Verbesserung psychische Verfassung

Ein wichtiger 'Nebeneffekt' der Arbeitsprojekte ist die Verbesserung der psychischen Verfassung der Teilnehmenden. Eine genügend stabile psychische Verfassung ist eine wichtige Voraussetzung für das Finden einer Stelle im ersten Arbeitsmarkt. Figur 4.8 zeigt, dass deutlich über 50% der Teilnehmenden angeben, dass es ihnen während der Arbeitsprojekte besser gegangen ist, weil sie einerseits einen festen Tagesablauf und andererseits vermehrt soziale Kontakte hatten. Wird noch berücksichtigt, dass nur rund 15% der Teilnehmenden die Arbeitsprojekte als Belastung empfinden, lässt sich folgern, dass sich die Arbeitsprojekte überwiegend positiv auf die psychische Verfassung der Teilnehmenden auswirken.



Figur 4.8 Verbesserung der psychischen Verfassung durch AIM. Einschätzungen der AIM-Teilnehmenden. Für 90% der Befragten mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes. N=126.

4.3.4 Fazit zur Befragung AIM

Die Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur werden von den Teilnehmenden mehrheitlich als positiv bewertet. Rund 80% der Teilnehmenden geben an, gern am Projekt teilgenommen zu haben. Nur ca. 10% haben das Projekt als deutliche Belastung empfunden. Rund die Hälfte der befragten Teilnehmenden gibt an, vom Aus- und Weiterbildungsangebot der Projekte profitiert zu haben. Die durch die Projekte geschaffenen Tagesstruktur und die vermehrten sozialen Kontakten bewerteten etwas mehr als die Hälfte der Befragten als positiv.

Der Eingliederungserfolg der Projekte, gemessen anhand des Erwerbsstatus mindestens ein halbes Jahr nach Projektteilnahme, ist hoch und beträgt fast 50% (dieser Punkt wird in Kapitel 5.2.1 ausführlich diskutiert).

Insgesamt geht aus den Befragungsergebnissen hervor, dass die Projekte ihre vorgegebenen Ziele erreichen (vgl. Kapitel 2.1) und mehrheitlich positiven Einfluss auf die Verfassung und die Lebenssituation der Teilnehmenden haben.

4.4 Ergebnisse zum Gate-Keeping-Projekt 'Passage'

Insgesamt wurden 165 Personen befragt, die von den Sozialen Diensten Winterthur an Passage verwiesen wurden. 135 Befragte haben das Projekt vollständig absolviert und 18 haben es begonnen und sind aus verschiedenen Gründen vorzeitig ausgetreten (vgl. 4.4.3). 12 Befragte wurden an das Projekt verwiesen, haben es aber nicht angetreten und bekamen keine Sozialhilfe in Winterthur.

4.4.1 Lebensumstände der Befragten und soziodemographische Merkmale

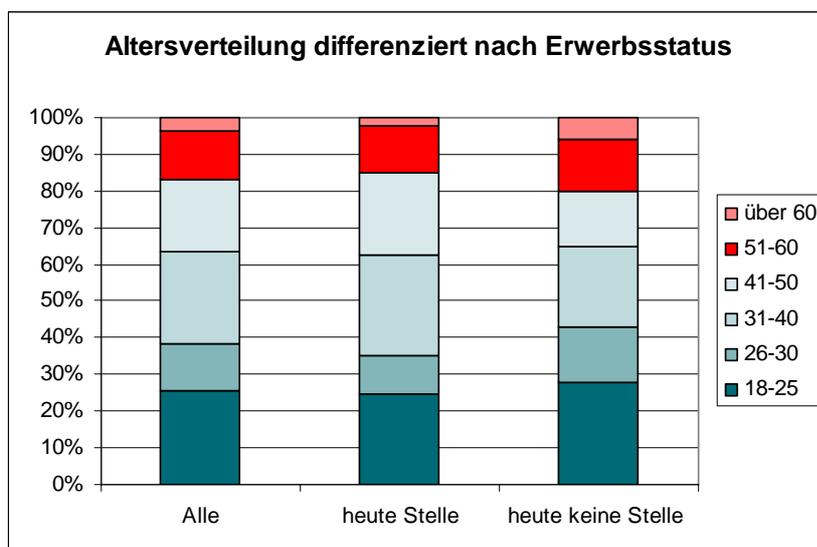
Tabelle 4.4 zeigt den Erwerbsstatus und die Einkommenssituation der Befragten. Die Unterschiede zwischen denjenigen, die Passage angetreten haben und denjenigen, die Passage nicht angetreten haben sind nicht statistisch signifikant.

	Passage-Teilnehmende	Passage nicht angetreten
An Passage Verwiesene (135 Personen haben Passage vollständig absolviert)	153	12
Sozialhilfebezug in Winterthur nach Passage (Passage-Teilnehmende)	60%	0
Zum Zeitpunkt der Befragung (Passage-Teilnehmende)		
Sozialhilfe in Winterthur, nicht erwerbstätig	23%	25%
Sozialhilfe an einem andren Ort, nicht erwerbstätig	2%	-
ALV	4%	15%
IV	-	-
Unterstützung durch den Partner / die Partnerin oder Familie und Verwandte	7%	-
Anderes	3%	-
Erwerbstätig und zusätzlicher Sozialhilfebezug	10%	-
Erwerbstätig, keine Sozialhilfe	50%	60%

Tabelle 4.4 Erwerbstatus und Einkommenssituation der an Passage Verwiesenen. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss von Passage.

Es ist ersichtlich, dass 135 von 153 Passage-Teilnehmenden das Programm vollständig absolviert haben. Ca. 60% der befragten Passage-Teilnehmenden haben im Anschluss an Passage auch Sozialhilfe bezogen. Tatsächlich beziehen in der Regel ca. 55% der Passage-Teilnehmenden im Anschluss an das Programm Sozialhilfe.¹⁷ (Die Abweichung zwischen den beiden Werten liegt im Bereich des Stichprobenfehlers.) Zum Zeitpunkt der Befragung (mindestens ein halbes Jahr nach Passage) beziehen aber nur noch rund 35% der befragten Passage-Teilnehmenden Sozialhilfe in Winterthur oder an einem anderen Ort, rund ein Drittel von ihnen neben einer Erwerbstätigkeit. 50% sind erwerbstätig und beziehen keine Sozialhilfe mehr. Kleinere Anteile der Befragten werden durch die ALV, den Partner oder die Partnerin oder durch die Familie und Verwandte unterstützt, leben vom Gesparten oder geben keine Auskunft zu ihrer Haupteinkommensquelle.

Von denen die Passage nicht angetreten haben, hat ein Viertel Passage zu einem späteren Zeitpunkt absolviert und bezieht zum Zeitpunkt der Befragung Sozialhilfe in Winterthur. 60% sind zum Zeitpunkt der Befragung erwerbstätig und beziehen keine Sozialhilfe mehr.

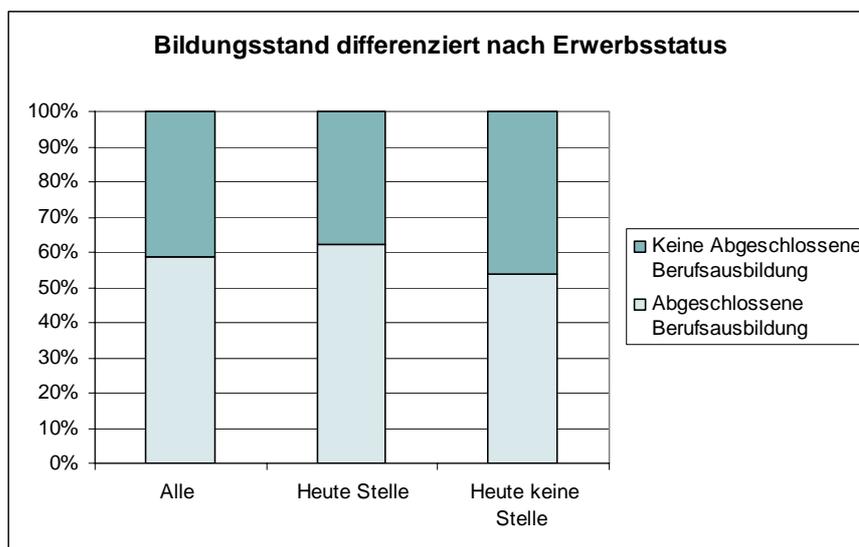


Figur 4.9 Altersverteilung der an Passage Verwiesenen, differenziert nach Erwerbsstatus. N=159, bei 6 Antwortverweigerungen.

Figur 4.9 zeigt die Altersverteilung aller zu Passage Befragten, differenziert nach dem Erwerbsstatus zum Zeitpunkt der Befragung.

¹⁷ Quelle: Spezifische Auswertung der ZAS-Daten (2004-2006) durch die Sozialen Dienste Winterthur.

Es ist ersichtlich, dass die über 50jährigen und die unter 26jährigen mehr Mühe hatten nach Passage eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Aus Figur 4.10 ist ersichtlich, dass dabei auch die Ausbildung eine Rolle spielt, was nicht überrascht.



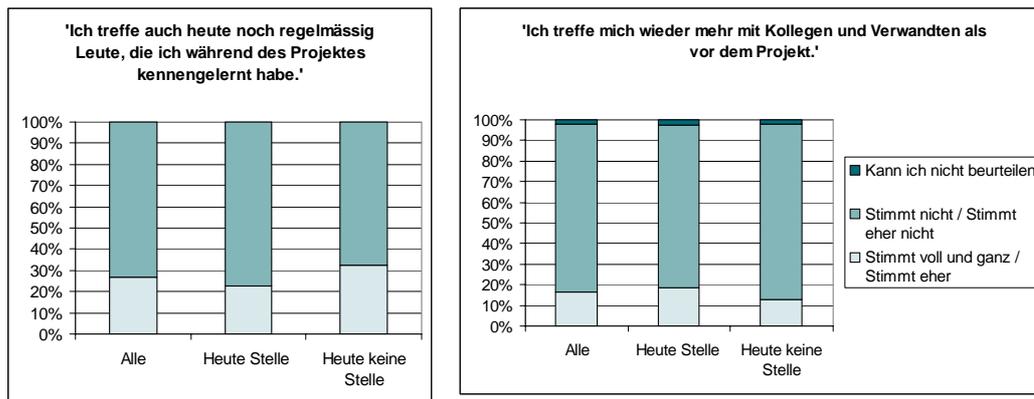
Figur 4.10 *Berufsbildung differenziert nach Erwerbsstatus. An Passage Verwiesene. Für die Passage-Teilnehmenden mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Programms. N=165.*

4.4.2 Programmeffekte

Bildung und Stärkung Sozialkapital

Aus Figur 4.11 wird deutlich, dass Passage im Vergleich zu den Arbeitsintegrationsprojekten einen eher geringen Einfluss auf die sozialen Kontakte der Teilnehmenden ausserhalb des Projektes hat. Trotzdem sind es aber immerhin noch rund ein Viertel der Befragten, die auch nach Projektende noch regelmässig den Kontakt zu anderen Teilnehmenden pflegen. Der Anteil ist unter denjenigen grösser, die zum Zeitpunkt der Befragung keine Stelle im ersten Arbeitsmarkt haben. Dies deutet darauf hin, dass die Betroffenen den Austausch mit ebenfalls Betroffenen suchen, was der Gefahr von sozialer Isolation entgegenwirken kann, die bei Langzeitarbeitslosen besteht.

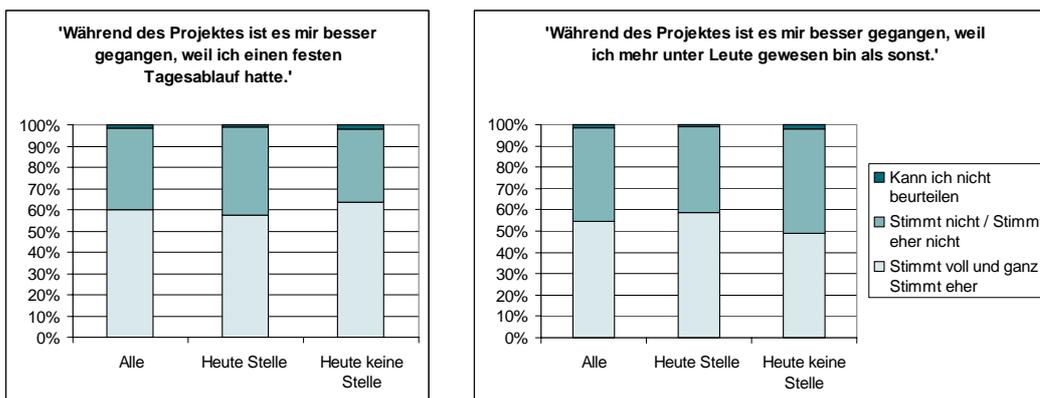
Knapp 20% der Befragten geben an, nach dem Projekt auch wieder mehr Kontakt zu Kollegen und Verwandten zu haben. Dieser Anteil ist unter denjenigen grösser, die wieder eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt haben.



Figur 4.11 Soziale Integration durch Passage. Einschätzungen der Passage-Teilnehmenden. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Programms. N=135.

Verbesserung der psychischen Verfassung

Figur 4.12 zeigt, dass Passage, wie schon die Arbeitsintegrationsprojekte, während der Projektdauer die psychische Verfassung der Teilnehmenden verbessert. Besonders die durch das Projekt geschaffene feste Tagesstruktur wird von den Teilnehmenden als sehr positiv empfunden. In etwas geringerem Masse wirken sich auch die vermehrten sozialen Kontakte positiv auf die Verfassung der Teilnehmenden aus.



Figur 4.12 Verbesserung der psychischen Verfassung durch Passage. Einschätzungen der Passage-Teilnehmenden. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss. N=135.

4.4.3 Gate-Keeping

Die Ziele des Projektes Passage liegen nicht in erster Linie bei der Eingliederung oder Weiterbildung der Teilnehmenden. Die Hauptfunktion des Projektes ist das Gate-Keeping (vgl. Kapitel 2.2 und 4.1.2).

Von 390 Personen, die im Jahr 2005 an Passage verwiesen wurden, haben 99 Personen auf eine Teilnahme an Passage und dadurch auch auf Sozialhilfe verzichtet. 53 von ihnen wurden bis heute (November 2007) nicht langfristig unterstützt. (*Ob dies wirklich in direktem Zusammenhang mit Passage steht, bleibt auch nach der Befragung unklar, da die Ausschöpfung gerade bei dieser Gruppe sehr gering ist.*)

Tabelle 4.5 zeigt für die zwölf Befragten, die nicht zu Passage angetreten sind, die Gründe auf, warum sie auf die Teilnahme an Passage und so auch auf Sozialhilfe verzichtet haben. Ein Drittel hat aufgrund einer Stelle im ersten Arbeitsmarkt von der Teilnahme an Passage Abstand genommen. Der hohe Anteil von Personen, die keinen konkreten Grund nennen konnten, deutet einerseits darauf hin, dass durch Passage tatsächlich Personen von der Sozialhilfe ferngehalten werden, die ihre Arbeitsfähigkeit nicht voll ausschöpfen. Andererseits stellt sich aber auch die Frage, ob nicht ein Teil dieser Personen aus dem Sozialsystem hinaus in prekäre Lebensverhältnisse hinein abgedrängt wird.

Die sehr geringe Ausschöpfung (12 realisierte Interviews bei 63 Adressen), bedingt durch die hohe Anzahl von ungültigen Nummern und nicht erreichten Personen, deutet auf einen unsteten Lebenswandel und auch auf prekäre Lebensverhältnisse unter denjenigen hin, die sich für Sozialhilfe angemeldet haben und dann, eventuell aufgrund von Passage, verzichtet haben. Es bleibt aber unklar, ob sich durch einen Verzicht auf Sozialhilfe aufgrund von Passage die Lebensumstände der Betroffenen verschlechtern oder nicht.

	Passage nicht angetreten [Personen]
Anzahl Personen insgesamt	12
Gründe für Abbruch oder nicht Antreten	
Stelle im ersten Arbeitsmarkt	4
Gesundheitliche Gründe	2
Die Arbeit, die ich dort hätte machen müssen, entspricht nicht meiner Ausbildung	0
Wegzug von Winterthur	0
Weiss nicht / Unklare Gründe	6

Tabelle 4.5 Gründe für Abbruch oder Nichtteilnahme Passage

4.4.4 Gate-Keeping – Beurteilung durch die Teilnehmenden

Es wurden 135 Personen befragt, die am Projekt Passage teilgenommen haben. 96 von ihnen haben das Projekt vollständig absolviert.

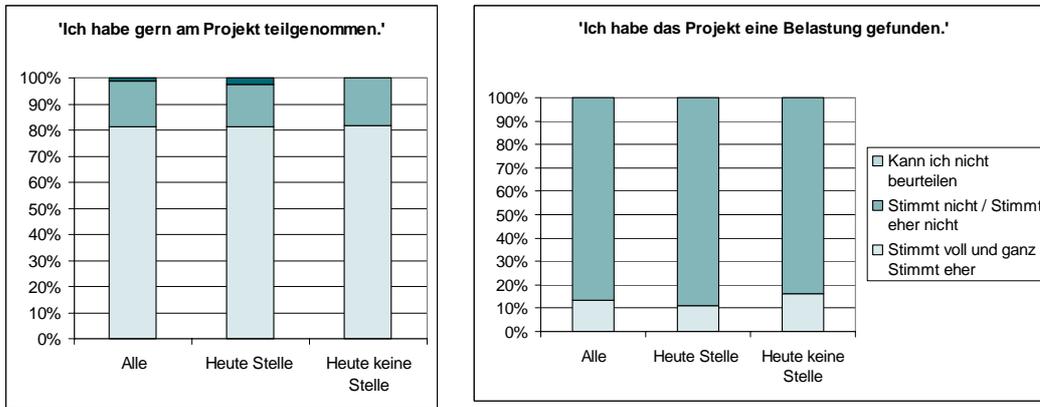
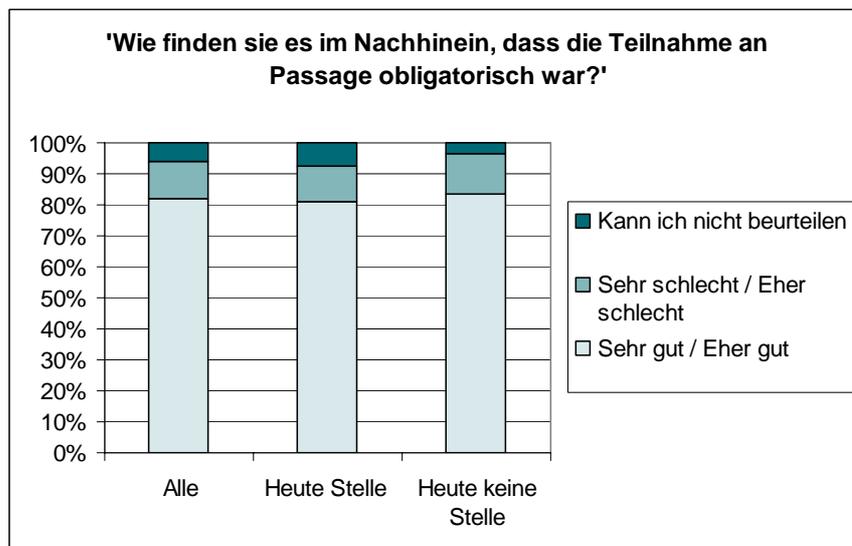
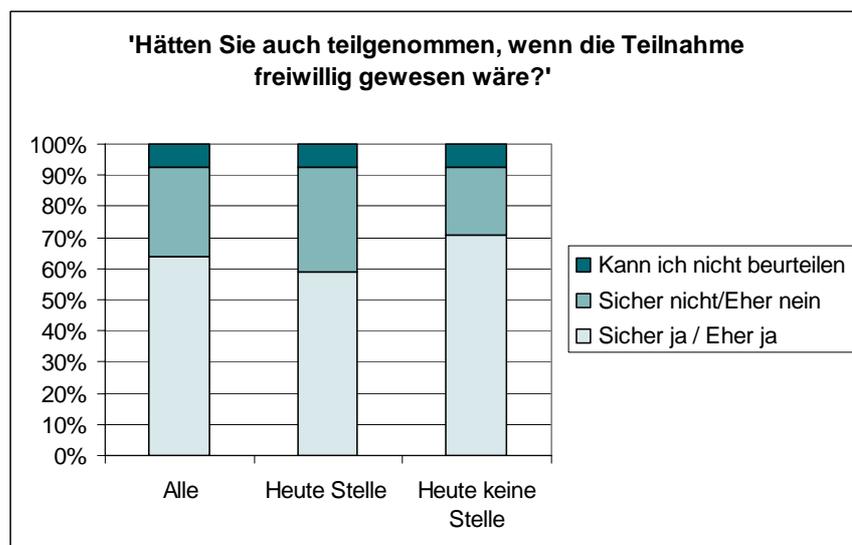


Tabelle 4.6 Belastung durch Passage. Einschätzungen der Passage-Teilnehmenden. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss. N=135.

Aus den Graphiken in Tabelle 4.6 ist ersichtlich, dass über 80% der Teilnehmenden angeben, gern am Projekt teilgenommen zu haben. Dementsprechend hat nur ein geringer Anteil von unter 15% das Projekt als eine Belastung empfunden. Unter ihnen sind mehr Frauen als Männer. Dies widerspiegelt sich in den wenigen negativen Kommentare zum Projekt: Häufig wurde moniert, dass Waldarbeit für Frauen, besonders für schwangere, und auch für ältere Menschen nicht geeignet sei.



Figur 4.13 *Teilnahmepflicht. Beurteilung der Passage-Teilnehmenden. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss. N=135.*



Figur 4.14 *Teilnahmepflicht. Beurteilung der Passage-Teilnehmenden. Mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss. N=135.*

Figur 4.13 zeigt, dass ein sehr hoher Anteil der ehemaligen Teilnehmenden es im Nachhinein gut finden, dass das Projekt obligatorisch ist. Gleichzeitig gibt knapp ein Drittel der Befragten an, dass sie eher nicht mitgemacht hätten, wäre die Teilnahme freiwillig gewesen (Figur 4.14). Daraus lässt sich schliessen, dass die Teilnahmepflicht akzeptiert und von der Mehrheit der Teilnehmenden geschätzt wird. Ausserdem werden Personen zum Mitmachen gebracht, die nicht von sich

aus mitgemacht hätten, aber das Projekt im Nachhinein trotzdem positiv bewerteten.

4.4.5 Fazit zur Befragung Passage

Insgesamt wurde das Projekt Passage und auch die Teilnahmepflicht von den Teilnehmenden sehr positiv bewertet. Besonders die Schaffung einer Tagesstruktur wurde als sehr positiv empfunden.

Erwähnenswert ist auch, dass auf die Frage, ob sie noch etwas zum Projekt sagen wollen, viele Befragte nochmals zum Ausdruck bringen wollten, dass sie das Projekt sehr gut gefunden haben, dass es ihnen geholfen hat und dass die Stadt Winterthur das Projekt weiterführen soll.

Diejenigen Teilnehmenden, die das Projekt als nicht hilfreich und eher schlecht eingestuft haben, sind in der Minderheit. Die häufigsten konkreten Kritikpunkte sind:

- Einige Teilnehmende finden es nicht gut, dass Frauen und ältere Leute Waldarbeiten verrichten müssen.
- Einige Male wurde kritisiert, dass im Rahmen des Projektes keine nach Bildungsstand differenzierten Gruppen gebildet werden, sondern alle die gleichen Arbeiten verrichten müssen.
- Viele hätten gern länger am Projekt teilgenommen und haben die kurze Dauer des Projekts kritisiert.

Leider hat die Befragung wenig konkrete Informationen zu denjenigen Personen geliefert, die sich zwar für Sozialhilfe angemeldet haben, aber nicht zum Projekt Passage angetreten sind. Aus der schlechten Ausschöpfung bei dieser Gruppe lässt sich schliessen, dass sich viele dieser Personen in eher unsteten und eventuell auch prekären Lebensverhältnissen befinden. Ob aber zwischen den Lebensverhältnissen dieser Personengruppe und der Existenz von Passage ein Zusammenhang besteht, bleibt unklar.

5 Kosten-Nutzen-Analyse für die Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur

Die Kosten-Nutzenanalyse für Passage folgt in Kapitel 6.

5.1 Analyserahmen

Tabelle 5.1 stellt die gesamtwirtschaftlichen Nutzen der AIM-Projekte ihren Kosten gegenüber.

	Gesamtwirtschaftliche Nutzen (OUTCOME-Ebene des Wirkungsmodells)	Kosten der Projekte (INPUT- und OUTPUT-Ebenen des Wirkungsmodells)
Tangibel (monetär erfassbar)	Wiedereingliederungseffekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einsparung von Sozialhilfeausgaben ▪ Erhöhung des BIP durch zusätzliche Arbeitseinkommen ▪ Erhöhung von Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen durch zusätzliche Arbeitseinkommen 	Kosten = + Personalkosten (für die Angestellten der Stadt Winterthur) + Raum- und Infrastrukturkosten + Übrige Sachkosten + Kosten für Integrationszulagen - Verkaufs- und Dienstleistungserlöse der Arbeitsintegrationsprojekte
Intangibel (Nicht oder nur mit erheblichem Aufwand monetär erfassbar)	Programm & Wiedereingliederungseffekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wirkt der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände entgegen ▪ Reduktion Gesundheitskosten ▪ Reduktion anderer Sozialausgaben 	

Tabelle 5.1 Gesamtwirtschaftliche Nutzen und Kosten der Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur

In den folgenden Kapiteln werden die in Tabelle 5.1 aufgeführten Kosten und Nutzen im Einzelnen berechnet bzw. bewertet. Vorgehend wird nochmals auf den Unterschied zwischen Vermittlungsquote und Vermittlungseffektivität eingegangen.

5.2 Monetär erfassbare Nutzen

5.2.1 Einschätzung der Wiedereingliederungsquote und der Wiedereingliederungseffektivität

Wichtige Grundlage für die Berechnung der monetär erfassbaren Nutzen durch Wiedereingliederungseffekte sind die Einschätzungen der Vermittlungsquote und der Vermittlungseffektivität. Tabelle 5.2 gibt dazu eine Übersicht.

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Prozentzahlen in Tabelle 5.2 entstehen durch Mitnahme- und Substitutionseffekte. Verdrängungseffekte sind aus unserer Sicht bei keinem der Winterthurer Arbeitsintegrationsprojekte relevant, da ihre Produkte und Dienstleistungen kaum in Konkurrenz mit privaten Unternehmen treten. Mitnahmeeffekte hingegen treten bei allen Arbeitsintegrationsmassnahmen auf und lassen sich nicht vermeiden.

Nach unserer Einschätzung tritt bei mindestens 30% der Vermittelten ein Mitnahmeeffekt auf, d.h. sie hätten auch ohne das Projekt die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt geschafft. Beträgt der Mitnahmeeffekt 30% und die Vermittlungsquote 50%, so ist die Vermittlungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt 35%.

Wir weichen hier von der Selbsteinschätzung der Teilnehmenden ab: Rund 60% der Teilnehmenden haben in der Befragung angegeben zu glauben, dass sie auch ohne das Projekt eine Stelle gefunden hätten (vgl. Kapitel 4.3.2). Nach Interviews mit dem Abteilungsleitenden der Projekte und unter Einbezug der Fachliteratur¹⁸ lässt sich aber vermuten, dass die Befragten Dekonditionierungseffekte unterschätzen, die sich in der Regel nach rund drei Monaten bei erwerbs- und beschäftigungslosen Personen ergeben, die keinerlei geregelte Tagesstruktur mehr besitzen. Je länger die Zeit der Tatenlosigkeit dauert, desto mehr steigt die Gefahr des Verlustes von Arbeitsfähigkeit und der Entstehung oder Manifestierung von psychischen und physischen Problemen, was sich negativ auf die Vermittlungs- und Eingliederungsfähigkeit der Betroffenen auswirkt. Die Arbeitsintegrationsprojekte wirken dem entgegen.

Substitutionseffekte und Mitnahmeeffekte treten bei Arbeitsintegrationsmassnahmen immer auf, tangieren aber nicht alle Nutzendimensionen der Wiedereingliederungswirkung von Arbeitsintegrationsprojekten. Substitutionseffekte spielen aus der Optik der Sozialhilfe Winterthur nur eine untergeordnete Rolle: Auch

¹⁸ Siehe z.B. Wilkinson und Marmot 2003, Kieselbach 2003, McClelland und McDonald 1998.

wenn einem Teilnehmenden eines Projektes *auf Grund der Teilnahme* der Vorzug gegenüber einem anderem Stellensuchenden gegeben wird, so bedeutet dies noch nicht, dass die substituierte Person deswegen in Winterthur Sozialhilfe beziehen wird. Die substituierte Person ist vielleicht in der Lage zu einem späteren Zeitpunkt eine andere Stelle zu finden ohne zwischenzeitlich Sozialhilfe zu beziehen, erhält eventuell Unterstützung durch Dritte oder hat Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung (= Optik der Sozialen Dienste Winterthur).

	Beschreibung	Einschätzung (in Prozent der Teilnehmenden)	Basis der Einschätzung
Reine Wiedereingliederungsquote (Arbeitsmarkstatus 6 Monate nach Abschluss Projekt)	Wie viele Teilnehmende haben wieder eine Stelle gefunden?	50%	Befragungsergebnisse (vgl. Kapitel 4.3.2)
Wiedereingliederungsquote mit Korrektur um Mitnahmeeffekt	Wie viele Teilnehmende haben dank der Projekte wieder eine Stelle gefunden?	35%	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Befragungsergebnisse (vgl. Kapitel 4.3.2) ▪ Interviews mit den zwei Abteilungsleitenden KAP-Projekte Stadt Winterthur ▪ Spezifische Auswertung von ZAS-Daten
Wiedereingliederungseffektivität	Um wie viele Teilnehmende, die dank der Projekte eine Stelle gefunden haben, steigt die Anzahl der Erwerbstätigen in Winterthur an?	10%	Eigene Einschätzung, abgestützt auf: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bonoli & Berclaz 2006 ▪ Ecoplan 2006 ▪ Lalive d'Epina, Zehnder & Zweimüller 2006. Eigene Befragung der Teilnehmenden (vgl. Kapitel 4.3.2)

Tabelle 5.2 Einschätzung von Wiedereingliederungsquote und Wiedereingliederungseffektivität

Geht es um Effekte, die durch zusätzliches Erwerbseinkommen ausgelöst werden, sind mögliche Substitutionseffekte unbedingt zu berücksichtigen. Hier steht die Frage im Vordergrund, ob und wie stark die Projekte tatsächlich die Erwerbsquote in Winterthur (und in der Schweiz) beeinflussen, oder ob sie vielmehr in erster Linie dafür sorgen, dass alle gesellschaftlichen Schichten an der Dynamik des Arbeitsmarktes teilhaben und Langzeitauswirkungen vermieden werden.

Tabelle 5.3 gibt eine Übersicht zur Verwendung von Wiedereingliederungsquote und Wiedereingliederungseffektivität für die verschiedenen im Weiteren betrachteten Nutzendimensionen.

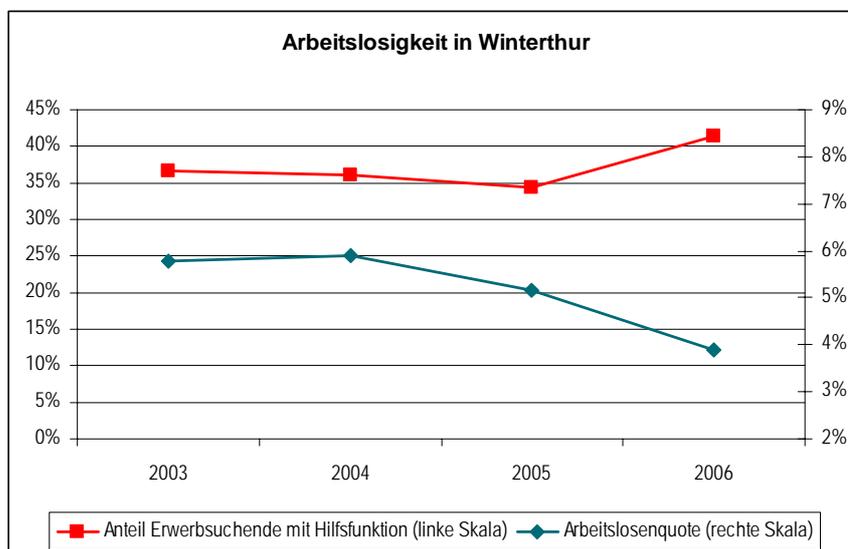
Wiedereingliederungswirkung	Reine Wiedereingliederungsquote	Verwendung von:	
		Wiedereingliederungsquote mit Korrektur um Mitnahmeeffekt	Wiedereingliederungseffektivität (Berücksichtigung Mitnahme- & Verdrängungseffekte)
Einsparung von Sozialhilfeausgaben		x	
Erhöhung des BIP durch zusätzliche Arbeitseinkommen in Winterthur			x
Erhöhung von Steuereinnahmen in der Stadt Winterthur durch zusätzliche Arbeitseinkommen in Winterthur			x
Erhöhung von nationalen & kantonalen Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen durch zusätzliche Arbeitseinkommen in Winterthur			x
Verdrängungseffekte sind für keines der Winterthurer Arbeitsintegrationsprojekte relevant.			

Tabelle 5.3 Berechnung der monetär fassbaren Wiedereingliederungseffekte mit Wiedereingliederungsquote oder Wiedereingliederungseffektivität

Als letzter Punkt bleibt die Frage, wie stark die in der Befragung erhobene, eher hohe, reine Wiedereingliederungsquote von 50% durch die gute Konjunktur- und Arbeitsmarktlage im Jahr 2007 geprägt ist. Figur 5.1 zeigt die Arbeitslosenquote der Stadt Winterthur und den Anteil der Arbeitslosen mit Hilfsfunktion¹⁹ an der Gesamtheit aller Arbeitslosen. Es ist ersichtlich, dass beim starken, konjunkturbedingten Rückgang der Arbeitslosigkeit im Jahr 2006 Arbeitssuchende mit Hilfsfunktion unterdurchschnittlich profitiert haben. Zwischen 2005 und 2006 ist ihr Anteil an allen Erwerbslosen von 34% auf 41% angestiegen, während im gleichen Zeitraum die Arbeitslosenquote von 5.1% auf 3.9% zurückgegangen ist. Auch wenn nicht alle AIM-Teilnehmenden eine Stelle mit Hilfsfunktion suchen, so deutet dieser Sachverhalt trotzdem darauf hin, dass sich für Personen, die zur Zielgruppe der Arbeitsprojekte gehören (vgl. 2.1), auch in Zeiten guter Konjunktur die Stellensuche überdurchschnittlich schwierig gestaltet. Aus diesem Grund ge-

¹⁹ In der Statistik wird zwischen Kader-, Fach- und Hilfsfunktion sowie Selbständig, Lehrling, Schüler und Heimarbeit unterschieden.

hen wir davon aus, dass die von uns gemessene, eher hohe, reine Wiedereingliederungsquote von 50% nur in geringem Ausmass durch die gute Konjunktur- und Arbeitsmarktlage im Jahr 2007 geprägt ist.



Figur 5.1 *Arbeitslosigkeit in Winterthur. Abgebildet ist die Arbeitslosenquote und der Anteil der Erwerbslosen mit Hilfsfunktion an der Gesamtzahl der Erwerbslosen.*

5.2.2 Einsparungen von Sozialhilfeausgaben durch die Wiedereingliederungswirkung der Projekte

Die Arbeitsintegrationsprojekte haben das Ziel, die Sozialhilfebezugszeit der Teilnehmenden zu verkürzen, um dadurch langfristig die Sozialhilfeausgaben zu senken. Der Zeithorizont der hier vorgenommenen Schätzungen der monetären Wirkungen wird auf drei Jahre (ab Projektbeginn) begrenzt. Um die Einsparung der Sozialhilfeausgaben der Stadt Winterthur aufgrund der Wiedereingliederungswirkung der Arbeitsintegrationsprojekte einzuschätzen, wird der Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfe pro Teilnehmerin wie folgt berechnet:

Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn

= Wiedereingliederungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt (in %)

x durchschnittlich durch Wiedereingliederung vermiedene Bezugszeit eines Teilnehmenden (Jahre)

x durchschnittliche Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn (CHF/Jahr)

x Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung (in %) für den betrachteten Zeithorizont (3 Jahre)

Aus der oben stehenden Formel ist ersichtlich, dass der Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn aus vier Komponenten besteht. Tabelle 5.4 zeigt die geschätzten bzw. berechneten Werte der Komponenten des Erwartungswertes der eingesparten Sozialhilfe:

- Die Wiedereingliederungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt wird auf Basis der durchgeführten Befragungen und bestehender Studien eingeschätzt (vgl. Kapitel 5.2.1).
- Die durch die Wiedereingliederung durchschnittlich vermiedene Bezugsdauer von zwei Jahren wird aus der Begrenzung des Zeithorizontes auf drei Jahre abgeleitet: Die Projekte dauern durchschnittlich ungefähr ein halbes Jahr. Ein grosser Teil der Befragten hat aber nicht direkt im Anschluss an das Arbeitsintegrationsprojekt eine Erwerbstätigkeit aufgenommen, sondern einige Monate danach. Bei einem Zeithorizont von drei Jahren ab Projektbeginn nehmen wir deswegen an, dass bei jedem wieder eingegliederten Teilnehmendem *ungefähr* zwei Jahre Sozialhilfebezugszeit vermieden werden.
- Die durchschnittlichen Sozialausgaben pro TeilnehmerIn basieren auf Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten der Jahre 2004-2006.²⁰
- Ebenfalls aus spezifischen Auswertungen der ZAS-Daten 2004-2006 geht hervor, dass Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung innerhalb eines Zeithorizontes von drei Jahren bei gut 90% liegt.
- Für die Abdiskontierung der in verschiedenen Zeitperioden anfallenden Kosten und Nutzen wird ein Zinssatz von 3% verwendet.

²⁰ Wir danken Herrn Martin Gfeller von den Sozialen Diensten Winterthur.

Komponenten des Erwartungswertes der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TN		
	Wert	Datenquelle / Grundlage der Einschätzung
Durchschnittliche bei Wiedereingliederung eingesparte Bezugszeit einer teilnehmenden Person (Zeithorizont 3 Jahre)	2 Jahre	Ergibt sich aus der Begrenzung des Zeithorizontes auf 3 Jahre.
Durchschnittliche Sozialhilfeausgaben pro BezügerIn pro Jahr	27'600 CHF	Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten der Jahre 2004-2006. ⁽¹⁾
Wiedereingliederungsquote mit Korrektur um Mitnahmeeffekt	ca. 35%	Vgl. Kapitel 5.2.1
Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung (Zeithorizont 3 Jahre)	90%	Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten der Jahre 2004-2006.
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%	Aktueller Zinssatz Bundesobligationen 2.9%. Aufgrund des kurzfristigen Analysehorizontes (3 Jahre) wird auf eine Sensitivitätsanalyse für den verwendeten Zinssatz verzichtet.

⁽¹⁾ 12 x 2'300 CHF/Monat. Durchschnitt der letzten monatlichen Auszahlung (netto) von 38 AIM-Teilnehmenden, die zum Zeitpunkt der Befragung *eine Stelle hatten*. Weitere Auswertungen haben ergeben, dass dieser Mittelwert robust ist. (Für eine Stichprobe von 167 AIM-Teilnehmenden mit oder ohne Stelle beträgt die durchschnittliche letzte monatliche Auszahlung 2'285 CHF.)

Tabelle 5.4 Berechnete Komponenten des Erwartungswertes der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn.

Unter Verwendung der diskutierten Werte und Schätzwerte ergibt sich schliesslich für den Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn ein Betrag von 17'135 CHF innerhalb von 3 Jahren ab Projektbeginn²¹. Die Herleitung wird in Tabelle 5.5 grob nochmals dargestellt. Unter Berücksichtigung der Unsicherheit was die Schätzung der Wiedereingliederungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt angeht, gehen wir davon aus, dass die Sozialhilfe Winterthur pro TeilnehmerIn im Schnitt zwischen 15'000 und 20'000 CHF zukünftige Sozialhilfezahlungen einspart.

²¹ Daraus lässt sich nicht ableiten, dass sich für die nächsten 3 Jahren derselbe Betrag ergibt!

Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn innerhalb von drei Jahren nach Projektbeginn	15'000-20'000 CHF
Parameterwerte	
Eingliederungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt	35%
Nachhaltigkeit der Vermittlung	90%
Bei Wiedereingliederung durchschnittlich eingesparte Bezugszeit einer teilnehmenden Person	2 Jahre
Durchschnittliche Sozialhilfeausgaben pro BezügerIn (CHF/Jahr)	27'600 CHF
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%

*Tabelle 5.5 Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfe pro TeilnehmerIn in-
nert **drei Jahren** und Verwendete Werte und Schätzwerte gemäss
Tabelle 5.4. Die Spannweite ergibt sich aus der Unsicherheit über
die Eingliederungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt.*

Wir halten diesen Wertebereich für realistisch, auch wenn die Annahme zur Vermittlungsquote korrigiert um den Mitnahmeeffekt eher im oberen Bereich liegen dürfte. Im Gegenzug wird der Zeithorizont der Analyse stark begrenzt und nur von einer eingesparten Bezugszeit von 2 Jahren ausgegangen. Schon nur ein sehr geringer Anteil von Teilnehmenden, bei denen sich die zukünftige Sozialhilfebezugsdauer um 10 oder sogar mehr Jahre verkürzen lässt, würde den Erwartungswert der eingesparten Sozialhilfeausgaben pro TeilnehmerIn deutlich erhöhen, d.h. die Einsparungen werden durch den begrenzten Zeithorizont eher unterschätzt.

5.2.3 Erhöhung des BIP durch *zusätzliche* Erwerbseinkommen nach Wiedereingliederung

Die Schätzung der Erhöhung des lokalen BIP von Winterthur durch zusätzliche Erwerbseinkommen aufgrund der Wiedereingliederungswirkung der Arbeitsprojekte erfolgt analog zum Vorgehen für die Einschätzung der Einsparung von Sozialhilfe aufgrund der Wiedereingliederungswirkung.

Der Erwartungswert des zusätzlichen Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn berechnet sich wie folgt:

Erwartungswert des Erwerbseinkommens im ersten Arbeitsmarkt nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn

= Wiedereingliederungseffektivität (in %)

x durchschnittlicher im ersten Arbeitsmarkt generierter Lohn

x geschätzte Dauer der Erwerbstätigkeit nach Wiedereingliederung

x Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung (in %) für den betrachteten Zeithorizont (3 Jahre)

Tabelle 5.6 zeigt die Werte der einzelnen Komponenten und die Basis ihrer Berechnung. Besonders die Einschätzung der Wiedereingliederungseffektivität und des voraussichtlichen Bruttolohnes (vgl. auch Kapitel 3.5.4 und 5.2.1) ist mit Unsicherheiten behaftet. Im Sinne einer Sensitivitätsanalyse berechnen wir deswegen den Erwartungswert des Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme mit verschiedenen Werten für Vermittlungseffektivität und Bruttolohn, um zu verdeutlichen welche Spannweite der Ergebnisse sich aus dem Unsicherheitsbereich dieses Wertes ergibt.

Komponenten des Erwartungswertes des zusätzlichen Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn			
	Einschätzung	Werte für die Sensitivitätsanalyse	Basis der Einschätzung
Wiedereingliederungseffektivität (Mitnahme-, Ersatz- und Verdrängungseffekte sind berücksichtigt) [% der TN]	10%	5%, 15%	Eigene Einschätzung, abgestützt auf: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bonoli & Berclaz 2006 ▪ Ecoplan 2006 ▪ Lalive d'Epina y, Zehnder & Zweimüller 2006. ▪ Eigene Befragung der TN (vgl. Kapitel 4.3.2)
Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung [% in 3 Jahren]	90%	-	Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten der Jahre 2004-2006.
Geschätzte Dauer der Erwerbstätigkeit	2 Jahre	-	Diese Annahme ergibt sich aus dem kurzfristigen Zeithorizont und daraus, dass ein Konjunkturzyklus rund 5-6 Jahre dauert, wobei Aufschwung und Hochkonjunktur rund 2-3 Jahre dauern.
Durchschnittlicher voraussichtlicher Bruttolohn im ersten Arbeitsmarkt	55'200 CHF/a	36'000 CHF/a, 58'000 CHF/a	LSE ⁽¹⁾ , eigene Schätzung: (2/3 * Medianlohn Anforderungsniveau 4) + (1/3 * Medianlohn Anforderungsniveau 3) = 55'200 CHF Bruttojahreslohn
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%	-	Aktueller Zinssatz Bundesobligationen 2.9%. Aufgrund des kurzfristigen Analysehorizontes (3 Jahre) wird auf eine Sensitivitätsanalyse für den verwendeten Zinssatz verzichtet.

⁽¹⁾ Lohnstrukturerhebung 2004 (BFS): Anforderungsniveaus: 4 = einfache und repetitive Tätigkeiten, 3 = Berufs- und Fachkenntnisse vorausgesetzt, 2= Verrichtung selbständiger und qualifizierter Arbeit, 1 = Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Arbeit

Tabelle 5.6 Erwartungswert des zusätzlichen Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn

Tabelle 5.7 zeigt die Spannweite des Erwartungswertes des Erwerbseinkommens pro TN in einem Zeitraum von drei Jahren ab Projektbeginn, unter Verwendung der in Tabelle 5.6 aufgeführten Parameterwerte.

Erwartungswert des Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn [CHF]	Eingliederungseffektivität	Durchschnittlicher Bruttojahreslohn im ersten Arbeitsmarkt [CHF/a]	Geschätzte Dauer der Erwerbstätigkeit [Jahre]	Nachhaltigkeit der Vermittlung [% in 3 Jahren]	Jahreszinssatz für die Diskontierung
3'193	5%	36'000	2	90%	3%
4'896	5%	55'200	2	90%	3%
5'144	5%	58'000	2	90%	3%
6'386	10%	36'000	2	90%	3%
9'791	10%	55'200	2	90%	3%
10'288	10%	58'000	2	90%	3%
9'578	15%	36'000	2	90%	3%
14'687	15%	55'200	2	90%	3%
15'432	15%	58'000	2	90%	3%

*Tabelle 5.7 Erwartungswert des zusätzlichen Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn im Zeitraum von **drei Jahren** nach Projektbeginn. Die Spannweite ergibt sich aus der Unsicherheit über die Eingliederungseffektivität.*

Die eingesetzten Werte für den erzielten Bruttolohn bei einer Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt beeinflussen die Ergebnisse vergleichsweise mässig. Entscheidend wirkt sich aber die getroffene Annahme der Wiedereingliederungseffektivität der Projekte aus: Liegt die Wiedereingliederungseffektivität der Projekte in Wahrheit bei 15% statt bei der von uns getroffenen Annahme von 10%, liegt unsere Einschätzung um beinahe einen Faktor 1.5 unter dem wahren Wert. Liegt die Wiedereingliederungseffektivität hingegen in Wahrheit bei nur 5%, liegt unsere Einschätzung des Erwartungswertes des Erwerbseinkommens um einen Faktor 2 über dem wahren Wert. Angesichts dieser Spannweite halten wir für 7'000-13'000 CHF innerhalb von drei Jahren nach Projektbeginn für eine vernünftige Einschätzung für den Erwartungswert des zusätzlichen Erwerbseinkommens nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn.

Kann über eine längere Periode als die hier angenommenen zwei Jahre zusätzliches Einkommen erzielt werden, steigt der Erwartungswert des zusätzlichen Erwerbseinkommens deutlich.

5.2.4 Rückflüsse aus Steuern und Sozialversicherungsausgaben

Bei einem Wiedereintritt der Projektteilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt, fliessen der Stadt Winterthur, den übrigen Staatsebenen und den Sozialversicherungen Steuern und Abgaben aufgrund des neu generierten Lohneinkommens zu. Während sich die Rückflüsse an die Sozialversicherungen direkt aus den Bruttolöhnen ableiten, hängen die Steuerrückflüsse stark von den konkreten familiären Gegebenheiten ab, da bei unteren Einkommensklassen die Kinderabzüge stark ins Gewicht fallen.

Tabelle 5.8 zeigt Sozialversicherungsbeiträge und Steuern für die drei bereits in Kapitel 5.2.3 verwendeten Bruttolöhne. Auch an dieser Stelle tut sich wieder eine erhebliche Spannweite auf.

	Bruttolohn	36'000	55'200	58'000
	Sozialversicherungsbeiträge (ohne PK)	2'340	3'588	3'770
Ohne Kinder (60 % der Teilnehmenden haben keine Kinder)	Steuerbares Einkommen (ungefähr)	29'000	45'000	47'000
	Bundessteuer	119	364	417
	Kantonssteuer	854	1'847	1'987
	Gemeindesteuer	1'050	2'272	2'444
Mit 2 Kindern (40% der Teilnehmenden haben mindestens ein Kind)	Steuerbares Einkommen (ungefähr)	13'000	27'000	32'000
	Bundessteuer	0	0	53
	Kantonssteuer	160	754	1'020
	Gemeindesteuer	197	927	1'255
Durchschnittswerte	Steuerbares Einkommen (ungefähr)	22'600	37'800	41'000
	Bundessteuer	71	218	271
	Kantonssteuer	576	1'410	1'600
	Gemeindesteuer	709	1'734	1'968

Tabelle 5.8 Sozialversicherungsbeiträge und Steuern für drei verschiedene Bruttoeinkommen. Alle Beträge in CHF/a. Tarife für Sozialversicherungsbeiträge aus dem Jahr 2005. Steuertarife aus dem Jahr 2006 (Quelle: Online-Steuerrechner des Bundes und des Kantons Zürich)

Analog zum Vorgehen unter Kapitel 5.2.3 berechnen wir nun den Erwartungswert für Rückflüsse von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen nach der Projektteilnahme pro TeilnehmerIn. Wieder gehen wir von einer Wiedereingliederungseffektivität von 10% und einer Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung von 90% aus, bei einem Zeithorizont von drei Jahren ab Beginn des Projektes. Auch schätzen wir die Dauer der Erwerbstätigkeit nach Projektende wieder auf 2 Jahre, innerhalb des Zeithorizontes von drei Jahren ab Projektbeginn.

Tabelle 5.9 zeigt die Ergebnisse für den Erwartungswert der Rückflüsse aus Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern nach Projektende pro TeilnehmerIn und die verwendeten Parameterwerte. Die in Tabelle 5.8 ersichtliche Spannweite, die durch die verschiedenen Bruttolohnannahmen entsteht, bleibt hier erhalten. Die Werte sind insgesamt jedoch eher klein, so dass die Spannweite wenig ins Gewicht fällt. Aus diesem Grund verwendet wird im weiteren die in Tabelle 5.9 fett gedruckten gerundeten Mittelwerte.

Erwartungswert Rückflüsse nach Projektende pro TN innerhalb dreier Jahre nach Projektbeginn				
Parameterwerte				
Durchschnittlicher Bruttojahreslohn im ersten Arbeitsmarkt (CHF/a)	36'000	55'200	58'000	-
Vermittlungseffektivität	10%	10%	10%	-
Nachhaltigkeit der Vermittlung	90%	90%	90%	-
Geschätzte Dauer der Erwerbstätigkeit (Jahre)	2	2	2	-
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%	3%	3%	-
Errechnete Beträge				Mittelwert (gerundet)
Sozialversicherungsbeiträge (CHF) (ohne PK)	421	646	679	580
Bundessteuer (CHF)	13	39	49	35
Kantonssteuer (CHF)	104	254	288	215
Gemeindesteuer (CHF)	128	312	354	265

Tabelle 5.9 Erwartungswert Rückflüsse nach Projektende pro TeilnehmerIn innerhalb dreier Jahre nach Projektbeginn. Verwendung der Durchschnittswerte aus Tabelle 5.8.

5.3 Kosten der Projekte

In der Tabelle 5.10 werden die Kosten der Arbeitsintegrationsprojekte insgesamt und pro TeilnehmerIn für das Jahr 2005 dargestellt. Es handelt sich um effektive, nicht um kalkulierte Kosten. Die effektiven Kosten pro TeilnehmerIn hängen auch von der Auslastung der Projekte ab, die über die Jahre schwanken kann. Im Referenzjahr 2005 waren die von uns betrachteten Projekte (vgl. Kapitel 2.1) durchschnittlich zu über 90% ausgelastet.²²

	Kosten der Projekte [CHF 2005]	Durchschnittliche Kosten pro TN im Jahr 2005 [CHF]
Personalkosten	1'555'300	7'550
Raum- und Infrastrukturkosten	328'000	1'592
Übrige Sachkosten	266'600	1'294
Kosten für an Teilnehmende ausbezahlte Integrationszulagen (für 109 Teilnehmende)	91'461	839
Verkauf- und Dienstleistungserlöse	-166'600	-809
Kosten gesamt	2'074'761	10'467

Tabelle 5.10 Projektkosten und durchschnittliche Kosten pro TeilnehmerIn im Jahr 2005 bei 216 Teilnehmenden insgesamt.

5.4 Intangible gesamtwirtschaftliche Nutzen

5.4.1 Vermeidung von Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände

Lang andauernde Erwerbslosigkeit, gewollt oder ungewollt, hat für die betroffenen eine ganze Reihe negativer Folgen²³, die ihre Vermittelbarkeit und Wiedereingliederungsfähigkeit in den ersten Arbeitsmarkt weiter reduzieren. Sie verlieren das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten und verlieren unter Umständen den

²² Gesamtauslastung der Projekte. Zu den Teilnehmenden SozialhilfebezügerInnen aus Winterthur kommen noch ALV-BerzügerInnen aus Winterthur hinzu.

²³ Kieselbach 2003, Aarts und de Jong 2000, McClelland und McDonald 1998, Winkelmann und Winkelmann 1998, Machin und Manning 1998.

Anschluss an das sich wandelnde Arbeitsumfeld. Unsicherheit und Ängste können sich in schwerwiegenden psychischen Problemen manifestieren und auch physisch-gesundheitliche Auswirkungen haben. Gleichzeitig verlieren die Betroffenen feste Tagedstrukturen und haben plötzlich Mühe mit grundlegenden Voraussetzungen für eine Anstellung wie Pünktlichkeit oder Zuverlässigkeit. Man spricht dabei von Dekonditionierung.

Ein anderer Problemkreis eröffnet sich durch die sich wandelnde Arbeitswelt. In der Schweiz hat seit den 80er Jahren eine stetige Verlagerung vom Produktions- in den Dienstleistungssektor stattgefunden. Gerade bei älteren Migranten, die körperliche Arbeit mit niedrigem Anforderungsniveau verrichten und nie eine Berufslehre absolviert haben, ist die Gefahr gross, dass ein Stellenverlust zum endgültigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben führt, da Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau immer weniger gesucht werden und die Betroffenen gleichzeitig schlecht mit den Anforderungen der Stellensuche zurecht kommen.

Die Ergebnisse der Teilnehmendenbefragung der Arbeitsintegrationsprojekte Winterthur zeigen, dass *die Projekte effektiv an den oben beschriebenen Problemkreisen ansetzen*. Die Projekte werden insgesamt von den Teilnehmenden sehr positiv bewertet. Die feste Tagedstruktur und der vermehrte soziale Kontakt führen bei gut der Hälfte der Teilnehmenden nach eigenen Angaben zu einer Verbesserung der psychischen Verfassung. Auch profitieren immerhin gut 40% der Teilnehmenden nach eigenen Angaben vom Weiterbildungs- und Trainingsangebot sowie von der Hilfestellung bei der Bewerbung. Und schliesslich haben rund 50% der befragten Teilnehmenden zum Zeitpunkt der Befragung (mindestens ein halbes Jahr nach Abschluss des Projektes) eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden.

Die Arbeitsintegrationsprojekte tragen dazu bei, dass ehemals ausgesteuerten Personen der Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt gelingt. Sie erhalten oder verbessern die Vermittelbarkeit und die Fähigkeit der Teilnehmenden, im ersten Arbeitsmarkt zu bestehen. Sie erhöhen damit die Chancen für Personen mit ungünstigen Voraussetzungen an der Wirtschaftsdynamik teilzuhaben und zumindest in Zeiten guter Konjunktur im den ersten Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden. Dadurch wirken sie der Entstehung und vor allem der Verfestigung prekärer Lebensumstände entgegen.

5.4.2 Reduktion Gesundheitskosten

Es ist erwiesen, dass sich ungewollte Erwerbslosigkeit negativ auf die psychische und häufig auch auf die physische Gesundheit der Betroffenen und z.T. auch auf die Gesundheit ihres engen Familienkreises auswirken kann.²⁴ Dadurch entstehen Kosten bei den Krankenkassen, und allenfalls auch bei der Invalidenversicherung.

Auch unsere Befragung hat klar ergeben, dass eine Arbeitsstelle, und sei sie auch im Rahmen eines Arbeitsintegrationsprojektes, die psychische Verfassung und das subjektive Wohlbefinden der Teilnehmenden verbessert. Auch haben 9 von 126 Teilnehmenden angegeben, dass sie seit Beginn des Projektes weniger häufig einen Arzt aufsuchen mussten als vorher.

Indem die Arbeitsintegrationsprojekte erfolgreich der Langzeitarbeitslosigkeit und der Verfestigung prekärer Lebensverhältnisse entgegenwirken (vgl. 5.4.1), verhindern sie auch Folgekosten von Langzeitarbeitslosigkeit und prekären Lebensverhältnissen, die im Gesundheitswesen oder bei der Invalidenversicherung anfallen.

5.4.3 Reduktion anderer Sozialausgaben

Die Reduktion anderer Sozialausgaben durch die Arbeitsintegrationsprojekte (abgesehen von der Reduktion der Sozialhilfe bei Wiedereingliederung) leitet sich direkt aus der Verhinderung prekärer Lebensumstände ab. Wir denken dabei an die Folgekosten von Suchtkrankheiten, psychisch bedingter Invalidität und von Problemen betroffener Kinder in der Schule.

5.5 Bilanz

Tabelle 5.10 zeigt die Gesamtbilanzierung der Kosten und Nutzen der Arbeitsprojekte der Stadt Winterthur. Die grossen Spannweiten bei den monetär erfassten Nutzen ergeben sich aus der Unsicherheit über verschiedene Annahmen. Vor allem die Einschätzungen von Mitnahme- und Substitutionseffekt und die Einschätzung der vermiedenen Sozialhilfebezugsdauer sind mit Unsicherheiten behaftet.

²⁴ Wilkinson & Marmot (2003), Kieselbach (2003).

Kosten der Projekte (für 216 Teilnehmende)	Gesamt [CHF]	Pro TN [CHF]
Personalkosten	1'555'300	7'550
Raum- und Infrastrukturkosten	328'000	1'592
Übrige Sachkosten	266'600	1'294
Kosten für an Teilnehmende ausbezahlte Integrationszulagen (für 109 Teilnehmende)	91'461	839
Verkaufs- und Dienstleistungserlöse	-166'600	-809
Kosten gesamt	2'074'761	10'467
Nutzen der Projekte (bei 216 Teilnehmende)	Gesamt [CHF]	Pro TN [CHF]
Monetär erfassbare Nutzen, Erwartungswerte		
Zusätzliche Wertschöpfung	1'512'000 - 2'847'000	
Erhöhung des lokalen BIP von Winterthur durch zusätzliche Erwerbseinkommen nach projektbedingter Wiedereingliederung innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	(ca. 0.3‰ - 0.5‰ des lokalen BIP von Winterthur)	7'000 - 13'000
Vermiedene Sozialausgaben & Steuerrückflüsse		
Vermiedene Sozialhilfeausgaben innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	3'240'000 - 4'320'000	15'000 - 20'000
Rückflüsse Sozialversicherungsbeiträge (CHF) (ohne PK) innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	125'280	580
Rückflüsse Bundessteuer (CHF) innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	7'560	35
Rückflüsse Kantonssteuer (CHF) innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	46'440	215
Rückflüsse Gemeindesteuer (CHF) innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	57'240	265
Intangible Nutzen	Relevanz in Winterthur	
Wirkung entgegen der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände	Hoch	
Reduktion der Gesundheitskosten	Hoch	
Reduktion anderer Sozialausgaben	Hoch	

Tabelle 5.11 Gesamtbilanzierung der Kosten und Nutzen der Arbeitsintegrationsprojekte der Stadt Winterthur. Zusätzliche Wertschöpfung und vermiedene Sozialausgaben und Steuerrückflüsse dürfen nicht aufaddiert werden.

Durch die Arbeitsintegrationsmassnahmen entstehen Nutzen auf zwei unterschiedliche Ebenen, die zwei unterschiedliche wirtschaftspolitische Zielgrössen repräsentieren:

- Wertschöpfung und Wachstum (zusätzliche Erwerbseinkommen im ersten Arbeitsmarkt)
- öffentlichen Finanzen (Projektkosten, bei Eingliederung vermiedene Sozialhilfeausgaben, zusätzliche Steuereinnahmen bei Eingliederung)

Nutzen, die auf unterschiedlichen Ebenen entstehen, *dürfen nicht aufaddiert werden*. Folglich darf in Tabelle 5.11 zusätzliche Wertschöpfung nicht mit vermiedenen Sozialausgaben und Steuerrückflüssen aufaddiert werden.

Aus Tabelle 5.11 ist ersichtlich, dass der Einfluss der Arbeitsintegrationsmassnahmen auf die Wertschöpfung (BIP) im Promillebereich liegt. Die zusätzlich Wertschöpfung kann nicht in Beziehung zu den *betriebswirtschaftlichen* Kosten der Projekte gesetzt werden. Die volkswirtschaftlichen Kosten umfassen auch Opportunitätskosten. Die Opportunitätskosten der AIM sind gleich dem entgangenen *Mehmnutzen*, der mit einem alternativen Einsatz der für die AIM aufgewendeten Mittel hätte erreicht werden können. Beispiele für einen Alternativen Einsatz der Mittel sind Steuersenkungen, Wirtschaftsförderung, Bildungsausgaben oder Bauprojekte. Ob im Vergleich zu den AIM jeweils ein Mehr- oder Mindernutzen besteht, ist vom konkreten Fall abhängig und kann nicht pauschal eingeschätzt werden.

Insgesamt lässt sich aus der kleinen Grössenordnung der Beträge der Schluss ziehen, dass die Arbeitsintegrationsprojekte das BIP von Winterthur nicht in relevantem Ausmass tangieren.

Bei der Betrachtung der öffentlichen Finanzen setzen wir die bei der Stadt Winterthur anfallenden Kosten in Beziehung zu den bei der Stadt anfallenden Nutzen. An den Staatshaushalt der Stadt Winterthur fliessen für jeden CHF, den die Stadt in Arbeitsintegrationsprojekte investiert, innerhalb von drei Jahren 1.60 bis 2.10 CHF zurück (vgl. nochmals Tabelle 5.11), zu einem Grossteil in Form vermiedener Sozialausgaben und zu einem kleinen Teil in Form von Steuerrückflüssen. Für die Stadt Winterthur lohnen sich also die Arbeitsintegrationsprojekte finanziell, wobei intangible Nutzen diese positive Kosten-Nutzen-Bilanz noch weiter verbessern.

Tabelle 5.12 zeigt die Bilanzierung der Kosten und Nutzen der Arbeitsintegrationsprojekte nochmals nur für den Staatshaushalt der Stadt Winterthur auf.

Kosten der Projekte (für 216 Teilnehmende)	Gesamt [CHF]	Pro TN [CHF]
Personalkosten	1'555'300	7'550
Raum- und Infrastrukturkosten	328'000	1'592
Übrige Sachkosten	266'600	1'294
Kosten für an Teilnehmende ausbezahlte Integrationszulagen (für 109 Teilnehmende)	91'461	839
Verkauf- und Dienstleistungserlöse	-166'600	-809
Kosten gesamt	2'074'761	10'467

Wirkungen der Projekte auf den Staatshaushalt der Stadt Winterthur, Erwartungswerte (bei 216 Teilnehmende)	Gesamt [CHF]	Pro TN [CHF]
Vermiedene Sozialhilfeausgaben innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	3'240'000 - 4'320'000	15'000 - 20'000
Rückflüsse Gemeindesteuer (CHF) innerhalb von 3 Jahren nach Beginn des Projektes	57'240	265

Intangible Nutzen für die Stadt Winterthur	Relevanz in Winterthur
Wirkung entgegen der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände	Hoch
Reduktion der Gesundheitskosten	Hoch
Reduktion anderer Sozialausgaben	Hoch

Tabelle 5.12 Gesamtbilanz der Kosten und Nutzen der Arbeitsintegrationsprojekte von Winterthur für den Staatshaushalt der Stadt Winterthur

6.2 Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch Gate-Keeping

Wie in Kapitel 4.4.3 dargestellt, scheinen durch die Gate-Keeping-Eigenschaft des Projektes Passage tatsächlich Sozialhilfebezüge vermieden zu werden. An dieser Stelle werden die dadurch eingesparten Sozialausgaben berechnet. Mögliche negative Effekte, die daraus entstehen, dass für manche anspruchsberechtigte Personen die Hürde für Sozialhilfe durch Passage zu hoch gesetzt ist, werden hier vorerst ausgeblendet und erst in Kapitel 6.5 diskutiert.

Komponenten des Erwartungswertes der durch Gate-Keeping eingesparten Sozialhilfeausgaben		
	Wert	Datenquelle
Durch Gate-Keeping vermiedene Sozialhilfebezüge pro Jahr	ca. 50	Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten. ⁽¹⁾
Durchschnittlich Bezugszeit einer an Passage verwiesenen Person (Zeithorizont 3 Jahre)	2½ Jahre	Sozialhilfestatistik der Stadt Winterthur, 2005, spezifische Auswertungen. Der Medianwert für die Bezugsdauer liegt bei 2½ Jahren für die <i>erste</i> Bezugsphase der jeweiligen Sozialhilfebeziehenden. ⁽²⁾
Durchschnittliche Sozialhilfeausgaben pro BezügerIn pro Jahr	27'420 CHF	Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten der Jahre 2004-2006. ⁽³⁾
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%	Aktueller Zinssatz Bundesobligationen 2.9%. Aufgrund des kurzfristigen Analysehorizontes (3 Jahre) wird auf eine Sensitivitätsanalyse für den verwendeten Zinssatz verzichtet.

⁽¹⁾ Von 99 Personen, die sich 2005 für Sozialhilfe angemeldet haben und dann aber auf eine Teilnahme an Passage und auf Sozialhilfe verzichtet haben, wurden 53 Personen bis November 2007 nie langfristig unterstützt.

⁽²⁾ Auswertung für Personen ohne Ausschlusskriterien für AIM, die am Stichtag Sozialhilfe oder eine Überbrückungsleistung beziehen. Darin ist nach Angaben der Sozialen Dienste Winterthur auch das Gros der Passageteilnehmenden (>95%) eingeschlossen. Die Auswirkungen des Unterschiedes zwischen den Ausschlusskriterien für Passage und den Ausschlusskriterien für AIM sind vernachlässigbar.

Es sind keine Daten zur *effektiven*, kumulierten Bezugsdauer pro SozialhilfebezügerIn über möglicherweise mehr als eine Bezugsphase hinweg vorhanden. (Unterschiedliche Bezugsphasen sind jeweils durch mindestens 6 unterstützungsfreie Monate getrennt.) Auch gehen die Daten nur bis ins Jahr 1990 zurück.

⁽³⁾ 12 x 2'285 CHF/Monat. Da AIM- und Passage-Teilnehmende sehr ähnliche sozioökonomische Merkmale aufweisen, kann auf eine Auswertung für AIM-Teilnehmende zurückgegriffen werden. Für eine Stichprobe von 167 AIM-Teilnehmenden beträgt die durchschnittliche letzte monatliche Auszahlung 2'285 CHF, bei geringer Varianz.

Tabelle 6.2 Komponenten des Erwartungswertes der durch Gate-Keeping eingesparten Sozialhilfeausgaben

Tabelle 6.2 zeigt die Komponenten der Berechnung der durch Gate-Keeping eingesparten Sozialausgaben. Abgestützt auf Auswertungen von ZAS-Daten der Sozialen Dienste Winterthur schätzen wir, dass pro Jahr rund 50 Personen *bedingt durch* Passage keine Sozialhilfe in Winterthur beziehen (effektiver Wert im Jahr 2005: 53 Personen). Die übrigen Werte sind der Sozialhilfestatistik der Stadt Winterthur entnommen oder basieren ebenfalls auf spezifischen Auswertungen von ZAS-Daten.

Tabelle 6.3 zeigt auf, dass die durch Gate-Keeping eingesparten Sozialhilfeausgaben bei einem Zeithorizont von drei Jahren bei rund 3'350'000 CHF liegen.

Erwartungswert der Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch Gate-Keeping innerhalb von drei Jahren im Anschluss an ein Jahr Laufzeit von Passage [CHF]	3'350'000
Parameterwerte	
Durch Gate-Keeping vermiedene Sozialhilfebezüge [Fällen 2005]	ca. 50
Durchschnittlich Bezugszeit einer an Passage verwiesenen Person (Zeithorizont 3 Jahre)	2½ Jahre
Durchschnittliche Sozialhilfeausgaben pro BezügerIn (CHF/Jahr)	27'420 CHF
Jahreszinssatz für die Diskontierung	3%

Tabelle 6.3 Erwartungswert der in den drei Jahren nach Abschluss von Passage eingesparten Sozialhilfeausgaben durch ein Gate-Keeping-Jahr von Passage.

6.3 Monetär fassbare Kosten des Projektes Passage

Tabelle 6.4 listet die einzelnen Kostenstellen des Projektes Passage auf.

Als Minusposten erscheint der ungefähre Sozialhilfebedarf. Bei allen Personen, die an Passage verwiesen werden, ist ein grundsätzlicher Sozialhilfebedarf festgestellt worden. Würde das Gate-Keeping-Projekt Passage nicht existieren, würden zwar keine Integrationszulagen, wohl aber reguläre Sozialhilfeausgaben anfallen, die hier wieder von den Lohnkosten für die Teilnehmenden subtrahiert werden.

Kosten Passage im Jahr 2005	[CHF]
Personalkosten	638'500
Raum- und Infrastrukturkosten	21'600
Übrige Sachkosten	39'300
Lohnkosten ⁽¹⁾ für die Teilnehmenden inkl. Sozialleistungen	846'100
- Ungefährer Sozialhilfebedarf der Teilnehmenden (hypothetische Sozialhilfeauszahlungen bei Nicht-Existenz von Passage) ⁽²⁾	- 585'000
- Nicht realisierter Dienstleistungserlös	-150'000
Kosten gesamt	810'500
⁽¹⁾ Der Lohn entspricht ihrem Existenzbedarf zuzüglich eines Zuschlags von 10% und einer Anreizpauschale von 400 CHF.	
⁽²⁾ 2005 wurden 5'528 Teilnehmertage geleistet. Da AIM- und Passage-Teilnehmende sehr ähnliche sozioökonomische Merkmale aufweisen, wird wieder auf die bereits in Kapitel 5.2.2 verwendete Auswertung für AIM-Teilnehmende zurückgegriffen. Für eine Stichprobe von 167 AIM-Teilnehmenden beträgt die durchschnittliche letzte Auszahlung 2'285 CHF/Mt.. (Die Varianz ist gering, so dass dieser Mittelwert robust ist.) Auf Tage umgerechnet ergibt dies 2'285 CHF/21.66 Tage = 105 CHF/Tag.	

Tabelle 6.4 Netto-Kosten Projekt Passage im Jahr 2005

Als weiterer Minusposten erscheinen nicht realisierte Dienstleistungserlöse. Dieser Posten ist eine Einschätzung des Wertes der durch die Teilnehmenden ausgeführten Arbeiten, welche Aufräumarbeiten im Winterthurer Forst sowie Abfallsammlungen auf Waldwegen und Waldsportanlagen umfassen. Nach Angaben des Stadtforstamtes Winterthur²⁵ müssten 2-3 Fachkräfte eingestellt werden, um die Arbeiten zu erledigen, die die Passageteilnehmenden ausführen. Allerdings würde nur knapp die Hälfte der Arbeiten auch dann durchgeführt, wenn dafür ein marktüblicher Stundenlohn bezahlt werden müsste. Basierend auf diesen Überlegungen schätzen wir den Marktwert der im Rahmen von Passage geleisteten Arbeit auf ca. 150'000 CHF/a.

Insgesamt belaufen sich die Kosten für das Projekt Passage, korrigiert um die nicht realisierten Dienstleistungserlöse und in jedem Fall fällige Sozialhilfezahlungen auf CHF 810'500.- .

²⁵ Wir danken dem Leiter des Stadtforstamtes, Herrn Beat Kunz, für die von ihm gelieferten wertvollen Informationen.

6.4 Intangible gesamtwirtschaftliche Nutzen

6.4.1 Vermeidung der Entstehung und Verfestigung prekärer Lebensumstände

Aufgrund seiner sehr kurzen Dauer kann das Projekt Passage nur wenig zur Vermeidung der Entstehung oder Verfestigung prekärer Lebensumstände beitragen. Während der sehr kurzen Teilnahmedauer scheint das Projekt aber trotzdem sehr positive Wirkungen bei der Mehrheit der Teilnehmenden zu entfalten (vgl. Kapitel 4.4.2 bis 4.4.5). Insgesamt schätzen wir diese Wirkungen aber als eher gering ein.

6.4.2 Reduktion der Gesundheitskosten

Eine Wirkung auf die Gesundheitskosten ergibt sich allenfalls aus der Vermeidung prekärer Lebensverhältnisse. Auch diesen Effekt schätzen wir jedoch aufgrund der sehr kurzen Dauer des Projektes als gering ein.

6.5 Gefahr der Verhinderung gerechtfertigter Sozialhilfebezüge

Die Gate-Keeping-Funktion des Projektes Passage für den Sozialhilfebezug in Winterthur bringt die Gefahr mit sich, dass auch gerechtfertigte Sozialhilfebezüge verhindert werden und die Betroffenen in prekäre Lebensumstände geraten. Die Befragung hat jedoch nur wenig konkrete Informationen zu diesem Punkt geliefert (vgl. Kapitel 4.4.3). Unserer Einschätzung nach ist die Gefahr zwar vorhanden, aber aus folgenden Gründen gering:

- Passage kann jederzeit zu einem späteren Zeitpunkt 'nachgeholt' werden, so dass die Tür der Sozialhilfe Winterthur offen bleibt.
- Personen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht zu einem Arbeitseinsatz im Rahmen von Passage in der Lage sind, können sich freistellen lassen, sofern sie ein Arztzeugnis vorlegen können. Somit besteht eine sehr geringe Gefahr, dass Passage Personen aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen ausschliesst.
- Das Projekt und auch die Teilnahmepflicht werden durch die Teilnehmenden insgesamt äusserst positiv bewertet.

6.6 Bilanzierung

Tabelle 6.5 zeigt die Bilanz der gesamtwirtschaftlichen Kosten und Nutzen des Projektes Passage. Für jeden CHF, den die Stadt Winterthur in das Projekt Passage investiert, spart sie, bedingt durch die Gate-Keeping-Funktion des Projektes, innerhalb dreier Jahre rund 4.15 CHF wieder ein. Die intangiblen Kosten und intangiblen Nutzen halten sich unserer Ansicht nach ungefähr die Wage.

Kosten der Projekte	
Monetär erfassbare Kosten	Gesamt [CHF]
Personalkosten	638'500
Raum- und Infrastrukturkosten	21'600
Übrige Sachkosten	39'300
Lohnkosten für die Teilnehmenden inkl. Sozialleistungen	846'100
- Ungefährer Sozialhilfebedarf der Teilnehmenden (hypothetische Sozialhilfeauszahlungen bei Nicht-Existenz von Passage)	- 585'000
- Nicht realisierter Dienstleistungserlös	-150'000
Kosten gesamt	810'500
Intangible Kosten	Relevanz in Winterthur
Gefahr der Verhinderung von gerechtfertigten Sozialhilfebezügen. Gefahr dadurch Betroffene in prekäre Lebensumstände zu drängen.	mittel
Nutzen	
Monetär erfassbare Nutzen, Erwartungswerte	Gesamt [CHF]
Einsparung von Sozialhilfeausgaben durch Gate-Keeping innerhalb von drei Jahren im Anschluss an ein Jahr Laufzeit von Passage	3'350'000
Intangible Nutzen	Relevanz in Winterthur
Verhinderung prekärer Lebensumstände	mittel
Reduktion der Gesundheitskosten	gering

Tabelle 6.5 Gesamtbilanzierung der gesamtwirtschaftlichen Kosten und Nutzen des Projektes Passage

7 Fazit

Bisherige Erfahrungen mit Arbeitsintegrationsmassnahmen

Die Evaluation in- und ausländischer Programme zur Arbeitsintegration (AIM) ergibt eine leicht positive gesamtwirtschaftliche Wirkung der Programme auf die Vermittlungswahrscheinlichkeit in den ersten Arbeitsmarkt (etwa 10% höhere Vermittlungswahrscheinlichkeit). Dabei können die Wirkungen je nach Programm stark schwanken. Kurzfristig schneiden Programme zur schnellen Wiedereingliederung deutlich besser ab als Programme mit Weiterbildung und Humankapitalbildung. Langfristig (>5 Jahre) verschwindet dieser Vorteil jedoch zugunsten der Humankapitalbildung. Vor allem bei ausländischen Evaluationen zeigte sich, dass die AIM primär Sozialhilfezahlungen durch reguläres Arbeitseinkommen ersetzen, dass aber der Einkommengewinn für die Vermittelten vielmals eher gering ist.

Die nicht monetarisierbaren intangiblen Nutzen von AIM sind bei der Beurteilung der Programmwirkungen sehr wichtig und dürfen bei der Gesamtbewertung der Massnahmen nicht vergessen werden, auch wenn es nicht gelingt, sie monetär zu quantifizieren (Human- und Sozialkapitalbildung, Verhinderung/Behebung prekärer Lebens- und Familienverhältnisse, mit langfristigen Auswirkungen auf Partner und Kinder, weniger Probleme mit Verwehrlosen im öffentlichen Raum, geringere Gesundheits- und Kriminalitätskosten).

Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) der Arbeitsintegrationsmassnahmen (AIM) und des Programms 'Passage' der Sozialen Dienste Winterthur

Die monetäre KNA von AIM und Passage ist aus datentechnischen – aber auch aus methodischen – Gründen unvollständig. Zwar können die Kosten praktisch vollständig ermittelt und monetär ausgewiesen werden. Die Ermittlung und die Monetarisierung der Nutzen stellt jedoch eine grosse methodische Herausforderung dar und kann nur teilweise und nur angenähert geleistet werden. Nutzenseitig werden Wirkungen auf zwei wirtschaftspolitische Zielgrössen unterschieden:

- Wertschöpfung und Wachstum. Wirtschaftspolitisches Ziel: Erhöhung von Wertschöpfung und BIP-Wachstum zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen und Wohlstand.
- Öffentlichen Finanzen der Stadt Winterthur (Auswirkungen der AIM und des Programms Passage auf die Sozialausgaben der Stadt Winterthur). Wirtschaftspolitisches Ziel: Reduktion der öffentlichen Ausgaben bzw. des Budgetdefizits der Stadt Winterthur.

Die wichtigen intangiblen Nutzen werden in ihrer Bedeutung zwar qualitativ gewürdigt, konnten aber nicht monetarisiert werden.

Beurteilung von Arbeitsintegrationsmassnahmen und Passage durch die Programm-Teilnehmenden

Die Befragung ehemaliger Programm-TN ergibt eine positive Einschätzung der Programme durch die Teilnehmenden:

- Mindestens diejenigen, die eine Stelle gefunden haben, glauben mehrheitlich daran, dass die Programme ihre Vermittlungschancen erhöht haben. 30% der TN, die eine Stelle gefunden haben, sind sogar der Ansicht, dass sie ohne Programm keine Stelle gefunden hätten.
- Gut 40% der antwortenden TN haben gelernt Arbeiten zu machen, die sie früher nicht in dieser Art hätten erbringen können und gut 50% hat im Programm bezüglich Bewerbung und Vorstellung dazugelernt. Die Programme haben zur Arbeits- und Vermittlungsfähigkeit sowie mit Weiterbildung zur Humankapitalbildung beigetragen.
- Die Programme unterstützten die Bildung sozialer Beziehungen bzw. von Sozialkapital bei den TN. Über ein Viertel der antwortenden TN geben an, wieder vermehrt Kollegen und Verwandte zu treffen und über 40% trifft auch nach Programmabschluss regelmässig Mitteilnehmende vom Programm.
- Die persönliche (psychische) Verfassung von über 50% der antwortenden AIM-TN hat sich nach ihren Aussagen im Programm verbessert, mit positiven Auswirkungen auf ihre Situation und die Situation Angehöriger. Bei den Passage-Teilnehmenden ist der Anteil, denen es durch den festen Tagesablauf und die Kontakte besser ging, sogar noch deutlich grösser als bei den AIM-TN (>60%).
- Interessant ist die Tatsache, dass über 80% der antwortenden Passage-TN die Verpflichtung zur Programmteilnahme positiv findet, wobei 30% der Antwortenden angaben, sie hätten nicht freiwillig am Programm teilgenommen. Rund 85% hat gerne an Passage teilgenommen und nur knapp 15% der antwortenden TN fanden Passage eine Belastung: So wurde die Verpflichtung von Frauen und älteren TN zu Waldarbeiten kritisiert. Viele hätten gerne länger am Programm teilgenommen

Es zeigte sich, dass Passage eine gewisse Gate-Keeping-Funktion hat: 83 von 390 zur Sozialhilfe Angemeldeten nahmen vorerst nicht an Passage teil. 33 absolvierten Passage zu einem späteren Zeitpunkt und 50 (13%) beanspruchten dauerhaft in Winterthur keine Sozialhilfe. Dabei bleibt unklar, wieso sich diese

Personen zurückgezogen haben, wie sie nun leben und ob sie nicht Sozialhilfebedarf hätten.

Die Auswertungen der Administrativdaten der Sozialen Dienste Winterthur und der Befragung ergibt, dass unmittelbar nach der Teilnahme an den AIM 15% der AIM-TN vermittelt werden konnten und dass nach einem halben Jahr 50% der AIM-TN eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt hatten. Diese Eingliederungsquote kann als Erfolg für die AIM gewertet werden.

Neben den quantitativ fassbaren Vermittlungs- und Eingliederungswirkungen, bei denen aber nicht genau angegeben werden kann, wie hoch der Mitnahmeeffekt ist, d.h. wieweit die Vermittlung effektiv den Programmen anzurechnen ist, weisen die Programme somit wichtige zusätzliche Nutzen auf, die mit der Befragung nachgewiesen werden konnten.

Kosten-Nutzen-Abschätzung von AIM und Passage

Auf der Ebene der öffentlichen Ausgaben der Stadt Winterthur zeigt sich, dass die monetarisierbaren Nutzen und damit die Kosten-/Nutzenbilanz von AIM **und** von Passage stark von den getroffenen Annahmen abhängen. Wir haben generell relativ konservative Annahmen getroffen: der Nutzen einer erfolgreicher Vermittlung wird nur innerhalb eines Zeithorizontes von drei Jahren berücksichtigt²⁶, Mitnahme- und Substitutionswirkungen werden approximativ ebenfalls mitberücksichtigt.

Auf der Ebene von Wertschöpfung und Wachstum (BIP) haben die Arbeitsintegrationsprojekte und Passage keine relevanten Auswirkungen.

Auf der Ebene der öffentlichen Finanzen der Stadt Winterthur (Nutzenaddition mit der Ebene 'Wertschöpfung und Wachstum ist nicht zulässig!) ergibt die Bilanzierung eine sehr positive Bilanz zugunsten der AIM und Passage. Für jeden CHF den die Stadt Winterthur in die Arbeitsintegrationsprojekte investiert erhält sie innert dreier Jahre 1.60 - 2.10 CHF zurück, vor allem aufgrund vermiedener Sozialhilfefälle. Dabei sind die wichtigen intangiblen Nutzen noch nicht berücksichtigt. Bei Passage fließen für jeden aufgewendeten Franken sogar rund 4.15 CHF innerhalb von drei Jahren in den Staatshaushalt der Stadt zurück, bedingt durch die Gate-Keeping-Funktion des Projektes.

²⁶ Entspricht etwa einer Aufschwungphase im Konjunkturzyklus und entspricht etwa der mittleren Verweildauer von potenziellen Programmteilnehmenden in der Sozialhilfe (d.h. keine Wirkungen angerechnet, die über die mittlere Verweildauer von Nicht-TN hinausgehen).

Glossar

AIM	Arbeitsintegrationsmassnahmen
ALV	Arbeitslosenversicherung
BIP	Bruttoinlandprodukt (Bruttowertschöpfung im Inland)
IV	Invalidenversicherung
KNA	Kosten-Nutzen-Analyse
PK	Pensionskasse
SV	Sozialversicherung
TN	Teilnehmende
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle (Stelle des Bundes, an die die Gemeinden standardisierte Daten aus dem Sozialwesen weiterleiten)

Literatur

- Arts, L. & de Jong, P. (2000). *Determinanten der Inanspruchnahme einer Invalidenversicherung: eine Literaturstudie* (Beiträge zur Sozialen Sicherheit Nr. 10/00). Bern
- Ashworth, K., Cebulla, A. Greenberg, D., and Walker, R. (2006). *When Welfare-to-Work Programs Seem to Work Well: Explaining Why Riverside and Portland Shine So Brightly*, *Industrial and Labour relations journal*, 59, 1, 34-50.
- Aslund, O. and Johansson, P. (2006). *Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program*, Stockholm, IFAU, Working paper 2006:7. Freely available on : <http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2006/wp06-07.pdf>
- Bieri, O., Bachmann, R., Bodenmüller, D. & Balthasar, A. (2006). *RAV-Strategien zur Arbeitsmarktintegration und deren Wirksamkeit* (Seco Publikationen Arbeitsmarktpolitik Nr. 17). Bern: SECO.
- Blanchard, O. (2000): "Macroeconomics", second edition, Prentice Hall, New Jersey, 2000.
- Bonoli, G. & Berclaz, M. (2006). *Evaluation of ALMP: Selected examples from the international literature*. Lausanne: idheap (Report prepared in response to the questions raised by econcept AG).
- Cohen, M. A. (1998). *The monetary value of saving a high-risk youth*, *Journal of quantitative criminology*, 14(1), 5-33.
- Dahlberg M. and Forslund A. (2005). *Direct displacement effects of labour market programs*, *Scandinavian Journals of Economics*, 107 (3), 475-494.
- Dixon and Rimmer (2006). *Displacement effects of Labour market programs: MONASH Analysis*, *The Economic Record*, 82, 26-40.
- Ecoplan. (2006). *Wirkungen der arbeitsmarktlichen Massnahmen auf denschweizerischen Arbeitsmark: Makroökonomische Evaluation*. Bern: ECOPLAN. (im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO)).
- Egger, M. & Lenz, C. (2006). *Wirkungsevaluation der öffentlichen ArbeitsWiedereingliederung: Evaluationsbericht* (Seco Publikationen Arbeitsmarktpolitik Nr. 18). Bern: Egger, Dreher und Partner AG.
- François Fontaine. (2004). *Do workers really benefit from their social networks?* (Cahiers de la Maison des Sciences Economiques Nr. v04085).
- Gerfin, M. and Lechner, M. (2002). *A microeconomic evaluation of the active labour market policy in Switzerland*, *The Economic Journal*, 112, 854-893.

- Greenberg, D. 1992. Conceptual Issues in Cost-Benefit-Analysis of Welfare-to-Work Programs. *Contemporary Policy Issues*, **10** (4), S. 51–64.
- Greenberg, D., Michalopoulos, C. & Robins, P. 2003. A meta-analysis government-sponsored training programs. *Industrial & Labor Relations Review*, **57** (1), S. 31–53.
- Hamilton, G. 2002. *Moving people from welfare to work. Lessons from the national evaluation*. Washington D.C.: Department of Education.
- Kieselbach, T. (2003). *Arbeitslosigkeit als psychologisches Problem - auf individueller und gesellschaftlicher Ebene* (Adecco Stiftung, Hrsg.). Fulda. Verfügbar unter: WWW: http://www.adecco-stiftung.de/pdf/11_KIESE.pdf (03-07-28).
- Lalive d'Epina, R., Zehnder, T. & Zweimüller, J. (2006). *Makroökonomische Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik der Schweiz* (Seco Publikationen Arbeitsmarktpolitik Nr. 19). Bern: Institut für empirische Wirtschaftsforschung Zürich.
- Machin, S. & Manning, A. 1998. *The causes and consequences of long-term unemployment in Europe*. CENTER FOR ECONOMIC PERFORMANCE - LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE, HRSG. London.
- McClelland, A. & McDonald, F. (1998). *The social consequences of unemployment*. Melbourne: for the business council of Australia.
- MDRC report (2001). *National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies. How Effective Are Different Welfare-to-Work Approaches? Five-Year Adult and Child Impacts for Eleven Programs*, U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, U.S. Department of Education, Office of the Deputy Secretary, Planning and Evaluation Service, Office of Vocational and Adult Education.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- Sabatini, F. (2005). *Social capital, labour precariousness and the economic performance. An empirical assessment of the strength of weak ties in Italy*. Bologna: Di Facolta Economia, Universita di Bologna (working paper).
- Schönig, W. (2003). *Vergleichsgruppenanalyse zu Kosten und Nutzen von zwei Modellprojekten der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Modellprojekt im Rahmen des Gesamtprojektes "BIK - Beschäftigungsförderung in Kommen" der Bertelsmannstiftung*, Forschungsinstitut für Sozialpolitik der Universität Köln.
- Wacquant, L. 2006. *Die Verdammte der Stadt*. Opladen: VSA Verlag.
- Wilkinson, R. & Marmot, M. (2003). *Social Determinants of Health: The Solid Facts*. Copenhagen.
- Winkelmann, L. & Winkelmann, R. (1998). Why are the unemployed so unhappy? Evidence from Paneldata. *Economica* (257), 1-15.

Datenquellen

Rouvinez Mauron, A. 2006. *Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2004. Resultate auf nationaler Ebene*. BUNDESAMT FÜR STATISTIK, HRSG. Neuchâtel. (Statistik der Schweiz).

Rüst, H. 2005. *Sozialhilfestatistik der Stadt Winterthur 2005*. STADT WINTERTHUR, HRSG. Winterthur: Wirtschaftsmathematik AG.

Daten des RAV Winterthur: Arbeitslosenquote, Arbeitslosigkeit nach Funktion, Arbeitslosigkeit nach Dauer 2003-2006.

Auswertungen von Administrativdaten der Sozialen Dienste Winterthur durch Frau Pascale Haas.

Spezifische Auswertungen der ZAS-Daten durch Herrn Martin Gfeller (Soziale Dienste der Stadt Winterthur).

Onlinequellen

Online-Steuerrechner des Kantons Zürich

http://www.steuern.ch/html/steuerberechnung/naturliche_personen.htm

Online-Steuerrechner des Bundes

<http://www.estv.admin.ch/d/dienstleistungen/steuerrechner/zh.htm>