



unser Zeichen ms
Datum 2. November 2017

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Bericht / Information "Sozialplanung" der Gemeinde Herisau

Anlässlich der Sitzung vom 23. Oktober 2013 hat der Einwohnerrat für das Projekt "Selewie" geknüpft an die Vereins-Geschäftsjahre 2013/14 bis 2017/18 einen Beitrag von Fr. 100'000/Jahr unter dem Vorbehalt gesprochen, dass der Verein "Selewie" die Dienste "Selewie" im Umfang der Leistungsvereinbarung sicherstellt. Gleichzeitig wurde der Gemeinderat beauftragt, dem Einwohnerrat innert zwei Jahren (vor der Behandlung des Voranschlags 2016) ein Grundlagenpapier zu unterbreiten, welches die Einbettung der Dienste "Selewie" in die kommunalen Strategien und Massnahmen im öffentlichen Raum und in die Jugendarbeit aufzeigt (inkl. Notwendigkeit, Wirksamkeit und Schnittstellen zu ressort- und themenübergreifenden Massnahmen).

Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

Ausgangslage

1. Vorgeschichte

Im Jahr 2008 geriet das Wilen-Quartier in den Brennpunkt der Bevölkerung. Sachbeschädigungen, Jugendliche die herumhingen und Drogen konsumierten häuften sich. Personen aus dem Quartier, dem Elternrat, dem Schulhausteam und von der Jugendkontaktpolizei formierten sich und bildeten eine Projektgruppe. Nach dem Motto "hinschauen und handeln" wurde die aufsuchende Jugendarbeit als Ergänzung zum Jugendzentrum Herisau initiiert. Das war der Startschuss für das Projekt "Selewie" und die Gründung des Vereins. Das Projekt "Selewie" etablierte sich sehr schnell im Wilen-Quartier. Innerhalb von zwei Jahren beruhigte sich die Situation für alle spürbar. Der Verein erweiterte in der Folge den Fokus. Aufgrund des hohen Wunsches nach Begegnungsmöglichkeiten und Integration der Bürgerinnen und Bürger im Quartier entstand im Sommer 2012 das Gemeinschaftszentrum "Selewie". Ziel war es, die Lebensbedingungen der Bevölkerung, insbesondere benachteiligter Herisauerinnen und Herisauer zu verbessern, Ausgrenzung und Stigmatisierung zu minimieren, so wie die soziale Teilhabe zu fördern und die Lebensqualität der Bevölkerung und ihre Integration im Dorf zu verbessern.

Am 14. Oktober 2009 sprach der Einwohnerrat einen auf drei Jahre befristeten Unterstützungsbeitrag für die Jahre 2010, 2011 und 2012 von Fr. 85'000.00/Jahr für den Verein "Selewie". Das Projekt startete im August 2010. Die dem Verein zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel erlaubten einen Betrieb bis Juni 2013. Nachdem die Grundlagen für eine Beurteilung einer weiteren Unterstützung über die dreijährige Versuchsphase hinaus Anfang 2013 noch nicht vorlagen, entschied sich der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 166 vom 2. April 2013 für eine Zwischenfinanzierung



von gesamthaft Fr. 60'000.00, um den Weiterbestand des Projekts "Selewie" bis zu einem definitiven Entscheids des Einwohnerrates sicherzustellen.

Der Einwohnerrat hat an seiner Sitzung vom 23. Oktober 2013 für die Vereinsgeschäftsjahre 2013/2014 bis 2017/18 einen Betrag von je Fr. 100'000.00 gesprochen. In Zusammenarbeit mit dem Ressort Soziales wurde eine Leistungsvereinbarung erarbeitet, welche mit Entscheid Nr. 227 vom 6. Mai 2014 vom Gemeinderat genehmigt wurde. Gemäss Zahlungsplan können dem Verein "Selewie" für das Jahr 2018 noch Fr. 50'000.00 zur Verfügung gestellt werden. Damit kann "Selewie" den Betrieb noch bis Juni 2018 sicherstellen.

2. Auftrag des Einwohnerrates vom 23. Oktober 2013

Anlässlich der Sitzung des Einwohnerrates vom 2. Dezember 2015 (zur Beratung des Voranschlags 2016) hat der Gemeinderat über den Verzug in der Bearbeitung des Auftrages informiert und Gründe dafür genannt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die mögliche Weiterentwicklung von "Selewie", die allfällige Einbindung in die Gemeinde durch eine Arbeitsgruppe analysiert und aufgeschlüsselt werden soll.

2.1 Fach- und Planungstag zur künftigen Sozialplanung der Gemeinde Herisau

Unterstützt durch Dozenten der FHS St. Gallen verfolgte die fünfzehnköpfige Arbeitsgruppe – bestehend aus den Mitgliedern des Gemeinderates, Mitarbeitenden aus den Abteilungen Soziales und Schule sowie einer Vertretung aus dem Verein "Selewie" – das Ziel, gemeinsame fachliche und strategische Perspektiven und Haltungen für die künftige Sozialplanung der Gemeinde Herisau zu entwickeln.

Die inhaltlichen Schwerpunkte lagen dabei bei den Entwicklungsfeldern Kinder- und Jugendarbeit (offene und mobile Jugendarbeit, Schulsozialarbeit), Eltern mit Kindern zwischen 0 und 4 Jahren, Familien (familienbegleitende Strukturen), Seniorinnen und Senioren (65+) sowie auf gemeinwesenorientierten Ansätzen (z.B. "Selewie").

Vier Leitfragen standen im Mittelpunkt:

- Beschrieb der Zielgruppe
- Beschrieb der aktuellen Angebote
- Themen und notwendige Angebote in der Zukunft
- Priorisierung dieser Zielgruppen / Themen und Angebote der Zukunft

2.1.1 Ergebnisse

Zur **sozialen Integration** wurde festgehalten, dass diese sehr breit und in Bezug auf unterschiedliche Gruppen verstanden wird. Die Gemeinde Herisau will eine Aufnahmekultur pflegen, dabei ein Bewusstsein für die Grenzen der Integration entwickeln ("Es gibt keinen Zwang zur Integration"), und auf das Selbstbestimmungsrecht von Klientinnen und Klienten achten.

In Bezug auf die **Arbeitsintegration** will die Gemeinde auf ein breites Bündnis, u.a. mit Stiftungen und Projekten vor Ort setzen. Ergänzende Massnahmen, wie Sprach- und Freizeitkurse sollen geprüft werden. Als prioritäres Thema wird die Unterstützung junger Erwachsener, die nach Abschluss der Ausbildung keinen Anschluss finden, eingestuft. – Mit Beschluss vom 12. September 2017 hat der Gemeinderat vom Grobkonzept "Pilotprojekt Arbeits- und Sozialintegration 2018/19" Kenntnis genommen und dem Ressort Soziales, Bereich Sozialhilfe, einen entsprechenden Projektauftrag erteilt. Geplant wird die Schaffung einer auf 18 Monate befristeten Arbeitsstelle im Umfang von 60 Stellenprozenten. Die entsprechenden Kosten sind im Voranschlag 2018 in der Finanzplanung berücksichtigt.



Im Bereich **Eltern/Familien** sollen bestehende Leistungen beibehalten werden. Als wichtige Erweiterung wird die Erarbeitung eines Konzeptes für Sprach- und Kulturvermittlung priorisiert.

Das Thema **Zusammenleben** wurde in Bezug auf verschiedene Anspruchsgruppen beleuchtet (Jugendliche und junge Erwachsene, ältere Menschen). Ein besonderer Fokus wird dabei auf aktivierende Sozialhilfe gerichtet. Das Verständnis dieses Ansatzes bedingt einer vertieften Diskussion zwischen fachlicher und politischer Ebene. Ein weiterer Schwerpunkt ist ein Gesamtkonzept für aufsuchende Arbeit.

Aus der Diskussion über **konkrete Angebote**, die neu entwickelt werden sollen, ergeben sich zwei Themen, die umgehend angegangen werden können:

- Bedarfsanalyse für einen niederschweligen Mittagstisch;
- Projektangebot "Offene Arbeit mit Kindern".

Beide Projekte sind bereits umgesetzt.

2.2 Nachhaltigkeit, Nutzen, Qualität - "Wirksamkeit"

Obwohl es in der Gemeinwesenarbeit keine eindeutigen Beweise für das Kosten-/Nutzenverhältnis gibt, kann eine klare Kausalität hergestellt werden. Sollte nur ein Kind oder eine erwachsene Person von dissozialen oder delinquenten Handlungen abgehalten werden und damit kostspielige strafrechtliche oder kinderschutzbrechtliche Massnahmen erspart bleiben, hat sich der Einsatz gelohnt. Zudem kann auch die Kausalität zu Kosteneinsparungen im Bereich Gesundheitskosten sowie der Sozialen Sicherheit hergestellt werden.

Erwägungen

3. Schwerpunkte (Strategie) der sozialen Arbeit aus Sicht des Gemeinderates

3.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Aufgaben der Sozialhilfe werden unter anderen von den Gemeinden wahrgenommen (vgl. Art. 2 Sozialhilfegesetz SHG; bGS 851.1). Sie sind in den Art. 7 bis 9 festgehalten. In Art. 8 Abs. 2 findet sich folgende Regelung:

²Die Sozialhilfebehörde [in Herisau der Gemeinderat] nimmt strategische Aufgaben wahr und ist insbesondere verantwortlich für

- a) Massnahmen zur Ursachenbekämpfung und Prävention,*
- b) die Bereitstellung der erforderlichen Angebote und Mittel,*
- c) die Beurteilung grundsätzlicher Fragestellungen der Sozialhilfe.*

3.2 Aufsuchende Sozialarbeit

Im Zuge des vorstehend erwähnten Fach- und Planungstages über die zukünftige Sozialplanung der Gemeinde Herisau misst der Gemeinderat der "Aufsuchenden Sozialarbeit" als Ergänzung zu den bisherigen Leistungen und laufenden Angeboten künftig besondere Bedeutung bei.

Im Gegensatz zu Städten vergleichbarer Grösse wie Gossau oder Wil kennt Herisau keine aufsuchende Jugend- und/oder Sozialarbeit. Gründe für die Legitimation aufsuchender Sozialarbeit in Herisau werden aus fachlicher Sicht wie folgt dargelegt:



Der nutzbare öffentliche Raum wird immer kleiner und gleichzeitig von immer mehr Interessengruppen beansprucht. Es steigt die Zahl der Menschen, die fremd- oder selbstverschuldet aus den sozialen Systemen fallen und ausgegrenzt leben. In unserer individualisierten Gesellschaft gibt es nicht genügend soziale Netzwerke, die diese Menschen auffangen. Aufsuchende Sozialarbeit in Herisau kann da ansetzen, wo im öffentlichen Raum Nutzungskonflikte entstehen bzw. wo die sozialen Netzwerke nicht mehr vorhanden sind. Durch präventive Massnahmen soll verhindert werden, dass die Probleme eskalieren und die öffentliche Sicherheit gefährdet wird. Die aufsuchende Sozialarbeit in Herisau soll künftig das spezialisierte Angebot anderer sozialer Institutionen ergänzen bzw. vervollständigen und gleichzeitig ein wichtiges Bindeglied zu diesen Einrichtungen sein.

Der Gemeinderat hat dazu ein Grobkonzept "Aufsuchende Sozialarbeit" in Auftrag gegeben (vgl. Beilage). Die Kompetenz zum Aufbau der "Aufsuchenden Sozialarbeit" ergibt sich aus dem vorstehenden Art. 8 Abs. 2 lit. a und b SHG (bGS 851.1). Mit dem Grundsatzentscheid geht einher, den Fokus vermehrt auf die aufsuchende Sozial- und Jugendarbeit zu legen.

Der Grossteil der personellen Ressourcen soll dafür verwendet werden, Personen oder Gruppen zu erreichen, die von gesellschaftlicher Ausgrenzung bedroht oder betroffen sind, Unterstützungsbedarf haben, sich im öffentlichen Raum aufhalten und durch bestehende Beratungs- und Betreuungsangebote nicht oder nur ungenügend erreicht werden. Eigeninitiative und Eigenverantwortung der betroffenen Personen sollen gestärkt und der Zugang zu bestehenden öffentlichen Ressourcen, Dienstleistungen, Strukturen und Angeboten geschaffen werden. Es sollen Szenen- und Gruppenbildungen und problematische Entwicklungen, die sich im öffentlichen Raum manifestieren, erkannt werden. Es kann bei Konflikten zwischen verschiedenen Nutzern des öffentlichen Raumes vermittelt werden. Zudem sollen Handlungs- und Sozialkompetenzen von Individuen und Gruppen gestärkt und wenn möglich erweitert werden. Neben der Einzelhilfe soll die Triage und Vernetzung im Vordergrund stehen.

Vom Verein "Selewie" wird schriftlich bestätigt, dass die wesentlichen Erkenntnisse vom Projekt "Selewie" höchst professionell herausgefiltert wurden.

Neben der aufsuchenden Sozialarbeit soll auch der Betrieb einer niederschweligen Anlaufstelle bzw. eines Begegnungszentrums in einem reduzierten Umfang weitergeführt werden. Idealerweise soll dieses mittelfristig ins Dorfzentrum umgesiedelt werden. Als möglicher Standort könnte dabei die Liegenschaft Gossauerstrasse 59 (Synergien mit Jugendzentrum) in Frage kommen.

3.3 Vergleich mit benachbarten Städten

Ein Vergleich mit anderen in etwa gleich grossen Gemeinden/Städten hat ergeben, dass die aufsuchende Sozialarbeit und/oder Begegnungs- und Gemeinschaftszentren überall durch deren Gemeinde angeboten werden. Ein Vergleich 1:1 ist jedoch nicht möglich, da die Angebote variieren.

3.4 Grundsatzbeschluss des Gemeinderates

Mit Beschluss vom 24. Oktober 2017 hat der Gemeinderat das Grobkonzept genehmigt und vorbehältlich der (partiellen) Genehmigung des Voranschlages für das Jahr 2018 zur Umsetzung freigegeben.



4. "Selewie"

Die Ergebnisse eines fachlich begleiteten Praxisprojekts bestätigen, dass "Selewie" sozialraumorientiert wichtige Aufgaben auf der Basis der Gemeinwesenarbeit für die Gemeinde Herisau übernommen hat. "Selewie" bietet mit seinem präventiven und unterstützenden Charakter benachteiligten, marginalisierten Bürgerinnen und Bürgern von Herisau Teilhabe an der Gesellschaft, Begegnungsort und niederschweligen Zugang zu Unterstützung, Informationen und Beratung. Geschätzt werden insbesondere die Flexibilität und die Niederschwelligkeit. Zu beachten ist, dass durch die aktuelle Standortgebundenheit die Zielgruppe beziehungsweise der Themenfokus an das Quartier gebunden bleibt und somit andere Bevölkerungsgruppen von Herisau allenfalls nicht erreicht werden. Die Ausweitung der Angebote von "Selewie" auf das gesamte Gemeindegebiet von Herisau sowie der Ausbau der Angebote im Gemeinschaftszentrum haben besonders auf die aufsuchende Sozialarbeit Einfluss. Das Aufsuchen der Plätze in den Quartieren Wilen und Kreuzweg kann nicht mehr in der gleichen Regelmässigkeit angegangen werden, geschweige denn regelmässig aufsuchende Sozialarbeit im gesamten Sozialraum Herisau angeboten werden. Dazu fehlen die personellen Ressourcen.

4.1 Struktur und Trägerschaft

In Bezug auf die Frage bzgl. zukünftiger Struktur und Trägerschaft ergaben sich zwei mögliche Varianten. Zentral ist dabei, dass stabile finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit weiterhin schnell und professionell auf gesellschaftliche Veränderungen und Bedürfnisse reagiert werden kann. Zudem muss wie bereits erwähnt, das professionelle Arbeiten weiter gestärkt und die strukturelle Sicherheit gewährleistet sein.

Aus Sicht des Ressort Soziales gab es entweder die Möglichkeit einer unbefristeten Leistungsvereinbarung mit dem Verein Selewie oder aber die Eingliederung der Angebote von Selewie ins Ressort Soziales, Bereich Jugendsekretariat und Sozialberatung.

Der Gemeinderat hat sich anlässlich seiner Sitzung vom 4. Juli 2017 für die Eingliederung in die Gemeindeverwaltung entschieden. Hauptargument war dabei, dass ein sofortiger und direkter Eingriff in Handlungsfelder und Vorgehensweisen möglich ist. Zudem kann die bereits erwähnte, notwendige Kontinuität sichergestellt werden. Insbesondere weil das Finanzierungsmodell von "Selewie", welches zu grossen Teilen von Spenden und Fondsbeiträgen abhängig ist, in Zukunft mit der bisherigen Beitragshöhe der Gemeinde Herisau nicht mehr sichergestellt werden kann. Die Gemeinde hat bei einer "Eingemeindung" die volle Entscheidungskompetenz und die Strukturen sind langfristig klar definiert und gesichert.

4.2 Wie weiter?

Der nachhaltige Erfolg der Gemeinwesenarbeit bzw. von "Selewie" hängt insbesondere auch von einer Kontinuität und einer stetigen Weiterentwicklung ab. Das professionelle und fachlich fundierte Arbeiten muss weiter gestärkt werden. Zudem soll nach Möglichkeit eine Erweiterung der Räumlichkeiten angestrebt und die aufsuchende Sozialarbeit ausgebaut werden.

Gespräche mit dem Vereinsvorstand "Selewie" führen in vorhandener Übereinstimmung zur Weichenstellung, dass die gemäss Leistungsvereinbarung für die Jahre 2013/2014 bis 2017/18 delegierten Aufgaben ab Juli 2018 in die Gemeinde Herisau als Trägerin überführt werden sollen. Die Aufgabe "aufsuchende Sozialarbeit" soll im



Ressort Soziales dem Bereich Jugendsekretariat und Sozialberatung zugeordnet werden.

Das Budget von "Selewie" weist aktuell einen jährlichen Aufwand von ca. Fr. 170'000 aus, was jedoch keiner Vollkostenrechnung entspricht. Nicht eingerechnet sind unentgeltliche, ehrenamtliche Dienstleistungen durch Vorstands- und/oder Vereinsmitglieder. Der Aufwand wird zum einen durch den Beitrag der Gemeinde Herisau von Fr. 100'000/Jahr sowie durch zusätzliche Spenden und Beiträge von Institutionen finanziert. Der Verein ist sich bewusst, dass sich die Einnahmen aus Spenden und Beiträge ab Mitte 2018 erheblich reduzieren bzw. solche ganz ausbleiben werden. Ab Juli 2018 erfolgen keine Zahlungen mehr an den Verein "Selewie".

Über den weiteren Bestand oder die künftige Ausrichtung des Vereins "Selewie" hat die Vereinsversammlung abschliessend zu befinden.

5. Nächster Schritt / Finanzen

Die Überführung der "Aufsuchenden Sozialarbeit" vom Verein "Selewie" zur Gemeinde Herisau steht unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass der Einwohnerrat der "Eingemeindung" im Rahmen des Voranschlags für das Jahr 2018 in diesem Teil zustimmt. Ab 2019 steigt die jährliche Kostenfolge vom bisherigen Beitrag von Fr. 100'000 auf neu Fr. 150'000 (Personal- und Sachaufwand) an. Für das Jahr 2018 finden sich im Voranschlag Aufwendungen pro rata von Fr. 50'000 (letzter Beitrag an "Selewie") sowie Fr. 75'000 (Anteil Personal- und Sachaufwand) integriert.

Antrag

Mit Beschluss vom 24. Oktober 2017 unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat folgende Anträge:

1. Von Bericht und Antrag zum Auftrag des Einwohnerrates vom 23. Oktober 2013 – "Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Einwohnerrat innert zwei Jahren (vor der Behandlung des Voranschlags 2016) ein Grundlagenpapier zu unterbreiten, welches die Einbettung der Dienste 'Selewie' in die kommunalen Strategien und Massnahmen im öffentlichen Raum und in die Jugendarbeit aufzeigt (inkl. Notwendigkeit, Wirksamkeit und Schnittstellen zu ressort- und themenübergreifenden Massnahmen)" – Kenntnis zu nehmen;
2. den Auftrag als erledigt abzuschreiben.

NAMENS DES GEMEINDERATES

Renzo Andreani
Gemeindepräsident

Thomas Baumgartner
Gemeindeschreiber

Beilage

- Grobkonzept "Aufsuchende Sozialarbeit"