

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller, SP) vom 3. März 2012: Sozialhilfe - Prävention und Ausbildung für Jugendliche (11.000109)

In der Stadtratssitzung vom 20. Oktober 2011 wurde das folgende Postulat Fraktion SP/JUSO erheblich erklärt:

Mit der Annahme durch die Schweizer Stimmbevölkerung tritt am 1. April 2011 das verschärfte Arbeitslosen- und Insolvenz-Entschädigungsgesetz (AVIG) in Kraft. Es bewirkt eine zusätzliche starke Belastung der Kommunen: Die Stadt Bern rechnet mit gegen 350 Menschen (auf ca. 6300 Sozialhilfeabhängigen), die über Nacht aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden. Sie werden mit grosser Wahrscheinlichkeit Sozialhilfe beantragen. Das ist nicht nur eine gewaltige Belastung für jeden (Langzeit-) Arbeitslosen, sondern auch für die Gemeinde.

Die Verschärfung des AVIG trifft insbesondere auch viele Junge. Sie haben nach der Ausbildung erst nach einer gewissen Zeit einen doch sehr beschränkten Anspruch an die Arbeitslosenkasse. Ihre Eingliederung in die Arbeitswelt nach der Sek.I- und Sek.II-Stufe ist sehr erschwert. Es besteht eine erhöhte Gefahr der „Chronifizierung“ der Arbeitslosigkeit, der Verlagerung in prekäre Arbeitsverhältnisse oder der Arbeit auf dem Schwarzmarkt.

Es ist absolut nicht klar, wie viele junge Menschen von der Verschärfung des AVIG in welcher Form betroffen werden. Klar ist allerdings, dass es lohnend ist, präventiv tätig zu werden, um das Zahlen von Sozialhilfe über längere Zeit oder während eines Lebens zu verhindern. Gleichzeitig müssen koordinierte Massnahmen von Kanton und Kommunen ergriffen werden, um diese Situation zu verbessern.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt folgende Massnahmen zu prüfen und dem Stadtrat allenfalls Kreditanträge zur Finanzierung von zusätzlichen Massnahmen zu stellen:

1. Gezieltes Erfassen der Jugendlichen und jungen Menschen, welche zusätzlich in die Sozialhilfe gelangen und Stärken ihrer Kompetenzen, um sie so schnell wie möglich in den Arbeitsprozess zu integrieren.
2. Ausweiten des Beratungs-, Coachings- und Betreuungsangebotes für diese Zielgruppe.
3. Bereitstellen und Ausweiten eines sinnvollen Angebotes von Praktikumsstellen in der öffentlichen Verwaltung und in der Privatwirtschaft. Begleitung und Betreuung während dieser Zeit.
4. Ausweiten des Case Managements auf alle Zielgruppen Jugendlicher und junger Erwachsener, um sie auf der Suche nach einer geeigneten Ausbildungs- oder Arbeitsstelle optimal zu unterstützen. Hinweis: Das Case Management Berufsbildung ist bisher eine rein kantonale Aufgabe.

Begründung der Dringlichkeit:

Das Inkrafttreten des AVIG am 1. April 2011 steht unmittelbar bevor. Alle Massnahmen, welche die starke Belastung der Sozialhilfe und der Mitarbeitenden im Sozialamt auffangen könnten, sollten bald möglichst ergriffen werden.

Bern, 3. März 2011

Postulat Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller, SP), Hasim Sönmez, Silvia Schoch-Meyer, Beat Zobrist, Stefan Jordi, Tanja Walliser, Annette Lehmann, Miriam Schwarz, Giovanna Bat-

tagliero, Guglielmo Grossi, Nicola von Greyerz, Gisela Vollmer, Rithy Chheng, Patrizia Mor-dini, Leyla Gül, Thomas Göttin, Ursula Marti

Bericht des Gemeinderats

Ausgangslage

Die Hochrechnungen des kantonalen Amts für Wirtschaft beco gingen Ende 2010 aufgrund des Inkrafttretens des revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetzes AVIG per 1. April 2011 davon aus, dass rund 350 bis 400 in der Stadt Bern wohnhafte Personen ihre Rahmenfrist verlieren und ausgesteuert werden. Es wurde angenommen, dass sich ca. 60 % aller Ausgesteuerten beim Sozialdienst der Stadt Bern melden und rund die Hälfte hiervon Anspruch auf Sozialhilfe hat.

Diese pessimistischen Prognosen haben sich erfreulicherweise nicht bewahrheitet: 2011 musste der Sozialdienst der Stadt Bern zwar 80 zusätzliche Dossiers wegen der Revision der Arbeitslosenversicherung eröffnen, diese Zahl liegt jedoch unter den prognostizierten Werten. Damit sind die Auswirkungen der AVIG-Revision aber nicht abschliessend erfasst: Auch im Jahr 2012 und in den folgenden Jahren werden aufgrund der seit April 2011 verschärften AVIG-Bestimmungen mehr Personen als früher aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert bzw. haben keine Ansprüche auf Leistungen. Damit steigt die Zahl der Personen in der Sozialhilfe an. Es findet eine Verlagerung von der Sozialversicherung in die Sozialhilfe statt.

Seit 2011 profitiert die Schweiz von einer positiven konjunkturellen Entwicklung, was sich auch in einem entspannten Lehrstellenmarkt ausdrückt. Dem entsprechend sind die Arbeitslosenzahlen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen - gerade auch im Kanton Bern - rückläufig, das heisst der Arbeitsmarkt sucht qualifizierte Arbeitskräfte und nimmt diese auf. Dieses konjunkturelle Umfeld hat sicherlich dazu beigetragen, dass die Folgen der AVIG-Revision für Jugendliche und junge Erwachsene weniger gravierend waren als erwartet. Die AVIG-Revision hat sich aber dennoch in einem weit überdurchschnittlichen Ausmass auf Jugendliche und junge Erwachsene ausgewirkt: Ca. 40 % der wegen der Gesetzesrevision neu eröffneten Sozialhilfedossiers betreffen Jugendliche und junge Erwachsene. Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger können heute noch maximal 90 Taggelder beziehen. Es ist davon auszugehen, dass viele dieser Personen innerhalb dieser kurzen Leistungsbezugsberechtigung keine Stelle finden und von der Familie finanziell unterstützt werden. Die Zahl der neuen Sozialhilfedossiers zeigt somit lediglich einen Teil der neu entstandenen sozialen Problematik auf.

Die Chancen, dass Jugendliche und junge Erwachsene eine Lehrstelle finden, stehen zurzeit sehr gut, da tendenziell mehr Lehrstellen zur Verfügung stehen als effektiv besetzt werden können. Die Schwierigkeit besteht jedoch darin, dass das Angebot an Lehrstellen nicht immer der Nachfrage entspricht. Gewisse hochqualifizierende Lehrstellen können aus Mangel an zur Verfügung stehenden Kandidatinnen und Kandidaten beispielsweise oft nur mit Mühe besetzt werden, andererseits gibt es Berufe, wie z.B. Metzger, die aus Imagegründen Probleme haben, ihre Lehrstellen zu besetzen.

Jugendliche, welche aus gesundheitlichen Gründen, wegen ungenügenden schulischen Leistungen oder aufgrund ihres familiären oder migrationsspezifischen Hintergrunds Mehrfachprobleme mit sich bringen, haben auch in Zeiten eines entspannten Lehrstellenmarkts Schwierigkeiten, eine für sie passende Lehrstelle zu finden - unabhängig von der Revision

des Arbeitslosenversicherungsgesetzes. Als Folge dieser Entwicklung wird mittel- und sehr wahrscheinlich auch langfristig ein Mangel an niederschweligen Ausbildungs- und Arbeitsplätzen zu verzeichnen sein. Es muss deshalb befürchtet werden, dass ein Teil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden kann. Um dieses bildungs- und gesellschaftspolitische Problem möglichst umfassend anzugehen, haben der Bund, der Kanton Bern und die Stadt Bern je für ihren Zuständigkeitsbereich verschiedene Massnahmen ergriffen bzw. geplant.

Damit die verschiedenen Massnahmen bestmöglich koordiniert werden, findet ein intensiver Austausch im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ auf kantonaler Ebene (Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Erziehungsdirektion, Volkswirtschaftsdirektion) und im Rahmen des kantonalen Projekts „Koordination Brückenangebote KoBra“ statt. Angestrebt wird dabei, dass möglichst alle Jugendlichen nach der obligatorischen Schulzeit eine Berufsausbildung absolvieren können. Gelingt dies nicht unmittelbar nach der Schule, so werden die Jugendlichen insbesondere in den Brückenangeboten für eine Berufsbildung vorbereitet.

Zu den einzelnen Forderungen des Postulats

Zu Punkt 1:

Die Fachstelle für Junge Erwachsene des Sozialdiensts der Stadt Bern ist insbesondere auf die Betreuung von ausbildungslosen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren spezialisiert. Primäres Ziel des Sozialamts ist es, die Chronifizierung der Sozialhilfeabhängigkeit zu verhindern, eine rasche und nachhaltige Integration in die Arbeitswelt zu fördern und hierzu die entsprechende Unterstützung zu bieten.

Die Übertragung an die Fachstelle für Junge Erwachsene erfolgt nach der Anmeldung beim Sozialdienst und der damit verbundenen Prüfung des Unterstützungsanspruchs aufgrund von definierten Aufnahmekriterien. Vor der Übertragung an die Fachstelle werden Personen ohne Berufsausbildung einer beruflichen Abklärung zugewiesen. Bei diesem vom Kompetenzzentrum Arbeit KA durchgeführten Instrument des Aufnahmeverfahrens wird eine Einschätzung der beruflichen und sozialen Integrationschancen vorgenommen. Aufgrund dieses Assessments wird dem Sozialdienst eine Empfehlung für die nächsten Schritte bezüglich der beruflichen Integration abgegeben. Dieser Prozess garantiert, dass dem Aspekt der beruflichen Integration von jungen Erwachsenen eine zentrale Bedeutung zukommt.

Handlungsbedarf besteht bei den Themen Stipendien und Ausbildungszulagen. Die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen der Stipendien- und der Sozialhilfegesetzgebung und die Verzögerung der Auszahlung von Ausbildungszulagen führen dazu, dass sich in Einzelfällen junge Erwachsene, die bereits dabei sind, eine Ausbildung zu absolvieren, beim Sozialdienst anmelden müssen. Dieses Problem fällt in die Zuständigkeit des Kantons, welcher bereits eine Projektgruppe für die Erarbeitung von Lösungen eingesetzt hat.

Zu Punkt 2:

Eine nur quantitative Ausweitung des Beratungs-, Coachings- und Betreuungsangebots durch die Stadt Bern macht zum jetzigen Zeitpunkt keinen Sinn: Im Motivationssemester [to do] steht aktuell eine genügende Anzahl Jahresplätze zur Verfügung, um sämtliche ausbildungs- und arbeitslosen Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit einem entsprechenden Bedarf, die durch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV oder die Sozialdienste der Region Bern zugewiesen werden, aufzunehmen.

Die Motivationssemester richten sich an Jugendliche, die den Anforderungen des ersten Arbeitsmarkts grundsätzlich genügen. Die Nachfrage nach solchen Plätzen wird durch die AVIG-Revision nicht beeinflusst: Das Motivationssemester [to do] wird zwar durch das Kompetenzzentrum Arbeit der Stadt Bern geführt, aber vom Kanton (Volkswirtschaftsdirektion VOL und Gesundheits- und Fürsorgedirektion GEF) in Auftrag gegeben und finanziert. Die beiden Direktionen teilen sich die jährlichen Kosten im Verhältnis der jeweils bestellten Anzahl Jahresplätze. Die AVIG-Revision und der damit verbundene massiv eingeschränkte Taggeldanspruch für Jugendliche und junge Erwachsene führten 2011 innerhalb der Motivationssemester zu einer Verschiebung von VOL-Plätzen (Arbeitslosenversicherung) zu GEF-Plätzen (Sozialhilfe).

Zu Punkt 3:

Die Stadt Bern hat den oben skizzierten zunehmenden Bedarf nach niederschweligen Arbeits- und Einsatzplätzen (z.B. Praktika) in Wirtschaft und Verwaltung in Kombination mit geeigneten Betreuungs- und Coachingangeboten erkannt und in den Strategien und Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration in der Stadt Bern 2010 - 2013 angemessen berücksichtigt. Für das Segment Jugendliche und junge Erwachsene sind insbesondere die folgenden Massnahmen hervorzuheben:

Strategien	Massnahmen
Ausbildungslose Jugendliche erhalten durch individuelle Förderung und Unterstützung die Gelegenheit, ihre Chancen auf einen Ausbildungsplatz dauerhaft zu verbessern.	<p>M 1: Niederschwelliges Angebot für Jugendliche, für welche der Einstieg in die berufliche Grundbildung und in das Motivationssemester [to do] eine zu hohe Hürde darstellt.</p> <p>M 3: Angebot für Sozialhilfe beziehende ausbildungslose junge Mütter.</p>
Ausbildungslose junge Erwachsene (18 - 25 Jahre), für welche eine berufliche Grundbildung mit Attest (EBA) zu hochschwellig ist, erhalten durch individuelle Förderung und Unterstützung die Gelegenheit, sich zu qualifizieren und sich Schritt für Schritt in Richtung ersten Arbeitsmarkt zu bewegen.	<p>M 4: BIAS-Einzeleinsatzplätze in Non-Profitbetrieben (allenfalls im ersten Arbeitsmarkt), welche jungen, sozialhilfeberechtigten Erwachsenen ein Herantasten an den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen.</p>

Im Rahmen des eingangs erwähnten kantonalen interdirektionalen Projekts „Koordination Brückenangebot, KoBra“ wird der Bedarf nach niederschweligen Angeboten in einem Teilprojekt aufgenommen und weiter geprüft. Damit werden u.a. die Ziele der Massnahme M1 anvisiert.

Junge sozialhilfeberechtigte Mütter ohne Ausbildung sind besonders gefährdet, dass sie den Einstieg in die Arbeitswelt verpassen und somit langfristig auf Sozialhilfe angewiesen sind. Mit spezifischen Coaching- und Vermittlungsangeboten wird diese Zielgruppe im Rahmen der Massnahme M 3 motiviert und unterstützt, eine berufliche Perspektive zu entwickeln. Das Mütterprojekt startete am 1. Mai 2011 mit vier Jahresplätzen. Zurzeit nehmen 7 junge, Sozialhilfe beziehende Mütter ohne Ausbildung am Projekt teil. Das Echo in der Fachwelt und bei den jungen Müttern ist sehr positiv und der Projektverlauf erfolgreich.

Die Zielgruppe der Massnahme M 4 sind sozialhilfeberechtigte junge Erwachsene, welche in der Regel bereits mehrere Programme durchlaufen haben und einfach eine Arbeits- und Tagesstruktur brauchen. Bis jetzt haben insgesamt 27 junge Erwachsene (7 Frauen) von diesem Angebot Gebrauch gemacht. 17 Teilnehmenden konnte ein Einsatz vermittelt werden und drei haben eine Lehrstelle gefunden. Eine Person konnte eine bezahlte Stelle antreten und somit von der Sozialhilfe abgelöst werden. Bei sechs Teilnehmenden musste der Einsatz vorzeitig abgebrochen werden (Drogen, psych. Gesundheit). Ein wichtiger Erfolgsfaktor dieses Projekts ist das so ergänzende niederschwellige Coaching, welches über die GEF finanziert wird.

Zu Punkt 4:

Das in der Aufbauphase stehende Case Management Berufsbildung CM BB will verhindern, dass Schulaustretende aus dem Bildungssystem fallen, indem es diese so weit fördert, dass die Vermittlung in eine berufliche Grundbildung erfolgen kann. Das CM BB erfasst gefährdete Jugendliche ab der 7. Klasse und ist bei Bedarf aktiv, bis die Integration in den Arbeitsmarkt nach erfolgtem Abschluss der beruflichen Grundbildung erfolgt ist.

Heute bestehen vor allem in der systematischen Früherfassung von Schülerinnen und Schülern, welche Probleme bei der Lehrstellensuche haben könnten, noch Defizite. Da die Berufsberatung erst im 8. Schuljahr vor Ort in den Schulhäusern ist, gibt es nur wenige Anmeldungen ins CM BB von Schülerinnen und Schülern der 7. Klasse. Die Schulen beginnen mit der Berufswahlvorbereitung in der Regel in der 8. Klasse. Das ist für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Unterstützungsbedarf zu spät. Die Stadt Bern hat zur Schliessung dieser Lücke des CM BB eine Leistungsvereinbarung mit der zuständigen Berufsberatungs-Stelle Bern-Mittelland abgeschlossen. Die Vereinbarung sieht vor, dass ab 2013 Standortbestimmungen in allen 7. Klassen der Stadt durchgeführt werden. Auf diese Weise werden diejenigen Jugendlichen, die eine besondere Unterstützung brauchen, identifiziert und anschliessend beim Finden einer Anschlusslösung speziell gefördert werden. Wenn eine Schülerin oder ein Schüler nicht berufswahlreif ist und eine Mehrfachproblematik aufweist, erfolgt eine Zuweisung ins CM BB. Die Berufsberatung, welche potenzielle Probleme bereits in der 7. Klasse identifiziert, kann somit sehr früh bereits die richtigen Wege vorgeben. Dank diesem Leistungsvertrag konnten für die Stadt Bern Lücken in der Betreuung der Berufswahlvorbereitung und der Lehrstellensuche geschlossen werden.

Die Stadt Bern steht mit den Verantwortlichen des Case Managements in regelmässigem Kontakt, um das CM BB weiter zu optimieren und die lokalen Interessen angemessen zu vertreten. Sollten nach Abschluss der Aufbauphase des Case Managements Berufsbildung weitere Defizite in diesem Bereich festgestellt werden, wird die Stadt Bern diese Problematik mit den zuständigen kantonalen Stellen erörtern.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Weil zurzeit kein Ausbau von Programmen und Infrastrukturen notwendig erscheint, ergeben sich vorläufig keine Folgen für das Personal und die Finanzen.

Bern, 29. August 2012

Der Gemeinderat