

Interfraktionelles Postulat Fraktion SP, GFL, BDP/CVP (Peter Marbet, SP/Tania Espinoza Haller, GFL/Kurt Hirsbrunner, BDP/Claudio Fischer, CVP) vom 26. November 2015: Lehre statt Sozialhilfe (2015.SR.000299)

In der Stadtratssitzung vom 11. Januar 2018 wurde das folgende Interfraktionelle Postulat Fraktion SP, GFL, BDP/CVP erheblich erklärt:

Gemäss der kantonalen Bildungsstrategie sollen alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Bern (mindestens) einen Sek-II-Abschluss (Berufslehre oder Mittelschule) erreichen. Derzeit beträgt diese Quote im Kanton rund 95%, in der Schweiz rund 90%. Trotz dieser überdurchschnittlichen Abschlussquote besteht auch in Bern Potenzial zur Verbesserung. Kommt hinzu, dass die Gefahr von Arbeitslosigkeit sinkt, wenn der Bildungsstand steigt.

Es bestehen schon heute eine Reihe von Massnahmen und Projekten, um jungen Erwachsenen den Einstieg ins Berufsleben, namentlich in eine berufliche Grundbildung, zu erleichtern. Wer allerdings bereits in jungen Jahren von der Sozialhilfe abhängig ist, kann oftmals keine Lehre absolvieren, wenn der Lernendenlohn nicht existenzsichernd ist und die Sozialhilfe wegfällt oder reduziert wird, sobald man in eine Ausbildung einsteigt.

Die Sozialhilfequote im Kanton Bern ist mit 4,2% (BFS, 2013) hoch. Dies hängt auch damit zusammen, dass in Bern tendenziell wenig Stipendien ausgerichtet werden. Jugendliche und junge Erwachsene in Ausbildung müssen ergänzend mit Sozialhilfe unterstützt werden. 27% der jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe sind in Ausbildung, bzw. 42% der Vollzeitbeschäftigten in der Sozialhilfe sind Lehrlinge (BFS, 2013).

Der Kanton Waadt hat unter dem Namen „Formation professionnelle pour jeunes adultes en difficulté“ (Forjad¹) ein Programm lanciert, um die Zahl der jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe möglichst auf null zu reduzieren.²

Demnach erhalten junge Erwachsene, die keine Unterstützung ihrer Eltern erhalten, anstelle der Sozialhilfe ein Stipendium (finanziert über die Sozialhilfe), welches die Differenz zwischen der Sozialhilfe und dem Lernendenlohn deckt. Diese Zusatzfinanzierung ist notwendig, da häufig entweder keine Stipendien ausgerichtet werden oder diese nicht ausreichen. Durch die Zusatzfinanzierung entsteht ein Anreiz für die jungen Erwachsenen, in eine Lehre einzusteigen, anstatt Sozialhilfe zu beziehen.

Das Waadtländer Programm ist erfolgreich: Es werden rund 1000 junge Erwachsene im Projekt Forjad betreut. 80% derjenigen, die zur Lehrabschlussprüfung antreten, bestehen diese auch. Die überwiegende Mehrheit bezieht danach keine Sozialhilfe mehr.

Der Gemeinderat wird aufgefordert, beim Kanton vorstellig zu werden, um zusammen mit der Stadt Bern ein Projekt „Lehre statt Sozialhilfe“ (analog Projekt Forjad, VD) zu lancieren und die Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe voranzutreiben.

Bern, 26. November 2015

Erstunterzeichnende: Peter Marbet, Tania Espinoza Haller, Kurt Hirsbrunner, Claudio Fischer

Mitunterzeichnende: Gisela Vollmer, Benno Frauchiger, Stefan Jordi, Lukas Meier, David Stampfli, Michael Sutter, Patrizia Mordini, Nora Krummen, Marieke Kruit, Bettina Stüssi, Johannes Wartenweiler, Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer, Michael Steiner, Lukas Gutzwiller, Isabelle Heer, Lionel Gaudy, Philip Kohli, Andrin Soppelsa, Annette Lehmann, Yasemin Cevik, Katharina Altas, Nadja Kehrl-Feldmann, Daniela Lutz-Beck, Manuel C. Widmer, Martin Mäder

¹ <http://www.vd.ch/etablissements-de-formation/centre-dorientation-et-de-formation-professionnelles/forjad/>

² NZZ, 23. Oktober 2015, S. 19. [<http://www.nzz.ch/schweiz/lehre-statt-sozialhilfe-1.18634309>]

Bericht des Gemeinderats

Der Übergang von der Jugend ins Erwachsenenalter ist eine wichtige Lebensphase, in welcher entscheidende Weichen für die persönliche, berufliche und materielle Zukunft der Jugendlichen gestellt werden. Entsprechend wichtig ist es, dafür zu sorgen, dass ein möglichst hoher Anteil der Jugendlichen einen Ausbildungsabschluss auf der Sekundarstufe II oder einen Abschluss auf Tertiärstufe erreicht.

Wer sich beruflich nicht qualifizieren kann, hat ein deutlich erhöhtes Risiko, arbeitslos und bedürftig zu werden. Demensprechend ist die Schnittstelle zwischen der obligatorischen zur nachobligatorischen Bildung mitentscheidend für die wirtschaftliche Selbständigkeit einer Person. Die Schulen haben deshalb in Zusammenarbeit mit der Berufsberatung des Kantons Bern Berufswahlvorbereitungskonzepte erarbeitet mit dem Ziel, dass alle Schülerinnen und Schüler am Ende ihrer Schulzeit über eine Anschlusslösung verfügen.

Im Kanton Bern liegt bei den Schulabgängerinnen und Schulabgängern die Abschlussquote auf der Sekundarstufe II (Berufsabschluss oder gymnasiale Maturität) schon heute bei 95 %, was gesamtschweizerisch ein Spitzenwert ist. Dieses gute Ergebnis ist u.a. zurückzuführen auf die systematische Erfassung von Jugendlichen mit besonderem Unterstützungsbedarf bereits während der obligatorischen Schulzeit durch das «Case Management Berufsbildung» (CM BB). Dank diesem präventiven Ansatz werden Jugendliche, welche schulische oder verhaltensmässige Defizite haben, für eine Ausbildung ungenügend motiviert sind oder von den Eltern bei der Berufswahl und der Ausbildung nicht genügend unterstützt werden, systematisch erfasst und auf dem weiteren Ausbildungsweg begleitet.

Auch die im Kanton Bern gut ausgebauten Brückenangebote tragen dazu bei, Jugendliche zu unterstützen, damit sie den Anschluss in die Berufsbildung oder eine weiterführende Schule finden. Erleichtert werden Berufsbildungsabschlüsse auch durch die sehr entspannte Situation auf dem Lehrstellenmarkt. Weil das Angebot an Lehrstellen die Nachfrage übersteigt, finden die Jugendlichen heute sehr viel leichter eine auf ihre Fähigkeiten und Neigungen abgestimmte Lehrstelle, als dies noch vor einigen Jahren der Fall war.

Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre

Trotz dieser erfreulichen Ausgangslage sieht sich die Sozialhilfe mit der Tatsache konfrontiert, dass viele Jugendliche einen Abschluss auf der Sekundarstufe II nicht schaffen und in der Folge ein erhöhtes Risiko tragen, von der Sozialhilfe abhängig zu sein. Die Sozialdienste unternehmen deshalb grosse Anstrengungen, um Jugendliche beruflich zu qualifizieren. Für die Altersgruppe bis 25 Jahre ist der Abschluss einer Berufslehre oder ein anderer Abschluss auf der Sekundarstufe II immer das primäre Ziel der Sozialarbeit. Die Sozialdienste unterstützen die Jugendlichen nicht nur finanziell, sondern vor allem auch durch eine enge Beratung und Begleitung. Dank einem von der Stadt Bern finanzierten Programm für junge Mütter können auch diese neben ihren Betreuungsaufgaben eine Ausbildung machen.

Die Erfahrung zeigt, dass für die Altersgruppe bis 25 Jahre die berufliche Qualifizierung in der Regel kaum je an der Ausbildungsfinanzierung scheitert. Zwar trifft es zu, dass Jugendliche aus Haushalten, welche von der Sozialhilfe unterstützt werden, von den Eltern in finanzieller Hinsicht meist nicht oder nur in geringem Ausmass unterstützt werden können. Je weniger die Eltern aber finanziell leistungsfähig sind, desto eher besteht ein Anspruch auf Stipendien. Der Kanton Bern unterstützt auf der Sekundarstufe II alle Ausbildungsgänge. Jugendliche und junge Erwachsene haben so Zugang zu Stipendien, wenn sie sich in der Erstausbildung befinden. Die Stipendien sind im Kanton Bern oft nur teilweise existenzsichernd. Die Sozialhilfe ergänzt deshalb in vielen Fällen unzureichende Ausbildungsbeiträge.

In der Praxis besteht oft das Problem, dass eine Person zwar stipendienberechtigt ist, dass aber das Gesuchsverfahren zu lange dauert, weshalb die Sozialdienste vielfach Stipendien bevorschussen müssen. Sobald das Stipendengesuch bewilligt wird, können viele Auszubildende wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden. Hier besteht Handlungsbedarf auf kantonaler Ebene.

Dass die Situation im Kanton Bern im schweizerischen Vergleich relativ gut ist, wird auch durch den neuesten Kennzahlenbericht der Städteinitiative Sozialpolitik bestätigt. Der Bericht führt dazu folgendes aus: *«In den beiden Städten im Kanton Bern, Bern und Biel, hat sich das Sozialhilferisiko der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen in den letzten Jahren sehr ausgeprägt verringert. Der Kanton Bern hat per Mitte 2012 die Ausbildungsbeitragsverordnung angepasst, um jungen Erwachsenen in Ausbildung existenzsichernde Stipendien zu ermöglichen (...) Zudem werden existenzsichernde Ausbildungsbeiträge auch Personen gewährt, die sich in einer Übergangsausbildung (Berufsvorbereitendes Schuljahr, Brückenangebot) befinden. Weiter wird seit 2012/2013 bei den Schülerinnen und Schülern der 8. Klasse in allen Schulen des Kantons eine standardisierte Standortbestimmung durchgeführt».*

Für die Altersgruppe unter 25 Jahren kann somit zusammenfassend gesagt werden, dass eine berufliche Qualifizierung kaum je an der Finanzierung scheitert. Aufgrund der verfügbaren Daten und der Erfahrung in der Beratungspraxis ist davon auszugehen, dass im Kanton Bern diesbezüglich kein besonderer Handlungsbedarf besteht. Zwar wäre eine Verlagerung der Ausbildungsfinanzierung weg von der Sozialhilfe aus verschiedenen Gründen anzustreben und sinnvoll, würde aber kaum dazu führen, dass sich Personen in der Sozialhilfe vermehrt beruflich qualifizieren können.

Im Rahmen der Beantwortung einer Interpellation Lanz (SVP) hat der Regierungsrat im April 2017 die Vorteile des Waadtländer Modells FORJAD für eine konsequent auf das Stipendienwesen ausgerichtete Ausbildungsfinanzierung anerkannt, zugleich aber darauf hingewiesen, dass der Kanton Bern einen anderen Weg gehen will: Der Kanton Bern habe die Ziele von FORJAD *«teilweise, aber nicht vollständig mit der Einführung der Betreuungskette für junge Erwachsene Sozialhilfebeziehende umgesetzt»*. Angesichts der Finanzlage des Kantons Bern kann nicht davon ausgegangen werden, dass auf kantonaler Ebene das FORJAD-Modell rasch umgesetzt werden könnte. Insbesondere kann zurzeit nicht damit gerechnet werden, dass vom Kanton Bern zusätzliche Mittel im Stipendienbereich investiert werden.

Personen über 25 Jahre

Während noch vor einigen Jahren eine Berufslehre für Personen über 25 Jahre selten war, machen heute zunehmend Erwachsene bis gegen 40 Jahre eine Berufslehre. Zwar hat auch diese Personengruppe grundsätzlich Anspruch auf Stipendien oder Sozialhilfeleistungen, um eine Ausbildung zu finanzieren. Dennoch ergeben sich bei älteren Personen oft besondere Schwierigkeiten bei der beruflichen Qualifizierung, vor allem dann, wenn diese Personen selbst eine Familie haben. Hier sind es oft weniger die Ausbildungskosten, welche zum Problem werden, sondern die wegen dem ausbildungsbedingten Erwerbsausfall nicht gedeckten Lebenshaltungskosten.

Die Stadt Bern hat deshalb bei der kantonalen Steuergruppe für die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) anfangs 2018 beantragt, dass eine Studie zu diesem Problemfeld erarbeitet wird, welche auch Lösungsvorschläge macht. Die IIZ-Steuergruppe initiiert und koordiniert im Kanton Bern Projekte im Bereich der Arbeitsintegration und der beruflichen Qualifizierung und unterbreitet u.a. dem Regierungsrat entsprechende Vorschläge.

Die von der Stadt Bern angeregte Studie wurde vom Büro BASS erarbeitet und im Juni 2018 vorgelegt. Die Studie fasst die Ausgangslage wie folgt zusammen: *«Im Jahr 2016 verfügten im Kanton Bern rund 78 000 Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren über keinen nachobligatorischen*

Bildungsabschluss, das ist jede 7. der hier wohnhaften Personen. Personen ohne Berufsabschluss arbeiten überdurchschnittlich oft auf Tieflohnstellen, ihre Integration in den Arbeitsmarkt ist erschwert, sie werden häufiger erwerbslos und es gelingt ihnen schlechter, bei einem Stellenverlust eine neue Stelle zu finden. Hinzu kommt, dass Personen ohne Berufsabschluss nur begrenzt Anschluss an Weiterbildungsmöglichkeiten haben und daher oft nicht mit den sich verändernden Anforderungen des Arbeitsmarkts Schritt halten können. Erwachsene ohne nachobligatorische Ausbildung und insbesondere solche mit ungenügenden Grundkompetenzen sind überdurchschnittlich häufig auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe angewiesen. Die Erwerbslosenquote von über 25-Jährigen ohne nachobligatorische Ausbildung ist rund doppelt so hoch, wie bei solchen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II. Der Anteil von Personen ohne Berufsabschluss in der Sozialhilfe ist rund viermal höher als in der Gesamtbevölkerung. Diese Problematik hat sich in den letzten Jahren akzentuiert: Während der Anteil von Personen ohne nachobligatorische Ausbildung in der 25- bis 64-jährigen Wohnbevölkerung im Zeitraum von 2005 bis 2014 von 14.8 % auf 12.0 % gesunken ist, ist in der Sozialhilfe der Anteil von ausbildungslosen Personen von 42.9 % auf 46.3 % gestiegen (...). Die Ausbildungslosigkeit ist eine Belastung für die Betroffenen, verursacht aber auch hohe soziale Folgekosten».

Die Studie zeigt, dass vor allem bei den über 25-jährigen Personen ohne berufliche Qualifikation Handlungsbedarf besteht. Die kantonale IIZ-Steuergruppe befasst sich deshalb intensiv mit dieser Gruppe und prüft die verschiedenen Lösungsvorschläge der BASS-Studie. Bemerkenswert ist, dass der Kanton Waadt gestützt auf die positiven Resultate des Programms FORJAD 2012 ein ähnliches Projekt FORMAD zur Förderung der beruflichen Qualifizierung von Personen in der Altersgruppe der 26- bis 40-Jährigen lanciert hat. Ein Programm mit der gleichen Stossrichtung existiert auch im Kanton Basel Stadt mit dem Projekt «Enter – Berufsabschluss für Menschen aus der Sozialhilfe».

Auf Bundesebene wurde im Juni 2018 von Nationalrat Kurt Fluri (FDP) eine Motion «Arbeit dank Bildung» eingereicht, welche vom Bundesrat verlangt, im Rahmen der nächsten Botschaft zur Förderung der Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaft) «einen Kredit von 40 Mio. Franken für die Förderung von Grundkompetenzen und die berufliche Qualifizierung von Sozialhilfebeziehenden einzustellen». Mit diesem Geld sollen vor allem auch Personen mit Defiziten in arbeitsmarktrelevanten Grundkompetenzen so weit gefördert werden, dass sie in der Lage wären, eine berufliche Qualifizierung in Angriff zu nehmen. Die Motion verweist auf ein grundlegendes Problem: Dass eine Person keine Berufsausbildung machen kann, liegt viel häufiger an fehlenden Grundkompetenzen (schulische Defizite, ungenügende Sprachkenntnisse usw.) und weniger an der fehlenden Ausbildungsfinanzierung. Es ist deshalb wichtig, hier den Hebel anzusetzen und die Voraussetzungen für einen Berufsabschluss mit vorbereitenden Qualifizierungsmassnahmen zu verbessern. Hierfür werden zusätzliche Mittel benötigt, vor allem auch, weil es für die Förderung von Grundkompetenzen kaum Stipendien gibt.

Schlussfolgerungen

Aus Sicht des Gemeinderats wäre die Einführung eines besonderen Programms nach dem Modell des Waadtländer FORJAD-Projekts für Personen ohne Ausbildung an sich wünschenswert. Der Gemeinderat geht aber davon aus, dass die Priorität angesichts der bei Personen unter 25 Jahren sehr hohen Abschlussquote auf der Sekundarstufe II eher bei Massnahmen für Personen zwischen 26 und 40 Jahren und bei der Förderung von Grundkompetenzen, welche eine Berufsausbildung erst ermöglichen, liegen sollte. Der Gemeinderat verfolgt deshalb diese durch die BASS-Studie belegte Strategie aufmerksam und wird sich auch weiterhin bei den zuständigen kantonalen Behörden für die rasche Umsetzung von zielführenden Massnahmen engagieren. Er setzt sich auch aktiv dafür ein, dass die vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlene Motion Fluri im Parlament angenommen wird, damit zusätzliche Mittel für die Förderung von Grundkompetenzen bereitgestellt werden können.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Verbesserungen bei der beruflichen Qualifizierung von Personen aus der Sozialhilfe führen mittel- und längerfristig tendenziell zu tieferen Sozialhilfefaufwendungen. Auswirkungen auf das Personal ergeben sich dadurch keine.

Bern, 9. Januar 2019

Der Gemeinderat