

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller, SP) vom 3. März 2011: Sozialhilfe - Unterstützung für ältere Menschen (11.000108)

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: Mehr als 350 Menschen (von ca. 6300 Sozialhilfeabhängigen) werden über Nacht aus der Arbeitslosenversicherung in die Sozialhilfe „geschoben“. Das ist nicht nur eine gewaltige Belastung für jeden (Langzeit-) Arbeitslosen, sondern auch für die Gemeinden.

Dieser Schlag trifft insbesondere auch viele ältere Arbeitslose ohne grosse Chancen auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Bisher konnten sie von zusätzlichen Taggeldern profitieren und sich evtl. auch mit Zwischenverdienst-Möglichkeiten über die Runden retten. Diese Möglichkeiten fallen zum grössten Teil weg.

Ältere Menschen gelangen in einen schwierigen Kreislauf: Um Sozialhilfe zu bekommen, müssen sie zuerst alle ihre Ersparnisse bis zur Höhe von Fr. 4000.00 aufbrauchen. Sie werden damit äusserst verwundbar, weil sie keine Reserven für den Notfall mehr besitzen. Gleichzeitig fehlt jeder Anreiz, auch vorübergehend Arbeit anzunehmen und sich über Wasser zu halten. Es werden einige auch ihre Freizügigkeitskonten angreifen, um nicht zum Sozialamt zu gehen. Damit tickt eine Zeitbombe, welche später zu schwerwiegenden Folgen führen kann.

Noch ist nicht klar, wie viele Menschen in der Stadt Bern von diesen Massnahmen betroffen sein werden. Klar ist allerdings, dass es zu einer nicht unerheblichen Zusatzbelastung sowohl für den Sozialdienst als auch für die Kassen der Sozialhilfe führen wird.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Möglichkeiten zur Erweiterung der Beschäftigungsprogramme und anderer arbeitsmarktlischer Massnahmen, um die Situation dieser Menschen zu verbessern. Er wirkt in diesem Sinne auf den Kanton ein als Hauptträger dieser Möglichkeiten.
2. Schaffung von zusätzlichen Möglichkeiten beim Kompetenzzentrum Arbeit (KA) zur Arbeitsintegration, Aus- und Weiterbildung sowie Coaching und Beratung.
3. Vorbereitung weiterer Massnahmen in Absprache mit dem beco, um präventiv zu handeln und das Abgleiten in chronische Sozialhilfe-Abhängigkeit zu verhindern.

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, Giovanna Battaglio, Patrizia Mordini, Stefan Jordi, Tanja Walliser, Annette Lehmann, Miriam Schwarz, Guglielmo Grossi, Nicola von Greyerz, Gisela Vollmer, Rithy Chheng, Leyla Gül, Thomas Göttin, Ursula Marti

Die Dringlichkeit wird vom Büro des Stadtrats abgelehnt.

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 davon ausgegangen, 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. Dem entsprechend sind die Arbeitslosenzahlen - 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 durch die AVIG-Revision die Zahl der Ausgesteuerten nicht stärker zugenommen hat.

Vor allem ältere Personen mit geringer beruflicher Qualifikation gehören zu jener Bevölkerungsgruppe, die auch unabhängig von der AVIG-Revision besonders stark von folgenden strukturellen Entwicklungen im Bereich der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit betroffen ist:

- Die Schweiz positioniert sich im globalen Markt im Bereich hochqualifizierter Dienstleistungen; Arbeitsplätze für Menschen mit geringer beruflicher Qualifikation werden wegrationalisiert. Zusammen mit der damit verbundenen rasanten Technologisierung führt dies insgesamt zu erhöhten Anforderungen an Arbeitnehmende und macht permanente Fort- und Weiterbildung während der gesamten Erwerbsdauer zwingend notwendig.
- Nicht nur die Arbeitslosenversicherung, auch die übrigen Sozialversicherungen (insbesondere die Invalidenversicherung IV) kürzen tendenziell ihre Leistungen. Diese Kürzungen werden unter anderem dadurch erreicht, dass die Eintrittsschwellen für finanzielle Unterstützung angehoben werden. Als Folge davon steigt parallel zum Abbau niederschwelliger Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt die Anzahl Personen, welche auf genau solche Stellen angewiesen sind.

Menschen mit geringer beruflicher Qualifikation und ältere Mitarbeitende haben im Falle eines Verlusts ihres bisherigen Arbeitsplatzes aufgrund der erwähnten strukturellen Rahmenbedingungen grössere Schwierigkeiten, nach einem Stellenverlust wieder in den Arbeitsmarkt zurückzufinden.

Als Folge davon wird mittel- und langfristig ein Mangel an niederschweligen Arbeitsplätzen zu verzeichnen sein, sodass nicht alle Stellensuchenden in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Die Frage, in welcher Form Betroffene gefördert werden sollen, welche den Anforderungen des ersten Arbeitsmarkts nicht genügen, wird in Zukunft die zentrale Herausforderung im Bereich der Bekämpfung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit darstellen.

Breite Palette von Massnahmen zur beruflichen Integration

Mit den Unterstützungsangeboten und Dienstleistungen des Kompetenzzentrums Arbeit steht den Stellensuchenden in der Stadt Bern bereits heute eine breite und differenzierte Palette an Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration zur Verfügung. Zusätzlich zu diesem breit gefächerten Angebot wurde im Rahmen der Strategien zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern 2010 - 2013 ein Projekt entwickelt, welches sich speziell auch für ältere langzeitarbeitslose Menschen eignet: Die Massnahme 10 beabsichtigt, die Beteiligung der Stadt Bern an einer Sozialfirma zu klären. Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) kam nach intensiven Abklärungen zur Entscheidung, dass eine Beteiligung der Stadt an einer Sozialfirma aus zahlreichen Gründen keine Option darstellt. Hingegen erachtet der Gemeinderat das in enger Kooperation mit den Sozialpartnern entwickelte **Teillohnmodell** zur Arbeitsintegration als wirksame und erfolversprechende Massnahme gerade auch für ältere Arbeitnehmende.

Ziel des Teillohnmodells ist es, dass die Wirtschaft und die Verwaltung Arbeitsplätze für Menschen mit Leistungseinschränkungen schaffen und dafür einen leistungsangepassten Lohn (Teillohn) zahlen - in der Regel in Ergänzung zur Sozialhilfe. Das Teillohnmodell dürfte sich gerade auch für ältere langzeitarbeitslose Menschen eignen, welche sehr wohl noch arbeiten können und wollen, welche jedoch aufgrund ihrer Gesundheit und in Kombination mit ihrem Alter auf dem Arbeitsmarkt oft ohne Chancen sind. Es ist geplant, dass dieses Projekt ab Januar 2013 startet.

Zusätzliche Beschäftigungsprogramme

Für **gut qualifizierte** Personen stehen mit dem heutigen Angebot zur beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern hinreichend Möglichkeiten zur Verfügung. Mit Einarbeitungszuschüssen werden Stellensuchende unterstützt, die sich in ein neues Berufsfeld einarbeiten müssen und eine längere Einarbeitungszeit benötigen. Die Arbeitslosenkasse übernimmt in der Regel während drei bis sechs Monaten einen Teil der Lohnkosten. Das hilft den Arbeitgebenden, neue Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter in ihre Tätigkeitsfelder einzuarbeiten und erhöht deren Arbeitsmarktchancen. Das Kompetenzzentrum Arbeit KA gewährt bereits heute analog der Praxis des beco sozialhilfebeziehenden Langzeitarbeitslosen Personen über 55 Jahren grundsätzlich 50 % Einarbeitungszuschuss während eines Jahrs. Diese Massnahme hat sich sehr bewährt. Für qualifizierte Stellenlose steht bereits heute ein ausreichendes Angebot an Integrationsmassnahmen zur Verfügung.

Auszubauen ist jedoch das Angebot für **unqualifizierte** Personen. Hier beabsichtigt die Stadt mit dem geplanten Projekt Teillohnmodell ein wirksames Instrument gerade auch für ältere Langzeitarbeitslose zur Verfügung zu stellen.

Ausbau von Aus- und Weiterbildungsangeboten sowie von Coaching und Beratung

In den Strategien und Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern 2010 - 2013 sind folgende Massnahmen für beruflich in der Regel geringer qualifizierte Personen enthalten:

Strategien	Massnahmen
Sozialhilfebeziehende, deren Chancen auf eine berufliche Integration in den ersten Arbeitsmarkt nur mittel- bis längerfristig vorhanden sind, werden gezielt in ihrer Arbeitsmarktfähigkeit gefördert. Jene Personen, bei denen eine berufliche Integration kaum mehr möglich ist, erhalten die Gelegenheit, durch soziale Integrationsmassnahmen ihre allgemeine Lebenssituation zu stabilisieren.	M 7: Verbesserung der Durchlässigkeit der sozialen und beruflichen Integration im Rahmen des kantonalen BIAS-Konzepts M 8: Erweiterung des BIAS-Jobnetzes über die Stadtgrenze hinaus. Kooperation mit anderen Gemeinden (hauptsächlich BIP/SI) M 9: Ausbau des Angebots von BIAS-Einsatzplätzen in der Verwaltung (hauptsächlich BIP/SI)

Mit der Umsetzung dieser strategischen Ziele nimmt die Stadt Bern eine Vorreiterrolle ein und füllt gezielt Versorgungslücken, welche aufgrund des erhobenen Bedarfs auf Seiten des Sozialdiensts geortet wurden. Darunter fallen beispielsweise zusätzliche Coaching- und Gruppenangebote, die im Rahmen der Evaluation der Strategien überprüft werden. Diese städtischen Massnahmen füllen gezielt Lücken, welche im kantonalen Konzept der Beschäftigungs- und Integrationsprogramme in der Sozialhilfe noch bestehen. Die Forderungen des Postulats zum Ausbau der Beratungs- und Coachingangebote sind somit bereits erfüllt.

Zusätzliche präventive Massnahmen

Das Kantonale Amt für Wirtschaft beco hat zu Beginn des Jahrs 2012 seine neue Strategie „Bern top!“ lanciert. Damit soll die Beratung und Vermittlung bereits während des Bezugs von Leistungen der Arbeitslosenversicherung verbessert werden. Wenn das neue kantonale Konzept erfolgreich umgesetzt werden kann, sollte die Zahl der Personen, welche ausgesteuert werden und dann durch die Sozialhilfe unterstützt werden müssen, reduziert werden.

Zusätzlich ist auch die Stadt Bern selber im Bereich der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit präventiv tätig, indem sie mit den Massnahmen 13/14/15 der Strategien zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration die Gesundheit, Selbsthilfe und Partizipation der Stellensuchenden einen Hauptschwerpunkt definiert und hier neue Wege beschreitet. Eine zweckmässige Massnahme zur Vermeidung chronischer Sozialhilfe-Abhängigkeit ist Hilfe zur Selbsthilfe. Sind von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit bedrohte bzw. betroffene Personen motiviert und in der Lage, ihre unbefriedigende Situation zu ändern, steigen ihre Chancen für eine erfolgreiche berufliche Integration.

Für die Umsetzung dieser Massnahmen ist das Sozialamt eine Partnerschaft mit der Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit, eingegangen. In einem ersten Schritt wurden die Sozialhilfe beziehenden Langzeitarbeitslosen und jungen Erwachsenen ohne Lehrstelle auf freiwilliger Basis nach ihrem Gesundheitsverständnis und Gesundheitsverhalten befragt. Die Befragungsergebnisse liegen seit Mai 2011 vor. Gestützt auf die Ergebnisse der Befragung

werden in enger Partizipation der Stellensuchenden diverse Selbsthilfe- und Gesundheitsförderungsprojekte entwickelt, umgesetzt und evaluiert.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Für die bereits eingeleiteten Massnahmen reichen die im Budget und der Finanzplanung der Stadt Bern eingestellten Finanzmittel und die vorhandenen Personalressourcen aus.

Bern, 29. August 2012

Der Gemeinderat