

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller/Miriam Schwarz, SP) vom 11. Juni 2009: Aktiv gegen die Wirtschaftskrise: Langzeitarbeitslosigkeit verhindern (09.000234)

In der Stadtratssitzung vom 06. Mai 2010 wurde das folgende Postulat Fraktion SP/JUSO erheblich erklärt:

Langzeitarbeitslosigkeit ist teuer: Nicht nur fallen dafür Kosten in der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe an, sondern meist auch nicht unerhebliche Gesundheits- und Sozialkosten. Aus diesem Grund sollte Langzeitarbeitslosigkeit auf jeden Fall möglichst verhindert werden.

Besonders gefährdet sind neben den Jugendlichen und MigrantInnen besonders auch Leute ab 50 mit einem geringen Bildungsrucksack. Oft ist die Gefährdung schon „chronifiziert“: In jeder Konjunkturkrise fallen diese Leute ins gleiche Loch. Eine gute „Therapie“ müsste also bei den Ursachen ansetzen.

Neben aktuellen Präventions-Massnahmen, welche die heutige akute Situation auffangen sollten, müssten unbedingt auch langfristig wirkende angegangen werden: Aus- und Weiterbildung, gute Abklärung des Kompetenzen-Portfolios, Begleitung und Beratung während Phasen der Weiterentwicklung, Case-Management usw. Ev. Wären sogar ein „Erwachsenenbildungsbonus“ zu überlegen (siehe Kanton Genf), welche in Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen (GEF, beco, ERZ) zur gezielten Reintegration eingesetzt werden könnten.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Die Regionalkonferenz und die Kontakte des Wirtschaftsamtes sollen in Zusammenarbeit mit dem Kanton dazu genützt werden, Langzeitarbeitslosigkeit auf breiter Basis zu verhindern und zu bekämpfen.
2. Mit einem gemeinsamen Massnahmenpaket sollen von Langzeitarbeitslosigkeit Gefährdete frühzeitig erfasst, betreut, beraten und begleitet werden. Dazu braucht es einen breiten Verbund von Kanton, regionalen Strukturen und Gemeinden. Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ist unerlässlich.
3. Ein gemeinsames breit gefächertes Bildungsangebot soll so vermittelt werden, dass die Chancen auf Integration in die Arbeitswelt optimal gesteigert werden können. Betroffene müssen gut beraten und begleitet werden.
4. Gemeinsam mit dem Kanton, den Gemeinden und den Bildungsinstitutionen ist ein System des „Erwachsenenbildungsbonus“ auszuarbeiten, welche dafür als Anreiz eingesetzt werden könnte.

Bern, 11. Juni 2009

Postulat Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller, Miriam Schwarz, SP): Patrizia Mordini, Rolf Schuler, Guglielmo Grossi, Leyla Gül, Corinne Mathieu, Giovanna Battagliero, Rithy Chheng, Ursula Marti, Nicola von Greyerz, Hasim Sönmez, Annette Lehmann, Beat Zobrist, Daniela Schäfer, Beni Hirt

Bericht des Gemeinderats

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass strukturelle und konjunkturelle Veränderungen in der Wirtschaft zu einem Ausschluss von Personen mit geringer beruflicher Qualifikation aus dem

Arbeitsmarkt führen und eine Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zur Folge haben. Dem Gemeinderat ist es ein grosses Anliegen, diesem Trend entgegenzusteuern und das traditionell grosse Engagement der Stadt Bern im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit gezielt und innovativ weiterzuentwickeln. Aus diesem Grund hat der Gemeinderat im März 2010 die Strategien und Massnahmen zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern 2010 - 2013 verabschiedet. Im Juni 2010 hat der Stadtrat von diesen Strategien zustimmend Kenntnis genommen. Die Strategien legen ein besonderes Gewicht auf die Prävention und die Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit. Dabei spielen die nachfolgend erwähnten Ansätze und Massnahmen eine besonders wichtige Rolle.

1. Strategien und Massnahmen zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern 2010 - 2013

1.1 Massnahmen gegen die Ausbildungslosigkeit

Wer eine berufliche Grundbildung absolviert hat, unterliegt einem dreimal geringeren Risiko, später arbeitslos zu werden, und einem 2,5-mal kleineren Risiko, in Armut zu geraten als Personen ohne berufliche Grundbildung (vgl. hierzu Rudolf Strahm: Warum wir so reich sind, Bern 2008, S. 42). Eine berufliche Grundbildung ist somit die beste Absicherung gegen das Risiko Langzeitarbeitslosigkeit und überragt in ihrer Bedeutung alle übrigen Faktoren (z.B. Geschlecht, Nationalität) deutlich. Eine nachhaltig wirkungsvolle Prävention zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit über alle Alterssegmente hinweg setzt demgemäss bereits bei der Vermeidung von Ausbildungslosigkeit junger Erwachsener ein.

In der Stadt Bern stehen bereits heute zahlreiche wirksame Angebote für ausbildungs- und arbeitslose Jugendliche zur Verfügung:

Case Management Berufsbildung (CM BB)

Das CM BB verhindert, dass gefährdete Jugendliche aus dem Bildungssystem fallen. Das CM BB erfasst gefährdete Jugendliche ab der 7. Klasse systematisch und ist bei Bedarf aktiv, bis die Integration in den Arbeitsmarkt nach erfolgtem Abschluss der beruflichen Grundbildung (Übergang II) erfolgt ist. Verantwortlich für die Umsetzung des CM BB ist das kantonale Mittelschul- und Berufsbildungsamt MBA.

Angebote des Berufsberatungs- und Informationszentrums BIZ

Für Jugendliche mit besonderem Unterstützungsbedarf bietet das BIZ die Junior-Angebote an (Junior Job Service, Junior Coaching): Mentoren und Mentorinnen bzw. erfahrene Coaches unterstützen Jugendliche, welche bei der Suche nach einer geeigneten Lehrstelle auf zusätzliche Hilfe angewiesen sind.

Das Motivationssemester [to do] des Kompetenzzentrums Arbeit

Im Motivationssemester erweitern Schulaustretende ohne Anschlusslösung und Lehrabbrechende ihre persönlichen und sozialen Kompetenzen, erwerben berufspraktische Fähigkeiten und schliessen Bildungslücken. Die Förderung erfolgt individuell und strebt die Vermittlung in eine geeignete berufliche Grundbildung an. Auftrag und Finanzierung der Motivationssemester erfolgen durch Bund (seco) und Kanton (beco und GEF), die Durchführung durch die Stadt Bern (Kompetenzzentrum Arbeit KA).

Pro Lehrstelle (früher inizio)

Pro Lehrstelle akquiriert Lehrstellen und vermittelt diese an Jugendliche, die bei der Suche nach einem Lehrbetrieb auf Unterstützung angewiesen sind. Pro Lehrstelle entwickelte sich

aus dem sehr erfolgreichen städtischen Angebot „inizio“. Dieses Angebot ist auf Jahresbeginn 2011 gesamtkantonal ausgerichtet und in eine wirtschaftsnahe, private Trägerschaft überführt worden.

Zusätzlich zu den bereits bestehenden kantonalen Angeboten hat die Stadt Bern im Rahmen der Strategien 2010 - 2013 die folgenden Massnahmen definiert, welche Jugendliche und junge Erwachsene mit problematischer Ausgangslage in der beruflichen Integration unterstützen:

Strategien	Massnahmen
Ausbildungslose Jugendliche erhalten durch individuelle Förderung und Unterstützung die Gelegenheit, ihre Chancen auf einen Ausbildungsplatz nachhaltig zu verbessern.	<p>M 2: Präventive Unterstützung für Jugendliche in der obligatorischen Schulzeit, welche über schulische Bildung nicht abgeholt werden können.</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 hochschwierig 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: Einzeleinsatzplätze in Non-Profitbetrieben (allenfalls im ersten Arbeitsmarkt), welche jungen, sozialhilfeberechtigten Erwachsenen ein Herantasten an den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen.</p> <p>M 5: Evaluation und Attest „on the job“ von Schlüsselkompetenzen und Ressourcen von jungen Erwachsenen ohne Ausbildung. Enge Zusammenarbeit mit der Wirtschaft (Kompatibilität mit validation des acquis).</p>

Diese Massnahmen werden durch das Kompetenzzentrum Arbeit in enger Kooperation mit der Wirtschaft sowie städtischen und kantonalen Institutionen umgesetzt.

1.2 Unterstützung von Langzeitarbeitslosen

Die Auswertung von Kennzahlen zur Sozialhilfe in acht Schweizer Städten für die Jahre 2004 - 2008 zeigt, dass die Stadt Bern bei der beruflichen Integration besonders erfolgreich ist und eine höhere Ablösungsquote von der Sozialhilfe ausweist als die anderen grösseren Schweizer Städte. Dieser Erfolg ist u.a. auf die enge Zusammenarbeit des Kompetenzzentrums Arbeit mit der Privatwirtschaft und Non-Profit-Organisationen zurückzuführen: Arbeitsmarktfähige und vermittelbare erwerbslose Sozialhilfebeziehende werden wenn immer möglich nicht in Programme, sondern in Einsatz- und Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Diese Betriebe werden während maximal sechs Monaten mit einem Einarbeitungszuschuss in der Höhe von max. 40 % des branchenüblichen Lohns motiviert, die vom Sozialdienst vermittelten Personen anzustellen. Bei Bedarf werden die Betriebe durch das KA in dieser Phase unterstützt.

Um die Effizienz der beruflichen Integration noch weiter zu steigern, sieht die Strategie 2010 - 2013 folgende zusätzliche Massnahmen vor:

Strategien	Massnahmen
<p>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.</p>	<p>M 7: Verbesserung der Durchlässigkeit der sozialen und beruflichen Integration im Rahmen des kantonalen BIAS-Konzepts</p> <p>M 8: Erweiterung des BIAS-Jobnetzes über die Stadtgrenze hinaus. Kooperation mit anderen Gemeinden</p> <p>M 9: Ausbau des Angebots von BIAS-Einsatzplätzen in der (Stadt-)Verwaltung</p> <p>M 10: Beteiligung der Stadt an einer Sozialfirma</p> <p>M 11: Bedarfsabklärung für spezifische Angebote für die Zielgruppe 50+</p>
<p>Die Kooperationen und die interinstitutionelle und interdisziplinäre Zusammenarbeit sind professionalisiert und intensiviert.</p>	<p>M 18: Weiterführen und Pflegen der bereits lancierten Wirtschaft-Soziales-Bildung-Foren (WISOBI-Foren). Diese finden regelmässig statt.</p>

Die Massnahmen **M7** und **M8** flexibilisieren das Konzept der Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS) und streben den Ausbau der Kooperation mit anderen Gemeinden an. **M9** verbessert die Nutzung des Potenzials der (Stadt-)Verwaltung bei der Einrichtung von BIAS-Einsatzplätzen. Mit **M10** sollen die Rahmenbedingungen für die Beteiligung der Stadt an einer Sozialfirma abgeklärt werden, unter anderem mit dem Ziel, neue Einsatzmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose zu schaffen. **M11** richtet sich an die im Postulat explizit erwähnte Zielgruppe der (Langzeit-)Arbeitslosen ab 50 Jahren: Die Meinungen darüber, ob und wenn ja, welche spezifischen Massnahmen für das Alterssegment 50+ angezeigt sind, gehen unter Fachleuten auseinander. Um nachhaltig wirksame Massnahmen generieren zu können, soll in Kooperation mit Bund und Kanton im Rahmen einer Studie der spezifische Bedarf dieser Zielgruppe geklärt werden. Die Angebote des KA sind bereits heute sehr gut mit der Wirtschaft vernetzt; die Vernetzung der einzelnen Angebote soll auch weiterhin intensiv gepflegt werden (siehe **M18**).

Die oben skizzierten Aktivitäten des Sozialamts der Stadt Bern werden ergänzt durch Initiativen im Rahmen der städtischen Wirtschaftspolitik und der Regionalkonferenz Bern-Mittelland. Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit sind für das städtische Wirtschaftsamt in seinen Gesprächen mit Unternehmen, aber auch in der Regionalkonferenz (insbesondere in der Teilkonferenz Wirtschaft) sowie in den Kontakten mit dem Kanton ein wichtiges Thema. Mit der Neuorganisation des Wirtschaftsamts, aber auch mit der Gründung der Teilkonferenz Wirtschaft der Regionalkonferenz Bern-Mittelland soll erreicht werden, dass das Arbeitsplatzangebot in der Region Bern erweitert und weiter ausdifferenziert wird. Dadurch kann ein wirksamer Beitrag zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit geleistet werden. Ein klares Profil und ein entsprechendes Marketing sollen den Standort Bern stärken und helfen, hier neue Arbeitsplätze zu generieren bzw. bestehende zu erhalten.

Die Stadt Bern steht für alle Massnahmen zur Bekämpfung von Ausbildungs- und Arbeitslosigkeit in einem engen Kontakt mit den zuständigen kantonalen Stellen. Sie ist als einzige bernische Gemeinde zudem in der kantonalen Steuergruppe für die Interinstitutionelle Zu-

sammenarbeit (IIZ) vertreten. Im Rahmen der IIZ werden die entsprechenden Bestrebungen der Wirtschaftsförderung durch das beco, der Arbeitslosenversicherung, der Erziehungsdirektion, der Invalidenversicherung, der Sozialhilfe und weiterer Partner laufend überprüft und koordiniert. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden auch Angebotslücken thematisiert und gemeinsame Projekte zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit entwickelt.

2. Bildungsgutscheine

Eine Untersuchung (Stefan C. Wolter und Dolores Messer: Weiterbildung und Bildungsgutscheine. Resultate aus einem experimentellen Feldversuch, Bern 2009) der Forschungsstelle für Bildungsökonomie an der Universität Bern (FfB) im Auftrag des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie BBT zu Bildungsgutscheinen kommt zusammengefasst zum Ergebnis, dass sich die Weiterbildungsbeteiligung auch von bildungsfernen Personen mittels finanzieller Unterstützung u. U. steigern lässt. Eine Reihe von Gründen spricht aber gemäss der Studie dagegen, Bildungsgutscheine flächendeckend einzusetzen. Bildungsgutscheine zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung können nur dann ein geeignetes Anreizinstrument sein, wenn folgende Rahmenbedingungen eingehalten werden:

- Die Zielgruppe muss sehr eng umschrieben sein; empfohlen wird ein Angebot für bildungsferne Personen mit tiefem Einkommen.
- Die Weiterbildungsaktivitäten müssen einen ökonomischen Nutzen generieren (return of investment).
- Mitnahmeeffekte sollen vermieden werden, d.h.: es muss gewährleistet sein, dass die staatliche Investition nicht privates Engagement substituiert: Weiterbildung zu finanzieren, die ohne staatliche Unterstützung ohnehin absolviert und durch die Teilnehmenden selber oder deren Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber bezahlt würde, generiert keinen Zusatznutzen.
- Es muss gewährleistet sein, dass im individuellen Fall die mangelnde Weiterbildungsbeteiligung auf mangelnde finanzielle Mittel zurückzuführen ist.
- Die durchgeführten Experimente zeigen, dass nichterwerbstätige Personen kaum von Bildungsgutscheinen profitieren.
- Der minimale Nennwert des einzelnen Gutscheins muss relativ hoch sein: Das Autorenteam schlägt einen Richtwert von Fr. 1000.00 vor. Tiefere Werte lösen kausal keine Mehrbeteiligung an Weiterbildung aus.

Die Studie zeigt, dass mit Bildungsgutscheinen zwar die Weiterbildungsbeteiligung bildungsferner Personen zumindest kurzfristig gesteigert werden kann. Dies führt aber nicht zwangsläufig auch zu positiven Arbeitsmarkteffekten für diese Personen. Der Gemeinderat ist bereit, die Idee der Bildungsgutscheine weiter zu verfolgen und zusammen mit den zuständigen kantonalen Behörden zu vertiefen. Das Schwergewicht muss dabei auf einer *konkreten* Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von stellenlosen Personen gelegt werden.

3. Aktuelle Tendenzen

Die Stadt Bern verfügt bereits heute über ein dichtes Netz von Angeboten zur Bekämpfung von Ausbildungslosigkeit, Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit. Sie verfolgt in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen die Situation. Bei Angebotslücken oder veränderten Rahmenbedingungen werden die möglichen Folgen für die Betroffenen in-

tensiv untersucht. Dank der engen Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen konnte bisher ein bedarfsgerechtes Angebot bereitgestellt und erhalten werden.

Wegen der Revision der Arbeitslosenversicherung (AVIG) auf den 1. April 2011 erfolgen bei den Leistungen der Arbeitslosenversicherung und bei den AVIG-finanzierten Angeboten zu Gunsten von Arbeitslosen Kürzungen. Auf der anderen Seite können jedoch zumindest kurzfristig die BIAS-Angebote erweitert werden, so dass die Folgen der AVIG-Revision für die Betroffenen gemildert werden. Grundsätzlich ist aber festzuhalten, dass die Stadt Bern einen Leistungsabbau bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nur teilweise auffangen kann. Es bleibt eine Tatsache, dass seit dem 1. April 2011 die Aussteuerung für die meisten Arbeitslosen rascher erfolgt als bisher und dass die Massnahmen zugunsten der Abklärung und Qualifikation von Stellenlosen abgebaut werden. Langzeitarbeitslose müssen deshalb vermehrt durch die Sozialhilfe betreut und finanziell unterstützt werden.

Die Abklärungs-, Beratungs- und Beschäftigungsangebote des Sozialamts tragen dazu bei, die Situation von Langzeitarbeitslosen zu stabilisieren und zu verbessern. Die angestrebte nachhaltige (Re)Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt kann dadurch aber nur teilweise erreicht werden. Grundlegende Verbesserungen für diese Personen ergeben sich erst bei einer deutlichen Reduktion der Arbeitslosenquote. Und auch in diesem Fall bleibt die Tatsache bestehen, dass Stellenlose mit schlechter Qualifikation und/oder gesundheitlichen Problemen nur mit grosser Mühe wieder eine Stelle finden. Gerade für ältere Arbeitnehmende werden deshalb die Einsatzprogramme des Sozialamts immer wichtiger. Wo die berufliche Integration wenig wahrscheinlich ist, tritt die soziale Integration und die Bereitstellung von Tagesstrukturen in den Vordergrund. Dieser Bereich wird durch die BIAS-Programme und das Kompetenzzentrum Arbeit abgedeckt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die finanziellen Folgen der städtischen Initiativen gegen die Ausbildungs- und Arbeitslosigkeit werden in den Strategien und Massnahmen zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration in der Stadt Bern für die Jahre 2010 - 2013 aufgezeigt. Für diese Zeitspanne wird mit Aufwendungen von insgesamt 4,08 Mio. gerechnet. Dieser Betrag ist im Budget und in der Finanzplanung der Stadt Bern bereits enthalten, es entstehen dadurch keine zusätzlichen Kosten. In diesem Betrag nicht enthalten sind Angebote und Programme, welche direkt durch den Kanton oder durch Dritte finanziert werden.

Bern, 6. April 2011

Der Gemeinderat