



An den Grossen Rat

15.5424.02

WSU/P155424

Basel, 6. Dezember 2017

Regierungsratsbeschluss vom 5. Dezember 2017

Anzug Pascal Pfister und Konsorten betreffend „Ausbildungsbeiträge statt Sozialhilfe für Junge ohne Abschluss“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. November 2015 den nachstehenden Anzug Pascal Pfister und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

Die Sozialhilfequote der 18-25 Jährigen liegt in Basel-Stadt mit etwa 10 Prozent über dem Durchschnitt von 7.1 Prozent (Statistisches Amt, Sozialberichterstattung 2014, S. 60). Vielfach kommen diese Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus armutsbetroffenen und bildungsfernen Familien. Ein grosser Teil verfügt über keine Ausbildung. Damit steigt die Gefahr, dass sie den Einstieg ins Erwerbsleben nicht schaffen und somit längerfristig in der Sozialhilfe verbleiben. Dies ist weder aus menschlicher noch volkswirtschaftlicher Perspektive wünschenswert.

Die SKOS regt auf der Grundlage der guten Erfahrungen im Kanton Waadt in einem Papier von 2012 eine vollständige Harmonisierung der finanziellen Unterstützungsnormen zwischen Sozialhilfe und dem Stipendienwesen an. Der beste Weg aus der Armut und Arbeitslosigkeit ist die Berufsausbildung. Dies betrifft insbesondere die Gruppe der jungen Arbeitslosen. Die Sozialhilfe ist nicht die richtige Instanz, um der Ausbildungslosigkeit der jungen Erwachsenen Abhilfe zu schaffen. Es bestehen zudem negative Anreize, dass ein allfälliger Lehrlingslohn bei der Unterstützung einer Familie in Abzug gebracht wird.

Für eine erfolgreiche Umsetzung von Integrationsschritten in die Berufswelt sind einfache Finanzierungsmodi besonders förderlich. Mit existenzsichernden Ausbildungsbeiträgen erhielte das Case Management ein entscheidendes Element für eine erfolgreiche Integrationsarbeit. Beim Projekt FORJAD des Kantons Waadt liegt die Erfolgsquote bei 65 Prozent. In der Langzeitperspektive macht sich die Investition in Stipendien für Jugendliche in Ausbildung um ein Vielfaches bezahlt. Der Kanton Waadt geht in einer konservativen Schätzung davon aus, dass mit der Verringerung des dauerhaften Sozialhilfebezugs jährlich 10 Millionen Franken gespart werden.

Die Unterzeichnenden bitten deshalb den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie folgende Anliegen umgesetzt werden können.

- Ausgestaltung der Stipendienordnung wie im Projekt FORJAD, damit Jugendliche und junge Erwachsene die für sie relevanten Ausbildungen und Integrationsmassnahmen (nicht nur tertiäre Ausbildungen) über Ausbildungsbeiträge finanzieren können.
- Anpassung der Stipendienordnung, so dass Jugendliche und junge Erwachsene mit einer Aufenthaltsbewilligung Leistungen zur Arbeitsintegration in Anspruch nehmen können.
- Bemessung der Stipendien, dass sie den Lebenserhalt decken. Es ist darauf zu achten, dass Jugendliche und junge Erwachsene, die Sozialhilfe beziehen, nicht besser gestellt sind als solche ohne Sozialhilfe.
- Schaffung der strukturellen Voraussetzungen, dass sich nur eine Stelle mit der Begleitung und Betreuung der Unterstützten zu befassen hat. Stipendienberatung und persönliche Sozialhilfe sollen vereint werden und das Case-Management mit einem einfachen Finanzierungsmodus versehen werden.“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitung

Das vom Anzugsteller genannte Projekt FORJAD hat auf eine spezifische Situation des Kantons Waadt reagiert, die mit dem Kanton Basel-Stadt nicht vergleichbar ist. Zu Beginn des Projekts gab es im Kanton Waadt offenbar 300 jüngere und ältere Personen die keinen Lehrabschluss hatten, aber auch keine Stipendien erhielten, um einen solchen nachzuholen. Das Stipendienwesen und die Sozialhilfe waren im Kanton Waadt voneinander abgekoppelt und es bestand keine Kommunikation zwischen den beiden Systemen. Personen, welche Stipendien bezogen, waren aus der Sozialhilfe ausgeschlossen und umgekehrt. Eine solche Situation ist im Kanton Basel-Stadt nicht denkbar.

Anders als im Kanton Waadt besteht in Basel-Stadt zwischen dem Stipendienwesen und der Sozialhilfe ein Austausch und die Systeme sind durchlässig. Findet sich eine Sozialhilfe beziehende Person, bei der gute Aussicht besteht, die Berufsfähigkeit mit einer Ausbildung zu erlangen oder zu verbessern, so wird in Zusammenarbeit der betreffenden Ämter diese Ausbildung ermöglicht. Die Sozialhilfe steuert die Lebenshaltungskosten bei, das Amt für Ausbildungsbeiträge die ausbildungsspezifische Expertise sowie die Stipendien. So wird einerseits die Existenzsicherung gewährleistet, andererseits wird sichergestellt, dass sinnvolle und erfolgsversprechende Ausbildungsprojekte verfolgt werden. Dabei werden keineswegs nur Erstausbildungen von Jugendlichen gefördert: In den letzten 20 Jahren hat das Amt für Ausbildungsbeiträge jährlich ungefähr 500 über 25-Jährigen eine Ausbildung ermöglicht. Die Erfolgsrate ist - auch dank der sorgfältigen Evaluation der Gelingenschancen - jeweils hoch, wie sich den Protokollen der Kommission für Ausbildungsbeiträge entnehmen lässt, die sich regelmässig über Misserfolge und Erfolge der Stipendienvergaben informieren lässt.

Der Kanton Basel-Stadt verfügt über ein gut ausgebautes, umfassendes Berufsbildungssystem. Es bestehen bereits viele Angebote, Strukturen und Kooperationen, welche die Bildungsbeteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen begünstigen.

Die fortschreitenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Globalisierung, Digitalisierung, Strukturwandel usw.) stellen das Sozial- und Bildungssystem jedoch stetig vor neue Herausforderungen. Die Beschäftigungschancen für Geringqualifizierte haben sich rapide verschlechtert. Für Personen ohne Berufsabschluss besteht heute ein hohes Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko. Gerade junge Erwachsene verlieren ohne berufliche Qualifikation den Anschluss und können mit den sich verändernden Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht Schritt halten.

Der vorliegende Zwischenbericht zeigt auf, mit welchen Massnahmen der Regierungsrat diesen aktuellen und künftigen Entwicklungen Rechnung trägt, um die Antworten auf die im Anzug angesprochenen Fragen zur Stipendienpolitik in den grösseren Zusammenhang zu stellen.

Im Rahmen der bewährten vom Regierungsrat beauftragten interdepartementalen Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit werden laufend Optimierungen im Sozial- und Bildungssystem vorgenommen, um eine möglichst hohe Beteiligung an der Berufsbildung zu erreichen. Der vorliegende Bericht verweist deshalb auf Fragestellungen, mit denen sich die Strategiegruppe auseinandersetzt und berichtet über die bereits ergriffenen oder geplanten Massnahmen für unterschiedliche Zielgruppen.

Im Rahmen des Projekts Enter werden derzeit verschiedene neue Ansätze geprüft. Das Projekt liefert laufend Daten und Entscheidungsgrundlagen im Hinblick auf allfällige strukturelle und gesetzliche Anpassungen. Auch den Anliegen des Anzugs rund um die Aufgabenteilung im Bereich

der Existenzsicherung während der Ausbildung (Ausbildungsbeiträge oder Sozialhilfe) wird im Projekt Rechnung getragen. Es wird bei Enter u.a. geprüft, welchen Einfluss die Finanzierungsquelle auf die Auszubildenden und ihren erfolgreichen Bildungsabschluss hat. Für substanzielle Daten- und Entscheidungsgrundlagen bedarf es der Beobachtung weiterer Durchgänge mit zusätzlichen Teilnehmenden über einen längeren Zeitraum. Die erwähnte Strategiegruppe wird dem Regierungsrat zu gegebener Zeit über die Evaluation der Projekte berichten.

2. Aktuelle und künftige Herausforderungen für das Sozial- und Bildungssystem

2.1 Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt

In der Schweiz und auch am lokalen Arbeitsmarkt in Basel ist deutlich spürbar, wie sich der Arbeitsmarkt verändert: Durch den anhaltenden technologischen Fortschritt entfallen besonders in produktionsstarken Branchen immer mehr Arbeiten, die früher von Menschen erbracht wurden.

Eine aktuelle Studie¹ der Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW hat den Wandel des regionalen Arbeitsmarkts in Basel-Stadt für den Zeitraum von 2004 bis 2014 untersucht. In Basel-Stadt ist zu beobachten, wie der industrielle Sektor an Bedeutung verliert, während sich der forschungsstarke Arbeitsbereich der Life Sciences (Pharmasektor) ausweitet. Für weniger gut Qualifizierte beschränken sich die Arbeitsmöglichkeiten in Basel-Stadt zunehmend auf jene Bereiche des Handels- und Dienstleistungssektors, welche Tieflohne und geringe Arbeitsplatzsicherheit sowie Arbeits- und Sozialschutz aufweisen. Gemäss einer aktuellen Studie² der Universität Basel handelt es sich dabei vornehmlich um „Berufe des Handels und des Verkaufs“, „Berufe der Reinigung und des Unterhalts“, „Berufe der Fürsorge, Erziehung und Seelsorge“ sowie „Berufe des Gesundheitswesens“. In diesen Bereichen nehmen die Aussichten der Ungelernten auf Beschäftigung gegenwärtig zu. Allerdings erweisen sich die Arbeitsverhältnisse in diesen Berufen als relativ instabil. Deshalb dürfte trotz Vermittlungserfolgen die Arbeitslosigkeit bei Geringqualifizierten auch in Zukunft hoch bleiben.

Die Studie der FHNW stellt im Zeitraum der letzten zehn Jahre in Basel-Stadt gesamthaft betrachtet eine deutliche Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse insbesondere im Handels- und Dienstleistungssektor fest und ortet darin eine Risikoentwicklung für Basel-Stadt.

2.2 Verschärfte Problematik für Tiefqualifizierte

Bestimmte Bevölkerungsgruppen sind von den genannten Arbeitsmarktveränderungen besonders betroffen: chronisch kranke oder psychisch beeinträchtigte Menschen, Alleinerziehende sowie junge und ältere Tief- bzw. Geringqualifizierte.

Die Arbeitslosigkeit unter den Geringqualifizierten hat in der Schweiz in den letzten Jahren stark zugenommen. Bis in die 1980er Jahren hatte der Bildungsstand keinen Einfluss auf das Ausmass der Arbeitslosigkeit: Gemessen an ihren Arbeitslosenquoten waren Gering- und Hochqualifizierte gleichermassen von Arbeitslosigkeit betroffen. In den 1970er Jahren hatten gut 40% aller Erwerbstätigen hierzulande keine abgeschlossene Berufsausbildung, und trotzdem waren sie selten von Arbeitslosigkeit betroffen. Doch seitdem hat sich die Situation radikal verändert: Seit 1990 ist die Arbeitslosigkeit der Geringqualifizierten (ohne Abschluss) gegenüber jener Mittel- (Sekundarabschluss) und Hochqualifizierter (Tertiärabschluss) zunehmend angestiegen. Heute sind nur noch 15% aller Beschäftigten ohne Berufsausbildung. Die Arbeitslosigkeit ist bei dieser Gruppe

¹ Dittmann/Müller-Hermann/Knöpfel (2016): Arbeitsmarkt, Prekarisierung und Armut in Basel-Stadt. Entwicklungen und Herausforderungen. FHNW.

² Ensar Can und George Sheldon (2017): Die Entwicklung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in der Schweiz. Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik Universität Basel.

sehr hoch. Bei der Volkszählung 2000 lag die Arbeitslosenquote der Geringqualifizierten sogar mehr als dreimal höher als jene der Erwerbspersonen mit einem tertiären Bildungsabschluss.³

In der Periode 2010 bis 2012 waren in Basel-Stadt 19.8% der 15- bis 34-jährigen Tiefqualifizierten erwerbslos gemeldet. Für diese Gruppe besteht das Risiko, in einen dauerhaften Prozess der Verarmung zu geraten – besonders im Fall der sogenannten „young urban poor“, bei denen ein familiärer Armutshintergrund besteht.⁴ Im Vergleich zu den 15- bis 34-Jährigen waren im gleichen Zeitraum 12.8% der 50- bis 64-jährigen Tiefqualifizierten erwerbslos.

Die Studie der Universität Basel hat die Art der Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten genauer untersucht. Sie kommt zum Schluss, dass Geringqualifizierte in erster Linie deshalb eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit aufweisen, weil ihre Beschäftigungsverhältnisse instabiler sind, und nicht, weil sie länger nach Arbeit suchen. Betrachtet man die Berufe, die Ungelernte verstärkt ausüben, überrascht es nicht, dass die hohe Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten in erster Linie auf die Instabilität ihrer Arbeitsplätze zurückzuführen ist: Tätigkeiten als Hauswartin, Raum- bzw. Gebäudereiniger, Küchen- oder Servicepersonal, Ausläufer oder Kurierin bieten im Allgemeinen keine langfristigen gesicherten Perspektiven.⁵

2.3 Längere Bezugsdauer bei der Sozialhilfe

Bei der Sozialhilfe lässt sich in den letzten Jahren ein Trend feststellen, dass nicht allein die Arbeitslosigkeit anhält, sondern auch die Reintegration in den Arbeitsmarkt schwieriger vonstattengeht. Grundsätzlich zeigt sich seit Jahren eine Entdynamisierung der Sozialhilfe. Fälle können nicht mehr rasch und nachhaltig abgelöst werden. Dies zeigt sich in der Anzahl Fälle mit Langzeitbezug, welche in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen haben: 2003 bezogen 1'490 Fälle (31.4%) länger als drei Jahre Sozialhilfe, 2016 sind es bereits 2'683 Langzeitfälle, was 47.2% aller Zahlfälle entspricht. Die mittlere Bezugsdauer über alle Sozialhilfebeziehenden hinweg lag vor zehn Jahren bei 37 Monaten (Januar 2006), heute beträgt sie 52 Monate (Januar 2017).

2.4 Notwendigkeit der Investition in Bildung

Wenn die Anforderungen des Arbeitsmarktes steigen, schwinden für Menschen mit geringer schulischer und beruflicher Qualifikation die Chancen auf eine langfristig gesicherte Arbeitsmarktintegration. Personen ohne nachobligatorischen Abschluss werden häufiger erwerbslos und sind deshalb auf Sozialleistungen angewiesen. In der Sozialhilfe sind Personen ohne Ausbildung übervertreten. Personen ohne Berufsabschluss haben zudem nur sehr begrenzt Anschluss an Weiterbildungsmöglichkeiten und können deshalb oft nicht mit den sich verändernden Anforderungen des Arbeitsmarktes Schritt halten.

Entsprechend wichtig ist die Investition in Bildung. Die berufliche Qualifikation erweist sich je länger je mehr als Schlüssel in der Armutsbekämpfung. Nachholbildung ist deshalb auch ein Schwerpunkt des Handlungsfelds „Bildungschancen“ des Nationalen Programms gegen Armut.

Eine nachobligatorische Ausbildung ist eine wichtige Voraussetzung für ein erfolgreiches Berufsleben und die finanzielle Eigenständigkeit. Unterstützung von geringqualifizierten Erwachsenen beim Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen sowie bei einem Berufsabschluss oder Berufswechsel im Erwachsenenalter (Nachholbildung) sind zentrale Ansatzpunkte der Armutsprävention.

³ Ebd.

⁴ Drilling, Matthias (2004). Young urban poor. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. In: VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.

⁵ Can/Sheldon (2017), S. 26.

2.5 Neue Grundsatzfragen für das Sozial- und Bildungssystem

Angeichts der sich verschärfenden Problematik auf dem Arbeitsmarkt und des erwähnten Qualifizierungsdrucks ist die Notwendigkeit einer Bildungsoffensive unbestritten. Die Armutsgefährdung kann langfristig und nachhaltig durch Ermöglichung entsprechender Bildungsabschlüsse verringert werden. Es liegt im öffentlichen Interesse, dass möglichst viele Einwohnerinnen und Einwohner eine berufliche Qualifikation erwerben und dadurch langfristig ein finanziell eigenständiges Leben führen können. Vor diesem Hintergrund ist die Zusammenarbeit der staatlichen Stellen bei der Förderung und Gewährleistung von Ausbildungen weiterhin zu optimieren.

Es stellen sich verschiedene Grundsatzfragen:

- Wie kann der Kanton eine möglichst hohe Berufsbildungsbeteiligung von jungen Erwachsenen und geringqualifizierten Erwachsenen erreichen?
- Welche staatliche Stelle ist sinnvollerweise für die Existenzsicherung während einer Ausbildung zuständig, bzw. wie wirken die Stellen zusammen?
- Gilt es den Integrationsauftrag der Sozialhilfe zu präzisieren? (Spannungsfeld kurzfristige Ablösung durch Arbeit versus nachhaltige Qualifizierung)
- Bestehen strukturelle Hürden und Schwelleneffekte, die für eine hohe Bildungsbeteiligung hinderlich sind?
- Welche Rolle spielt die Finanzierungsquelle für die Betroffenen?
- Bestehen vermeidbare Ungleichbehandlungen von gewissen Gruppen beim Zugang zu Ausbildungen?
- Wie gelingt eine erhöhte Beteiligung von späteingereisten Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung?

Gefordert sind jedoch nicht nur die staatlichen Stellen, die sich mit Fragen der Existenzsicherung und Bildungsermöglichung befassen. Die hier diskutierten Massnahmen können nur erfolgreich sein, wenn die betreffenden Personen in der Lage sind, betreffende Weiterbildungsangebote erfolgreich zu absolvieren. Deshalb braucht es neben der sozialpolitischen Indikation auch eine Abklärung der Bildungschancen durch Bildungsexpertinnen und –experten – unter anderem durch die vom Regierungsrat gewählte Kommission für Ausbildungsbeiträge.

Es ist dem Regierungsrat ein Anliegen, die bestehenden Rahmenbedingungen an die aktuellen und künftigen Herausforderungen anzupassen. Im Rahmen der nachfolgend beschriebenen Projekte und Massnahmen werden die hierzu notwendigen Erfahrungen und Daten gesammelt.

Die nachfolgenden Kapitel liefern einen Zwischenbericht zu den verschiedenen Massnahmen.

3. Erstausbildung für junge Erwachsene (18- bis 25-Jährige)

In Basel wurde im Jahre 2005 jeder achte junge Erwachsene in der Alterskategorie 18- bis 25-Jährige von der Sozialhilfe unterstützt, davon über 60% ohne regulären Abschluss auf Sekundarstufe II. Dieser bedenklichen Entwicklung trat der Regierungsrat mit einem umfangreichen Massnahmenpaket entgegen und setzte dazu eine interdepartementale Strategiegruppe ein. Sie wurde beauftragt, ein umfangreiches Gesamtkonzept zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit zu schnüren und umzusetzen.

Die Bilanz nach zehn Jahren ist ermutigend. Sämtliche Indikatoren weisen auf eine wesentliche Entspannung für die Jugendlichen im Kanton Basel-Stadt hin. Die Jugendarbeitslosigkeit verringerte sich deutlich: Von 6% im Januar 2006 auf etwa 4% im Jahresschnitt ab 2014 bis heute. Ebenso sank die Quote der Sozialhilfe beziehenden Jugendlichen von ca. 12% auf etwa 8 bis 9% in den letzten drei Jahren. Das Lehrstellenangebot wurde stetig ausgebaut und erreichte in den letzten Jahren Höchststände von nahezu 6'000 Lehrverhältnissen (wobei von diesem Gesamtbestand ca. zwei Drittel von ausserkantonalen Lernenden besetzt wird, jedoch auch eine erhebliche Zahl von Jugendlichen aus Basel-Stadt in anderen Kantonen eine Lehre absolviert).

Das Engagement des Regierungsrates zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ist erfolgreich und zeigt Wirkung. Der Kanton Basel-Stadt verfügt heute über ein gut ausgebautes Angebot für junge Menschen, die den Schritt in die Berufsbildung nicht auf Anhieb schaffen.

Mit „Gap, Case Management Berufsbildung“ besteht ein systematisches Verfahren, welches Jugendliche von der 11. Klasse bis zum Berufsbildungs- und Erwerbseinstieg mittels eines durchgehenden Case Managements begleitet und unterstützt.

Auch die Sozialhilfe räumt bei jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis 25 Jahren (anders als bei Erwachsenen) der Ausbildung hohe Priorität ein. Für diese Zielgruppe besteht ein spezialisiertes Team, das die Jugendlichen in enger Zusammenarbeit mit Gap und dem Amt für Ausbildungsbeiträge auf ihrem Ausbildungsweg unterstützt.

Grundsätzlich sind die Eltern für die Finanzierung der (Erst-)Ausbildung ihrer Kinder zuständig. Verfügen die Eltern und Kinder nicht über die nötigen finanziellen Mittel und reichen Stipendien, Prämienverbilligung, Familienmietzinsbeiträge und ein allfälliger Nebenerwerb für die Deckung des Lebensbedarfs nicht aus, übernimmt die Sozialhilfe bei jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis 25 Jahren die Existenzsicherung für die Dauer der Erstausbildung. Grundsätzlich sind stipendienberechtigte und möglichst kurze, aber nachhaltige Ausbildungen zu wählen. Da die Leistungen der Sozialhilfe subsidiär zu andern Leistungen bzw. Einkommen bleiben, sind die Jugendlichen angehalten, Ausbildungsbeiträge zu beantragen, Stiftungsbeiträge und Versicherungsleistungen geltend zu machen und nach Möglichkeit eine Nebenerwerbstätigkeit aufzunehmen.

4. Nachholbildung für Erwachsene (25- bis 40-Jährige): Projekt Enter

Wie erwähnt ist der Bedarf der Zielgruppe der 18- bis 25-Jährigen in Basel-Stadt durch „Gap, Case Management Berufsbildung“ und weitere Angebote abgedeckt. Handlungsbedarf zeigt sich hingegen bei Personen über 25 Jahren, die den Abschluss einer Berufsausbildung verpasst haben. Im Januar 2012 lebten im Kanton Basel-Stadt rund 4'400 Personen im Alter von 25 bis 39 Jahren ohne Abschluss auf Sekundarstufe II, 1'440 davon bezogen Sozialhilfe.

Zwar verfügt das schweizerische Berufsbildungssystem über gesetzliche Bestimmungen, die es auch Erwachsenen über 25 Jahren erlauben, einen der Wege zum Erwerb eines anerkannten Berufsabschluss zu wählen. Im Kanton Basel-Stadt unterstützt das Amt für Ausbildungsbeiträge auch Nachhol- und Weiterbildungen für diesen Personenkreis. Trotz dieser Möglichkeiten holen nur wenige Personen in diesem Alterssegment einen Abschluss auf Sekundarstufe II nach (2016 haben 151 Personen im Rahmen einer Nachholbildung eine Ausbildung gestartet).

Die Gründe dafür sind vielfältig: Menschen geraten nicht ohne Grund in die hier geschilderte prekäre Situation. Einige sind aufgrund ihrer Biographie und der damit verbundenen Schicksalsschläge nicht in der Lage, eine Ausbildung zu absolvieren, um einen berufsqualifizierenden Abschluss zu erreichen. Zudem fehlt es an Bewusstsein, dass auch bei über 25-Jährigen eine Ausbildung möglich und sinnvoll ist, es fehlt auch an den entsprechenden Informationen in der Bevölkerung, in Betrieben, Verbänden usw. Meist bilden komplexe Mehrfachproblematiken den

Hintergrund, dass Personen eine Ausbildung im Jugendalter verpasst haben. In anderen Fällen handelt es sich um späteingereiste Migrantinnen und Migranten, welche die Volksschule nicht in der Schweiz absolviert haben und über keinen oder einen nicht anerkannten Bildungsabschluss verfügen. Es bedarf daher oft vertiefter Beratung und Unterstützung, damit sich die Lebenssituationen stabilisieren können. Und schliesslich braucht es auch niederschwellige Einstiegsmöglichkeiten in diversen Berufen für Personen, die - aus welchen Gründen auch immer - den Einstieg im Jugendalter verpasst haben.

4.1 Unterstützung von Ausbildungen durch die Sozialhilfe

Für die Sozialhilfe bestehen derzeit in Basel-Stadt für Personen über 25 Jahre keine klaren rechtlichen Grundlagen zur Absolvierung einer Ausbildung während des Bezugs von Sozialhilfe. Der öffentlichen Sozialhilfe kommt nicht die primäre Aufgabe zu, Ausbildungen zu unterstützen. Vordringliches Ziel ist bisher vielmehr die möglichst baldige (Wieder)-Eingliederung ins Erwerbsleben. Hierzu können die unterstützten Personen Beratung und Integrationsangebote in Anspruch nehmen.

Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird Sozialhilfe dann geleistet, wenn keine andere Hilfe erhältlich ist. Im Zusammenhang mit Schul-, Kurs- oder Ausbildungsbesuchen sind gemäss SKOS-Richtlinien die entstehenden Kosten daher nur dann zu übernehmen, wenn sie nicht bereits über den Grundbedarf für den Lebensunterhalt oder über Stipendien gedeckt werden können.

Die Ausbildungsbeiträge des Kantons Basel-Stadt sind für Personen bestimmt, die eine gewünschte berufliche oder akademische Ausbildung weder mithilfe der Eltern noch aus eigenen Mitteln vollständig finanzieren können. Stipendien sind keine Sozialhilfeleistungen, sondern sie sind ein Teil der Bildungspolitik zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit. Sie werden ab dem Ende der obligatorischen Schulzeit für eine Erstausbildung oder für Aus- und Weiterbildungen auf der Tertiärstufe, sowie für Nachholbildungen der Sekundarstufe gewährt. I.d.R. decken Stipendien nicht die gesamte Existenzsicherung, so dass es ergänzender Sozialhilfeunterstützung bedarf. Dies ist im Bereich der Nachholbildung insbesondere für Personen mit Unterhaltsverpflichtungen der Fall.

4.2 Ausbildungsoffensive für Personen ab 25 Jahren aus der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe hat nebst dem Ziel rascher Ablösungen auch den Auftrag einer möglichst nachhaltigen sozialen und beruflichen Integration. Damit ergibt sich im Einzelfall immer wieder ein Spannungsfeld rund um die schlussendlich politische Frage, wie mit den sogenannten «bad jobs» umgegangen werden soll: Soll und muss eine sozialhilfeunterstützte Person jede Arbeit annehmen, unabhängig vom individuellen Potenzial, den möglicherweise ungünstigen Auswirkungen auf ihre Motivation und die weitere Entwicklung (Arbeit vor Ausbildung)? Oder soll auf Qualifizierung und damit Nachhaltigkeit gesetzt und entsprechend investiert werden (Ausbildung vor Arbeit)?

Die Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit empfahl 2012, ein Pilotprojekt für Personen aus der Sozialhilfe zu lancieren, die über keinen Berufsabschluss verfügen. Es sollen Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwiefern die Nachholbildung als Instrument zur nachhaltigen BerufsinTEGRATION für Menschen aus der Sozialhilfe taugt. Der Regierungsrat hiess am 11. Dezember 2012 die Ausbildungsoffensive für Menschen im Alter von 25 bis 40 Jahren aus der Sozialhilfe gut. Am 21. Januar 2014 beschloss er, das Pilotprojekt Enter aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu finanzieren.

Bildungspolitisch verfolgt das Projekt Enter das Ziel, die Anzahl Menschen mit einer nachobligatorischen Ausbildung im Sekundarbereich II zu erhöhen. Sozialpolitisch wird das Paradigma „Arbeit vor Ausbildung“ der Sozialhilfe im Rahmen des Projekts aufgebrochen und Sozialhilfebeziehenden einen existenzsichernden und begleiteten Zugang zur Berufsbildung ermöglicht.

Die Innovation der Projektkonzeption von Enter besteht einerseits im „Paradigmenwechsel“ für die Sozialhilfe, das Nachholen einer beruflichen Grundbildung im Alterssegment der 25- bis 40-Jährigen zu ermöglichen („Ausbildung vor Arbeit“) und andererseits im Transfer der Teilnehmenden vom Sozialhilfe- ins Bildungssystem.

Der Wechsel vom Sozialhilfesystem zum Bildungssystem hat zwei Seiten: Zum einen zeigt er sich darin, welche Institution die Teilnehmenden begleitet und berät. Zum anderen zeigt sich der Wechsel darin, welches System die Existenzsicherung der Teilnehmenden garantiert. Die Fallführung und Koordination während der ganzen Projektdauer übernehmen die Case Manager von Enter, die dem Team von Gap angehören. Sie sind Ansprechpersonen für die Teilnehmenden in sämtlichen Fragen und Anliegen – sowohl zur Ausbildung, zur persönlichen Situation als auch zur finanziellen Unterstützung. Die Teilnehmenden haben keine Termine mehr bei der Sozialhilfe. Auch die materielle Sicherung wird von den Case-Managern organisiert. Sie erstellen für jede Person ein Budget (gemäss Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe) und senden es zur Prüfung und Zahlungsauslösung an die Sozialhilfe. (Unter den gegebenen rechtlichen Grundlagen ist dieses Vorgehen notwendig.)

Mit diesem Wechsel vom Sozialhilfe- ins Bildungssystem kann untersucht werden, inwiefern es für den Ausbildungserfolg der Ausbildungswilligen von Bedeutung ist, ob sie von der Sozialhilfe oder von einer Institution im Bildungswesen unterstützt und beraten werden. Der Gang zur Sozialhilfe ist nachweislich für viele Menschen mit Scham und Stigmatisierung verbunden. Gesicherte Angaben darüber, inwiefern dieser Gang Personen davon abhält, eine Ausbildung zu absolvieren, sind schwer zu erhalten, da es sich um multifaktorielle Konstellationen handelt. Im Projekt Enter können aber Erkenntnisse darüber gewonnen werden, ob Motivation und Durchhaltevermögen der Teilnehmenden durch den Wechsel vom Sozialhilfe- ins Bildungssystem gefördert werden können.

4.3 Bisherige Erfahrungen und Wirkung des Projekts

Für einen vertieften Einblick in die Organisation und den bisherigen Verlauf des Projekts (2014 bis 2016) wird auf die detaillierte öffentliche Evaluationsstudie (Büro BASS)⁶ vom Juni 2016 verwiesen sowie auf die Beantwortung der Schriftlichen Anfrage Pascal Pfister betreffend „Pilotprojekt Enter – vom Bittgang zum Bildungsgang“ (Schreiben Nr. 17.5048.02 vom 12. April 2017).

Im Rahmen von Enter absolvieren 52 Personen im Herbst 2017 eine Ausbildung. Per Lehranfang 2018 suchen bereits 33 neue Teilnehmende eine Lehrstelle. 13 Personen haben ihre Ausbildung inzwischen erfolgreich abgeschlossen, acht davon sind im Arbeitsmarkt verankert. Insgesamt zehn Personen haben die angefangene Ausbildung wieder abgebrochen.

Der Evaluationsbericht zeigt, dass bei der deutlichen Mehrheit der Teilnehmenden das Erlangen eines Berufsabschlusses ohne Enter nicht möglich gewesen wäre – sei es, weil sie eine Ausbildung gar nicht ins Auge gefasst hätten, weil die Fallführenden der Sozialhilfe die Finanzierung der Ausbildung als nicht opportun eingestuft hätten oder weil die Teilnehmenden ohne entsprechende Begleitung die Ausbildung abgebrochen hätten. Ungefähr die Hälfte der Teilnehmenden gibt an, dass sie ohne Enter keine Ausbildung in Angriff genommen hätten. Etliche hegten zwar einen Ausbildungswunsch, hielten diesen aber aus finanziellen Gründen nicht für realisierbar.

Das Konzept von Enter hatte vorgesehen, dass pro Durchgang 25 Personen in eine Ausbildung begleitet werden. Dieses Ziel wurde nicht vollständig erreicht. Dennoch hat Enter gemäss Analyse der Zahlen der Sozialhilfe und des Amts für Ausbildungsbeiträge die Zahl der Sozialhilfebeziehenden ab 25 Jahren, die eine Ausbildung absolvieren, insgesamt um mindestens ein Drittel er-

⁶ Rudin, Bannwart, Dubach, Gehrig: Pilotprojekt «Enter – vom Bittgang zum Bildungsgang». Evaluation der ersten beiden Projektdurchgänge. Im Auftrag des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt. Juni 2016.
https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2016/KtBS_2016_EVAL_ENTER_Schlussbericht.pdf

höht. Ende 2013 verfolgten insgesamt 24 Sozialhilfebeziehende ab 25 Jahren eine Ausbildung, ein Jahr später waren es 32 Personen (es fehlen die Personen, die sich dank der Stipendien aus der Sozialhilfe abgelöst haben).

Es zeigt sich, dass die Gruppe der Personen, die dank Enter einen Berufsbildungsabschluss erreichen können, alles in allem relativ klein ist. Eine breite Wirkung des Projekts auf eine grosse Anzahl Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger dürfte auch künftig nicht erwartet werden. Enter führt vor Augen, dass die Anforderungen einer Berufsausbildung für viele Sozialhilfebeziehenden der Zielgruppe zu hoch sind und sie (noch) nicht über die notwendigen Ressourcen verfügen, um nachträglich einen Berufsbildungsabschluss zu erwerben. Ausschlussgründe bei den bisherigen Durchgängen waren insbesondere: instabile körperliche oder psychische Gesundheit, unklare Bildungsfähigkeit (bei kurzer oder weit zurückliegender Schulbildung) und mangelnde Deutschkenntnisse.

Die Bedeutung einer ganzheitlichen Unterstützung und Begleitung gehört zu den wichtigsten Erkenntnissen des Projekts: Da es sich in vielen Fällen um komplexe Mehrfachproblematiken handelt und insgesamt nur wenige vom Projekt profitieren können, ist eine enge Begleitung für den Erfolg zentral.

5. Massnahmen zur erhöhten Beteiligung von späteingereisten Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung

Der Regierungsrat beauftragte am 23. Februar 2016 die Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit, ein Konzept zur erhöhten Beteiligung von späteingereisten Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung zu entwickeln. Hintergrund des Auftrages sind verschiedene konzeptionelle und strukturelle Herausforderungen von Institutionen aus dem Bildungs- und Sozialbereich. Es geht im Kern um die Fragestellungen eines bedarfsgerechten Zugangs von späteingereisten Migrantinnen und Migranten in die berufliche Grundbildung und in die weiterführenden Bildungsangebote des Kantons, da die Ausgestaltung und Zugangsstrukturen der bestehenden Angebote in vielen Fällen den heutigen Herausforderungen nicht oder nicht mehr entsprechen.

5.1 Fokus Späteingereiste

Unter späteingereisten Migrantinnen und Migranten werden Jugendliche und junge Erwachsene im Alter zwischen 16 und 25 Jahren verstanden, welche ihre Schulzeit nicht in der Schweiz durchlaufen haben. Im Fokus stehen insbesondere drei Hauptgruppen:

- Junge aus der EU Süd, besonders aus Portugal
- zum Partner zuziehende junge Frauen aus Drittstaaten, insbesondere aus dem Westbalkan und der Türkei
- Personen aus dem Asylbereich, inklusive Familiennachzug, insbesondere Vorläufig Aufgenommene

Im Kanton Basel-Stadt bestehen bereits viele Angebote, Strukturen und Kooperationen, welche die Bildungsbeteiligung von Späteingereisten begünstigen. Dennoch zeigt sich in mehreren Handlungsfeldern Optimierungsbedarf. Auf Basis einer umfangreichen Bestandesaufnahme und verschiedener Experteneinschätzungen hat die Strategiegruppe ein Massnahmenpaket entwickelt, welches am 10. Januar 2017 vom Regierungsrat zur Umsetzung beschlossen wurde.

Zu den strategische Prämissen der Massnahmen zählen unter anderem:

- Bedarf vor Status (Zugang zu Unterstützungsangeboten ist vom Bildungsbedarf und nicht vom Aufenthaltsstatus abhängig)
- Ausbildung vor Arbeit (wenn immer möglich)

Mit den beschlossenen Massnahmen will der Regierungsrat den künftigen Herausforderungen für späteingereiste junge Migrantinnen und Migranten Rechnung tragen und die kantonalen Regelstrukturen auf eine kohärente Strategie zur erhöhten Beteiligung an der Berufsbildung ausrichten.

5.2 Pilotprojekt zur Ausbildungsfinanzierung von Personen ohne Anspruch auf Ausbildungsbeiträge

Unter den geplanten Massnahmen ist auch die Lancierung eines Pilotprojekts zur separativen Ausbildungsfinanzierung für Personen ohne Anspruch auf Stipendien. Junge Ausländerinnen und Ausländer sind in Basel im Bildungswesen grundsätzlich Schweizerinnen und Schweizern gleich gestellt. Eine Ungleichbehandlung tritt dann ein, wenn es um die Finanzierung von nachobligatorischen Ausbildungen geht: Ausbildungsbeiträge sind gemäss aktueller Stipendienpraxis abhängig vom Aufenthaltsstatus und verlangen eine bestimmte Aufenthaltsdauer im Kanton. Somit hat ein Teil der Ausländerinnen und Ausländer keinen Anspruch auf Ausbildungsbeiträge. Bei Personen aus dem Asylbereich und bei bereits früher Sozialhilfe beziehenden Personen kann die Sozialhilfe für die Existenzsicherung während der Ausbildung aufkommen. In Ausnahmefällen bezahlt das Regionale Arbeitsvermittlungszentrum RAV.

Späteingereiste verfügen oft über wenig finanzielle Mittel, um eine Ausbildung zu absolvieren. Hier sind Wege zu suchen, wie diejenigen Personen, die nicht von Sozialprogrammen unterstützt werden und eine Ausbildung aus finanziellen Gründen nicht in Betracht ziehen, für einen Berufsabschluss gewonnen werden können.

Das Pilotprojekt zur ergänzenden Finanzierung von nachobligatorischen Ausbildungen (inklusive Lebenshaltungskosten) soll im Rahmen des Projekts Enter lanciert werden und auf dessen Erfahrungen aufbauen. Es soll dazu beitragen, der strategischen Prämisse «Bedarf vor Status» besser Rechnung zu tragen. Zu klären gilt, ob bei der Massnahme vordergründig Personen berücksichtigt werden, die bereits auf Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind, oder ob die Zielgruppe breiter gefasst werden kann.

5.3 Vorläufig Aufgenommene

Eine der Zielgruppen des Pilotprojekts sind die Vorläufig Aufgenommenen. Für diese besteht – anders als für anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Status B/F) – gemäss aktueller Stipendienordnung auch nach längerem Aufenthalt im Kanton kein Anspruch auf Stipendien.

Über 90% der Vorläufig Aufgenommenen bleiben dauerhaft in der Schweiz. Die Kantone sind aufgefordert, sie gleich zu integrieren wie anerkannte Flüchtlinge. In Basel-Stadt werden die Vorläufig Aufgenommenen ab 2018 mit tieferen Unterstützungsansätzen und Förderungsmassnahmen von der Sozialhilfe unterstützt werden als anerkannte Flüchtlinge. Trotzdem besteht der Auftrag der beruflichen und sozialen Integration. Die Sozialhilfe übernimmt die Kosten für Leistungen zur Arbeitsintegration (Kurse, Praktika und Qualifizierungsmassnahmen). Die Kosten für längerfristige Ausbildungen (Schule, Lehre, Fachhochschule usw.) können hingegen aktuell nur in begründeten Einzelfällen von der Sozialhilfe übernommen werden. Dank des geplanten Pilotprojekts zur Ausbildungsfinanzierung von Personen ohne Anspruch auf Ausbildungsbeiträge können neu auch nachobligatorische Ausbildungen (inkl. Lebenshaltungskosten) für Vorläufig Aufgenommene finanziert werden. Die Mittel dazu werden aus dem Fonds zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit übernommen.

6. Projekt Enter 2017-2021: Weiterentwicklung, Monitoring, Prüfung von strukturellen Anpassungen

Nach Abschluss der Pilotphase beschloss der Regierungsrat im Oktober 2016 das Projekt Enter aufgrund der ermutigenden Evaluationsergebnisse weiterzuführen und in eine fünfjährige Projektphase (2017 bis 2021) zu überführen.

Kernauftrag bleibt, Personen zwischen 25 und 40 Jahren aus der Sozialhilfe den Abschluss einer beruflichen Grundbildung zu ermöglichen. In der Projektkonzeption wurden einige Optimierungen und Weiterentwicklungen vorgenommen:

- **Auch Personen ausserhalb der Sozialhilfe:** Ergänzt wird die Hauptzielgruppe mit Personen mit einer Mehrfachproblematik im selben Alterssegment, die keine Sozialhilfe beziehen und für ihre erfolgreiche Nachholbildung zusätzliche Unterstützung benötigen.
- **Auch tertiäre Ausbildungen:** Ferner wird bei nachgewiesener Studierfähigkeit und positiven Arbeitsmarktperspektiven künftig eine Ausbildung im tertiären Sektor möglich.
- **Monitoring Existenzsicherung:** Zudem sollen Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Enter, deren Existenz während der Ausbildung nicht mit Ausbildungsbeiträgen gedeckt wird, separat geführt und im Sinne eines Monitorings näher betrachtet werden, um künftig für allfällige Modifikationen der Existenzdeckung während der Ausbildung über genügend Fakten und Erfahrungen zu verfügen.

Hinzu kommt - wie im vorangehenden Kapitel erwähnt - eine zusätzliche Erweiterung des Teilnehmerkreises:

- **Vorläufig Aufgenommene sowie andere Personen ohne Anspruch auf Ausbildungsbeiträge:** Die nachobligatorische Ausbildung (inkl. Lebenshaltungskosten) für diese Personengruppe soll im Rahmen eines Pilotprojekts separat mit Mitteln aus dem Fonds zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit finanziert werden.

6.1 Monitoring Existenzsicherung

Mit Enter sollen zum einen Erfahrungen gesammelt werden, ob es mit einem Paradigmenwechsel innerhalb der Sozialhilfe („Ausbildung vor Arbeit“) gelingt, Personen mittels einer Nachholbildung nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Zum anderen sollen vertiefte Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwiefern sich ein Transfer vom Sozialhilfe- in das Bildungssystem bewährt.

Am Projekt Enter wirken aktuell sechs Institutionen mit. Es handelt sich um eine komplexe interdepartementale Zusammenarbeit. Künftig ist zu überlegen, ob die Zuständigkeiten im Bereich der Existenzsicherung und Begleitung der Teilnehmenden sinnvoll geregelt sind. Insbesondere bei jenen Personen, bei denen keine Ablösung von der Sozialhilfe dank Ausbildungsbeiträgen stattfindet, soll ein Monitoring zum Thema Existenzsicherung wichtige Anhaltspunkte liefern.

Bereits im bisherigen Projektverlauf wurde genau beobachtet, wie sich die Budgets der Teilnehmenden und ihrer Familien vor dem Absolvieren der Berufsausbildungen zusammensetzen und in welchem Ausmass sich die Budgetkomponenten während der Berufsausbildung verändern. Die Budgets zeigen die Ausgaben der öffentlichen Hand zur Existenzsicherung der Betroffenen sowie die Aufteilung zwischen Stipendien und Sozialhilfegeldern.

Für substanzielle Daten- und Entscheidungsgrundlagen im Hinblick auf allfällige strukturelle oder gesetzliche Anpassungen bedarf es noch weiterer Durchgänge mit mehr Teilnehmenden sowie der Beobachtung der Teilnehmenden über einen längeren Zeitraum

6.2 Zu prüfende strukturelle Anpassungen

Aus Sicht der Evaluation empfiehlt sich, bei einem Übergang von Enter in die Regelstruktur die Funktion der einzelnen Akteure zu diskutieren und zu präzisieren. Hierzu gehören auch Fragen der Finanzierung und der Existenzdeckung während der Ausbildung. Gestützt auf die Empfehlungen der Evaluation beabsichtigt der Regierungsrat, im weiteren Verlauf des Projekts eine sinnvolle Neustrukturierung der Aufgabenteilung sowie verschiedene strukturelle und gesetzliche Anpassungen zu prüfen.

Die Sozialhilfe bewegt sich je länger je mehr in einem Spannungsfeld zwischen dem Ziel einer möglichst raschen Ablösung in den Arbeitsmarkt und dem Ziel einer nachhaltigen Qualifizierung ihrer Klientinnen und Klienten. Im Projekt Enter wird das Paradigma „Arbeit vor Ausbildung“ nun erstmals aufgebrochen. Es sollen Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwiefern die Nachholbildung als Instrument zur nachhaltigen Berufsintegration für Menschen aus der Sozialhilfe taugt. Auf dieser Erfahrungsgrundlage soll die Frage beurteilt werden, inwiefern eine konsequente Finanzierung von Ausbildungen durch die Sozialhilfe möglich und sinnvoll ist.

Sollte sich der Paradigmenwechsel bewähren, gilt es dies in den kantonalen Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe rechtlich zu verankern und zu präzisieren, unter welchen Bedingungen Sozialhilfebeziehende im Erwachsenenalter dabei unterstützt werden, eine Ausbildung zu absolvieren.

Im weiteren Verlauf des Projekts Enter will der Regierungsrat zudem das Zusammenspiel zwischen Sozialhilfe und Ausbildungsbeiträgen analysieren und prüfen, inwiefern im Kanton Basel-Stadt vermeidbare Schwelleneffekte bestehen, welche sich ungünstig auf die Bildungsbeteiligung auswirken.

Und schliesslich wird im weiteren Verlauf von Enter auch untersucht, inwiefern die aktuellen Bezugsvoraussetzungen für Ausbildungsbeiträge den heutigen Herausforderungen entsprechen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind an den individuellen Aufenthaltsstatus und eine bestimmte Aufenthaltsdauer im Kanton gekoppelt. Dies führt bei der Berufsintegration immer wieder zu Zielkonflikten, insbesondere bei den späteingereisten jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss.

Ein Zielkonflikt besteht z.B. bei der Gruppe der Vorläufig Aufgenommenen, für die gemäss aktueller Stipendienordnung auch nach längerem Aufenthalt im Kanton kein Anspruch auf Stipendien besteht. Da die grosse Mehrheit der Vorläufig Aufgenommenen dauerhaft in der Schweiz lebt und die Kantone aufgefordert sind, sie gleich zu integrieren wie anerkannte Flüchtlinge, will der Regierungsrat ein sinnvolles Finanzierungsmodell für nachobligatorische Ausbildungen bei diesem Personenkreis prüfen.

7. Zu den Anregungen des Anzugs im Einzelnen

7.1 Ausgestaltung der Stipendienordnung wie im Projekt FORJAD, damit Jugendliche und junge Erwachsene die für sie relevanten Ausbildungen und Integrationsmassnahmen (nicht nur tertiäre Ausbildungen) über Ausbildungsbeiträge finanzieren können.

Der bildungs- und sozialpolitische Kontext im Kanton Basel-Stadt ist nicht eins zu eins mit demjenigen des Kantons Waadt vergleichbar. Eine einfache Übernahme der Stipendienordnung des Kantons Waadt kann deshalb nicht zielführend sein. Es gilt, den Eigenheiten und der Geschichte der jeweiligen kantonalen Sozial- und Berufsbildungspolitik Rechnung zu tragen. Die Herausforderungen unterscheiden sich je nach Kontext (Bildungsangebote, Sozialleistungssystem, Bevölkerungsstruktur, Arbeitsmarkt usw.).

Wie in der Einleitung dargestellt, ist es im aktuellen Basler System möglich, dass Jugendliche und junge Erwachsene die für sie relevante Ausbildung absolvieren können. Das Basler Stipendienwesen beschränkt sich dabei keineswegs nur auf die Tertiärstufe. Knapp die Hälfte der Stipendien gehen an Ausbildungen der Berufsbildung und Sekundarstufe II. Neben Erstausbildungen werden noch weit in das Erwachsenenalter hinein Nachholbildungen, Weiterbildungen und Umschulungen unterstützt. Mit der Expertise des Amts sowie der begleitenden Kommission wird dabei sichergestellt, dass die gewählten Ausbildungsprojekte zielführend und erfolgsversprechend sind.

7.2 Anpassung der Stipendienordnung, so dass Jugendliche und junge Erwachsene mit einer Aufenthaltsbewilligung Leistungen zur Arbeitsintegration in Anspruch nehmen können

Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich dieses Anliegen auf den Zugang von ausländischen Personen zu Ausbildungsbeiträgen bezieht.

Wie im Kapitel 5 ausgeführt, hat der Regierungsrat diverse Massnahmen beschlossen, um den bedarfsgerechten Zugang von späteingereisten Migrantinnen und Migranten in die berufliche Grundbildung und in die weiterführenden Bildungsangebote des Kantons zu fördern, da die Zugangsstrukturen der bestehenden Angebote in vielen Fällen den heutigen Herausforderungen nicht oder nicht mehr entsprechen. Die Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Ausbildungsbeiträgen sind an den individuellen Aufenthaltsstatus gekoppelt, was bei bestimmten Personen zu Zielkonflikten in der Berufsintegration führen kann (z.B. vorläufig Aufgenommene). Hier werden im Rahmen der geplanten Massnahmen bestehende Lücken analysiert und der Bedarf einer allfälligen Praxisanpassung geprüft. Bis dahin gelten pragmatische Einzelfalllösungen sowie ein Pilotprojekt zur separativen Ausbildungsfinanzierung für Personen ohne Zugang zu Ausbildungsbeiträgen mit Mitteln aus dem Fonds zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit.

7.3 Bemessung der Stipendien, dass sie den Lebensunterhalt decken. Es ist darauf zu achten, dass Jugendliche und junge Erwachsene, die Sozialhilfe beziehen, nicht besser gestellt sind als solche ohne Sozialhilfe

Im Kanton Basel-Stadt werden Ausbildungen mit Ausbildungsbeiträgen oder durch ein Zusammenspiel von Ausbildungsbeiträgen und Sozialhilfe finanziert. Stipendien sind in der Regel nicht existenzsichernd und verstehen sich in erster Linie als bildungspolitische Massnahme.

Wie im vorliegenden Bericht ausgeführt, wird das Zusammenspiel von Sozialhilfe und Ausbildungsbeiträgen im Rahmen des Projekts Enter mit einem Monitoring genauer analysiert. Damit werden wichtige Daten und Erfahrungen für eine allfällige Modifikation der Existenzsicherung während der Ausbildung gesammelt. (siehe Kapitel 4 und 6)

7.4 Schaffung der strukturellen Voraussetzungen, dass sich nur eine Stelle mit der Begleitung und Betreuung der Unterstützten zu befassen hat. Stipendienberatung und persönliche Sozialhilfe sollen vereint werden und das Case-Management mit einem einfachen Finanzierungsmodus versehen werden

Die zentrale Bedeutung einer Fallführung aus einer Hand wurde in Basel-Stadt bereits seit längerer Zeit erkannt. Mit „Gap Case Management Berufsbildung“ besteht eine inzwischen sehr etablierte und erfolgreiche Koordinationsstelle zur Unterstützung von jungen Erwachsenen am Übergang Schule-Berufsbildung und Berufsbildung-Arbeitsmarkt. Die Case-Manager begleiten die jungen Menschen in einem strukturierten Verfahren bis zum Abschluss eines Lehrvertrags oder einer Anstellung und organisierten während des Berufsfindungsprozesses und während der Lehre die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten.

„Case Management Berufsbildung“ basiert auf Rahmenvorgaben des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Die Initiative für „Gap, Case Management Berufsbildung Basel-Stadt“ ging 2005 aus der interdepartementalen Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit hervor.

Auch beim Projekt Enter gehört es zu den Kernelementen, dass sich eine zentrale Stelle mit der Begleitung der Personen in Ausbildung befasst (siehe Kapitel 4). Die Case Manager von Enter sorgen in einem komplexen institutionellen Gefüge für Kontinuität und Koordination. Bei einem Übergang in die Regelstrukturen und einer Neuorganisation der Aufgabenteilung muss darauf geachtet werden, dass dieser Erfolgsfaktor des aktuellen Modells gewahrt bleibt. Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass keine neue Stelle geschaffen wird, sondern dass die bestehende Zusammenarbeit und alle Schnittstellen optimal geregelt und Doppelspurigkeiten vermieden werden.

8. Fazit

Der Regierungsrat teilt das Anliegen des Anzugs, wonach die Frage der Existenzsicherung während der Ausbildung weiter zu optimieren und eine sinnvolle Aufgabenteilung der involvierten Ämter sowie strukturelle und gesetzliche Anpassungen zu prüfen sind. Wie der vorliegende Bericht zeigt, sind diverse Massnahmen und Projekte zum Thema im Gange.

Die Anliegen des Anzugs werden im weiteren Verlauf des Projekts Enter berücksichtigt. Bis zum Ende der aktuellen Projektphase Enter (2017 bis 2021) dürften substanzielle Resultate und Entscheidungsgrundlagen vorliegen, so dass die Fragen der Existenzdeckung während der Ausbildung gemeinsam mit den involvierten Verwaltungsstellen geklärt werden können. Die Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit wird dem Regierungsrat in einem ausführlichen Auswertungsbericht über den Verlauf und die Erkenntnisse berichten.

9. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Pascal Pfister betreffend „Ausbildungsbeiträge statt Sozialhilfe für Junge ohne Abschluss“ stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin