

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Arbeitsintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, eingereicht von Gemeinderat A. Daurù (SP)

Am 15. Juni 2009 reichte Gemeinderat Andreas Daurù namens der SP-Fraktion mit 30 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

„Bundesrätin Doris Leuthard prognostiziert für nächstes Jahr bei den jungen Erwachsenen eine Erwerbslosigkeit von über neun Prozent. Auch das Sozialdepartement erwartet einen überproportionalen Anstieg der Sozialhilfezahlen bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Um den damit verbundenen Kostenanstieg zu dämpfen, sind rechtzeitig Massnahmen zur Reduktion der Sozialhilfezahlen zu planen. Die Winterthurer Arbeitsintegration ist nicht nur für die Betroffenen sehr wertvoll, sie entlastet auch die Stadtfinanzen. Dies zeigt eine im Rahmen des Sparprojekts "Haushaltssanierung 2007" durchgeführte Studie deutlich: Für jeden Franken, den die Stadt in Arbeitsintegrationsprojekte investiert, fliessen innerhalb von drei Jahren Fr. 1.60 bis Fr. 2.10 in ihren Staatshaushalt zurück – ein Grossteil in Form vermiedener Sozialausgaben.

Gemäss den Legislaturzielen des Stadtrates sollen allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Winterthur Perspektiven für ihre berufliche Zukunft eröffnet werden. Die Sozialen Dienste haben für diese Zielerreichung letztes Jahr eine interessante und praktikable Strategie für die Arbeitsintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen entwickelt. Der Kern der Strategie ist, dass für eine erfolgreiche berufliche Integration eine intensive sozialpädagogische Begleitung der jungen Leute nötig ist. Diese Begleitung wird der Fachstelle Junge Erwachsene (FJE) übertragen, welche die jungen Menschen adäquat fördert und fordert.

Damit die jungen Erwerblosen in Winterthur in der Arbeitsintegration unterstützt werden und die damit verbundenen Kosten bei der Sozialhilfe reduziert werden können, ist eine konsequente Umsetzung der erwähnten Strategie notwendig.

Fragen an den Stadtrat:

- 1. Von welchem Fallwachstum bei der Sozialhilfe geht der Stadtrat bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den nächsten drei Jahren aus?*
- 2. Verfügt die FJE heute und mit dem erwarteten Anstieg der Erwerbslosigkeit bei jungen Menschen über genügend Kapazitäten, um die ihr übertragenen Aufgaben der erwähnten Strategie wahrzunehmen?*
- 3. Ist der Stadtrat bereit, im Hinblick auf die steigende Zahl junger Erwerbloser die erwähnte Strategie konsequent umzusetzen und wenn nötig zusätzliche Kapazitäten bei der FJE zu schaffen?*
- 4. Verfügen die auf Jugendliche und junge Erwachsene spezialisierten Arbeitsintegrationsprojekte über genügend Kapazitäten für den erwarteten Anstieg der Erwerbslosigkeit? "*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Vorbemerkungen

Der gegenwärtige wirtschaftliche Abschwung trifft wie schon bei früheren Rezessionen die jungen Leute besonders hart. Die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen im Alter von 20 bis 24 Jahren hat sich im Kanton Zürich innert Jahresfrist verdoppelt (August 08: 1'799; September 09: 3'594). Auch in der Sozialhilfe stieg die Zahl der jungen Erwachsenen in den letzten Monaten stark an, eine Entwicklung, die wegen der hohen Kosten, die damit für eine Gemeinde resp. Stadt verbunden sind, Handlungsbedarf auslöst. Jugendarbeitslosigkeit entsteht häufig im Übergang von der Schule in die Ausbildung und später von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt. Unterbrüche, Abbrüche und Schlaufen oder sogar Scheitern auf dem Weg in den

Arbeitsmarkt sind häufiger geworden. Ein verfehlter Berufseinstieg birgt für junge Leute Risiken für die Persönlichkeitsentwicklung und kann während Jahrzehnten Kosten für die Sozialhilfe verursachen. Die rechtzeitige Begleitung gefährdeter Jugendlicher im Sinne einer Prävention, wie sie beispielsweise die durch die Sozialen Dienste geführten Programme "jump" und "jumpina" anbieten, hat eine grosse Bedeutung.

Zur Unterstützung eines erfolgreichen "Übergangs 1" (Schule / Ausbildung) stellt die Arbeitslosenversicherung ALV Motivationssemester als Brückenangebote zur Verfügung, und die Privatwirtschaft und die öffentliche Hand sorgen gemeinsam für die Schaffung von genügend Lehrstellen. Zudem startet im Kanton Zürich unter der Leitung des Amtes für Jugend und Berufsberatung demnächst das Projekt "Case Management Berufsbildung". Jugendliche mit absehbaren Schwierigkeiten beim Berufseinstieg werden bereits in der Oberstufe der obligatorischen Schulzeit erfasst und im Berufswahlprozess sowie während der ganzen Grundbildungsphase intensiv begleitet.

Zur Unterstützung eines erfolgreichen "Übergangs 2" (Ausbildung / Arbeitsmarkt) unternimmt der Bund in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zurzeit besondere Anstrengungen (Stabilisierungsmassnahmen Stufe 3). Mit Weiterbildung, Berufspraktika, Praxisfirmen sowie Aufrufen an die Arbeitgeber, Lehrabgänger/innen weiterhin zu beschäftigen, soll die Problematik entschärft werden.

Trotz der Anstrengungen von Bund und Kanton, sieht sich die Sozialhilfe mit der Problematik konfrontiert, wie die Arbeitsintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit magerem Schulsack, Verhaltensauffälligkeiten und anderen Leistungsbeeinträchtigungen genügend gefördert werden kann. Häufig können erwerbslose junge Sozialhilfebeziehende ohne Ausbildung von den bestehenden Angeboten in den Regelstrukturen nicht profitieren, weil sie deren Einstiegsbedingungen nicht erfüllen. Sie befinden sich bereits in einem Ausschlussprozess, wenn sie in die Sozialhilfe eintreten. Lange Sozialhilfeabhängigkeit kann jedoch nur verhindert werden, wenn eine nachhaltige Arbeitsintegration gelingt. Dieses Ziel ist meist nur mit grossen Anstrengungen zu erreichen.

Die Sozialen Dienste haben deshalb eine Strategie mit folgenden Leitideen entwickelt, um Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Erstausbildung und Arbeit Chancen für eine erfolgreiche berufliche Integration zu ermöglichen¹.

- Investieren lohnt sich: Ein gelungener Einstieg in die Berufswelt hat sowohl gesellschaftspolitisch wie finanziell eine nachhaltige Wirkung.
- Gegenleistung wird konsequent eingefordert: Den jungen Menschen wird aufgezeigt, dass der Staat und die Gesellschaft ihre berufliche und soziale Integration erwarten, und diese auch fördern.
- Entwicklungen werden ermöglicht: Es gibt mehr als einen Anlauf, niemand wird aus dem Integrationsprozess ausgeschlossen. Nebst sozialpädagogischer Begleitung besteht eine breite Palette von Beratungs-, Abklärungs-, Qualifikations- und Beschäftigungsangeboten.
- Beziehungskonstanz: Eine stabile und durchgehende Beziehung zu einer Bezugsperson während des ganzen Prozesses ersetzt in der Phase des Berufseinstiegs die Erziehungsberechtigten. Ein gelungener Beziehungsaufbau zwischen jungem Menschen und Coach ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

Eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Strategie nimmt die Fachstelle Junge Erwachsene FJE ein, welche dank ihrer sozialpädagogischen Kernkompetenzen und intensiver Kooperation mit allen Akteuren (Eltern, Lehrmeister, Regionales Arbeitsvermittlungszentrum RAV, Berufsberatung biz, Integrationsprojekte wie Trampolin, stadtmuur, move on) die jungen Sozialhilfebeziehenden auf ihrem Weg zur erfolgreichen Berufsintegration unterstützen kann.

¹ Die vollständige "Strategie Arbeitsintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen" kann unter www.soziales.winterthur.ch unter der Rubrik Soziales Dienste / Berichte und Konzepte abgerufen werden.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

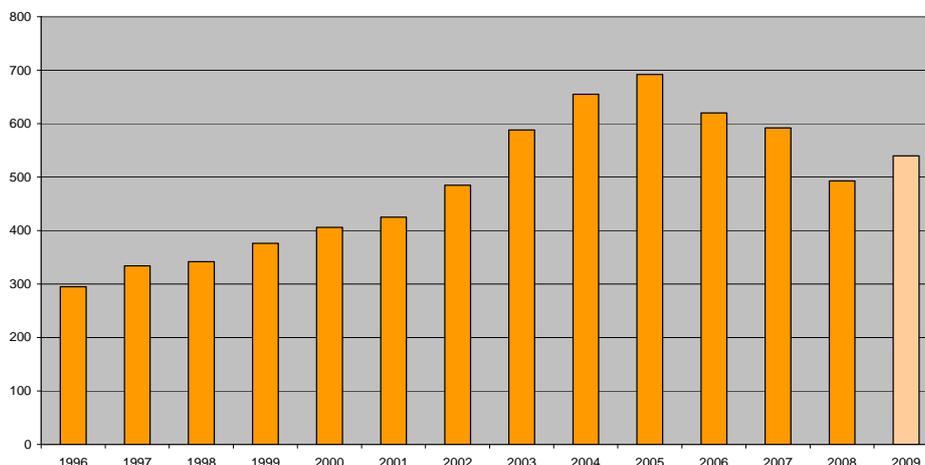
"Von welchem Fallwachstum bei der Sozialhilfe geht der Stadtrat bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den nächsten drei Jahren aus?"

Prognosen zum Fallwachstum bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe sind wegen der Vielzahl von Einflussfaktoren schwierig zu erstellen.

- Das AWA Zürich meldet im Herbst 2009 saisonal bedingt durch Schul- und Lehrabschlüsse eine starke Zunahme der Arbeitslosenquote für die Altersgruppe 15 bis 19 Jahre. Erfahrungsgemäss sinkt diese Zahl später im Jahr, wenn die meisten Schulabgängerinnen und -abgänger eine Lehrstelle oder eine andere Anschlusslösung gefunden haben.
Am stärksten wirkt sich die Rezession bei jungen Berufseinsteiger/innen aus. Weil Firmen sehr zurückhaltend neue Leute einstellen und junge Leute mit wenig Berufserfahrung als erste entlassen werden, tragen junge Erwachsene in der Altersklasse 20 bis 24 Jahre das höchste Risiko, arbeitslos zu werden. Das Seco meldet im September 09 eine Arbeitslosenquote von 6.4% für diese Altersgruppe und prognostiziert für das kommende Jahr einen Anstieg bis auf 9,4%.
- Steigende sprachliche und schulische Anforderungen, vor allem im Dienstleistungssektor, bewirken, dass leistungsschwache oder weniger motivierte junge Leute Schwierigkeiten haben, einen Ausbildungsplatz oder eine Arbeitsstelle zu finden und erfolgreich zu halten. Als Folge erfüllen diese Leute Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Rahmenfristen, Beitragszeiten) nicht und werden deshalb direkt bei der Sozialhilfe anhängig.
- Eine gewisse Entlastung bringt eventuell die demografische Entwicklung mit einer deutlichen Abnahme derjenigen Jahrgänge, welche zurzeit in den Lehrstellen- und Arbeitsmarkt eintreten. Bei gleich bleibender Nachfrage steigt unter Umständen die Bereitschaft, weniger leistungsstarke Personen auszubilden und einzustellen.

Die Zahl der 18 bis 25 jährigen Personen im Sozialhilfebezug hat sich in den letzten Jahren stark verändert, wie die nachfolgende Grafik zeigt. Nach Jahren stetigen Wachstums sind die Fälle in den drei letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Im laufenden Jahr zeichnet sich in der Hochrechnung² wiederum eine Trendwende ab.

Sozialhilfebeziehende im Alter von 18 bis 25 Jahren



² Die Hochrechnung ergibt sich aus dem laufenden Bestand an Fällen im ersten Halbjahr 2009 und aus der Auswertung der hochgerechneten Neuaufnahmen.

Im Zeitraum vom 1. Januar bis 30. September 2009 wurden 356 Unterstützungsgesuche von Personen im Alter 18 bis 25 Jahren gestellt. Daraus resultierten 261 Fallaufnahmen. 207 Fälle bezogen wirtschaftliche Hilfe gemäss Sozialhilfegesetz, die übrigen 54 Fälle betrafen Kurzberatungen im Bereich der persönlichen Hilfe. Bei den übrigen 95 Fällen waren die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfe nicht gegeben oder die Gesuchsteller brachen den Kontakt ab. Insgesamt wird für das Jahr 2009 mit 270 neuen Fällen gerechnet.

Zur Frage 2:

"Verfügt die FJE heute und mit dem erwarteten Anstieg der Erwerbslosigkeit bei jungen Menschen über genügend Kapazitäten, um die ihr übertragenen Aufgaben der erwähnten Strategie wahrzunehmen?"

Im letzten Jahr begleiteten die beiden Mitarbeitenden der FJE 62 Personen. Während des Berichtsjahres sind 34 junge Menschen neu in ein Arbeitsintegrationsprojekt eingestiegen und 9 starteten mit einem Praktikum. 9 Jugendliche und junge Erwachsene begannen eine Ausbildung und weitere 4 fanden eine Festanstellung. Zudem hatten Ende 2008 bereits 7 Personen eine Lehrstellenzusage für den Lehrbeginn im Sommer 2009. Bis zum Lehrstellenantritt arbeiteten sie in Übergangslösungen.³

Der Anstieg bei den Neuanmeldungen führt bei gleich bleibender Aufnahmekapazität der FJE zu Engpässen. Zwar wird ein grösserer Teil der für das laufende Jahr hochgerechneten 270 neuen Fälle aus der Alterskategorie 18 bis 25jährig kurzfristig in der Zentralen Anlaufstelle ZAS oder langfristig in der Sozialberatung geführt. Rund ein Drittel (ca. 90 Fälle) gehört jedoch in die Fallkategorie "Junge Erwachsene mit Integrationsbedarf", welche gemäss Strategie der Sozialen Dienste von der FJE betreut werden müsste. Die Fallsteuerung erfolgt jedoch zurzeit wegen fehlender Aufnahmekapazität der FJE nur eingeschränkt. Die Einschätzung des pädagogischen Aufwands für die Begleitung und die Beurteilung der persönlichen Belastungen der Kandidat/innen, welche den Integrationsprozess möglicherweise behindern, sind für die Zuweisung entscheidend. Um keine Abstriche an der Dienstleistungsqualität machen zu müssen, wird die Aufnahmebandbreite laufend den Kapazitäten der FJE angepasst. Bei fortwährendem Fallanstieg bleibt der Anteil der möglichen Aufnahmen in das FJE Programm konstant, was dazu führt, dass Kernkompetenzen der FJE wie die intensive pädagogische Arbeit oder die aufbauende Begleitung schwacher Jugendlicher gerade bei denjenigen Personen nicht zum Tragen kommen, welche sie am Nötigsten hätten.

Die FJE verfolgt mit ihrer Arbeit drei Wirkungsziele:

- Kooperationsbereitschaft aufbauen
- Ausbildung beginnen und / oder Erwerbsarbeit aufnehmen
- Soziale Integration erhalten und aufbauen

Zur Umsetzung des ersten Zieles wurde als spezielles Programm "FJE light" in den Räumlichkeiten des Trampolins (Jugendprojekt der KAP) eingeführt: Nicht kooperative Jugendliche, welche entsprechend den Vorgaben der SKOS-Richtlinien Leistungskürzungen haben, können durch Mitmachen beim "FJE light"-Programm (Gruppenangebot) in kleinen freiwilligen Schritten Kooperation üben (z. B. wöchentliche Kontaktaufnahme, Übernahme eines Spontanjobs für einen Nachmittag) und so Punkte erarbeiten und damit die Kürzung wettmachen. Erfreulicherweise steigert "FJE light" die Kooperationsbereitschaft der Jugendlichen. Die erreichten Fortschritte können nur gesichert werden, wenn jederzeit die Möglichkeit besteht, in das Vollprogramm wechseln zu können. Umso bedauerlicher ist die Tatsache, dass die FJE wegen mangelnder Kapazität die Aufnahme nicht immer gewährleisten kann. Die Schätzung des Ressourcenmehrbedarfs setzt sich also aus drei Komponenten zusammen:

³ Zahlen aus dem Geschäftsbericht 2008.

- Fallzuwachs ca. 25 bis 30 Personen
- Erweiterung der Bandbreite ca. 10 Personen
- Übertritt aus FJE light ca. 5 Personen

Insgesamt sollten ca. 40 Personen zusätzlich von der FJE begleitet werden können, was eine Stellenaufstockung um 80 Stellenprozente erfordert.

Zur Frage 3:

"Ist der Stadtrat bereit, im Hinblick auf die steigende Zahl junger Erwerbsloser die erwähnte Strategie konsequent umzusetzen und wenn nötig zusätzliche Kapazitäten bei der FJE zu schaffen?"

Der Stadtrat hält in seinen Legislatorschwerpunkten 2006 – 2010 fest: "Allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Winterthur sollen Perspektiven für ihre berufliche Zukunft ermöglicht werden." Der Stadtrat ist sich also der hohen präventiven Bedeutung gelungener Arbeitsintegration sehr bewusst: Eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt ist von zentraler Bedeutung für ein selbstbestimmtes, ökonomisch unabhängiges Leben. Wird sie verpasst, steigt das Risiko für eine lang andauernde Sozialhilfeabhängigkeit stark an. Die Strategie Arbeitsintegration für Jugendliche und junge Erwachsene hat sich bewährt und die Arbeit der FJE ist ein wirksames Instrument, um junge Sozialhilfebeziehende in die Arbeit zu integrieren. Die notwendigen Ressourcen um die Arbeit der FJE in der gewohnten Qualität fortzusetzen, können durch eine massvolle Aufstockung des Personals erreicht werden. Deshalb hat der Stadtrat im Voranschlag 2010 (Novemberbrief) für die FJE eine Stellenaufstockung im Umfang von 80 Stellenprozent beantragt.

Zur Frage 4:

"Verfügen die auf Jugendliche und junge Erwachsene spezialisierten Arbeitsintegrationsprojekte über genügend Kapazitäten für den erwarteten Anstieg der Erwerbslosigkeit?"

Gemäss Aussagen der zuweisenden Stellen aus der FJE und der Sozialberatung stehen genügend Plätze in den Arbeitsintegrationsprojekten für Jugendliche und junge Erwachsene zur Verfügung. Auch in den von der Arbeitslosenversicherung finanzierten Brückenangeboten (Motivationssemester) hat es derzeit noch freie Plätze.

Schlussbemerkungen

Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Erstausbildung und Arbeit Wege zu einer beruflichen Integration aufzuzeigen und sie zu ermutigen, die entsprechenden Schritte zu wagen, ist die Hauptzielsetzung der FJE. Die Erfahrungen der Fachstelle zeigen, dass dabei der gelungene Beziehungsaufbau zwischen Programmteilnehmer/in und Coaching-Person eine entscheidende Rolle spielt. Bei dieser Altersgruppe gelingt wirkungsvolles Fördern und Fordern nur im intensiven und oft auch konfrontativen Austausch, was wiederum einen entsprechenden Personaleinsatz erfordert. Die Aufwendungen sind jedoch Investitionen in die Zukunft. Jede gelungene Berufsintegration spart mittel- und langfristig viel Geld und ermöglicht auch jungen Leuten mit anfänglich schlechteren Perspektiven, ihren Platz in der Gesellschaft zu finden.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder