

# Ausbildungs- und Berufsintegration junger Sozialhilfebeziehender

**Sabina Schmidlin**, Across Concept

Während die Sozialhilfequote junger Erwachsener seit 2010 bei rund 4 Prozent stagniert, ist sie bei den Jugendlichen in den letzten acht Jahren um knapp 7 Prozentpunkte angestiegen. Eine neue Studie des BSV zeigt Lösungsansätze für die erfolgversprechende Gestaltung der Bildungs- und Erwerbsintegration sozialhilfeabhängiger oder -gefährdeter junger Menschen.

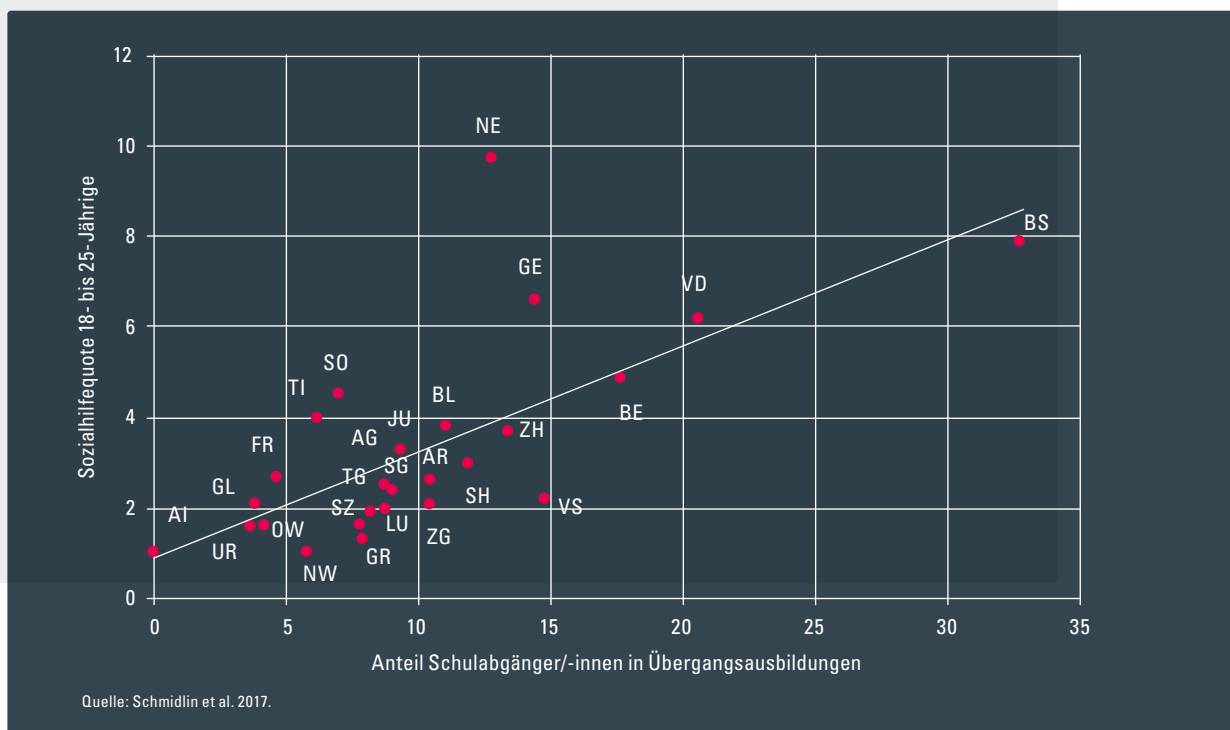
Trotz rückläufiger Entwicklung liegen die Sozialhilfequoten der 15- bis 17-jährigen Jugendlichen und der 18- bis 25-jährigen jungen Erwachsenen mit 4,3 bzw. 3,9 Prozent seit 2005 über dem Gesamtdurchschnitt der ständigen Wohnbevölkerung (3,2%). Probleme bei der Bildungs- und Berufsintegration zählen zu den wichtigsten Ursachen für Sozialhilfeabhängigkeit junger Menschen: So verfügte gemäss der schweizerischen Sozialhilfestatistik von 2015 knapp ein Viertel (23,3%) der Jugendlichen in der Sozialhilfe über keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss und befand sich auch nicht in Ausbildung; von etwa unter einem Drittel war die Ausbildungssituation nicht bekannt. Von den jungen erwachsenen Sozialhilfebezügern waren gut zwei Fünftel (43,4%)

nicht in einer Ausbildung oder sie hatten keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss. Ihnen allen fehlte folglich eine entscheidende Voraussetzung, um wirtschaftlich unabhängig zu werden und ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

Durch Annahme einer Motion der sozialdemokratischen Fraktion (14.3890) ersuchte das Parlament den Bundesrat im September 2014, gemeinsam mit den Kantonen und den zuständigen Fachorganisationen eine Strategie auszuarbeiten, um die Sozialhilfeabhängigkeit Jugendlicher und junger Erwachsener zu reduzieren. Der Bundesrat integrierte die Eruierung erfolgreicher Ansätze, wie sie mit der Motion gefordert wurde, ins Nationale Programm gegen Armut, das mit der Studie «Reduktion der Abhängigkeit von Jugendli-

## Kantonale Sozialhilfequoten und Anteil Schulabgänger/-innen in Übergangsausbildung

G1



chen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe» (Schmidlin et al. 2018) ein entsprechendes Mandat in Auftrag gab.

Die Studie zeigt auf, welche Integrationsmassnahmen sich eignen, um die Sozialhilfeabhängigkeit Jugendlicher und junger Erwachsener zu verhindern oder zu reduzieren. Hierzu beschreibt sie das bestehende Angebot der Bildungs- und Erwerbsintegration in den Kantonen und beurteilt den regulatorischen Rahmen sowie die Verfügbarkeit, Ausgestaltung und Qualität der Massnahmen. Schliesslich nennt sie Beispiele guter Praxis und präsentiert Vorschläge für eine Optimierung des bestehenden Angebots.

**KANTONALE UNTERSCHIEDE IN DEN SOZIALHILFEQUOTEN** Die Sozialhilfequoten junger Erwachsener unterscheiden sich zwischen den einzelnen Kantonen teilweise deutlich. Insbesondere in den Westschweizer Kantonen Genf, Neuenburg und Waadt liegen sie markant über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt ihrer Altersgruppe (vgl. Grafik G1). In der Deutschschweiz sind sie in

Bern, Basel-Stadt und Solothurn überdurchschnittlich. Dabei zeigen sich bei Kantonen mit einer vergleichsweise tiefen Jugendarbeitslosigkeit in der Regel auch tiefe Sozialhilfequoten. In diesen Kantonen, die häufig überdurchschnittlich viele Lehrstellen sowie einen starken ersten und zweiten Sektor ausweisen (Dubach et al. 2009), gelingt den jungen Erwachsenen der Schritt ins Berufsleben offenbar besser. Kantone, in denen überdurchschnittlich viele Beschäftigte im dritten Sektor tätig sind oder deren Wirtschaftsstruktur auch sonst ungünstig (z. B. Neuenburg) ist, kämpfen hingegen oft mit einer hohen Jugendarbeitslosigkeit und hohen Sozialhilfequoten. Dazu ist dort häufig auch der Anteil Jugendlicher, die nach dem Schulaustritt eine Übergangsausbildung (z. B. Brückenangebot, Vorlehre etc.) absolvieren und deren Einstieg in eine Ausbildung sich folglich verzögert, vergleichsweise hoch. Davon betroffen sind vor allem die französischsprachigen Kantone, in denen die Berufsbildung traditionell weniger gut verankert ist (Montemurro/Schmidlin 2015).

**ANGEBOTSSTRUKTUR UND ANGEBOTSLÜCKEN** In den Kantonen und Städten ist in den letzten Jahren eine Vielfalt an Angeboten und Projekten entstanden, die Jugendliche und junge Erwachsene mit Schwierigkeiten beim Einstieg in eine Ausbildung und ins Erwerbsleben unterstützen. Obschon die Studie die Angebotsstruktur nicht abschliessend erfasste, kann aufgrund einer Befragung der kantonalen Berufsbildungs- und Sozialämter davon ausgegangen werden, dass in allen Kantonen Angebote zur Verfügung stehen, die den Übergang in die Berufsausbildung (Übergang I) und in den Arbeitsmarkt (Übergang II) unterstützen (vgl. Grafik G2). Die Angebotspalette am Übergang I umfasst neben der gesetzlich verankerten Berufsorientierung und den Brückenangeboten vor allem ausbildungsintegrierte Angebote (Motivationssemester SEMO, Coaching, Mentoring etc.). Am Übergang II helfen Vermittlungs- und Coachingangebote bei der Suche nach der ersten Arbeitsstelle. Dabei liess sich feststellen, dass die Kantone die meisten Angebote in den letzten Jahren in die Regelstrukturen integriert haben. Der Umfang des Angebots hat insbesondere am Übergang I eine gewisse Sättigung erreicht. Lücken bestehen vor allem bei Angeboten, die sich an bestimmte Zielgruppen wie Flüchtlinge, junge Mütter oder Jugendliche mit psychischen Problemen richten.

**GELINGENSBEDINGUNGEN FÜR DEN ÜBERGANG IN DIE AUSBILDUNG UND DEN BERUF** Ein breites Stützangebot an den Übergängen in Ausbildung und Berufsleben ist zwar wesentlich, um den individuellen Bedürfnissen und Lebenssituationen Jugendlicher und junger Erwachsener in der Sozialhilfe gerecht zu werden. Allerdings entwickelte es sich in den letzten Jahren aber eher pragmatisch (Voith 2014), orientiert an den Bedürfnissen der jeweiligen Systeme (Schule, Berufsbildung, Wirtschaft, soziale Sicherheit). Dadurch entstand ein fragmentiertes, auf unterschiedliche Systeme, Träger und Phasen verteiltes Angebot, das nur schwer zu überblicken und zu koordinieren ist. Überdies basiert seine Finanzierung je nach Zielgruppe und Übergangsphase auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen. Einzelne Kantone haben mit erfolgversprechenden Lösungsansätzen auf diese Herausforderungen reagiert. Dabei erweisen sich insbesondere vier Faktoren als zentral, um eine nachhaltige Bildungs- und Erwerbsintegration sozialhilfgefährdeter junger Menschen zu gewährleisten.



**GESETZLICH VERANKERTE, FINANZIELL ABGESICHERTE UND INSTITUTIONALISIERTE ZUGANGSSTEUERUNG** Um Zufälligkeiten in der Angebotszuweisung oder bei ungelösten Finanzierungsfragen entgegenzuwirken, zeigen sich insbesondere nachhaltig finanzierte Triagestellen oder Eingangsportale als richtungweisend. Sie bieten den Vorteil, dass die Zuweisungskompetenz zu allen Bildungs- und Berufsintegrationsangeboten einer Stelle übertragen ist, die den Gesamtüberblick hat und die Jugendlichen und die jungen Erwachsenen dem für sie geeigneten Angebot zuweisen kann. In jüngerer Zeit haben die Kantone Basel-Stadt, Aargau, Bern, Genf, Luzern, Neuenburg und Waadt Triagestellen oder Zugangsportale am Übergang I eingerichtet.

**TRANSPARENZ UND ANSCHLUSSFÄHIGKEIT** Die Angebotsvielfalt allein stellt noch nicht sicher, dass die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die an der Schwelle zum Berufsleben stehen, bedürfnisgerecht unterstützt werden. Vielmehr sollten die verschiedenen Angebote in einen umfas-

## Überblick über den Optimierungsbedarf und die Empfehlungen

<b>Optimierung der Angebotspalette</b>	<b>Empfehlung 1:</b> Schliessen von Angebotslücken in Bezug auf die spezifischen Zielgruppen
<b>Optimierung auf regulatorischer Ebene</b>	<b>Empfehlung 2:</b> Stipendien statt Sozialhilfe <b>Empfehlung 3:</b> Berechnung Stipendienanspruch und Beratung
<b>Optimierung der Früherkennung und systematische Erfassung</b>	<b>Empfehlung 4:</b> Früherkennung in Schule und durch die Sozialdienste <b>Empfehlung 5:</b> Systematische Erfassung von Jugendlichen ohne Anschlusslösung (Monitoringssystem)
<b>Optimierung der Zugangssteuerung und Zusammenarbeit</b>	<b>Empfehlung 6:</b> Zuweisungskompetenz zu den Angeboten aller Träger bei einer Stelle <b>Empfehlung 7:</b> Gesamtstrategie definieren, Aufgaben und Zuständigkeiten klären
<b>Optimierung der Angebotskoordination und Kontinuität in der Begleitung</b>	<b>Empfehlung 8:</b> Angebote organisatorisch bündeln und Anschlussfähigkeit sicherstellen <b>Empfehlung 9:</b> Bedarfsgerechte und kontinuierliche Begleitung sicherstellen

Quelle: Schmidlin et al. 2018.

senden Unterstützungs- und Förderzusammenhang von der Berufsorientierung bis zum Einstieg ins Erwerbsleben eingebettet und auf die vor- und nachgelagerten Angebote abgestimmt sein. Ansätze einer entsprechenden Systematisierung lassen sich in den Kantonen Bern, Basel-Landschaft, Neuenburg, Waadt und Genf erkennen. Dabei erweisen sich Strukturen als erfolgversprechend, die Angebote wie Beratung, Coaching, Schulungsprogramme, Case Management etc. unter einem Dach vereinen und aufeinander abstimmen. Transparente Strukturen schaffen zudem Klarheit sowohl für die Zielgruppen als auch für die Beratungs- und Fachpersonen und steigern die Effizienz, da eine Stelle den Überblick hat und die Angebote koordiniert.

**GESAMTSTRATEGIE UND VERBINDLICHE KOOPERATIONSSTRUKTUREN** Unterschiedliche gesetzlich begründete Zuständigkeits- und Finanzierungslogiken verursachen Friktionen an den Systemschnittstellen, die sich auch mit Gesetzesanpassungen nicht zwingend beheben lassen. Als wesentliche Rahmenbedingung für ein kohärentes und nachhaltig angelegtes Übergangssystem hat sich in der Praxis eine langfristig ausgerichtete Gesamtstrategie bewährt, die politisch breit abgestützt ist und die sämtliche kantonale oder kommunale Schlüsseldepartemente in den Prozess einbezieht. Verschiedene Kantone (BE, BS, GE, LU, VD, TI) haben die politisch abgestützte Zusammenarbeit der Bildungs-

akteure und der Träger der sozialen Sicherheit denn auch verstärkt.

**HARMONISIERUNG DES STIPENDIEN- UND SOZIALHILFEWESENS** Jugendliche und junge Erwachsene ohne Ausbildung und Arbeit können unterschiedlichen Sozialleistungssystemen unterliegen (ALV, IV, Sozialhilfe). Wenn die finanziellen Mittel der Eltern nicht ausreichen, um für die Erstausbildung ihrer Kinder aufzukommen, können diese gestützt auf das kantonale Stipendiengesetz eine Ausbildungsbeihilfe beantragen. Sowohl die Sozialhilfe als auch Stipendien basieren auf dem Subsidiaritätsprinzip, unterscheiden sich aber im Finalitäts- oder Leistungsprinzip: Während die Sozialhilfe, unabhängig vom Grund der Notlage, die materielle Existenz sicherstellt, sind Stipendien Bildungsleistungen und ihre Bezügerinnen und Bezüger haben keinen Anspruch auf Existenzsicherung. Der Kanton Waadt hat bereits 2006 mit dem Pilotprojekt FORJAD einen Weg eingeschlagen, der jungen Sozialhilfebeziehenden die Ablösung von der Sozialhilfe ermöglicht: Statt Sozialhilfe sollen sie existenzsichernde Stipendien erhalten und die Mitverantwortung der Eltern soll die nötige Verbindlichkeit schaffen, eine Ausbildung in Angriff zu nehmen und abzuschliessen (Mailard 2015, S. 334–337). Aufgrund der erzielten Erfolge werden seit 2017 alle Jugendlichen ohne Ausbildung, die Sozialhilfe beantragen, erfasst und auf eine Ausbildung vorbereitet.

In der Praxis ist die Erschliessung von Stipendien für Sozialhilfebeziehende in Ausbildung in den meisten Kantonen nach wie vor mit Hürden und einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden. Bisher haben nur die Kantone Waadt und Bern Massnahmen umgesetzt, um die beiden Rechtskreise Sozialhilfe und Stipendienwesen zu harmonisieren bzw. einander anzunähern. Die meisten anderen Kantone haben sich auf den Beitritt zum Stipendienkonkordat und die Anpassung ihrer Stipendiengesetze an die im Konkordat festgehaltenen Grundsätze und Mindeststandards beschränkt. Diese Massnahmen greifen aber zu kurz: Auszubildende, die keine finanzielle Unterstützung der Eltern erfahren, sind für ihre Existenzsicherung zusätzlich zum Lernendenlohn und/oder Stipendien meist noch auf Sozialhilfe angewiesen. Die Studie kommt zum Schluss, dass nur eine vollständige Harmonisierung der Stipendien- und Sozialhilfenormen die Voraussetzungen schafft, damit Stipendien und Lernendenlohn zusammen existenzsichernd, Schwelleneffekte vermieden und der Zugang zu Stipendien für Sozialhilfebeziehende einfacher werden.

**OPTIMIERUNGSBEDARF UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN** Angesichts des hohen Risikos, bei Ausbildungslosigkeit längerfristig auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, sollten Jugendliche und junge Erwachsene, die auf dem Weg in eine Ausbildung zu scheitern drohen, möglichst früh identifiziert und begleitet werden. Denn je länger sie nicht in Ausbildung sind, desto schwieriger wird es für sie, eine solche erfolgreich abzuschliessen. Das Unterstützungsangebot an den Übergängen von der Schule in den Beruf ist in den meisten Kantonen gut ausgebaut. Dessen ungeachtet besteht indes je nach Kanton Optimierungsbedarf beim Angebot, bei der Regulierung, der Früherkennung und systematischen Erfassung, der Zugangssteuerung und Zusammenarbeit sowie der Koordination und Begleitung (vgl. Tabelle T1).

Alle neun Empfehlungen, die die Studie an die Kantone, Gemeinden und Städte richtet, zielen auf eine bessere Koordination und Einbettung des Angebots in einen umfassenden Unterstützungs- und Förderzusammenhang ab. Eine Angebotsstruktur, die sich durch anschlussfähige Lösungen auszeichnet, ermöglicht Förder- oder Betreuungsketten, die auf die individuellen Bedürfnisse der Jugendlichen und jungen

Erwachsenen abgestimmt sind. Hierfür braucht es eine Organisation bzw. Koordination des Angebots unter einem Dach oder aus einer Hand. Damit junge Erwachsene während der Ausbildung nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind, sollten die Stipendienbeiträge so gestaltet sein, dass sie zusammen mit dem Lernendenlohn existenzsichernd sind. ■

#### LITERATUR

Schmidlin, Sabina; Kobelt, Emilienne; Caviezel, Urezza; Allemann, Elisabeth; Clerc, Rebecca (2018): *Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe*; [Bern: BSV]. Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 7/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Soziale Sicherheit (2017): Schwerpunkt Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ), *Soziale Sicherheit* CHSS 3/2017.

Maillard, Pierre-Yves (2015): «Kanton Waadt: Eingliederungseinkommen statt Sozialhilfe», in *Soziale Sicherheit* CHSS 6/2015, S. 334–337.

Montemurro, Francesco; Schmidlin, Sabina (2015): *Valutazione del Case Management Formazione professionale Ticino*. Rapporto finale: [www.acrossconcept.ch](http://www.acrossconcept.ch) > Projekte.

Voith, Dagmar (2014): «Brückenangebote brauchen Gestaltungsspielräume», in: Ryter, Annamarie; Schaffner, Dorothee (Hg.): *Wer hilft mir, was zu werden? Professionelles Handeln in der Berufsintegration*; Bern: hep Verlag, S. 37.

Kraus, Katrin (2011): «Case Management Berufsbildung», in *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften* 32 (2), S. 295.

Dubach, Philipp; Guggisberg, Jürg; Stutz, Heidi (2009): *Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht*. [Neuenburg: BFS].



**Sabina Schmidlin**

Lic. phil. I., Geschäftsleiterin across-concept GmbH.  
[sabina.schmidlin@acrossconcept.ch](mailto:sabina.schmidlin@acrossconcept.ch)