



## Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

**04.8028.02**

ED/P048028  
Basel, 3. Dezember 2008

Regierungsratsbeschluss  
vom 2. Dezember 2008

### **Anzug Heidi Hügli und Konsorten betreffend Coaching von Schülerinnen und Schülern der Weiterbildungsschule und der Schule für Brückenangebote**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. November 2004 den nachstehenden Anzug Heidi Hügli und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Jahr um Jahr findet ein Teil der Jugendlichen nach dem 10. Schuljahr keinen beruflichen Anschluss. Im Schuljahr 03/04 besuchten 833 Jugendliche die Schule für Brückenangebote. Der grösste Teil von ihnen fand eine Lehrstelle, einen Praktikumsplatz oder absolviert nun ein Zwischenjahr in einer andern Institution. Doch 107 junge Leute stehen in diesem Jahr trotz intensiver Suche und grossem Einsatz der Schule noch immer vor verschlossenen Türen. Diese Situation wiederholt sich jährlich.

Die Gründe dafür sind vielfältig: Ein tiefes Bildungsniveau der Betroffenen, mangelnde soziale Integration, die Abnahme der Arbeitsmöglichkeiten für Unqualifizierte usw.

Orientierungs- und Perspektivlosigkeit der Jugendlichen sind die Folgen. Dies wiederum hat unerwünschte gesellschaftliche Konsequenzen: Jugendliche müssen Sozialhilfe beanspruchen. Im Jahre 2003 bezogen 1662 Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren Sozialhilfe, dies ist rund ein Sechstel aller Sozialhilfe Beziehenden. Die Orientierungslosigkeit führt auch nicht selten zu Gewalt im öffentlichen Raum und entsprechender Verunsicherung der Bevölkerung. Kein Zweifel also: Die Situation der betroffenen Jugendlichen muss dringend verbessert werden. Die Schulen selber geraten an ihre Grenzen. Neue Wege müssen gefunden und beschritten werden. Ein Schlüssel zur Lösung des Problems heisst: bessere Betreuung und bessere Qualifikation der vom gesellschaftlichen Ausschluss bedrohten Jugendlichen. Doch wer soll dies tun?

Menschen, die heute in Rente gehen, sind grossenteils gesund, dynamisch und deutlich besser ausgebildet als die Generationen vor ihnen. Sie verfügen über ein grosses Potential, das genutzt werden könnte. Vorstellbar wäre darum - in Zusammenarbeit mit den Klassenlehrkräften - der Einbezug pensionierter Lehrkräfte und anderer Fachleute in die Begleitung (Coaching) Jugendlicher, die mit schulischen und/oder sozialen Problemen zu kämpfen haben. Durch ein Coaching könnten die Jugendlichen einige ihrer Wissenslücken, vor allem in der Standardsprache, schliessen und auf ihrem Weg in eine berufliche Tätigkeit begleitet werden. Dies wäre auch ein Schritt hin zur besseren Integration.

Den Begleiterinnen und Begleitern der Jugendlichen böte diese Arbeit die Chance, mit diesen in eine positive Beziehung zu treten, ihre sozialen und kulturellen Hintergründe kennen zu lernen, und ihnen umgekehrt die Erfahrung zu vermitteln, dass sie willkommen sind und dass Menschen in unserer Gesellschaft sich bemühen, ihre Chancen zu verbessern.

Die Unterzeichnenden bitten die Regierung zu prüfen und zu berichten

- ob zusammen mit der WBS und der SBA ein Projekt ausgearbeitet werden könnte, welches motivierten Jugendlichen ein Coaching ermöglicht,
- ob unter den pensionierten Lehrkräften, aber auch unter andern Fachleuten Freiwillige gesucht und gefunden werden könnten, welche in gemeinnütziger Arbeit dieses Coaching übernehmen würden
- und ob das neue Projekt mit schon bestehenden Angeboten des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung, des Gewerbeverbandes usw. sinnvoll verknüpft werden könnte?

Heidi Hügli, Jan Goepfert, Beat Jans, Eva Huber-Hungerbühler, Esther Weber Lehner, Maria Berger-Coenen, Marc Flückiger, Jürg Merz, Irène Fischer-Burri, Gabi Mächler, Hans Baumgartner, Christian Klemm, Daniel Wunderlin, Verena Herzog, Doris Gysin, Bruno Suter, Katharina Herzog, Bernadette Herzog, Prof. Dr. Peter Aebersold, Martin Lüchinger, Ernst Jost, Noëmi Sibold, Christine Keller, Dr. Hermann Amstad, Dr. Eva Herzog“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## **1. Generelles**

Am 29. November 2005 widmete sich der Regierungsrat an einer Klausur dem Thema der steigenden Sozialhilfezahlen von jungen Erwachsenen. Er beschloss am 13. Dezember 2005, eine interdepartementale Arbeitsgruppe einzusetzen. Diese Strategiegruppe erhielt den Auftrag, in Anlehnung an den Politikplanschwerpunkt ein Konzept zu erarbeiten, wie die Jugendarbeitslosigkeit bekämpft werden könnte, und geeignete Massnahmen zu definieren. Das in der Folge entwickelte Gesamtkonzept zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit genehmigte der Regierungsrat am 17. Oktober 2006. Er beauftragte die Departemente, die verschiedenen Massnahmen unter der Gesamtkoordination der Strategiegruppe umzusetzen.

### **1.1 Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit**

Mit der Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit wurde ein Gremium geschaffen, das auf der Grundlage einer strategischen Gesamtsicht die staatlichen Interventionen bei der Jugendarbeitslosigkeit über die departementalen und fachlichen Schnittstellen hinweg steuert. Die Strategiegruppe setzt sich aus den Leitern des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, der Sozialhilfe, des Ressorts Schulen, der Amtes für Berufsbildung und Berufberatung, der Schule für Brückenangebote, der Abteilung Jugend Familie und Prävention und der Abteilung Integration im SiD sowie der Leiterin der Vormundschaftsbehörde zusammen. Geleitet und koordiniert wird die Gruppe von der Abteilung Existenzsicherung im Amt für Sozialbeiträge.

Über den Stand der Umsetzung berichtet die Strategiegruppe dem Regierungsrat regelmässig, zuletzt im Herbst 2008.

### **1.2 Das Gesamtkonzept**

Die Strategiegruppe definierte drei Handlungsfelder, um das Thema "Jugendarbeitslosigkeit" zu bearbeiten. Sie lassen sich als "präventiv" oder "kurativ" voneinander abgrenzen. Für jedes der drei Handlungsfelder sind im Konzept Ziele auf der strategisch-politischen Ebene und auf der operativ fachlichen Ebene formuliert. Mit Massnahmen und Projekten, welche

die Aspekte Qualität, Quantität, Zeit und Kosten berücksichtigen, sollen diese Ziele erreicht werden.

### **1.2.1 Handlungsfeld 1**

Im Handlungsfeld 1 sind prophylaktische Massnahmen definiert, die nicht in der direkten Steuerungskompetenz der Strategiegruppe liegen, aber einen starken konjunkturunabhängigen und damit nachhaltig positiven Einfluss auf die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit haben. Sie sind deshalb als Teil der Strategie zu verstehen und dokumentieren das Verständnis für die Ursachen und die Bewältigung des Problems. Die Massnahmen und Projekte streben Frühförderung vor dem Eintritt ins obligatorische Schulsystem, den Ausbau von familienergänzenden Tagesstrukturen zu möglichst einheitlichen und tiefen Tarifen auf den Ebenen „Vorschule“ und „Schule“ an. Zudem soll gewährleistet werden, dass die Eltern sich am Schul- und Berufsbildungsprozess der Kinder verbindlich beteiligen und die offene Jugendarbeit sowie die Schulsozialarbeit in den Berufsbildungsprozess eingebunden sind. Die Ziele und bereits eingeleitete Massnahmen sind im Erziehungsdepartement, im Justizdepartement und im Gesundheitsdepartement abgesprochen worden.

### **1.2.2 Handlungsfeld 2**

Die Strategiegruppe verfolgt im Handlungsfeld 2 zwei Hauptstränge: Einerseits geht es darum, das Angebot an Lehrstellen weiter zu erhöhen, andererseits ein Verfahren zu entwickeln, das den Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung verbessert. Ausserdem sollen Angebote geschaffen werden, um strukturelle Mängel an der Nahtstelle 1 zwischen der obligatorischen Schule und der Berufsbildung zu korrigieren.

### **1.2.3 Handlungsfeld 3: gefährdete oder bereits gescheiterte berufliche Integration**

Nebst den beiden vorgezogenen Teilprojekten in der Sozialhilfe Basel, "Pilotprojekt Teillohnarbeit" und "Pilotprojekt Gegenleistungsmodell", die von der Strategiegruppe eng begleitet werden, setzt sich die Strategiegruppe insbesondere damit auseinander, wie junge Erwachsene aktiviert und (re-) integriert werden können, die trotz der vorhandenen Arbeits- und Beschäftigungsangeboten nicht in der Lage sind, diese Hilfestellungen in Anspruch zu nehmen. Überdies prüft die Strategiegruppe, ob eine Sozialfirma mit Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose, für die eine Integration in den regulären Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit eher als unwahrscheinlich gilt, gegründet werden könnte.

### **1.2.4 Kommunikation**

Die Strategiegruppe berichtet dem Regierungsrat regelmässig über den Stand der Umsetzung des Konzeptes, über die aktuellen Zahlen zur Jugendarbeitslosigkeit sowie über die längerfristigen Aussichten und Tendenzen im Kontext von bildungs- sozialpolitischen Überlegungen. Auf der Website <http://www.jugendarbeitslosigkeit.bs.ch/> wird zudem seit Juni 2007 auf die vielfältigen Möglichkeiten und Angebote für die berufliche Integration im Kanton hingewiesen.

### 1.2.5 Aktuelle Situation

Seit Einreichen des Anzuges am 17. November 2004 bzw. seit Bestehen der Strategiegruppe hat sich die schwierige Situation der Jugendlichen entspannt. Von der guten Arbeitsmarktlage haben die Jugendlichen erwartungsgemäss überdurchschnittlich profitiert. Aufgrund der demographischen Entwicklung kann in den nächsten Jahren für einen Teil der Jugendlichen mit einer gewissen Entspannung gerechnet werden. Doch vieles deutet darauf hin, dass ein Teil der Jugendarbeitslosigkeit strukturell bedingt ist und somit auch in den kommenden Jahren bestehen bleibt.

Gemäss Schulabgangstatistik 2008 verfügen nur sechs Schülerinnen und Schüler nach der obligatorischen Schule, also am Ende der Weiterbildungsschule, über keine Anschlusslösung. Nach dem 10. Schuljahr, also nach den Brückenangeboten, sind es 48 junge Menschen aus den beiden Basel, welche keinen Platz in einer weiterführenden Schule, in der Berufsbildung oder in einem Praktikum gefunden haben. Dieser Wert ist der tiefste der letzten zehn Jahre. Trotzdem ist – verglichen mit der gesamten Sozialhilfequote von 4.9% (Stichmonat Dezember 2007) und verglichen mit der Arbeitslosenquote von 3.3% derselben Alterskohorte – die Sozialhilfequote bei jungen Erwachsenen in der Alterskohorte der 18-25 jährigen ist im vergangenen Jahr mit ca. 10% immer noch überdurchschnittlich hoch. Von den Sozialhilfebeziehenden werden etwa 2/3 als arbeitsfähig eingestuft. 60% der Betroffenen verfügen über keinen Berufsabschluss Sek II. Es handelt sich um junge Erwachsene in prekären Ausbildungs- und Arbeitssituationen, die nur begrenzt vom konjunkturellen Aufschwung profitieren. Der gesellschaftliche Wandel von der Produktions- in die Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft bietet diesen Jugendlichen nur begrenzt Möglichkeiten, ihre Ressourcen im Arbeitsmarkt zur Geltung zu bringen. Sie werden schon in jungen Jahren mit Frustrationserlebnissen und Enttäuschungen bei der Lehrstellensuche und im Arbeitsmarkt konfrontiert, die oft in einer resignierten Haltung und – noch vor Erreichen des 20. Lebensjahres – in der Sozialhilfebedürftigkeit endet. Die Abwärtsspirale beginnt sich zu drehen. Zusätzlich wird eine Zuspitzung der Probleme im medizinischen und psychosozialen Bereich und folglich eine soziale Isolation beobachtet, deren Genese in den Biographien der jungen Menschen zu suchen ist.

Als Begleitphänomen kommt die Knappheit des Lehrstellenangebotes für Niederqualifizierte hinzu. Obwohl der Kanton enorme Anstrengungen für dieses Bevölkerungssegment bei der Lehrstellenförderung (Attestausbildung) unternommen hat und anfangs September 2008 2'039 neue Lehrverträge beim Amt für Berufsbildung und Berufsberatung registriert wurden – der Spitzenwert seit 1989 – sind viele Jugendliche sprachlich, sozial und mental überfordert, eine Berufsbildung in Angriff zu nehmen oder den höheren Anforderungen, wie sie in vielen Berufsausbildungen verlangt werden, gerecht zu werden.

Unabhängig vom konjunkturellen Zyklus wird es auch in Zukunft für benachteiligte und leistungsschwache Jugendliche spezielle Massnahmen brauchen, um die Segregationsprozesse aufzuhalten und sie beim Einstieg ins Berufs- und Arbeitsleben zu unterstützen. Dazu zählen neben Massnahmen der Berufsbildung auch Interventionen zum Erhalt, zur Förderung und/oder zum Wiedererlangen der sozialen Integration, die eine Grundbedingung für die Berufs- und Arbeitsmarktfähigkeit darstellt.

## **2. Die Beantwortung der Fragen im Einzelnen**

Die Unterzeichnenden bitten die Regierung zu prüfen und zu berichten, ...

### **2.1 ... ob zusammen mit der WBS und der SBA ein Projekt ausgearbeitet werden könnte, welches motivierten Jugendlichen ein Coaching ermöglicht**

Im Handlungsfeld 2 wurde als Schwerpunkt eine optimale Gestaltung der Übergänge von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung und in den Arbeitsmarkt formuliert und inzwischen umgesetzt. Im Zentrum dieser Anstrengungen steht ein neues Unterstützungsangebot: „**GAP, Case Management Berufsbildung**“.

Nach wie vor ist die Schwelle für bildungsschwache und sozial benachteiligte Jugendliche zum Berufsbildungsmarkt hoch. Hier setzt GAP (engl. Lücke), Case Management Berufsbildung, an: Kern des Angebotes ist ein Verfahren, welches Jugendliche erfasst, bei denen während der obligatorischen Schule absehbar ist, dass sie für einen erfolgreichen Berufseinstieg Unterstützung benötigen. Die Jugendlichen werden von der 8. Klasse bis zum erfolgreichen Berufs- und Arbeitseinstieg begleitet und unterstützt. Damit soll verhindert werden, dass Schülerinnen und Schüler nach Abschluss der Schule aus allen Unterstützungssystemen fallen und erst dann wieder erfasst werden, wenn sie sich – in der Regel erst Jahre später – bei der Sozialhilfe melden oder in negativer Weise auffällig werden.

Das Angebot GAP, Case Management Berufsbildung, wurde im Frühjahr 2007 unter der Federführung der Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit in verschiedenen Workshops mit Vertretungen der Schulen, der Berufsbildung, der Arbeitslosenversicherung, der Jugendarbeit des Jugendschutzes sowie der Sozialhilfe entwickelt. Organisatorisch ist es dem Ressort Schulen des Erziehungsdepartement angegliedert (ab 1. Januar 2009 dem Bereich Bildung). 100 bis 150 Jugendliche sollen pro Jahr betreut werden. Bis in fünf Jahren werden bis zu 500 Jugendliche von diesem Programm profitieren. Seit anfangs August 2008 ist GAP operativ tätig. Finanziert wird GAP über den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und mit Beiträgen vom Bund. Anlässlich der Medienveranstaltung der Regierungsrätlichen Delegation Jugendarbeitslosigkeit wurde GAP im September 2008 einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt.

Mit dem neu lancierten Angebot, GAP, Case Management Berufsbildung, ist das Grundanliegen der Anzustellenden erfüllt.

### **2.2 ... ob unter den pensionierten Lehrkräften, aber auch unter andern Fachleuten Freiwillige gesucht und gefunden werden könnten, welche in gemeinnütziger Arbeit dieses Coaching übernehmen würden**

Bei der konzeptionellen Erarbeitung von GAP wurde die Frage nach freiwilligen Fachpersonen eingehend evaluiert. Aufgrund der Analyse der Zielgruppe wurde aber sehr schnell ersichtlich, dass es sich einerseits um eine höchst komplexe, mit Mehrfachproblematiken behaftete Zielgruppe handelt und dass andererseits breite Kenntnisse des staatlichen, staatlich

unterstützten und privaten Helfersystems wie auch der Berufsbildung nötig sind. Die Begleitung und Betreuung, die bis acht Jahre dauern kann, kann nur in professionellen Strukturen garantiert werden.

Es gibt im Kanton ein Angebot, welches den Ansatz der Anzugstellerin nutzbringend verfolgt. Das bikantonale Mentoring Projekt unterstützt durch Freiwilligenarbeit Jugendliche im Übergang von der Schule in die Berufsbildung. Die Mentorinnen und Mentoren sind sozial engagiert und stellen ihre Netzwerke in der Wirtschaft und ihre Lebens- und Berufserfahrung zur Verfügung, um Jugendliche bei der Suche nach einer Lehrstelle zu unterstützen. Die Jugendlichen müssen über eine Grundmotivation und über eine Vorstellung ihrer Berufswahl verfügen.

### **2.3 ... und ob das neue Projekt mit schon bestehenden Angeboten des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung, des Gewerbeverbandes usw. sinnvoll verknüpft werden könnte.**

Sämtliche Massnahmen zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit werden unter der Leitung des Regierungsrates über die interdepartementale Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit gesteuert und aufeinander abgestimmt. Darunter fallen selbstverständlich auch die Angebote des Amtes für Berufsbildung und Berufsinformation, die in enger Zusammenarbeit mit dem Gewerbeverband Basel-Stadt durchgeführt werden.

GAP, Case Management Berufsbildung, wird auf der strategischen Ebene von einer Steuergruppe begleitet. Die Mitglieder der Steuergruppe sind gleichzeitig auch in der der Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit vertreten, was eine optimale Abstimmung garantiert.

## **3. Ausblick**

Die im Anzug vorgeschlagenen Massnahmen erachtet der Regierungsrat als richtig und notwendig. Verständlicherweise werden im Anzug nur einzelne Facetten einer komplexen Problematik und eines differenzierten, gut aufeinander abzustimmenden Massnahmenpakets beleuchtet.

Die Basler Wirtschaft befindet sich zurzeit in einer guten Verfassung. Das anhaltende gute konjunkturelle Umfeld lässt erwarten, dass die Jugendarbeitslosigkeit bis Ende 2008 nochmals zurückgeht. Angesichts der gestiegenen Unsicherheit auf den Finanzmärkten und weiterer konjunktureller Risiken, ist eine längerfristige Prognose schwierig. Es ist aber sicher, dass sich die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit in einem Konjunkturabschwung wieder verschärfen wird, auch wenn die demographische Entwicklung zurzeit positiv verläuft.

Mit Blick auf die unsichere Entwicklung ist es aus der Sicht des Regierungsrates richtig, die jetzt aufgebauten strategischen und operativen Kooperationsformen zwischen den Departementen, wenn auch auf einem etwas tieferen Aktivitätsniveau, aufrecht zu erhalten. Bei akutem Bedarf kann so rasch auf die etablierte Organisation und Zusammenarbeit zurückgegriffen werden. Gleichzeitig will der Regierungsrat auch bei guter Konjunktur für die weiterhin


speziell gefährdeten Jugendlichen ein möglichst gutes staatliches Angebot bereitstellen, um so deren Chancen auf dem Bildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern.

Die Projektstruktur mit einer departementsübergreifenden Koordination wird noch bis Ende 2011 weitergeführt, um die Umsetzung der Massnahmen zu garantieren und für den Fall einer neuerlichen Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt organisatorisch gerüstet zu sein. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wird voraussichtlich 2012 aus der Projektphase in reguläre, departementsübergreifende Strukturen übergehen.

#### 4. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Heidi Hügli und Konsorten betreffend Coaching von Schülerinnen und Schülern der Weiterbildungsschule und der Schule für Brückenangebote als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Dr. Robert Heuss  
Staatschreiber