



An den Grossen Rat

16.5336.02

WSU/P165336

Basel, 12. September 2018

Regierungsratsbeschluss vom 11. September 2018

Anzug Michel Rusterholtz betreffend „Einarbeitungszuschüsse für qualifizierte über 50 Jahre alte Langzeitarbeitslose aus der Sozialhilfe“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. Oktober 2016 den nachstehenden Anzug dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Immer mehr qualifizierte über 50-jährige finden nach dem Arbeitsplatzverlust bei teilweise vorgängig sehr langen Anstellungen keine Anschlusslösung mehr. In der Folge werden diese Personen ausgesteuert und von der Sozialhilfe abhängig. Dies ist nicht nur für die betroffenen Menschen sehr frustrierend und unwürdig, sondern auch volkswirtschaftlicher Unsinn. So gehen wertvolle Ressourcen für den Arbeitsmarkt verloren. Ein grosses Problem bei der Neuanschließung sind oft die angeblich sehr hohen Lohnnebenkosten, welche für ältere Arbeitnehmer anfallen.

Damit das Anstellungshindernis "hohe Kosten" zumindest in der Anfangsphase einer möglichen Anstellung entfällt, wäre es wünschenswert, wenn die Sozialhilfe den betroffenen Arbeitssuchenden analog der Arbeitslosenversicherung Einarbeitungszuschüsse für die ersten Monate leistet. So können sich die Arbeitgeber von der Qualität der älteren Mitarbeiter überzeugen ohne ein Kostenrisiko einzugehen. Die Sozialhilfeleistungen würden somit nachhaltig entlastet und den betroffenen Arbeitssuchenden wird auf eine würdevolle Art und Weise eine sinnvolle Unterstützung gegeben. Zwar gibt es bereits das Gesetz über die kantonale Arbeitslosenhilfe. Jedoch sind dessen Leistungen noch zu wenig auf ältere Sozialhilfebezügler ausgerichtet, die vor ihrer Arbeitslosigkeit durchgängig arbeitstätig waren.

Der Anzugsteller bittet den Regierungsrat, ein oder mehrere mögliche Modelle für Einarbeitungszuschüsse für qualifizierte über 50 Jahre alte Sozialhilfebezügler vorzustellen.

Michel Rusterholtz, Elisabeth Ackermann, Christophe Haller, Michael Koechlin, Peter Bochsler, Pascal Pfister, Andrea Elisabeth Knellwolf, Thomas Strahm, Mustafa Atici, Sarah Wyss“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einarbeitungszuschüsse der Arbeitslosenversicherung

Stellensuchende, die Mühe haben, eine neue Anstellung zu finden und eine längere Einarbeitungszeit benötigen, sollen nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden. Die Arbeitslosenversicherung (ALV) richtet dazu Einarbeitungszuschüsse (EAZ) an Betriebe aus, die Stellensuchende mit ausserordentlicher Einarbeitungszeit einstellen. Mit EAZ werden die Arbeitgeber für ihren

Mehraufwand entschädigt. Die Arbeitgeber schliessen mit den Arbeitnehmenden unbefristete Arbeitsverträge ab, der vereinbarte Monatslohn muss orts- und branchenüblich sein und die Lohnzahlung erfolgt durch die Arbeitgeber. Für Personen über 50 Jahren können EAZ für längstens zwölf Monate bewilligt werden. Die Dauer der EAZ-Zahlungen wird individuell vereinbart. Die Höhe der Zuschüsse bei einer zwölfmonatigen Dauer beträgt während den ersten sechs Monaten beispielsweise 60 Prozent des Monatslohns, danach 40 Prozent.

In den letzten fünf Jahren (2013-2017) wurden im Amt für Wirtschaft (AWA) rund 170 EAZ-Gesuche (Arbeitnehmende aller Alterskategorien) gutgeheissen. Davon wurden rund 80% erfolgreich durchgeführt, das heisst ohne Abbruch sowie unmittelbarer Wiederanmeldung bei der ALV. Insgesamt kann dieser Massnahme eine gute Wirkung anerkannt werden, auch wenn sie in verhältnismässig wenigen Fällen Anwendung findet.

2. Einarbeitungszuschüsse der Sozialhilfe des Kantons Zürich

Die Sozialhilfe des Kantons Zürich hat EAZ gestützt auf § 3a Abs. 3 SHG bereits eingeführt (<http://www.sozialhilfe.zh.ch/Handbuch/13.2.06.%20Einarbeitungszusch%C3%BCsse.aspx>).

Im Sozialdepartement der Stadt Zürich sind die Erfahrungen mit den EAZ nicht gerade vielversprechend. Grundsätzlich könnte es gerade bei über 50-Jährigen ein interessantes Instrument sein, da es als Türöffner wirken kann. Es hat sich aber gezeigt, dass es in der Praxis kaum Wirkung erzielt. Es wird von Arbeitgebern kaum nachgefragt und motiviert nicht zusätzlich, Personen aus der Sozialhilfe anzustellen. So kam es in der Stadt Zürich im 2017 sowie 2018 nicht ein einziges Mal zum Einsatz.

Das Problem ist offensichtlich, dass bei einem EAZ ein unbefristeter Vertrag eingegangen werden muss. Das empfinden Arbeitgeber meistens als zu grosses Risiko, da sie nicht wissen, wie sich eine Person am Arbeitsplatz entwickeln wird. Die Arbeitgeber sehen im Lebenslauf der arbeitssuchenden Personen, dass diese bereits seit längerer Zeit ohne Arbeit sind. Dies lässt Bedenken bezüglich der Arbeitsfähigkeit aufkommen.

Ein weiterer Kritikpunkt an den EAZ ist der grosse administrative Aufwand, der auf beiden Seiten entsteht. Es müssen vorgängig intensive Abklärungen und Gespräche stattfinden und während der laufenden Unterstützung muss regelmässig berichtet werden. Dieser Aufwand wiegt die temporären Einsparungen bei den Lohnkosten auf.

Positivere Erfahrungen werden in der Stadt Zürich mit Praktika gemacht. Diese dauern bis zu sechs Monaten und ermöglichen den Arbeitgebenden und -nehmenden vor einer Festanstellung die tatsächliche Prüfung der Eignung am Arbeitsplatz. Hiermit konnten im Jahr 2017 immerhin vier Festanstellungen erreicht werden.

Etwas mehr Vermittlungen konnten durch das sogenannte „supported employment“ erreicht werden. Dabei werden die unterstützten Personen in den ersten Monaten der Anstellungen weiterhin begleitet sowie beraten und auch die Arbeitgeber haben bei allfälligen Problemen konkrete Ansprechpersonen.

Am meisten Erfolg hat die Arbeitsintegration in der Sozialhilfe der Stadt Zürich mit der Hilfe zur Selbsthilfe. Mit gezielten Trainings werden die Arbeitssuchenden auf Vorstellungsgespräche und den Einstieg am Arbeitsplatz vorbereitet. Zudem wird gemeinsam ein ansprechendes Bewerbungsdossier erstellt.

3. Einarbeitungszuschüsse im Sozialhilfegesetz des Kantons Basel-Stadt

Grundsätzlich könnten EAZ auch im Sozialhilfegesetz des Kantons Basel-Stadt (SHG, 890.100) mit einer entsprechenden Gesetzesanpassung (unter § 13 Eingliederungsmassnahmen) implementiert werden. Die Erfahrungen seitens der ALV Basel-Stadt und des Sozialdepartements der Stadt Zürich zeigen jedoch, dass der Erfolg sehr bescheiden ist und kaum den grossen Aufwand rechtfertigt.

Ausserdem würde die Einführung von EAZ innerhalb der Sozialhilfe für ausschliesslich über 50-jährige qualifizierte Personen zu einer Ungleichbehandlung führen, was rechtsstaatlich problematisch wäre. Im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) sind EAZ grundsätzlich für alle möglich, für ältere Personen sind sie aber vorteilhafter ausgestaltet (vgl. Art. 65 und 66 AVIG sowie Art. 90 AVIV). In ähnlicher Form müsste dies auch ins Sozialhilfegesetz aufgenommen werden.

4. Aktuelle Instrumente der Arbeitsintegration in der Sozialhilfe Basel-Stadt

Die Sozialhilfe bietet im Rahmen eines individuellen Integrationsplans unter anderem Praktika, Hospitanzen und Arbeitstrainings in Betrieben an. Hierfür entstehen den Arbeitgebern keine Kosten und es besteht keine weitergehende Verpflichtung. Diese Einsätze dauern maximal drei Monate. Aktuell wird geprüft, ob eine Verlängerung der Praktikumsdauer auf maximal sechs Monate sinnvoll sein könnte. Ferner bietet die Sozialhilfe ein Jobcoaching an, bei dem die Sozialhilfeklientinnen und -klienten bei der Qualifizierung, Stellensuche und Anstellung bis zur erfolgreich bestandenen Probezeit begleitet werden. Dabei stehen die Berater auch den Arbeitgebern zur Verfügung.

Im Übrigen klärt die Sozialhilfe umfassend die individuellen Ressourcen sowie Hemmnisse in Bezug auf die Arbeitsintegration und erstellt für alle Sozialhilfeklientinnen und -klienten einen Integrationsplan. Zur Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit steht eine breite Palette von Massnahmen zur Verfügung. Diese reichen von vertieften Abklärungen zu einer möglichen (neuen) Berufsrichtung über Trainings der Sozialkompetenzen bis hin zu Vorlehren.

Die Erfahrung in Basel-Stadt zeigt, dass die „These“ des EAZ – Kompensation von wirtschaftlichen Nachteilen infolge einer überlangen Einarbeitungszeit – in der Praxis selten bestätigt wird. Die Arbeitgeber entscheiden sich grundsätzlich unter den valablen Stellensuchenden für diejenigen, die ihnen am leistungsfähigsten erscheinen und nehmen allenfalls eine längere Einarbeitung in Kauf. Bestehen Bedenken, ob die Stellensuchenden den Aufgaben überhaupt je gewachsen sein werden, verzichten die Arbeitgeber trotz der EAZ lieber auf eine Einstellung.

Die Zielgruppe für Eingliederungsmassnahmen ist derzeit eingegrenzt auf Personen bis 55 Jahre. Personen über 55 werden nur mit Eingliederungsmassnahmen gefördert, wenn sie über eine am Arbeitsmarkt noch gefragte Qualifikation, gute Sprachkenntnisse (mind. B1) und hohe Motivation verfügen. Anderenfalls besteht kaum eine realistische Chance auf Wiedereingliederung. In diesem Fall liegt der Fokus eher auf sozialer Integration (beispielsweise Arbeitsplätze nach dem Teillohnmodell i-Job oder Stadthelfer).

5. Fazit

Der Regierungsrat ist sich der besonderen Herausforderung bewusst, welche die Stellensuche ab dem fünfzigsten Lebensjahr mit sich bringen kann. Auf diese Tatsache wird gerade auch bei der Arbeitslosenversicherung ein besonderes Augenmerk gelegt. Bleibt bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) eine Wiedereingliederung bis zur Aussteuerung trotz diverser Massnahmen dennoch erfolglos und kommt es zu einer Unterstützung seitens der Sozialhilfe, wird eine

Festanstellung auf dem Ersten Arbeitsmarkt immer unwahrscheinlicher, vor allem auch weil diese Personen beim Eintritt in die Sozialhilfe unter Umständen schon Jahre ohne Arbeitspraxis sind.

Unter Berücksichtigung der Erfahrungen in der Stadt Zürich scheinen EAZ für Sozialhilfeklientinnen und -klienten kein erfolgversprechendes Mittel zu sein, um gut qualifizierte über 50-Jährige zu reintegrieren. Zudem ist der Regierungsrat der Ansicht, dass der Kanton Basel-Stadt zur Reintegration von erwerbslosen Personen bereits heute über gute Instrumente verfügt und mit diversen wirksamen und erprobten Massnahmen angemessen auf die Problematik und die besonderen Bedürfnisse älterer Stellensuchender reagiert. Das AWA und die Sozialhilfe stehen im engen Austausch miteinander und sind laufend darum bemüht, neue Methoden und Instrumente für die erfolgreiche Reintegration zu entwickeln. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die seit 1. Juli 2018 in Kraft getretene Stellenmeldepflicht, dank derer die Kontaktaufnahme zu den Firmen einfacher und intensiver ist. Dies ist eine willkommene Gelegenheit für die RAV, um Unternehmen bezüglich des Potenzials von älteren Arbeitnehmenden noch gezielter zu sensibilisieren.

6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Michel Rusterholtz und Konsorten betreffend „Einarbeitungszuschüsse für qualifizierte über 50 Jahre alte Langzeitarbeitslose aus der Sozialhilfe“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin