



An den Grossen Rat

18.5241.03

20.5329.02  
20.5332.02

WSU/P185241, P205329 und P205332

Basel, 21. Dezember 2022

Regierungsratsbeschlüsse vom 20. Dezember 2022

## **Anzug Sasha Mazzotti und Konsorten betreffend „eine befristete Übernahme der BVG-Beiträge“**

und

## **Anzug Lydia Isler-Christ und Konsorten betreffend «Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit»**

und

## **Anzug Edibe Gölgeli und Pascal Pfister betreffend «Neustart 2020: Zukunftsgerichtete, nachhaltige Investitionen in die Weiterbildung zur Stärkung der Arbeitnehmenden nach dem Corona-Lockdown»**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. September 2020 vom Schreiben 18.5241.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und dem Antrag des Regierungsrates folgend den nachstehenden Anzug Sasha Mazzotti stehen gelassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Ältere Arbeitslose über 45 Jahre haben verschiedene Probleme auf dem ersten Arbeitsmarkt. Eine schwerwiegende Belastung ist die altersbezogen gestufte Beitragsregelung bei der Beruflichen Vorsorge (BVG). Je älter Mitarbeitende werden, desto höher ist der finanzielle Beitrag der Arbeitgebenden für ihre Altersvorsorgeleistungen. Daher haben ältere Mitarbeitende gegenüber jüngeren Arbeitswilligen grundsätzlich das Problem, eher nicht eingestellt zu werden. Die Bundesregelung der Beruflichen Vorsorge sieht eine stufenweise Erhöhung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge vor.

Männer	Frauen	BVG-Anteile
25 – 34	25 – 34	7%
35 – 44	35 – 44	10%
45 – 54	45 – 54	15%
55 – 65	55 – 65	18%

Quelle:

<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/bv/grundlagen-und-gesetze/grundlagen/sinn-und-zweck.html>

Für ältere Arbeitspflichtige ist der berufliche Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt besonders schwierig, wenn sie bereits ausgesteuert sind. Möglicherweise könnte ein interessanter Anreiz zu einer Neuanstellung von Sozialhilfebeziehenden sein, wenn der Kanton diese in Form einer befristeten Übernahme der BVG-Arbeitgeberbeiträge unterstützt. Dies könnte auch eine Chance sein, die

Sozialhilfe zu verlassen und bis zur Pensionierung wieder regulär im Arbeitsmarkt eingegliedert zu werden.

Aus diesem Grunde bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

1. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, dass eine befristete Übernahme der BVG-Beiträge bei einer Neueinstellung von (älteren) Sozialhilfebeziehenden im ersten Arbeitsmarkt eine zweckmässige Massnahme darstellt?
2. Welche Dauer der Befristung bei einer Neueinstellung im ersten Arbeitsmarkt wäre bei einer Übernahme der BVG-Beiträge sinnvoll?
3. Ab welchem Alter wäre eine solche Massnahme zielführend und finanzierbar?

Sasha Mazzotti, Georg Mattmüller, Lea Steinle, Harald Friedl, Sebastian Kölliker, Kerstin Wenk, Toya Krummenacher, Alexander Gröflin, Nicole Amacher, Beat Braun, Felix W. Eymann, Jeremy Stephenson, Beatriz Greuter»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. November 2020 den nachstehenden Anzug Lydia Isler-Christ und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Als Folge der Corona-Pandemie werden deutlich mehr Menschen arbeitslos werden. Auch die Anzahl der Menschen, die Sozialhilfe beziehen müssen, wird höher werden. Zudem wird die Einstellung der Zahlungen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene zu massiv höheren Ausgaben des Kantons für die Sozialhilfe führen. Szenarien der SKOS zeigen, dass in nächster Zeit mit deutlich mehr Sozialhilfeabhängigen gerechnet werden muss.

Der Kanton kann Vorkehrungen treffen, um Sozialhilfe-Abhängigkeit zu vermeiden. Dieses Ziel kann erreicht werden, wenn es gelingt, möglichst viele Menschen ohne Erwerbsarbeit in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Das wird nicht einfach sein, weil Teile der Wirtschaft durch die Pandemie in schwierige Situationen gekommen sind und keine zusätzlichen Stellen schaffen können. Dennoch muss versucht werden, bei möglichst vielen Betroffenen die Voraussetzungen zu schaffen, eine Stelle zu finden und so nicht abhängig von staatlicher Hilfe zu bleiben.

Der Bund wird voraussichtlich in der BFI-Botschaft Mittel zur Verfügung stellen, welche der Weiterbildung dienen. Diese werden aber nicht ausreichen, um genügend verschiedenartige Ausbildungsmöglichkeiten bereit zu stellen. Es braucht auch den Einsatz der Kantone. Die beste Prävention gegen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit ist eine abgeschlossene Berufsausbildung. Folglich müssen Wege gefunden werden, diese Ausbildung auch im fortgeschrittenen Alter absolvieren zu können und den Abschluss nachzuholen. Diese Nachholangebote müssen gemeinsam mit der Wirtschaft geplant und umgesetzt werden, nur so kann auf einen Mangel an Fachkräften in bestimmten Berufen reagiert werden. Mit einem ähnlichen gemeinsamen Vorgehen von Staat, Gewerbeverband und Kaufmännischer Berufsschule ist es seinerzeit gelungen, die benötigte Anzahl Attest-Lehrstellen in Basel zu schaffen. Auch Weiterbildungsmöglichkeiten dienen der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Für diese Präventionsmassnahmen gegen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit braucht es nicht nur zusätzliche finanzielle Mittel, auch diverse Dienststellen des Kantons müssen mithelfen, diese Herausforderung annehmen zu können.

In diesem Zusammenhang bitten die Unterzeichneten den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten:

1. Ob nach Absprache und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft Nachholbildungswege angeboten werden können.
2. Ob zusätzlich zu den zu erwartenden Bundesgeldern eine kantonale Finanzierung für diese Form der Prävention von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit erfolgen kann.
3. Ob die Personalbestände beim RAV und bei der Sozialhilfe erhöht werden müssen, um diese zusätzlichen Beratungs-, Abklärungs- und Vermittlungsarbeiten mit Aussicht auf Erfolg zu bewältigen.
4. Ob die Gesetzgebung für Ausbildungsbeiträge angepasst werden muss, um auch Menschen im fortgeschrittenen Alter helfen zu können, einen Berufsabschluss oder eine Zweitausbildung zu erlangen.
5. Ob gezielt und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft Weiterbildungsangebote geschaffen werden können, die einer Berufsbefähigung dienen.

Lydia Isler-Christ, René Häfliger, Catherine Alioth, Thomas Müry, Michael Koechlin, Alex Ebi, Heiner Vischer, Jeremy Stephenson, Sandra Bothe, Daniel Hettich, Michael Hug, Olivier Battaglia, Raoul I. Furlano, Oliver Bolliger»

Der Grosse Rat hat ebenfalls an seiner Sitzung vom 11. November 2020 den nachstehenden Anzug Edibe Gögeli und Pascal Pfister dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die verschiedenen Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen durch den Lockdown in der akuten Phase des Coronavirus-Ausbruchs haben den betroffenen Personen und Firmen geholfen, die finanziell schwierige Situation so unbeschadet wie möglich zu überstehen. Dennoch gibt es auch im Kanton Basel-Stadt Beschäftigungseffekte. Im Juli stieg die Anzahl der arbeitslosen Personen gegenüber dem Vorjahresmonat um 1'382 (+48.2%).

Ein Impulsprogramm zur Stabilisierung der Wirtschaft sollte deshalb nachhaltig und sozial ausgewogen sein. Dabei sollen auch Massnahmen ergriffen werden, die direkt Erwerbslose und von Erwerbslosigkeit gefährdete Arbeitnehmende unterstützen. Ziel ist, dass Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung nicht andauern und für den Aufbau von Know-How genutzt werden können.

In diesem Zusammenhang bitten die Anzugstellenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen in den folgenden Bereichen sinnvoll umsetzbar sind.

1. Inwiefern Erwerbslose grosszügiger mit Weiterbildungsbeiträgen unterstützt werden können und diese Leistungen proaktiv beworben werden können.
2. Die Laufbahnberatung ausgebaut werden kann.
3. In Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern eine Weiterbildungsoffensive für vulnerable Personen aufgeleitet werden kann.

Edibe Gögeli, Pascal Pfister»

Der Regierungsrat berichtet zu diesen drei Anzügen wie folgt:

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Allgemein**

Die beiden vom Grossen Rat am 11. November 2020 Anzüge Lydia Isler-Christ sowie Edibe Gögeli und Pascal Pfister betreffen das gleiche Themenfeld wie der am 9. September 2020 stehende Anzug Sasha Mazzotti, welcher ursprünglich am 24. Oktober 2018 überwiesen worden war. Die drei Anzüge werden deshalb gemeinsam beantwortet.

Die drei Anzüge sind thematisch eng mit den Anzügen Annina von Falkenstein und Consorten betreffend «Nachholbildungsmöglichkeiten bei Defiziten in den Grundkompetenzen Lesen, Schreiben und Rechnen» sowie Sandra Bothe und Consorten betreffend «fit durch Weiterbildung auf dem Arbeitsmarkt» verbunden. Zu diesen beiden Anzügen berichtet der Regierungsrat separat, die Antworten sind jedoch miteinander koordiniert.

### **1.2 Folgen der Covid-19-Pandemie und aktuelle wirtschaftliche Lage**

Das Schwerpunktkapitel zur Sozialberichterstattung 2022 beschreibt die Massnahmen und Leistungen, die der Bund und der Kanton Basel-Stadt mit dem Ziel ins Leben riefen, um allfällige negative wirtschaftliche und soziale Effekte der COVID-19-Pandemie abzufedern, auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass dank funktionierender und teilweise situativ ausgebauter Leistungen der Sozialversicherungen und weiterer Unterstützungen für Selbstständige und für Unternehmen die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Arbeitsmarkt geringgehalten werden konnten. Rund zwei Jahre nach dem markanten Anstieg der Arbeitslosenzahlen im März 2020 (auf 3.5%) hat sich der Arbeitsmarkt weitgehend erholt, seit Anfang 2021 zeichnet sich ein gradueller Rückgang der Arbeitslosigkeit ab. Im September 2022 lag die Arbeitslosenquote (ALQ) in Basel-Stadt mit 2.8% wieder auf dem Niveau des entsprechenden Monats im Jahr 2019, also vor der Covid-19-Pandemie. Der Wert ist damit deutlich unter dem Höchststand von 4.4% im Januar 2021. Gleichzeitig erreichte der KOF Beschäftigungsindikator für die Schweiz einen neuen Höchststand seit 1992. Bereits in

der zweiten Jahreshälfte 2021 nahmen gemäss der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF) in vielen Branchen Hinweise auf einen steigenden Mangel an Fachkräften zu. Der Indikator der Beschäftigungsaussichten des Bundesamts für Statistik (BFS) wies im ersten Quartal 2022 für die Nordwestschweiz ebenfalls den höchsten Wert der letzten zehn Jahre auf. Gemäss SECO lassen die Frühindikatoren einen weiteren Personalaufbau bei Schweizer Unternehmen erwarten. Auch in der Sozialhilfe werden per Ende 2021 (dies hat sich bis heute nicht verändert) die tiefsten Fallzahlen seit 10 Jahren ausgewiesen. Einzig die Zahl der abgeschlossenen Zahlfälle ist leicht tiefer als vor der Covid-19-Pandemie. Die nachwirkenden Erschütterungen des Arbeitsmarktes betreffen heute, in Zusammenhang auch mit dem Fach- und Arbeitskräftemangel, bestimmte Branchen, deren Mitarbeitende während der Covid-19-Pandemie teilweise abgewandert sind und kaum mehr zurückgewonnen werden können. Sie verstärken den bereits vor der Krise vorhandenen Fachkräftemangel.

Die aktuellen weiteren wirtschaftlichen Aussichten sind dennoch unsicher. Auch ohne eine weitere Eskalation des Kriegs in der Ukraine besteht das Risiko von grösseren indirekten Auswirkungen auf die Wirtschaft. Sollte es beispielsweise bei Handelspartnern im Euroraum zu weitgehenden Ausfällen von Energielieferungen aus Russland kommen, ist auch mit negativen wirtschaftlichen Folgen in der Schweiz zu rechnen. Angesichts steigender Zinsen verschärfen sich zudem die Risiken im Zusammenhang mit der international stark angestiegenen Verschuldung. Weiteres Gefahrenpotenzial bietet der zukünftige Verlauf der Pandemie: Einerseits könnten neue Virusvarianten zu erneuten Rückschlägen führen. Andererseits könnten weitere stark einschränkende Corona-Massnahmen in China die internationale Konjunktur beeinträchtigen. Ein Nachfragerückgang in Folge eines Einbruchs der Weltwirtschaft könnte auch negative Konsequenzen für den hiesigen Arbeitsmarkt nach sich ziehen. Die gleiche Gefahr besteht auch aufgrund der unsicheren weiteren Entwicklung der Inflation in Europa und in den USA.

### **1.3 Ältere Arbeitnehmende auf dem Arbeitsmarkt**

#### **1.3.1 Faktoren für Schwierigkeiten bei der Stellensuche**

Aus verschiedenen Gründen muss auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt ein spezifischer Blick geworfen werden. Deren Risiko, arbeitslos zu werden, ist zwar geringer als dasjenige von jüngeren Arbeitnehmenden. Sie benötigen jedoch auch mehr Zeit, um wieder in den Arbeitsmarkt zu finden. Die Arbeitslosenquote in dieser Altersgruppe ist tiefer als in den anderen Altersgruppen. Einzig diejenige der Jugendlichen ist nach der Covid-19-Pandemie unter diejenige der über 49-jährigen gesunken. Allerdings werden ältere Arbeitslose trotz des Anspruchs auf mehr Taggelder häufiger ausgesteuert als jüngere.

Dies liegt nicht nur an vermuteten Vorurteilen, mit welchen älteren Stellensuchenden teilweise von den Arbeitgebenden begegnet wird oder an hohen Lohn- und Lohnnebenkosten, sondern insbesondere an zwei weiteren Faktoren:

- Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wechseln ihre Stelle statistisch gesehen seltener als jüngere Arbeitnehmende. Gemäss den Arbeitsmarktindikatoren des Bundesamtes für Statistik wechselten insgesamt 12,4% aller Erwerbstätigen in der Schweiz im Jahr 2021 die Stelle, während es bei den 55- bis 64-Jährigen lediglich 4,9% waren.
- Viele ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind für ihre aktuelle Tätigkeit sehr gut qualifiziert, verfügen jedoch über keine aktuellen Weiterbildungen, die sie auch für Tätigkeiten in verwandten Arbeitsgebieten qualifizieren würden. Sie sind daher auf dem Arbeitsmarkt, einmal arbeitslos geworden, weniger flexibel einsetzbar.

Diese beiden Faktoren hängen miteinander zusammen: Im Verlauf eines Berufslebens finden Arbeitnehmende häufig eine Stelle, mit der sie sich wohl fühlen und die sie nicht mehr wechseln möchten. Sie sehen darum oft keinen Grund, ihre Arbeitsmarktfähigkeit mittels Weiterbildungen zu

erhalten und finden nach einem unerwarteten Stellenverlust schwerer wieder eine Stelle. Als weitere Schwierigkeit kommt hinzu, dass sie sich nicht mehr auf dem Stellenmarkt zu bewegen wissen, es nicht mehr gewohnt sind, Selbstmarketing zu betreiben und die modernen Wege dazu nicht kennen.

Rückmeldungen von Arbeitgebenden in der Zusammenarbeit mit dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV zeigen auf, dass für sie im Wesentlichen nicht die Lohnhöhe oder die Sozialversicherungsbeiträge ein Hindernis sind, ältere Arbeitslose anzustellen. Die Unternehmen benötigen für ihre offenen Stellen qualifizierte Fachpersonen. Langjährige Erfahrung ist ein Vorteil, insbesondere in Kombination mit der entsprechenden beruflichen Bildung. Die rechtzeitige und nachhaltige Befähigung und Qualifikation von älter werdenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für die sich wandelnde Arbeitswelt ist daher eine Antwort nicht nur auf ihr höheres Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko, sondern hilft auch mit, den steigenden Fachkräftemangel zu bekämpfen.

Eine kürzlich erschienene Untersuchung der Firma von Rundstedt & Partner kommt zum Schluss, dass sich die «Alters Guillotine» aufgrund des Fachkräftemangels wieder nach oben verschiebe. Mit Ausnahme weniger Branchen liege sie unterdessen bei 58 bis 60 Jahren. Erst darüber werde es anspruchsvoll, eine neue Stelle zu finden. Die Firmen würden mutiger und flexibler bei ihrer Suche nach geeigneten Mitarbeitenden, ihre Abweichungstoleranz gegenüber den theoretisch «optimalen» Kandidat/-innen» grösser. Auch Quereinsteigende, Mütter nach der Kinderpause und ältere Kandidatinnen und Kandidaten erhielten öfter eine Chance.

### **1.3.2 Digitalisierung**

Ein grösseres Hindernis für ältere, aber auch für jüngere, wenig gebildete Arbeitslose ist häufig die rasch voranschreitende Digitalisierung. Viele, die nicht bereits mit dem Computer und dem Mobiltelefon aufgewachsen sind, kommen vielleicht im aktuellen Beruf mit ihren Kenntnissen durch oder können durch die Arbeitgebenden zielgerichtet geschult werden. Wenn sie die Stelle aber verlieren, fehlt ihnen oft das an anderen Stellen benötigte Rüstzeug. Hier gilt es anzusetzen.

Zwar verfügen sowohl die Arbeitslosenversicherung als auch die Sozialhilfe über Bildungs- und Förderungsmassnahmen, die solche Lücken der Grundbildung in der IT analysieren und individuell zugeschnittene Bildungsmassnahmen anbieten können. Der präventive Bereich, in welchem diese Bildungsmassnahmen angeboten werden, bevor jemand arbeitslos wird, ist jedoch noch zu wenig abgedeckt. Es stellt sich die Frage, wie selbstständig und unselbstständig Erwerbstätige erreicht und dafür motiviert werden können, sich auch - solange sie noch eine Arbeit haben - in diesem Bereich weiter zu bilden, um den Anschluss nicht zu verpassen.

Die oben erwähnte Untersuchung der Firma von Rundstedt & Partner kommt im Weiteren u.a. zum Schluss, dass es häufiger die technischen Fachkompetenzen seien, an welchen es aus Sicht der Arbeitgebenden fehlt, als dass es an den digitalen Grundkompetenzen liege.

## **1.4 Erwerbsverläufe nach der Aussteuerung**

Das Bundesamt für Statistik untersucht alle vier Jahre, zuletzt 2019, die Situation von ausgesteuerten Personen in der Schweiz. Gemäss diesem Bericht sind über 45-Jährige, Personen ohne nachobligatorischen Schulabschluss sowie Ausländerinnen und Ausländer überdurchschnittlich stark von Aussteuerungen betroffen, ebenso Frauen sowie alleinlebende Personen mit oder ohne Kinder. Im Beobachtungszeitpunkt fünf Jahre nach der Aussteuerung waren 64 Prozent der Ausgesteuerten wieder erwerbstätig, 14 Prozent waren Nichterwerbspersonen, 22 Prozent erwerbslos nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Jedoch sind die Anstellungsbedingungen von Ausgesteuerten, die wieder in den Arbeitsmarkt zurückfinden, häufig schlechter als vor der Arbeitslosigkeit: Es handelt sich vermehrt um Teilzeitarbeit sowie flexiblere Arbeitsformen. Die Löhne sind markant tiefer als vor der Arbeitslosigkeit, wobei dieser Effekt bei höheren Einkommensklassen stärker ausgeprägt ist als bei geringer Verdienenden. Bei Personen über 45 Jahren

ist die Einkommenseinbusse tendenziell grösser als bei jüngeren. Es ist davon auszugehen, dass das Einkommensniveau zu Beginn der Arbeitslosigkeit bei den älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern höher war als bei den jüngeren.

Diese Resultate zeigen, dass Aussteuerungen auch bei Personen fortgeschrittenen Alters nicht zwingend zu längerdauernder Erwerbslosigkeit führen. Mit den schlechteren Arbeitsbedingungen, auf die sich die Betroffenen einlassen müssen, ist jedoch auch ein merklicher Einkommensrückgang verbunden. Die Resultate verdeutlichen die Notwendigkeit von nachholenden Berufsabschlüssen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt.

## 1.5 Berufliche Grund- und Weiterbildung für Erwachsene

Es gilt zwischen der Förderung von Grundkompetenzen (sprachlich, digital und mathematisch) und beruflicher Weiterbildung (insbesondere in Folge der digitalen Transformation und sich wandelnder Prozesse und Anforderungen in bestimmten Wirtschaftszweigen) zu unterscheiden. Die berufliche Weiterbildung muss von der Wirtschaft selbst initiiert und der Bedarf für die Branchen definiert werden. Die Berufsfachschulen sind dann gemeinsam mit den Branchenverbänden Partner bei der Bereitstellung entsprechender Angebote, was schon heute der Fall ist. Bei der Grundkompetenzförderung andererseits stellt der Bund Mittel zur Verfügung, die dann über die Kantone den Anbietern weitergegeben werden. Es besteht ein Markt mit etablierten Anbieterstrukturen. Diese gilt es zu analysieren, zu nutzen und bei Bedarf weiter zu entwickeln, wobei staatliche und private Angebote sich weiterhin ergänzen sollen.

Die Zugänglichkeit von Berufs- und Weiterbildungsangeboten für Erwachsene ist im Wesentlichen von drei Faktoren abhängig: Von der Motivation, von der Information über die Angebote und von der Finanzierbarkeit der Bildungswege. Die Motivation ist in der Regel gegeben und die Angebote u.a. dank den Beratungs- und Informationsdienstleitungen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung in der Regel bekannt. Schwieriger ist oftmals die Finanzierung, was sich seinerseits negativ auf die Motivation auswirken kann.

Bei den direkten Kosten der Berufsbildung gilt seit einiger Zeit (mit wenigen Ausnahmen) die einheitliche Regelung, wonach diese von den Wohnkantonen getragen werden. Bei Ausbildungen ohne Lehrvertrag bestehen jedoch weiterhin Lücken, auch im Kanton Basel-Stadt. Ein kürzlich erschienener Bericht des Büro BASS im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK und der Schweizer Berufsbildungsämter-Konferenz SBBK vergleicht die direkten und indirekten Kosten der Berufsbildung für Erwachsene in den Kantonen.

Der Bericht hält fest: «Das Absolvieren einer Ausbildung ist in der Regel mit indirekten Kosten in Form von reduzierten Erwerbseinkommen verbunden. Die Gruppe der Erwachsenen, die einen Berufsabschluss machen möchten, ist sehr heterogen zusammengesetzt. Je nach Situation der Personen stellen sich unterschiedliche finanzielle Herausforderungen beim Absolvieren der beruflichen Grundbildung und je nach Merkmalen der Absolvent/innen bestehen unterschiedliche Möglichkeiten für die Finanzierung der indirekten Bildungskosten.» Um diese Vielfalt angemessen abzubilden und dennoch Übersichtlichkeit herzustellen, konstruiert die Studie sieben «Modellpersonen» in verschiedenen Lebenssituationen und deren Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten, um den Erwerbsausfall während der Bildungsmassnahme zu kompensieren. Anders als in allen anderen Kantonen ist im Kanton Basel-Stadt diese Zugänglichkeit für alle Modellpersonen gegeben oder bedingt gegeben, für keine der Modellpersonen ist sie nicht gegeben. Dennoch bestehen in vielen individuellen Situationen auch im Kanton Basel-Stadt noch Schwierigkeiten, sowohl die direkten als auch die indirekten Bildungskosten zu finanzieren.

Eine weitere Studie des Büro BASS im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern gibt Empfehlungen zur spezifischen Ansprache bildungsbenachteiligter Personen ab. Sie hält fest, dass eine diesbezügliche Strategie einen Massnahmen-Mix umsetzen muss, der den Abbau von finanziellen, sozialen, beruflichen, und zeitlichen Barrieren umfasst. Der Bericht bezieht sich auf den

Kanton Bern, verweist jedoch auch auf das internationale Umfeld und dürfte in seiner Quintessenz weitgehend auf den Kanton Basel-Stadt zu übertragen sein.

## **2. Unterstützungsstrukturen und Angebote im Kanton Basel-Stadt**

Für die laufende Weiterbildung ihrer Mitarbeitenden stehen die Arbeitgebenden stark in der Pflicht. Es liegt in Zeiten des Fachkräftemangels in ihrem Interesse, in eine langfristige Personalentwicklung zu investieren. Dennoch kommt auch dem Staat eine gewichtige Rolle zu. Der Regierungsrat hat im aktuellen Legislaturplan festgehalten, dass der wirtschaftliche Strukturwandel zusammen mit der Privatwirtschaft zu bewältigen ist. Dazu sollen Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung für Beschäftigte und Berufsgruppen in den entsprechenden Branchen konzipiert werden. Spezifische Weiterbildungsmassnahmen für Personen mit unzureichender oder fehlender Bildung sollen lanciert werden, grosses Gewicht hat dabei der Umgang mit der Digitalisierung.

Der Kanton Basel-Stadt verfügt über ein breites Angebot der Unterstützung von Erwachsenen bei der Grundbildung, der beruflichen Grundbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Verhinderung und Behebung von Arbeitslosigkeit. Es kann zusammenfassend wie folgt dargestellt werden:

### **2.1 Zielgruppen**

Die Zielgruppen der Angebote sind vielfältig und überschneiden sich naturgemäss in grossen Teilen. Sie umfassen unter anderem erwerbslose Personen mit und ohne Arbeitslosentaggeldern oder Sozialhilfe, Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger, Migrantinnen und Migranten, Personen in prekären finanziellen Verhältnissen wie auch Personen mit unzureichender oder nicht mehr aktueller Qualifikation oder mit Lücken im Bereich der Grundkompetenzen. Die Instrumente der IV sind ebenfalls sehr vielfältig und zielen in erster Linie auf eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt ab, deren Zielgruppen und Instrumente werden jedoch in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt.

### **2.2 Beratung, Abklärung und Sensibilisierung**

Während sich die vielfältigen Beratungs- und Informationsleistungen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung an alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons im Erwerbsalter richten, bestehen bei der Sozialhilfe spezifische Angebote für deren Klientel insbesondere im Rahmen des Arbeitsintegrationszentrums AIZ und der Fachstelle Arbeitsintegration für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Die Leistungen des RAV stehen institutionell gesehen dazwischen: Sie sind einerseits für Taggeldbeziehende obligatorisch, andererseits stehen sie auf freiwilliger Basis für alle Personen im Kanton offen, die sich beruflich verändern und entwickeln wollen – auch, wenn sie derzeit eine Stelle haben. Sowohl das RAV als auch die Sozialhilfe ziehen regelmässig externe Anbieter für individuell indizierte vertiefte Beratungen, Coachings und Abklärungen hinzu.

Neben diesen «Standard»-Angeboten bestehen verschiedene spezifische Beratungsangebote und Massnahmen, unter anderem

- ein Pilot «Tandem-Beratungen» der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung in Zusammenarbeit mit GGG-Migration
- «Viamia» – berufliche Standortbestimmung für Personen über 40
- Das Vorbereitungsmodul für den Berufsabschluss für Erwachsene

Schliesslich ermöglicht der Fachbereich «Berufsabschluss für Erwachsene» der Fachstelle Lehraufsicht erwachsenen Personen, einen Berufsabschluss nachzuholen. Das Programm Enter unterstützt zudem einerseits Personen, die von der Sozialhilfe leben und zum anderen Personen, die aufgrund einer Mehrfachproblematik bis anhin keinen Berufsabschluss erreichen konnten. Bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz wird mit dem Gewerbeverband Basel-Stadt zusammengearbeitet.

Regelmässig finden Informationsveranstaltungen zum Berufsabschluss für Erwachsene statt. Das Erziehungsdepartement führt im Rahmen der interkantonal angelegten Grundkompetenz-Kampagne «Einfach Besser!» Sensibilisierungs- und Informationsmassnahmen durch. Der Kanton Basel-Stadt unterstützt des Weiteren die zweijährlich stattfindende Berufs- und Weiterbildungsmesse sowie die jährliche Stellenkontaktbörse 50+.

## 2.3 Finanzierung

Bei der Ausbildungsfinanzierung ist zwischen den direkten Bildungskosten (Schulgelder, Studiengebühren usw.) und den indirekten Kosten der Bildung, also dem Lebensunterhalt, zu unterscheiden.

Der Bereich der Förderung der Grundkompetenzen ist nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts; es soll aber hier erwähnt werden, dass der Kanton Basel-Stadt verschiedene vergünstigte oder kostenlose Angebote bereitstellt. Auf sie wird bei der Beantwortung der einleitend erwähnten Anzüge Annina Falkenstein sowie Sandra Bothe eingegangen werden. Kurse zur Förderung von Grundkompetenzen sind allerdings nicht stipendienberechtigt.

Bei der beruflichen Grundbildung und bei Ausbildungen an allgemeinbildenden Schulen werden die direkten Kosten durch den Kanton getragen. Ausbildungsbedingte Lebenshaltungskosten oder Semestergebühren an Hochschulen/Höheren Fachschulen können jedoch das Budget der Betroffenen belasten. Bei entsprechendem Bedarf steht im Kanton Basel-Stadt ein ausgebautes Stipendiensystem zur Verfügung, über welches in der Regel die direkten wie auch die indirekten Kosten während der Ausbildung finanziert werden. Zugang zu Stipendien haben neu auch vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer sowie Migrantinnen und Migranten mit einer Aufenthaltsbewilligung, die sich seit weniger als 5 Jahren in der Schweiz aufhalten.<sup>1</sup> Es besteht eine Altersbeschränkung von 40 Jahren bei Ausbildungsbeginn, Ausnahmen sind aber möglich und werden praktiziert. Zudem können Zweitausbildungen in begründeten Fällen unterstützt werden. Der Fokus der Ausbildungsfinanzierung liegt dabei bei der Person in Ausbildung. Deren Familienangehörige können nur begrenzt unterstützt werden.

Einige Weiterbildungen werden jedoch durch das Stipendiensystem nicht erfasst, so gewisse private Angebote, Drittausbildungen, Praktika, Computer- und Sprachkurse sowie Ausbildungen unter einem Jahr. Es besteht hier sowohl bei den direkten also auch bei den indirekten Bildungskosten im Bereich der Fort- und Weiterbildung eine Lücke, die es insbesondere Berufstätigen in unteren Einkommensklassen, aber zum Beispiel auch Wiedereinsteigerinnen schwermacht, sich für die Absicherung des beruflichen Fortkommens zu rüsten. Auch das Finden einer passenden Stiftung ist trotz des vom Amt für Ausbildungsbeiträge herausgegebenen ausführlichen Basler Stipendienverzeichnisses ohne Unterstützung schwierig.

## 2.4 Massnahmen für Stellensuchende, Arbeits- und Erwerbslose und Sozialhilfe Beziehende

Bei Personen, die im Rahmen des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) oder des Sozialhilfegesetzes unterstützt werden, ist die Situation anders:

Arbeitslose Personen werden im Rahmen des AVIG einerseits mit Taggeldern, andererseits durch Beratung, Vermittlung und arbeitsmarktliche Massnahmen AMM unterstützt. Letztere umfassen auch Bildungsmassnahmen aller Art und verschiedenen Umfangs inklusive Berufslehren, wo dies angezeigt ist. Im Rahmen des AVIG und des Auftrags aus dem Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) sind unter bestimmten Voraussetzungen auch Massnahmen für Personen ohne Rahmenfrist bzw. ohne Taggeldberechtigung

<sup>1</sup> Beschluss des Grossen Rates vom 21. September 2022 zum Ausgabenbericht «Sicherstellung des Zugangs zu Ausbildungsbeiträgen für vorläufig Aufgenommene sowie Migrantinnen und Migranten mit Aufenthaltsbewilligung B und weniger als 5 Jahren Aufenthalt in der Schweiz» (22.0556.01)

möglich, wobei bei diesen der Kanton 50% der Kosten trägt. Im Kanton Basel-Stadt erfolgt diese Teilfinanzierung über den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus können über diesen Fonds im Einzelfall auch Bildungsmassnahmen zu 100% finanziert werden, wenn sie angezeigt sind und eine Finanzierung über das AVIG nicht möglich ist.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) hat, beschleunigt durch die Einschränkungen der Covid-19-Pandemie, die Dienstleistung des RAV stark digitalisiert und befindet sich weiter auf diesem Weg. In diesem Zusammenhang hat das RAV festgestellt, bereits die Distanzberatung der Stellensuchenden über Videokonferenz den Beratenden einerseits sehr gute Hinweise gibt, wie stark jene im digitalen Bereich sind und welche arbeitsmarktlichen Massnahmen diesbezüglich angezeigt sind. Gleichzeitig hat es festgestellt, dass der Verkehr mit den Stellensuchenden über digitale Wege für diese auch einen starken Lerncharakter hat. Im Rahmen des Impulsprogramms des Bundes zur Stärkung des inländischen Arbeitskräftepotenzials hat das RAV Basel-Stadt in diesem Zusammenhang ein Projekt eingegeben, mit welchem spezifische Beratungsmethoden für ältere und weniger gebildete Stellensuchende entwickelt werden. Es ist noch offen, ob der Bund dieses Projekt finanziert. Darüber hinaus verfügt die Arbeitslosenversicherung über weitere Instrumente wie Einarbeitungszuschüsse, die Finanzierung von Praktika und mehr.

Das kantonale Arbeitslosenhilfegesetz ALHG ermöglicht ausgesteuerten Personen befristete, entlohnte Einsätze in der kantonalen Verwaltung und in verwaltungsnahen Organisationen. Das AWA begleitet die so eingesetzten Personen eng mit einer persönlichen Beratung. In vielen Fällen bildet diese Arbeitstätigkeit den Ausgangspunkt für reguläre Anstellungen im Arbeitsmarkt. Ältere Personen ab 61 bzw. 62 Jahren können in diesem Rahmen bis zu drei Jahre beschäftigt werden, damit der Übergang in das Pensionierungsalter gut gestaltet werden kann.

Sozialhilfebeziehende werden – wenn die persönlichen Voraussetzungen gegeben sind – vom Arbeitsintegrationszentrum der Sozialhilfe beraten und unterstützt mit dem Ziel der beruflichen Eingliederung. Das AIZ erstellt aufgrund eingehender Abklärungen einen individuellen Integrationsplan. Eigene Beratung, Begleitung und Coaching in Kombination mit externen Sprachkursen, Bildungs- und Qualifizierungsmassnahmen sollen eine nachhaltige berufliche Integration ermöglichen. Fehlt eine verwertbare Erstausbildung, wird als prioritäres Ziel ein Berufsabschluss angestrebt. Aufgrund des Sozialhilfegesetzes besteht Mitwirkungspflicht für die angesprochene Sozialhilfebezügerin bzw. den angesprochenen Sozialhilfebezüger. Das Berufsziel muss einen schnellen und nachhaltigen Weg aus der Bedürftigkeit versprechen. Sofern die Person nicht aufgrund ihres Anspruchs auf Stipendien abgelöst werden kann, werden unter dieser Bedingung im Rahmen der Sozialhilfe sowohl Bildungs- als auch Lebenshaltungskosten gewährleistet. Das gleiche gilt für unterstützte Asylsuchende, Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Diese werden von einer spezialisierten Fachstelle der Sozialhilfe begleitet.

Finanzierungslücken können bei erwerbslosen Personen bestehen, die weder von der Sozialhilfe noch von der Arbeitslosenversicherung unterstützt werden, weil sie (ev. verbunden mit starker Reduktion des Lebensstandards) noch über genügend eigene Mittel für ihren Lebensunterhalt verfügen. Finanzierungen wären in vielen Fällen auch über Art. 59d AVIG möglich, jedoch wissen Betroffene oftmals nicht, dass und wie sie diese finanzielle Unterstützung erhalten können.

## **2.5 Spezifische Angebote für Jugendliche und junge Erwachsene**

Der Kanton Basel-Stadt setzt stark auf die Berufsbildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Neben den Angeboten zur beruflichen Orientierung in der Volksschule bestehen im Bereich des Übergangs I von der Volksschule in die Berufsbildung verschiedenste, interdepartemental koordinierte Dienstleistungen. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Triagestelle und das Case Management Berufsbildung Gap. Erstere bestimmt zusammen mit den Jugendlichen die richtigen Übergangslösungen, wenn der Übertritt in die Berufsausbildung nicht nahtlos erfolgt. Dabei behandelt sie die Motivationssemester der Arbeitslosenversicherung und die Angebote des Zentrums für Brückenangebote gleichwertig, damit gute individuelle Lösungen gefunden werden können. Das

Case Management Berufsbildung Gap begleitet Jugendliche und junge Erwachsene, die während der Ausbildung und für den Übertritt ins Berufsleben zusätzliche Unterstützung benötigen.

### **3. Entwicklungsbedarf im Kanton Basel-Stadt zur nachhaltigen Verhinderung von Arbeitslosigkeit**

#### **3.1 Handlungsfelder mit Entwicklungsbedarf**

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass der Kanton Basel-Stadt dank der eigenen und der Bundesgesetzgebung über vielfältige Unterstützungsmöglichkeiten im Bereich der beruflichen Bildung für Erwachsene und der Wiederintegration in den Arbeitsmarkt verfügt. Dennoch besteht Entwicklungspotenzial in den folgenden Handlungsfeldern:

- Die Massnahmen im Bereich der Bildung für Erwachsene und der Wiederintegration in den Arbeitsmarkt sind auf verschiedene Departemente und Ämter verteilt. Die komplexe Materie bedarf einer klaren strategischen Koordination der Leistungen, der Finanzierung, des Monitorings und der Weiterentwicklung.
- Die Zugänglichkeit zu den Angeboten für die Einwohnerinnen und Einwohner ist zwar im Grundsatz gewährleistet. Es fehlt jedoch häufig an der entsprechenden Information. Die Zuständigkeiten für verschiedene Lebenssituationen sind nicht immer leicht verständlich. Es ist zu prüfen, ob mit einem gemeinsamen, thematischen Auftritt der verschiedenen Departemente und Ämter im Bereich der Berufs- und Weiterbildung für Erwachsene die Information der Bevölkerung verstärkt und ein unkomplizierter, noch niederschwelligerer und zielführenderer Zugang erreicht werden kann.
- Bestehende Finanzierungslücken müssen besser analysiert werden, um allfällig notwendige Massnahmen koordiniert festlegen zu können. In den Fokus gehört insbesondere die Analyse der Finanzierbarkeit der direkten und indirekten Bildungskosten von Personen, die nicht von den Systemen der Sozialhilfe und der Sozialversicherungen usw. profitieren können sowie der Bereich der beruflichen Weiterbildung, der nicht stipendienberechtigt ist.
- Das in Vorbereitung stehende kantonale Bildungsrahmengesetz soll so gestaltet sein, dass auch die Grundlagen für die interdepartementale Zusammenarbeit gestärkt werden. Die gesetzlichen Grundlagen sollen somit dahingehend optimiert werden, dass im Bereich der Weiterbildung für Erwachsene günstige Rahmenbedingungen für die weitere Entwicklung, die Qualität, die Koordination und die Zugänglichkeit der Angebote im Sinne der Chancengleichheit vorhanden sind.
- Die Datenlage zu den hier ausgeführten Themen ist teilweise schwach. Es ist zu prüfen, in welchen Bereichen wissenschaftlich fundierte Analysen in Auftrag zu geben sind, um den Handlungsbedarf bestimmen zu können. Denkbare Themenbereiche sind insbesondere Finanzierungslücken aus der Sicht der Betroffenen (die sich möglicherweise von derjenigen von Politik und Verwaltung unterscheidet), der Bedarf bezüglich der Zugänglichkeit von Bildungsmöglichkeiten sowie der berufliche und soziale weitere Weg nach einer Aussteuerung.

#### **3.2 Vorgehen analog Bekämpfung Jugendarbeitslosigkeit**

Mit dem Vorgehen, das der Regierungsrat im Jahr 2005 zur Bekämpfung der damals hohen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wählte, verfügt der Kanton Basel-Stadt über ein sehr erfolgreiches Modell, das sich in angepasster Weise gut auf die vorliegende Thematik übertragen lässt: Mit der Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit StJA existiert ein Gremium, das auf der Basis einer Gesamtsicht alle staatlichen Interventionen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit über die departementalen Schnittstellen hinweg steuert. Sie setzt sich aus Führungskräften des Erziehungsdepartements, des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und des Präsidentsdepartements zusammen, die in ihren Tätigkeiten einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung der Jugendarbeitslosigkeit leisten. Auch die Invalidenversicherung IV ist in dem Gremium vertreten. Nicht zuletzt dank der in diesem Gremium entwickelten Massnahmen hat sich die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten 15 Jahren im Kanton Basel-Stadt

normalisiert: Sie lag 2019, vor dem aussergewöhnlichen Anstieg in der Covid-19-Pandemie, bei 3.2% (Schweiz: 2.2%), während sie im Jahr 2005 noch 6.1% (Schweiz: 5.1%) betrug. Im Oktober 2022 lag die Quote in Basel-Stadt bei 2,9%, was sogar ein tieferer Wert ist als in den entsprechenden Monaten vor der Covid-19-Krise (Oktober 2019: 3.1%, Oktober 2018: 3.9%). Die Sozialhilfequote von jungen Erwachsenen in Basel-Stadt konnte zwischen 2005 und 2019 von 12.4% auf 8.9% gesenkt werden, wobei die Messmethoden sich zwischen 2005 und 2019 geändert haben, so dass ein direkter Vergleich nicht vollständig möglich ist. 2021 lag sie bei 8.2%. Aufbauend auf diesem Erfolg im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit sollen künftig auch die Aktivitäten zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit zur Berufs- und Weiterbildung von Erwachsenen interdepartemental gesteuert werden.

## **4. Beantwortung der Parlamentarischen Vorstösse**

### **4.1 Anzug Sasha Mazzotti und Konsorten betreffend «Befristete Übernahme der BVG-Beiträge»**

#### **4.1.1 Allgemein**

Die Hindernisse, dass ältere Arbeitslose wieder eine Stelle finden, liegen eher in ihrer Qualifikation als in zu hohen Lohn- und Nebenlohnkosten. Eine kantonale Übernahme von BVG-Beiträgen würde hohe unerwünschte Mitnahmeeffekte generieren, die Abgrenzung der Berechtigten wäre sehr schwer vorzunehmen. Der Regierungsrat befürwortet eine solche Massnahme deshalb nicht.

#### **4.1.2 Stellungnahme zu den Anregungen**

*Kann sich der Regierungsrat vorstellen, dass eine befristete Übernahme der BVG-Beiträge bei einer Neueinstellung von (älteren) Sozialhilfebeziehenden im ersten Arbeitsmarkt eine zweckmässige Massnahme darstellt?*

Die Abstufung der BVG-Beiträge erfolgt nach Bundesrecht und ist im Sinne des Gesetzgebers. Eine derartige Leistung wird seit längerem immer wieder diskutiert, sie wurde bisher in keinem Kanton umgesetzt.

Die Petitionskommission des Grossen Rates berichtete am 7. Dezember 2017 (Bericht Nr. 16.5338.03) zur Petition P349 betreffend "Bessere Arbeitsmarktchancen für Jobsuchende 50plus". Die Petition verlangte eine befristete kantonale Subvention von BVG-Arbeitgeberbeiträgen. In ihrem Bericht kam die Petitionskommission zum Schluss, dass zwar weitere Massnahmen für Stellensuchende 50plus wünschenswert seien, das von der Petition geforderte Instrument aber nicht zielführend sei und insbesondere zu unerwünschten Mitnahmeeffekten führe. Der Grosse Rat erklärte am 10. Januar 2018 die Petition für erledigt. Dennoch beantragte der Regierungsrat dem Grossen Rat in der Berichterstattung zum vorliegenden Anzug, diesen stehen zu lassen, um den Vorschlag weiter verfolgen zu können und das Thema ältere Arbeitslose ganzheitlich zu behandeln. Der Grosse Rat stimmte diesem Antrag am 9. September 2022 zu. Unterdessen hat sich der Fokus in dieser Diskussion verändert: Wie weiter oben ausgeführt, sind es in der Praxis der Arbeitgebenden häufig weniger die Lohn- und Lohnnebenkosten, die einer Anstellung von älteren Personen im Wege stehen, als deren Qualifikation und Beweglichkeit auf dem Arbeitsmarkt.

In der folgenden Darstellung werden die Zahlen von 2019 herangezogen, da die Jahre 2020 und 2021 von der Covid-Krise geprägt und daher sehr untypisch waren. In diesem Jahr konnten im Kanton Basel-Stadt 761 Personen zwischen 50 und 59 Jahren und 191 Personen über 59 Jahren innerhalb der Rahmenfrist von der Arbeitslosenversicherung abgemeldet werden, die meisten von Ihnen, weil sie eine Stelle gefunden hatten. Im gleichen Zeitraum wurden 240 Personen zwischen 50 und 59 Jahren und 74 Personen über 59 Jahren ausgesteuert. Diese Zahlen zeigen gut auf,

dass mit einer Subventionierung der BVG-Beiträge grosse Mitnahmeeffekte entstehen würden. Die Abgrenzung, welche Anstellungen subventioniert werden sollen und welche nicht, wäre in der Praxis schwierig vorzunehmen. Liesse man die Unterstützung nur nach einer Aussteuerung zukommen, würden Fehlanreize entstehen: Es wäre weniger interessant, jemand vor der Aussteuerung anzustellen.

Bei ausgesteuerten Personen ist zu unterscheiden zwischen solchen, die Sozialhilfe beziehen und solchen, die von anderweitigen Einkünften oder ihrem Vermögen leben (siehe dazu 1.4 oben). Letztere finden häufig selbständig wieder eine Stelle, wenn auch, wie ausgeführt, oft zu schlechteren Bedingungen. Auch hier wäre eine Abgrenzung, welche Anstellungen zu subventionieren sind und welche nicht, nur sehr schwer möglich.

Im Rahmen der Sozialhilfe könnte eine Übernahme der BVG-Beiträge bei Personen im fortgeschrittenen Berufsalter in Betracht gezogen werden. Es wäre jedoch schwer zu begründen, warum diese Personengruppe diese Unterstützung erhält, während sie für erwerbslose Personen über der Sozialhilfeschwelle nicht zugänglich ist. Bedingt durch den oben dargestellten Bedarf des Arbeitsmarktes nach gut gebildeten und beweglichen Fachkräften ist ein Erfolg ohne Verbindung mit anderen, individuellen Massnahmen auch fraglich.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass das Instrument der Einarbeitungszuschüsse, das der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung steht, per Saldo einer befristeten Übernahme der BVG-Beiträge nahekammt, jedoch inhaltlich auch an die Notwendigkeit einer fachlichen Einarbeitung gebunden ist. Die Gefahr von Mitnahmeeffekten ist dadurch geringer.

Die Anstrengungen zur Verhinderung und Behebung von Langzeitarbeitslosigkeit müssen deshalb vermehrt auf die präventiv wirkende Weiterbildung, die Flexibilität im Arbeitsmarkt und die auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt über geeignete arbeitsmarktliche Massnahmen fokussieren. Es ist unter anderem zu prüfen, ob auch bestehende Angebote wie die Arbeitslosenhilfe zu diesem Zweck aus- oder umgebaut werden können.

*Welche Dauer der Befristung bei einer Neueinstellung im ersten Arbeitsmarkt wäre bei einer Übernahme der BVG-Beiträge sinnvoll?*

Die Ausführungen zur vorhergehenden Frage zeigen auf, dass der Regierungsrat die Übernahme von BVG-Beiträgen nicht befürwortet. Dennoch sei an dieser Stelle auf die folgende Problematik verwiesen: Wenn die Motivation der Arbeitgebenden, eine ältere Person zu beschäftigen, insbesondere in den subventionierten BVG-Beiträgen besteht, kann die Nachhaltigkeit der Integration in den Arbeitsmarkt nicht sichergestellt werden. Es könnte ohne unangemessen hohen administrativen Aufwand nicht sichergestellt werden, dass das Arbeitsverhältnis nicht wieder verloren geht, sobald die Subvention wegfällt.

*Ab welchem Alter wäre eine solche Massnahme zielführend und finanzierbar?*

Aus den obenstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Massnahme aus Sicht des Regierungsrates nicht zielführend wäre. Die Prüfung der Kosten der Massnahme ist angesichts der Schwierigkeit, die berechtigten Zielgruppen abzugrenzen und Mitnahmeeffekte zu verhindern, nur mit sehr grossem Aufwand unter Berücksichtigung von verschiedenen Modellen möglich.

## **4.2 Anzug Isler-Christ und Konsorten betreffend «Anzug betreffend Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit»**

### **4.2.1 Allgemein**

Anders als bei der (nachholenden) Förderung der Grundkompetenzen ist die Gestaltung von Nachholbildungswegen Sache der Organisationen der Arbeit (OdA). Dem Kanton obliegt bei entsprechendem Bedarf die persönliche Unterstützung der Betroffenen durch Beratung, Begleitung und Finanzierung. Die bestehenden Angebote im Kanton Basel-Stadt haben bereits einen hohen Standard. Für die laufende Weiterentwicklung des Systems in den Bereichen der Beratung und Begleitung, der Finanzierung und der Zugänglichkeit ist eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Departementen notwendig.

### **4.2.2 Stellungnahme zu den Anregungen**

*Ob nach Absprache und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft Nachholbildungswege angeboten werden können.*

Arbeits- und erwerbslose Personen befinden sich in individuellen Situationen. Sie haben verschiedene Bildungs- und Berufshintergründe in sehr verschiedenen Fachgebieten. Ihre Ziele müssen individuell festgelegt werden, die Schritte zu diesen Zielen ebenso. Es ist kaum möglich, einzelne staatliche Bildungsprogramme aufzubauen, die diesen vielfältigen Bedarf decken.

Die Weiterbildungslandschaft für Erwachsene ist ein freier Markt mit vielfältigen und bedarfsgerechten Angeboten. Auch Studiengänge und Berufslehren stehen Erwachsenen offen. Auf diesem Niveau besteht die Problematik weniger darin, dass Nachholbildungswege und Weiterbildungen nicht angeboten werden. Vielmehr ginge es darum, Bildungslücken und berufliche Chancen, die durch Weiter- und Nachholbildung entstehen, festzustellen. Die Motivation der Betroffenen ist zu stärken, ebenso das gesellschaftliche Bewusstsein zu diesem Thema. Des Weiteren sind, wie oben ausgeführt, Finanzierungslücken zu analysieren und allenfalls zu ganz oder teilweise zu beheben.

Die Planung und Weiterentwicklung von zusätzlichen, bedarfsgerechten Bildungsmassnahmen ist Sache der Branchenverbände und der Organisationen der Arbeit (OdA).

Weiterhin bestehen aber zu wenig vielfältige, auf Erwachsene zugeschnittene Angebote im Bereich der Grundbildung. Neben der kantonalen Aufgabe, auch hier die Motivation der Betroffenen und das gesellschaftliche Bewusstsein zu stärken, ist in diesem Bereich das Angebot offensiv weiter zu entwickeln.

*Ob zusätzlich zu den zu erwartenden Bundesgeldern eine kantonale Finanzierung für diese Form der Prävention von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit erfolgen kann.*

Bereits heute unternimmt der Kanton Basel-Stadt massgebliche Anstrengungen im Bereich der Förderung der Grundkompetenzen für Erwachsene. Sie werden in der Beantwortung der Anzüge Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Nachholbildungsmöglichkeiten bei Defiziten in den Grundkompetenzen Lesen, Schreiben und Rechnen» und Sandra Bothe und Konsorten betreffend «fit durch Weiterbildung auf dem Arbeitsmarkt» ausführlich dargestellt, welcher zu beiden Vorstössen gemeinsam erfolgt.

Das Bundesgesetz über die Weiterbildung WeBiG ermöglicht staatliche Unterstützung von Weiterbildung im Sinne der Chancengleichheit und der Durchlässigkeit im Bildungswesen sowie überall dort, wo öffentliches Interesse ausgewiesen werden kann. Artikel 23 der baselstädtischen Verfassung verankert die Grundlage zur kantonalen Förderung der allgemeinen, «Erwachsenenbildung» und erlaubt ebenfalls im Sinne der Chancengleichheit staatliche Unterstützungsbeiträge an Aus- und Weiterbildung. Das Berufsbildungsgesetz des Bundes überträgt in Art 31 den Kantonen die

Sorge für ein bedarfsgerechtes Angebot in der berufsorientierten Weiterbildung. Die Feststellung des präziseren Bedarfs, die konkrete Ausgestaltung solcher Massnahmen und gegebenenfalls die Anpassung von Rechtsgrundlagen erfordern die langfristige enge Zusammenarbeit der verschiedenen zuständigen Departemente und Ämter gemeinsam mit den Branchen und ihren Verbänden.

*Ob die Personalbestände beim RAV und bei der Sozialhilfe erhöht werden müssen, um diese zusätzlichen Beratungs-, Abklärungs- und Vermittlungsarbeiten mit Aussicht auf Erfolg zu bewältigen.*

Die Personalbestände des RAV werden im Rahmen der AVIG-Vollzugskostenentschädigungsverordnung durch die Arbeitslosenversicherung des Bundes finanziert. Die Finanzierung bemisst sich im Wesentlichen nach der Zahl der gemeldeten Stellensuchenden, die beraten werden. Über die Beratung des RAV hinausgehende arbeitsmarktliche Massnahmen, zu welchen bei Bedarf auch vertiefte Beratung und Abklärung gehören, sind mit einem davon getrennten Budget ebenso über das AVIG finanziert. Diese Massnahmen stehen im Rahmen von Art. 59d AVIG unter bestimmten Voraussetzungen auch Stellensuchenden zur Verfügung, die über keinen Taggeldanspruch verfügen. Des Weiteren können in Einzelfällen solche Massnahmen über den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit übernommen werden, über welchen ebenso die Beratung im Rahmen der Arbeitslosenhilfe nach Arbeitslosenhilfegesetz ALHG finanziert wird. Die vorhandenen Mittel aus dem Fonds der eidgenössischen Arbeitslosenversicherung sind genügend. Eine zusätzliche kantonale Finanzierung von Stellen des RAV zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Bundesgesetzen wäre systemfremd und ist nicht notwendig. Bei zusätzlichen Aufgaben nach kantonalen Gesetzen ist jedoch jeweils sicher zu stellen, dass die dafür notwendigen personellen Ressourcen vorhanden sind.

Die Frage, ob eine Erhöhung des Personalbestandes bzw. genauer eine Erhöhung der Beratungszeit pro Fall dazu führen kann, dass zusätzliche Personen beruflich integriert werden können, wird derzeit im Pilotprojekt "Reduktion der Sozialhilfekosten durch eine tiefere Fallbelastung" Anzug 19.5230.01 Luca Urgese und Konsorten, untersucht. Während fünf Jahren werden Personen aus der Sozialhilfe mit besonders hohem Beratungsbedarf vom Arbeitsintegrationszentrum intensiv begleitet (doppelte Beratungszeit). Ebenso steht ein zusätzliches Budget für externe Stabilisierungs- und Qualifikationsmassnahmen zur Verfügung. Die Kapazität des Pilotprojekts beträgt 20 laufende Dossiers, zirka 80 Fälle insgesamt. Das Projekt wird extern evaluiert. Der Abschlussbericht ist für Ende 2025 vorgesehen.

*Ob die Gesetzgebung für Ausbildungsbeiträge angepasst werden muss, um auch Menschen im fortgeschrittenen Alter helfen zu können, einen Berufsabschluss oder eine Zweitausbildung zu erlangen.*

Stipendien für Berufsausbildungen sind, wie oben ausgeführt, an die Altersgrenze von 40 Jahren gebunden, Ausnahmen sind jedoch möglich. In bestimmten Fällen kann die Arbeitslosenversicherung solche Ausbildungen mit Ausbildungszuschüssen finanzieren. Voraussetzung dafür ist aber immer eine bestehende Arbeitslosigkeit, wodurch die Prävention ausgeschlossen ist. Es ist zu prüfen, wie gross der Bedarf nach einer Ausdehnung dieser Grenzen ist, wie sie bewerkstelligt werden kann und was die finanziellen Folgen wären.

*Ob gezielt und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft Weiterbildungsangebote geschaffen werden können, die einer Berufsbefähigung dienen.*

Das System der Berufsbildung ist in der Schweiz vielfältig und lässt die verschiedensten Bildungswege zu. Aufbauend auf Berufslehren und Studiengänge besteht ein breites Weiterbildungsangebot auf den verschiedensten Stufen. Berufslehren und Studiengänge sind im Grundsatz auch für Erwachsene zugänglich. Es ist bei der aktuellen Datenlage jedoch schwer festzustellen, welche weiteren Angebote genau notwendig wären. Hier sind insbesondere die Branchenorganisationen respektive ihre Organisationen der Arbeit OdA gefordert.

### **4.3 Anzug Edibe Gölgeli und Pascal Pfister betreffend «Zukunftsgerichtete, nachhaltige Investition in die Weiterbildung zur Stärkung der Arbeitnehmenden nach dem Corona-Lockdown»**

#### **4.3.1 Allgemeines**

Die Finanzierung der Weiterbildung für Erwerbslose ist im Rahmen der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und ergänzender Systeme im Kanton Basel-Stadt bereits gut ausgebaut. Bei der Weiterentwicklung des Systems sind zwei verschiedene Fokusse zu setzen: Einerseits die präventive Weiterbildung (lebenslanges Lernen), die das Risiko der Erwerbslosigkeit bzw. der Dauer der Erwerbslosigkeit stark vermindert, andererseits die Zugänglichkeit der Finanzierung für Personen, die weder Arbeitslosentaggelder noch Sozialhilfe beziehen.

Die Finanzierung des Programms «Viamia» durch den Bund läuft 2024 aus. Es ist zu klären, ob und wie es danach weitergeführt werden kann. Ein weiterer Ausbau der personellen Ressourcen in der Arbeitslosenversicherung und in der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung drängt sich nicht auf. Bei der Sozialhilfe sind die diesbezüglichen Abklärungen im Gange.

#### **4.3.2 Stellungnahme zu den Anregungen**

*Inwiefern Erwerbslose grosszügiger mit Weiterbildungsbeiträgen unterstützt werden können und diese Leistungen proaktiv beworben werden können.*

Arbeitslosen Personen steht im Rahmen des AVIG eine breite Palette von arbeitsmarktlichen Massnahmen zur Verfügung, die individuell und gezielt eingesetzt werden. Dazu gehören auch Bildungsmassnahmen, ebenso können Berufslehren finanziert werden. Die Situation bei Sozialhilfe Beziehenden ist analog.

Weniger zugänglich sind Unterstützungsmassnahmen im Bereich der direkten Bildungskosten für Personen, die weder Arbeitslosentaggelder beziehen noch Sozialhilfe. Unter bestimmten Bedingungen ist eine Finanzierung solcher Massnahmen unter Artikel 59d AVIG möglich. Auch die Zweckbestimmung des Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit lässt die Finanzierung von Bildungsmassnahmen zu. Die Angebote sind jedoch noch verstärkt bekannt zu machen.

Im Bereich der indirekten Bildungskosten besteht ein gutes Angebot an Stipendien. Wie bereits ausgeführt, soll überprüft werden, ob und wie es weiter ausgebaut werden soll.

*Inwiefern die Laufbahnberatung ausgebaut werden kann.*

Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung des Kantons Basel-Stadt führt ein kostenloses Grundangebot an Berufs-, Studien- und Laufbahnberatungen zu Fragen wie Berufswahl, Laufbahngestaltung, Neuorientierung oder Wiedereinstieg. Das Berufsinformationszentrum BIZ ist niederschwellig zugänglich und bietet Kurzberatungen sowie umfassende Informationen zu allen Aus- und Weiterbildungen. Im Rahmen des vom Bund zu 80% finanzierten Programms «Viamia» – berufliche Standortbestimmung für Personen über 40 – finden momentan zusätzliche Beratungen zur präventiven Bestimmung und Erhöhung der Arbeitsmarktfähigkeit statt. Das Projekt ist im Januar 2021 erfolgreich gestartet. Die Finanzierung läuft Ende 2024 aus. Es ist noch ungeklärt, wie mit dem Angebot Viamia nach dem Auslaufen der Bundesfinanzierung ab 2024 fortgeführt werden kann. Dafür gilt es auch die weitere Entwicklung dieses Angebots zu analysieren, vor allem bezüglich der Erreichung der Zielgruppen.

Weitere entsprechende Angebote finden sich im Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV, dessen Beratung nicht nur stellen- und arbeitslosen Personen zur Verfügung steht, sondern allen Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons im berufstätigen Alter. Auch die IV bietet spezifische Beratungen an, ebenso das Arbeitsintegrationszentrum AIZ der Sozialhilfe.

Diese Angebote sind umfassend und bedürfen – nebst der normalen ständigen Weiterentwicklung und abgesehen vom oben erwähnten Auslaufen der Finanzierung von «Viamia» – keiner wesentlichen Ergänzung. Hingegen ist es für Hilfesuchende oft wenig durchsichtig, an welche Stelle sie sich wenden sollen, welches Angebot für sie zuständig ist und ihrem Bedarf am besten entspricht. Es ist zu prüfen, wie diese Anlaufstellen kundinnen- und kundenfreundlich koordiniert werden können.

*Inwiefern in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern eine Weiterbildungsoffensive für vulnerable Personen aufgegleist werden kann.*

Mit der Kampagne zu «Einfach Besser» und der begleitenden Kampagne zum Angebot «Viamia» besteht eine solche Offensive bereits in Ansätzen. Sie kann und soll aber weiter ausgebaut werden. Die Förderung der Weiterbildung von Personen, die kurz-, mittel- oder langfristig von Arbeits- und Stellenlosigkeit bedroht sind, soll in einem präventiven Sinne weiter gestärkt werden. Neben einer geeigneten Anpassung der Anreize (insbesondere im Bereich der Finanzierung) und der kundenfreundlichen Gestaltung der Zugänglichkeit von Beratungsangeboten soll das Bewusstsein für die Notwendigkeit und die Nützlichkeit der stetigen Bildung und Weiterbildung breit gefördert werden. Welche Rolle dabei die Sozialpartner spielen sollen, ist zu klären.

## **5. Fazit**

Anders als befürchtet hat die Covid-19-Krise nicht zu einem übermässigen Anstieg der Arbeitslosigkeit oder der Aussteuerungen geführt. Die weitere wirtschaftliche Entwicklung ist jedoch angesichts der verschiedenen internationalen Krisen offen. Für die zielführende Fallarbeit mit den betroffenen Personen stehen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung, der Arbeitslosenhilfe, der Sozialhilfe und der Stipendien genügend Strukturen und Ressourcen zur Verfügung. Hingegen besteht der Bedarf, im Kanton Basel-Stadt die strategischen Grundlagen und Massnahmen im Bereich der Prävention von Arbeitslosigkeit durch rechtzeitige und laufende Grund-, Berufs- und Weiterbildung – das Stichwort heisst lebenslanges Lernen – koordiniert weiterzuentwickeln. Es ist daher angezeigt, den Anzug Lydia Isler-Christ stehen zu lassen.

Die kantonale Übernahme von BVG-Beiträgen soll nicht weiterverfolgt werden. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat deshalb, den diesbezüglichen Anzug Sascha Mazzotti abzuschreiben. Die im Anzug Edibe Gölgeli und Pascal Pfister gestellten Fragen konnten vorliegend beantwortet werden oder überschneiden sich stark mit dem Anzug Lydia Isler-Christ. Der Regierungsrat beantragt deshalb ebenfalls dessen Abschreibung.

## **6. Antrag**

Aufgrund dieses Berichts beantragt der Regierungsrat, den Anzug Sasha Mazzotti und Konsorten betreffend „eine befristete Übernahme der BVG-Beiträge“, sowie den Anzug Edibe Gölgeli und Pascal Pfister betreffend «Neustart 2020: Zukunftsgerichtete, nachhaltige Investitionen in die Weiterbildung zur Stärkung der Arbeitnehmenden nach dem Corona-Lockdown» abzuschreiben.

Des Weiteren beantragt der Regierungsrat, den Anzug Lydia Isler-Christ und Konsorten betreffend «Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-Abhängigkeit» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Handwritten signature of Lukas Engelberger in black ink.

Lukas Engelberger  
Vizepräsident

Handwritten signature of Barbara Schüpbach-Guggenbühl in black ink.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin