



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Mäder-Brühlhart Bernadette / Perler Urs

2021-CE-164

### **Integrative Strukturen für ausgesteuerte Arbeitslose, die über keine anderweitige Unterstützung verfügen**

#### **I. Anfrage**

Seit dem 1. Januar 2000 gibt es im Kanton Freiburg eine gesetzliche Regelung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der sozialen Ausgrenzung, die auf beruflichen und sozialen Eingliederungsmassnahmen beruht. Trotzdem kann nicht zwingend für alle Langzeitarbeitslosen eine Lösung gefunden werden. In solchen Fällen bleibt das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit bestehen und wir gehen davon aus, dass sich dieses Problem in naher Zukunft noch verstärken wird.

Ein wichtiges Element, um die Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen, bildet der Integrationspool+ (IP+), welcher sich an stellensuchende Personen richtet, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben oder ausgesteuert sind; Leistungen der Sozialhilfe beziehen oder während der letzten 12 Monate bezogen haben; motiviert sind, eine neue Stelle zu finden<sup>1</sup>.

Es ist heute leider eine Tatsache, dass für einen Teil der Langzeitarbeitslosen die Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt sehr gering sind. Diese fallen trotz Unterstützung des IP+ und weiteren Hilfen nach neun Monaten durch die Maschen. Während es für Arbeitslose mit einer IV-Rente gemäss Recherchen rund 850 geschützte Plätze gibt, existiert für die anderen keine Lösung (kein einziger solcher Platz im ganzen Kanton), was für die einzelne Person und die gesamte Gesellschaft mit erheblichen Problemen verbunden ist.

Konkret bleibt diesen Personen nichts anderes übrig, als zuerst ihr Vermögen aufzubrauchen und dann die Sozialhilfe zu beanspruchen. Viele halten sich so jahrelang über Wasser, ohne Tagesstruktur, ohne Perspektive und sind auf sich allein gestellt, völlig isoliert und gesellschaftlich ausgegrenzt. Viele werden krank und auch Alkohol wird oft ihr ständiger Begleiter. Es ist daher aktueller und dringender denn je, ihnen einen Zugang zu sinngebenden, geeigneten Strukturen zu ermöglichen, z. B. geschützte Arbeitsplätze, welche ihnen eine Tagesstruktur bieten können.

Im Bericht vom Juni 2013 – «Kantonale Politik der Hilfe an Langzeitarbeitslose, Analyse und Empfehlungen für neue strategische Leitlinien»<sup>2</sup> – wurden diese sogenannten Härtefälle erwähnt, und es wurde aufgezeigt, dass durch die Förderung tragfähiger Lösungen die «Endlos-Schleife» vermieden werden könnte. Leider ist bis heute relativ wenig geschehen. Diese unbefriedigende Situation könnte z. B. Gemeinden gar dazu animieren zu versuchen, Sozialhilfeempfänger/innen an

---

<sup>1</sup> Website des Staats Freiburg: <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/integrationspool>

<sup>2</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-08/130625\\_celd\\_rapport\\_final\\_v22\\_adopt\\_par\\_le\\_ce.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-08/130625_celd_rapport_final_v22_adopt_par_le_ce.pdf)

die Arbeitslosenkasse abzuschieben, von einer Kasse in die andere, ohne das eigentliche Problem zu lösen.

Gleichzeitig verfügt unser Kanton über einen kantonalen Beschäftigungsfonds, welcher im Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt SGF 866.1.1. geregelt ist. So steht in Art. 103:

*«Der Kanton Freiburg verfügt über einen kantonalen Beschäftigungsfonds. Das Kapital, die Erträge und die Zinsen dieses Fonds werden verwendet für:*

*g) die Finanzierung der Einrichtungen für Stellensuchende, die andere Sozialleistungen des Kantons oder der Gemeinden beziehen oder bezogen haben, ...».*

Die vorliegende Situation führt uns zu folgenden Fragen:

1. Die im Bericht vom Juni 2013 erwähnte Kommission wollte dauerhafte Lösungen prüfen für Personen, für die ein Wiedereinstieg ins Erwerbsleben sehr schwierig scheint. Dies sollte mit Hilfe von Sozialfirmen und der Schaffung von sogenannten «Reissverschluss-Stellen» geschehen. Wurden diese Empfehlungen weiterverfolgt? Wenn ja, wie ist der Stand?
2. Wurde geprüft, ob bereits bestehende Firmen/Strukturen auch Langzeitarbeitslose ohne IV-Rente – Personen, die im ersten Arbeitsmarkt keine realen Chancen mehr haben (Härtefälle) – beschäftigen könnten?
3. Das «Manifest der Würde» fordert die kantonalen Instanzen u. a. auf, solche sozialen Strukturen und Projekte langfristig zu unterstützen. Existieren solche Projekte und Strukturen bereits und wenn ja, welche, und wie werden sie aktuell und langfristig unterstützt?
4. Was genau ist die Definition von «anderen Sozialleistungen» (Beschäftigungsfonds Art. 103 Abs. 1 Bst. g)?
5. Gehen wir richtig in der Annahme, dass dieser Fonds gem. Artikel 103 Abs. 1 Bst. g nur für Arbeitslose, welche auf Sozialhilfe angewiesen sind oder waren, verwendet werden kann?
6. Die «BOTSCHAFT Nr. 189 vom 20. April 2010 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG)»<sup>3</sup> gibt dazu keine klare Antwort.
7. Für welche Bereiche gem. Art. 103 wurde dieser Fonds in den letzten 5 Jahren genutzt?
8. Bestehen gemäss heutigem Gesetz bereits Möglichkeiten, diesen Fonds für die in dieser Anfrage aufgeführten «Härtefälle» zu nutzen?

3. Mai 2021

---

<sup>3</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/publ/\\_www/files/pdf21/2007-11\\_189\\_message1.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/publ/_www/files/pdf21/2007-11_189_message1.pdf)

## II. Antwort des Staatsrats

Einleitend stellt der Staatsrat fest, dass gemäss Artikel 79 des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1) der Staat spezifische Massnahmen zur Förderung der beruflichen Wiedereingliederung von Stellensuchenden und Arbeitslosen anbietet. Diese Massnahmen, die keine Sozialleistungen darstellen, sind für Personen bestimmt, die ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung des Bundes ausgeschöpft haben, respektive die die Voraussetzungen für diese Entschädigung nicht erfüllen (Abs. 3). Für die Gewährung derartiger Massnahmen arbeitet das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) mit dem Kantonalen Sozialamt (KSA) und den anderen zuständigen Sozialdiensten zusammen, um Lösungen für die berufliche Eingliederung zu finden. Dazu gehören namentlich kantonale Massnahmen für Stellensuchende, die andere Sozialleistungen des Kantons oder der Gemeinden beziehen oder bezogen haben. Zu diesem Zweck organisieren und verwalten das AMA und das KSA eine Betreuungseinrichtung für die betroffenen Stellensuchenden (Art. 86 BAMG).

Diese besondere Betreuungseinrichtung mit dem Namen Integrationspool+ (IP+) wurde am 1. März 2013 geschaffen. Sie richtet sich an Stellensuchende, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben oder ausgesteuert wurden und materielle Sozialhilfe beziehen oder während den vergangenen zwölf Monaten bezogen haben. Ziel des IP+ ist es, durch den gemeinsamen, intensiven und zeitlich begrenzten Einsatz von Fachpersonen aus den Bereichen der beruflichen und der sozialen Eingliederung den motivierten Stellensuchenden den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Er stellt dazu intensive individuelle Coachings und eine Kombination aus verschiedenen Massnahmen bereit, namentlich Verträge nach BAMG und soziale Eingliederungsmassnahmen (MIS). Die Fachpersonen arbeiten in Zweierteams zusammen, die jeweils aus einer auf Personalberatung und einer auf Sozialhilfe spezialisierten Person bestehen und in den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) tätig sind. Eine erste Evaluation des Integrationspools+ wurde Ende 2017 durchgeführt und war Gegenstand eines Berichts<sup>4</sup>.

Gemäss Artikel 29 des Reglements über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMR; SGF 866.1.11) können folgende Massnahmen von der Betreuungseinrichtung gewährt werden:

- > Massnahmen, die im BAMG aufgezählt werden und die über den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert werden (Abklärung der beruflichen Fähigkeiten und Betreuung durch die RAV / Beschäftigungsprogramme bei Unternehmen und öffentlich-rechtlichen Körperschaften / Programme, die in Form eines Personalverleihs organisiert werden / Massnahmen zur Ergänzung des Angebots für besondere Gruppen von Arbeitslosen im Sinne von Art. 31 Abs. 1 Bst. i BAMG);
- > Massnahmen im Sinne der Bestimmungen über die Sozialhilfe, deren Finanzierung von den für die Sozialhilfe zuständigen Behörden sichergestellt wird;
- > neue Massnahmen, welche die Betreuungseinrichtung je nach Bedarf vorschlägt.

Diese Massnahmen werden über den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert (Art. 103 Abs. 1 Bst. a und g BAMG).

---

<sup>4</sup> <https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-08/rapportpif-d27.11.2017.pdf>

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrätin Bernadette Mäder-Brühlhart und Grossrat Urs Perler wie folgt:

- 1. Die im Bericht vom Juni 2013 erwähnte Kommission wollte dauerhafte Lösungen prüfen für Personen, für die ein Wiedereinstieg ins Erwerbsleben sehr schwierig scheint. Dies sollte mit Hilfe von Sozialfirmen und der Schaffung von sogenannten «Reissverschluss-Stellen» geschehen. Wurden diese Empfehlungen weiterverfolgt? Wenn ja, wie ist der Stand?*

Die im Bericht «Kantonale Politik der Hilfe an Langzeitarbeitslose, Analyse und Empfehlungen für neue strategische Leitlinien» von 2013 erwähnten Vorschläge wurden priorisiert und der Staatsrat hat einen Lenkungsausschuss und eine Arbeitsgruppe aufgestellt, die mit der Umsetzung der Vorschläge betraut wurden.

Am 22. Januar 2018 hat der Staatsrat ein erstes Mal über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen informiert. An seiner Sitzung vom 8. Juli 2021 hat der Lenkungsausschuss zur Kenntnis genommen, dass alle prioritären Empfehlungen umgesetzt wurden (neuer Vertrag nach BAMG, Überarbeitung des Katalogs der sozialen Eingliederungsmassnahmen MIS, Umstrukturierung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ usw.). Zudem hat er entschieden, seinen Auftrag weiterzuverfolgen und die potenziellen Auswirkungen der Coronakrise auf die Langzeitarbeitslosigkeit zu überwachen.

Angesichts des bestehenden Angebots (z.B. Coup d’Pouce, Rotes Kreuz usw.) wurde die Schaffung einer oder mehrerer sogenannter Sozialfirmen als nicht notwendig erachtet. Dagegen werden andere Projekte zurzeit geprüft, die den Kontakt zwischen Stellensuchenden und Arbeitgebern, die sie möglicherweise auf dem ersten Arbeitsmarkt anstellen könnten, fördern sollen: Bereitstellung einer digitalen Plattform für die Meldung von Arbeitsintegrationsplätzen oder von Stellen mit sozialem Profil (gemeinsames Projekt der IV-Stelle, des KSA und des AMA); Label für Unternehmen, die sich zur Anstellung von Personen mit derartigen Profilen verpflichten.

- 2. Wurde geprüft, ob bereits bestehende Firmen/Strukturen auch Langzeitarbeitslose ohne IV-Rente – Personen, die im ersten Arbeitsmarkt keine realen Chancen mehr haben (Härtefälle) – beschäftigen könnten?*

Die Massnahmen, die im Rahmen des BAMG geschaffen worden sind, kommen motivierten Stellensuchenden zugute (Zusammenarbeitsvereinbarung / Verpflichtung zur Einhaltung eines Vermittlungsvertrags / Fortsetzung der Stellensuche während der gesamten Zeit der Betreuung). Wenn sie diesen Bedingungen zustimmen, werden die betroffenen Personen vom RAV und/oder von der gemeinsamen Betreuungseinrichtung betreut und können von ihren Leistungen profitieren, namentlich von der Arbeitsvermittlung mit teilweiser Finanzierung ihres Lohns (Vertrag nach BAMG). Die Betreuungseinrichtung hat also zum Ziel, die Vermittlung von Stellen an die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger zu fördern. Ihr Ziel ist es hingegen nicht, Einrichtungen zu ersetzen, die Personen mit spezifischeren Problemen betreuen (körperliche, psychische oder soziale Probleme). Letztere werden also tatsächlich von bereits bestehenden Sozialfirmen betreut (z.B. Centre d’intégration socioprofessionnelle, Stiftung St-Louis usw.). Auch die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) hat ihre Anstrengungen verstärkt, um die Unterstützung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern mit Eingliederungsschwierigkeiten zu vereinfachen, zu ergänzen und zu optimieren.

In Anwendung von Artikel 12 des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG; SGF 834.1.2) können Langzeit-Sozialhilfebeziehende Beschäftigungsleistungen einer Institution (geschützte Werkstätten) in Anspruch nehmen, die normalerweise den Leistungsbeziehenden der Invalidenversicherung vorbehalten sind. Das gemeinsame Projekt des Sozialvorgeamts (SVA) und des KSA befindet sich seit 2021 in der Pilotphase und wird im kommenden Jahr einer Evaluierung unterzogen.

3. *Das «Manifest der Würde» fordert die kantonalen Instanzen u. a. auf, solche sozialen Strukturen und Projekte langfristig zu unterstützen. Existieren solche Projekte und Strukturen bereits und wenn ja, welche, und wie werden sie aktuell und langfristig unterstützt?*

Anfang Oktober 2021 wurde eine Petition mit dem Titel «Manifest für die Würde im Kanton Freiburg» bei der Staatskanzlei eingereicht, die mit 4251 Unterschriften versehen war. Diese Petition stammt vom Kollektiv Menschenwürde Freiburg und verlangt vom Staatsrat, dass er «konkrete sofortige Lösungen findet, um sieben dringliche Massnahmen zu realisieren».

Mit Schreiben vom 30. November 2021<sup>5</sup> hat der Staatsrat auf diese Petition geantwortet und ein Inventar der Massnahmen erstellt, die in den Bereichen ergriffen wurden, in denen das Kollektiv Menschenwürde den Staatsrat zum Handeln aufgefordert hatte.

Was insbesondere das Thema «Förderung der sozialen Integration isolierter Personen» betrifft, so erinnerte der Staatsrat daran, dass er Aufträge an verschiedene Freiburger Institutionen erteilt und ihnen damit den Status eines spezialisierten Sozialdiensts nach Artikel 14 des Sozialhilfegesetzes (SHG; SGF 831.0.1) gegeben hat. So haben diese Institutionen seit Juni 2020 die Möglichkeit, zusätzliche Unterstützung für ihre Tätigkeit zu beantragen. Diese spezialisierten Sozialdienste wurden auch eingeladen, in der Taskforce für soziale Notfälle mitzuwirken, die vom Kantonalen Sozialamt aufgestellt wurde. Ihr Einsatz unter schwierigen Bedingungen hat es erlaubt, für Personen in äusserst prekären Situationen den Zugang zu Notunterkünften, Essen, Finanzhilfen, Sozialberatung und zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Der Staatsrat hat die weitere Entwicklung der Lage aufmerksam verfolgt und im Rahmen des Voranschlags für 2022 eine Erhöhung der Beiträge für gewisse Institutionen beantragt:

- > Caritas Freiburg für ihren Schuldenberatungsdienst: +40 000 Franken pro Jahr
- > Fri-Santé, Raum für Behandlung: +10 000 Franken pro Jahr
- > Frauenhaus / Opferberatungsstelle: +120 000 Franken pro Jahr
- > Begleitete Besuchstage Freiburg: +90 000 Franken pro Jahr

Zudem verfolgt der Staatsrat eine Politik, die namentlich die Integration von isolierten Personen in sozial prekären Situationen zum Ziel hat. Beispiele dafür sind die Politik Senior+, die kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention, das kantonale Integrationsprogramm, die Strategie Nachhaltige Entwicklung oder die Strategie «Ich mache mit! ».

---

<sup>5</sup> <https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-12/reponse-du-conseil-d-etat-a-la-petition-relative-au-manifeste-pour-la-dignite-dans-le-canton-de-fribourg.pdf>

4. Was genau ist die Definition von «anderen Sozialleistungen» (Beschäftigungsfonds Art. 103 Abs. 1 Bst. g)?

Dabei handelt es sich hauptsächlich um Sozialhilfe im Sinne des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 (SHG; SGF 831.0.1). Diese umfasst u.a. die sozialen Eingliederungsmassnahmen (MIS), die sich an Personen richten, die keinen Zugang zu den Massnahmen der beruflichen Eingliederung haben und denen eine individuelle Hilfe angeboten wird, um sie dazu zu ermutigen, zwei untrennbar miteinander verbundene Ziele zu verfolgen: die Verbesserung ihrer Sozialkompetenzen und die Vermeidung ihrer sozialen Isolierung durch den Aufbau von sozialen Beziehungen. Diese Massnahmen bereiten nicht direkt auf eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt vor, sondern fördern die persönliche Entwicklung auf sozialer und Beziehungsebene als Vorbereitung auf eine spätere Rückkehr ins Erwerbsleben.

5. Gehen wir richtig in der Annahme, dass dieser Fonds gem. Artikel 103 Abs. 1 Bst. g nur für Arbeitslose, welche auf Sozialhilfe angewiesen sind oder waren, verwendet werden kann?

Der kantonale Beschäftigungsfonds dient der Finanzierung aller Massnahmen nach Artikel 103 Abs. 1 Bst. a bis i, namentlich der Finanzierung der Einrichtungen für Stellensuchende, die andere Sozialleistungen des Kantons oder der Gemeinden beziehen oder bezogen haben (Art. 103 Abs. 1 Bst. g).

6. Die «BOTSCHAFT Nr. 189 vom 20. April 2010 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG)»<sup>6</sup> gibt dazu keine klare Antwort.

Der Staatsrat verweist auf die Bemerkungen zu Art. 86 auf Seite 46 der Botschaft Nr. 189 vom 20. April 2010, wo die Aufstellung einer Betreuungseinrichtung für bestimmte Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger beschrieben wird.

7. Für welche Bereiche gem. Art. 103 wurde dieser Fonds in den letzten 5 Jahren genutzt?

Gemäss den Buchführungsberichten über die Nutzung des kantonalen Beschäftigungsfonds, die das AMA jedes Jahr erstellt, setzen sich die Ausgaben von 2015 bis 2020 wie folgt zusammen:

AUSGABEN	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kantonsbeitrag zur Finanzierung der ALV	6 723 663,00	7 235 810,00	7 733 040,00	7 796 716,00	7 806 035,00	8 004 000,00
Ausgesteuerte (Verträge nach BAMG)	1 682 201,35	2 216 655,95	1 967 520,45	1 130 594,75	1 467 150,20	777 731,00
Massnahmen für Jugendliche	2 060 527,93	2 026 793,85	2 130 941,47	2 249 890,01	2 305 878,94	2 149 515,81
Unterstützung für Stellensuchende (Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit - Integrationspools+)	735 801,50	752 868,55	751 521,25	781 298,90	781 676,95	1 036 221,00
Betriebskosten	<u>218 758,15</u>	<u>183 679,50</u>	<u>182 216,85</u>	<u>165 839,70</u>	<u>194 231,15</u>	<u>112 230,05</u>
<b>Total Ausgaben</b>	<b><u>11 420 951,93</u></b>	<b><u>12 415 807,85</u></b>	<b><u>12 765 240,02</u></b>	<b><u>12 124 339,36</u></b>	<b><u>12 554 972,24</u></b>	<b><u>12 079 697,86</u></b>

<sup>6</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/publ/\\_www/files/pdf21/2007-11\\_189\\_message1.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/publ/_www/files/pdf21/2007-11_189_message1.pdf)

*8. Bestehen gemäss heutigem Gesetz bereits Möglichkeiten, diesen Fonds für die in dieser Anfrage aufgeführten «Härtefälle» zu nutzen?*

Wie in der Einleitung dieser Antwort erwähnt wurde, sieht Artikel 29 BAMR vor, dass die Betreuungseinrichtung für die betroffenen Stellensuchenden je nach Bedarf neue Massnahmen vorschlagen kann. Die Schaffung einer Massnahme für «Härtefälle», wie sie in der vorliegenden Anfrage genannt werden, könnte also in der Tat über den Beschäftigungsfonds finanziert werden. Dabei sind allerdings die im Fonds verfügbaren Mittel sowie die laufenden Überlegungen zur Sicherung seines langfristigen Fortbestands zu berücksichtigen.

*31. Mai 2022*