



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2023-GC-119

Die lokalen und niederschweligen Massnahmen – eine Investition in die Zukunft der Jugendlichen mit Schwierigkeiten

Urheber/innen:	Michellod Savio / Esseiva Catherine / Galley Liliane / Jaquier Armand / Levrat Marie / Tritten Sophie / Bürdel Daniel / Thalmann-Bolz Katharina / Zermatten Estelle / Altermatt Bernhard
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	10.05.2023
Begründung:	11.05.2023
Überweisung an den Staatsrat:	11.05.2023
Antwort des Staatsrats:	05.12.2023

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 10. Mai 2023 eingereichten und am 11. Mai 2023 begründeten Auftrag verlangen seine Verfasserinnen und Verfasser vom Staatsrat, dass er die Finanzierung der «lokalen und niederschweligen Massnahmen» durch den Kanton langfristig, über den Unterstützungsplan Jugend hinaus gewährleistet, der infolge der Coronakrise aufgestellt wurde. Sie verlangen ferner von ihm, dass er die Zugangsbedingungen und den Kreis der vom Kanton unterstützten «lokalen und niederschweligen» Massnahmen überarbeitet, indem er eine Finanzierung pro Massnahme und nicht pro Person einführt.

Ihrer Ansicht nach ergänzen die «lokalen und niederschweligen» Massnahmen die «kantonalen» Massnahmen, die über die Arbeitslosenversicherung und den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert werden. Für eine jugendliche Person kann eine leicht zugängliche Unterstützung, wie von den lokalen und niederschweligen Massnahmen geboten wird, entscheidend sein, um ihr eine längere Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu ersparen, die ihre Not nur noch vergrössern und vereinzelt zu einem definitiven Ausschluss aus der Arbeitswelt führen könnte. Die Verfasserinnen und Verfasser sind der Meinung, dass die Finanzierung dieser Massnahmen durch den Kanton nicht als Last, sondern als eine Investition in die Zukunft zu betrachten ist.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass ein Auftrag gemäss Artikel 79 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1) ein Antrag an den Grossen Rat ist, den Staatsrat zu veranlassen, in einem Bereich, der in dessen Zuständigkeit steht, Massnahmen zu ergreifen. Da im vorliegenden Fall jedoch die Verlängerung einer Finanzierung verlangt wird, indem sie in den ordentlichen Staatsvoranschlag aufgenommen wird, verlangen die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags eine Massnahme, die im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats liegt, da dieser den Staatsvoranschlag verabschiedet. Der Staatsrat stellt somit fest, dass der Auftrag für unzulässig

hätte erklärt werden können. Doch angesichts der Bedeutung des angesprochenen Themas, hat er sich entschlossen, im Folgenden dennoch darauf zu antworten.

Der Staatsrat ist sich des Ernstes der Lage bewusst, in der sich die Jugendlichen und jungen Erwachsenen befinden, die ihre berufliche Eingliederung abgebrochen haben. Er ist sich auch bewusst, welche Risiken dies in Bezug auf die Abhängigkeit von der Sozialhilfe und in Bezug auf die psychische und physische Gesundheit mit sich bringt. Deshalb achtet er darauf, dass koordiniert gehandelt und ein kohärentes Betreuungssystem angeboten wird, das sich die Vielfalt der Massnahmen für die berufliche Eingliederung zunutze macht und das Interesse der Jugendlichen in den Mittelpunkt stellt.

Das kantonale Betreuungssystem, das die Jugendlichen bei der beruflichen Eingliederung unterstützt, umfasst Massnahmen, die von verschiedenen Dienststellen angeboten werden. Die Kantonale Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) ist das strategische Organ dieses Betreuungssystems. Die KJS wurde mit Artikel 30 des Reglements vom 2. Juli 2012 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMR; SGF 866.1.11) eingesetzt und vereint das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), das Jugendamt (JA), das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA), das Amt für Berufsbildung (BBA), das kantonale Sozialamt (KSA), das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF, das auch das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht vertritt), die IV-Stelle und Grangeneuve. Die KJS hat neben der strategischen Leitung des Betreuungssystems auch die Aufgabe, die Plattform Jugendliche (PFJ) zu verwalten, die das zentrale Organ für die Fallanalyse und Überweisung der Jugendlichen an das Betreuungssystem ist. Das kantonale Betreuungssystem stützt sich auf die Massnahmen mehrerer Dienststellen des Staates und verschiedener Sozialversicherungen. Die KJS (für strategische Fragen) und die PFJ (für operative Fragen) sind daher wichtige Instrumente für die dienststellenübergreifende Koordination.

Bei der Beantwortung dieses Auftrags wird nur die Umsetzung des Projekts «Lokale und niederschwellige Massnahmen» behandelt. Es scheint jedoch wichtig, daran zu erinnern, dass der Staatsrat am 23. Dezember 2021 im Anschluss an das Postulat Jelk/Michellod «Berufliche Eingliederung von Jugendlichen und Coronavirus-Pandemie» (2021-GC-23) einen Bericht verfasst hat, in dem eine nicht abschliessende Zusammenstellung der Hilfsmassnahmen gemacht wurde. Darin werden die Massnahmen des Kantons Freiburg dargestellt, wie jene, die an den Orientierungsschulen oder von der Sonderpädagogik angeboten werden, sowie die Übergangslösungen und die Massnahmen im Rahmen der Berufsbildung. Die KJS ist sich der Komplexität des Betreuungssystems bewusst, weshalb sie ein Faltblatt erstellt hat, das ausgewählte Massnahmen vorstellt und den Jugendlichen, ihren Familien und den Personen, die sie begleiten, eine Orientierungshilfe bietet. Die Entwicklung des Betreuungssystems wird im Anhang dieser Antwort beschrieben (Dokument nur auf Französisch erhältlich).

1. Der Unterstützungsplan für die Jugend

Als Reaktion auf die Folgen des Coronavirus für die Jugendlichen wurde die Task Force «Unterstützungsplan für die Jugend Freiburg» eingerichtet. Diese hat für die Jahre 2022 und 2023 zehn als dringlich eingestufte Massnahmen vorgeschlagen, die insgesamt 1 706 000 Franken kosten. Zwei dieser Massnahmen betreffen direkt die berufliche Eingliederung, nämlich die Massnahme «OMax», deren Finanzierung bis zum Ende des Schuljahres 2023-2024 läuft, und die Massnahme «Lokale und niederschwellige Hilfestellungen für die beruflich-soziale Eingliederung», die über ein Budget von 200 000 Franken pro Jahr verfügt.

Ziel der Massnahme «Lokale und niederschwellige Hilfestellungen für die beruflich-soziale Eingliederung» war es, auf die von der Praxis festgestellte Zunahme der Bedürfnisse der Jugendlichen und die steigende Zahl von Jugendlichen in den lokalen und niederschweligen Massnahmen zu reagieren, indem die Massnahmen zur Betreuung dieser Jugendlichen finanziell unterstützt werden. Zudem konnte die PFJ dank dieser Massnahme ihr Angebot erweitern, ihr Angebot zu erweitern, um auf Jugendliche einzugehen, deren Eingliederungsbedürfnisse nicht von den kantonalen Einrichtungen abgedeckt werden. Indem es den Massnahmen ermöglicht wurde, die Jugendlichen proaktiv anzusprechen, konnten Jugendliche erreicht werden, die sich aufgrund ihres Lebensweges und des Abbruchs ihrer Ausbildung vom kantonalen Betreuungssystem entfernt hatten. In diesem Sinne konnten die lokalen und niederschweligen Massnahmen ihre Fähigkeit stärken, mit vielfältigen und kundennahen Betreuungskonzepten auf die verschiedensten Bedürfnisse einzugehen.

1.1. Umsetzung des Projekts «Lokale und niederschwellige Massnahmen»

Das Projekt «Lokale und niederschwellige Massnahmen» wurde ab dem Sommer 2022 umgesetzt, nachdem der Staatsrat am 24. Mai 2022 das Ausführungsreglement über die lokalen und niederschweligen Massnahmen zur beruflichen Eingliederung zuhanden der Plattform Jugendliche (RBEM-PFJ; SGF 866.1.12) verabschiedet hatte. Das Reglement ist am 3. Juni 2022 in Kraft getreten. Arbeitsintegration Freiburg hat einen Massnahmenkatalog vorgeschlagen, der online gestellt wurde. Diese Massnahmen wurden über das Ausführungsreglement validiert. Jede dieser Massnahmen wurde den Mitarbeitenden der PFJ vorgestellt, um ihre Kenntnis der Massnahmen zu steigern, die ausserhalb des gewohnten Betreuungssystems angeboten werden.

Während des Umsetzungszeitraums 2022-2023, d.h. vom 3. Juni 2022 bis 30. Juni 2023, wurden im Rahmen des Projekts 47 Gesuche eingereicht. Um ein möglichst umfassendes Bild zu erhalten, wurde der Zeitraum auf das Schuljahr 2022-2023 festgelegt (1. Juli 2022 bis 30. Juni 2023), wobei die ersten Gesuche vom Juni 2022 zu Beginn des Projekts hinzugezählt wurden.

Die Genehmigung oder Ablehnung einer Finanzierung hängt vom Ausführungsreglement ab, das die Verwendung der Mittel dem Subsidiaritätsprinzip unterstellt. Das bedeutet konkret, dass eine Person, die Anspruch auf eine Massnahme zur sozialen Eingliederung, eine IV-Massnahme oder eine arbeitsmarktliche Massnahme hat, nicht in den Genuss einer lokalen und niederschweligen Massnahme kommen sollte, es sei denn, ihre Situation erfordert dies. Die Finanzierung durch den Unterstützungsplan für die Jugend sollte somit jenen Personen zugutekommen, die kein Sicherheitsnetz mehr haben oder deren Bedürfnisse nicht durch eine kantonale Massnahme erfüllt werden können.

81 % der vorgelegten Fälle erfüllten die Kriterien. Für einen Teil davon wurde die Finanzierung im Hinblick auf den Wechsel in eine Massnahme des kantonalen Betreuungssystems genehmigt (um mit der Person in Kontakt zu treten und sie beim kantonalen Betreuungssystem anzumelden oder um sie zu betreuen, bis ein Platz im kantonalen Betreuungssystem frei wird), obwohl ursprünglich die Massnahme für Jugendliche geplant war, die keinen Anspruch (mehr) auf einen Platz im kantonalen Betreuungssystem hatten. 19 % der Gesuche wurden in Anwendung des Reglements abgelehnt, weil die betroffenen Personen erwerbstätig oder in Ausbildung waren oder im Rahmen einer Übergangsmassnahme betreut wurden.

In der Praxis wurden die lokalen und niederschweligen Massnahmen nicht nur finanziert, wenn sie die Kriterien erfüllten, sondern auch wenn sie eine Rolle bei der Erfassung von Jugendlichen spielten, die nicht mehr begleitet wurden, aber Anspruch auf andere kantonale Massnahmen hatten.

In der unten stehenden Tabelle sind alle Gesuche aufgeführt, die während des Umsetzungszeitraums 2022-2023 eingereicht wurden. Die Tabelle zeigt die Zahl der insgesamt pro Massnahme eingereichten Gesuche sowie Zahl der Ablehnungen und die Zahl der von der PFJ erfassten Fälle.

Massnahmen	Anzahl Jugendliche	Davon abgelehnt	Davon von der PFJ erfasst
Zukunft Berufsbildung – Integration für alle (IPT)	3	0	1
Vers une insertion professionnelle – Schweizerisches Arbeiterhilfswerk	4	1	2
Bulle Pro – Jugendarbeit der Stadt Bulle	6	3	0
Projet Job – Villars-sur-Glâne	1	0	0
Arcades – Stiftung Cherpillod	2	0	0
Transition Glâne	4	1	0
Small Jobs – Gemeinde Kerzers	0	0	0
Mini-Jobs-Pol – Verein Reper	27	4	1
Rock Your Life	0	0	0
Biohof, Bios'fair – Freiburger Stiftung für die Jugend	0	0	0
Total	47	9	4

Das Projekt «Lokale und niederschwellige Massnahmen» ermöglicht es den Massnahmen, Fälle, die sie betreuen, aktiv zu melden. Auf diese Weise helfen sie, die Fälle zu erfassen, in denen der Bruch mit dem System der beruflichen Eingliederung stärker ausgeprägt ist. Die Massnahmen können Jugendliche bei der PFJ melden, ohne dass sie oder ihre Familien entsprechende Schritte unternehmen müssen, sodass diese Hürde dahinfällt. Was die Fallmeldung durch die Massnahmen betrifft, wurden nach deren Aussagen nicht alle Jugendlichen gemeldet, die gemäss dem Reglement für eine Finanzierung in Frage kommen würden. Dies aus verschiedenen Gründen: Die Person war von einer beruflichen Eingliederung noch zu weit entfernt, sie war zu wenig in die Massnahme integriert oder die Dauer der Massnahme war nicht ausreichend, um eine Anmeldung in Betracht zu ziehen, die Person war im Krankenhaus oder es konnte noch kein Vertrauensverhältnis zwischen der Person und der Massnahme aufgebaut werden.

Das Projekt ermöglicht es auch, Fälle zu erfassen, in denen Jugendliche eine kantonale Massnahme ohne Lösung und ohne Begleitung beim Übergang in eine andere Massnahme beendet haben (bisher konnte nur das Case Management Berufsbildung mobilisiert werden). Hier ist es die PFJ, die die Fälle erfasst und den lokalen und niederschweligen Massnahmen meldet. Die Fallmeldung in diese Richtung wurde erst im Verlauf der Projektumsetzung eingeführt. Am Ende waren es etwas weniger als vierzig Jugendliche, die von der PFJ am Ende einer kantonalen Massnahme kontaktiert wurden. Künftig werden die Jugendlichen am Ende einer kantonalen Massnahme systematisch gefragt, ob sie wünschen, dass die PFJ sie kontaktiert, um sie auch in Zukunft zu begleiten.

Wie im Auftrag erwähnt, wurde das Budget nicht vollständig aufgebraucht. In der unten stehenden Tabelle sind die bereitgestellten und die in Rechnung gestellten Beträge pro Kalenderjahr bis am 30. Juni 2023 aufgeführt. Die Beträge werden nach zwei Methoden in Rechnung gestellt: entweder anhand der Zahl der Betreuungsstunden, d.h. es werden die Kosten pro Stunde in Rechnung gestellt, oder pro Platz. In diesem Fall werden die Kosten in Rechnung gestellt, die mit der Reservierung des Platzes in der Einrichtung verbunden sind. Dadurch entsteht eine Differenz zwischen den bereitgestellten und den abgerechneten Beträgen, die je nach der Anzahl der geleisteten Betreuungsstunden sehr hoch sein kann.

Massnahmen	Bereit- gestellte Beträge 2022	Ausgezahlt e Beträge 2022	Bereit- gestellte Beträge 2023	Ausgezählte Beträge 2023 (Stand: 20.11.2023)
Zukunft Berufsbildung – Integration für alle (IPT)	3'750.-	3'750.-	3'750.-	7'500.-
Vers une insertion professionnelle – Schweizerisches Arbeiterhilfswerk	0.-	0.-	45'000.-	24'375.-
Bulle Pro – Jugendarbeit der Stadt Bulle	6'720.-	0.-	840.-	1'680.-
Projet Job – Villars-sur-Glâne	0.-	0.-	1'920.-	0.-
Arcades – Stiftung Cherpillod	2'880.-	0.-	5'760.-	360.-
Transition Glâne	14'400.-	2'400.-	20'160.-	6'300.-
Small Jobs – Gemeinde Kerzers	0.-	0.-	0.-	0.-
Mini-Jobs-Pol – Verein Reper	44'100.-	2'820.-	66'780.-	30'870.-
Rock Your Life	0.-	0.-	0.-	0.-
Biohof, Bios'fair – Freiburger Stiftung für die Jugend	N.a*	N.a*	0.-	3'015.-
Total	71'850.-	8'970.-	144'210.-	74'100.-

* N.a.: Biohof, bios'fair war 2022 nicht als Massnahme anerkannt.

Die für den Unterstützungsplan für die Jugend bereitgestellten Mittel, die bis Ende 2023 nicht verpflichtet sind, werden auf 2024 übertragen, um die im kommenden Jahr vorgesehenen Ausgaben zu decken.

Die Zusammenarbeit im laufenden Jahr war eng. So fand für jeden betreuten Fall ein Austausch zwischen der PFJ und der Ansprechperson in der lokalen und niederschweligen Massnahme statt. Diese Koordination ermöglichte es, die gesetzten Ziele und den Nutzen der Finanzierung durch den Staat auf der Grundlage des Reglements zu beurteilen. Dies bot auch die Gelegenheit, einen zusätzlichen Blick auf die Fälle zu werfen und die Möglichkeiten einer Betreuung im Rahmen des kantonalen Betreuungssystems zu prüfen. Darüber hinaus fanden zwei Netzwerksitzungen mit den Anbietern der lokalen und niederschweligen Massnahmen und den Mitgliedern der PFJ und der KJS statt (eine davon mit einer Vertretung der LAM-Stelle), um allfällige Probleme bei der Umsetzung des Projekts anzusprechen und konkrete Lösungen dafür zu finden. Die lokalen und niederschwellige Massnahmen konnten den Verantwortlichen der arbeitsmarktlichen Massnahmen vorgestellt werden, um die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Arten von Massnahmen mit ihnen zu fördern.

1.2. Beurteilung des Projekts «Lokale und niederschwellige Massnahmen» durch die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung

Das Projekt «Lokale und niederschwellige Massnahmen» wurde für eine Dauer von zwei Jahren konzipiert, um gezielt auf die Bedürfnisse der Jugendlichen einzugehen, die nach der Pandemie Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung hatten. Es ist Teil der kontinuierlichen Weiterentwicklung des Betreuungssystems durch die KJS und die darin vertretenen Dienststellen, wobei das Projekt die Beziehungen innerhalb des gesamten Betreuungssystems gestärkt hat. Die Umsetzung des Projekts «Lokale und niederschwellige Massnahmen» ermöglichte einen neuen, bis dahin kaum vorhandenen Austausch, insbesondere zwischen den verschiedenen kantonalen Einrichtungen und den Massnahmen, die von den Gemeinden angeboten werden. Dieser Austausch stärkt die Zusammenarbeit im Hinblick auf eine bessere Betreuung der Jugendlichen, und zwar unabhängig von der finanziellen Beziehung zwischen dem Kanton und den Massnahmen. Für eine möglichst umfassende Beurteilung werden im Folgenden die Qualität der Betreuung, die Anwendung des Reglements und die Kohärenz des Betreuungssystems genauer beleuchtet.¹

1.2.1. Die Qualität der Betreuung

Die Qualität der Betreuung in den lokalen und niederschweligen Massnahmen wird nicht infrage gestellt. Dasselbe gilt für das Interesse dieser Massnahmen für die teilnehmenden Jugendlichen: Die Massnahmen sind nützlich. Die Heterogenität der Massnahmen stellt eine Stärke dar, da eine auf die Bedürfnisse der Jugendlichen zugeschnittene Betreuung gewährleistet werden kann. Diese Betreuung kann in Form einer individuellen Begleitung, einer Sprechstunde, der Anwesenheit in einer Werkstatt, von kleinen Jobs usw. erfolgen.

Die Zusammenarbeit mit dem kantonalen Betreuungssystem – und besonders die Anerkennung der lokalen und niederschweligen Massnahmen als Massnahmen, die von der PFJ genutzt werden können – ermöglicht es zudem, bestmöglich auf die Bedürfnisse der Jugendlichen einzugehen. Das Betreuungssystem passt sich also an die Bedürfnisse an, was zu einer Vielfalt von Massnahmen und Betreuungskonzepten führt. Neben dem Wissensaustausch trägt auch der koordinierte Einsatz aller Personen, denen die Jugendlichen anvertraut sind, dazu bei, dass die Betreuung besser auf die jeweilige Problematik abgestimmt werden kann.

Das im Rahmen des Unterstützungsplans für die Jugend eingeführte System hat jedoch zwei Probleme. Das erste betrifft die Grundsätze und Werte, nach denen gehandelt wird: Der Kanton berücksichtigt – über das Ausführungsreglement – die Bedürfnisse und Fälle im Hinblick auf eine berufliche Eingliederung und legt entsprechende Bedingungen für die Gewährung einer Massnahme nach dem Subsidiaritätsprinzip fest. Die Massnahmen dagegen betrachten die Bedürfnisse und Fälle im Sinne einer bedingungslosen Unterstützung. Somit unterscheidet sich die Sicht auf bestimmte Aufgaben und Anforderungen. In diesem Auftrag wird als Beispiel angegeben, dass die Anmeldemodalitäten für lokale und niederschwellige Massnahmen Jugendliche von der Teilnahme abschrecken. Dies ist ein hervorragendes Beispiel für die unterschiedliche Betrachtungsweise: Einerseits erscheint das Einholen einer Reihe von Informationen bei den Jugendlichen als aufdringlich und angesichts ihrer fragilen Situation und des aufzubauenden Vertrauensverhältnisses nicht angemessen; andererseits, da die Anmeldung von der Ansprechperson in der Massnahme

¹ Die Zahlen zum kantonalen Betreuungssystem und zur Situation der Jugendlichen im Kanton sind in Anhang 1 aufgeführt.

vorgenommen wird, ohne dass die Jugendlichen die Initiative selbst ergreifen müssen, wird der Zugang erleichtert. Die gleiche Aktion kann also auf zwei verschiedene Arten betrachtet werden. Für die einen hat der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses Vorrang und für die anderen ist es die sinnvolle Überweisung an eine geeignete Massnahme des Betreuungssystems.

Das zweite Problem betrifft das Interesse der Jugendlichen an der Überweisung an die Massnahmen. Die PFJ hat nur sehr wenige Fälle an die verschiedenen Massnahmen überwiesen. Dieser Teil des Projekts wurde spät umgesetzt, dennoch konnte ein Kontakt mit knapp 40 Jugendlichen hergestellt werden. Neben vier positiven Rückmeldungen bezüglich der Aufnahme einer neuen Massnahme meldeten die Jugendlichen, dass sie keine Massnahme mehr beginnen möchten, da sie das Ende des Motivationssemesters oder der Berufsvorbereitungsmassnahme als Misserfolg erlebt hatten. Es zeigt sich also, dass wahrscheinlich eine Wartezeit erforderlich ist, bevor die Teilnahme an einer neuen Massnahme in Betracht gezogen werden kann. Dies spricht dafür, dass man der Rolle der lokalen und niederschweligen Massnahmen, insbesondere der Zentren für soziokulturelle Animation und der mobilen Jugendarbeit, bei der Erfassung der betroffenen Jugendlichen mehr Bedeutung zukommen lassen kann. Dies wird auch durch statistische Daten über die Anzahl der gemeldeten Fälle gestützt.

1.2.2. Die Anwendung des Reglements

Wie bereits erwähnt, hängt es von Kriterien wie Subsidiarität, dem Anspruch auf eine Massnahme des kantonalen Betreuungssystems oder der Situation der einzelnen Jugendlichen ab, ob der Kanton die Finanzierung einer lokalen und niederschweligen Massnahme genehmigt oder ablehnt. Einige Massnahmen werden für den reservierten Platz finanziert, während andere nach der Zahl der durchgeführten Gespräche finanziert werden. Somit können, wie in diesem Auftrag erwähnt wurde, bestimmte Leistungen nicht in Rechnung gestellt werden. Dies betrifft beispielsweise die regelmässige Anwesenheit des Personals während den Sprechstunden und die bedingungslose Aufnahme bei einigen dieser Massnahmen.

Dieses Problem kann jedoch nicht allein gelöst werden, indem das Reglement so geändert wird, dass die Massnahmen mit einem Pauschalbetrag finanziert werden. Es muss eine Feinjustierung vorgenommen werden, um den Konzepten der verschiedenen Massnahmen bestmöglich gerecht zu werden: Bei Massnahmen wie *Vers une insertion professionnelle*, Zukunft Berufsbildung oder Bios'fair ist eine Finanzierung pro Person, das heisst pro Platz oder Leistung, weiterhin sinnvoll. Während sich bei der mobilen Jugendarbeit oder der soziokulturellen Animation eine pauschale Finanzierung der Massnahme oder des Projekts eignet.

Die Kriterien für die Gewährung einer Finanzierung wurden gemeinsam mit den Partnern der lokalen und niederschweligen Massnahmen festgelegt, um den Jugendlichen gerecht zu werden, die derzeit keine anderen Lösungen für ihre Eingliederung haben. Die Umsetzung dieses Projekts hat gezeigt, dass ein Bedarf besteht, die Jugendlichen mit dem kantonalen Betreuungssystem in Kontakt zu setzen. Es scheint im Rahmen dieses Projekts sinnvoll zu sein, den Zugang zur Leistung auf jene Personen zu beschränken, die tatsächlich keine Arbeit oder Ausbildung haben und nicht im Rahmen des kantonalen Betreuungssystems unterstützt werden können, auch wenn die lokalen und niederschweligen Massnahmen im Rahmen der soziokulturellen Animation, der mobilen Jugendarbeit oder der sozialen Eingliederungsmassnahmen ein breiteres Publikum betreuen. Ein besonderes Augenmerk sollte jedoch auf die Leistung gelegt werden, die durch dieses Projekt finanziert wird: Es wird nicht die Einrichtung – die viele verschiedene Aufgaben erfüllt – unterstützt, sondern eine spezifische Aufgabe im Zusammenhang mit der beruflichen Eingliederung. So soll

dieses Projekt nicht dazu dienen, die soziokulturelle Animation oder die mobile Jugendarbeit mit all ihren Aspekten zu finanzieren. Denn diese Aufgaben fallen im Wesentlichen in den Bereich der Kinder- und Jugendpolitik des Kantons und müssen von den Gemeinden getragen werden.

1.2.3. Die Kohärenz des Betreuungssystems

Das Budget wird nur in sehr geringem Umfang genutzt. Von den 200 000 Franken, die jährlich für das Projekt bereitgestellt werden, wurden mit Stand am 30. Juni 2023 nur 39 300 Franken in Rechnung gestellt. Während gewisse Anbieter keine Mittel beantragt haben, stellten einige trotz Erinnerung keine Rechnungen für die Begleitung der Jugendlichen aus. Bei den Einrichtungen, die eine Finanzierung beantragt und ihre Arbeit in Rechnung gestellt haben, sind die Mittel direkt für die Jugendlichen zur Bezahlung der Plätze oder der Gesprächsstunden eingesetzt worden.

Diese geringe Nutzung der Budgets lässt sich nicht allein durch die späte Umsetzung des Projekts im Jahr oder die fehlende Erfassung der betroffenen Jugendlichen durch die PFJ erklären. Die Finanzierungsmodalitäten des Reglements können tatsächlich eine Auswirkung haben. Doch die blosser Änderung dieser Modalitäten, um den Budgetverbrauch zu steigern, hätte nur einen künstlichen Einfluss. Denn die Umstellung von einer Finanzierung pro Person auf eine pauschale Finanzierung der Massnahme würde es zwar ermöglichen, das verfügbare Budget zu nutzen, es würde sich aber die Frage stellen, ob das Budget auch gezielt eingesetzt wird. Über die Qualität der Betreuung hinaus geht es also um die Frage, ob diese Massnahmen und Leistungen die richtige Lösung für die komplexen Fälle sind, die betreut werden müssen. Die gesamte Kohärenz des Betreuungssystems muss überprüft werden, d.h. die Interaktion seiner Komponenten auf Kantons- und Gemeindeebene, ihre Aktivierung in den verschiedenen Phasen der Nahtstelle I und die Koordination der verschiedenen Partner des Betreuungssystems.

Die Finanzierung der lokalen und niederschweligen Massnahmen wurde vorgesehen, um auf eine dringliche Situation zu reagieren und eine Hilfestellung für Lebenssituationen zu bieten, die sich durch eine Krise verschlechtert haben. Dies war jedoch nur ein provisorisches Ziel, da man davon ausging, dass mit dem Ende der durch die Pandemie verursachten Krise auch das Leid und die Unsicherheit der betroffenen Jugendlichen ein Ende nehmen würden. Diese Probleme bestehen aber immer noch und betreffen das gesamte System der beruflichen Eingliederung. Das Dispositiv des AMA wurde zwar einer tiefgreifenden Untersuchung unterzogen², aber das gesamte Betreuungssystem muss seine Interaktionen überdenken, um neue und innovative Lösungen für diese Herausforderungen zu finden. Es braucht nicht nur Lösungen und Mittel für die Soforthilfemassnahmen (wenn mehrere Schwierigkeiten vorliegen), sondern für das gesamte Betreuungssystem. Diese Überlegungen müssen sich auf die Prävention konzentrieren und stabile Massnahmen umfassen, die für Jugendliche mit Schwierigkeiten in den Orientierungsschulen zugänglich sind (insbesondere die Berufsberatung und die Massnahme OMax). Ziel dabei sollte es sein, dass die Jugendlichen nicht an einer Vielzahl von Massnahmen teilnehmen müssen. In diesem Sinne ist eine Weiterentwicklung des Dispositivs des AMA zu begrüssen, da es eine verstärkte Begleitung ab den ersten Schritten auf dem Weg ins Berufsleben ermöglicht. Wenn es später zu problematischen Situationen kommt, muss das gesamte Netzwerk seine Fähigkeit zur Zusammenarbeit für eine koordinierte Aktion nutzen.

² Die Änderungen an diesem Dispositiv werden in Anhang 2 dieser Antwort beschrieben.

Die berufliche Eingliederung ist nur ein Teilbereich einer umfassenderen Kinder- und Jugendpolitik. Es geht darum, das strategische Handeln in Bezug auf diese Dispositive nicht mehr nur unter dem alleinigen Blickwinkel der beruflichen Eingliederung zu betrachten, sondern mit all ihren Aspekten und in ihrer ganzen Komplexität. So scheint die Durchführung von Generalständen zum Thema gefährdete Jugend unter der Leitung der Kommission für Jugendfragen (JuK) in Zusammenarbeit mit der KJS und den anderen Kommissionen, die sich mit der Situation der Jugendlichen befassen (insbesondere der kantonalen Kommission für Suchtfragen), eine Voraussetzung für die Erarbeitung einer kantonalen Strategie für die Politik der beruflichen Eingliederung. Diese Generalstände könnten neue Arbeitsschwerpunkte für den Kanton eröffnen, indem die Partner über die institutionellen Schranken hinweg zusammengebracht werden.

Die Situation der Jugendlichen in den lokalen und niederschweligen Massnahmen ist nach wie vor unsicher. Der Betreuungsbedarf bleibt bestehen. Auch wenn Überlegungen auf lange Sicht angestellt werden müssen, gilt es vorerst, Lösungen für die aktuellen Fälle zu finden. Um ihnen «hier und jetzt» zu helfen, sollten die im Rahmen des Unterstützungsplans für die Jugend bereitgestellten Mittel auch über den 31. Dezember 2023 hinaus verwendet werden können, indem sie übertragen werden. So kann dieses Projekt nach seiner vollständigen Umsetzung beurteilt werden. Diese Beurteilung – über deren Form noch zu entscheiden ist – kann umfassendere Fragen einbeziehen, insbesondere zur kantonalen Abdeckung des Angebots oder zur Schnittstelle zwischen dem Kanton und den Gemeinden usw. So werden sowohl die Lehren aus diesem Projekt – das verlängert wird, bis die Mittel vollständig aufgebraucht sind – als auch die Ergebnisse der Generalstände dazu dienen, die Leitlinien für ein Betreuungssystem festzulegen, das eine dauerhafte berufliche Eingliederung zum Ziel hat.

2. Standpunkt des Staatsrats

Die oben genannten Darlegungen zeigen, dass die Unterstützung der Jugendlichen im Kanton nicht allein eine Frage der Finanzierung ist. Der Staatsrat ist nämlich der Ansicht, dass für die Umsetzung einer Strategie der beruflichen Eingliederung eine Gesamtsicht über die Situation der Jugendlichen im Kanton Freiburg nötig ist.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den Auftrag zur Sicherung der Finanzierung der lokalen und niederschweligen Massnahmen abzulehnen, da eine Bilanz der eingeführten Massnahmen gezogen und Überlegungen zu ihrer Form sowie zu ihrer dauerhaften Einführung angestellt werden müssen. Damit diese Analyse möglich ist, wird der Staatsrat die lokalen und niederschweligen Massnahmen über den 31. Dezember 2023 hinaus verlängern, sofern das verfügbare Budget dies zulässt. Gleichzeitig wird er die Durchführung von Generalständen zum Thema gefährdete Jugend unter der Leitung der JuK in Zusammenarbeit mit den Partnerkommissionen (KJS, Kommission für Suchtfragen usw.) unterstützen. Anhand der Feststellungen aus diesen Generalständen kann die KJS eine nachhaltige Strategie für die berufliche Eingliederung der Jugendlichen festlegen.