

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 162-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.198

Eingereicht am: 11.06.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Brönnimann (Mittelhäusern, glp) (Sprecher/in)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1259/2019 vom 20. November 2019
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Punkte 1, 7, 8: Annahme
Punkte 2-6: Annahme als Postulat



Fordern und fördern - Ein Reformplan für die Sozialhilfe im Rahmen von SKOS

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Die Sozialhilfequote des Kantons Bern soll mit zielgerichteten Massnahmen auf den schweizerischen Durchschnitt gesenkt werden.
2. Mit Soziallohnmodellen werden Stellen für Ausgesteuerte im ersten und zweiten Arbeitsmarkt gefördert und geschaffen.
3. Jugendliche bis 25 Jahre werden primär mit Stipendien gefördert, anstelle von Sozialhilfe.
4. Die Gemeinden übernehmen einen Selbstbehalt ihrer Kosten für die nicht zwingenden situationsbezogenen Leistungen und erhalten ihrerseits die Möglichkeit, den Klienten einen Selbstbehalt aufzuerlegen.
5. Für die Gemeinden werden Anreize geschaffen, sich in Sozialdiensten zusammenzuschliessen, die sowohl von der Spezialisierung der Mitarbeiter wie von der IT-Infrastruktur her den Anforderungen an ein Sozialdienstkompetenzzentrum gerecht werden.

6. Der Kanton Bern sorgt mittels veröffentlichten Kennzahlen für Transparenz zwischen den Gemeinden und dafür, dass bei Missbrauchsfällen auf Gemeindeebene die Sanktionsmöglichkeiten gemäss SKOS konsequent vollzogen werden.
7. Der Kanton Bern unterstützt Massnahmen zum Spracherwerb einer Amtssprache mittels eines Sprachförderungskonzepts und individuellen Zielvereinbarungen. Er sanktioniert andauernde Sprachdefizite mit verhältnismässigen Kürzungen und setzt sich via SODK für in diesem Bereich überarbeitete SKOS-Richtlinien ein.
8. Der Kanton Bern setzt sich via SODK dafür ein, dass die Berechnungsgrundlagen gemäss SKOS zur Berechnung der Teuerung für den Grundbedarf jährlich aktualisiert werden und vom Bundesamt für Statistik mittels eines SKOS-Grundbedarf-Warenkorbs erhoben werden, der anstelle des bisherigen Mischindex neu nach dem Landesindex LIK berechnet wird.

Begründung:

Die bisherigen Reformversuche in der Sozialhilfe sind im Kanton Bern gescheitert. Politisch unbestritten ist, dass die Sozialhilfequote im Kanton Bern im Vergleich zu vergleichbaren Kantonen zu hoch ist. Die vergangenen Abstimmungen haben gezeigt, dass eine Mehrheit der Bernerinnen und Berner am überkantonalen SKOS-Rahmen festhalten will. Eine grosse Minderheit hat aber ebenso gezeigt, dass sie anreizorientierte Reformen in der Sozialhilfe will und fordert. Das erstaunlichste am Abstimmungsergebnis war, dass der Volksvorschlag bei der Stichfrage von einer knappen Mehrheit bevorzugt wurde. Dies ist so zu interpretieren, dass eine Mehrheit der Stimmberechtigten Fördermassnahmen positiv gegenübersteht.

Fordern und fördern muss der Grundsatz einer reformierten Sozialhilfe sein, mit dem Ziel, dass im Einzelfall faire und zweckmässige Lösungen gefunden werden mit Entscheidungskompetenzen auf der Ebene der zuständigen Sozialdienste. Auf der kantonalen Ebene müssen aber systemische Steuerungsanreize dafür sorgen, dass der Lastenausgleichsmechanismus nicht zu kontraproduktiven Trittbrettfahrer- und Mitnahmeeffekten führt. Der Kanton Bern muss auch darauf achten, dass das SKOS-System reformiert wird und unerwünschte Schwelleneffekte minimiert werden. Arbeit und Engagement müssen sich für alle lohnen und attraktiver sein als der alleinige Bezug von Sozialhilfe. Auf der Ebene der Gesellschaft muss die Akzeptanz der Sozialhilfe durch transparente Information und mittels Massnahmen der Sozialpartner und des Kantons gegen das wachsende Working-Poor-Phänomen gestärkt werden.

Antwort des Regierungsrates

Bei den Motionsforderungen 1, 2, 5 und 6 handelt es sich um Bereiche, die im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates liegen (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Sozialhilfe muss so ausgestaltet sein, dass es finanziell stets attraktiver ist, ein Erwerbseinkommen zu erwirtschaften, als Sozialhilfeleistungen zu beziehen. Anreizorientierte Reformen unter dem Motto «fördern und fordern» sind nötig, damit die Sozialhilfe als Überbrückungsleistung für in Not geratene Menschen auch langfristig eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz genießt.

Zu Punkt 1:

Die Sozialhilfequote des Kantons Bern betrug 2017 gemäss Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) 2017 4.2%. Sie lag damit knapp einen Prozentpunkt höher als die gesamtschweizerische Quote (3.3%). Die Höhe der Sozialhilfequote eines Kantons wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. So zum Beispiel durch die Frage, ob in einem Kanton der Sozialhilfe vorgelagerte Bedarfsleistungen existieren, durch die vorherrschenden sozioökonomischen Gegebenheiten oder die Dimension sozialer Lasten. Diese Kontextfaktoren unterscheiden sich von Kanton zu Kanton erheblich. Der Regierungsrat begrüsst anreizorientierte Massnahmen, die dazu beitragen, die Sozialhilfequote im Kanton Bern soweit wie möglich zu senken.

Aktuell befindet sich das bernische Sozialhilfesystem in einem Transformationsprozess. Die laufenden Projekte zielen darauf ab, die Integrationskraft zu verbessern. So auch mit der im Kanton Bern vertraglich vereinbarten Zusammenarbeit zwischen den Sozialbehörden und der öffentlichen Arbeitsvermittlung (RAV), in welcher das Meldeverfahren für die Zielgruppe der arbeitsmarktfähigen Sozialhilfebeziehenden von den Sozialdiensten und den RAV für die Vermittlung in den 1. Arbeitsmarkt geregelt ist. Bei Personen aus dem Asylbereich ist die Sozialhilfequote aktuell besonders hoch (ca. 90%). Der Bund und die Kantone haben sich deshalb 2018 auf eine gemeinsame Integrationsagenda (IAS) verständigt, um vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge (VA/FL) rascher in die Arbeitswelt und besser in die hiesige Gesellschaft zu integrieren. Im Rahmen der Stellenmeldepflicht sind die Asylsozialhilfestellen, die Flüchtlingssozialdienste und die Sozialdienste der Gemeinden gemäss Art. 9 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA; SR. 142.205) verpflichtet, die arbeitsmarktfähigen VA/FL den RAV zu melden. Per 1. Mai 2019 wurde die einmalig pro Person ausgerichtete Integrationspauschale des Bundes an die Kantone von 6'000 auf 18'000 Franken erhöht. Der Kanton Bern setzt diese Integrationsagenda konsequent um. Derzeit befinden sich zahlreiche Massnahmen in den IAS-Förderbereichen Arbeitsintegration, Sprachförderung, Bildung, Frühe Förderung, IT/Fallführung sowie Information/Vernetzung/Öffentlichkeitsarbeit in Umsetzung.

Auch die ab Mitte 2020 in Kraft tretende Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern (NA-BE) soll dazu beitragen, dass in Zukunft deutlich mehr Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt schaffen. Neu werden fünf regionale Partner im Auftrag der GEF die operative Gesamtverantwortung in den Bereichen Sozialhilfe und Integrationsförderung tragen. Der Arbeitsvermittlung in den ersten Arbeitsmarkt wird ein sehr hohes Gewicht beigemessen. Dabei ist die Vernetzung der regionalen Partner mit der Wirtschaft, insbesondere die Kontaktpflege und Zusammenarbeit mit Unternehmungen und Arbeitgebern von grosser Bedeutung.

Auch die Beschäftigungs- und Integrationsangebote für Sozialhilfebeziehende in kommunaler Zuständigkeit (BIAS) werden derzeit durch die GEF einer kritischen Prüfung unterzogen. Es wird sowohl inhaltlich als auch strukturell nach Optimierungsmöglichkeiten gesucht, die einer Erhöhung der Arbeitsintegrationsquote bei Sozialhilfebeziehenden zuträglich sind.

Zu Punkt 2:

Damit Ausgesteuerte und arbeitsfähige Sozialhilfebeziehende die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt schaffen, bedarf es einer ausreichenden Anzahl an Arbeitsplätzen, vorwiegend im ersten und in gewissem Ausmass auch im zweiten Arbeitsmarkt. Der Kanton Bern ist im Moment daran, seine Angebots- und Anreizlandschaft kritisch zu überprüfen. Es existieren bereits einige Angebote und Instrumente, die im Sinn der Motionsforderung wirken. Dazu gehören Einarbeitungszuschüsse (EAZ), Teillohnstellen oder was den zweiten Arbeitsmarkt angeht die Sozialfirma gadPlus AG. Es sollen aber auch neue Ansätze geprüft werden: Ein Problem zeigt sich beispielsweise im Zusammenhang mit den geltenden Mindestlöhnen im Rahmen von Gesamtar-

beitsverträgen für Personen mit anfänglich eingeschränkter Leistungsfähigkeit (z.B. aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse). In diesem Bereich werden mit den Sozialpartnern Möglichkeiten geprüft, die für Unternehmen den Anreiz vergrössern, diese Personen trotz anfänglicher Leistungseinschränkung einzustellen.

Zu Punkt 3:

Mit der Revision der Verordnung über die Ausbildungsbeiträge (ABV) per 1. August 2018 wurden mit dem Ziel «Stipendien statt Sozialhilfe» bereits wichtige Schritte eingeleitet. Die Beitragslimitierung für berufsvorbereitende Schuljahre und Vorlehren wurde aufgehoben. Neu werden auch für diese beiden Ausbildungen kostendeckende Ausbildungsbeiträge gewährt, die den Grundbedarf, das Wohnen und die medizinische Grundversorgung abdecken. Die Sozialhilfe muss somit für diese Ausbildungen nicht mehr ergänzende Unterstützungsbeiträge leisten. Weiter wurden die Einkommensfreibeträge angepasst. Im Familienbudget (Eltern) sowie im persönlichen Budget (nur bei Ausbildung auf Tertiärstufe) ist der Einkommensfreibetrag von 4'800 auf 6'000 Franken angehoben worden. Diese Anpassung entlastet die Familien und erhöht die Chancen auf ein Stipendium. Zudem schafft sie Anreize zur Nebenerwerbstätigkeit der Studierenden während der Ausbildung.

Für 2020 haben die ERZ und die GEF ein gemeinsames Monitoring geplant, das die im Rahmen der ABV-Revision vollzogenen Anpassungen auswertet. Die Ergebnisse des Monitorings sollen aufzeigen, wo noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen, damit in Zukunft noch mehr Jugendliche und junge Erwachsene mit Stipendien anstatt Sozialhilfe unterstützt werden können.

Zu Punkt 4:

In der Sozialhilfe wird zwischen grundversorgenden situationsbedingten Leistungen (SIL) und fördernden situationsbedingten Leistungen unterschieden. Bei grundversorgenden SIL handelt es sich um Kosten der Grundversorgung, die nur in bestimmten Situationen und nicht in jedem Haushalt anfallen (z. B. krankheits- oder behinderungsbedingte Auslagen, Kosten für die Betreuung von Kindern oder Erwerbsunkosten). Würden diese Kosten nicht durch den Sozialdienst übernommen, bestünde die Gefahr, dass die Grundversorgung eines Haushalts in Frage gestellt würde oder aber unterstützte Personen darin beeinträchtigt würden, selbstständig zu einer Verbesserung ihrer Situation beizutragen. Der Sozialdienst hat in diesen Fällen keinen bzw. nur einen engen Ermessensspielraum. Fördernde SIL sind fachlich indiziert: Dabei handelt es sich um Kosten, deren Übernahme dem obersten Ziel der Sozialhilfe, nämlich der möglichst raschen und nachhaltigen Ablösung aus der Sozialhilfe, dienlich sind.

Derzeit wird im Kanton Bern die Einführung eines generellen Selbstbehaltes für Gemeinden auf den gesamten Kosten der wirtschaftlichen Hilfe geprüft (M 131-2019, Krähenbühl, SVP). Aus Sicht des Regierungsrates wäre es auch deshalb nicht zielführend, auf den SIL neu einen (quasi doppelten) Selbstbehalt für die Gemeinden einzuführen. Die Möglichkeit für die Sozialdienste, für fördernde SIL den Sozialhilfebeziehenden einen Selbstbehalt aufzuerlegen, könnte jedoch zu einer Stärkung der Freiräume der Sozialdienste sowie der Eigenverantwortung der Beziehenden führen. Der Regierungsrat ist bereit, diesen Aspekt im Rahmen der anstehenden Totalrevision des Sozialhilfegesetzes vertieft zu prüfen.

Zu Punkt 5:

Die Regionalisierung der Aufgabenteilung ist aus Sicht des Regierungsrates grundsätzlich zu befürworten und im Bereich der aktuellen Sozialdienstlandschaft prüfenswert. Erfolgreiche Integration und damit die möglichst rasche und nachhaltige Ablösung aus der Sozialhilfe ist nicht nur eine Frage der finanziellen Mittel, sondern auch der optimierten Organisation und Prozesse.

Die verfügbaren Mittel müssen möglichst effizient und wirkungsvoll eingesetzt werden. Regionalisierungen von Aufgaben können dazu einen Beitrag leisten. Die Sozialdienste agieren in gewissen Bereichen bereits heute regional (z.B. Alimenteninkasso). Der Regierungsrat ist bereit, in weiteren Bereichen Regionalisierungen der Aufgabenteilung zu prüfen.

Zu Punkt 6:

Im Rahmen des laufenden Projekts «Neues Fallführungssystem für die Sozialhilfe im Kanton Bern (NFFS)» soll geklärt werden, welche Kennzahlen zur Steuerung der wirtschaftlichen Hilfe im Kanton Bern benötigt werden. Dabei wird auch die Perspektive der Gemeinden einbezogen. Missbrauchsbekämpfung ist in erster Linie eine Frage der Einzelfallbetrachtung. Dennoch wird die GEF im Rahmen des Projekts prüfen, welche Kennzahlen auf übergeordneter Ebene als Indikatoren zur Missbrauchsbekämpfung beigezogen werden könnten.

Zu Punkt 7:

Der Regierungsrat unterstützt diese Forderung. Entsprechende Bestimmungen zum Spracherwerb waren bereits Teil der Vorlage zur Revision des Sozialhilfegesetzes (SHG), die am 19. Mai 2019 vom Berner Stimmvolk abgelehnt wurde. Die Wichtigkeit des Spracherwerbs für eine erfolgreiche Integration ist politisch unbestritten. Das zeigen auch die im Grossen Rat angenommene Motion 056-2016 (Müller, SVP: Wirtschaftliche Integration durch obligatorischen Spracherwerb) sowie das teilweise überwiesene Postulat 235-2016 (Dunning, SP: Ausländerinnen und Ausländer sollen Amtssprachen besser lernen können). Unterstützende Massnahmen wie individuelle Zielvereinbarungen, Sprachkurse und auch Sanktionen in Form einer moderaten Senkung des Grundbedarfs bei Nichterreichen der Sprachförderziele sollen auch in den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) abgebildet werden. Dafür wird sich der Regierungsrat in der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) einsetzen. Diese Thematik soll zudem in die nächsten Gesetzesrevisionen erneut eingebracht werden.

Zu Punkt 8:

Der aktuell verwendete Mischindex zur Berechnung der Teuerung auf dem Grundbedarf enthält Mieten und Gesundheitskosten. Das führt in der Tat in der Sozialhilfe zu einer Verzerrung bei der Teuerungsanpassung, da Mieten und Gesundheitskosten nicht über den Grundbedarf bezahlt werden. Die Berechnung der Teuerung, basierend auf dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK), wäre für den Grundbedarf in der Sozialhilfe realistischer, da nur die Preisentwicklung der Güter berücksichtigt würde.

Verteiler

- Grosser Rat