

Referat von Regierungsrat Philippe Perrenoud, Gesundheits- und Fürsorgedirektor

Es gilt das gesprochene Wort

1 Einleitung

Fast auf den Tag genau vor einem Jahr habe ich Ihnen, gemeinsam mit Mitarbeitenden meiner Direktion, den ersten Sozialbericht des Kantons Bern vorgestellt. Dieser Sozialbericht ist Bestätigung und Auftrag zugleich:

Was hat der Sozialbericht bestätigt?

Der Sozialbericht ist eine Bestätigung in zweierlei Hinsicht:

Erste Bestätigung: Armut ist auch im Kanton Bern eine Realität. Rund 30'000 Berner Haushalte sind arm, weitere rund 20'000 Haushalte leben in prekären Verhältnissen und sind armutsgefährdet. In diesen Haushalten leben rund 90'000 Personen, davon 20'000 Kinder. Diese erschreckenden Zahlen sind im Jahr 2006 und damit vor der Finanz- und Wirtschaftskrise erhoben worden. Die sozialen Folgen der Krise werden noch lange zu spüren sein und die Armutproblematik weiter verschärfen. Der Anteil armer oder armutsgefährdeter Haushalte dürfte bereits heute über den 12 Prozent liegen, die der Sozialbericht für das Jahr 2006 ausgewiesen hat.

Zweite Bestätigung: Armut ist nicht ausschliesslich ein individuelles Problem, sondern ist oft die Folge von strukturellen Problemen. Ob und inwieweit Personen und Haushalte in der Lage sind, für ihren Lebensunterhalt selbständig aufzukommen, hängt von zahlreichen, verschiedenartigen Faktoren ab. Diese Faktoren sind zum Teil individuell geprägt (wie das Bildungsniveau oder der Gesundheitszustand einer Person), zum Teil aber auch durch Rahmenbedingungen, auf die der Einzelne keinen Einfluss hat. Dies gilt beispielsweise für wirtschaftliche Entwicklungen (die konjunkturelle Situation oder Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt), den Zustand einer bestimmten Branche oder die Tragfähigkeit des Netzes, das auf Bundesebene von den Sozialversicherungen gespannt wird.

Worin ist der Sozialbericht ein Auftrag?

Die Ergebnisse des Sozialberichtes verpflichten die Politik, Armut und Armutsbekämpfung zu einem Thema auf der politischen Agenda zu machen. Als strategisches Ziel meiner Direktion habe ich vor einem Jahr die Halbierung der Armut im Kanton Bern innert 10 Jahren formuliert. Ein ehrgeiziges Ziel, das Reformen und Massnahmen voraussetzt, und zwar auf verschiedenen Ebenen:

Zum einen auf der Ebene einer ganzheitlichen Existenzsicherungspolitik, die die verschiedensten Politikfelder, wie die Bildungs-, Wirtschafts-, Familien- oder Steuerpolitik, einbezieht, um dem Querschnittsthema Armut gerecht zu werden. Zum anderen auf der Ebene der Sozialpolitik, wo in kantonaler Hinsicht der Sozialhilfe eine Schlüsselrolle zukommt, aber auch das Zusammenspiel mit den Sozial-



versicherungen des Bundes (insbesondere die Arbeitslosen- und Invalidenversicherung) von Bedeutung ist.

2 Reformen auf der Ebene des Gesamtsystems

So vielfältig und vielschichtig die Armut, so vielfältig und vielschichtig auch die Massnahmen zu ihrer Bekämpfung – die „Zaubermassnahme“ gibt es nicht, sondern es braucht eine Vielzahl an Massnahmen, die je für sich vielleicht nicht spektakulär aussehen mögen, in ihrem Zusammenspiel aber eine wirksame Strategie gegen Armut bilden sollen. Im Hinblick auf das Jahr 2010, dem EU-Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung, muss der Versuch gewagt werden, einen rollenden 10 Jahres-Aktionsplan zu formulieren (rollend deshalb, weil der Aktionsplan immer wieder zu überprüfen und anzupassen ist). Der Aktionsplan setzt auf verschiedenen Handlungsebenen an:

- *Analysieren und Sensibilisieren:* Man kann nur gegen ein Phänomen vorgehen, das man kennt. Eine regelmässige Sozialberichterstattung als „Armutsmonitoring“ muss zu einer dauerhaften Aufgabe werden. Ein zweiter Sozialbericht für den Kanton Bern ist deshalb auch in Vorbereitung und wird Ende 2010 veröffentlicht.
- *Vernetzen:* Erste Schritte in Richtung einer verstärkten Vernetzung der verschiedenen Politikfelder und Akteure, um eine ganzheitlichere Existenzsicherungspolitik zu fördern, sind mit dem 1. Sozialgipfel vom 22. Juni 2009 gemacht worden, zu dem zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und von sozialen Institutionen eingeladen worden sind, um präventive Massnahmen gegen die Armut im Bereich Erwerbsleben zu diskutieren und zu entwickeln (die Tagungsdokumentation liegt auf). Diese Form des Austauschs möchte ich im Zwei-Jahres-Rhythmus weiterführen. Ein weiteres Instrument zur Vernetzung kantonaler Akteure ist die Aufwertung der Konsultationskommission zu einer eigentlichen „Existenzsicherungskommission“, ein entsprechender Vorschlag wird im Rahmen der 1. SHG-Revision jetzt in die Vernehmlassung geschickt. Schliesslich spielt der Kanton Bern in der vertikalen Vernetzung zwischen Kanton und Bund seit Anfang 2007 eine aktive Rolle (Teilnahme am Nationalen Dialog Sozialpolitik, Leitung einer Arbeitsgruppe der Sozialdirektorenkonferenz zum Thema einer Rahmengesetzgebung des Bundes zur Existenzsicherung).
- *Massnahmen ergreifen,* und zwar zu allen drei Säulen, die auch im SHG verankert sind:
 - *Transferleistungen:* Im Rahmen seines Familienkonzeptes hat der Regierungsrat die Errichtung von Ergänzungsleistungen für prioritär erklärt. Ähnlich wie bei den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, geht es bei den Ergänzungsleistungen für Familien darum, ein bestehendes Einkommen bis zu einem bestimmten Betrag aufzustocken. Die Vorarbeiten sind bereits

aufgenommen. Zielgruppe sind sogenannte Working Poor-Familien, die trotz Erwerbsarbeit die Existenz nicht aus eigener Kraft sichern können.

- **Integration:** Unabhängig von der Ursache der Langzeitarbeitslosigkeit sind die Konsequenzen für alle Betroffenen ähnlich: Der kontinuierliche Verlust von beruflichen und sozialen Kompetenzen sowie die stetig steigende Anfälligkeit für physische und psychische Instabilität. D.h. alle betroffenen Personen haben somit mit ähnlichen Reintegrationsschwierigkeiten zu kämpfen, die in einer rezessiven Wirtschaftsphase verstärkt zum Ausdruck kommen. Wir brauchen eine institutionsübergreifende Betrachtung und Herangehensweise an das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit. Deshalb hat meine Direktion ein Projekt lanciert zur verbesserten Durchlässigkeit insbesondere zwischen dem 2. und 3. Arbeitsmarkt;
- **Prävention:**
 - Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote: Die familienergänzende Kinderbetreuung ist ein zentraler Beitrag für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, indem sie es erlaubt, ein Einkommen zu generieren, und somit eine Art von Hilfe zur Selbsthilfe darstellt. In diesem Bereich hat der Regierungsrat im Familienkonzept ein Ausbauziel formuliert: in 10 Jahren sollen 20 Prozent der Vorschulkinder an 2.5 Tagen pro Woche in öffentlich finanzierten Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung betreut werden können.
 - Kantonales Frühförderungskonzept: Durch eine konsequente Vernetzung sollen die Möglichkeiten der bestehenden Angebote (wie z.B. Mütter- und Väterberatung, familienergänzende Kinderbetreuung, Familienberatung, Sprach- und Gesundheitsförderung) optimaler genutzt werden.
 - Steuerliche Befreiung des Existenzminimums: Als Beitrag zur Armutsbekämpfung kann auch die vollständige oder teilweise Steuerbefreiung des Existenzminimums verstanden werden. Ein entsprechender Vorschlag ist im Rahmen der Steuergesetzrevision 2011 geprüft, dann aber zurückgestellt worden. Die Steuerbefreiung des Existenzminimums wird in einer nächsten Steuergesetzrevision wieder aufgenommen werden.

3 Reformen/Lösungen auf der Ebene des Teilsystems Sozialhilfe

Dieser ganzheitliche Ansatz wird in den nächsten Jahren weiter zu verfolgen sein, unabhängig vom Erfolg dieser Strategie ist und bleibt die Sozialhilfe allerdings ein Schlüsselinstrument der kantonalen Sozialpolitik. Das geltende Sozialhilfegesetz ist am 1. Januar 2002 in Kraft getreten. Das neue Gesetz brachte gegenüber dem früheren Fürsorgegesetz zahlreiche Neuerungen. Neben einer teilweisen Entflechtung der Aufgaben von Kanton und Gemeinden wurden in der Sozialhilfe neue Akzente gesetzt. Die Gesetzgebung richtete sich nach dem Grundsatz der Wirkungsorientierung aus, wobei die Wirkungsziele vom Gesetzgeber breit definiert worden sind (Prävention, Hilfe zur Selbsthilfe, Ausgleich von Beeinträchtigungen, Behebung von Notlagen, Verhinderung von Ausgrenzung,

Förderung der Integration). In der Sozialhilfe wurden Zielvereinbarungen und Anreizsysteme eingeführt. Sowohl in der individuellen als auch in der institutionellen Sozialhilfe fanden neue Steuerungsmodelle Anwendung. Im Rahmen der wirkungsorientierten Gesetzgebung wird nun regelmässig überprüft, ob und in welchem Masse die gesteckten Ziele tatsächlich erreicht werden. In den knapp acht Jahren seit Inkrafttreten des Sozialhilfegesetzes ist die grundsätzliche Zielkonformität des Gesetzes und seiner Instrumente im Rahmen von Reportings und Evaluationen - von Sozialdiensten wie auch von externen Experten - verschiedentlich bestätigt worden.

Damit haben sich viele Elemente der neuen Gesetzgebung bewährt, so dass nicht eine grundsätzliche Reform, sondern eine punktuelle Konsolidierung des Sozialhilfegesetzes bzw. -systems im Vordergrund steht, Feinkorrekturen, um Fehlanreize zu beseitigen und das Vertrauen in die Sozialhilfe als bedeutsame kantonale Sozialleistung wieder herzustellen. Dieser Konsolidierungsbedarf, der das Bedürfnis nach einer Revision des Sozialhilfegesetzes aufkommen lässt, ergibt sich aus Entwicklungen inner- und ausserhalb des Sozialwesens (wie Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt oder der Wandel der Lebensformen). Diese Entwicklungen haben zu neuen sozialen Realitäten geführt, die durch das heutige System der sozialen Sicherung nicht mehr angemessen abgedeckt werden: so muss beispielsweise die Sozialhilfe vermehrt strukturelle Risiken tragen, die nicht ihrem ursprünglichen Zweck, dem Überbrücken von Notlagen, entsprechen. Mit diesen Entwicklungen sieht sich allerdings nicht ausschliesslich der Kanton Bern konfrontiert.

Schlussbemerkung

Alle Reformansätze, die wir Ihnen vorgestellt haben, zielen auf zwei Teilziele unserer Sozial- und Armutspolitik ab:

Erstens: Armut und einen Sozialhilfebezug wenn möglich verhindern; dazu gehören die verschiedenen präventiven Ansätze in unterschiedlichen Politikfeldern, die ich Ihnen aufzuzeigen versucht habe.

Zweitens: Dort wo Armut nicht verhindert werden kann, soll das Netz der sozialen Sicherheit, auf kantonaler Ebene in erster Linie die Sozialhilfe, die betroffenen Menschen auffangen. Dies setzt voraus, dass die Sozialhilfe als sozialpolitisches Instrument auf eine breite Akzeptanz stösst und eine hohe Glaubwürdigkeit geniesst. Insbesondere die Massnahmen, die Ihnen Frau Unteregger und Herr Gattlen vorgestellt haben, verfolgen das Ziel, das Sozialhilfesystem zu optimieren und das Vertrauen in die Sozialhilfe zu stärken.

Diese beiden Teilziele sind nicht ein für allemal erreicht, sondern müssen in einem permanenten Prozess auf der Massnahmenebene immer wieder neu angesteuert werden. Heute ging es uns darum, wenige Wochen vor Beginn des europäischen

Jahres gegen Armut und soziale Ausgrenzung, Ihnen eine Momentaufnahme zu geben, wo unsere Direktion in ihrer Politik steht, um meinem ehrgeizigen Ziel, Armut innerhalb von 10 Jahren zu halbieren, etwas näher zu kommen.