

Es gilt das gesprochene Wort

# Erläuterungsreferate zum zweiten Sozialbericht

**Pascal Coullery, stv. Generalsekretär  
Regula Unteregger, Vorsteherin Sozialamt**

## **Konzept und Schwerpunkte des zweiten Sozialberichts**

Der zweite Sozialbericht kombiniert das bewährte Konzept des ersten Berichtes mit einer inhaltlichen Weiterentwicklung:

Um der Breite des Themas gerecht zu werden, ist der zweite Sozialbericht wiederum in zwei Bände unterteilt: Im ersten Band wird anhand von Fakten, Zahlen und Analysen zum einen die wirtschaftliche Situation der Berner Kantonsbevölkerung beschrieben und zum anderen die institutionelle Ausgestaltung des Systems der sozialen Sicherheit aufgezeigt und analysiert. Die primäre Datenquelle sind die kantonalen Steuerdaten, die ein umfassendes Bild der wirtschaftlichen Situation der Berner Bevölkerung vermitteln. Aus zwei Gründen: Erstens erfassen sie den überwiegenden Teil der Haushalte und beinhalten Angaben zu den verschiedenen Einkommensarten und zum Vermögen. Zweitens zeichnen sie sich im Vergleich zu Umfragen durch eine grosse Genaugigkeit aus. Neben den Auswertungen der Steuerdaten, haben wir auch das vielseitige Wissen von insgesamt 17 Experten von Fachorganisationen, Sozialpartnern, Fachhochschulen und der Bundesverwaltung in die Erarbeitung des Berichtes einbezogen.

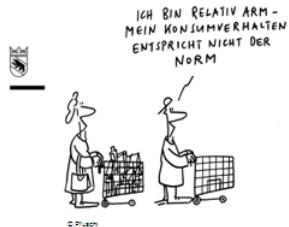
Im zweiten Band stehen armutsbetroffene Menschen im Vordergrund, die über ihren Alltag, der geprägt ist von prekären finanziellen Möglichkeiten, erzählen. Dieses bewährte Konzept des Berichts ermöglichte es, ein ganzheitliches Bild der Themen Armut, Existenzsicherung und Sozialhilfe im Kanton Bern zu vermitteln.

Inhaltlich ist der Bericht in zweierlei Hinsicht eine Weiterentwicklung. Erstens fokussieren sich die Auswertungen nicht nur auf ein bestimmtes Jahr, sondern zeigen die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Berner Bevölkerung von 2001 bis 2008 auf. Analysen über einen solch langen Zeithorizont ermöglichen Aussagen über die Dynamik der Armut auf kollektiver und auf individueller Ebene, die in dieser Art bisher schweizweit einzigartig sind.

Zweitens wird die Situation einer Personengruppe in den Vordergrund gestellt: Jugendliche und junge Erwachsene, die sich in einer für die Existenzsicherung entscheidenden Lebensphase befinden.

## **Wann ist man arm?**

Der Sozialbericht orientiert sich nicht an der absoluten Armut (=physiologisch determinierte Grösse, die nur die Ressourcen umfasst, die erforderlich sind, um das physische Überleben zu sichern), sondern arbeitet mit der relativen Armut: Die relative Armut ist zeit-, orts- und kontextabhängig. Eine Person gilt im relativen Sinne als arm, wenn sie im Vergleich zu den Menschen in der untersuchten Gruppe (z. B. Land, Kanton usw.) aus finanziellen Gründen ein eingeschränktes Leben führen muss. So verstanden ist Armut ein Mass der extremen sozialen Ungleichheit.



- Arm ist, wer weniger als die Hälfte des mittleren Einkommens hat.
- Armutgefährdet ist, wer weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens hat.

Das Konzept der relativen Armut ist international breit abgestützt und kommt in Literatur in zwei Grenzwerten zum Ausdruck: Es wird unterschieden zwischen einer Armut- und einer Armutgefährdungsgrenze:

- Arm ist, wer weniger als die Hälfte des mittleren Einkommens hat;
- Armutgefährdet ist, wer mit weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens auskommen muss.

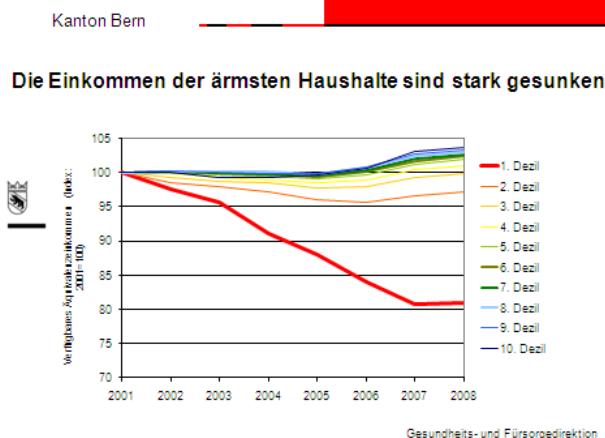
In Franken ausgedrückt heisst das: arm ist, wer im Jahr weniger als 23'084 Franken zur Verfügung hat; armutsgefährdet ist, wer mit weniger als 27'700 Franken auskommen muss.

Diese Beträge entsprechen dem Einkommen, das einem 1-Personenhaushalt nach allfälligerem Bezug von Sozialversicherungsleistungen (Invalidenrente, Waisen-, oder Witwenrente, Taggelder der Arbeitslosenversicherung) und Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen, Steuern und einem Teil der Berufsauslagen zur Verfügung steht, um ihren Lebensunterhalt (inkl. Wohnen, Krankenversicherung) zu bestreiten. Nicht eingerechnet sind allfällige Unterstützungsbeiträge von bedarfsabhängigen Leistungen wie Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen.

Aus sozialpolitischer Sicht ist es zentral, beide Grenzen in die Armutsdiskussion mit einzubeziehen, denn es ist nicht nur wichtig, etwas über diejenigen Haushalte zu wissen, die akut von Armut betroffen sind, sondern auch über diejenigen, deren Einkommen nur ganz knapp über der Armutsgrenze liegt und die somit nur einen Schritt von der Armut entfernt sind.

## Wie entwickelt sich die Armut?

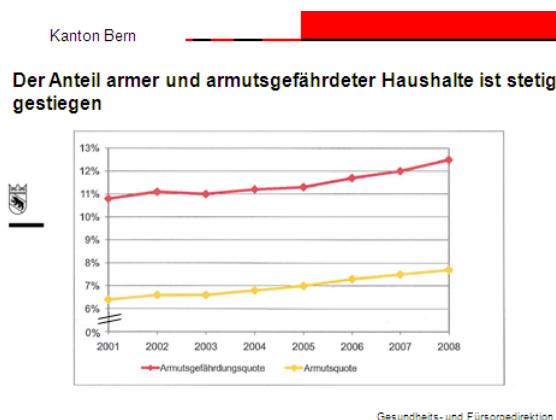
Die Einkommen entwickelten sich zwischen 2001 und 2008 sehr unterschiedlich:



Die oberen Einkommensschichten konnten ihre Einkommen halten oder gar leicht steigern, während sich die Einkommenssituation der ärmsten 10 Prozent der Haushalte verschlechtert hat: Ihr verfügbares Einkommen vor Bedarfsleistungen ist um 20 Prozent gesunken.

Wie ist diese Entwicklung zu erklären? Für die untersten Einkommensschichten, ist der Zugang zum Arbeitsmarkt in den letzten Jahren zunehmend schwieriger geworden (in dieser Gruppe ist der Anteil Haushalte ohne Erwerbseinkommen gestiegen, bei den Haushalten mit einem Erwerbseinkommen ist dieses im Mittel gesunken). Personen mit einem geringen Erwerbseinkommen sind häufig Personen mit geringen beruflichen Qualifikationen. Sie sind es, die die Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels am stärksten zu spüren bekommen, denn die Arbeitsplätze mit den geringsten Qualifikationsanforderungen sind es, die in erster Linie wegklassifiziert oder ausgelagert werden.

Armuts- und Armutsgefährdungsquote sind zwischen 2001 und 2008, unabhängig von der konjunkturellen Lage, stetig von 10,8 auf 12,5 gestiegen.

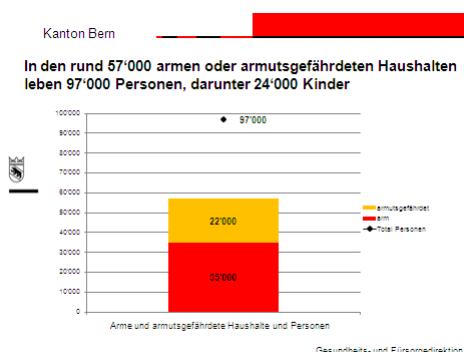


Diese Aussage gilt unabhängig davon, welche Armutdefinition zu Hilfe genommen wird. In der Tendenz bestätigt sich dieses Ergebnis anhand aller gängiger Armutsmasse (insbesondere auch SKOS-Grenze).

*Was zeigt diese Entwicklung?*

Armut ist nicht ein Problem, das in wirtschaftlich guten Zeiten von alleine verschwindet. Die Analysen des 2. Sozialberichtes zeigen, dass nicht alle Bevölkerungsschichten von den positiven Auswirkungen von konjunkturellen Aufschwüngen erreicht werden: Armut ist nicht in erster Linie ein konjunkturelles Problem, sondern hat auch strukturelle Ursachen.

Im Jahr 2008 waren insgesamt 57'000 Haushalte mit insgesamt 97'000 Personen arm oder armutsgefährdet.



## Wie sichern Jugendliche und junge Erwachsene ihre Existenz?

Der gängigste Weg, sich seine Existenz zu sichern, ist über eine Erwerbsarbeit und mit Hilfe der Unterstützung durch das familiäre und soziale Netz. Die strukturellen und sozialen Veränderungen der letzten Jahre stellen die Jugendlichen und jungen Erwachsenen in diesen Bereichen jedoch vor grosse Herausforderungen:

Beginnen wir mit der Erwerbstätigkeit:

- Eine nachhaltige berufliche Integration ist zentral für eine kontinuierliche Erwerbsbiographie.
- Der Einstieg der Erwerbstätigkeit wird erleichtert durch 1) eine abgeschlossene Ausbildung und 2) eine für Berufseinsteigende offene Wirtschaft, die die absolvierten Ausbildungen auch nachfragt.
- Heute haben wir auf Grund Tertiarisierung und Spezialisierung der Wirtschaft ein schlechtes Matching zwischen Anforderungen seitens Betriebe an Berufseinsteigende, ja bereits an Ausbildungsbeginnende und den Qualifikationen, die die Jugendlichen bieten. Bereits viele Jugendliche absolvieren heute eine niederschwelligere 2-jährige Lehre mit eidgenössischem Attestausweis, und 5% der Jugendlichen machen heute gar keine Ausbildung, was ihre Chancen für eine Erwerbstätigkeit verschlechtert. Die Arbeitsstellen für niedrig Qualifizierte fehlen.
- Dieses schlechte Matching führt nicht nur dazu, dass der Einstieg in eine Ausbildung und in die Erwerbsarbeit schwieriger ist, sondern auch dazu, dass vor allem in konjunkturell schwierigen Zeiten die jungen und unerfahrenen Berufseinsteigenden als erste von Stellenabbau und Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Dann das familiäre und soziale Netz:

- Wir wissen, dass die Familie als erstes und zentrales unterstützendes soziales Netz grossen Einfluss darauf nimmt, welchen Bildungsweg eine junge Person wählt, wie sich ihre Soft Skills entwickeln und welches soziale Netz sie sich ausserhalb der Familie aufbaut. Die Lebenssituation der Familie beeinflusst auch massgeblich die Gesundheit, die Wohnsituation und die finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten der Familieneinheit. Das familiäre Netz, aber auch andere wichtige soziale Netze leisten bei kritischen Übergängen, wie zum Beispiel dem Übergang von der Volksschule in die Ausbildung, absolut notwendige Unterstützungsarbeit.
- Wir sehen leider auch, dass die Unterstützungsähigkeit der sozialen Netze, insbesondere auch der eigenen Familien, abnehmen. Gerade Familien, die sich in Armut und an der Armutsgrenze befinden, haben häufig nicht genügend Ressourcen, ihre Kinder und Jugendlichen auf den Weg zu einem armutsbefreiten Leben zu bringen. Die Armut wird so häufig vererbt.

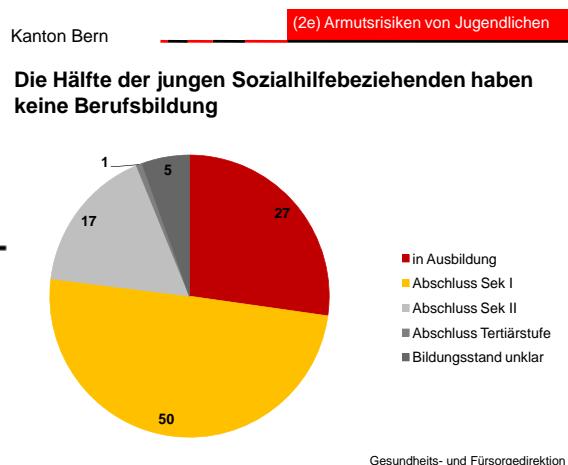
Fazit: Eine nachhaltige berufliche Integration ist zentral für eine kontinuierliche Erwerbsbiographie. Heute wird diese für einige Jugendliche bereits durch einen erschwerten Einstieg in eine Ausbildung und später in eine Erwerbsarbeit gefährdet. Zudem sind die heutigen familiären Unterstützungsleistungen für Jugendliche und junge Erwachsene im psychologischen, aber auch finanziellen Sinn häufig mangelhaft. Diese Voraussetzungen erschweren die individuelle Existenzsicherung. Dieses Fazit haben verschiedene Expertinnen und Experten aus den Bereichen Arbeitsmarkt, Jugendarbeit und Forschung bestätigt.

Ist es Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht möglich, ihre Existenz durch Erwerbsarbeit oder durch familiäre und soziale Unterstützung zu sichern, so können sie auf Sozialversicherungen des Bundes und auf kantonale Transferleistungen zurückgreifen. Innerhalb dieser kollektiven Existenzsicherungsmassnahmen findet heute jedoch eine Verschiebung statt: Der mittels Gesetzesrevisionen durchgesetzte Leistungsabbau der Arbeitslosenversicherung und Invalidenversicherung führt dazu, dass wir im Kanton Bern künftig mehr Jugendliche und junge Erwachsene haben werden, die mit Sozialhilfe unterstützt und mit kantonalen Leistungen beruflich integriert werden müssen. Nicht zuletzt deswegen wollen und müssen wir jetzt bestimmen, wie wir im Kanton Bern den Fokus im Kampf gegen die Jugendarmut festlegen wollen.

Aus dem 2. Berner Sozialbericht ziehen wir den Schluss, dass wir vor allem die gefährdete individuelle Existenzsicherung, dass heisst den Übergang von der Volksschule in eine Ausbildung und in eine Erwerbstätigkeit, unterstützen müssen. Wir knüpfen damit an den im November erschienenen 3. Lehrstellenbericht, der seinerseits die nachhaltige und selbständige Existenzsicherung als Ziel für alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen setzt. Im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit mit der Erziehungs- und der Volkswirtschaftsdirektion wollen wir die 5% der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die heute noch ohne Ausbildung sind, in eine qualifizierende Ausbildung oder in den Arbeitsmarkt integrieren. Damit tragen wir massgeblich dazu bei, Jugendarmut durch die Stärkung der individuellen Existenzsicherungskompetenzen zu verhindern und zu vermindern.

Teil der individuellen Existenzsicherung ist auch, wie vorhin dargelegt, die Unterstützung der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Integrationsprozess, die grundsätzlich von den Eltern und anderen nahen sozialen Netzen zu gewährleisten ist. Falls die Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf Grund mangelnder Unterstützung des Umfelds nicht in der Lage sind, eine Berufsbildung zu absolvieren, soll ihnen dies durch eine individuelle Betreuung und Begleitung ermöglicht werden. Eine derartige Begleitung ist insbesondere für sozialhilfebeziehende Jugendliche zentral. Gerade sie haben häufig mehrere Anläufe hinter sich, tragen verschiedenste Konstellationen von Problemen mit sich und benötigen eine enge Bezugsperson, die sie auf ihrem Weg begleitet. Ein solches Angebot an Betreuung und Begleitung soll aber nicht ausschliesslich Sozialhilfebeziehenden offen stehen, sondern für alle Jugendlichen zugänglich sein, die den Bedarf dafür aufweisen. Entsprechend wollen wir auch diese Massnahme im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit mit der Erziehungs- und Volkswirtschaftsdirektion umsetzen.

Schliesslich wollen wir auch die Kantonalen Transferleistungen besser auf einander abstimmen. Der 2. Berner Sozialbericht zeigt auf, dass 27% der jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe in Ausbildung sind. Sie beziehen teilweise Stipendien und können offensichtlich ihren Lebensunterhalt dennoch nicht decken.



Das Absolvieren einer Ausbildung darf aber kein Armutsrisko sein. Ansonsten laufen wir Gefahr, dass Ausbildungen aus Angst vor Armut nicht in Betracht gezogen werden. Zudem ist das Nebeneinander von zwei kantonalen Transferleistungen aus einer sozialpolitischen Gesamtsicht wenig sinnvoll ist. Aus diesen Gründen streben wir eine Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe an, mit dem Ziel, dass ein Stipendienbezug ein finanziell unabhängiges Leben ermöglicht.

Am 1. Dezember hat der Regierungsrat bereits den Auftrag erteilt, diese hier angesprochenen Massnahmen (die Begleitung und Betreuung sowie die Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe) vertieft zu prüfen. Damit ist ein erster Schritt im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit getan.

Kanton Bern



## 2. Sozialbericht: Massnahmen



- Beratungskette in der Begleitung Jugendlicher bis zu einer Anschlusslösung nach der Ausbildung
- Harmonisierung der Stipendien- und Sozialhilfeordnung
- Neuausrichtung der Konsultationskommission SHG

Gesundheits- und Fürsorgedirektion