

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 243-2017
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.668

Eingereicht am: 15.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 363/2018 vom 04. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Paradoxal hohe Sozialhilfequote im Kanton Bern

Es mag unpassend scheinen, sich an den Regierungsrat zu richten, obwohl der Grosse Rat in der Novembersession 2017 die Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) beraten wird. Folgende Überlegungen zeigen aber, dass dem nicht so ist.

Der Berichterstattung wirtschaftliche Hilfe der Jahre 2013, 2014 und 2015 des Sozialamts der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern ist zu entnehmen, dass 2015 im Kanton Bern insgesamt 46 900 Personen Sozialhilfe bezogen haben. Dies entspricht einer Sozialhilfequote von 4,64 Prozent.

Gemäss Bundesamt für Statistik ist die Sozialhilfequote des Kantons Bern unter den 26 Kantonen die fünft höchste der Schweiz, direkt hinter den Kantonen Neuenburg, Basel-Stadt, Gené und Waadt. Ganz allgemein kann festgestellt werden, dass die Kantone in der Ost- und Zentralschweiz tiefere Sozialhilfequoten aufweisen als die Westschweizer Kantone im weitesten Sinne. Sogar der Kanton Zürich, der urbaner ist als der Kanton Bern, hat eine tiefere Sozialhilfequote als der Kanton Bern (Rang 7 von 26 im Jahr 2015).

Wie erwartet geht aus dem Kommentar des Bundesamts für Statistik zu den Zahlen der Sozialhilfequoten nach Kantonen hervor, dass die Hauptfaktoren für den Umfang und die Kosten der Sozialhilfe von folgenden Hauptfaktoren abhängen: Urbanisierungsgrad, Arbeitslosenquote, Ausländeranteil, Anteil der Alleinerziehenden und somit Entwicklung der Scheidungsziffer.

Laut diesen offenbar hieb- und stichfesten Kriterien müsste die Sozialhilfequote im Kanton Bern tiefer sein als in den meisten anderen Kantonen, weil die theoretischen Faktoren, die die Sozial-

hilfequote bestimmen, im Kanton Bern günstiger sind als in den meisten anderen Kantonen. So liegt die Arbeitslosenquote des Kantons Bern (2,4 % per 30. September 2017) schweizweit lediglich auf Rang 14, was eine beachtliche Leistung ist, wenn man bedenkt, dass der Kanton Bern der am zweithöchsten industrialisierte Kanton der Schweiz ist. Die kantonalbernerische Entwicklung der Scheidungsziffer (Anzahl geschiedene Ehen mit häufigem Entstehen einer Einelternefamilie) liegt schweizweit ebenfalls nur auf Rang 14 (40,6 % gegenüber 41,5 % im nationalen Durchschnitt). Was den Ausländeranteil gegenüber der Gesamtbevölkerung betrifft, so liegt der Kanton Bern mit 16,1 Prozent gegenüber 26,6 Prozent im nationalen Durchschnitt nur auf Rang 21 (Zahlen 2016).

Angesichts dieser sozioökonomischen und demographischen Gegebenheiten müsste der Kanton Bern eine tiefere Sozialhilfequote als der nationale Durchschnitt aufweisen und auf Rang 15 oder 16 liegen. Er liegt aber auf Rang 5. Was bedeutet das?

Die Autoren des Berichts «Einflussfaktoren auf die Sozialhilfequote im Kanton Bern» vom 19. Oktober 2012 zuhanden des Sozialamtes des Kantons Bern unterstreichen dieses Paradoxon und machen den Versuch, kurze Erklärungen dafür zu geben. Im Bericht ist namentlich Folgendes zu lesen: *«Die überdurchschnittliche Sozialhilfequote bzw. die überdurchschnittlichen Sozialhilfekosten im Kanton Bern lassen sich nicht durch die klassischen Einflussfaktoren erklären. [...] Mehrere Einflussfaktoren lassen für den Kanton Bern eine unterdurchschnittliche Sozialhilfequote erwarten. [...] Erklärungen finden sich hingegen bei der Definition der Sozialhilfekosten. Der Kanton Bern verfügt über vergleichsweise tiefe vorgelagerte bedarfsabhängige Sozialhilfeleistungen. Zudem enthalten die Sozialhilfeausgaben des Kantons Bern einen im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlichen Anteil vormundschaftlicher Kosten. [...] Trotz dieser partiellen Ansätze können die Sozialhilfequote und die Sozialhilfekosten im Kanton Bern im schweizweiten Vergleich damit nicht abschliessend erklärt werden. Das solidarische Finanzierungssystem sowie die professionalisierte Sozialhilfe vermag (sic!) weitere Anhaltspunkte zu liefern. Es stellt sich aber die Frage, ob wir im schweizweiten Vergleich nicht eine unterschiedliche Nichtbezugsquote zwischen der Inner- und der Ostschweiz einerseits und dem westlichen Teil des Landes andererseits beobachten, die sich auch in der Einstellung zur Sozialhilfe widerspiegelt.»*

In seinem Vortrag zur Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG) geht der Regierungsrat überhaupt nicht auf die Ursachen dieses grossen Paradoxons ein. Er weist nur gerade darauf hin, dass die Motion Studer (260-2012), die Auslöserin der SHG-Teiländerungsvorlage ist, betont, «das bestehende Regime der Sozialhilfe führe zu einer Sogwirkung auf andere Kantone.»

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Haben die Bemerkungen des Berichts «Einflussfaktoren auf die Sozialhilfequote im Kanton Bern» vom 19. Oktober 2012 zuhanden des Sozialamtes des Kantons Bern nach wie vor Gültigkeit?
2. Kann er das bernische Paradoxon erklären, indem er die Gründe für die im nationalen Vergleich höhere Sozialhilfequote darlegt und näher erläutert, obwohl diese aufgrund der rationalen Faktoren zur Bestimmung dieser Quote objektiv gesehen tiefer sein sollte?
3. Kann er – soweit dies möglich ist – mitteilen, wie lange die durchschnittliche Sozialhilfebezugsdauer im Kanton Bern und im interkantonalen Vergleich ist?

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1:

Der Bericht¹ thematisiert Erklärungsansätze für die im interkantonalen Vergleich recht hohe Sozialhilfequote des Kantons Bern. Diese Erkenntnisse haben nach wie vor Gültigkeit.

Zu Frage 2:

Es ist richtig, dass mehrere Einflussfaktoren für den Kanton Bern für eine tiefere Sozialhilfequote sprechen, beispielsweise die im interkantonalen Vergleich tiefe Arbeitslosenquote oder der vergleichsweise niedrige Ausländeranteil. Allerdings führt der Bericht auch Einflussfaktoren an, die eine relativ hohe Sozialhilfequote teilweise zu erklären vermögen. Einige Beispiele:

Im Kanton Bern werden im Vergleich zu anderen Kantonen nur sehr wenige vorgelagerte bedarfsabhängige Sozialleistungen ausgerichtet. Diese in verschiedenen anderen Kantonen existierenden Leistungen, wie beispielsweise Wohn- und Familienbeihilfen, Arbeitslosen- und Jugendhilfen oder Brückenrenten, führen dazu, dass weniger Personen in die Sozialhilfeabhängigkeit abgleiten.

Das Lohnniveau ist im Kanton Bern tiefer als zum Beispiel in der Grossregion Zürich, in der Nordwestschweiz oder in der Genferseeregion. In Kombination mit der relativ hohen Steuerlast besteht die Gefahr, dass das frei verfügbare Einkommen für die armutsgefährdeten Haushalte im Kanton Bern zu gering wird und eine Working-Poor-Problematik entsteht, die eine ergänzende Unterstützung durch die Sozialhilfe nach sich zieht.

Die Autoren des Berichts äussern die Vermutung, dass der Professionalisierungsgrad der Sozialhilfe (z.B. Sozialdienstpflicht, Mindestgrössenvorgabe, Anforderungen an Qualifizierung des Personals etc.) die Bezugsquote ebenfalls beeinflusst. Im Kanton Bern wie in der Westschweiz ist die Sozialhilfe stärker professionalisiert und zentralisiert als beispielsweise in der Ostschweiz. Ein System mit hohem Professionalisierungsgrad erreicht mehr Bezugsberechtigte, als ein weniger professionalisiertes. Es kommt dazu, dass der Kanton Bern mit dem Lastenausgleich Sozialhilfe über ein sehr solidarisches Finanzierungssystem verfügt (Anteil Kanton 50%, Anteil Gemeinden 50%), in dem die Anreize für ausgabenminimierendes Verhalten geringer sind, als in einem ausschliesslich kommunal finanzierten System. Der Lastenausgleich Sozialhilfe wurde im Kanton Bern 1961 eingeführt und entsprach dem politischen Willen einer Mehrheit.

Ein weiterer Erklärungsansatz sieht regionale Unterschiede in der grundsätzlichen Einstellung gegenüber der Sozialhilfe. Personen, die aufgrund ihrer bescheidenen Einkommensverhältnisse eigentlich ein Recht auf Sozialhilfeunterstützung hätten, melden sich nicht überall in gleichem Mass bei der Sozialhilfe. Eine Hypothese legt nahe, dass die Nichtbezugsquoten in bürgerlich geprägten Landkantonen (z.B. Ostschweiz) tendenziell höher sind als in Kantonen mit grossen Städten wie Bern, Basel oder in der Westschweiz.

Schliesslich hält der Bericht noch fest, dass im Kanton Bern das Bildungsniveau der ausländischen Bevölkerung unterdurchschnittlich ist, was sich an einem im Vergleich mit anderen Kantonen tieferen Anteil an ausländischen Personen mit Sek-II bzw. Tertiärausbildung zeigt. Zusätzlich ist die Sozialhilfequote der Personengruppe im Alter von 0-19 Jahren im Kanton Bern überdurchschnittlich hoch.

Der Regierungsrat sieht Optimierungspotenzial im Sozialhilfesystem des Kantons Bern, zum Beispiel in den Massnahmen zur Arbeitsintegration, deren Wirkungsgrad aktuell zu gering ist oder

¹ [Ecoplan \(2012\): Einflussfaktoren auf die Sozialhilfequote im Kanton Bern](#)

im Praxisvollzug. Der Gesundheits- und Fürsorgedirektor hat in beiden Bereichen Arbeitsgruppen eingesetzt, die derzeit die Optimierungsmöglichkeiten ausloten. In der Arbeitsintegration sollen die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft gefördert, die Sprachförderung forciert, die Bildung für Junge konsequent eingefordert und die Nachholbildung für Erwachsene gestärkt werden. Im Vollzug sind die Verstärkung des fachlichen und finanziellen Controllings der Sozialdienste, die Ausschöpfung finanzieller Bandbreiten, die Schaffung eines Sozialrevisorats und der Wissenstransfer bei Best-Practice-Beispielen zu realisieren.

Dennoch muss die Erwartungshaltung der Interpellantin, der Kanton Bern müsse im gesamtschweizerischen Vergleich der Sozialhilfequoten Rang 15 oder 16 einnehmen, gedämpft werden: Mit den Städten Bern und Biel und den entsprechend hohen städtischen Soziallasten, ist eine Rangierung des Kantons Bern im genannten Bereich selbst bei Nutzung des Optimierungspotenzials kurzfristig unrealistisch.

Zu Frage 3:

Der Medianwert der Sozialhilfebezugsdauer im Kanton Bern lag 2016 bei 13 Monaten für abgeschlossene Dossiers und bei 26 Monaten für laufende Dossiers. Gesamtschweizerisch lag die Bezugsdauer 2016 bei 11 Monaten für abgeschlossene und 23 Monaten für laufende Dossiers. Im interkantonalen Vergleich weist der Kanton Bern eine längere mittlere Bezugsdauer als der Durchschnitt auf, liegt damit allerdings in einem ähnlichen Bereich wie die anderen Kantone mit grossen Städten wie Zürich, Genf oder Basel-Stadt.

Verteiler

- Grosser Rat