



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 155-2025
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2025.GRPARL.351

Eingereicht am: 11.06.2025

Fraktionsvorstoss: Nein
Vorstoss Ratsorgan: Nein
Eingereicht von: de Meuron (Thun, GRÜNE) (Sprecher/in)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, EVP)
Riesen (La Neuveville, SP)
Gasser (Ostermundigen, GLP)
Rappa (Burgdorf, Die Mitte)
Ammann (Bern, AL)
Patzen (Bern, GRÜNE)
Esseiva (Bern, FDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1094/2025 vom 22. Oktober 2025
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen:**
Ziffer 1: Annahme und Abschreibung
Ziffer 2: Ablehnung

Kinderarmut wirksam bekämpfen – Familien gezielt unterstützen!

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Es sind die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit einkommensschwache Familien situative Leistungen (Ergänzungsleistungen oder situationsspezifische Familienpauschalen) beziehen können. Die bereits bestehenden Leistungen, wie beispielsweise familienergänzende Betreuungsmassnahmen sollen dabei berücksichtigt und negative Erwerbsanreize vermieden werden.
2. Im Rahmen der geplanten Totalrevision der Sozialhilfeverordnung sind die von der SODK im Frühjahr 2025 vorgeschlagenen Massnahmen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen zu berücksichtigen.

Begründung:

Rund 103 000 Kinder leben in der Schweiz in Armut. Weitere 103 000 Kinder sind von Armut bedroht. Kinder, die in armutsbetroffenen Familien aufwachsen, haben ein erhöhtes Risiko, später auch in Armut zu leben. Kinder können nicht selbstständig für ihren Lebensunterhalt aufkom-

men und sind somit von der Einkommenssituation ihrer Eltern abhängig. Besonders oft sind Kinder von Einelternfamilien oder Familien mit vielen Kindern betroffen, die aufgrund ihres betreuungsbedingten Teilzeitpensums, einem Arbeitsumfeld im Niedriglohnsektor oder aufgrund ihrer Bildung, nicht ein existenzsicherndes Einkommen generieren können und als Working Poor gelten. Kinder, die in Armut leben, können nicht wie andere Kinder am gesellschaftlichen Leben teilhaben und erfahren dadurch u. a. einen Nachteil in der persönlichen Entwicklung.¹ Die Motion richtet sich gezielt an diese Familien: Sie soll mit einem zeitlich und finanziell klar begrenzten Instrument – etwa einer situationsspezifischen Familienpauschale oder kantonalen Ergänzungsleistungen – verhindern, dass diese Haushalte auf Sozialhilfe angewiesen sind. Eine solche Unterstützung hilft, soziale Stigmatisierung zu vermeiden, senkt den administrativen Aufwand und fördert die Selbstständigkeit betroffener Familien.

Auch wenn die Politik, sowohl auf nationaler und auch auf kantonaler Ebene, grundsätzlich erkannt hat, dass familienentlastende Massnahmen notwendig sind, haben bisher einzig die Kantone Tessin (1997),² Solothurn (2010),³ Waadt (2011)⁴ und Genf (2012)⁵ Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. 2024 hat der Kanton Freiburg über die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien abgestimmt. Die Vorlage wurde mit fast 70 Prozent Ja-Stimmen deutlich angenommen. Das Gesetz wird per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

Die kantonalen Modelle sind unterschiedlich ausgestaltet. Jedoch lehnen sich alle Systeme an die Berechnung der Ergänzungsleistungen für AHV- und IV-Bezüger. Unterschiede gibt es vor allem bei der Altersgrenze der Kinder und beim Einbezug des Erwerbseinkommens. Einige Kantone setzen ein Mindesterwerbseinkommen voraus, andere berechnen das effektiv erzielte Erwerbseinkommen. Der Kanton Tessin wiederum entrichtet für Kinder bis 15-jährig eine ergänzende Familienbeihilfe und für Kinder bis zu Beginn der Schulpflicht eine frühkindliche Zulage.⁶ Die Finanzierung erfolgt durch die Kantone und Gemeinden und/oder durch Beiträge von AN, AG, SE, juristische Personen und NE. In allen Kantonen ist die Anzahl von Sozialhilfebeziehenden zurückgegangen. Das System gilt in diesen Kantonen als etabliert und wirksam. Trotzdem tun sich der Bund und die anderen Kantone schwer, Bedarfsleistungen für Familien, welche die Kinderarmut verringern würden, einzuführen. Begründet wird dies meist mit der aktuellen finanzpolitischen Lage oder aus Sicht des Bundes, dass Familienpolitik Sache der Kantone sei.

Auch im Kanton Bern wurde bislang auf die Einführung von Familienergänzungsleistungen aus finanzpolitischen Gründen verzichtet.⁷ Eine frühere Motion 136-2018 «Einkommensschwache Familien vor der Sozialhilfe bewahren und Ergänzungsleistungen ermöglichen» mit vergleichbarer Zielsetzung wurde im Jahr 2019 zurückgezogen. Hintergrund dafür war die Absicht, die Thematik im Rahmen des angekündigten Familienberichts 2021 weiterzuverfolgen. Zudem war die Entwicklung einer «situationsspezifischen Familienpauschale» vorgesehen, die als Alternative zu klassischen Ergänzungsleistungen geprüft werden sollte. Im Familienbericht 2021 wird anstelle einer Ergänzungsleistung für einkommensschwache Familien eine «situationsspezifische Familienpauschale» (SFP) vorgeschlagen.⁸ Diese soll, nach Genehmigung des Berichts als Pilotprojekt umgesetzt werden. Stand heute wurde kein Pilotprojekt «Situationsspezifische Familienpauschale» aufbereitet. Mehr wurde aufgrund von Vorstössen für die familienexterne Kinderbetreuung getan. Es wurden u. a. Betreuungsgutscheine mit angepassten Einkommensgrenzen eingeführt, die auch einkommensschwachen Familien zugutekommen. Auch die SKOS hat die

¹ Caritas, Positionspapier, 2019

² www.denknetz.ch

³ Evaluation der EL für Familien im Kanton Solothurn, Schlussbericht von März 2014

⁴ www.guidesocial.ch

⁵ www.familles-geneve.ch

⁶ www.4.ti.ch

⁷ www.rgr-service.apps.be.ch

⁸ Familienbericht 2021 des Kantons Bern

Wichtigkeit von Ergänzungsleistungen für Familien erkannt und ein entsprechendes, ausführliches Grundlagenpapier erstellt. Die SKOS empfiehlt den Kantonen, die Einführung von FamEL zu prüfen und voranzutreiben.⁹

Rund ein Drittel der sozialhilfebeziehenden Personen sind Kinder und Jugendliche. In den Kantonen, in denen es Familienergänzungsleistungen gibt, sind es bedeutend weniger. Die der Sozialhilfe vorgelagerte Hilfe ist auch deshalb wichtig, weil sie Stigmatisierung und Chronifizierungseffekte verhindert, Familien mehr Autonomie für die so wichtige Integration in die Gesellschaft belässt und in ihrer Wirkung volkswirtschaftlich Sinn macht.

Aus fachlicher Sicht stellen kantonale Familienergänzungsleistungen ein wirksames Instrument dar, um bestehende Familienarmut zu bekämpfen und Sozialhilfebezüge präventiv zu vermeiden. Besonders in Kombination mit weiteren gezielten Massnahmen – wie erschwinglicher familienergänzender Kinderbetreuung, individuell ausgestalteter Prämienverbilligung, günstigem Wohnraum und niederschwelliger Beratung – kann eine nachhaltige Wirkung erzielt werden. Diese Massnahmen entfalten ihre volle Wirkung dann, wenn sie gut koordiniert und systematisch aufeinander abgestimmt sind. Erfahrungen aus Kantonen mit bereits eingeführten Modellen zeigen, dass sich Investitionen in frühzeitige, bedarfsgerechte Unterstützung sowohl sozial als auch volkswirtschaftlich lohnen. Kinder sollen kein Armutsrisiko darstellen, sondern in ihrem Potenzial gefördert werden – denn sie sind das künftige gesellschaftliche und wirtschaftliche Fundament.

Vor diesem Hintergrund sollte auch der Kanton Bern gezielte Massnahmen ergreifen, um Kinder wirksam vor Armut und vor dem Abgleiten in die Sozialhilfe zu schützen. Investitionen in frühe und präventive Unterstützung lohnen sich – sozial wie auch volkswirtschaftlich: Sie senken langfristig Folgekosten in der Sozialhilfe, im Bildungs- und Gesundheitswesen und fördern die Chancengerechtigkeit von Anfang an. Für eine wirkungsorientierte Lösung bieten sich erprobte Modelle aus anderen Kantonen als Orientierung an. Als möglicher nächster Schritt könnte das im Familienbericht angekündigte, aber bisher nicht umgesetzte Pilotprojekt dienen, um Kriterien zu erarbeiten und Erkenntnisse zu gewinnen, die eine solide Grundlage für eine gesetzliche Regelung schaffen. Ziel ist ein wirksames, unbürokratisches und präventives Instrument, das Kinderarmut reduziert, Sozialhilfe vermeidet und die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern stärkt.

Der zweite Auftrag betrifft jene Kinder und Jugendlichen, die in der Sozialhilfe verbleiben: Die kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) beschlossen im Rahmen ihrer Jahresversammlung im Mai 2025 Massnahmen, um die Entwicklung von armutsbetroffenen Kindern zu fördern, was dazu beitragen dürfte, dass sie später wirtschaftlich auf eigenen Beinen stehen und sich aus der Armut befreien können. Konkret entschieden die Sozialdirektorinnen und -direktoren, dass die SKOS-Richtlinien künftig für Familien einen Zuschlag von 50 Franken monatlich für jedes Kind vorsehen – bis zu einer Obergrenze von 200 Franken pro Familie. Dieses Geld soll den Familien etwas mehr Spielraum geben.¹⁰ Der Kanton Bern soll im Rahmen der Totalrevision der Sozialhilfeverordnung dafür sorgen, dass die vorgeschlagenen Massnahmen der SODK, falls sie in den SKOS-Richtlinien umgesetzt werden, auch im Kanton Bern bei Einführung der totalrevidierten Sozialhilfeverordnung zum Tragen kommen. Das wird den Familien helfen, solange noch keine Familienergänzungsleistungen eingeführt sind, und danach wird es jenen Kindern und Jugendlichen helfen, die in der Sozialhilfe verbleiben. Es ist zu erwarten, dass diese von der SODK-Plenarversammlung beschlossene Massnahme breit umgesetzt wird – der Kanton Bern sollte – weil es um die Zukunft der Kinder geht – aktiv mitwirken. Das Parlament kann mit der vorliegenden Motion der Regierung ein klares und richtungsweisendes Signal dafür geben.

⁹ 2025_05_SKOS-Grundlagenpapier_Ergaenzungsleistungen_fuer_Familien.pdf

¹⁰ Medienmitteilungen - SODK vom 16. Mai 2025

Antwort des Regierungsrates

Bei Ziffer 2 der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Richtlinienmotion. Die Umsetzung liegt in der Verordnungskompetenz des Regierungsrates (Art. 88 Abs. 2 KV). Dieser 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.

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Motionärinnen und Motionäre, dass den spezifischen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe besondere Beachtung geschenkt werden muss. Die heutigen gesetzlichen Grundlagen tragen ihren verfassungsmässigen Ansprüchen denn auch vollumfänglich Rechnung.

Die Umsetzung der Ziffern 1 und 2 der Motion würde in beiden Fällen zu einer generellen Erhöhung des Haushaltsbudgets führen. Ob diese zusätzlichen Mittel zugunsten der betroffenen Kinder eingesetzt würden, könnte nicht sichergestellt werden. Aus Sicht des Regierungsrats bedarf es eines ganzheitlichen Ansatzes zur nachhaltigen Armutsbekämpfung mit gezielten Massnahmen in verschiedenen Lebensbereichen. Es bestehen im Kanton Bern bereits zahlreiche Instrumente, die dazu beitragen, dass Armut möglichst nicht weitervererbt wird.

Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Förderangebote für Kinder und Jugendliche, die im Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG; BSG 860.2) verankert sind (Frühförderung, die Betreuungsgutscheine für Kinder mit sozialer und/oder sprachlicher Indikation etc.), die Kindesschutzmassnahmen nach dem Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG; BSG 213.319) sowie diverse schulische und berufsvorbereitende Förderangebote der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD). In den vergangenen Jahren wurden die Leistungen in diesen Bereichen verschiedentlich ausgebaut (z. B. die Schulsozialarbeit).

In der Direktionsverordnung über die Bemessung von situationsbedingten Leistungen (SILDV; BSG 860.111.1) ist im Weiteren die Möglichkeit statuiert, Freizeitaktivitäten von Minderjährigen in der Sozialhilfe über die Ausrichtung von situationsbedingten Leistungen (SIL) zu unterstützen. Mit dieser wichtigen Massnahme der Armutsbekämpfung können bis zu CHF 600.- pro Jahr und Person (CHF 50.-/Monat/Person) zusätzlich zum Grundbedarf ausgerichtet werden. Schliesslich wird auch den besonderen Bedürfnissen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) im Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1) besondere Aufmerksamkeit geschenkt. So ist für diese Personengruppe ein kindergerechtes Betreuungs- und Wohnsetting durch eine spezialisierte Organisation gewährleistet. Die schulische und berufliche Integration der UMA hat zudem unabhängig von ihrem Status oberste Priorität.

Zu Ziffer 1:

Massnahmen wie Familienergänzungsleistungen oder situationsspezifische Familienpauschalen wurden vom Grossen Rat mehrfach abgelehnt. Zwar wurde die parlamentarische Initiative 147-2012 (Steiner-Brütsch, EVP) «Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (Fa-mEL)» in der Septembersession 2012 angenommen. Auf die in der Folge erarbeitete entsprechende Gesetzesvorlage trat der Grosse Rat in der Juni-Session 2014 dagegen nicht ein. Dies einerseits aufgrund der angespannten Finanzlage des Kantons Bern und der geschätzten Mehrkosten in der Höhe von CHF 37 – 120 Mio. Franken (je nach Umsetzungsvariante) und andererseits aufgrund des oben bereits erwähnten Umstands, dass nicht garantiert wäre, dass diese Mittel zugunsten der Kinder verwendet würden.

In der Herbstsession 2021 wurde dem Grossen Rat der Familienbericht zur Kenntnis gebracht, der eine Übersicht zu laufenden Massnahmen und zur geplanten Weiterentwicklung der Familienpolitik im Kanton Bern bietet. Parallel dazu hat der Grosse Rat damals verschiedene Planungserklärungen überwiesen, die in der Frühlingssession 2023 als «erledigt» abgeschrieben wurden. Das von den Motionärinnen und Motionären erwähnte Pilotprojekt «Situationsspezifische Familienpauschale» wurde im Familienbericht als mögliche Massnahme zur Armutsbekämpfung bei Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe aufgeführt. Eine der Planungserklärungen verlangte dann aber explizit, dass auf die Einführung von situationsspezifischen Familienpauschalen zu verzichten sei. Aus diesem Grund wurde auch kein Pilotprojekt durchgeführt.

Eine weitere Planungserklärung wies den Regierungsrat an, dass aktuell keine neuen Optionen zur Stärkung der ökonomischen Ressourcen von Familien erarbeitet werden sollen. Es sei mit neuen Strategien zuzuwarten, bis eine Auslegeordnung zu den Gesamtausgaben im Bereich der sozialen Sicherheit vorliege.

Der Regierungsrat anerkennt die Anliegen der Motionäre bezüglich der einkommensschwachen Familien grundsätzlich. Aufgrund der oben dargelegten sachlichen Erwägungen betrachtet er diese jedoch als bereits erfüllt. Er empfiehlt deshalb Ziffer 1 der Motion zur Annahme bei gleichzeitiger Abschreibung.

Zu Ziffer 2:

Im Grundsatz begrüsst der Regierungsrat die durch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) vorgeschlagenen Massnahmen zur Förderung von armutsbetroffenen Kindern. Die beabsichtigte Umsetzung in den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), wonach für Familien auf dem Grundbedarf ein Zuschlag von CHF 50.- pro Kind und Monat ausgerichtet werden soll, wird jedoch aus den bereits dargelegten Gründen kritisch gesehen.

Der vom Regierungsrat verfolgte ganzheitliche Ansatz eröffnet verschiedene Wege, Armut wirksam zu bekämpfen. Deutlich vielversprechender als eine generelle Erhöhung des Grundbedarfs erscheint vorliegend eine Ausweitung der bestens bewährten, gezielten situationsbedingten Leistungen, die in Artikel 15 der SILDV bereits heute verankert sind. Diese Form der Unterstützung hätte gegenüber dem Vorschlag der Motionäre nicht nur den Vorteil, dass einer Zweckentfremdung vorgebeugt würde, sondern auch, dass eine rasche(re) Reaktion bei festgestelltem Handlungsbedarf möglich wäre. Letzteres, da lediglich eine Direktionsverordnung in Direktionszuständigkeit anzupassen und nicht zuerst noch eine gesetzliche Grundlage vom Regierungsrat (Ziffer 2) oder gar vom Grossen Rat (im Falle von Ziffer 1) zu schaffen wäre, wie von den Motionären gefordert.

Die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) wird in nächster Zeit prüfen, ob und in welcher Form im Rahmen dieser bestehenden Unterstützungsleistungen allenfalls mehr finanzielle Mittel eingesetzt werden können.

Der Regierungsrat empfiehlt Ziffer 2 der Motion zur Ablehnung.

Verteiler

– Grosser Rat