

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut

2016/309

vom 9. November 2020

1. Ausgangslage

Am 20. Oktober 2016 reichte Regula Meschberger das Postulat 2016/309 «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut» ein. Der Landrat überwies es am 9. Februar 2017 mit 54:25 Stimmen bei zwei Enthaltungen. Das Postulat fordert die Erarbeitung einer Strategie gegen Armut (Armutsstrategie). Dies unter anderem unter Einbezug der Gemeinden.

Der Regierungsrat hat die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) mit der Entwicklung der Armutsstrategie beauftragt. In der Landratsvorlage werden der Prozess der Strategieentwicklung, die Handlungsfelder sowie die 46 zu prüfenden Massnahmen dieser vom Regierungsrat beschlossenen [Strategie zur Bekämpfung und Verhinderung von Armut im Kanton Basel-Landschaft](#) zusammengefasst.

Die Direktionen haben den Auftrag erhalten, die einzelnen Massnahmen bis im Sommer 2022 im Rahmen ihrer ordentlichen Arbeiten zu prüfen. Wo nötig, arbeiten sie mit den Gemeinden und anderen Partnern zusammen. Bis eine allfällige Koordinationsstelle eingerichtet ist, überprüft das Kantonale Sozialamt den Stand der Detailprüfungen mittels eines Monitorings und eines halbjährlichen Updates der zuständigen Stellen. Nach erfolgter Prüfung entscheidet der Regierungsrat über das weitere Vorgehen und die Umsetzung der Massnahmen.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Vorlage wurde an den Sitzungen vom 2. September und 21. Oktober 2020 im Beisein von Regierungspräsident Anton Lauber, Finanzverwalter Tobias Beljean und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle, beraten. Sebastian Helmy, Leiter des Kantonalen Sozialamt, FKD, Lea Wirz und Fabian Dinkel, beide Akademische Mitarbeitende des Sozialamts, stellten das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

In der Kommission waren zu Beginn der Beratungen noch grundsätzliche Fragen rund um die Strategie offen. Sie betrafen vor allem ihre Einbettung in die weiteren Arbeiten und die Umsetzung der zu prüfenden Massnahmen. Um diese Fragen zu klären, wurde die Vorlage ein zweites Mal traktandiert und die Direktion wurde um eine ausführliche Präsentation gebeten.

– *Einbettung der Strategie zur Bekämpfung und Verhinderung von Armut*

Aus den Reihen der Kommission wurde anfänglich kritisiert, die Strategie sei zu oberflächlich. Es mangle an einer Gesamtsicht über die bestehenden und geplanten neuen Leistungen im Zusammenhang mit Armut und Armutsbetroffenheit, inklusive entsprechender Kostenschätzungen. Auch

seien nicht alle relevanten Akteure in die Strategie einbezogen worden. So fehlten insbesondere die Sozialversicherungspartner, die IV, die SUVA und die Krankenversicherungen. Gerade die IV und die SUVA seien im Stadium vor einem allfälligen Sozialhilfebezug sehr wichtig; häufig beginne hier eine «Armutsgeschichte». Entsprechend wurde angezweifelt, ob die Strategie Fortschritte bringen könne. Andere Mitglieder bezeichneten die inhaltliche Differenz zwischen der Armutsstrategie und der laufenden Teilrevision der Sozialhilfegesetzgebung als eklatant und forderten eine Erklärung dazu.

Vor diesem Hintergrund gab die Direktion einen Überblick über die in der Sozialpolitik laufenden Projekte. Auf einer übergeordneten strategischen Ebene ist die themenübergreifende Armutsstrategie angesiedelt. Sie wurde wissenschaftlich fundiert entwickelt und gibt den Gesamtrahmen für die Ausrichtung von breit abgestützten Massnahmen und Angeboten vor. Auf einer konkretisierenden und vertiefenden Ebene laufen derzeit zwei thematisch eingegrenzte Arbeiten: die Entwicklung einer Sozialhilfestrategie und die Harmonisierung der kantonalen bedarfsabhängigen Leistungen. Das Harmonisierungsprojekt hat insbesondere zum Ziel, Fehlanreize und Schwelleneffekte bei den bereits bestehenden Leistungen zu erkennen und zu quantifizieren. Auf der konkreten umsetzenden Ebene, schliesslich, erfolgen derzeit eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes (zur Umsetzung verschiedener parlamentarischer Vorstösse) und eine Revision des Mietzinsbeitragsgesetzes (zur Umsetzung einer Massnahme aus der Armutsstrategie). Diese vier Projekte werden dem Landrat voraussichtlich im Jahr 2021 vorgelegt.

Da sowohl die Armutsstrategie als auch die Teilrevision der Sozialhilfegesetzgebung auf parlamentarische Vorstösse zurückgehen, liege es in der Natur der Sache, dass sie nicht zwingend inhaltlich konsistent seien, erläuterte die Direktion. Der Regierungsrat bemühe sich aber, auch aus inkonsistenten Vorgaben eine kohärente Politik abzuleiten. So diene insbesondere die themenübergreifende Armutsstrategie als Richtschnur für die weiteren Projekte.

Was die Kostenfolgen der gemäss Armutsstrategie zu prüfenden Massnahmen angeht, wurde auf die derzeit laufende Prüfungsphase verwiesen (siehe Kapitel «Weiteres Vorgehen betreffend zu prüfende Massnahmen» weiter unten).

Zu den Sozialversicherungen wie der IV erklärte die Verwaltung, diese würden Bundesrecht vollziehen und seien an der Verhinderung und Bekämpfung von Armut im Kanton nicht beteiligt. Daher würden sie nicht in die Armutsstrategie, sondern in das Projekt zur Harmonisierung der bedarfsabhängigen Sozialleistungen einbezogen. Im Übrigen wurde betont, die Armutsstrategie sei umfassend und behandle deshalb nicht nur die Frage der Existenzsicherung. Denn Armutsverhinderung und Armutsbekämpfung würden bereits zu einem viel früheren Zeitpunkt stattfinden, bspw. im Bereich der Bildung.

– *Weiteres Vorgehen betreffend zu prüfende Massnahmen*

Für die Kommission waren die Ausführungen in der Landratsvorlage zum weiteren Vorgehen zu den zu prüfenden Massnahmen nicht klar. Auf entsprechende Nachfragen erläuterte die Finanz- und Kirchendirektion, der Regierungsrat habe die Direktionen per Regierungsratsbeschluss beauftragt, die aufgeführten Massnahmen aus ihrem Sachbereich bis Sommer 2022 zu prüfen und einen Bericht vorzulegen. Die zuständigen Stellen hätten bereits an der Erarbeitung der Strategie mit ihren Handlungsfeldern und Massnahmen massgeblich mitgearbeitet. So sei sichergestellt, dass die Massnahmen weiterverfolgt und in die laufenden Arbeiten der Direktionen eingebettet würden. Im Rahmen der Prüfung jeder Massnahme müssten nun Machbarkeitsüberlegungen (Wirksamkeit, Nutzen, Kostenfolgen, Finanzierung, Kosteneffizienz) angestellt werden. Am Ende dieses Prozesses würden die Prüfungsergebnisse in einem Schlussbericht an den Regierungsrat zusammengefasst. Auf dieser Basis werde der Regierungsrat beschliessen, welche Massnahmen in welcher Form tatsächlich umgesetzt würden.

Im Weiteren wurde nach den Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen gefragt. Die Verwaltung führte aus, die Detailprüfung der Massnahmen könne in den Direktionen mit den beste-

henden Ressourcen bewerkstelligt werden. Die Prüfungsergebnisse würden dann zeigen, ob es für die Umsetzung der Massnahmen zusätzliche personelle und/oder finanzielle Ressourcen braucht.

In diesem Zusammenhang hielten verschiedene Mitglieder fest, das Postulat sei noch nicht erfüllt und könne noch nicht abgeschrieben werden, weil ein grosser Teil der darin geforderten Arbeit noch ausstehe. Es handle sich aktuell eher um eine Sammlung von möglichen Massnahmen, als um eine beschlossene Strategie. Der Kanton könne die aufgeführten Massnahmen auch nicht alleine umsetzen, da auch die Gemeinden und weitere Institutionen daran beteiligt seien. Im Rahmen dieser Diskussion wurde gleichzeitig für die bereits geleistete grosse Arbeit gedankt und einer gewissen Ungeduld Ausdruck verliehen, welche im Wunsch begründet ist, dass im Nachgang zur Strategie nun wirksame Massnahmen tatsächlich und rasch umgesetzt werden.

– *Einzelfragen*

Im Hinblick auf die zweite Kommissionssitzung wurde den Mitgliedern zusätzlich zur Landratsvorlage die Gelegenheit eingeräumt, Einzelfragen an die Direktion einzureichen. Die Antworten darauf fasste die Direktion schriftlich zuhanden der Kommission ab. Sie fielen zu umfassend aus, als dass sie hier wiedergegeben werden könnten. Im Folgenden wird daher auf einige Einzelfragen eingegangen, bei denen zusätzlich Diskussionsbedarf bestand.

Mit Verweis auf den im Zeitraum von 2012 bis 2017 von 6 auf rund 9 % gestiegenen Anteil der Armutsbetroffenen erkundigte sich ein Mitglied, ob das Ziel einer Halbierung der Armut im Kanton bis 2030 überhaupt zu erreichen sei. Die Verwaltung räumte ein, es handle sich um ein ambitioniertes Ziel. Der für die Strategieentwicklung verantwortliche Professor der FHNW schliesse jedoch nicht aus, dass das Ziel mit den vorgeschlagenen Massnahmen erreicht werden könne.

Mit Blick auf das Update zum Armutsbericht wurde nach den Gründen für die deutliche Zunahme der Armut und der Armutsbetroffenheit im Kanton Basel-Landschaft gefragt. Nach Angaben der Verwaltung können auf Basis der vorliegenden Daten keine Begründungen abgeleitet werden. Der Armutsbericht sei eine Momentaufnahme und rein deskriptiv. Derzeit würden für ein neues Armuts-Monitoring jedoch verschiedene Modelle geprüft. Diese können verschiedene Daten miteinander verknüpfen, so dass insbesondere über einen längeren Zeitraum Begründungen für die Entwicklungen gefunden werden könnten. Die dazu erforderliche Datenverknüpfung sei dabei komplex und könne aktuell nur durch das Bundesamt für Statistik gemacht werden.

Eine weitere Frage beschäftigte sich mit Ergänzungsleistungen für Familien bzw. den zu diesem Thema in der Armutsstrategie vorgesehenen Massnahmen. Ergänzungsleistungen für Familien waren mittels einer nicht formulierten Volksinitiative gefordert, in der kantonalen Volksabstimmung von November 2019 jedoch zugunsten eines Gegenvorschlags verworfen worden. Der angenommene nicht formulierte Gegenvorschlag sieht die Ausrichtung von ergänzenden Leistungen an Familien in bescheidenen finanziellen Verhältnissen vor. Die Verwaltung erläuterte, die im Armutsbericht vorgesehene Massnahme zur Umsetzung des Gegenvorschlags stelle eine Änderung des Mietzinsbeitragsgesetzes dar. Demnach würden die Mietzinsbeiträge «familienfreundlicher» gestaltet und teilweise modernisiert. So könnten sie ihre Funktion als vorgelagerte Leistung zur Sozialhilfe künftig erfüllen. Wohnkosten stellen für Privathaushalte den grössten Ausgabenposten dar und können zur finanziellen Belastung werden. Diese Problematik akzentuiere sich bei Familien. Deshalb sollten Familien in bescheidenen Verhältnissen laut der Verwaltung in erster Linie im Bereich des Wohnens finanziell besser unterstützt werden. Die Idee einer neuen Leistung für Familien sei im Rahmen der Erarbeitung der Armutsstrategie verworfen worden. Die Revision des Mietzinsbeitragsgesetzes erfolgt als VAGS-Projekt.

In der Kommission wurde schliesslich die Priorität betont, eine Koordinationsstelle für Armutsfragen und eine Kommission für Armutsfragen zu prüfen. Ein Mitglied bezweifelte, dass das Kantonale Sozialamt mit den bestehenden Ressourcen diese Koordinationsarbeit bis zur Schaffung einer neuen Stelle bewältigen kann. Weiter unterstrich es, dass – nachdem im Rahmen der Erarbeitung der Armutsstrategie die Massnahmen breit abgestützt erarbeitet worden seien – auch die Beurtei-

lung der Detailüberprüfung zuhanden des Regierungsrats breit abgestützt werden sollte. Es sei daher zu überlegen, diejenigen Personen und Stellen in die Beurteilung einzubeziehen, die in den Projektgruppen zur Armutsstrategie mitgearbeitet haben. Jedenfalls solle ad hoc ein breit abgestütztes Gremium geschaffen werden, welches tätig sein könne, bis die Ausgestaltung einer neuen Koordinationsstelle respektive einer Kommission feststehe. Der Finanz- und Kirchendirektor nahm das Anliegen entgegen, stellte gleichzeitig aber klar, dass auch die Prüfungsarbeiten in den Direktionen breit abgestützt würden. Wo nötig, arbeiten diese standardmässig mit Gemeinden, Institutionen usw. zusammen. Die Verwaltung wies zudem darauf hin, dass es sinnvoll erscheine, von Beginn an klare Grundlagen für ein allfälliges neues Gremium zu schaffen. Da gesetzliche Grundlagen nötig werden könnten, empfehle sich kein Schnellschuss.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 9:3 Stimmen ohne Enthaltungen, das Postulat 2016/309 abzuschreiben.

09.11.2020 / cr, pw

Finanzkommission

Laura Grazioli, Präsidentin