

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2016/309 von Regula Meschberger: «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut»
2016/309

vom 16. Juni 2020

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	3
2. Text des Postulats	4
3. Einleitende Bemerkungen	4
3.1. Ganzheitlicher Ansatz	4
3.2. Vorgehen	5
3.3. Meilensteine	5
3.4. Beteiligung	6
4. Handlungsfelder	6
5. Zu prüfende Massnahmen	7
5.1. Tabellarische Übersicht	7
5.2. Überprüfungszeitraum und Monitoring	10
6. Antrag	10

1. Zusammenfassung

Am 20. Oktober 2016 reichte Regula Meschberger das Postulat 2016/309 «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut» ein. Der Regierungsrat beantragte dies zur Entgegennahme. 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. Die FHNW hat die Strategie bis April 2020 fertiggestellt. Vorliegend werden der Prozess der Strategieentwicklung, die Handlungsfelder sowie die zu prüfenden Massnahmen der Armutsstrategie aufgezeigt.

2. Text des Postulats

Am 20. Oktober 2016 reichte Regula Meschberger das Postulat 2016/309 «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut» ein, welches vom Landrat am 9. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

«Der Armutsbericht 2014 für den Kanton Basel-Landschaft hat Zahlen und Fakten zur Armutssituation im Kanton Basel-Landschaft zusammengetragen. Betroffen sind rund 6% unserer Bevölkerung. Das ist im Vergleich zu anderen Kantonen kein übertrieben hoher Anteil. Aber es sind 6% zu viel. Der Bericht zeigt Gründe auf, die zu Armut führen und erklärt auch, weshalb Menschen in Situationen geraten, in welchen sie armutsgefährdet sind.

Die Armutskonferenz vom 17. Oktober 2016 im Landratssaal hat der Armut zusätzlich ein Gesicht gegeben. Einzelschicksale haben exemplarisch aufgezeigt, was Armut für betroffene Menschen bedeutet. Gleichzeitig wurde klar, dass es verschiedenste Handlungsfelder gibt in der Bekämpfung der Armut.

Es braucht auf der Basis des Armutsberichts eine ganzheitliche Strategie gegen die Armut, welche die verschiedenen Handlungsfelder aufnimmt (wirtschaftliche Situation, Wohnsituationen, Früherziehung, Bildung, usw.) und Massnahmen definiert. Die gezielte und umfassende Bekämpfung der Armut wird an anderer Stelle Kosten einsparen, vor allem aber gibt sie den betroffenen Menschen eine Perspektive.

Bei der Erarbeitung der Strategie braucht es die enge Zusammenarbeit des Kantons mit den Gemeinden und den Einbezug der Organisationen, die sich mit der Armut befassen, wie auch von Armut betroffenen Menschen.

Wir fordern den Regierungsrat auf, gemeinsam mit den Gemeinden und unter Einbezug entsprechender Organisationen und Einzelpersonen eine ganzheitliche Strategie gegen die Armut im Kanton Basel-Landschaft zu erarbeiten.»

3. Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Landratsvorlage dient zur Behandlung des Postulats 2016/309 «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut». Sie bezieht sich auf die vom Regierungsrat verabschiedete «Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung von Armut im Kanton Basel-Landschaft». Für die Erarbeitung der Strategie hat der Regierungsrat die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) beauftragt. In der Landratsvorlage wird der Prozess der Strategieentwicklung beschrieben. Zudem gibt sie einen kurzen Überblick über die Massnahmen, die für die einzelnen Handlungsfelder erarbeitet wurden.

3.1. Ganzheitlicher Ansatz

Der Regierungsrat hat im Sinne des Postulats eine ganzheitliche Strategie gegen Armut entwickelt. Dabei wird mit «ganzheitlich» der Einbezug verschiedener Handlungsfelder, namentlich die wirtschaftliche- und Erwerbssituation der Betroffenen, ihre Wohnsituation, aber auch allgemeinere Themen der Früherziehung und Bildung sowie gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten verstanden. Diese Handlungsfelder stecken den Rahmen der Strategieentwicklung ab.

Der ganzheitliche Ansatz baut auf einem erweiterten Armutsverständnis auf, in welchem die finanzielle Armut den Ausgangspunkt bildet und welches gleichzeitig darüber hinausgeht, indem die zentralen Lebensbereiche in den Blick genommen werden.

Die ganzheitliche Strategie knüpft in diesem Sinne an das Postulat an und folgt gleichzeitig einem erweiterten Armutsverständnis, das in gängigen Armutskonzepten (u.a. Lebenslagen, Verwirklichungschancen, Teilhabe) zum Ausdruck kommt. In der Konsequenz bezieht sich die ganzheitliche

Strategie auf die verschiedenen Zielgruppen und Handlungsfelder und die dafür zuständigen Fachstellen und führt diese zusammen. Eine ganzheitliche Armutsstrategie bzw. Armutspolitik richtet sich an unterschiedliche Politikfelder und spricht die grosse Bedeutung von Kooperationen an.

Der Regierungsrat hat die FHNW damit beauftragt, den Strategieprozess zu gestalten und zu begleiten. Die FHNW hat bereits im Jahr 2014 einen Armutsbericht für den Kanton Basel-Landschaft erstellt und damit beste Voraussetzungen für die Erfüllung dieser Aufgabe mitgebracht.

3.2. Vorgehen

Für die Entwicklung der Armutsstrategie wurden unterschiedliche Methoden eingesetzt. Dazu gehörten die Analyse von bestehenden Gesetzen, Massnahmen und Strategien, die Erhebung von Daten im Rahmen einer kantonalen Gemeindebefragung zur Beschreibung der Armut im Kanton sowie die Auswertung bestehender Statistiken, die ebenfalls der Beschreibung der kantonalen Armutssituation dient. Im Weiteren wurde der Armutsbericht aus dem Jahr 2014 umfassend aktualisiert. Mit diesen Analysen wurde eine evidenzbasierte Grundlage für die weiteren Arbeiten geschaffen.

Das Herzstück der Strategieentwicklung bildeten die Arbeitsgruppen zu den einzelnen Handlungsfeldern. Dort wurde Kontext-, Fach- und Erfahrungswissen zusammengeführt. Dies erfolgte partizipativ und prozessorientiert mit Hilfe unterschiedlicher Fachkräfte, Expertinnen und Experten und Betroffenen des Baselbiets.

Die Strategieentwicklung basierte damit auf einem Monitoring der Armutslage mit den Schwerpunkten Ausmass, Struktur und regionale Unterschiede. Dabei wurden bestehende Massnahmen und Angebote sowie deren Wirkung analysiert und mit Fachwissen über Faktoren, welche die Entstehung, Verstetigung und Herauslösung aus Armut fördern und behindern, angereichert.

Mit Hilfe von Einschätzungen von Expertinnen und Experten wurde der Veränderungsbedarf des bestehenden Unterstützungssystems in Rücksichtnahme auf die gesetzlichen, politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen eruiert. Daraus wurden zu prüfende Massnahmen abgeleitet, die es im Rahmen der Umsetzung der Strategie zu prüfen gilt.

3.3. Meilensteine

Für die Gliederung des Strategieprozesses wurden vier Meilensteine definiert. Diese wurde im Zeitraum zwischen November 2018 und Juni 2020 bearbeitet.

Für den ersten Meilenstein wurden die Grundlagen für die Strategieentwicklung erarbeitet. Die Grundlagen beinhalten:

- die Aufarbeitung des Fachwissens über Armut sowie zu Ursachen und Wirkungen von Armut,
- die auf Daten gestützte Beschreibung der Armutslage im Kanton,
- die Analyse der nationalen und kantonalen Stossrichtungen, Strategien und Massnahmen sowie
- das Aufzeigen der relevanten normativen Grundlagen im Kanton.

Für den zweiten Meilenstein wurden fünf Handlungsfelder und zwei übergeordnete Aufgabenbereiche herausgearbeitet. Diese basieren auf die im ersten Meilenstein erarbeiteten Grundlagen. Dabei wurden Stossrichtungen bzw. Teilstrategien für die kantonale Armutsstrategie abgeleitet und zu prüfende Massnahmen definiert.

Für den dritten Meilenstein wurden die Teilstrategien aufeinander abgestimmt und in Form der vom Regierungsrat verabschiedeten Strategie zusammengeführt. Damit wurde eine breite Basis geschaffen, auf welche sich die strategischen Schlussfolgerungen des Regierungsrats abstützen.

Der vierte Meilenstein umfasste die Verabschiedung der Armutsstrategie durch den Regierungsrat.

3.4. Beteiligung

Für die Strategieentwicklung wurden verschiedene Gefässe eingesetzt:

- **Projektgruppe:**
Die Projektgruppe setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Direktionen und der Gemeinden (VBLG, VSO) zusammen. Sie begleitete den gesamten Strategieprozess und stützte die einzelnen Arbeitsschritte.
- **Arbeitsgruppen:**
Für die Erarbeitung von Empfehlungen und Massnahmen in den einzelnen Handlungsfeldern wurden Arbeitsgruppen, bestehend aus Fachpersonen aus Verwaltung, Gemeinden und nichtstaatlichen Organisationen, eingesetzt.
- **Echogruppe:**
Die Echogruppe, die aus Fachleuten aus der Verwaltung, aus nichtstaatlichen Institutionen und aus der Wirtschaft bestand, hatte die Aufgabe, die Zwischenergebnisse zu validieren, Impulse zu setzen und Entscheidungen (z.B. Benennung der Handlungsfelder) abzusichern. Die Echogruppe bot zudem Raum für weitere Vernetzung. Um die Strategie auch politisch abzustützen, wurden Vertreterinnen und Vertreter der Landratsfraktionen in die Echogruppe eingeladen. Ebenfalls einbezogen wurden die Gemeinden.
- **Public hearing:**
Für die interessierte Bevölkerung wurde eine öffentliche Veranstaltung zum Stand und zu ersten Zwischenergebnissen der Strategieentwicklung durchgeführt. Interessierte Personen konnten sich dabei informieren und gleichzeitig ihr Wissen, ihre Bedürfnisse und Meinungen einbringen.

4. Handlungsfelder

Auf Basis der Grundlagenerarbeitung, die durch die Sichtung verschiedener Strategien und Massnahmen auf kantonaler und nationaler Ebene geschaffen sowie durch die Gemeindebefragung kontextualisiert wurde, wurden gemeinsam mit der Projektgruppe Handlungsfelder definiert.

Pro Handlungsfeld wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese bestanden aus verschiedenen Fachpersonen aus Verwaltung, den Gemeinden und Betroffenenorganisationen. Die Arbeitsgruppen trafen sich jeweils zu drei Sitzungen. Die Sitzungen gliederten sich folgendermassen:

1. In der ersten Sitzung hat jede Arbeitsgruppe eine SWOT-Analyse zu Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des jeweiligen Handlungsfeldes erstellt. Diese bildete die Grundlage für die weiteren Schritte.
2. In der zweiten Sitzung wurden jeweils Bedarfe definiert. Neben dem Aufzeigen des Handlungsbedarfs wurde auch Bestehendes gewürdigt und aufgezeichnet.
3. In der dritten Sitzung wurde eine Konkretisierung sowie Priorisierung der Bedarfe vorgenommen. Anhand dieser Schärfung wurden zu prüfende Massnahmen und Empfehlungen ausgearbeitet.

Die Handlungsfelder sind folgende:

- Bildungschancen
- Erwerbsintegration

- Wohnversorgung
- gesellschaftliche Teilhabe und Alltagsbewältigung
- Soziale Existenzsicherung

Die übergeordneten Aufgabenbereiche sind folgende:

- Koordination und Zusammenarbeit
- Monitoring, Information und Sensibilisierung

5. Zu prüfende Massnahmen

5.1. Tabellarische Übersicht

Die untenstehende Tabelle gibt einen Überblick über die zu prüfenden möglichen Massnahmen. Die einzelnen Massnahmen werden im Strategiebericht erläutert und kontextualisiert. Es wird jeweils die Bedeutung des Handlungsfeldes für die Verhinderung und Bekämpfung von Armut aufgezeigt sowie die zu prüfenden Massnahmen erläutert (Kapitel 4 – 9, Armutsstrategie).

Die Massnahmen sind jeweils einem Bereich mit besonderem Handlungsbedarf innerhalb eines Handlungsfeldes zugeordnet. Die Direktionen erhalten damit Prüfaufträge für die einzelnen Massnahmen. Dort, wo nötig, arbeiten die zuständigen Stellen gemeinsam mit den Gemeinden und anderen Partnern zusammen.

Handlungsfeld	Bereiche mit besonderem Handlungsbedarf	Zu prüfende Massnahmen
Bildungschancen	Frühe Förderung	Massnahmen im Bereich der Frühen Förderung intensivieren und weiterentwickeln
	Absicherung des Bildungserfolgs in der Volksschule	Ausbau der schulergänzenden Kinderbetreuung, verknüpft mit Hausaufgabenbegleitung
		Nachhaltige Etablierung von Projekten der Elternbildung und -zusammenarbeit im Schulbereich
		Bedarfsgerechter Zugang zu qualitativ hochstehenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe
	Berufseinstieg und Berufsbildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen	Vernetzung und Zusammenarbeit im Bereich des Berufseinstiegs stärken
		Bildungsmonitoring stärken
		Zugang zur Berufsintegration für spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene sicherstellen
	Berufsabschluss für Erwachsene und Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener	Ausbau und Bekanntmachung von Angeboten der Nachqualifizierung für Erwachsene
Deckung des Lebensunterhalts während der Nachqualifizierung für Erwachsene gewährleisten		

		Ergänzende Mittel für die Kinderbetreuung bei Sprachförderangeboten
Erwerbsintegration	Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit einer qualitativ hochwertigen familienergänzenden Kinderbetreuung garantieren
		Unternehmensseitige Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
	Verhinderung von Erwerbslosigkeit, Stärkung einer nachhaltigen Erwerbsintegration	Sensibilisierung und Unterstützung der Unternehmen für eine nachhaltige Beschäftigungspolitik
		Lebenslanges Lernen für armutsgefährdete Personen fördern
	Berufliche Integration von erwerbslosen Personen	Ergänzende frühzeitige und gezielte Massnahmen für schwer vermittelbare Stellensuchende
		Vermehrte Unterstützung der Nachqualifikation gering qualifizierter Stellensuchender
		Massnahmen zur beruflichen Integration für ausgesteuerte Personen
	Qualifizierung und Beschäftigung von Sozialhilfebeziehenden	Zielgruppenspezifische und einheitliche Leistungsvereinbarungen mit Anbietenden von Förderprogrammen und Beschäftigungen
		Verstärkte Förderung der Weiterbildung und Qualifizierung von Sozialhilfebeziehenden
	Wohnversorgung	Bezahlbares Wohnen
Zugang zu Wohnraum und Sicherung des bestehenden Wohnens		Ausbau der niederschweligen Begleitung und Beratung vor dem Wohnungsverlust und bei der Wohnungssuche
		Zugang zu Wohnraum trotz Schulden ermöglichen
Praxis der Mietzinsbeiträge		Einheitliche Regelung des Mindestbeitrags
		Ausgestaltung der Mietzinsbeiträge dergestalt, dass Schwelleneffekte vermieden werden
		Spezifische Ausgestaltung von Mietzinsbeiträgen für Personen mit besonderen Bedürfnissen

Gesellschaftliche Teilhabe und Alltagsbewältigung	Zugang zum Hilfesystem	Ausbau regionaler sozialer Anlaufstellen
		Sensibilisierung und Stärkung des Potentials von vermittelnden Fachpersonen
		Automatisierte Hinweise auf soziale Angebote von Seiten der Behörden
	Sozialberatung und Sozialstrategien in den Gemeinden	Optimierung der Ressourcenausstattung und Professionalisierung sowie Regionalisierung der Sozialhilfe
		Sozialstrategien in den Gemeinden bzw. Sozialregionen unterstützen
	Verschuldung und Schuldenprävention	Stärkung der Schuldenprävention
		Ganzheitliche Beratung und Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für überschuldete Personen
	Freizeit und Mobilitätskosten	Zugang zum Kultur- und Freizeitangebot für gering verdienende Personen sicherstellen
Vergünstigungen für den Nahverkehr für gering verdienende Personen		
Soziale Existenzsicherung	Ergänzende Leistungen für einkommensschwächere Familien	Mietzinsbeiträge zugunsten von armutsbetroffenen Familien ausbauen
	Ausgestaltung der Prämienverbilligung	Kopplung der Höhe der Mittel für die Prämienverbilligung an die Entwicklung der Prämien
		Geltendmachung des Anspruchs auf Prämienverbilligung vereinfachen
		Vereinfachung der Begleichung von Prämien in der Sozialhilfe
	Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung	Verbesserung der finanziellen Absicherung der Kinder bei sogenannten Mankofällen
	Materielle Unterstützung in der Sozialhilfe	Anpassung des Grundbedarfs an die Teuerung
		Situationsbedingte Leistungen kantonal verbindlich regeln
Basis für Grenzwerte der Sozialhilfe für die Wohnungskosten regelmässig darlegen		
Koordination der bedarfsabhängigen Sozialleistungen und Vermeidung von Schweleneffekten	Bedarfsabhängige Sozialleistungen mittels Mindeststandards und Hierarchisierung aufeinander abstimmen	

Übergeordnete Aufgabenbereiche	Koordination und Zusammenarbeit	Kommission für Armutsfragen einrichten
		Koordinationsstelle für Armutsfragen einrichten
	Monitoring, Information und Sensibilisierung	Information und Sensibilisierung zur Armutsthematik auf Basis eines periodischen Monitorings verbessern und langfristig sicherstellen

5.2. Überprüfungszeitraum und Monitoring

Der Regierungsrat setzt auf eine zeitnahe Überprüfung der Massnahmen. Sie sollen in den kommenden zwei Jahren bis im Sommer 2022, innerhalb der laufenden Legislaturperiode, überprüft werden.

Die Überprüfung der Massnahmen erfolgt im Rahmen der ordentlichen Arbeit der Direktionen. Nach erfolgter Prüfung entscheidet der Regierungsrat über das weitere Vorgehen bzw. die Umsetzung der Massnahmen. Auch eine allfällige Umsetzung und Weiterentwicklung der Massnahmen erfolgt alsdann in den Direktionen.

Zwei übergeordnete Massnahmen betreffen die Koordination und Vernetzung. Mit einer Massnahme soll geprüft werden, ob eine Koordinationsstelle für Armutsfragen eingerichtet werden soll. Eine solche Koordinationsstelle könnte kurz- bis mittelfristig auch für die Begleitung der Prüfaufträge sowie der Strategieumsetzung bedeutsam sein. Deshalb hat die Überprüfung dieser Massnahme besonders hohe Priorität.

Bis eine Koordinationsstelle eingerichtet ist bzw. eine Einführung geprüft wurde, überprüft das KSA den Stand der Detailprüfungen. Dazu richtet es ein Monitoring ein und lädt die für die Prüfung der Massnahmen zuständigen Stellen halbjährlich zu einem kurzen Update ein.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2016/309 «Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie gegen die Armut» abzuschreiben.

Liestal, 16. Juni 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich