

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Januar 2010

Zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung: Elemente einer nationalen Strategie

Ein Diskussionsbeitrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS

**„Die Stärke des Volkes misst sich
am Wohl der Schwachen.“**

[Präambel der Bundesverfassung]

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Prävention und Bewältigung von Armut in verschiedenen Lebensphasen	8
2.1. Existenzsicherung von Familien und Kindern	8
2.2. Bildung (Kinder und Jugendliche)	9
2.3. Übergang ins Berufsleben (junge Erwachsene)	11
2.4. Langzeitarbeitslosigkeit (Erwerbsphase)	12
2.5. Armut im Alter	14
3. Zentrale Lebenslagen	16
3.1. Arbeitswelt	16
3.2. Gesundheit	17
3.3. Wohnumfeld	18
3.4. Ausländerintegration	19
4. Kollektive Existenzsicherung (Sozialversicherungen, kantonale Bedarfsleistungen und Sozialhilfe)	20
5. Die Akteure	22
6. Umsetzung und Überprüfung	23
7. 31 Massnahmen im Überblick	24
8. Anhang	25

Executive Summary

Der vorliegende Bericht enthält einen Plan, wie Armut in der Schweiz wirksam bekämpft werden kann. Ziel ist es, die Zahl der Armutsbetroffenen in den kommenden zehn Jahren zu halbieren. Dies ist machbar. Es braucht dazu in erster Linie den politischen Willen der verschiedenen Akteure, dieses Ziel zu erreichen. Aus zwei Gründen hält die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe den Zeitpunkt für richtig, jetzt diesen Bericht vorzulegen: Zum einen hat die Europäische Union das Jahr 2010 zum Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung erklärt. Sie will europaweit die Bevölkerung für Fragen der Armut sensibilisieren und die Politik zu wirksamen Schritten in der Armutsbekämpfung ermutigen. Auch Nicht-EU-Mitglieder nehmen die Chance dieses Jahres wahr, um in der Armutsbekämpfung Fortschritte zu erzielen. Zum anderen ist der Bundesrat daran, im Auftrag des Parlamentes eine Strategie zur Armutsbekämpfung zu erarbeiten. Diese soll in diesem Jahr öffentlich breit diskutiert werden. Die SKOS will mit diesem Bericht einen eigenständigen, fachlich fundierten Beitrag zur Diskussion leisten.

Die Fakten zur Armut in der Schweiz sind weitgehend bekannt. Der Bericht beschränkt sich deshalb auf eine kurze Benennung der verschiedenen Erscheinungsformen von Armut. Nach einem einleitenden Kapitel geht der Bericht in Kapitel 2 auf verschiedene biografische Lebensphasen ein, in denen Menschen in besonderer Weise von Armut betroffen sein können. Kritisch ist die Situation häufig für Familien und ihre Kinder, für Jugendliche am Übergang von der Schule zur Ausbildung und vom Übergang von der Ausbildung ins Erwerbsleben. Später ist von Armut am härtesten betroffen, wer die Arbeit verliert und während längerer Zeit oder auf Dauer arbeitslos bleibt. Schliesslich stellt das Alter für Menschen nach wie vor ein Armutsrisiko dar, auch wenn dieses zurzeit in der Schweiz recht gut abgesichert ist. Der Bericht schlägt für diese verschiedenen Lebenssituationen konkrete Massnahmen vor und benennt die Verantwortlichkeiten für die Umsetzung.

Armut ist eng verknüpft mit verschiedenen Lebens- oder Themenbereichen. So hängt Armut beispielsweise direkt zusammen mit den Verhältnissen in der Arbeitswelt. Fehlen Arbeitsmöglichkeiten, so wächst die Zahl der Armutsbetroffenen. Der Entwicklung des Arbeitsmarktes kommt deshalb eine zentrale Bedeutung in der Armutsbekämpfung zu. Ähnliches lässt sich sagen zu Zusammenhängen zwischen Armut und Gesundheit. Wichtig sind auch die Integrationschancen der Zugewanderten, die, soweit es sich um schlecht qualifizierte Personen handelt, besonders von Armut betroffen sind. Der Bericht geht deshalb in Kapitel 3 den verschiedenen für die Armutsbekämpfung relevanten Lebensbereichen nach und schlägt auch hier Massnahmen vor.

In Kapitel 4 nimmt sich der Bericht den Verbesserungspotentialen bei der kollektiven Existenzsicherung an, insbesondere der Frage nach einer verbesserten Abstimmung der verschiedenen sozialen Sicherungssysteme, also der Instrumente zur Existenzsicherung. Er schliesst mit Erwägungen zu den verschiedenen Akteuren, welche für die Armutsbekämpfung wichtig sind und macht Vorschläge für die Umsetzung einer Armutsstrategie und deren Überprüfung.

Keine ausführlichen Erwägungen enthält der Bericht zur Frage der Kosten einer solchen Strategie. Dabei ist festzuhalten, dass die Mittel, welche der Sozialstaat Schweiz heute gezielt für die Armutsbekämpfung einsetzt, deutlich weniger als zehn Prozent der gesamten sozialen Transferleistungen ausmachen. Weit grösser ist der Anteil der Sozialleistungen, die für die Wohlstandswahrung eingesetzt werden. Es ist also in erster Linie eine Frage der politischen Priorität und nicht der Finanzierbarkeit, in welchem Umfang man Mittel zur gezielten Bekämpfung von Armut bereitstellen will. Die Halbierung der Armut ist in einem Land, das pro Kopf in der Welt zu den Reichsten gehört, ist kein unerreichbares Ziel. Zudem versteht dieser Bericht Armutsbekämpfung als Investition in die soziale Infrastruktur des Landes, welche es den Menschen in erster Linie ermöglichen soll, aus eigener Kraft und durch eigene Leistungen, ein Leben ausserhalb von Armut und sozialer Ausgrenzung führen zu können. Entsprechend setzt dieser Bericht den Akzent auf Prävention und auf Massnahmen, welche Chancen eröffnen und Initiativen fördern. Gleichzeitig bleibt die Sicherung einer bescheidenen Existenz die entscheidende Grundlage, welche Menschen eine angstfreie Gestaltung ihres Lebens ermöglicht.

1. Einleitung

Diese ist unsere Vision: Eine Gesellschaft ohne Armut, eine Schweiz, in der alle Einwohnerinnen und Einwohner an der gemeinsamen Wohlfahrt teilhaben können. Eine Gesellschaft ohne Armut ist eine Gesellschaft, in der die Chancen und Potentiale aller Menschen genutzt werden. Sie ist gleichzeitig eine sichere Gesellschaft, weil sie den sozialen Zusammenhalt und den sozialen Frieden festigt. Die Vision hat Bestand im Wissen darum, dass sich Armut in keiner Gesellschaft ganz beseitigen lässt. Eine erste Etappe hin zur Verwirklichung der Vision ist die Halbierung der Armut in den nächsten zehn Jahren.

Mit diesem Papier will die SKOS einen konstruktiven Beitrag zur aktuellen Debatte leisten und Elemente einer Strategie zur Diskussion stellen. Sie benennt konkrete, messbare Ziele und mögliche Massnahmen, sie zu erreichen. Das strategische Ziel ist es, innerhalb der nächsten zehn Jahre, also bis zum Jahr 2020, die Zahl der Armutsbetroffenen in der Schweiz zu halbieren. Dieses Ziel ist ambitiös, aber erreichbar, messbar und überprüfbar.

Armut und sozialer Ausschluss stellen für jede Gesellschaft eine besondere Herausforderung dar. Während in vielen Ländern der Welt die Armut offenkundig und Elend für jedermann sichtbar sind, bleibt Armut in einem reichen Land wie der Schweiz oft verdeckt und wenig erkennbar. Die von Armut betroffenen Menschen müssen nicht um das nackte Überleben ringen, sondern erfahren Armut als besondere Härte in einem von knappen Mitteln geprägten Leben und als Ausgrenzung aus der Gesellschaft. Armut hat damit eine ökonomische und eine gesellschaftliche Dimension. Als arm gilt, wer unter dem sozialen Existenzminimum leben muss und keine angemessene Möglichkeit hat, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben.

Armut hat verschiedene Gesichter. Sie schlägt sich nieder in unzureichendem Geld zur Deckung der lebensnotwendigen Auslagen, in prekären Wohnverhältnissen, fehlender Arbeit, mangelhafter Ernährung, unzureichender Betreuung der Kinder, gesundheitlichen Problemen oder ungenügender Ausbildung. Armut kann in einer speziellen Lebensphase vorübergehend sein oder sich über die Dauer verfestigen. Die Ursachen der Armut liegen in der Person der Betroffenen und ihrer individuellen Biographie begründet. In hohem Masse bestimmen jedoch auch die rechtlichen, ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen einer Gesellschaft die Risiken, von Armut betroffen zu sein und die Chancen, aus ihr heraus zu finden.

Trotz hohem Beschäftigungsgrad, einem ausgebauten Gesundheits- und Bildungswesen und guten sozialen Sicherungssystemen kennt die Schweiz seit Jahren einen weitgehend konstanten Anteil von Armutsbetroffenen. Working-Poor- und Armutsquote verharren seit langem auf einem gleich hohen Niveau.

Trotz wachsenden Ausgaben für Sozialleistungen in den vergangenen Jahren ist es nicht gelungen, die Armut wirksam zu bekämpfen. Vier Fünftel der Ausgaben der sozialen Sicherheit machen Rentenleistungen der Sozialversicherungen und Ausgaben im Gesundheitsbereich aus, während für die Bekämpfung der materiellen Armut durch die Sozialhilfe nur 3% der Gesamtausgaben aufgewendet werden. Selbst unter Berücksichtigung aller anderen bedarfsabhängigen Leistungen bleibt der Anteil der Ausgaben unter 10 %.

Armut ist auch für andere europäische Staaten ein wichtiges Thema. Die Europäische Union hat deshalb das Jahr 2010 zum europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung erklärt. Damit will Europa einen Impuls zur gezielten Verringerung von Armut geben und zur Verbesserung der Lebenslage der Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten. Das Jahr 2010 wird ein Schlüsseljahr sein bei der sozialen Bewältigung der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Noch ist in der Schweiz ein grösserer Teil der stark wach-

senden Gruppe von Arbeitslosen durch Leistungen der Arbeitslosenversicherung (ALV) abgesichert. Aber es ist ungewiss, ob sich die Beschäftigungslage erholt, bevor die Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft und die Arbeitslosen von Armut bedroht sind.

Die Schweiz ihrerseits ist daran, eine Strategie zur Armutsbekämpfung zu entwickeln. Beauftragt vom Parlament erarbeitet der Bund eine Gesamtsicht zur Armut in der Schweiz und will aufzeigen, mit welchen Massnahmen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen die ökonomische und soziale Situation der Armutsbetroffenen verbessert und ihre Chancen auf Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erhöht werden können. Dabei soll der materiellen Armutsbekämpfung ebenso Gewicht eingeräumt werden wie der Vermeidung von Ausgrenzung.

Die SKOS begrüsst diese Initiative. Die Armutsbekämpfung muss auf einem klaren politischen Willen gründen sowie einer Strategie mit klaren Zielen und Indikatoren, die Fortschritte aufzeigen kann. Eine regelmässige Überprüfung des Erreichten soll zudem sichtbar machen, welche Massnahmen gewirkt haben und welche nicht. In einem Prozess der offenen Koordinierung soll die Bekämpfung der Armut zu einem öffentlichen Thema gemacht werden, zu dem die verschiedensten Akteure beitragen sollen. Neben den Sozialpartnern gehören dazu der Bund, die Kantone, die Städte und Gemeinden, private Organisationen und nicht zuletzt die Armutsbetroffenen selbst, die alle gemeinsam an einer Strategie zur Armutsbekämpfung arbeiten sollen.

Eine nationale Strategie zur Armutsbekämpfung fehlt bis heute. Die Bundesverfassung kennt ein Grundrecht auf Existenzsicherung. Sie enthält darüber hinaus eine Reihe wichtiger Sozialziele, die programmatischen Charakter haben. Diese geben die Richtung vor, in die eine Strategie zur Armutsbekämpfung gehen sollte. Im Weiteren regelt die Verfassung die Sozialwerke in den Grundzügen. Auch die kantonalen Verfassungen sowie verschiedene Sozialhilfegesetze befassen sich explizit mit der Armutsbekämpfung und sehen darin eine staatliche Aufgabe. Was fehlt, ist eine Abstimmung der verschiedenen Bemühungen und der klare sozialpolitische Wille, Armutsbekämpfung als Aufgabe von verschiedenen Akteuren verbindlich voranzubringen. Bis heute sind denn auch kaum je quantitative sozialpolitische Wirkungsziele genannt worden. Lediglich im Bereich der Kosten wurden regelmässig finanzielle Vorgaben formuliert, etwa Sparziele für die Sozialversicherungen.

Investitionen in die Sozialpolitik zahlen sich ebenso aus wie solche in die Verkehrs- und Infrastrukturpolitik. Die langfristigen negativen Folgen von Armut für die Gesellschaft lassen sich durchaus vergleichen mit verlotterten Schienen, verrosteten Wasserleitungen und veralteten Telefonleitungen. Der Schutz vor Lebensrisiken, die Sicherung des sozialen Zusammenhalts und die Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit sind Ziele, die für das Funktionieren einer modernen Gesellschaft unabdingbar sind. Die Armut ist ein Indikator für den Zustand der sozialen Infrastruktur eines Landes. Ihre Bekämpfung ist eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe.

Die Sozialpolitik mit ihren verschiedenen Sozialwerken und Instrumenten leistet einen zentralen Beitrag zum Schutz vor Armutsrisiken wie Alter, Krankheit, Erwerbslosigkeit oder Invalidität. In erster Linie muss es dabei darum gehen, Rahmenbedingungen zu schaffen, welche es den Armutsbetroffenen möglich machen, ihre Lebenssituation aus eigener Kraft zu verbessern. Dies besagt die Verfassungsgrundsätze der Eigenverantwortung und der Subsidiarität. Besondere Bedeutung kommt dabei der Arbeitswelt zu. Der Zugang zur Arbeitswelt mit einem zum Leben ausreichenden Lohn bildet für die meisten Menschen den Schlüssel zur Sicherung ihrer Existenz. Die Versorgung mit Gütern aus dem Bildungs- und Gesundheitswesen entscheidet in hohem Masse über den Schutz vor Armut in einer Gesellschaft.

Auf der Grundlage der individuellen Existenzsicherung kommt die kollektive Existenzsicherung zum Tragen. Daher die Sozialversicherungen „armutsfest“ zu machen, d.h. so zu entwickeln, dass sie wirksam vor Armut schützen. Dadurch soll unter anderem die heute armutsgefährdete untere Mittelschicht gestärkt werden. Erst danach geht es um die sogenannten bedarfsabhängigen Leistungen wie die Sozialhilfe, deren Aufgabe die unmittelbare Armutsbekämpfung ist. Diese vermag in vielen Fällen individuelle Hilfe zu leisten, wo es Not tut.

Armut ist jedoch nicht ausschliesslich eine Frage des mangelnden Einkommens. Wenn Betroffene beispielsweise über gute Bildung und Gesundheit verfügen, können sie oft aus eigener Kraft die Notsituation überwinden. In einem erweiterten Verständnis haben wir es mit Armut zu tun, wenn in wichtigen Lebensbereichen wie Arbeit, Bildung, Wohnen, Gesundheit oder soziale Integration ein Mangel besteht. Dieser kann nur durch das Zusammenwirken von Prävention, Existenzsicherung und Integrationsmassnahmen überwunden werden.

Die Bekämpfung der Armut und des sozialen Ausschlusses knüpft je nach Lebenslage an verschiedenen Punkten an. Armut von Kindern und Jugendlichen wirkt behindernd auf deren Entwicklung, daher sollen einkommensschwache Familien familienpolitisch unterstützt werden. Die Qualifizierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist unabdingbar für die heutige Arbeitswelt und erfordert zusätzliche Anstrengungen im Bildungswesen. Armutsrisiken im (fortgeschrittenen) Erwachsenenalter sind meistens eng mit der Gesundheit und den Möglichkeiten einer Erwerbstätigkeit verknüpft. Demgegenüber ist die Vermeidung von Altersarmut massgeblich durch die Ausgestaltung der Sozialversicherungen zu erreichen. Entsprechend differenziert legt dieser Beitrag nachfolgend Ziele fest und benennt die möglichen Massnahmen. Er geht dabei zunächst der Abfolge typischer biografischer Lebenslagen nach.

Dabei bilden die Lebensbereiche Arbeit, Bildung, Gesundheit, Wohnumfeld und Ausländerintegration wichtige Interventionsfelder zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung. Ihnen werden mögliche Massnahmen zugeordnet. Unter den vorgeschlagenen Massnahmen finden sich Massnahmen zur Prävention. Diese lassen sich unterscheiden nach solchen mit generalpräventivem Charakter, solchen also, die generell die Armutsgefährdung verringern. Daneben dienen individuell präventive Massnahmen dazu, das Absinken in die Armut im Einzelfall zu vermeiden. Im Weiteren finden sich Massnahmen, die Armutsbetroffenen einen Ausweg aus der Armut eröffnen sollen. Schliesslich gilt für alle Lebensbereiche, dass die Förderung der Teilhabe am sozialen und politischen Leben ein Schlüssel zur Bekämpfung von Armut darstellt. Armutsbetroffene sind nicht Objekte der Armutsbekämpfung, sondern Subjekte. Sie in ihrer Fähigkeit zu stärken, sich als Mitbewohnerinnen und Bürger unseres Landes aktiv an den Geschicken zu beteiligen, gehört mit zu den fundamentalen Aufgaben eines demokratischen Wohlfahrtsstaates.

Schliesslich versteht sich die Armutsbekämpfung als eine Verbundaufgabe aller Akteure. Nur in einer sinnvollen Arbeitsteilung und in enger Koordination können Sozialpartner, staatliche und private Institutionen erfolgreich sein. Deshalb sind nicht nur die Einigung auf die strategischen Ziele, sondern auch die Umsetzung der Massnahmen und das Monitoring der Ergebnisse gemeinsam zu verantworten. Die oberste Verantwortung für die soziale Wohlfahrt jedoch muss gemäss Verfassung dem Bund obliegen.

Bei der Umsetzung und Überprüfung braucht es Instanzen und Gremien, an welchen die wichtigsten Akteure beteiligt sind und über Kompetenzen verfügen. Wir erachten z.B. die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK)) als mögliches Gremium für eine solche Aufgabe. Sie wurde im Jahr 2001 vom Bundesrat, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) und dem Schweizerischen Städteverband (SSV) gegründet, um eine engere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen zu entwickeln. Es ist ein funktionierendes Organ mit breiter politischer Akzeptanz.

Die SKOS ist der Auffassung, dass die Fakten zur Armut weitgehend bekannt sind. Diese wurden in zahlreichen Untersuchungen und Positionspapieren beschrieben und bedürfen nicht weiterer Vertiefungen. Der Akzent der Diskussion muss deshalb auf die Vermeidung und Bekämpfung von Armut gelegt werden, also auf die Massnahmen und deren Umsetzung. Nachfolgend geht es nicht um eine möglichst umfassende Auflistung aller möglichen Ideen und Vorschläge, sondern darum, einige wenige, aber umsetzbare und effektive Massnahmen aufzuführen. Die genannten Vorschläge mit ihren konkreten Wirkungszielen verstehen sich als Teil einer reell umzusetzenden Strategie.

2. Prävention und Bewältigung von Armut in verschiedenen Lebensphasen

2.1. Existenzsicherung von Familien und Kindern

Ziel

Die Armutsquote von Kindern ist bis in zehn Jahren von heute 9% um die Hälfte auf 4,5% zu senken.

Begründung

Kinder gehören zur wichtigsten und sensibelsten Gruppe von Armutsbetroffenen. Dabei sind zwei Familientypen besonders armutsgefährdet: Bei Einelternfamilien ist die Erwerbskapazität besonders stark eingeschränkt. Bei kinderreichen Familien ist die Zahl der zu unterstützenden Haushaltsmitglieder hoch. Kinderreiche Familien sind besonders häufig in der Gruppe der Working Poor anzutreffen. Weil Kinder in getrennten Beziehungen mehrheitlich bei der Mutter leben und diese häufig Teilzeitbeschäftigungen nachgeht, ist das Armutsrisiko für Frauen ebenfalls überdurchschnittlich hoch.

Die Bundesverfassung bekräftigt die Bedeutung der Entwicklung dieser Altersgruppe: „Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung“ (Art. 11 BV). Zweimal werden Kinder und Jugendliche bei den Sozialzielen erwähnt (Art. 41 Abs. 1 lit. f und g). Bund und Kantone setzen sich für die Unterstützung der Kinder und Jugendlichen in ihrer Entwicklung ein (Art. 41 Abs. 1 lit. g). Diesen Verfassungsbestimmungen steht die Realität entgegen, dass Kinder und Jugendliche überdurchschnittlich von Armut betroffen sind und dass Armut behindernd auf die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen wirkt.

Massnahmen

1. Einführung von Familien-Ergänzungsleistungen für Familien

Die Einführung von Ergänzungsleistungen (EL) für einkommensschwache Familien in der gesamten Schweiz ist ein besonders wirksames Instrument zur Bekämpfung der Familienarmut. Die entsprechende parlamentarische Initiative wurde im Jahr 2000 eingereicht, ein Gesetzesvorschlag ausgearbeitet. Seit Jahren aber hat das Parlament das Geschäft nicht materiell behandelt. Die Kantone Tessin und Solothurn haben inzwischen selbst eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Trotz kantonaler Lösungen, die begrüsst werden, ist weiterhin prioritär eine Bundeslösung anzustreben, um allen Familien die gleichen Chancen zu bieten. Durch eine Familien-EL kann die Armutsquote deutlich gesenkt werden. Je nach Modellvariante verbleibt eine Armutsquote über alle Familien hinweg zwischen 1.6 und 2.7 % gegenüber 8 % im heutigen System (BASS 2003, 84).

Umsetzung: Das Eidgenössische Parlament hat die Chance, durch einen klaren Entscheid eine Gesetzesgrundlage für Ergänzungsleistungen von Familien zu erarbeiten.

2. Finanzielle Entlastung der unteren Mittelschicht

Die untersten Einkommen sind steuerlich zu entlasten. Zusätzlich soll das Existenzminimum gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) von den Steuern befreit sein.

Die Ausgaben für Gesundheit sind auf 8% des verfügbaren Haushaltseinkommens zu begrenzen. Die Systeme der Prämienverbilligung sind entsprechend anzupassen.

Umsetzung: Da die einkommensschwachen Haushalte keine direkten Bundessteuern bezahlen, sind in erster Linie die Kantone angesprochen. Die Initiative zur Anpassung der kantonalen Steuergesetze im Sinne einer

Steuerbefreiung des Existenzminimums gemäss Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sollte die Finanzdirektorenkonferenz ergreifen.

Für die Prämienverbilligungen sind Bund und Kantone angesprochen. Anknüpfungspunkt für die Umsetzung ist die Revision der entsprechenden Bestimmungen im KVG.

3. Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkasso

Die Alimentenbevorschussung wird in den Kantonen sehr unterschiedlich gehandhabt und bietet entsprechend keinen einheitlichen Schutz vor Armut. Entsprechende Vorstösse, die den Bund einladen, eine Grundlage zur Harmonisierung der Alimentenbevorschussung zu schaffen, sind bereits eingereicht. Die Umsetzung kann hier anknüpfen.

Umsetzung: Die Zuständigkeit für die Realisierung eines entsprechenden Gesetzes liegt beim Bund. Es obliegt dem Bundesrat, dem Parlament eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

4. Familienergänzende Tagesstrukturen für Kinder

Kindertagesstätten haben eine wichtige Bildungs- und Integrationsfunktion, v.a. für Kinder von Eltern ausländischer Herkunft. Aus diesem Grund müssen genügend Betreuungsplätze mit qualifiziertem Personal zur Verfügung stehen, die Armutsbetroffenen zugänglich sind.

Umsetzung: Grundsätzlich ist die Bereitstellung von familienergänzenden Tagesstrukturen Aufgabe der Kantone und Gemeinden. Der Bund hat mit der Anschubfinanzierung einen wichtigen Impuls geleistet. Für die Umsetzung dieser Massnahme sind Bund, Kantone und Gemeinden in der Pflicht. Die Ablösung der Anschubfinanzierung kann erfolgen, sobald die Finanzierung durch die Kantone oder Gemeinden gesichert ist. Die Gemeinden sorgen für die Schaffung der erforderlichen Plätze und die soziale Ausgestaltung der Tarife.

2.2. Bildung (Kinder und Jugendliche)

Ziele

Alle Schülerinnen und Schüler schaffen einen obligatorischen Schulabschluss.

Die verschiedenen sozialen Schichten sind proportional in den höheren Bildungsabschlüssen vertreten.

Das Stipendienwesen ist auf gesamtschweizerischer Ebene harmonisiert.

Begründung

Trotz einer obligatorischen neunjährigen Schulpflicht verfügen nicht alle Schulabgängerinnen und –abgänger über einen Schulabschluss der Sekundarstufe I. Die sogenannten „dropouts“ auf Sekundarstufe I werden statistisch nicht erfasst. Ohne einen obligatorischen Schulabschluss sind weitere Ausbildungs- und Weiterbildungswege verschlossen.

Bei einer neunjährigen Schulpflicht endet die Pflicht zur Ausbildung bereits mit 16 Jahren. Danach besteht weder für die Jugendlichen noch den Staat eine Pflicht, sich um die Ausbildung zu kümmern. War diese Altersgrenze vor über hundert Jahren noch sinnvoll, entspricht sie nicht mehr den Anforderungen einer modernen Wissensgesellschaft. Wer ohne weiterführende Ausbildung in die Lebenswelt eintreten und sich dort behaupten will, hat ein besonders hohes Armutsrisiko.

Obwohl die Schweiz eine qualitativ gute Schulausbildung ermöglicht, vermag auch sie es bisher nicht, den Zusammenhang zwischen Schulerfolg und sozioökonomischen Status der Eltern aufzubrechen. Die Pisa Studie 2006 zeigt, dass es vor allem Jugendliche mit Migrationshintergrund sind, die einen deutlichen Abstand zu einheimischen Schülern haben. Handelt es sich um Migranten der ersten Generation, wo Jugendliche und Eltern im Ausland geboren wurden, ist der Abstand zwischen einheimischen Schülern und solchen mit Migrationshintergrund der grösste im OECD-Vergleich.

Massnahmen

5. Frühförderung und weitere Massnahmen

Mit dem Konkordat über Harmos wird in vielen Kantonen ein Obligatorium für einen zweijährigen Kindergartenbesuch ab vollendetem 4. Lebensjahr eingeführt. Überdies sollen weitere Unterstützungsangebote (Aufgabenhilfe, Förderunterricht) und Tagesstrukturangebote (Schulsportangebote am Nachmittag etc.) eingeführt und standardisiert werden. Vor allem Kinder aus bildungsfernen und ärmeren Schichten profitieren von der frühen Förderung.

Umsetzung: Massnahmen im Bereich der Frühförderung liegen in der Regel bei den Bildungsdepartementen der Kantone. Eine stark koordinierende Rolle übernimmt die Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Die Ratifikation des Konkordats durch weitere Kantone ist zu unterstützen.

6. Erfassung von Dropouts auf Sekundarstufe I

Zur Reduktion der Dropouts bedarf es zunächst der systematischen Erfassung der Jugendlichen und gesicherter statistischer Erkenntnisse. Erst darauf lassen sich gezielte Massnahmen entwickeln, die allerdings in hohem Masse individuellen Charakter aufweisen.

Umsetzung: Die Erfassung der Fälle und die Einleitung der Massnahmen sind Aufgaben der kantonalen Erziehungsdepartemente.

7. Einführung einer obligatorischen Ausbildungspflicht (nicht Schulpflicht!) bis zum vollendeten 18. Altersjahr

Bereits heute dauert die Ausbildung für über 90 % aller Jugendlichen mindestens bis zum 18. Lebensjahr. Da eine berufliche Ausbildung das Armutsrisiko massiv verringert, ist anzustreben, dass alle Jugendlichen verpflichtend bis zum 18. Lebensjahr eine Schule besuchen, eine Lehre absolvieren oder eine qualifizierende Arbeit verrichten. Gerade Jugendliche aus armen Familien sind heute in Gefahr, nach dem Schulabschluss einen qualifizierenden Abschluss zu verpassen. Bei ‚Problemjugendlichen‘ im Speziellen geht es nicht um eine Verlängerung der Schulzeit, sondern um eine flexible Verbindung von Arbeitserfahrung und Ausbildung in den für die Entwicklung kritischen Jahren bis 18. Zu denken wäre z.B. an Lehrwerkstätten.

Umsetzung: Für eine Anpassung der rechtlichen Regelung sind Bund und Kantone zuständig. Der Bund ist eingeladen, eine entsprechende Initiative zu ergreifen.

8. Ratifizierung des Stipendien-Konkordats durch alle Kantone

Die kürzlich mit grosser Mehrheit der Kantone verabschiedete Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge hat zum Ziel, die 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen in den Bereichen Erstausbildung zu harmonisieren. Damit mehr Chancengerechtigkeit in allen Kantonen geschaffen werden kann, ist die Ratifizierung des Konkordats in allen Kantonen wünschbar. In einem zweiten Schritt könnte das Ausbildungsbeitragsgesetz dahingehend ergänzt werden, dass verbindliche Regelungen zur Vergabe von Ausbildungsbeiträgen formuliert werden.

Umsetzung: In einem ersten Schritt bemüht sich die Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), dass möglichst viele Kantone dem beschlossenen Konkordat beitreten. In einem zweiten Schritt sollen Bund und Kantone gemeinsam die Initiative ergreifen, damit einheitliche, verbindliche Standards für die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen in das nationale Ausbildungsbeitragsgesetz aufgenommen werden.

2.3. Übergang ins Berufsleben (junge Erwachsene)

Ziele

95 % aller Jugendlichen verfügen nach Abschluss der obligatorischen Ausbildungszeit über eine Anschlusslösung.

95 % aller jungen Erwachsenen verfügen bis zum vollendeten 30. Altersjahr über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Finanzielle Unterstützungsangebote zum Nachholen von Berufsabschlüssen sind dabei attraktiver als die Leistungen der Sozialhilfe.

Der Qualifizierung wird höhere Bedeutung beigemessen als dem direkten Einstieg in die Berufswelt.

Es gibt keine signifikanten Unterschiede nach Herkunftsland.

Die Jugendarbeitslosigkeit entspricht der durchschnittlichen Arbeitslosenquote.

Begründung

Knapp 10 % der 18-24 Jährigen verfügen bestenfalls über einen Abschluss der obligatorischen Schulzeit. Sie genossen darüber hinaus über keinerlei weitere Ausbildungen. Sie scheiden somit frühzeitig aus dem Bildungssystem aus. Bei dieser Personengruppe ist das Armutsrisiko besonders hoch. Ihre allenfalls auch nachträgliche berufliche Qualifikation ist für die Armutsbekämpfung von besonderer Bedeutung. Dass nur etwa 5 % der Schweizer Jugendlichen zu dieser Gruppe gehören, hingegen über 20 % der ausländischen Jugendlichen, weist auf die Integrationsproblematik hin, die sich dahinter verbirgt.

Massnahmen

9. Umsetzung eines wirksamen Coaching-Programmes für alle Kantone.

Das vom Bund initiierte Coaching Programm ist umzusetzen und bedarfsgerecht auszubauen. Damit soll allen Jugendlichen, die dessen bedürfen, Unterstützung beim Einstieg in eine weiterführende Lehre, Anlehre oder schulische Massnahmen ermöglicht werden.

Umsetzung: Die bereits eingeleitete Umsetzung verantworten der Bund (BBT) und die Kantone. Die entsprechenden Bemühungen sind weiterzuführen.

10. Validierung von Bildungsleistungen

Mit dem neuen Berufsbildungsgesetz wird Leistung, die nicht formal erworben wurde, anerkannt. Im Beruf erworbene Kompetenzen werden beim Zugang zu Berufsbildungsabschlüssen angerechnet. Damit wird es auch älteren Personen, die über keine formalen Bildungsnachweise verfügen, eher ermöglicht, ihre Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt nachzuweisen und von weiterführenden Bildungsangeboten zu profitieren

Umsetzung: Zuständig sind die für das Bildungswesen verantwortlichen Instanzen von Bund und Kantonen.

2.4. Langzeitarbeitslosigkeit (Erwerbsphase)

Ziel

Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Zahl der Arbeitslosen wird halbiert.

Begründung

Mit der Dauer der Erwerbslosigkeit nimmt das Risiko, ohne Stelle zu bleiben, unabhängig von anderen Faktoren zu. Die Reduktion der Langzeiterwerbslosigkeit ist deshalb ein vorrangiges Ziel der Armutsbekämpfung. Werden Arbeitssuchende wegen der lang anhaltenden Arbeitslosigkeit auch noch krank, wird der Wiedereinstieg in die Arbeitswelt besonders schwierig. Langzeiterwerbslose benötigen eine umfassende Beratung bzw. Begleitung und auf sie abgestimmte Integrationsmassnahmen. Das unterscheidet sie von der grossen Mehrheit der Erwerbslosen, die nur wenige Monate ohne Arbeit sind und primär die Dienste einer Stellenvermittlung benötigen.

Im sozialpolitischen System der Schweiz gibt es nicht eine einzige Institution, die sich um langzeiterwerbslose Menschen kümmert, sondern mindestens deren drei: Die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung oder die Sozialhilfe, und oft auch private Tagegeldversicherer. Gesetz und Praxis gestalten den Zugang zu Sozialversicherungsleistungen zunehmend schwieriger. Die anstehenden Sanierungen der Sozialversicherungen verschärfen das Problem. Was aus Sicht der einzelnen Sozialversicherung als zweckmässig erscheint, erweist sich im Gesamtsystem als Lastenverschiebung auf die Langzeiterwerbslosen selbst, ihre Angehörigen oder die Sozialhilfe. Solange Langzeitarbeitslose keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben, geht die Sanierung der Sozialversicherungen zu deren Lasten.

Zudem erweisen sich die Wiedereingliederungsmassnahmen für Langzeiterwerbslose als wenig kohärent. Die Bemühungen der verschiedenen Versicherungen und der Sozialhilfe verlaufen unkoordiniert nacheinander oder nebeneinander. Eine kohärente Eingliederungspolitik, welche sich zuerst an den Bedürfnissen der Langzeitarbeitslosen und erst dann an der Logik der einzelnen sozialen Sicherungssystemen orientiert, wäre bedeutend wirksamer.

Kurz gefasst: Der Umgang mit der Langzeiterwerbslosigkeit ist heute in der Schweiz unzweckmässig geregelt. Zu viele Langzeitarbeitslose verpassen mögliche Chancen. Die Zuständigkeiten, Abläufe, Massnahmen und Leistungen sind wenig auf einander abgestimmt. Hier bestehen erhebliches Verbesserungspotential und die Chance, diese strukturelle Ursache der Armut wirksamer zu bekämpfen.

Massnahmen

11. Stärkere Gewichtung der Langzeitarbeitslosigkeit

Die Bemühungen der Arbeitslosenversicherung sollten verstärkt darauf ausgerichtet werden, Langzeiterwerbslosigkeit zu vermeiden.

Umsetzung: Die Vermeidung von Langzeiterwerbslosigkeit soll in den Indikatorenmix zur Bewertung der Leistungen der RAV im Rahmen der Leistungsverträge zwischen SECO und Kantonen aufgenommen werden. Sie soll gleich stark gewichtet werden wie die erfolgreiche Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt.

12. Ergänzungsleistungen für Langzeiterwerbslosigkeit

Langzeiterwerbslose benötigen nicht nur eine finanzielle Unterstützung, weil sie über kein Einkommen verfügen, sondern vor allem auch Beratung, Begleitung und Integrationsmassnahmen. Daher sollen Langzeiterwerbslose durch spezialisierte Beratungszentren mit qualifiziertem Personal aus den Bereichen der Berufsberatung, der Laufbahnberatung oder der sozialen Arbeit unterstützt werden. Gleichzeitig wäre während einer Dauer von drei Jahren die Existenzsicherung von Langzeitarbeitslosen über Ergänzungsleistungen zu sichern (allenfalls im Gegenzug zu einer Kürzung der Bezugsdauer von ALV-Taggeldern).

Was wären die Eckpunkte solcher Ergänzungsleistungen bei Langzeiterwerbslosigkeit? Anzuknüpfen wäre an die bestehende Bestimmung zur Arbeitslosenfürsorge (Art. 114, Abs. 5 BV), die bislang toter Buchstabe geblieben ist. Erforderlich wäre also nur ein Gesetz. Langzeiterwerbslose hätten danach ein Recht auf Integrationsmassnahmen und existenzsichernde Ergänzungsleistungen. Im Gegenzug wären sie verpflichtet, an Qualifikations- oder arbeitsmarktlichen Massnahmen teilzunehmen und bei entsprechenden Abklärungen mitzuwirken.

Weil längst nicht alle Langzeitarbeitslosen in den heutigen Arbeitsmarkt integriert werden können, ist die Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem zweiten Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung. Hier ist sowohl die öffentliche Hand als auch die Privatwirtschaft gefordert.

Für die Beratung und Begleitung der Langzeiterwerbslosen müssten Dienstleistungszentren entwickelt werden, welche die Arbeitsvermittlung (Kerngeschäft der ALV), soziale Beratung (Kerngeschäft der Sozialhilfe) und berufliche Wiedereingliederung (Kerngeschäft der IV) aus einer Hand anbieten. Erfahrungen sind diesbezüglich bereits im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) gesammelt worden. Beraterinnen und Berater solcher Dienstleistungszentren sind Fallmanager, die auch gesundheitsfördernde und andere Massnahmen mit Integrationsmassnahmen koordinieren.

Die für Langzeitarbeitslose vorgesehenen Ergänzungsleistungen entsprechen dem Niveau der heutigen Ergänzungsleistungen, womit eine soziale Existenzsicherung gewährleistet wäre. Die Leistung an langzeiterwerbslose Personen würde nach Bedarfsprüfung und unter Berücksichtigung eines angemessenen Vermögensverzehr erfolgen. Der Leistungsbezug wäre auf drei Jahre zu begrenzen und endet in der Regel mit einer gelungenen Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt oder einem Rentenentscheid der IV. Wer danach ohne Erwerbseinkommen oder Rente bleibt und über keine eigenen Mittel verfügt, müsste sich an die Sozialhilfe wenden.

Umsetzung: Zur Umsetzung dieser Massnahme braucht es die Beteiligung aller Akteure, die heute mit Langzeiterwerbslosigkeit befasst sind. Die Initiative für dieses Reformprojekt müsste vom Bund ausgehen (unterstützt von Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) und Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)).

Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsausfallversicherung

Eine alternative Lösung könnte das wesentlich ambitioniertere Projekt der Schaffung einer allgemeinen Erwerbsausfallversicherung sein, welche vor kurzem vom Denknetz Schweiz in die sozialpolitische Diskussion eingeführt wurde. Dieser Vorschlag sieht die Ablösung der heutigen Versicherungen der ALV, der IV und Teilen der Sozialhilfe durch ein neues umfassendes Sozialwerk vor. Dieses Projekt könnte zweifellos einen wesentlichen Beitrag zur Armutsbekämpfung darstellen, geht aber in seinen Intentionen weit über die Armutsbekämpfung hinaus.

13. Schaffung von Nischenarbeitsplätzen und Einzeleinsatzplätzen für langzeiterwerbslose Personen in Betrieben des 1. Arbeitsmarktes

Nischenarbeitsplätze und Einzelarbeitsplätze zeichnen sich durch eine grosse Integrationswirkung für die betroffenen Langzeiterwerbslosen aus. Die Nähe zum regulären Arbeitsmarkt, die Personen in solchen Plätzen vermittelt wird, wirkt sich sehr positiv auf die soziale Integration der Langzeiterwerbslosen aus.

Umsetzung: Der Arbeitgeberverband und economiesuisse engagieren sich für die Schaffung von Nischen- und Einsatzarbeitsplätzen. Pro Jahr bemühen sie sich, 10% der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Menschen über einen Nischen- oder Einsatzarbeitsplatz wiederinzugliedern.

2.5. Armut im Alter

Ziele

Die Armutsquote im Alter soll von heute 3.5 % auf 1.5 % sinken.

Die Finanzierung der Pflegekosten ist so geregelt, dass keine Sozialhilfeabhängigkeit im Alter entsteht.

Das Bezugssystem für Ergänzungsleistungen ist vereinfacht und die Nichtbezugsquote von Ergänzungsleistungen sinkt gegen 0 %.

Begründung

Verglichen mit anderen gesellschaftlichen Gruppen ist die Armut von alten Menschen in der Schweiz gering. Das hat wesentlich auch mit dem wirkungsvollen Instrument der Ergänzungsleistungen zu tun. Der Ausbau der Pensionsversorgung mit ihren drei Säulen sowie die verschiedenen Ergänzungsleistungen ermöglichen heute der Mehrheit ein würdevolles Leben im Alter. Heute liegt die Armutsquote dieser Altersgruppe zwischen 3 und 4 %, ohne die Ergänzungsleistungen würde sie bei über 7 % betragen (Pro Senectute 2009). Frauen im Rentenalter sind noch immer beinahe doppelt so häufig auf Ergänzungsleistungen angewiesen wie Männer. Besonders betroffen sind alleinstehende Frauen, sowohl ledige wie geschiedene. Unterbrochene Erwerbsbiographien und unfreiwillige Frühverrentung werden auch in Zukunft ein zentraler Grund für geringe Sozialversicherungsleistungen im Alter sein und ein hohes Armutsrisiko darstellen. Eine Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters, wie sie diskutiert wird, dürfte die Armutsquote ansteigen lassen, sofern nicht sozialverträgliche Modelle für Arbeitsverhältnisse im Alter entwickelt werden und effektive Erwerbsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt gegeben sind.

Als weiteres Problem lasten die hohen Pflegekosten teilweise schwer auf den Menschen und führen bei ihnen dazu, sich nicht mehr als lebenswerten Teil der Gesellschaft zu sehen. Das lange Lebensalter verstärkt den sozialen Ausschluss. Für eine wachsende Zahl von Hochbetagten sind die finanziellen Perspektiven und die soziale Isolation ein Grund, mit Alterssuizid einen Ausweg zu suchen.

Massnahmen

14. Steuerbefreiung des Existenzminimums gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

Es zeigt sich, dass Steuerzahlungen das Budget von einkommensschwachen Rentner und Rentnerinnen stark belasten (Pro Senectute 2009). Die Besteuerung von Ergänzungsleistungen ist je nach Wohnort und Einkommenszusammensetzung sehr verschieden. Es soll eine einheitliche Regelung zur Steuerbefreiung angestrebt werden.

Umsetzung: Siehe Massnahme 2

15. Erhöhung der Höchstsätze der anrechenbaren Mietkosten

Steigende Miet- und Heizkosten führen dazu, dass nicht mehr die effektiven Wohnkosten durch die EL abgedeckt werden und die Differenz aus den knappen Mittel der Rentner und Rentnerinnen gedeckt werden muss (Pro Senectute 2009). Zweckmässig erscheint der Vorschlag von Pro Senectute, die notwendigen Anpassungen in drei Schritten vorzunehmen:

- 1) eine Erhöhung der Maximalbeträge für Mietkosten
- 2) eine Indexierung, die die unterschiedlichen Mietkosten in den Regionen berücksichtigt (analog „Prämienregionen“ der obligatorischen Krankengrundversicherung) und
- 3) den Ausbau kantonaler und kommunaler Beihilfen zu prüfen (z.B. für Tourismusgemeinden).

Umsetzung: Diese Massnahmen liegen in der Kompetenz des Bundes, der Kantone und der Gemeinden.

16. Automatische Benachrichtigung der Bezugsberechtigten von Ergänzungsleistungen

Über die Quote von Rentnerinnen und Rentnern, die in Armut und ohne Ergänzungsleistungen leben, obwohl sie bezugsberechtigt sind, gibt es nur Schätzungen, die zwischen 6 % und einem Drittel der Bezugsberechtigten (Pro Senectute 2009) variieren. Auch wenn es bloss 6 % wären, so ist dies ein unnötiger Armutsfaktor, der durch

eine einfache Ermittlung der Bezugsberechtigten auf der Basis von Steuerdaten und eine automatische Information der Bezugsberechtigten (Bringprinzip) korrigiert werden kann.

Umsetzung: Die Information der Bezugsberechtigten ist Sache der Vollzugsstellen, also der entsprechenden Ämter in Kantonen und Gemeinden.

17. Keine Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund von Pflegebedürftigkeit im Alter

Der Heimaufenthalt lässt sich nicht in allen Fällen vollumfänglich durch Ergänzungsleistungen decken. In diesen Fällen sind die pflegebedürftigen Menschen auf Sozialhilfe angewiesen. Gemäss Schätzung des Bundesamts für Gesundheit (BAG) wandte die Sozialhilfe im Jahre 2002 rund 100 Mio. Franken dafür auf (Pro Senectute 2009).

Umsetzung: Zurzeit werden die meisten kantonalen und kommunalen Leistungssysteme auf dieses Ziel hin angepasst.

3. Zentrale Lebenslagen

3.1. Arbeitswelt

Ziele

Die Erwerbsquote von 78.6 % (2007) kann gehalten werden.

Die zwischen den Sozialpartnern vereinbarten minimalen Löhne vermögen die Lebenshaltungskosten einer Person auf dem Niveau der heutigen Ergänzungsleistungen zu decken.

Es sind gemischtfinanzierte Arbeitsverhältnisse entwickelt, die den leistungsschwächeren Menschen eine Integration in den Arbeitsmarkt ermöglichen, und neue Nischenarbeitsplätze geschaffen.

Die Zahl der leistungsschwächeren Menschen, die in die Arbeitswelt integriert wurde, steigt konjunkturbereitigt signifikant an.

Begründung

Die Erwerbsarbeit ist für die meisten Menschen zentral für die Sicherung der Existenz. Direkt oder indirekt schützt sie vor Armut. Dem Zugang zur Arbeitswelt und ihrer Ausgestaltung kommen deshalb höchste Bedeutung zu. Die Wettbewerbsbedingungen und die höhere Produktivität haben die Zahl der weniger qualifizierten Arbeitsplätze stark reduziert. Gleichzeitig sind die Anforderungen am Arbeitsplatz gestiegen. Schlecht qualifizierte oder leistungseingeschränkte Menschen riskieren so, ihre Stelle zu verlieren oder keine zu finden. Diesem Armutsrisiko kann begegnet werden, indem die Qualifikationen der Arbeitskräfte verbessert und die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Menschen angepasst werden. Gelingt dies nicht, so werden mehr und mehr Menschen aus der Arbeitswelt herausgedrängt, die dann von den sozialen Sicherungsnetzen aufgefangen werden müssen.

Massnahmen

18. Existenzsichernde Löhne

Auch wenn Vollbeschäftigung nicht mehr möglich sein wird, sollte die Arbeitsmarktpolitik auch in Zukunft der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit hohe Priorität einräumen. Die im internationalen Vergleich niedrigen Arbeitslosenquoten sind massgeblich dafür verantwortlich, dass die Armutsproblematik nicht massiv zunimmt; sie sind in der schweizerischen Sozialpolitik ein entscheidender Vorzug. Gleichzeitig ist die Vereinbarung existenzsichernder Löhne wesentlich für die Bekämpfung der Armut. Zentral ist dabei, dass auch Arbeitnehmende in prekären Arbeitsverhältnissen von existenzsichernden Löhnen profitieren können.

Umsetzung: Die Vereinbarung von Mindestlöhnen auch für Arbeitnehmende in prekären Arbeitsverhältnissen liegt in der Zuständigkeit der Sozialpartner. Kann das Ziel nicht erreicht werden, müsste der Gesetzgeber auf Bundesebene aktiv werden.

19. Beteiligung der Wirtschaft an (Re)Integration von leistungsschwächeren Personen

Um leistungsschwächere Menschen im Arbeitsprozess zu halten oder sie in diesen zu integrieren, bedarf es neuer Modelle von Arbeitsverträgen, die auf einer gemischten privaten und öffentlichen Finanzierung beruhen können. Dies gilt sowohl für junge Leute, welche in der Arbeitswelt eine Chance erhalten werden als auch für gesundheitlich beeinträchtigte Menschen und Langzeitarbeitslose. Vor allem aber auch für ältere Arbeitnehmende, die aus den bekannten demografischen Gründen mittelfristig eher länger arbeiten werden, müssen entsprechende Modelle entwickelt werden. Die Reintegration in den Arbeitsmarkt, die aus sozialpolitischen

Gründen gefördert werden muss, darf nicht nur Aufgabe des Staates sein, sondern bedarf des Zusammenwirkens mit der Wirtschaft. Die Entwicklung innovativer Modelle in public/private/partnerships (PPP) z. B. durch die Mobilisierung privaten Kapitals und Fachwissens zur Erfüllung staatlicher Aufgaben, könnte ein Ansatzpunkt sein.

Umsetzung: Die Arbeitgeber sind gefordert, innovative Modelle zu entwickeln und die Finanzierungsfragen mit den Vertretern der öffentlichen Hand zu klären. Gemeinde und Kantone entwickeln gemeinsam mit Vertretern der Unternehmen neue Formen der Zusammenarbeit. Für die Aufnahme von die Arbeitgeber verpflichtenden Bestimmungen in die Sozialgesetzgebung ist der Bundesgesetzgeber zuständig.

3.2. Gesundheit

Ziele

Die Lebenserwartung der armutsbetroffenen Bevölkerung gleicht sich dem Durchschnitt an.

Alle haben Zugang zu Leistungen einer Krankenversicherung.

Begründung

Armut und Gesundheit stehen in einem engen Zusammenhang: Die Studie der Caritas „Armut macht krank“ hat aufgezeigt, dass es schichtspezifische Unterschiede bei Invalidität, Sterblichkeit und Lebenserwartung gibt. Ähnliche Ergebnisse bezüglich Sterblichkeit hat eine Langzeit-Studie des Genfer Arbeitsinspektorates 2 ergeben. Auch bei den Krankheiten lassen sich signifikante Ungleichheiten finden. So kam eine neuere Studie zum Schluss, dass arme Männer doppelt so häufig an Prostatakrebs sterben als reiche. Sie führt dies auf eine verspätete Diagnose, unzureichende Analyse und schlechtere Beratung zurück.

Jede Strategie zur Verminderung gesundheitlicher Ungleichheit stellt sich dabei als Querschnittsaufgabe dar, indem die Massnahmen, die zur Verbesserung einer sozialen, materiellen, psycho-sozialen und verhaltensbezogenen Situation beitragen, insgesamt stabilisierend Einfluss nehmen und so die Lebenserwartung steigern. Dazu gehören auch die Massnahmen, die unter Punkt 2 angesprochen sind.

Massnahmen

20. Flexibilisierung des Altersrücktritts als Option für alle

Eine Frühpensionierung soll für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit schweren und gefährlichen Arbeiten und/oder niedrigen Löhnen zu sozial tragbaren Bedingungen ermöglicht werden. Zudem sollte es auch möglich sein, über das heutige Rentenalter hinaus berufstätig zu sein, ohne dass dies zu Fehlanreizen bei den Renten führt. Die AHV Gesetzgebung ist in Verbindung mit der beruflichen Vorsorge entsprechend auszugestalten.

Umsetzung: Für die Gesetzgebung in diesem Bereich ist der Bund zuständig. Das Parlament ist gefordert, die seit Jahren bestehenden Blockierungen um die AHV-Revisionen zugunsten lösungsorientierter Modelle aufzugeben.

21. Keine Leistungssperren und kein Ausschluss aus der obligatorischen Krankenversicherung

Mit der Einführung der obligatorischen Krankenversicherung wurde der Versicherungsschutz auf die ganze Bevölkerung ausgeweitet. Ungelöst ist das Problem der Prämienausstände bei säumigen Zahlungspflichtigen. Die in diesem Zusammenhang getroffenen Lösungen führen heute zu Leistungssperren und zum Ausschluss aus der obligatorischen Krankenversicherung, welche den Versicherungsschutz für eine wachsende Personengruppe entfallen lässt. Es ist ein System zu entwickeln, das diese Ausschlussmechanismen verhindert.

Umsetzung: Lösungen sind zwischen Bund, Kantonen und Santé Suisse zu entwickeln.

22. Sensibilisierung des ärztlichen Personals auf ungleiche Behandlungen.

Aufgreifen der Thematik in allen Spitälern, Diskussion und Aktionsplan.

Umsetzung: Durch die verschiedenen Träger des Gesundheitswesens und ihrer Verbände.

23. Obligatorische Krankentagegeld-Versicherung

Das Anliegen der Einführung einer obligatorischen Krankentagegeldversicherung muss vom Parlament im Rahmen der KVG-Revision wieder aufgenommen werden. Damit würden prinzipiell Nichterwerbstätige und Kleinunternehmer und -unternehmerinnen wirksam vor den Armutfolgen im Krankheitsfall geschützt.

Umsetzung: Für die Umsetzung von Massnahmen ist der Bund zuständig.

24. Effektive Gesundheitsprävention

Das geplante Präventionsgesetz ist zu realisieren. Bei der Präventionspolitik ist ganz besonders darauf zu achten, die Erreichbarkeit sozial schwacher Schichten zu garantieren (nicht nur Programme vom Mittelstand für den Mittelstand).

Umsetzung: Durch Bund, Kantone und NGOs.

3.3. Wohnumfeld

Ziele

Der soziale Raum ist nicht durch Segregation getrennt.

In allen Quartieren sind Möglichkeiten zur Entfaltung gegeben.

Begründung

In einer strategischen Stadt- und auch Quartierentwicklung laufen verschiedenste Politiken zusammen: Wirtschafts- und Standortförderung, Umweltpolitik, Wohnungsbau, Infrastruktur, kulturelle und soziale Angebote. Strategische Stadtentwicklung hat Lebensqualität für alle zum Ziel, dies bedeutet die soziale Integration. Unzählige Akteure fördern auf ihre Art und Weise Integration: die Zivilgesellschaft, Freiwillige, private Organisationen, Kirchen, die Wirtschaft und die öffentliche Hand. Dazu ist Raum notwendig.

Sollen sich Kinder gut entwickeln, sollen sich Jugendliche und Erwachsene mit ihrem Quartier identifizieren, soll sich eine tragende Nachbarschaft bilden können, sind unwirtliche Quartiere aufzuwerten. Zur Quartieraufwertung gehören soziokulturelle, gewerbliche, aber auch bauliche Massnahmen. Das „Kippen“ von Quartieren hat langfristige Konsequenzen für die dort lebenden Anwohnerinnen und Anwohner: Wird ein bisher unattraktives Quartier auf einmal zum Trendquartier, wird zwar das Quartier aufgewertet, die bisher vergleichsweise günstigen Mieten steigen aber an und vertreiben so bisherige Anwohner und Kleingewerbler. Und durch Konzentration von bestimmten sozialen oder auch nationalen Gruppierungen kann sich ein bisher sozial ausgewogenes Wohngebiet verändern, wenn immer mehr Personen und Familien, die es sich finanziell leisten können, wegziehen. Diese Veränderungen passieren nicht von heute auf morgen, sondern sind vorher wahrnehmbar: Durch Stadtgespräche, ein „Umhören“ und auch durch die statistische Erfassung. Strategische Stadtentwicklung ist über solche Trendbewegungen nicht nur informiert, sondern kann auch agieren und Einfluss nehmen.

Entscheidend sind Räume für Kinder. Viele Kinder können aufgrund des Verkehrs oder weit entfernter Spielmöglichkeiten nur in Begleitung Erwachsener aus dem Haus gehen. Diese Kinder verbringen nur halb so viel Zeit im Freien wie Kinder, die unbegleitet draussen spielen können. Kinder, die nicht unbegleitet mit anderen Kindern spielen können, weisen bereits im Alter von fünf Jahren messbare Defizite in ihrer motorischen und sozialen Entwicklung in Bezug auf ihre Selbständigkeit auf. Im Spiel mit Gleichaltrigen wird die lokale Sprache von selbst erlernt. Auch fremdsprachige Erwachsene lernen schneller, wenn der Spracherwerb einen konkreten Bezug zu ihrem Alltag hat. Mit der Schaffung von Begegnungszonen lassen sich mit verhältnismässig geringen finanziellen Mitteln Integrationspotenziale aktivieren. Gleichzeitig erhöht sich die Lebensqualität für alle.

Stadtentwicklung hat auch die Agglomeration einzubeziehen. Die sozialen Problemzonen verlagern sich zunehmend in die Vorstädte. Hier entstehen neue Formen der Peripherie.

Massnahmen

25. Die soziale Stadt als Verbundaufgabe

Sozialplanung muss in der Stadtentwicklungspolitik ein grösseres Gewicht erhalten, entsprechende Gestaltungs- und Entscheidungsgremien müssen von Beginn an zusammenarbeiten. Die Städte ihrerseits sollen die Zusammenarbeit mit den Vorstadtgebieten suchen und gemeinsame Strategien erarbeiten. Dabei sind insbesondere die Sozialraumentwicklungen für Kinder zu beachten. Zur Sozialplanung gehört auch, dass einkommensschwache Personen und Familien Zugang zu Wohnraum zu erschwinglichen Preisen haben, und dies in einem Wohnumfeld, das nicht besonders durch Lärmemissionen, Durchgangsverkehr und andere Belästigungen geprägt ist. Dabei sollen Städte, die sich als besonders innovativ und erfolgreich in der Bekämpfung der Quartiersegregation zeigen, bei der Umsetzung von Kantonen und Bund Unterstützung erhalten.

3.4. Ausländerintegration

Ziele

Die wichtigen Integrationsindikatoren bei den Zugewanderten mit unterdurchschnittlichem sozioökonomischem Status haben sich signifikant verbessert.

Die von der Tripartiten Agglomerationskonferenz beschlossenen Massnahmen sind umgesetzt.

Begründung

Zwischen Zuwanderung und Armut besteht ein direkter Zusammenhang. Zwar sind in den letzten Jahren vermehrt gut qualifizierte und gut situierte Ausländerinnen und Ausländer in die Schweiz eingewandert. Nach wie vor sind Ausländerinnen und Ausländer mit schwacher Schulbildung und beruflicher Qualifikation einem besonders hohen Armutsrisiko ausgesetzt. Ihre Einreise erfolgt meistens über den Familiennachzug oder ein Asylverfahren. Prekäre Arbeitsverhältnisse, eine höhere Kinderzahl, ein ungesicherter Aufenthalt und der eingeschränkte Zugang zum Sozialversicherungsschutz sind unter anderem verantwortlich dafür, dass unter der Armutsbevölkerung viele Ausländerinnen und Ausländer sind. Armutsbekämpfung hat deshalb einen engen Zusammenhang mit den Bemühungen um eine verbesserte Integration. Diese stellt auch einen entscheidenden Beitrag zur Erhaltung der sozialen Kohäsion und des sozialen Friedens dar. Zugewanderte haben überdies oft weniger oder geringere Ansprüche gegenüber Sozialversicherungen. Die Sozialhilfe wird deshalb überdurchschnittlich oft von Zugewanderten beansprucht.

Massnahmen

26. Umsetzung der Erkenntnisse der Tripartiten Agglomerationskonferenz

An dieser Stelle kann auf die wesentlichen Erkenntnisse der Tripartiten Agglomerationskonferenz verwiesen werden, welche einen umfassenden, von den verschiedenen staatlichen Ebenen getragenen Massnahmekatalog vorsehen. Es sind darin Massnahmen vorgesehen, die sich zu einem guten Teil mit den Interventionsbereichen decken, die auch für die Armutsbekämpfung relevant sind. Die Umsetzung der Massnahmen würde einen namhaften Beitrag zur Armutsbekämpfung darstellen. (Vgl. Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK), Weiterentwicklung der Schweizerischen Integrationspolitik, 29. 06. 2009)

4. Kollektive Existenzsicherung (Sozialversicherungen, kantonale Bedarfsleistungen und Sozialhilfe)

Ziel

Entwicklung einer wirksamen kollektiven Existenzsicherung unter Einbezug der Sozialversicherungen, kantonalen Bedarfsleistungen und der Sozialhilfe.

Zweckmässige Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Existenzsicherung.

Verstärkte Berücksichtigung präventiver Aspekte bei der Ausgestaltung der sozialpolitischen Instrumente.

Begründung

Es besteht heute über die politischen Grenzen hinweg weitgehend Einstimmigkeit, dass das aktuelle System der sozialen Sicherung in der Schweiz den heutigen Anforderungen nicht mehr genügt. Dieses setzt sich aus einem Nebeneinander von verschiedenen, historisch gewachsenen Sicherungsteilsystemen ohne eigentliche Koordination zusammen. Nicht weniger als 10 verschiedene Sozialversicherungszweige, plus weitere Leistungstypen vor allem auf kantonaler Ebene, bilden ein äusserst komplexes und weitgehend undurchschaubares Gebilde. Dies führt dazu, dass bei anstehenden Revisionen einzelner Teilsysteme Veränderungen vorgenommen werden, ohne dass deren Auswirkungen auf andere Teilsysteme genügend berücksichtigt werden (siehe dazu beispielsweise die Vorlagen zur 6. IV- und zur 4. ALV-Revision). Die Tatsache, dass die einzelnen Teilsysteme auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) angesiedelt sind, führt zu unterschiedlichen Kompetenz- und Aufgabenteilungen, was die Koordination zusätzlich erschwert. Die heutige Aufteilung verhindert eine Gesamtsicht und verunmöglicht weitgehend eine umfassende Revision des ganzen Systems. Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe im Besonderen, zu deren wichtigsten Aufgaben der Integrationsauftrag gehört, geraten durch das Nebeneinander häufig in eine Konkurrenzsituation, was die Effizienz der Integrationsaufgabe erheblich schmälert.

Diese Situation erschwert die allseits gewünschte Zusammenarbeit zwischen den Teilsystemen. Das haben die mehrjährigen Erfahrungen von Interinstitutioneller Zusammenarbeit (IIZ) deutlich gezeigt. Das schlecht koordinierte Nebeneinander der Systeme führt dazu, dass den Bezüglern nicht die effizienteste Integrationsmassnahme angeboten wird, sondern diejenige, die mit dem jeweilig zuständigen sozialen Teilsystem verbunden ist, welches auch für die Finanzierung zuständig ist. Konsequenzen sind einerseits zuweilen krasse Ungleichbehandlungen in ähnlichen Problemsituationen, andererseits aber auch administrative Leerläufe und Doppelspurigkeiten. Die Intransparenz des komplexen Gefüges macht es Bezüglern und Professionellen manchmal schwer, Anspruchsberechtigungen geltend zu machen oder überhaupt zu erkennen. Sie führt überdies zu einer Parzellierung und Verteuerung des Marktes der Programmanbieter.

Die angespannte finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte im Allgemeinen und der sozialen Sicherung im Besonderen schliesslich bewirken Konflikte über finanzielle Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen oder auch Gemeinden, deren Konsequenz ein Transfer finanzieller Leistungen von einem Teilsystem zu anderen und von einer staatlichen Ebene zur nächsten ist. Die bei Revisionsarbeiten angestrebte Kosteneinsparung wird dadurch weitgehend zu einem Trugbild, da die eingesparten Kosten in einem System in anderer Form wieder auftauchen (siehe dazu auch Studie SODK „Auswirkungen der 4. Revision der ALV auf die Kantone“). Weder dem System, noch den Bezüglern oder den Finanzen ist damit geholfen. Die Sozialhilfe ist davon besonders betroffen. Vor allem aber geschieht diese Verschiebung oft stillschweigend und implizit, ohne dass eine umfassende öffentliche Debatte darüber stattgefunden hätte.

Massnahmen

27. Weiterentwicklung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ)

In einem ersten Schritt müssen die laufenden Vorstösse auf parlamentarischer Ebene zur Umgestaltung des Systems (im Besonderen: Motion Fehr, 09.3658, Motion Wehrli 09.3659, Postulat Schenker 09.3655, Postulat Goll, 09.3281) unterstützt werden. Dazu gehört auch die aktive Unterstützung der laufenden Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen in diesen Fragen.

Sollten diese Vorstösse nicht zu einer grundsätzlichen Umgestaltung des Systems führen, müssen kurzfristig weitere Vorstösse zur Ausnützung der bestehenden verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes initiiert werden.

Umsetzung: Zur Umsetzung sollen sich die verschiedenen Akteure gemeinsam zusammenfinden, um die Entwicklung des Sozialwesens im Sinne der Vereinfachung, Effizienz und Funktionalität voranzubringen.

28. Erlass eines Bundes(rahmen)gesetzes zur Existenzsicherung

Dieses Gesetz, für das eine Verfassungsgrundlage zu schaffen ist, regelt auf nationaler Ebene den Rahmen für die Sozialhilfe und weitere bedarfsabhängige Leistungen. Es führt zu einer Verankerung der Sozialhilfe in der Verfassung als wichtiges sozialpolitisches Instrument zwischen Grundrechten und Sozialzielen.

Umsetzung: Durch Bund und Kantone auf der Basis der Vorschläge der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

5. Die Akteure

Das Politikfeld der Armutsbekämpfung ist durch eine grosse Zahl von Gesetzen, Institutionen und Massnahmen, aber auch durch eine Vielzahl von Akteuren charakterisiert. Armutsbekämpfung ist als Querschnittsthema zu betrachten, das die Familien-, Wirtschafts- und Integrationspolitik sowie weitere Politikfelder betrifft. Dies hat zur Folge, dass kein Akteur explizit die Verantwortung übernimmt, weil ja alle verantwortlich sind.

Eine Armutspolitik stellt hohe Anforderungen an eine Steuerung des Gesamtsystems und die Koordinierung der einzelnen Instrumente. Von den Akteuren wird verlangt, dass sie nicht bloss im Sinne einer (partiellen) Optimierung „ihrer Instrumente“, sondern im Interesse des Gesamtsystems handeln. Sie sollen aktiv ihren Gestaltungsspielraum wahrnehmen, erweitern und auch Verantwortung für das ganze System übernehmen. Der politische Wille allein aber reicht nicht, es braucht konkrete Instrumente wie eine Armutspolitik, eine Armutsstrategie und eine umfassende Koordination.

In der Verantwortung für die Armutsbekämpfung stehen im Einzelnen folgende Akteure:

Sozialpartner

Mit der Lohnpolitik haben die Sozialpartner einen grossen Einfluss auf die individuelle Existenzsicherung.

Bund

Die oberste Verantwortung für das Gesamtsystem der kollektiven Existenzsicherung muss gemäss Verfassung dem Bund obliegen. Er ist in letzter Instanz verantwortlich für die soziale Wohlfahrt und damit die Armutsbekämpfung.

Kantone, Städte und Gemeinden

Historisch gesehen waren Kantone, Städte und Gemeinden für die Armenpflege verantwortlich. Sie gingen mit Pionierarbeit soziale Probleme durch konkrete Projekte und Programme zuerst an. Sie sollen weiterhin diese Pionierfunktion erfüllen, neue Probleme schnell erkennen und Lösungen suchen. Die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern macht Interventionen auf dieser Ebene besonders wirksam. Sie sollen aber gleichzeitig auf eine Harmonisierung von Standards auf nationaler Ebene hinarbeiten.

Verbände mit öffentlich-rechtlichen Mitgliedern

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK), Schweiz. Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren (GDK)

Die Konferenzen der Kantone sind die politischen Ansprechpartner für bereichsspezifische, überkantonale Vorhaben. Von ihnen müssen gezielte Lösungsvorschläge eingebracht werden und politische Anstösse zur Armutsbekämpfung ausgehen.

SKOS, Schweizerischer Gemeindeverband, Städteinitiative

Auf nationaler Ebene organisiert setzen sich ihre Mitglieder aus Kantonen und Kommunen zusammen. Es sind Verbände, die sich für sozialpolitische Themen engagieren. Von ihnen sind die praxisnahe Analyse, die bürger-nahe Entwicklung und Umsetzung von Instrumenten zur Armutsbekämpfung zu erwarten.

Hilfswerke und andere Institutionen

Sie stehen in engem Kontakt mit Armutsbetroffenen und machen immer wieder auf soziale Brennpunkte aufmerksam. Dazu zählen auch Organisationen, in denen sich Armutsbetroffene selbst engagieren.

6. Umsetzung und Überprüfung

Die Umsetzung einer Strategie zur Bekämpfung von Armut und sozialem Ausschluss geschieht nicht von alleine. Gerade die Vielfalt der Akteure und der staatlichen Ebenen, die zu beteiligen sind, um eine solche Strategie erfolgreich umzusetzen, verlangt nach besonderen Instrumenten. Es empfiehlt sich dabei, möglichst Instrumente und Verfahren einzusetzen, die es heute schon gibt, die sich bewähren und die Anerkennung geniessen. Von Bedeutung ist dabei die Koordination der Anstrengungen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.

Massnahmen

29. Regelmässige Berichterstattung über die Entwicklung der Armut

Schon heute verfügt die Schweiz dank der Arbeit des Bundesamtes für Statistik über gute Daten zur Armut. Diese sollten – zusammen mit anderen Grundlagen – für eine periodische politische Berichterstattung verwendet werden. Der Bund wäre einzuladen, gemeinsam mit den verschiedenen Akteuren alle vier Jahre einen Armutsbericht vorzulegen und darin über die Erfolge oder Misserfolge in der Armutsbekämpfung Rechenschaft abzulegen.

30. Einsetzung eines für die Umsetzung zuständigen Gremiums

Die Bekämpfung von Armut und s braucht eine für die Koordination der Umsetzung verantwortliche Instanz. Dies könnte eine spezielle, für zehn Jahre eingesetzte Projektorganisation sein, zum Beispiel analog (wenn auch bescheidener) zur bewährten Projektorganisation der NFA. Es könnte sich aber auch empfehlen, auf die bestehenden Strukturen der Tripartiten Agglomerationskonferenz zurück zu greifen, in der die Exekutiven des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zusammenarbeiten. Die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) verfügt über technische Arbeitsgruppen, welche materiell die Geschäfte für die etwas formalistisch, aber institutionell gut verankerte Konferenz vorbereiten. Eine solche besondere Arbeitsgruppe unter der Verantwortung der TAK könnte mit der Begleitung der Umsetzung betraut werden. In diese Arbeitsgruppe wären auch Fachkreise und nichtstaatliche Akteure einzubeziehen (SKOS, NGOs).

31. Offene Methode der Koordinierung als Instrument

Als Verfahren für den Prozess, wie die verschiedenen Akteure ihre Politiken aufeinander abstimmen und von einander lernen können, eignet sich die offene Methode der Koordinierung. Diese Methode wendet die Europäische Union seit dem Vertrag von Lissabon aus dem Jahr 2000 bei der Armutsbekämpfung an. Im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung richten die Mitgliedsstaaten ihre Armutspolitik auf gemeinsam definierte Ziele aus, evaluieren die Zielerreichung und tauschen Erfahrungen mit Programmen und Projekten aus. Durch eine intensive Zusammenarbeit dieser Art liessen sich auch in der Schweiz bei der Armutsbekämpfung als typischer Querschnittsaufgabe gewisse Harmonisierungen und Abstimmung der Politiken erreichen, ohne dass jedes Mal auf Bundesrecht oder auf Konkordate zurück gegriffen werden müsste.

7. 31 Massnahmen im Überblick

1. Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien
2. Finanzielle Entlastung der unteren Mittelschicht
3. Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkasso
4. Familienergänzende Tagesstrukturen für Kinder
5. Frühförderung und weitere Massnahmen
6. Erfassung von Dropouts auf Sekundarstufe
7. Einführung einer obligatorischen Ausbildungspflicht bis zum vollendeten 18. Lebensjahr
8. Ratifizierung des Stipendien-Konkordates durch alle Kantone
9. Umsetzung eines wirksamen Coaching-Programmes für alle Kantone
10. Validierung von Bildungsleistungen
11. Stärkere Gewichtung der Langzeitarbeitslosigkeit
12. Ergänzungsleistungen für Langzeitarbeitslose
13. Schaffung von Nischenarbeitsplätzen und Einzelarbeitsplätzen für langzeitarbeitslose Personen in Betrieben des 1. Arbeitsmarktes
14. Steuerbefreiung des Existenzminimums gemäss ELG
15. Erhöhung des Höchstsatzes der anrechenbaren Mietkosten
16. Automatische Benachrichtigung der Bezugsberechtigten von Ergänzungsleistungen
17. Keine Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund von Pflegebedürftigkeit im Alter
18. Existenzsichernde Löhne
19. Beteiligung der Wirtschaft an (Re)Integration von leistungsschwachen Personen
20. Flexibilisierung des Altersrücktritts als Option für alle
21. Keine Leistungssperre und kein Ausschluss aus der obligatorischen Krankenversicherung
22. Sensibilisierung des ärztlichen Personals auf ungleiche Behandlungen
23. Obligatorische Krankentaggeldversicherung
24. Effektive Gesundheitsprävention
25. Die soziale Stadt als Verbundaufgabe
26. Umsetzung der Erkenntnisse der Tripartiten Agglomerationskonferenz
27. Weiterentwicklung der IIZ
28. Erlass eines Bundes(rahmen)gesetzes zur Existenzsicherung
29. Regelmässige Berichterstattung über die Entwicklung der Armut
30. Einsetzen eines für die Umsetzung zuständigen Gremiums
31. Offene Methode der Koordinierung als Instrument

Literatur

BASS (2003): Massnahmen zur gezielten Unterstützung von einkommensschwachen Familien. Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Bern.

Baumann Beat und Bauer Tobias (2003): Familien, Armut und Politik; in FamPra Die Praxis des Familienrechts, Nr. 2., 273-304.

Bundesamt für Statistik (2009): Wirtschaftliche und Soziale Situation der Bevölkerung. Working-Poor-Quote 2007, Newsletter Nr. 3/2009 vom 21. April 2009, Neuenburg.

Bundesamt für Statistik: Bildungssystemindikatoren, via Website:
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51325.513.html?open=1,507#507>

Fluder, Robert, Graf Thomas, Ruder Rosmarie und Salzgeber Renate (2009): Quantifizierung der Übergängen zwischen Systeme der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe), Forschungsbericht Nr. 1/09, Bundesamt für Sozialversicherung Bern.

Gurny Ruth, Ringger Beat (2009): Die grosse Reform. Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV, edition 8, Zürich

Kehrli Christin, Knöpfel Carlo (2006): Handbuch Armut in der Schweiz, Caritas, Luzern

Knupfer Caroline, Bieri Oliver (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Bern.

Knupfer Caroline, Pfister Natalie, Bieri Oliver (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Bern.

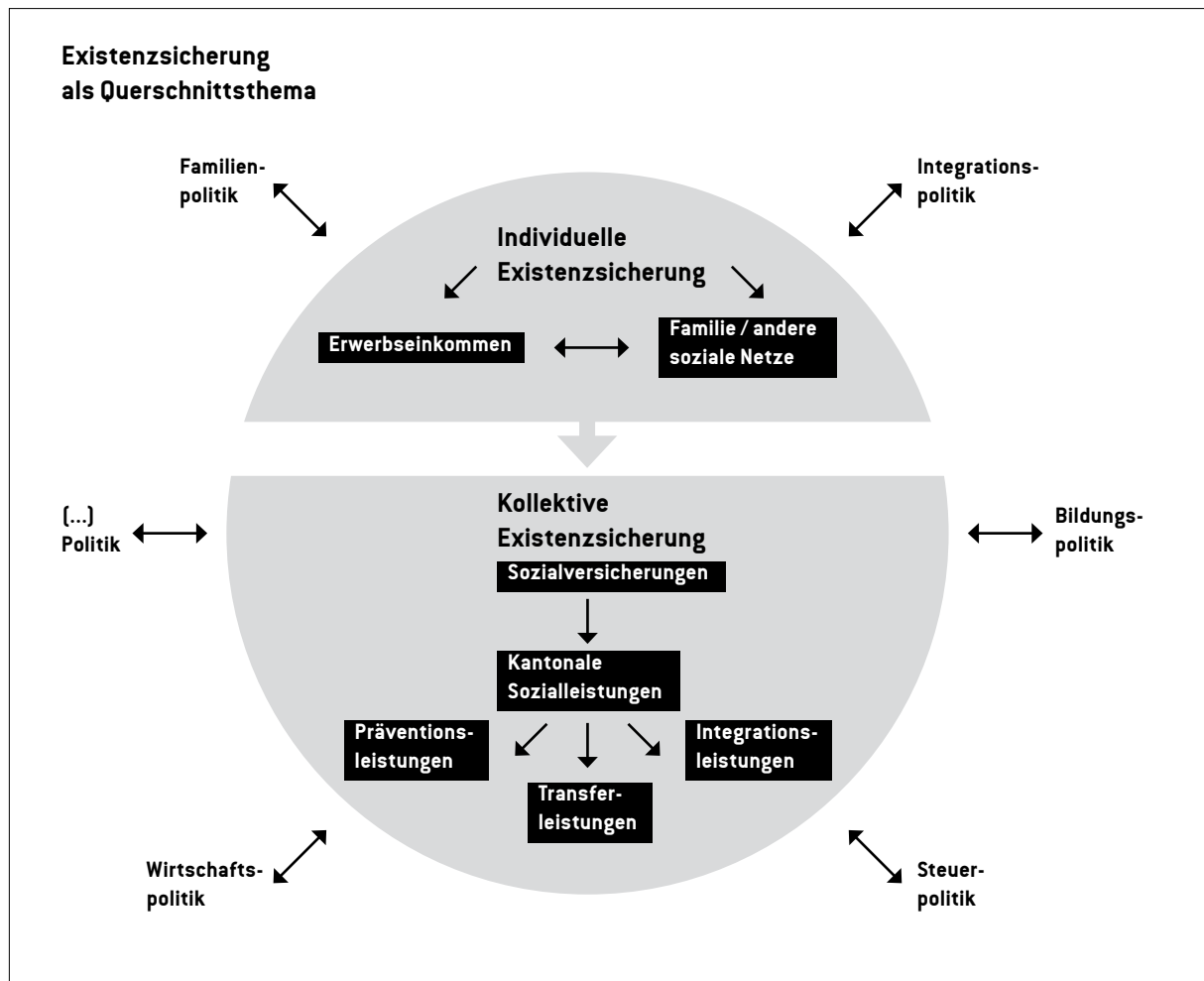
Merten Roland (2002): Psychosoziale Folgen von Armut im Kindes- und Jugendalter, in: Butterwegge Christoph / Klundt Michael (Hrsg.), Kinderarmut und Generationengerechtigkeit, Opladen, 137- 151

OECD: PISA 2006, Zusammenfassung Schweiz:
http://www.oecd.org/document/46/0,3343,de_34968570_35008930_39721454_1_1_1_1,00.html

Pilgram Amélie, Seifert Kurt (2009): Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz. Pro Senectute, Zürich.

Villiger Simone, Knöpfel Carlo (2009): Armut macht krank. Caritas Schweiz, Luzern.

8. Anhang



Quelle: GEF Bern 2009, 99.

Armutsdefinitionen

In der Schweiz kann zwischen drei Armutsdefinitionen unterschieden werden:

- Der pragmatische Ansatz definiert jene Bevölkerungsgruppe als arm, deren Einkommen, je nach Ausgestaltung der kantonalen Gesetzgebung, unter den jeweiligen kantonalen Ansätzen der Sozialhilfe liegt.
- Die vom Bundesamt für Statistik verwendete Armutsgrenze basiert auf den SKOS-Richtlinien, wobei bei dieser Definition auch die kantonal unterschiedlichen Mietzinshöhen und Krankenkassenprämien mitberücksichtigt werden.
- In Anlehnung an die europäische Armutsdefinition gelten diejenigen Personen oder Familien als arm, deren Einkommen unter 50% (60%) des Medianeinkommens des entsprechenden Landes liegt.

In der Armutsdiskussion muss zudem zwischen Vor- und Nachtransferarmut unterschieden werden. Vortransferarmut bezeichnet dabei jene Armutssituation, welche ohne staatliche Transferleistungen entstehen würde. Nachtransferarmut umschreibt die Situation jener Bevölkerungsgruppen, deren Einkommen trotz der Existenz staatlicher Transferleistungen unter den obgenannten Armutsgrenzen liegt. Dabei kann es sich sowohl um eine Nichtinanspruchnahme rechtlich zustehender Leistungen handeln und/oder um Situationen, die durch das staatliche Netz aus verschiedensten Gründen nicht aufgefangen werden.