Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Amt für Integration und Soziales
Abteilung Sozialhilfe

Zusammenfassung Inputreferat: Sozialhilfekosten und Sozialhilfequote im Kanton Bern

Referat

Die Referentin Michelle Beyeler (BFH) wurde von der GSI eingeladen, um die Sozialhilfequote und die hohen Sozialhilfekosten im Kanton Bern auszuleuchten. Ihr Referat beginnt sie mit einer Übersicht über die Sozialhilfequoten im engeren Sinn in den Schweizer Kantonen 2019. Der Kanton Bern liegt mit einer Sozialhilfequote von 4 Prozent demnach an fünfthöchster Stelle und über dem Schweizer Durchschnitt mit 3.2 Prozent. Die Gründe liegen laut Frau Beyeler u.a. in der Ausgestaltung der vorgelagerten Sozialleistungen. In der nachfolgenden Grafik – die Betrachtung der Sozialhilfequoten im weiteren und im engeren Sinn – rutscht der Kanton Bern an neunthöchste Stelle zurück und liegt mit 9.7 Prozent gerade noch über dem Schweizer Durchschnitt von 9.5 Prozent.

Nach dem Einstieg richtet die Referentin den Blick auf die unterschiedlichen Sozialhilfequoten in den Regionen des Kantons Bern. Tendenziell findet in allen Regionen des Kantons Bern ein Rückgang der Sozialhilfequote statt. Sie macht deutlich, dass die Unterschiede innerhalb des Kantons, sowohl in Bezug auf die Sozialhilferisiken als auch hinsichtlich der jährlichen Entwicklung, gross und auf unterschiedliche Voraussetzungen zurückzuführen sind. Sie begründet diese Unterscheide einerseits durch die Bevölkerungsstruktur. So sind Personen mit erhöhtem Sozialhilferisiko in eher ländlichen Kontexten untervertreten, weil dort nicht nur das soziale Umfeld stärker ausgeprägt und die Verfügbarkeit von familiären Unterstützungsnetzwerken besser ist, sondern auch die Lebenshaltungskosten tiefer seien. In urbanen Kontexten sind Personen mit erhöhtem Sozialhilferisiko jedoch übervertreten, weil es mehr Erwerbsmöglichkeiten gibt und die Verfügbarkeit von Angeboten für Personen mit Unterstützungsbedarf (z.B. familienexterne Kinderbetreuung, Integrationsangebote) besser ist. Andererseits gibt es historisch gewachsene Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur. Nicht alle Regionen sind gleichzeitig und gleich stark vom Strukturwandel betroffen. Einen unterschätzten Kosteneffekt führt Frau Beyeler auf Unterschiede in der Fallzusammensetzung zurück. Ein kleiner Teil der Sozialhilfefälle kann weniger gut abgelöst werden als früher und gleichzeitig erhöht sich der Anteil der sehr langen unterstützten Fälle (vgl. Grafik 6). Die Gründe sieht sie u.a. im wirtschaftlichen Strukturwandel und im restriktiveren Zugang zu Renten der Invalidenversicherung. So kann eine längere Bezugsdauer vor allem bei älteren Arbeitnehmenden und Personen ohne Ausbildung beobachtet werden. Dabei sind gesundheitlich angeschlagene Personen im Arbeitsmarkt besonders schwer vermittelbar. Gleichzeitig wurde für diese Personengruppe auch ein starker Rückgang der Rentenzusprachen zwischen 2006 und 2017 festgestellt. Inwiefern ist diese Ausgangslage nun für höhere Sozialhilfekosten und Sozialhilfequoten verantwortlich? Im Gegensatz zu den Kurzzeitfällen, die meist weniger als ein Jahr lang Leistungen beziehen, sind die Langzeitfälle das ganze Jahr hindurch auf Sozialhilfe angewiesen. Die Kosten pro Fall sind viel tiefer, wenn nur ein vorübergehender, kurzzeitiger Sozialhilfebezug vorliegt. Neben den höheren Kosten steigt auch die Sozialhilfequote und die Ablösewahrscheinlichkeit sinkt mit zunehmender Unterstützungsdauer. Folglich sind die steigenden Anteile der Fälle, die 10 Jahre und länger Sozialhilfeleistungen beziehen, ein wichtiger Erklärungsfaktor der steigenden Pro-Kopf-Ausgaben der

Sozialhilfe. Frau Beyeler betont, dass die Rolle der Sozialhilfe bei der Überbrückung von Notsituationen immer noch wichtig sei, sie plädiert jedoch auch eine verstärkte Diskussion der Rolle der Sozialhilfe in der langfristigen Existenzsicherung. Ihrer Ansicht nach sollten dazu auch Alternativen zur Sozialhilfe diskutiert werden und es sollte mehr (politisches) Verständnis für die Lage der Gemeinden, die stark vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen sind, gezeigt werden.

Wo sieht Frau Beyeler möglichen Handlungsbedarf? Aus statistischer Sicht könnten spezifische Kennzahlen entwickelt werden, um beispielsweise die Ablösequoten nach Falldauer oder Wiedereingliederungserfolge bei Langzeitbeziehenden zu messen. Allgemein sollte die Datengrundlage verbessert werden, z.B. durch Daten zur gesundheitlichen Situation der Sozialhilfebeziehenden auch gesundheitliche Aspekte oder Daten zur Fallzusammensetzung (Kurz- versus Langzeitbeziehenden) in Integrationsmassnahmen. Nicht zu Letzt ist aus ihrer Sicht die Vergleichbarkeit der Daten zu erhöhen, z.B. durch einheitliche Kontierungen oder Standards bei den Fallführungssystemen. Weiter empfiehlt sie den Sozialhilfebezug durch verschiedene Bildungsmassnahmen vorzubeugen, insbesondere im Bereich der frühen Förderung und der Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen beim Übergang in Ausbildung und Beruf. Dem Sozialhilfebezug vorgebeugt werden könnte auch durch eine Verbesserung des Zugangs zu Weiterbildungen für tiefqualifizierte und ältere Arbeitnehmende sowie frühzeitige und passgenaue Integrationsmassnahmen bei Personen im Asylbereich. Ein wichtiger Aspekt liegt auch darin, den Gemeinden in Bezug auf Intergrationsmassnahmen einen hohen Handlungsspielraum zuzugestehen. In diesem Zusammenhang betont sie eine hohe Kostentransparenz, um Effektivität und Effizienz zu erhöhen. D. h. je teurer eine Massnahme ist, umso stärkere Argumente sollten vorhanden sein, um diese zu begründen.

Diskussion

In einem ersten Teil wird der genannte Aspekt der Prävention in der Sozialhilfe aufgegriffen. Eine Person sieht im Zeitpunkt der getroffenen Intervention/Prävention ein grosses Potential. Wenn eine präventive Massnahme erst nach zwei bis drei Jahren erfolgen würde, wäre dies zu spät. Der präventive Ansatz sollte über alle Sozialversicherungssysteme hinweg abgestimmt sein und systematisch erfolgen. Die Referentin ergänzt, dass der Einsatz und Zeitpunkt der Präventionsmassnahme effektiv entscheidend sein könnte. Weiter wäre es sinnvoll, wenn die IV bei Personen mit gesundheitlichen Problemen frühzeitiger unterstützen würde um dem Langzeitbezug in der Sozialhilfe vorzubeugen. Damit einhergeht auch der Vorschlag einer Flexibilisierung des Arbeitssystems. Neben einer Flexibilisierung der AHV sollte auch angedacht werden, dass Personen mit gesundheitlich beanspruchender Arbeitsstelle früher in Pension gehen könnten.

Eine Aussage des Publikums stellte den fehlenden Anreiz durch den Lastenausgleich Soziales zur Diskussion. Es sei uninteressant mehr Fachpersonal für die Sozialhilfe anzustellen, wenn die Kosten bei der Gemeinde blieben, die Einsparungen durch den Lastenausgleich jedoch allen Gemeinden zugutekommen würden. Ob die Referentin diesen Aspekt bei den Sozialhilfekosten berücksichtigt hätte? Frau Beyeler verneint, führt anhand dem Projekt Fallbelastung in der Stadt Winterthur jedoch vor Augen, dass sich der Einsatz von zusätzlichem Personal lohnen würde, wenn sich die Ablösequote markant verbessert und Geld gespart werden könnte. Ein Gegenvotum unterstreicht ihre Aussage, dass durch die höhere Integrationsquote auch Steuereinnahmen generiert werden könnten, was langfristig durchaus für die Gemeinde interessant sei.

Abschliessend wurde die Vermutung geäussert, ob denn der Langzeitbezug in der Sozialhilfe nicht ein hausgemachtes Problem sein könnte, verursacht durch die Fallsteuerung? Aufgrund des vorgegebenen Zeitplans konnte diese letzte Frage im Rahmen der Diskussion nicht mehr vertieft werden.