



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Prävention und Bekämpfung der Armut in der Schweiz – Bilanz der Bestrebungen seit 2010 und weiteres Vorgehen

Diskussionsgrundlage für den Runden Tisch vom
19. November 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut seit 2010	4
3	Weiterer Handlungsbedarf	6
3.1	Handlungsbedarf auf übergeordneter Ebene	6
3.2	Handlungsbedarf in spezifischen Handlungsfeldern	7
4	Vorhaben für die nächsten Jahre	9
4.1	Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung der Armut	9
4.2	Vorhaben der befragten Akteurinnen und Akteure	11
5	Schlussfolgerungen und weiteres Vorgehen	11

1 Ausgangslage

Im März 2010 verabschiedete der Bundesrat die «Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung». Der Strategiebericht gibt einen breiten Überblick über die Armutsproblematik in der Schweiz. Er ist fokussiert auf sechs Themenfelder, welche sich in der Hauptsache an den Armutsrisiken entlang des Lebenslaufs orientieren: Kinder in armutsbetroffenen Familien, Übergang in die Berufsbildung und ins Erwerbsleben, Familienarmut, Langzeitarbeitslosigkeit, Armut im Alter, Bedarfsleistungen ohne Schwelleneffekte sowie verbesserte Koordination der verschiedenen Institutionen und Behörden. Der Bericht hält auch die Anliegen von Direktbetroffenen fest. Ihre grundlegenden Forderungen zielen auf Partizipation, Respekt und Wertschätzung ihnen gegenüber und sie wünschen sich, in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt integriert zu sein.

Der Bericht zeigt drei hauptsächliche Stossrichtungen auf, welche für eine wirkungsvolle Bekämpfung der Armut von Bedeutung sind:

- *Armutsprävention*: Um die Armutsgefährdung langfristig und nachhaltig zu minimieren, sind die Bildungschancen zu fördern.
- *Armutsbekämpfung über Aktivierung*: Indem Armutsgefährdete und von Armut betroffene Personen in ihren eigenen Ressourcen gestärkt werden, sollen sie darin unterstützt werden, finanzielle Eigenständigkeit zu erreichen und zu bewahren.
- *Systemoptimierungen*: Mit diversen Massnahmen, beispielsweise durch verbesserte Beratung, sollen die *Bedarfsleistungen* optimiert werden.

Die Analysen zeigten, dass auf allen staatlichen Ebenen und in unterschiedlichen Politikfeldern bereits sehr viele Massnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Armut existieren. Im Bericht wurden die besonders Erfolg versprechenden Massnahmen, welche die Stossrichtungen der Strategie unterstützen, dargestellt. Wo zusätzlicher Handlungsbedarf gegeben war, wurden Massnahmen in Bundeszuständigkeit und Empfehlungen an die Kantone und Gemeinden formuliert.

Es wurden drei Felder definiert, in welchen *besondere Anstrengungen* notwendig sind:

1. Förderung der Chancengerechtigkeit im Bildungsbereich
2. Verbesserung der Massnahmen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt
3. Bekämpfung der Familienarmut

Die zahlreichen Akteurinnen und Akteure auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene wurden aufgefordert, ihre Verantwortung für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen und Initiativen wahrzunehmen, und so dazu beizutragen, Armut in der Schweiz nachhaltig zu verringern bzw. zu vermeiden.

Im November 2010 lud das Eidgenössische Departement des Innern EDI zur *nationalen Armutskonferenz*, an welcher die Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) und die Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) im Hinblick auf die (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt im Zentrum standen. Über die Ergänzungsleistungen für Familien diskutierten Politikerinnen und Politiker im Rahmen eines Podiums. Bei einer allfälligen Einführung auf nationaler Ebene bliebe die Frage umstritten, wieweit dies nur mit einer gleichzeitigen Mitfinanzierung durch den Bund denkbar sei. Zur interinstitutionellen Zusammenarbeit diskutierten die Teilnehmenden untereinander und schlugen unter anderem vor, die Grundlagen zu vereinheitlichen (z. B. Begriffe, Definitionen) sowie die Ausbildung der Mitarbeitenden der Sozialhilfe, RAV und IV-Stellen zu verbessern. Ebenso wurde gefordert, dass weitere Akteurinnen und Akteure in die IIZ einzubeziehen und die Betroffenen professionell zu begleiten sind.

Die Eingliederungsmassnahmen sollen unabhängig vom zuständigen System für alle zugänglich sein.

Anlässlich der Konferenz bekräftigten die zentralen Akteurinnen und Akteure aller drei staatlichen Ebenen in einer gemeinsamen Erklärung ihren Willen, sich verstärkt dafür einzusetzen, Armut vorzubeugen und zu bekämpfen. Der Bund legte den Fokus seines Engagements darauf, armutsbetroffene und –gefährdete Personen darin zu unterstützen, sich in den Arbeitsmarkt einzugliedern, indem die interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ verbessert werden sollte. Die Kantone und Städte stellten insbesondere die Bekämpfung der Familienarmut ins Zentrum. Zudem setzten sie die Frühförderung zuoberst auf ihre politische Agenda. Im Weiteren wollten die Gemeinden die Zusammenarbeit unter den Gemeinden sowie mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft vor Ort intensivieren.

Die Verantwortlichen der unterschiedlichen staatlichen Ebenen beschlossen zudem, alle zwei Jahre gemeinsam mit den nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteuren und den Armutsbetroffenen Bilanz der laufenden Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut zu ziehen. Mit diesem Ziel organisiert das EDI im November 2012 einen Runden Tisch.

Das vorliegende Papier, welches vom EDI unter Einbezug der übrigen Akteurinnen und Akteure verfasst wurde, soll dem Runden Tisch als Grundlage für die weiterführenden Diskussionen dienen. Er wird ein Überblick über die Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut seit 2010 gegeben. Anschliessend wird der Handlungsbedarf aufgezeigt.

2 Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut seit 2010

Der Überblick über die seit 2010 ergriffenen Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Armut beruht auf der Umfrage des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV), welche bei allen wichtigen involvierten Akteurinnen und Akteuren des Sozialbereichs durchgeführt wurde (vgl. auch Überblick über die Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut vom September 2012).

Der **Bund** legte den Fokus seines Engagements seit 2010 darauf, armutsbetroffene und –gefährdete Personen darin zu unterstützen, sich in den Arbeitsmarkt einzugliedern, indem die interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ verbessert wurde. Er stärkte die IIZ in den letzten beiden Jahren, indem er nationale Gremien (IIZ-Steuerungsgremium, IIZ-Entwicklungs- und Koordinationsgremium) einsetzte und eine Fachstelle ihre Arbeit aufgenommen hat. Mit der nationalen IIZ-Fachstelle wurde die Zusammenarbeit zwischen den involvierten Bundesstellen und der Sozialhilfe intensiviert. Der Kreis der involvierten Akteurinnen und Akteure wurde erweitert durch Vertreterinnen und Vertreter des Migrationsbereichs. Zudem wurde die Zielgruppe auf Jugendliche, junge Erwachsene und Erwachsene ohne Ausbildung ausgeweitet. Zurzeit optimieren die involvierten Akteurinnen und -Akteure ihre Zusammenarbeit und erarbeiten entsprechende Grundlagen für die IIZ, so beispielsweise die notwendigen Grundlagen und Rahmenbedingungen für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den ALV und der Sozialhilfe. Ebenso soll ein Gutachten datenschutzrechtliche Fragen in der IIZ klären.

Weiter wurde im Rahmen der Integrationsförderung bei Migrantinnen und Migranten ein Schwerpunkt auf den Frühbereich gelegt (Förderung von Projekten, Aufbau einer Plattform, Veranstaltungen). Zudem förderte der Bund die Einführung des Case Management Berufsbildung in den Kantonen mit dem Jugendliche mit schulischen Defiziten und/oder sozialen Problemen beim Einstieg in eine berufliche Grundbildung sowie während der Ausbildung unterstützt werden. Um die Erwerbschancen von Erwachsenen zu erhöhen, unterstützte der Bund die Kantone darin, Erwachsene über die Validierung von Bildungsleistungen zu ermöglichen, einen eidgenössischen Berufsbildungsabschluss zu erlangen, auch wenn sie keinen vollständi-

gen, formalen Bildungsgang durchlaufen haben. Zu erwähnen ist im Weiteren das Engagement des Bundes in der Bekämpfung des Illittrismus. Hier wurden national tätige Organisationen unterstützt und Projekte gefördert. Der Bund unterstützte zudem Haushalte in bescheidenen finanziellen Verhältnissen mit Wohnbeihilfen.

Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)** verabschiedete im Juni 2010 ein Programm zur Bekämpfung der Armut und sozialen Ausgrenzung mit kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen. Diese sind teilweise umgesetzt. Es wurden Grundlagen bereitgestellt wie beispielsweise Empfehlungen zu Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) und zum Aufbau von familienergänzenden Betreuungsstrukturen. Im Weiteren förderte die SODK die Sozialberichterstattung in den Kantonen.

Die **Städteinitiative Sozialpolitik, eine Sektion des Schweizerischen Städteverbandes**, legte einen Schwerpunkt auf die Kinderbetreuung und Frühförderung. Das Angebot familienergänzender Kinderbetreuung wurde in den letzten Jahren stark ausgebaut. Der Fokus liegt nun darauf, sozial benachteiligte Familien vermehrt zu erreichen. Verschiedene Projekte wurden realisiert oder sind in Planung. Im Weiteren hat die Städteinitiative einen Schwerpunkt auf die sozialen Aspekte der Arbeitsintegration gelegt. So ist sie unter anderem daran, zu diesem Thema einen regelmässigen Praxisaustausch zwischen leitenden Angestellten zu etablieren. Der **Schweizerische Gemeindeverband** wählte mit «Integration in Gesellschaft und Arbeitswelt» einen ähnlichen Schwerpunkt, wobei der Fokus insbesondere auf die Eingliederung von psychisch erkrankten und zugewanderten Menschen lag. In den Gemeinden wurden verschiedene Projekte umgesetzt. Im Rahmen des zweiten Schwerpunktes des Gemeindeverbandes wurden die Dienstleistungen im Sozialbereich verbessert: Indem kleinere Gemeinden verstärkt zusammenarbeiten, verfügen sie über die notwendigen personellen und materiellen Ressourcen, um eine professionelle Dienstleistung anzubieten.

Die **nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteure** unterstützten armutsgefährdete und armutsbetroffene Personen auf vielfältige Weise mit konkreten Massnahmen, welche seit 2010 teilweise ausgebaut wurden. Beispielsweise boten sie vermehrt Rechts-, Sozial- und Schuldenberatung an. Das Angebot an vergünstigten Artikeln des täglichen Bedarfs wurde erhöht. Es wurden Arbeitsintegrations- und Beschäftigungsprogramme durchgeführt. Der Zugang für Armutsbetroffene zu Freizeit- und Kulturangeboten wurde erweitert. Insbesondere Eltern und Kinder wurden mit gezielten Massnahmen unterstützt (finanzielle Unterstützung, Elternbildung, frühe Förderung, Gesundheitsförderung, Ferien etc.). Und die NGOs der Armutsbetroffenen unterstützten einzelne Betroffene und den gegenseitigen Austausch.

Im Weiteren sensibilisierten die nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteure Fachpersonen und die Öffentlichkeit für die Armutsproblematik indem sie Medienkonferenzen und Veranstaltungen zu spezifischen Themen durchführten und Grundlagen erarbeiteten (z. B. zu Ergänzungsleistungen für Familien, Stipendien, armen Kindern und zur nationalen Armutsberichterstattung). Im Weiteren setzten sie sich politisch zugunsten von armutsgefährdeten und armutsbetroffenen Personen ein (z. B. Mindestlohn-Initiative, anrechenbare Mietkosten bei den Ergänzungsleistungen).

Dieser Überblick zeigt auf, dass die involvierten Akteurinnen und Akteure sich in den beiden letzten Jahren mit einer Vielfalt von Massnahmen auf allen staatlichen Ebenen und in verschiedensten Politikfeldern dafür engagiert haben, Armut vorzubeugen und zu verringern. Die Stossrichtungen dieser Bestrebungen entsprechen im Wesentlichen der Armutsstrategie. Verschiedene Akteurinnen und Akteure engagierten sich insbesondere auch in den drei Feldern, in welchen gemäss der Strategie besondere Anstrengungen notwendig waren: Sie trugen mit ihren Bestrebungen auf unterschiedliche Art und Weise dazu bei, die **Chancengerechtigkeit im Bildungsbereich** und die **(Wieder-)Eingliederung** zu verbessern wie auch die **Familienarmut** zu bekämpfen. Von Seiten der NGOs wurde zudem ein neuer Schwerpunkt auf die **Rechts-, Sozial- und Schuldenberatung** gelegt. Schliesslich unterstützten sie Armutsbetroffene verstärkt auch mit **materiellen Zuwendungen**.

Bund und Kantone intensivierten ihr Engagement in den beiden Schwerpunkten der Armutskonferenz. Die **Weiterentwicklung der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ)** nimmt im Wesentlichen die Vorschläge auf, welche aus der Armutskonferenz hervorgegangen waren. Bezüglich der **Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL)** wurden Wege zu einer nationalen Regelung geprüft. Auf Bundesebene wurden aber entsprechende Vorstösse im Parlament im August 2011 abgeschrieben (Pa. Iv. Fehr 00.436; Pa. Iv. Meier-Schatz 00.437).

3 Weiterer Handlungsbedarf

Die involvierten Akteurinnen und Akteure wurden in der Umfrage auch nach dem Handlungsbedarf für die nächsten Jahre gefragt. Sie sind sich einig, dass weiterhin von allen Seiten besondere Anstrengungen notwendig sind, um Armut vorzubeugen und zu bekämpfen. Die Prävention und Bekämpfung der Armut ist eine komplexe Aufgabe. Massnahmen, welche über die materielle Unterstützung hinausgehen, brauchen Zeit, bis sie greifen und deren Erfolg nachweisbar ist. So hat sich auch aus Sicht der von Armut betroffenen Menschen ihre persönliche Situation seit der Armutskonferenz nicht verändert. Sie beurteilen die Massnahmen zur Bekämpfung der Armut aufgrund der persönlichen Erfahrungen. Dabei erleben sie ihre Situation als sehr schwierig und belastend. Oft reichen die knappen finanziellen Mittel nicht aus, um notwendige Anschaffungen wie eine Brille oder eine zahnärztliche Behandlung zu finanzieren. Zudem fühlen sie sich durch ihre Ansprechpersonen in der Sozialhilfe, der Arbeitsvermittlungszentren oder den IV-Stellen oftmals nicht ernstgenommen und wenig unterstützt¹.

Die Armutsstrategie kann für die Weiterarbeit nach wie vor als Orientierungsrahmen dienen: Die Analysen zur Armutsproblematik sind immer noch aktuell und an den drei Stossrichtungen Armutsprävention, Armutsbekämpfung über Aktivierung und Systemverbesserungen ist festzuhalten. Hinsichtlich des weiteren Vorgehens sieht das EDI aufgrund der Umfrageergebnisse und eigener Analysen zum einen Handlungsbedarf auf übergeordneter Ebene und zum anderen innerhalb spezifischer Handlungsfelder.

3.1 Handlungsbedarf auf übergeordneten Ebene

Information-, Koordinations- und Entwicklungsbedarf

In der Strategie wurde festgelegt, in welchen Handlungsfeldern ein besonders starkes Engagement notwendig ist. Indem sich möglichst viele Akteurinnen und Akteure in den gleichen Handlungsfeldern engagieren, sollten die Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut gestärkt werden. Die Analyse zeigt, dass sich die Bestrebungen der Akteurinnen und Akteure zwar den Stossrichtungen der Strategie zuordnen lassen. Weil sich die zahlreiche Akteurinnen und Akteure aber auf unterschiedlichen Ebenen, in verschiedensten Politikfeldern und mit je eigenem Blickwinkel engagieren und da die Bestrebungen kaum vernetzt oder koordiniert wurden, waren sie in der Regel auch kaum aufeinander abgestimmt bzw. höchstens innerhalb spezifischer Themenfelder, wie beispielsweise bei der Berufsbildung mit dem Case Management Berufsbildung. Aus Sicht des EDI bedarf es deshalb zusätzlich zum Fokus auf spezifische Handlungsfelder einen Schritt hin zu einer umfassenderen Koordination der unterschiedlichen Aktivitäten: Indem sich die Akteurinnen und Akteure vernetzen, Informationen und Erfahrungen, beispielsweise über neue Ansätze, austauschen und damit gegenseitig voneinander lernen, kann ihr Engagement wesentlich gestärkt werden. Feststellen lässt sich zudem auch ein steigender Entwicklungsbedarf. Bestehende Massnahmen sind so weiterzuentwickeln, dass diese effizienter ausgestaltet sind und gegebenenfalls mehr Personen damit

¹ Menschen in Armut ergreifen das Wort. Jede Stimme ist wichtig! ATD Vierte Welt Schweiz, IG-Sozialhilfe, Liste 13 gegen Armut und Ausgrenzung, Gassenarbeit Biel, Association des Familles du Quart Monde – Lausanne. Mai 2012.

erreicht werden können. Den zuständigen Personen auf Kantons- und Gemeindeebene und den NGOs fehlen häufig die Ressourcen, um laufende Massnahmen weiterzuentwickeln.

3.2 Handlungsbedarf in spezifischen Handlungsfeldern

Aus Sicht des EDI braucht es auch für die nächsten Jahre eine Konzentration auf spezifische Handlungsfelder, um die Kräfte zu bündeln und gezielt in jenen Bereichen einzusetzen, wo sie ihre Wirkung nachhaltig entfalten können. Besonders wichtig ist aus Sicht des EDI den Fokus auf die **Grund- und Berufsbildung** zu legen und damit auf die Prävention, weil Armut dadurch nachhaltig verringert werden kann. Als weitere Handlungsfelder sieht das EDI die **Eingliederung in den Arbeitsmarkt und ins gesellschaftliche Leben** sowie die **materiellen Situation**. Zusätzlich sollen Fragen rund um die **Wirkungsmessung** und das Monitoring der Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut geklärt werden.

Im Folgenden werden die einzelnen Handlungsfelder und der jeweilige Handlungsbedarf erläutert. Dabei wird jeweils auch auf die Rückmeldungen der Akteurinnen und Akteure sowie die Einschätzungen der von Armut betroffenen Menschen Bezug genommen. Im Weiteren wird festgehalten, wo die Akteurinnen und Akteure Handlungsbedarf sehen, welcher über die beschriebenen Handlungsfelder hinaus geht.

Handlungsfeld Grund- und Berufsbildung

Personen ohne nachobligatorische Schulbildung sind doppelt so häufig arm wie Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder einer Maturität. Wie bereits in der Armutsstrategie festgehalten wurde, ist Bildung der Schlüssel zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt, aber auch zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Deshalb ist aus Sicht des EDI der zentrale Schwerpunkt in der Armutsbekämpfung in den nächsten Jahren auf ein verstärktes Engagement in der Grund- und Berufsbildung und damit auf die Prävention zu legen. Hier bedarf es eines ganzheitlichen Engagements, von der frühen Kindheit bis zum Berufsabschluss, welcher auch für unqualifizierte Erwachsene zu ermöglichen ist.

Auch die befragten Akteurinnen und Akteure nennen, gefragt nach dem Handlungsbedarf, am häufigsten den Bildungsbereich. Sie gehen ebenfalls von einer umfassenden Sicht aus und beziehen niedrig qualifizierte und/oder sozial benachteiligte Erwachsene als Zielgruppe mit ein. Beispielsweise solle Jugendlichen eine Erstausbildung garantiert und niedrig qualifizierten und/oder sozial benachteiligten Erwachsenen der Zugang zur beruflichen Weiterbildung gewährleistet werden. Zu fördern sei zudem die finanzielle Absicherung der Betroffene beispielsweise durch Stipendien. Vorgeschlagen wird im Weiteren die Anerkennung von Diplomen, welche Migrantinnen und Migranten in Nicht-OECD-Ländern erworben haben, zu prüfen.

Massnahmen im Bildungsbereich sind auch ein wichtiges Anliegen von armutsgefährdeten und von Armut betroffenen Menschen: Für ihre Kinder und Jugendlichen wünschen sie sich, dass sie die gleichen Chancen wie alle anderen Kinder erhalten, eine Ausbildung zu machen. Und der Zugang zu Weiterbildung solle auch für sozial benachteiligte Erwachsene gewährleistet sein, wobei dabei auch die Finanzierung zu regeln sei (z. B. via Stipendien).

Handlungsfeld Eingliederung in den Arbeitsmarkt und ins gesellschaftliche Leben

Für die Eingliederung von erwerbslosen armutsgefährdeten und von Armut betroffenen Menschen in den Arbeitsmarkt genügen Bildungsmassnahmen alleine nicht. Wie bereits in der Armutsstrategie festgehalten wurde, müssen die betroffenen Menschen ihre eigenen Ressourcen stärken können, damit sie den Einstieg in den Arbeitsmarkt schaffen. Hierfür brauchen sie teilweise spezifische, auf ihre individuelle Situation angepasste Unterstützungsmassnahmen. Für jene Betroffenen, welche sich nicht in den ersten Arbeitsmarkt eingliedern können, ist es wichtig, trotzdem sozial integriert zu sein und Wertschätzung zu erfahren. Dadurch kann ihre

Lebenssituation stabilisiert werden. Deshalb erachtet es das EDI als wichtig, ein besonderes Engagement sowohl auf die berufliche wie auch auf die soziale Eingliederung zu legen.

Auch in der Befragung der Akteurinnen und Akteure zum Handlungsbedarf ergibt sich ein Schwerpunkt rund um das Thema Arbeit. Genannt werden hier Massnahmen, um den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt zu verbessern. Es sollen Anreizsysteme geschaffen werden, damit niederschwellige Arbeitsplätze erhalten bleiben und die Prekarisierung von Arbeit soll vermieden werden. Die Arbeitgeber sollen vermehrt in diese Bestrebungen eingebunden werden. Qualifizierten Migrantinnen und Migranten solle ein ihrer Bildung entsprechender Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden. Einige Akteurinnen und Akteure sehen auch Handlungsbedarf beim zweiten Arbeitsmarkt. Der Fokus liegt hier beim Ausbau des Angebots.

Die Armutsbetroffenen legen ebenfalls besonderes Gewicht auf die soziale und berufliche Eingliederung. Sie wünschen sich, in die Gesellschaft integriert zu sein. Sie möchten eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt oder in einem Beschäftigungsprogramm, welches ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich erhöht.

Handlungsfeld materielle Situation

Die materielle Absicherung nimmt in der Armutsbekämpfung einen wichtigen Stellenwert ein. Personen, welche nicht selber für ihren Lebensbedarf aufkommen können oder deren Existenzbedarf nicht durch die Sozialversicherungen gedeckt wird, sind auf Bedarfsleistungen von Kantonen und Gemeinden angewiesen. Die Ausgestaltung dieser Leistungen ist sehr unterschiedlich und sie sind nicht immer aufeinander abgestimmt. Dies führt dazu, dass sich Haushalte mit ähnlicher Ausgangslage bezüglich ihrer materiellen Situation teilweise stark voneinander unterscheiden. Zudem erschwert dies, insbesondere im Bereich der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfe und den Sozialversicherungen. Im Handlungsfeld materielle Situation geht es deshalb darum, die Leistungen zu harmonisieren, aufeinander abzustimmen und besser untereinander zu koordinieren.

Die befragten Akteurinnen und Akteure nennen ebenfalls Handlungsbedarf bezüglich der materiellen Situation von armutsgefährdeten und –betroffenen Menschen. Beispielsweise solle das Leistungssystem der sozialen Sicherheit verbessert werden, indem die Leistungen besser koordiniert werden und die präventive Wirkung der Leistungssysteme gestärkt wird. Die Existenzsicherung solle mit nationalen Standards harmonisiert werden. Genannt werden im Weiteren, die finanzielle Situation von Familien und von erwerbstätigen Armen zu verbessern, die Alimentenbevorschussung zu harmonisieren und die finanzielle Absicherung von Care Arbeit (Betreuung von Kindern, kranken und älteren Menschen) zu prüfen. Zudem soll ein Fokus auf die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum gelegt werden.

Handlungsfeld Wirkungsmessung und Monitoring

Zurzeit können keine Aussagen zu den Wirkungen der Bestrebungen, mit welchen Armut vorgebeugt und bekämpft wird, gemacht werden. Da die Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Armut sehr vielfältig sind und auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen, stellen die Wirkungsmessung und das Monitoring eine komplexe Herausforderung dar, die eine fundierte Prüfung bedingt. Hierin sieht das EDI ein weiteres Handlungsfeld.

Auch die befragten Akteurinnen und Akteure erkennen hier Handlungsbedarf. Unter anderem seien Ziele zu formuliert und es brauche eine regelmässige Berichterstattung in den Kantonen.

Weiterer Handlungsbedarf aus Sicht der befragten Akteurinnen und Akteure

Die NGOs sehen im Weiteren Handlungsbedarf darin, den kostenfreien Zugang von armutsgefährdeten und von Armut betroffenen Menschen zu Rechtsberatung und –vertretung auszubauen. Von den befragten Akteurinnen und Akteure genannt wird zudem

Handlungsbedarf in der Gesundheitsförderung und der Raumplanung. Angeregt wird schliesslich, die Zielgruppen, auf welche die Massnahmen der Armutsstrategie ausgerichtet sind, um psychisch kranke Menschen, zugewanderte Menschen aus bildungsfernen Schichten sowie ältere Menschen zu erweitern.

Ein zentrales Anliegen von armutsgefährdeten und von Armut betroffenen Menschen, welches auch bereits in der Armutsstrategie festgehalten war, betrifft die Art und Weise, wie sie von anderen Menschen behandelt werden. Sie wünschen Partizipation, Respekt und Wertschätzung in allen Lebensbereichen: im Alltag, in ihrem Lebensumfeld, bei der Arbeit, im Umgang mit den Behörden. Sie fordern den Dialog auf allen Ebenen und mit allen in die Armutsbekämpfung involvierten Akteurinnen und Akteuren, damit durch gegenseitiges Kennenlernen Vorurteile abgebaut werden können und gemeinsam über Massnahmen nachgedacht werden kann. Sie wünschen sich, im Umgang mit ihrer Situation als vollwertige Partnerinnen und Partner betrachtet zu werden.

4 Vorhaben für die nächsten Jahre

Der Bund wird in den nächsten Jahren die laufenden Bestrebungen fortsetzen (z. B. Bestrebungen der IIZ, Case Management Berufsbildung, Integrationsförderung). Zusätzlich hat der Bundesrat dem EDI den Auftrag erteilt, zur Verstärkung des Engagements des Bundes in der Prävention und Bekämpfung der Armut ein nationales Programm auszuarbeiten. Die Grundzüge dieses Programms werden im Folgenden vorgestellt. Im Weiteren wird, basierend auf die Rückmeldungen der befragten Akteurinnen und Akteure, ein Einblick in ihre Vorhaben gegeben.

4.1 Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung der Armut

Aufgrund der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sind den Handlungsmöglichkeiten des Bundes in der Prävention und Bekämpfung der Armut, welche über die Sozialversicherungen hinaus gehen, klare Grenzen gesetzt. Am sinnvollsten und effektivsten kann der Bund einen Beitrag leisten, indem er im Rahmen eines spezifischen, befristeten Programms die anderen Akteurinnen und Akteure – Kantone, Gemeinden, NGOs und die Betroffenen – in ihren Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut unterstützt. Der Bundesrat hat das EDI beauftragt, ein entsprechendes Programm auszuarbeiten und ihm zum Entscheid vorzulegen (Bundesratsentscheid vom 21.9.12). Das EDI hat sich dabei am dargelegten Handlungsbedarf zu orientieren (vgl. Punkt 3). Im Zentrum des Programms stehen folglich der Information-, Koordinations- und Entwicklungsbedarf und die Handlungsfelder.

Information, Koordination und Entwicklung

Ein grosser Handlungsbedarf besteht bei der Vernetzung und dem Austausch unter den Akteurinnen und Akteuren. Indem der Bund die Information und Koordination zwischen den Akteurinnen und Akteuren sowie die Weiterentwicklung und Verbreitung von Good Practice fördert, kann sich der Bund engagieren, ohne in die Zuständigkeit von Kantonen und Gemeinden einzugreifen. Ein entsprechendes Programm kann auf drei Programmlinien aufbauen:

1. **Erarbeiten von Grundlagen:** bestehende Ansätze, Massnahmen und/oder Projekte systematisch erfassen und die Informationen dazu zugänglich machen, konzeptionelle Überlegungen anstellen etc.
2. **Identifizieren und fördern von Good Practice:** laufende Projekte evaluieren, Good Practices identifizieren, neue Ansätze exemplarisch erproben lassen etc.

3. **Vernetzen und informieren:** den fachlichen Austausch zwischen den zuständigen Akteurinnen und Akteuren fördern, Informationen rund um die Armutsbekämpfung (Ansatzpunkte, Massnahmen, Akteure, etc.) zur Verfügung stellen.

Handlungsfelder – inhaltliche Schwerpunkte

Die inhaltliche Ausrichtung des Programms orientiert sich an den Handlungsfeldern, in denen das EDI zusätzlichen Handlungsbedarf geortet hat (vgl. Punkt 3). Worauf mögliche Programmaktivitäten innerhalb dieser vier Handlungsfelder ausgerichtet sein könnten, wird im Folgenden kurz dargestellt:

- **Grund- und Berufsbildung:** Es braucht eine Kette von gezielten Massnahmen von der frühen Kindheit bis zum Berufsabschluss. Bei Erwachsenen mit ungenügender Ausbildung ist die Nachholbildung zu fördern.
- **Eingliederung in den Arbeitsmarkt und ins gesellschaftliche Leben:** Der Fokus soll hier auf junge Erwachsene in der Sozialhilfe und Sozialfirmen gelegt werden.
- **Materiellen Situation:** Geprüft werden sollen Fragen rund um eine allfällige Harmonisierung in der Sozialhilfe und zur Wohnungsversorgung.
- **Wirkungsmessung und Monitoring:** Es soll geprüft werden, inwiefern Indikatoren und messbare Ziele festgelegt werden können. Darauf aufbauend soll ein Monitoring-System definiert und implementiert werden.

Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die Grundzüge des Programms.



4.2 Vorhaben der befragten Akteurinnen und Akteure

Die befragten Akteurinnen und Akteure werden zuallererst laufende Bestrebungen fortsetzen. Teilweise werden sie auch neue Schwerpunkte setzen. Die Vorhaben lassen sich im Wesentlichen ebenfalls den vier Handlungsfeldern und der Information, Koordination und Entwicklung zuordnen. Im Folgenden wird beispielhaft aufgezeigt, wie sich die befragten Akteurinnen und Akteure in den nächsten Jahren engagieren wollen.

- **Grund- und Berufsbildung:** Die Städteinitiative Sozialpolitik wird einen Schwerpunkt darauf legen, die familienergänzende Kinderbetreuung für alle Einkommensschichten und die Frühförderung, vor allem für Kinder in schwierigen sozialen Verhältnissen, auszubauen. Bildung ist ebenfalls ein Schwerpunkt der SKOS.
- **Eingliederung in den Arbeitsmarkt und ins gesellschaftliche Leben:** Die Städteinitiative Sozialpolitik setzt ihren Fokus auf die Erarbeitung neuer Lösungsansätze für die Integration von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfebeziehenden in den Arbeitsmarkt. Die Caritas wird ihr bisheriges Angebot an Sozialfirmen erhöhen. Auch HEKS wird sich weiterhin in der Integration von sozial benachteiligten Menschen engagieren. Arbeit ist auch ein Themenschwerpunkt der SKOS.
- **Materiellen Situation:** Die Caritas wird das Netz von Caritas-Märkten markant ausbauen und so armutsbetroffenen Menschen in der ganzen Schweiz die Möglichkeit geben, Güter des täglichen Bedarfs zu sehr günstigen Preisen einkaufen zu können. Die SODK wird sich für die Koordination der kantonalen Bedarfsleistungen, insbesondere der Sozialhilfe, einsetzen. HEKS wird sich auf politischer Ebene für ein Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung engagieren.
- **Wirkungsmessung und Monitoring:** Die Caritas wird die Beobachtung bzw. das Monitoring der Armutspolitik des Bundes und der Kantone systematisieren und dazu jährlichen einen Bericht veröffentlichen.
- **Information, Koordination und Entwicklung:** Der Gemeindeverband wird mit seinen Informationsmitteln weiterhin dazu beitragen, dass Gemeinden sich über bestimmte Entwicklungen, wirksame Projekte, Evaluationen usw. austauschen und praxistaugliche, nachhaltige Lösungen weiterentwickeln.

Aus den Rückmeldungen der Akteurinnen und Akteure ergibt sich ein weiteres Handlungsfeld, in dem sich verschiedene Akteurinnen und Akteure verstärkt engagieren werden:

- **Beratung und Unterstützung von sozial benachteiligten Menschen:** Die Caritas erweitert die Sozialberatung und die Überbrückungshilfen für Arme in prekären Lebenssituationen substanziell. HEKS legt einen Schwerpunkt auf die Rechtsberatung für sozial benachteiligte Menschen und wird Sozial- und Gesundheitsberatung für ältere Migrantinnen und Migranten anbieten. Auch wird sich HEKS auf politischer Ebene für unabhängige Rechtsdienste, kostenlose Rechtsvertretung für Sozialhilfebeziehenden und die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege einsetzen.

Weitere von den Akteurinnen und Akteuren gesetzte Schwerpunkte sind die soziale Ungleichheit im Alter, Altersarmut und der inter- sowie intragenerationelle Ausgleich (Pro Senectute). Als spezifische Zielgruppe erwähnt werden Familien (SKOS, Städteinitiative Sozialpolitik).

5 Schlussfolgerungen und weiteres Vorgehen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Armutsstrategie weiterhin als Orientierungsrahmen für die Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung der Armut dient. Der Überblick über die Vorhaben der involvierten Akteurinnen und Akteure zeigt, dass sich alle mit einem

grossen Engagement auch in den nächsten Jahren dafür einsetzen werden, Armut zu vermeiden und zu bekämpfen.

Wird der genannte Handlungsbedarf mit den zahlreichen Vorhaben des Bundes und der befragten Akteurinnen und Akteure verglichen, zeigt sich, dass die Vorhaben am richtigen Ort ansetzen. Die Handlungsfelder, in welchen das EDI besonderen Handlungsbedarf sieht, werden durch das vorgesehene nationale Programm abgedeckt. Zudem sehen auch weitere Akteurinnen und Akteure vor, sich in diesen Handlungsfeldern zu engagieren. Auf das Handlungsfeld Beratung und Unterstützung sozial benachteiligter Menschen, welches sich aufgrund der Rückmeldungen der Akteurinnen und Akteure ergeben hat, werden insbesondere die NGOs einen Schwerpunkt in ihrem Engagement legen. Zudem kann im nationalen Programm auch in diesem Handlungsfeld ein Beitrag geleistet werden, indem der diesbezügliche Informationsaustausch gefördert wird.

Die Forderung von armutsgefährdeten und von Armut betroffenen Menschen nach Partizipation, Respekt und Wertschätzung in allen Lebensbereichen und nach einem besseren Umgang mit ihnen ist als Querschnittsaufgabe und Anforderung für alle Akteurinnen und Akteure zu sehen.

Das EDI schlägt vor, die involvierten Akteurinnen und Akteure in das nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung der Armut einzubinden. Unter anderem sollen dadurch ihre Vorhaben mit jenen des nationalen Programms koordiniert werden. Das Programm soll durch eine breit abgestützte Steuergruppe geleitet werden.