

# Regierungsratsbeschluss

vom 20. August 2024

Nr. 2024/1294

KR.Nr. K 0123/2024 (DDI)

## **Kleine Anfrage John Steggerda (SP, Trimbach): Armut bei Kindern und Jugendlichen darf nicht vererbt werden Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Vorstosstext**

Kinder stehen selten im Fokus der Sozialhilfe. Aber sie sind häufig und sehr direkt von Entscheidungen der Sozialdienste und der Sozialbehörden betroffen.

Die Caritas schreibt, dass in der Schweiz 133'000 Kinder direkt von Armut betroffen und weitere 184'000 armutsgefährdet sind. Rund ein Drittel der Sozialhilfebeziehenden sind Kinder. Die Sozialhilfequote bei Kindern und Jugendlichen liegt bei rund 4,8 % – fast doppelt so hoch wie bei der Gesamtbevölkerung.

Dass es in der Sozialhilfe oft der pure Zufall ist, wer darüber entscheidet, ob man angemessen oder knausrig unterstützt wird, ist aus mehreren Forschungen und Fachberichten bekannt. Sehr stossend ist, dass auch Kinder und Jugendliche Teil dieses Zufallsprinzips sind.

Investitionen in das Wohlergehen und die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern lohnen sich. Unzählige Studien, die sich mit Kinderarmut befassen, weisen klar nach, dass eine gesellschaftliche Teilhabe mit möglichst geringen Einschränkungen zentral ist, dass Kinder und Jugendliche den Teufelskreis der Armut durchbrechen und sich langfristig aus der Sozialhilfe lösen können. Armut prägt die Kinder stark und beeinflusst ihre Zukunftschancen negativ: Die Wahrscheinlichkeit, dass Armut über Generationen weitergegeben wird, ist hoch. Laut einer 2018 veröffentlichten OECD-Studie braucht es in der Schweiz durchschnittlich fünf Generationen, bis die Nachkommen des ärmsten Dezils der Bevölkerung in die Mittelschicht aufsteigen. Das alles ist bekannt und bekannt ist auch, unter welchen Voraussetzungen der Teufelskreis Armut am besten durchbrochen werden kann. Es gilt, armutsbetroffene Kinder grosszügig zu unterstützen und deren gesellschaftliche Teilhabe zu fördern. Lösungen, die die besondere Situation von Familien angemessen berücksichtigen, müssen auch nicht mehr erfunden werden. Eine Veränderung ist erst möglich, wenn die Sozialarbeitenden sich für betroffene Kinder einsetzen und ihre Bedürfnisse wahrnehmen und berücksichtigen. Kinder müssen von der Sozialhilfe zwingend als autonome Rechtssubjekte anerkannt und als eigenständige Fälle mit kinderspezifischen Bedürfnissen bearbeitet werden.

Aus diesen Gründen stellen wir folgende Fragen:

1. Wie werden die Ressourcen von Kindern gestärkt, deren Eltern mit Sozialhilfe unterstützt werden?
2. Wie wird sichergestellt, dass die interdisziplinären Unterstützungen von Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe in der individuellen Förderung koordiniert und wirksam eingesetzt werden?
3. Wie wird die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern in der Sozialhilfe gesichert?
4. Welche besonderen Massnahmen bestehen, um Kinder, deren Eltern in der Sozialhilfe sind, zu fördern?

5. Wie wird sichergestellt, dass bei diesen Kindern Raum bei der individuellen Zielvereinbarung gegeben wird?
6. Welche Massnahmen plant der Regierungsrat, um Kinderarmut zu reduzieren?
7. Wie wird die Chancengleichheit von armutsbetroffenen Kindern, von Working-Poor Familien und Kindern, deren Eltern Familienergänzungsleistungen beziehen, gesichert?
8. Wie wird die Handlungsfähigkeit von Eltern, die Sozialhilfe beziehen, gestärkt?

## **2. Begründung**

Im Vorstosstext enthalten.

## **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

### **3.1 Vorbemerkungen**

#### **3.1.1 Allgemeines**

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass auf die Situation von Kindern armutsbetroffener Eltern ein besonderes Augenmerk zu richten ist. Die Statistiken der Sozialhilfe und der kantonalen Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL) verdeutlichen die Wichtigkeit des Anliegens.

Die Sozialhilfestatistik 2022 des Bundesamtes für Statistik (BFS) zeigt, dass im Kanton Solothurn in der Sozialhilfe (ohne Asyl, Flüchtlinge, Status S) insgesamt 2'860 Kinder unterstützt wurden. Das entspricht etwa einem Drittel der insgesamt unterstützten Personen. Die Sozialhilfequote im Kanton Solothurn betrug 3.2%, diejenige der Kinder lag bei 5.9%. In der FamEL wurden im Jahr 2023 insgesamt 3'845 Kinder mitunterstützt.

Die Verbesserung der Situation von Kindern armutsbetroffener Eltern ist allerdings nicht ausschliesslich Aufgabe der Sozialhilfe und der FamEL. Insbesondere die Sozialhilfe kann betroffene Kinder nur dann wirkungsvoll unterstützen, wenn in den Gemeinden auch entsprechende Unterstützungs- und Förderangebote bestehen (§§ 106 und 107 Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 [SG; BGS 831.1]), welche von allen Kindern und Familien in Anspruch genommen werden können.

#### **3.1.2 Kinder in der Sozialhilfe**

Die Sozialhilfe ist im Kanton Solothurn ein Leistungsfeld der Einwohnergemeinden (§ 26 Abs. 1 SG). Der Vollzug ist Aufgabe der Sozialdienste in den 13 Sozialregionen.

Im Kanton Solothurn richtet sich die Bemessung der Sozialhilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Sie sichert die materielle Existenz von bedürftigen Personen, ermöglicht deren Teilhabe am sozialen Leben und fördert und fordert die soziale und berufliche Integration. Die Unterstützung armutsbetroffener Familien muss demnach so ausgestaltet werden, dass insbesondere auch die betroffenen Kinder am sozialen und gesellschaftlichen Leben teilnehmen können und in ihrer persönlichen und schulischen Entwicklung gefördert und unterstützt werden. Die SKOS-Richtlinien sehen diesbezüglich vor, dass im Rahmen von situationsbedingten Leistungen (SIL) auch Fördermassnahmen speziell für Kinder zu finanzieren sind. Innerhalb dieses Rahmens liegt es im fachlichen Ermessen der Fallführenden, die Massnahmen zu definieren und zu finanzieren. Zu beachten ist dabei, dass unterstützte Personen materiell nicht bessergestellt werden dürfen, als jene in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die keinen Anspruch auf Unterstützung haben (vgl. SKOS-Richtlinien Kapitel A.3 Abs. 3). Um die erwähnten Ziele zu erreichen, spielt somit neben der materiellen Existenzsicherung vor allem

die professionelle sozialarbeiterische Fallführung eine zentrale und entscheidende Rolle. Gemäss Sozialgesetz erfolgt die Fallführung auf der Basis einer individuellen Zielvereinbarung, welche die persönlichen Verhältnisse angemessen berücksichtigt (§ 148 Abs. 1 SG). Diese Vorgabe wird heute in den Sozialregionen noch nicht einheitlich umgesetzt. Die Zielvereinbarung wird auch nicht für alle betroffenen Personen der Unterstützungseinheit differenziert erfasst.

Die SKOS-Richtlinien werden derzeit revidiert, wobei die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe noch expliziter aufgenommen und berücksichtigt werden sollen.

Am 18. Dezember 2018 beschloss der Regierungsrat, die mit der Integrationsagenda Schweiz (IAS) verbundenen Vorgaben des Bundes in einem integralen Integrationsmodell für den Kanton Solothurn umzusetzen (RRB Nr. 2018/2026 vom 18. Dezember 2018). In der operativen Umsetzung spielt die Harmonisierung des Sozialhilfevollzugs in den Sozialregionen eine zentrale Rolle. In diesem Zusammenhang wurde ein neuer Sollprozess für die Sozialhilfe entwickelt, welcher unter anderem vorsieht, dass für alle Kinder ab drei Jahren deren Potential und Förderungsbedarf im Rahmen eines Kurzassessments erhoben wird, um daraus massgeschneiderte Massnahmen abzuleiten. Die Sollprozesse werden derzeit in fünf Sozialregionen im Rahmen des Pilotprojekts «Durchgehende Fallführung» erprobt und sollen nach erfolgter Evaluation in allen 13 Sozialregionen umgesetzt und einheitlich vollzogen werden.

Ausserhalb der Möglichkeiten der Sozialhilfe ist es insbesondere auch Aufgabe der Gemeinden, allgemeine Fördermassnahmen wie familienergänzende Kinderbetreuung, Spielgruppen, Hausbesuchsprogramme, Musikunterricht oder andere geeignete Angebote für alle Kinder bereitzustellen und zu unterstützen. Welche Fördermassnahmen für Kinder in der Sozialhilfe definiert und von ihnen in Anspruch genommen werden können, ist demnach wesentlich davon abhängig, welche Angebote Kindern und Jugendlichen grundsätzlich zur Verfügung stehen.

### 3.1.3 Kinder in den FamEL

Die FamEL sind Bedarfsleistungen für Familien, welche ein selbsterwirtschaftetes Mindesteinkommen ausweisen können. Das Hauptziel ist die Unterstützung von Working-Poor Familien, ohne dass dafür die Sozialhilfe in Anspruch genommen werden muss. Die Bemessung der Leistungen gewährleistet, dass auch einkommensschwache Familien genügend Mittel zur Verfügung haben, um den Lebensbedarf zu decken, aber auch am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Auch ungedeckte Gesundheitskosten werden über die FamEL finanziert.

Im Unterschied zur Sozialhilfe ist die finanzielle Unterstützung nicht mit einer Fallführung verbunden, welche im Einzelfall einen Entwicklungs- und Unterstützungsbedarf erfassen könnte. Anders als in der Sozialhilfe werden in der FamEL somit die Ressourcen und der Bedarf von unterstützten Kindern nicht erfasst.

## 3.2 Zu den Fragen

### 3.2.1 Zu Frage 1:

*Wie werden die Ressourcen von Kindern gestärkt, deren Eltern mit Sozialhilfe unterstützt werden?*

Die Stärkung der Ressourcen von Kindern in der Sozialhilfe erfordert Interventionen, die auf die individuell vorhandenen Bedürfnisse der betroffenen Kinder ausgerichtet sind. Unterstützungsmöglichkeiten bestehen beispielsweise in der Finanzierung von Nachhilfe- oder Spezialunterricht sowie bei der Finanzierung der (frühen) Sprachförderung oder von ausserschulischen Aktivitäten wie Musikunterricht. Weiter werden Kosten im Zusammenhang mit der obligatorischen Schulzeit und der Erstausbildung übernommen und bei Bedarf individuelle Kosten beispielsweise für Schullager oder Anschaffungen im Zusammenhang mit der Ausbildung (Laptop, etc.)

übernommen. Für eine wirkungsvolle Unterstützung im Einzelfall sind aber primär eine fundierte Hilfeplanung und die gezielte Vernetzung mit bestehenden Unterstützungsangeboten relevant.

Die Eltern werden dahingehend unterstützt, dass die Kosten für externe Kinderbetreuung nicht nur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sondern auch für die Förderung der Sprache oder psychosozialen Entwicklung von der Sozialhilfe übernommen werden können.

### 3.2.2 Zu Frage 2:

*Wie wird sichergestellt, dass die interdisziplinären Unterstützungen von Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe in der individuellen Förderung koordiniert und wirksam eingesetzt werden?*

Die Feststellung des Bedarfs, die Definition der Fördermassnahmen und die Koordination im Einzelfall sind Aufgaben der individuellen Fallführung in der Sozialhilfe. Die verschiedenen Unterstützungsangebote werden unter den Fachpersonen koordiniert und die Finanzierung abgesprochen. Dabei werden bei Bedarf auch Standortgespräche zusammen mit den Familien, allenfalls den Kindern und den nötigen Fachpersonen geführt. Das Arbeiten mit Zielvereinbarungen vor allem mit den Eltern kann ein weiteres geeignetes Instrument darstellen und dazu beitragen, dass der Prozess zusammen mit den Familien zielgerichtet geplant werden kann. Die Qualitätssicherung obliegt den Sozialregionen.

Auf struktureller Ebene erfolgt die Koordination der involvierten Akteurinnen und Akteure durch die Anlauf- und Koordinationsstelle für Kinder- und Jugendfragen im Rahmen der Abstimmung von Angeboten der Kinder- und Jugendpolitik gemäss § 114 Bst. f SG. Zurzeit wird eine kantonale Strategie entwickelt, welche als wesentliches Instrument für einen ganzheitlichen Aufbau und eine koordinierte Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik sowie der frühen Förderung dienen soll.

### 3.2.3 Zu Frage 3:

*Wie wird die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern in der Sozialhilfe gesichert?*

Die Sozialhilfe ermöglicht, dass auch Kinder aus sozialhilfebeziehenden Familien am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Die daraus entstehenden Kosten wie Finanzierung von Ferienlagern, Spielgruppen, Beiträge an Sportvereine, Musikunterricht etc. werden von der Sozialhilfe finanziert.

### 3.2.4 Zu Frage 4:

*Welche besonderen Massnahmen bestehen, um Kinder, deren Eltern in der Sozialhilfe sind, zu fördern?*

Siehe Antworten zu Fragen 1 und 3.

### 3.2.5 Zu Frage 5:

*Wie wird sichergestellt, dass bei diesen Kindern Raum bei der individuellen Zielvereinbarung gegeben wird?*

Gemäss Sozialgesetz erfolgt die Fallführung auf der Basis einer individuellen Zielvereinbarung, welche die persönlichen Verhältnisse angemessen berücksichtigt (§ 148 Abs. 1 SG). In der Fallaufnahme wird in den Sozialdiensten die familiäre Situation ganzheitlich abgeklärt und in den Zielsetzungen gegebenenfalls auch berücksichtigt. Die Vorgabe der Zielvereinbarungen wird

aber noch nicht einheitlich umgesetzt und sie wird auch nicht für alle betroffenen Personen der Unterstützungseinheit differenziert erfasst.

Im einleitend erwähnten Pilotprojekt «Durchgehende Fallführung» wird im Rahmen der Fallaufnahme neu bereits für Kinder ab drei Jahren ein Kurzassessment durchgeführt. Dabei werden die Ressourcen und der Förderbedarf erhoben und in der Zielvereinbarung berücksichtigt. Für Jugendliche, welche die Schulpflicht bereits erfüllt haben, wird eine eigene individuelle Zielvereinbarung gemacht. Damit wird sichergestellt, dass die Jugendlichen regelmässig an den Gesprächen auf dem Sozialdienst teilnehmen und ein möglicher Förderbedarf, vor allem zur beruflichen Integration, frühzeitig erkannt wird und Massnahmen entsprechend umgesetzt werden können.

### 3.2.6 Zu Frage 6:

*Welche Massnahmen plant der Regierungsrat, um Kinderarmut zu reduzieren?*

Mit dem Armutsmonitoring im Kanton Solothurn sollen die Grundlagen für weitere Massnahmen geschaffen werden. Das Armutsmonitoring wird voraussichtlich 2025 erstmals durchgeführt. Die Schwerpunkte des Monitorings sind die Themen «Working Poor», «Wohnen» und «Familien- und Kinderarmut». Die Bekämpfung der Kinderarmut ist Teil der generellen Armutsprävention und -bekämpfung.

Neben den bereits erwähnten und bewährten Instrumenten und Massnahmen im Rahmen der FamEL und der Sozialhilfe ist auf folgende Massnahmen und Angebote hinzuweisen:

Um die Chancengleichheit für alle Kinder zu erhöhen und die Bildungschancen auch für armutsbetroffene Kinder zu verbessern, hat der Regierungsrat dem Kantonsrat im Herbst 2023 gesetzliche Bestimmungen unterbreitet, welche den spezifischen Aufbau und die Stärkung der Sprachkompetenzen von Kindern mit einem Förderbedarf in Deutsch ermöglichen. Im Interesse einer möglichst tiefen Eintrittsschwelle muss die Finanzierung einkommensabhängig ausgestaltet werden. Bei der Festlegung der Elternbeiträge ist sicherzustellen, dass nicht in das Existenzminimum der Eltern eingegriffen wird. Die entsprechenden Bestimmungen traten per 1. August 2024 in Kraft. Die Gemeinden sind damit verpflichtet, eine vorschulische Sprachförderung anzubieten. Alle Kinder mit einem Bedarf werden also künftig vor dem Eintritt in den Kindergarten ein Sprachförderangebot besuchen können. Nach drei Jahren evaluiert der Kanton das Modell bezüglich Qualität und Wirksamkeit.

Ab 2025 will der Regierungsrat zudem ein neues Modell zur Finanzierung der Kinderbetreuung mit Betreuungsgutscheinen einführen. Damit soll unter anderem die Chancengleichheit flächendeckend gefördert werden.

### 3.2.7 Zu Frage 7:

*Wie wird die Chancengleichheit von armutsbetroffenen Kindern, von Working-Poor Familien und Kindern, deren Eltern Familienergänzungsleistungen beziehen, gesichert?*

Im Unterschied zur Sozialhilfe ist die finanzielle Unterstützung nicht mit einer Fallführung verbunden, welche im Einzelfall einen Entwicklungs- und Unterstützungsbedarf erfassen könnte. Anders als in der Sozialhilfe werden in der FamEL somit die Ressourcen und der Bedarf von mitunterstützten Kindern nicht erfasst.

Die unterstützenden Angebote in den Gemeinden (Spielgruppen, Kinder- und Jugendarbeit, Angebote der Vereine, Sprachförderung) stehen diesen Kindern selbstverständlich ebenfalls zur Verfügung.

## 3.2.8 Zu Frage 8:

*Wie wird die Handlungsfähigkeit von Eltern, die Sozialhilfe beziehen, gestärkt?*

Es ist Aufgabe der Gemeinden, ein niederschwelliges Angebot an Beratung und Begleitung für Familien zur Verfügung zu stellen, welches allgemeine und spezifische Hilfestellungen anbietet, um Eltern in ihren Betreuungs- und Erziehungskompetenzen zu stärken. Geht aus den Gesprächen mit den Eltern hervor, dass sie Unterstützung benötigen, so werden mögliche Triagen zum Beispiel an die Mütter- und Väterberatung, an Entlastungsdienste, Elternbildungsangebote inkl. spezifische Angebote für armutsbetroffene Eltern oder weitere Beratungsstellen angeboten und gegebenenfalls finanziert. Sollten die Eltern selbst einen besonderen Unterstützungsbedarf haben, werden entsprechende Ziele gesetzt oder Unterstützungsmöglichkeiten der Regelstrukturen vermittelt.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Departement des Innern  
Amt für Gesellschaft und Soziales  
Fachkommission Familie, Kind und Jugend; E-Mail-Versand durch AGS/SLE  
Solothurner Sozialkonferenz (SoSoz); E-Mail-Versand durch AGS/SLE  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat