

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Oktober 2024

Nr. 2024/1739

Erarbeitung eines kantonalen Armutsmonitorings (Umsetzung A 0033/2021) Pilotprojekt

1. Ausgangslage

Mit Auftrag A 0033/2021 wurde der Regierungsrat beauftragt, mittels Vorprojekt durch die Berner Fachhochschule (BFH) die Einführung eines kantonalen Armutsmonitorings zu prüfen und basierend auf den Erkenntnissen das weitere Vorgehen zu definieren. Im durchgeführten Vorprojekt wurde unter anderem die Machbarkeit aufgrund der Datenlage (Verfügbarkeit, Verarbeitung, Verknüpfung etc.) unter Einhaltung des Datenschutzes untersucht. Zum Vorprojekt liegt ein Bericht der BFH vor (vgl. Beilage), der die Machbarkeit bestätigt.

Nachdem es sich um einen parlamentarischen Auftrag handelt, wurde am 27. Juni 2024 die Sozial- und Gesundheitskommission zum Projekt Armutsmonitoring konsultiert. Die Kommission unterstützte die Idee eines Armutsmonitorings einstimmig. In der Zwischenzeit haben sich das Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) und die BFH über eine erstmalige Durchführung des Monitorings verständigen können. Eine Offerte der BFH liegt vor.

Mit dem vorliegenden Beschluss wird die erstmalige Durchführung im Rahmen eines Pilotprojekts geregelt.

2. Erwägungen

2.1 Hintergrund

In der Schweiz sind laut den neusten Zahlen des Bundesamtes für Statistik 8.2% der ständigen Wohnbevölkerung (ca. 700'000 Personen) von Einkommensarmut betroffen. Das bedeutet, dass ihr Einkommen unterhalb der von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) festgelegten Armutsgrenze liegt. Die Daten stammen aus der nationalen Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) und sind aufgrund der Stichprobengrösse nicht auf Kantonebene differenzierbar.

Die BFH hat in Zusammenarbeit mit der Caritas Schweiz ein Modell für ein Armutsmonitoring auf Kantonebene entwickelt. Im Ergebnis liefert es eine solide Grundlage und ermöglicht eine aktive und evidenzbasierte Bekämpfung von Armut. Das Modell arbeitet mit kantonalen Steuerdaten, welche mit weiteren Administrativ- und Befragungsdaten verknüpft werden, die nicht eigens für ein Monitoring erhoben werden müssen. Die Grundlage des Modells bilden fünf Kernindikatoren, welche mit Vertiefungsmodulen ergänzt werden können.

Ein kantonales Armutsmonitoring steht nicht in Konkurrenz oder Widerspruch zu einem nationalen Armutsmonitoring, das keine Schlüsse auf Kantonebene zulassen würde.

2.2 Modell

Das Monitoringmodell der BFH sieht standardmässig die Untersuchung folgender Kernindikatoren vor:

- Absolute Armut: Anteil Personen, die mit einem Einkommen leben, das nicht ausreicht, um das Existenzminimum gemäss Richtlinien der SKOS zu finanzieren.
- Armutsgefährdung: Anteil Personen, deren verfügbares Äquivalenzeinkommen (nach Abzug der Krankenversicherungsnettoprämien [KV-Nettoprämien] und Steuern) unter 60% des Medianeinkommens der Bevölkerung liegt.
- Armut unter Einbezug finanzieller Reserven: neben dem Einkommen werden auch finanzielle Reserven zur zeitlich begrenzten Überbrückung von Einkommensausfällen berücksichtigt (relevant für Altersarmut).
- Nichtbezug von Sozialhilfe: Anteil Personen, die Anspruch auf Sozialleistungen hätten, diese aber nicht beziehen.
- Armut und Ungleichheit: 20% der einkommensschwächsten Haushalte werden verglichen mit dem Medianeinkommen und mit den Top 20% bzw. 1% Einkommen.

Diese Kernindikatoren werden – aufgrund der spezifischen Bedürfnisse des Kantons, den aktuellen gesellschaftlichen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen sowie der gesetzlichen Aufträge – mit den folgenden drei Vertiefungsmodulen ergänzt:

- Working Poor:
Von besonderem Interesse ist die Situation von Haushalten, die trotz Erwerbstätigkeit arm sind. Einerseits wird die Zusammensetzung der Working Poor nach Merkmalen wie Geschlecht, Alter, Zivilstand oder Haushaltstyp, nationaler Herkunft und Bildung im Vergleich zur Gesamtheit der Erwerbstätigen im Kanton ausgewiesen. Daran zeigt sich, welche Gruppen bei den Working Poor besonders stark vertreten sind. Andererseits wird anhand der Daten der Strukturerhebung die Erwerbssituation der Working Poor analysiert. Dazu wird die Zusammensetzung der Working Poor nach Branche und Arbeitspensum im Vergleich zu allen Erwerbstätigen errechnet.
- Kinder- und Familienarmut:
Trotz der guten wirtschaftlichen Lage in der Schweiz sind viele Familien armutsgefährdet oder von Armut betroffen, insbesondere Alleinerziehende, Familien mit Kleinkindern und Grossfamilien. Neuere Auswertungen zeigen, dass Familien besonders im Bereich unmittelbar oberhalb der Armutsgrenze übervertreten sind. Für eine präventive Armuts politik ist wichtig zu wissen, ob Familien über ausreichende Ressourcen verfügen, und welche Rolle der Sozialstaat bei der Vermeidung von Familienarmut spielt. Dazu gehört die Analyse der Beanspruchung externer Familienbetreuung nach Einkommensklassen sowie Auswertungen zur Wirksamkeit von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien.
- Wohnen-Miete:
Das Zusammenspiel von Armut und belastenden Wohnlagen wird beschrieben. Es geht um Haushalte mit geringem Einkommen, die häufig in älteren Wohnungsbeständen leben. Diese Wohnungen werden in Zukunft ersetzt oder totalsaniert; die Mieterinnen und Mieter sind deshalb potenziell einem höheren Risiko einer Mietvertragskündigung ausgesetzt. Zudem haben sie weniger wirtschaftliche und soziale Mittel, um die Folgen einer Leerkündigung zu bewältigen.

2.3 Datengrundlage und Datenschutz

Die Grundlage für das Armutsmonitoring bilden Daten aus dem Jahr 2022 bzw. 2023 (je nach Erhebungsbeginn und Datenverfügbarkeit). Für die Analysen werden verwendet: Kantonale

Steuerdaten; Daten zur individuellen Prämienvverbilligung (IPV), Daten der Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL). Alle weiteren verwendeten Daten werden von der BFH direkt über das Bundesamt für Statistik (BFS) bezogen.

Damit eine Verknüpfung der unterschiedlichen Datenbestände unter Einhaltung des Datenschutzes möglich ist, wird mit der Datenverknüpfungsstelle des BFS gearbeitet. Die Resultate werden in aggregierter, anonymisierter Form in einem Bericht kommuniziert. Für das Zugänglichmachen bzw. für die Bekanntgabe von Daten sind die Behörden im Sinne von § 3 Informations- und Datenschutzgesetz (InfoDG; BGS 114.1) verantwortlich. Sie stellen den Einbezug der Beauftragten für Information und Datenschutz – nach Bedarf bzw. soweit notwendig – selbstständig sicher. Grundlage für die Datenbekanntgabe aus den Steuerakten bildet § 128 Abs. 3 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (StG; BGS 614.11) in Verbindung mit dem vorliegenden Regierungsratsbeschluss. Zudem können die anonymisierten Steuerdaten auch gestützt auf § 128 Abs. 3 StG i.V.m. § 24 Sozialgesetz (SG; BS 831.1) zur Verfügung gestellt werden.

2.4 Monitoringbericht

Die BFH wird basierend auf den Analyseergebnissen einen Monitoringbericht verfassen. Im Bericht werden die Vorgehensweise bei der Umsetzung und die Resultate zur Armutslage im Kanton Solothurn umfassend beschrieben. Dabei werden die Resultate, soweit dies möglich ist, in Bezug zu bestehenden nationalen Studien diskutiert. Der Bericht wird voraussichtlich Ende 2025 erstmals vorliegen.

2.5 Begleitgruppe

Gemäss BFH erfordert die Erarbeitung des Monitorings eine fachliche und methodische Begleitung durch den Kanton. Die hauptbetroffenen Dienststellen, insbesondere die Leistungserbringer der sozialen Aufgaben sowie der kantonale Statistikdienst, halten sich bereit, in einer Begleitgruppe mitzuwirken.

2.6 Auswertung und definitive Einführung

Das Amt für Gesellschaft und Soziales stellt die stufengerechte Präsentation der Resultate und Erkenntnisse aus dem Monitoringbericht an die kantonalen und kommunalen Behörden und Anstalten sicher (z.B. im Rahmen der IIZ-Struktur).

Nachdem es sich vorliegend um einen Pilotversuch handelt, ist dem Regierungsrat eine allfällige definitive Einführung eines regelmässigen Armutsmonitorings dereinst zu beantragen. In diesem Antrag ist der Nutzen aufzuzeigen, der finanzielle und personelle Aufwand für die Erarbeitung sowie die weitere Umsetzung innerhalb der betroffenen Verwaltungsstellen.

Im Rahmen der erstmaligen Erarbeitung des Armutsmonitorings soll zudem geprüft werden, ob und in welcher Form ein solches Monitoring den Sozialbericht gemäss § 20 Abs. 5 SG ersetzen und als Grundlage für die weitere kantonale Sozialplanung dienen kann.

2.7 Kosten und Finanzierung

Das Armutsmonitoring wird von der BFH, unter Einbezug anderer Partnerorganisationen (insbesondere der ETH Zürich für den Bereich «Wohnen»), durchgeführt. Die Kosten gemäss Offerte betragen CHF 119'586.00 (inkl. MwSt.). Eine erste Teilrechnung von CHF 60'000.00 wird Ende 2024 abgerechnet. Der restliche Betrag wird der BFH nach Erhalt des Berichts ausbezahlt.

Das Kostendach für das Pilotprojekt (BFH, Unvorhergesehenes) beträgt CHF 140'000 und geht zulasten des Fonds «Nachrichtenlose Vermögen».

3. **Beschluss**

- 3.1 Der Auftrag an die Berner Fachhochschule (BFH) für die Erarbeitung eines kantonalen Armutsmonitorings wird gemäss Offerte genehmigt.
- 3.2 Der Chef des Amtes für Gesellschaft und Soziales wird ermächtigt, die BFH mit der Erstellung des Armutsmonitorings zu beauftragen.
- 3.3 Das Amt für Gesellschaft und Soziales wird beauftragt, das Armutsmonitoring mit der BFH und unter Einbezug der betroffenen Behörden und Anstalten im Sinne der Erwägungen umzusetzen.
- 3.4 Die externen Kosten für das Armutsmonitoring von CHF 140'000 (max. Kostendach) werden dem Fonds «Nachrichtenlose Vermögen» belastet.
- 3.5 Die verantwortlichen und zuständigen Behörden werden ermächtigt und angewiesen, der Berner Fachhochschule die notwendigen Daten zur Verfügung zu stellen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Bericht Berner Fachhochschule vom 22.11.2022 zum Vorprojekt - Armutsmonitoring im Kanton Solothurn.

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
 Amt für Gesellschaft und Soziales; Admin 2024-042
 Finanzdepartement
 Staatskanzlei
 Geschäftsstelle IIZ, per Adr. Amt für Gesellschaft und Soziales
 Steueramt
 Amt für Finanzen, Statistikdienst
 Beauftragte für Information und Datenschutz
 Ausgleichskasse des Kantons Solothurn (AKSO), z.Hd. Simona Schöni, Allmendweg 6,
 4528 Zuchwil
 Aktuariat Sozial- und Gesundheitskommission (SOGEKO)
 Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)