

# Nationales Programm gegen Armut: Bilanz der Programmpartner

Im Anschluss an die Konferenz des Programms gegen Armut vom 7. September 2018 hat die «Soziale Sicherheit» die Programmpartner eingeladen, Bilanz zu ziehen.

## CARITAS



**BETTINA FREDRICH,  
LEITERIN FACHSTELLE SOZIALPOLITIK,  
CARITAS SCHWEIZ**

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Mit dem nationalen Programm wurde Armut erstmals überhaupt zu einem nationalen Thema und einer Bundesaufgabe. Das ist ein Meilenstein in der Schweizerischen Armutspolitik. Im Programm wurden wertvolle Grundlagen zu den thematischen Schwerpunkten, Bildung, berufliche und soziale Integration, Wohnen, Schulden und Familienarmut erarbeitet. Wir wissen heute, dass Familienergänzungsleistungen gegen Kinderarmut wirksam sind. Wir wissen sogar, wie diese ausgestaltet sein müssen, um maximale Wirksamkeit

zu erzielen. Wir wissen weiter, dass Frühe Förderung das zentrale Puzzleteil für Chancengerechtigkeit ist und Armut verhindert. Ein Konzept für ein nationales Armutsmonitoring, das die Armutsentwicklung schweizweit beobachtet, Trends analysiert und gute Praxis in den Kantonen aufzeigt, wurde entwickelt. Der Austausch und die Vernetzung zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden, Städten, der Zivilgesellschaft und armutsbetroffenen Menschen wurde vorangetrieben. Wir kennen einander besser, sind stärker vernetzt, haben unser Wissen erweitert, können präzisere Fragen stellen.

Armut ist ein Querschnittsthema, hat multiple Ursachen. Die Bekämpfung und Prävention von Armut ist anspruchsvoll. Der Bund hat in der Erarbeitung von Grundlagen in den letzten fünf Jahren den Lead übernommen. Dadurch sind wir einen wesentlichen Schritt vorangekommen. Die Fakten lie-

gen nun auf dem Tisch. Der Boden für eine wirksame Armutsbekämpfung ist bereit. Jetzt braucht es doppeltes Engagement für die Umsetzung.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Die spezifischen Erkenntnisse der Studien zur Situation in der Schweiz helfen, die Armutsbekämpfung voran zu bringen und wirkungsgenau Massnahmen zu ergreifen. Mit der besseren Vernetzung ist direkterer Austausch möglich, die Wege sind kürzer. Den Alltag der Armutsbetroffenen haben die letzten fünf Jahre aber nicht verbessert. Im Gegenteil hat die Armut in der Schweiz trotz hervorragender wirtschaftlicher Entwicklung zugenommen. Noch bevor die Erkenntnisse aus dem Programm umgesetzt werden, hat der Bundesrat im April 2018 entschieden, sein Engagement in der Armutspolitik auf ein Minimum zu reduzieren. Damit liegt die Verantwortung wieder bei den Kantonen. Obwohl das Programm gezeigt hat, wie anspruchsvoll und bruchstückhaft Armutsbekämpfung aufgrund der föderalen Zuständigkeiten ist und wie oft wirksame Massnahmen und innovative Ansätze wegen der fehlenden Übersicht und Koordination unbeachtet bleiben, zieht sich der Bund aus der Armutspolitik zurück. Trotz der Erkenntnis, dass keine Staatsebene alleine erfolgreiche Armutspolitik betreiben kann und dass es eine Koordination und Steuerungsinstanz braucht, reduziert der Bund sein Engagement. Das heisst: Auch nach dem Nationalen Programm gegen Armut fehlt der Schweiz eine Armutspolitik mit verbindlichen Zielen zur Armutsbekämpfung.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Caritas wird sich für eine wirksame Armutspolitik einsetzen. Dafür braucht es sowohl die Armutsbekämpfung als auch die -prävention. Der Bund darf sich nicht aus der Verantwortung stehlen. Im Gegenteil, er muss sein Engagement stärken und ein nationales Armutsmontoring einführen. Caritas fordert Verbindlichkeit in der Existenzsicherung. Das soziale Existenzminimum und das Recht auf ein Leben in Würde sind nicht nur in der Bundesverfassung verankert, die Schweiz hat sich auch mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dazu verpflichtet.

Falls sich die Kantone nicht an die SKOS-Richtlinien halten, braucht es ein Rahmengesetz Sozialhilfe. Darüber hinaus muss Bildungspolitik aus der Armutsperspektive betrieben werden. Es braucht Frühe Förderung für alle Kinder, erwachsenengerechte Bedingungen für die Nachholbildung und ein Weiterbildungsobligatorium, damit diese nicht den Gutsausgebildeten vorbehalten bleibt. Möglichkeiten Beruf und Familie zu vereinbaren, müssen für alle Familien bestehen. Wenn nötig mit gratis Kitaplätzen und einem freiwilligen Kindergarten ab drei Jahren. Um die vielfältigen Herausforderungen in der Armutspolitik kohärent anzugehen, braucht es eine verbindliche gesamtschweizerische Armutsstrategie, die von Bund, Kantonen, Gemeinden, Städten und der Zivilgesellschaft gemeinsam erarbeitet wird.

#### KONFERENZ DER KANTONALEN SOZIALDIREKTORIN- NEN UND SOZIALDIREKTOREN (SODK)



**REMO DÖRIG**  
STV. GENERALSEKRETÄR

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Mit dem Programm ist es gelungen, die Koordination der verschiedenen Akteure zu verbessern. Wir sprechen immer von evidenzbasiertem und wirkungsorientiertem Handeln: Das Armutsprogramm hat die Grundlagen dafür zusammengetragen und erarbeitet. Die Diskussionen sind demzufolge breiter, interdisziplinärer geführt worden, verengte Handlungsfelder wurden aufgebrochen.

Persönlich herausstreichen möchte ich die Fachtagung «Mit Innovation gegen Armut» vom Januar 2016. Mit relativ wenig Mitteln und mit einer unkomplizierten Organisation und Durchführung konnte einem Fachpublikum eine grosse Vielfalt an innovativen Projekten aus Kantonen und Gemeinden präsentiert werden. Dabei haben die Verantwortlichen der vorgestellten Projekte das Rad nicht neu erfunden und auch keine bahnbrechenden Ideen aus dem Hut gezaubert, dafür aber einem fachkundigen Publikum eine Menge zielorientierte und wirkungsvolle Ansätze mitgegeben. Und nicht zuletzt wurde den Teilnehmenden bewusst gemacht, dass sich viele Menschen dafür engagieren und einsetzen, der Armut in unserer Gesellschaft etwas entgegenzusetzen.

Dem Bund kommt eine wichtige Koordinationsrolle zu und er trägt eine fortlaufende Verantwortung in der Armutspolitik. In diesem Sinne begrüsst die SODK zwar die Fortsetzung des Programms, gleichzeitig bedauert sie aber die dafür vorgesehenen geringen finanziellen Mittel sowie die Streichung des geplanten Monitorings. Das Programm zeigt, dass alle Staatsebenen in der Verantwortung stehen und diese wahrnehmen müssen. Eine Kostenüberwälzung bei der Armutsbekämpfung hin zu den Kantonen und Gemeinden darf dabei aber nicht erfolgen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Den interkantonalen Konferenzen fällt per se die Aufgabe zu, den Informationsaustausch, die Koordination und die Zusammenarbeit unter den Kantonen, mit deren Regierungskonferenzen sowie dem Bund, den Gemeinden, den Städten und weiteren Organisationen zu fördern. Für den Bereich der Sozialpolitik kommt der SODK dabei die zentrale Leitfunktion zu. Mit dem Armutsprogramm ergibt sich für uns eine geeignete Plattform, um diese Aufgabe wahrzunehmen. Es besteht die Möglichkeit, kritisch aufeinander zuzugehen, gegenseitig Einsichten zu gewähren und Ansichten auszutauschen.

Das Programm liefert wichtige Anhaltspunkte, wie sich unsere Gesellschaft und damit auch das Umfeld von Armutsbetroffenen verändert. Indem wir uns gegenseitig den Spiegel vorhalten, können wir erkennen, was alles bereits getan wird, was aber noch zu tun wäre und welche spezifischen Massnahmen künftig nötig sind, um Armut zu verhindern.

Nicht zuletzt bietet das NAP Gelegenheit, viele neue Kontakte zu knüpfen und eine engere Vernetzung aufzubauen.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Wir möchten das Querschnittsthema Frühe Förderung vorantreiben. Dazu haben wir uns vernetzt mit den Schwesterkonferenzen EDK, GDK und KdK und ein interkantonales Austauschgefäss (IKA) geschaffen. In diesem IKA soll einerseits abgeklärt werden, welchen Bedarf die Kantone im Thema haben und wo die interkantonale Ebene einen Mehrwert bringen kann. Andererseits wollen wir den Austausch unter den Kantonen fördern. Das über-

geordnete Ziel dieser Aktivitäten ist natürlich die Chancengerechtigkeit zu fördern, den Kindern die spätere Bildungskarriere zu erleichtern und ihre Gesundheitskompetenz zu steigern – also präventive Sozialarbeit zu leisten.

Weiter sollen gut funktionierende und wirkungsvolle Massnahmen aus einzelnen Kantonen eine grössere Verbreitung erfahren.

Es gibt beispielsweise zahlreiche Projekte zur Schaffung guter Lehr- und Arbeitsstellen sowie zur Verbesserung von Erwerbsanreizen und Arbeitsintegrationsmassnahmen oder spezifische Harmonisierungsgesetze (z. B. VD, BS). In vielen Kantonen gibt es zudem vorgelagerte Bedarfsleistungen zur Sozialhilfe, welche direkt wirken und vor prekären Situation und vor der Abhängigkeit von der Sozialhilfe schützen (z. B. Wohn- oder Familienbeihilfen).

## SCHWEIZERISCHER STÄDTEVERBAND



**MARIUS BEERLI**  
LEITER GESELLSCHAFTSPOLITIK

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Das Nationale Programm gegen Armut stellte den Handlungsbedarf in der Armuts- und Sozialpolitik unzweifelhaft fest. Die verschiedenen Studien zeigen, dass es auch in der «reichen Schweiz» strukturelle Entwicklungen gibt, die Menschen in eine finanzielle und soziale Notlage bringen können und es ist dann nur noch sehr schwer möglich, sich aus dieser Situation zu befreien, selbst wenn man will. Nachdenklich stimmen beispielsweise die Studien zum Wohnungsmarkt, zur Verschuldung oder zu Jugendlichen in der Sozialhilfe. Etwas vereinfacht gesagt zeigen sie für mich Folgendes: Es ist nicht so, dass ein Lebenslauf in der Schweiz komplett «fehlerfrei» sein müsste, unser Bildungs- und Sozialsystem gewährt auch zweite Chancen. Aber wenn die Armutsfalle einmal zugeschnappt hat, dann tut sie dies ziemlich unbarmherzig. Die Kosten für Miete, Krankenkasse oder andere Verpflichtungen sind so hoch, dass die Betroffenen kaum mehr Perspektiven entwickeln können. Oft haben sie auch mit mehreren Problemen gleichzeitig zu kämpfen: etwa mit fehlenden Bildungsabschlüssen und gesundheitlichen Problemen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Die Städte wissen, dass sie in der Sozialpolitik besonders gefordert sind; denn viele Themen werden zuerst in den Städten sichtbar. Obdachlosigkeit oder bettelnde Personen sieht man vor allem in den urbanen Zentren. Zudem ist es in vielen Kantonen auch Aufgabe der Gemeinden, die Sozialhilfe – und damit das letzte Netz, das Armut verhindert oder lindert – zu finanzieren. Die Städte sind deshalb in der Armutspolitik auch bereits seit Jahren aktiv und haben verschiedene Fachgremien, zum Beispiel die Städteinitiative Sozialpolitik, gegründet.

Für die Städte weist das nun abgeschlossene Programm vor allem auf strukturellen Handlungsbedarf hin. Wir müssen zusammen mit Bund und Kantonen noch stärker darauf hinarbeiten, dass die verschiedenen Sozialwerke – also die Sozialversicherungen und die Sozialhilfe – ineinandergreifen. Zugegebenermassen wird dies eine eher «formale» als «konkrete» Arbeit sein. Aber es sind in unserem komplizierten System der sozialen Sicherheit eben teilweise technische oder planerische Mängel, die dazu führen, dass Menschen in einer schwierigen Situation nicht jene Unterstützung bekommen, die ihnen weiterhelfen könnte. Es sollte verhindert werden, dass die Betroffenen einfach vom einen «System» ins nächste weitergereicht werden. Beispielsweise vom Gesundheitswesen in die IV und dann in die Sozialhilfe.

Handlungsbedarf haben wir unter anderem bei der Aus- und Weiterbildung von Sozialhilfebezügern festgestellt. Die Sozialhilfe finanziert traditionellerweise keine echten Ausbildungen wie Schreib-, Computerkurse oder andere Zertifikate. Hier braucht es einen Systemwechsel, weil einfache Arbeitsplätze für Ungelernte mit der Digitalisierung verschwinden. Es braucht Investitionen in die Bildung von Sozialhilfebezügern. Um dieses System aufzubauen, brauchen Städte, Gemeinden und Kantone auch Unterstützung vom Bund.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Diesen eben beschriebenen Ansatz, in der Sozialhilfe gezielt auch echte Bildungswege einzubauen, möchten wir weiterverfolgen.

Die Städte wissen auch, dass sie ihre bisherige Arbeit weiterführen müssen, etwa indem sie in die Frühe Förderung investieren. Die Frühe Förderung ist ein wirksames Mittel, um die Chancengleichheit zu vergrössern. Auch hier brauchen Städte und Gemeinden aber Unterstützung von Bund und Kantonen. Generell gilt es, weiterhin voneinander zu lernen. Erfolgsversprechende Ideen sollen möglichst rasch weiterverbreitet werden; unter den NGO, den Gemeinden, den Städten, den Kantonen. Hierfür müssen die Kontakte, die im Programm gegen Armut aufgebaut wurden, weiter gepflegt werden.

Schliesslich hat das Programm auch gezeigt, dass das System der sozialen Fürsorge grundsätzlich funktioniert. Gefährliche Notlagen sind zum Glück selten. Diesem Netz der sozialen Sicherheit muss aber Sorge getragen werden. Es darf an ihm nicht unüberlegt politisch herumexperimentiert werden. Denn wir dürfen bei allem Willen, das System besser zu machen, nicht vergessen, dass es Menschen gibt, die auf die Hilfe der Allgemeinheit angewiesen sind, weil sie mit unserem hoch getakteten Wirtschaftsleben nicht mehr zurechtkommen oder weil sie schwere Schicksalsschläge verarbeiten müssen. Diese Menschen sollen Unterstützung erhalten, ohne dass sie sich ständig rechtfertigen müssen.

## SCHWEIZERISCHER GEMEINDEVERBAND



**CLAUDIA HAMTNER**  
STV. DIREKTORIN

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Das Nationale Programm gegen Armut hat zum ersten Mal den Umfang, die Komplexität, die Ursachen sowie die Zusammenhänge von Armut in der Schweiz – einem der reichsten Länder der Welt – aufgezeigt und dokumentiert. Die gewonnenen Erkenntnisse und erarbeiteten Grundlagen bilden eine wichtige Ausgangslage, damit die Armut auf allen föderalen Ebenen wirksam bekämpft und erfolgversprechende Massnahmen in der Prävention getroffen werden können.

Armut lässt sich langfristig beseitigen. Dies ist ein wichtiges Fazit aus dem Nationalen Programm gegen Armut. Damit Präventionsmassnahmen jedoch greifen, braucht es aufeinander abgestimmte, kontinuierliche und niederschwel-

lige Angebote. Bereits heute sind erfolversprechende Ansätze und Ergebnisse erkennbar, wie beispielsweise in der Frühen Förderung und Unterstützung der Eltern mit Kindern im Vorschulalter sowie in der Unterstützung und Begleitung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen bei der Berufswahl und beim Berufseinstieg.

Armutsprävention und -bekämpfung ist eine Querschnittsaufgabe und muss auf mehreren Ebenen und in verschiedenen Politikfeldern ansetzen. Das Programm war schon ab Beginn methodisch nach Handlungsfeldern strukturiert und aufgebaut, so dass der Einbezug der wichtigsten Disziplinen Bildung, Gesundheit und Soziales gegeben war. Entsprechend engagiert und abgestützt waren die Zusammenarbeit der Akteure innerhalb der Teilprogramme sowie das Zusammenspiel im ganzen Programm. Nur so können die Kompetenzen, Ressourcen und Mittel gebündelt, abgestimmt sowie wirkungsorientiert und stufengerecht eingesetzt werden. Diese Vernetzung von Fachpersonen, politischen Entscheidungsträgern, Fachverbänden und Hilfswerken förderte einen vertieften Erfahrungsaustausch und führte zu umfassenden Erkenntnissen und Empfehlungen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Das Programm erhöhte die Sensibilisierung der Städte und Gemeinden für die Armutsprävention und -bekämpfung, also der Orte, wo Armut stattfindet. Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) konnte das Vorhaben «Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung» in Co-Trägerschaft mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen und in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Städteverband erfolgreich umsetzen. Ziel war es, die Gemeinden für das Thema Frühe Förderung zu sensibilisieren, Erkenntnisse und Erfahrungen der kleineren und mittleren Gemeinden abzuholen und sie bei der Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Strategien und beim Schaffen von Netzwerken der Frühen Förderung zu unterstützen. Eine Erhebung in kleineren und mittleren Gemeinden gibt erstmals einen Überblick, wie Gemeinden den Vorschulbereich gestalten und steuern und welche Herausforderungen sich ihnen stellen. Eine Orientierungshilfe liefert Argumente, warum sich die Frühe Förderung für Gemeinden lohnt und zeigt auf, wie Gemeinden in wenigen Schritten eine kommunale Strategie

der Frühen Förderung erarbeiten können. Beide Publikationen wurden an sechs regionalen Seminaren schweizweit vorgestellt. Die teilnehmenden Schlüsselpersonen aus Kantonen und Gemeinden erhielten dadurch eine zusätzliche Legitimation und einen erweiterten Bezugsrahmen für ihre Arbeit. Sie konnten eine bessere Vorstellung über Chancen wie auch Herausforderungen einer Strategie der Frühen Förderung gewinnen.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Der SGV orientiert sich primär am Umsetzungskonzept der Nationalen Plattform gegen Armut und den darin festgehaltenen Massnahmen für 2019 bis 2024. Der Fokus liegt darin, die Kantone, Städte und Gemeinden bei der Umsetzung der im Programm erarbeiteten Empfehlungen zu unterstützen. Für den SGV liegen die grossen Herausforderungen in der Förderung der Bildungschancen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, insbesondere bei der sozialen und späteren beruflichen Eingliederung. Besondere Anstrengungen richten wir auf die Frühe Förderung und Unterstützung von Eltern mit Kindern im Vorschulalter, die Übergänge in den Schulbereich sowie auf die Unterstützung von Jugendlichen bei der Berufswahl und dem Berufseinstieg. Es braucht auch in Zukunft eine verstärkte Sensibilisierung der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger für die oben genannten Themen. Mit regionalen Austauschplattformen wollen wir die Gemeinden ermuntern, die Prävention und Bekämpfung von Armut auf die politische Agenda zu setzen und insbesondere in den Ressorts Bildung, Gesundheit und Soziales sowie regional im Verbund mit anderen Gemeinden verstärkt zusammenzuarbeiten. Wir erreichen damit einen Multiplikatoreffekt, der Gemeinden ihre Potenziale erkennen lässt, damit sie so ihre Kompetenzen, Ressourcen und Mittel wirkungsvoller einsetzen. ■