



An den Grossen Rat

21.5736.02

WSU/P215736

Basel, 24. November 2021

Regierungsratsbeschluss vom 23. November 2021

Interpellation Nr. 135 von Fleur Weibel betreffend «wie ist die Situation von Working Poor in Basel-Stadt?»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 10. November 2021)

«Die Anfang November vom kantonalen Sozialamt Baselland veröffentlichte Studie zur «Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen»¹ sorgte für Schlagzeilen: «Mehr Arbeit, weniger Geld», so lasse sich die Situation der Working Poor im Baselland zusammenfassen. Wie während der Medienkonferenz präsentierte Beispiele zeigen, kann bereits ein geringer Anstieg des Erwerbseinkommens dazu führen, dass ein Haushalt 10'000 Franken weniger pro Jahr zur Verfügung hat². Das Sozialamt Baselland zeigt sich angesichts der Ergebnisse der Studie erstaunt. Erstaunlich sei nicht nur die Höhe der Schwelleneffekte bei den einzelnen Sozialleistungen, sondern auch das grosse Ausmass der durch das Sozialleistungssystem benachteiligten Haushalte: 8700 Haushalte, die aufgrund ihres Erwerbseinkommens (knapp) nicht für den Bezug von Sozialhilfe berechtigt sind, sind finanziell schlechter gestellt als die 4400 Haushalte, die einen Anspruch auf Sozialhilfe haben.

Die Erkenntnis, dass in unserem Nachbarkanton bei vielen Bedarfsleistungen Fehlanreize und hohe Schwelleneffekte aufzumachen sind und deshalb zahlreiche Haushalte benachteiligt werden, wirft die Frage auf, wie sich die Situation von Working Poor in Basel-Stadt gestaltet.

In dem Bericht «Bedarfsabhängige Sozialleistungen in Basel-Stadt» von 2015 hält die Regierung fest, dass dank dem Gesetz zur Harmonisierung der Sozialleistungen (SoHaG 2009) nicht nur Fehlanreize, sondern auch Schwelleneffekte bei der Sozialhilfe durch verschiedene Massnahmen reduziert werden konnten. Gleichwohl bestehe eine Schwelle beim Ein-/Austritt aber weiterhin. Die Interpellantin bittet die Regierung vor diesem Hintergrund um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie präsentiert sich das Sozialleistungssystem in Basel-Stadt heute, gut zehn Jahre nach der Harmonisierung? Bestehen weiterhin Schwelleneffekte? Wo und in welchem Ausmass verglichen mit den Ergebnissen aus Baselland?
2. Aufgrund der Schwelleneffekte gibt es nicht nur «benachteiligte Haushalte», sondern auch von Fehlanreizen «betroffene Haushalte». Aus Sicht der Baselbieter Regierung wird deshalb betont, dass es keine einfachen Lösungen zur Verbesserung der Situation gibt. Entweder müssen die Leistungen vor der Schwelle reduziert oder nach der Schwelle erhöht werden, ersteres zu Lasten der Sozialhilfebeziehenden, letzteres zu Lasten der Kantonsfinanzen. Wie schätzt das zuständige Departement in Basel-Stadt diese gegensätzlichen Behebungsmöglichkeiten ein? Welche Strategie wurde in Basel-Stadt verfolgt und inwiefern hat sich diese Strategie bewährt?
3. Gibt es Daten oder Schätzungen zur Anzahl der weiterhin «benachteiligten Haushalte» in Basel-Stadt? Konkret: Von wie vielen Haushalten, die in Basel-Stadt keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben und zugleich finanziell schlechter gestellt sind als Sozialhilfebeziehende, geht die Regierung aufgrund welcher Datengrundlage aus?
4. Die Regierung in Baselland sieht bezüglich der Situation von Working Poor Handlungsbedarf, da

die Ergebnisse «teilweise bedenklich» seien. Sieht die Regierung ebenfalls Handlungsbedarf, um die Situation von Working Poor in unserem Kanton weiter zu verbessern?

- a. Wenn ja, welche weiteren Massnahmen können ergriffen werden? In welchem Zeitraum können die Massnahmen umgesetzt werden?
 - b. Wenn nein, warum nicht?
5. Seit 2019 ist der Sozialhilfebezug für Menschen mit Aufenthaltsbewilligungen verschärft worden, so kann der Bezug von Sozialhilfe zum Entzug der Aufenthaltsbewilligung und zur Ausschaffung führen, auch bei Personen, die seit über 15 Jahren in der Schweiz leben und arbeiten. In der Stellungnahme zur Interpellation 21.5449.01 von Oliver Bolliger schreibt die Regierung, dass die Sorge vor dem Aufenthaltsverlust bei Sozialhilfebezug zum Teil unbegründet sei und diesbezüglich ein Informationsblatt verteilt werden soll.
- a. Ist diese Information bereits erfolgt und hat das zu Neuanmeldungen bei der Sozialhilfe geführt?
 - b. Gab es in Basel-Stadt aufgrund des neuen restriktiven Ausländer- und Integrationsgesetzes ausländerrechtliche Konsequenzen für Sozialhilfebeziehende? Konkret: Ist es in Basel-Stadt zum Entzug von Aufenthaltsbewilligungen gekommen und wenn ja, in wie vielen Fällen?
 - c. Welche neuen Erkenntnisse haben sich aus dem auf den Spätsommer angesetzten Treffen der Exekutiven von Zürich und Basel bezüglich des Zürcher Pilotprojekts «Wirtschaftliche Basishilfe» für die Regierung ergeben?

¹ <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/regierungsrat/medienmitteilungen/studie-deckte-fernanreize-bei-baselbieter-bedarfsleistungen-auf> (03.11.2021)

² <https://www.bzbasel.ch/basel/neue-studie-working-poor-in-baselland-fast-9000-haushalte-stehen-schlechter-da-als-jene-4400-die-sozialhilfe-beziehen-ld.2208720> (03.11.2021)

Fleur Weibel»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitende Bemerkung

Das Problem der Schwelleneffekte bei Sozialleistungen, die zu sogenannten Armutsfallen werden können, wurde in Basel-Stadt vor längerem erkannt und durch die Einführung des Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen, SoHaG) per 1. Januar 2009 sowie durch Massnahmen im Bereich der Sozialhilfe massiv minimiert. Aus föderalistischen Gründen lassen sich die Schwelleneffekte jedoch nicht vollständig eliminieren. So sind in den Kantonen die bedarfsabhängigen Sozialleistungen sehr unterschiedlich ausgestaltet, weshalb die Schwelleneffekte nur innerkantonale minimiert werden können. Ein zweiter Grund liegt darin, dass gewisse Schwelleneffekte im Bundesrecht festgelegt sind. Das wichtigste Beispiel ist die Prämienverbilligung: der Bund schreibt vor, dass die Prämien der Kinder um mindestens 80 Prozent und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligt werden müssen (Art. 65 Abs. 1bis KVG). Dies kann zu erheblichen Schwelleneffekten bei Familien mit mehreren Kindern führen. Weitere bundesrechtliche Schwelleneffekte gibt es bei den Ergänzungsleistungen oder Leistungen der Invalidenversicherung IV.

Durch die Harmonisierung der Sozialleistungen per 1. Januar 2009 und durch Massnahmen an der Schwelle zur Ablösung von der Sozialhilfe wurden wichtige Meilensteine zur Minimierung dieser Effekte im Kanton Basel-Stadt realisiert. So wurden bei den bedarfsabhängigen Sozialleistungen negative Erwerbsanreize mehrheitlich beseitigt, und die Armutsfalle bei der Sozialhilfe wurde durch verschiedene weitere Massnahmen reduziert.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Wie präsentiert sich das Sozialleistungssystem in Basel-Stadt heute, gut zehn Jahre nach der Harmonisierung? Bestehen weiterhin Schwelleneffekte? Wo und in welchem Ausmass verglichen mit den Ergebnissen aus Baselland?*

Die Situation in Basel-Stadt ist wesentlich anders im Kanton Basel-Landschaft: Das Problem der Schwelleneffekte wurde insbesondere durch die Harmonisierung der Sozialleistungen per 1. Januar 2009 minimiert. Mit Schreiben Nr. 13.5393.02 vom 25. November 2015 beantwortete der Regierungsrat sehr ausführlich den Anzug André Weissen und Konsorten betreffend «Behebung der einseitigen Belastung des Mittelstandes durch die Umverteilung und Beseitigung von Fehlanreizen». Er zog dabei das Fazit, dass dank der Harmonisierung der kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen kaum mehr Fehlanreize bestehen. Die Reduktion des Schwelleneffekts beim Ein- oder Austritt zur Sozialhilfe wurde durch eine Anpassung des Freibetrags auf Erwerbseinkommen und der Ein- bzw. Austrittsgrenzen vorgenommen: Der Austritt aus der Sozialhilfe erfolgt dank der Harmonisierung erst mit höherem Einkommen – umgekehrt ist der Eintritt in die Sozialhilfe bereits mit einem höheren Einkommen möglich. Auch die negativen Erwerbsanreize in weiteren Bereichen des Sozialleistungs- und Steuersystems wurden mit der Harmonisierung der Sozialleistungen mehrheitlich behoben. So haben etwa die feinere Abstufung der Prämienverbilligung mit deutlich mehr Einkommenskategorien und Massnahmen bei der Alimentenbevorschussung starre Berechtigungsgrenzen aufgehoben.

Eine detaillierte Analyse der Unterschiede zu den Verhältnissen in Basel-Landschaft ist im Rahmen einer Interpellationsbeantwortung nicht möglich. Der Regierungsrat beabsichtigt jedoch, den damaligen Bericht Nr. 13.5393.02 anhand der aktuellen Parameter und Entwicklungen in Basel-Stadt wie etwa der Einführung des Mindestlohns zu aktualisieren und dem Grossen Rat zur Kenntnis vorzulegen.

2. *Aufgrund der Schwelleneffekte gibt es nicht nur «benachteiligte Haushalte», sondern auch von Fehlanreizen «betroffene Haushalte». Aus Sicht der Baselbieter Regierung wird deshalb betont, dass es keine einfachen Lösungen zur Verbesserung der Situation gibt. Entweder müssen die Leistungen vor der Schwelle reduziert oder nach der Schwelle erhöht werden, ersteres zu Lasten der Sozialhilfebeziehenden, letzteres zu Lasten der Kantonsfinanzen. Wie schätzt das zuständige Departement in Basel-Stadt diese gegensätzlichen Behebungsmöglichkeiten ein? Welche Strategie wurde in Basel-Stadt verfolgt und inwiefern hat sich diese Strategie bewährt?*

Der Regierungsrat ist nach wie vor überzeugt vom Modell der harmonisierten Sozialleistungen. Sozialleistungen wie Prämienverbilligungen oder Beiträge an die Tagesbetreuung erreichen mittlerweile auch den Mittelstand und sind so abgestuft, dass negative Erwerbsanreize minimiert werden. Instrumente wie den Freibetrag auf Erwerbseinkommen im Rahmen der Sozialhilfe erachtet der Regierungsrat als wichtig, da sie den Erwerbsanreiz innerhalb der Sozialhilfe erhöhen (siehe Antwort zu Frage 1). Es gibt zudem nur wenige Haushalte in der Sozialhilfe mit einem Einkommen knapp unterhalb der Einkommensgrenze, bei denen ein Fehlanreiz den Austritt aus der Sozialhilfe behindert.

3. *Gibt es Daten oder Schätzungen zur Anzahl der weiterhin «benachteiligten Haushalte» in Basel-Stadt? Konkret: Von wie vielen Haushalten, die in Basel-Stadt keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben und zugleich finanziell schlechter gestellt sind als Sozialhilfebeziehende, geht die Regierung aufgrund welcher Datengrundlage aus?*

Im Jahr 2022 ist eine Nichtbezugs-Studie für die Sozialhilfe geplant. Damit soll untersucht werden, wieviele Personen Anspruch auf Sozialhilfe hätten, diesen aber nicht geltend machen. Zudem soll wie erwähnt der damalige Bericht Nr. 13.5393.02 aktualisiert werden.

4. *Die Regierung in Baselland sieht bezüglich der Situation von Working Poor Handlungsbedarf, da die Ergebnisse «teilweise bedenklich» seien. Sieht die Regierung ebenfalls Handlungsbedarf, um die Situation von Working Poor in unserem Kanton weiter zu verbessern?*
- a. *Wenn ja, welche weiteren Massnahmen können ergriffen werden? In welchem Zeitraum können die Massnahmen umgesetzt werden?*
- b. *Wenn nein, warum nicht?*

Die Situation präsentiert sich in Basel-Stadt anders als in Basel-Landschaft, da es in Basel-Stadt die hohen Schwelleneffekte dank der Harmonisierung der kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen nicht (mehr) gibt. Zudem nahm das Stimmvolk am 13. Juni 2021 das Gesetz über den kantonalen Mindestlohn an. Anhand der Aktualisierung des Berichts Nr. 13.5393.02 und der geplanten Nichtbezugs-Studie (siehe Antwort zu Frage 3) kann geprüft werden, ob bezüglich Working Poor Handlungsbedarf besteht.

5. *Seit 2019 ist der Sozialhilfebezug für Menschen mit Aufenthaltsbewilligungen verschärft worden, so kann der Bezug von Sozialhilfe zum Entzug der Aufenthaltsbewilligung und zur Ausschaffung führen, auch bei Personen, die seit über 15 Jahren in der Schweiz leben und arbeiten. In der Stellungnahme zur Interpellation 21.5449.01 von Oliver Bolliger schreibt die Regierung, dass die Sorge vor dem Aufenthaltsverlust bei Sozialhilfebezug zum Teil unbegründet sei und diesbezüglich ein Informationsblatt verteilt werden soll.*
- a. *Ist diese Information bereits erfolgt und hat das zu Neuanmeldungen bei der Sozialhilfe geführt?*

Im Zug der Covid-19-Pandemie ist eine Information in Form einer Mitteilung auf der Homepage des Migrationsamts (<https://www.bdm.bs.ch/nm/2020-sozialhilfebezug-waehrend-der-coronakrise-jsd.html>) und per Mail an wichtige Beratungsstellen erfolgt. Eine Informationsveranstaltung für die Beratungsstellen ist in Vorbereitung. Nach dieser Veranstaltung wird ein spezifisches Informationsblatt erstellt, das auf die wichtigsten Fragen in diesem Zusammenhang eingeht. Bei der Sozialhilfe ist bisher kein Anstieg von Neuanmeldungen von Ausländerinnen und Ausländern zu verzeichnen.

- b. *Gab es in Basel-Stadt aufgrund des neuen restriktiven Ausländer- und Integrationsgesetzes ausländerrechtliche Konsequenzen für Sozialhilfebeziehende? Konkret: Ist es in Basel-Stadt zum Entzug von Aufenthaltsbewilligungen gekommen und wenn ja, in wie vielen Fällen?*

Nein, die Wegweisungen wegen Sozialhilfebezugs sind seit Jahren weitgehend konstant. So hat das Migrationsamt in den letzten 10 Jahren durchschnittlich etwa sechs Wegweisungen pro Jahr alleine wegen des Bezugs von Sozialhilfe verfügt.

- c. Welche neuen Erkenntnisse haben sich aus dem auf den Spätsommer angesetzten Treffen der Exekutiven von Zürich und Basel bezüglich des Zürcher Pilotprojekts «Wirtschaftliche Basishilfe» für die Regierung ergeben?

Das Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basishilfe» wurde in Zürich erst am 1. Juli 2021 gestartet, weshalb noch keine vertieften Erkenntnisse vorhanden sind. Der Regierungsrat will die Evaluation aus diesem Projekt abwarten, um zu entscheiden, ob spezielle Unterstützungsformen für die ausländische Bevölkerung angeboten werden sollen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin