



An den Grossen Rat

20.5459.02

WSU/P205459

Basel, 16. Dezember 2020

Regierungsratsbeschluss vom 15. Dezember 2020

Interpellation Nr. 143 von Thomas Gander betreffend „Folgen und Massnahmen der Corona-Krise für sozioökonomisch schwache Menschen und Familien“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 9. Dezember 2020)

Bereits vor der Corona-Krise waren in der Schweiz 660'000 Menschen von Armut betroffen. Die Krise hat die Armutssituation in der Schweiz weiter verschärft und vielerorts sichtbar gemacht. Das schreibt Caritas Schweiz in ihrem letzten Appel an Bund und Kantone vom 30.11.2020. In Krisensituationen geraten die Schwächsten einer Gesellschaft am stärksten unter die Räder. Das ist auch in der aktuellen Corona-Krise der Fall. Viele Haushalte, die auf Unterstützung angewiesen waren, befanden sich schon vor der Corona-Krise in einer schwierigen Situation. Auch Menschen mit atypischen und unregelmässigen Einkommen (z.B. Kulturschaffende) sind besonders betroffen.

Die von Bund und Kantone aufgelegten Abfederungsmassnahmen für die Wirtschaft sollen die negativen Auswirkungen auf die Unternehmen lindern, um Entlassungen zu vermeiden und die Infrastruktur zu schützen. Diese Massnahmen zeigen Wirkung, die Nachhaltigkeit (z.B. nach Auslaufen der Kurzarbeit) ist aber noch ungewiss. Grössere Entlassungswellen sind beispielsweise bereits im Bereich der Gastronomie und Hotellerie erkennbar.

Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit bedeuten für sozioökonomisch schwache Menschen einen grossen Einnahmeverlust und die Möglichkeit Ausgaben zu tätigen wird zusätzlich eingeschränkt oder die finanziellen Engpässe nehmen stark zu. Wie eine Studie von Sotomo (<https://sotomo.ch/site/coronakrise-monitoring-der-bevoelkerung-30-10-20/>) im Auftrag der SRG zeigt, ist das Verhältnis zwischen Ausgabenkürzung und Einkommensverlust aufgrund der Corona-Krise innerhalb der Erwerbsbevölkerung sehr unterschiedlich. Es zeigt sich klar, dass Geringverdiener*innen zunehmend von starken Einkommensrückgängen betroffen sind. Haushalte mit einem Einkommen von rund Fr. 4'000 leiden unter einem Einkommensrückgang von ca. 20%, wogegen Haushalte mit einem grösseren Einkommen von kleineren Einkommensverlusten betroffen sind. So hat ein tiefes Einkommen, das bei einem Kurzarbeitsbezug um 20% gesenkt wird, für die entsprechende Einzelperson oder Familie ungleich grössere Konsequenzen auf die Bestreitung des Lebensunterhalts. Hinzu kommt, dass die notwendigen Nebenjobs (Zuverdienste), welche finanziell schwachen Familien normalerweise helfen über die Runden zu kommen, in der Corona-Krise als erstes gestrichen wurden.

Die Corona-Krise und deren Bewältigung macht Lücken im sozialen Netz sichtbar. Neben der Bewältigung der finanziellen Situation nehmen Existenzängste und psychischer Druck zu. Menschen werden durch die Corona-Krise ohne eigenes Verschulden in die Armut oder in eine Verschuldungssituation gedrängt. Bund und Kantone müssen neben den Abfederungsmassnahmen für die Wirtschaft diese Lücken im soziale Netz schliessen. Der Interpellant möchte deshalb gerne von der Regierung wissen.

1. Wie wird die Auswirkung der Corona-Krise auf sozioökonomisch schwache Menschen in unserem Kanton eingeschätzt? Wo sieht der Regierungsrat Lücken im sozialen Netz?
2. Welche Massnahmen fasst der Kanton ins Auge, um die Lücken im sozialen Netz für Geringverdienende – neben den bisherigen Massnahmen für Unternehmen – zu schliessen?
3. Was hält der Regierungsrat von folgenden Massnahmen:
 - a) Die Krankenkassen-Prämienvorbilligungsbeiträge temporär für zwei Jahre stark zu erhöhen?
 - b) Eine Kurzarbeitsentschädigung von 100% für Löhne bis Fr. 4'000 über Kantonsmittel zu gewährleisten?
 - c) Eine Erhöhung der ALV-Taggelder für Tiefstlöhne einzurichten?
 - d) Sich für einen Zugang zu Erwerbersatz für Menschen mit unregelmässigen und atypischen Einkommen einzusetzen?
 - e) Für Haushalte und Einzelpersonen, deren Einkommen unter dem Niveau liegt, das zu Ergänzungsleistungen berechtigt, zielgerichtet und unbürokratisch Direktzahlungen einzurichten?
 - f) Sozialhilfeleistungen von der Aufenthaltsbewilligung zu entkoppeln?

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

1.1 Unterstützungsleistungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie

Die zur Eindämmung der Corona-Pandemie vom Bundesrat und Regierungsrat erlassenen Einschränkungen zeigen erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft. Zur Abfederung dieser Auswirkungen stellte und stellt der Kanton verschiedene Unterstützungsprogramme bereit: Dreidrittel-Modell für Geschäftsmieten, Härtefallunterstützung für Geschäftsunkosten, Überbrückungskredite. Der Kanton beteiligt sich mit 20 Mio. Franken an den vom Bund eingerichteten Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende. Ergänzend zur Kurzarbeitsentschädigung der Arbeitslosenversicherung übernimmt er die Bruttolöhne der Lernenden sowie die Kosten für überbetriebliche Kurse und stellt dafür 10 Mio. Franken aus dem kantonalen Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Krisenfonds) zur Verfügung. Weitere 12 Mio. Franken aus dem Krisenfonds wurden in der ersten Welle für Unterstützungsleistungen an indirekt betroffene selbstständig Erwerbende bereitgestellt, welche anfänglich keine Taggelder ihrer Ausgleichskassen bekamen. Die gesamte finanzielle Belastung des Kantons durch die Corona-Pandemie schätzt der Regierungsrat in der Hochrechnung Ende August 2020 auf rund 136 Mio. Franken. Hier sind auch Ausgaben zur Unterstützung der Spitäler oder auch der Erlass von Elternbeiträgen für die Tagesbetreuung mitberücksichtigt.¹

Die zur Abfederung der Erwerbsausfälle kurzfristig beschlossenen Leistungen für Arbeitnehmende wie Kurzarbeitsentschädigung der Arbeitslosenversicherung, Erwerbersatz der Ausgleichskassen oder Massnahmen zur Unterstützung von Gewerbetreibenden und selbstständig Erwerbenden konnten die finanzielle Situation von Betroffenen bisher auffangen. Dennoch sind die finanziellen Einbussen teilweise erheblich.

1.2 Kantonale bedarfsabhängige Sozialleistungen

Der Kanton Basel-Stadt kennt mit seinen kantonalen Sozialleistungen ein System, mit welchem diese finanziellen Einbussen relativ genau und zeitnah abgedeckt werden können. Sie sind bedarfsgerecht und progressiv ausgestaltet, so dass bei einer Verminderung des Einkommens bzw. Vermögens die Höhe des Betrages der Sozialleistungen zunimmt. Damit gemeint sind namentlich Alimentenbevorschussung, Familienmietzinsbeiträge, Prämienvorbilligungen, Tagesbetreuung

¹ Siehe Medienmitteilung vom 27. Oktober 2020, <https://www.fk.bs.ch/nm/2020-zweite-hochrechnung-2020-des-kantons-basel-stadt-ueberschuss-trotz-covid-19-pandemie-rr.html>

sowie die ausserfamiliäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen. Alle diese Leistungen sind koordiniert mit den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, den Ausbildungsbeiträgen sowie der Sozialhilfe.

Im Kanton Basel-Stadt können bei den genannten Sozialleistungen Anpassungen jederzeit auch unterjährig beantragt werden, sobald sich die finanzielle Situation während drei Monaten um mindestens 20% verändert. Für die Anspruchsberechtigten bedeutet dies, dass sie bei Veränderung ihrer Einkommenssituation sehr zeitnah und bedarfsgerecht Sozialleistungen beanspruchen können. Zudem bestehen für einzelne Sozialleistungen sogenannte Härtefallklauseln. Beispielsweise kann im Bereich der Tagesbetreuung die zuständige Fachstelle einen abweichenden Betrag festsetzen, wenn für Eltern der errechnete Beitrag finanziell nicht tragbar erscheint.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen.

1. *Wie wird die Auswirkung der Corona-Krise auf sozioökonomisch schwache Menschen in unserem Kanton eingeschätzt? Wo sieht der Regierungsrat Lücken im sozialen Netz?*

Die Einkommenssituation vieler Betroffener hat sich im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus verschlechtert. Dies zeigt sich in den Zahlen der Kurzarbeitsentschädigungen und der arbeitslosen Personen, die gegenüber dem Vorjahr angestiegen sind. Die Zahl der Arbeitslosen lag im November 2020 mit 4'115 Personen um 1'092 (+36.1%) höher als im Vorjahresmonat November 2019. Die Zahlen blieben jedoch in den vergangenen drei Monaten ziemlich stabil. Dies kann zum Schluss führen, dass die ergriffenen Unterstützungsmassnahmen greifen.

In der Sozialhilfe sind in der ersten Welle von März bis Mai 2020 die Fallzahlen stark angestiegen. Seit Juni 2020 sind diese aber wieder rückläufig. Auch hier scheinen ab diesem Zeitpunkt die Unterstützungsmassnahmen gegriffen zu haben. Voraussichtlich wird die Sozialhilfe im Jahr 2020 sogar leicht tiefere Zahlen als im Vorjahr aufweisen. Bei den bedarfsabhängigen Sozialleistungen ist bis Ende Oktober 2020 die Anzahl der Anträge nicht gestiegen. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass mit einer Verzögerung von einigen Monaten eine Erhöhung der Gesuche stattfinden könnte.

2. *Welche Massnahmen fasst der Kanton ins Auge, um die Lücken im sozialen Netz für Geringverdienende – neben den bisherigen Massnahmen für Unternehmen – zu schliessen?*

Wie beschrieben konnten die kurzfristigen Unterstützungsmassnahmen sowie das Basler System der Sozialleistungen die finanziellen Einbussen der Betroffenen bisher gut abfedern. Unabhängig von der aktuellen Situation sieht der Regierungsrat die grösste Herausforderung für Haushalte mit bescheidenen Einkommen in der Lage auf dem Wohnungsmarkt. So stellen die Mietkosten für viele Haushalte eine erhebliche und anhaltende Belastung dar. Auch mit dem geplanten Ausbau der Objekthilfe und kostengünstigem Wohnraum werden weiterhin viele finanziell schlechter gestellte Personen Mühe haben, ihre Miete zu bezahlen. Der Kanton Basel-Stadt kennt das Instrument der Familienmietzinsbeiträge. Diese werden zielgerichtet an Haushalte in bescheidenen finanziellen Verhältnissen mit mindestens einem Kind ausgerichtet. Im Rahmen der Beantwortung des Anzugs Thomas Widmer-Huber und Konsorten betreffend eine soziale Wohnpolitik: das Instrument der Mietzinsbeiträge nutzen (P205353) wird geprüft werden, ob die Gewährung von Mietzinsbeiträgen an Einzelpersonen im Kanton ausgedehnt werden soll.

Die COVID-19-Pandemie hat zudem bei bestimmten Gruppen von selbstständig Erwerbenden problematische wirtschaftliche Verhältnisse aufgezeigt. So können sie beispielsweise keine Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung geltend machen. Aus Sicht des Regierungsrates wäre eine bessere sozialversicherungsrechtliche Absicherung der selbstständig Erwerbenden zu be-

grüssen. Der Regierungsrat wird sich entsprechend auf Bundesebene für dieses Anliegen einsetzen.

3. Was hält der Regierungsrat von folgenden Massnahmen:

- a) Die Krankenkassen-Prämienverbilligungsbeiträge temporär für zwei Jahre stark zu erhöhen?

Aktuell verbilligt der Kanton die Krankenversicherungsprämien von über 45'000 Personen. Die Prämienverbilligungsbeiträge sind im Kanton Basel-Stadt auf einem sehr hohen Niveau. So bezahlt der Kanton Basel-Stadt schweizweit die höchste Prämienverbilligung pro Bezüger bzw. Bezügerin sowie auch pro Einwohner bzw. Einwohnerin. Die durchschnittlichen Beträge, die von den Kantonen pro Bezüger bzw. Bezügerin ausgerichtet werden, lagen im Jahr 2019 zwischen 1'243 Franken (Bern) und 3'662 Franken (Basel-Stadt) pro Jahr. Als einer der wenigen Kantone erhöht der Kanton Basel-Stadt zudem jedes Jahr die Prämienbeiträge um dieselbe Rate, wie der durchschnittliche Prämienanstieg im Kanton in der jeweiligen Altersgruppe beträgt. Schliesslich wurden die Prämienverbilligungsbeiträge per 1. Januar 2019 wiederkehrend um 10 Mio. Franken pro Jahr ausgebaut. Dies als Begleitmassnahme zur Steuervorlage 17. Entsprechend ist das Basler System der Prämienverbilligungen aus Sicht des Regierungsrates auch für einen zu erwartenden Anstieg des Bedarfs gut ausgestattet.

- b) Eine Kurzarbeitsentschädigung von 100% für Löhne bis Fr. 4'000 über Kantonsmittel zu gewährleisten?

Von September bis November 2020 haben insgesamt rund 1'650 Betriebe Kurzarbeit angemeldet. Die Anzahl der betroffenen Arbeitnehmenden beträgt voraussichtlich rund 33'000. Bei 800 Franken pro Person (= 20% von 4000 Franken; die Kurzarbeitsentschädigung macht 80% des Verdienstaufalles aus) würde dies Kosten von maximal rund 26,4 Millionen Franken pro Monat bewirken. Bei einer beispielsweise dreimonatigen kantonalen Finanzierung muss folglich mit einem Gesamtbetrag von maximal rund 79 Millionen Franken zu rechnen sein.

Anzahl Betriebe Kurzarbeit (aktuell)	Total betroffene Arbeitnehmende	20% von 4000 Franken	Anzahl Arbeitnehmende x Kürzung = maximal monatliche Kosten
1'650 (gerundet)	33'000 (gerundet)	800 Franken	26,4 Millionen Franken

Dies, sofern sich die epidemiologische Lage nicht verschlechtert und keine weiteren restriktiveren Massnahmen seitens des Bundes oder des Kantons erfolgen. Ansonsten könnten sich diese geschätzten Kosten rasch vermehren. Der Regierungsrat erachtet diese Kosten im Vergleich zu anderen kantonal finanzierten Massnahmen als hoch und nicht ausreichend zielgerichtet.

- c) Eine Erhöhung der ALV-Taggelder für Tiefstlöhne einzurichten?

Die Anzahl der ALV-Taggeldbezügerinnen und -bezüger im Kanton Basel-Stadt mit einem versicherten Verdienst unterhalb von 4'000 Franken beträgt aktuell 1'076 Personen. Die durchschnittliche monatliche Arbeitslosenentschädigung (ALE) beträgt brutto 3'038 Franken pro Person. Eine ALE-Erhöhung würde somit rund 960 Franken pro Person und Monat ausmachen. Bei insgesamt 1'076 Bezügerinnen und Bezüger entspricht dies monatlichen Kosten von rund 1 Million Franken für den Kanton Basel-Stadt. Bei einer beispielsweise dreimonatigen kantonalen Finanzierung muss folglich mit einem Gesamtbetrag von rund 3 Millionen Franken zu rechnen sein.

Anzahl ALE-Bezüger/innen mit versichertem Verdienst < 4'000 Franken	Durchschnittliche ALE pro Bezüger/in und Monat (brutto)	960 Franken x 1'076 = ALE-Erhöhung pro Monat
---	---	---

1'076	3'038 Franken	1 Million Franken
--------------	----------------------	--------------------------

Diese Kosten werden sich vermutlich aufgrund der wahrscheinlich steigenden Arbeitslosenzahlen in den nächsten Monaten noch vermehren. Der Regierungsrat erachtet diese Kosten im Vergleich zu anderen kantonally finanzierten Massnahmen als hoch und nicht ausreichend zielgerichtet.

- d) *Sich für einen Zugang zu Erwerbersatz für Menschen mit unregelmässigen und atypischen Einkommen einzusetzen?*

Der Erwerbersatz ist durch das Bundesrecht geregelt. Der Regierungsrat stellt sich einem entsprechenden Ausbau auf Bundesebene nicht entgegen. Hierfür müsste jedoch eine eigene Sozialversicherung aufgebaut werden, was angesichts der drängenden Zeit kein geeignetes Vorgehen wäre.

- e) *Für Haushalte und Einzelpersonen, deren Einkommen unter dem Niveau liegt, das zu Ergänzungsleistungen berechtigt, zielgerichtet und unbürokratisch Direktzahlungen einzurichten?*

Wie ausgeführt ist das System der Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt bedarfsabhängig ausgestaltet. Bei einer erheblichen Verringerung des Einkommens können betroffene Personen umgehend bei den zuständigen Fachstellen eine Anpassung bzw. Erhöhung der Sozialleistungen beantragen. Die zuständigen Fachstellen können zeitnah auf diese Situation reagieren.

- f) *Sozialhilfeleistungen von der Aufenthaltsbewilligung zu entkoppeln?*

Gemäss § 4 Sozialhilfegesetz Basel-Stadt hat eine bedürftige Person Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Zuständig für die Ausrichtung der Sozialhilfe ist diejenige Einwohnergemeinde, in der die hilfeschuchende Person ihren Unterstützungswohnsitz hat. Aus der Sicht des kantonalen Sozialhilfegesetzes ist die Gewährung von Unterstützungsleistungen somit nicht an die Aufenthaltsbewilligung gekoppelt.

Da bei der Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung der Bezug von Sozialhilfeleistungen eine Rolle spielt, statuiert Art. 97 Abs. 3 lit. d Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) in Verbindung mit Art. 82b der Bundesverordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) eine Meldepflicht für das Sozialamt gegenüber dem kantonalen Migrationsamt, falls Ausländerinnen und Ausländer Sozialhilfeleistungen beziehen; die Meldung der Sozialbehörde hat unaufgefordert zu erfolgen. Somit besteht aufgrund des AIG eine Koppelung zwischen dem Aufenthaltsstatus und dem Bezug von Sozialhilfeleistungen.

Zahlreiche Studien belegen, dass Ausländerinnen und Ausländer auf den Bezug von Sozialhilfe verzichten, weil sie befürchten, dass dies negative Auswirkungen auf die Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung hat.² Aus diesem Grund hat das Staatssekretariat für Migration im Frühjahr 2020 den Kantonen empfohlen, die ausserordentlichen Umstände des Sozialhilfebezugs während Covid-19 zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass unterstützten ausländischen Personen keine Nachteile erwachsen, sofern sie Sozialhilfe beziehen. Der Kanton Basel-Stadt setzt dies entsprechend um: Das Migrationsamt hat am 4. Juni 2020 auf seiner Website eine entsprechende Information geschaltet.³

² Barbara Lucas, Le non-recours aux prestations sociales à Genève, Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité?, Genf 2019 (<https://www.hesge.ch/hets/recherche-developpement/projets-recherche/en-cours/non-recours-aux-prestations-sociales-geneve>) oder Oliver Hübelin, Nichtbezug von Sozialhilfe und die Bedeutung von regionalen Unterschieden, Bern 2015 (https://www.gegenarmut.ch/fileadmin/kundendaten/Dokumente/NichtBezugSozialhilfe_Hu_mbelin2016.pdf) oder

³ Vgl. <https://www.bdm.bs.ch/nm/2020-sozialhilfebezug-waehrend-der-corona-krise-isd.html>

Der Regierungsrat unterstützt eine Entkoppelung von Sozialhilfeleistungen und Aufenthaltsbewilligung während der Zeit der COVID-19-Pandemie. Eine grundsätzliche Entkoppelung würde aber eine Anpassung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) bedingen, was in der Kompetenz des Bundes liegt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin