

### **Zusammenfassung des Postulats**

Mit ihrem am 3. Februar 2005 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR S.. 205*) ersuchen die Grossräte Georges Emery und Benoît Rey und 33 Mitunterzeichnende den Staatsrat um eine quantitative und qualitative Studie über die Armut im Kanton. Sie beziehen sich auf eine neuere Studie des Bundesamtes für Statistik, wonach in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit nicht vor Armut schützt und im Jahr 2003 513'000 Personen, darunter 233'000 Kinder, in prekären Verhältnissen lebten.

Nach Auffassung der Urheber des Postulats ist es unverzichtbar, in unserem Kanton nicht nur den Umfang dieses Phänomens und die Ursachen seiner Entwicklung zu ergründen, sondern auch die Mittel für seine Bekämpfung und die konkreten Massnahmen, welche der Staatsrat zur Eindämmung dieser Geissel zu ergreifen gedenkt.

### **Antwort des Staatsrats**

In den Achtzigerjahren hat die Schweiz realisiert, dass ungeachtet eines hohen Lebensstandards die Armut in unserem Land nicht vollständig überwunden werden konnte, namentlich was die Situation der AHV-Rentnerinnen und -Rentner angeht. Im Laufe der Neunzigerjahre stellte Freiburg wie die übrigen Kantone die Auswirkungen der sozioökonomischen Veränderungen und der Globalisierung fest, das damit einher gehende Verschwinden zahlreicher Arbeitsplätze und das Auftauchen neuer Formen von Armut. Während der letzten 25 Jahre erfolgten zahlreiche Studien auf nationaler aber auch auf kantonaler Ebene (insbesondere dank unserer Universität), die es ermöglichten, dieses Phänomen genauer zu erfassen, seine Entwicklung zu verfolgen und den Abhilfemassnahmen Richtungen zu weisen. Eines der umfassendsten nationalen Forschungsprogramme auf diesem Gebiet ist am 10. März 2005 abgeschlossen worden. Es diente einer Untersuchung der Wirksamkeit des Sozialstaates (NFP 45) im Hinblick auf Bevölkerungsgruppen in prekärer Lebenslage.

In Berücksichtigung dieser Fragestellung hat das Bundesamt für Statistik (BfS) schon seit einigen Jahren das Armutsproblem in seine Analysen aufgenommen und Schlüsselindikatoren berechnet. Daraus geht hervor, dass sich seit 1992 in der Schweiz die Armutsrate der Gesamtbevölkerung im Alter von 20 bis 59 Jahren zwischen 10,9 % und 14,5 % bewegt hat und im Jahr 2003 bei 13 % liegt, Tendenz steigend. Als arm gilt jeder Haushalt, dessen Einkommen nach Abzug der Sozialbeiträge und Steuern unter der Armutsgrenze nach den Richtsätzen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) liegt.

Nach den Indikatoren des Bundesamtes für Statistik zeigt sich, dass bestimmte Bevölkerungskategorien vermehrt armutsgefährdet sind :

- Zu diesen Personen zählen im Jahr 2003 231'000 Arbeitnehmerinnen und -nehmer, die ungeachtet einer vollzeitlichen Berufstätigkeit (36 Wochenstunden) nicht für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Diese so genannten Working Poor machen 7,4 % aller aktiven Personen zwischen 20 und 59 Jahren aus. Seit dem Jahr davor ist ihre Zahl

im Anstieg begriffen (2002: 6,4 %), und sie leben in 137'000 Haushalten mit insgesamt 513'000 Personen, wovon 233'000 Kinder sind.

- Kinder zu haben erhöht das Armutsrisiko insbesondere für junge Eltern, allein erziehende Personen und kinderreiche Familien (3 und mehr Kinder).
- Ebenfalls in der Armuts-Population stark übervertreten sind wenig qualifizierte Personen, Arbeitnehmerinnen und -nehmer aus schlecht bezahlten Branchen, Personen ausländischer Nationalität, Teilzeitbeschäftigte oder Personen, die flexiblen Anstellungsbedingungen unterworfen sind, Arbeitnehmerinnen und -nehmer, deren berufliche Laufbahn Brüche aufweist oder die neu in einer Beschäftigung sind, selbständig Erwerbende ohne Angestellte.
- Mit dem progressiven prozentualen Anstieg schliesslich der nicht « komprimierbaren » Arbeitslosigkeit, der schon seit mehreren Jahren in den Ländern der OECD zu beobachten ist, zählt die Armuts-Population immer mehr Personen, die nachhaltig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Die Langzeit-Arbeitslosigkeit trifft insbesondere Personen mit geringer Ausbildung. Am meisten betroffen sind Frauen, Migrantinnen und Migranten sowie ältere Stellensuchende, wenn auch junge Leute stärker gefährdet sind, ihre Stelle zu verlieren.

Im Kanton Freiburg zeigt die Statistik 2004 des Kantonalen Sozialamtes, dass 9'019 Personen eine materielle Hilfe ausgerichtet worden ist. Die im Lauf der letzten Jahre verzeichnete steigende Anzahl von Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern hat im Jahr 2004 erneut zugenommen: um 20,42 % gegenüber dem Jahr 2002 (7'489 Personen im Jahr 2002). Nahezu vier von hundert im Kanton Freiburg wohnenden Personen hängen von der Sozialhilfe ab (2004 : 3,66 %, 2003: 3,61 %, 2002: 3,14 %). Nahezu drei Viertel der Sozialhilfeausgaben werden für vier Situationen aufgewendet, in denen regelmässig eine finanzielle Hilfe beantragt wird (im Jahr 2004) :

- Working Poor (29 %, voll- oder teilzeitliche Berufstätigkeit);
- aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerte Stellensuchende (17 %);
- Haushalte mit nur einem Elternteil oder Familien nach Trennung/Scheidung (15 %);
- Arbeitslose (11 %, Bevorschussung oder Ergänzung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung).

Die Zahl der Situationen im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit ist im Anstieg begriffen. Nach der Statistik des Amtes für den Arbeitsmarkt sind im Jahr 2003 im Kanton 880 Stellensuchende aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert worden, 72 % mehr als im Vorjahr (2002 : 510). Dieser Anstieg ist mit der vom Staatssekretariat für Wirtschaft in der ganzen Schweiz beobachteten Entwicklung vergleichbar. Dieses vermerkt eine Fortsetzung dieser Tendenz im Jahr 2004.

Die Armuts-Population in der Westschweiz und im Tessin liegt über dem nationalen Durchschnitt, fällt jedoch unter eine Problematik, die sich auf das Land insgesamt erstreckt. Dieses Phänomen ist eng an eine sozioökonomische Entwicklung gebunden, die unter den Kantonen relativ vergleichbar ist. Es hängt auch mit den Möglichkeiten und Grenzen des Systems der sozialen Sicherheit zusammen, dessen in allen Kantonen angewendete Hauptmassnahmen auf Bundesebene bestimmt werden. Mit den Ergebnissen zahlreicher in der Schweiz erfolgter Studien und allen verfügbaren Indikatoren ist der Staatsrat somit in der Lage, in der Freiburger Bevölkerung die hauptsächlich von Armut bedrohten Gruppen zu identifizieren und ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung des Kantons zu veranschlagen. Durch sie verfügt er auch über Elemente, um die Ursachen dieser Problematik nach kantonalen Merkmalen zu analysieren und den Massnahmen zwecks Vorbeugung oder Abhilfe Richtungen zu geben.

Für in prekären Verhältnissen lebende Familien liegt das Hauptproblem in den erheblichen Zwängen, denen Familienhaushalte allgemein auf finanzieller, organisatorischer und psychologischer Ebene unterliegen. Die Kosten pro Kind sind schwierig zu veranschlagen, aber es lässt sich nicht leugnen, dass Familien mehr als kinderlose Haushalte auf die Verteilung ihrer Ausgaben achten müssen. Der vom Eidgenössischen Departement des Innern im Jahr 2004 veröffentlichte Familienbericht zeigt im Vergleich der Einkünfte und Ausgaben aller Haushaltstypen (Transfereinkommen inbegriffen) auf, dass es genau die Haushalte mit nur einem Elternteil und kinderreiche Familien sind, die den grössten Teil ihrer Einkünfte für ihren Unterhalt aufwenden müssen. Umgekehrt können kinderlose Paare am meisten Ersparnisse erzielen. Zu den direkten Kosten des Kindes kommt noch die Einbusse an Zeit für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, müssen die Eltern doch einen Teil ihres Tages für die Beschäftigung mit ihrem Kind aufwenden. Diese Belastung lässt Eltern und insbesondere Familien in finanziellen Schwierigkeiten weniger Spielraum für den Erwerb grösserer Einkünfte. Bei diesen Haushalten machen somit die zwingenden Ausgaben unvermeidlich einen grösseren Anteil aus. Die Umfrage « Lebensqualität und Armut » des Bundesamtes für Statistik zeigt zum Beispiel, dass die Wohnkosten, die übrigens unter den höchsten in Europa rangieren, durchschnittlich 22 % des Budgets der Haushalte mit niedrigem Einkommen ausmachen (gegenüber 11 % bei Haushalten mit höherem Einkommen), in manchen Fällen sogar bis 45 %. Unter diesen Bedingungen zentrieren sich Wohnprobleme (mangelhafte Ausstattung, Lärm, Belästigungen durch Verkehr oder Industrie usw.) tendenziell mehr auf Familien mit niedrigem Einkommen (25 bis 30 % dieser Haushalte gegenüber einem Durchschnitt von 15 %). Alle Umfragen ergeben darüber hinaus, dass Haushalte mit niederem Einkommen nicht nur mit einem Einkommensproblem oder mit Arbeitslosigkeit konfrontiert, sondern besonders betroffen sind durch eine Anhäufung von Benachteiligungen in Sachen Beschäftigung, Wohnverhältnisse, Gesundheit, Ausbildung usw. Haushalte mit nur einem Elternteil zum Beispiel haben 2,19 mal mehr kumulierte Probleme als der Durchschnitt der Gesamtbevölkerung.

Was die Working Poor angeht, so ist ihre Zunahme im Lauf des letzten Jahrzehnts an den Anstieg der Unbeschäftigtenrate gebunden. Der Prozentsatz von Armut betroffener Arbeitnehmerinnen und -nehmer scheint sich effektiv in die gleiche Richtung wie derjenige stellenloser Personen zu bewegen, wenn auch mit 2 bis 3 Jahren Verzögerung. Die Koppelung der beiden Raten beruht darauf, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit mit der Entstehung prekärer Beschäftigungen einhergeht, wie eine neuere Studie des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) zeigt. Die Unsicherheit von Beschäftigungen aber ist ein Faktor für die Verarmung von Arbeitnehmerinnen und -nehmern. Eine Beschäftigung gilt als prekär, wenn sie eine grosse Unsicherheit beinhaltet und ein jährliches Nettoeinkommen verschafft, das, extrapoliert auf eine Vollzeitbeschäftigung, unter 36 000 Franken liegt (ohne Risikoprämie) oder zwei oder mehr grosse Unsicherheiten beinhaltet und ein Jahreseinkommen von weniger als 60 000 Franken verschafft (ohne Risikoprämie). Die Unsicherheit bestimmt sich nach der Zukunft einer Beschäftigung (z. B. temporäre Beschäftigung, Kettenvertrag), ihrem Grad an wirtschaftlicher Sicherheit (z. B. Arbeit auf Abruf, Vertrag für unregelmässige Arbeit, variabler Lohn) und dem von ihr gebotenen Schutz (z. B. Pseudo-Selbständigkeit). Die im Jahr 2002 in der Schweiz in der aktiven ständigen Wohnbevölkerung erfasste Zahl potenziell prekärer Beschäftigungen beläuft sich auf rund 453'000 und betrifft 11,4 % der Arbeitnehmerinnen und -nehmer. Diese Zahl fällt auf 152'000, somit 3,8 % der Arbeitnehmerinnen und -nehmer, wenn man einen Mindestlohn von 42 000 Franken in Anschlag bringt. Sie ist jedoch seit 2002 gestiegen, hauptsächlich wegen der Entwicklung der Arbeit auf Abruf. Mindestens zwei Drittel der Arbeitnehmerinnen und -nehmer mit prekärer Beschäftigung haben das Einkommen aus dieser Beschäftigung zum Leben nötig. Frauen sind solchen Beschäftigungen vermehrt ausgesetzt, und wenn man das Familieneinkommen betrachtet, sind drei von vier Frauen, die einer solchen Tätigkeit nachgehen, absolut angewiesen auf die damit verbundenen Einkünfte, um leben und für den Unterhalt ihrer Familie aufkommen zu können. Ein grosser Teil der Working Poor arbeitet in den bekannten Niedriglohn-Branchen: Hotellerie und Restauration, Einzelhandel, Reinigung und Privathaushalte. Diese Sektoren weisen alle die gleichen Merkmale auf: sie sind an einen präzisen Platz gebunden, beinhalten eine grosse physische

Anstrengung, kennen keine echte Sozialpartnerschaft und verlangen vor allem wenig Qualifikation. Die Unsicherheit der Tätigkeit erklärt auch den grossen Anteil von Working Poor unter selbständig Erwerbenden ohne Angestellte. Diese „Solo“-Selbständigen sind zum grossen Teil « Neu-Selbständige », ein Ausdruck für die graue Zone zwischen Arbeitnehmertätigkeit und selbständiger Tätigkeit. Die « neue Selbständigkeit » weist Unsicherheitsfaktoren auf (unsicheres Einkommen und Tätigkeitsvolumen) und ergibt sich häufig aus Auslagerungen, die von Firmen getätigt werden, oder der Hinwendung arbeitsloser Personen zu einer selbständigen Tätigkeit. Ihr Anteil unter den Working Poor hat sich im letzten Jahrzehnt praktisch verdoppelt.

Präzisiert sei noch, dass die Zahl von Working Poor vermutlich unterschätzt wird, da ihre Erfassung durch die Schweizerische Umfrage über die aktive Bevölkerung (ESPA) Asylsuchende, Grenzgängerinnen und -gänger und alle anderen Beschäftigungsformen ausschliesst, die sich nicht in der ständigen Wohnbevölkerung finden. Es scheint auch, dass zahlreiche Working Poor sich nicht trauen, Sozialhilfe zu beantragen, und dafür häufig eine gefährliche Verschuldung auf sich nehmen. Mehrere Indizien schliesslich weisen darauf hin, dass es zahlreiche Haushalte gibt, deren Einkommen leicht über der Armutsgrenze liegt, die sich aber tagtäglich den gleichen Problemen gegenüber sehen wie die Working Poor.

Bei den nachhaltig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen Arbeitslosen zeigen die Untersuchungen, dass das Hauptproblem in der mangelnden Qualifikation liegt. Nun ist aber der Bedarf an nicht qualifizierten Arbeitsleistungen im Laufe der Neunzigerjahre deutlich zurückgegangen. Die Untersuchung der persönlichen Merkmale und der Dynamik der Arbeitslosigkeit zeigt, dass Frauen, ältere Personen, Ausländer und die am wenigsten ausgebildeten Arbeiterinnen und Arbeiter die am meisten benachteiligte Gruppe darstellen. Innerhalb dieser Gruppe lassen sich wiederum Unterschiede feststellen:

Frauen und ältere Personen tendieren mehr dazu, lange Zeit arbeitslos zu bleiben und sich dann vom Arbeitsmarkt zurück zu ziehen. Bei einem grossen Teil der älteren Arbeiterinnen und Arbeiter mag der Grund für diesen Rückzug in ihrer Entmutigung liegen. Dies gilt vor allem für Personen, die aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden. Bei einem Teil der Frauen mag der Rückzug familiären Entscheiden zuzuschreiben sein. Die Freiwilligkeit ihres Rückzugs kann allerdings in Frage gestellt werden, wenn es an Betreuungseinrichtungen für ihre Kinder mangelt. Dies gilt überwiegend für allein erziehende Mütter.

Die ausländischen sowie die am wenigsten qualifizierten Arbeiterinnen und Arbeiter hingegen bleiben dem Arbeitsmarkt eher verbunden. Die Ergebnisse des NFP 45 zeigen effektiv, dass sie bessere Chancen haben, nach einer Zeit der Arbeitslosigkeit wieder eine Beschäftigung zu finden, dass sie aber vermehrt einer wiederholten Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind. Eine sich wiederholende Arbeitslosigkeit aber erhöht das Risiko, ständig in Situationen von Unterbeschäftigung zu geraten und sich in den Reihen der Working Poor wieder zu finden. Zum anderen setzt ihr Qualifikationsmangel sie finanziellen Zwängen aus, welche sie davon abhalten, weniger bezahlte Beschäftigungen für vorübergehende Perioden anzunehmen, bevor sie versuchen, eine besser bezahlte Stelle zu bekommen. Somit scheint sich die mangelnde Stabilität der Beschäftigung im Wesentlichen durch ein Qualifikationsproblem zu erklären. Nach einer neueren Studie des Westschweizer und Tessiner Arbeitsobservatoriums ist der Anteil weniger qualifizierter Arbeiterinnen und Arbeiter im Kanton Freiburg höher als in anderen Westschweizer Kantonen und konzentriert sich das Qualifikationsdefizit vor allem auf ausländische Stellensuchende. Die hohe Arbeitslosenrate bei den ausländischen Arbeiterinnen und Arbeitern erklärt sich zum Teil durch den Qualifikationsunterschied sowie durch ihre Verteilung auf Wirtschaftszweige, die nicht alle Sicherheits- und Stabilitätsgarantien bieten (Hotellerie, Restauration, Baugewerbe und Industrie), aber auch durch eine gewisse Diskriminierung bestimmter Nationalitäten (Afrika, Ex-Jugoslawien) auf dem einheimischen Arbeitsmarkt.

Die Variationen bei der Langzeitarbeitslosigkeit erklären sich aber auch aus institutionellen Gründen. Der jüngere Anstieg der Prozentzahl der aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerten Stellensuchenden ist nicht nur auf eine Erhöhung der Arbeitslosenrate im entsprechenden Zeitraum zurück zu führen, sondern auch auf das am 1. Juli 2003 erfolgte Inkrafttreten des revidierten AVIG. Ebenso werden die im Rahmen der letzten IV-Revision vorgesehenen Einschränkungen in der Erteilung von Leistungen der Invalidenversicherung für den Kanton wahrscheinlich eine Zunahme von Fällen bewirken, die mangels Meldung bei der Arbeitslosenkasse sich allenfalls an die Sozialhilfe wenden müssen.

Im Bewusstsein der Probleme, denen sich Haushalte mit niederm Einkommen gegenüber sehen, verfügen der Kanton und die Gemeinden über die Mittel auf Bundesebene hinaus schon über mehrere Massnahmen, um dieser Realität zu begegnen.

### **Bestehende Massnahmen**

#### **• Auf die Familienlasten bezogene Massnahmen**

- Familienzulagen
- Geburtszulagen
- Steuerabzüge für Kinder und für Betreuungskosten (im Jahr 2004 angehoben) sowie ein für verheiratete Paare vorteilhafteres Splitting
- Hilfe an Eltern für die Betreuung Betagter oder Behinderter zu Hause
- Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter
- Beitrag für die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien. Davon profitieren 93'605 Personen (im Jahr 2003), somit 38 % der Bevölkerung, unter ihnen 3'936 Haushalte mit nur einem Elternteil
- Wohnhilfe
- Studienstipendien und Ausbildungsdarlehen
- Familienzulagen für Haushalte ohne Erwerbstätigkeit in bescheidenen Verhältnissen
- Mutterschaftsbeiträge für Haushalte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen
- Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

#### **• Auf wirtschaftlich prekäre Situationen bezogene Leistungen**

- Sozialhilfe : persönliche und materielle Hilfe / SHG

#### **• Auf die Stellensuche bezogene Massnahmen**

- Massnahmen der sozialen Eingliederung / SHG
- Qualifizierende Beschäftigungsprogramme / BAHG
- « Jugend-Plattform » für die Förderung der beruflichen Eingliederung junger Menschen

Der Staatsrat hat kürzlich einiges unternommen, um sich der Situationen von Armut anzunehmen und das bestehende Dispositiv zu verstärken. Diese Situationen sind komplex und erfordern ein umfassendes Handeln an mehreren Fronten, unter Einbezug der Aspekte der sozialen Sicherheit (indem man eine Komplementarität eidgenössischer und kantonaler Massnahmen vorsieht), aber auch der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, der Bildungs-,

Familien-, Erziehungs-, Gesundheitspolitik und selbst der Politik für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Kantons.

## **Massnahmen, die zur Zeit geprüft werden**

### **• Auf die Familienlasten bezogene Massnahmen**

Infolge des Berichts der kantonalen Kommission für eine umfassende Familienpolitik, der dem Grossen Rat am 5. Oktober 2004 übermittelt wurde, hat der Staatsrat einen Steuerungsausschuss eingesetzt, der sich aus der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) zusammensetzt. Dieser Ausschuss prüft in den Grenzen der bestehenden finanziellen Möglichkeiten nicht nur die Koordination der heutigen Massnahmen, sondern auch neue Massnahmen, die sich vor allem aus den Bestimmungen der Kantonsverfassung (KV) ableiten und aus den Empfehlungen der Kommission für eine umfassende Familienpolitik. Es handelt sich um Studien über die folgenden Punkte :

- Massnahmen, die darauf hinzielen, den Familien ausreichende finanzielle Mittel für ihren Unterhalt zu gewährleisten, durch die Einführung einer Zulagenordnung, die jedem Kind Leistungen ausrichtet (Art 60 Abs. 1 KV), von ergänzenden Leistungen an Familien, sofern ihre finanziellen Verhältnisse es erfordern (Art. 60 Abs. 2 KV) und von ergänzenden Leistungen zur eidgenössischen Mutterschaftsversicherungsordnung für nicht erwerbstätige Mütter und bei Adoption (Art. 33 / Art. 148 KV);
- Massnahmen, die es erleichtern sollen, das Familienleben mit dem Berufsleben zu vereinbaren (Art. 59 KV), durch eine bessere Anwendung des Gesetzes über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter bzw. eine Revision dieses Gesetzes nach Artikel 60 Abs. 3 KV und durch die Einführung (je nach Zweckmässigkeit und Möglichkeiten) eines zweiten Kindergartenjahres, das eine Einschulung der Kinder ab fünf Jahren ermöglicht;
- Massnahmen schliesslich zur Verstärkung und Koordination der Information an die Familien über die verfügbaren Leistungen, so dass der Zugang zu diesen leichter wird.

### **• Auf wirtschaftlich prekäre Situationen bezogene Massnahmen**

- Der Staatsrat bereitet einen Bericht zu Handen des Grossen Rates vor, welcher die Einführung eines einheitlichen massgebenden Einkommens betrifft. Es handelt sich um ein massgebliches Einkommen für den Zugang zu allen Sozialleistungen, die ressourcenabhängig gewährt werden, und das aufgrund von gleich definierten Modalitäten berechnet wird, um welche Leistung es sich auch handelt. Die Anwendung eines solchen Systems bietet nicht nur den Vorzug einer vermehrten Transparenz und Gerechtigkeit, sondern macht auch die Erteilung von Transfereinkommen systematischer und wirksamer für Personen in wirtschaftlich schwachen Verhältnissen und begegnet den Schwelleneffekten, denen insbesondere die Working Poor ausgesetzt sind.
- Der Staatsrat hat kürzlich vorgeschlagen, für niedrige Einkommen die Steuerabzüge für Kinder durch die Einführung eines einkommensabhängigen degressiven Systems nochmals zu erhöhen. Damit könnten bescheidene Einkommen von Abzügen bis zu 7000 Franken profitieren und kinderreiche Familien sogar bis zu 8000 Franken ab dem dritten Kind. Der Staatsrat schlägt ausserdem vor, für Personen mit sehr schwachem Einkommen die Mindeststeuer abzuschaffen.
- Der Staatsrat hat am 29. April 2003 die Errichtung eines kantonalen Entschuldungsfonds beschlossen. Die Umsetzung ist in Gang.
- Der Staatsrat hat gemäss der Verordnung vom 1. Juni 2004 über die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (FMV) am 2. Juni 2004 die Aufsichtskommission über den Arbeitsmarkt ernannt. Diese hat zum Zweck, das soziale

oder Lohndumping zu bekämpfen, dem die Arbeitenden allgemein ausgesetzt sein können. Die Kommission kann ihr Mandat ausüben, indem sie sich namentlich auf die Arbeitsmarktinspektoren stützt, deren Zahl gross genug sein muss, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

- Neue kantonale Sozialhilfe-Normen gelangen dieses Jahr in die Vernehmlassung. Sie basieren auf den jüngsten Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Diese Normen, nach wie vor als Existenzminimum errichtet, das als unterster Wert gilt, beinhalten einen systematischen Arbeitsanreiz und werten die Massnahmen der sozialen und beruflichen Eingliederung noch mehr auf.

#### • Auf die Stellensuche bezogene Massnahmen

- Der Staatsrat sorgt für die Verstärkung der Koordination und die Optimierung der Interventionen zwischen den Dienststellen für die Invalidenversicherung, die Arbeitslosenversicherung und die Sozialhilfe. Die zu diesem Zweck beauftragte Kommission für die Koordination der interinstitutionellen Zusammenarbeit führt derzeit ein Pilotprojekt, das darauf hinzielt, die Koordination aller verfügbaren Hilfemittel zu systematisieren, und prüft die Möglichkeiten der frühzeitigen Intervention in Situationen, in denen ein nachhaltiger Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt droht.
- Eine am 25. Mai 2004 vom Staatsrat beauftragte Kommission bereitet die Anwendung des neuen Berufsbildungsgesetzes vor, in Vorsehung eines Systems der Validierung von erworbenen Berufserfahrungen. Dieses System eröffnet mittelfristig die Möglichkeit, Berufserfahrungen mittels eines Zertifikats geltend zu machen. Somit wird es den Working Poor, selbst Stellensuchenden ohne Ausbildung, die Möglichkeit geben, Qualifikationen zu erwerben.

Die obigen Feststellungen verweisen auf die Bedeutung von Ausbildungsmassnahmen für die Umkehrung zahlreicher Situationen, die zur Armut führen. Im Wissen um die strukturellen Voraussetzungen unsicherer Beschäftigungen muss aber auch anerkannt werden, dass die für Working Poor empfohlenen Ausbildungs- und Fortbildungsmassnahmen ihre Grenzen zeigen. Zwar können diese Massnahmen die Situation dieser Arbeitenden verbessern, doch bleibt dadurch die Nachfrage nach wenig qualifizierten, somit billigen Hilfskräften nicht weniger gross, solange die Produktivität in den betroffenen Branchen nicht zunimmt. Eine solche Produktivitätssteigerung wird nur eintreten, wenn der Organisationsgrad grösser wird. Dies, um für jede der Branchen zu sozial vertretbaren Lohnabkommen zu gelangen.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass der Staatsrat den seit diesem Jahr wirksamen Beitritt unseres Kantons zu der vom Bundesamt für Statistik organisierten schweizerischen Sozialhilfestatistik (SOSTAT) ratifiziert hat. Dieses neue Instrument ermöglicht es schon im Jahr 2006, sich ein gründlicheres Bild von der Armut in unserem Kanton zu machen und später deren Entwicklung fortlaufend zu verfolgen.

Schliesslich hat sich der Staatsrat jüngst mit den ernsthaften Fragen zu Massnahmen der Wiedereingliederung beschäftigungsloser Personen in den Arbeitsmarkt befasst. Die Zunahme der aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerten Personen, die Gefahr, auf dem Weg über die Massnahmen nach BAHG eine rekurrente Arbeitslosigkeit zu unterstützen, und die Aussicht auf eine Vermehrung der Sozialhilfehilfebezügerinnen und -bezüger erfordern eine eingehende Prüfung des kantonalen Dispositivs der sozialen Eingliederung und der beruflichen Wiedereingliederung. Aus diesem Grund hat der Staatsrat beschlossen, eine prospektive Beurteilung der im Kanton geltenden gesetzlichen Vorkehrungen gegen die Langzeitarbeitslosigkeit und für die Prävention des sozialen Ausschlusses vorzunehmen. Eine solche Studie ist umso mehr an der Tagesordnung, als das Sozialhilfegesetz in seinem Artikel 22a Abs. 3 dem Staatsrat die Befugnis erteilt, mindestens einmal je Gesetzgebungsperiode ein externes Organ mit der quantitativen und qualitativen

Evaluation der Eingliederungsmassnahmen nach SHG und BAHG zu betrauen und den Grossen Rat über die Ergebnisse zu informieren. Diese unter der Schirmherrschaft der Direktion für Gesundheit und Soziales und der Volkswirtschaftsdirektion in ergänzender Weise konzipierten und realisierten Eingliederungsmassnahmen sind am 1. Januar 2000 in Kraft getreten. Die beiden Pfeiler der sozioprofessionellen Wiedereingliederung haben sich als zweckmässige Instrumente erwiesen, doch hat die Erfahrung bestimmte Grenzen aufgezeigt. Dabei handelt es sich um Schwierigkeiten, die auch in den übrigen Kantonen festgestellt werden, wie das letzte nationale Forschungsprogramm (NFP 45) aufgezeigt hat, und die eine leichte Korrektur der kantonalen Dispositive verlangen. Diese Evaluation umfasst auch eine Beurteilung des sozioökonomischen Kontextes, in den sich die Massnahmen der sozioprofessionellen Eingliederung einfügen. Eine auf Kantonsebene erfolgende gründliche Untersuchung der Möglichkeiten des Arbeitsmarktes und der Beschäftigungssituation für wenig qualifizierte Arbeiterinnen und Arbeiter ist unverzichtbar, um zu beurteilen, ob die geltenden Massnahmen angemessen sind und welche Korrekturen allenfalls nötig sind. Diese Untersuchung prüft unter quantitativen und qualitativen Aspekten, ob Angebot und Nachfrage in Sachen Beschäftigung einander entsprechen, und ihre besondere Aufmerksamkeit gilt der Dynamik der Arbeitslosigkeit in Verbindung mit der Tätigkeit der Working Poor.

Diese zahlreichen vom Staatsrat getätigten Schritte entsprechen den Ergebnissen der jüngsten Studien. Der Staatsrat ist deshalb der Auffassung, dass es derzeit nicht angebracht ist, eine Armutsstudie im Sinne der Postulanten durchzuführen. Die vorgesehene Evaluation des kantonalen Dispositivs für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die Prävention des sozialen Ausschlusses entspricht im Übrigen den Fragen der Postulanten schon in grossem Masse. Auch ergäbe die Durchführung jeder weiteren Armutsstudie zu diesem Zeitpunkt Auskünfte, die nicht repräsentativ wären für die zahlreichen Massnahmen, die derzeit im Entstehen und dazu bestimmt sind, genau auf diese Problematik zu antworten.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Abweisung dieses Postulats.

Freiburg, den 20. Juni 2005