STÄDTEINITIATIVE „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“

Die Städteinitiative „Ja zur Sozialen Sicherung“ wird von den Sozialvorständen folgender Städte getragen: Aarau, Adliswil, Arbon, Basel, Bern, Biel, Chiasso, Chur, Delémont, Frauenfeld, Fribourg, Genf, Grenchen, La Chaux-de-Fonds, La Tour-de-Peilz, Lausanne, Lugano, Luzern, Martigny, Meyrin, Montreux, Morges, Neuenburg, Olten, Onex, Peseux, Pully, Prilly, Renens, St. Gallen, Schaffhausen, Sierre, Solothurn, Spiez, Thun, Vevey, Winterthur, Yverdon-les-Bains, Zug und Zürich

---

Postulate zur Familienpolitik 2001

Das 4-Säulenmodell

Vorsitz/Présidence: Ursula Begert

Geschäftsstelle:
Fürsorgeamt der Stadt Bern
Predigergasse 5, Postfach 487
3000 Bern 7
Tel. 031/321 63 28 Fax 031/321 72 72
Email: michael.hohn@bern.ch
www.staedteinitiative.ch

Secrétariat Romand:
Secrétariat général Sécurité sociale et environnement
Place Chauderon 9
1000 Lausanne 9
Tel. 021/315 72 11 Fax 021/315 70 01
Email: philippe.meystre@lausanne.ch
www.staedteinitiative.ch

Postulate zur Familienpolitik 2001

Inhaltsübersicht

Das Wichtigste in Kürze 3

Ausgangslage

Familien als sozialpolitisches Traktandum 4
Familienarmut im Kennzahlenvergleich 2000 4

Postulate zur Familienpolitik 2001

Grundsätze

Die Vielfalt von Familienformen wird anerkannt 5
Familienpolitik ist Querschnittaufgabe 5
Es braucht beides: Familienleistungs- und Familienlastenausgleich 6
Bekämpfung und Prävention von Familienarmut haben Priorität 6

4-Säulenmodell für die Familienpolitik 6

Familienbesteuerung 7
Familienzulagen 7
Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien 8
Flankierende Massnahmen als 4. Säule der Familienpolitik 9
- Benchmarking zur kommunalen Familienpolitik 9
- Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit 9
- Mutterschaftsschutz 10
- Chancenmodell für benachteiligte Jugendliche 11
- Lastenausgleich und Vernetzung in der Kinder- und Jugendpolitik 11
- Mitsprache- und Gestaltungsrecht von Kindern und Jugendlichen 12
- Planungs- und Entscheidungsgrundlagen 12
- Aktive Information gegen hohe Dunkelziffern 13

Das Wichtigste in Kürze

Familienarmut im Kennzahlenvergleich 2000
Familienarmut ist noch immer zunehmend – die Sozialhilfezahlen alarmieren: Fast jedes 10. Kind hat im Jahr 2000 mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Der familienpolitische Handlungsbedarf ist ausgewiesen.

Die Vielfalt von Familienformen wird anerkannt
Die Orientierung familienpolitischer Massnahmen am Zivilstand ist überholt. Eine offene Definition von „Familie“ anerkennt eine Vielfalt von Familienformen und wird damit dem gesellschaftlichen Wandel gerecht.

Familienpolitik ist Querschnittaufgabe
Es braucht eine Kombination familienpolitischer Massnahmen: Existenzsicherung, Betreuungs- und Förderungsangebote und Familienbesteuerung dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden.

4-Säulenmodell für die Familienpolitik
Das duale System (Steuerabzüge und Familienzulagen) wird mit Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien und flankierenden Massnahmen ergänzt.

Familienbesteuerung: Nur mit dem Familiensplitting wird eine zivilstandsunabhängige Entlastung erreicht. Für einkommensschwache Familien sind alle Modelle der Familienbesteuerung zu wenig wirksam. Deshalb braucht die Familienpolitik weitere Säulen.

Familienzulagen*:* Gefordert ist eine einheitliche bundesrechtliche Lösung auf einem Niveau, das eine spürbare Verbesserung bringt.

Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien*:* Die Sozialhilfe ist nicht dafür konzipiert, strukturelle Risiken wie die Familienarmut aufzufangen. In der Wirkungsanalyse haben sich Ergänzungsleistungen als wirksames Instrument zur Armutsreduktion erwiesen. Bei der Definition der Anspruchsbedingungen sind die Erfahrungen des Tessiner Modells und der Städte einzubeziehen. Alle beteiligten Akteure sind zu koordinieren und die Kräfte zu bündeln.

Flankierende Massnahmen als 4. Säule der Familienpolitik:
- Eine Übersicht über bestehende Massnahmen und ein familienpolitisches Argumentarium für Lokalpolitiker/-innen wird erarbeitet. Das Inventar ist Instrument für ein *Benchmarking* im Sinne von gezieltem Wissensaustausch unter den Städten.
- Die *Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit* wird gefördert. Betreuungseinrichtungen erhalten den Auftrag, die *kindliche Entwicklung aktiv zu fördern*.
- Der *Mutterschaftsschutz* ist zu verwirklichen. Die vorgeschlagene Revision des Obligationenrechts ist eine kurzfristig realisierbare Minimallösung.
- Für Kinder und Jugendliche, die in Armut aufwachsen, braucht es verstärkte *Integrationsmassnahmen*. Das *Chancenmodell für benachteiligte Jugendliche* hat eine Ausgrenzung Jugendlicher vom Arbeitsmarkt zu verhindern.
- Weitere Massnahmen: Lastenausgleich; Vernetzung in der Kinder- und Jugendpolitik; Mitsprache- und Gestaltungsrecht von Kindern und Jugendlichen; Bereitstellen von Planungs- und Entscheidungsgrundlagen; aktive Information gegen hohe Dunkelziffern.

Ausgangslage

Familien als sozialpolitisches Traktandum

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ hat im Juni 2000 ihre Postulate zur Familienpolitik verabschiedet.[1] Inzwischen ist Familienpolitik *das* Thema der sozialpolitischen Diskussion – es scheint klar geworden zu sein, dass die Fragen rund um Familien(-armut) alle etwas angehen. Auf Bundesebene und in den Kantonen wurden ermutigende familienpolitische Vorstösse überwiesen. Parteien, Verbände und Kommissionen haben die Familienpolitik zu einem Schwerpunktthema gemacht und familienpolitische Grundsätze formuliert.

Die Bekenntnisse zur Familienpolitik von allen Seiten sind erfreulich. Aber: Familienpolitik braucht einen langen Atem und damit eine Bündelung der Kräfte. Zur Bekämpfung und Prävention von Familienarmut sind strukturelle Massnahmen gefragt.

Innerhalb des letzten Jahres ist der Handlungsbedarf noch gestiegen[2] – dass Kinder haben ein Armutsrisiko ist, wird insbesondere auch im jüngsten Kennzahlenvergleich der Städteinitiative deutlich. Die sozialen und wirtschaftlichen Folgekosten von Familienarmut sind in jedem Fall zu hoch. Es ist höchste Zeit, dass Familien Thema der Sozialpolitik sind, aber das Armutsrisiko Familie darf kein Dauertraktandum auf der politischen Agenda werden.

Deshalb hat die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unter Berücksichtigung der veränderten Rahmenbedingungen die vor einem Jahr verabschiedeten Postulate aktualisiert und in den Postulaten zur Familienpolitik 2001 integriert.

Familienarmut im Kennzahlenvergleich 2000

Auch der Kennzahlenvergleich 2000 zeigt, dass Armut insbesondere Kinder und Familien betrifft. [3] Besonders nachdenklich stimmt die Tatsache, dass der Anteil Familien in der Sozialhilfe gegenüber dem Vorjahr um 4 Prozentpunkte auf im Schnitt 34.2% gestiegen ist. Insbesondere hat es eine deutliche Verschiebung zu den Fällen mit Alleinerziehenden gegeben. Der Anteil Alleinerziehender liegt für das Jahr 2000 im Durchschnitt bei 21.4% mit einer Steigerung von 9%. Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre sind weit überdurchschnittlich im Sozialhilfebezug. Die Sozialhilfedichte dieser Altersgruppe beträgt im Durchschnitt von sechs Städten 9.7%, wenn alle Sozialhilfebezüger/-innen im Jahr 2000 gezählt werden. Somit hat in den vergleichenden Städten fast jedes zehnte Kind im letzten Jahr mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Diese Zahlen alarmieren und es gibt keinen Grund für eine familienpolitische Entwarnung – im Gegenteil!

Postulate zur Familienpolitik 2001

Grundsätze

Die Vielfalt von Familienformen wird anerkannt

Das traditionelle Familienbild entspricht schon längst nicht mehr in jedem Fall der gesellschaftlichen Realität. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ trägt dem Wandel der Lebensformen Rechnung. Neben der traditionellen Familie mit dem Modell des Ernährerlohns gibt es eine Vielfalt von Formen, in denen Erwachsene und Kinder miteinander leben und wirtschaften. Die Orientierung familienpolitischer Massnahmen am Zivilstand ist überholt.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ schliesst sich der Definition der EKFF an: „Familie in der Gegenwart wird als eine primär in den Beziehungen zwischen Eltern und Kindern begründete soziale Gruppe eigener Art aufgefasst, die als solche gesellschaftlich anerkannt ist.“[4] Insbesondere die Rolle der sozialen Elternschaft innerhalb der Fortsetzungsfamilien wird heute noch zu wenig anerkannt.

Neben allen neuen Familienformen soll die immer noch existierende „Normalfamilie“ ebenfalls in Förderungs- bzw. Entlastungsmassnahmen einbezogen werden.

Familienpolitik ist Querschnittaufgabe

Familienpolitik ist eine Querschnittaufgabe - es braucht die Kombination familienpolitischer Massnahmen: Materielle Existenzsicherung einerseits und die Möglichkeit, Familien- und Erwerbsarbeit vereinbaren zu können, andererseits. In der aktuellen familienpolitischen Diskussion zeichnet sich ab, dass Existenzsicherung, Betreuungsangebote und Familienbesteuerung gegeneinander ausgespielt werden. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ vertritt die Position, dass nur die Kombination familienpolitischer Massnahmen zu einer nachhaltigen Bekämpfung und Prävention von Familienarmut führen kann.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ betont die Haltung des „sowohl als auch“, da in der politischen Kompromissbildung nicht unbedingt der sachlich beste Vorschlag anerkannt wird, sondern der kompromissfähigste. Wichtig ist, dass sich die verschiedenen Stossrichtungen nicht gegenseitig blockieren, dass Massnahmen zugunsten der Familien umgesetzt werden können und dadurch die Situation armutsgefährdeter Familien verbessert wird.

Die Situation von Kindern und Familien bleibt noch zu oft unberücksichtigt, wenn es um politische Dossiers geht: Infrastruktur, Verkehrspolitik, Wohnbaupolitik, Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik. So wichtig spezielle Ressorts sind, die sich auf die Belange von Kindern und Familien konzentrieren, wie z.B. Kinderschutzbeauftragte, so wichtig ist es auch, bei der Politikplanung gesamthaft familienpolitischer zu denken.

Die Familienpolitik darf nicht einseitig in Zusammenhang mit Soziallasten gebracht werden, sondern ist ein zentrales Thema der gesamten gesellschaftlichen Entwicklung.

Wirksame und nachhaltige Familienpolitik erfordert eine vernetzte Planung und Koordination innerhalb der verschiedenen Politikbereiche sowie der zuständigen Instanzen (Bund/Kantone/Gemeinden; Arbeitgeber; private Trägerschaften).

Es braucht beides: Familienleistungs- und Familienlastenausgleich

Die Städteinitiative folgt den familienpolitischen Grundsätzen der EKFF (Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen). Die Leistungen aller Familien sollen anerkannt werden (= horizontaler Ausgleich) und die Familienarmut soll reduziert werden (= vertikaler Ausgleich).

„Erstens sollen die Leistungen aller Familien anerkannt werden. Die Familien erbringen zu Gunsten der Gesellschaft grosse Leistungen. Diese Leistungen sollen auf eine angemessene Weise im Sinne eines Ausgleichs zwischen Haushalten ohne Kinder und Familien abgegolten werden.

Zweitens soll die Familienarmut reduziert werden. Familien sind heute in besonderem Mass von Armut betroffen. Damit wird auch das Recht der Kinder, in Würde aufwachsen zu können, in Frage gestellt. Die Modelle des Familienlasten- bzw. Familienleistungsausgleichs sollen darum auch daran gemessen werden, welchen Beitrag sie zur Reduktion der Familienarmut leisten.“[5]

Bekämpfung und Prävention von Familienarmut haben Priorität

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt die Bestrebungen für einen besseren Ausgleich der Familienleistungen.

Durch ihre tägliche Konfrontation mit der Armut von Kindern und Familien und in ihrer Zuständigkeit für die Tragfähigkeit des letzten Netzes der sozialen Sicherung setzen die Städte indessen die Priorität bei der Bekämpfung und Prävention von Familienarmut und damit beim Familienlastenausgleich sowie den notwendigen flankierenden Massnahmen.

4-Säulenmodell für die Familienpolitik

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ folgt im Grundsatz der EKFF, die ein Dreisäulen-Modell für einen gerechten Familienlasten- und Familienleistungsausgleich fordert: Das bestehende duale System von Steuerabzügen und Familienzulagen soll ergänzt werden um Ergänzungleistungen für einkommensschwache Familien.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ postuliert darüber hinaus, dass wirtschaftliche Hilfe alleine nicht genügt und fordert als 4. Säule flankierende Massnahmen. Die Familienpolitik als Querschnittaufgabe muss auch zur Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Familien beitragen.

Die Säulen der Familienpolitik sind:
- Familienbesteuerung
- Familienzulagen
- Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien
- Flankierende Massnahmen

Familienbesteuerung

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt die Position der EKFF und des Schweizerischen Arbeitgeberverbands, [6] dass nur mit dem Modell des Familiensplitting die Vielfalt der Familienformen angemessen berücksichtigt und eine zivilstandsunabhängige Entlastung erreicht werden kann.

Die Betreuungskosten sollen bei berufstätigen Eltern als Gestehungskosten in Abzug gebracht werden können wie auch ausbildungsbedingte Zusatzauslagen und durch die Erwerbstätigkeit erforderliche Verkehrsauslagen. Die Definition des steuerfreien Existenzminimums ist auf die SKOS-Richtlinien abzustimmen.

Für einkommensschwache Familien sind alle Modelle der Familienbesteuerung zu wenig wirksam, sie können von Steuerabzügen nicht oder nur in bescheidenem Mass profitieren.

Deshalb ist die Reform der Familienbesteuerung in jedem Fall zu ergänzen durch eine Reform der Familienzulagen und die Einführung bedarfsabhängiger Ergänzungsleistungen für einkommensschwache und arme Familien auf Bundesebene.

Familienzulagen

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ folgt der EKFF in der Forderung nach einer einheitlichen, bundesrechtlichen Lösung mit Kinderzulagen für alle Kinder und unterstützt die Bestrebungen, die zu einer eidgenössischen Familienzulagenordnung führen.

Die Kinderzulagen müssen auf ein Niveau gehoben werden, das einkommensschwachen Familien eine spürbare Verbesserung bringt und die Sozialhilfe entlastet. Dies würde eine Regelung bei 250 Franken verlangen. Vorbild könnte der Kanton Wallis sein.

Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien

Erstes Ziel muss es sein, dass Familien ihren Unterhalt durch Erwerbsarbeit sichern können. Dazu braucht es Löhne und familienunterstützende Strukturen, die dies ermöglichen. Staatliche Leistungen haben nur subsidiären und ergänzenden Charakter. Die Sozialpartner sind gefordert, das Engagement für eine existenzsichernde Lohnpolitik der Arbeitgeber zu forcieren.

Die Deckung von strukturellen Armutsrisiken, die vom aktuellen System der sozialen Sicherung nicht aufgefangen werden, verlangt nach neuen Lösungen. Die Lücken in den vorgelagerten Systemen bewirken, dass Familienarmut heute von der Sozialhilfe aufgefangen wird. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ betont indessen mit Nachdruck, dass Familienpolitik nicht durch die Sozialhilfe gestaltet werden kann und dass es nicht angeht, dass die Sozialhilfe den Preis für eine ungenügende Familienpolitik zahlt.

Das duale System von Steuerabzügen und Familienzulagen soll durch Ergänzungsleistungen und weitere flankierende Massnahmen zu einem 4-Säulenmodell der Familienpolitik erweitert werden. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ erachtet die Ausdehnung der Ergänzungsleistungen auf einkommensschwache Familien als geeignete Massnahme, Kinderarmut möglichst präventiv und wirksam zu bekämpfen.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt die Parlamentarischen Initiativen Fehr (00.436) und Meier-Schatz (00.437) zur Einführung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien auf Bundesebene nach dem Tessiner Modell.

In der Wirkungsanalyse haben sich die Ergänzungsleistungen als wirksames Instrument zur Armutsreduktion erwiesen. Die Verfahren zur Bemessung und Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sind seit langem erprobt und können übernommen werden, was sich im Vergleich zur aktuellen Existenzsicherung einkommensschwacher Familien über die Sozialhilfe günstig auf die Verwaltungskosten auswirkt. Die Erfahrungen mit dem Tessiner Modell sind positiv und zeigen, dass Ergänzungsleistungen wirksam zur Armutsreduktion beitragen. [7]

Neben der finanziellen Hilfe sollen in Ergänzung zu bestehenden Angeboten der Jugend- und Familienhilfe weitere Beratungs- und Qualifizierungsangebote für die (Wieder-)Integration in den Arbeitsmarkt bereit gestellt werden.

Gerade in der Thematik der Ausweitung von Ergänzungsleistungen auf einkommensschwache Familien ist eine Bündelung der Kräfte zwingend: Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ setzt sich ein für die verstärkte Koordination unter den beteiligten Akteuren und fordert den Einbezug der direkt betroffenen Städte sowie deren Erfahrungshintergrund. Bei der Definition der Anspruchsbedingungen müssen die Resultate der Evaluation des Tessiner Modells sowie der gesellschaftliche Wandel und damit die Existenz verschiedener Familienformen berücksichtigt werden.

Flankierende Massnahmen als 4. Säule der Familienpolitik

Benchmarking zur kommunalen Familienpolitik

Wirtschaftliche Hilfe alleine genügt nicht! Insbesondere für einkommensschwache Familien braucht es flankierende Massnahmen zur umfassenden Integration von Kindern und Eltern.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ misst den flankierenden familienpolitischen Massnahmen in Ergänzung zum Familienlastenausgleich einen hohen Stellenwert zu. Diese Massnahmen können zu einem guten Teil auf kommunaler Ebene realisiert werden können. Gerade für kleinere Gemeinden bietet indessen die Umsetzung familienpolitischer Massnahmen zum Teil bedeutende Schwierigkeiten.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ setzt sich zum Ziel, eine Übersicht über bestehende Massnahmen mit einem familienpolitischen Argumentarium für Lokalpolitiker/-innen zu erarbeiten. Das Inventar der familienpolitischen Massnahmen auf kommunaler Ebene soll Instrument sein für ein qualitatives Benchmarking im Sinne von gezieltem Wissensaustausch und Profitieren von Erfahrungen mit konkreten Projekten in anderen Städten.

Das Benchmarking zur kommunalen Familienpolitik soll insbesondere über die Sprachgrenzen hinweg geführt werden, kann doch die Deutschschweiz von den Erfahrungen der deutlich weiter entwickelten Familienpolitik in den Gemeinden der Romandie und des Tessins profitieren.

Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit

Für Familien ist die eigenständige Existenzsicherung wesentlich von den Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit abhängig. Wichtige Voraussetzung ist, dass Frauen und Männer gleichberechtigt an der Erwerbs- und an der Familienarbeit teilnehmen können und dass bedarfsgerechte Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche bereitstehen. Dies gilt insbesondere für Einelternfamilien und ausländische Familien, die existenziell auf die Erwerbsarbeit der Mütter angewiesen sind.

Die Schaffung von Teilzeitstellen für Männer und Frauen hilft den Eltern, ihrer Doppelbelastung besser gerecht zu werden. Arbeitgeber – dazu gehört auch die öffentliche Verwaltung – sind aufgefordert, ihr Angebot an Teilzeitstellen zu verbessern. Darin einzuschliessen sind auch die Kaderstellen, vor allem auch für Männer.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ begrüsst es, dass der Arbeitgeberverband partnerschaftliche Arbeitsorganisations- und Arbeitszeitmodelle und familiengerechte Bestimmungen in Gesamtarbeitsverträgen unterstützt, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. [8]

Die Einrichtung von Tagesschulen und die Einführung von Blockzeiten in Kindergärten und Schulen vermindern den heutigen Platzmangel in Kinderkrippen und –horten. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt die Parlamentarische Initiative Fehr (00.403) betreffend „Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze“.

Auf kommunaler Ebene ist der Handlungsbedarf erkannt, vielerorts ist das Bereitstellen dringend benötigter Angebote für familienergänzende Betreuung in der Projektierungs- oder Umsetzungsphase. Nachdem der Nationalrat der Parlamentarischen Initiative zur Anstossfinanzierung durch den Bund Folge gegeben hat, besteht nun eine gewisse Gefahr, dass umsetzungsreife Projekte in Gemeinden aufs Eis gelegt werden, bis die Bundesbeiträge freigegeben werden. Einen solchen Projekt-Stopp gilt es zu verhindern, sollen doch gerade einkommensschwache Familien in erster Linie ihr Einkommen durch Erwerbsarbeit erwirtschaften können und nicht aufgrund fehlender Betreuungsangebote auf Unterstützung durch die öffentliche Hand angewiesen sein. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ fordert deshalb eine Freigabe der Bundesbeiträge rückwirkend ab dem Datum des Nationalratsbeschlusses vom 21.3.2001 – anstatt nach Inkrafttreten der gesetzlichen Grundlagen –, um so das Risiko eines Projekt-Stopps aufzuheben und eine familienpolitisch unerwünschte Verzögerung in der Bereitstellung von Angeboten zur familienergänzenden Betreuung zu verhindern.

Auch für Kinder und Jugendliche im Mittel- und Oberstufenalter müssen genügend altersgerechte Angebote bereitstehen. Die Zahl der unbetreuten Kinder und Jugendlichen ist zunehmend und kann in Schulen und Quartieren zu problematischen Prozessen führen. Im schlimmsten Fall äussern sich fehlende Angebote für Kinder und Jugendliche im Mittel- und Oberstufenalter im Phänomen der Jugendgewalt. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt den Grundsatz des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, der angemessene und altersgerechte Betreuungsangebote für Mittelstufenschüler/-innen und Jugendliche fordert, um das Problem der so genannten Schlüsselkinder zu entschärfen.

Die Ausbildungsstätten für qualifiziertes Betreuungspersonal müssen dringend ihre Ausbildungskapazitäten erhöhen, um dem akuten Personalmangel zu begegnen.

Die aktuelle Diskussion um die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit sucht in erster Linie Antworten auf die existenziellen Bedürfnisse der Eltern. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstreicht indessen auch den hohen Stellenwert des Auftrags „Förderung der kindlichen Entwicklung“. Ein gutes Qualitätsmanagement soll sicherstellen, dass in den Betreuungseinrichtungen die sensorisch-motorische, die kognitive und soziale Entwicklung der Kinder aktiv gefördert wird. Aus verschiedenen Gründen können die Eltern diese Aufgabe oft nicht alleine wahrnehmen. Darüber hinaus erfordert die Tendenz zur Einkind-Familie komplementäre Förderungsangebote ausserhalb des engsten Familienkreises.

Mutterschaftsschutz

Der Verfassungsauftrag für den Mutterschaftsschutz kann nicht mit der vorgeschlagenen Revision des Obligationenrechts für einen Mutterschaftsurlaub umgesetzt werden. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ unterstützt die verbindliche Einführung einer gesetzlichen Lohnfortzahlung aller erwerbstätigen Mütter (der Unselbständig- und Selbständigerwerbenden) für 14 Wochen unabhängig von der Dauer des Arbeitsverhältnisses bei einem bestimmten Arbeitgeber als kurzfristig realisierbare Minimallösung.

Mittelfristig ist aber an einer einheitlichen Bundeslösung im Bereich der Mutterschaftsversicherung festzuhalten.

Chancenmodell für benachteiligte Jugendliche
Kinder und Jugendliche, die in prekären Verhältnissen oder in Armut aufwachsen, haben ungleich schlechtere Chancen in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Integration in den Arbeitsmarkt als nicht Arme. Fehlende schulische und berufliche Qualifikationen ihrerseits erhöhen wiederum das Armutsrisiko. Ausländische Jugendliche sind in besonderem Masse betroffen.

Auch hier vertritt die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ die Position, dass sich Prävention auszahlt: Für die Jugendlichen in Form besserer Chancen für ihr späteres Erwerbs- und Familienleben und für die öffentliche Hand in Form eingesparter Geldmittel, wenn wirtschaftliche und soziale Folgekosten durch die Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen gar nicht erst auftreten.

Es braucht eine Verstärkung der Integrationsmassnahmen für Jugendliche mit schlechten Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Massnahmen des Chancenmodells für benachteiligte Jugendliche sind:
- Programme zur Förderung benachteiligter Kinder und Jugendlicher auf ihrem Bildungs- und Ausbildungsweg.
- Programme für benachteiligte Jugendliche auf dem Lehrstellenmarkt sowie für Jugendliche, die nach abgeschlossener Lehre keine Stelle finden. Der Start in das Erwerbsleben prägt den weiteren Weg in der Arbeitswelt entscheidend.
- Projekte für Jugendliche, welche beim Übergang von der Ausbildung in die Erwerbsarbeit auf Begleitung angewiesen sind.
- Projekte, die einen stärkeren Einbezug der Unternehmen in die Förderung von Benachteiligten bewirken, um die Arbeitsintegration zu erleichtern.
- Angebote zur sozialen und kulturellen Integration für ausländische Jugendliche.
- Angebote im Bereich Sport und Freizeit.

Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ nutzt ihre Vernetzung, um auch in diesem Bereich eine Übersicht über Handlungsbedarf sowie geplante und realisierte Projekte zur Förderung der Ausbildungs- und Beschäftigungschancen benachteiligter Jugendlicher und junger Erwachsener zu erarbeiten.

Lastenausgleich und Vernetzung in der Kinder- und Jugendpolitik
Familienpolitik ist mehr als eine Umverteilungsfrage. Zur Familienpolitik gehört auch die Politik für Kinder und Jugendliche, die vor allem auf Gemeindeebene durchgeführt wird. Die Gemeinden unterscheiden sich betreffend Angebot und finanzieller Ausstattung. Häufig sind es die Städte, die ein grösseres Angebot im Freizeit-, Animations-, Betreuungs- und Beratungsbereich und im Bereich der Prävention anbieten. Heranwachsende Jugendliche aus den Agglomerationen nehmen diese Angebote gerne wahr, die ihnen an ihrem Wohnort nicht zur Verfügung stehen. Damit tragen die Städte auch die finanziellen Lasten ihrer zentralörtlichen Dienstleistungen.

Ein Lastenausgleich zwischen Städten und Agglomerationen muss deshalb auch auf die Kinder- und Jugendarbeit und ihre Angebote mit einbeziehen.

Die besonderen Aufgaben der Städte in diesem Bereich sind auch im soziodemographischen Lastenausgleich des NFA zu berücksichtigen.

Städte und Gemeinden sollen ihre Angebote besser vernetzen, Projekte gemeinsam planen und durchführen. Für bessere Koordination sind kantonale Anlauf- und Vermittlungsstelle, welche Akteure und Angebote zusammenführen kann, zu prüfen.

Mitsprache- und Gestaltungsrecht von Kindern und Jugendlichen
Die Kinder- und Jugendarbeit ist im Wandel begriffen. Die Entwicklung geht weg von der Betreuung hin zu aktiven Mitsprache- und Gestaltungsmöglichkeiten. In Form von Jugendparlamenten und -foren habe viele Städte diesen Weg der direkten Partizipation bereits eingeschlagen. Eine indirekte Partizipation kann über Anlaufstellen wie Kinderbüros, Kindersprechstunden etc. erfolgen. Diesen Ansatz gilt es auszubauen.

Kinder und Jugendlichen ist ihren Möglichkeiten gemäss eine aktive Einflussnahme auf die Politikgestaltung zu ermöglichen. Sie sollen Kompetenzen erhalten, Verantwortung übernehmen und Erfahrungen sammeln können. Die Städte sind aufgefordert, neue Gefässe zu entwickeln, in denen eine solche Partizipation stattfinden kann.

Planungs- und Entscheidungsgrundlagen
Rund 60% der Armen sind Familien mit Kindern. Je nach Armutsgrenze sind zwischen 100'000 und 190'000 Kinder und Jugendliche in der Schweiz arm – dies entspricht 7-12% der Minderjährigen.[9] Armut von Familien ist nicht allein eine Frage der Einkommensverteilung. Eine rein monetäre Armutsdefinition wird den unterschiedlichen Lebenslagen von Familien und den Ursachen für Armut von Familien und Kindern nicht gerecht.

Die Auswirkungen von Einkommensschwäche und Armut auf Familien und Kinder sind für die Betroffenen konkrete Alltagsrealität – in der Öffentlichkeit und im politischen Diskurs werden soziale Folgen der Ungleichheit noch kaum wahrgenommen.

Stichworte sind: Ausgrenzung, Entwicklungsbarrieren im psychosozialen Bereich, Bildungs- und Qualifikationsdefizite mit entsprechend negativen Folgen für die Integration in den Arbeitsmarkt, dauerhafte wirtschaftliche und soziale Desintegration und die Dimension Gewalt im Fall von vererbter Armut. Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ postuliert, dass das Erfahren von Einkommensschwäche und Armut im Kindes- und Jugendalter besonders prägend wirkt und die Vererbung von Armut innerhalb von Generationen mit ihren sozialen und wirtschaftlichen Folgekosten verhindert werden muss.

„Was heisst arm sein für Kinder und Jugendliche konkret?“ Die Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG“ stellt sich dieser Frage und macht sie in der eigenen Sozialhilfepraxis zum Thema. Der Stand der Forschung wird verfolgt und die Erkenntnisse aus der Praxis werden zu Handen von Politik und Öffentlichkeit aufbereitet. Die Information zu sozialen und wirtschaftlichen Folgekosten und zu den Konsequenzen einer Zunahme vererbter Armut auf die ganze Gesellschaft dient als Planungs- und Entscheidungsgrundlage für Massnahmen zur Prävention von Kinder- und Familienarmut.

Aktive Information gegen hohe Dunkelziffern
Heute wird die Familienarmut durch die Sozialhilfe aufgefangen. Dies, obwohl die eigentliche Aufgabe der Sozialhilfe als letztes Netz der sozialen Sicherung die vorübergehende, individuelle Hilfe ist. Die Sozialhilfe unterliegt zudem der Rückerstattungs- und der Verwandtenunterstützungspflicht. Diese Prinzipien werden von der OECD als „archaische Eintrittsbarrieren" der Sozialhilfe bezeichnet, welche mit verantwortlich sind für hohe Dunkelziffern. [10]

Die Sozialhilfe wird subsidiär ausgerichtet, das heisst, dass praktisch alle eigenen Mittel ausgeschöpft sein müssen, bis ein Anspruch geltend gemacht werden kann. Betroffene Eltern und Kinder haben also bereits eine Geschichte der Verarmung hinter sich, wenn die Sozialhilfe einsetzt.

Sozialhilfe wird als stigmatisierend erlebt, die Nichtbezugsquote wird auf 50% geschätzt[11]: Rund die Hälfte von einkommensschwachen Familien mit Kindern nehmen die Sozialhilfe nicht in Anspruch und verbleiben oft über längere Zeit in finanziell und sozial prekären Verhältnissen – mit entsprechenden sozialen Folgekosten für die ganze Gesellschaft. Gerade wenn Kinder betroffen sind, dürfen hohe Dunkelziffern nicht aus finanzpolitischem Kalkül toleriert werden.

Eine aktive Informationspolitik könnte die hohen Dunkelziffern senken. Sie würde allerdings auch eine Erhöhung von Fallzahlen und Aufwand für die Sozialhilfe nach sich ziehen. Aktive Information ist angesichts der weiterhin knappen Ressourcen für die Städte als Träger des letzten Netzes der sozialen Sicherung ohne gesetzlichen Auftrag nicht zu legitimieren. Als Reaktion auf das auch im Kennzahlenvergleich 2000 ausgewiesene hohe Armutsrisiko macht die Städteinitiative indessen die Fragen um „Information und gesetzliche Pflicht zur Information über die heute bestehenden Möglichkeiten zur Existenzsicherung einkommensschwacher Familien" zum Thema und sucht dazu auch den Dialog mit den Instanzen, die für die der Sozialhilfe vorgelagerten bedarfsabhängigen Sozialleistungen zuständig sind.

Die Postulate zur Familienpolitik 2001 wurden verabschiedet an der Konferenz der Städteinitiative „JA ZUR SOZIALEN SICHERUNG"

Winterthur, 29. November 2001

[1] www.staedteinitiative.ch

[2] Folgende Dokumente weisen das steigende Armutsrisiko für Familien aus und enthalten familienpolitisch relevante Forderungen:
Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF). Auswirkungen von Armut und Erwerbslosigkeit auf Familien. Bern 1998.
Caritas Schweiz. Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz. Ein Positionspapier der Caritas Schweiz. Luzern 1998.
Walter, Therese. Erfahrene Armut in Familien. Befragte als Experten der eigenen Situation. Eine qualitative Befragung in der Stadt Uster im Auftrag der Caritas Zürich. Zürich 1999.
Bundesamt für Sozialversicherungen. Bedarfsleistungen an Eltern. Öffentliche Fachtagung vom 24.3.1999.
Bauer, Tobias; Streuli, Elisa. Working poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage. Info:social Nr. 5, April 2001, hg. vom Bundesamt für Statistik.
Empfehlungen der SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren) zur Weiterentwicklung der Sozialhilfe, aufgrund des OECD-Vergleichs der Sozialhilfe in Kanada und in der Schweiz von 1999, in: CHSS 6/2000.
Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes vom Januar 2001, hg. vom Schweizerischen Arbeitgeberverband.
Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF). 1. EKFF-Tagung mit kantonalen Institutionen und Fachverbänden im Bereich Familienfragen vom 16. März 2001.
Armutsrisiko Familie! Handlungsbedarf und Massnahmen für die Familienpolitik von Morgen. Referate, Zusammenfassungen und Hintergrundberichte zur Tagung vom 7. Mai 2001, hg. vom Sozialdepartement der Stadt Zürich und vom Departement Soziales der Stadt Winterthur. Zürich und Winterthur, 2001.
Kennzahlenvergleich Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2000. Basel, Bern, Frauenfeld, Luzern, Schaffhausen, St. Gallen, Winterthur, Zürich 2001. Der Kennzahlenvergleich 2000 kann heruntergeladen werden über: www.staedteinitiative.ch.

[3] Am Kennzahlenvergleich 2000 haben sich die Städte Basel, Bern, Frauenfeld, Luzern, Schaffhausen, St. Gallen, Winterthur und Zürich beteiligt. Der Kennzahlenvergleich 2000 kann heruntergeladen werden über: www.staedteinitiative.ch.

[4] Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF). Eine zukunftsfähige Familienpolitik fördern. Strategische Leitlinien. August 2000, S. 21.

[5] Stellungnahme der EKFF zur Wirkungsanalyse der Modelle für einen wirksamen Ausgleich der Familienlasten, in: CHSS 5/2000.

[6] Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes vom Januar 2001.

[7] Evaluation des „Tessiner Modells“: Marazzi, Christian und Vaucher de la Croix, Carmen. Beurteilung des Gesetzes über die Familienzulagen. Untersuchung im Auftrag des Istituto delle assicurazioni sociali, Dipartimento delle Opere sociali. Bellinzona, März 2001.

[8] Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes vom Januar 2001.

[9] Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen. Auswirkungen von Armut und Erwerbslosigkeit auf Familien. Empfehlungen der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen. Bern 1998.

[10] ZeSo, 7/2001 und: Empfehlungen der SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren) zur Weiterentwicklung der Sozialhilfe, aufgrund des OECD-Vergleichs der Sozialhilfe in Kanada und in der Schweiz von 1999, in: CHSS 6/2000.

[11] Leu, Robert et.al. Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Bern 1997.