

64. Jahresversammlung der SODK vom 23./24. Oktober 2003 in Lugano Traktandum 2



Wege zur Entwicklung der Familienpolitik in der Schweiz

Anträge an die Kantone im Anschluss an die Vernehmlassung 2002/2003 zur Familienpolitik

1. Einleitung und Zielsetzung

Die Familienpolitik stellt in Verbindung mit der Sozialpolitik ein wichtiges Element unserer Sozialverfassung, und damit der sozialen Sicherheit, dar. Mit der Rezession der 90er Jahre rückte sie verstärkt ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Diverse Berichte und Studien zeigten auf, dass kinderreiche Familien und Alleinerziehende ein besonders grosses Armutsrisiko aufweisen. Diesem gesamtschweizerischen Befund steht die föderalistische Ausgestaltung der Familienpolitik gegenüber. Im Unterschied etwa zu den anderen Sozialversicherungen ist in der Schweiz die materielle Familienpolitik vorwiegend Sache der Kantone; entsprechend unterschiedlich und vielfältig ist sie denn auch ausgestaltet.

Eine Vergleichsstudie der OECD attestierte der Schweiz 1999 eine eher mittelmässige familienpolitische Leistungsbilanz. Seither wurden auf kantonaler Ebene wie auf Bundesebene Verbesserungen vorgenommen und innovative Neuerungen eingeführt (z.B. das Impulsprogramm für familienergänzende Kinderbetreuung oder das Tessiner Modell). Das Fehlen einer einheitlichen familienpolitischen Linie der Kantone ist jedoch weiterhin Gegenstand von breiter Kritik.

Aufgrund der sozialpolitischen und föderalistischen Relevanz des Themas erstaunt es nicht, dass sich die SODK seit über zehn Jahren intensiv mit familienpolitischen Fragestellungen auseinandersetzt. An der Jahreskonferenz 2002 bekräftigten die SozialdirektorInnen erneut ihren Willen, in dieser Frage gemeinsam eine aktive Rolle zu übernehmen. Sie gaben ein Positionspapier in Vernehmlassung, welches Massnahmen in vier Bereichen der materiellen Familienpolitik vorschlägt.

Im Frühjahr 2003 konnten die von allen 26 Kantonen (in der Regel den Kantonsregierungen) eingereichten Stellungnahmen ausgewertet werden. Den Ergebnissen nach sind die Kantone bereit, ihre familienpolitischen Aufgaben weiterhin zu übernehmen. Eine Mehrheit von ihnen steht einer Verbesserung und Harmonisierung der Leistungen für Familien positiv gegenüber und befürwortet die vorgeschlagenen Massnahmen im Grundsatz. Ziel ist es nun, dass die SODK an ihrer Jahreskonferenz 2003 diesen interkantonalen politischen Konsens als Grundlage für die weitere Arbeit bestätigt.

Nach einer kurzen chronologischen Rückblende und einer Darstellung der Vernehmlassungsergebnisse stellt das vorliegende Papier vier Massnahmenpakete vor. Diese umschreiben die Schwerpunkte des familienpolitischen Engagements der SODK zuhanden von Bund, Kantonen, Städten, Gemeinden, Partnerkonferenzen und der interessierten Öffentlichkeit. In Form von vier Anträgen legt sie der Vorstand der SODK der Jahreskonferenz 2003 zur Genehmigung vor.

2. Familienpolitik in der Schweiz: Entwicklungsetappen des letzten Jahrzehnts

- An der Tagung der Europäischen Familienminister 1991 in Luzern stellen die Kantone Luzern, Freiburg, St. Gallen, Aargau, Tessin, Waadt und Jura im Rahmen einer Sondernummer des BSV-Bulletins ihre Familienpolitik vor. Im gleichen Jahr reicht die damalige Nationalrätin A. Fankhauser eine Parlamentarische Initiative zur Erhöhung der festen Kinderzulagen sowie zur Einführung von Bedarfsleistungen ein.
- 1995 wird im Rahmen der Arbeitsgruppe „Neue Armut“ der SODK ein Bericht durch das BSV und die SODK unter dem Namen „Verhütung und Bekämpfung der Armut: Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Massnahmen“ veröffentlicht. Als Gruppe mit dem grössten Einkommensschwächerisiko werden die Alleinerziehenden, als absolut gesehen wichtigste Gruppe die Familien mit Kindern diagnostiziert. Als eine von sechs Massnahmen wird vorgeschlagen, die EL gezielt auf bestimmte Gruppen der Armutsbevölkerung unter 65 Jahren auszudehnen. Dieses Konzept wird aufgrund der aktuellen politischen Prioritäten zurückgestellt. Im selben Jahr wird aber die Eidgenössische Kommission für Familienfragen ins Leben gerufen, deren Arbeiten im Bereich der Familienarmut beispielsweise den parlamentarischen Initiativen Fehr und Meier-Schatz zugrunde lagen. Ebenfalls 1995 legt die SGK NR einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Familienzulagen in Umsetzung der PI Fankhauser vor.
- 1997 zeigt die nationale Armutsstudie¹, dass kinderreiche Familien in besonderem Masse von der Armut betroffen sind. Der Anteil der Familien am Total der Armen beträgt danach rund 60%. Ein besonders grosses Armutsrisiko weisen Familien mit drei und mehr Kindern sowie Alleinerziehende auf. Die Quote der Working Poor an der Sozialhilfe-Klientel ist mit rund einem Fünftel relativ gross (Tendenz steigend). In dieser Gruppe sind auffallend viele Familien anzutreffen.
- 1999 ortet eine Untersuchung der OECD² über die schweizerische Sozialhilfe im Vergleich mit Kanada einen Nachholbedarf unseres Landes in Bezug auf die (materielle) Familienpolitik. In fachlichen, wirtschaftlichen wie politischen Kreisen wächst die Überzeugung, dass nur ein Bündel von Massnahmen die schweizerische Familienpolitik koordinierter, effizienter und sozialer ausgestalten kann. An der Jahreskonferenz der SODK in Glarus wird deshalb das Programm 2000 verabschiedet, das auch Massnahmen für die Familie vorsieht.
- Auf Bundesebene reichen im September 2000 die Nationalrätinnen J. Fehr und L. Meier-Schatz je eine parlamentarische Initiative ein, welche die Schaffung von Bedarfsleistungen für Familien nach Vorbild des Tessiner Modells fordern. In der Folge erarbeitet die Subkommission Familie (Subkommission der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit SGK unter der Leitung von NR S. Rossini) Modelle von Bedarfsleistungen, die mit den Vorschlägen der BASS-Studie vergleichbar sind. Im Mai 2003 findet ein Treffen zwischen der Subkommission und der SODK (vertreten durch Präsidentin, Zentralsekretär und wiss. Adjunktin) statt mit dem Ziel, sich gegenseitig über den Stand der Arbeiten zu informieren und eine erste Einschätzung des Koordinationsbedarfs vorzunehmen. Im Austausch wird deutlich, dass die Stossrichtung der Subkommission zu den Ergänzungsleistungen für Familien weitgehend derjenigen der SODK (gemäss Vernehmlassungsergebnissen) entspricht, dass aber der Zeitpunkt für konkrete Koordinationsarbeiten noch verfrüht ist.
- 2001 engagiert sich die SODK im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK mit Erfolg dafür, dass die Familienpolitik als für die Sozialpolitik zentrales Thema auch von

¹ „Verhütung und Bekämpfung der Armut: Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Massnahmen“, Bericht BSV und SODK, 1995; „Lebensqualität und Armut in der Schweiz“, Leu, Burri & Priester, 1997; u.a.m.

² „Sozialhilfe in der Schweiz und in Kanada“, OECD, 1999.

Bund, Gemeinden und Städten³, als erste Priorität in das Arbeitsprogramm der TAK aufgenommen wird. Ein Leistungsvertrag zur Prüfung der Wirksamkeit von Bedarfsleistungen wird im Dezember 2001 zwischen TAK und SODK abgeschlossen und die entsprechenden Arbeiten in Angriff genommen. Die SODK schliesst hierzu mit dem Büro BASS (Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien; Projekterarbeitung) und der Firma „the move consulting AG“ (Projektmanagement) Sekundärverträge ab. Der BASS-Bericht „Massnahmen zur gezielten Unterstützung von einkommensschwachen Familien“ wird im Juni 2003 vom Vorstand der TAK zur Kenntnis genommen, und die diesbezügliche politische Willensbildung in Gang gesetzt. Der Vorstand der SODK befürwortet an seiner Sitzung vom 14. März 2003 in drei Folgerungen zum Bericht BASS die Einführung von bedarfsabhängigen Ergänzungsleistungen für Familien.

- Im Jahre 2002 lancieren die Eidg. Kommission für Familienfragen, Pro Familia, pro juventute, SKOS, und die Städteinitiative die Perspektive Familienpolitik, um gestützt auf Art. 41 und 116 BV der Umsetzung einer zukunftsfähigen Familienpolitik auf Bundesebene zum Durchbruch zu verhelfen.
- Frühling 2003: die SKOS-Studie „Existenzminimum und Föderalismus“ ruft der Fachwelt, der Politik und einer breiteren Öffentlichkeit die Konsequenzen einer föderalistischen Ausgestaltung der Sozial-, Steuer-, und Mietzinspolitik ins Bewusstsein. Auch weist sie auf die Interdependenz der unterschiedlichen sozial- und/oder familienpolitischen Massnahmen hin. Sie zeigt auf, wie an sich gute sozialpolitische Massnahmen je nach Kombination mit anderen Massnahmen ihre Wirksamkeit einbüßen oder gar ins Gegenteil verkehren können.
- In der Zeit von Oktober 2002 bis Juni 2003 schliesslich führt die SODK zur materiellen Ausgestaltung der Leistungen zugunsten der Familien eine Vernehmlassung durch, an der alle 26 Kantone (in der Regel die Regierungen) teilnehmen.

³ Führt die Problematik der Familienarmut zu einer Zuwanderung in die Agglomerationen, haben ländliche Gemeinden in der Folge der Armut mit einer ebenfalls problematischen Abwanderung zu kämpfen.
Wege zur Entwicklung der Familienpolitik in der Schweiz; Jahreskonferenz SODK 2003

3. Vernehmlassung SODK zur Familienpolitik

3.1. Gegenstand der Vernehmlassung

Im Winter 2002 / 2003 führte die SODK eine Vernehmlassung durch zur materiellen Ausgestaltung der Leistungen zugunsten der Familien. Die Kantone sollten zu folgenden Massnahmen Stellung nehmen:

- **Harmonisierung der festen (d.h. bedarfsunabhängigen) Familienzulagen:** Abgesehen von zwei Ausnahmen (Landwirtschaft und Bundespersonal) verfügt jeder Kanton über sein eigenes Kinder- bzw. Familienzulagengesetz. Insgesamt klafft der Familienlasten-Ausgleich in der Schweiz zwischen den einzelnen Kantonen stark auseinander und liegt im Durchschnitt unter den Leistungen der europäischen Nachbarn.

Die Variationsbreite zwischen den Kantonen in Bezug auf die Höhe der Familienzulagen reicht von Fr. 150.- bis Fr. 444.-. 10 Kantone zahlen eine Geburtszulage zwischen Fr. 600.- und Fr. 1'500.- und mehrere Kantone kennen Bedarfsleistungen für Alleinerziehende und Familien mit kleinen Kindern. Die Beiträge der Arbeitgeber für die FAK reichen von 1,5% bis 3% (öffentliche Kassen) und von 0,2% bis 5,5% (private Kassen). In 10 Kantonen haben auch Selbständigerwerbende Anspruch auf Kinderzulagen, in 6 Kantonen Nichterwerbstätige. Unterschiede bestehen in Bezug auf Art, Umfang, Voraussetzungen und Finanzierung. Grosse Probleme schaffen die ungelöste Frage der Anspruchskonkurrenz (Doppelzahlung oder kein Anspruch bei Arbeitgebern in verschiedenen Kantonen oder auch innerhalb eines Kantons⁴), das Fehlen eines gesamtschweizerischen Risikoausgleichs und die mangelnde Solidarität zwischen Kantonen und zwischen Branchen.

- **Einführung von bedarfsabhängigen ergänzenden Familienzulagen für einkommensschwache Familien:** Die Existenzsicherung der Familien kann als strukturelles soziales Problem nicht auf Einzelfälle reduziert werden. Mit dem Einkommen einer Vollanstellung sollte jede Familie und jedes Kind über existenzielle Güter (Nahrung, Kleidung, Obdach, medizinische Versorgung) und über ein Minimum an sozialen und kulturellen Gütern (Teilnahme an Schul- und Freizeitanlässen, Kauf von Büchern, Zugang zu den nötigen elektronischen Medien usw.) verfügen können. Im Weiteren sollte jedes Kind eine Grundausbildung und (entsprechend seinen Begabungen und Neigungen) auch eine weiter gehende Erstausbildung vollenden können. Dass diese Postulate heute nicht der schweizerischen Realität entsprechen, zeigt die steigende Quote von Working Poor mit ihrem grossen Anteil an kinderreichen Familien und Alleinerziehenden. Einer Politik der Vollbeschäftigung mit existenzsichernden Löhnen kommt deshalb nach wie vor höchste Priorität zu. Um aber in der aktuell bestehenden Situation die Familienarmut gezielt und wirksam einzudämmen, hat die SODK den Kantonen im Rahmen ihres Programms 2000 empfohlen, vermehrt auch bedarfsbezogene Mittel für einkommensschwache Familien als Ergänzung zu den festen Familienzulagen einzusetzen (verschiedene Kantone kennen bereits solche Zulagen).

Im März 2003 wurde dem Vorstand der SODK ein Bericht des Büros BASS zu Modellen von Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien vorgelegt⁵. Gestützt auf diesen Bericht kam der Vorstand zum Schluss, dass Bedarfsleistungen an einkommensschwache Familien als Ergänzung zu den heutigen festen Familienzulagen eine gezielte, wirksame und relativ kostengünstige Hilfe auf gesamtschweizerischer Ebene darstellen. Die Einführung eines Modells von Ergänzungsleistungen - mit Erwerbsanforderung - für Kin-

⁴ Mangels interkantonalen Regelung musste im Juli 2003 das Bundesgericht über diese Frage befinden. In seinem Urteil richtete sich das BG nach der Regelung, die seit Mitte 2002 zwischen der Schweiz und der EG existiert. Die Familienzulage ist demnach im Wohnsitzkanton zu beziehen, falls einer der Ehegatten dort berufstätig ist. Sind im Arbeitskanton des anderen Elternteils höhere Leistungen vorgesehen, kann dort der Differenzbetrag eingefordert werden (Urteil 2P.131/2002 vom 11.7.03, BGE-Publikation).

⁵ „Massnahmen zur gezielten Unterstützung von einkommensschwachen Familien“, BASS, 2001. Der Bericht wurde aufgrund eines Leistungsvertrags zwischen der TAK und der SODK in Auftrag gegeben.

der und (nach dem ersten Jahr stark degressiv) für Eltern⁶ wird befürwortet. Auch sei mit der SGK NR und SR eine enge Zusammenarbeit in Bezug auf die Frage der Bedarfsleistungen an einkommensschwache Familien anzustreben.

- **Familienergänzende Kinderbetreuung - Umwandlung der Anschubfinanzierung des Bundes in ein dauerhaftes Engagement und interkantonale Abstimmung von Qualitätsstandards, Konzepten und Tarifen:** der Aufbau eines adäquaten familienergänzenden Betreuungsangebots wurde als Empfehlung im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie in das Programm 2000 der SODK aufgenommen. Im Frühjahr 2003 wiesen die ersten Auswertungen der PISA-Studie ihrerseits darauf hin, dass eine besser ausgebaute familienergänzende Kinderbetreuung die in der Schweiz ausgeprägte Streuung zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen SchülerInnen reduzieren (und somit die Chancen der Lernschwächeren auf eine berufliche Integration steigern) könnte.
Zuständig für die Bereitstellung von Betreuungsangeboten sind die Kantone und Gemeinden. Aufgrund der vom Nationalrat überwiesenen Parlamentarischen Initiative Fehr trat das „Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung“ 2003 in Kraft. Dessen Beschränkung auf eine Anschubfinanzierung ist nicht unproblematisch, da die Kantone über die Folgekosten nicht bestimmen können. Es stellt sich deshalb die Frage, wie die Anschubfinanzierung zu einer nachhaltigen Verbesserung der Situation führen könnte.
- **Familienfreundliche und armutsreduzierende Ausgestaltung des Steuersystems - Steuerabzüge, steuerliche Befreiung des Existenzminimums, Reform Familienbesteuerung:** Die Frage der Besteuerung steht in einem engen Zusammenhang zu den übrigen Massnahmen. Teilweise ist die Beurteilung einer Massnahme überhaupt erst unter Betrachtung der steuerlichen Wirkungen möglich. So kann ein Kanton mit nominell kleinen Familienzulagen grosszügige Kinderabzüge einräumen. Die steuerliche Wirkung muss andererseits wiederum in Bezug auf die Ausgestaltung des Grenzsteuersatzes beurteilt werden. Steigt die Progression im oberen Bereich der Skala stark an, so werden besonders gut verdienende Personen durch den Kinderabzug stark entlastet.

3.2. Ergebnisse der Vernehmlassung:

Viele Kantone haben in ihren Vernehmlassungsantworten einleitend darauf hingewiesen, dass sich Familienpolitik nicht alleine auf sozialpolitische und finanzielle Fragen beschränken lässt; sondern mehr oder weniger direkt alle Bereiche der Politik umfasst (als Beispiele aufgeführt werden Wohnungsbau, Quartierplanung, Wirtschaftspolitik usw.). Häufig wird auch auf die Problematik der Interdependenz der sozialpolitischen Massnahmen hingewiesen, die auch bei der Entwicklung der Familienpolitik systematisch berücksichtigt werden muss.

Die detaillierten Ergebnisse dieser Vernehmlassung wurden den Kantonen bereits zugestellt. Wir beschränken uns deshalb auf eine summarische Wiederholung der wichtigsten Punkte im Hinblick auf die Schlussfolgerungen für die SODK.

- **Harmonisierung der festen (d.h. bedarfsunabhängigen) Familienzulagen:** 18 von 26 Kantonen sprechen sich für eine formelle Harmonisierung der Zulagen aus. 14 Kantone bevorzugen dabei das Modell einer gemischten Zuständigkeit zwischen Bund und Kantonen (Bund: Rahmengesetz; Kantone: materielle Zuständigkeit beispielsweise in der Festlegung der Beträge und der Ausführung), 4 Kantone eine ausschliessliche Bundeslösung. 7 Kantone sprechen sich für die integrale Beibehaltung der kantonalen Zuständigkeit für die Familienzulagen, aber auch für deren generelle Erhöhung aus. Ein Kanton äussert

⁶ Es handelt sich hierbei um das in der BASS-Studie entwickelte „Grundmodell Variante B“ (Eltern-EL bis 1 Jahr 100%, 2 – 6 Jahre 50%; Kinder-EL 0 – 24; Erwerbsanforderung von 32 Stunden bei Paarhaushalten).

sich nicht zu dieser Frage. Die Kantone befürworten also mehrheitlich eine formelle Harmonisierung der Familienzulagen auf Bundesebene.

- **Ergänzende Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien:** Grundsätzlich wird die Wirksamkeit der Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien zur Bekämpfung von Armut bei Familien anerkannt. Es wird aber betont, dass mit diesen ergänzenden Familienzulagen die Wirtschaft nicht von ihrer (lohnpolitischen) Verantwortung entbunden werden darf. Häufig hingewiesen wird im Weiteren auf die zentrale Bedeutung des Erwerbsanreizes, und auf die weiterhin bestehende Unsicherheit bezüglich der Exportierbarkeit von solchen Bedarfsleistungen.
18 von 26 Kantonen begrüßen den Ansatz einer gezielten ergänzenden Unterstützung von einkommensschwachen Familien in Anlehnung an das EL AHV/IV-System. Bei Einführung solcher Familienzulagen müssten aber sämtliche andere Leistungen in diesem Bereich überprüft werden im Hinblick auf ihr Zusammenwirken (es könnten unter Umständen mit der Einführung von Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien andere familienpolitische Leistungen gestrichen werden). 8 Kantone äussern grundsätzliche Vorbehalte: andere Massnahmen werden in vorgelagerter Priorität gesehen (z.B. einheitliche und höhere Familienzulagen (= Kinder- und Ausbildungszulagen), familienergänzende Kinderbetreuung, Steuererleichterungen usw.) Auch seien solche Bedarfsleistungen finanziell und in der Umsetzung zu aufwändig im Verhältnis zum Resultat. Ein Kanton stört sich am Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Massnahme.
Was die Zuständigkeit und die Finanzierung der ergänzenden Familienzulagen betrifft, unterstützen 12 Kantone eine Verbundlösung zwischen Bund und Kantonen (Rahmengesetz durch Bund, materielle Kompetenz bei den Kantonen) mit einem entsprechenden finanziellen Verteilerschlüssel. Insbesondere 4 Kantone weisen darauf hin, dass die kantonalen Aufwendungen oder Vorleistungen und die soziodemographische Situation der Kantone angemessen berücksichtigt werden sollten.
- **Familienergänzende Kinderbetreuung - Umwandlung der Anschubfinanzierung des Bundes in ein dauerhaftes Engagement und interkantonale Abstimmung von Qualitätsstandards, Konzepten und Tarifen:** Die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung wird - im Hinblick auf die Erhöhung der Chancengleichheit der Geschlechter im Erwerbsleben und die damit verbundene Verminderung der Anzahl Working Poor - ausnahmslos bestätigt. 24 Kantone wünschen eine dauerhafte Bundesfinanzierung zur Sicherstellung der neuen Angebote; es wird jedoch mehrmals gewünscht, dass mit der Finanzhilfe des Bundes schon bestehende Angebote ebenfalls unterstützt werden können. Nur 2 von 26 Kantonen stellen sich gegen ein dauerhaftes finanzielles Engagement des Bundes. Diese zwei Kantone haben zufrieden stellende eigene Lösungen gefunden und sind der Auffassung, dass die Angebote den regionalen und kantonalen Gegebenheiten entsprechen sollen. Zudem wird eine unübersichtliche Vermischung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen befürchtet. 16 Kantone sind an einer gemeinsamen Konzepterstellung interessiert (und haben zum Teil bereits kantonale Konzepte). 12 Kantone sprechen sich für eine grundsätzliche Harmonisierung bezüglich Bedarf, Qualität, Finanzierung und Tarifrictlinien aus (3 davon könnten sich auch eine Harmonisierung auf Bundesebene vorstellen). Teils wird betont, dass auch mit einer Harmonisierung den regionalen Gegebenheiten zwingend Rechnung getragen werden muss. 3 Kantone befürworten den interkantonalen Austausch, nicht jedoch die Erstellung von verbindlichen Richtlinien. Die restlichen Antworten sind nicht ausdifferenziert.
15 Kantone sprechen sich dafür aus, dass die SODK als Plattform für Austausch und Vergleiche fungiert (5 davon könnten sich vorstellen, dass der Bund die Führung übernimmt in Bezug auf die Harmonisierung der familienergänzenden Kinderbetreuung, und 2 dieser Kantone weisen auf die Schnittstelle zur EDK hin). 1 Kanton möchte, dass eine Fachstelle und nicht die SODK diese Rolle übernimmt. 10 Kantone haben sich zu dieser Frage nicht spezifisch geäußert.

- **Familienfreundliche und Armut reduzierende Ausgestaltung des Steuersystems: Steuerabzüge, steuerliche Befreiung des Existenzminimums, Reform Familienbesteuerung:** Alle Kantone sehen in der Steuerpolitik ein wichtiges Instrument zur Verminderung der Armut von Familien. 22 Kantone befürworten die von der SODK vorgeschlagene Stossrichtung. 14 davon stimmen den vorgeschlagenen Massnahmen explizit zu, wobei für einen Kanton die Massnahmen etwas anders ausgestaltet werden sollten und ein weiterer Kanton präzisiert, dass er Empfehlungen bezüglich des zu wählenden Systems unterstützt, nicht aber bezüglich der konkreten Ausgestaltung (z.B. Angabe zu Höhe der Abzüge oder Festlegung der Tarifstufen). 7 Kantone äussern sich nicht im Detail zu den einzelnen Massnahmen, befürworten aber grundsätzlich eine Analyse der Auswirkungen der verschiedenen steuertechnischen Instrumente auf ihre finanziellen Auswirkungen auf die Familien. Die Splittingmodelle erweisen sich als etwas umstritten im Hinblick auf die daraus folgende Bevor- oder Benachteiligung einzelner Familienformen. Die Ausnahme des Existenzminimums von der Besteuerung darf gemäss mehreren Rückmeldungen nicht isoliert von anderen Armutskategorien betrachtet werden. 2 Kantone stimmen dem Grundziel oder einzelnen Massnahmen zu, haben jedoch Vorbehalte zu den Vorschlägen der Vernehmlassung. 2 Kantone lehnen interkantonale Schritte ab, da sie in ihrem Kanton ein gut ausgebautes und familiengerechtes Steuersystem entwickelt haben und dieses nicht modifizieren möchten.

4. Positionsbezug der SODK - Anträge des Vorstandes an die Jahresversammlung 2003

Die Vernehmlassungsergebnisse zeigen deutlich, dass die Kantone auch weiterhin ihre familienpolitische Verantwortung wahrnehmen wollen. Familienpolitik tangiert aber über finanzielle oder sozialpolitische Fragen hinaus die unterschiedlichsten Bereiche der Politik (Wohnungsbau, Quartierplanung, Wirtschaftspolitik usw.). Der Interdependenz und der Koordination der familienpolitischen Massnahmenbereiche ist deshalb besondere Beachtung zu schenken.

Gestützt auf diese Feststellungen stimmen die kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren folgenden vier Anträgen zu:

Antrag 1:

Die SODK befürwortet die formelle Harmonisierung der festen Familienzulagen.

Angestrebt wird ein Bundesrahmengesetz, das den Kantonen die materielle Zuständigkeit belässt (insbesondere bezüglich der Festlegung der Beträge und der Ausführung).

Antrag 2:

die SODK befürwortet die Einführung von ergänzenden Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien in Zusammenarbeit mit dem Bund.

Die SODK anerkennt die Wirksamkeit von Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien zur Bekämpfung von Armut bei Familien. Angestrebt wird (im Sinne der Folgerungen des Vorstands der SODK vom 14. März 2003) ein Modell von Ergänzungsleistungen mit Erwerbsanforderung, das Leistungen für Kinder und Eltern vorsieht. Im Vorfeld ihrer Einführung müssen die Auswirkungen auf andere Leistungen an die Familien überprüft werden.

Antrag 3:

Die SODK befürwortet die Sicherstellung eines adäquaten familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots. Sie setzt sich für ein dauerhaftes finanzielles Engagement des Bundes ein.

Die SODK betrachtet ein gut ausgebautes Kinderbetreuungsangebot als zentral im Hinblick auf die Erhöhung der Chancengleichheit der Geschlechter im Erwerbsleben, und die damit verbundene Verminderung der Anzahl von Working Poor. Die Bundesfinanzierung soll sich aber nicht nur auf neue Angebote beschränken, sondern auch bereits bestehende Plätze einbeziehen. Zur Optimierung des Angebots empfiehlt die SODK den Kantonen, Konzepte bezüglich Bedarf, Qualität, Finanzierung sowie Tarifrichtlinien zu erstellen.

Antrag 4:

Die SODK prüft gemeinsam mit der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren Empfehlungen an die Kantone für eine familiengerechte und armutreduzierende Ausgestaltung des Steuersystems

Die SODK strebt folgende Zielsetzungen an:

- Das Existenzminimum ist nicht zu besteuern.
- Eine mit der direkten Bundessteuer vergleichbare Lösung im Sinne des Familiensplittings ist auch in den Kantonen anzustreben.
- Die Kinderabzüge sind so auszugestalten, dass sie mit den sozialpolitischen Zielen der SODK übereinstimmen.

Beilagen: Zusammenfassung des Berichtes BASS
Folgerungen des Vorstandes SODK

Von der Jahreskonferenz SODK verabschiedet, Lugano, 23. Oktober 2003