

# **POSITIONSPAPIER EXISTENZ- SICHERUNG VON FAMILIEN**

**Ein Papier der Sozialkommission  
der SP Kanton Zürich**



## **1. EINLEITUNG**

Schweizweit beruht die soziale Sicherheit zum überwiegenden Teil auf Altersrenten und Beiträgen der Kranken-, Invaliditäts- und Unfallversicherung. Nur knapp 3% werden für das letzte Netz, die Bedarfsleistungen, ausgegeben. Auf kantonaler und kommunaler Ebene sind es hingegen bedarfsabhängige Leistungen wie Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen und individuelle Prämienverbilligungen, die für die soziale Sicherung hauptsächlich ins Gewicht fallen. Für die Bezügerinnen und Bezüger sind diese Sozialleistungen von existenzieller Bedeutung, wie der Sozialbericht des Kantons Zürich festhält. Insgesamt 2070 Millionen Franken gaben der Kanton Zürich und seine Gemeinden 2011 für Bedarfsleistungen aus.

Familien sind überdurchschnittlich häufig auf Bedarfsleistungen angewiesen, denn ihre Existenzsicherung ist komplex und beruht phasenweise auf mehreren Säulen. Eine Geburt, ein Wohnungswechsel, eine Scheidung oder der Verlust einer Arbeitsstelle kann das Gefüge des Familienbudgets rasch über den Haufen werfen. In diesem Fall müssen die Behörden handeln und Einkommenslücken schliessen. Noch wichtiger ist es jedoch zu verhindern, dass existenzbedrohende Situationen überhaupt entstehen.

Für die SP ist die Existenzsicherung der Familien eine zentrale Aufgabe des Staates, denn Armut und sozialer Ausschluss beeinträchtigen die Startchancen für Kinder. Bekämpfung von Familienarmut und die Chancengleichheit sind untrennbar miteinander verknüpft. Die Existenzsicherung der Familien beginnt bei der frühen Förderung sozial benachteiligter Kinder und endet beim hindernisfreien Zugang zu Bedarfsleistungen. Eine zentrale Säule der Existenzsicherung bleibt für die SP die Erwerbsarbeit von Frauen und Männern, was ein lückenloses Netz von familienergänzenden Betreuungsplätzen sowie flexible und familienfreundliche Arbeitsmodelle voraussetzt.

Die Instrumente des Kantons zur Existenzsicherung der Familien sind vielfältig, verästelt und nicht immer gut koordiniert. Beginnend bei der Sozialhilfe, werfen wir im vorliegenden Grundsatzpapier einen Blick auf Erreichtes und noch zu Verbessernes. Daraus resultiert eine Reihe von Forderungen, für deren Umsetzung sich die SP in den kommenden Monaten einsetzen wird. Im Verlauf der Arbeiten zu diesem Papier haben sich vor allem zwei wichtige Forderungen herauskristallisiert: Erstens brauchen vor allem Einelternfamilien und Familien mit mehreren Kindern Entlastung und einen besseren Zugang zu Bedarfsleistungen. Und zweitens muss das Projekt der Ergänzungsleistungen für Familien dringend neu angepackt werden. Die Familien-EL sind ein erfolgversprechendes und einfaches Instrument zur Armutsbekämpfung, wie die Erfahrungen aus anderen Kantonen gezeigt haben.

Zwei Themen werden einige LeserInnen vermissen: Das bedingungslose Grundeinkommen steht zwar als Forderung im Parteiprogramm der SP Schweiz, doch uns geht es für den Moment darum, die Lücken im bestehenden Netz der sozialen Sicherheit mit Blick auf die Familien zu schliessen. Sollte sich diese Idee eines Tages konkretisieren, werden wir sie auf ihre Tauglichkeit für die Existenzsicherung der Familien prüfen und entsprechende Vorschläge formulieren. Weiter ist die Frage der Stipendien im Kanton Zürich unbefriedigend gelöst. Sie ist an der Schnittstelle zwischen Sozial- und Bildungspolitik angesiedelt, weshalb die Sozialkommission sich dazu mit der Bildungskommission abstimmen wird.

## **2. WAS LEISTEN FAMILIEN FÜR DIE GESELLSCHAFT**

Unter Familie verstehen wir eine Lebensgemeinschaft, die aus wenigstens einem Elternteil und einem minderjährigen oder in Ausbildung stehenden Kind besteht.

Familien spielen eine zentrale Rolle in der Gesellschaft. Sie erbringen unentgeltlich unersetzliche Leistungen bei der Förderung und Erziehung der Kinder sowie bei der Unterstützung und Pflege der Angehörigen (besonders auch der älteren Generation). Damit leisten Familien einen wichtigen Beitrag zur Beziehung zwischen den Generationen und stärken den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

## **3. FAMILIEN IM KANTON ZÜRICH**

### **3.1. Familiengrössen, Familienformen**

Rund die Hälfte der Bevölkerung im Kanton Zürich lebt in einem Familienhaushalt; in ländlichen Gebie-

ten etwas mehr als in den Städten. Die meisten Familien bestehen aus einem Elternpaar mit einem oder zwei Kindern, wobei ca. ein Sechstel der Familien aus einem Elternteil mit Kindern besteht. Zwei Drittel der Kinder leben zusammen mit Geschwistern; ein Drittel lebt alleine mit ihren Eltern. Die Familienformen sind heutzutage sehr unterschiedlich und wechseln innerhalb der Kindheit zunehmend. So lebt ein Kind beispielsweise anfangs bei seinen verheirateten Eltern, anschliessend alleine mit seiner Mutter und dann mit seinem Vater und dessen neuer Partnerin. Die Familienformen variieren somit einerseits innerhalb der Zeitspanne der Kindheit sowie andererseits innerhalb der Gesellschaft.

### **3.2. Erwerbstätigkeit der Väter und Mütter**

Im Kanton Zürich sind rund 80% der Väter Vollzeit erwerbstätig. Mütter hingegen sind nur knapp 10% Vollzeit erwerbstätig; ein Drittel geht während der ersten sechs Lebensjahre der Kinder keiner Erwerbstätigkeit nach und steigt mit zunehmendem Alter der Kinder wieder ins Erwerbsleben ein. Ein Fünftel der Frauen mit Kindern bleibt bis zum 25. Lebensjahr der Kinder ohne Erwerbstätigkeit. Wenn Erwerbs- und Familienarbeit miteinander vereinbar sind, hat dies den Vorteil, dass beide Elternteile sich für Karriere und Familie entscheiden können. Die ausgeglichene Aufteilung bedeutet auch eine bessere finanzielle Risikoaufteilung (z.B. wenn jemand arbeitslos wird) und zusätzlich eine tatsächliche Gleichstellung beider Elternteile. Eine wichtige Voraussetzung für Erwerbstätigkeit von beiden Elternteilen sind bezahlbare und qualitativ gute Kinderbetreuungsplätze, flexible und familienfreundliche Arbeitsmodelle und gut aufeinander abgestimmte Tarife bei Steuern, Betreuungskosten und Sozialversicherungen. Auch hat sich gezeigt, dass nur dann beide Eltern einer Erwerbsarbeit nachgehen, wenn sich dies monetär positiv auf das Familienbudget auswirkt. Leider ist dies aufgrund der Steuerprogression und der Kinderbetreuungskosten oft nicht der Fall und die Anreize dazu bleiben klein.

### **3.3. Materielle Situation (auch im Vergleich zu Paar- und Einzelhaushalten)**

Die materielle Situation von Familien wird in verschiedenen Formen weitervererbt: Schenkungen, Erbe, Darlehen, etc. Wer wohlhabende Eltern hat, ist eher wohlhabend, wer arme Eltern hat, bleibt eher arm. Der soziale Status wird laufend reproduziert und ist somit ein zentraler Grund für die Verschärfung sozialer Ungleichheit.

Familienhaushalte mit mehr als drei Kindern oder/und nur einem Elternteil müssen überdurchschnittlich oft Sozialhilfe beziehen, um finanziell über die Runden zu kommen. So sind Kinder aller Altersklassen auch am meisten auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen: Die Sozialhilfequote der 0-17-jährigen liegt bei 5.7% (Durchschnitt der Gesamtbevölkerung: 3.2%).

### **3.4. Vergleich mit anderen Kantonen**

Kinder- und Ausbildungszulagen beeinflussen die Existenzsicherung der Familien deutlich. Im Kanton Zürich liegen diese bei CHF 200.- pro Kind unter 12 Jahren, bei CHF 250.- pro Kind zwischen 12 und 16 Jahren und bei CHF 250.- während der Ausbildung bis zum 25. Altersjahr. Im Vergleich zu den anderen Kantonen bewegt sich der Kanton Zürich mit diesen Beiträgen an der unteren Grenze. Deutlich grosszügiger sind beispielsweise die Kantone Genf, Wallis und Zug mit bis doppelt so hohen Zulagen. Ergänzungsleistungen für Familien wurden bis jetzt in den Kantonen Tessin, Solothurn, Waadt und Genf eingeführt. Im Kanton Zürich wurden sie mit der Volksinitiative «Chancen für Kinder» im Jahr 2007 abgelehnt.

Die Familiensituation unterscheidet sich jedoch weniger zwischen den Kantonen, als zwischen Familien in den Städten oder in ländlichen Gebieten, wo viel weniger ausserschulische Betreuungsangebote für Kinder zur Verfügung stehen.

### **3.5. Entwicklung der letzten 30 Jahre**

In den letzten Jahrzehnten haben sich die Familienformen stark diversifiziert. Die traditionelle Kleinfamilie (Ehepaar und Kinder) wurde ergänzt durch unterschiedliche Familienformen: Einelternfamilie (meist Mutter und Kind(er)), Konkubinatspaare mit Kind(ern) und Patchworkfamilien.

Nach dem «Babyboom» in den 1960er Jahren ist seit 1975 die Geburtenrate in der Schweiz mehr oder

weniger konstant. Die meisten Frauen aus jüngeren Generationen haben ein oder zwei Kinder. Der Anteil von Frauen mit drei und mehr Kindern ist deutlich gesunken, und zusätzlich ist der Anteil von Frauen ohne Kinder gestiegen. Der Zeitpunkt der Familiengründung ist, wenn überhaupt, immer später.

Kinder waren vor dreissig Jahren in der Stadt relativ schwach vertreten, sind erfreulicherweise aber heute auch in den Städten präsent.

### **3.6. Zukunft der Familien**

Untersuchungen zeigen, dass die Lebensformen auch in Zukunft geprägt sind durch eine im historischen Rahmen einmalige Konzentration auf Kleinhaushalte und Kleinfamilien. Eigentliche Alternativen zur Kernfamilie wie Mehrgenerationenfamilien, Grossfamilien, aber auch Wohngemeinschaften bleiben marginale Phänomene (zumindest statistisch betrachtet), und es ist interessant, dass sich aktuelle Diskussionen zu gemeinschaftliche Wohnformen wie Alters(haus)gemeinschaften stark auf Personen in der «nachelterlichen Lebensphase» konzentrieren. Paar und Familienbeziehungen werden auch in Zukunft die zentralen Intimgemeinschaften innerhalb einer sich rational verstehenden Gesellschaft bleiben (auch wenn romantische Vorstellungen zur Liebesehe oder zum Familienglück an Prägkraft einbüßen können). Da Scheidungsraten weiterhin hoch bleiben werden, dürften Einelternfamilien wie auch Zweitfamilien häufig sein, aber aus demographischen Gründen wird der Anteil etwa von Einelternfamilien nicht weiter ansteigen.

## **4. WAS HEISST EXISTENZSICHERUNG?**

### **4.1. Bedeutung der Existenzsicherung**

Was eine Familie zum Leben braucht, kann nicht exakt definiert werden. Die Bedürfnisse und Ansprüche unterscheiden sich je nach Alter der Kinder, Wohnregion oder sozialem Umfeld, um nur einige Beispiele zu nennen. Es gibt verschiedene Konzepte zur Bestimmung des Lebensbedarfs, wobei wir in der Schweiz allgemein vom sozialen Existenzminimum ausgehen. Das heisst, dass nicht nur Essen, ein Dach über dem Kopf und Zugang zur Gesundheitsversorgung zu einer sicheren Existenz gehören, sondern auch eine angemessene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Materielle Armut und fehlende soziale Kontakte sind oftmals miteinander verknüpft. Gerade aus der Sicht von Kindern ist «Dazugehören» ein wichtiger, wenn nicht sogar der wichtigste Gradmesser für einen guten Lebensstandard.

### **4.2. Die SKOS-Richtlinien**

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS versteht Armut als relatives Phänomen und definiert sie wie folgt: «Armut [...] bezeichnet Unterversorgung in wichtigen Lebensbereichen wie Wohnen, Ernährung, Gesundheit, Bildung, Arbeit und sozialen Kontakten. Bedürftigkeit besteht, wenn ein Haushalt die notwendigen Ressourcen für die Lebenshaltung nicht selbst aufbringen kann bzw. wenn das Haushaltseinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge und der Steuern unter dem sozialen Existenzminimum liegt.»

Die SP geht wie die SKOS davon aus, dass Familien wenn immer möglich in die Lage versetzt werden sollen, ein existenzsicherndes Einkommen im Arbeitsmarkt zu erzielen. Voraussetzungen dafür sind Zugang zu Bildung, Aus- und Weiterbildung, genügend Jobs, Kindertagesstätten, Absicherung der unbezahlten Care-Arbeit sowie bezahlbare Wohnungen und Krankenkassenprämien. Häufig sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt und viele Eltern haben nicht die Chance, ein genügendes Einkommen zu verdienen. In diesem Fall braucht es Unterstützung wie Beratung, Sozialhilfe oder andere Bedarfsleistungen. Ein (zu) kleines Familieneinkommen darf die Chancen der Kinder auf eine gute Ausbildung und berufliche Laufbahn nicht beeinträchtigen.

### **4.3. Existenzsicherung in verschiedenen Lebensphasen**

Existenzsicherung für Familien setzt an verschiedenen Punkten an. Diese lassen sich am besten zeigen anhand eines Lebenslaufmodells, welches die Lebensphasen und die Übergänge von einer Phase zur nächsten darstellt:



Jede Lebensphase birgt spezifische Chancen und Risiken, die sich über den Lebenslauf hinweg kumulieren oder abschwächen können. Zum Zeitpunkt der Familiengründung ist bereits vieles geschehen, was den späteren Unterstützungsbedarf der Familie beeinflusst. Die Existenzsicherung kann die Gegenwart der Familien, aber auch die Chancen der nächsten Generation entscheidend beeinflussen. An den Übergängen von einer Lebensphase zur nächsten setzen vor allem Massnahmen ein, welche die sozialen Netzwerke und Ressourcen stärken sollen.

## **5. UNTERSTÜTZUNG FÜR FAMILIEN IM KANTON ZÜRICH – WAS IST ERREICHT, WO SIND ENTWICKLUNGSFELDER?**

### **5.1. Sozialhilfe**

Im Kanton Zürich waren im Jahr 2011 rund 32% aller Personen in der Sozialhilfe minderjährig, was insbesondere auf das hohe Armutsrisiko von Alleinerziehenden und von kinderreichen Familien zurückzuführen ist. In absoluten Zahlen waren 13'889 Personen der 0-17-Jährigen auf Sozialhilfe angewiesen.

#### **Was ist erreicht?**

Die Sozialhilfe bewährt sich zur Existenzsicherung bei einer vorübergehenden Notlage. Im Kanton Zürich wird sie gestützt auf die SKOS-Richtlinien ermittelt, welche auf Verordnungsstufe für verbindlich erklärt worden sind.

#### **Was wollen wir?**

Die Sozialhilfe ist grundsätzlich ein wirksames Instrument, um eine individuelle Notlage zu überbrücken. Sind aber grössere Bevölkerungsgruppen wie Familien von Armut betroffen, eignet sich die Sozialhilfe nicht. Ihr Fokus ist die vorübergehende Existenzsicherung, die Integration der Sozialhilfebeziehenden in den Arbeitsmarkt und die möglichst schnelle Ablösung von der Sozialhilfe. Ihre Ausgestaltung mit Sanktionsmassnahmen, Rückerstattungs- und Verwandtenunterstützungspflicht führt häufig dazu, dass die Sozialhilfe nicht geltend gemacht wird. Die Nichtbezugsquote wird auf 50% geschätzt. Besonderer Handlungsbedarf besteht, weil davon auch Kinder betroffen sind, deren Zukunftschancen beeinträchtigt werden. Folgende Massnahmen könnten diese Fehlfunktion entschärfen, aber nicht beseitigen.

- Rahmengesetz auf Bundesebene: Ein Rahmengesetz auf Bundesebene würde das Ansehen der Sozialhilfe stärken. Einheitliche Vorschriften wie bspw. hinsichtlich Verfahren, Rückerstattungspflicht und Anrechnung von Vermögenswerten würde die Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit erhöhen.
- Regionalisierung der Sozialdienste: Sozialhilfeleistungen müssen bei der Gemeinde beantragt werden. Der Gang dorthin ist für viele ein schwieriger. Mit regionalen Sozialdiensten wird die Anonymität besser gewährleistet. Zudem wird die Professionalisierung erhöht.
- Berücksichtigung der Familien bei den Sozialhilfeleistungen: Wie oben ausgeführt, sind viele Familien mit minderjährigen Kindern von der Sozialhilfe abhängig. Auf deren Bedürfnisse ist bei der Ausgestaltung der Sozialhilfe besonders Rücksicht zu nehmen. In der öffentlichen Diskussion werden die zu hohen Sozialhilfeleistungen kritisiert. Vergleicht man aber die direkten Kinderkosten (CHF 1'092.- bei einer Alleinerziehenden gemäss Studie Kinderkosten in der Schweiz, BFS) mit den Ansätzen der SKOS-Richtlinien (Erhöhung des Lebensbedarfs um CHF 523.- bei einer Alleinerziehenden mit einem Kind) sieht man, dass hier ein Handlungsbedarf nach oben besteht.
- Kantonale Finanzierung der Sozialhilfe: Durch eine kantonale Finanzierung der Sozialhilfe, kann der Wettbewerb um möglichst wenig Sozialfälle zwischen Gemeinden vermieden werden.

### **5.2. Alimente: Bevorschussung und Inkassohilfe**

Die Alimentenhilfe trägt zur Verminderung der Armut von Alleinerziehenden und ihren Kindern bei. Mit ihr sollen die Unterhaltsansprüche von Kindern und Ehegatten auch in jenen Fällen gesichert werden, in denen die unterhaltspflichtige Person ihrer Verpflichtung zur Zahlung nicht nachkommt.

Die Alimentenhilfe ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz geregelt und umfasst zwei Instrumente: die Ali-

mentenbevorschussung für Kinderalimente und die Hilfe beim Inkasso der geschuldeten Unterhaltsbeiträge. Da die Berechnung im Kanton Zürich aber bedarfsorientiert erfolgt und nicht alle Alimentenberechtigten auch Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben, kommt die Alimentenbevorschussung nicht allen Alleinerziehenden zugute. Zudem werden nur die nicht bezahlten Unterhaltsbeiträge für Kinder von den Gemeinden bevorschusst, nicht aber diejenigen der Ex-PartnerInnen.

### **Was ist erreicht?**

Mit dem am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Kinder- und Jugendhilfegesetz ist der Betrag der Alimentenbevorschussung deutlich angehoben worden. Sie entspricht maximal dem Höchstbetrag einer vollen AHV-IV-Kinderrente (2013: CHF 936.-/Monat).

### **Was wollen wir?**

- Rahmengesetz auf Bundesebene: Die Regelungen in den Kantonen zeigen grosse Differenzen auf. Die Alimentenbevorschussung ist in einzelnen Kantonen so ausgestaltet, dass die Kinderalimente nur unzureichend gesichert werden können. Es ist daher eine gesetzliche Grundlage zur Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkassos auf Bundesebene zu schaffen.
- Bedarfsunabhängige Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung: Im Kanton Zürich ist die Alimentenbevorschussung bedarfsabhängig ausgestaltet. Aufgabe der Alimentenbevorschussung sollte aber sein, die nicht erbrachten Unterhaltszahlungen des verpflichteten Elternteils zu übernehmen. Dies unabhängig von der Bedürftigkeit des alleinerziehenden Elternteils. Die Ausgestaltung als Bedarfsleistung hat einerseits stigmatisierenden Charakter und führt andererseits zu unerwünschten Schwelleneffekten. Alleinerziehende riskieren bei einer Erwerbsaufnahme, dass sich ihre Ansprüche auf Alimentenbevorschussung reduzieren oder gar ganz wegfallen.
- Bevorschussung auch von Unterhaltsbeiträgen für Erwachsene: Oft wird in der Praxis trotz entsprechender Verpflichtung in den gerichtlichen Urteilen der festgelegte monatliche Unterhaltsbeitrag an die unterhaltsberechtigten Ex-Partnerin (oder seltener den unterhaltsberechtigten Ex-Partner) nicht oder nicht in der festgelegten Höhe bezahlt. Die Folge ist, dass sich die Anspruchsberechtigten finanziell erheblich einschränken oder vermehrt erwerbstätig sein oder Sozialhilfe beantragen müssen. Im Gegensatz zu den Kinderunterhaltsbeiträgen besteht im Kanton Zürich in diesen Fällen aber keine staatliche Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge, sondern nur Anspruch auf Inkassohilfe. Wir wollen, dass auch im Kanton Zürich, die bereits in den Kantonen Freiburg, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt praktizierte Alimentenbevorschussung für die Unterhaltsbeiträge von Erwachsenen eingeführt wird.

### **5.3. Kleinkinderbetreuungsbeiträge**

Eltern, die sich persönlich der Pflege und Erziehung ihrer unter zweijährigen Kinder widmen, haben unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf Kleinkinderbetreuungsbeiträge (KKBB). Diese sollen es ihnen ermöglichen, ihre Erwerbstätigkeit zu reduzieren, damit sie die Betreuung der Kinder selber übernehmen können. Die Höhe der KKBB wird individuell anhand der persönlichen finanziellen Verhältnisse der Gesuchstellenden berechnet. Der maximale Betrag umfasst das Dreifache des Höchstbetrages einer vollen AHV-IV-Kinderrente (2013: CHF 2'808.– pro Monat). Bei Alleinerziehenden darf die Erwerbstätigkeit 60 % nicht übersteigen. Bei zusammenlebenden Eltern muss die Erwerbstätigkeit mindestens 100 % betragen und darf 150 % nicht übersteigen.

Die KKBB wären grundsätzlich ein gutes Instrument zur Existenzsicherung von Familien. Sie sind aber immer noch so ausgestaltet, dass in vielen Fällen Familien mit Kleinkindern zusätzlich auf Sozialhilfe angewiesen sind. Nach der bisherigen Regelung waren dies knapp 50% der Familien. Auch die absoluten Zahlen zeigen, dass die KKBB die Existenz vieler Familien nicht gewährleisten können. Nur 953 Familien, oder 3'011 Personen haben im Jahr 2011 KKBB bezogen, währenddessen knapp 14'000 Personen mit Minderjährigen Sozialhilfe bezogen haben.

### **Was ist erreicht?**

Dank der Revision des Kinder- und Jugendhilfegesetzes sind die Leistungen der KKBB seit dem 1. Januar 2013 deutlich angehoben worden. Zudem wurde die maximal zulässige Erwerbstätigkeit von 50% auf 60% erhöht.

### **Was wollen wir?**

- Die KKBB sind so auszugestalten, dass sie für Familien mit Kindern im Vorschulalter existenzsichernd sind. Die SP fordert:
- Erhöhung des Höchstalters der Kinder auf 5 Jahre: Spätestens mit 5 Jahren tritt der Grossteil der Kinder in den Kindergarten ein. Dank Blockzeiten und Betreuungsangeboten ist den Eltern bzw. dem Elternteil nun eine volle Erwerbstätigkeit zumutbar.
- Anspruch unabhängig von einer maximalen Erwerbstätigkeit: Die Begrenzung der maximalen Erwerbstätigkeit führt zu unerwünschten Schwelleneffekten. Die grundsätzlich erwünschte Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums auf über 60% führen zu einem Wegfall der KKBB, auch wenn die Existenz noch nicht gesichert ist.
- Zudem können es sich Personen, welche im Tieflohnbereich arbeiten, gar nicht aussuchen, nur Teilzeit zu arbeiten.
- Erhöhung der Beiträge für Alleinerziehende auf ein existenzsicherndes Niveau: Alleinerziehende haben auch ohne Erwerbstätigkeit Anspruch auf KKBB. Insbesondere wenn in der Gemeinde keine Betreuungsmöglichkeit für Kinder besteht, sind sie gar nicht in der Lage, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Alleinerziehende erhalten jedoch maximal nur CHF 2'808.- KKBB. Dies ist für die Existenzsicherung nicht ausreichend. Die KKBB sind aus diesem Grunde auf ein existenzsicherndes Niveau zu erhöhen.

### **5.4. Individuelle Prämienverbilligungen**

Die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung bedeuten eine grosse Belastung für viele Familienbudgets. Zwischen 2000 und 2010 sind die durchschnittlichen Krankenkassenprämien im Kanton Zürich um 44.6% gewachsen. In dieser Zeit sind die Mietpreise um 18%, die Konsumentenpreise und die Löhne um ca. 7% gestiegen. Die Krankenkassenprämien sind damit in einem weit überdurchschnittlichen Ausmass gewachsen und Prämienverbilligungen sind für viele Familien zu einer Notwendigkeit geworden. Trotzdem kürzte der Kanton Zürich – nach einer Volksentscheid vom Mai 2011 – den Kantonsbeitrag an die Prämienverbilligungen per 2012 um 20% oder 77 Millionen Franken. Allen Erwachsenen werden seither 360 Franken weniger ausbezahlt.

Das Bundesamt für Gesundheit BAG gibt regelmässig ein Monitoring über die Wirksamkeit der Prämienverbilligung in Auftrag. Der neueste Bericht betrifft das Jahr 2010. Für den Kanton Zürich zeigte sich, dass die durchschnittliche Prämienbelastung der Haushalte auch nach Abzug der Prämienverbilligung bei 11% des verfügbaren Einkommens lag. Heute dürfte dieser Anteil wegen der wachsenden Prämien bei gleichzeitiger Kürzung der Verbilligungsbeiträge noch höher liegen. Das wäre das Doppelte dessen, was der Bundesrat als Ziel festgelegt hat (6% für Haushalte mit Kindern). Für zwei Erwachsene und zwei Kinder ohne Prämienverbilligung in der Stadt Zürich liegen die jährlichen Ausgaben für die Krankenkassenprämien 2013 je nach Krankenkasse zwischen 10'600 und 14'500 Franken.

### **Was ist erreicht?**

Als Fortschritt ist bereits zu werten, dass die Kinder und jungen Erwachsenen 2012 von den Kürzungen der kantonalen Verbilligungsbeträge verschont geblieben sind. Das oben erwähnte BAG Monitoring hat zudem gezeigt, dass die Prämienverbilligungen bei Einelternfamilien wegen der günstigen Kinderprämien am besten greifen.

### **Was wollen wir?**

Die SP will einen Ausbau der Prämienverbilligungen im Kanton Zürich und eine wirksame Entlastung der Familien in diesem Bereich erreichen. Mit einer generellen Prämienbefreiung für Kinder wäre viel erreicht. Bisher sind alle Vorstösse in diese Richtung gescheitert. Im Gegenteil, die Beiträge des Kantons wurden weiter gekürzt. Auch der sogenannte Schwelleneffekt, d.h. die Tatsache, dass ab einer bestimmten Einkommensgrenze keine Prämienverbilligungen mehr ausbezahlt werden, konnte bis heute nicht beseitigt werden.

### **Die SP fordert:**

- Einen Wiederausbau des Kantonsbeitrags für Prämienverbilligungen mindestens auf das Niveau von 2011

- Eine generelle Prämienbefreiung für Kinder
- Eine differenzierte Analyse der sozialpolitischen Wirkungen der Prämienverbilligungen und der damit verbundenen Schwelleneffekte, damit unerwünschte Schwelleneffekte verhindert werden können.

### **5.5. Familienergänzende Kinderbetreuung**

Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung ist eine gesellschaftliche und volkswirtschaftliche Notwendigkeit. Sie ermöglicht es Eltern, einer Berufstätigkeit nachzugehen. Vor allem aber profitieren die Kinder selbst, vorausgesetzt, die Qualität stimmt. Kindertagesstätten, Spielgruppen, Horte und Tagesschulen leisten einen entscheidenden Beitrag dazu, dass vor allem Kinder aus bildungsfernen Familien von klein auf die Chance erhalten, ihr Potenzial zu entwickeln.

Rund die Hälfte der Familien, die familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, greifen auf Verwandte zurück. Dies geht aus einem 2006 veröffentlichten Bericht der Schweizerischen Koordinationskommission für Familienfragen hervor. Weiter ist dem Bericht zu entnehmen, dass Grossmütter und Grossväter den Löwenanteil dieser Betreuungsarbeit leisten.

#### **Was ist erreicht?**

Leider hat die Grundstufe in der Volksschule mit der Volksabstimmung im November 2012 einen Rückschlag erlitten, obwohl mehrere Gemeinden bereits gute Erfahrungen damit gemacht hatten. Doch auch wenn eine frühere Einschulung im Kanton Zürich vorläufig keine Mehrheit gefunden hat, sprach sich eine Mehrheit der Zürcherinnen und Zürcher für den Familienartikel auf eidgenössischer Ebene aus, der am 3. März 2013 am Stände- aber nicht am Volksmehr scheiterte. Das Abstimmungsresultat zum Familienartikel zeigt: Die Notwendigkeit einer Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist inzwischen mehrheitsfähig. In den grossen Zürcher Städten gibt es genügend Plätze in Kindertagesstätten sowie ein Angebot an Horten und Tagesschulen.

#### **Was wollen wir?**

Die SP will

- Verbesserungen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, damit alle Frauen und Männer die Möglichkeit erhalten, den Lebensunterhalt für sich und ihre Familie zu bestreiten.
- Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung soll zum Normalfall werden. Schon die ganz kleinen Kinder sollen durch gute, bildungsnahe Betreuungsangebote ein anregendes und förderndes Umfeld erhalten.
- Die öffentliche Schule soll zur Tagesschule werden.

### **5.6. Flexible und familienfreundliche Arbeitsmodelle**

Damit Eltern einer Erwerbsarbeit nachgehen können, sind nicht nur familienergänzende Kinderbetreuungsmöglichkeiten notwendig, sondern auch flexible und familienfreundliche Arbeitsmodelle. Von Kindertagesstätten und Horten müssen Kinder pünktlich von den Eltern abgeholt werden. Dazu müssen Eltern auch Arzttermine der Kinder wahrnehmen, und wenn das Kind krank ist, muss es zu Hause betreut werden.

#### **Was ist erreicht?**

Für Frauen sind viele Teilzeitstellen vorhanden. So hat die Frau die Möglichkeit, selber zu entscheiden, wie viel Zeit sie für Beruf und Familie aufbringen will oder muss. Wenn ein Kind krank ist, darf ein Elternteil der Arbeit solange fernbleiben, bis eine andere Betreuungsmöglichkeit organisiert ist; höchstens aber drei Tage.

#### **Was wollen wir?**

- Verständnis für familiäre Anliegen an Arbeitsplätzen: Familiäre Anliegen sind aus individuellen und aus gesellschaftlichen Gründen wichtig und Möglichkeiten für flexible Lösungen an Arbeitsplätzen bei unvorhergesehenen Ereignissen sind zentral.
- Teilzeitstellen auch für Männer: Bei Männern ist es nach wie vor eher unüblich, dass sie Teilzeitstellen besetzen; sie erleben auch grössere Widerstände beim Arbeitgeber, wenn sie ihr Pensum reduzieren wollen.

- Eltern sollen kranke Kinder betreuen dürfen: Gerade wenn ein Kind krank ist, ist es besonders auf seine vertraute Umgebung angewiesen.
- Gleiche Löhne für Frauen und Männer bei gleichwertiger Arbeit und keine finanzielle Benachteiligung bei Teilzeitstellen.

## 5.7. Steuerpolitik

Die Steuerpolitik ist aus Sicht der Familien in verschiedener Hinsicht unbefriedigend: Verheiratete bezahlen zum Teil höhere Steuern als unverheiratete Paare. Vielerorts werden Familien mit zwei Erwerbstätigen benachteiligt gegenüber Familien, in denen ein Elternteil – in der Regel der Vater – das ganze Einkommen erzielt. Von den Kinderabzügen profitieren zudem Gutverdienende deutlich stärker als einkommensschwache Familien.

### Was ist erreicht?

Kindergutschriften wurden bei der direkten Bundessteuer eingeführt. Der Abzug beträgt CHF 251.- pro Kind (Art. 214 Abs. 2 bis Gesetz über die direkte Bundessteuer) und wird als «Elterntarif» bezeichnet. Dies hat zur Folge, dass Familien mit zwei Kindern bis zu einem Reineinkommen von ca. CHF 78'000.- (entspricht einem steuerbaren Einkommen von CHF 62'000.-) keine direkten Bundessteuern mehr bezahlen. Dieser Abzug gilt selbstverständlich auch für Alleinerziehende.

Die Abzüge für familienergänzende Betreuung von Kindern wurden sowohl im Kanton Zürich als auch auf Bundesebene erhöht (bis max. CHF 10100.-).

### Was wollen wir?

- Individualbesteuerung: Die SP setzt sich für die Einführung der Individualbesteuerung ein. Es soll für die Berechnung der Steuern nicht relevant sein, ob jemand verheiratet ist oder nicht. Eine Rolle spielt aber, ob die Person(en) mit Kindern zusammenleben oder nicht. Eltern sollen bei einer Umstellung auf die Individualbesteuerung nicht schlechter fahren.
- Kindergutschrift statt Kinderabzug: Die SP will, dass für alle Kinder – unabhängig vom Einkommen der Eltern – der gleiche Betrag gewährt wird. Sie schlägt deshalb den Wechsel zur sog. Kindergutschrift vor, die allen Eltern unabhängig von ihrem Einkommen einen fixen Abzug von der Steuerrechnung gewährt (850 Franken in der einfachen Staatssteuer). Dieses System wurde in den Kantonen Genf und Basel-Land bereits erfolgreich verwirklicht und gilt seit dem 1. Januar 2013 auch für die direkte Bundessteuer.
- Steuerbefreiung von Einkünften unter dem Existenzminimum.

## 5.8. Bezahlbarer Wohnraum

Wohnungswechsel aufgrund von Arbeitswechsel, Scheidung, Geburt eines Kindes oder Renovation kann für eine Familie der erste Schritt in die Armutsspirale sein. Denn wer kurzfristig die Wohnung wechseln muss, findet oft keinen günstigen Ersatz (dazu braucht es meistens viel Zeit). Dazu sind Wohnungskosten wiederkehrend und belasten das Familienbudget langfristig. Die Miete ist im Normalfall der grösste Posten im Familienbudget.

Passende Wohnverhältnisse sind für die soziale Integration zentral. Wohnen ist auch emotional: Die Wohnung sollte die Möglichkeit zu Rückzug und Erholung bieten. Negative Folgen für Familien bei zu engen Wohnverhältnissen sind vorhersehbar, z.B. bei zunehmendem Alter der Kinder.

### Was ist erreicht?

Die SP setzt sich in verschiedenen Gemeinden und auch auf kantonaler Ebene für gemeinnützigen Wohnungsbau ein. Besondere Erfolge sind in der Stadt Zürich mit 25% gemeinnützigem Wohnungsbau (Durchschnitt Kanton 10%) und der SP-Volksinitiative «für faire Mieten» mit 75.9% Ja-Stimmen zu verzeichnen. Dazu verfügt die Stadt Zürich über eine Anlaufstelle für VermieterInnen, die durch gezielte Massnahmen das Verbleiben von MieterInnen in ihren Wohnungen fördern. Davon profitieren auch Familien.

Ein Sozialziel der Bundesverfassung (Art. 41, Abs.4) fordert für Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen. Leider hapert es hier an der Umsetzung auf der Gesetzesebene.

Es gibt zahlreiche Organisationen wie Domicil, Stiftung für Kinderreiche Familien, PWG, Wohnhilfe und das Jugendwohnnetz, die auch dank der politischen Unterstützung der SP, Familien bei der Suche nach

günstigem Wohnraum unterstützen können.

### **Was wollen wir?**

- Mehr bezahlbaren Wohnraum für Familien: Familien haben mehr Gründe, einen Wohnungswechsel in Betracht ziehen zu müssen (Familienzuwachs, Alter der Kinder, Scheidung), als Paare oder Alleinstehende. Ein Wohnungswechsel geht aufgrund des knappen Wohnraumes oft mit einer höheren Miete einher. Auch sind Familien aufgrund ihrer Belegungsdichte und teilweise knappem Einkommen auf dem Markt keine attraktiven Mieterinnen. Da die Wohnkosten im Normalfall den höchsten Posten im Familienbudget darstellen und dieses dadurch auch langfristig belastet wird, sind faire Mieten für Familien zentral.
- Förderung von gemeinnützigem Wohnungsbau: Genossenschaftswohnungen haben deutlich tiefere Mietpreise, und in städtischen Wohnungen sind Personen mit «schlechten Risiken» (wie z.B. Armut) überproportional vertreten. Dazu werden oft auch klare Belegungsvorschriften gefordert, so dass grosse, günstige Wohnungen schliesslich auch an Familien vermietet werden.
- Genossenschaftskapitalbevorschussung:
- Solange Pensionskassenbeiträge für Wohneigentum bezogen werden können, soll dies auch für Pflichtdarlehen für Genossenschaftswohnungen möglich sein. Dann können auch Familien (und Einzelpersonen) ohne Vermögen von den günstigeren Genossenschaftswohnungen profitieren.
- Kein kommunales Bauland veräussern:

Das Bauland der Gemeinden soll für gemeinnützigen Wohnbau genutzt werden. Davon profitiert auch die Gemeinde selber. Denn sie muss bei Bedarf allen Bedürftigen eine Wohnung zur Verfügung stellen. So ist die Förderung von bezahlbarem Wohnraum auch für die Gemeindefinanzen von Nutzen, da dadurch Einsparungen möglich sind.

### **5.9. Ergänzungsleistungen für Familien**

Familienarmut ist ein strukturell bedingtes Problem und als solches sollte dieses mit einer Sozialversicherung gelöst werden. Im Vordergrund steht hierbei ein Modell, welches sich an die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV anlehnt, die seit 1966 erfolgreich die Armut im Alter und bei Invalidität bekämpfen. Familien-Ergänzungsleistungen (FamEL) sind finanzielle Leistungen der öffentlichen Hand an Familien, die durch ihre besonderen Lebens- und Erwerbssituation und ihre Leistungen für die Gesellschaft legitimiert sind. FamEL sind bedarfsabhängige finanzielle Leistungen an einkommensschwache Familien, deren Einnahmen aus Erwerbstätigkeit nicht ausreichen um ihre Ausgaben zu decken. Die Ergänzungsleistungen entsprechen der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und Einnahmen.

Der Kanton Tessin hat bereits im Jahr 1997 das System der Ergänzungsleistungen auf einkommensschwache Familien übertragen. Die Erfahrungen waren positiv: Im Kanton Tessin wurden mit der Einführung von FamEL rund 60 Prozent an Sozialhilfekosten eingespart. Die FamEL haben wirksam zur Armutsreduktion beigetragen. 1999 wurde ein ähnliches Projekt auf Bundesebene initiiert, welches aber auf absehbare Zeit nicht realisiert werden wird. Es sind daher kantonale Lösungen zu suchen. Der Kanton Solothurn hat seit 2010 FamEL, und auch die Kantone Waadt und Genf haben ihre Vorlagen in der Zwischenzeit verabschiedet. In weiteren Kantonen sind Projekte in Planung.

Was ist erreicht?

Im Jahr 2003 hat eine breite soziale Allianz von der Linken bis zur Mitte (SP, Grüne, EVP und CVP), sowie Hilfswerke und Kirchen und der Gewerkschaftsbund die Initiative Chancen für Kinder im Kanton Zürich eingereicht. 2007 wurde dieses Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen aber deutlich abgelehnt. Seitdem gab es keine weiteren Vorstösse für die Einführung einer Familienergänzungsleistung. Auch sechs Jahre nach der Ablehnung der Initiative Chancen für Kinder ist die finanzielle Situation für viele Familien unverändert angespannt. Ein wichtiges Gegenargument von damals – man solle auf eine Bundeslösung warten – ist nun weggefallen, und man kann sich auf die Erfahrungen von anderen Kantonen abstützen, welche diese Leistungsart in der Zwischenzeit eingeführt haben.

Was wollen wir?

Ein Kernanliegen der SP ist die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Zürich, welche sich am Tessiner Modell orientiert. Die Ergänzungsleistungen für Familien können massgeschneidert auf die tatsächlichen Gegebenheiten und Bedürfnisse der Familien im Kanton Zürich ausgestaltet werden. Die gleichzeitige Anmeldung für Kleinkinderbetreuungsbeiträge und Prämienverbilligungen oder Sozialhilfe wird vermieden, was zur administrativen und finanziellen Entlastung führt und den Zugang zur Existenzsicherung für die armutsbetroffenen Familien vereinfacht.

## **6. FORDERUNGEN AUF EINEN BLICK**

Die SP fordert im Kanton Zürich folgende Massnahmen zur Verbesserung der Existenzsicherung von Familien:

### **6.1. Sozialhilfe**

- Der Kanton Zürich setzt sich ein für ein eidgenössisches Rahmengesetz zur Sozialhilfe
- Die SKOS-Richtlinien sind für den Kanton Zürich verbindlich
- Die Interessen der Familien werden in der Sozialhilfe angemessen berücksichtigt
- Kantonale Finanzierung der Sozialhilfe

### **6.2. Alimentenbevorschussung**

- Der Kanton Zürich setzt sich ein für ein eidgenössisches Rahmengesetz zur Alimentenbevorschussung
- Die Alimentenbevorschussung für Kinder wird bedarfsunabhängig ausgestaltet.
- Die Alimentenbevorschussung wird auch für Unterhaltsbeiträge von Erwachsenen gewährt.

### **6.3. Kleinkinderbetreuungsbeiträge (KKBB)**

- Das Höchstalter der Kinder für den Bezug der KKBB wird auf fünf Jahre erhöht
- Der Anspruch auf KKBB ist unabhängig von einer maximalen Erwerbstätigkeit
- Die Beiträge für Alleinerziehende werden auf ein existenzsicherndes Niveau angehoben

### **6.4. Individuelle Prämienverbilligungen**

- Der Kantonsbeitrag für die Prämienverbilligungen wird mindestens wieder auf das Niveau von 2011 angehoben
- Für Kinder gilt eine generelle Prämienbefreiung
- Der Kanton Zürich nimmt eine differenzierte Analyse der sozialpolitischen Wirkungen der Prämienverbilligungen und der damit verbundenen Schwelleneffekte vor

### **6.5. Familienergänzende Kinderbetreuung**

- Verbesserungen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Im Kanton Zürich ist Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung der Normalfall
- Die öffentliche Schule soll zur Tagesschule werden

### **6.6. Flexible und familienfreundliche Arbeitsmodelle**

- Der Kanton Zürich ergreift Massnahmen, um das Verständnis für familiäre Anliegen bei den Arbeitgebern zu fördern
- Der Kanton Zürich fördert die Schaffung von Teilzeitstellen für Männer und Frauen
- Es gilt im ganzen Kanton Lohngleichheit für Frauen und Männer

### **6.7. Steuerpolitik**

- Im Kanton Zürich gilt die Individualbesteuerung
- Für Kinder wird eine Steuergutschrift an Stelle eines Steuerabzugs gewährt
- Einkünfte unter dem Existenzminimum sind von Steuern befreit

### **6.8. Bezahlbarer Wohnraum**

- Im Kanton Zürich entsteht mehr bezahlbarer Wohnraum für Familien
- Der Kanton Zürich fördert den gemeinnützigen Wohnungsbau
- Die Veräusserung von kommunalem Bauland wird gestoppt

### **6.9. Ergänzungsleistungen für Familien**

- Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Zürich
- Sollte die Einführung von Ergänzungsleistungen endlich gelingen, so werden einige der oben gestellten Forderungen überflüssig! So könnte beispielsweise das Instrument der Kleinkinderbetreuungsbeiträge abgeschafft werden.

**Sozialdemokratische Partei Kanton Zürich**

Gartenhofstrasse 15

8004 Zürich

044 578 10 00

[spkanton@spzuerich.ch](mailto:spkanton@spzuerich.ch)

© 2013 SP Kanton Zürich

[www.spzuerich.ch](http://www.spzuerich.ch)