

Nationale Plattform gegen Armut
**Prävention und Bekämpfung von
Familienarmut in den Kantonen**
Abstimmung und Koordination von
Massnahmen und Strategien



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

NATIONALE PLATFORM
GEGEN
ARMUT

Die Nationale Plattform gegen Armut

Die Nationale Plattform zur Prävention und Bekämpfung von Armut fördert Austausch, Vernetzung und kollektives Lernen. Sie stellt anwendungsorientiertes Wissen zu ausgewählten Themen bereit und setzt damit Impulse für Innovation. Die Nationale Plattform gegen Armut richtet sich an Fachpersonen und Entscheidungstragende, die Strategien und Massnahmen verantworten bzw. die Interessen armutserfahrener Personen vertreten. Sie wird von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie Organisationen der Zivilgesellschaft getragen und ist Teil einer nationalen Struktur, die ausserdem das nationale Armutsmonitoring und Beteiligungsmöglichkeiten für armutserfahrene Personen umfasst.

Weitere Informationen unter www.gegenarmut.ch

Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen oder der Steuergruppe wieder.

Autorinnen/Autoren

Rafaela Catena, Urezza Caviezel, Michael Marti
Ecoplan – Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik
Monbijoustrasse 14, CH-3011 Bern
+41 (0)31 356 61 61, info@ecoplan.ch
www.ecoplan.ch

Auskünfte

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Nationale Plattform gegen Armut
Gabriela Felder
+41 (0)58 462 75 94, gabriela.felder@bsv.admin.ch

Bereich Forschung und Evaluation
Bruno Nydegger Lory
+41 (0)58 462 90 38, bruno.nydeggerlory@bsv.admin.ch

ISSN

1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion Deutsch)

Copyright

Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer

318.010.6/24D

Publikationsdatum und Auflage

Februar 2025, 1. Auflage (korrigierter eBericht 18.02.2025)

Nationale Plattform gegen Armut
**Prävention und Bekämpfung von
Familienarmut in den Kantonen**
Abstimmung und Koordination von
Massnahmen und Strategien

Vorwort der Steuergruppe

Gemäss dem Bundesamt für Statistik sind Einelternfamilien und Familien mit mehreren Kindern überdurchschnittlich von Einkommensarmut betroffen. Besonders für Kinder stellt diese Armutssituation ein höheres Risiko für ihre Entwicklung und Zukunftschancen dar. Die Ursachen von Familienarmut sind vielschichtig und erfordern koordinierte, aufeinander abgestimmte Hilfen aus mehreren Politikbereichen, damit sie eine möglichst hohe Wirkung erzielen. In der Schweiz sind die Kantone primär für Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zuständig. Darauf wurde die im Rahmen der Nationalen Plattform gegen Armut in Auftrag gegebene Studie ausgerichtet. Sie untersucht, wie sich kantonale Verwaltungseinheiten zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut untereinander sowie mit Dritten koordinieren, um armutsgefährdete und -betroffene Familien mit abgestimmten Angeboten möglichst wirksam und nachhaltig zu unterstützen.

Am Diskurs über integrierte Politiken orientiert, entwickelte das beauftragte Forschungsbüro Eco-plan ein Analyseraster zur Systematisierung der identifizierten Koordinationsbeispiele aus den fünf untersuchten Kantonen (BE, GE, NE, TG, TI). Das Raster zeigt, welche Elemente ein Kanton für eine «integrierte» Prävention und Bekämpfung von Familienarmut überprüfen und weiterentwickeln kann: regelmässige Situationsanalysen, gemeinsame strategische Ziele für beteiligte Politikfelder, bedarfsgerechte und leicht zugängliche Massnahmen für armutsgefährdete und -betroffene Familien durch Partizipation sowie aktive Zusammenarbeit zwischen beteiligten kantonalen Verwaltungsstellen und Dritten. Die Beispiele aus den Kantonen legen nahe, dass interessante Ansätze bestehen, es aber zugleich Entwicklungspotenzial gibt. Die Studie empfiehlt, dass Kantone ihre Massnahmen im Sinne eines integrierten Ansatzes weiterentwickeln und politikfeldübergreifend strategisch verankern. Zudem sollen Formen der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit gezielter genutzt oder, falls noch nicht bestehend, geschaffen werden und dafür auch explizit Ressourcen bereitgestellt werden. Schliesslich gilt es, Massnahmen an den Bedürfnissen von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien auszurichten und diese bei der Entwicklung von Massnahmen einzubeziehen.

Die Studie zeigt, dass für eine koordinierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut ähnlich wie bei anderen Themen, die die Nationale Plattform gegen Armut in den letzten Jahren bearbeitet hat, eine übergreifende Perspektive erforderlich ist und Strategien sowie Massnahmen ausgehend von der Erfahrung von Betroffenen entwickelt und aufeinander abgestimmt werden müssen. Hierfür bietet der vorliegende Bericht eine gute Grundlage mit konkreten Empfehlungen und Anschauungsbeispielen. Aufgrund der grossen Bedeutung der Thematik, soll eine integrierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut auch in den künftigen Arbeiten auf kantonaler sowie nationaler Ebene eine hohe Priorität eingeräumt werden und parallellaufende Bestrebungen zusammengeführt werden.

Für die Steuergruppe der Nationalen Plattform gegen Armut

Astrid Wüthrich

Vizedirektorin BSV

Leiterin Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft

Avant-propos du groupe de pilotage

Selon l'Office fédéral de la statistique, les familles monoparentales et les familles avec plusieurs enfants sont plus touchées par la pauvreté que la moyenne. Pour les enfants en particulier, cette situation accroît les risques pesant sur leur développement et leurs perspectives d'avenir. Les causes de la pauvreté des familles sont multiples ; elles nécessitent des aides coordonnées et harmonisées entre plusieurs domaines politiques pour que leur potentiel puisse être pleinement exploité. En Suisse, les mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles relèvent en premier lieu de la compétence des cantons. L'étude commandée dans le cadre de la Plateforme nationale contre la pauvreté a été orientée dans ce sens. Elle analyse comment les services cantonaux de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles se coordonnent entre eux ainsi qu'avec des intervenants tiers, afin de soutenir le plus efficacement et le plus durablement possible les familles menacées ou touchées par la pauvreté grâce à des offres cohérentes.

Dans une optique de politique intégrée, le bureau de recherche Ecoplan a développé une grille d'analyse pour systématiser les exemples de coordination identifiés dans les cinq cantons étudiés (BE, GE, NE, TG, TI). La grille montre quels éléments un canton peut examiner et développer pour une politique de prévention et de lutte contre la pauvreté « intégrée » : analyses régulières de la situation, objectifs stratégiques communs pour les domaines politiques concernés, mesures adaptées aux besoins et faciles d'accès pour les familles menacées ou touchées par la pauvreté grâce à la participation et à une coopération active entre des services cantonaux concernés et des intervenants tiers. Les exemples de cas des cinq cantons étudiés révèlent des approches dignes d'intérêt, mais montrent également un potentiel d'optimisation. L'étude recommande aux cantons de développer leurs mesures selon une approche intégrée et de les inscrire dans des stratégies transversales associant plusieurs domaines politiques. Ils préconisent également d'utiliser de manière plus ciblée les formes de coopération horizontales et verticales déjà en place, ou d'en élaborer de nouvelles, tout en allouant explicitement des ressources à ces activités. Enfin, il s'agit d'adapter les mesures aux besoins des familles touchées ou menacées par la pauvreté et de les impliquer dans le développement des mesures.

L'étude montre que pour coordonner les efforts de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles, il est nécessaire, comme pour d'autres aspects abordés par la Plateforme nationale contre la pauvreté ces dernières années, d'adopter une perspective globale et de développer et harmoniser des stratégies et mesures en tenant compte de l'expérience des personnes concernées. Le présent rapport constitue à cet égard une bonne base avec des recommandations concrètes et des exemples de mise en œuvre. Vu l'importance de l'enjeu, une politique intégrée de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles doit être prioritaire dans la suite des travaux aux niveaux cantonal et national, et il s'agit de rassembler tous les efforts.

Au nom du groupe de pilotage de la Plateforme nationale contre la pauvreté

Astrid Wüthrich

Vice-directrice de l'OFAS

Responsable du domaine Famille, générations et société

Premessa del gruppo di gestione strategica

Secondo l'Ufficio federale di statistica, le famiglie monoparentali e quelle con più figli sono colpite dalla povertà reddituale in misura superiore alla media. Questa situazione rappresenta un rischio particolarmente elevato soprattutto per lo sviluppo dei figli e le loro opportunità per il futuro. Le cause della povertà delle famiglie sono molteplici e per combatterle efficacemente sono necessari aiuti armonizzati e coordinati tra loro in diversi settori della politica. In Svizzera le misure di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie sono in primo luogo di competenza dei Cantoni. Nell'ambito della Piattaforma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà (Piattaforma nazionale contro la povertà) è stato dunque commissionato il presente studio, che analizza come le unità amministrative cantonali responsabili per questo tema si coordinano (tra di loro e con terzi) per sostenere nel modo più efficace e durevole possibile le famiglie povere o a rischio di povertà con offerte armonizzate.

Basandosi sull'approccio dell'integrazione delle politiche, l'istituto di ricerca Ecoplan, incaricato dello studio, ha sviluppato una griglia di analisi per sistematizzare gli esempi di coordinamento identificati nei cinque Cantoni esaminati (BE, GE, NE, TG e TI). La griglia mostra quali elementi un Cantone può valutare e sviluppare ulteriormente per una «politica integrata di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie»: analisi regolari della situazione, obiettivi strategici comuni per i settori della politica interessati, misure adeguate al bisogno e facilmente accessibili per le famiglie povere o a rischio di povertà attraverso la partecipazione e la collaborazione attiva tra le unità amministrative cantonali e i terzi coinvolti. Gli esempi tratti dai Cantoni evidenziano l'esistenza di approcci interessanti, ma nel contempo un certo potenziale di sviluppo. Gli autori dello studio raccomandano che i Cantoni sviluppino ulteriormente le proprie misure nell'ottica dell'integrazione delle politiche e le inseriscano in una strategia che includa tutti i settori della politica interessati. Inoltre, occorre sfruttare in modo più mirato le forme di collaborazione orizzontale e verticale disponibili o, se queste non esistono ancora, crearne, prevedendo esplicitamente le risorse necessarie a tal fine. Infine, le misure devono essere impostate in funzione dei bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà, le quali vanno coinvolte nel loro sviluppo.

Lo studio mostra che, analogamente ad altri temi trattati negli ultimi anni dalla Piattaforma nazionale contro la povertà, per un approccio coordinato nell'ambito della prevenzione e della lotta contro la povertà delle famiglie è necessaria una prospettiva globale. Occorre inoltre sviluppare strategie e misure sulla base dell'esperienza dei diretti interessati e coordinarle tra loro. Il presente studio fornisce una buona base in tal senso, con esempi illustrativi e raccomandazioni concrete. Data la notevole importanza del tema in questione, bisogna dare priorità elevata a una politica integrata di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie anche in occasione dei futuri lavori a livello cantonale e nazionale, e riunire gli sforzi profusi parallelamente.

In nome del gruppo di gestione strategica della Piattaforma nazionale contro la povertà

Astrid Wüthrich

Vicedirettrice dell'UFAS

Capo dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

Foreword by behalf of the Steering Group

According to Federal Statistical Office data, income poverty disproportionately affects single-parent families and families with several children. The situation tends to hit children particularly hard, often hampering their long-term development and depriving them of opportunities in the long term. The causes of family poverty are complex. An effective response therefore requires coordinated, harmonised assistance from different policy sub-systems. In Switzerland, measures to prevent and combat family poverty are, first and foremost, a cantonal responsibility. Consequently, this study was commissioned within the framework of the National Platform against Poverty. It examines how cantonal administrative bodies work with one another and with third parties to coordinate their respective efforts to ensure that the support they provide families at risk of or affected by poverty is adapted to recipients' needs and is as impactful and enduring as possible.

The research bureau Ecoplan drew on the policy integration discussion to develop an analysis grid for the coordination case studies from the five cantons it had selected for examination (Bern, Geneva, Neuchâtel, Thurgau and Ticino). The grid shows the key elements that a canton can review and develop for 'integrated' prevention and combating of family poverty. They include regular situation analyses; shared strategic (cross-policy) objectives; and needs-based and easily accessible measures for families at risk of or affected by poverty resulting from the participation, active cooperation between the cantonal administrative offices and the relevant third parties. The findings from the cantonal case study analysis reveal not only interesting approaches but also potential for development. The study recommends that the cantons systematically adopt an integrated approach to the optimisation of their measures and strategically anchor them across the relevant policy sub-systems. It also proposes that the cantons deploy their existing forms of horizontal and vertical cooperation in a more targeted way. If these are not already in place, they should be created and resources earmarked for this purpose. Finally, the research team recommend that the cantons take steps to ensure that their measures are geared towards the needs of families affected by or at risk of poverty and that the latter are included in the development process.

The study shows that, as with other topics that the National Platform against Poverty has worked on in recent years, a coordinated approach to preventing and combating family poverty requires an overarching perspective and that the development and harmonisation of strategies and measures should be informed by the lived experience of those affected. With concrete recommendations and illustrative examples, this report provides a good basis for this. The prevention and combating of family poverty is a major concern. Due to the high importance of the topic, integrated prevention and combating family poverty should be given high priority in future work at the cantonal and national levels, and steps should be taken to consolidate the parallel activities of all actors concerned.

On behalf of the Steering Group of the National Platform against Poverty

Astrid Wüthrich
Deputy Director FSIO
Head of the Family, Generations and Society Domain



Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in den Kantonen

Abstimmung und Koordination von
Massnahmen und Strategien

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in den Kantonen
Untertitel: Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien
Auftraggeber: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Ort: Bern
Datum: 16.01.2025

Projektteam Ecoplan

Michael Marti, Strategische Projektleitung
Urezza Caviezel, Operative Projektleitung (bis 31.03.24)
Rafaela Catena, Projektmitarbeiterin (ab 01.04.24 operative Projektleitung)
Aline Senn, Projektmitarbeiterin
Philipp Walker

Projektgruppe «Prävention und Bekämpfung von Familienarmut»

Martin Allemann, Fachbereichsleiter Familie und Gesellschaft, SODK
Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik, Schweizer Städteverband
Tindaro Ferraro, Leitung Berufliche Integration, SEM (bis 05/24)
Milena Gehrig, Leiterin Abteilung Familie und Sozialhilfe, Amt für Soziales SG (bis 08/23)
Corinne Hutmacher-Perret, Leiterin Fachbereich Grundlagen, Stv. Geschäftsführerin SKOS (bis 03/24)
Rita Kieffer, wissenschaftliche Mitarbeiterin SEM (ab 06/24)
Andrea Beeler, wissenschaftliche Mitarbeiterin SKOS und Mitglied der EKFF (ab 04/24)
Joana Jaquemet, volontaire permanente, ATD Quart Monde Genève (bis 12/23)
Annelise Oeschger, Mitglied der Steuergruppe, ATD Vierte Welt Schweiz (ab 01/24)
Bernhard Jurman, Leiter Abteilung Beratung, Caritas Zürich
Sibylla Pigni, Cheffe de secteur Aide sociale, Etat de Fribourg
Luisa Jakob, wissenschaftliche Mitarbeiterin und stv. Bereichsleiterin Familienfragen BSV (ab 01/24)
Isabelle Steiner, Stv. Abteilungsleiterin Gesellschaftsfragen, Amt für Gesellschaft und Soziales, Kanton Solothurn (ab 01/23)
Barbara von Kessel-Regazzoni, Co-Stellvertreterin Bereich Familienfragen, BSV (bis 08/23)

Projektteam BSV

Gabriela Felder, Projektleiterin Nationale Plattform gegen Armut
Bruno Nydegger Lory, Bereich Forschung und Evaluation
Thomas Vollmer, Leiter Bereich Familie, Generationen und Gesellschaft

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Kurzfassung	V
Résumé	XVII
Riassunto	XXIX
Summary	XLI
1 Einleitung	1
2 Fragestellungen, Vorgehen und zentrale Begriffe	3
2.1 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	3
2.2 Aufbau des Berichts, Fragestellungen und Vorgehen	3
2.2.1 Aufbau des Berichts	3
2.2.2 Fragestellungen und Vorgehen	3
2.3 Einbezug armuterfahrener Menschen und Familien in die Studie	6
2.3.1 Bedeutung des Einbezugs	6
2.3.2 Methodik des Einbezugs in die Studie	6
2.4 Zentrale Begriffe	7
2.4.1 Familie	7
2.4.2 Armut	7
2.4.3 Familienarmut	8
2.4.4 Prävention von Familienarmut	8
2.4.5 Bekämpfung von Familienarmut	9
2.4.6 Abstimmung	9
2.4.7 Koordination	9
3 Teil A: Literaturanalyse	11
3.1 Ziele und Methodik	11
3.2 Finanzielle Situation von Familien in der Schweiz	12
3.2.1 Informationsquellen und Statistiken	12
3.2.2 Familienhaushalte	13
3.2.3 Familienhaushalte in Armut	13
3.2.4 Einflussfaktoren auf die Situation von Familien	16
3.2.5 Fazit zur finanziellen Situation von Familien	17
3.3 Problemfelder und Problemlagen bei Familienarmut	18
3.3.1 Wohnen	20
3.3.2 Bildung und Chancengerechtigkeit für Kinder	22
3.3.3 Qualifikation und Erwerbsintegration für Eltern	24
3.3.4 Kinderbetreuung und Vereinbarkeit	27
3.3.5 Gesundheit und soziale Integration	28
3.3.6 Übergeordnete Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen zu den Problemfeldern	30

3.4	Herausforderungen im Zugang zu Unterstützung	31
3.5	Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien	32
3.5.1	Bedeutung von Abstimmung und Koordination	32
3.5.2	«Policy Integration» als analytischer Ansatz	32
3.6	Fazit Literaturanalyse	34
3.6.1	Zusammenfassung der Ergebnisse der Literatur	34
3.6.2	Beantwortung der Fragestellungen und Implikationen für den empirischen Teil	35
4	Teil B: Fallbeispiele aus fünf Kantonen	37
4.1	Ziele und Methodik	37
4.1.1	Kantonsauswahl	38
4.1.2	Datenerhebung	39
4.1.3	Beschreibung der kantonalen Rahmenbedingungen	40
4.1.4	Auswahl der Fallbeispiele	41
4.2	Analyseraster	41
4.2.1	Dimensionen, Kriterien und Integrationsstufen	41
4.2.2	Analysedimensionen im Detail	44
4.2.3	Anwendung des Analyserasters	48
4.3	Neuchâtel	49
4.3.1	Kantonale Rahmenbedingungen	49
4.3.2	Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Neuchâtel	54
4.3.3	Ständige Arbeitsgruppe CIPOS	54
4.3.4	Reformprojekt ACCORD und Regionale Sozialdienste	56
4.3.5	Assises de la cohésion sociale	59
4.3.6	Fazit	61
4.4	Tessin	63
4.4.1	Kantonale Rahmenbedingungen	63
4.4.2	Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Tessin	73
4.4.3	Tavolo di lavoro sulla povertà	73
4.4.4	Il franco in tasca und Rete budget sostenibile	76
4.4.5	Forum Genitorialità	78
4.4.6	Fazit	80
4.5	Bern	82
4.5.1	Kantonale Rahmenbedingungen	82
4.5.2	Übersicht der Integrationsstufen des Fallbeispiels des Kantons Bern	92
4.5.3	Mütter- und Väterberatung	92
4.5.4	Fazit	95
4.6	Thurgau	97
4.6.1	Kantonale Rahmenbedingungen	97
4.6.2	Übersicht der Integrationsstufen des Fallbeispiels des Kantons Thurgau	102
4.6.3	Perspektive Thurgau	103
4.6.4	Fazit	105

4.7	Genf	107
4.7.1	Kantonale Rahmenbedingungen	107
4.7.2	Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Genf	116
4.7.3	Commission cantonale de la famille	116
4.7.4	Bureau d'information sociale	118
4.7.5	Fazit	120
4.8	Perspektive von armutserfahrenen Familien	122
4.9	Fazit über alle Praxisbeispiele	123
5	Teil C: Optimierungspotenzial und Handlungsempfehlungen	125
5.1	Situationsanalyse	125
5.2	Zielsetzung und Strategie	126
5.3	Abstimmung und Zugang	128
5.4	Zusammenarbeit	129
5.5	Partizipation	130
5.6	Übertragung und Austausch	131
6	Anhang: Details zum Vorgehen und der Methodik	133
6.1	Literaturanalyse	133
6.1.1	Recherche	133
6.1.2	Workshops mit Betroffenenorganisationen	133
6.2	Fallbeispiele aus fünf Kantonen	134
6.2.1	Befragte Fachpersonen und Expert/-innen in den Kantonen	134
6.2.2	Leitfaden für Interviews mit Expertinnen und Experten in den Kantonen	135
6.2.3	Workshops mit armutserfahrenen Eltern	138
	Literaturverzeichnis	139

Kurzfassung

Ausgangslage und Untersuchungsgegenstand

Die Nationale Plattform gegen Armut (NAPA) unterstützt die Armutsprävention und -bekämpfung, indem sie Grundlagen bereitstellt, bewährte Praktiken fördert und die Vernetzung von Akteuren stärkt. Sie ergänzt die Arbeiten des Nationalen Programms gegen Armut aus dem Jahr 2017. Damals konzentrierten sich die Arbeiten auf die kommunale Ebene und deren Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Die Ergebnisse zeigten, dass sowohl monetäre als auch nicht-monetäre Massnahmen für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut notwendig sind. Wichtig dabei ist, dass Massnahmen aufeinander abgestimmt und koordiniert werden, um ihr volles Potenzial entfalten zu können.¹ Dabei wurde deutlich, dass sich viele Gemeinden mehr Aktivität auf der kantonalen Ebene wünschen, die bei der Abstimmung und Koordination eine wichtige Rolle spielt.

Die vorliegende Studie untersucht daher, ob und wie Kantone dafür sorgen, dass Massnahmen auf die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien abgestimmt und von den zuständigen Stellen koordiniert werden. Dadurch können Lücken im Angebot geschlossen und der Zugang zu Unterstützungsmassnahmen verbessert werden. Im Zentrum der vorliegenden Studie stehen daher Kantone, unabhängig davon, ob sie Massnahmen selbst umsetzen, Leistungserbringer damit beauftragen oder die Zuständigkeiten an ihre Gemeinden delegieren.

Aufbau und Methoden

Die Studie besteht aus drei Teilen. Teil A «Literaturanalyse» stellt relevante Literatur zur Koordination von Massnahmen gegen Familienarmut (Policy Integration Ansatz) und zu typischen Problemfeldern für armutsgefährdete und -betroffene Familien (Lebenslagenansatz) vor. Ausserdem wird mittels offizieller Statistiken das Ausmass der Familienarmut in der Schweiz verdeutlicht.² Policy Integration zielt darauf ab, durch die Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten und nichtstaatlichen Akteuren Ziele effektiver zu erreichen. Er wird hier angewandt zur Untersuchung «kantonaler Familienarmutspolitiken». Zur Vertiefung der Erkenntnisse aus der Literaturstudie erfolgt eine anschliessende Validierung mit Betroffenenorganisationen.

Teil B untersucht, basierend auf den in der Literatur identifizierten häufigen Problemfeldern und dem Ansatz der «Policy Integration», exemplarische Abstimmungs- und Koordinationsansätze in den Kantonen Neuchâtel, Tessin, Bern, Thurgau und Genf. Dabei werden zentrale kantonale Akteure, ihre Rollen, vorhandene Strategien und Rahmenbedingungen einbezogen. Grundlage für die Analyse sind Dokumentenanalysen, Interviews mit Experten und Expertinnen und Workshops mit armutserfahrenen Personen in den fünf Kantonen.

Teil C leitet aus der Literatur und der Fallanalyse Vorschläge zur besseren Abstimmung und Koordination von Massnahmen gegen Familienarmut ab und formuliert Empfehlungen. Diese richten sich an die Kantone und zielen darauf ab, die Bereiche «Armut» und «Familie» stärker zu verknüpfen,

¹ BASS (2017b)

² Dabei wird auf Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln fokussiert, in denen minderjährige Kinder leben.

die Zusammenarbeit der Akteure zu verbessern und bei der Weiterentwicklung von Massnahmen die Perspektive betroffener Familien stärker zu berücksichtigen.

Teil A: Literaturanalyse

Trotz des hohen Lebensstandards in der Schweiz stehen viele Familien vor erheblichen finanziellen Herausforderungen. In der Schweiz leben 40% der Bevölkerung in Haushalten mit Kindern unter 25 Jahren. Der finanzielle Druck nimmt insbesondere nach der Geburt des ersten Kindes zu, oft durch die Reduktion der Berufstätigkeit der Mütter.³ Besonders Einelternhaushalte und Familien mit mehreren Kindern sind überdurchschnittlich von Armut betroffen. Neben finanzieller Not und materiellen Engpässen leiden diese Familien oft unter sozialer Isolation sowie eingeschränktem Zugang zu Bildung, Erwerbsarbeit, angemessenem Wohnraum und Gesundheitsversorgung. Aus Sicht der Hilfesysteme werden diese sechs typischen Herausforderungen für Familien unter dem Begriff «häufige Problemfelder» diskutiert. Die Literatur zeigt, dass diese besonders bei Familienarmut eng miteinander verknüpft sind und Wechselwirkungen zwischen ihnen bestehen. In der Literatur unbestritten ist auch, dass bei Familienarmut neben finanziellen Hilfen auch Entlastungen in anderen Lebensbereichen notwendig sind, damit die familiäre Lage langfristig verbessert wird und generationenübergreifende Armut verhindert sowie Chancengerechtigkeit gefördert werden kann. Besonders deutlich werden folgende Herausforderungen:

- Mit eingeschränkten finanziellen Mitteln ist es schwierig, bezahlbaren und für Familien angemessenen Wohnraum (Mietkosten, Anzahl Zimmer, Lage und Zugang zu Infrastruktur) zu finden, insbesondere in städtischen Gebieten, wo hohe Mietkosten bei der Wohnungssuche armutsgefährdete und -betroffene Familien stark belasten.
- Kinder aus armutsgefährdeten und -betroffenen Familien haben oft eingeschränkten Zugang zu qualitativ hochwertigen Bildungsangeboten, was ihre langfristigen Bildungschancen und ihre soziale Integration negativ beeinflusst. Dies kann zu Armut bzw. einem Fortbestehen der Armut führen und wirft daher Fragen bezüglich der Chancengerechtigkeit auf.
- Für Eltern mit geringen finanziellen Mitteln stellt der Besuch einer Aus- oder Weiterbildung eine grosse Herausforderung dar. Ein fehlender Abschluss auf Sekundarstufe II erschwert ihnen wiederum den Zugang zum Arbeitsmarkt und erhöht das Risiko sich in prekären Arbeitsverhältnissen wiederzufinden.
- Die nicht flächendeckende Verfügbarkeit von bezahlbaren und an die Bedürfnisse der Eltern angepassten, qualitativ guten Kinderbetreuungsangeboten kann es besonders für Working-Poor-Familien oder Alleinerziehende herausfordernd gestalten, Arbeit und Familie zu vereinbaren.
- Armutsbetroffene und -gefährdete Familien leiden potenziell unter eingeschränktem Zugang zu medizinischer Versorgung und erhöhter sozialer Isolation, was ihre physische und psychische Gesundheit stark belastet.

Unterstützungsangebote, wie finanzielle Hilfen, Beratungsdienste und Bildungsförderung, existieren, sind aber gerade für armutsgefährdete und -betroffene Familien mit Herausforderungen in verschiedenen Lebensbereichen teilweise unzureichend, schwer zugänglich oder zu wenig aufeinander abgestimmt. Eine Verbesserung der Abstimmung von Massnahmen auf die Bedürfnisse dieser

³ BASS (2023)

Familien sowie des Zugangs zu Informationen ist daher notwendig, um sie gezielter und nachhaltiger zu unterstützen. Dies zeigt auf, dass ein multidimensionaler Ansatz entscheidend ist, um nachhaltige Verbesserungen in der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zu erzielen.

Angesichts der Multidimensionalität von Familienarmut müssen bestehende Massnahmen und Strategien zur Prävention und Bekämpfung von Armut sowohl innerhalb der Armutspolitik sowie innerhalb der Familienpolitik abgestimmt und koordiniert werden. Laut dem Theorieansatz «Policy Integration» sollten Lücken in Angeboten geschlossen und Zugänge zu Unterstützungsmassnahmen verbessert werden. Dafür müssen verschiedene Politikbereiche sowie Akteure, insbesondere Kantone und Gemeinden, strategisch miteinander verknüpft arbeiten. So können auf der operativen Ebene Bedürfnisse, gerade von in der Regel mehrfach belasteten armutsgefährdeten und -betroffenen Familien, gezielter berücksichtigt und Massnahmen effektiver gestaltet werden.

Teil B: Fallbeispiele aus fünf Kantonen

Die Analyse der identifizierten Fallbeispiele aus fünf Kantonen erfolgte anhand eines dafür entwickelten Rasters, das sich am Policy-Integration-Ansatz orientiert. Es umfasst vier Dimensionen, die zentrale Aspekte einer abgestimmten und koordinierten Politik zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut abdecken. Jede Dimension wird durch zwei bis drei Kriterien operationalisiert, die wiederum mithilfe von Leitfragen konkretisiert werden, um somit eine Integrationsstufe zu bestimmen. Jedes Beispiel wird darauf basierend in A, B oder C eingeteilt:

- **Integrationsstufe A: Höchstens vereinzelt.** Fallbeispiele mit dieser Zuordnung koordinieren ihre Tätigkeiten zugunsten armutsgefährdeten und -betroffenen Familien höchstens vereinzelt.
- **Integrationsstufe B: Teil-Systematisch.** Fallbeispiele mit dieser Zuordnung koordinieren und stimmen teilweise Massnahmen und/oder Strategien gegen Familienarmut ab.
- **Integrationsstufe C: Integriert.** Fallbeispiele koordinieren und stimmen Massnahmen und Strategien gegen Familienarmut (vollumfänglich) systematisch und über relevante Politikbereiche hinweg ab.

Dies ermöglicht eine Einschätzung, wie umfassend Armuts- und Familienpolitik in einem Fallbeispiel miteinander verbunden sind, welche potenziellen Problemfelder von Familien (Finanzen, Bildung, Gesundheit, Wohnen, Erwerbsintegration und soziale Integration) einbezogen werden und wie systematisch die inhaltliche Abstimmung und organisatorische Koordination zwischen Verwaltungseinheiten sowie zwischen weiteren Akteuren erfolgt.

Abbildung K-1: Übersicht Analyseraster

Dimension	Kriterium	Leitfragen
Situationsanalyse	Informationen zur Zielgruppe	– Datenerhebung – Berichterstattung
	Erkennung der Bedürfnisse	– Bedürfniserhebung – Partizipation von armutserfahrenen Familien
Zielsetzung und Strategie	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	– Einordnung und Grundlage des Auftrags
	Strategie	– Vorhandensein, Ausgestaltung und Entwicklung – Fokus auf Zielgruppe – Einbindung von Akteuren
	Inhaltliche Abstimmung von Zielen	– Ziele unterschiedlicher Akteure – Ziele unterschiedlicher Politikbereiche
Abstimmung und Zugang	Inhaltliche Abstimmung bestehender Angebote	– Gegenseitige Abstimmung – Abstimmung auf Bedürfnisse
	Erleichterung des Zugangs zu bestehenden Angeboten	– Koordination der Angebote über mehrere Problemfelder – Abbau von Hürden
Zusammenarbeit	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	– Zusammenarbeitsstrukturen – Informationsaustausch
	Ressourcen	– Verfügbarkeit und Sicherung von Ressourcen

Darstellung: Ecoplan

Was es gemäss Policy-Integration-Ansatz hinsichtlich einer «integrierten Politik zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut» idealerweise bräuchte (Integrationsstufe C), wird nachfolgend für die vier als zentral erachteten Dimensionen (Situationsanalyse, Zielsetzung und Strategie, Abstimmung und Zugang sowie Zusammenarbeit) kurz erläutert und um das ergänzt, was anhand der Fallbeispiele in den fünf betrachteten Kantonen vorgefunden wurde:

- **Situationsanalyse:** Als Grundlage für eine integrierte, zielgerichtete kantonale Policy zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut braucht es regelmässige Situationsanalysen. Nicht nur Informationen zur finanziellen, sondern auch zur gesundheitlichen, bildungsbezogenen, und sozialen Situation sowie zur Wohnsituation von Familien sollen regelmässig erfasst und aktualisiert werden. Ebenso wichtig ist partizipativ erarbeitetes Wissen über typische Bedürfnisse und Problemlagen von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien. Darüber hinaus sind regelmässig aktualisierte und leicht zugängliche Übersichten über bestehende Angebote für diese Familien im jeweiligen Kanton erforderlich. All diese Aspekte sind unerlässlich für eine integrierte Planung und Ausgestaltung effektiver, bedürfnisorientierter Unterstützungsangebote gegen Familienarmut.

Ergebnisse: In den fünf betrachteten Kantonen werden keine oder nicht so umfassende Situationsanalysen durchgeführt. In einem der Praxisbeispiele wurden Erfahrungen in der partizipativen Erhebung von Bedürfnissen der Bevölkerung gesammelt, wenn auch nicht spezifisch von armutsgefährdeten Familien.

- **Zielsetzung und Strategie:** Damit verschiedenste Massnahmen mit armutspräventiver und -bekämpfender Wirkung für Familien effizient sein können, müssen sie nicht nur koordiniert geplant, sondern auch explizit und nachhaltig strategisch verankert und an übergeordneten (politischen) Zielen ausgerichtet sein. Nachhaltig verankerte strategische Ziele gegen Familienarmut sind eine wichtige Grundlage dafür, dass bestehende Angebote besser auf multidimensionale Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien abgestimmt und für sie zugänglicher gemacht werden können (siehe Dimension «Abstimmung und Zugang»).

Ergebnisse: Klare strategische Grundlagen für die Koordination von Massnahmen mit Fokus auf Familien und auf Armut fehlen in den betrachteten Kantonen oft. In einigen Fällen bestehen familienpolitische Teilstrategien und gesetzlich oder strategisch verankerte Gremien, die sich mit Armuts- oder Sozialpolitik allgemein beschäftigen, ohne einen spezifischen Fokus auf Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Die teilweise gesetzlich verankerten Gremien haben das Potenzial, eine entscheidende Rolle bei der strategischen Koordination und Zielsetzung zu übernehmen. Allerdings wird dieses Potenzial bislang noch nicht ausgeschöpft und ist von politischen Prioritäten der Regierungen abhängig.

- **Abstimmung und Zugang:** Angesichts der multidimensionalen Herausforderungen von Familienarmut sind oft verschiedene Unterstützungsangebote erforderlich. Dies erhöht die Anforderungen an eine bedarfsorientierte inhaltliche Abstimmung der Angebote aus verschiedenen Politikbereichen wie Soziales, Gesundheit, Wohnen und Bildung. Eine effektive Abstimmung ist entscheidend, um armutsgefährdeten und -betroffenen Familien sowohl Zugänge zu erleichtern als auch bedürfnisorientierte Unterstützung zu gewährleisten. Dabei ist es zielführend, die Perspektiven armutserfahrener Familien einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Angebote zugänglicher und den Bedürfnissen aller Familienmitglieder gerecht werden.

Ergebnisse: In Kantonen mit vielfältigen Unterstützungsangeboten zeigt sich die Schwierigkeit, eine Übersicht über die Angebote zu erhalten. Dies erschwert nicht nur den Zugang zu passenden Angeboten; es erschwert auch Bemühungen zu deren inhaltlicher Abstimmung. Einige der betrachteten Kantone unternehmen jedoch Anstrengungen, mittels Online-Plattformen oder Informationsschaltern Übersichten zu schaffen und den Zugang zu Angeboten zu verbessern. Ein Praxisbeispiel konnte mit partizipativen Ansätzen nützliche Erfahrungen sammeln.

- **Zusammenarbeit:** Für eine bedürfnisorientierte und kohärente Unterstützung armutsbetroffener und -gefährdeter Familien sind explizite Koordinationsstrukturen und etablierte, flexible Zusammenarbeitsformen sowie ein Informationsaustausch zwischen zuständigen Akteuren innerhalb der kantonalen Verwaltung (und weiteren Akteuren) und armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien essenziell.

Ergebnisse: Die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Abteilungen und Akteuren innerhalb der kantonalen Verwaltung wird in mehreren der fünf Kantone durch sektorales Handeln und das Fehlen eines klaren politischen Auftrags erschwert. In einzelnen der ausgewählten Kantone wird ein sporadischer Austausch zwischen den für die Armuts- und für die Familienpolitik zuständigen Stellen gepflegt, für einen vertiefteren Austausch sind jedoch ohne klaren Auftrag keine Ressourcen

cen vorhanden. Ob die in einigen Kantonen bereits vorhandenen Strukturen und Gremien durch zuständige kantonale Verwaltungseinheiten operativ genutzt werden, hängt ausserdem stark von politischen Prioritäten ab.

Summarisch zeigen die Fallbeispiele aus den fünf Kantonen, dass bereits Strukturen und Austauschgefässe in der Sozialpolitik existieren, welche die Koordination zwischen Akteuren fördern. Dennoch werden die Themen «Armut» und «Familie» nicht systematisch verknüpft. Dadurch bleiben wichtige Problemfelder jenseits finanzieller Aspekte oft unberücksichtigt, was zu einer fragmentierten Unterstützung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien führt.

Teil C: Optimierungspotenzial und Handlungsempfehlungen

Einzelne gemäss Policy Integration gute Praxisbeispiele liegen in den fünf Kantonen vor. Es besteht aber noch Optimierungspotenzial bezüglich Abstimmung und Koordination. Dieses Potenzial wird im Folgenden entlang der Dimensionen des Analyserasters für die Fallbeispiele, bezüglich dem Einbezug von Betroffenen sowie betreffend die Übertragung auf Kontexte anderer Kantone und den interkantonalen Austausch über erfolgsversprechende Ansätze aufgezeigt. Basierend darauf werden Empfehlungen formuliert, die sowohl auf die politische Ebene wie auch die Verwaltungsebene der Kantone abzielen. Durch die Breite der Empfehlungen wird den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Kantonen Rechnung getragen.

Situationsanalyse

Optimierungspotenzial

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt, dass einzelne Kantone über die Sozialhilfestatistik hinaus zwar Armuts- oder Sozialberichte verfassen, darin aber vor allem auf die finanzielle Situation von Familien fokussieren. Weitere aus einer multidimensionalen Perspektive heraus betrachtete, wichtige Problemfelder werden entweder nicht berücksichtigt oder die Berichte werden nicht regelmässig aktualisiert. Einzelne Kantone erstellen zwar Berichte zur Familiensituation, diese konzentrieren sich jedoch vor allem auf den Bedarf an früher Förderung und institutionellen Kinderbetreuungsangeboten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Darüber hinaus gehende Problemlagen armutsgefährdeter und -betroffener Familien werden nicht vertieft betrachtet. Somit fehlt eine wichtige Basis, auf der im Sinne des Policy-Integration-Ansatzes auf die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien abgestimmte Unterstützungsangebote ausgestaltet werden können. Auf dem unvollständigen Bild, das einzelne kantonale Berichterstattungen liefern, kann aber aufgebaut werden, indem künftig auch Bedürfnisse von armuterfahrenen Familien erhoben werden.

Um Lücken im Angebot zu eruieren, sollte ein Kanton zudem wissen, welche (auch nicht-staatlichen) Angebote im Kanton bereits bestehen. Auch damit Fachpersonen, die mit armutsgefährdeten und -betroffenen Familien arbeiten, Angebote kennen, an die sie Familien in ihren multidimensionalen Problemlagen weiterverweisen können, damit diese bedürfnisgerecht unterstützt werden. Eine Übersicht der bestehenden Angebote besteht jedoch nicht in allen ausgewählten Kantonen. Ansätze bilden hier z.B. das Tessiner Forum Genitorialità, das Angebote für Eltern auf einer Plattform bündelt, was auch den Zugang erleichtert (siehe Empfehlung 8).

Empfehlungen

1. **Regelmässige Erhebung und Analyse von Datengrundlagen:** Für eine fundierte Analyse, wie ausgeprägt Familienarmut in einem Kanton ist, welche Familien sie betrifft und wie sie sich über die Zeit verändert, nimmt der Kanton eine regelmässige statistische Erhebung und Berichterstattung zu deren Situation vor bzw. wertet vorhandene Statistiken entsprechend aus. Dazu sind klare Eckwerte für die Situationsanalyse (Inhalte, Form, Regelmässigkeit) sowie für die abzudeckenden Problemfelder zu definieren: finanzielle Situation, Bildung, Erwerbsintegration, soziale Integration, Wohnsituation, Gesundheit.

Kantone, die keine zusätzlichen Statistiken in Auftrag geben können, um das Ausmass von Familienarmut in ihrer Situationsanalyse zu beschreiben, können alternativ auf die verfügbaren jährlichen Sozialhilfestatistiken zurückgreifen. Dabei handelt es sich um eine Vollerhebung, die es ermöglicht, zeitliche Entwicklungen einfach zu beobachten. Diese Statistiken erfassen zwar nicht die Armut im Sinne der Armutskennzahlen des Bundesamts für Statistik, zeigen jedoch den Teil der Armut, die «bekämpft» wird. Darüber hinaus kann ein Kanton nationale Datenquellen (z.B. des BFS oder des künftigen Nationalen Armutsmonitorings⁴) nutzen oder das BFS mit einer Stichprobenerhöhung beauftragen, um kantonale repräsentative Daten zu erhalten. Will ein Kanton schliesslich das Ausmass von Armut in seinem Kanton umfassend beobachten, könnte er ein kantonales Monitoring mit explizitem Schwerpunkt auf Familienarmut aufbauen und dafür auch eine eigene Datenerhebung in Auftrag geben, z.B. basierend auf dem von der Berner Fachhochschule (BFH) und Caritas Schweiz entwickelten Modell⁵.

2. **Erhebung der Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** In seiner regelmässigen Berichterstattung (siehe Empfehlung 1) erhebt der Kanton auch die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien. Dies sollte partizipativ bzw. unter Einbezug von armutserfahrenen Familien geschehen (siehe auch Empfehlung 11).⁶ Dazu bietet sich eine kantonale, partizipativ ausgerichtete Erhebung an, da sie kantonale Rahmenbedingungen sowie die soziodemografische Zusammensetzung der Bevölkerung berücksichtigen kann.
3. **Übersicht über bestehende Angebote:** Um Lücken im Angebot zu eruieren und Fachpersonen die Triage zur Unterstützung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien zu erleichtern, erstellt der Kanton eine Übersicht der Angebote für Familien und deren Zugänglichkeit für armutsgefährdete und -betroffene Familien.⁷ Die Übersicht enthält idealerweise auch kommunale sowie private Angebote und wird regelmässig aktualisiert.

Als Ausgangspunkt können bereits bestehende Übersichten über Angebote für Familien allgemein (z.B. Forum Genitorialità) genutzt werden. Bestehen keine Ressourcen für die regelmässige Aktualisierung einer Website, können auch Netzwerktreffen (wie z.B. der Mütter- und Väterberatung MVB im Kanton Bern) dazu dienen, dass sich die Anbietenden gegenseitig kennenlernen und einen Überblick erhalten, wohin sie Familien triagieren könnten, mit denen sie arbeiten.

⁴ Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024b), erster Bericht Ende 2025

⁵ Fluder; Hümbelin; Luchsinger; u. a. (2020)

⁶ Dabei sollten auch Bedürfnisse von weiteren vulnerablen Gruppen wie z.B. Familien ohne Aufenthaltsgenehmigung in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

⁷ Vgl. Carlstrom; Waltz; Rossier (2024) für den Kanton Genf.

Zielsetzung und Strategie

Optimierungspotenzial

Viele interviewte Expert/-innen aus den Kantonen wiesen darauf hin, dass die Verwaltung politische Aufträge umsetzt und ihre inhaltlichen Prioritäten daher von diesen abhängen. Wird der Policy Integration Ansatz auf Familienarmut in Kantonen angewendet, sollten Kantone die Politikbereiche Armut und Familie noch systematischer zusammendenken und in politischen Strategien entsprechende Abstimmungsziele verankern. Damit die Bemühungen in der Abstimmung und Koordination von Prävention und Bekämpfung von Familienarmut langfristig aufrechterhalten bleiben, bestehen idealerweise gesetzliche Grundlagen dazu. In den ausgewählten Kantonen kennen der Kanton Tessin und der Kanton Neuchâtel ein Harmonisierungsgesetz für Sozialleistungen. Der Kanton Tessin kennt darüber hinaus ein Familiengesetz, das zwar nicht explizit mit der Armutsthematik verbunden wird. Das Gesetz über die Sozialhilfe und zur Prekaritätsbekämpfung des Kantons Genf berücksichtigt ausserdem die Bedürfnisse von Familien und will so intergenerationeller Armut vorbeugen.

Empfehlungen

4. **Strategische Verbindung von Armut und Familie:** Es wird empfohlen, dass Kantone politikbereichübergreifende Strategien entwickeln, die Armutsprävention, -bekämpfung und Familienpolitik sowie häufige Problemfelder armutsgefährdeter und -betroffener Familien miteinander verbinden. Dabei kann an Politikbereiche angeknüpft werden, in denen Armutsprävention bereits heute implizit mitgedacht wird, z.B. in der frühen Förderung oder der Jugendpolitik. Wichtig ist, dass Zusammenhänge zwischen Armutsfragen und Familienkonstellationen explizit thematisiert werden. Dafür ist nicht zwingend eine separate «Strategie gegen Familienarmut» notwendig. Zielführend sind auch klare strategische Verweise auf Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in bestehenden Strategien relevanter Politikbereiche.
5. **Gemeinsame Zielentwicklung:** Es ist notwendig, gemeinsame Ziele zwischen verschiedenen zuständigen kantonalen Verwaltungseinheiten zu entwickeln, sie verbindlich festzuhalten und zu überprüfen (siehe auch Empfehlung 6). Dazu sollen kantonale Akteure politikbereichübergreifend zusammenarbeiten, um Ziele auf mögliche Zielkonflikte zu überprüfen bzw. sicherzustellen, dass der Aspekt der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in finanz-, arbeits-, bildungs-, sozial-, wohn- und gesundheitspolitischen Vorhaben mitgedacht wird. Dabei sollen relevante Akteure aus verschiedenen Problemfeldern und Ebenen (Gemeinden, regionale und gemeinnützige Organisationen, ggf. auch Wissenschaft und Wirtschaft) sowie armuterfahrene Familien (siehe Empfehlung 11) systematisch einbezogen werden.
6. **Koordination verbindlich und nachhaltig sichern:** Der Kanton strebt die institutionelle Verankerung der Koordination von Prävention und Bekämpfung von Familienarmut an, um ihre Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit sicherzustellen. Dazu wird ein «normativer Rahmen» geschaffen, innerhalb dessen gemeinsam entwickelte Ziele (siehe Empfehlung 5) überprüft werden können. Am nachhaltigsten sind hierbei Gesetzesaufträge wie z.B. ein Familien- oder Armutsgesetz, das die Eckwerte und Ziele für eine koordinierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut regelt und die Zuständigkeiten verschiedener Akteure definiert. Es bestehen jedoch auch *soft law*-Optionen, die niederschwelliger und schneller umsetzbar sind. Diese reichen von Regierungsratsbeschlüssen (Legislaturziele, Verordnungen oder Leitfäden z.B. für

Gemeinden) in bei Familienarmut relevanten Politikbereichen, über Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Akteuren, bis hin zu regelmässigen Treffen. Solche Treffen werden idealerweise von hohen Entscheidungsträger/-innen einberufen, die einer Fachgruppe explizite Aufträge zur «Prävention und Bekämpfung von Familienarmut» erteilen. Weiter können bei der Vergabe von Fördermitteln gezielte Anreize zur koordinierten Unterstützung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien gesetzt werden.

Abstimmung und Zugang

Optimierungspotenzial

In den meisten der ausgewählten Kantone bestehen bereits viele Massnahmen für armutsgefährdete und -betroffene Familien. Werden solche Angebote nicht direkt vom Kanton angeboten, kann dieser mit Dritten (z.B. Gemeinden oder privaten Organisationen) Leistungsverträge abschliessen. Über solche Leistungsverträge hinaus besteht jedoch oft keine Übersicht über die Angebote (siehe Empfehlung 3). Dies erschwert es dem Kanton, Lücken im Angebot zu eruieren und festzustellen, ob Zugänge zu und Inhalte von Angeboten besser auf die Bedürfnisse der Zielgruppen abgestimmt werden müssen. Um betroffene Familien besser zu erreichen, sollten vermehrt niederschwellige Ansätze bestehen wie die guichets sociaux régionaux (GSR) im Kanton Neuchâtel, wo verschiedene finanzielle Leistungen gebündelt beantragt werden können. In Genf bietet die polyvalente Anlaufstelle Bureau d'information sociale (BIS) einen Überblick über Angebote für unterschiedliche Lebensbereiche, ohne selbst über die Vergabe von Leistungen zu entscheiden.

Empfehlungen

- 7. Abstimmung bestehender und neuer Angebote auf Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** Basierend auf einer Situationsanalyse (siehe Empfehlungen 1, 2 und 3) stimmen kantonal verantwortliche Stellen bestehende und neue Angebote besser auf die multidimensionalen Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien ab, um diversen Problemlagen und allen Familienmitgliedern gerecht zu werden. In Ergänzung zur Situationsanalyse überprüfen kantonal verantwortliche Stellen ihre Angebote regelmässig, z.B. mittels (externen) formativen Evaluationen, Nutzenden- oder Fachpersonenbefragungen und partizipativen Workshops mit armuterfahrenen Familien. So sollen auch Lücken im Angebot eruiert und geschlossen werden.
- 8. Förderung des Zugangs zu Angeboten und Sicherstellung der Begleitung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** Der Kanton entwickelt auf übergeordneter Ebene Abläufe und Massnahmen, um den Zugang für armutsgefährdete und -betroffene Familien mit Unterstützungsbedarf in mehreren Problemfeldern zu verschiedenen Leistungen und Angeboten niederschwellig oder mit gezielter Unterstützung zu vereinfachen. Idealerweise wären solche Abläufe in einer kantonalen Strategie oder gesetzlichen Grundlage für mehrere Politikbereiche verankert (siehe Empfehlung 6). Geeignete Ansätze können durch den Einbezug von Verantwortlichen aus kantonalen und kommunalen Angeboten wie auch von Familien, die Angebote nutzen (siehe Empfehlung 11), inspiriert sein. Ein Ansatz könnte dabei das «Modell der familienzentrierten Vernetzung» sein, das verschiedene involvierte Stellen koordiniert und die Familien bedürfnisgerecht begleitet. Zentral dabei ist, dass Netzwerke von Institutionen und Anbietenden bestehen und dass eine zentrale, niederschwellige Anlaufstelle mehrfach belastete

Familien zu passenden Angeboten triagiert und bei Bedarf die Fallführung übernimmt oder organisiert.⁸ In diesem Rahmen können Fachpersonen in der direkten Arbeit mit Familien auch für das Thema des Nichtbezugs von Sozialleistungen sensibilisiert und Massnahmen entwickelt werden, um die Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf und deren Begleitung zu verbessern sowie deren Nicht-Bezug von Leistungen zu reduzieren.

Zusammenarbeit

Optimierungspotenzial

Auch fixe Gremien und weitere Zusammenarbeitsformen innerhalb der Verwaltung brauchen einen politischen Auftrag und Ressourcen für dessen Umsetzung. Die MVB im Kanton Bern veranstaltet so z.B. regelmässig Vernetzungstreffen im Kanton. Wichtig ist bei der Zusammenarbeit, dass sie zwischen beteiligten Akteuren gelebt wird und nicht rein ad hoc geschieht bzw. von einzelnen engagierten Personen abhängt. Die fünf Kantone haben unterschiedliche Arbeitsweisen und Gremienstrukturen, die bestimmen, wie ein Austausch zwischen den beteiligten Akteuren im jeweiligen Kanton organisiert werden kann. Verallgemeinert bedeutet dies, dass die genaue Form, wie ein Austausch institutionalisiert werden kann, jeweils von den spezifischen Gegebenheiten und Prozessen in jedem Kanton abhängt.

Im Kanton Neuchâtel besteht z.B. mit der CIPOS bereits eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe zu Koordinationszwecken. Der Kanton Genf kennt wiederum eine Familienkommission, die den Regierungsrat berät. In Kommissionen, die Fachpersonen und politische Entscheidungsträger vereinen, sollten die Erwartungen und Rollen dabei klar verbindlich festgelegt werden. Dies sorgt dafür, dass alle Beteiligten wissen, wofür sie zuständig sind und welche Verantwortung sie tragen, was zu einer zielorientierteren Zusammenarbeit führt. Das Gesetz über die Sozialhilfe und zur Prekaritätsbekämpfung des Kantons Genf will darüber hinaus die Koordination unter involvierten Akteuren fördern und sieht dazu eine aktive Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Berufsverbänden sowie eine Stärkung der interinstitutionellen und kommunalen Zusammenarbeit und Koordination vor, um den Zugang zu Sozialleistungen zu verbessern.

Empfehlungen

- 9. Kantonale Führungs- und Steuerungsrolle und interdepartementale Zusammenarbeit:** Es wird empfohlen, dass der Kanton eine führende Rolle bei der strategischen Verankerung von Koordination und Abstimmung zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut übernimmt und dass die Verwaltung ihre Formen der Zusammenarbeit so gestaltet, dass diese die Wahrnehmung von Familienarmut als multidimensionales Thema fördern und die interdepartementale Zusammenarbeit unterstützen (siehe Empfehlungen 4 und 5). Dabei werden Rollen für Akteure aus der Verwaltung aus verschiedenen Problemfeldern klar definiert und eine federführende Stelle bestimmt. Dazu kann geprüft werden, welche bestehende Fachstelle im jeweiligen Kanton mit seinen bestehenden Organisationsstrukturen diesen Auftrag am besten erfüllen könnte, oder ob die Schaffung einer Koordinationsstelle zielführend wäre.
Eine vollständige Delegation der Aufgabe der Koordination an die Gemeinden wird nicht empfohlen. Grössere Städte können zwar eine gewisse Vorreiterrolle im Bereich Familienarmut

⁸ Hafen; Meier Magistretti (2021)

einnehmen. Im Sinne der Chancengerechtigkeit unabhängig des Wohnorts kann jedoch nur der Kanton sicherstellen, dass auch kleinere Gemeinden mit anders gelagerten soziodemografischen Herausforderungen in der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut aktiv werden bzw. sie dabei koordinativ unterstützen. Sollten in den Städten bereits gute Praxisbeispiele vorliegen, können diese durch die kantonal verantwortlichen Stellen sehr gut als Beispiele und zur Sensibilisierung weiterer Gemeinden genutzt werden.

- 10. Sicherstellung von Ressourcen:** Der Kanton stellt sicher, dass innerhalb des kantonalen Budgets ausreichende (gemeinsame) Ressourcen für eine nachhaltige horizontale (innerhalb der kantonalen Verwaltung) als auch vertikale Zusammenarbeit (mit Gemeinden und weiteren involvierten Akteuren) für eine bedarfsorientierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zur Verfügung stehen.

Partizipation

Optimierungspotenzial

Die Perspektive von armutsgefährdeten und- betroffenen Familien wird in den analysierten Fallbeispielen selten bis nie miteinbezogen. Eine grosse Ausnahme bilden die assises de la cohésion sociale in Neuchâtel. Der Einbezug von armutserfahrenen Familien und Personen gibt diesen eine Stimme und hilft den zuständigen Stellen dabei, die Herausforderungen von armutserfahrenen Familien besser zu verstehen, ihre Massnahmen bedürfnisorientierter auszugestalten und den Zugang zu verbessern. Darüber hinaus kann der Einbezug einerseits das gegenseitige Verständnis sowie die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Familien, Fachpersonen und Verwaltungsstellen verbessern. Andererseits stärkt es das Selbstwertgefühl und die Selbstwirksamkeit von armutserfahrenen Personen, wenn sie ihre Fähigkeiten einsetzen und sich Wissen aneignen können.

Empfehlung

- 11. Einbezug von armutserfahrenen Familien:** Es wird empfohlen, armutserfahrene Familien und Personen systematisch in die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut einzubeziehen, insbesondere für eine differenzierte Situationsanalyse (siehe Empfehlungen 1, 2 und 3), für eine bedürfnisorientiertere Ausrichtung von Angeboten sowie für familiengerechtere Zugänge zu Angeboten (siehe Empfehlung 7 und 8), aber auch für die strategische Verbindung von Armut und Familie (siehe Empfehlung 4). Dabei sind Herausforderungen bezüglich der Erreichbarkeit, Verfügbarkeit und Repräsentation von armutserfahrenen Familien zu bedenken.⁹ Eine erste Orientierung dazu, welche Modelle des Einbezugs möglich sind und was für die Ausgestaltung und die operative Umsetzung bedacht werden muss, bietet der Praxisleitfaden der Nationalen Plattform Armut.¹⁰

Die Zusammenarbeit mit armutserfahrenen Familien und Personen erfordert spezifisches Wissen, das intern gepflegt oder extern organisiert werden muss.¹¹ Ausserdem sollten genügend

⁹ Hilfreich könnte dazu ein «Rat für Armutsfragen» (vgl. Nationale Plattform gegen Armut (2024)) sein, in dem Familien vertreten sind.

¹⁰ Berner Fachhochschule BFH; Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg HES-SO (2021)

¹¹ Dazu können allenfalls Erfahrungen aus anderen Politikbereichen transferiert werden, z.B. der Einbezug von Personen mit Behinderung.

zeitliche Ressourcen für den Austausch mit armuterfahrenen Familien eingeplant werden, um die Zielgruppe kennenzulernen und Vertrauen zu schaffen.

Übertragung und Austausch

Optimierungspotenzial

Trotz ihrer unterschiedlichen Rahmenbedingungen stehen die Kantone teilweise vor den gleichen oder ähnlichen Herausforderungen, wenn es um die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut geht. Bisher geschieht wenig Austausch zwischen den Kantonen zur Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen aus der Perspektive «Prävention und Bekämpfung von Familienarmut». Dieser sollte intensiviert und weiterentwickelt werden. Dabei gilt es die bestehenden Gefässe auf interkantonaler und nationaler Ebene zu analysieren und zu prüfen, ob neue Strukturen zu schaffen sind, in deren Kontext ein gegenseitiges Lernen über koordinierte Ansätze gegen Familienarmut geschehen könnte. Dazu kann auch auf bestehende Erfahrungen zurückgegriffen werden (siehe Empfehlung 12).

Empfehlungen

12. **Übertragung bewährter Praktiken:** Bisherige Erfahrungen aus Politikbereich-überschreitender Zusammenarbeit mehrerer involvierter Akteure werden für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut nutzbar adaptiert. Dazu zählen z.B. Koordinations- oder Vernetzungsbestrebungen in der frühen Förderung wie die familienzentrierte Vernetzung¹² und in den letzten Jahren erarbeitete kantonale Strategien der frühen Kindheit, die zu einer gemäss dem Policy Integration Ansatz «integrierter» Politik der Chancengerechtigkeit führten.
13. **Austausch auf interkantonaler und nationaler Ebene:** Es wird empfohlen, dass die verantwortlichen Stellen in den Kantonen die interkantonale sowie föderale Ebene, wie z.B. die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), das jährliche Austauschtreffen der kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) oder die Nationale Plattform gegen Armut, stärker nutzen, um Austauschmöglichkeiten zu Good Practices bezüglich der Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien im Bereich Familienarmut zu schaffen.

¹² Vgl. Hafén; Meier Magistretti (2021)

Résumé

Cadre général et objet de l'étude

La Plateforme nationale contre la pauvreté soutient la prévention et la lutte contre la pauvreté en mettant à disposition des bases de réflexion, en promouvant les pratiques éprouvées et en encourageant la mise en réseau des acteurs. Elle complète les travaux menés en 2017 par le Programme national contre la pauvreté. À l'époque, l'accent avait été mis principalement sur l'échelon communal et les stratégies et mesures déployées à ce niveau pour prévenir et lutter contre la pauvreté des familles. Les résultats ont montré que des mesures monétaires et non monétaires étaient pareillement indispensables, mais que pour que leur potentiel puisse être pleinement exploité, il importait qu'elles soient harmonisées et coordonnées entre elles¹³. De nombreuses communes ont alors clairement souhaité davantage d'implication de la part des cantons, qui jouent un rôle important dans l'harmonisation et la coordination des mesures.

La présente étude examine dans quelle mesure et selon quelles modalités les cantons s'assurent que les mesures répondent aux besoins des familles menacées ou touchées par la pauvreté, et si ces mesures sont coordonnées par les services compétents. Ils peuvent ainsi combler les lacunes de l'offre et améliorer l'accès aux mesures de soutien. Les cantons occupent donc une place centrale dans cette étude, qu'ils mettent eux-mêmes en œuvre les mesures, confient cette tâche à des prestataires ou délèguent des compétences aux communes.

Plan et méthode

L'étude comprend trois parties. La partie A, « Analyse bibliographique », passe en revue la littérature pertinente sur la coordination des mesures contre la pauvreté des familles (approche *Policy Integration*) et sur les aspects problématiques typiques auxquels sont confrontées les familles menacées ou touchées par la pauvreté (approche des situations de vie). L'ampleur de la pauvreté en Suisse est détaillée sur la base des statistiques officielles¹⁴. L'approche *Policy Integration* vise à atteindre plus efficacement les objectifs par une harmonisation et une coordination des mesures et stratégies des différentes unités administratives et acteurs non gouvernementaux ; elle est appliquée ici aux « politiques cantonales en matière de pauvreté des familles ». Les constats de l'analyse bibliographique ont été soumis à une validation par les organisations de personnes concernées en vue de leur approfondissement.

Dans la partie B, l'étude examine l'exemple des approches mises en œuvre dans les cantons de Neuchâtel, Berne, Thurgovie, Genève et du Tessin en matière d'harmonisation et de coordination à l'aune des aspects problématiques fréquents identifiés dans l'analyse bibliographique et de l'approche *Policy Integration*. L'analyse porte sur les principaux acteurs cantonaux, leurs rôles, les stratégies existantes et les conditions-cadres. Elle s'appuie sur des documents, des interviews avec des experts ainsi que des ateliers avec des personnes ayant l'expérience de la pauvreté dans les cinq cantons.

¹³ BASS (2017b)

¹⁴ L'étude se concentre sur les ménages à faibles revenus dans lesquels vivent des enfants mineurs.

À partir de la littérature et de l'analyse de cas, la partie C avance des propositions pour mieux harmoniser et coordonner les mesures contre la pauvreté des familles, et elle formule des recommandations à l'intention des cantons. Celles-ci visent à renforcer le lien manifeste entre les domaines politiques « Familles » et « Pauvreté », à améliorer la coopération entre les acteurs et à prendre davantage en considération la perspective des familles concernées dans l'élaboration des mesures.

Partie A : analyse bibliographique

En Suisse, bien que le niveau de vie de la population soit élevé, de nombreuses familles font face à des difficultés financières considérables. Les ménages avec des enfants de moins de 25 ans constituent 40 % de la population en Suisse. La pression financière s'accroît en particulier après la naissance du premier enfant, souvent parce que les mères réduisent leur taux d'occupation¹⁵. La pauvreté touche de manière disproportionnée les ménages monoparentaux et les familles avec plusieurs enfants. En plus de la précarité financière et des difficultés matérielles, ces familles souffrent souvent d'isolement social et accèdent moins facilement à la formation, au travail rémunéré, à un logement convenable et aux soins médicaux. Du point de vue des systèmes d'aide, ces six catégories de difficultés typiques rencontrées par les familles sont discutées sous le terme d'« aspects problématiques fréquents ». La littérature montre qu'ils sont étroitement liés et s'influencent mutuellement, en particulier quand la pauvreté touche les familles. Les auteurs font un constat unanime : les aides financières ne font pas tout, il est également nécessaire de décharger les familles dans d'autres domaines de la vie afin d'améliorer durablement leur situation, d'éviter que la pauvreté ne se transmette aux générations suivantes et de favoriser l'égalité des chances. Les difficultés suivantes sont particulièrement prononcées :

- Avec des moyens financiers limités, les familles peinent à trouver un logement abordable adapté à leurs besoins (loyer, nombre de pièces, situation et accès aux infrastructures), en particulier dans les zones urbaines où les loyers élevés compliquent énormément la quête d'un logement pour les familles menacées ou touchées par la pauvreté.
- L'accès à une offre éducative de qualité est souvent limité pour les enfants de familles menacées ou touchées par la pauvreté, ce qui a un impact négatif sur leurs chances d'acquérir une formation et sur leur intégration sociale. Ces facteurs peuvent conduire au maintien et à la perpétuation de la pauvreté dans la génération suivante, et posent donc la question de l'égalité des chances.
- Pour les parents à faibles revenus, suivre une formation professionnelle ou une formation continue est une gageure. L'absence de diplôme du secondaire II compromet l'accès au marché du travail et augmente le risque d'emploi précaire.
- Dans certaines régions, le manque d'offres d'accueil extrafamilial de qualité, abordables et adaptées aux besoins des parents peut rendre difficile la conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle, en particulier pour les parents qui occupent des emplois faiblement rémunérés ou élèvent seuls leurs enfants.

¹⁵ BASS (2023)

- Les familles menacées ou touchées par la pauvreté peuvent souffrir d'un accès limité aux soins médicaux et d'un isolement social accru, avec un impact très néfaste sur leur santé physique et mentale.

Les offres de soutien existent – aides financières, services de conseil et encouragement éducatif – mais elles sont parfois insuffisantes, inaccessibles ou mal harmonisées, en particulier quand les familles menacées ou touchées par la pauvreté font face à des difficultés dans plusieurs domaines de la vie. Un soutien plus ciblé et plus durable nécessite une meilleure adéquation des mesures aux besoins des familles et un accès facilité aux informations. On voit ici toute l'importance d'une approche multidimensionnelle pour améliorer durablement la prévention et la lutte contre la pauvreté des familles.

Le caractère multidimensionnel de la pauvreté des familles requiert une harmonisation et une coordination des mesures et stratégies existantes, qu'elles relèvent de la politique en matière de pauvreté ou de la politique familiale. L'approche théorique *Policy Integration* vise à combler les lacunes de l'offre et à améliorer l'accès aux mesures de soutien. Les divers acteurs et domaines politiques – en particulier les cantons et les communes – doivent travailler de manière concertée sur le plan stratégique, afin de mieux cibler les besoins des familles menacées ou touchées par la pauvreté, souvent aux prises avec de multiples difficultés, et d'organiser plus efficacement les mesures sur le plan opérationnel.

Partie B : exemples de cas dans cinq cantons

Les exemples de cas identifiés dans les cinq cantons ont été analysés au moyen d'une grille conçue à cet effet selon l'approche *Policy Integration*. Cette grille comprend quatre dimensions correspondant aux aspects centraux d'une politique harmonisée et coordonnée pour prévenir et combattre la pauvreté des familles. Chaque dimension est opérationnalisée par deux ou trois critères, eux-mêmes concrétisés à l'aide des questions directrices afin de déterminer le degré d'intégration. Les exemples sont ensuite attribués aux catégories A, B ou C :

- **Niveau d'intégration A : au mieux ponctuelle.** Dans les exemples de cas de cette catégorie, la coordination des activités au service des familles menacées ou touchées par la pauvreté, est tout au plus ponctuelle.
- **Niveau d'intégration B : en partie systématique.** Dans les exemples de cas de cette catégorie, il existe une coordination et une harmonisation partielle des mesures et/ou des stratégies contre la pauvreté des familles.
- **Niveau d'intégration C : complète.** Dans les exemples de cas de cette catégorie, (toutes) les mesures et stratégies contre la pauvreté des familles sont systématiquement coordonnées et harmonisées au-delà des limites des domaines politiques concernés.

On peut ainsi évaluer dans quelle mesure les exemples de cas associent politique en matière de pauvreté et politique familiale, quels aspects potentiellement problématiques pour les familles sont pris en considération (finances, éducation, santé, logement, insertion professionnelle et intégration sociale), et dans quelle mesure l'harmonisation des contenus et la coordination organisationnelle sont systématiques entre les unités administratives et les autres acteurs.

Figure K1 : vue d'ensemble de la grille d'analyse

Dimension	Critère	Questions directrices
Analyse de la situation	Informations sur le groupe cible	– Collecte des données – Rapports
	Identification des besoins	– Enquête sur les besoins – Participation des familles faisant l'expérience de la pauvreté
Objectifs et stratégie	Mandat, ancrage, durabilité, caractère contraignant	– Définition et base du mandat
	Stratégie	– Existence, élaboration et développement – Focalisation sur le groupe cible – Implication des acteurs
	Harmonisation du contenu des objectifs	– Objectifs des différents acteurs – Objectifs relatifs aux différents domaines politiques
Harmonisation et accessibilité	Harmonisation du contenu des offres	– Harmonisation réciproque – Adéquation aux besoins
	Accès facilité à l'offre existante	– Coordination des offres portant sur plusieurs aspects problématiques – Levée des obstacles
Coopération	Structures, processus de planification et de mise en œuvre	– Structures de coopération – Échange d'informations
	Ressources	– Disponibilité et sécurisation des ressources

Illustration : Ecoplan

Les conditions à remplir pour une « politique de prévention et de lutte contre la pauvreté intégrée » (degré d'intégration C) selon l'approche *Policy Integration* sont brièvement explicitées ci-dessous pour chacune des quatre dimensions centrales (analyse de la situation, objectifs et stratégie, harmonisation et accessibilité, coopération). Les observations faites dans les cinq cantons sur la base des exemples de cas sont livrées en complément.

- **Analyse de la situation** : une politique cantonale intégrée et ciblée pour prévenir et combattre la pauvreté des familles doit pouvoir s'appuyer sur des analyses régulières de la situation. Il convient de recueillir périodiquement des données sur la situation des familles et de maintenir ces informations à jour. Celles-ci ne doivent pas se cantonner aux aspects financiers, mais prendre également en compte la santé, la formation, la situation sociale et le logement. Il importe aussi que les connaissances sur les besoins et les problèmes typiques des familles menacées ou touchées par la pauvreté soient élaborées de manière participative. De plus, il est nécessaire d'établir et de tenir à jour une vue d'ensemble, facile d'accès, des offres s'adressant à ces familles dans le canton. Tous ces aspects sont indispensables pour planifier et organiser de manière intégrée une offre efficace de soutien contre la pauvreté des familles répondant à leurs besoins.

Constats : Dans aucun des cinq cantons examinés on ne trouve d'analyse complète de la situation. Quand elle existe, cette analyse demeure partielle. Dans un exemple de cas, on a recueilli les expériences de relevés des besoins de la population effectués de façon participative, quoique pas nécessairement ciblés sur les familles faisant l'expérience de la pauvreté.

- **Objectifs et stratégie** : il ne suffit pas de coordonner les multiples mesures visant à prévenir et à combattre la pauvreté pour garantir leur efficacité auprès des familles. Ces mesures doivent également être explicitement et durablement inscrites dans des stratégies, et s'intégrer dans des objectifs politiques plus généraux. L'ancrage durable d'objectifs stratégiques constitue une base importante pour adapter l'offre existante aux besoins multidimensionnels des familles menacées ou touchées par la pauvreté et permettre à celles-ci d'y accéder plus facilement (cf. dimension « Harmonisation et accès »).

Constats : les cantons examinés n'ont souvent pas de bases stratégiques claires pour la coordination des mesures ciblant les familles et la pauvreté. Dans certains cas, il existe des stratégies sectorielles en matière de politique familiale et des organes institués sur une base légale ou stratégique qui traitent de la politique en matière de pauvreté et de la politique sociale au sens large, sans se pencher spécifiquement sur la prévention et la lutte contre la pauvreté des familles. Ces organes parfois prévus par la loi peuvent potentiellement assumer un rôle déterminant dans la définition des objectifs et la coordination. Ce potentiel n'a jusqu'ici pas été suffisamment exploité et dépend des priorités politiques de chaque gouvernement.

- **Harmonisation et accessibilité** : le caractère multidimensionnel des difficultés liées à la pauvreté des familles nécessite souvent plusieurs offres de soutien. L'harmonisation du contenu de l'offre en fonction des besoins dans les différents domaines politiques n'en est que plus exigeante et plus impérative, qu'il s'agisse des affaires sociales, de la santé, du logement ou de la formation. Cette harmonisation est cruciale pour permettre aux familles menacées ou touchées par la pauvreté d'accéder plus facilement à l'offre et garantir que le soutien proposé correspond réellement à leurs besoins. Il est utile d'intégrer leur point de vue pour s'assurer que l'offre est plus accessible et qu'elle répond aux besoins de tous les membres de la famille.

Constats : dans les cantons qui disposent d'une offre diversifiée, il est difficile d'en avoir une vue d'ensemble. Cela complique l'accès aux offres les plus adaptées, mais aussi les efforts pour en harmoniser le contenu. Certains des cantons étudiés s'efforcent cependant d'améliorer la visibilité et l'accessibilité de l'offre via des plateformes en ligne ou des guichets d'information. Dans un exemple de cas, l'approche participative a permis de dresser une liste d'expériences utiles.

- **Coopération** : pour offrir aux familles menacées ou touchées par la pauvreté un soutien cohérent conforme à leurs besoins, il est essentiel de disposer de structures explicitement dédiées à la coordination, de pratiquer des formes de coopération flexibles et éprouvées, et d'échanger des informations entre acteurs compétents au sein de l'administration cantonale (et autres acteurs concernés), ainsi qu'avec les familles menacées ou touchées par la pauvreté.

Constats : Dans plusieurs des cinq cantons examinés, la coopération entre les divers services et acteurs au sein de l'administration cantonale est rendue difficile par le cloisonnement des mesures à l'intérieur des différents secteurs et par l'absence de mandat politique. Dans un petit nombre de cantons examinés, les services compétents pour la politique en matière de pauvreté et la politique familiale ont des contacts sporadiques, mais faute de mandat clair, les ressources sont insuffisantes pour des échanges plus substantiels. Dans les cantons qui ont créé des

structures et des organes de coopération, leur mise en œuvre opérationnelle par les unités administratives compétentes dépend en outre fortement des priorités politiques.

En résumé, les exemples de cas des cinq cantons montrent que ceux-ci disposent déjà, dans le cadre de leur politique sociale, de structures et d'espaces de discussion qui encouragent la coordination entre les acteurs. Mais les thèmes « Pauvreté » et « Famille » ne sont pas systématiquement corrélés. Divers aspects problématiques importants allant au-delà des aspects financiers restent donc souvent ignorés, d'où une fragmentation du soutien aux familles menacées ou touchées par la pauvreté.

Partie C : potentiel d'optimisation et actions recommandées

Dans une optique de politique intégrée, il y a des exemples de bonnes pratiques dans les cinq cantons. Il existe toutefois encore un potentiel d'optimisation en matière d'harmonisation et de coordination. Ce potentiel est détaillé ci-dessous en reprenant les dimensions de la grille d'analyse pour les exemples de cas, pour ce qui concerne l'implication des personnes concernées, le transfert à d'autres contextes cantonaux et les échanges intercantonaux sur les approches qui semblent les plus efficaces. Les recommandations formulées à partir de ces constats visent aussi bien le versant politique que le versant administratif des cantons. Leur formulation est suffisamment large pour englober les diverses conditions-cadres des cantons.

Analyse de la situation

Potentiel d'optimisation

L'analyse des exemples de cas montre que certains cantons établissent des rapports sur la pauvreté et les questions sociales qui vont au-delà de la statistique de l'aide sociale, mais ceux-ci se focalisent avant tout sur la situation financière des familles. D'autres aspects problématiques importants relevant d'une perspective multidimensionnelle ne sont pas abordés, ou, s'ils le sont, ces documents ne sont pas régulièrement mis à jour. Un petit nombre de cantons établit des rapports sur la situation des familles, mais ceux-ci se concentrent essentiellement sur le besoin d'encouragement précoce et d'offre d'accueil extrafamilial institutionnel propre à favoriser la conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle. Les autres problèmes rencontrés par les familles menacées ou touchées par la pauvreté ne sont pas examinés en profondeur. Il manque donc une base importante pour adapter l'offre aux besoins dans une approche *Policy Integration*. Les quelques rapports cantonaux disponibles dressent un tableau incomplet, mais susceptible d'être amélioré par des informations sur les besoins des familles qui font l'expérience de la pauvreté.

Un canton doit connaître l'offre qui existe sur son territoire (y compris celle qui est proposée par des acteurs non gouvernementaux) pour en identifier les lacunes. Il en va de même pour les professionnels travaillant avec des familles menacées ou touchées par la pauvreté qui font face à des problèmes multidimensionnels et doivent pouvoir être aiguillées vers l'offre de soutien adaptée à leurs besoins. Tous les cantons sélectionnés ne disposent pas d'une vue d'ensemble de l'offre existante. Une approche dont on peut s'inspirer est celle du forum tessinois Genitorialità, qui regroupe les offres destinées aux parents sur une plateforme facile d'accès (voir recommandation 8).

Recommandations

1. **Collecte et analyse de données à dates régulières** : pour pouvoir analyser sur des données factuelles l'ampleur de la pauvreté des familles sur son territoire, le profil des familles concernées et l'évolution de la situation, le canton mène régulièrement des enquêtes statistiques, produit des rapports et/ou exploite les données statistiques existantes. Il convient de définir des valeurs de référence claires pour l'analyse de la situation (contenu, forme, périodicité) et pour les aspects problématiques à examiner : situation financière, formation, insertion professionnelle, intégration sociale, logement, santé.

Les cantons qui n'ont pas la possibilité de commander des statistiques supplémentaires pour décrire l'ampleur de la pauvreté des familles dans leur analyse de la situation peuvent s'appuyer sur les statistiques annuelles de l'aide sociale. Ces statistiques ne reflètent pas la pauvreté telle qu'elle apparaît dans les indicateurs de l'Office fédéral de la statistique sur la pauvreté, mais elles permettent au moins de connaître la part de la pauvreté qui est « combattue ». Il s'agit en outre d'un recensement exhaustif permettant de suivre aisément l'évolution temporelle du phénomène. Le canton peut également exploiter des sources de données nationales (par exemple de l'OFS ou du futur monitoring de la pauvreté¹⁶), ou s'adresser à l'OFS pour une enquête par échantillonnage afin de disposer de données cantonales représentatives. Enfin, un canton souhaitant avoir une vision précise de l'ampleur de la pauvreté sur son territoire peut mettre en place un monitoring cantonal ciblant explicitement la pauvreté des familles et commander sa propre collecte de données (en s'inspirant par exemple du modèle développé par la Haute école spécialisée bernoise [BFH] et Caritas Suisse¹⁷).

2. **Enquête sur les besoins des familles menacées ou touchées par la pauvreté** : dans ses rapports périodiques (voir recommandation 1), le canton présente également des données sur les besoins des familles menacées ou touchées par la pauvreté. Il est important que ces informations soient obtenues de manière participative, avec le concours des familles qui ont l'expérience de la pauvreté (recommandation 11)¹⁸. Une enquête cantonale participative se prête bien à cet objectif, car elle permet de prendre en considération les conditions-cadres et la composition sociodémographique propres au canton.

3. **Vue d'ensemble de l'offre existante** : pour repérer les lacunes de l'offre et aider les professionnels à aiguiller correctement les familles menacées ou touchées par la pauvreté vers les offres de soutien, le canton dresse une vue d'ensemble des offres destinées aux familles en s'intéressant à leur accessibilité pour les familles menacées ou touchées par la pauvreté¹⁹. Cette vue d'ensemble inclut les idéalement les offres proposées par les communes ou les prestataires privés, et elle est régulièrement actualisée.

Les répertoires existants d'offres pour les familles en général (p. ex. Forum Genitorialité) peuvent servir de point de départ. Si les ressources ne suffisent pas pour mettre régulièrement à jour un site Internet, on peut organiser des rencontres de réseau (comme les consultations parents-enfants du Centre de puériculture du canton de Berne) pour permettre aux prestataires de

¹⁶ Office fédéral de la statistique OFS (2024b), premier rapport prévu fin 2025

¹⁷ Fluder, Hümbelin, Luchsinger ; et al. (2020)

¹⁸ Cette enquête devrait aussi tenir compte de manière adéquate des besoins d'autres groupes vulnérables, p. ex. les familles sans autorisation de séjour.

¹⁹ Cf. Carlstrom, Waltz et Rossier (2024) pour le canton de Genève.

se rencontrer et d'acquérir une vue d'ensemble des offres vers lesquelles ils peuvent diriger les familles qu'ils accompagnent.

Objectifs et stratégie

Potentiel d'optimisation

De nombreux experts cantonaux interrogés relèvent que l'administration remplit un mandat politique qui détermine les thèmes prioritaires. Une approche *Policy Integration* de la pauvreté des familles dans les cantons requiert de ceux-ci qu'ils associent plus systématiquement les domaines politiques « Pauvreté » et « Famille » dans leurs réflexions et qu'ils inscrivent les objectifs d'harmonisation correspondants dans leurs stratégies politiques. Pour garantir la poursuite à long terme des efforts d'harmonisation et de coordination en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles, il faudrait idéalement les inscrire dans des bases légales. Parmi les cantons examinés, ceux de Neuchâtel et du Tessin disposent d'une loi d'harmonisation des prestations sociales. Le Tessin s'est doté en outre une loi sur la famille, mais sans lien explicite au thème de la pauvreté. La loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité du canton de Genève prend par ailleurs en compte les besoins des familles afin de prévenir la pauvreté héréditaire.

Recommandations

4. **Association stratégique entre pauvreté et famille** : il est souhaitable que les cantons développent des stratégies transversales associant plusieurs domaines politiques afin de corréliser la prévention et la lutte contre la pauvreté, la politique familiale et les aspects problématiques auxquels sont fréquemment confrontées les familles menacées ou touchées par la pauvreté. On peut partir des domaines politiques dans lesquels la prévention de la pauvreté est déjà implicitement intégrée à la réflexion, p. ex. l'encouragement précoce ou la politique de la jeunesse. Il est important d'explicitier les liens entre les questions de pauvreté et les situations familiales. Une stratégie exclusivement dédiée à la lutte contre la pauvreté des familles n'est pas absolument nécessaire. Des références stratégiques claires à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des familles dans les stratégies des domaines politiques pertinents sont également utiles.
5. **Développement d'objectifs communs** : il est nécessaire de développer des objectifs communs aux différents services compétents de l'administration cantonale, de les formuler de manière contraignante et de vérifier leur réalisation (cf. aussi recommandation 6). Les acteurs cantonaux des différents domaines politiques doivent coopérer pour identifier les éventuels conflits d'objectifs et s'assurer que les aspects de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des familles sont pris en compte dans les projets politiques relevant des finances, du travail, de la formation, des affaires sociales, du logement et de la santé. Il s'agit d'impliquer systématiquement les acteurs pertinents des différents niveaux et aspects problématiques (communes, organisations régionales et d'utilité publique, chercheurs et milieux économiques le cas échéant), ainsi que les familles ayant l'expérience de la pauvreté (voir recommandation 11).
6. **Garantir une coordination durable ayant force obligatoire** : le canton vise à ancrer la coordination de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des familles dans ses institutions, afin de garantir son caractère durable et obligatoire. Un « cadre normatif » est mis en place pour s'assurer que les objectifs élaborés en commun sont atteints (voir recommandation 5).

La solution la plus durable est un mandat législatif comme une loi sur la famille ou sur la pauvreté, qui fixe des valeurs de référence et des objectifs pour coordonner les efforts de prévention et de lutte contre la pauvreté des familles, et définit les compétences des différents acteurs. Mais il existe aussi des options *soft law*, plus faciles et plus rapides à mettre en œuvre. Il peut s'agir d'arrêtés de l'exécutif cantonal dans les domaines politiques en lien avec la pauvreté des familles (objectifs de législature, ordonnances ou lignes directrices, p. ex. pour les communes), de conventions de coopération entre les acteurs compétents ou de réunions périodiques. Dans l'idéal, ces réunions ont lieu à l'initiative de responsables de haut niveau, qui donnent explicitement mandat à des groupes spécialisés de travailler sur la prévention et la lutte contre la pauvreté. Il est aussi possible d'encourager de façon ciblée un soutien coordonné aux familles menacées ou touchées par la pauvreté lors de l'attribution de subventions.

Harmonisation et accessibilité

Potentiel d'optimisation

De nombreuses mesures sont déjà mises en place dans la plupart des cantons sélectionnés pour aider les familles menacées ou touchées par la pauvreté. Lorsque les offres ne sont pas proposées directement par le canton, celui-ci conclut des contrats de prestation avec des tiers (p. ex. communes ou organisations privées). Mais au-delà des contrats de prestation, il n'existe souvent aucune vue d'ensemble de l'offre complète (voir recommandation 3). De ce fait, le canton peut difficilement repérer les lacunes de l'offre et déterminer s'il convient de l'adapter en termes d'accessibilité et de contenu pour qu'elle corresponde mieux aux besoins des groupes cibles. Pour toucher plus efficacement les familles concernées, il faudrait miser davantage sur des approches à bas seuil comme les guichets sociaux régionaux (GSR) dans le canton de Neuchâtel, où diverses prestations financières peuvent être sollicitées via une demande unique. À Genève, le Bureau d'informations sociales (BIS) est un service polyvalent proposant une vue d'ensemble des offres relatives aux différents domaines de vie, sans prendre lui-même de décision concernant l'octroi des prestations.

Recommandations

7. **Adéquation des offres existantes ou nouvellement créées aux besoins des familles menacées ou touchées par la pauvreté** : en partant d'une analyse de la situation (voir recommandations 1, 2 et 3), les services cantonaux responsables adaptent mieux les offres existantes et nouvellement créées aux besoins multidimensionnels des familles menacées ou touchées par la pauvreté, afin de prendre en compte les diverses situations problématiques et l'ensemble des membres de la famille. Pour compléter l'analyse de situation, les services cantonaux responsables s'assurent régulièrement de la pertinence de leurs offres, p. ex. par des évaluations formatives (externes), des enquêtes auprès des bénéficiaires ou des professionnels et des ateliers participatifs avec les familles ayant l'expérience de la pauvreté. Les lacunes de l'offre peuvent ainsi être repérées et comblées.
8. **Amélioration de l'accès à l'offre et accompagnement des familles menacées ou touchées par la pauvreté** : le canton développe des procédures et des mesures au niveau supérieur afin de faciliter l'accès aux offres et aux prestations pour les familles menacées ou touchées par la pauvreté qui nécessitent un soutien pour plusieurs aspects problématiques, en mettant en place des offres à bas seuil ou en fournissant un accompagnement ciblé. Idéalement, ces procédures

sont inscrites dans une stratégie cantonale ou une base légale pour plusieurs domaines politiques (voir recommandation 6). Les approches adéquates peuvent s'inspirer d'échanges avec les responsables des offres cantonales et communales ainsi qu'avec les familles bénéficiaires (voir recommandation 11).

L'une de ces approches pourrait être le modèle de la mise en réseau centrée sur la famille, qui coordonne plusieurs services impliqués et accompagne les familles en fonction de leurs besoins. L'existence de réseaux d'institutions et de prestataires est très importante, tout comme la mise en place d'un guichet central facile d'accès pour aiguiller les familles qui rencontrent des difficultés dans plusieurs domaines vers l'offre adéquate. Au besoin, la même instance peut prendre en charge et organiser la gestion des cas²⁰. Ce cadre permet également aux professionnels de sensibiliser directement les familles avec lesquelles ils travaillent au non-recours aux prestations sociales et d'élaborer des mesures pour identifier les familles ayant besoin de soutien afin de mieux les accompagner et de réduire le problème du non-recours.

Coopération

Potentiel d'optimisation

Les comités permanents et autres formes de coopération au sein de l'administration nécessitent eux aussi un mandat politique et des ressources pour fonctionner. La MVB bernoise (consultation parents-enfants) organise régulièrement des rencontres de mise en réseau à l'échelle du canton. La coopération doit être une réalité vécue et éprouvée par tous les acteurs impliqués. Elle ne peut se décréter sur le moment en fonction des projets ou reposer uniquement sur l'engagement de quelques personnes. Les cinq cantons ont chacun leur propre manière de travailler et leurs propres organes, qui déterminent la façon dont les échanges entre les acteurs impliqués peuvent être organisés. De façon générale, la forme précise sous laquelle il convient d'institutionnaliser les échanges dépend de la situation et des processus spécifiques à chaque canton.

Le canton de Neuchâtel a p. ex. déjà mis sur pied un groupe de travail interdépartemental chargé de la coordination, le CIPOS. Le canton de Genève dispose d'une commission de la famille qui assiste le Conseil d'État. Dans les commissions qui rassemblent les professionnels et les responsables politiques, les attentes et les rôles doivent être définis de manière claire et contraignante. On s'assure ainsi que toutes les personnes impliquées savent quel est leur domaine de compétence et quelles sont leurs responsabilités, ce qui rend la coopération plus efficace. La loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité du canton de Genève veut encourager les acteurs impliqués à se coordonner entre eux et prévoit une coopération active avec les employeurs et les associations professionnelles. Elle vise aussi à renforcer la coopération et la coordination entre les institutions et les communes afin d'améliorer l'accès aux prestations sociales.

Recommandations

- 9. Coopération interdépartementale et rôle du canton dans la direction et le pilotage :** il est souhaitable que le canton assume un rôle moteur dans l'ancrage stratégique de l'harmonisation et de la coordination de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des familles. L'administration devrait opter pour des formes de coopération qui favorisent la visibilité de la pauvreté des

²⁰ Hafen, Meier et Magistretti (2021)

familles en tant que problématique multidimensionnelle et facilitent la coopération interdépartementale (voir recommandations 4 et 5). Il convient de définir clairement le rôle des acteurs en lien avec les différents aspects problématiques au sein de l'administration et de désigner une instance responsable. On examinera aussi quel service spécialisé du canton est le plus à même de remplir ce mandat du fait de ses structures organisationnelles, ou s'il y a lieu de créer une instance de coordination.

Il n'est pas conseillé de déléguer la totalité des tâches de coordination aux communes. Les grandes villes peuvent certes parfois jouer un rôle pionnier dans la lutte contre la pauvreté des familles. Cependant, dans un souci d'égalité des chances indépendamment du lieu de domicile, seul le canton est en mesure de soutenir les petites communes de manière coordonnée et de garantir qu'elles s'engagent elles aussi activement dans la prévention et la lutte contre la pauvreté, quand bien même elles sont confrontées dans ce domaine à des difficultés sociodémographiques d'un autre ordre. Si de bonnes pratiques existent déjà dans les villes, les services cantonaux responsables peuvent les donner en exemple et s'en servir pour sensibiliser d'autres communes.

10. **Sécurisation des ressources** : le canton garantit que les ressources inscrites au budget permettent une coopération durable, tant sur l'axe horizontal (au sein de l'administration cantonale) que sur l'axe vertical (avec les communes et autres acteurs impliqués), pour une prévention et une lutte contre la pauvreté des familles axée sur les besoins.

Participation

Potentiel d'optimisation

La perspective des familles menacées ou touchées par la pauvreté n'est presque jamais prise en considération dans les exemples de cas analysés, à l'exception notable des Assises de la cohésion sociale à Neuchâtel. Inviter les familles et les personnes ayant l'expérience de la pauvreté à participer, c'est leur donner voix au chapitre et aider les services compétents à mieux saisir les difficultés rencontrées, afin de concevoir des mesures plus accessibles et plus proches des besoins. La participation peut en outre favoriser la compréhension mutuelle, la coopération et la communication entre les familles, les professionnels et les services administratifs. Mais elle renforce aussi l'estime de soi et la capacité d'agir des personnes qui font l'expérience de la pauvreté, lorsque celles-ci peuvent mettre à profit leurs capacités et acquérir des connaissances.

Recommandation

11. **Implication des familles faisant l'expérience de la pauvreté** : il est recommandé d'associer systématiquement les familles faisant l'expérience de la pauvreté dans la prévention et la lutte contre la pauvreté des familles, notamment pour produire une analyse nuancée de la situation (voir recommandations 1, 2 et 3), adapter l'offre aux besoins et veiller à ce qu'elle soit accessible aux familles (voir recommandations 7 et 8), mais aussi pour renforcer le lien stratégique entre pauvreté et famille (voir recommandation 4). Dans cette démarche, il convient de prêter attention aux obstacles que doivent surmonter les familles faisant l'expérience de la pauvreté en

matière d'accessibilité, de disponibilité et de représentation²¹. Le guide pratique de la Plateforme nationale contre la pauvreté fournit un premier aperçu des modèles de participation envisageables et des aspects auxquels il convient de porter attention lors de leur conception et de leur mise en œuvre opérationnelle²².

La coopération avec les familles faisant l'expérience de la pauvreté requiert des connaissances spécifiques qu'il convient d'acquérir à l'interne ou de se procurer en faisant appel à des personnes externes²³. Il faut en outre consacrer suffisamment de temps aux échanges avec les familles faisant l'expérience de la pauvreté, afin d'apprendre à connaître le groupe cible et de créer une relation de confiance.

Transmission et échanges

Potentiel d'optimisation

Nonobstant la diversité de leurs conditions-cadres, les cantons sont confrontés à des défis similaires, voire identiques lorsqu'il s'agit de prévenir et de lutter contre la pauvreté des familles. À ce jour, la coordination et l'harmonisation des stratégies et des mesures de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des familles donnent rarement lieu à des échanges entre cantons. Ces échanges devraient être intensifiés et développés. Il convient d'analyser les espaces de dialogues existants aux niveaux intercantonal et national et de déterminer si de nouvelles structures sont à créer afin de fournir un cadre à l'échange des connaissances sur les approches coordonnées contre la pauvreté des familles. On peut aussi mettre à profit les expériences existantes (voir recommandation 12).

Recommandations

12. **Transfert des pratiques éprouvées** : les expériences déjà faites dans le cadre de coopérations impliquant des acteurs issus de différents domaines politiques sont adaptées à la prévention et à la lutte contre la pauvreté. On peut se référer p. ex. aux efforts de coordination et de réseautage dans le domaine de l'encouragement précoce, comme la mise en réseau centrée sur la famille²⁴, et aux stratégies cantonales de la petite enfance élaborées ces dernières années, qui conduisent à une politique de l'égalité des chances « intégrée » au sens de l'approche *Policy Integration*.
13. **Échanges sur le plan intercantonal et national** : il est souhaitable que les services responsables dans les cantons sollicitent davantage les instances intercantionales et fédérales telles que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), la rencontre annuelle des interlocutrices et interlocuteurs cantonaux de la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) ou la Plateforme nationale contre la pauvreté, afin de créer des opportunités d'échange sur les bonnes pratiques en matière d'harmonisation et de coordination des mesures et stratégies relatives à la pauvreté des familles.

²¹ La création d'un Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse au sein duquel les familles seraient représentées pourrait s'avérer utile (cf. Plateforme nationale contre la Pauvreté, 2024).

²² Haute école spécialisée de Berne ; Haute école de travail social - Fribourg HES-SO (2021)

²³ Les connaissances d'autres domaines politiques comme l'inclusion des personnes en situation de handicap peuvent s'avérer exploitables.

²⁴ Cf. Hafen, Meier et Magistretti (2021)

Riassunto

Contesto e oggetto dell'indagine

La Piattaforma nazionale contro la povertà sostiene gli sforzi di prevenzione e lotta contro la povertà approntando basi, promuovendo pratiche collaudate e rafforzando la messa in rete degli attori. La piattaforma completa i lavori del Programma nazionale contro la povertà realizzati nel 2017. A quel tempo i lavori erano focalizzati sul piano comunale e sulle strategie e misure di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie. I risultati avevano evidenziato che per prevenire e contrastare questa forma di povertà occorre misure non solo pecuniarie, ma anche non pecuniarie. L'importante è che le misure siano armonizzate e coordinate tra loro, affinché possano realizzare tutto il loro potenziale²⁵. Dai lavori è anche emerso che molti Comuni auspicano maggiore impegno a livello cantonale, essenziale per l'armonizzazione e il coordinamento delle misure.

Il presente studio esamina pertanto se e come i Cantoni agiscano affinché le misure siano adattate ai bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà e vengano coordinate dai servizi competenti. L'azione dei Cantoni consente di colmare lacune esistenti nell'offerta e di migliorare l'accesso alle misure di sostegno. Lo studio è dunque incentrato sui Cantoni, a prescindere dal fatto che attuino direttamente le loro misure, che affidino questo compito a fornitori di prestazioni o che deleghino le competenze ai Comuni.

Struttura e metodi

Lo studio si articola in tre parti. La parte A («Analisi della letteratura scientifica») presenta la letteratura scientifica rilevante sul coordinamento delle misure contro la povertà delle famiglie (approccio dell'integrazione delle politiche) e sulle problematiche tipiche delle famiglie povere o a rischio di povertà (approccio delle condizioni di vita). Inoltre, sulla base delle statistiche ufficiali, vengono illustrate le dimensioni del fenomeno della povertà delle famiglie in Svizzera²⁶. L'integrazione delle politiche («policy integration») serve ad armonizzare e coordinare le misure e strategie delle varie unità amministrative e degli attori non governativi per raggiungere gli obiettivi in modo più efficace ed è applicata in questo contesto per analizzare le «politiche cantonali di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie». Per approfondire le conoscenze tratte dallo studio della letteratura scientifica, viene infine effettuata una convalida con le organizzazioni di diretti interessati.

La parte B, partendo dalle problematiche frequenti evidenziate dalla letteratura scientifica e basandosi sull'approccio della «policy integration», esamina metodi di armonizzazione e coordinamento esemplari applicati nei Cantoni di Neuchâtel, Ticino, Berna, Turgovia e Ginevra. Vengono considerati gli attori cantonali essenziali, i loro ruoli, le strategie disponibili e le condizioni quadro. Lo studio si basa sull'analisi di documenti, su interviste con esperti e su workshop condotti con persone aventi esperienza di povertà in questi cinque Cantoni.

La parte C deduce dalla letteratura scientifica e dall'analisi della casistica una serie di proposte per migliorare l'armonizzazione e il coordinamento delle misure contro la povertà delle famiglie e formula alcune raccomandazioni. Rivolte ai Cantoni, queste mirano a correlare in modo più stretto gli ambiti

²⁵ BASS 2017b

²⁶ L'analisi si concentra sulle economie domestiche con risorse finanziarie modeste e figli minorenni.

«povertà» e «famiglia», a migliorare la collaborazione tra gli attori e a integrare maggiormente la prospettiva delle famiglie interessate nell'ulteriore sviluppo delle misure.

Parte A: analisi della letteratura scientifica

Nonostante l'elevato tenore di vita, in Svizzera molte famiglie si trovano confrontate con notevoli sfide sul piano finanziario. Nel nostro Paese il 40 per cento della popolazione vive in un'economia domestica con figli di età inferiore a 25 anni. La pressione finanziaria aumenta in particolare dopo la nascita del primo figlio, spesso in seguito alla riduzione dell'attività professionale della madre²⁷. Soprattutto le famiglie monoparentali e quelle con più di un figlio sono colpite dal problema della povertà in misura superiore alla media. Oltre alle ristrettezze finanziarie e a difficoltà materiali, queste famiglie vivono spesso nell'isolamento sociale e hanno un accesso limitato all'istruzione, al mercato del lavoro, ad alloggi adeguati e all'assistenza sanitaria. Dal punto di vista dei sistemi di aiuto, queste sei sfide tipiche delle famiglie vengono trattate sotto il concetto di «problematiche frequenti». La letteratura scientifica evidenzia che soprattutto nel caso delle famiglie povere queste problematiche sono strettamente correlate e interagiscono tra loro. La letteratura scientifica è unanime anche sul fatto che per migliorare durevolmente la situazione di queste famiglie, per impedire che lo stato di povertà si trasmetta anche alle generazioni successive e per poter promuovere le pari opportunità, occorrono non solo aiuti finanziari, ma anche misure di sostegno in altri ambiti della vita. Le sfide che emergono con particolare chiarezza sono le seguenti:

- chi dispone di risorse finanziarie limitate fatica a trovare un alloggio a prezzi accessibili e adatto alla famiglia (importo della pigione, numero di locali, posizione e accesso alle infrastrutture), in particolare nelle aree urbane, dove le pigioni sono particolarmente elevate e gravano pesantemente sulle famiglie povere o a rischio di povertà;
- spesso i figli delle famiglie povere o a rischio di povertà hanno un accesso limitato a un'istruzione di qualità elevata, e ciò condiziona negativamente le loro opportunità educative a lungo termine e la loro integrazione sociale; queste difficoltà possono causare o perpetuare condizioni di povertà e sollevano quindi la questione delle pari opportunità;
- per i genitori che dispongono di risorse finanziarie modeste, è molto difficile seguire una formazione o una formazione continua; a sua volta, la mancanza di un diploma del livello secondario II ostacola l'accesso al mercato del lavoro e aumenta il rischio di ritrovarsi in situazioni lavorative precarie;
- la disponibilità frammentaria di servizi per la custodia di bambini di buona qualità, a prezzi accessibili e adeguati ai bisogni dei genitori può rendere difficile la conciliabilità tra famiglia e lavoro, soprattutto per le famiglie di *working poor* e le famiglie monoparentali;
- le famiglie povere o a rischio di povertà hanno potenzialmente un accesso limitato all'assistenza sanitaria e soffrono maggiormente di isolamento sociale, con gravi conseguenze per la loro salute fisica e mentale.

Le offerte di sostegno esistono, sotto forma per esempio di aiuti finanziari, servizi di consulenza e misure per la promozione dell'istruzione, ma proprio per le famiglie povere o a rischio di povertà che devono affrontare sfide in diversi ambiti della vita sono in parte insufficienti, difficilmente accessibili

²⁷ BASS 2023

o non abbastanza armonizzate. Perciò, occorre far sì che le misure rispondano meglio ai bisogni di queste famiglie e migliorare l'accesso alle informazioni, per poter offrire loro un sostegno più mirato e più duraturo. Questo aspetto evidenzia che per ottenere miglioramenti duraturi nella prevenzione e nella lotta contro la povertà delle famiglie è fondamentale adottare un approccio multidimensionale.

Considerata la multidimensionalità del fenomeno della povertà delle famiglie, le attuali misure e strategie di prevenzione e lotta contro la povertà vanno armonizzate e coordinate tra loro, sia nell'ambito della politica di lotta alla povertà sia all'interno della politica familiare. Secondo l'approccio teorico della «policy integration», occorre colmare le lacune nell'offerta e migliorare le possibilità di accesso alle misure di sostegno. A tal fine i vari settori della politica e gli attori, in particolare Cantoni e Comuni, devono operare in modo strategicamente combinato. In questo modo, sul piano operativo, i bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà, che in genere devono far fronte a problematiche multiple, possono essere considerati in modo più mirato e le misure possono essere strutturate in modo più efficace.

Parte B: esempi tratti da cinque Cantoni

L'analisi della casistica identificata in cinque Cantoni è stata effettuata avvalendosi di una griglia sviluppata appositamente e basata sull'approccio dell'integrazione delle politiche. La griglia comprende quattro dimensioni che coprono gli aspetti cruciali di una politica armonizzata e coordinata di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie. Ognuna di queste dimensioni è operazionalizzata mediante due o tre criteri, i quali a loro volta sono concretizzati con l'ausilio di qualche domanda chiave che servono a stabilire il livello di integrazione. Partendo da questa base, ogni esempio viene classificato nel livello A, B o C:

- **livello A: integrazione tutt'al più in casi sporadici.** Negli esempi classificati nel livello A le attività in favore delle famiglie povere o a rischio di povertà vengono coordinate tutt'al più in casi sporadici;
- **livello B: integrazione in parte sistematica.** Negli esempi classificati nel livello B si provvede in parte a coordinare e armonizzare le misure e/o le strategie contro la povertà delle famiglie;
- **livello C: integrazione sistematica.** Negli esempi classificati nel livello C le misure e le strategie contro la povertà delle famiglie sono coordinate e armonizzate in modo (completamente) sistematico e trasversale ai settori rilevanti della politica.

Questa classificazione consente di valutare quanto la politica di lotta alla povertà e la politica familiare siano correlate tra loro in un esempio specifico, quali potenziali problematiche delle famiglie vengano inglobate (finanze, istruzione, salute, alloggio, integrazione professionale e integrazione sociale) e con quanta sistematicità si provveda ad armonizzare sul piano del contenuto e a coordinare organizzativamente le attività delle varie unità amministrative e di altri attori.

Figura K-1: panoramica della griglia di analisi

Dimensione	Criteri	Domande chiave
Analisi della situazione	Informazioni sul gruppo target	– Rilevamento dei dati – Rapporti
	Identificazione dei bisogni	– Rilevamento dei bisogni – Partecipazione di famiglie aventi esperienza di povertà
Definizione degli obiettivi e strategia	Mandato, radicamento, durevolezza, carattere vincolante	– Classificazione e base del mandato
	Strategia	– Disponibilità, impostazione e sviluppo – Focalizzazione sul gruppo target – Coinvolgimento di attori
	Armonizzazione degli obiettivi in base al contenuto	– Obiettivi dei vari attori – Obiettivi relativi ai vari settori della politica
Armonizzazione e accesso	Armonizzazione dei contenuti delle offerte esistenti	– Armonizzazione reciproca – Adattamento ai bisogni
	Agevolazione dell'accesso alle offerte esistenti	– Coordinamento delle offerte su diverse problematiche – Abbattimento di ostacoli
Collaborazione	Processi a livello di strutture, pianificazione e attuazione	– Strutture di collaborazione – Scambio di informazioni
	Risorse	– Disponibilità e garanzia delle risorse

Illustrazione: Ecoplan

Secondo l'approccio dell'integrazione delle politiche, ciò che servirebbe idealmente per una «politica integrata di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie» (livello di integrazione C) è sinteticamente illustrato qui di seguito, per le quattro dimensioni considerate fondamentali (analisi della situazione, obiettivi e strategia, armonizzazione e accesso, collaborazione) e con il complemento dei riscontri tratti dagli esempi analizzati dei cinque Cantoni considerati.

- **Analisi della situazione:** una politica cantonale integrata e mirata per la prevenzione e la lotta contro la povertà delle famiglie deve potersi fondare su analisi periodiche della situazione. Occorre raccogliere regolarmente informazioni non solo sulla situazione finanziaria delle famiglie, ma anche sulla loro situazione dal punto di vista della salute, dell'istruzione, della vita sociale e dell'alloggio, e tali informazioni vanno regolarmente aggiornate. Altrettanto importante è disporre di conoscenze elaborate in forma partecipativa sui bisogni e problemi tipici delle famiglie povere o a rischio di povertà. Inoltre, è indispensabile che esistano panoramiche regolarmente aggiornate e facilmente accessibili sulle offerte disponibili per queste famiglie nel singolo Cantone. Tutti questi aspetti sono elementi imprescindibili per una pianificazione e un'organizzazione integrate di offerte di misure di sostegno efficaci e orientate ai bisogni volte a prevenire e lottare contro la povertà delle famiglie.

Risultati: in nessuno dei cinque Cantoni considerati vengono effettuate analisi della situazione così complete. In uno degli esempi pratici sono state raccolte esperienze nel rilevamento partecipativo dei bisogni della popolazione, ma senza inglobare in modo specifico le famiglie aventi esperienza di povertà.

- **Definizione degli obiettivi e strategia:** per poter essere efficaci per le famiglie, le misure di varia natura studiate per prevenire e combattere la povertà devono essere non solo pianificate in modo coordinato, ma anche avere una base strategica esplicita e durevole e orientarsi a obiettivi (politici) sovraordinati. Obiettivi basati su una strategia di lungo respiro sono un presupposto importante per garantire che le offerte esistenti vengano adeguate meglio ai bisogni multidimensionali delle famiglie povere o a rischio di povertà e rese più accessibili alle famiglie interessate (v. dimensione «Armonizzazione e accesso»).

Risultati: nei Cantoni considerati mancano spesso chiare basi strategiche per il coordinamento di misure incentrate sulle famiglie e sulla lotta contro la povertà. In alcuni casi esistono strategie parziali di politica familiare e organi fondati su basi legali o strategiche che si occupano in maniera generale di politica sociale o di politica di lotta alla povertà, ma senza un accento specifico sulla prevenzione e sulla lotta contro la povertà delle famiglie. In particolare gli organi parzialmente fondati su basi legali potrebbero potenzialmente assumere un ruolo determinante nel coordinamento strategico e nella definizione degli obiettivi. Tuttavia, questo potenziale sinora non è stato sfruttato e dipende dalle priorità politiche dei governi.

- **Armonizzazione e accesso:** date le sfide multidimensionali che caratterizzano il fenomeno della povertà delle famiglie, sono spesso necessarie molteplici offerte di sostegno. Questo accresce la necessità di un'armonizzazione delle offerte predisposte da diversi settori della politica (p. es. quelli di socialità, sanità, alloggio e istruzione), armonizzazione necessaria sul piano del contenuto e in funzione dei bisogni. Un'armonizzazione efficace è decisiva per poter garantire alle famiglie povere o a rischio di povertà sia un accesso più facile alle offerte sia un sostegno adeguato ai bisogni. In questo intento è opportuno inglobare le prospettive delle famiglie aventi esperienza di povertà, per garantire che le offerte siano rese più accessibili e tengano conto dei bisogni di tutti i membri della famiglia.

Risultati: i Cantoni in cui esistono offerte di sostegno diversificate dispongono difficilmente di una panoramica di queste offerte. Questo complica non solo l'accesso a offerte adeguate, ma anche gli sforzi per armonizzare le offerte sul piano del contenuto. Alcuni dei Cantoni considerati si stanno però impegnando, mediante piattaforme online o sportelli informativi, per garantire una panoramica completa delle offerte e una migliore accessibilità. In uno degli esempi pratici esaminati è stato possibile raccogliere esperienze utili adottando un approccio partecipativo.

- **Collaborazione:** strutture esplicite di coordinamento, forme di collaborazione consolidate e flessibili e uno scambio di informazioni tra gli attori competenti all'interno dell'Amministrazione cantonale (nonché con altri attori) e con le famiglie povere o a rischio di povertà sono elementi essenziali per garantire un sostegno coerente e adeguato ai bisogni a queste famiglie.

Risultati: in alcuni dei cinque Cantoni considerati, la collaborazione tra uffici e attori diversi all'interno dell'Amministrazione cantonale è resa difficile da un modo di operare a compartimenti stagni e dalla mancanza di un mandato politico chiaro. In qualcuno di questi cinque Cantoni si intrattengono contatti sporadici tra i servizi competenti per la politica di lotta alla povertà e per la politica familiare, ma senza un mandato chiaro mancano le risorse per un dialogo più approfondito.

dito. Inoltre, il fatto che le strutture e gli organi già esistenti in alcuni Cantoni vengano o meno utilizzati sul piano operativo da parte delle unità amministrative competenti dipende fortemente dalle priorità politiche.

In sintesi, gli esempi tratti dai cinque Cantoni esaminati evidenziano che nell'ambito della politica sociale esistono già strutture e piattaforme di dialogo per promuovere il coordinamento tra i diversi attori. Tuttavia, gli ambiti «povertà» e «famiglia» non vengono sistematicamente correlati. Di conseguenza, problematiche importanti che vanno al di là degli aspetti economici vengono spesso ignorate, ragione per cui il sostegno alle famiglie povere o a rischio di povertà rimane frammentario.

Parte C: potenziale di ottimizzazione e raccomandazioni d'intervento

Secondo la teoria di una politica integrata esistono singoli esempi di buone pratiche nei cinque Cantoni. Tuttavia, esiste ancora un potenziale di ottimizzazione in termini di armonizzazione e coordinamento. Questo potenziale è illustrato qui di seguito per ognuna delle dimensioni della griglia elaborata per l'analisi degli esempi, per quanto riguarda sia il coinvolgimento dei diretti interessati sia la possibilità di trasposizione ai contesti di altri Cantoni e il dialogo intercantonale sui metodi promettenti. Partendo da tale base, vengono formulate raccomandazioni rivolte tanto al livello politico quanto a quello delle amministrazioni cantonali. L'ampiezza delle raccomandazioni tiene conto delle diverse condizioni quadro dei Cantoni.

Analisi della situazione

Potenziale di ottimizzazione

Dagli esempi analizzati emerge che taluni Cantoni, al di là della statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale, redigono rapporti sociali o sulla povertà, ma questi rapporti sono incentrati soprattutto sulla situazione economica delle famiglie. Essi non tengono conto di problematiche importanti viste in una prospettiva multidimensionale, oppure non vengono aggiornati regolarmente. Alcuni Cantoni elaborano rapporti sulla situazione delle famiglie, ma incentrati soprattutto sul bisogno di sostegno alla prima infanzia e offerte istituzionali di custodia di bambini per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Ulteriori problemi delle famiglie povere o a rischio di povertà non vengono considerate in modo approfondito. Nell'ottica dell'integrazione delle politiche manca dunque una base importante per poter approntare offerte di sostegno adattate ai bisogni di queste famiglie. Tuttavia, il quadro incompleto fornito dai singoli rapporti cantonali può essere approfondito con un'indagine sui bisogni delle famiglie in condizioni di povertà in futuro.

Per identificare le lacune nell'offerta, inoltre, un Cantone dovrebbe pure sapere quali offerte (anche non governative) sono già disponibili sul suo territorio. Queste informazioni consentirebbero anche agli specialisti che operano con famiglie povere o a rischio di povertà di conoscere le offerte esistenti, per poter indirizzare le famiglie con le loro problematiche multidimensionali e fare in modo che ricevano il sostegno di cui hanno effettivamente bisogno. Ma non tutti i Cantoni considerati dispongono di una panoramica delle offerte esistenti. Uno spunto potrebbe essere fornito per esempio dall'associazione ticinese Forum Genitorialità, che raggruppa le offerte per i genitori su una piattaforma, rendendole più accessibili (v. raccomandazione 8).

Raccomandazioni

- 1. Rilevamento regolare e analisi delle basi di dati:** per poter validamente analizzare quanto è grave la povertà delle famiglie sul suo territorio, quali famiglie colpisce e come si evolve nel tempo, un Cantone deve procedere periodicamente a rilevamenti statistici e all'elaborazione di rapporti sulla situazione di queste famiglie, e inoltre interpretare adeguatamente le statistiche elaborate. A tal fine devono essere definiti parametri chiari per l'analisi della situazione (contenuti, forma, frequenza) e per le problematiche da coprire, ovvero situazione economica, istruzione, integrazione professionale, integrazione sociale, situazione abitativa, salute.
I Cantoni che non possono commissionare ulteriori statistiche per poter descrivere l'entità della povertà delle famiglie nella propria analisi della situazione possono ricorrere, in alternativa, alle statistiche annuali dell'aiuto sociale. Si tratta di una rilevazione totale, che consente di osservare facilmente determinati sviluppi nel corso del tempo. Queste statistiche non rilevano la povertà secondo gli indicatori dell'Ufficio federale di statistica (UST), ma mostrano la parte di povertà che viene «combattuta». Per procurarsi dati rappresentativi per il proprio territorio, un Cantone può anche utilizzare fonti di dati nazionali (p. es. quelle dell'UST o del futuro monitoraggio della povertà a livello nazionale²⁸) o incaricare l'UST di procedere a un rilevamento a campione. Infine, se un Cantone vuole rilevare in modo esaustivo l'entità della povertà sul proprio territorio, potrebbe organizzare un monitoraggio cantonale incentrato esplicitamente sulla povertà delle famiglie e a tal fine commissionare anche un proprio rilevamento di dati, per esempio sulla base del modello sviluppato dalla Scuola universitaria professionale di Berna [Berner Fachhochschule, BFH] e da Caritas Svizzera²⁹.
- 2. Rilevamento dei bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà:** nei suoi rapporti periodici (v. raccomandazione 1), il Cantone rileva anche i bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà. Tale rilevamento dovrebbe essere effettuato in forma partecipativa, vale a dire con il coinvolgimento delle famiglie aventi esperienza di povertà (v. anche raccomandazione 11)³⁰. A tal fine occorre procedere a un rilevamento orientato alla partecipazione a livello cantonale, poiché un tale rilevamento può tener conto delle condizioni quadro specifiche e della composizione sociodemografica della popolazione.
- 3. Panoramica delle offerte esistenti:** per identificare le lacune nell'offerta e aiutare gli specialisti del settore a effettuare lo smistamento necessario per sostenere le famiglie povere o a rischio di povertà, il Cantone allestisce una panoramica delle offerte destinate alle famiglie e della loro accessibilità per le famiglie povere o a rischio di povertà³¹. Idealmente, la panoramica deve contemplare anche le offerte comunali e private e deve essere periodicamente aggiornata.
Come punto di partenza si possono utilizzare anche quadri sinottici già esistenti delle offerte che si rivolgono in generale alle famiglie (come p. es. il Forum Genitorialità). Se non sono disponibili risorse per l'aggiornamento regolare di un sito web, si possono anche sfruttare incontri di rete (come p. es. quelli del consultorio per i genitori [*Mütter- und Väterberatung*] nel Cantone di Berna) per far sì che i fornitori di prestazioni si conoscano reciprocamente e si facciano un'idea di dove poter indirizzare le famiglie con cui lavorano.

²⁸ Ufficio federale delle assicurazioni sociali 2024b, primo rapporto a fine 2025.

²⁹ Fluder, Hümbelin, Luchsinger et al. 2020.

³⁰ In tale contesto andrebbero adeguatamente considerati anche i bisogni di altri gruppi vulnerabili, quali le famiglie sprovviste di un permesso di dimora.

³¹ Cfr. Carlstrom, Waltz, Rossier 2024 per il Cantone di Ginevra.

Definizione degli obiettivi e strategia

Potenziale di ottimizzazione

Tra gli esperti intervistati provenienti dai Cantoni, molti indicano che l'Amministrazione attua mandati politici e che per questa ragione le sue priorità a livello di contenuto dipendono da tali mandati. I Cantoni che applicano l'approccio dell'integrazione delle politiche devono ancor più sistematicamente concepire in modo combinato i settori della povertà e della famiglia e inserire nelle loro strategie politiche gli opportuni obiettivi di armonizzazione. Per fare in modo che gli sforzi profusi per armonizzare e coordinare la prevenzione e la lotta contro la povertà delle famiglie possano perdurare, è idealmente necessario che esistano pertinenti basi legali. Tra i Cantoni considerati, il Cantone del Ticino e il Cantone di Neuchâtel si sono dotati di una legge per l'armonizzazione delle prestazioni sociali. Il Cantone Ticino si è dotato anche di una legge per le famiglie che, seppur soltanto implicitamente, si ricollega al tema della povertà. Nel Cantone di Ginevra, la legge sull'aiuto sociale e sulla lotta contro la precarietà tiene conto anche dei bisogni delle famiglie nell'intento di evitare la povertà intergenerazionale.

Raccomandazioni

4. **Collegamento strategico tra povertà e famiglia:** si raccomanda ai Cantoni di sviluppare strategie intersettoriali per diversi settori della politica, che colleghino tra loro prevenzione e lotta contro la povertà, politica familiare e le problematiche frequenti delle famiglie povere o a rischio di povertà. In questo compito i Cantoni possono richiamarsi a settori della politica che già oggi pensano anche alla prevenzione della povertà, perlomeno implicitamente, come per esempio quelli del sostegno alla prima infanzia o della politica giovanile. È importante che i nessi tra questioni relative alla povertà e situazioni familiari vengano affrontati esplicitamente. Per far ciò non è imperativamente necessaria una strategia distinta di lotta contro la povertà delle famiglie. È utile anche introdurre rimandi strategici chiari alla prevenzione e alla lotta contro la povertà delle famiglie in strategie già esistenti per settori della politica rilevanti.
5. **Sviluppo congiunto degli obiettivi:** devono essere sviluppati obiettivi comuni tra diverse unità amministrative competenti a livello cantonale, i quali devono essere definiti in modo vincolante e verificati (v. anche raccomandazione 6). A tal fine gli attori cantonali devono collaborare in modo intersettoriale nei vari settori della politica interessati, per escludere la presenza di eventuali conflitti di obiettivi e assicurarsi che la questione della prevenzione e della lotta contro la povertà delle famiglie venga inclusa nei progetti di politica finanziaria, sociale, sanitaria, del lavoro, dell'istruzione e dell'alloggio. Gli attori rilevanti che si occupano di varie problematiche e ai vari livelli (Comuni, organizzazioni regionali e di pubblica utilità, eventualmente anche gli ambienti scientifici e l'economia) nonché le famiglie aventi esperienza di povertà (v. raccomandazione 11) devono essere coinvolti sistematicamente.
6. **Garanzia di un coordinamento vincolante e duraturo:** i Cantoni devono puntare al radicamento istituzionale del coordinamento della prevenzione e della lotta contro la povertà delle famiglie, in modo da garantirne il carattere vincolante e duraturo. A tal fine devono creare un «quadro normativo» all'interno del quale possano essere verificati gli obiettivi sviluppati congiuntamente (v. raccomandazione 5).

La soluzione più sostenibile consiste in mandati legali, per esempio una legge per le famiglie o sulla povertà, che definisca i parametri e gli obiettivi di una prevenzione e lotta coordinate contro la povertà delle famiglie e specifichi le competenze dei vari attori coinvolti. Esistono però anche opzioni di *soft law*, più semplici e rapide da attuare. Può trattarsi di decisioni del Consiglio di Stato (obiettivi di legislatura, ordinanze o guide p. es. per i Comuni) in settori della politica legati alla questione della povertà delle famiglie, come pure di accordi di cooperazione con gli attori competenti o di incontri regolari. Idealmente, tali incontri sono convocati da decisori ad alto livello che assegnano a un gruppo specializzato mandati espliciti sul tema della prevenzione e della lotta contro questa forma di povertà. Inoltre, nell'ambito dello stanziamento di mezzi di promozione si possono creare incentivi mirati per un sostegno coordinato alle famiglie povere o a rischio di povertà.

Armonizzazione e accesso

Potenziale di ottimizzazione

Nella maggior parte dei Cantoni considerati esistono già molte misure in favore delle famiglie povere o a rischio di povertà. I Cantoni che non offrono direttamente questo tipo di misure possono concludere contratti di prestazione con terzi (p. es. Comuni o organizzazioni private). Al di là dei contratti di prestazioni, tuttavia, spesso manca una panoramica delle offerte (v. raccomandazione 3). In questi casi il Cantone fatica a identificare le lacune nell'offerta e a stabilire se l'accesso alle proposte disponibili o i loro contenuti debbano essere meglio adattati ai bisogni dei gruppi target. Per poter raggiungere meglio le famiglie interessate, dovrebbero esistere più spesso approcci a bassa soglia, come per esempio gli sportelli sociali regionali (*guichets sociaux régionaux* [GSR]) del Cantone di Neuchâtel, dove si possono richiedere varie prestazioni finanziarie in modo raggruppato. A Ginevra l'Ufficio di informazione sociale (*Bureau d'information sociale* [BiS]), sportello polivalente, offre una panoramica delle offerte per vari ambiti della vita, anche se non decide direttamente in merito all'assegnazione di prestazioni.

Raccomandazioni

7. **Adattamento delle offerte esistenti e nuove ai bisogni delle famiglie povere o a rischio di povertà:** sulla base di un'analisi della situazione (v. raccomandazioni 1, 2 e 3), i servizi cantonali responsabili si adoperano per meglio adattare le offerte già esistenti e quelle nuove ai bisogni multidimensionali delle famiglie povere o a rischio di povertà, in modo da tener conto delle diverse problematiche e di tutti i membri della famiglia. A complemento dell'analisi della situazione, detti servizi verificano le loro offerte a intervalli regolari, per esempio per mezzo di valutazioni formative (esterne), di indagini tra gli utenti o gli specialisti e di workshop partecipativi con famiglie aventi esperienza di povertà. In questo modo devono essere identificate e colmate anche le lacune nell'offerta.
8. **Promozione dell'accesso alle offerte e predisposizione di un accompagnamento per le famiglie povere o a rischio di povertà:** i Cantoni devono sviluppare, a livello sovraordinato, processi e misure che aiutino le famiglie povere o a rischio di povertà bisognose di sostegno per diverse problematiche ad accedere alle varie prestazioni e offerte, prevedendo un accesso a bassa soglia o un sostegno mirato. Idealmente, tali processi dovrebbero essere inseriti in una strategia o base legale cantonale per diversi settori della politica (v. raccomandazione 6). Per

trovare approcci idonei si possono coinvolgere i responsabili delle offerte cantonali e comunali, come pure le famiglie che utilizzano le offerte (v. raccomandazione 11).

Un approccio valido potrebbe consistere nel modello della «messa in rete incentrata sulla famiglia», che coordina i vari servizi coinvolti e accompagna le famiglie in funzione dei loro bisogni. L'importante è che esistano reti di istituzioni e fornitori di prestazioni, e che uno sportello centrale facilmente accessibile indirizzi le famiglie confrontate con problematiche multiple verso le offerte adeguate e, se necessario, assuma la gestione dei casi o la organizzi³². In tale contesto, gli specialisti che lavorano a diretto contatto con le famiglie possono essere sensibilizzati sul tema della mancata riscossione delle prestazioni sociali, e possono essere sviluppate misure che aiutino a identificare meglio le famiglie bisognose di sostegno e a migliorare il loro accompagnamento nonché a ridurre il problema della mancata riscossione delle prestazioni da parte di queste famiglie.

Collaborazione

Potenziale di ottimizzazione

Anche per organi permanenti e altre forme di collaborazione all'interno dell'Amministrazione occorre un mandato politico e devono essere stanziati le risorse per garantirne l'attuazione. Il consultorio per i genitori del Cantone di Berna, per esempio, organizza regolarmente incontri di messa in rete a livello cantonale. Per la collaborazione, ciò che conta è che sia concretamente vissuta tra gli attori coinvolti e non sia organizzata semplicemente *ad hoc* o non dipenda dall'impegno di singole persone. I cinque Cantoni analizzati hanno diversi *modus operandi* e diverse strutture organiche che decidono come può essere organizzato un dialogo tra gli attori coinvolti sul rispettivo territorio. Generalizzando, ciò significa che la forma precisa che si può dare a un dialogo istituzionalizzato dipende dalla situazione e dai processi specifici del singolo Cantone.

Il Cantone di Neuchâtel, per esempio, ha già istituito un organo di coordinamento interdipartimentale della politica sociale (*Coordination interdépartementale de la politique sociale* [CIPOS]), che consiste in un gruppo di lavoro incaricato di assicurare il coordinamento tra i vari dipartimenti. Dal canto suo, il Cantone di Ginevra ha creato una commissione della famiglia che fornisce consulenza al Consiglio di Stato. Nelle commissioni che raggruppano specialisti e decisori politici conviene definire in modo chiaro e vincolante le aspettative e i ruoli. In tal modo, tutti i partecipanti conoscono le proprie competenze e le proprie responsabilità, a tutto vantaggio di una collaborazione più mirata. La legge del Cantone di Ginevra sull'aiuto sociale e sulla lotta contro la precarietà intende anche promuovere il coordinamento tra gli attori coinvolti e a tal fine prevede una collaborazione attiva con i datori di lavoro e le associazioni di categoria nonché un rafforzamento della cooperazione e del coordinamento interistituzionale e intercomunale, con lo scopo di migliorare l'accesso alle prestazioni sociali.

Raccomandazioni

- 9. Ruolo di direzione e gestione strategica dei Cantoni e collaborazione a livello interdipartimentale:** si raccomanda ai Cantoni di assumere un ruolo direttivo nel radicamento strategico del coordinamento e dell'armonizzazione occorrenti per la prevenzione e la lotta contro la

³² Hafen, Meier Magistretti (2021)

povertà delle famiglie, e alle amministrazioni di strutturare le loro forme di collaborazione in modo da promuovere la percezione della povertà delle famiglie come tema multidimensionale e da favorire la collaborazione interdipartimentale (v. raccomandazioni 4 e 5). I ruoli degli attori dell'Amministrazione che si occupano delle varie problematiche devono essere definiti in modo chiaro e deve essere designato un servizio responsabile. A tal fine si può esaminare quale servizio specializzato già esistente nei singoli Cantoni possa svolgere al meglio questo compito con le strutture organizzative disponibili, oppure se convenga piuttosto creare un organo di coordinamento.

Si sconsiglia invece di delegare interamente il compito di coordinamento ai Comuni. Le Città più grandi possono senz'altro assumere un certo ruolo di precursore nell'ambito della povertà delle famiglie. Per quanto concerne le pari opportunità a prescindere dal luogo di domicilio, però, soltanto il Cantone può garantire che anche i piccoli Comuni confrontati a sfide sociodemografiche di natura diversa si attivino per prevenire e contrastare questa forma di povertà e sostenere questi Comuni assumendo una funzione di coordinamento. Se una Città dispone già di buone pratiche esemplari, i servizi cantonali responsabili possono senz'altro utilizzarle come esempio per altri Comuni, anche a scopo di sensibilizzazione.

10. **Predisposizione delle risorse:** i Cantoni devono fare in modo che nei loro bilanci siano previste risorse (comuni) sufficienti per assicurare una collaborazione duratura sia orizzontale (all'interno dell'Amministrazione cantonale) sia verticale (con i Comuni e altri attori coinvolti), affinché la prevenzione e la lotta contro la povertà delle famiglie siano orientate ai bisogni.

Partecipazione

Potenziale di ottimizzazione

Nei casi analizzati, la prospettiva delle famiglie povere o a rischio di povertà non viene mai o quasi mai considerata. Una grande eccezione è costituita dalle assemblee della coesione sociale (*assises de la cohésion sociale*) del Cantone di Neuchâtel. Il coinvolgimento delle famiglie e persone aventi esperienza di povertà consente di dar loro una voce e aiuta i servizi competenti a capire meglio i problemi di questa parte della popolazione, a impostare meglio le loro misure in funzione dei bisogni e a renderle più accessibili. Inoltre, il coinvolgimento può migliorare sia la reciproca comprensione sia la collaborazione e la comunicazione tra famiglie, specialisti e servizi dell'Amministrazione. D'altro canto, la possibilità di utilizzare le proprie capacità e di acquisire conoscenze rafforza l'autostima e l'autoefficacia delle persone aventi esperienza di povertà.

Raccomandazione

11. **Coinvolgimento delle famiglie aventi esperienza di povertà:** si raccomanda di coinvolgere sistematicamente le famiglie e le persone aventi esperienza di povertà nella prevenzione e nella lotta contro la povertà delle famiglie, in particolare per disporre di un'analisi differenziata della situazione (v. raccomandazioni 1, 2 e 3), per poter impostare maggiormente le offerte in funzione dei bisogni e per meglio tener conto dei bisogni delle famiglie nel predisporre l'accesso alle offerte (v. raccomandazioni 7 e 8), nonché per assicurare un collegamento strategico tra povertà e famiglia (v. raccomandazione 4). Nel far ciò occorre tener conto delle sfide relative

alla reperibilità, disponibilità e rappresentanza delle famiglie aventi esperienza di povertà³³. Un primo aiuto per la scelta dei modelli di partecipazione e per l'impostazione e l'attuazione operativa è offerto dalla guida pratica della Piattaforma nazionale contro la povertà³⁴.

La collaborazione con le famiglie e persone aventi esperienza di povertà richiede conoscenze specifiche che devono essere gestite internamente o acquisite dall'esterno³⁵. Inoltre, dovrebbero essere pianificate risorse di tempo sufficienti per dialogare con queste persone e famiglie, al fine di conoscere il gruppo target e instaurare un rapporto di fiducia.

Trasposizione e dialogo

Potenziale di ottimizzazione

Nonostante la diversità delle loro condizioni quadro, nella prevenzione e nella lotta contro la povertà delle famiglie, i Cantoni sono in parte confrontati a sfide analoghe, se non addirittura identiche. Sinora il dialogo intercantonale sul coordinamento e sull'armonizzazione di strategie e misure nell'ottica della prevenzione e della lotta contro la povertà delle famiglie è scarso. Tale dialogo dovrebbe essere intensificato e ulteriormente sviluppato. Occorrerebbe analizzare le strutture esistenti a livello intercantonale e nazionale, ed esaminare se occorra crearne altre in seno alle quali potrebbe avvenire un apprendimento reciproco sugli approcci coordinati di prevenzione e lotta contro questa forma di povertà. A tal fine si può anche fare capo a esperienze già maturate (v. raccomandazione 12).

Raccomandazioni

12. **Trasposizione di pratiche collaudate:** le esperienze già maturate nell'ambito della collaborazione intersettoriale tra diversi attori coinvolti nelle varie politiche devono essere adattate in modo da poter essere utilizzate per la prevenzione e la lotta contro la povertà delle famiglie. Si pensi per esempio agli sforzi di coordinamento o messa in rete profusi nel sostegno alla prima infanzia quali la messa in rete incentrata sulla famiglia³⁶ o le strategie cantonali per la prima infanzia elaborate negli ultimi anni, da cui è derivata una politica «integrata» delle pari opportunità conforme all'approccio dell'integrazione delle politiche.
13. **Dialogo a livello intercantonale e nazionale:** si raccomanda ai servizi cantonali responsabili di sfruttare maggiormente i livelli intercantonale e federale, per esempio la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), l'incontro annuale di dialogo tra gli interlocutori cantonali organizzato dalla Commissione federale per le questioni familiari (COFF) o la Piattaforma nazionale contro la povertà, per creare opportunità di dialogo sulle buone pratiche per quanto concerne l'armonizzazione e il coordinamento di misure e strategie nell'ambito della povertà delle famiglie.

³³ In tal senso potrebbe essere utile anche un «Consiglio per le questioni relative alla povertà» (cfr. Piattaforma nazionale contro la povertà 2024), in cui siano rappresentate anche le famiglie.

³⁴ Scuola universitaria professionale di Berna, Scuola superiore di lavoro sociale di Friburgo 2021.

³⁵ A tal fine si possono eventualmente trasporre esperienze da altri settori della politica, per esempio dal coinvolgimento delle persone con disabilità.

³⁶ Cfr. Hafen, Meier Magistretti 2021

Summary

Background and subject matter of the study

The National Platform Against Poverty supports the prevention and combating of poverty by formulating basic principles, promoting good practice and strengthening networks between stakeholders. It complements the work carried out by the National Programme Against Poverty in 2017. At that time, the work focused on municipalities' strategies and measures to prevent and combat family poverty. The results showed that both monetary and non-monetary measures are needed to prevent and combat family poverty. It is important that measures are harmonised and coordinated if they are to achieve their full potential.³⁷ The previous work has shown that many municipalities would like to see more activity at the cantonal level. The cantons have a key role to play in terms of harmonisation and coordination.

The present study therefore examines whether and how cantons ensure that measures are adapted to the needs of families threatened and affected by poverty, and how they are coordinated by the responsible authorities. Gaps in provision can thus be closed and access to support measures improved. This study therefore focuses on the cantons, regardless of whether they implement measures themselves, commission service providers or delegate responsibilities to their municipalities.

Structure and methods

The study consists of three parts. Part A "Literature analysis" presents relevant literature on the coordination of measures against family poverty (policy integration approach) and on typical problem areas for families threatened and affected by poverty (life situation approach). In addition, the extent of family poverty in Switzerland is indicated using official statistics.³⁸ The aim of policy integration is to achieve objectives more effectively through the harmonisation and coordination of measures and strategies between different administrative units and non-governmental agencies. It is used here to examine "cantonal policies on family poverty". To expand on the findings from the literature analysis, a validation is then carried out with stakeholder organisations.

Part B examines examples of harmonisation and coordination approaches in the cantons of Neuchâtel, Ticino, Bern, Thurgau and Geneva, based on the common problem areas identified in the literature and using the policy integration approach. It includes key cantonal players, their roles, available strategies and frameworks. The study is based on document analysis, interviews with experts, and workshops with people experiencing poverty in the five cantons.

From the literature and case analysis, Part C derives proposals for improving the harmonisation and coordination of measures against family poverty and formulates recommendations. These are directed at the cantons and aim to highlight the links between the areas of "poverty" and "family" more sharply, improve the collaboration between the various players and take greater account of the perspective of affected families when developing measures.

³⁷ BASS (2017b)

³⁸ The focus is on households with limited financial resources in which minor children live.

Part A: Literature analysis

Despite Switzerland's high standard of living, many families face considerable financial challenges. In Switzerland, 40% of the population live in households with children under the age of 25. Financial pressures increase particularly after the birth of the first child, often because mothers reduce their employment level.³⁹ Single-parent families and families with several children are disproportionately affected by poverty. In addition to financial hardship and a shortage of material resources, these families often suffer from social isolation and restricted access to education, employment, adequate housing and healthcare. From the perspective of the assistance systems, these six typical challenges for families are discussed under the term "common problem areas". The literature shows that they are particularly closely linked in a situation of family poverty and that they interact with one another. It is also undisputed in the literature that family poverty requires not only financial assistance but also a reduction in the burdens in other areas of life, in order to achieve a long-term improvement in the family's situation, prevent cross-generational poverty and promote equality of opportunity. The following challenges are particularly evident:

- Limited financial resources make it difficult to find affordable housing suitable for families (rental costs, number of rooms, location and access to infrastructure), especially in urban areas, where high rents place a heavy burden on families threatened and affected by poverty in their search for accommodation.
- Children from families threatened and affected by poverty, often have limited access to high-quality education and training, which has a negative impact on their long-term educational opportunities and social integration. This can lead to poverty or the perpetuation of poverty, raising questions about equality of opportunity.
- For parents with limited financial means, attending vocational or continuing education presents a significant challenge. Similarly, failing to complete upper secondary education makes it harder for them to access the labour market and increases their risk of ending up in a precarious employment situation.
- A lack of universally available, affordable, high-quality childcare tailored to parents' needs can make it difficult to reconcile work and family, particularly for "working poor" families and single parents.
- Families threatened and affected by poverty potentially suffer from restricted access to medical care and increased social isolation, all of which has a considerable impact on their physical and mental health.

Support – such as financial assistance, counselling services and promoting education – does exist, but may be inadequate, difficult to access or insufficiently well coordinated, especially for families threatened and affected by poverty who are experiencing challenges in a number of areas of life. It is therefore necessary to improve the coordination of measures to meet the needs of these families and to improve access to information in order to provide them with more targeted and sustainable support. This demonstrates that a multidimensional approach is vital in order to achieve long-term improvements in preventing and combating family poverty.

³⁹ BASS (2023)

In light of the multidimensionality of family poverty, existing measures and strategies for preventing and combating poverty need to be harmonised and coordinated, within both poverty policy and family policy. According to the theoretical approach known as “policy integration”, gaps in provision should be closed and access to support measures improved. In order to achieve this, different policy areas and players, in particular the cantons and municipalities, need to collaborate on a basis where strategies are interlinked. At the operational level, it will then be possible to take better account of the needs of families threatened and affected by poverty (most of whom are face a number of different challenges) and to design more effective measures.

Part B: Case studies from five cantons

The analysis of the case studies identified from five cantons was carried out using a specially developed grid based on the policy integration approach. The grid has four dimensions covering the main aspects of a harmonised, coordinated policy for preventing and combating family poverty. Each dimension is operationalised through two or three criteria, which in turn are put into concrete terms with reference to key issues, so as to define an integration level. On this basis, each example is graded as either A, B or C:

- **Integration level A: Occasional at most.** Case studies with this classification coordinate their activities for families threatened and affected by poverty only occasionally at most.
- **Integration level B: Partially systematic.** Case studies with this classification partially coordinate and harmonise measures and/or strategies against family poverty.
- **Integration level C: Integrated.** Case studies coordinate and harmonise measures and strategies against family poverty (completely) systematically across relevant policy areas.

This makes it possible to estimate how closely poverty policy and family policy are linked in a case study, which potential problem areas for families (finances, education and training, health, housing, employment integration, and social integration) are included and how systematically the harmonisation of content and organisational coordination are conducted between administrative units as well as between further key players.

Figure K-1: Overview of analysis grid

Dimension	Criterion	Key issues
Situation analysis	Information on the target group	– Data collection – Reporting
	Identifying needs	– Needs assessment – Participation of families with experience of poverty
Objectives and strategy	Mandate, anchoring, sustainability, commitment	– Classification and basis of the mandate
	Strategy	– Availability, design and development – Focus on target group – Involvement of key players
	Harmonising content of objectives	– Objectives for different participants – Objectives for different policy areas
Harmonisation and access	Harmonising content of existing services	– Mutual harmonisation – Alignment with needs
	Facilitating access to existing services	– Coordinating services over multiple problem areas – Removing barriers
Collaboration	Structures, planning and implementation processes	– Collaboration structures – Sharing information
	Resources	– Availability and security of resources

Illustration: Ecoplan

Based on the policy integration approach, what would ideally be needed (integration level C) for an “integrated policy to prevent and combat family poverty” is briefly outlined below for the four dimensions considered to be key (situation analysis, objectives and strategy, harmonisation and access, and cooperation); this is supplemented by the findings of the case studies in the five cantons examined:

- **Situation analysis:** Regular situation analyses are required as a basis for an integrated and targeted cantonal policy on the prevention and combating of family poverty. In addition to financial information, information on the health, education, social and housing situation of families should be regularly collected and updated. Equally important is knowledge – built up on a participatory basis – of typical needs and problem areas for families threatened and affected by poverty. Regularly updated and easily accessible overviews of existing services for such families in the respective canton are also needed. All these aspects are indispensable for the integrated planning and design of effective, needs-oriented support services against family poverty.

Findings: In the five cantons examined, either no situation analyses are carried out or those that are carried out are not as comprehensive. In one of the examples from practice, experience had

been gained in the participatory surveying of needs among the population, although not specifically with regard to families experiencing poverty.

- **Objectives and strategy:** For the variety of measures aimed at preventing and combating poverty to be effective for families, they must not only be planned, but also explicitly and sustainably anchored in a strategy and aligned with overarching (policy) objectives. Strategic objectives against family poverty that are sustainably anchored are an important basis that existing services are better aligned to the multidimensional needs of families threatened and affected by poverty and are more accessible to them (cf. “Harmonisation and access”).

Findings: There is often a lack of clear strategic principles for the coordination of measures that focus on families and poverty in the cantons examined. In some instances, there are family policy sub-strategies and statutory or strategically anchored bodies which, although they do not have a specific focus on the prevention and combating of family poverty, are concerned with poverty or social policy in general. The bodies that are partially anchored at the statutory level have the potential to take on a key role in strategic coordination and objectives. This potential has not been fully leveraged to date and is dependent on the political priorities of the governing bodies.

- **Harmonisation and access:** Given the multidimensional challenges of family poverty, a range of support offerings is often needed. This increases the demand for needs-oriented, content-oriented harmonisation of services across policy areas such as social care, health, housing and education. Effective harmonisation is key to facilitating access for families threatened and affected by poverty as well as to ensuring needs-oriented support. Here, it is helpful to include the perspectives of families experiencing poverty in order to ensure that services are more accessible and tailored to the needs of all family members.

Findings: The difficulty of getting an overview of what is on offer is evident in cantons with a variety of support services. This hampers not only access to appropriate provision, but also efforts to harmonise the content of these services. Nevertheless, some of the cantons studied are making efforts to create overviews and improve access to support, in the form of online platforms or help desks. One of the practical examples was able to gain useful experience participative approaches.

- **Cooperation:** Explicit coordination structures and established, flexible forms of cooperation are essential for needs-oriented, coherent support for families threatened and affected by poverty. Also needed is an exchange of information between the various decision-makers within the cantonal administration (as well as other stakeholders) and families threatened and affected by poverty.

Findings: In several of the five cantons, cooperation between the various departments and decision-makers within the cantonal administration is hampered by a sectoral approach and the absence of a clear political mandate. In some of the selected cantons, there is a sporadic exchange between the offices responsible for poverty policy and those responsible for family policy, but the lack of a clear mandate means there are no resources available for an in-depth exchange. Whether the structures and bodies already in place in some cantons are used at the operative level by the responsible cantonal administrative units also depends heavily on political priorities.

In summary, the case studies from the five cantons show that there are already structures and exchange vectors in place in social policy that would foster coordination between stakeholders. Nevertheless, the themes of “poverty” and “family” are not systematically linked. This means that, beyond the financial aspects, important problem areas often remain unaddressed, which leads to fragmented support for families threatened and affected by poverty.

Part C: Optimisation potential and recommendations for action

In terms of policy integration theory, there are some good practical examples in the five cantons. However, there is still room for improvement in terms of optimising harmonisation and coordination. Below, this potential is illustrated by means of the dimensions of the analysis grid for the case studies, with reference to the involvement of affected persons, the ability to transfer findings to the contexts of other cantons, and the intercantonal sharing of promising approaches. The recommendations formulated on this basis are aimed at both politicians and administrators in the cantons. Their breadth enables the recommendations to take account of the different contexts in the cantons.

Situation analysis

Optimisation potential

Analysis of the case studies shows that although some cantons draw up reports on poverty or social issues that go beyond social assistance statistics alone, they nevertheless tend to focus mainly on the financial situation of families. Other problem areas that are important from a multidimensional perspective are either not considered or the reports are not regularly updated. While some cantons produce reports on the family situation, these tend to concentrate principally on the need for early childhood education and the provision of institutional childcare to enable people to combine family and career. Further problems experienced by families threatened and affected by poverty are not examined in depth. This means that, according to the policy integration approach, an important basis is missing: a foundation on which to build support measures tailored to the needs of families threatened and affected by poverty. However, the incomplete picture provided by individual cantonal reports can be expanded by also assessing the needs of families experiencing poverty in future surveys.

In order to identify gaps in provision, a canton additionally needs to know which services (including non-governmental) already exist within the canton. This also helps professionals working with families threatened and affected by poverty to find out where to direct families with multidimensional problems, so that they can be supported on a needs-oriented basis. Not all the cantons selected have an overview of the existing services, though. One approach is that of the Ticino Forum Genitorialità, which brings support for parents together on one platform, thus simplifying access (cf. Recommendation 8).

Recommendations

1. **Regular collection and analysis of basic data:** For a sound analysis of how widespread family poverty is in a canton, which families it affects and how it develops over time, the canton regularly collects statistics and prepares reports on the situation and evaluates the available statistics accordingly. This means defining clear key figures for the situation analysis (content, form,

regularity) and for the problem areas to be covered: financial situation, education and training, employment integration, social integration, housing situation, health.

Cantons that cannot commission additional statistics to describe the extent of family poverty in their situation analysis may alternatively use the available annual social assistance statistics. A full census, which makes it possible to monitor developments over time. Although these statistics do not cover poverty as measured by the Federal Statistical Office's poverty figures, they do indicate the proportion of poverty that is "combated". In addition, a canton can make use of national data sources (e.g. from the FSO or the upcoming national poverty monitoring programme⁴⁰) or can commission the FSO to increase the sample size in order to obtain representative data for the canton. Finally, a canton aiming to monitor the extent of poverty within its own borders could set up a cantonal monitoring explicitly focused on family poverty by commissioning its own data collection, for example using the model developed by the Bern University of Applied Sciences (BFH) and Caritas Switzerland⁴¹.

2. **Surveying the needs of families threatened and affected by poverty:** In its regular reporting (cf. Recommendation 1), the canton also surveys the needs of families threatened and affected by poverty. This should be done in a participatory manner, involving families experiencing poverty (cf. also Recommendation 11).⁴² A cantonal, participatory survey would be suitable, since it can take account of cantonal framework conditions as well as the sociodemographic composition of the population.
3. **Overview of existing services:** In order to identify gaps in provision and make it easier for professionals to triage support for families threatened and affected by poverty, the canton draws up an overview of services for families and their accessibility for families threatened and affected by poverty.⁴³ Ideally, the overview also includes community and private services and is regularly updated.

As a starting point, existing overviews of general services for families (e.g. the Forum Genitorialità) may be used. If there are no resources for regularly updating a website, networking meetings (e.g. MVB – a maternity care service for mothers and fathers in the Canton of Bern) can enable service providers to get to know each other and gain an overview of where to signpost the families they work with.

Objectives and strategy

Optimisation potential

Many of the experts from the cantons who were interviewed pointed out that the administration implements political mandates, so their priorities in terms of content are therefore dependent on these. If the policy integration approach to family poverty is used in cantons, cantons should think about the policy areas of poverty and family more systematically and embed relevant harmonisation objectives in their political strategies. Ideally, there will be a legal basis for ensuring that efforts to harmonise and coordinate the prevention and combating of family poverty can continue over the

⁴⁰ Federal Social Insurance Office FSIO (2024b), first report end of 2025

⁴¹ Fluder; Hümbelin; Luchsinger; et al. (2020)

⁴² This should also take appropriate account of the needs of other vulnerable groups such as families without residence permits.

⁴³ Cf. Carlstrom; Waltz; Rossier (2024) for the Canton of Geneva.

longer term. Of the cantons looked at, the Canton of Ticino and the Canton of Neuchâtel have harmonisation legislation for social benefits. The Canton of Ticino also has a family law in place, although this is not explicitly linked to the theme of poverty. In the Canton of Geneva, the law on social welfare and on combating precarity also takes the needs of families into account, aiming to use this as tool for the prevention of intergenerational poverty.

Recommendations

4. **Strategic linking of poverty and family:** It is recommended that cantons develop cross-policy strategies in order to link the prevention and combating of poverty with family policy and common problem areas facing families threatened and affected by poverty.

These can be tied in with policy areas where the prevention of poverty is already implicitly considered, such as early childhood education and care or youth policy. What is important is that the connections between poverty issues and family constellations are explicitly addressed. A separate “Strategy against family poverty” is not necessarily required for this purpose. It would also be helpful to have clear strategic references to the prevention and combating of family poverty in existing strategies in policy areas of relevance.

5. **Joint development of objectives:** Joint objectives for the different cantonal administrative units responsible need to be developed, defined on a binding basis, and reviewed (cf. also Recommendation 6). Here, cantonal decision-makers should collaborate across policy areas in order to check objectives for possible conflicts and ensure that the prevention and combating of family poverty is taken into account in financial, employment-related, educational, social, housing and health policy initiatives. Relevant players from different problem areas and levels (municipalities, regional and non-profit organisations, possibly science and industry) as well as families experiencing poverty (cf. Recommendation 11) should be systematically included.

6. **Making coordination binding and sustainable:** The canton strives to anchor the coordination of preventing and combating family poverty institutionally, in order to ensure that it is binding and sustainable. To this end, a “normative framework” is created within which jointly developed goals can be reviewed (cf. Recommendation 5).

The most sustainable approach here is a legislative mandate, such as a family or poverty law governing the key parameters and objectives for the coordinated prevention and combating of family poverty and defining the responsibilities of different players. However, there are also “soft law” options that are easier and faster to implement. These range from cantonal council decrees (legislative objectives, ordinances or guidelines for the municipalities, for instance) in policy areas related to family poverty, to cooperation agreements between the responsible players, to regular meetings. Ideally, these meetings are convened by senior decision-makers who issue a group of experts with explicit mandates to “Prevent and combat family poverty”. Furthermore, targeted incentives can be set when awarding funding for coordinated support to families threatened and affected by poverty.

Harmonisation and access

Optimisation potential

In most of the cantons looked at, there are already many measures in place for families threatened and affected by poverty. If these services are not provided directly by the canton, the latter may conclude service agreements with third parties (e.g. municipalities or private organisations). However, there is often no overview of the services beyond such service agreements (cf. Recommendation 3). This makes it difficult for the canton to identify gaps in provision and establish whether access and content need to be tailored more closely to the requirements of the target groups. In order to reach affected families more easily, there should be more low-threshold approaches such as the “GSR” approach (*guichets sociaux régionaux*) in the Canton of Neuchâtel, which enables different social security benefits to be applied for in a single application. Or in Geneva, the multi-agency-oriented social information office BiS provides an overview of various welfare services but does not itself decide whether assistance will be granted.

Recommendations

7. **Harmonising existing and new services with the needs of families threatened and affected by poverty:** On the basis of a situation analysis (cf. Recommendations 1, 2 and 3), cantonal bodies are better at harmonising existing and new services with the multidimensional needs of families threatened and affected by poverty, in order to address the various problem areas and the needs of all family members. To supplement the situation analysis, cantonal bodies regularly review their services, using, for example, (external) formative evaluations, surveys of users and professionals, and participatory workshops with families with experience of poverty. This should also enable gaps in provision to be identified and closed.
8. **Promoting access to services and ensuring support for families threatened and affected by poverty:** The canton undertakes the higher-level development of processes and measures in order to simplify access to different benefits and services for families threatened and affected by poverty who require support in several problem areas, whether by lowering the threshold or providing targeted support. Ideally these processes would be enshrined in a cantonal strategy or legal framework covering several policy areas (cf. Recommendation 6). Suitable approaches may benefit from the involvement of responsible persons from cantonal and community services as well as families that use the services (cf. Recommendation 11).
One such approach could be the “Family-centred networking model”, which coordinates the various agencies involved and offers families support on a needs-oriented basis. Here, the main focus is on establishing networks of institutions and service providers, with a central, low-threshold point of contact that triages families with multiple problems and directs them to suitable services; where necessary, it handles or organises case management.⁴⁴ Within this framework, professionals working directly with families can also be made aware of the issue of non-receipt of social security benefits, and measures can be developed to improve how families in need of support are identified and assisted, and to reduce their level of non-receipt of benefits.

⁴⁴ Hafen; Meier Magistretti (2021)

Cooperation

Optimisation potential

Fixed committees and other forms of cooperation within the administration also require a political mandate and resources to implement it. In the Canton of Bern, for example, MVB holds regular networking meetings. It is important that those involved actively practise cooperation rather than leaving it to happen on an ad hoc basis or letting it depend on the commitment of particular individuals. The five cantons have different ways of working and different committee structures, and these will determine how an exchange between the bodies involved can be organised in the respective canton. In general terms this means that the precise form in which such an exchange can be embedded institutionally will always depend on the specific circumstances and processes in each canton.

The Canton of Neuchâtel, for example, already has CIPOS, a cross-departmental working group set up for coordination purposes. Meanwhile, the Canton of Geneva has a family commission which advises the cantonal council. In commissions that bring professionals and political decision-makers together, expectations and roles need to be set forth clearly and on a binding basis. This ensures that all participants understand their tasks and responsibilities, which leads to target-oriented collaboration. Over and above this, the law on social welfare and on combating precarity in the Canton of Geneva aims to promote coordination among all involved stakeholders and, to this end, makes provision for active collaboration with employers and professional associations as well as for a strengthening of interinstitutional and municipal cooperation and coordination so as to improve access to social benefits.

Recommendations

- 9. Cantonal leadership/management role and interdepartmental cooperation:** It is recommended that the canton should take the lead in the strategic anchoring of coordination and harmonisation for the prevention and combating of family poverty, and that the administration should design its forms of cooperation so as to promote the perception of family poverty as a multidimensional issue and support interdepartmental cooperation (cf. Recommendations 4 and 5). This includes clearly defining the roles of players from the administration in different problem areas and appointing a lead body. To this end, consideration can be given to which of the existing specialist units in the respective canton could best fulfil the mandate within the existing organisational structures, or whether it would be helpful to create a coordination unit. Delegating the entire task of coordination to the municipalities is not recommended. However, larger towns and cities may have a role in pointing the way forward in the field of family poverty. In the interests of equal opportunities irrespective of place of residence, it falls to the canton not only to ensure that even smaller municipalities faced with different sociodemographic challenges play an active part in preventing and combating family poverty, but also to provide support in terms of coordination. Where examples of good practice already exist in towns and cities, cantonal authorities may well be able to hold these up as examples to inspire and raise awareness in other municipalities.

10. **Securing resources:** The canton ensures that sufficient (shared) resources from the cantonal budget are available for sustainable cooperation on the needs-oriented prevention and combating of family poverty, both horizontally (within the cantonal administration) and vertically (with municipalities and other bodies concerned).

Participation

Optimisation potential

The perspective of families threatened and affected by poverty is rarely or never included in the case studies analysed. *Les assises de la cohésion sociale* (a participatory consultation project on social cohesion) in Neuchâtel is a major exception. Involving families and individuals experiencing poverty gives them a voice and helps the responsible bodies better understand the challenges of families experiencing poverty, design their measures in a more needs-oriented way and improve access. In addition, this involvement can improve mutual understanding, cooperation and communication between families, professionals and administrative units. Moreover, using their skills and acquiring knowledge boosts the self-esteem and self-efficacy of people experiencing poverty.

Recommendation

11. **Involving families with experience of poverty:** It is recommended that families and individuals with experience of poverty should be systematically involved in the prevention and combating of family poverty, in order to achieve, in particular, a differentiated situation analysis (cf. Recommendations 1, 2 and 3), needs-oriented targeting of provision and more family-friendly access to provision (cf. Recommendations 7 and 8), as well as the strategic linking of poverty and family (cf. Recommendation 4). In this respect, challenges relating to the accessibility, availability and representation of families experiencing poverty need to be borne in mind.⁴⁵ The practical guidelines of the National Platform Against Poverty offer an initial orientation regarding which models of involvement are possible and what needs to be considered in terms of their design and operational implementation.⁴⁶

Collaborating with families and individuals with experience of poverty requires specific knowledge that needs to be sourced internally or organised externally.⁴⁷ Furthermore, sufficient time needs to be scheduled for meetings with families with experience of poverty, in order to get to know the target group and establish trust.

Transfer and sharing

Optimisation potential

Despite their differing framework conditions, the cantons sometimes face the same, or similar, challenges when it comes to preventing and combating family poverty. So far, there has been little sharing between the cantons on the subject of coordinating and harmonising strategies and measures

⁴⁵ A "Council for Poverty Issues" (cf. National Platform Against Poverty (2024)), in which families are represented, may be helpful in this respect.

⁴⁶ Bern University of Applied Sciences (BFH); University of Applied Sciences and Arts of Western Switzerland School of Social Work Freiburg (HES-SO) (2021)

⁴⁷ If necessary, experience gained in other policy areas can be drawn on, such as by involving people with disabilities.

from the perspective of “preventing and combating family poverty”. This should be stepped up and developed further, and should involve an analysis of the existing vehicles at the intercantonal and national level and a check of whether new structures need to be put in place in which mutual learning could take place via coordinated approaches against family poverty. To this end, it is possible to draw on the experience already (cf. Recommendation 12).

Recommendations

12. **Transfer of tried-and-tested practices:** Experience gained to date in cross-policy-area cooperation between several players is being adapted for the prevention and combating of family poverty. This includes coordination and networking activities for early support, such as the family-centred networking⁴⁸ and cantonal early childhood education and care strategies that have been developed in recent years, which lead to an “integrated” policy on equal opportunity in accordance with the policy integration approach.
13. **Sharing at intercantonal and national level:** It is recommended that the responsible agencies in the cantons should make greater use of intercantonal as well as federal bodies, such as the Conference of Cantonal Directors of Social Services (CDSS), the annual exchange between the cantonal agents for the Federal Commission for Family Affairs (FCFA) and the National Platform Against Poverty, in order to create opportunities to share good practice as regards the harmonisation and coordination of measures and strategies in the area of family poverty.

⁴⁸ Cf. Hafen; Meier Magistretti (2021)

1 Einleitung

Die Nationale Plattform gegen Armut will Grundlagen zu unterschiedlichen Themen der Armutsprävention bereitstellen, Good-Practice-Beispiele bekanntmachen und dabei die Vernetzung von Akteurinnen und Akteuren fördern. Sie ergänzt die Arbeiten des Nationales Programms gegen Armut aus dem Jahr 2017. Damals konzentrierten sich die Arbeiten auf die kommunale Ebene und deren Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Die Ergebnisse zeigten, dass sowohl monetäre (wie z.B. Ergänzungsleistungen für Familien, Krankenkassenprämienverbilligung, Sozialhilfe, Vergünstigungen für familienergänzende Kinderbetreuungsangebote), als auch nicht-monetäre Massnahmen (wie Qualifizierungsmassnahmen, Beratungs- und Begleitangebote usw.) für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut wichtig sind. Entscheidend dabei ist, dass solche Massnahmen aufeinander abgestimmt und koordiniert werden, um ihr volles Potenzial entfalten zu können.⁴⁹

Bei dieser Abstimmung und Koordination spielen Kantone eine wichtige Rolle. Die zentrale Fragestellung ist deshalb, ob und wie Massnahmen auf typische Probleme von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien abgestimmt und von beteiligten Stellen koordiniert werden und so ihr präventives Potenzial ausschöpfen können.⁵⁰ Im Zentrum stehen dabei Kantone, unabhängig davon, ob sie Massnahmen selbst umsetzen, Leistungserbringer damit beauftragen oder die Zuständigkeiten an ihre Gemeinden delegieren. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Forschungsbüro Ecoplan damit beauftragt, die Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut auf kantonaler Ebene zu untersuchen.

Die Studie stellt in einem ersten Teil zentrale Problemfelder von Familienarmut sowie mögliche Wechselwirkungen zwischen den Problemfeldern vor und leitet daraus häufige Bedürfnisse von armutsgefährdeten und armutsbetroffenen Familien ab. Dies zeigt, dass ein multidimensionaler Ansatz, welcher unterschiedliche Lebenslagen berücksichtigt, entscheidend ist, um nachhaltige Verbesserungen in der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zu erzielen. In einem zweiten Teil werden Abstimmungs- und Koordinationsansätze in ausgewählten Kantonen basierend auf dem Theorieansatz der Policy Integration und ihrem Potenzial zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut analysiert. Policy Integration besagt: je besser die Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten und weiteren involvierten, nichtstaatlichen Akteuren, desto effektiver sind diese Massnahmen bzw. desto besser erreichen sie die Zielgruppen. Aus den Erkenntnissen aus der Analyse der Fallbeispiele wird das Optimierungspotenzial von Abstimmung und Koordination in der Verantwortung von Kantonen bezogen auf die Gruppe von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien in der Schweiz abgeleitet und in Form von Empfehlungen an die Kantone aufbereitet.

⁴⁹ BASS (2017b)

⁵⁰ Die detaillierten Fragestellungen finden sich in Kapitel 3.3.2.

2 Fragestellungen, Vorgehen und zentrale Begriffe

2.1 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands

In der Schweiz existieren diverse Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut. Diese werden von unterschiedlichen Akteursgruppen konzipiert, finanziert und umgesetzt und richten sich an unterschiedliche Zielgruppen. Innerhalb der Kantone können Massnahmen inhaltlich aufeinander und auf die Bedürfnisse ihrer Zielgruppe abgestimmt sowie zwischen den zuständigen Stellen organisatorisch koordiniert werden. Diese Massnahmen sowie die dazugehörigen Abstimmungs- und Koordinationsbemühungen können wiederum in eine übergeordnete Strategie eingebettet sein.

Solche kantonalen Strategien wurden vom Büro BASS im Auftrag des BSV im Hinblick auf Verhinderung und Bekämpfung von Kinderarmut untersucht. Die Studie ergab, dass kein Kanton in der Schweiz über eine schriftlich festgehaltene eigenständige Strategie zur Bekämpfung von Familien- oder Kinderarmut verfügt. Dreizehn Kantone haben jedoch breitere Strategien oder konzeptionelle Grundlagen, die dieses Thema mit abdecken.⁵¹ Die vorliegende Studie knüpft an diese Ergebnisse an und untersucht die Aktivitäten in den Kantonen vertiefter, indem sie vielversprechende Ansätze zur Abstimmung und Koordination zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zu eruieren versucht.

2.2 Aufbau des Berichts, Fragestellungen und Vorgehen

2.2.1 Aufbau des Berichts

Die Fragestellungen sind in drei Frageblöcke gegliedert (Literaturanalyse, Fallbeispiele sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen), welche verschiedene methodische Zugänge nahelegen, und unterschiedliche Ziele verfolgen. Diese Dreiteilung spiegelt sich auch im Vorgehen der Studie wider. Details zum Ziel und der Methodik der Literaturanalyse sowie der Analyse der Fallbeispiele aus ausgewählten Kantonen werden in den jeweiligen Berichtsteilen (Kapitel 3.1 und 4.1) sowie im Anhang beschrieben.

2.2.2 Fragestellungen und Vorgehen

a) Literaturanalyse

Im **Frageblock A** wird die aktuelle Literatur zum Forschungsthema untersucht. Die Erkenntnisse sind im Teil A: Literaturanalyse zusammengetragen und dienen primär als **theoretische und deskriptive Basis**. Zur Verfestigung und Vertiefung dieser Erkenntnisse erfolgt eine anschließende Validierung mit Betroffenenorganisationen. Diese ermöglicht eine kritische Reflexion und Anreicherung der Ergebnisse durch die Erfahrungen und Perspektiven der Organisationen, die direkten Kontakt zu armutserfahrenen Familien haben. Die Fragestellungen (Abbildung 2-1) beziehen sich auf die Problemlagen und Unterstützungsbedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen

⁵¹ BASS (2022a), S. 11

Familien in der Schweiz und die Bedeutung der Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut.

Abbildung 2-1: Fragestellungen der Literaturanalyse

A		Literaturanalyse	
1)	Literatur zu armutsgefährdeten und armutsbetroffenen Familien	1.1.	Was sind typische Problemlagen und Brennpunkte von Familien in der Schweiz?
		1.2.	Welches sind die Unterstützungsbedürfnisse dieser Familien (mit unterschiedlichen Problemlagen und Brennpunkten) in der Schweiz?
		1.3.	Welche Entwicklungen im Hinblick auf Problemlagen und Unterstützungsbedürfnisse von Familien sind in der Schweiz über die Jahre festzustellen?
2)	Literatur zur Bedeutung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut	2.1.	Welche Bedeutung haben Abstimmung und Koordination für die Wirksamkeit von Massnahmen?
		2.2.	Welche Bedeutung haben Abstimmung und Koordination für die Erreichbarkeit und Inanspruchnahme solcher Massnahmen?
3)	Abgestützt auf die Erkenntnisse aus der vorangehenden Literaturanalyse	3.1.	Zwischen welchen Politikbereichen (Soziales, Bildung, Wirtschaft, Gesundheit, Integration) besteht je nach Problemlagen hauptsächlich Abstimmungs- und Koordinationsbedarf?
		3.2.	Inwiefern sind rechtliche Rahmenbedingungen auf nationaler und kantonaler Ebene der verschiedenen Policy-Bereiche förderlich oder hinderlich für die Abstimmung und Koordination von Massnahmen?

b) Fallbeispiele

Frageblock B bezieht sich auf Beispiele aus fünf Kantonen und stellt eine **empirische Untersuchung von Fallbeispielen** dar. Dazu werden konkrete Aktivitäten zur Abstimmung und Koordination von Massnahmen im Bereich Prävention und Bekämpfung von Familienarmut untersucht und Herausforderungen und Optimierungspotenziale diskutiert (Abbildung 2-2). Weiter werden involvierte Akteursgruppen und ihre Rollen sowie für die Koordination und Abstimmung relevante Rahmenbedingungen in den Kantonen einbezogen. Zur Eruiierung von passenden Fallbeispielen und um einen Überblick über die relevanten Akteure und Rahmenbedingungen zu erhalten, wurden Dokumente analysiert und Gespräche mit Expertinnen und Experten aus den Kantonen geführt (siehe Kapitel 4.1). Die Ergebnisse aus den Fallbeispielen sind im **Teil B Fallbeispielen** dargelegt.

Abbildung 2-2: Fragestellungen der Fallbeispiele

B Fallbeispiele aus fünf Kantonen			
4)	Konzeption der Abstimmung und Koordination von Massnahmen	4.1	Welche Strategien oder Ansätze der Abstimmung und Koordination von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Armut von Familien sind in den ausgewählten Kantonen vorhanden?
		4.2	Gibt es in den ausgewählten Kantonen für bestimmte Problemkonstellationen von Familien unterschiedliche und spezifische Strategien oder Ansätze der Abstimmung und Koordination von Massnahmen?
5)	Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen	5.1	Inwiefern sind monetäre und nicht-monetäre Massnahmen in den ausgewählten Kantonen aufeinander abgestimmt?
		5.2	Welche Rolle spielen rechtliche Rahmenbedingungen auf kantonaler und nationaler Ebene für die Abstimmung und Koordination von Massnahmen in den ausgewählten Kantonen?
		5.3	Inwiefern werden Familien mit aufeinander abgestimmten und untereinander koordinierten Massnahmen in den ausgewählten Kantonen tatsächlich erreicht?
6)	In die Konzeption und Umsetzung (der Abstimmung und Koordination von Massnahmen) einbezogene Akteure	6.1	Welche kantonalen Akteure (z.B. verschiedene Departemente auf kantonaler Ebene) sind in den ausgewählten Kantonen in die Konzeption und Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen einbezogen? Und welche sind es nicht?
		6.2	Welche weiteren Akteure (z.B. Gemeinden, NGOs, armuterfahrene Menschen) sind in den ausgewählten Kantonen in die Konzeption und Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen einbezogen? Und welche sind es nicht?
7)	Herausforderungen bei der Konzeption und Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen	7	Vor welchen Herausforderungen stehen die ausgewählten Kantone in Bezug auf die Konzeption und Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen?
8)	Optimierungspotenzial bei der Abstimmung und Koordination von Massnahmen aus Sicht der Praxis	8	Wie kann in den ausgewählten Kantonen die Abstimmung und Koordination von Massnahmen aus Sicht der Praxis (Fachpersonen und armuterfahrenen Familien) je nach Problemlage optimiert werden, damit das Wirkungspotenzial der jeweiligen Massnahmen steigt?

c) Optimierungspotenzial und Empfehlungen

Im Rahmen der Beantwortung des **Frageblocks C** (Abbildung 2-3) werden die **Erkenntnisse aus Theorie und Praxis synthetisiert** und daraus **Optimierungspotenzial und Handlungsempfehlungen abgeleitet (Teil C)**. Um die Formulierung der Empfehlungen zu finalisieren, wurde ein Workshop mit Vertretenden der fünf ausgewählten Kantone durchgeführt.

Abbildung 2-3: Fragestellungen für die Schlussfolgerungen

C Optimierungspotenzial und Empfehlungen			
9)	Synthese aus der Literaturanalyse und den exemplarischen Fallbeispielen	9	Welche Aspekte sind in den Kantonen gemäss den Erkenntnissen aus der Literatur und aus den Fallbeispielen bezüglich Konzeption und Umsetzung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zu beachten?
10)	Aus der Literaturanalyse und den Fallbeispielen abgeleitete Empfehlungen	10	Welche Empfehlungen für die Abstimmung und Koordination von Massnahmen können für die Weiterentwicklung der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in den Kantonen abgeleitet werden?

2.3 Einbezug armutserfahrener Menschen und Familien in die Studie

2.3.1 Bedeutung des Einbezugs

Beteiligung, oft als Partizipation oder Einbezug bezeichnet, beschreibt den aktiven Einbezug von Individuen oder Gruppen in Entscheidungen, die ihr Leben oder das ihrer Gemeinschaft beeinflussen. Die Partizipation von Menschen mit Armutserfahrungen hat sowohl positive Auswirkungen auf die Politik als auch auf die Beteiligten selbst. Der Einbezug ermöglicht staatlichen Stellen einen direkten Zugang zu den Erfahrungen und dem Wissen von Betroffenen, fördert das wechselseitige Verständnis und kann blinde Flecken sichtbar machen. Darüber hinaus kann die Zusammenarbeit zu einer besseren Kommunikation zwischen Betroffenen und staatlichen Stellen führen. Gleichzeitig wird das Selbstwertgefühl der Betroffenen gestärkt, indem ihr Zugang zu Informationen und Systemwissen verbessert und ihre Fähigkeit zur aktiven Partizipation gestärkt wird. Die Einbeziehung von Menschen mit Armutserfahrungen erweist sich somit als wertvolles Instrument für eine ganzheitliche und bedürfnisorientierte Politikgestaltung. Grundlegend ist die Anerkennung dieser Menschen als Expertinnen und Experten ihrer eigenen Lebensrealität. Die vorliegende Studie nutzt dazu das Beteiligungsmodell der Konsultation.⁵² Somit können Menschen mit Armutserfahrung durch ihr spezifisches Wissen und ihre persönlichen Erfahrungen den Forschungs- oder Entscheidungsprozess bereichern und zu präziseren und realitätsbezogenen Lösungsansätzen beitragen.

2.3.2 Methodik des Einbezugs in die Studie

In der Studie wurde die Perspektive armutserfahrener Personen, wie nachfolgend näher ausgeführt, zu zwei Zeitpunkten eingebunden, um die Ergebnisse der Literaturanalyse zu ergänzen und die Koordinationsbeispiele aus den fünf Kantonen praxisnah zu erweitern:

a) Literaturanalyse

In der vorliegenden Studie wurden die Ergebnisse der Literaturanalyse mit Betroffenenorganisationen (siehe Anhang 6.1.2) validiert, indem die Forschungsergebnisse in einem gemeinsamen Dialog diskutiert wurden. Diese Methode ermöglichte den Einbezug der Betroffenenperspektive hinsichtlich:

- einer vertieften Diskussion individueller Erfahrungen und realer Beispiele
- der Einordnung verschiedener Problemlagen
- einer gemeinsamen Diskussion von Erreichbarkeit, Inanspruchnahme und Wirksamkeit bestehender Massnahmen
- der Sammlung von Hinweisen auf hinderliche und förderliche Faktoren für eine erfolgreiche Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen.

Die Durchführung des Validierungsworkshops stellte die Praxisrelevanz und Anwendbarkeit der Erkenntnisse aus der Literaturrecherche sicher. Durch die direkte Interaktion mit den Betroffenenorganisationen konnten die in der Literatur identifizierten Problemfelder und -lagen mit den realen Erfahrungen und Perspektiven von Armutsbetroffenen verglichen werden. Ihre praktischen Einblicke

⁵² Chiapparini; Müller de Menezes (2021)

bestätigten Aspekte, die in der Literatur genannt wurden und bereicherten diese durch Alltagsbeispiele, fügten jedoch auch eine kritische Perspektive hinzu.

b) Fallbeispiele

In fünf ausgewählten Kantonen wurden Koordinationsbeispiele gesucht. Dazu wurde in jedem Kanton auch ein Workshop mit armuterfahrenen Menschen bzw. Eltern durchgeführt (siehe Anhang 6.2.3). Die Personen wurden zu einer Diskussion animiert, mit welchen typischen Problemlagen sie als armuterfahrene Familien umzugehen haben, wie sie sich über Unterstützungsangebote informieren, wie sie dabei von staatlichen Stellen unterstützt werden und welche Faktoren den Zugang zu Leistungen und Beratungsangeboten erschweren oder erleichtern. Daraus wurde der Abstimmungs- und Koordinationsbedarf für die Unterstützung von armutsgefährdeten und betroffenen Familien abgeleitet, die gegebenenfalls Herausforderungen in mehreren Problemfeldern gegenüberstehen.

2.4 Zentrale Begriffe

Die folgenden Unterkapitel erläutern zentrale Begrifflichkeiten und Konzepte rund um die Themen «Familien» und «Armut». Der Theorieansatz der Policy Integration wird in Kapitel 3.5.2 eingeführt.

2.4.1 Familie

Für den Begriff **Familie** orientiert sich die Studie an der Definition der EKFF: «Der Begriff Familie bezeichnet jene Lebensformen, die auf den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund beruhen und gesellschaftlich anerkannt sind.»⁵³ Für eine statistische Annäherung des Ausmasses von Familienarmut werden Familien in dieser Studie als Haushalte mit Kindern und jungen Erwachsenen bis 25 Jahre verstanden (siehe Kapitel 3.2). Verschiedene Familienformen, von traditionellen Kernfamilien, multilokalen Familien (mit geteiltem Sorgerecht) oder Patchwork- sowie Regenbogenfamilien sind hierbei eingeschlossen.

2.4.2 Armut

Armutsbetroffen ist eine Familie, wenn sie ein gewisses finanzielles Existenzminimum unterschreitet (absolutes Armutskonzept) und somit nicht über die finanziellen Mittel verfügt, um ein gesellschaftlich integriertes Leben zu führen. Ob eine Familie als **armutsgefährdet** gilt, hängt davon ab, wie sich ihre wirtschaftliche Situation zum landesspezifischen Wohlstandsniveau verhält (relatives Armutskonzept).⁵⁴ Die Konzepte der absoluten und relativen Armut werden in Kapitel 3.1 vertiefter eingeführt.

Neben den Ansätzen für ein Armutverständnis mit einem monetären Kern (**Armutsbetroffenheit** bzw. absolute Armut, **Armutsgefährdung** bzw. relative Armut sowie materielle und soziale Deprivation, siehe Kapitel 3.1) gibt es qualitative Modelle, die versuchen, ein differenzierteres Verständnis für das multidimensionale Phänomen Armut zu entwickeln:

⁵³ EKFF (2021)

⁵⁴ BFS (2024a)

- **Lebenslagen-Ansatz:** Im Gegensatz zu monetären Ansätzen von Armut ist der Lebenslagen-Ansatz besonders geeignet, um die vielfältigen Dimensionen von Armut zu erfassen. Dieser Ansatz berücksichtigt, dass finanzielle Armut auch weitere **Lebensbereiche** wie Arbeit, Bildung, Wohnen oder Gesundheit beeinflusst und daher in verschiedenen Lebensphasen unterschiedlich auftreten kann.⁵⁵ Für diese Studie ist er besonders relevant, da Familien je nach Alter der Kinder verschiedene Lebensphasen durchlaufen.
- **Capability-Ansatz:** Dieser Ansatz fokussiert auf reale **Möglichkeiten und Verwirklichungschancen** (Capabilities) eines Menschen, ein erfülltes und selbstbestimmtes Leben zu führen und geht über das blosse Vorhandensein von Ressourcen hinaus. Für Familien ist dies besonders relevant, da es darum geht, zu verstehen, welche realen Chancen für jedes Familienmitglied in seiner aktuellen Situation im Grundsatz bestehen würden.⁵⁶
- **Armutserfahrung:** Insbesondere in der Praxis, aber auch in der Literatur⁵⁷ wird vermehrt der Begriff Armutserfahrung verwendet, um der **subjektiven und empirischen Wahrnehmung von Armut** gerecht zu werden. Im Vordergrund steht dabei weniger das Defizit, sondern vielmehr die Wertigkeit der Erfahrungen von Armut betroffener Menschen. Sie werden als **Expertinnen und Experten ihrer eigenen Situation** betrachtet, die wertvolle Perspektiven für die Armuts- und Sozialpolitik bieten.

2.4.3 Familienarmut

Für die Schweiz gibt es keine allgemein gültige Definition von Familienarmut. Diese Studie versteht Familienarmut als komplexes, dynamisches, mehrdimensionales Phänomen, das neben einem monetären Kern weitere Lebensbereiche wie Bildung, Gesundheit, Arbeit, Integration und Teilnahmekancen umfasst. In armutsgefährdeten oder -betroffenen Familienhaushalten sind die Eltern oft im erwerbsfähigen Alter, haben aber z.B. aufgrund einer niedrigen Qualifikation, gesundheitlichen Einschränkungen oder Herausforderungen bei der Kinderbetreuung stark beschränkte Verdienstmöglichkeiten (Capability-Ansatz). Ausserdem können Familien in kritischen oder sensiblen Phasen, z.B. bei der Geburt eines Kindes, während dessen Einschulung, bei Arbeitslosigkeit sowie Trennung oder Scheidung, einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sein (Lebenslagen Ansatz).

2.4.4 Prävention von Familienarmut

Prävention von Familienarmut umfasst in dieser Studie alle politischen, sozialen und wirtschaftlichen Massnahmen, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen von Familien generell zu verbessern und damit die Entstehung von Armut in Familien zu verhindern. Dies kann durch verschiedene Ansätze geschehen, wie z.B. durch die Förderung von Bildungschancen, durch erleichterte Zugänge zur Gesundheitsversorgung oder zu institutioneller Kinderbetreuung sowie durch finanzielle Unterstützung wie Steuerabzüge oder Krankenkassenprämienverbilligungen. Diese Ansätze zielen darauf ab, das Armutsrisiko zu verringern, damit eine Familie gar nicht erst in die Armut abrutscht. Beratungs- und Informationsangebote können ebenfalls präventiv wirken.

⁵⁵ Schuwey; Knöpfel (2014)

⁵⁶ Schuwey; Knöpfel (2014)

⁵⁷ Ein solches Verständnis von Armutserfahrung wurde im Rahmen eines Wissen-Kreuzens von Fachleuten, WissenschaftlerInnen und Menschen mit Armutserfahrung konsolidiert (ATD Vierte Welt Schweiz (2023)).

2.4.5 Bekämpfung von Familienarmut

Bekämpfung von Familienarmut umfasst in dieser Studie alle politischen, sozialen und wirtschaftlichen Massnahmen, die darauf abzielen, bestehende Armutssituationen von Familien zu reduzieren oder zu beseitigen. Dies kann durch staatliche, finanzielle Massnahmen wie Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen für Familien (Familien-EL) geschehen.⁵⁸ Dazu gehören aber auch Angebote, die Hilfe zur Selbsthilfe fördern und Familien dazu befähigen, Wege aus der Armut zu finden.

2.4.6 Abstimmung

Mit Abstimmung ist in dieser Studie die inhaltliche Abstimmung verschiedener Massnahmen und Leistungen auf unterschiedliche Problemlagen armutsgefährdeter und -betroffener Familien und die Abstimmung der Massnahmen und Angebote untereinander gemeint, um eine möglichst für alle Familienmitglieder bedarfsgerechte Unterstützung zu gewährleisten. Dies beinhaltet auch die Abstimmung monetärer und nicht-monetärer Massnahmen aufeinander.

2.4.7 Koordination

Koordination bezieht sich in dieser Studie auf die systematische Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen verschiedenen verantwortlichen kantonalen Stellen (horizontal), wie beispielsweise innerhalb und zwischen Sozial-, Bildungs-, Gesundheits-, Integrationsdirektionen. Koordination kann dabei regelmässigen Informationsaustausch, gemeinsame Planung, Ressourcenteilung, direktionsübergreifende Evaluation sowie die Einbindung von weiteren Akteuren wie z.B. Gemeinden oder Hilfswerken (vertikal) beinhalten. Dies mit dem Ziel, ein integriertes und effektives Unterstützungsangebot für Bevölkerungsgruppen, hier armutsgefährdete und -betroffene Familien, zu schaffen, das deren Bedürfnisse berücksichtigt.

⁵⁸ In den vier Kantonen Genf, Waadt, Tessin und Solothurn werden Familienergänzungsleistungen ausbezahlt, was sich als wirksames Instrument zur Prävention und Bekämpfung von Familien- und Kinderarmut erwiesen hat. Weitere sieben Kantone (Aargau, Appenzell-Innerhoden, Basel-Landschaft, Neuchâtel, St. Gallen, Schaffhausen, Zürich) prüfen eine solche, siehe BASS (2022a), S. 17ff. Der Kanton Freiburg hat 2024 eine entsprechende Gesetzesvorlage angenommen, siehe Kanton Freiburg, Direktion für Gesundheit und Soziales (2024).

3 Teil A: Literaturanalyse

In der Literaturanalyse werden zunächst zentrale Kennzahlen zu Familienarmut in der Schweiz vorgestellt, um einen Überblick über die aktuelle Situation zu geben. Anschliessend werden die verschiedenen Problemfelder von Familienarmut analysiert. Dabei wird aufgezeigt, dass Familienarmut nicht nur finanzielle Einschränkungen umfasst, sondern je nach Lebenslage auch weitere Herausforderungen mit sich bringt. Das Verständnis für diese Multidimensionalität ermöglicht es, Unterstützungsbedarfe von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien herauszuarbeiten. Abschliessend wird die Bedeutung der Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen im Bereich Familienarmut aufgezeigt.

3.1 Ziele und Methodik

Im Rahmen dieser Recherche wurden sowohl nationale als auch internationale Datenbanken durchsucht, um relevante Studien, Statistiken und weitere einschlägige Publikationen zu identifizieren.⁵⁹ Dabei orientiert sich die Literaturanalyse an den Fragestellungen gemäss Abbildung 2-1 (siehe Kapitel 2.2.2a)):

- **Typische Problemlagen von Familien in der Schweiz:** Zur Beschreibung von **finanzieller Familienarmut** stützen wir uns insbesondere auf aktuelle Daten des BFS sowie auf jüngere Studien zu Armut und Familien (siehe Literaturverzeichnis). Dies dient dazu, ein Bild des Ausmasses an armutsgefährdeten und armutsbetroffenen Familien in der Schweiz zu zeigen. Das BFS verwendet verschiedene Konzepte von Armut, die spezifische Perspektiven auf die Familienhaushalte ermöglichen.⁶⁰
 - **Absolute Armut:** Hier wird Armut anhand eines festgelegten sozialen Existenzminimums gemessen. Personen oder Familien, die unterhalb dieser monetären Grenze (siehe Abbildung 2-4) leben, werden als absolut arm eingestuft. Aufgrund der festen Schwelle erlaubt diese Definition eine klare quantitative Erfassung der **Armutsquote** von Familien.
 - **Relative Armut:** Dieser Ansatz setzt das Einkommen einer Person oder Familie in Relation zur Gesellschaft. Personen oder Familien deren Einkommen weniger als 60% des Medianeinkommens beträgt, werden als armutsgefährdet betrachtet. Die **Armutsgefährdungsquote** spiegelt die soziale Ungleichheit wider, lässt jedoch keine Rückschlüsse auf die konkreten Lebensumstände der betroffenen Personen und Familien zu.
 - **Materielle und soziale Deprivation:** Dieser Ansatz beschreibt den Anteil der Bevölkerung, der aufgrund finanzieller Einschränkungen auf wesentliche Güter, Dienstleistungen oder soziale Aktivitäten verzichten muss.
- **Unterstützungsbedürfnisse von Familien in unterschiedlichen Problemlagen:** Neben diesen Quellen ziehen wir zusätzliche, theoriebasierte und internationale Literatur heran, um typische **Problemfelder** sowie verbreitete Problemlagen und Unterstützungsbedürfnisse von Familien darzustellen (Lebenslagen-Ansatz).

⁵⁹ z.B. JSTOR, Scopus, ProQuest, SSRN, AEA

⁶⁰ Das BFS definiert «Familienhaushalt» als wirtschaftliche Einheit, in der mindestens eine erwachsene Person und mindestens ein Kind unter 25 Jahren zusammenleben.

- **Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen zur Familienarmut:** Bei der Darstellung des aktuellen Forschungsstands zur Thematik Abstimmung und Koordination liegt der Fokus auf der Identifikation von Voraussetzungen für gelingende Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen.

Die Erkenntnisse aus der aufgearbeiteten Literaturrecherche wurden in Diskussionsgruppen mit Betroffenenorganisationen reflektiert (siehe Kapitel 2.3.2a)). Damit sind die theoretischen Ergebnisse der Literatur mit Erfahrungen der Praxis überprüft und allenfalls ergänzt worden.

3.2 Finanzielle Situation von Familien in der Schweiz

Die finanzielle Situation von Familien in der Schweiz ist ein wichtiger Indikator, um das Ausmass von Familienarmut im Land zu verdeutlichen. Die folgenden Kennzahlen dienen dazu, ein datenbasiertes Bild der aktuellen Lage zu zeichnen. Sie zeigen auf, wie viele Familien von finanziellen Schwierigkeiten betroffen oder gefährdet sind, und unterstreichen damit die Notwendigkeit sozialpolitischer Massnahmen.

3.2.1 Informationsquellen und Statistiken

Für die Analyse der finanziellen Situation von Familien in der Schweiz dient der Statistische Bericht 2021 «Familien in der Schweiz»⁶¹ des Bundesamts für Statistik (BFS) als zentrale Grundlage. Der Bericht vermittelt ein umfassendes Bild der Lebenssituation von Familien und beleuchtet Aspekte wie z.B. die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Er integriert Daten aus verschiedenen BFS-Erhebungen, darunter:

- Die **Sozialhilfeempfängerstatistik (SHS)**: Diese Statistik ist eine zentrale Datenquelle für die Analyse von bekämpfter Familienarmut, da sie bezogene bedarfsabhängige Sozialleistungen aufzeigt. Sie ist eine Vollerhebung und liefert jährlich für alle Kantone vergleichbare Zahlen zu von der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützten Haushalten, differenziert nach Haushaltstyp.
- Die **Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC)**: SILC liefert, auf Basis einer für die Schweiz repräsentativen Stichprobe, jährliche Daten zu Einkommens- und Lebensbedingungen der Haushalte in der Schweiz und misst Armut sowie soziale Ausgrenzung.
- Weitere Quellen wie die **Haushaltsbudgeterhebung (HABE)**, die **Schweizerische Arbeitskräfterhebung (SAKE)** und die **Erhebung zu Familien und Generationen (EFG)**.

Der Bericht bietet eine systematische Zusammenfassung verfügbarer Informationen, um Entwicklungen und aktuelle Herausforderungen darzustellen. Ergänzend werden relevante Statistiken wie SILC und die Sozialhilfeempfängerstatistik mit den neuesten Daten aus dem Jahr 2024, die 2022 erhoben wurden, aktualisiert. Während der Erarbeitung der Studie erschien zudem die **Erhebung zu Familien und Generationen 2023 des BFS**.⁶² Diese Erhebung liefert aktuelle Einblicke in die Lebenssituation von Familien und wurde ebenfalls herangezogen, um die Zahlen im Statistischen Bericht zu ergänzen und für die vorliegende Studie auf den neuesten Stand zu bringen.

⁶¹ BFS (2021)

⁶² BFS (2024d)

Zusätzlich wurden folgende Berichte und Studien zur Beantwortung der Fragestellungen (siehe Kapitel 2.2.2a)) herangezogen:

- **Studie zur wirtschaftlichen Situation von Familien in der Schweiz von Büro BASS⁶³:** Diese Studie kombiniert kantonale Steuerdaten mit anderen Datenquellen und zeigt, wie die Geburt eines Kindes, Trennungen und Scheidungen zu einer Verschlechterung der finanziellen Lage führen können. Besonders Mütter sind nach der Geburt und bei Trennungen häufiger von Einkommensverlusten betroffen, was das Risiko von Armut erhöht.
- **Kantonale Datenquellen und Schweizer Familienbarometer:** Einige Kantone nutzen eigene Administrativdaten (wie z.B. Steuerdaten zur Beurteilung der Einkommenssituation), um das Ausmass von Kinderarmut zu erfassen.⁶⁴ Ein im Frühjahr 2023 erstelltes Schweizer Familienbarometer⁶⁵ gibt darüber hinaus weiteren Aufschluss über alltägliche Herausforderungen, denen sich Familien in der Schweiz gegenüberstellen.

3.2.2 Familienhaushalte

2022 bestanden 29% aller Privathaushalte in der Schweiz aus Familien mit Kindern unter 25 Jahren, was 40% der Gesamtbevölkerung entspricht.⁶⁶ Die Struktur und Zusammensetzung dieser Haushalte hat sich über die Jahre verändert und beeinflusst das finanzielle Wohlergehen. Die **Zahl der Einelternhaushalte hat seit 1970 um 178% zugenommen**, Alleinerziehende machen 2022 16% aller Familienhaushalte aus, wobei es sich überwiegend um alleinerziehende Mütter handelt.⁶⁷

3.2.3 Familienhaushalte in Armut

Das **verfügbare Äquivalenzeinkommen** – ein Mass, das das Gesamteinkommen eines Haushalts in Relation zur Haushaltsgrösse setzt – ist die zentrale finanzielle Grösse, um den Lebensstandard verschiedener Haushalte zu vergleichen. Abbildung 3-1 zeigt auf dieser Basis die **Armutsquote, Armutsgefährdungsquote und Quote der materiellen und sozialen Deprivation nach Haushaltstypen**. Diese unterscheiden sich je nach Haushaltszusammensetzung. Nicht nur Familienhaushalte, sondern auch Einpersonenhaushalte ohne Kinder sind überdurchschnittlich von Armut betroffen. Bei den Haushalten mit Kindern sind Einelternhaushalte (Abbildung 3-1) und Paarhaushalte mit drei und mehr Kindern (nicht dargestellt) Risikogruppen.⁶⁸ Die Zahlen sind für alle drei Quoten über die letzten Jahre konstant geblieben. Während sich die Armutsgefährdung und -betroffenheit auf Einkommensniveaus beziehen, wird die soziale und materielle Deprivation durch eine Einschätzung der eigenen Lebenssituation durch die Befragten erhoben. Dabei wird ein breites Spektrum an Lebensbedingungen (Freizeitbeschäftigung, soziale Kontakte, Wohnverhältnisse, Ernährung etc.) und nicht einzig das Einkommen betrachtet, weshalb die soziale und materielle Deprivation nicht direkt mit den anderen Quoten vergleichbar ist. Trotz geringem Einkommen

⁶³ BASS (2023)

⁶⁴ BASS (2022a)

⁶⁵ Pax; Pro Familia Schweiz (2023)

⁶⁶ BASS (2023) Die Gesamtbevölkerung bezieht sich auf die ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren.

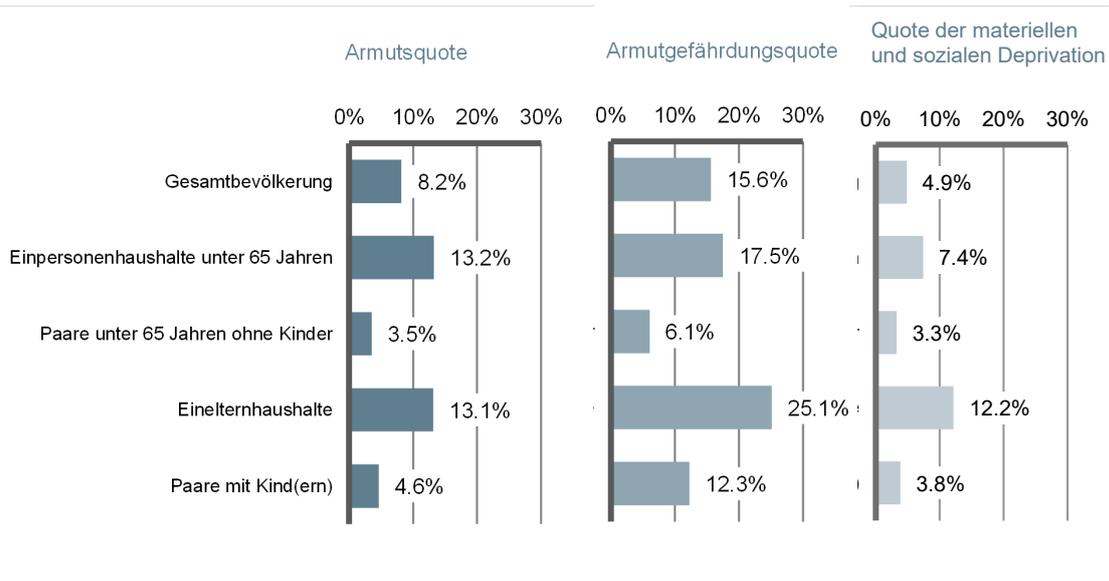
⁶⁷ BFS (2021)

⁶⁸ BFS (2021)

können starke soziale Netzwerke oder die Priorisierung von Ausgaben die subjektiv wahrgenommene materielle und soziale Deprivation mildern. Kulturelle und zeitliche Faktoren können ebenfalls dazu führen, dass Menschen trotz tiefem Einkommen oder beschränkten finanziellen Ressourcen nicht unbedingt materielle oder soziale Deprivation erleben.

Abbildung 3-1: Armut und Deprivation nach Haushaltstyp, 2022

Quelle: BFS 2024, Abbildung: Ecoplan



Ab wann in der Schweiz jemand als armutsgefährdet oder armutsbetroffen gilt, anhand von bestimmten Einkommensschwellen, den sogenannten **Armutgefährdungs- und Armutsgrenzen für verschiedene Haushaltstypen** definiert, wie in Abbildung 3-2 dargestellt. Haushalte, deren monatliches Einkommen die jeweilige Schwelle unterschreitet, gelten als armutsgefährdet respektive armutsbetroffen. Die Armutsgrenze wird für die Schweiz gemäss dem sozialen Existenzminimum nach den SKOS-Richtlinien festgelegt, und jährlich gemäss dem notwendigen Betrag zur Deckung von täglichen Ausgaben und Wohnkosten (ohne Prämien für die obligatorische Krankenversicherung) angepasst.

Abbildung 3-2: Armut- und Armutgefährdungsgrenzen nach Haushaltstyp, 2022

Haushaltstyp	Armutgefährdungsgrenze	Armutsgrenze
Einzelperson	CHF 2'587	CHF 2'284
2 Erwachsene ohne Kinder	CHF 3'880	CHF 3'044
Einelternhaushalte mit 2 Kindern < 14 Jahren	CHF 4'138	CHF 3'630
2 Erwachsene mit 2 Kindern < 14 Jahren	CHF 5'432	CHF 4'010

Quelle: BFS 2024

Erläuterung: Die Armutsgrenze ist ein nationaler Durchschnittswert, da der Grundbedarf, die Wohnkosten und weitere Auslagen wie Versicherungsprämien etc. berücksichtigt werden, die sich kantonal unterschieden. Die Armutgefährdungsgrenze liegt bei 60% des verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens.

Lesehilfe: Für eine Familie mit 2 Kindern unter 14 Jahren liegt die Armutgefährdungsgrenze bei 5'432 CHF pro Monat.

- **Armutsbetroffene Familien:** Die Analyse des verfügbaren Äquivalenzeinkommens, welche Vergleiche von Lebenshaltungskosten verschiedener Haushalte und -Haushaltsgrössen erlaubt, zeigt signifikante Unterschiede zwischen den Haushaltstypen. Paare ohne Kinder verfügen im Durchschnitt über ein 1,4-mal höheres Einkommen als Paare mit Kindern unter 25 Jahren.⁶⁹ Haushalte mit Kindern haben grössere Ausgaben als Haushalte ohne Kinder. Besonders Einelternhaushalte mit nur einem Einkommen geraten finanziell unter Druck. Familienhaushalte mit drei und mehr Kindern weisen gemäss BFS⁷⁰ eine rund viermal höhere Armutsquote auf als Haushalte mit einem Kind (nicht dargestellt).
- **Armutsgefährdete Familien:** Die finanzielle Herausforderung zeigt sich auch in der Armutsgefährdungsquote. 25.1% der Personen in Einelternhaushalten und 12.3% der Personen in Paarhaushalten mit Kindern gelten gemäss BFS als armutsgefährdet.⁷¹ Bei einer Verschlechterung der Einkommenssituation oder Veränderung der familiären Situation (z.B. Trennung oder Geburt eines weiteren Kindes) besteht eine erhöhte Gefahr, in die absolute Armut abzugleiten. Dieses Risiko wird zusätzlich durch die Anzahl und das Alter der Kinder im Haushalt beeinflusst. Mehr Kinder und vor allem jüngere Kinder erhöhen das Risiko, da sie oft höhere Betreuungskosten verursachen und/oder mit einer Reduktion des Erwerbseinkommens der Eltern einhergehen.
- **Materielle und soziale Deprivation:** Die materielle und soziale Deprivation variiert je nach Haushaltstyp. Einelternhaushalte sind mit 12.2% stärker betroffen als Paare mit (3.8%) und ohne Kinder (3.3%). Besonders herausfordernd ist die Bewältigung unerwarteter Ausgaben. Bei einer unerwarteten Rechnung von 2'500 Franken sind 35.3% der Einelternhaushalte und 20% der Paarhaushalte mit Kindern nicht in der Lage, diese zu begleichen. Weiter können sich 9.1% aller Haushalte mit Kindern keine regelmässigen kostenpflichtigen Freizeitaktivitäten leisten und 9.3% haben nicht die Möglichkeit, einmal im Jahr eine Woche Urlaub weg von zu Hause zu machen.⁷²
- **Subjektive Einschätzung der finanziellen Situation:** Einelternhaushalte und Familien mit drei oder mehr Kindern geben häufiger finanzielle Schwierigkeiten an als Haushalte ohne Kinder. 19.5% der Einelternhaushalte fanden es 2022 schwierig, über die Runden zu kommen, im Vergleich zu 9.9% der Gesamtbevölkerung.⁷³
- **Familien in der Sozialhilfe:** Im Jahr 2022 erhielten 265'800 Personen zur Reduktion ihrer Armut in der Schweiz wirtschaftliche Sozialhilfe. Davon waren knapp ein Drittel Kinder und Jugendliche, die Hälfte davon lebt in Einelternfamilien. Abbildung 3-3 zeigt, dass Einelternfamilien in der Sozialhilfe überproportional vertreten sind. 19.6% aller Einelternhaushalte sind auf Sozialhilfe angewiesen. Weiter sind 27.7% aller unterstützten Haushalte Familienhaushalte.⁷⁴ Im Jahr 2022 waren 42.2% der Sozialhilfebeziehenden aus Einelternhaushalten und 42.3% aus Paarhaushalten mit Kindern erwerbstätig und bezogen ergänzend Sozialhilfe.⁷⁵

⁶⁹ BFS (2021)

⁷⁰ BFS (2024c)

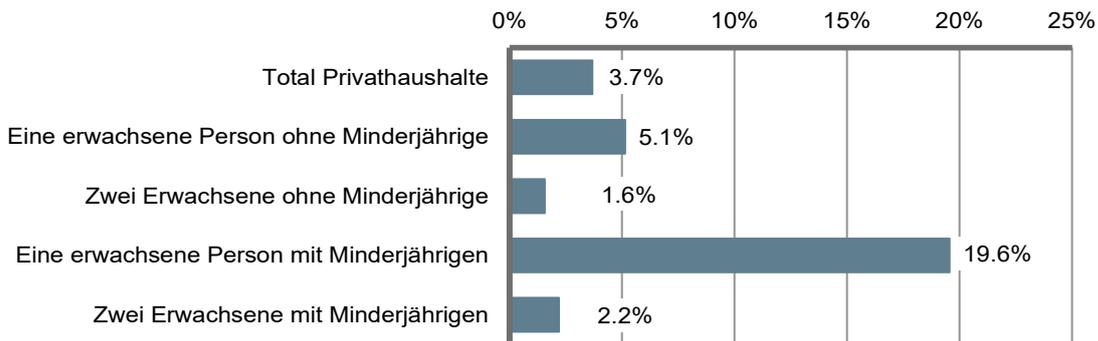
⁷¹ BFS (2024b)

⁷² BFS (2024e)

⁷³ BFS (2024g)

⁷⁴ BFS (2023)

⁷⁵ BFS (2024f)

Abbildung 3-3: Quote der Haushalte mit Sozialhilfebezug, 2022

Quelle: BFS 2024, Darstellung: Ecoplan

3.2.4 Einflussfaktoren auf die Situation von Familien

Familien in der Schweiz stehen vor einer Vielzahl von monetären und nicht-monetären Herausforderungen, die ihre Möglichkeiten und Chancen auf ein erfülltes Leben beeinflussen (siehe Capability-Ansatz in Kapitel 2.4.2). Dabei spielen sowohl familieninterne als auch -externe Faktoren eine Rolle.⁷⁶

- **Familieninterne Faktoren:** Die Grösse und Struktur des Haushalts sind zentrale Faktoren. Grössere Familien, vor allem Familien mit mehr als drei Kindern, sind mit höheren Lebenshaltungskosten konfrontiert. Insbesondere bei tiefen Einkommen kann dies zu finanziellen Belastungen führen. Einelternhaushalte sind einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt, da sie abgesehen von allfälligen Unterhaltszahlungen oder Hinterlassenenrenten allein für die finanzielle Versorgung verantwortlich sind und sich, insbesondere für Eltern mit geteiltem Sorgerecht, die Lebenshaltungskosten durch das Führen mehrerer Haushalte erhöhen. Laut BASS⁷⁷ verschlechtert sich die finanzielle Situation insbesondere nach Trennungen und Scheidungen deutlich. Direkt nach einer Trennung geraten vor allem Mütter häufig in finanzielle Notlagen; fast die Hälfte (47%) ist unmittelbar danach in einer wirtschaftlich prekären Situation, nach einem Jahr sinkt der Anteil auf 29%, was unter anderem mit einer Erhöhung des Erwerbseinkommens oder dem Erhalt von Unterhaltszahlungen zu erklären ist. Weiter ist das Bildungsniveau von Eltern entscheidend, da es die beruflichen Chancen und damit das Familieneinkommen beeinflusst. Gesundheitliche Faktoren wie Erkrankungen oder psychische Belastungen, können die finanzielle Situation einer Familie zusätzlich beeinträchtigen. Finanziell besonders herausgefordert sind Familien oder Eltern
 - mit multilokalen Arrangements (mehrere Wohnungen finanzieren)
 - mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder -orten sowie mit atypischen Arbeitsformen wie z.B. Schichtarbeit
 - ohne abgeschlossene bzw. anerkannte Ausbildung auf Sekundarstufe II
 - in prekären Arbeitssituationen (wie z.B. auf Abruf oder mit temporären Arbeitsverträgen) und im Niedriglohnsektor

⁷⁶ BASS (2017c)

⁷⁷ BASS (2023)

- mit einer generationenübergreifenden Armutserfahrung
 - mit Migrationshintergrund oder unsicherem Aufenthaltsstatus
 - mit pflegebedürftigen Angehörigen
 - die sehr jung sind.
- **Familienexterne Faktoren:** Der Wohnort spielt eine zentrale Rolle bei der finanziellen Sicherheit einer Familie. In Regionen mit hohen Lebenshaltungskosten⁷⁸ oder einer schlechten Arbeitsmarktsituation und tiefem Lohnniveau sind dies ebenfalls entscheidende Einflussfaktoren. Familien, die in Gebieten mit geringer wirtschaftlicher Aktivität leben, können (trotz allenfalls tieferen Mieten) stärker von Armut betroffen sein. Auch die Qualität des Bildungssystems und der Zugang zu Bildungsangeboten beeinflusst die berufliche und somit finanzielle Situation der Eltern: Je nach vorhandenen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten und deren zeitlichen und finanziellen Anforderungen können Eltern Abschlüsse für höher bezahlte Arbeitstätigkeiten erlangen oder nicht. Darüber hinaus können politisch festgelegte Rahmenbedingungen (Regierungspolitiken⁷⁹), insbesondere in den Bereichen Sozialleistungen, Mindestlohn und Steuern, die Einkommen und Ausgaben von Familien erheblich beeinflussen. So hat die Verfügbarkeit von Sozialtransfers, wie beispielsweise kantonale Ergänzungsleistungen für Familien, direkte Auswirkungen auf die finanzielle Situation von Familien. Der Zugang zu bezahlbarer familien- und schuler-gänzender Kinderbetreuung in guter pädagogischer Qualität spielt ebenso eine Rolle.

3.2.5 Fazit zur finanziellen Situation von Familien

In der Schweiz leben 40% der Bevölkerung in Haushalten mit Kindern unter 25 Jahren. Der finanzielle Druck nimmt insbesondere nach der Geburt des ersten Kindes zu, oft durch die Reduktion der Berufstätigkeit der Mütter.⁸⁰ Diese Veränderung, kombiniert mit einer Vielzahl von internen und externen Einflussfaktoren, prägt insbesondere die finanzielle Situation der Familien. Trotz der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz steht eine signifikante Anzahl von Familien, insbesondere Einelternhaushalte und Familien mit mehreren Kindern, vor finanziellen Herausforderungen.

Um Familien effektiv zu unterstützen, müssen familieninterne wie auch familienexterne Faktoren bei der Entwicklung von Massnahmen und Strategien und bei der Abstimmung und Koordination berücksichtigt werden. Der Spielraum der Kantone befindet sich vor allem bei den familienexternen Faktoren wie beispielsweise Bildungsangeboten, wirtschaftlichen Hilfen oder sozialen Dienstleistungen, die er direkt oder indirekt beeinflussen kann. Auch familieninterne Faktoren sollten in den Fokus von Kantonen gerückt werden, um sicherzustellen, dass Angebote tatsächlich den Bedürfnissen entsprechen, sei dies durch gezielte Konsultationen oder weitergehende Beteiligungsprozesse (siehe Kapitel 5). Gerade bei mehrfach belasteten Familien, die allenfalls mehrere Unterstützungsangebote benötigen, ist eine familienzentrierte Abstimmung von Angeboten zentral.

⁷⁸ Siehe Hümbelin; Farys; Jann (2024)

⁷⁹ EKFF (2020)

⁸⁰ BASS (2023)

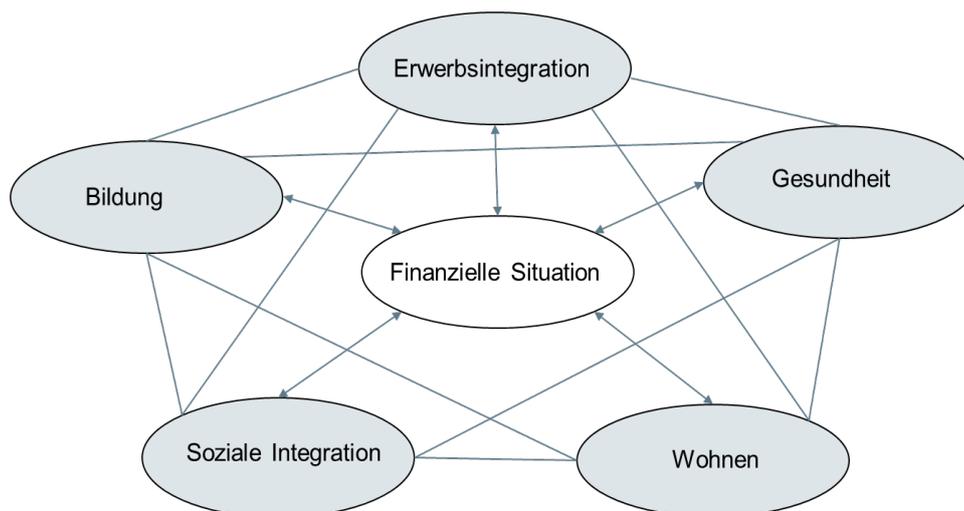
3.3 Problemfelder und Problemlagen bei Familienarmut

Armut ist, wie zu Beginn von Kapitel 3 erläutert, ein multidimensionales Phänomen, das sich auf verschiedene Lebensbereiche auswirkt. Diese Lebensbereiche, die in der vorliegenden Studie als **Problemfelder** bezeichnet werden, umfassen nebst der finanziellen Situation zentrale Dimensionen wie Wohnen, Bildung, Gesundheit, Erwerbsintegration und soziale Integration. Problemfelder dienen als analytisches Werkzeug, um aufzuzeigen, wie finanzielle Armut andere Lebensbereiche beeinflusst.

Problemlagen beschreiben konkrete, individuelle oder gruppenspezifische Herausforderungen, die durch Wechselwirkungen zwischen mehreren Problemfeldern entstehen können. Sie zeigen auf, wie komplex die Armutssituation einer Familie oder einer Person sein kann und inwiefern Einschränkungen in einem Problemfeld Auswirkungen auf andere Lebensbereiche haben.

Der **Lebenslagenansatz** (siehe Kapitel 2.4.2) bietet die theoretische Grundlage, um die Wechselwirkungen zwischen den Problemfeldern zu analysieren und die daraus resultierenden Problemlagen zu verstehen. Er geht über eine rein materielle Betrachtung von Armut hinaus und integriert soziale, kulturelle und wirtschaftliche Dimensionen, um die Lebensbedingungen von Familien in ihrer Gesamtheit zu erfassen.⁸¹ Der Lebenslagenansatz ermöglicht es, die multidimensionalen Herausforderungen von Familienarmut zu erfassen, die spezifischen Belastungen in den verschiedenen Lebensbereichen zu analysieren und mögliche gegenseitigen Wechselwirkungen besser zu verstehen. Ziel ist es, die komplexen Lebenslagen von Familien mit Armutserfahrungen zu beleuchten und daraus Ansatzpunkte für die Abstimmung und Koordination von Unterstützungsmassnahmen abzuleiten. Auf Basis des Lebenslagenansatzes zeigt Abbildung 3-4 die im Rahmen dieser Analyse identifizierten Problemfelder.

Abbildung 3-4: Multidimensionalität von Armut: Problemfelder und Wechselwirkungen gemäss Lebenslagen-Ansatz



Quelle: BSV⁸²; Darstellung: Ecoplan

⁸¹ Engels (2008); Voges (2006)

⁸² BSV (2023)

Jede Familie kann unabhängig ihres sozioökonomischen Status in den oben genannten Problemfeldern vor Herausforderungen stehen. Für armutsbetroffene und armutsgefährdete Familien gestalten sich die Herausforderungen in den unterschiedlichen Problemfeldern und die Wechselwirkungen zwischen den Problemfeldern jedoch nochmals komplexer. Um die ineinandergreifende Natur dieser Problemfelder zu verstehen, stellen wir die zentralen Problemfelder und ihre gegenseitigen Wechselwirkungen kurz vor:

- **Finanzielle Situation:** Die finanzielle Situation ist ein zentrales Element des Lebenslagenansatzes. Sie beeinflusst andere Lebensbereiche wie Ernährung, Unterkunft, Bildung und Gesundheit direkt und ist oft sowohl Ursache als auch Ergebnis von Belastungen in anderen Problemfeldern. Besonders betroffen von diesen Wechselwirkungen sind Einelternhaushalte oder Familien mit multilokalen Arrangements, die mehrere Wohnsitze finanzieren müssen. Auch Familien mit prekären Arbeitsverhältnissen, wie temporären Verträgen oder atypischen Arbeitszeiten, sind besonders belastet.
 - **Wohnen:** Wohnen ist ein zentraler Indikator für Lebensqualität und soziale Integration. Eine Studie zur Wohnversorgung in der Schweiz⁸³ zeigt, dass armutsgefährdete und -betroffene Familien häufig in unsicheren, überbezahlten oder unangemessenen Wohnsituationen leben, was nicht nur finanzielle Belastungen verstärkt, sondern auch gesundheitliche und psychische Probleme verursachen kann. Die Wohnlage beeinflusst zudem den Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Kinderbetreuung, Arbeit und Unterstützungsleistungen.
 - **Bildung:** Bildung ist bezogen auf die Prävention und Bekämpfung von Armut generell eine Schlüsselressource und beeinflusst die soziale Mobilität. Eltern mit niedrigem Bildungsniveau haben nicht nur schlechtere berufliche Chancen, sondern auch eingeschränkte Möglichkeiten, ihren Kindern gute Bildungsperspektiven zu bieten. Besonders betroffen sind Kinder aus Haushalten mit begrenzten finanziellen und sozialen Ressourcen.
 - **Erwerbsintegration:** Eine Arbeit im Niedriglohnsektor, unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung, Arbeit auf Abruf oder Arbeitslosigkeit schränken die finanziellen Ressourcen ein und erschweren den Zugang zu und den Besuch von (Weiter-)Bildung, die für eine langfristige Verbesserung sowohl der Erwerbsintegration als auch der Lebenslage insgesamt notwendig wären.
 - **Soziale Integration:** Fehlende finanzielle Mittel können die soziale Teilhabe einschränken. Familien mit Migrationshintergrund oder unsicherem Aufenthaltsstatus sind besonders betroffen, da sie oft Diskriminierung erfahren und weniger Zugang zu sozialen Netzwerken haben.
- Gesundheit:** Finanzielle Engpässe und belastende Lebensbedingungen beeinträchtigen die physische und psychische Gesundheit. Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen oder gesundheitlich belasteten Mitgliedern stehen oft vor einer doppelten Belastung durch Betreuungsaufgaben und finanzielle Unsicherheit.

Armutsgefährdete und armutsbetroffene Familien sind häufig mit einer Kombination von Herausforderungen konfrontiert, die ihre Lebenslage verschärfen und ihre Handlungsspielräume einschränken. Dabei gibt es sehr heterogene Problemkonstellationen, da jede Familie in den verschiedenen Lebensbereichen unterschiedlich belastet sein kann. Die grundlegenden sechs Problemfelder bleiben jedoch konstant und zeigen auf, welche Unterstützungsbedürfnisse sich daraus ergeben.

⁸³ FHNW, SKOS und BFH (2015)

Aus der Wechselwirkung zwischen den Problemfeldern entstehen oft komplexe Unterstützungsbedürfnisse, die gezielte und koordinierte Massnahmen erfordern. In der Armutsprävention und -bekämpfung engagieren sich sowohl die Kantone und Gemeinden als auch der Bund, ebenso wie Sozialpartner und private Einrichtungen, darunter Hilfsorganisationen.⁸⁴ So profitieren Familien von Steuerabzügen für Kinder, Vergünstigungen für Kinderbetreuung, Kinder- und Familienzulagen, individueller Prämienverbilligung und Alimenterbevorschussung (siehe Kapitel 2.4.4). Ergänzend dazu bieten einige Kantone Familienergänzungsleistungen als präventive finanzielle Massnahme an (siehe Kapitel 2.4.5).

Eine zentrale Herausforderung besteht darin, die Zugänglichkeit und Wirksamkeit dieser Massnahmen zu verbessern. Dies setzt voraus, dass Wechselwirkungen zwischen Problemfeldern erkannt und Lösungen entwickelt werden, die nicht nur Symptome behandeln, sondern die Lebenssituation von Familien ganzheitlich berücksichtigen. Eine gezielte Abstimmung und Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren und Verwaltungsebenen ist dabei essenziell, um Angebote bedarfsgerecht und effektiv zu gestalten. Der Familienbericht des Kantons Freiburg⁸⁵ betont die Bedeutung einer kohärenten Familienpolitik, die auf die spezifischen Bedürfnisse armutsbetroffener und -gefährdeter Familien eingeht und deren Zugang zu Unterstützungsangeboten erleichtert.

Je nach Problemlage sind spezifische Strategien mit entsprechenden Massnahmen erforderlich, die unterschiedliche Politikbereiche betreffen können. Dabei ist wichtig, dass diese sich an den jeweiligen Bedürfnissen von Familien orientieren.

Im weiteren Verlauf des Kapitels werden exemplarische Ansätze vorgestellt, die zeigen, wie Familien in unterschiedlichen Problemlagen unterstützt werden können. Dabei liegt der Fokus auf Massnahmen, die insbesondere für armutsgefährdete und -betroffene Familien von Bedeutung sind. Weitergehende, von Betroffenenorganisationen genannte Bedürfnisse wurden im Rahmen der Validierungsworkshops diskutiert und sind in Kapitel 3.3.6 dargestellt.

3.3.1 Wohnen

a) Beschreibung der Problemlage

- Der Wohnort beeinflusst die Chancen und Lebensumstände erheblich: eine unsichere oder den Bedürfnissen nicht angemessene Wohnsituation kann sowohl die gesundheitliche Verfassung als auch die Bildungschancen beeinträchtigen.⁸⁶ In Berichten zu nicht-monetären Dienstleistungen⁸⁷ und zur Wohnversorgung⁸⁸ wird betont, dass die hohen Wohnkosten eine der zentralen Herausforderungen für Familien mit bescheidenen Einkommen darstellen. Eine Studie zur Erreichbarkeit armutsgefährdeter und -betroffener Personenzeigt, dass problematische Wohnverhältnisse, wie überbezahlte oder zu kleine Wohnungen, in einigen Fällen direkt zu Ausbildungsabbrüchen führen können.⁸⁹ In extremen Fällen, wie bei Obdachlosigkeit, wird deutlich, wie gravierend die Auswirkungen auf die Lebenslage sein können. Ausserdem haben armutsgefährdete

⁸⁴ Bonvin; Maeder; Hugentobler; u. a. (2020), S. 66f.

⁸⁵ Staatsrat des Kantons Freiburg (2023)

⁸⁶ BASS (2017c)

⁸⁷ Althaus; Schmidt; Glaser (2016)

⁸⁸ FHNW, SKOS und BFH (2015)

⁸⁹ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

und -betroffene Familien Schwierigkeiten, passenden Wohnraum zu finden, der nicht nur bezahlbar, sondern auch ausreichend gross ist und einen genügenden Zugang zu sozialen Infrastrukturen ermöglicht. Laut Hümbelin et al. (2024) gibt das einkommensschwächste Dezil in der Schweiz durchschnittlich über 30% seines Bruttoeinkommens für Wohnkosten aus, was zu Einschränkungen in der Ernährung und anderen Lebensbereichen wie Bildung und sozialer Integration führt.⁹⁰ Die Wohnqualität und -sicherheit sind oft mangelhaft und Überbelegung, Lärmbelastung und mangelnder Zugang zu (sozialer) Infrastruktur sind nur einige der Herausforderungen. Häufige Umzüge, die durch hohe Mieten ausgelöst werden, bedeuten zusätzlichen Stress für Familien. Wie die Studie des Büro BASS feststellt, prägt das unmittelbare Lebensumfeld im Quartier insbesondere die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern entscheidend.⁹¹

b) Mögliche Unterstützungsbedürfnisse

- Ein zentraler Unterstützungsbedarf besteht im Bereich der Wohnsicherheit. Um ihre Wohnung zu halten, wenn sie finanziell in Schwierigkeiten geraten, benötigen armutsgefährdete und -betroffene Familien beispielsweise Unterstützung durch die Übernahme von Mietzinsgarantien, Kündigungsschutz und Konfliktlösungen zur Sicherung ihres bestehenden Wohnraums.⁹²
- Direkte finanzielle Unterstützung: Viele armutsbetroffene und -gefährdete Familien benötigen finanzielle Hilfen, um ihre Miete zu bezahlen (Wohnzuschüsse) oder einen Umzug in eine bezahlbare Wohnung zu finanzieren. Auch Mietzinslimiten der Sozialhilfe sind vielerorts zu tief, sodass sie nicht die gesamten Mietkosten decken und Sozialhilfe beziehende Familien die Differenz aus dem Grundbedarf der Sozialhilfe finanzieren müssen.⁹³
- Information und Beratung: Es besteht ein Bedarf an leicht zugänglichen und verständlichen Informationen über verfügbare Wohnhilfen, das Mietrecht (Konfliktlösungen zwischen Mietern und Vermietern, Verhinderung von Zwangsräumungen, Kündigungsschutz) und den Wohnungsmarkt sowie die Wohnungssuche generell.
- Vermittlung von Wohnraum: Armutsbetroffene und -gefährdete Familien benötigen Unterstützung bei der Suche nach bezahlbarem Wohnraum, besonders in Gebieten mit hohem Mietzinsniveau.
- Wohnlage: Armutsgefährdete und -betroffene Familien benötigen Zugänge zu Wohnraum in gut erschlossenen Quartieren, um bessere Zugänge zu Bildungs- und Betreuungsangeboten zu erhalten und soziale Isolation zu reduzieren.

c) Beispiele für Massnahmen

- Es gibt unterschiedliche Ansätze in Form von nicht-monetären Dienstleistungen, die zur Unterstützung armutsbetroffener und -gefährdeter Familien besonders wichtig sind. Dies beinhaltet beispielsweise Modelle zur Übernahme von Mietzinsgarantien, Konfliktlösungen zwischen Mietern und Vermietern, sowie spezifische Beratungsangebote zur Verhinderung von Zwangsräumungen. Aber auch generelle Unterstützungen wie Förderungen des gemeinnützigen

⁹⁰ Hümbelin; Farys; Jann (2024)

⁹¹ BASS (2017b)

⁹² FHNW, SKOS und BFH (2015)

⁹³ Siehe SKOS (2024)

Wohnungsbaus und gezielte Angebote in Zusammenarbeit mit Wohnbaugenossenschaften erweisen sich als effektiv.⁹⁴

- **Finanzielle Unterstützung und Bereitstellung von günstigem Wohnraum:** In einigen Kantonen wird Wohnraum direkt subventioniert. Manche Kantone gewähren Familien Wohnzuschüsse (Mietzinsbeiträge BS, Allocations de logement GE). Einige Städte und Gemeinden wiederum haben Strategien entwickelt, um die soziale Durchmischung in Wohngebieten sicherzustellen und generell günstigen Wohnraum für Familien bereitzustellen.
- **Finanzielle Sicherheiten für Wohnungsmiete:** Einige Organisationen bieten Vermietern finanzielle Garantien, um das Risiko der Vermietung an finanzschwache Familien zu minimieren und um für diese Familien Wohnraum sicherzustellen. Eine solche finanzielle Sicherheit besteht ebenfalls, wenn eine Familie Sozialhilfe bezieht und die Miete direkt vom Sozialamt bezahlt wird, solange die Mietzinslimiten der Sozialhilfe die gesamten Mietkosten decken.
- **Bereitstellung von Notwohnraum:** Es gibt Notunterkünfte und temporäre Wohnlösungen für Familien in akuten Notsituationen, vor allem in Städten.
- **Beratung und Unterstützung:** Es gibt Anlaufstellen, z.B. bei regionalen Caritas Organisationen oder kirchlichen Sozialdiensten, die armutsbetroffene und -gefährdete Familien bei der Wohnungssuche unterstützen sowie Wohnungen vermitteln und Beratung bei Mietrechtfragen anbieten.

d) Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen:

Einschätzungen von Betroffenenorganisationen bestätigen, dass es für armutsgefährdete und -betroffene Familien schwer ist, bezahlbaren und den familiären Verhältnissen angemessenen Wohnraum zu finden. Besonders herausfordernd ist es für kinderreiche Familien, geeignete grössere Wohnungen zu finden. Der Wohnort ist gleichzeitig entscheidend für den Zugang zu Unterstützungsleistungen und hat grossen Einfluss auf die schulische und soziale Integration von Kindern. Dies schränkt den Handlungsspielraum von Familien in Armutslagen erheblich ein.

3.3.2 Bildung und Chancengerechtigkeit für Kinder

a) Beschreibung der Problemlage

Kinder aus armutsgefährdeten und -betroffenen Familien sind in ihren Bildungschancen ab der frühen Kindheit oft benachteiligt. Diese Kinder haben häufig weniger Zugang zu qualitativ hochwertigen Begegnungs- und Lernorten wie Spielgruppen, Eltern-Kind-Angebote oder Familienzentren, wo sie motorische und soziale Erfahrungen machen könnten, die auch für ihre schulische Entwicklung wichtig wären.⁹⁵ Ein Mangel an Ressourcen, sowohl finanziell als auch in Bezug auf Zugangs- und Beteiligungsmöglichkeiten, kann zu erheblichen Einschränkungen führen.

Ein Forschungsbericht der FHNW⁹⁶ verdeutlicht, dass sozial benachteiligte Eltern oft nicht in der Lage sind, ihre Kinder optimal im Berufswahlprozess zu unterstützen, da ihnen wichtige Ressourcen

⁹⁴ FHNW, SKOS und BFH (2015)

⁹⁵ Bundesrat (2021), S. 26

⁹⁶ FHNW (2016)

und Netzwerke fehlen. Die Unterstützung dieser Familien ist entscheidend, um Kindern die Möglichkeit zu geben, eine qualitativ hochwertige Bildung zu erhalten. Besonders betroffen sind Eltern, die in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten oder die über keine anerkannte Berufsqualifikation verfügen. Hinzu kommen oft Diskriminierungserfahrungen und Vorurteile, die das Selbstbild sowie die schulische Integration und den Schulerfolg der Kinder beeinträchtigen. Auch der Übergang von der Schule in die Ausbildung ist für Jugendliche aus benachteiligten Familien oft erschwert.⁹⁷ Für Jugendliche aus Familien mit beschränkten finanziellen Ressourcen kann auch ein Druck bestehen, sich aus finanziellen Gründen für eine Berufslehre zu entscheiden und das Gymnasium gar nicht in Erwägung zu ziehen.

b) Mögliche Unterstützungsbedürfnisse

- Ganzheitliche Bildungsangebote: Kinder aus armen Familien benötigen für eine chancengerechte Entwicklung neben der Schule auch Zugang zu informellen, auch die soziale Integration und ihre Selbstwirksamkeit stärkende Bildungsangebote, wie Musik oder Sport.
- Berufsorientierung: Jugendliche aus armutsgefährdeten und -betroffenen Familien benötigen direkte Unterstützung für ihre Berufswahl, und um geeignete Bildungs- und Berufspfade für ihre Zukunft zu finden, gerade wenn ihre Eltern selbst nicht über ausreichende berufliche Netzwerke und Kenntnisse des Berufsbildungssystems verfügen, um sie ausreichend unterstützen zu können.⁹⁸
- Therapeutische und beratende Dienste: Psychischer Stress und soziale Isolation können die Aufmerksamkeitsspanne verringern und mangelnde Motivation hervorrufen, wodurch die Aufnahmefähigkeit für Bildung beeinträchtigt wird. Solche Situationen sollten Jugendliche mit Fachpersonen besprechen können, damit sie entlastet werden und sich auf ihre Bildungsprojekte fokussieren können.⁹⁹
- Stärkung von Elternkompetenzen: Belastete, bildungsferne Eltern sollen über Bildungsmöglichkeiten informiert werden, damit sie ihre Kinder optimal in deren Bildungslaufbahn unterstützen können. Sie benötigen eine gezielte Unterstützung bei der Begleitung ihrer Kinder, insbesondere während des Berufswahlprozesses. Eine Studie der FHNW¹⁰⁰ hebt hervor, dass niederschwellige Beratungs- und Unterstützungsangebote für sozial benachteiligte Eltern von grosser Bedeutung sind. Diese Angebote umfassen sowohl Informationen über das Bildungssystem als auch Massnahmen zur Stärkung der Eltern, damit sie ihre Kinder auch emotional unterstützen können, sowie direkte Unterstützung bei der Berufswahl ihrer Kinder.

c) Beispiele für Massnahmen

- Frühe Förderung: Institutionelle Angebote für Kleinkinder (Spielgruppen, Kindertagesstätten etc.) wurden in vielen Kantonen ausgebaut und strategisch verankert.¹⁰¹ Die dafür zuständigen Fachstellen fokussieren auch auf Familien in prekären Situationen (Mütter-/Väterberatung, Hausbesuchsprogramme etc.), um die Chancengerechtigkeit und das Kindeswohl sicherzustellen.

⁹⁷ FHNW (2022)

⁹⁸ FHNW (2016)

⁹⁹ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022), S. 68

¹⁰⁰ FHNW (2016)

¹⁰¹ INFRAS; Faktor Journalisten (2018)

- Case Management Berufsbildung¹⁰²: In mehreren Kantonen bestehen fallführende Stellen, die sich darauf konzentrieren, Jugendliche und junge Erwachsene zu unterstützen, die in ihrer Berufsausbildung gefährdet sind. Ziel dieser Stellen ist es, die Selbsthilfe (Empowerment) zu fördern. Während der Phasen der Berufswahl und der Berufsbildung sorgen sie auch für ein koordiniertes Vorgehen über institutionelle Grenzen hinweg, um die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Massnahmen zu steigern.¹⁰³ Dieser Ansatz zur individuellen Unterstützung und Begleitung hat sich in verschiedenen Kantonen bewährt, um jungen Menschen mit Mehrfachbelastungen den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt zu erleichtern. Gerade für mehrfachbelastete Jugendliche und junge Erwachsene sollte das bisherige Case Management Berufsbildung mit dem Ziel der «erfolgreichen Berufsintegration» allerdings um soziale und gesundheitliche Integrationsziele erweitert und flexibilisiert werden.¹⁰⁴
- Niederschwellige Anlaufstellen: Es gibt in den Kantonen Anlaufstellen, die auf niederschwellige Beratung von Kindern und Jugendlichen spezialisiert sind, und jugendgerechte Informationen auch zu Bildungs- und Berufsorientierung anbieten, was besonders für armutsgefährdete und -betroffene Familien hilfreich ist. Angebote der offenen Jugendarbeit wie beispielsweise die JuAR beider Basel mit aufsuchender Jugendarbeit, themenspezifischen Projekten wie Finanzen, Arbeit und Beruf sowie frühzeitige Triage an weitere Hilfen an, um die Chancengerechtigkeit von Kindern und Jugendlichen zu erhöhen.¹⁰⁵

d) Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen

Aus Sicht von Betroffenenorganisationen gilt es vor allem bei finanziellen Hilfen wie kantonalen Stipendiengesetzen anzusetzen. Problematisch sind dabei der eingeschränkte Zugang (Altersgrenze, Aufenthaltsstatus etc.) sowie die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen im Vergleich zu anderen Unterstützungsleistungen. Stipendien sind ausserdem oft nicht existenzsichernd, was dazu führen kann, dass Ausbildungen trotz Interesse und Potenzial wegen der finanziellen Notlage nicht begonnen werden. Langfristig wird dadurch die Integration in den Arbeitsmarkt beeinträchtigt. Hinzu kommt, dass Eltern mit Migrationshintergrund häufig auf die Anerkennung ihrer ausländischen Qualifikationen angewiesen wären, was oft nicht gegeben ist.

3.3.3 Qualifikation und Erwerbsintegration für Eltern

a) Beschreibung der Problemlage

Bildung ist – für Erwachsene ebenso wie für Kinder – ein Schlüssel zur sozialen Mobilität und zur Überwindung von Armut. Der Zugang dazu wird jedoch durch verschiedene Faktoren erschwert. Individuelle, lebensweltliche, institutionelle und strukturelle Faktoren erschweren den Zugang zu Bildung für armutsgefährdete und -betroffene Eltern erheblich.¹⁰⁶ Oft verfügen sie nur über eingeschränkte Grundkompetenzen, wodurch sich der Zugang zu Bildung und Arbeit erschwert. Insbesondere Alleinerziehende und Migrationsfamilien im Niedriglohnbereich stehen Herausforderungen

¹⁰² FHNW (2022)

¹⁰³ SBFI (2024)

¹⁰⁴ FHNW (2022)

¹⁰⁵ FHNW (2022), S. 178

¹⁰⁶ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

beim Bildungszugang gegenüber. Die hohen Kosten einer Weiterbildung bzw. die damit zusammenhängenden finanziellen Einbussen, wenn ein Teil des Erwerbseinkommens wegfällt, können sich armutsgefährdete und -betroffene Familien jedoch häufig nicht leisten. Stipendien sind oftmals nicht existenzsichernd oder es bestehen gesetzliche Hürden, wie z.B. Altersbeschränkungen. Hinzu kommen Barrieren wie die Komplexität des Bildungssystems und fehlende Informationen über Bildungsangebote, was z.B. Eltern mit Migrationshintergrund noch stärker betrifft. Für viele Eltern erschwert die Mehrfachbelastung von Betreuungspflichten und Erwerbsarbeit ihre kontinuierliche Weiterbildung erheblich.

Aus der Literatur geht hervor, dass fehlende Sprachkenntnisse und nicht anerkannte ausländische Abschlüsse zusätzliche Hindernisse darstellen, die den Zugang zu Weiterbildung erschweren und die Integration in den Arbeitsmarkt behindern. Betont wird die Notwendigkeit, die Erwerbschancen von tiefqualifizierten Eltern ohne ausreichende Sprachkenntnisse oder anerkannte Berufsabschlüsse zu verbessern, um sie in der wissensbasierten Wirtschaft der Schweiz zu integrieren.¹⁰⁷ Dies hat nicht nur direkte Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität des Haushaltes, sondern beeinträchtigt auch das emotionale und soziale Wohl der Familie. Ein instabiler oder fehlender Arbeitsplatz kann Stress und psychosoziale Belastungen in der Familie auslösen oder erhöhen, was sich auf die Kapazität für die Erziehung auswirken kann.

b) Mögliche Unterstützungsbedürfnisse

- Erkenntnisse aus der Literatur¹⁰⁸ zeigen, dass Bildungsangebote und Beratungsdienste besser auf die Lebenssituationen und Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Eltern abgestimmt sein müssen. Niederschwellige Angebote, flexible Arbeitszeiten und familienergänzende Kinderbetreuung sind entscheidend, um Bildungs- und Qualifizierungsmassnahmen überhaupt in Anspruch nehmen zu können.
- Individuelle Beratung: Eltern, die sich in den Arbeitsmarkt (re-)integrieren oder ihre Qualifizierung verbessern möchten, benötigen ihren Bedürfnissen entsprechende Beratungsangebote, um für sie passende beruflichen Ziele ins Auge zu fassen.¹⁰⁹
- Zugang zu Aus- und Weiterbildungsangeboten: Um den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden, ist für armutsgefährdete und -betroffene Eltern die Förderung von Zugängen zu qualifizierenden Weiterbildungsprogrammen¹¹⁰ mit entsprechenden Kinderbetreuungslösungen von grosser Bedeutung. Eltern, die besondere Herausforderungen beim Einstieg in den Arbeitsmarkt haben, wie z.B. Eltern mit Migrationshintergrund oder generell Eltern ohne (anerkannten) Abschluss auf Sekundarstufe II, benötigen allenfalls kombinierte Bildungs- und Erwerbsintegrationsprogramme, die Sprachkurse und gegebenenfalls auch Kinderbetreuung mit der Berufsausbildung kombinieren.
- Lebenshaltungskostendeckende Stipendien und Ausbildungsbeiträge: Eltern benötigen Stipendien, die nicht nur die direkt mit den Bildungsmassnahmen zusammenhängenden Kosten berücksichtigen, sondern auch ihre Lebenshaltungskosten während der Aus- oder Weiterbildung

¹⁰⁷ BASS (2017c)

¹⁰⁸ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

¹⁰⁹ BSS; Universität St. Gallen (2022)

¹¹⁰ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

decken.¹¹¹ Eine Kinderbetreuungslösung und einfache, flexible Antragsverfahren sind dabei essenziell.

c) Beispiele für Massnahmen

- Weiterbildungsangebote: Verschiedene Projekte hatten in den letzten Jahren zum Ziel, die Grundkompetenzen Erwachsener mit geringer oder fehlender beruflicher Qualifikation zu fördern und konkret z.B. den Berufsabschluss für Erwachsene zu stärken, um die Arbeitsmarktfähigkeit zu steigern oder allenfalls eine berufliche Neuorientierung zu erlauben.¹¹²
- Integrationsmassnahmen: Spezielle Programme wie die kantonalen Integrationsprogramme (KIP) fördern die Integration von Eltern mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt.
- Niederschwellige Beratungsangebote für Eltern mit Mehrfachbelastung: Am Bedarf der Eltern orientierte, individualisierte und langfristige Beratung und Programme können als Voraussetzung oder zur Begleitung von weiterführenden Qualifikationsbestrebungen dienen.¹¹³ Für junge Mütter ohne Ausbildung bestehen z.B. die Programme AMIE Basel, AMIE Zürich oder MiA Inner-schweiz, die die Frauen auf den Einstieg in das Berufsleben vorbereiten und bei der Suche nach einer Lehrstelle unterstützen.¹¹⁴
- Stärkung von alternativen Bildungsformaten: Dies umfasst z.B. Programme, die Berufsabschlüsse mit Teilzeitarbeit kombinieren. Für Alleinerziehende bewähren sich besonders Teilzeitlehr-Modelle, die flexible Lösungen für Elternteile mit Betreuungspflichten bieten.¹¹⁵
- Arbeitsmarktbezogene Stipendien: Oft reichen Ausbildungsstipendien nicht aus, um den Lebensunterhalt während der Ausbildung zu finanzieren (indirekte Bildungskosten). Gerade für working poors stellt es daher eine Herausforderung dar, nebst ihrer Arbeitstätigkeit eine Weiterbildung zu besuchen. Eine Lösung dafür können Arbeitsmarktstipendien sein, die z.B. die Stadt Zürich für Personen bietet, die aufgrund ihrer Qualifizierung Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben und durch eine Weiterbildung oder weitere berufliche Qualifizierung ihre Stelle eher behalten oder eine neue Stelle finden können. Nebst den direkten Bildungskosten können Beiträge an Kinderbetreuung (siehe auch Kapitel 3.3.4) und eine Kompensation des Lohnausfalls während der Weiterbildung beantragt werden.¹¹⁶

d) Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen

Aus Sicht von Betroffenenorganisationen befinden sich armutsgefährdete und -betroffene Menschen häufig in schwierigen Situationen bei der Arbeitssuche, insbesondere dann, wenn eine anerkannter Berufsqualifikation fehlt, der Internetzugang eingeschränkt ist oder Sprachbarrieren bestehen. Für Eltern ist die Arbeitssuche umso schwieriger, wenn keine kostengünstige Kinderbetreuung zur Verfügung steht oder bereits erwerbstätige Eltern Vorrang bei der Vergabe knapper Kitaplätze erhalten.

¹¹¹ BASS (2022b)

¹¹² ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022), S. 19f.

¹¹³ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022), S. 74f.

¹¹⁴ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022), S. 78

¹¹⁵ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022), S. 76

¹¹⁶ Stadt Zürich (2024)

3.3.4 Kinderbetreuung und Vereinbarkeit

a) Beschreibung der Problemlage

In den ersten Lebensjahren eines Kindes stehen alle Familien vor erheblichen Betreuungsherausforderungen. In der Schweiz trifft dies sozial benachteiligte Familien und Familien mit tiefen Einkommen besonders hart. Hier wird der Balanceakt zwischen familiären und beruflichen Pflichten oftmals zur Zerreissprobe.¹¹⁷ Gerade für Working-Poor-Familien, die trotz Vollzeitarbeit beider Elternteile kein angemessenes Einkommen erzielen, stellt die mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Kinderbetreuung ein gravierendes Problem dar: wenn beide Elternteile berufstätig sind, muss bei bereits knappem Budget eine familienergänzende Kinderbetreuung organisiert und finanziert werden.

Die Wahl der Art der Kinderbetreuung richtet sich dabei oft nach dem vorhandenen Budget. Befindet sich die Familie nicht in der Sozialhilfe und besteht darüber hinaus kein gut ausgebautes Subventionssystem, das einkommensschwache Familien finanziell entlastet und genügend Plätze bereitstellt, führt dies nicht selten zu informellen und ad hoc Lösungen. Diese Art von Betreuung bietet nicht dieselbe frühe Förderung wie die institutionelle Kinderbetreuung und kann für die kindliche Entwicklung suboptimal sein, wenn z.B. die Bezugspersonen oft wechseln oder die Betreuung durch Verwandte mit wenig Kenntnissen der Landessprache oder wenigen Sozialkontakten ausserhalb der Familie erfolgt.¹¹⁸

Institutionelle Kinderbetreuungsangebote entsprechen wiederum nicht den tatsächlichen Bedürfnissen von armutsgefährdeten und -betroffenen Eltern, die oftmals zu Randzeiten, nachts oder am Wochenende arbeiten. Insbesondere für Alleinerziehende sind diese unflexiblen Bedingungen schwierig. Ein weiteres Problem sind nicht ausreichende Informationen hinsichtlich verfügbarer Betreuungsoptionen und der Beantragung von Subventionen. Komplizierte Verwaltungsabläufe, eine fehlende Abstimmung der Kinderbetreuungszeiten auf die unregelmässigen Arbeitszeiten der Eltern sowie ein genereller Mangel an Flexibilität erschweren es armutsgefährdeten und -betroffenen Familien, passende Lösungen zu finden.¹¹⁹

b) Mögliche Unterstützungsbedürfnisse

- Bezahlbare und qualitativ hochwertige institutionelle Kinderbetreuung: Familien benötigen Zugang zu Betreuungsangeboten, die ihren finanziellen Möglichkeiten und qualitativen pädagogischen Standards entsprechen.¹²⁰
- Flexible Betreuungsangebote: Insbesondere erwerbstätige Eltern benötigen Angebote, die sich ihrem Zeitplan anpassen. Dies gilt besonders für Eltern mit ständig wechselnden, unregelmässigen Arbeitszeiten. Zeitlich flexible Betreuungsangebote benötigen aber auch Eltern, die Angebote zur (z.B. beruflichen oder sprachlichen) Qualifizierung in Anspruch nehmen (siehe auch Kapitel 3.3.3).

¹¹⁷ Hümbelin; Fluder (2021)

¹¹⁸ Verein a:primo (2019)

¹¹⁹ BASS (2017b)

¹²⁰ BASS (2016)

c) Beispiele für Massnahmen

- Finanzielle Unterstützung für Betreuungsangebote: Es gibt Subjektfinanzierungsmodelle in Kantonen und Gemeinden, die den Zugang zu qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung durch einkommensabhängige Elterntarife oder Betreuungsgutscheine erleichtern. Diese Massnahmen helfen, die finanzielle Belastung für armutsgefährdete und -betroffene Familien zu reduzieren und die Inanspruchnahme von institutionellen Betreuungsangeboten zu fördern.
- Informations- und Beratungsangebote: In vielen Kantonen können sich Familien z.B. auf der Kantonswebsite über Betreuungsmöglichkeiten und Wege zur Beantragung von finanzieller Unterstützung informieren. Diese Angebote tragen dazu bei, Hürden bei der Inanspruchnahme von institutionellen Betreuungsangeboten zu verringern und damit Zugänge zu erleichtern.

d) Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen

Generell sehen die Betroffenenorganisationen keine spezifischen Unterschiede in den Herausforderungen zwischen armuterfahrenen und nicht armuterfahrenen Familien, was die Bedürfnisse zur Vereinbarkeit von Familie und Arbeit sowie die Kinderbetreuung betrifft.

3.3.5 Gesundheit und soziale Integration

a) Beschreibung der Problemlage

Armut ist nicht nur ein ökonomisches Phänomen, sondern beeinflusst auch direkt die gesundheitliche und soziale Situation von Betroffenen. Studien zeigen, dass Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien einem höheren Risiko für gesundheitliche Probleme ausgesetzt sind.¹²¹ Psychische Belastungen, wie sie insbesondere bei Alleinerziehenden häufig auftreten, können zu langfristigen negativen Folgen für die mentale und physische Gesundheit führen.¹²² Durch den mit Armut verbundenen erhöhten Stresspegel können diverse gesundheitliche Probleme entstehen. Fehlender Zugang zu medizinischer Versorgung kann zu längeren und schwerwiegenden Krankheiten führen, die die Arbeitsfähigkeit und Lebensqualität von Eltern beeinträchtigen, zudem können familiäre Konflikte und Betreuungspflichten die Gesundheitsprobleme von Betroffenen weiter verstärken. Insbesondere Personen in Einelternhaushalten neigen stärker dazu, notwendige medizinische oder zahnärztliche Behandlungen aus finanziellen Gründen abzulehnen.¹²³

Finanzielle Einschränkung kann ebenfalls zur sozialen Isolation führen, da die Möglichkeiten zur Teilnahme an sozialen Aktivitäten begrenzt sind. Darüber hinaus sind armutsgefährdete und -betroffene Familien häufiger Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung ausgesetzt, was zusätzliche psychosoziale Belastungen mit sich bringt.¹²⁴ Die Auswirkungen auf die Kinder sind ebenfalls bedeutend, da sie beispielsweise aufgrund finanzieller Engpässe keinen Zugang zu Sport- und Freizeitaktivitäten haben, was ihre körperliche und psychische Gesundheit negativ beeinträchtigt.¹²⁵

¹²¹ Gesundheitsförderung Schweiz (2022)

¹²² ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

¹²³ BFS (2017)

¹²⁴ BASS (2017c)

¹²⁵ Gesundheitsförderung Schweiz (2022)

b) Mögliche Unterstützungsbedürfnisse

- Frühe Gesundheitsprävention: Laut dem Bericht der Gesundheitsförderung Schweiz ist die Förderung der psychischen Gesundheit von Kindern und deren Eltern ein wesentlicher Faktor, um die Resilienz gegenüber Belastungen zu stärken.¹²⁶ Präventionsmassnahmen, die auf die Stärkung der mentalen Gesundheit abzielen, sind hierbei besonders wichtig. Dies umfasst auch spezifische Angebote zur Stressbewältigung für Alleinerziehende.¹²⁷
- Medizinische Versorgung:¹²⁸ Familien müssen Zugang zu gesundheitlichen Diensten und regelmässigen gesundheitlichen Kontrollen und Beratungen für ihre Kinder haben, unabhängig von ihrer finanziellen Lage.
- Soziale Unterstützungsangebote: Spezifische Präventions-, Beratungs- und Therapieangebote sind notwendig für armutsgefährdete und -betroffene Familien, in denen psychische Belastungen oder stressbedingte Erkrankungen vorhanden sind.

c) Beispiele für Massnahmen

- Schulärztlicher Dienst: Die angebotenen Untersuchungen und Beratungen für Schulkinder und deren Eltern sind besonders wichtig für armutsgefährdete und -betroffene Familien.¹²⁹
- Zudem gibt es regionale Initiativen beispielsweise kantonale Aktionsprogramme zu Ernährung, Bewegung und psychischer Gesundheit, welche die Gesundheitsförderung in Kindertagesstätten und Schulen gezielt unterstützen.¹³⁰
- Soziale Arbeit in Arztpraxen: In der Schweiz gibt es Pilotprojekte, wie beispielsweise jenes von Caritas, das in neun Basler Arztpraxen niederschwellige Sozialberatung anbietet, um soziale Folgeprobleme von Erkrankungen frühzeitig zu erkennen und abzufangen. Solche Initiativen sind regional begrenzt und befinden sich vielerorts noch in der Pilotphase.¹³¹ Sie können für vulnerable Gruppen und damit auch armutsgefährdete und -betroffene Familien gezielte Unterstützung bieten.

d) Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen

Laut Erfahrungen von Betroffenenorganisationen kann die Kombination aus finanzieller Unsicherheit und administrativen Anforderungen im Alltag zu Stress und gesundheitlichen Problemen führen oder solche verstärken. Barrieren – sowohl emotionaler als auch finanzieller Art – in Verbindung mit komplexen Antragsverfahren können die soziale Integration und das Zugehörigkeitsgefühl beeinträchtigen und zu Isolation führen.

¹²⁶ Gesundheitsförderung Schweiz (2022)

¹²⁷ ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022)

¹²⁸ Ecoplan (2021)

¹²⁹ Ecoplan (2021)

¹³⁰ Gesundheitsförderung Schweiz (2022)

¹³¹ sozialinfo.ch (2022)

3.3.6 Übergeordnete Erkenntnisse aus dem Feedback von Betroffenenorganisationen zu den Problemfeldern

Die Mehrheit der beteiligten Betroffenenorganisationen bestätigte die vorgestellten Problemfelder und die damit assoziierten Herausforderungen als zentral. Es wurde deutlich, dass die Problemfelder aus der Literatur valide sind und keine relevanten Problemfelder oder -lagen übersehen. Aus Sicht der Betroffenenorganisationen besteht ausserdem ein grosser Bedarf an zentralen, leicht zugänglichen Informationsquellen, die gezielte Hilfe und Beratung für armutsbetroffene und -gefährdete Familien vermitteln, da finanzielle Unterstützungssysteme oft komplex bis widersprüchlich sind. Eine bessere Koordination und ein besserer Informationsaustausch könnten sicherstellen, dass mehr Familien Unterstützung erhalten. Besonders hervorgehoben wurde, dass Familien trotz der Mehrfachbelastungen durch Armut den Wunsch hegen, ihren Kindern bessere Chancen zu bieten und Armut nicht zu vererben. Dabei seien jedoch bürokratische Hürden oft eine zusätzliche Last.

3.4 Herausforderungen im Zugang zu Unterstützung

In mehreren Problemfeldern zeigte sich in Kapitel 3.3, dass jeweils bereits der Zugang zu armutspräventiven und -bekämpfenden Massnahmen und Angeboten für armutsgefährdete und -betroffene Familien erschwert ist. Häufig handelt es sich dabei um folgende Arten von Hürden:

- Schwierige Zugänge zu finanziellen Hilfen: Es gibt zwar Angebote für finanzielle Unterstützung, die einkommensschwachen Familien z.B. Vergünstigungen in den Bereichen Sport, Freizeit, Gesundheit und Kultur bieten. Allerdings können die Prozesse zur Einzelbeantragung sowie mangelnde Zusammenarbeit zwischen Stellen, die die Einkommenssituation bestätigen und denjenigen, die die Anträge prüfen, insbesondere für sozial benachteiligte und fremdsprachige Familien erhebliche Hürden darstellen.
- Schwierige Informationssuche durch fehlende Übersichten: Die Angebotslandschaft im Bereich Information, Beratung und Begleitung ist weitreichend, jedoch nicht flächendeckend. Fehlendes Wissen über existierende Angebote sowie mehrere Stellen, die Angebote bereitstellen und unterschiedliche Schwerpunkte aufweisen, können es Familien erschweren, sich einen Überblick zu schaffen und die am besten geeignete Hilfe zu finden. Für einzelne Angebote zuständige Stellen haben eine unzureichende Kenntnis über die Angebote anderer Amts- und Fachstellen und wissen daher nicht immer, welche weiteren Angebote sie einer unterstützungssuchenden Familie empfehlen könnten.
- Nicht abgestimmte Angebote: Selbst, wenn eine passende Unterstützung identifiziert wird, erfüllen die angebotenen Lösungen nicht immer alle Bedürfnisse, gerade bei komplexen Problemlagen, wenn verschiedene Familienmitglieder spezifische Unterstützungen benötigen, die mehrere Problemfelder betreffen.
- Weitere Hürden: Die Überschätzung eigener Ressourcen oder körperliche und psychische Beschwerden können den Zugang zu sozialen Diensten zusätzlich erschweren.

Trotz einer Vielzahl an vorhandenen Angeboten und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut kann der Zugang somit durch die mangelnde Abstimmung und Koordination zwischen den verschiedenen Angeboten eingeschränkt sein. Dies bedeutet, dass Familien nicht immer gezielt und bedürfnisorientiert unterstützt werden können, und diesbezüglich Handlungsbedarf besteht. In der frühen Förderung bestehen z.B. mit dem Modell der familienzentrierten Vernetzung¹³² bereits gezielte Koordinations- und Vernetzungsbestrebungen. Solche Modelle könnten auch für Familien mit älteren Kindern adaptiert werden. Verbesserte Koordination und Abstimmung sollten dabei unter Einbezug von armutserfahrenen Familien geschehen, denn sie kennen sowohl Bedürfnisse als auch die Hindernisse, denen sie auf der Suche nach adäquater Unterstützung begegnen. Familien sollen auch einbezogen werden, damit einzelne Anbietende nicht Entscheide über sie fällen, die ihnen bezüglich des Zugangs zu anderen Angeboten schaden.

¹³² Siehe Hafén; Meier Magistretti (2021)

3.5 Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien

3.5.1 Bedeutung von Abstimmung und Koordination

Um dem multidimensionalen Problem der Armut effektiv begegnen zu können, sollten verschiedene Interventionen in eine kohärente Strategie integriert werden. Dies erleichtert die inhaltliche Abstimmung von Massnahmen und Unterstützungsangeboten auf die vielfältigen Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien sowie die Koordination zwischen involvierten Akteuren aus verschiedenen Politikbereichen. Eine Strategie kann sicherstellen, dass alle oder mehrere Problemfelder bei Familienarmut antizipiert werden und die vorhandenen Ressourcen und Expertise gezielter eingesetzt werden können.

In der Literatur finden sich keine spezifischen Hinweise zur Abstimmung und Koordination im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Es gibt jedoch theoretische Ansätze, wie das Forschungsfeld der Policy Integration, die helfen können, Politikbereiche «integrierter» zu gestalten bzw. besser zu verbinden. Politikintegration wurde bereits auf Familienpolitik allgemein angewandt. Sie zielt darauf ab, Politiken auf institutioneller, organisatorischer und professioneller Ebene zu integrieren. Das ist von besonderer Bedeutung, weil Armut komplex, multidimensional und dynamisch und die Vielfalt von Familienkonstellationen in der heutigen Zeit gestiegen ist. Daher braucht es eine integrierte und koordinierte Politikgestaltung. Das Konzept der Policy Integration bietet in dieser Studie den theoretischen Rahmen, um Koordinationsbeispiele zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut bezüglich des Grads ihrer «Integration» einzuordnen (siehe Kapitel 4).

Teilnehmende Betroffenenorganisationen hoben besonders hervor, wie wichtig es ist, Massnahmen untereinander abzustimmen und Lücken in Angeboten zu eruieren. Weiter wurde diskutiert, inwieweit Anlaufstellen über die notwendigen Informationen verfügen, um Betroffene an geeignete Stellen weiter zu verweisen, die ihren Bedürfnissen gerecht werden können, sowie ob sie jeweils die Kapazität besitzen, sich diese Informationen anzueignen.

3.5.2 «Policy Integration» als analytischer Ansatz

Policy Integration, auch Politikintegration genannt, stellt einen Ansatz dar, um der wachsenden Komplexität verschiedener Politikbereiche gerecht zu werden und die Effizienz politischer Massnahmen zu steigern.¹³³ Der Ansatz ist relevant, da er die Koordination verschiedener Staatsebenen vorsieht, um kontinuierliche bedarfsgerechte Änderungen im institutionellen und politischen Szenario zu fördern.¹³⁴ Seine empirische Anwendung kann komplex sein, da territoriale sowie unterschiedliche institutionelle und administrative Besonderheiten bekannt sein müssen. Weiter müssen einzelne Programmanbietende und Organisationen bereit sein, ihre Ziele einem übergeordneten Ziel unterzuordnen und Entscheidungen an den Bedürfnissen und Prioritäten der Zielgruppen orientieren.¹³⁵ Policy Integration ist als theoretisches Gerüst für die Analyse der Koordination von Prävention und Bekämpfung von Familienarmut geeignet, weil es sich bei den Themen Armut als auch Familien je um Querschnittsthemen handelt, in denen verschiedene Akteure Teilzuständigkeiten

¹³³ Cejudo; Trein (2023b); Trein; Fischer; Maggetti; u. a. (2023)

¹³⁴ Cejudo; Trein (2023a)

¹³⁵ Cejudo; Michel (2017)

haben. Für ein effektives Vorgehen gegen Familienarmut sind gemäss Policy Integration daher Tätigkeiten und Akteure aus verschiedensten Politikbereichen zu bündeln und zu koordinieren.¹³⁶

Policy Integration geht davon aus, dass Eigenschaften eines Problems auch beeinflussen, wie es angegangen werden sollte und welche Instrumente am besten für eine Intervention geeignet sind. Da Armut ein multidimensionales Problem ist, das viele Politikbereiche betrifft, kann sie laut Policy Integration somit nicht allein durch Zuweisung von Geld adressiert werden, sondern erfordert verschiedene Formen staatlichen Handelns und gesellschaftliche Veränderungen.¹³⁷ Eine integrierte Politikgestaltung kann effektiver auf multifaktorielle Herausforderungen von Armut reagieren.

Zwar bleibt das Konzept von guter Koordination auch im Policy Integration Ansatz unspezifiziert. Er liefert aber für eine Anwendung nützliche Vorschläge: Vermeidung oder zumindest Minimierung von Doppelspurigkeiten und Überschneidungen, Vermeidung von politischen Inkonsistenzen, Minimierung von bürokratischen und politischen Konflikten, Streben nach Kohärenz und einer abgestimmten Prioritätensetzung sowie Förderung einer umfassenden oder gesamtstaatlichen Perspektive gegenüber sektoralen Ansichten.¹³⁸

Eine integrierte Politik ermöglicht es, Strategien in diesen Bereichen zu koordinieren und zu vereinen. In einem oft fragmentierten politischen System zielt die Policy Integration darauf ab, das Silo-Denken in spezialisierten Verwaltungseinheiten und Fachabteilungen zu überwinden.

Die Tiefe und Breite von Policy Integration lässt sich in verschiedene Dimensionen unterteilen:¹³⁹

- **Administrative Koordination:** Die administrative Koordination bezieht sich auf die Zusammenarbeit und Koordination zwischen verschiedenen Behörden oder Abteilungen auf derselben Verwaltungsebene. Sie umfasst auch Mechanismen wie interdepartementale Arbeitsgruppen und regelmässige Konsultationen.
- **Horizontale Integration:** Die horizontale Integration bezieht sich auf die Koordination von Politikmassnahmen über verschiedene Sektoren oder Politikbereiche hinweg. Sie zielt darauf ab, Überschneidungen, Lücken oder Konflikte zwischen Politiken zu vermeiden und Synergien zu fördern.
- **Vertikale Integration:** Die vertikale Integration bezieht sich auf die Koordination von Politikmassnahmen über verschiedene Staatsebenen hinweg, von der kommunalen über die kantonale bis zur nationalen oder sogar internationalen Ebene. Sie bezieht auch zivilgesellschaftliche Akteure mit ein und ist besonders wichtig in föderalen oder dezentralisierten Systemen.

Die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der Policy Integration kann, je nach Kontext und gegebenen Anforderungen, stark variieren. Während einige Ansätze auf formelle Mechanismen wie Gesetze und Verfahren setzen, gibt es auch informelle Herangehensweisen, die stärker auf Dialog und Konsensbildung setzen.

Abschliessend kann festgestellt werden, dass Policy Integration ein vielversprechendes Instrument darstellt, um komplexe soziale Herausforderungen wie Armut effektiv anzugehen, die Umsetzung

¹³⁶ Candel; Biesbroek (2016)

¹³⁷ Peters (2005)

¹³⁸ Braun (2008)

¹³⁹ Braun (2008)

jedoch herausfordernd ist. Policy Integration wird nachfolgend als Grundlage dienen, um Abstimmungs- und Koordinationsansätze in ausgewählten Kantonen zu untersuchen (siehe Kapitel 4.2).

3.6 Fazit Literaturanalyse

Familienarmut stellt in der Schweiz trotz des allgemein hohen Lebensstandards eine anhaltende Herausforderung dar. Mit der Literaturanalyse und den Validierungsworkshops mit Betroffenenorganisationen konnte ein tiefergehendes Verständnis der vielschichtigen Situationen armutsgefährdeter und -betroffener Familien, der damit verbundenen Problemfeldern, Unterstützungsbedürfnisse und möglicher Lösungsansätze erlangt werden. Zudem wurde mit dem Policy-Integration-Ansatz ein für die Koordination und Abstimmung von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut relevanter theoretischer Ansatz eruiert.

3.6.1 Zusammenfassung der Ergebnisse der Literatur

a) Kennzahlen zur finanziellen Situation der Familienarmut in der Schweiz

Trotz der allgemeinen wirtschaftlichen Stärke der Schweiz stehen viele Familien vor erheblichen finanziellen Herausforderungen. Armut äussert sich nicht nur in finanzieller Not. Neben den materiellen Entbehrungen erleben viele betroffene Familien soziale Isolation, eingeschränkten Zugang zu Bildung und Gesundheit und sind häufig Stigmatisierungen ausgesetzt. Einelternhaushalte sind mit 15.5% am stärksten von Armut betroffen. Haushalte mit mehreren Kindern haben ebenfalls eine höhere Armutsquote im Vergleich zu Haushalten mit nur einem Kind. 26.2% der Einelternhaushalte und 11.8% der Paarhaushalte mit Kindern gelten als armutsgefährdet. Dies bedeutet, dass sie unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle leben und bei geringfügigen Veränderungen in der finanziellen Situation (aufgrund von Veränderungen der familiären, gesundheitlichen etc. Situation) in die Armut abrutschen könnten. Einelternhaushalte und Familien mit mehreren Kindern erleben auch häufiger materielle und soziale Deprivation, wie z.B. die Unfähigkeit, unerwartete Rechnungen zu begleichen oder regelmässig an kostenpflichtigen Freizeitaktivitäten teilzunehmen. Im Jahr 2021 erhielten 20.4% aller Einelternhaushalte und 7.6% der Paarhaushalte mit Kindern wirtschaftliche Sozialhilfe. Die finanzielle Situation von Familien wird sowohl von internen (z.B. Haushaltsgrösse, Familienstruktur, Bildungsniveau der Eltern) als auch von externen Faktoren (z.B. Wohngemeinde, wirtschaftliche Bedingungen, Sozialpolitik) beeinflusst.

b) Eine vielschichtige Problemlage

Armutsgefährdete und -betroffene Familien in der Schweiz stehen nicht nur vor finanziellen Hürden. Armut beeinflusst ebenso die Wohnsituation, den Zugang zu Bildung, die Möglichkeiten zur Erwerbsintegration, die Gesundheit und die soziale Integration.

- Mit eingeschränkten finanziellen Mitteln ist es schwierig, bezahlbaren und für Familien angemessenen Wohnraum zu finden, insbesondere in städtischen Gebieten, wo hohe Mietkosten und Diskriminierung bei der Wohnungssuche armutsbetroffene Familien stark belasten.
- Kinder aus armutsgefährdeten und -betroffenen Familien haben oft eingeschränkten Zugang zu qualitativ hochwertigen Bildungsangeboten, was ihre langfristigen Bildungschancen und ihre

soziale Integration negativ beeinflusst. Dies kann zu einem Fortbestehen der Armut führen und wird daher Fragen bezüglich der Chancengerechtigkeit auf.

- Für Eltern mit geringen finanziellen Mitteln stellt der Besuch einer Aus- oder Weiterbildung eine grosse Herausforderung dar. Fehlende anerkannte berufliche Qualifikationen erschweren ihnen wiederum den Zugang zum und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt.
- Die fehlende Verfügbarkeit von bezahlbaren und flexiblen Kinderbetreuungsangeboten kann es besonders für Working-Poor-Familien oder Alleinerziehende herausfordernd gestalten, Arbeit und Familie zu vereinbaren.
- Armutsbetroffene und -gefährdete Familien leiden potenziell unter eingeschränktem Zugang zu medizinischer Versorgung und erhöhter sozialer Isolation, was ihre physische und psychische Gesundheit wiederum stark belastet.

Unterstützungsangebote, wie finanzielle Hilfen, Beratungsdienste und Bildungsförderung, existieren, sind aber teilweise unzureichend oder schwer zugänglich. Eine Verbesserung der Abstimmung von Massnahmen auf die Bedürfnisse von Familien sowie des Zugangs zu Informationen ist daher notwendig, um armutsgefährdete und -betroffene Familien gezielter und nachhaltiger zu unterstützen.

c) Abstimmung und Koordination als Lösungsansatz

Armutsgefährdete und -betroffene Familien sind mit multidimensionalen Herausforderungen konfrontiert, die auch auf Ebene der Systeme der sozialen Sicherheit gut abgestimmte und koordinierte Herangehensweisen erfordern. Laut dem Ansatz der Policy Integration ist dies besonders erfolgreich, wenn Akteure aus verschiedenen Politikbereichen ihre Arbeiten sowohl operativ als auch strategisch verknüpfen. Es geht dabei nicht nur darum, Überschneidungen zu vermeiden, Angebotslücken zu eruieren und die Effizienz und Wirksamkeit von Massnahmen zu steigern, sondern auch um sicherzustellen, dass die vielfältigen Bedürfnisse der von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien umfassend adressiert werden. Werden finanzielle Unterstützungsangebote um spezifische Massnahmen in den Problemfeldern Bildung, Erwerbsintegration, Gesundheit, Soziale Integration und Wohnen ergänzt, kann ein gutes Netz an Unterstützungsangeboten für armutsgefährdete und -betroffene Familien entstehen.

3.6.2 Beantwortung der Fragestellungen und Implikationen für den empirischen Teil

Bezüglich der Beantwortung der Fragestellungen (siehe Kapitel 2.2.2) konnte die Literaturanalyse relevante Problemfelder und häufige Problemlagen sowie die daraus resultierenden Unterstützungsbedürfnisse aus der Literatur eruieren. Dabei konnte jedoch keine Entwicklung über die Jahre festgestellt werden. Als theoretische Grundlage, die die Bedeutung der Abstimmung und Koordination von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut gut beschreibt, konnte der Policy Integration Ansatz ermittelt werden. Aus den Problemfeldern ergeben sich schliesslich auch die Politikbereiche, in denen in der Praxis Abstimmungs- und Koordinationsbedarf besteht. Inwiefern rechtliche Rahmenbedingungen in verschiedenen Politikbereichen förderlich oder hinderlich für die Abstimmung und Koordination von Massnahmen sind, konnte in der Literaturanalyse nicht festgestellt werden.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen in den Kantonen werden daher im folgenden Teil der Studie (Kapitel 4) miteinbezogen, was konkrete Abstimmungs- und Koordinationsansätze in den Themen «Armut» und «Familien» in ausgewählten Kantonen betrifft. Dabei wird analysiert, wie «integriert» diese Ansätze ausgestaltet sind, welche Akteure jeweils einbezogen und welche Problemfelder berücksichtigt werden. Die Betrachtung von ausgewählten Fallbeispielen zeigt auf, wo in ausgewählten Kantonen in der Praxis bereits Ansätze von Policy Integration identifiziert werden können, inwiefern sich diese hin zu noch mehr Integration weiterentwickeln könnten und welche Rahmenbedingungen dabei eine Rolle spielen. Die Analyse soll dadurch gute Praxis und Optimierungspotenzial aufzeigen.

4 Teil B: Fallbeispiele aus fünf Kantonen

Wie der Ansatz der Policy Integration zeigt, werden Massnahmen umso wirksamer, je besser sie aufeinander und auf die Bedürfnisse von armutsbetroffenen oder -gefährdeten Familien abgestimmt sind und von den involvierten Akteuren koordiniert werden. Dazu ist im Sinne eines multidimensionalen Armutsverständnisses eine Zusammenarbeit zwischen involvierten Stellen aus verschiedenen Politikbereichen und ggf. auch föderalen Ebenen erforderlich. Unter Bezugnahme auf den Policy-Integration-Ansatz (siehe Kapitel 3.5.2) wird in den Kapiteln 4.3 bis 4.7 anhand von Fallbeispielen aus fünf ausgewählten Kantonen analysiert, wie inhaltliche Abstimmung und organisatorische Koordination auf der kantonalen Ebene funktionieren.

Da für die Beispiele kantonale Rahmenbedingungen massgebend sind, wird zur Kontextualisierung der vorgefundenen Koordinationsbeispiele jeweils ein Überblick über die im jeweiligen Kanton wichtigsten Akteure und Massnahmen im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut sowie deren Zuständigkeiten gegeben. Die vorliegende Studie erhebt keinen Anspruch auf die Darstellung eines vollständigen Bildes des jeweiligen Kantons, da im Rahmen dieser Studie keine Vollerhebung (weder der Massnahmen, noch der Koordinationstätigkeiten) vorgenommen wurde. Vielmehr sollen exemplarisch für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut wichtige, erfolgsversprechende Koordinations- und Abstimmungsansätze differenziert veranschaulicht werden.

Schliesslich werden pro Kanton die in den Beispielen identifizierten Herausforderungen und Optimierungspotenziale bezüglich der inhaltlichen Abstimmung und organisatorischen Koordination im Bereich der Familienarmut je in einem Fazit zusammengefasst. Die Ergebnisse dieser exemplarischen Analyse dienen als Basis, um im dritten und letzten Teil der Studie Empfehlungen für eine bedarfsorientiertere Politikgestaltung durch (gemäss Policy-Integration Ansatz) «integrierte» Unterstützung von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien in den Kantonen zu formulieren.

4.1 Ziele und Methodik

Um bestehende Abstimmungs- und Koordinationsansätze in kantonaler Verantwortung zu untersuchen, werden in fünf Kantonen anhand von Dokumentenanalysen, Interviews und Workshops mit Armutserfahrenen a) die im Kanton in den Bereichen Familien und/oder Armut involvierten Akteure und vorhandene Strategien sowie b) bestehende Beispiele zur Koordination und Abstimmung von Strategien oder Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut identifiziert. Diese Ansätze werden als Fallbeispiele mit einem (auf Basis des Policy Integration Ansatzes entwickelten) Analyseraster untersucht. Zur Kontextualisierung dieser Fallbeispiele geht der Analyse jeweils eine Übersicht über die im jeweiligen Kanton relevanten kantonalen Rahmenbedingungen, insbesondere Akteure und Zuständigkeiten für die Themen «Armut» und «Familie», voraus. Die Untersuchung gliedert sich somit in mehrere Schritte, bevor die Fallbeispiele analysiert werden konnten. Diese Schritte werden im Folgenden erläutert.

4.1.1 Kantonsauswahl

Aufgrund der Relevanz von kantonalen Rahmenbedingungen wurden für die Suche nach Fallbeispielen in einem ersten Schritt fünf Kantone ausgewählt. Dazu wurden folgende Kriterien berücksichtigt:

- Es wurden nur Kantone mit einem Mindestmass an bereits bestehenden Massnahmen im Bereich der Familienarmut berücksichtigt, da ansonsten keine Abstimmungs- und Koordinationsansätze zu erwarten sind, die analysiert werden können. Gleichzeitig wurde auf eine gewisse Heterogenität zwischen den Kantonen bezüglich Rahmenbedingungen geachtet: Es wurde geprüft, ob in den Kantonen bereits monetäre Massnahmen wie z.B. Familien-Ergänzungsleistungen oder Familienbeihilfen bestehen. Darüber hinaus wurde berücksichtigt, welche strategischen und konzeptionellen Grundlagen in den Bereichen Armut und Familie in den Kantonen vorhanden sind und ob die Kantone eine Armuts- und/oder Familienberichterstattung vornehmen.
- Es wurden die sozioökonomischen Bedingungen (Armut-, Sozialhilfe- und Arbeitslosenquoten sowie Haushalts- und Migrationsstruktur) und die geographische Region betrachtet (Urbanitätsgrad, Grösse nach Fläche und Einwohnerzahl, Sprache). Diesbezüglich wurde eine möglichst grosse Heterogenität angestrebt, um für die Fallbeispiele unterschiedliche kantonale Ausgangslagen abzudecken.

Anhand dieser Kriterien wären mehrere Kantone in Frage gekommen. Gemeinsam mit der Projektgruppe¹⁴⁰, die diese Arbeiten inhaltlich begleitet, und dem BSV wurden die Kantone BE, GE, NE, TG, TI als zu untersuchende Kantone ausgewählt. Abbildung 4-1 stellt dar, wie sich diese bezüglich oben genannter Auswahlkriterien unterscheiden.

¹⁴⁰ Siehe <https://www.gegenarmut.ch/ueber-uns/organisation>

Abbildung 4-1: Rahmenbedingungen der ausgewählten Kantone

Kriterium	BE	TG	TI	NE	GE
Sprache	DE & FR	DE	IT	FR	FR
Kantonsgrösse und Bevölkerungsstruktur	Gross und grosse, intermediäre Bevölkerung	Klein und mittlere, ländliche Bevölkerung	Gross und mittlere, städtische Bevölkerung	Klein und kleine, intermediäre Bevölkerung	Klein und grosse, städtische Bevölkerung
Migration und Haushaltsstruktur	wenig Migration und wenig Familien, wenig Eineltern-HH	mittel Migration und mittelviel Familien, wenig Eineltern-HH	viel Migration und wenig Familien, viele Eineltern-HH	mittel Migration und viele Familien, viele Eineltern-HH	viel Migration und viele Familien, viele Eineltern-HH
Armutsgefährdung und Sozialhilfequote für Familien	mittlere Gefährdung, hohe Quote	mittlere Gefährdung, tiefe Quote	hohe Gefährdung, tiefe Quote	mittlere Gefährdung, hohe Quote	hohe Gefährdung, hohe Quote
Monetäre Leistungen	keine spez. monetären Leistungen	keine spez. monetären Leistungen	Familien-EL, Familien-Beihilfen	höhere Familienzulagen	Familien-EL, Familien-Beihilfen
Armuts-/ Familienstrategien und -berichterstattung	Armut, Familie, Berichterstattung	Familie, Berichterstattung	Berichterstattung	Berichterstattung	Armut, Berichterstattung

Quellen: BFS, Literatur. Darstellung: Ecoplan

Erläuterungen: Mit der Kantonsgrösse ist die geografische Fläche gemeint. Die Bevölkerungsstruktur gibt die Bevölkerungszahl an und ob im Kanton mehrheitlich ländliche, städtische oder intermediäre (periurbaner Agglomerationsgürtel und ländliche Zentren) Gemeinden vorkommen. Für die Armutsgefährdungsquote wurden die Quoten der Grossregionen berücksichtigt, in denen sich die Kantone befinden.

4.1.2 Datenerhebung

Zu Beginn stützte sich die Untersuchung auf eine breite Palette von Informationsquellen, darunter Dokumente aus Vorrecherchen und Protokolle aus Interviews mit Akteuren in den Kantonen. Diese Phase zielte darauf ab, eine Übersicht über bestehende Strategien und Massnahmen der Armuts- oder Familienpolitik sowie von Koordinations- und Abstimmungsmechanismen im Bereich der Familienarmut in den fünf Kantonen zu entwickeln. Die vorliegende Studie erhebt dabei keinen Anspruch auf eine vollständige Darstellung aller Koordinations- und Abstimmungsansätze der ausgewählten Kantone, da weder eine Vollerhebung aller zu koordinierenden und abzustimmenden Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut noch eine Vollerhebung aller involvierten Akteure durchgeführt wurde. Es wurde ein besonderes Augenmerk auf die Erfassung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen kantonalen Verwaltungsstellen, aber auch mit Dritten, insbesondere Gemeinden, gelegt, die in den Themen Familie und/oder Armut aktiv sind. Ziel der Recherche und der Interviews war, die Fragestellungen 4 bis 8 (siehe Abbildung 2-2) zu beantworten. Eine Liste der befragten Expert/-innen und Fachpersonen findet sich in Anhang 6.2.1 und der Gesprächsleitfaden in Anhang 6.2.2.

4.1.3 Beschreibung der kantonalen Rahmenbedingungen

Basierend auf den gewonnenen Daten werden für jeden Kanton zunächst die Grundzüge der kantonalen Struktur beleuchtet. Ziel ist es, einen Überblick über die wichtigsten kantonalen Organisationsstrukturen, gesetzlichen Grundlagen und relevanten Leistungen für armutsbetroffene oder -gefährdete Familien zu erhalten. Rechtlich verankerte Massnahmen spiegeln dabei die Verbindlichkeit dieser Regelungen wider.¹⁴¹

Die Untersuchung zeigt, dass alle Kantone Familienzulagen und weitere für Familien wichtige Leistungen wie Prämienverbilligung, Alimentenhilfe und Sozialhilfe gesetzlich regeln.¹⁴² Einige Kantone kennen darüber hinaus weitere Leistungen, von denen armutsgefährdete und -betroffene Familien profitieren können. Wie die Ergebnisse der Literaturanalyse zeigen, können Massnahmen wie Familienergänzungsleistungen, institutionelle Kinderbetreuung oder frühe Förderung wirksame Beiträge zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut liefern.

Institutionelle familienergänzende Betreuung dient nicht nur der Vereinbarkeit und Gleichstellung der Eltern und zur Bekämpfung des Fachkräftemangels. Sie ist auch wichtig für die frühe Förderung und Chancengleichheit der Kinder und kann armutspräventiv wirken, indem sie Mehrerwerb ermöglicht und generationenübergreifende Armut verringern kann. Die institutionellen Kinderbetreuungsangebote müssen dazu auf die Bedürfnisse der Eltern abgestimmt und qualitativ hochwertig sein. Bei der Ausgestaltung der institutionellen Kinderbetreuung ist weiter zentral, ob die Tarife einkommensabhängig ausgestaltet sind und die Möglichkeit einer Indikation aus sozialen Gründen (z.B. zur Entlastung psychosozial belasteter Eltern, zur Förderung der sozialen Integration oder der Entwicklungsförderung von Kindern) oder zur sprachlichen Integration besteht.¹⁴³ Diese Aspekte werden in den Kapiteln «kantonale Rahmenbedingungen» aufgegriffen. Die empirische Analyse zeigt, dass sich gerade der Zugang zu Kinderbetreuungsangeboten in den fünf Kantonen unterscheidet.

Um den Zugang zu Massnahmen und ihre Wirksamkeit zu verbessern, hilft es laut dem Ansatz der Politikintegration, diese zusätzlich in eine Strategie einzubetten. Auf nationaler Ebene hat die Schweiz 2010 letztmals eine Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Armut entwickelt.¹⁴⁴ Auch wenn der Schwerpunkt darin nicht ausschliesslich auf Familien liegt, sind viele der damals formulierten Massnahmen und Ansätze direkt oder indirekt auf Familien anwendbar. Auf kantonaler Ebene ist das Bild gemäss einer neueren Umfrage der Kantone zur Bekämpfung von Kinderarmut gemischt.¹⁴⁵ Einige haben spezifische Strategien oder Verankerungen im Regierungsprogramm zur Bekämpfung von Familien- und Kinderarmut, während andere das Thema in breitere Armutsbekämpfungs- oder Familienpolitikstrategien integrieren. Da als Basis für eine Strategie eine entsprechende Datengrundlage erforderlich ist, wird in den kantonalen Rahmenbedingungen spezifiziert, inwiefern eine solche besteht. Während alle Kantone über die Zahlen der kantonalen Sozialhilfestatistik verfügen, erheben einige Kantone Daten über diese Kennzahlen hinaus, die vor allem die finanzielle Situation berücksichtigen.

¹⁴¹ BASS (2017b), S. 38

¹⁴² BASS (2017b), S. 39

¹⁴³ Siehe z.B. Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) des Kantons Bern, Art. 43 & Art. 47.

¹⁴⁴ Bundesrat (2010)

¹⁴⁵ BASS (2022a)

Die Kapitel «kantonale Rahmenbedingungen» identifizieren die wichtigsten Verwaltungseinheiten, die für die Themen Armut und Familie bzw. typische Problemfelder von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien zuständig sind, sowie weitere beteiligte Akteure und deren Rollen. Die aus der Literaturanalyse abgeleiteten Problemfelder (siehe Kapitel 3.3), welche sozial belastete Familien allgemein und spezifisch armutsbetroffene und -gefährdete Haushalte häufig betreffen, werden in Kantonen in verschiedene Politikbereichen bearbeitet. Sie sind dabei somit unterschiedlich zugeordnet, organisiert und gewichtet.¹⁴⁶

Die Kapitel «kantonale Rahmenbedingungen» beschreiben jeweils sowohl die horizontale Koordination innerhalb der kantonalen Verwaltungen als auch die vertikale Koordination zwischen Kanton, Gemeinden und anderen Akteuren. Je nach Ausgangslage im Kanton können dabei Akteure ausserhalb der kantonalen Verwaltung, z.B. grössere Städte, eine prominente Rolle einnehmen, wenn sie im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut stark engagiert sind und/oder im Kanton eine starke Gemeindeautonomie vorgesehen ist.

4.1.4 Auswahl der Fallbeispiele

Die Kernphase der Studie umfasst die Identifikation und Analyse einiger exemplarischer Fallbeispiele innerhalb der untersuchten Kantone, welche die praktische Umsetzung von Koordinations- und Abstimmungsbemühungen illustrieren. Es ist zu erwähnen, dass es je nach Kanton nicht einfach war, geeignete Fallbeispiele zu finden. Ausgewählt wurden daher Beispiele, in denen ein gewisses Ausmass an Abstimmung oder Koordination zwischen den Bereichen «Familie» und «Armut» oder innerhalb einer dieser Bereiche identifiziert werden konnte und in denen der Kanton eine zentrale Rolle spielt. Dabei werden auch Massnahmen berücksichtigt, die nicht per se den Hauptauftrag «Armutsprävention/-bekämpfung» haben, aber diesbezüglich wirken können. Die Analyse der Fallbeispiele anhand des vom Policy Integration Ansatz (siehe Kapitel 3.5.2) abgeleiteten Rasters wird im folgenden Kapitel beschrieben.

4.2 Analyseraster

Das eigens entwickelte, vom Policy Integration Ansatz abgeleitete Analyseraster dient als Instrument zur systematischen Analyse der vorgefundenen Abstimmungs- und Koordinationsansätze in kantonaler Verantwortung und zur Beantwortung der Fragestellungen 4-6 (siehe Abbildung 2-2). Das Raster beinhaltet mehrere Dimensionen, die unterschiedliche Aspekte der inhaltlichen Abstimmung und organisatorischen Koordination beleuchten. In den folgenden Unterkapiteln werden diese vorgestellt und die Anwendung des Rasters erläutert.

4.2.1 Dimensionen, Kriterien und Integrationsstufen

Hilfreich für die Entwicklung des Rasters war eine Operationalisierung des Policy Integration Ansatzes für die Familienpolitik durch das European Observatory on Family Policy.¹⁴⁷ Anhand dieser Operationalisierung, und der Erkenntnisse aus der Dokumentenanalyse sowie den Interviews

¹⁴⁶ Verein a:primo (2024)

¹⁴⁷ Serapioni (2023)

wurden die zentralen Aspekte einer bedarfsorientiert abgestimmten und koordinierten Politik zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in Kantonen abgeleitet. Diese wurden anhand vier Dimensionen angeordnet:

- **Situationsanalyse:** Für eine zielgerichtete kantonale Policy zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut ist eine systematische, regelmässige Erfassung und Aktualisierung statistischer Informationen zur finanziellen, gesundheitlichen, bildungsbezogenen, sozialen und Erwerbssituation sowie zur Wohnsituation armutsgefährdeter und -betroffener Familien und eine Kenntnis typischer Bedürfnisse und Lebenslagen armutsbetroffener und -gefährdeter Familien als solide Basis für die Planung und Ausrichtung effektiver Unterstützungsangebote unerlässlich. Neben der Erhebung von Wissen über die Zielgruppe gilt es zudem auch regelmässig eine Übersicht über die bestehenden Angebote im Kanton für armutsbetroffene und -gefährdete Familien zu erstellen.
- **Zielsetzung und Strategie:** Damit verschiedenste Massnahmen mit armutspräventiver und -bekämpfender Wirkung für Familien effizient sind, müssen sie nicht nur gut geplant und umgesetzt, sondern auch nachhaltig verankert und an den übergeordneten (politischen) Zielen ausgerichtet sein.
- **Abstimmung und Zugang:** Die Multidimensionalität von Familienarmut macht eine inhaltliche Abstimmung von verschiedenen Unterstützungsangeboten notwendig. Ziel ist es, armutsgefährdeten und -betroffenen Familien den Zugang zu erleichtern und bedarfsorientierte Unterstützung zu bieten. Dabei sollten Massnahmen aus unterschiedlichen Politikbereichen wie Soziales, Bildung, Arbeit, Gesundheit und Wohnen (siehe Problemfelder und Problemlagen in Kapitel 3.3) koordiniert werden.
- **Zusammenarbeit:** Für eine bedarfsorientierte und kohärente Unterstützung armutsbetroffener und -gefährdeter Familien sind explizite Koordinationsstrukturen und flexible Prozesse sowie ein Informationsaustausch zwischen den zuständigen Akteuren innerhalb der kantonalen Verwaltung (und weiteren Akteuren) und armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien essenziell.

Operationalisiert werden die Dimensionen jeweils mit zwei bis drei Kriterien, die durch Leitfragen veranschaulicht werden. Die folgende Abbildung bietet eine Übersicht über das Analyseraster:

Abbildung 4-2: Übersicht Analyseraster

Dimension	Kriterium	Leitfragen
Situationsanalyse	Informationen zur Zielgruppe	– Datenerhebung – Berichterstattung
	Erkennung der Bedürfnisse	– Bedürfniserhebung – Partizipation von armutserfahrenen Familien
Zielsetzung und Strategie	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	– Einordnung und Grundlage des Auftrags
	Strategie	– Vorhandensein, Ausgestaltung und Entwicklung – Fokus auf Zielgruppe – Einbindung von Akteuren
	Inhaltliche Abstimmung von Zielen	– Ziele unterschiedlicher Akteure – Ziele unterschiedlicher Politikbereiche
Abstimmung und Zugang	Inhaltliche Abstimmung von Massnahmen und Angeboten	– Abstimmungsprozesse – Abstimmung auf Bedürfnisse
	Erleichterung des Zugangs zu Massnahmen und Angeboten	– Koordination der Angebote über mehrere Politikbereiche – Abbau von Hürden
Zusammenarbeit	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	– Zusammenarbeitsstrukturen – Informationsaustausch
	Ressourcen	– Verfügbarkeit und Sicherung von Ressourcen

Darstellung: Ecoplan

Die Kriterien der vier Dimensionen können orientiert am Policy-Integration-Ansatz in drei Stufen erfüllt sein, die den Grad der Abstimmung und Koordination in den untersuchten Beispielen zeigen. Die Leitfragen helfen, die Fallbeispiele für jedes Kriterium in jeder Dimension einer der drei Integrationsstufen zuzuordnen. Jedes Beispiel wird in A, B oder C eingeteilt. Dies ermöglicht eine Einschätzung, wie umfassend Armuts- und Familienpolitik in einem Fallbeispiel miteinander verbunden sind, welche potenziellen Problemfelder von Familien (Finanzen, Bildung, Gesundheit, Wohnen, Erwerbsintegration und soziale Integration) einbezogen werden und wie systematisch die inhaltliche Abstimmung und organisatorische Koordination zwischen Verwaltungseinheiten erfolgt:

- **Integrationsstufe A: Höchstens vereinzelt.** Fallbeispiele mit dieser Zuordnung koordinieren ihre Tätigkeiten zugunsten armutsgefährdeten und -betroffenen Familien höchstens vereinzelt.
- **Integrationsstufe B: Teil-Systematisch.** Fallbeispiele mit dieser Zuordnung koordinieren und stimmen teilweise Massnahmen und/oder Strategien gegen Familienarmut ab.
- **Integrationsstufe C: Integriert.** Fallbeispiele koordinieren und stimmen Massnahmen und Strategien gegen Familienarmut (vollumfänglich) systematisch und über relevante Politikbereiche hinweg ab.

Mögliche Ausprägungen der Integrationsstufen werden im folgenden Unterkapitel für jedes Kriterium der vier Analysedimensionen idealtypisch allgemein eingeführt. Bei der Anwendung auf die Fallbeispiele (siehe Kapitel 4.3 bis 4.7) wird die Einordnung in ein Profil anhand des spezifischen Kontexts konkretisiert und begründet. Diese kann von den im Raster definierten «Idealtypen» abweichen. Zudem wird erläutert, welche Problemfelder in den Abstimmungs- oder Koordinationsansatz einbezogen werden.

4.2.2 Analysedimensionen im Detail

a) Analysedimension 1: Situationsanalyse

Für die Analyse wurde geprüft, ob und in welcher Form die fünf Kantone eine Berichterstattung zur Armuts- und/oder Familiensituation kennen und aus dieser Berichterstattung spezifische Bedürfnisse von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien ableiten. Für die Fallbeispiele wurde geprüft, ob sie diese Informationen nutzen oder weitergehende Daten erfassen.

Abbildung 4-3: Kriterien und Leitfragen der Dimension «Situationsanalyse»

1: Situationsanalyse			
Kriterien	Leitfragen		
Informationen zur Zielgruppe	Inwiefern werden Informationen zur Zielgruppe (z.B. statistische Daten zur finanziellen Situation, Informationen zu Problemlagen, Familien- und/oder Armutsberichterstattung) erhoben und aktualisiert? Welche Daten werden erhoben, welche analysiert und welche publiziert und in welcher Regelmässigkeit?		
Erkennung der Bedürfnisse	Werden partizipative Methoden verwendet, um ihre Perspektive zu integrieren? Inwiefern werden die Bedürfnisse in Bezug auf Problemlagen von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Familien (Lebensumstände bezüglich finanzieller Situation, Gesundheitszustand, Bildungs- und Erwerbsintegration, sozialer Integration sowie Wohnverhältnisse) erhoben?		
Kriterien	Integrationsstufen		
	Stufe A: Höchstens vereinzelt	Stufe B: Teil-Systematisch	Stufe C: Integriert
Informationen zur Zielgruppe	Informationen sporadisch erhoben und aktualisiert, mit Fokus über die finanzielle Situation hinaus, jedoch selten auf die weiteren Problemfelder von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Familien.	Regelmässige Erhebungen, jedoch nicht alle relevanten Problemfelder abdeckend, mit fragmentiertem Bild über (veränderte) Situation armutsbetroffener und -gefährdeter Familien.	Systematische Erhebungen, alle relevanten Problemlagen einschliessend. Regelmässig aktualisierte, analysierte und veröffentlichte Daten mit detailiertem Verständnis der Lebenslagen.
Erkennung der Bedürfnisse	Keine Erfassung der Bedürfnisse von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Familien oder höchstens auf Basis von Einschätzungen von Fachpersonen. Keine partizipativen Methoden.	Teilweise systematische Erfassung der Bedürfnisse, nicht alle Problemfelder berücksichtigt. Vereinzelte partizipative Methoden.	Umfassende, systematische und regelmässige Erhebung der Bedürfnisse zu allen relevanten Problemfeldern Regelmässiger Einsatz von partizipativen Methoden.

Darstellung: Ecoplan

b) Analysedimension 2: Zielsetzung und Strategie

Die zweite Dimension fokussiert auf die strategische Ebene und zeigt, inwieweit im Kanton (klar formulierte und explizit definierte) Ziele und Strategien zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut und deren Koordination existieren, die auf eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen armutsbetroffener und -gefährdeter Familien ausgerichtet sind, und wie (langfristig) diese Strategien im jeweiligen Kanton politisch und administrativ mit entsprechenden Verwaltungsstrukturen und -prozessen verankert sind. Für die Analyse der Fallbeispiele wurde geprüft, wie sie in dieser Strategie verankert sind, sich auf die strategischen Vorgaben beziehen oder eigene Ziele formulieren.

Abbildung 4-4: Kriterien und Leitfragen der Dimension «Zielsetzung und Strategie»

2: Zielsetzung und Strategie			
Kriterien	Leitfragen		
Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Woher stammt der Auftrag zur Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut? Wurde der Auftrag vom Parlament, der Regierung oder einer kantonalen Verwaltungseinheit erteilt? Reicht der Auftrag über eine Verwaltungseinheit hinaus? Auf welcher Grundlage (projektspezifisch, strategisch, gesetzlich) basiert der Auftrag zur Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen? Wie werden die Nachhaltigkeit und Verbindlichkeit des Auftrags sichergestellt?		
Strategie	Ist im Kanton eine Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut definiert und wie konkret und umfassend (bezogen auf alle Problemfelder und zuständigen Akteure) ist diese? Wird die Zielgruppe von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien direkt oder nur implizit adressiert? Wird die Strategie regelmässig überprüft und angepasst? Inwiefern werden im Kanton tätige Akteure ausserhalb der kantonalen Verwaltung in die Strategieentwicklung eingebunden?		
Inhaltliche Abstimmung von Zielen	Inwiefern erfolgt über verschiedene Akteure wie Verwaltungseinheiten, Gemeinden oder NGOs hinweg eine Abstimmung ihrer Ziele zu Gunsten armutsbetroffener und -gefährdeter Familien? Inwiefern werden Ziele der Armutsprävention und -bekämpfung für Familien mit weiteren strategischen Zielen (z.B. der Wohnpolitik, Bildungspolitik) abgeglichen?		
Kriterien	Integrationsstufen		
	Stufe A: Höchstens vereinzelt	Stufe B: Teil-Systematisch	Stufe C: Integriert
Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Koordination oder Abstimmung auf Initiative einer oder mehrerer kantonalen Verwaltungseinheiten, ohne (expliziten) Auftrag	Auftrag für Koordination oder Abstimmung auf Initiative einer kantonalen Verwaltungseinheit und/oder projektspezifisch und befristet, nicht explizit für Verwaltungseinheiten gültig	Auftrag für Koordination oder Abstimmung des Kantonsparlaments oder Regierung, mit Gesetzes- oder strategischer Grundlage, gültig für mehrere Verwaltungseinheiten sowie Dritten, z.B. Gemeinden
Strategie	Keine definierte Strategie gegen Familienarmut, höchstens einzelne Ziele, die nicht überprüft werden	Grundzüge/Teilstrategien vorhanden, nicht alle Problemfelder abgedeckt, teilweise/unregelmässige Überprüfung	Strategie etabliert, relevante Problemlagen und Bedürfnisse betroffener Familien berücksichtigt, regelmässige Überprüfung und Anpassung

Inhaltliche Abstimmung von Zielen	Keine inhaltliche Abstimmung der Zielsetzungen über verschiedene Verwaltungseinheiten und Akteursgruppen hinweg	Inhaltliche Abstimmungen der Zielsetzungen teilweise über verschiedene Verwaltungseinheiten und weitere Akteursgruppen hinweg	Inhaltliche Abstimmung der Zielsetzungen systematisch über verschiedene Verwaltungseinheiten und weitere Akteursgruppen hinweg
-----------------------------------	---	---	--

Darstellung: Ecoplan

c) Analysedimension 3: Abstimmung und Zugang

Diese Dimension illustriert, was Kantone tun, um ihre Unterstützungsangebote für armutsbetroffene und -gefährdete Familien bedürfnisgerecht und leicht zugänglich auszugestalten. Es wird untersucht, ob kantonale Verwaltungseinheiten Bedürfnisse dieser Familien in die Ausgestaltung von Angeboten einbinden, um damit auch den Zugang zu Unterstützungsangeboten für diese Familien zu erleichtern. Daraus kann schliesslich abgeleitet werden, wie bedarfsorientiert die Beispiele sind, um armutsbetroffene und -gefährdete Familien zu unterstützen.

Abbildung 4-5: Kriterien und Leitfragen der Dimension «Abstimmung und Zugang»

3: Abstimmung und Zugang			
Kriterien	Leitfragen		
Bedürfnisgerechte inhaltliche Abstimmung von Massnahmen und Angeboten	Inwiefern werden Massnahmen und Angebote zur Unterstützung armutsbetroffener und -gefährdeter Familien inhaltlich aufeinander abgestimmt und auf häufige Bedürfnisse dieser Familien ausgerichtet?		
Erleichterung des Zugangs zu Massnahmen und Angeboten	Wie ist der Zugang zu Angeboten organisiert, um eine bedarfsorientierte Unterstützung für armutsgefährdete und -betroffene Familien zu ermöglichen? Werden Massnahmen ergriffen, um den Zugang zu Angeboten zu erleichtern und Hürden abzubauen?		
Kriterien	Integrationsstufen		
	Stufe A: Höchstens vereinzelt	Stufe B: Teil-Systematisch	Stufe C: Integriert
Bedürfnisgerechte inhaltliche Abstimmung von Massnahmen und Angeboten	Massnahmen und Angebote weder untereinander abgestimmt noch auf die spezifischen Bedürfnisse armutsbetroffener und -gefährdeter Familien ausgerichtet	Ansätze zur Abstimmung der Massnahmen und Angebote auf die Bedürfnisse der Zielgruppen erkennbar, jedoch nicht durchgehend umgesetzt	Massnahmen und Angebote systematisch aufeinander abgestimmt und auf die Bedürfnisse armutsbetroffener und -gefährdeter Familien ausgerichtet
Erleichterung des Zugangs zu Massnahmen und Angeboten	Der Zugang auf Ebene der einzelnen Angebote geregelt, ohne übergeordnete Koordination	Ansätze zur Verbesserung des Zugangs und zur Verringerung von Hürden über mehrere Angebote, Problemfelder oder Zielgruppen hinweg	Systematische Zugangserleichterungen für die Zielgruppe, über alle zentralen Problemfelder und relevanten Angebote hinweg

Darstellung: Ecoplan

d) Analysedimension 4: Zusammenarbeit

Die vierte und letzte Dimension zeigt die Ausgestaltung der Kooperation von an der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut beteiligten Akteure auf der operativen Ebene. Sie differenziert dabei, inwieweit und wie formalisiert Interaktionen für eine koordinierte und damit wirksame Zusammenarbeit zwischen kantonalen Verwaltungseinheiten, Nichtregierungsorganisationen und anderen relevanten Stakeholdern, insbesondere Gemeinden, etabliert sind. Die Dimension veranschaulicht, wie klar Aufgaben und Kompetenzen definiert sind, inwiefern (langfristig) Ressourcen für die Abstimmung und Koordination verfügbar sind und wie intensiv ein Informationsaustausch stattfindet. Damit wird angenähert, wie die Zusammenarbeit (über mehrere Politikbereiche hinweg) «gelebt» wird.

Abbildung 4-6: Kriterien und Leitfragen der Dimension «Zusammenarbeit»

4: Zusammenarbeit			
Kriterien	Leitfragen		
Zusammenarbeitsstrukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Existieren Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse für die Zusammenarbeit im Rahmen der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut? Wie ist der Informationsaustausch zwischen den Akteuren gestaltet (z.B. Häufigkeit und Form der Interaktionen)? Wie sind die Aufgaben und Kompetenzen dabei geregelt?		
Ressourcen	Sind Ressourcen (finanzielle und/oder personelle Mittel) für Koordination und Abstimmung von Massnahmen und Strategien zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut vorhanden? Werden die Mittel innerhalb oder über Verwaltungseinheiten hinweg gesprochen und verwaltet? Auf welcher Basis werden die Ressourcen gesprochen (z.B. Gesetz, Exekutiventscheid oder aufgrund Handlungsspielraum einer Verwaltungseinheit)?		
Kriterien	Integrationsstufen		
	Stufe A: Höchstens vereinzelt	Stufe B: Teil-Systematisch	Stufe C: Integriert
Zusammenarbeitsstrukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Interaktionen zwischen Akteuren unregelmässig, punktuell und wenig formalisiert. Keine gemeinsamen Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse für die Zusammenarbeit	Ansätze zur Koordination und Formalisierung des Informationsaustauschs sowie ansatzweise gemeinsame Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Regelmässige und formalisierte Interaktionen zwischen den Akteuren, etablierte klare und langfristige gemeinsame Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse
Ressourcen	Keine expliziten Ressourcen für Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut	In einzelnen Verwaltungseinheiten explizite Ressourcen für Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut	Bei allen / für alle involvierten Verwaltungseinheiten explizite Ressourcen zur Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut

Darstellung: Ecoplan

4.2.3 Anwendung des Analyserasters

Für jeden der fünf Kantone folgt nach der Beschreibung der kantonalen Rahmenbedingungen ein Überblick über die exemplarischen Fallbeispiele und deren Integrationsstufe je Kriterium. Informationen zum Fallbeispiel, die nicht im Raster abgedeckt werden, jedoch zum Verständnis der Zuständigkeiten, Kompetenzen und Auftrag des betreffenden Abstimmungs- und/oder Koordinationsansatzes relevant sind, werden in den kantonalen Rahmenbedingungen oder in einer Kurzbeschreibung des Fallbeispiels eingeführt. Die Einstufung der verschiedenen Kriterien in A, B oder C ermöglicht eine differenzierte und strukturierte Einordnung der Abstimmungs- und Koordinationsansätze pro Fallbeispiel. Exemplarisch sollen damit vorhandene Koordinations- und Abstimmungsansätze, orientiert am Policy-Integration-Ansatz, diskutiert und Weiterentwicklungsmöglichkeiten und Optimierungspotenzial im Hinblick auf eine integrierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut eruiert werden. In den Fazits pro Kanton werden die kantonalen Rahmenbedingungen (Gesetze, Organisationsstruktur des Kantons, Zusammenarbeitsformen mit Gemeinden und/oder Dritten, Angebotslandschaft etc.) mitdiskutiert, da sie für koordinative Tätigkeiten und eine bedarfsgerechte inhaltliche Abstimmung von Angeboten zentral sind.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Details zu den Rahmenbedingungen finden sich in Kapitel 4.1.3.

4.3 Neuchâtel

4.3.1 Kantonale Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Im Kanton Neuchâtel bestehen diverse Massnahmen, um spezifische soziale Herausforderungen anzugehen, welche auch Familien betreffen können. Für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zentrale Gesetze sind in diesem Kanton: Sozialleistungen (*Loi sur l'action sociale*, LASoc), Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsmassnahmen (*Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage*, LEmpl), Kinderbetreuung (*Loi sur l'accueil des enfants*, LAE), Alimentenbevorschussung (*Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien*, LRACE), das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (*Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie*, LILAMal) und Stipendien (*Loi sur les aides à la formation*, LAF). Für gewisse Themen, die in den letzten Jahren stärker durch den Kanton bearbeitet wurden, wie z.B. die Bekämpfung der Überschuldung, wurden die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen (*Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement*, LLPS).

Darüber hinaus bestehen Gesetze, die mehrere Sozialleistungen betreffen und Koordinationsziele beinhalten (*Loi sur la coordination et l'harmonisation des prestations sociales*, LHaCoPS, siehe Kapitel 4.3.4 für mehr Informationen) sowie den Sozialbereich umfassend betreffen (LASoc). Der Kanton hat im Bereich der sozialen Sicherheit die Aufgabe, die Gemeinden zu beraten und zu beaufsichtigen.¹⁴⁹ Die Sozialhilfe wird durch die Gemeinden umgesetzt, wobei die Kosten vom Kanton mitgetragen werden.

Der Kanton Neuchâtel fördert die Entwicklung der institutionellen Kinderbetreuungsstrukturen und unterstützt die Gemeinden dabei. Er legt die Betreuungstarife fest und kann Pilotprojekte unterstützen. Die Unternehmen sind verpflichtet, einen kantonalen Fonds für den Aufbau von Kinderbetreuungsstrukturen finanziell zu unterstützen. Dadurch konnte das Betreuungsangebot stark ausgebaut werden.¹⁵⁰ Der Ausbau der institutionellen Betreuungsstrukturen soll vor allem die Erwerbsquote von Eltern erhöhen, insbesondere von Müttern, da sie den Grossteil der Kinderbetreuung übernehmen. Da nicht genügend Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, besteht eine Prioritätenordnung. In erster Linie erhalten Kinder von Eltern, die erwerbstätig sind oder Massnahmen zur beruflichen Integration besuchen, einen Platz.¹⁵¹ Dies kann den Zugang für Kinder aus Familien erschweren, die nicht im Arbeitsmarkt integriert sind, die aber aus sozialen Gründen von einem Platz in einer Betreuungseinrichtung profitieren könnten.

Punktuell wurden ausserdem Massnahmen für armutsbetroffene und -gefährdete Familien verbessert. Zur Unterstützung von Alleinerziehenden ist z.B. seit 2019 die Alimentenbevorschussung nicht mehr gedeckelt und es wurden die Einkommensgrenzen zur Berechtigung erhöht. Seit 2021 kann die Alimentenbevorschussung über einen längeren Zeitraum bezogen werden.¹⁵² Zudem gewährt der Kanton Neuchâtel in seiner Rolle als Arbeitgeber seinem Personal über die vom Bund vorge-

¹⁴⁹ Art. 8 Loi sur l'action sociale (LASoc) du 25 juin 1996 (Etat au 1 er janvier 2021), RSN 831.0

¹⁵⁰ République et Canton de Neuchâtel (2024e)

¹⁵¹ République et Canton de Neuchâtel (2020)

¹⁵² République et Canton de Neuchâtel (2024a)

schriebenen Familienzulage hinaus eine Kinderzulage, deren Höhe vom Beschäftigungsgrad abhängt. Ab dem dritten Kind fällt die Zulage höher aus. Die Ausbildungszulagen für Kinder liegen für das Personal des Kantons Neuchâtel auch über dem vom Bund vorgeschriebenen Betrag.¹⁵³

Akteure und Zuständigkeiten

Die organisatorische Landschaft im Kanton Neuchâtel umfasst mehrere Schlüsseldepartemente, die direkt oder indirekt Massnahmen und (Teil-)Strategien zur Unterstützung armutsbetroffener und armutsgefährdeter Familien umsetzen:

- Das *Département de l'emploi et de la cohésion sociale* (DECS) steht im Zentrum dieser Aufgaben. Es koordiniert Soziales, Arbeit und Integration und führt das *Office de la politique familiale et de l'égalité* (OPFE), das sich speziell mit Fragen der Familienpolitik und Gleichstellung befasst. Das OPFE interveniert dazu auf den drei Achsen der beruflichen Integration, der Bildung und der sozialen Integration.

Abbildung 4-7: Zuständigkeiten für Problemfelder im Kanton Neuchâtel

Departemente Abteilungen / Ämter weitere Stellen	Finanzielle Situation	Erwerbsintegration	Bildung	Soziale Integration	Wohnen	Gesundheit
Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS)	X	X	X	X		X
Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)				X		
Service de l'action sociale (SASO)	X		X	X		X
Service de l'emploi	X	X				
<i>Guichets Sociaux régionaux (GSR)</i>	X		X			X
Département de la santé, des régions et des sports (DSRS)					X	X
Service de la santé publique						X
Office du logement					X	
Département de la formation, des finances et de la digitalisation (DFFD)		X	X			
Coordination Interdépartementale de la Politique Sociale (CIPOS)	X	X	X	X	X	X

Quelle: Kantonswebsite und Interviews; Darstellung Ecoplan

- Darüber hinaus spielt der *Service cantonal de l'action sociale* (SASO) eine zentrale Rolle bei der Bereitstellung von sozialen Leistungen, insbesondere bei der Unterstützung in finanziellen

¹⁵³ République et Canton de Neuchâtel (2024b)

Notlagen und der Armutsprävention, und ist u.a. für Kinder- und Familienarmut zuständig.¹⁵⁴ Er ist auch für die Stipendien und die individuelle Prämienverbilligung (IPV) zuständig, was eine Verbindung zu den Problemfeldern Bildung und Gesundheit darstellt.

- Das *Département de la santé, des régions et des sports* (DSRS) kümmert sich mit dem *Service de la santé publique* um die Gesundheit der Bevölkerung und führt das *Office du logement*, das die Wohnpolitik des Kantons umsetzt. Diese besteht grundsätzlich darin, den Anteil erschwinglicher Mietwohnungen auf dem Markt zu erhöhen. Für das Problemfeld Bildung ist hauptsächlich das *Département de la formation, des finances et de la digitalisation* (DFFD) zuständig, das sich sowohl um die schulische wie die berufliche Qualifizierung kümmert.
- Die *Guichets Sociaux Régionaux* (GSR), eine Zusammenarbeit von kantonaler und kommunaler Ebene fungieren als wichtige Anlaufstellen für Dienstleistungen im sozialen Bereich und bieten mit sieben Standorten im Kanton einen breiten Zugang zu Unterstützungsmassnahmen (siehe Kapitel 4.3.4). Es können Alimentenbevorschussung, IPV, Stipendien und Studiendarlehen und Sozialhilfe beantragt werden. Zuständig für die Prüfung und Ausrichtung der Sozialhilfe sind jedoch die Gemeinden. Die für AHV und IV zuständigen Stellen befinden sich an den gleichen Örtlichkeiten wie die GSR.

Berichterstattung und Strategie

Im Kanton Neuchâtel liegt die Sozialhilfequote für Haushalte mit Minderjährigen bei 8.9% und somit deutlich über dem Schweizer Durchschnitt von 4.4%.¹⁵⁵ Über die Sozialhilfestatistik hinaus besteht eine Berichterstattung des *Département de l'emploi et de la cohésion sociale*. Sie wurde aufgrund einer Motion eingeführt, die eine solide Datengrundlage zur Armutssituation als notwendig für deren Bekämpfung nennt.¹⁵⁶ Im *Rapport Social* (2015/2017/2019/2021) werden seit 2015 abwechselnd alle vier Jahre die sozioökonomischen Bedingungen der Bevölkerung im Kanton Neuchâtel detailliert erfasst und alle zwei Jahre die ausbezahlten kantonalen Bedarfsleistungen nach Anzahl der Empfangenden sowie der Beträge ausgewiesen. Der Bericht integriert Daten des BFS und eigene Erhebungen des Kantons, die Einblicke in die finanzielle Situation, Erwerbsintegration und Bildung bieten. Dies ermöglicht es, das Risiko von Armut unter verschiedenen Bevölkerungsgruppen und Haushaltstypen darzustellen, wobei die Anzahl Erwachsenen und Kinder pro Haushalt dargestellt werden. Der Bericht beleuchtet auch die Schuldenproblematik, indem er Daten zur finanziellen Belastung und zu präventiven Massnahmen aufzeigt. Basierend auf dem Sozialbericht werden politische Forderungen zur Weiterentwicklung der kantonalen Bedarfsleistungen formuliert.¹⁵⁷

Die regionalen Sozialdienste (*Guichets Sociaux Régionaux*, GSR) liefern dem Kanton ergänzende Daten zur Inanspruchnahme ihrer Angebote (siehe Kapitel 4.3.4a)). Zusätzlich wurde 2019 im Auftrag des Kantons ein Bericht zum spezifischen Thema Alleinerziehende und Zugang zur Sozialhilfe erstellt.¹⁵⁸ Diese Berichterstattungen weisen darauf hin, dass im Kanton Neuchâtel regelmässig Daten erhoben, analysiert und publiziert werden, die ein differenziertes Verständnis der Lebenslagen

¹⁵⁴ BASS (2022a), S. 1

¹⁵⁵ BFS (2023)

¹⁵⁶ Motion interpartis de gauche (2010)

¹⁵⁷ Neukomm (2023)

¹⁵⁸ Larenza (2019)

von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien ermöglichen. Dieses Verständnis ist wiederum wichtig für Koordinations- und Abstimmungsarbeiten.

Mit der Reformstrategie ACCORD wurde auf die Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen abgezielt (siehe Kapitel 4.3.4 für mehr Informationen zu ACCORD). Spezifisch zu Familienarmut besteht im Kanton Neuchâtel jedoch keine Strategie.¹⁵⁹ Es sind jedoch Teilstrategien oder Ansätze einer Strategie in den Bereichen Familie und Armut ersichtlich, insbesondere im Bereich der Bekämpfung von Verschuldung und der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (Loi sur l'accueil des enfants). In diesen Ansätzen werden jedoch nicht alle für armutsgefährdete und -betroffene Familien relevanten Problemfelder abgedeckt. Relevante Akteure (z.B. Gemeinden, Expert/-innen, Wissenschaft, NGOs) ausserhalb der kantonalen Verwaltung werden hingegen in die Strategieentwicklung einbezogen.

Koordination

Die Notwendigkeit der Koordination wurde im Kanton Neuchâtel bereits früh erkannt. Schon 1965 wurde die *commission cantonale de l'action sociale* (ehemals *commission cantonale de l'assistance*) im Sozialleistungsgesetz verankert, um die Umsetzung, Koordination und Weiterentwicklung der Sozialgesetzgebung vorzubereiten. Die von der kantonalen Vorsteherin des DECS präsidierte Kommission ist zusammengesetzt aus Vertretern des öffentlichen Bereichs (Gemeinden, Wissenschaft) sowie im Kanton tätigen sozialen Organisationen (z.B. Centre Social Protestant, Pro Senectute, etc.).¹⁶⁰ 1997 wurde mit dem neuen Sozialleistungsgesetz die Arbeitsgruppe CIPOS eingerichtet, um die Koordination der Sozialpolitik zu institutionalisieren. CIPOS ist eine interdepartementale Arbeitsgruppe, zusammengesetzt aus Vertretern der Abteilungen, die sich mit Sozialpolitik befassen. Sie behandelt sowohl strategische als auch konkrete Fragestellungen, wie zum Beispiel eine Analyse der Kaufkraft (siehe Kapitel 4.3.3). Schliesslich nimmt auch die interinstitutionelle Zusammenarbeit (CII) koordinative Tätigkeiten wahr, welche auch Beiträge an die Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung von Armut, und somit auch Familienarmut, leisten.

Für konkretere Themen wie z.B. Verschuldung, gibt es mit der *Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement* ein spezifischeres Gremium. Es koordiniert Überschuldungsproblematiken der Bevölkerung und damit auch von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien.¹⁶¹ An der Plattform nehmen das DECS, das DFFD und weitere Experten aus dem öffentlichen und privaten Bereich teil. Sie beobachten die Überschuldung im Kanton sowie die Entwicklung und Wirkung der bestehenden Massnahmen und schlagen Verbesserungen und neue Massnahmen vor.

Ein Beispiel für eine enge Zusammenarbeit zwischen Kanton und den Gemeinden sind die regionalen Sozialdienste (*Guichets Sociaux Régionaux*, GSR). Dies wurden durch den Kanton eingeführt und werden in Zusammenarbeit des kantonalen *Service de l'action sociale* und der Gemeinden betrieben.

¹⁵⁹ BASS (2022a), S. 11

¹⁶⁰ Art. 10 LASoc

¹⁶¹ Notter (2022), S. 4

Abstimmung

Um die bestehenden Massnahmen besser auf die Bedürfnisse der Zielgruppe abzustimmen und allenfalls neue Massnahmen zu konzipieren, hat der Kanton Neuchâtel Erfahrung mit innovativen partizipativen Ansätzen, wie z.B. die *Assises de la cohésion sociale* (siehe Kapitel 4.3.5), gesammelt. Darüber hinaus halten in den bereits genannten Gremien jeweils eine Vielzahl von Akteuren Einsitz, die die von ihrer Stelle organisierten Massnahmen bzw. deren Ziele dort einbringen können. Dies ist eine weitere Möglichkeit, wie Massnahmen untereinander abgestimmt werden können, um eine bedarfsgerechte Unterstützung für Armutsbetroffene und -gefährdete, darunter auch Familien, zu gewährleisten.

Mit dem Gesetz zur Koordination und Harmonisierung der Sozialleistungen (LHaCoPS) und dem Reformprojekt ACCORD (siehe Kapitel 4.3.4) wurde eine einheitliche Berechnung des Haushaltseinkommens *revenu déterminant unifié* (RDU) eingeführt. Dieser dient als Grundlage für die Berechnung des Anspruchs für verschiedene Sozialleistungen.¹⁶² Der Anspruch auf Leistungen wird dabei gestaffelt: Sozialhilfe kann erst beansprucht werden, wenn vorgelagerte Leistungen wie Alimentenbevorschussungen und Prämienverbilligungen nicht zur Existenzsicherung ausreichen.¹⁶³

Zugang

Die GSR (siehe Kapitel 4.3.4.) und partizipative Ansätze wie die *Assises de la cohésion sociale* (siehe Kapitel 4.3.5) sind wichtige Instrumente, um Zugänge zu sozialen und finanziellen Unterstützungsleistungen für die Bevölkerung und damit auch für armutsgefährdete und -betroffene Familien zu vereinfachen. Darüber hinaus wird die Verwaltung gemäss der Arbeitsgruppe CIPOS aktuell darauf sensibilisiert, Informationen in einfacher Sprache bereitzustellen. Ein Projekt der Stadt Neuchâtel ging im Rahmen der Plattform *Précarité* einen Schritt weiter und initiierte in Zusammenarbeit mit verschiedenen privaten und öffentlichen Akteuren aus dem Gesundheits- und Sozialbereich das Projekt *ensemble-ne.ch*, eine Informationsplattform. Die Plattform soll Personen mit materiellen, sozialen und psychologischen Schwierigkeiten direkt mit Organisationen in Kontakt bringen, die spezifische Hilfsangebote leisten.¹⁶⁴ *Ensemble-ne.ch* deckt Informationen zu den meisten Problemfeldern ab: Finanzielle Situation, Erwerbsintegration, Bildung, Gesundheit, Wohnen, soziale Integration. Armutsbetroffene oder -gefährdete Familien stehen nicht spezifisch im Fokus; auf der Plattform sind jedoch familienspezifische Angebote zu finden. Der Kanton kann die Plattform beauftragen, gewisse Leistungen zu koordinieren und über die Angebote zu informieren, wie es beispielsweise im Rahmen der Aufnahme von aus der Ukraine geflüchteten Personen geschah.¹⁶⁵

Partizipation

Ein stark partizipatives Projekt, sind die *Assises de la cohésion sociale*. Sie hatten zum Ziel, durch eine breite Konsultation aller zentralen Akteure des kantonalen Sozialsystems und der Bevölkerung Vorschläge für Anpassungen des Sozialsystems oder neue Grundlagen für eine Sozialpolitik zu schaffen, die massgeblich zur sozialen Kohäsion im Kanton beiträgt (siehe Kapitel 4.3.5).

¹⁶² République et Canton de Neuchâtel (2023)

¹⁶³ République et Canton de Neuchâtel (2013)

¹⁶⁴ ensemble-ne (2022)

¹⁶⁵ République et Canton de Neuchâtel (2022)

4.3.2 Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Neuchâtel

Beispiele	Analysedimensionen und Kriterien								
	1 Situationsanalyse		2 Zielsetzung und Strategie			3 Abstimmung und Zugang		4 Zusammenarbeit	
	Informationen zur Zielgruppe	Erkennung der Bedürfnisse	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Strategie	Abstimmung von Zielen	Abstimmung der Massnahmen	Erleichterung des Zugangs	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Ressourcen
Ständige Arbeitsgruppe CIPOS	A	B	C	B	B	B	B	C	A
Reformprojekt ACCORD und Regionale Sozialdienste	B	B	C	C	C	A	C	B	C
Assises de la cohésion sociale	B	C	C	C	C	A	C	B	A

Lesehilfe: Die Integrationsstufen reichen von A (höchstens vereinzelt) über B (teil-systematisch) bis C (integriert).

4.3.3 Ständige Arbeitsgruppe CIPOS

Die *Groupe de Travail CIPOS* (Coordination Interdépartementale de la Politique Sociale) ist eine interdepartementale Arbeitsgruppe, die im Kanton Neuchâtel vom Regierungsrat 1997 mit dem Ziel eingesetzt wurde, die sozialpolitischen Massnahmen des Staates zu bewerten und Vorschläge zur Verbesserung der Sozialpolitik hinsichtlich einer grösseren Kohärenz und einer verstärkten Koordination der Unterstützungsleistungen zu machen. Die Mitglieder der Kommission werden vom Regierungsrat ernannt und bestehen aus Vertretungen aus allen Departementen. Den Vorsitz hat die Amtsleitung des SASO inne. Sie trifft sich zwei bis vier Mal im Jahr.¹⁶⁶ Die besprochenen Themen drehen sich nicht primär um Familienarmut, sondern sind breiter angelegt.

¹⁶⁶ République et Canton de Neuchâtel (2024d)

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Die Datenerhebung ist nicht Auftrag der Arbeitsgruppe. Sie stützt sich jedoch je nach besprochenem Thema auf bestehende kantonale Datengrundlagen zur Situation armutsbetroffener und -gefährdeter Familien (siehe Kapitel 4.3.1).
- Erkennung der Bedürfnisse (B): Auch wenn Familien nicht im Zentrum des Auftrags der Arbeitsgruppe stehen, ist innerhalb der Arbeitsgruppe CIPOS eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Situation von Familien und den spezifischen Herausforderungen erkennbar, die sich aus Übergängen ergeben: Die Gruppe identifiziert gezielt kritische Lebensphasen und strukturelle Veränderungen innerhalb der Familien, die potenziell zu finanziellen Schwierigkeiten führen können. Dies zeigt ein tiefes Verständnis der Bedürfnisse von Familien und den proaktiven Ansatz der Arbeitsgruppe.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (C): Die Arbeitsgruppe CIPOS wurde mit einem klaren Mandat des Regierungsrats eingerichtet, die Auswirkungen der sozialpolitischen Massnahmen zu evaluieren und Verbesserungen vorzuschlagen. Dieser Auftrag basiert auf den Artikeln 16 und 17 des kantonalen Sozialleistungsgesetz sowie den Artikeln 4 bis 6 des entsprechenden Ausführungsreglements. Die Arbeitsgruppe besteht seit 1997. Der Austausch findet sehr institutionalisiert auf Ebene der Abteilungsleitenden statt. Übersteigen Anliegen aus dieser Arbeitsgruppe deren Handlungsspielräume, müssen sie diese den politisch Verantwortlichen unterbreiten.
- Strategie (B): In der Arbeitsgruppe werden sowohl konkrete Angelegenheiten wie auch strategische Themen besprochen. Durch den Austausch auf Ebene der Abteilungsleitenden können Impulse für eine departementsübergreifende Strategie besprochen werden. Im Interview wurde die CIPOS denn auch als «Think Tank» innerhalb der Verwaltung bezeichnet. Da die politischen Entscheidungsträger personell öfter wechseln als die Abteilungsleitenden, ist durch die Impulse der Arbeitsgruppe noch keine kohärente Strategie garantiert, da diese politisch verankert werden sollten. Auf Ebene der Verwaltung sorgt der Austausch innerhalb der CIPOS jedoch für eine gewisse Kontinuität.
- Inhaltliche Abstimmung von Zielen (B): Die Arbeitsgruppe entstand, da sozialpolitische Zuständigkeiten sehr über die Departemente verteilt sind. Da in der Arbeitsgruppe alle relevanten Departemente vertreten sind, können bei Bedarf Ziele aus unterschiedlichen Verwaltungseinheiten aufeinander abgestimmt werden, auch wenn dies nicht per se der Auftrag der Gruppe ist. Je nach Thema besteht zwischen den betroffenen Abteilungen auch punktuell eine Zusammenarbeit über die CIPOS hinaus.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Abstimmung der Massnahmen (B): Die Abstimmung von bestehenden Leistungen und Angeboten auf die Bedürfnisse von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien wird innerhalb CIPOS durchaus besprochen. Die Arbeitsgruppe verfügt aber nicht über eine Entscheidungskompetenz, die bestehenden Leistungen und Angebote diesbezüglich anzupassen.

- Erleichterung des Zugangs (B): Die Verbesserung des Zugangs zu bestehenden Leistungen und Angeboten für armutsbetroffene und -gefährdete Familien wird im Rahmen der CIPOS durchaus besprochen, es besteht jedoch keine Entscheidungskompetenz, diesbezüglich Massnahmen zu ergreifen.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (C): Die Arbeitsgruppe stellt durch den Einsitz von Vertretungen aller Departemente und die regelmässigen Treffen sicher, dass effektive Zusammenarbeit und Koordination zwischen den verschiedenen Bereichen der kantonalen Verwaltung stattfinden. Dies fördert einen ganzheitlichen Ansatz zur Bewältigung sozialpolitischer Herausforderungen. Die klare Struktur der CIPOS, unter der Leitung des SASO und mit Unterstützung dessen Sekretariats, sorgt für klare Rollen und Verantwortlichkeiten innerhalb der Gruppe. Dies ermöglicht eine fokussierte und koordinierte Bearbeitung von auch für armutsgefährdete und -betroffene Familien relevanten sozialpolitischen Themen.
- Ressourcen (A): Die Austauschtreffen finden im Rahmen der Gesamttätigkeit der involvierten Abteilungen statt. Es stehen keine expliziten zusätzlichen Ressourcen zur Verfügung.

4.3.4 Reformprojekt ACCORD und Regionale Sozialdienste

Das Reformprojekt ACCORD zielt auf eine Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen ab.¹⁶⁷ Es wurde vom Regierungsrat initiiert und wird seit dem Start im Jahr 2005 von Kanton und Gemeinden partnerschaftlich umgesetzt. Angegliedert ist das Projekt am SASO. Darüber hinaus sind von Seiten des Kantons folgende Abteilungen involviert: Service informatique de l'entité neuchâtelaise, Service des contributions, Service juridique.

Im Rahmen von ACCORD wurden 2014 acht regionale Sozialdienstleistungsschalter (*Guichets Sociaux Régionaux*, GSR) als zentrale Anlaufstellen eröffnet. Die Schalter sollen den Zugang zu sozialen Leistungen vereinfachen und diese Leistungen näher an die Bürgerinnen und Bürger und damit auch armutsgefährdete und -betroffene Familien bringen. An den Schaltern kann mittels eines einzigen Formulars ein Antrag auf vier verschiedene einkommensabhängige Sozialleistungen gestellt werden, die unterschiedliche Problemfelder betreffen: Alimentenbevorschussung, Stipendien, individuellen Prämienverbilligung (IPV) und wirtschaftliche Sozialhilfe¹⁶⁸. Die für die AHV und IV zuständige Stelle befindet sich ebenfalls beim Schalter.¹⁶⁹ Die Leistungen, die bei den GSR beantragt werden können, decken somit nebst dem Problemfeld finanzielle Situation auch Erwerbssituation, Bildung und Gesundheit ab. Das Problemfeld «Wohnen» wird nicht abgedeckt, da sich die Leistungen in diesem Bereich auf die nationale Gesetzgebung stützen.¹⁷⁰

Die Antragstellenden haben in einer bestimmten Reihenfolge Anspruch auf die Leistungen, wobei für die Berechnung der Anspruchsberechtigung für alle Leistungen der RDU einer Familie berücksichtigt wird. Danach werden die Anspruchsberechtigung der einzelnen Sozialleistungen angewandt,

¹⁶⁷ République et Canton de Neuchâtel (2024f)

¹⁶⁸ Bis August 2016 konnten auch berufliche Integrationsmassnahmen beantragt werden.

¹⁶⁹ Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV werden für die Berechnung der IPV und der Stipendien ebenfalls in die harmonisierte Berechnung einbezogen (Art. 16 Abs. 2 RELHaCoPS).

¹⁷⁰ ARTIAS (2015), S. 4

wobei die für die beantragten Leistungen zuständigen Stellen über die Anspruchsberechtigung entscheiden. Die finanzielle Situation eines Haushaltes wird so zentral und umfassend beurteilt. Die Leistungserbringer haben dazu Zugriff auf eine gemeinsame Datenbank. Dies gestaltet den Prozess transparenter, fairer und effizienter.

Die GSR haben den Auftrag, die sie aufsuchenden Personen mit Informationen zu den Unterstützungsleistungen zu versorgen und zu beraten. Ab Sommer 2025 wird eine Sozialberatung für Personen, die keine materielle Unterstützung erhalten, angeboten. Sie wird durch Sozialarbeitende angeboten und allen Personen offenstehen, die einen Antrag auf Sozialleistungen stellen und deren Unterlagen vollständig vorliegen. Dabei handelt es sich um eine individuelle Betreuung, mit ähnlichem Zweck wie bei einer sozialen Betreuung für eine Person, die Sozialhilfe bezieht, aber ihre Dauer ist zeitlich begrenzt. Die Beratung kann auch zur Unterstützung nach der Schliessung des Sozialhilfedossiers eingesetzt werden. Sie kann in eine Weiterleitung an weitere Angebote münden, die dem Bedarf der Person gerecht werden.

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe B): Die Einführung der GSRs im Rahmen von ACCORD bzw. die Zentralisierung der Sozialversicherungen und -leistungen an einem Ort ermöglicht durch die gemeinsame Datenbank der für die jeweiligen Leistungen zuständigen Stellen eine detaillierte Übersicht über die finanzielle Situation der Leistungsempfängerinnen und -empfänger. Dies trägt dazu bei, ein umfassendes Bild über das zentrale Problemfeld der Nutzerinnen und Nutzer zu erhalten.
- Erkennung der Bedürfnisse (B): Die direkte Interaktion der GSR mit den Leistungsempfängerinnen und -empfängern und die koordinierte Bearbeitung der Anträge kann die zielgerichtete Erfassung individueller Bedürfnisse vereinfachen. Gemäss den Interviewten werden die Bedürfnisse von Familien jedoch nicht gezielt analysiert gebracht.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (C): Im Rahmen des Projekt ACCORD wurde vom Regierungsrat ein Rahmengesetz zur Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen (LHaCOPS) ausgearbeitet. Dieses Gesetz bildet die Basis für die Hierarchisierung der Leistungen und die GSR als dezentrale Anlaufstelle an sieben Standorten. Durch das Gesetz zur Harmonisierung und Koordination sind die GSR nachhaltig verankert.
- Strategie (C): Die dem Projekt ACCORD zugrunde liegende Reformstrategie ist klar ausformuliert, wobei die Bekämpfung oder Prävention von Familienarmut nicht als explizites Ziel der Strategie genannt wird. Die Strategie beinhaltet klare Etappenziele, wovon die Umsetzung der GSR das letzte darstellt.¹⁷¹ Gemäss den interviewten zuständigen Akteuren sieht die Strategie vor, die Wirkung der Harmonisierungs- und Koordinationsbestrebungen auf den Zugang zu den Leistungen regelmässig zu überprüfen, was im Rahmengesetz jedoch nicht explizit festgehalten wurde.

¹⁷¹ République et Canton de Neuchâtel (2013), S. 4

- Inhaltliche Abstimmung von Zielen (C): Die Formulierung und Verfolgung der Strategie geschehen vonseiten des Kantons v.a. innerhalb der SASO, wobei die für die einzelnen Sozialleistungen zuständigen Stellen das gemeinsame Ziel haben, den Zugang zu verbessern. Gleichzeitig wird dieses Ziel von den Gemeinden mitgetragen, mit denen der Kanton zur Umsetzung des Projekts ACCORD und zur Einsetzung der GSR eng zusammenarbeitet.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Inhaltliche Abstimmung von Massnahmen (A): Die GSR koordinieren Massnahmen, haben jedoch keinen Einfluss auf deren inhaltliche Ausgestaltung sowie Bedürfnisorientierung. Die Leistungen, die an den GSR beantragt werden können, decken nicht nur, aber auch Bedürfnisse von armutsbetroffenen oder -gefährdeten Familien ab, gerade die Alimentenbevorschussung und die Stipendien.
- Erleichterung des Zugangs (C): Die GSR dienen als zentrale Anlaufstellen für eine breite Palette an Leistungen und Angeboten. Dies senkt die Hemmschwelle für die Inanspruchnahme von Unterstützung und soll den Aufwand für die Betroffenen sowie für die zuständigen Stellen senken, um die Zugänglichkeit und Effizienz der bereitgestellten Dienstleistungen zu erhöhen. In den von Ecoplan durchgeführten Workshops hat sich jedoch gezeigt, dass noch nicht alle Betroffenen die Schalter kannten. An den Treffen der Assises de la cohésion sociale (siehe Kapitel 4.3.5) wünschten sich die Betroffenen mehr Orientierung und Beratung. Gemäss der Arbeitsgruppe CIPOS sind die Schalter in der Praxis stark auf die Beantragung von Sozialleistungen ausgerichtet und es wird weniger ausgeprägt über weitere Angebote informiert.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): Die Errichtung der GSR zeugt von einer erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Einrichtungen. Ursprünglich war eine Kommission vorgesehen, die für operationelle Fragen und Anliegen bzgl. der Organisation der GSR und der Umsetzung des LHaCoPS konsultiert wird. Diese kam nicht zustande, stattdessen bestehen Arbeitsgruppen wie z.B. ein Gefäss, indem sich das SASO und jeweils eine Person pro Schalter über die IT-Lösung für die Datenbank austauscht. Obwohl Verbesserungsbedarf in der Koordination und im formalisierten Austausch von Informationen besteht, demonstriert ACCORD bedeutsame Schritte hin zu einer integrierten Sozialpolitik.
- Ressourcen (C): Der integrative Ansatz der GSR, der verschiedene soziale Leistungen «unter einem Dach» vereint, soll eine zielgerichtete und effiziente Ressourcenallokation ermöglichen, um den spezifischen Bedürfnissen der Zielgruppen gerecht zu werden. Dazu wurde festgelegt, dass zusätzliche Vollzeitstellen benötigt werden. Der Kanton übernimmt 40% dieser Personalkosten. Der Rest wird von der Gesamtheit aller Gemeinden im Kanton getragen.¹⁷² Die gesprochenen finanziellen Leistungen an sich werden wiederum zu 60% von Kanton finanziert und zu 40% durch die Gemeinden.¹⁷³

¹⁷² République et Canton de Neuchâtel (2013), S. 14

¹⁷³ ARTIAS (2015), S. 5

4.3.5 Assises de la cohésion sociale

Die « Assises de la cohésion sociale » ist eine Initiative des Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) im Rahmen des Legislaturprogramms 2022-25. Ihr Ziel war es, durch eine breite Konsultation aller Akteure des kantonalen Sozialsystems, darunter staatliche Institutionen, NGOs, Wissenschaft, Politik und die Beziehenden von Sozialleistungen, Grundlagen für eine Sozialpolitik zu schaffen, die massgeblich zur sozialen Kohäsion im Kanton beitragen. Dafür wurden zwischen Februar 2022 und Mai 2023 Runde Tische, partizipative Workshops, wissenschaftliche Kolloquien und weitere öffentliche Veranstaltungen organisiert.¹⁷⁴ Rund 900 Fachpersonen, Freiwillige aus dem öffentlichen und privaten Sozialbereich sowie Beziehende von Sozialleistungen nahmen an den diversen Veranstaltungen teil.¹⁷⁵ Die strukturierte Durchführung der verschiedenen Aktivitäten zeigte ein klares Engagement für den direkten Dialog mit der Bevölkerung und darunter auch armutsgefährdeten und -betroffenen Familien.

Im Fokus stand dabei das Wohlergehen der gesamten Bevölkerung, mit einem besonderen Augenmerk auf der Bekämpfung von Ungleichheiten, Diskriminierung und Prekarisierung. Die Initiative wurde von der Universität Neuchâtel wissenschaftlich begleitet und dokumentiert. Deren Aufgabe war es, Herausforderungen innerhalb des Sozialsystems aufzuzeigen als auch innovative und angepasste Lösungsansätze zu entwickeln. In Bezug auf Familienarmut, und insbesondere auf Armut von Alleinerziehenden, ist gemäss dem Bericht die Abstimmung der verschiedenen Politikbereiche wichtig. Der Bericht formuliert sechs Empfehlungen für die zukünftige Sozialpolitik, darunter auch eine Institutionalisierung von partizipativen Methoden, eine Verbesserung des Zugangs und einen stärkeren Austausch zwischen verschiedenen Akteuren, die Unterstützungsangebote anbieten.¹⁷⁶

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe B): Im Rahmen der «Assises de la cohésion sociale» kamen diverse Methoden wie Befragungen, Podcast-Interviews und die Analyse von Veranstaltungsnotizen zum Einsatz, um ein tiefgreifendes Verständnis der Problemlagen armutsbetroffener und -gefährdeter Menschen zu gewinnen. Familien wurden dabei jedoch nicht spezifisch berücksichtigt. Die Befragungen lieferten quantitative Daten, welche die aktuellen Herausforderungen im Sozialsystem des Kantons Neuchâtel dokumentieren. Befragt wurden Personen, die beruflich oder ehrenamtlich engagiert sind, sowie Sozialhilfebeziehende. Die Erhebung lieferte rund 1'100 Antworten, wovon die Hälfte von Beziehenden von Sozialleistungen bestand.
- Erkennung der Bedürfnisse (C): Partizipative Methoden spielten eine wichtige Rolle bei der Erfassung der Bedürfnisse der Zielgruppe. Die Podcast-Episoden wurden vom Projektteam zusammen mit der Universität Neuchâtel produziert und beinhalten Erfahrungsberichte von Personen, die berufliche und soziale Schwierigkeiten erlebt haben. Die Podcasts sollten die Diversität der sozialen Bedürfnisse aufzeigen und Einblicke in persönliche Erfahrungen mit Armut ermöglichen. Sie wandten sich unter anderem an im Sozialbereich tätige Personen. Die durchgeführten Veranstaltungen und Workshops boten Plattformen für direkten Austausch, bei denen auch Familien ihre Lebensumstände und Herausforderungen einbringen konnten. Dabei waren vor allem

¹⁷⁴ République et Canton de Neuchâtel (2024c)

¹⁷⁵ Gezählt wurden die Teilnahmen pro Veranstaltung, es kann sich dabei also um mehrmals dieselben Personen handeln.

¹⁷⁶ Charmillot; Dahinden (2023)

Vereinbarkeit und Care Work beziehungsweise die Anerkennung von unbezahlter Arbeit wichtige Themen.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (C): Das Projekt setzt Ziele des Legislaturprogramms 2022-2025 um und wird somit von der Gesamtregierung unterstützt. Das Projekt wurde vom DECS geleitet und verfolgte einen interdisziplinären Ansatz. Sowohl Personen aus Abteilungen innerhalb des DECS sowie die Vorstehenden von am DECS angegliederten Institutionen als auch private und wissenschaftliche Akteure waren Teil der Projektgruppe. Die Initiative der Assises de la cohésion sociale zielt darauf ab, über Einzelprojekte und Massnahmen hinauszugehen und adressiert strukturelle Ungleichheiten und Diskriminierung mit einem ganzheitlichen Ansatz. Die Verbindung mit dem Legislaturprogramm zeigt den langfristig und nachhaltig orientierten Charakter des Projekts, das nicht nur darauf abzielt, auf die aktuellen Bedürfnisse zu reagieren, sondern auch präventive Strategien zu entwickeln. Darüber hinaus sollte es neue Ansätze zur Analyse und zur Funktionsweise der Verwaltung zu etablieren. Basierend auf dem Bericht der Universität Neuchâtel hat das DECS politische Prioritäten festgelegt und in einer Roadmap zusammengefasst, an der sich die Departementsvorstehende und die Abteilungsleitenden orientieren.¹⁷⁷
- Strategie (C): Im Rahmen der Assises wurde eine klare Strategie zur sozialen Kohäsion und Bekämpfung von Ungleichheiten entwickelt, wobei die direkten Bedürfnisse der Zielgruppe und mehrdimensionaler Problemlagen wie Zugang zu Sozialleistungen, Arbeitsmarktintegration und Anerkennung nicht entlohnter Arbeit, explizit berücksichtigt wurden. Die regelmässige Überprüfung und Anpassung der Strategie, etwa durch Feedback der verschiedenen Akteure aus partizipativen Veranstaltungen, gewährleistete deren Aktualität und Effektivität. Eine Empfehlung aus dem begleitenden Evaluationsbericht war, Betroffene sowie im Sozialbereich tätige staatliche, politische, wissenschaftliche, wirtschaftliche und freiwillige Akteure stärker in die Formulierung der Sozialpolitik einzubeziehen werden, indem eine «Kartographie» der Akteure erstellt wird.
- Inhaltliche Abstimmung von Zielen (C): Durch die Einbindung einer Vielzahl von Akteuren wurde sichergestellt, dass Zielkonflikte der Armutsprävention und -bekämpfung mit übergeordneten Strategien, wie der Wohn- und Bildungspolitik, vermieden werden konnten. Es wurden staatliche und staatsnahe Institutionen, Vereine und NGOs, politische, wissenschaftliche und wirtschaftliche Akteure, und die Nutzerinnen und Nutzer des Sozialsystems einbezogen. Dies förderte eine kohärente und integrierte Herangehensweise.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Abstimmung der Massnahmen (A): Ein Ziel der Assises war es, die Bedürfnisse von armutsbetroffenen und -gefährdeten Personen zu eruieren, um die Massnahmen darauf abzustimmen. Dabei waren die Bedürfnisse von Familien nicht spezifisch ein Thema und es wurden keine konkreten Vorschläge zur Abstimmung der Massnahmen, von denen Familien profitieren können, untereinander diskutiert, sondern auf die Bedürfniserkennung und den Zugang fokussiert.

¹⁷⁷ Die Roadmap mit vier Leitlinien wird in Kürze auf der Website des Kantons veröffentlicht: www.ne.ch/acs

- Erleichterung des Zugangs (C): Konkrete Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu bestehenden Angeboten umfassten die Diversifizierung von Informationsmedien, wie zum Beispiel durch klassische Medien, soziale Medien, Emails oder die Webseite, und die Bereitstellung von Informationen in mehreren Sprachen. Eine spezifische Initiative war die Überlegung zur Einrichtung einer zentralen, generalistischen Anlaufstelle – inspiriert vom Beispiel «Fribourg pour Tous». Diese Stelle sollte einen niederschweligen, kostenlosen und anonymen Erstzugang zu sozialen Dienstleistungen anbieten, wodurch die Hemmschwelle für die Inanspruchnahme von Unterstützung gesenkt und der Zugang zu den bereits vorhandenen Dienstleistungen vereinfacht wurde. Die im Kanton Neuchâtel bereits bestehenden guichets sociaux régionaux (GSR) haben bereits einen ähnlichen Auftrag, sind jedoch nicht anonym und die auszufüllenden Formulare wurden von in den von Ecoplan durchgeführten Workshops mit Betroffenen als zu komplex beschrieben. Der Schalter bzw. die Informationen sollen vor Ort und online zugänglich sein. Ein konkretes Beispiel ist auch die Anpassung von Beratungsangeboten spezifisch auf die Bedürfnisse von armutsgefährdeten Familien, etwa durch spezielle Beratungszeiten für Alleinerziehende.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): Das Projekt hat einen Rahmen geschaffen, in dem die Rollen und Verantwortlichkeiten identifiziert und geklärt wurden, wobei ein Fokus auf die Stärkung des Informationsaustauschs und auf die Verbesserung der gegenseitigen Kenntnisse und des Verständnisses zwischen den Akteuren gelegt wird. Der wissenschaftliche Bericht der Universität Neuchâtel empfiehlt die Stärkung der Kommunikation und der Aufbau zentralisierter Informationsplattformen. Die Akteure sollen sich gegenseitig besser kennen, den Informationsaustausch stärken und ihre Ziele und Praxis aufeinander abstimmen. Dies deutet auf die Entwicklung von Strukturen hin, die eine effektive Zusammenarbeit unterstützen.
- Ressourcen (A): Für die Mitglieder des Projektteams war eine Vergütung vorgesehen, die jedoch nicht beantragt wurde, da ihre Mitwirkung im Rahmen der Ausübung ihrer beruflichen Funktion stattfand. Sozialleistungsberechtigende, die sich im Rahmen spezifischer Veranstaltungen engagierten, wurden dafür entschädigt. Der wissenschaftliche Begleitbericht merkt an, dass dies zu einer «Verzerrung des Engagements» führen kann, insofern dass sich nur Personen engagierten, für die dies finanziell und zeitlich möglich war.¹⁷⁸

4.3.6 Fazit

Zur **Situationsanalyse** stellt der regelmässig aktualisierte, inhaltlich mehrere Problemfelder abdeckende Rapport Social des DECS eine gute Datengrundlage dar, um das Ausmass der Armutssituation im Kanton Neuchâtel aufzuzeigen. Die untersuchten Fallbeispiele, wie die **GSR**, liefern zusätzliche Daten und tragen so zu einem differenzierten Verständnis der Lebenslagen von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien bei. Was **Bedürfniserhebung** und **Partizipation** von Betroffenen betrifft, hat der Kanton Neuchâtel insbesondere mit den **Assises de la cohésion sociale** umfassende Erfahrungen gemacht. Solche gezielten Prozesse, bei denen mit Betroffenen zusammengearbeitet und ihre Bedürfnisse erhoben werden, ergänzen die regelmässige Berichterstattung.

¹⁷⁸ Charmillot; Dahinden (2023), S. 27

Eine regelmässige Erhebung der Angebotslandschaft findet im Kanton im Rahmen der Berichterstattungen zwar nicht explizit statt. Im Rahmen der Bereitstellung der Informationsplattform *ensemble-ne.ch* schafft der Kanton aber implizit eine gewisse Übersicht über die Angebotslandschaft, die auch eine wichtige Grundlage für eine integriertere Politik gegen Familienarmut ist.

Bei den genannten Partizipationsgefässen standen Familien jeweils nicht im Fokus, es wurden aber Themen wie *care work* und Krankenkassenprämien besprochen, die Familien besonders betreffen und mehrere Problemfelder wie finanzielle Situation, Erwerbsintegration und Gesundheit abdecken. Künftige partizipative Prozesse könnten noch stärker explizit auf Familien ausgerichtet werden. Dies würde das Verfolgen der Entwicklungen im Armuts- und Familienbereich erlauben, um Familien bedarfsgerechter zu unterstützen.

Das DECS bearbeitet **fast alle Problemfelder**, die armutsbetroffene und -gefährdete Familien betreffen, was ein mehrdimensionales Verständnis der Armutsbekämpfung und -prävention begünstigt. In der **Arbeitsgruppe CIPOS**, die eine Vielzahl von Akteuren umfasst, können Ziele von Initiativen, die einzelne Problemfelder betreffen, aufeinander abgestimmt werden. Die Arbeitsgruppe behandelt sowohl strategische als auch konkrete Fragestellungen. Die **Zusammenarbeit** ist durch die **gesetzliche Verankerung** langfristig angelegt und durch den bereits langjährigen Austausch etabliert. Der Austausch wird regelmässig und strukturiert gepflegt.

Im Kanton Neuchâtel besteht zwar keine eigentliche **Strategie** zur Bekämpfung und Prävention von Familienarmut, die alle Problemfelder abdeckt. Die **Reformstrategie ACCORD** und das **Gesetz zur Harmonisierung und Koordination sozialer Leistungen LHaCoPS** bilden jedoch eine nachhaltige und verbindliche Grundlage, um eine **inhaltliche Abstimmung** von Sozialleistungen sowie eine **systematische Koordination und strukturierte Zusammenarbeit** zwischen kantonalen Einrichtungen, privaten Organisationen und Gemeinden zu ermöglichen. Des Weiteren bestehen Ansätze und **Teilstrategien im Armutsbereich**, wie zum Beispiel die Initiative gegen Verschuldung.

Das **Projekt ACCORD und die Einsetzung der GSR**, die über den Kanton verteilt Zugang zu Sozialleistungen gewähren sollen, zeigen, dass der auch für armutsgefährdete und -betroffene Familien besonders wichtige **niederschwellige Zugang** zu Sozialleistungen ein sehr aktuelles Thema ist. Die Leistungen der GSR sind zwar nicht explizit an Familien gerichtet, decken jedoch mehrere Problemfelder ab. Auch die Informationsplattform *ensemble-ne.ch* wendet sich zwar nicht explizit an armutsbetroffene oder -gefährdete Familien, auf der Plattform sind jedoch auch Informationen zu familienspezifischen Angeboten zu finden.

Während im Kanton bereits viele Massnahmen vorhanden sind, die auch armutsbetroffene und -gefährdete Familien unterstützen und der Zugang zu Sozialleistungen stetig verbessert wird, könnten bei diesen Bemühungen Familien und ihre Problemlagen und spezifischen Bedürfnisse noch mehr im Fokus stehen, auch was die strategische Verankerung dieser Bemühungen und die partizipativen Prozesse betrifft.

4.4 Tessin

4.4.1 Kantonale Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Gemäss der kantonalen Verfassung sollen Familien bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt, Kindern angemessene Entwicklungsbedingungen geboten und die Bedürfnisse von Jugendlichen berücksichtigt werden.¹⁷⁹ Der Kanton Tessin verfügt darüber hinaus über ein Familiengesetz *Legge per le famiglie*, gemäss dem Familien mit diversen Leistungen, aber auch spezifisch in einer Notlage zu unterstützen sind.¹⁸⁰ Ein Gesetz zur Wohnraumförderung ist so ausgestaltet, dass es auch einkommensschwachen Familien zugutekommt.¹⁸¹ Seit kurzem gilt im Kanton Tessin ausserdem ein Mindestlohn.¹⁸² Das Sozialhilfegesetz betont die Rolle des Kantons bei der Armutsprävention. Der Kanton ist gemäss dem Gesetz präventiv tätig, indem er die Ursachen von Armut erforscht und Massnahmen erarbeitet, um sie zu beseitigen. Darüber hinaus fördert und koordiniert er öffentliche und private Initiativen zu diesem Zweck.¹⁸³ Er ist dazu auch in der Prävention von Überschuldung tätig (siehe auch Kapitel 4.4.4).¹⁸⁴

Das *Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali* (LAPS) umfasst acht Sozialversicherungen, die unterschiedliche Problemfelder abdecken: Die Prämienverbilligung (Gesundheit), Stipendien für Studium und Weiterbildung (Finanzielle Situation, Bildung), spezielle Sozialhilfe (für den Besuch einer privaten Schule, wenn dies für das Kind aus sozialen Gründen notwendig ist), Arbeitslosenversicherung für Selbstständige, ergänzende Familienzulagen, Beihilfen für Kleinkinder und die Sozialhilfe (jeweils finanzielle Situation). Der Anspruch auf Leistungen folgt einer festgelegten Reihenfolge nach Einkommensgrenzen, sodass Armutsgefährdete und -betroffene erst zuletzt auf Sozialhilfe angewiesen sind. Für die Einkommensgrenzen wird die Haushaltszusammensetzung bzw. Familiensituation betrachtet.

In der Vergangenheit wurden die Anspruchsbestimmungen der Leistungen punktuell angepasst, um eine lückenlose Unterstützung garantieren zu können. Im Tessin treten Kinder mit drei Jahren in den Kindergarten *scuola d'infanzia* ein, wobei der Besuch des ersten Jahres fakultativ ist. Die Gemeinden müssen das Angebot jedoch bereitstellen und rund 70% der Kinder besuchen das erste Kindergartenjahr.¹⁸⁵ Die Ausbezahlung der kantonalen Beihilfe für Kleinkinder *Assegno Prima infanzia* (API) wird bis zum Ende des vierten Lebensjahres des Kindes verlängert, wenn der Eintritt in den Kindergarten später stattfindet. Damit wurde die Abstimmung von finanziellen Leistungen an der Schnittstelle «Frühe Förderung – Schule» verbessert.

Der Kanton ist im schweizerischen Vergleich stark von Armut betroffen und kennt spezifische Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von (Familien-)Armut. In den 1990er-

¹⁷⁹ Art. 14 cpv. 1 Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino (Cost. TI) del 14 dicembre 1997 (stato 1° gennaio 2023), RS 131.229

¹⁸⁰ Art. 1 Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003, RL 874.100

¹⁸¹ Legge sull'abitazione (LA), Piano cantonale dell'alloggio del 22 ottobre 1985, RL 861.100

¹⁸² Art. 13 cpv. 3 Cost. TI; Legge sul salario minimo (LSM) dell'11 dicembre 2019 (stato 21 aprile 2023), RL 843.600

¹⁸³ Art. 12 cpv. 1 Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971, RL 871.100

¹⁸⁴ Art. 12 cpv. 2 Legge sull'assistenza sociale

¹⁸⁵ Vogt; Stern; Fillietz (2022), S. 137

Jahren konnten gemäss der kantonalen Verwaltung einige für die damalige Zeit progressive Massnahmen in der Armutsprävention eingeführt wie auch die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung gestärkt werden. Auch die kantonale Steuer- und Sozialreform von 2017/18 führte zu einer erhöhten finanziellen Unterstützung von Familien, an der sich die Unternehmen durch Abgaben beteiligen.

Zusätzlich zu den Kinder- und Ausbildungszulagen erhalten Familien mit einem niedrigen Einkommen im Kanton Tessin monatlich pro Kind eine ergänzende Familienzulage *Assegno familiare integrativo* (AFI). Diese Familien haben darüber hinaus Anspruch auf Beihilfen für Kleinkinder *Assegno Prima infanzia* (API), die v.a. zur Unterstützung von Alleinerziehenden konzipiert wurden, sowie Familien-Ergänzungsleistungen (EL). Die Familien-EL konnten die überproportionale Sozialhilfeabhängigkeit von Einelternfamilien effektiv beheben.¹⁸⁶ Gemäss Familiengesetz erhalten alle Eltern einen universellen Beitrag an die Kosten der institutionellen Kinderbetreuung, unabhängig davon, ob sie arbeiten oder ob ihr Kind die Kita zu sozialen Zwecken besucht. Darüber hinaus profitieren IPV-Beziehende und Familien, die AFI und API beziehen, von weiteren Vergünstigungen, wenn sie einer Erwerbstätigkeit oder Arbeit nachgehen (in Ausnahmefällen auch, wenn das Kind aus sozialen Gründen Anspruch auf familienergänzende Betreuung hat).¹⁸⁷

In urbanen Gebieten unterscheidet sich die sozio-demografische Zusammensetzung, so gibt es z.B. mehr arbeitstätige Mütter und somit eine höhere Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung. Auch der Anteil von Familien mit Migrationshintergrund ist höher. Deshalb setzen einige Städte auf punktuelle kommunale Massnahmen. Diese Angebote ergänzen die kantonalen Leistungen im Armuts- sowie Familienbereich.¹⁸⁸ Beispielsweise bietet die Stadt Lugano solche zusätzlichen kommunalen Leistungen.

Akteure und Zuständigkeiten

Im Kanton Tessin sind die Themen Armut und Familien bei der Abteilung für soziale Massnahmen und Familien *Divisione dell'azione sociale e delle famiglie* (DASF) des Gesundheits- und Sozialdepartements *Dipartimento della sanità e della socialità* (DSS) angegliedert. Die Abteilung umfasst unter anderem folgende Unterabteilungen und Zuständigkeiten:

- Die Sektion Soziale Unterstützung *Sezione del sostegno sociale* (SdSS) ist allgemein für Armutsprävention und -bekämpfung zuständig, fokussiert aber weniger auf Familien. Sie leistet finanzielle Unterstützung und ist für die berufliche Wiedereingliederung sowie weitere sozio-professionelle Integrationsleistungen zuständig, nicht nur für Personen mit Arbeitsmarktpotenzial. Diesbezüglich nehmen mehr und mehr weitere Personengruppen, die Sozialleistungen beziehen, an Massnahmen zur sozialen Integration teil, die vor allem für den Asylbereich entwickelt wurden. Für die Ausrichtung der Sozialhilfe sind die Gemeinden zuständig.
- Das Büro für die Unterstützung von Familien- und Jugendorganisationen und -aktivitäten *Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani* (UFaG) sieht sich weniger für das Thema Familienarmut zuständig und ist eher in der Familienpolitik, d.h. im Bereich der frühen Förderung

¹⁸⁶ BASS (2016); (2017b)

¹⁸⁷ Art. 29a-d Legge per le famiglie

¹⁸⁸ Città di Lugano (2024)

und Vereinbarkeit (familienergänzende Kinderbetreuung) sowie der sozio-kulturellen Animation (Jugendzentren, Lager) aktiv.

- Der Bereich Familien und Minderjährige *Settore famiglia e minorenni* ist für Familien in schwierigen Situationen allgemein zuständig (gesundheitliche physische und psychische Belastung) und nimmt sich dem Thema Familienarmut innerhalb der Verwaltung am ehesten an.

Abbildung 4-8: Zuständigkeiten für Problemfelder im Kanton Tessin

Departemente Abteilungen / Ämter <i>weitere Stellen</i>	Finanzielle Situation	Erwerbsintegration	Bildung	Soziale Integration	Wohnen	Gesundheit
Dipartimento della sanità e della socialità (DSS)	X	X		X	X	X
Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF)	X	X		X	X	
Divisione della salute pubblica (DSP)						X
Istituto delle assicurazioni sociali (IAS)	X					
Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS)	X		X			
Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE)		X				
Sezione del lavoro		X				
Dipartimento del territorio (DT)					X	
Sezione dello sviluppo territoriale, SST					X	

Quelle: Kantonswebsite und Interviews; Darstellung Ecoplan

- Das Gesundheitsamt *Divisione della salute pubblica* (DSP) sowie das Sozialversicherungsinstitut *Istituto delle assicurazioni sociali* (IAS) sind ebenfalls am DSS angegliedert.
- Für die Bildungsthemen (Volks- und weiterführende Schule, Berufs- und Weiterbildung, Universitätsstudium) ist das Bildungsdepartement *Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport*, (DECS) zuständig, das sich auch um Stipendien kümmert.
- Das Finanz- und Wirtschaftsdepartement *Dipartimento delle finanze e dell'economia* (DFE) kümmert sich in der Abteilung Arbeit *Sezione del lavoro* um die Erwerbsintegration.
- Nach einer Vorstudie zum Wohnungsmarkt wurde das 2023 das *Osservatorio sull'alloggio* an der *Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana* (SUPSI) eingerichtet. Die Beobachtungsstelle soll langfristig in ein kantonales Kompetenzzentrum für Wohnungswesen umgewandelt werden. Dieses Vorhaben wird von der DASF, der Abteilung für Raumentwicklung *Sezione dello sviluppo territoriale* (SST) des *Dipartimento del territorio* (DT) und vom Statistikamt begleitet.

Gemäss Familiengesetz koordiniert der Regierungsrat die Massnahmen, die Familien unterstützen sollen. Die Gemeinden können finanziell oder mit Sachleistungen dazu beitragen.¹⁸⁹ Der Regierungsrat setzt gemäss Familiengesetz eine kantonale Beobachtungsstelle für Familienpolitik *Osservatorio cantonale della politica familiare* ein, die den Staatsrat in diesen Bereich berät und proaktiv die Entwicklung der Familienstrukturen und -bedürfnisse untersucht sowie die Auswirkungen von existierenden familienpolitischen Massnahmen evaluiert.¹⁹⁰ Das Gremium besteht aus Vertretungen aller Departemente, der Gemeinden und privaten Organisationen im Familienbereich.¹⁹¹ Während der COVID-Pandemie war die Beobachtungsstelle nicht aktiv, seit 2024 hat sie ihre Tätigkeit jedoch wieder aufgenommen und wird vom UFaG koordiniert. Gemäss den geführten Interviews wurde die Beobachtungsstelle als (noch) inaktiv wahrgenommen. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass in der Familienpolitik andere Prioritäten bestanden. Das Thema «Armut» stand bisher nicht explizit im Fokus der für die Familienpolitik zuständigen Stellen. So wurden in der Zwischenzeit andere, spezifischere Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, wie z.B. zu Fragen der Inklusion, einer Plattform zum Thema Kindheit sowie der Zusammenarbeit zwischen DECS und DSS.

Die DASF hält fest, dass die staatlichen Massnahmen subsidiär zu zivilgesellschaftlichen Initiativen sowie der intergenerationellen Solidarität zu sehen sind.¹⁹² Ausserhalb der kantonalen Verwaltung hat sich vermutlich auch deshalb eine breite Palette an privaten, nicht-staatlichen Akteuren in den Bereichen Armut und Familie etabliert. Die Angebote sind teilweise thematisch spezialisiert und auf spezifische Zielgruppen zugeschnitten, eine Organisation, die sich konkret nur für armutsgefährdete und -betroffene Familien einsetzt, existiert im Kanton Tessin nicht. Einige dieser Organisationen arbeiten mit der Kantonsverwaltung zusammen. Teilweise verfügen sie über eine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton, wie zum Beispiel Caritas, die im Bereich der Schuldenprävention und -beratung sowie in der Arbeitsmarktintegration tätig ist. Damit hat der Kanton auch eine Übersicht über die Aktivitäten der von ihm subventionierten Akteure.

Neben grösseren Organisationen wie dem Roten Kreuz existieren ebenfalls regional oder lokal tätige viele kleine Organisationen, die sich für sehr spezifische Gruppen oder Bedürfnisse einsetzen. Sie sind teilweise in der breiten Bevölkerung bekannt und oft gut organisiert und vernetzt, wie z.B. der Tessiner Verband für Alleinerziehende und Patchworkfamilien (*Associazione Ticinese Famiglie Monoparentali e Ricostituite*). Einige davon werden vom Kanton teilfinanziert, andere verzichten grösstenteils auf staatliche finanzielle Unterstützung, um unabhängig zu bleiben, wie z.B. die «Fondazione Francesco per l'aiuto sociale» in der Region Lugano.¹⁹³ Die meisten Organisationen, wie z.B. Tischlein deck dich *Tavolino Magico* oder Winterhilfe *Soccorso Inverno* sind eher allgemein im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Armut tätig und wenden sich nicht spezifisch oder prioritär an Familien, auch wenn viele Familien von den Aktivitäten solcher Organisationen profitieren. Beim Verein Pro Familia im Kanton Tessin stellt Armut wiederum bisher keinen Schwerpunkt in den Aktivitäten dar, der Verein leistet teilweise aber sicherlich präventive Beiträge gegen Familienarmut.

¹⁸⁹ Art. 4 Legge per le famiglie

¹⁹⁰ Art. 5 Legge per le famiglie

¹⁹¹ Art. 6 Legge per le famiglie

¹⁹² Repubblica e Cantone Ticino, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (2024)

¹⁹³ Im Rahmen eines Mandats für die SdSS unterstützt die Fondazione den Kanton beim Monitoring des Nicht-Bezugs von Sozialleistungen.

Weitere wichtige staatliche Stakeholder in der Familienpolitik sind die grösseren Städte im Kanton wie Lugano, Bellinzona, Locarno, Mendrisio und Chiasso. Gemäss der Stadt Lugano fällt die Armutsbekämpfung in die Zuständigkeit der Gemeinden und lokalen Behörden.¹⁹⁴ Die Stadt Lugano wird hier besonders hervorgehoben, da sie in der Armutsbekämpfung und -prävention auch regional aktiv ist. So organisiert sie z.B. eine Arbeitsgruppe zum Thema Armut *Tavolo di lavoro sulla povertà*, die die wichtigsten Akteure im Armutsbereich aus der Region zusammenbringt (siehe Kapitel 4.4.3).¹⁹⁵ In der Übersicht der kantonalen Rahmenbedingungen wird daher ergänzend auf Aktivitäten der Stadt Lugano hingewiesen.

Berichterstattung und Strategie

Die kantonalen Stellen nehmen die Prävention und Bekämpfung von Armut als eine Querschnittsaufgabe wahr, die mehrere Politikbereiche betrifft. Auch die Situation von Familien soll dabei mitgedacht und ihre Bedürfnisse mitberücksichtigt werden. In den 1990er Jahren wurde basierend auf den Bedürfnissen von Familien eine präventive ganzheitliche Vision erarbeitet, um Familien proaktiv zu fördern, bevor sie vor finanziellen Herausforderungen stehen. Ein Kind sollte kein Armutsrisiko sein. Die Subventionierung von Kitaplätzen je nach Einkommen wird weiterhin als Teil der Strategie sowohl zur Armutsprävention wie auch als Gleichstellungsmassnahme zur Erwerbsintegration der Frauen genannt. Die kantonale Steuer- und Sozialreform von 2017/8 zielte darauf ab, neben der Armutsbekämpfung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken, und junge Paare zu unterstützen, da die Geburtenrate im Kanton Tessin tief ist. Dazu sollte mehr in die institutionellen Kinderbetreuungsstrukturen sowie in die Unterstützung der Eltern investiert werden (sowohl finanziell für die Betreuungsplätze wie auch beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt), die diese Betreuung in Anspruch nehmen.

Als aktuelle Herausforderungen im Bereich der Armutsbekämpfung wurden in den Gesprächen die Folgen der Coronapandemie sowie der Anstieg der Krankenkassenprämien genannt – was beides auch Familien trifft –, die Jugendarbeitslosigkeit und die damit zusammenhängende Überalterung der Gesellschaft durch die Abwanderung jüngerer Personen aus dem Kanton. Die interviewten Akteure nannten Alleinerziehende und die ausländische Bevölkerung als vulnerabelste Gruppen.

Die Stadtverwaltung von Lugano verknüpft Armut und Familienfragen eng miteinander und stimmt sie in ihrer Strategie gezielt aufeinander ab. In der Armutsstrategie der Stadt sind Ziele definiert, bei denen Familien spezifisch berücksichtigt werden. Nebst der Beschäftigungs- und Ausbildungsförderung, Budgetberatung und Schuldenprävention liegt ein Schwerpunkt der Armutsprävention auch auf der Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Einkommensabhängige institutionelle Kinderbetreuungsmöglichkeiten sollen beiden Elternteilen eine Berufstätigkeit ermöglichen und die psychosoziale Entwicklung der Kinder fördern. So soll sichergestellt werden, dass Kinder nicht in Armutssituationen gelangen oder über Generationen hinweg bleiben. In der Strategie 2025 der Abteilung Soziales soll Familienarmut verstärkt thematisiert werden. Darüber hinaus wird in der Zusammenfassung der Strategie festgehalten, dass Armutsbekämpfung in mehreren Politikbereichen stattfinden muss, u.a. in der Wohnungspolitik.

¹⁹⁴ Città di Lugano, Divisione Socialità (2021), S. 3

¹⁹⁵ Im Rahmen der Studie konnten wir nur mit dem Sozialdienst der Stadt Lugano ein Gespräch führen und nicht alle genannten Städte detaillierter betrachten. Gemäss der Stadt Lugano verfügen aber auch Mendrisio, Bellinzona und Locarno über ähnliche Arbeitsgruppen.

Berichterstattung und Strategie im Bereich «Armut»

Im Kanton Tessin liegt die Sozialhilfequote für Haushalte mit Minderjährigen bei 3.3% und somit unter dem Schweizer Durchschnitt von 4.4%.¹⁹⁶ Dies kann theoretisch darauf zurückzuführen sein, dass weniger Armut im Kanton besteht, dass die vorgelagerten Leistungen die Situation von Familien verbessern und so den Sozialhilfebezug nicht notwendig machen oder dass Sozialhilfe trotz Bedarf nicht bezogen wird. Der Regierungsrat des Kantons Tessin wünschte sich bereits in den Leitlinien 2015-2019 und in zahlreichen Antworten auf politische Vorstösse ein Monitoring der sozioökonomischen Situation im Kanton, das über den Sozialhilfebezug hinausgeht und weitere Sozialleistungen berücksichtigt. Ein Bedarf an mehr statistischen Analysen als Grundlage für eine gezieltere Politik der Armutsprävention und -bekämpfung wurde von fast allen Interviewten geäußert. Der erste Sozialbericht wurde von Kanton Tessin Ende 2023 publiziert.¹⁹⁷ Der Bericht soll in Zukunft regelmässig aktualisiert und als Grundlage genutzt werden, um Armut vorzubeugen und zu bekämpfen.

Das Monitoring berücksichtigt die finanzielle Situation vor und nach dem Bezug von Sozialleistungen. Die Auswertungen basieren auf einer neuen Datenbank, die statistische Angaben mit kantonalen Administrativdaten ergänzt, um detailliertere Auswertungen nach spezifischen Gruppen zu machen. Dabei standen neu auch die Steuerdaten zur Verfügung, wenn auch nicht die aktuellsten (2017) und nicht vollständig. Die Auswertungen werden dabei u.a. nach Haushaltszusammensetzung vorgenommen. Alleinerziehende stellten sich dabei als besonders armutsgefährdet heraus. Weiter werden armutsbetroffene und -gefährdete Familien nicht spezifisch untersucht. In einigen Interviews wurde denn auch betont, dass man die Zahlen und Umstände genauer kennen müsste, um zu beurteilen, weshalb Familien armutsgefährdet oder -betroffen sind (z.B. Arbeitslosigkeit, zu niedriges Pensum, zu niedrige Löhne, zu hohe Belastung durch Krankenkassenprämien etc.) und wie dem entgegengewirkt werden könnte (z.B. Erhöhung der individuellen Prämienverbilligung für Familien). Dies würde eine Statistik bedingen, die noch stärker auf armutsgefährdete und -betroffene Familienhaushalte fokussiert.

Der Sozialbericht entstand in Zusammenarbeit des Gesundheit- und Sozialdepartements, des Finanz- und Wirtschaftsdepartements sowie dem Amt für Statistik und unterstreicht die Multidimensionalität von Armut. Der Bericht hält fest, dass statistische Indikatoren wie «die Anzahl der unter der Armutsgrenze lebenden Personen» nicht ausreichen, um die Komplexität von Armut aufzuzeigen. Gemäss dem Bericht konnte die Armut im Kanton Tessin jedoch durch die vorhandenen sozialen Unterstützungsmassnahmen und eine Politik, die die Aktivitäten der zahlreichen öffentlichen und privaten Akteure im Kanton optimal kombiniert, reduziert werden.

Laut der Abteilung Soziales (*Divisione Socialità*) der Stadt Lugano erfordert die städtische sozioökonomische Realität zusätzliche Massnahmen zur Armutsbekämpfung. Daher entwickelte die Stadt eine Strategie, noch bevor der Kanton aktiv wurde. Um gezielte Massnahmen zu planen, wurde die Armutssituation in Lugano bereits 2010 und 2012 in einer statistischen Analyse der sozioökonomischen Lage der Bevölkerung (*Analisi statistica della situazione socioeconomica della popolazione residente*) untersucht. Die Analyse wurde von der Leitung der städtischen Sozialinstitute initiiert.

¹⁹⁶ BFS (2023)

¹⁹⁷ Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle ricorse, Ufficio di statistica (2023). Der Bericht erschien nach den Interviews.

2018 wurde die Analyse aktualisiert, um die Entwicklung der Armutssituation längerfristig zu beobachten. Daraus entstand die *Radiografia della situazione socioeconomica della popolazione residente a Lugano*, basierend auf den Daten von 2016. Ein konstantes Monitoring ist auch in Zukunft geplant.

Die Analyse ermittelt die Haushalte, die anhand ihres Einkommens und Vermögens ein finanzielles Existenzminimum gemäss verschiedener relativer Armutsschwellen nicht erreichen. Die statistische Analyse zeigt auch, in welchem Mass Sozialleistungen wie EL und Sozialhilfe die finanzielle Situation der Haushalte beeinflussen bzw. welche Haushalte nach Ausbezahlung der Leistungen weiterhin von finanzieller Armut betroffen sind. Die «Radiografie» betrachtet verschiedene Haushaltstypen: Alleinstehende, traditionelle Zwei-Elternfamilien, Patchwork-Familien oder Alleinerziehende. Sie bestätigt, dass u.a. für Alleinerziehende ein höheres Armutsrisiko besteht – aber auch für Alleinlebende, Personen ohne post-obligatorische Ausbildung, Nicht-Erwerbstätige oder nur mit sehr kleinem Pensum Erwerbstätige. Der Bericht empfiehlt deshalb für die identifizierten Personengruppen spezifische Massnahmen zu entwickeln. Eine systematische Betrachtung der Situation verschiedener Familientypen wird in der Analyse jedoch nicht vorgenommen. Ob für die betrachteten Haushalte ausserhalb der finanziellen Dimension weitere Herausforderungen in weiteren Problemfeldern bestehen, lässt die Analyse ebenfalls offen.

Aus der «Radiografie» wurden von der Abteilung Soziales strategische Leitlinien abgeleitet.¹⁹⁸ Zusätzlich wurde eine vertiefere Analyse in Auftrag gegeben, welche die während der Coronapandemie eingesetzten Instrumente sowie den von der Stadtverwaltung vorgeschlagenen Kredit dafür beurteilt, um diese Instrumente allenfalls weiterzuführen. Aus der Studie sollten beschäftigungsfördernde Massnahmen und Projekte für potenzielle benachteiligte Zielgruppen abgeleitet werden, unter anderem für Alleinerziehende.

Berichterstattung und Strategie im Bereich «Familie»

2014 wurde im Auftrag der Departemente DSS und DASF eine Erhebung zu den Bedürfnissen von Familien mit Kindern bis 4 Jahren durchgeführt, die auch die finanzielle Situation berücksichtigte.¹⁹⁹ Der Kanton bewertet die Armutssituation von Familien heute weniger durch Statistiken, sondern durch Rückmeldungen von Partnern vor Ort, die eng mit armutsbetroffenen Familien zusammenarbeiten. Ein informeller Austausch mit Organisationen und Gemeinden findet statt, um die Bedürfnisse dieser Familien zu ermitteln.

2013 beauftragte der Regierungsrat die SUPSI auch mit einer Evaluation der Familienpolitik, um Anpassungsbedarf zu identifizieren.²⁰⁰ Auf Basis dieser und weiterer Studien wurde 2016 ein internes Leitbild entwickelt, das 20 Massnahmen in sechs Themenbereichen vorsieht, darunter Anpassungen der Familienergänzungsleistungen und Beratungsangebote.²⁰¹ Der Kanton Tessin nutzt die Familienberichterstattung zur Überprüfung der Zielerreichung und zur Weiterentwicklung der Familienpolitik.²⁰² Die Unterstützung vulnerabler Familien ist zudem eine zentrale Massnahme des Programms 2020-2024 zur Förderung der Rechte von Kindern und Jugendlichen.²⁰³

¹⁹⁸ Città di Lugano, Divisione Socialità (2021)

¹⁹⁹ Medici; Stoppa; Stern; u. a. (2015)

²⁰⁰ Greppi; Marazzi; Vaucher de la Croix (2013)

²⁰¹ BASS (2016), S. 73f.; Repubblica e Cantone Ticino (2016)

²⁰² BASS (2016)

²⁰³ Repubblica e Cantone Ticino (2022)

Koordination

Die Zusammenarbeit innerhalb der kantonalen Verwaltung wird von den interviewten Personen als wichtig erachtet, um Angebotslücken in der Armutsprävention und -bekämpfung zu eruieren. Wenn sich die für Sozialleistungen zuständigen Abteilungen austauschen, dann geschieht dies meistens bilateral in Form von durch den Regierungsrat eingerichteten Konferenzen und Kommissionen²⁰⁴. Diese können auch über Departemente hinweg eingerichtet werden. Die Sektion Soziale Unterstützung hält z.B. regelmässig Konferenzen mit den Abteilungen ab, die für die Themen Arbeit, Bildung, Asyl und IV zuständig sind. Dabei werden z.B. konkrete Massnahmen für Familien und Fälle besprochen, die Zielsetzung und die Art der Zusammenarbeit kann sich jedoch zwischen den Konferenzen unterscheiden. Allgemeinere Themen sind in grössere Austauschgremien eingebettet. Die Familienthematik wird als transversal betrachtet, es gibt daher kein spezifisches Gremium dafür.

Aus Sicht der einen interviewten Abteilung kann ein gezielter, bilateraler Austausch zur Klärung von Schnittstellen einen grösseren Handlungsspielraum zur Entscheidungsfindung bietet als ein systematischer Einbezug von mehreren Abteilungen, gerade bei spezifischen Fragen. Einzelne Austauschgefässe befassen sich jedoch spezifisch mit der Koordination in einem gewissen Bereich. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe (DECS und DSS) hat z.B. Handlungsvorschläge erarbeitet, um der Zunahme von Fällen im Kinder- und Erwachsenenschutz und deren wachsenden Komplexität zu begegnen.

Innerhalb der kantonalen Verwaltung findet der Austausch zwischen den für Armut und Familie zuständigen Abteilungen nicht formalisiert statt, weshalb aktuell nur eine beschränkte Zusammenarbeit und Koordination der Aktivitäten besteht. Im Familienbereich ist die Zuständigkeit des Kantons für die Koordination im Familiengesetz verankert.²⁰⁵ Im Bereich des Kinderschutzes und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf besteht durch die laufende Planung, die Plattform zum Thema Kindheit und zahlreiche spezifische Arbeitsgruppen denn auch eine ausgeprägte Koordination.

Anders ist dies z.B. in der Stadt Lugano, wo die Themen Armut und Familien in der gleichen Verwaltungsabteilung angesiedelt sind, wodurch gemäss der Abteilung Soziales automatisch ein enger, aber nicht formalisierter Austausch besteht. Die Sektion Soziale Unterstützung tauscht sich zudem einmal jährlich mit allen Gemeinden aus. Mit grossen Zentren wie Lugano, Locarno, Mendrisio, Bellinzona und Chiasso finden häufigere Treffen statt. Dabei folgt die Themensetzung aktuellen politischen Entwicklungen und es werden nicht explizit die Bedürfnisse von armutserfahrenen Familien besprochen.

In den 1990er Jahren hatte der Kanton gemäss eigener Angabe die Führung bezüglich der Familienpolitik inne. In den Gemeinden seien die Strukturen dazu nicht vorhanden gewesen. Durch die Entwicklung von kommunaler Sozialdiensten, insbesondere in Städten und in fusionierten Gemeinden, hat sich dies jedoch geändert. Aktuell beschreiben die interviewten Akteure ausserhalb der kantonalen Verwaltung die Zusammenarbeit mit dem Kanton als gut, nehmen jedoch nicht viel kantonale Führung oder Strategie im Bereich der Familienarmut wahr, an der sich z.B. die Gemeinden orientieren könnten. Der Kanton beruft sich darauf, dass familienpolitische Aktivitäten nahe an den Familien geschehen sollen und dabei die Subsidiarität gewahrt werden soll. Innovationen in der

²⁰⁴ Eine Übersicht über diese beratenden Gremien findet sich auf der Website des Kantons: <https://www4.ti.ch/poteri/cds/commissioni-consultive/commissioni-consultive-del-consiglio-di-stato>

²⁰⁵ Art. 3 Legge per le famiglie

Familien- sowie Armutspolitik entstehen daher aktuell vielmehr in den grösseren Städten, die wie z.B. Lugano ihre eigenen Strategien formulieren.

Um die familienpolitischen Aktivitäten näher an den Familien weiterzuentwickeln, setzt der Kanton auch auf private Akteure wie Vereine. Die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und privaten Akteuren wird von beiden Seiten als partnerschaftlich wahrgenommen. Sofern ein Leistungsvertrag besteht, sind die Rollen und Verantwortlichkeiten klar geregelt und es besteht ein bilateraler Austausch. Dieser hat eine Monitoringfunktion, umfasst aber auch die fachliche Ebene, indem die Bedürfnisse der Familien und mögliche Weiterentwicklungen von Leistungen diskutiert werden. Den Austausch nehmen die privaten Akteure teilweise als sehr formalisiert wahr, da der Kanton nur langsam auf neue Entwicklungen reagieren kann.

Durch die Leistungsverträge hat der Kanton eine Übersicht über die von ihm mitfinanzierten Organisationen und deren Massnahmen und Angebote. Gerade während der Corona-Pandemie diente dies der Koordination von Corona-Hilfen, welche dank dieser Übersicht und bereits etablierten Kommunikationswegen rasch und niederschwellig benachteiligten Bevölkerungsgruppen und darunter auch armutsgefährdeten und -betroffenen Familien zugänglich gemacht werden konnten. Der Kanton Tessin nimmt keine systematische Bestandsaufnahme aller staatlichen und nicht-staatlichen Angebote vor. Mit der Plattform «Genitorialità» (siehe Kapitel 4.4.5 besteht jedoch eine gewisse Übersicht über die Angebote mit potenziell armutspräventiver und -bekämpfender Wirkung. Dies kann ihm für die Steuerung in Richtung einer integrierteren Prävention und Bekämpfung von Armut dienen.

Durch die überschaubare Grösse des Kantons kennen sich die innerhalb der Bereiche Armut sowie Familie tätigen Organisationen jeweils gegenseitig und tauschen sich direkt untereinander aus. Der Austausch zu beiden Themenbereichen Armut und Familie gleichzeitig ist jedoch beschränkt, da viele Organisationen oder einzelne Programme entweder auf Familien oder Armutsbetroffene als Zielgruppe ausgerichtet sind.

Die interviewten Personen nannten oft mangelnde zeitliche und personelle Ressourcen als Grund, dass sie sich nicht intensiver untereinander austauschen, sowohl innerhalb wie auch ausserhalb der kantonalen Verwaltungsstrukturen. Innerhalb der Verwaltungsstrukturen «fehlen» die Ressourcen dafür, da nur ein Auftrag zur Bearbeitung sehr konkreter Themen besteht. Für eine strukturiertere, umfassendere Koordination innerhalb der Verwaltung müssten zuerst die zu bearbeitenden Themen eruiert und danach bestimmt werden, auf welchen Ebenen bzw. durch welche Akteure (Kanton, Gemeinde, weitere Akteure) sie bearbeitet werden müssen.

Abstimmung

Sowohl die interviewten Personen der kantonalen Verwaltung wie auch die weiteren interviewten Akteure beschreiben das aktuelle Vorgehen zur Prävention und Bekämpfung von (Familien-)Armut als bottom-up-Prozess. Die Inputs verschiedener ausserhalb der kantonalen Verwaltung tätigen Akteure (kommunale Arbeitsgruppen Armut, private Organisationen) bezüglich der Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien werden von der kantonalen Verwaltung mittels Anhörungen zur Ausgestaltung bestehender Massnahmen oder der Einführung neuer Angebote sowie der strategischen Ausrichtung der Armutsprävention und -bekämpfung, inklusive der Beratung von Gesetzesänderungen im Rahmen von Vernehmlassungsprozessen, berücksichtigt. Der Kanton

stellt so sicher, dass neue Elemente mit seinen bestehenden Aktivitäten kompatibel sind und im weitesten Sinne keine Zielkonflikte bestehen. Bei diesem Vorgehen ist der Kanton durch die Finanzierung von Ideen oder Projekten privater Akteure mittels Leistungsverträgen zwar Entscheidungsträger, übernimmt aber nicht die inhaltliche und operative Führung. Vonseiten des Kantons wird auch das Verständnis, wie sich die Bedürfnisse entwickeln und auf diese Entwicklungen angemessen zu reagieren, als Koordinationsleistung wahrgenommen.

Einen noch konkreteren Überblick hat die Stadt Lugano, deren Abteilung Soziales einen Überblick über die Organisationen und Vereinigungen erstellte, die sich mit Armut befassen, um Überschneidungen von Massnahmen zu vermeiden. So können Familien auch direkt an geeignete Stellen weiterverwiesen werden.

Zugang

Der Zugang zur institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung wird durch einkommensabhängige Tarife sichergestellt. Die allgemeinen Subventionen sowie die zusätzlichen Beiträge an Familien, die IPV, API und AFI beziehen, werden dabei direkt bei der Einschreibung des Kindes gewährt. Die für die berufliche Wiedereingliederung zuständige kantonale Stelle hat ausserdem Richtlinien erlassen, die es auch Sozialhilfeempfangenden ermöglichen, finanzielle Unterstützung zu erhalten, damit ihre Kinder von familienergänzender Betreuung profitieren können.

Um den Zugang zu Sozialleistungen zu vereinfachen, arbeiten alle acht Sozialversicherungen im LAPS zusammen, sodass die Leistungen an zentralen regionalen Schaltern (sportello LAPS) beantragt werden können. So soll sichergestellt werden, dass Familien und Einzelpersonen über alle ihnen zustehenden Leistungen informiert sind. Die regionalen Schalter erleichtern auch den Zugang für Personen, die sich nicht direkt an die kommunale Sozialbehörde wenden möchten. In den meisten Fällen meldet die Wohnsitzgemeinde die Betroffenen bei den «sportello LAPS» an, sodass sie sich nicht selbst um eine vollständige Abklärung ihres Leistungsanspruchs kümmern müssen.

Für Personen mit keiner, einer vorläufigen oder befristeten Aufenthaltsbewilligung ist der Zugang zu den Leistungen aufgrund der Berechtigungskriterien jedoch nicht immer gegeben.²⁰⁶ Diese Personengruppe wird von privaten Organisationen unterstützt, da diesbezüglich keine Anlaufstellen beim Kanton existieren. Dies betrifft nicht spezifisch, aber auch Familien.

Partizipation

In der Analyse des Kantons Tessin (Recherche, Interviews mit Akteuren) wurden keine spezifischen Projekte oder Strukturen eruiert, bei denen die Partizipation von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien im Vordergrund stand.²⁰⁷

²⁰⁶ Verbessert wurde jedoch der Zugang zu Unterstützung im Bereich der Gesundheit und in Notsituationen, also zu Spitälern sowie zu Notunterkünften für Obdachlose.

²⁰⁷ Tiresia di medici & stoppa; INFRAS AG (2015)

4.4.2 Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Tessin

Beispiele	Analysedimensionen und Kriterien								
	1 Situationsanalyse		2 Zielsetzung und Strategie			3 Abstimmung und Zugang		4 Zusammenarbeit	
	Informationen zur Zielgruppe	Erkennung der Bedürfnisse	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Strategie	Abstimmung von Zielen	Abstimmung der Massnahmen	Erleichterung des Zugangs	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Ressourcen
Tavolo di lavoro sulla povertà	A	B	B	C	B	B	B	B	B
Il Franco in Tasca und Rete budget sostenibile	A	A	A	B	B	B	B	B	A
Forum Genitorialità	A	A	B	C	A	B	B	C	C

Lesehilfe: Die Integrationsstufen reichen von A (höchstens vereinzelt) über B (teil-systematisch) bis C (integriert).

4.4.3 Tavolo di lavoro sulla povertà

Die Stadt Lugano hat – inspiriert durch das Nationale Programm gegen Armut bzw. nach Teilnahme an der Studie des Büro BASS zu den Strategien und Massnahmen der Gemeinden im Bereich der Familienarmut²⁰⁸ – eine Arbeitsgruppe «Armut» ins Leben gerufen. Sie vereint Akteure aus der gesamten Region Lugano und Vertretende des Kantons, die im Sozialbereich tätig sind. Das Netzwerk besteht aus ca. 40 Organisationen, Verbänden und Diensten aus dem Sozialbereich, die potenziell an einem Austausch interessiert sind. Das Konzept des Austauschs (Regelmässigkeit und Art des Austauschs) widerspiegelt die Bedürfnisse der beteiligten Akteure.

Das Austauschgefäss soll eine wirksame Vernetzung fördern, aufkommende Armutphänomene antizipieren oder verhindern, damit auf lokaler Ebene Massnahmen ergriffen werden können.²⁰⁹ Die

²⁰⁸ BASS (2017b)

²⁰⁹ Città di Lugano, Divisione Socialità (2021), S. 3

Arbeitsgruppe beobachtet und diskutiert Entwicklungen im Armutsbereich, stellt Informationen dazu bereit und identifiziert gute Fallbeispiele, um diese zu verbreiten. So soll auch die Armutsprävention gefördert werden. Die Vernetzung durch lokale Organisationen soll dabei auch dazu dienen, eventuelle Defizite des Sozialsystems auszugleichen und Personen zu erreichen, die sich ausserhalb der institutionellen Sozialleistungen befinden.²¹⁰ Die Arbeitsgruppe hat dazu z.B. während der Pandemie auch dazu gedient, die Verbände mit Stiftungen in Verbindung zu bringen, um ihre finanzielle Situation zu verbessern.²¹¹

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Es werden keine Daten durch die Arbeitsgruppe erhoben, vielmehr stützen sie sich bei dem Austausch über aktuelle Entwicklungen nebst den Erfahrungen der Akteure gegebenenfalls auf bestehende Informationen (siehe Kapitel 4.4.1) zu unterschiedlichen armutsbetroffenen und -gefährdeten Zielgruppen. Falls sich dies aus dem Austausch als notwendig zeigt, kann die *Divisione Socialità* ergänzende Analysen in Auftrag geben.
- Erkennung der Bedürfnisse (B): Bedürfnisse armutsbetroffener und -gefährdeter Personen kommen im Rahmen des Austauschs zu Sprache. Dabei wird die Multidimensionalität von Armut und deren Ursachen bzw. die Komplexität von Armutssituationen berücksichtigt. Die an den Austauschtreffen besprochenen Themen werden nach spezifischen Gruppen und Phänomenen ausgewählt (z.B. ältere Menschen, die keine Ergänzungsleistungen beantragen). Im Bereich der Familienarmut werden Themen wie Vereinbarkeit, Wohnen, Sozialleistungen und Ausbildung behandelt. Darüber hinaus werden auch Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, fehlende Ausbildung und Förderung von Grundkenntnissen, Verschuldung, Sozialleistungen, aufenthaltsrechtliche Schwierigkeiten, Altersarmut, Schwierigkeiten für Jugendliche usw. an den Treffen der Arbeitsgruppe thematisiert.

Eine Stärke der Arbeitsgruppe liegt darin, die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Menschen sowie Veränderungen in diesen Bereichen frühzeitig zu erkennen. Dadurch fungiert sie als eine Art «Seismograph», bevor diese Entwicklungen in statistischen Analysen sichtbar werden, wenn sich Probleme bereits manifestiert haben. Eine direkte Beteiligung der Betroffenen existiert jedoch nicht.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (B): Die Arbeitsgruppe Armut entstand 2018 auf Initiative der Abteilung Soziales der Stadt Lugano. Bei der Erhebung der Armutssituation stellte die Abteilung fest, dass Armut ein komplexes Phänomen ist, das durch viele Einrichtungen und Dienste bearbeitet wird. Die Arbeitsgruppe soll den Austausch zwischen diesen Akteuren fördern, um neue Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und gezielt lokale Massnahmen zu ergreifen. Die Treffen werden von der Abteilung Soziales organisiert und finden zweimal jährlich statt. Alle interessierten Akteure aus der Region Lugano, einschliesslich Stiftungen, privaten

²¹⁰ Città di Lugano, Divisione Socialità (2021), S. 22, 25

²¹¹ Città di Lugano, Divisione Socialità (2021), S. 25

Organisationen und Vertretungen des Kantons, sind eingeladen. Die Teilnahme an den Treffen ist freiwillig und der Austausch ist auf unbestimmte Zeit angelegt.

- Strategie (C): Die Arbeitsgruppe stellt einen integralen Bestandteil der Armutsstrategie der Stadt dar und entspricht auch den Leitlinien für nachhaltige Entwicklung der Stadtverwaltung.
- Abstimmung von Zielen (B): Die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe können Themen zur Diskussion einbringen, die in ihrer Arbeit im Kontakt mit Armutsbetroffenen und -gefährdeten, darunter auch Familien, beschäftigen. Bei der gemeinsamen Suche nach langfristigen, nachhaltigen Lösungen kann gegebenenfalls eine Abstimmung ihrer Ziele durch die Akteure geschehen oder auch nicht. Die Stadt macht den Akteuren keine Vorgaben, wie sie sich strategisch ausrichten sollen.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Zielgruppengerechte inhaltliche Abstimmung (B): Die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe tauschen sich über aktuelle Thematiken im Zusammenhang mit Armut aus. Darüber hinaus versuchen sie, die Zusammenarbeit untereinander zu verbessern, indem sie sich gegenseitig besser kennenlernen, um einen Überblick über die Angebote im Armutsbereich innerhalb der Region zu erhalten. Die Stadt Lugano hat dazu die Stellen und Organisationen kartiert, die sich in der Region mit Armut befassen. Das Ziel dabei war, Überschneidungen und Doppelspurigkeit zu vermeiden.²¹² Die Stadt greift jedoch nicht in die Organisation und die Ausgestaltung der Angebote der verschiedenen Dienste, Verbände oder Einrichtungen ein, die an den Sitzungen teilnehmen – das liegt auch gar nicht in ihrer Kompetenz. Das Ziel der Treffen ist die Vernetzung und die Weiterentwicklung des Wissens über Armut, wobei auch Lücken aufgezeigt werden. Die Bedürfnisse von Familien werden dabei miteinbezogen, es werden jedoch auch weitere Zielgruppen berücksichtigt. Es ist Sache der einzelnen Akteure, ihre Arbeit basierend darauf gegebenenfalls neu zu organisieren. Vertretungen des Kantons nehmen an den Treffen teil und haben Zugang zu allen Informationen, die dabei ausgetauscht und erstellt werden.
- Erleichterung des Zugangs (B): Im November 2023 wurde an einem Treffen die Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen besprochen und die Teilnehmenden tauschten sich über die Herausforderungen aus, gewisse Zielgruppen (z.B. ältere Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen) zu erreichen und den Zugang zu einzelnen Massnahmen zu verbessern. Darüber hinaus besteht ein Projekt zur Einrichtung eines Schalters als Erstanlaufstelle für Informationen zu Sozialleistungen. Dieser soll Armutsbetroffenen und -gefährdeten allgemein dienen.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): Die Koordination der Treffen liegt klar bei der Stadt Lugano. Da der Kanton und die Stadt in vielen Bereichen partnerschaftlich arbeiten (v.a. im Bereich der Grundbildung und Beschäftigung), wählen sie oft gemeinsam Themen zur Bearbeitung durch die Arbeitsgruppe aus. Darüber hinaus nehmen kantonale Verwaltungseinheiten jedoch gleichwertig wie die Verbände, Dienststellen etc. am Austausch teil und haben keine besondere Rolle bei der Koordination der Vernetzungstreffen inne. Vonseiten des Kantons werden je nach Thema der Austauschtreffen (z.B. soziale Arbeit, berufliche Integration, frühe

²¹² Città di Lugano, Divisione Socialità (2021), S. 25

Förderung, Vereinbarkeit) die jeweils zuständigen Abteilungen eingeladen. Durch die Beteiligung des Kantons können die weiteren Akteure besser über die oft komplexen Praktiken und Verfahren innerhalb der kantonalen Verwaltung und über aktuelle Entwicklungen in der Bundespolitik informiert werden.

Bestandteil der Arbeitsgruppe sind Wissenstransfer (Teilen von Studien und Unterlagen) sowie Erfahrungsaustausch. Es existiert jedoch keine fortlaufende z.B. auch digitale Plattform, auf die jederzeit Informationen ausgetauscht werden können.

Die Arbeitsgruppe fördert unterschiedliche Zusammenarbeitsformen in Projekten. Für Projekte wie z.B. die Einrichtung eines Schalters als Erstanlaufstelle für Informationen zu Sozialleistungen arbeiten die *Masseria della solidarietà* (von der Stiftung *Fondazione Francesco* betrieben), der Kanton *Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento* und die Stadt Lugano *Divisione socialità* zusammen.

- Ressourcen (B): Die Treffen werden mit Personalressourcen des Sozialdienstes der Stadt Lugano organisiert. Die Teilnehmenden erhalten von der Stadt Lugano keine Ressourcen, um an den Treffen teilzunehmen. Die *Divisione Socialità* kann bei Bedarf jedoch zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stellen, um die Akteure in spezifischen Fällen zu unterstützen, soweit dies der Datenschutz zulässt.

4.4.4 Il franco in tasca und Rete budget sostenibile

Das Netzwerk für nachhaltige Haushaltsfinanzen *rete budget sostenibile* (REBUS) dient der Prävention von Verschuldung.²¹³ Es soll die Finanzkompetenz der Bevölkerung stärken und überschuldete Menschen unterstützen. Dazu werden Weiterbildungen zu den Themen Miete, Kreditkarten und Kleinkredite, Steuererklärung (zusammen mit dem Steueramt) etc. angeboten. Das Angebot zielt nicht hauptsächlich auf Familien ab, sondern auf armutsbetroffene und -gefährdete Menschen allgemein.

Das Netzwerk entstand aus einem Pilotprojekt des Kantons *Il franco in tasca*, das die Überschuldung bekämpfen sollte. Der Kanton hatte in diesem Rahmen die SUPSI beauftragt, eine Übersicht über die öffentlichen und privaten Akteure im Kanton zu erstellen, die verschuldete Personen unterstützen.²¹⁴ Basierend auf dieser Übersicht wurde ein Massnahmenplan ausgearbeitet, der die Bereiche Koordination, Prävention, Ausbildung und Intervention abdeckte.²¹⁵ Die Sensibilisierung der Bevölkerung für die Thematik nahm ebenfalls eine wichtige Rolle ein.²¹⁶ Bis zum Ende des Pilotprojekts im Jahr 2018 wurden 33 Massnahmen umgesetzt und es konsolidierte sich ein Netzwerk unter den im Verschuldungsbereich tätigen Akteuren, das sich weiterhin austauschen wollte, um Synergien zu nutzen.

Die Initiative *Il franco in tasca* besteht weiterhin. Ab 2019 wurden Massnahmen zur Schuldenprävention Teil der regulären Tätigkeit der SdSS. Dabei werden aus der Pilotphase entstandene Initiativen finanziert und neue Projekte initiiert. Caritas, SOS Debiti und der Konsumentenschutz *Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana* (ACSI) riefen daraufhin das Projekt

²¹³ ReBuS - Rete Budget Sostenibile (2020)

²¹⁴ Besozzi; Greppi; Vaucher de la Croix; u. a. (2012)

²¹⁵ Repubblica e Cantone Ticino (2014)

²¹⁶ Repubblica e Cantone Ticino (2019)

REBUS ins Leben und schlugen dem Kanton eine Reihe von Massnahmen auf verschiedenen Ebenen vor: mobile Beratungsschalter, die mehrmals im Monat in unterschiedlichen Gemeinden stehen und Schuldenberatung anbieten, Schulungen für die im Verschuldungsbereich tätigen Akteure sowie Kurse zur Finanzerziehung und Sensibilisierung auf die Verschuldungsthematik in Schulen sowie im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen für Arbeitslose und Sozialhilfeempfangende.

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Die Website der Initiative «Il franco in tasca» verweist auf die SILC-Statistik (Statistics on Income and living conditions) des BFS, in der diverse Indikatoren zur Verschuldung enthalten sind.
- Erkennung der Bedürfnisse (A): Im Rahmen des Massnahmenplans der Initiative «Il franco in tasca» wurden durch den Kanton Lebensumstände (Scheidung, Jobverlust, Pensionierung) identifiziert, in denen potenziell ein höheres Risiko besteht, sich zu verschulden. Als Risikogruppen bzw. Zielgruppen von Präventionsmassnahmen wurden junge Familien, Alleinerziehende, geschiedene Eltern, Familien und Personen mit Migrationshintergrund sowie ältere Personen identifiziert.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (A): Der Kanton finanziert die Aktivitäten von REBUS zu einem Teil, was durch das Inkrafttreten eines neuen Artikels des Sozialhilfegesetzes 2019 ermöglicht wurde, gemäss dem der Kanton Massnahmen zur Überschuldungsprävention in den Bereichen Sensibilisierung, Ausbildung und Fachberatung unterstützt, fördert und koordiniert. Der Kanton prüft und genehmigt die von den drei Organisationen geplanten Massnahmen oder schränkt sie ein bzw. lehnt sie ab. In Form eines Leistungsvertrages ist keine nachhaltige Verankerung der Aktivitäten gesichert.
- Strategie (B): Da REBUS aus dem Pilotprojekt «Il franco in tasca» entstand, setzt es die Strategie zur Bekämpfung der Überschuldung des Kantons fort. Diese berücksichtigt jedoch nicht alle Problemfelder und ist nicht explizit auf Familienarmut ausgerichtet.
- Abstimmung von Zielen (B): Die Initiative «Il franco in tasca» hatte als grundlegendes Ziel, Akteure in Bereich der Schuldenprävention und -Beratung zu vereinen, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. In Ad-hoc Sitzungen teilen die beteiligten Organisationen ihre Erkenntnisse aus den Beratungen, Schulungen etc. im Rahmen von REBUS mit dem Kanton, damit dieser seine Ziele präzisieren und allfälligen Handlungsbedarf bestimmen kann.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Zielgruppengerechte inhaltliche Abstimmung (B): Für Familien wurden im Massnahmenplan spezifische Kurse zur finanziellen Haushaltsführung und den bestehenden Sozialmassnahmen vorgesehen.
- Erleichterung des Zugangs (B): Die Angebote wie der mobile Schalter oder Finanzkompetenzschulungen sind für die Teilnehmenden kostenlos, da sich die Gemeinden bzw. Schulen an den Kosten beteiligen. Präsenz vor Ort bietet einen niederschweligen Zugang und hilft, um Berührungspunkte mit der Schuldenberatung abzubauen. Durch die Erstberatung vor Ort werden

Kontakte geknüpft, wodurch verschuldete Personen nach einer Erstberatung auch eher eine Zweitberatung in Anspruch nehmen.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): REBUS wird von Caritas geführt und zusammen mit SOS Schulden (SOS Debiti) und dem Konsumentenschutz (Associazione consumatori e consumatori della Svizzera italiana) umgesetzt. Die drei Organisationen erstellen die Budgets und Schlussrechnungen gemeinsam. Darüber hinaus findet nicht regelmässig, sondern nur bei Bedarf ein Austausch statt. Der Kanton finanziert die Massnahmen mit, ist aber nicht in die operative Planung und Umsetzung der Massnahmen involviert.
- Ressourcen (A): Die beteiligten Organisationen haben je einzelne Leistungsverträge mit dem Kanton und es besteht keine gemeinsame Verwaltung des Budgets durch das Netzwerk. Aus Sicht der Interviewten wäre ein gemeinsam verwalteter Fonds für diese Dienstleistung administrativ einfacher handzuhaben. Während der Pilotphase übernahm der Kanton die Kosten für Beratende, die für die Koordination der Initiativen und die Organisation von Kursen zuständig waren.

4.4.5 Forum Genitorialità

Das Elternforum *Forum Genitorialità* ist eine Plattform für alle nicht-gewinnorientierten Organisationen, die Elternbildung und -beratung anbieten. Sie agiert als Dachverband und vernetzt die Organisationen untereinander, indem sie z.B. Austauschtreffen organisiert, in denen die verschiedenen Angebote und Projekte vorgestellt werden können oder Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen einberuft. So soll ein Dialog entstehen und gemeinsame Strategien, Projekte und Aufgaben entwickelt werden. Dafür müssen die Organisationen gegen einen bescheidenen Betrag Mitglied des Forums werden und werden aufgefordert, sich aktiv am Austausch zu beteiligen und ihre Angebote und diese der weiteren Mitglieder bekannt zu machen.

Das Forum beschäftigt sich als Koordinierungsstelle auch mit der Weiterentwicklung bestehender Angebote und Dienstleistung und ermittelt den Beratungsbedarf der Eltern sowie der Institutionen, die Elternberatung und -bildung anbieten.²¹⁷ Es werden Weiterbildungen für Mitgliederorganisationen angeboten, wodurch die Kompetenzen für die Zusammenarbeit mit Eltern verbessert werden sollen.

Das Forum verfügt über eine Website, auf der die Netzwerkteilnehmenden ihre Organisationen und ihre Angebote für Eltern präsentieren und so besser bekannt machen können. Dabei handelt es sich um Angebote für Eltern von Kindern in unterschiedlichen Altersgruppen und zu unterschiedlichen Themen wie Kinderbetreuung, Vereinbarkeit, Entwicklung der Kinder und Jugendlichen, Geburtsvorbereitung, Erziehungs- und Paarberatung.

²¹⁷ Associazione Forum Genitorialità (2023)

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): In den Statuten des Forums ist festgelegt, dass es sich an alle Familien unabhängig deren persönlichen, sozialen oder sprachlichen Situation wendet. Das Forum hat keinen Auftrag, Informationen zur spezifischen Zielgruppe zu erheben.
- Erhebung der Bedürfnisse (A): Durch die Rückmeldungen ihrer Mitglieder, die im direkten Kontakt mit Eltern stehen, sammelt das Forum Themen, bezüglich denen Eltern Beratungsbedarf haben und leitet daraus deren Bedürfnisse ab. Armutsbetroffene oder -gefährdete Familien stehen dabei nicht spezifisch im Fokus. Die Frage, wie die Bedürfnisse von vulnerablen Familien berücksichtigt werden können, ist jedoch Gegenstand mehrerer eingehender Diskussionen und Schulungen.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (B): Das Forum ist als Verein organisiert und wird vom *Dipartimento della sanità e della socialità* finanziell unterstützt, das gemäss dem Familiengesetz Projekte von gemeinnützigen Organisationen in den Bereichen Information, Prävention und Sensibilisierung, Ausbildung und Forschung sowie Unterstützung für Familien fördern kann. Die Plattform entstand im Auftrag des Kantons.²¹⁸ Das Forum fungiert gegenüber dem Kanton als Dachverband der Organisationen im Bereich der Elternbildung und -beratung. Es berät darüber hinaus kantonale und kommunale Exekutiv- und Legislativbehörden bei der Erarbeitung und Umsetzung der nationalen und kantonalen Eltern- und Familienpolitik.
- Strategie (C): Der Auftrag des Kantons, die Anbietenden in einem Dachverband zu organisieren, basiert nicht auf einer konkreten familienpolitischen Strategie, sondern entspricht seinem Wunsch nach einer Koordination des Bereichs. So sollen der Austausch und die Vernetzung zwischen den Anbietenden untereinander sowie zwischen ihnen und dem Kanton gefördert werden. Im weiteren Sinn basiert die Gründung dieses Dachverbands auf dem Familiengesetz, da es die Koordination der verfügbaren Ressourcen auf dem Kantonsgebiet anstrebt.²¹⁹ Die Unterstützung der Elternschaft ist auch die erste Massnahme des kantonalen Programms zur Förderung der Rechte von Kindern und Jugendlichen, gemäss dem u.a. vulnerable Familien unterstützt werden sollen.²²⁰
- Abstimmung von Zielen (A): Der Austausch unter den Mitgliederorganisationen und die Qualitätssicherung des Forums kann indirekt zu einer Abstimmung der Ziele unter den beteiligten Organisationen führen. Die regelmässige Teilnahme des Kantons (UFaG) an Sitzungen kann diesen Prozess unterstützen.

²¹⁸ Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024a)

²¹⁹ Art. 1 Legge per le famiglie

²²⁰ Repubblica e Cantone Ticino (2022)

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Inhaltliche Abstimmung von Massnahmen (B): Durch den Austausch im Netzwerk werden verschiedene Arten von Bildungs- und Beratungsangeboten gefördert. Da die Mitglieder des Netzwerkes nicht-gewinnorientiert sind, sind die Angebote gratis oder werden gegen eine geringe Gebühr erbracht. Sie eignen sich daher besonders gut auch für armutsgefährdete und -betroffene Familien.
- Erleichterung des Zugangs (B): Über die finanzielle Komponente hinaus bietet das Forum mit seiner Online-Plattform eine Übersicht über Angebote im Kanton, die sich an Eltern richten. Dies erleichtert das Auffinden von Angeboten in der Nähe des Wohnorts, setzt jedoch voraus, dass Eltern die Plattform kennen und über die notwendigen IKT-Kompetenzen verfügen. Zusätzlich wurde vom Kanton eine Website eingerichtet, die Familien als «Online-Schalter» dient und praktische Informationen zu z.B. Unterstützungsleitungen und Kinderbetreuungsangeboten inkl. Kontaktinformationen der zuständigen Stellen bietet.²²¹ Das *Forum Genitorialità* betreibt diesen Schalter zusammen mit einem weiteren Verein *Ticinoperbambini*, der über Freizeitangebote für Familien informiert.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (C): Für die Planung der Aktivitäten (Netzwerktreffen, Erfahrungsaustausch) und Koordination der Mitgliedsorganisationen ist das Komitee des Dachverbands zuständig, das dafür über eine Koordinatorin verfügt. Mit dem Kanton finden regelmässige Koordinationssitzungen statt.
- Ressourcen (C): Das Forum wird vollumfänglich durch den Kanton finanziert.

4.4.6 Fazit

Der Kanton Tessin hatte lange keine **Daten zur Armutssituation** analysiert bzw. dies geschah nur rudimentär. Es wird sich zeigen, ob die **neue Datenbank und der Sozialbericht** sich als Grundlage für eine verstärkte Steuerung durch den Kanton erweisen. Die Städte konnten ihre fortschrittliche Politik unter anderem dank einem Monitoring der Wirksamkeit der Sozialleistungen erarbeiten. **Familienberichte** wurden in der Vergangenheit punktuell in Auftrag gegeben. Darüber hinaus werden die **Bedürfnisse** der Familien von den Vereinen und Organisationen, die in Kontakt mit den Familien stehen, an die Verwaltung herangetragen. Diese tauschen sich u.a. im Rahmen des *Forum Genitorialità* aus. Im Armutsbereich geschieht dies durch Gefässe wie z.B. den durch die Stadt Lugano initiierte **Arbeitsgruppe**, die aufkommende Armutssphänomene beobachtet.

In den Interviews gaben die Interviewten der kantonalen Verwaltung an, **Familienarmut als Querschnittsaufgabe** zu sehen, den Austausch innerhalb der Verwaltung jedoch eher bilateral zu pflegen. Im Bereich der **Familienpolitik** stammt das **aktuellste Leitbild von 2016**. Einige darin formulierte Massnahmen warten allerdings noch auf ihre Umsetzung. Für den Kanton Tessin ist es wichtig, Familien zu unterstützen, insbesondere junge Familien, da diese ohne eine attraktive Familienpolitik allenfalls den Kanton verlassen. Dazu wurde die Plattform zum Thema Kindheit und das **Forum Genitorialità** ins Leben gerufen. Ein besonderer Fokus wird gemäss dem kantonalen Programm

²²¹ Ticinoperbambini (2024)

2020-2024 zur Förderung der Rechte von Kindern und Jugendlichen auf **vulnerable Familien** gesetzt. Da der Kanton seine Rolle als subsidiär ansieht, kommen im Zusammenhang mit Armut die **Impulse aus den grossen Städten** wie Lugano, deren Bevölkerung einen grösseren Bedarf an **familien- und armutspolitischen Massnahmen** hat als der Kantonsdurchschnitt. Eine fortschrittliche Politik macht diese Akteure auch zu geeigneten Impulsgebern auf der regionalen Ebene, auf der auch private Organisationen agieren und sich vernetzen möchten, wie die Einberufung der Arbeitsgruppe zeigt. Die **Arbeitsgruppe** zielt darauf ab, Armutsentwicklungen frühzeitig zu erkennen und einen Überblick über Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut auf regionaler Ebene zu entwickeln.

Generell scheint die **Vernetzung zwischen den grösseren Städten** des Kantons und diversen NGO die Koordination von Massnahmen für armutsbetroffene und -gefährdete Familien zu ermöglichen. Der **Kanton nimmt dabei eine unterstützende Rolle ein**, indem er durch Leistungsverträge mit diversen Akteuren steuernd wirkt und mit Einsitz in einzelne Gremien wie den *Tavolo di lavoro sulla povertà* den Überblick über Aktivitäten und Entwicklungen im Kanton behält und Doppelspurigkeiten vermeiden will. Dieser Ansatz basiert auf **Vernetzung und Wissensaustausch, ohne verbindliche Vorgaben zur operativen Ausrichtung** der beteiligten Akteure. Der Kanton bleibt dabei eingebunden und nimmt eine Rolle als Finanzierer im Hintergrund ein. Das Beispiel des Kantons Tessins zeigt, dass sich die Rolle der kantonalen Verwaltung über die Zeit ändern kann. Noch Ende des 20. Jahrhunderts hatte der Kanton im schweizweiten Vergleich sehr fortschrittliche Massnahmen im Bereich der Vereinbarkeit und Armutsprävention eingeführt und gab den Gemeinden in diesem Bereich strategische Anhaltspunkte. Mittlerweile verfügen die Gemeinden über mehr Kompetenzen, um selbst aktiv zu werden.

Um eine effizientere Abstimmung von Angeboten im Tessin zu erreichen, könnte sich die kantonale Verwaltung stärker in der Vernetzung engagieren, sei es durch

- eine aktivere Rolle in der strategischen Ausrichtung, wie er es bereits im Bereich der Vereinbarkeit und des Kinderschutzes tut;
- der direkten Organisation von Austauschgefässen, die die Ressourcen der privaten Akteure übersteigt;
- das Zurverfügungstellen von Ressourcen an die Akteure (mit denen er bereits über Leistungsvereinbarungen verfügt) spezifisch für den Austausch und die Vernetzung;
- die Förderung von Konzepten, in denen Akteure der Armutsprävention und -bekämpfung sowie Akteure, die Dienstleistungen für Familien bereitstellen, gemeinsame Angebote entwickeln.

4.5 Bern

4.5.1 Kantonale Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

In den Artikeln zu den Sozialzielen und der sozialen Sicherheit werden in der Verfassung des Kantons Bern Familien nicht explizit erwähnt. Das Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) hält jedoch fest, dass die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung der Existenzsicherung von Familien, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf der Eltern, der Integration von Kindern in einem sozialen Netz, der Chancengleichheit sowie der sprachlichen Integration der Kinder dient, was mehrere Problemfelder armutsbetroffener oder -gefährdeter Familien abdeckt.²²² Die Kosten für gewisse Sozialleistungen, darunter auch Familienzulagen für Nichterwerbstätige und gewisse Angebote der institutionellen Sozialhilfe, wie z.B. familienergänzende Angebote im Kinderbetreuungs- und Jugendbereich werden im Kanton Bern über einen Lastenausgleich gemeinsam mit den Gemeinden finanziert und somit als Verbundaufgabe wahrgenommen.²²³

Im Kanton Bern wurde 2019 für die institutionelle Kinderbetreuung ein Betreuungsgutschein-System eingeführt. Einkommensabhängige Betreuungsgutscheine erhalten Erziehungsberechtigte, für die Zeit zur Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit, wenn sie eine Aus- oder Weiterbildung absolvieren, sie ihre Kinder aus gesundheitlichen Gründen nicht betreuen können oder ihre Kinder die Kita und/oder Tagesfamilie zur sozialen oder sprachlichen Integration besuchen sollen.²²⁴ Ob grundsätzlich Bedarf für eine sprachliche oder soziale Indikation besteht, wird von verschiedenen Fachstellen (z.B. Früherziehungsdienst, Erziehungsberatungsstellen) eingeschätzt. Gemäss den geführten Interviews sind die Gutscheine im Vergleich zu anderen Kantonen ausreichend hoch, um armutspräventiv zu wirken. Die institutionellen schul- und familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote erlauben es Eltern, einer Erwerbsarbeit nachzugehen und ein existenzsicherndes Einkommen zu erwirtschaften, was sich wiederum positiv auf die Steuereinnahmen auswirkt. Die Kinderbetreuungsangebote sind somit ein Querschnittsthema der Bildungs-, Familien-, Gleichstellungs- und Wirtschaftspolitik des Kantons Bern.²²⁵

Die Einführung von Familienergänzungsleistungen wurde in der Vergangenheit vorgeschlagen,²²⁶ fand jedoch keine politische Mehrheit. Im neusten Familienbericht von 2021 wird stattdessen eine «situationsspezifische Familienpauschale» (SFP) als neue Idee präsentiert. Sie wird aktuell aus finanziellen Gründen jedoch nicht weiterverfolgt.²²⁷ Der Regierungsrat spricht sich im gleichen Bericht auch gegen Miethilfen aus, da diese nicht einfach umzusetzen sind. Vor diesem Hintergrund sehen mehrere interviewte Akteure die IPV als bereits bestehende Massnahme, deren Anspruchsberechtigung angepasst werden könnte, um gezielt Familien stärker finanziell zu entlasten.

Gemäss den Interviewten bestehen in der Stadt Bern zusätzliche Angebote für Familien mit beschränkten finanziellen Mitteln. So bemüht sich die Stadt z.B., günstigen Wohnraum zur Verfügung

²²² Art. 43 Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) vom 09.03.2021 (Stand am 1. März 2023), BAG 21-121

²²³ Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2024b)

²²⁴ Art. 47 SLG

²²⁵ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b)

²²⁶ Kanton Bern, Regierungsrat (2009)

²²⁷ Kanton Bern (2021)

zu stellen ergänzt die kantonalen Betreuungsgutscheine mit Vergünstigungen. Die Initiative *Primano* ermöglicht ausserdem Angebote in der frühen Förderung für Familien mit einem knappen Budget. Dazu kommen Angebote von privaten Akteuren wie z.B. das Kinderbetreuungsangebot des SRK des Kantons Bern oder Angebote der Caritas, die primär Armutsbetroffene und -gefährdete als ihre Zielgruppe definieren, aber Familien in ihren Angeboten mitdenken, z.B. bei der KulturLegi. Gewisse Angebote zielen direkt auf Familien ab, so z.B. Patenschaften für Kinder aus benachteiligten Familien («mit mir»), wobei indirekt die gesamte Familie begleitet wird. Weiter finanziert Caritas Familienferien und verfügt über einen Überbrückungsfonds, welcher Beiträge an Musikinstrumente, Lagerparteilnahmen oder einen Umzug ausrichtet. Die meisten dieser Angebote bestehen werden auch in anderen Kantonen organisiert.

Der Kanton Bern schliesst mit rund 30 Organisationen im Familien-, Kinder- und Jugendbereich Leistungsverträge ab (z.B. Elternnotruf, Pro Juventute, Verein Ehe- und Familienberatung). Er finanziert so auch das Beratungsangebot der Mütter- und Väterberatung MVB Als präventive Massnahme für alle Familien mit Kindern im Vorschulalter. Für Familien in herausfordernden Situationen existieren Hausbesuchsprogramme, wobei auf die Migrationsbevölkerung und Familien mit erhöhtem Risiko, Schwierigkeiten bei einer angemessenen Erziehung und Förderung ihrer Kinder aufzuweisen oder zu entwickeln, fokussiert wird. Der Kanton hat für die Hausbesuchsprogramme Leistungsverträge mit der MVB für das *Hausbesuchsprogramm plus* sowie mit fünf Gemeinden für das Hausbesuchsprogramm *schrittweise* abgeschlossen. Die Finanzierung der Hausbesuchsprogramme wird sowohl durch den Kanton (1/3) wie die Gemeinden (2/3) geleistet. Werden Familien im Asylbereich für die Programme angemeldet, übernimmt der Kanton 100% der Kosten. Das Angebot ist gut ausgelastet und könnte gemäss der MVB mit mehr Ressourcen noch ausgebaut werden, um Familien in schwierigen Situationen intensiver zu begleiten.

Akteure und Zuständigkeiten

Das an der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) angegliederte Amt für Integration und Soziales (AIS) ist zuständig für die Themen Armut und Familie.

- Die Armutsthematik wird vom AIS jedoch vor allem bezüglich der finanziellen Situation durch die Zuständigkeit für die Sozialhilfe und die Erwerbsintegration abgedeckt. Für weitere finanzielle Leistungen, die wie die IPV unter anderem Familien betreffen, ist die Abteilung Sozialversicherung der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) zuständig.
- Seit Juni 2024 hat das AIS eine neue Organisationsstruktur mit zwei Abteilungen: Integration, Asyl und Sozialhilfe (IAS) und Behinderung, Familie und Opferhilfe (BFO). Letztere Abteilung ist u.a. für institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung und Betreuungsgutscheine wie auch für die frühe Förderung und offene Kinder- und Jugendarbeit zuständig. Was die «Leistungsangebote der Familien-, Kinder- und Jugendförderung» anbelangt, so ist die GSI für die frühe Förderung, institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung, offene Kinder- und Jugendarbeit, Beratungs- und Informationsangebote zu Behinderung sowie für pädagogisch-therapeutische Massnahmen zuständig und stellt diesbezüglich Angebote zur Verfügung. Die Gemeinden können sich in der frühen Förderung, der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung und der offenen Kinder- und Jugendarbeit ebenfalls engagieren.²²⁸ Dabei entscheiden sie

²²⁸ Art. 37f. SLG

insbesondere, ob sie am System der Betreuungsgutscheine teilnehmen.²²⁹ Gemäss unseren Gesprächspartnern stellen fast alle Gemeinden Betreuungsgutscheine aus. Grössere Städte, wie z.B. Bern, engagieren sich darüber hinaus in der frühen Förderung und in der Armutsprävention und -bekämpfung, da sie aufgrund der sozio-demografischen Zusammensetzung ihrer Bevölkerung stärker mit dem Thema konfrontiert sind als ländliche Gemeinden.

Die 250 Beratungsstellen (16 grosse Standorte) der MVB seien im Vergleich zu anderen Kantonen sehr umfassend über den Kanton verteilt. Während das Beratungsangebot allen Familien zur Verfügung steht, wird die ökonomische Situation von den Familien oft thematisiert. Die Beraterinnen haben nebst weiteren Fachpersonen die Kompetenz, eine soziale oder sprachliche Indikation für institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung auszusprechen, auch wenn die Eltern keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Die Beteiligung an Hausbesuchsprogrammen für belastete Familien unterscheidet sich jedoch zwischen den Gemeinden, da die Gemeinde zwei Drittel der Kosten für das Programm übernehmen muss.²³⁰ Der Kanton übernimmt nur die Kosten für Familien, für die er gemäss ihrem Aufenthaltsstatus zuständig ist. Dem Kanton fehlten die finanziellen Mittel, um die Programme stärker über den innerkantonalen Lastenausgleich zu finanzieren.

Abbildung 4-9: Zuständigkeiten für Problemfelder im Kanton Bern

Departemente Abteilungen weitere Stellen	Finanzielle Situation	Erwerbsintegration	Bildung	Soziale Integration	Wohnen	Gesundheit
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI)	X	X		X		X
Amt für Integration und Soziales (AIS)	X	X		X		
Gesundheitsamt						X
<i>Kommunale und regionale Sozialdienste</i>	X				X	
<i>Mütter- und Väterberatung (MVB)</i>			X	X		X
Bildungs- und Kulturdirektion (BKD)	X		X			
Direktion für Inneres und Justiz (DIJ)	X					

Quelle: Kantonswebsite und Interviews; Darstellung Ecoplan

- Im Familienbereich ist die DIJ zudem mit dem kantonalen Jugendamt zudem für den Kinderschutz und die Familienpflege zuständig.
- Die Bildungs- und Kulturdirektion ist für das Problemfeld *Bildung* zuständig, was auch Stipendien und die für schulergänzende Kinderbetreuung (Tagesschulen) beinhaltet.

²²⁹ Art. 44 SLG

²³⁰ Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2024a)

- Das für das Problemfeld *Gesundheit* zuständige Gesundheitsamt ist ebenfalls am GSI angegliedert und fördert mit dem kantonalen Aktionsprogramm (KAP) Programme zu Ernährung, Bewegung und psychischer Gesundheit von Kindern und Jugendlichen.
- Gemäss dem Gesetz über die sozialen Leistungsangebote ist die GSI für das Problemfeld *Soziale Integration* zuständig, wobei dieses nicht näher definiert wird.²³¹
- Die Bau- und Verkehrsdirektion kümmert sich nur um kantonseigene Gebäude, ausserhalb der Sozialhilfe besteht auf der kantonalen Ebene keine Zuständigkeit für das Problemfeld *Wohnen*.

Was die Zusammenführung der Themen Armut und Familie anbelangt, so existierte seit 2012 eine Kommission für Sozial- und Existenzsicherungspolitik, die den Regierungsrat, die Verwaltung und die Gemeinden bei der Umsetzung des Sozialhilfegesetzes beriet, die 2016 inhaltlich um das Thema der Familienpolitik erweitert und entsprechend umbenannt wurde (Kommission für Sozial-, Existenzsicherungs- und Familienpolitik).²³² Dies sollte die Erkenntnis, dass Existenzsicherung eine Querschnittsaufgabe ist, die durch die Sozialhilfe alleine nicht gelöst ist, sondern mehrere Politikbereiche betrifft, institutionell verankern. Dazu nahmen zusätzliche Mitglieder aus dem Bereich der Familienpolitik in der Kommission Einsitz, die zuvor aus Vertretungen des Grossen Rates, der Gemeinden, Fachorganisationen, Sozialpartnern, Betroffenenorganisationen und der Kantonsverwaltung bestand. Schon vor der Erweiterung 2016 diskutierte das Gremium unter anderem über die Umsetzung des Familienkonzepts von 2009. Die konsultative Kommission ist im Sozialhilfegesetz verankert, mit dem Ziel einer «ganzheitlichen Existenzsicherungspolitik des Kantons». Die Einbestellung der Kommission sowie die Aufgabenorganisation obliegt dem Regierungsrat.²³³ Gemäss unseren Gesprächspartnern tagt sie aktuell nicht.

Die bis zur Zusammenführung der Familienthematik mit der Existenzsicherung bestehende Familienkonferenz wurde 2016 aufgehoben.²³⁴ Die Einsetzung einer solchen direktionsübergreifenden, verwaltungsinternen Konferenz wurde 2007 in einer Motion²³⁵ verlangt und 2010 im Rahmen der Umsetzung des Familienkonzepts von 2009 eingeführt.²³⁶ Die Familienkonferenz sollte die familienpolitischen Aktivitäten, Gefässe und Projekte innerhalb der Verwaltung vernetzen und koordinieren, damit Massnahmen zur Förderung von Familien priorisiert werden konnten.

Den Gemeinden kommt im Kanton Bern eine relativ grosse Autonomie betreffend Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zu.

- Im Kanton Bern liegt die Sozialhilfe in der Kompetenz der Gemeinden, die sich dafür zusammenschliessen können. Das Ressort «Sozialhilfe» der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE) als kantonaler Dachverband der Sozialdienste vernetzt die regionalen und kommunalen Sozialdienste innerhalb wie ausserhalb der BKSE. Gemäss Pflichtenheft setzt es sich für eine koordinierte Zusammenarbeit ein und sorgt dafür, dass innerhalb der institutionellen Sozialhilfe wesentliche Themen wie u.a. die frühe Förderung aktiv bearbeitet werden.²³⁷

²³¹ Art. 65 SLG

²³² Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 77

²³³ Art. 20 Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 11.06.2001 (Stand 01.01.2024), BSG 860.1

²³⁴ Kanton Bern, Gesundheits- und Fürsorgedirektion (2014)

²³⁵ Streiff-Feller; Schnegg-Affolter (2006)

²³⁶ Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2021), S. 5

²³⁷ Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (2023)

- Ebenso obliegt es der einzelnen Gemeinde, an Leistungen von Privaten teilzunehmen, z.B. bei der KulturLegi der Caritas, die über Partnerbeiträge der Regionen und Gemeinden finanziert wird. Nur die Bevölkerung von Gemeinden, die den Beitrag von 10 Rappen pro Kopf ihrer Bevölkerung bezahlen, können von den Angeboten im Kanton Bern profitieren. In anderen Kantonen wird die KulturLegi durch den Kanton finanziert.

Berichterstattung und Strategie

Familienpolitik besteht gemäss der Website des Kantons darin, Familien pädagogisch und finanziell zu unterstützen, wobei Kinder im Mittelpunkt stehen sollen.²³⁸ Die Familienpolitik ist aus Sicht der GSI mit den Politikbereichen Soziales, Bildung, Arbeitsmarkt, Gesundheit und Steuern verknüpft, weshalb kantonale Massnahmen zugunsten von Familien in mehreren Direktionen der Verwaltung umgesetzt werden. Die Massnahmen beruhen weiterhin auf dem Familienkonzept von 2009,²³⁹ das auf Bestreben einer Motion ausgearbeitet wurde,²⁴⁰ werden jedoch durch die Familienberichterstattung (2014, 2021) aktualisiert und weiterentwickelt. Auch im Armutsbereich ist eine «strategische» Ausrichtung der Massnahmen am ehesten anhand der Sozialberichte (2008, 2010, 2012, 2015) zu verfolgen.²⁴¹

Berichterstattung und Strategie im Bereich «Armut»

Im Kanton Bern liegt die Sozialhilfequote für Haushalte mit Minderjährigen bei 6.3% und somit über dem Schweizer Durchschnitt von 4.4%.²⁴² Nebst der Sozialhilfestatistik fokussiert auch der oben erwähnte Sozialbericht inhaltlich auf die finanzielle Armut der Bevölkerung.²⁴³ Der Untertitel des Sozialberichts von 2015 «Bekämpfung der Armut im Kanton Bern» weist aber bereits drauf hin, dass der Bericht sich auch mit Massnahmen auseinandersetzt. Die Sozialberichte sollten als Faktengrundlage für eine bedarfsorientierte Armutspolitik dienen. Der Bericht für 2012 wurde erstmals nicht nur durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, sondern unter ihrer Federführung von einer Arbeitsgruppe begleitet, in der auch die Finanzdirektion, die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, die Volkswirtschaftsdirektion sowie die Erziehungsdirektion vertreten war.²⁴⁴ Der Grosse Rat forderte 2012, in Zukunft einen Sozialbericht pro Legislatur zu erstellen. 2015 wurde daher ein neuer Bericht präsentiert, seither ist die Berichterstattung jedoch sistiert.²⁴⁵

Der Bericht 2012 enthielt über Analysen der wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung sowie der Entwicklung von Armut im Kanton hinaus einen Massnahmenplan zur Bekämpfung der Armut. Der Regierungsrat priorisierte aus 22 vorgeschlagenen Massnahmen sieben, die er umsetzen wollte. Der Fokus lag dabei auf der Prävention von Armut. Menschen sollen darin unterstützt werden, ihre Existenz selbständig zu sichern, idealerweise, indem sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen können.²⁴⁶ Der Ausbau institutioneller schul- und familienergänzender Kinderbetreuung gehörte daher auch zu den Prioritäten. Die Massnahmen umfassten aber noch weitere Punkte, die Familien, Kinder

²³⁸ Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2024a)

²³⁹ Kanton Bern, Regierungsrat (2009)

²⁴⁰ Streiff-Feller; Schnegg-Affolter (2006)

²⁴¹ BASS (2022a)

²⁴² BFS (2023)

²⁴³ Neukomm (2023)

²⁴⁴ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b)

²⁴⁵ Neukomm (2023)

²⁴⁶ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 7

oder Jugendliche betreffen, wie der Aufbau von Hilfen zur Erziehung, die Unterstützung von Angeboten der frühen Förderung, die Harmonisierung der Stipendien- und der Sozialhilfeordnung sowie die Einführung einer Betreuungskette und der Begleitung Jugendlicher bis zu einer Anschlusslösung nach der Ausbildung.²⁴⁷

Der Sozialbericht 2015 erhebt die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung, wozu Steuerdaten zu Einkommen und Vermögen, die Sozialhilfestatistik sowie die Resultate einer telefonischen Befragung von Personen im Erwerbsalter mit anhaltend knappen finanziellen Mitteln ausgewertet werden.²⁴⁸ In der Auswertung der Armutsgefährdung werden dabei verschiedene Haushaltstypen bzw. Familienkonstellationen berücksichtigt.²⁴⁹ Das grösste Risiko tragen demgemäss alleinerziehende Frauen.²⁵⁰ Der Sozialbericht benennt jedoch keine Bedürfnisse, die spezifisch Familien betreffen. Über die statistische Analyse hinaus zeigt der Bericht den Stand der Umsetzung der seit dem letzten Bericht priorisierten Massnahmen auf.

Im Fazit hält der Bericht fest, dass Armut nur als Querschnittsthema bekämpft werden kann, da die Ursachen verschiedene Lebensbereiche betreffen. Armut sollte deshalb nicht nur in der Sozialpolitik thematisiert werden, sondern auch bezüglich Bildung und Erwerbstätigkeit sowie der Familien-, Wohn-, Gesundheits- und Migrationssituation, die alle einen Einfluss auf die wirtschaftliche Situation einer Person haben.²⁵¹ Der Sozialbericht anerkennt somit die Existenz der unterschiedlichen Problemfelder von Familienarmut. Konkret plädierte der Regierungsrat z.B. in einer Antwort auf eine Motion, die die Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe fordert, dafür, die beiden unterschiedlichen Unterstützungssysteme besser aufeinander abzustimmen, sodass junge Erwachsene in Ausbildung möglichst nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind.²⁵²

Gemäss der kantonalen Verwaltung bestehen aktuell viele Massnahmen in der Armutsprävention und -bekämpfung, aber keine übergeordnete Strategie. Für einen aktualisierten Armutsbericht fehle der unmittelbare politische Auftrag. Die Verwaltung verweist auf das nationale Armutsmonitoring, das der besseren Koordination und Steuerung dienen soll.

Auf kommunaler Ebene werden gemäss dem Sozialdienst der Stadt Bern Familien bei der Politikausgestaltung nicht als gesonderte Gruppe angesehen, im Vergleich zu z.B. der migrantischen Bevölkerung oder Asylbewerbenden, für die spezifische Anspruchsberechtigungen und Auflagen bestehen. Daher sei auch keine explizite kommunale Strategie zum Thema Familienarmut vorhanden und die Prävention stehe hinter der Bekämpfung von Familienarmut zurück. Die Armutsthematik innerhalb der Familienpolitik werde v.a. über die Tarife der Angebote mitgedacht, was keine Prävention oder Bekämpfung der Armut, sondern eher eine Anerkennung der finanziellen Realität gewisser Familien sei. Wichtig wären Bildungsmassnahmen und eine Stärkung der Vereinbarkeit, um Armut langfristig zu verhindern.

Gemäss dem Urteil unserer Gesprächspartner ausserhalb der kantonalen Verwaltung werden die Politikbereiche Familien und Armut auf kantonaler Ebene nicht zusammen und ganzheitlich gedacht.

²⁴⁷ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 76

²⁴⁸ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 5

²⁴⁹ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 38

²⁵⁰ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 6

²⁵¹ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 93

²⁵² Kanton Bern, Regierungsrat (2015a)

Politische Entscheide basierten auf veralteten Daten und hinkten hinterher, was es erschwerte, bessere Instrumente zu entwickeln und eine grössere Wirkung zu erzielen. Die Berner Fachhochschule (BFH) hat denn auch gemeinsam mit Caritas Schweiz ein kantonales Armutsmonitoring entwickelt, das ein Vertiefungsmodul «Familienarmut» enthält, für das Bern als Pilotkanton fungierte.²⁵³ Ausserdem unterscheidet sich die Situation und der politische Wille, Familienarmut aktiv vorzubeugen oder zu bekämpfen, innerhalb des Kantons. In städtischen Gebieten kann die kommunale Verwaltung praxisnaher agieren und einen niederschweligen Austausch pflegen, um gezielte Massnahmen umzusetzen, die lokale Bedürfnisse abdecken. Für den Kanton stellt es eine Herausforderung dar, städtische und ländliche Themen zusammenzubringen. Eine Lösung dafür könnte sein, die Bedürfnisse regional zu berücksichtigen. Dazu könnten allenfalls die Regierungstatthalterämter eine stärkere Rolle in der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut übernehmen.

Berichterstattung und Strategie im Bereich «Familie»

Auch die Familienpolitik wird auf Ebene der Massnahmen als Querschnittsaufgabe definiert und Verbindungen zur Kinder- und Jugend-, Bildungs-, Sozial-, Gesundheits-, Migrations-, Gleichstellungs-, Wirtschafts-, Finanz-, Steuer- und Sicherheitspolitik gezogen, wobei die Regierung und Verwaltung diese Bereiche vernetzen, koordinieren und abstimmen sollen.²⁵⁴ Ein Überblick über die 2009 bereits vorhandenen familienpolitischen Massnahmen zeigt, dass die Zuständigkeiten über die Direktionen verteilt sind, die Familienpolitik in der Verwaltung also breit verankert ist.²⁵⁵ Für die Ausarbeitung und Weiterentwicklung von Massnahmen zugunsten von Familien beruft sich der Kanton – wie bereits erwähnt – auf das Familienkonzept von 2009, den Bericht zur Überprüfung des Stands der Umsetzung des Konzepts im Jahr 2014 und den Familienbericht 2021.

Als Basis zur Entwicklung von Massnahmen soll gemäss dem Familienkonzept die Situation der Familien und der Familienpolitik im Kanton Bern erhoben und analysiert werden.²⁵⁶ Ein Unterkapitel der darin enthaltenen statistischen Analyse widmet sich explizit der Familienarmut. Insgesamt lebten im Jahr 2009 40% der armutsbetroffenen oder -gefährdeten Personen in «Ehepaarhaushalten mit Kindern».²⁵⁷ Das Konzept hält fest, dass insbesondere Alleinerziehende und kinderreiche Familien mit hohen Kosten konfrontiert und daher besonders armutsgefährdet sind. Bei Alleinerziehenden kommen zusätzlich Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt hinzu, da die Rahmenbedingungen ihre besondere Situation (oft) nicht berücksichtigen.²⁵⁸ Alleinerziehende weisen denn auch eine hohe Armuts- und Sozialhilfequote auf.²⁵⁹ Kinderreiche Familien haben ihrerseits Schwierigkeiten, die Existenz der Familie mit einem vollem Erwerbsumsatz zu decken («working poor»)²⁶⁰ Ein neuerer Familienbericht des Kantons aus dem Jahr 2021 diskutiert die Situation der vulnerablen Familien nicht quantitativ.²⁶¹ Diese Faktoren wurden im Betroffenenworkshop sowie vom Sozialamt der Stadt Bern bestätigt. Gerade für Alleinerziehende ist die Versorgungskette lückenhaft, besonders wenn sie in prekären Verhältnissen bzw. ausserhalb der Öffnungszeiten der

²⁵³ Hümbelin; Fluder (2021)

²⁵⁴ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 16

²⁵⁵ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 45

²⁵⁶ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 6

²⁵⁷ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 32

²⁵⁸ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 8

²⁵⁹ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 31

²⁶⁰ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 8

²⁶¹ Kanton Bern (2021)

Kinderbetreuungseinrichtungen arbeiten. Hier reicht eine Vergünstigung der Tarife für die institutionelle familienergänzende Betreuung nicht aus.

Bei der Priorisierung von Massnahmen in seiner familienpolitischen Strategie misst der Regierungsrat 2009 ökonomischen Aspekten eine besondere Bedeutung bei.²⁶² Damals wollte er Familienergänzungsleistungen einführen, die Beratungsangeboten besser vernetzen und das familien- und schulergänzende Kinderbetreuungsangebot ausbauen; und rief dazu die Familienkonferenz ins Leben.²⁶³ Als weitere Herausforderungen bezüglich ökonomischer Interventionen wurde u.a. genannt, Familien steuerlich zu entlasten, ihre Prämienlast zu minimieren und Mietzinsbeiträge einzuführen.²⁶⁴

Ein erster Familienbericht wurde 2014 publiziert und überprüfte den Stand der Umsetzung der 2009 priorisierten Massnahmen.²⁶⁵ Er kann somit als direktes «Planungs- und Controllinginstrument» gesehen werden.²⁶⁶ Die Berichtsverfassenden stellten fest, dass die meisten Massnahmen (noch) nicht umgesetzt werden konnten, wobei dies in vielen Fällen mit mangelnden finanziellen Mitteln begründet wurde.²⁶⁷ Am ehesten konnte noch die Vernetzung und Optimierung der bestehenden Angebote vorangetrieben werden. Die Einführung von Familienergänzungsleistungen wurde später von Regierung und Grosse Rat abgelehnt.

Der neuste Familienbericht aus dem Jahr 2021 wurde wiederum von mehreren Departementen erarbeitet. Ein Disclaimer stellt gleich zu Beginn des Berichts fest, dass im Bericht genannte zusätzliche Massnahmen, z.B. Mietzinsbeiträge für Familien, als fachliche Einschätzung von Angebotslücken zu verstehen sind und langfristig erstrebenswert sind, aktuell finanziell für den Kanton jedoch nicht stemmbar seien. Der Bericht zeigt dafür auf, welche Massnahmen mittlerweile bereits umgesetzt oder vorangetrieben werden konnten: die Einführung von Betreuungsgutscheinen, eine Erhöhung der Steuerabzüge für die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung und eine Erhöhung der Prämienverbilligung. Im Bericht von 2021 erhält die frühe Förderung ein grösseres Gewicht und wird u.a. explizit als Investition in die Armutsprävention benannt.²⁶⁸ Gemäss den Interviewten gehört die frühe Förderung zum Sozialbereich und soll nebst Vereinbarkeit und Chancengleichheit als Armutsprävention dienen, da sie gute Voraussetzungen für Kinder, ob bereits armutsbetroffen resp. -gefährdet oder nicht, schafft, um nicht in Armut zu geraten oder zu bleiben. Für die frühe Förderung besteht ein eigenes Konzept (2012) sowie eine weiterentwickelte Strategie inklusive einer Aktualisierung der weiterverfolgten Massnahmen (2020).

²⁶² Aus Sicht des Kantons können Massnahmen für Familien auf vier Interventionsebenen ansetzen: sozialökologisch (familienergänzende Kinderbetreuung, Tagesschulen/Horte/Mittagstische, familienverträgliches Wohnen), pädagogisch (präventive Familienarbeit wie MVB, Ehe- und Familienberatung, offene Kinder- und Jugendarbeit, Jugendförderung, Elternbildung, Erziehungs- und Berufsberatung), familienintern (Kinderschutz) und ökonomisch (Familienzulagen, Familienbesteuerung, bedarfsbezogene Leistungen an Familien). Als ökonomische Interventionen gelten ebenfalls die einkommensabhängige Tarifgestaltung der institutionellen Kinderbetreuungsangebote, Prämienverbilligung, Familienzulagen und Alimentenbevorschussung (Kanton Bern, Regierungsrat [2009], S. 7). Die Interventionen sollen untereinander abgestimmt werden, so soll das Steuersystem z.B. familienfreundlich gestaltet werden, indem insbesondere die Tarife bzw. Kosten für die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung berücksichtigt werden.

²⁶³ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 10

²⁶⁴ Kanton Bern, Regierungsrat (2009), S. 57, 61ff

²⁶⁵ Kanton Bern, Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Sozialamt (2014)

²⁶⁶ BASS (2017a)

²⁶⁷ BASS (2017a), S. 37ff

²⁶⁸ Kanton Bern (2021), S. 6

Koordination

Wie in anderen Kantonen erfolgt der Austausch zwischen kantonalen Verwaltungseinheiten vor allem über das Mitberichtsverfahren bei der Vorbereitung politischer Geschäfte und Vernehmlassungen, bei denen ein breiterer Kreis von Akteuren einbezogen wird. Darüber hinaus ist der Austausch beschränkt, es bestehen jedoch Schnittstellen, die eine Zusammenarbeit erfordern: Das AIS tauschte sich z.B. mit der BKD zum Abgleich von Stipendien und Sozialhilfe aus, mit der Finanzdirektion zur institutionellen Kinderbetreuung und den Betreuungsgutscheinen sowie mit der Abteilung Sozialversicherung des DIJ und dem Gesundheitsamt zur IPV, die man auch als Familienthema sieht. Die für ein Thema zuständige Abteilung hat dabei jeweils die Führung inne, beim Thema IPV liegt diese z.B. beim DIJ. Grundsätzlich funktionieren das gut, auch wenn gemäss den befragten Personen der Datenaustausch besser sein könnte.

Es bestünden ausserdem Gefässe für einen regelmässigen Austausch oder es würden Arbeitsgruppen geschaffen. Seit der Auflösung der Familienkonferenz und der Inaktivität der Kommission für Sozial- und Existenzsicherung gibt es aktuell keine Arbeitsgruppen mehr zu den Themen Armut und Familie, sondern nur zu einzelnen verwandten Themen. Austauschgefässe («Runde Tische») gibt es gemäss dem AIS teilweise auf Gemeindeebene, da die Gemeinden meistens operativ und der Kanton strategisch tätig seien. Gemäss dem Sozialdienst der Stadt Bern besteht aktuell kein gesellschafts- oder armutspolitisches Gremium. Ein bestehender «Runder Tisch Armut» beschäftigt sich nicht mit Familien, sondern mit anderen Gruppen wie Obdachlosen. Vernetzungstreffen in der Stadt drehen sich um die Handhabung gewisser Herausforderungen, aktuell z.B. viel um die Asylthematik, als um Themensetzung für die Zukunft.

Der Austausch mit den Gemeinden wird vom DIJ gepflegt. Innerhalb des AIS tauscht sich die Sozialhilfeabteilung auf Gemeindeebene v.a. mit den Sozialdiensten aus. Der Austausch der Familienabteilung mit den Gemeinden läuft parallel dazu. Der Kanton hat keinen Überblick, welche Angebote zur Prävention und Bekämpfung der Familienarmut die Gemeinden selbst bereitstellen. Es bestehen jedoch über 100 Leistungsverträge für Beratungs- und Präventionsangebote mit verschiedenen Organisationen. Mit den betreffenden Organisationen besteht ein inhaltlicher Austausch, der jedoch nicht systematisch über das Controlling hinausgeht.

Im Familienbericht 2021 wird die Wichtigkeit der Vernetzung der MVB auf regionaler Ebene hervorgehoben, da viele Angebote im Frühbereich klein ausgestaltet und nur regional oder gar lokal tätig sind.²⁶⁹ Auch die kommunalen und regionalen Sozialdienste tauschen sich aus und arbeiten im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit mit anderen Institutionen zusammen, insbesondere mit der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, mit denen sie ihre Angebote abstimmen.²⁷⁰ Der Austausch über die Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz dreht sich wiederum stark um die berufliche und soziale Integration allgemein und nicht gezielt um Familien.²⁷¹

Auf kommunaler Ebene kann die Vernetzung von verschiedenen Angeboten für armutsbetroffene oder -gefährdete Familien über den Sozialdienst gepflegt werden, wie es z.B. in der Stadt Bern geschieht. Auf Ebene von Einzelpersonen bzw. Familien ist ein Teil der Beratung das Hinweisen

²⁶⁹ Kanton Bern (2021), S. 7

²⁷⁰ Art. 19b SHG

²⁷¹ Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (2022)

auf günstige Angebote für Familien wie z.B. die KulturLegi oder den Caritas-Markt sowie auf Angebote der frühen Förderung. Dazu kann den Familien Informationsmaterial der Angebotsverantwortlichen wie z.B. den Familienzentren mitgegeben werden. Darüber hinaus arbeitet der Sozialdienst v.a. mit dem städtischen Amt Familien & Quartier als Ansprechstelle zusammen und tauscht sich regelmässig mit dem Fachbereich Frühförderung aus, der innerhalb der gleichen Direktion angegliedert sind.

Auch gemäss der Caritas funktioniert der Austausch unter Akteuren auf kommunaler Ebene in der Stadt Bern gut. Sie triagieren ihre Laufkundschaft je nach Bedarf zu Angeboten wie der Überbrückungshilfe der Stadt, der MVB, dem Fachbereich Frühförderung, der Lebensmittelhilfe und weiteren kirchlichen oder privaten Kontakt- und Beratungsstellen (Rechtsberatung im Asylbereich, Schuldenberatung, Quartierorganisationen). Allerdings existiert keine Anlaufstelle, die das Case Management und die Koordination von und Leistungen und Beratungen für Familien mit komplexen Herausforderungen übernehmen könnte, damit sie nicht bei mehreren Fachstellen Anträge stellen müssten und sich die Bürokratie reduzieren würde.

Abstimmung

Gemäss dem AIS sind bezogen auf Bestrebungen zur Vereinheitlichung verschiedener Anspruchsvoraussetzungen für finanzielle Leistungen, unterschiedliche Existenzminima für IPV, EL, Stipendien, Sozialhilfe etc. teilweise durchaus gewollt, da die Leistungen Bedürfnisse für unterschiedliche Lebenslagen abdecken. Punktuell könnten Anspruchsberechtigungen und die Höhe einiger Leistungen noch optimiert werden, um unerwünschte Schwelleneffekte zu vermeiden, oder diese Schwelleneffekte z.B. durch Steuerabzüge auszugleichen. Um die Auswirkungen von z.B. einem erleichterten Zugang für Familien zur IPV auf die Sozialhilfekosten zu berechnen, bräuchte es einen politischen Auftrag.

Partizipation

Auf kantonaler Ebene waren dem AIS keine aktuellen Projekte bekannt, in denen armutsbetroffene und -gefährdete Familien einbezogen werden. Für den Sozialbericht 2015 und vermutlich für gewisse Evaluationen wurde dies in der Vergangenheit jedoch teilweise gemacht. Gemäss den Interviewten Personen sind in den kantonalen Austauschgremien jeweils keine Familien vertreten, sondern deren Bedürfnisse werden durch die Fachpersonen und Organisationen eingebracht, die in Kontakt mit den Familien sind. Der Sozialdienst der Stadt Bern bezieht Klienten und Familien punktuell ein, wenn es z.B. um die Entwicklung von einfach verständlichen Broschüren geht. Darüber hinaus bestehen keine Ressourcen für partizipative Methoden.

4.5.2 Übersicht der Integrationsstufen des Fallbeispiels des Kantons Bern

Beispiele	Analysedimensionen und Kriterien								
	1 Situationsanalyse		2 Zielsetzung und Strategie			3 Abstimmung und Zugang		4 Zusammenarbeit	
	Informationen zur Zielgruppe	Erkennung der Bedürfnisse	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Strategie	Abstimmung von Zielen	Abstimmung der Massnahmen	Erleichterung des Zugangs	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Ressourcen
Mütter- und Väterberatung	A	A	C	B	B	B	B	B	C

Lesehilfe: Die Integrationsstufen reichen von A (höchstens vereinzelt) über B (teil-systematisch) bis C (integriert).

4.5.3 Mütter- und Väterberatung

Die Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern (MVB) ist eine Anlaufstelle für Fragen rund um die frühe Förderung für Eltern sowie Fachpersonen und bietet kostenlose Beratung für Eltern. Sie ist als Verein organisiert, hat einen Leistungsauftrag der AIS und wird vom Kanton finanziert.²⁷² Die MVB setzt Massnahmen des Konzepts der frühen Förderung des Kanton Berns um.²⁷³ Für Eltern bestehen kostenlose und vertrauliche Beratungsangebote zu Themen wie Ernährung, Entwicklung, Erziehung, Gesundheit wie auch Familienfragen.²⁷⁴ Für Fachpersonen führt sie im Auftrag des Kantons regionale Vernetzungstreffen im Frühbereich durch.²⁷⁵ Diese finden in 16 dafür definierten Regionen ein- bis zweimal jährlich statt. Eingeladen werden Akteure aus dem Frühbereich, insbesondere Hebammen, Pädiater, Geburtsspitäler, Erziehungsberatung, Früherziehungsdienst, Elternvereine, Spielgruppenleiterinnen, Kitas, Offene Kinder- und Jugendarbeit, Tageselternvereine, Kindergärtnerinnen, Schulleitungen, Tagesschulen, Regionale Sozialdienste, Regierungsstatthalter, Ge-

²⁷² Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2024b)

²⁷³ Kanton Bern, Regierungsrat (2012)

²⁷⁴ Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2024b)

²⁷⁵ Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2022), S. 20

meinderäte Soziales, KESB, die Berner Gesundheit oder das Blaue Kreuz. Je nach Region treffen sich 20 bis 80 Personen. An den Vernetzungstreffen werden nebst der Präsentation von regionalen Angeboten aktuelle Themen besprochen (z.B. Kinderschutz, psychische Belastung von Eltern, Regenbogenfamilien, Genderstereotype, Mediengebrauch im Frühbereich, Übergänge vom Früh- in den Schulbereich). Je nach Thematik nimmt eine Kantonsvertretung an den Treffen teil. Der Kanton bringt auch selbst Themen ein und nimmt im regelmässigen Austausch mit der MVB Themen bzw. Herausforderungen auf.

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Die MVB wertet im Jahresbericht jeweils aus, ob die Eltern zusammen oder nur die Mütter bzw. nur die Väter zur Beratung erscheinen. Ebenso wird der höchste Bildungsabschluss der Beratenen erfasst.²⁷⁶ Dies kann indirekt ein Hinweis auf die finanzielle Situation der Eltern sein. Die finanzielle Situation selbst und Informationen zu weiteren Problemfeldern werden nicht direkt abgefragt.
- Erkennung der Bedürfnisse (A): An den regionalen Vernetzungstreffen können übergeordnete Themen besprochen werden. Der Kanton kann einerseits seine Anliegen diskutieren und erfährt, andererseits, welche Themen die Akteure beschäftigten.²⁷⁷ Indirekt widerspiegeln diese Themen die Bedürfnisse von – auch armutsbetroffenen und -gefährdeten – Eltern und Kindern.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (C): Die Aufträge für die Tätigkeiten der MVB basieren auf dem Leistungsvertrag mit dem Kanton sowie auf strategischen Grundlagen, insbesondere dem kantonalen Konzept der frühen Förderung sowie dem neueren Familienbericht. Eine im Konzept zur Umsetzung beauftragte Massnahme war der Aufbau von regionalen Vernetzungstreffen von Akteuren der frühen Kindheit. Diese Treffen werden seit 2016 von der MVB realisiert und sind somit längerfristig verankert.
- Strategie (B): Die Vernetzungstreffen entstanden als Massnahme des Regierungsratskonzepts frühe Förderung von 2012, sind also strategisch verankert.²⁷⁸ An den Treffen soll u.a. eine gemeinsame Ausrichtung sichergestellt werden.²⁷⁹ Diese wird jedoch nirgends schriftlich festgehalten und hat somit auch keine Verbindlichkeit.
- Abstimmung der Ziele (B): Explizite Ziele zur Abstimmung, z.B. anlässlich dieser Vernetzungstreffen, liegen keine vor. Durch den Leistungsvertrag besteht für den Kanton jedoch ein grösserer Handlungsspielraum, um eine Abstimmung der Ziele zu fördern und auf die Ausrichtung Einfluss zu nehmen.

²⁷⁶ Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2022), S. 15

²⁷⁷ Kanton Bern (2021)

²⁷⁸ Kanton Bern, Regierungsrat (2012)

²⁷⁹ Kanton Bern (2021), S. 8

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Abstimmung bestehender Massnahmen (B): Die Leistungsangebote im Frühbereich werden laufend differenzierter, sodass die Unterstützung flexibler und durchlässiger geschehen kann.²⁸⁰ Die Vernetzungstreffen dienen dazu, dass die Akteure sich untereinander und die jeweiligen Angebote in ihrer Region kennenlernen. So können Doppelspurigkeiten zwischen ähnlichen Angeboten vermieden werden und die Akteure ihre Angebote gegebenenfalls neu ausrichten, falls in ihrer Nähe bereits eine ähnliche Dienstleistung besteht.
- Erleichterung des Zugangs (B): Dass die insgesamt über 200 Beratungsstellen der MVB über den ganzen Kanton verteilt sind, erleichtert den Eltern von Kleinkindern den Zugang. Beratungen können ausserdem telefonisch stattfinden. Die MVB kennen einen ganzen Katalog von Unterstützungsmöglichkeiten, an die sie Familien bei Bedarf weiterverweisen. Darunter sind auch aufsuchende Angebote wie Hausbesuchsprogramme. Das Kennenlernen der regionalen Angebote an den Vernetzungstreffen führt dazu, dass man Familien, die in die Beratung kommen, eher an eine weitere, durch den Austausch bereits bekannte Stelle weiterverweist. Die regionale Vernetzung von Fachstellen macht insofern Sinn, als dass Eltern auch Angebote in ihrem Wohnort oder in der Nähe davon besuchen möchten.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): In der Beratung werden die Familien als ganzes System angeschaut. Da die MVB für Eltern von Kindern bis 5-jährig konzipiert ist und nur auf die Kindesentwicklung spezialisiert ist, verweisen sie Eltern bei finanziellen Schwierigkeiten an eine Budgetberatung oder den Sozialdienst. Wird eine prekäre Situation festgestellt, dann wird Entlastung gesucht. Der Fokus liegt dabei auf dem Kinderschutz, nicht spezifisch auf der finanziellen Situation.²⁸¹ Die MVB kann eine Fachstellenbestätigung für eine sprachliche oder soziale Indikation für institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung ausstellen und diese der Gemeinde unterbreiten. Umgekehrt werden die Familien von Gemeinden, Sozialdiensten, Hebammen, Kinderärzten, Kindergärten und auf das Angebot der MVB aufmerksam gemacht.²⁸² Die Kooperationsstrukturen sind dabei tendenziell regional angelegt.²⁸³ Die Vernetzungstreffen werden mit lokalen Partnern vorbereitet und durchgeführt, sofern dies sinnvoll ist.²⁸⁴ An den Vernetzungstreffen entstehen vor allem bilaterale Kontakte, die dann zu einem weiteren Austausch führen.
- Ressourcen (C): Die Koordinationstätigkeiten für die regionalen Vernetzungstreffen mit Fachstellen werden vom GSI finanziert.

²⁸⁰ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 81

²⁸¹ Siehe auch Kanton Bern, Kantonales Jugendamt (2024)

²⁸² Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2022), S. 18

²⁸³ Kanton Bern, Regierungsrat (2015b), S. 81

²⁸⁴ Kanton Bern (2021), S. 8

4.5.4 Fazit

Die **Sozialberichte** des Kantons Bern berücksichtigten bei der statistischen Analyse die Haushaltszusammensetzung. Sie erkannten **Armut als Querschnittsthema** und schlugen Massnahmen vor, die die **Problemfelder von Familien** betreffen und **die Bedürfnisse von Familien, Kinder oder Jugendlichen** adressieren. Die Umsetzung dieser Massnahmen hat aktuell jedoch politisch keine Priorität, was sich auch in der Sistierung des Armutsberichts zeigt.

In der Familienpolitik ist der Kanton aktiver, wobei die ergriffenen Massnahmen auf dem **Familienkonzept** von 2009 und dem Konzept frühe Förderung 2012 basieren. Der Stand ihrer Umsetzung wurde 2014 und 2021 durch eine **Familienberichterstattung** geprüft. Thematisch wird ein Schwerpunkt **auf die frühe Förderung** gelegt, einem Teilbereich der Familienpolitik mit stark **armutspräventivem Wirkungspotenzial**. Dabei wird ebenfalls eine Verbindung zu anderen Politikbereichen gezogen. Angebote wie die MVB und Betreuungsgutscheine berücksichtigen die **Bedürfnisse** von Familien mit eingeschränkten finanziellen Mitteln. In den Gesprächen wurde jedoch geäussert, dass die Massnahmen für armutsbetroffene und -gefährdete Familien noch ausbaufähig sind.

Die **Zuständigkeiten für diverse familienpolitischen Massnahmen** sind über die Direktionen verteilt. Die meisten für armutsgefährdete und -betroffene Familien relevanten **Problemfelder** laufen vor allem beim AIS zusammen, was eine Koordination von sozialpolitischen Massnahmen für Familien vereinfachen sollte. Gemäss den Interviews agieren die für Armut und Familien zuständigen Abteilungen aufgrund der inhaltlichen Ausrichtung jedoch relativ unabhängig voneinander. **Verwaltungsinterne Austauschgefässe** wie die Kommission für Sozial- und Existenzsicherungspolitik zeigen auf, dass 2016 der Zusammenhang zwischen der Familien- und der Armutsthematik erkannt wurde. Das Gremium wird aktuell jedoch nicht genutzt. Aus der Erfahrung mit der Familienkonferenz wurde gelernt, dass solche Kommissionen nicht nur aus verwaltungsinternen Fachpersonen, sondern auch aus politischen Entscheidungsträgern zusammengesetzt sein sollten. So können Ideen und Priorisierungen frühzeitig mit der politischen Ebene diskutiert werden und die Sitze würden wohl auch mit Entscheidungsträgern aus der Verwaltung besetzt.²⁸⁵

Trotz vieler bestehenden Leistungsverträge im Familienbereich kommt die Umsetzung neuer Massnahmen aktuell nur zögerlich voran. Die Themen Armut und Familie werden eher punktuell als systematisch zusammengedacht. Die Interviewten begründeten die **aktuelle Inaktivität in der Koordination des Themenbereichs Familienarmut** damit, dass in den letzten Jahren viele strategische Grundlagen erarbeitet wurden und nun kein akuter Bedarf an Gremien mehr herrsche, die sich dieser Aufgabe annehmen, oder dass kein politischer Auftrag dazu vorläge. Gemäss dem Familienbericht von 2021 wurden viele Massnahmen noch nicht umgesetzt, da ein Ausbau von Leistungen für armutsbetroffene und -gefährdete Familien aktuell politisch nicht mehrheitsfähig bzw. finanziell für den Kanton nicht stemmbar sei.

Schliesslich verfügen im Kanton Bern die Gemeinden strukturell über eine hohe Autonomie. Sie werden im Bereich der Familienarmut höchstens teilweise vernetzt, wenn sie mit den **MVB** zusammenarbeiten und sich an den Vernetzungstreffen im Bereich der frühen Förderung beteiligen. Die Koordination durch den Kanton erleichtert den Akteuren den Austausch. Das Konzept der

²⁸⁵ Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2021), S. 5

Vernetzungstreffen könnte hochskaliert und erweitert werden, indem die Armutsthematik stärker präsent wäre und ein gesamtkantonaler (statt eines regionalen Austausches) organisiert würde.

Um armutsbetroffene und -gefährdete Familien effektiver zu unterstützen, würde sich eine systematischere Verknüpfung der beiden Politikbereiche Armut und Familien anbieten, indem die für die zentralen Problemfelder zuständigen kantonalen Stellen enger zusammenarbeiten. Die Verortung der zuständigen Abteilungen innerhalb desselben Departements ist eine gute Ausgangslage hierfür. Dazu könnten bestehende Gefässe wie die Kommission für Sozial-, Existenzsicherungs- und Familienpolitik reaktiviert, die Armutsberichterstattung wieder aufgenommen und Massnahmen der Familienpolitik umgesetzt werden, die bereits angedacht, aber aus finanziellen Gründen sistiert wurden.

4.6 Thurgau

4.6.1 Kantonale Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Eine Steuergesetzrevision entlastete Familien, unter anderem durch die neu eingeführte steuerliche Gutschrift von 100 Franken pro Kind.²⁸⁶ 2020 wurde eine Motion zur Einführung von Familien-Ergänzungsleistungen durch den Regierungsrat und das Kantonsparlament abgelehnt.²⁸⁷ Der Kanton fördert die familienergänzende Kinderbetreuung aktuell durch eine Objektfinanzierung der Kindertagesstätten. Das entsprechende Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung wird zurzeit jedoch revidiert. Der Regierungsrat hat diesbezüglich umfassende Gesetzesänderungen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung beschlossen und in Vernehmlassung gegeben. In den Änderungen enthalten sind auch staatliche Beiträge, konkret Betreuungsgutscheine, und dass der Kanton ein flächendeckendes Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung gewährleisten und fördern soll. Zudem soll im revidierten Gesetz die frühe Förderung gestärkt werden und Familien mit Unterstützungsbedarf sollen besser erreicht und zu passenden Angeboten begleitet werden.²⁸⁸

Weitere finanzielle Leistungen zur Armutsprävention oder -bekämpfung, die sich explizit an Familien richten, sind nicht bekannt.

Akteure und Zuständigkeiten

Innerhalb der kantonalen Verwaltung gibt es verschiedene Departemente, Ämter und Fachstellen, die sich mit den Themen soziale Unterstützung, Armut und Familie beschäftigen.

- Innerhalb des Departements Finanzen und Soziales ist das Sozialamt des Kantons Thurgau (SOA) unter anderem für das Thema Armut zuständig, im Rahmen der Sozialhilfe. Familien sind jedoch keine spezifische Zielgruppe. Das SOA ist auf einer übergeordneten Ebene zuständig und fungiert als Informations-, Koordinations- und Beratungsstelle für Behörden, Organisationen oder Einzelpersonen. Die Sozialen Dienste der Gemeinden übernehmen die Umsetzung und operativen Tätigkeiten.
- Innerhalb des Departements Erziehung und Kultur ist die dem Generalsekretariat unterstellte Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienförderung (KJF) zuständig für die Förderung von Familien. Deren hauptsächliches Ziel ist es, die Rahmenbedingungen für Kinder, Jugendliche und Familien im Kanton Thurgau weiter zu verbessern. Dazu werden Massnahmen in den Themenfeldern Familien, Eltern, Kinder und Jugendliche sowie frühe Förderung umgesetzt. Das Thema Armut ist bei der Fachstelle KJF kein Kernthema. In ihrer Wirkung können indessen viele der von der Fachstelle KJF unterstützten Massnahmen armutspräventiv sein. Das Amt für Volksschule setzt zudem das selektive Obligatorium vorschulische Sprachförderung (SOVS) um. Damit werden Kinder mit Förderbedarf in deutscher Sprache zum Besuch eines Angebots (Kita,

²⁸⁶ Kanton Thurgau, Regierungsrat (2020)

²⁸⁷ Kanton Thurgau, Regierungsrat (2020)

²⁸⁸ Kanton Thurgau (2023)

Spielgruppe, Tagesfamilie) verpflichtet. Der Besuch eines Angebots ist kostenlos, erfolgt während eines Jahres vor dem Kindergarteneintritt und umfasst 4 bis 6 Stunden pro Woche.

- Für die Erwerbsintegration ist innerhalb des Departements Inneres und Volkswirtschaft hauptsächlich das Amt für Wirtschaft und Arbeit über die RAV zuständig. Dies hängt auch eng mit der Bildungsintegration, wie zum Beispiel der Vermittlung von Grundkompetenzen für Erwachsene zusammen, wofür hauptsächlich das Amt für Berufsbildung und -beratung im Departement für Erziehung und Kultur zuständig ist.
- Im Bereich Gesundheit ist das Amt für Gesundheit und dabei insbesondere das Ressort Gesundheitsförderung, Prävention und Sucht federführend.

Abbildung 4-10: Zuständigkeiten für Problemfelder im Kanton Thurgau

Departemente Abteilungen / Ämter weitere Stellen	Finanzielle Situation	Erwerbsintegration	Bildung	Soziale Integration	Wohnen	Gesundheit
Departement für Finanzen und Soziales (DFS)	X			X		X
Amt für Gesundheit, Ressort Gesundheitsförderung, Prävention und Sucht						X
<i>Perspektive Thurgau</i> ²⁸⁹				X		X
Sozialamt des Kantons Thurgau	X					
<i>Kommunale Sozialdienste</i>	X	X		X	X	X
Departement für Erziehung und Kultur (DEK)			X	X		
Generalsekretariat DEK: Fachstelle KJF			X	X		X
Amt für Volksschule, Fachbereich Finanzen Sonderschulen, Dienstleistungen und Einstufungen			X	X		
Amt für Berufsbildung und -beratung, Abteilung Berufs- und Studienberatung BIZ			X			
Amt für Mittel- und Hochschulen, Abteilung Ausbildungsbeiträge			X			
Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV)		X				
Amt für Wirtschaft und Arbeit		X				
RAV		X				

Quelle: Kantonswebsite und Interviews; Darstellung Ecoplan

²⁸⁹ Die Perspektive Thurgau gehört nicht zur Verwaltung, wird jedoch zu 50% durch den Kanton finanziert.

- Die gemeinsame Fachstelle Wohnbauförderung der Kantone St. Gallen, Appenzell Innerrhoden und Thurgau ist zuständig für die Umsetzung der Bundesgesetze im Bereich Wohnbauförderung, unter anderem dem Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum.²⁹⁰ Die Fachstelle betreut primär die Umsetzung der Bundesgesetze und die damit verbundenen Geschäfte und hat weder einen Fokus auf Familien noch auf armutsbetroffene oder -gefährdete Personen.

Weitere Akteure ausserhalb der kantonalen Verwaltung sind:

- Die Thurgauer Konferenz für die öffentliche Sozialhilfe (TKöS) ist der kantonale Fachverband zum Thema Sozialhilfe. Mitglieder sind die Gemeinden. Die TKöS fördert den fachlichen Austausch und die Zusammenarbeit im Bereich Sozialhilfe. Dazu sind sie in engem Austausch mit dem Sozialamt des Kantons Thurgau, den Sozialdiensten der Gemeinden und den relevanten NGOs, wie zum Beispiel der Caritas. Im Rahmen der Sozialhilfe ist Armut somit ein Thema, aber wiederum sind Familien keine explizite Zielgruppe.
- Die Organisationen *Perspektive Thurgau* sowie *conex familia*, welche von Kanton und Gemeinden getragen werden, sind Non-Profit Organisationen im Bereich der Mütter- und Väterberatung sowie Paar-, Familien- und Jugendberatung. Bei diesen diversen Beratungen im Familienbereich steht Armut nicht im Fokus (siehe Kapitel 4.6.3). Armut kann jedoch zum Thema werden und die Fachstellen triagieren entsprechend zu den zuständigen Akteuren. Die Perspektive Thurgau bietet zusätzlich Angebote im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention an, wie z.B. «Guter Start in Kinderleben» (GSIK) an. Das Netzwerk GSIK richtet sich an Fachpersonen, die im Kanton Thurgau mit werdenden Eltern und Familien mit Kindern im Alter von 0-4 Jahren arbeiten. Ziel von GSIK ist die systematische Vernetzung und Zusammenarbeit der Fachpersonen.
- Die *Caritas Thurgau* bietet die Budget- und Schuldenberatung an, für die sie eine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton hat. Die Caritas Thurgau ist stark vernetzt mit den anderen NGOs, aber auch mit dem Kanton (Departemente, TKöS und SOA). Caritas Thurgau bearbeitet insbesondere das Thema Armut, hat jedoch keinen spezifischen Fokus auf Familien.
- *Pro Familia Ostschweiz* fokussiert vor allem auf das Thema Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie, während Armut weniger ein Thema ist. Aus dieser Perspektive ist die Ermöglichung eines hohen Arbeitspensums durch gute Kinderbetreuungsstrukturen ein Weg, Armut zu verhindern.
- *Pro Junior Schaffhausen Thurgau* unterstützt Kinder und Jugendliche, wobei vor allem die rege genutzte Einzelfallhilfe, zum Beispiel für die Finanzierung eines Schwimmkurses, relevant ist in Bezug auf Familienarmut.
- Darüber hinaus bestehen regionale Angebote, z.B. das *Familienzentrum Weinfelden*, *Eltern-Kind-Gruppen* in Frauenfeld, die *Migrantenfachstelle MIFA* mit dem aufsuchenden Frühförderungsprogramm *KIDS&PARENTS* und die Frühförderbegleitung *Zeppelin*.

Insgesamt sind im Kanton Thurgau verschiedene Organisationen, sowohl staatliche als auch nicht-staatliche, in den Bereichen Armut und Familie tätig. Alle Organisationen sind relativ zielgruppenspezifisch und thematisch spezialisiert. Das Querschnittsthema Familienarmut ist bei keiner Organisation konkret angegliedert.

²⁹⁰ Kanton Thurgau Amt für Raumentwicklung (2024)

Berichterstattung und Strategie

Seit 2005 wird jährlich der Bezug der kantonalen Sozialhilfeleistungen erfasst.²⁹¹ Im Kanton Thurgau liegt die Sozialhilfequote für Haushalte mit Minderjährigen bei 1.5% und somit deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt von 4.4%.²⁹² Ob dies eher darauf zurückzuführen ist, dass weniger Armut im Kanton besteht oder dass Sozialhilfe trotz Bedarf nicht bezogen wird, ist unklar. Der Kanton stützt sich in seiner Einschätzung der Armutssituation hauptsächlich auf die Sozialhilfestatistik, was keine multidimensionale Betrachtung erlaubt.²⁹³ Das Thema Armut per se ist aktuell weder in der Verwaltung noch der Politik ein Kernthema, da die Sensibilisierung zum Thema Armut zum Beispiel auch kein Legislaturziel ist. Dementsprechend gibt es kein umfassendes Monitoring oder einen regelmäßigen Armutsbericht. Als Konsequenz daraus gibt es auch zum Thema Familienarmut keinerlei Berichterstattung oder analytische Instrumente.

Im Konzept für ein koordiniertes Vorgehen in der Kinder-, Jugend- und Familienförderung 2023-2027 wurde hingegen die Durchführung einer Familienbefragung als Massnahme festgelegt. Im Fokus der Befragung sollen die Themen Wohnen, Vereinbarkeit und Lebensräume stehen. Die Befragung wurde mittels einer Aufstockung der Stichprobe der «Erhebung zu Familien und Generationen (EFG) 2023» vom Bundesamt für Statistik BFS durchgeführt und die Resultate werden voraussichtlich 2025 vorliegen. Das SOA selbst befasst sich darüber hinaus nicht stark mit der Bedürfniserfassung. Die Bedürfnisse der Familien werden vor allem durch die NGOs, die viel Praxiserfahrung haben, ans SOA und an die TKöS getragen.

Die kantonalen Stellen nehmen Familienarmut tendenziell nicht als gemeinsam zu bearbeitende Querschnittsaufgabe wahr, sondern eher als sektorale Aufgabe der verschiedenen Bereiche. Dabei wird Armut vor allem vom SOA und den kommunalen Sozialdiensten als Kernthema bearbeitet. Generell ist das Thema Armut strategisch beim Sozialamt des Kantons Thurgau angesiedelt, die Umsetzung erfolgt jedoch in den Gemeinden, wobei die kommunale Autonomie im Thurgau gemäss dem Sozialhilfegesetz relativ gross ist. Das Thema Familie wird hauptsächlich von der Fachstelle KJF bearbeitet, die in ihrer Strategie einen Teilbereich den familienfreundlichen Bedingungen im Kanton widmet.

Die Fachstelle KJF ist zudem sehr aktiv im Bereich der frühen Förderung. Das entsprechende Konzept *Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020-2024* (verlängert bis 2027)²⁹⁴ definiert vier Handlungsfelder:

- Die gesetzliche Verankerung, die gesicherte Finanzierung und Sensibilisierung für die frühe Förderung
- Die Sicherstellung des Zugangs zu einem qualitativ hochwertigen Angebot der *Frühen Förderung* für alle Familien
- Die Koordination der Angebote und Vernetzung der Akteure
- Die Gewährleistung von guten Rahmenbedingungen, Qualität und Weiterbildung

²⁹¹ Neukomm (2023)

²⁹² BFS (2023)

²⁹³ Neukomm (2023)

²⁹⁴ Kanton Thurgau, Departement für Erziehung und Kultur, Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) (2024)

Damit bestehen im Kanton Thurgau zwar keine strategischen Grundlagen gegen Familienarmut, das umfassende Konzept *Frühe Förderung* stärkt jedoch die Familien, erweitert ihre Handlungsmöglichkeiten und leistet so einen wirksamen Beitrag zur Armuts-, Gesundheits- und Gewaltprävention. Das Konzept verankert somit einen Teilaspekt der Prävention von Familienarmut strategisch.

Koordination

Die Zusammenarbeit zwischen kantonalen Organen, den Gemeinden und privaten Organisationen ist wenig strukturiert. Einzig dort, wo Leistungsvereinbarungen bestehen, wie zum Beispiel bei der Budget- und Schuldenberatung und Schuldensanierung durch die Caritas Thurgau, besteht ein regelmässiger Austausch zwischen dem DFS, dem SOA und der Caritas Thurgau. Weitere Austauschgefässe finden ad hoc und themen- oder projektspezifisch statt, wie zum Beispiel die Revision der bisherigen gesetzlichen Grundlagen für eine Einführung von Kinderbetreuungsgutscheinen. Die privaten Akteure sind zudem untereinander gut vernetzt und tauschen sich in konkreten Fällen aus.

Die Rollen und Verantwortlichkeiten sind sowohl unter den kantonalen als auch unter den privaten Akteuren im Grundsatz klar. Jedoch gibt es für das Thema Familienarmut keine formalisierte Definition oder Darstellung der jeweiligen Rollen und Verantwortungsgebiete. Die Rollenverteilung widerspiegelt ein stark sektorales Handeln, was zu einer hauptsächlich separaten Bearbeitung der Themen Armut und Familie führt.

Insbesondere die Fachstelle KJF, die federführend ist in der Familienförderung, hat relativ begrenzte Ressourcen im Hinblick auf das breite Themenfeld, das abgedeckt werden soll. Sie ist v.a. vernetzend und koordinierend tätig, hat jedoch kein Budget, um finanzielle Familienhilfe zu leisten.

Abstimmung

Es ist keine inhaltliche Abstimmung oder eine besondere Abstimmung in Bezug auf die Bedürfnisse von Familien der verschiedenen Sozialleistungen im Kanton Thurgau erkennbar. Gemäss den Interviewten ist die maximal mögliche Auszahlung der individuellen Prämienverbilligung (IPV) im Problemfeld Gesundheit eine wichtige Stellschraube, um Familien in prekären finanziellen Situationen zu helfen. Eine Neuerung, die die Situation von jungen Menschen verbessert hat, ist die Erhöhung der Alterslimite für die Alimenterborschussung auf 25 Jahre oder bis zum Abschluss der Erstausbildung, was einer inhaltlichen Abstimmung mit dem Anspruch für den Bezug von Stipendien entspricht.

Zugang

Für Personen, die nicht sozialhilfeabhängig sind, füllen NGOs oft Lücken für Situationen, in denen der Zugang zu Unterstützungsleistungen nicht gegeben ist. Zudem ging explizit aus den Interviews hervor, dass viele der privaten Organisationen eine verstärkte Triagefunktion zu anderen privaten Organisationen übernehmen. Ein Beispiel dafür wäre, dass die Budget- und Schuldenberatung der *Caritas Thurgau* an die 10 Standorte der *Perspektive Thurgau* oder *conex familia* verweist, sobald es um Familien- oder Suchtproblematiken geht, die über die finanziellen Fragen hinausgehen, und umgekehrt. Zudem erwähnten auch einige Interviewpartner der privaten Organisationen, dass sie versuchen, betroffene Personen zu ermutigen, bei den Sozialdiensten, um Unterstützung anzufra-

gen. Trotz allem bieten die privaten Organisationen einen erleichterten und vor allem weniger schambehafteten Zugang.

Partizipation

Auf kantonaler Ebene werden aktuell keine partizipativen Methoden eingesetzt. Einzig die bereits erwähnte Familienbefragung im Rahmen des Konzepts für ein koordiniertes Vorgehen in der Kinder-, Jugend- und Familienförderung 2023-2027 der Fachstelle KJF kann hier hervorgehoben werden. Es bestehen erste Ideen zum Einbezug von Betroffenen beim Sozialamt, jedoch noch keine Konzepte. Die TKöS wendet derzeit auch keine partizipativen Methoden an, wäre aber daran interessiert. Es wurde in den Interviews auch erwähnt, dass partizipative Methoden politisch schwierig zu rechtfertigen und somit zu finanzieren wären. Bei den Nichtregierungsorganisationen gibt es einzelne Beispiele, wie etwa der Einbezug der Betroffenen beim Kinderrechtsmobil von Pro Junior Schaffhausen Thurgau.²⁹⁵

4.6.2 Übersicht der Integrationsstufen des Fallbeispiels des Kantons Thurgau

Beispiele	Analysedimensionen und Kriterien								
	1 Situationsanalyse		2 Zielsetzung und Strategie			3 Abstimmung und Zugang		4 Zusammenarbeit	
	Informationen zur Zielgruppe	Erkennung der Bedürfnisse	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Strategie	Abstimmung von Zielen	Abstimmung der Massnahmen	Erleichterung des Zugangs	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Ressourcen
Perspektive Thurgau	A	A	A	A	A	A	B	A	A

Lesehilfe: Die Integrationsstufen reichen von A (höchstens vereinzelt) über B (teil-systematisch) bis C (integriert).

²⁹⁵ Pro Junior Schaffhausen Thurgau (2020)

4.6.3 Perspektive Thurgau

Die Perspektive Thurgau bietet an zehn Standorten im Kanton Mütter- und Väterberatung und weitere Beratungen zu den Themen Kleinkinder, Erziehung sowie Paar-, Familien-, Jugend- und Suchtberatung an. Eine Übersicht ihrer Angebote in den verschiedenen Bereichen, von denen viele für armutsgefährdete und -betroffene Familien relevant sind, findet sich auf ihrer Website.²⁹⁶ Die Perspektive ist zur Erfüllung der gesetzlich verankerten Aufgaben (Gesundheitsgesetz) als Gemeindezweckverband organisiert und zu 50% durch das Amt für Gesundheit des Kantons und zu 50% durch die Politischen Gemeinden finanziert. Für neun Gemeinden im Raum Amriswil-Bischofszell bietet der Verein conex familia im Auftrag der Gemeinden und des Kantons Mütter- Väterberatung sowie Paar-, Familien- und Jugendberatung an. Die Finanzierung und der Auftrag sind identisch wie für die Perspektive Thurgau.

Die Mütter- und Väterberatung und die Suchtberatung sind kostenlos. Der Preis der anderen Beratungsformate ist einkommensabhängig. Wobei auch dort Beratungen im Bereich von Kindern, Jugendlichen und deren Familien kostenlos bleiben. Der Bezug zum Thema Armut ist nicht der Fokus der Fachstelle, kann sich jedoch in der Beratung von Eltern und von Familien ergeben. Da die Perspektive Thurgau nicht explizit für Armut und Finanzen zuständig ist und hierbei hauptsächlich eine Triagefunktion übernimmt, lässt sich das so interpretieren, dass einerseits die Fachpersonen das Thema Armut nicht schwerpunktmässig bearbeiten. Andererseits wenden sich auch die hilfesusuchenden Personen wahrscheinlich nicht mit explizit finanziellen Fragen an die Perspektive Thurgau, im Wissen um deren begrenzte Zuständigkeit in diesem Bereich.

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Gemäss internen Auswertungen der Perspektive Thurgau sind Familienarmut und finanzielle Themen in ihrer Beratung nur ein marginales Thema. Die systematischen internen Auswertungen bieten jedoch Potenzial, in der Zukunft armutsbezogene Themen und auch die darauffolgende Triage besser zu erheben.
- Erkennung der Bedürfnisse (A): Da es keine bedarfsorientierte Armutsberichterstattung gibt im Kanton Thurgau, kann sich die Perspektive Thurgau für die Erkennung von Bedürfnissen nicht über die kantonale Sozialhilfestatistik hinaus auf eine solche Grundlage stützen. Die systematische Erhebung von Bedürfnissen wird auch nicht von der Perspektive Thurgau selbst durchgeführt, da dies nicht in ihrem Aufgabenbereich liegt. Jedoch setzt sich die Perspektive Thurgau in ihrem Betriebskonzept zum Ziel, eine bedürfnisorientierte Beratung anzubieten. Die internen Auswertungen zu den Beratungsthemen bieten wiederum Potenzial, nicht nur für das Reporting herangezogen zu werden, sondern daraus Bedürfnisse abzuleiten.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (A): Gemäss dem Betriebskonzept der Perspektive Thurgau leitet sich ihr Auftrag aus § 68 der Kantonsverfassung und aus § 7 und § 39 des Gesundheitsgesetzes ab, die die Gesundheitsförderung der Bevölkerung betreffen. Darin ist nicht explizit die Koordination mit weiteren Akteuren oder die Abstimmung auf weitere Massnahmen vorgesehen. Die Perspektive Thurgau hat ein grosses Netzwerk aufgebaut, wird sowohl

²⁹⁶ Perspektive Thurgau (2024)

vom Kanton (Amt für Gesundheit) als auch von den Gemeinden finanziert und ist somit ein stabiles und nachhaltiges Element in der Förderung der sozialen Gesundheit von Familien.

- Strategie (A): Die Perspektive Thurgau hat eine übergeordnete Strategie für die gesamte Organisation, die Schwerpunkte für die verschiedenen Bereiche setzt und auch konkrete Massnahmen, wie etwa oder die aufsuchenden Angebote «Starke Eltern – Starke Kinder» für mittelstark belastete Familien sowie *Spiel mit mir* für leicht belastete Familien, definiert. Die übergeordnete Strategie erwähnt jedoch weder Familienarmut noch Armut im Allgemeinen. Zudem hat die Perspektive auch ein Fachbereichskonzept spezifisch für die operativen Tätigkeiten der Mütter- und Väterberatung. In diesem Betriebskonzept werden armutsbetroffene Familien explizit als vulnerable Zielgruppe genannt.
- Abstimmung von Zielen (A): Die Abstimmung von Zielen besteht über eine *Balanced Scorecard*²⁹⁷ zwischen fünf Fachbereichen der Perspektive Thurgau, welche sich an der kantonalen Strategie «Gesundheitsförderung und Prävention 2017 – 2025» orientiert, jedoch nicht mit weiteren Akteuren im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Abstimmung der Massnahmen (A): Die verschiedenen Beratungsangebote der Perspektive Thurgau ergänzen sich, da sie unterschiedliche Themen abdecken. Ein interner institutionalisierter Austausch zwischen den Angeboten, um Lücken zu eruieren besteht, jedoch nicht explizit auf armutsbetroffene und -gefährdete Familien. Die Angebote passen sich hierzu allenfalls sporadisch an die Bedürfnisse von armutsbetroffenen und -gefährdeten Familien an, dies geschieht jedoch nicht durch einen institutionalisierten Prozess der Weiterentwicklung expliziter Angebote.
- Erleichterung des Zugangs (B): Die Mütter- und Väterberatung wird kostenlos angeboten und ein Teil der Preise der Paar-, Familien und Jugendberatung sind einkommensabhängig. Dies gewährleistet eine gewisse Zugänglichkeit, jedoch betonen die Interviewten, dass sich trotzdem einige Personen die kostenpflichtige Beratung nicht leisten können und sie deshalb nicht in Anspruch nehmen. Mit ihren zehn Standorten gewährleistet die Perspektive Thurgau eine gute geografische Abdeckung und Zugänglichkeit. Gemäss den interviewten Personen verweisen andere Fachorganisationen Betroffene, wie zum Beispiel die Caritas Thurgau, oft an die Perspektive Thurgau, die dann involviert wird oder weiter triagiert. Um die Erreichbarkeit von armutsbetroffenen Familien als vulnerable Zielgruppe noch weiter zu verbessern, versucht die Perspektive Thurgau mittels Kooperationen, wie zum Beispiel mit *Femmes Tische*, moderierten Gesprächsrunden für Frauen mit Migrationshintergrund zu verschiedensten Themen, einen möglichst niederschweligen Zugang zu schaffen.²⁹⁸

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (A): Die Perspektive Thurgau, und insbesondere das operativ tätige Team, hat Kenntnis von allen wichtigen Akteuren in den Bereichen Armut und Familie im Kanton Thurgau. Sie kennen deren jeweilige Aufgabengebiete und verweisen

²⁹⁷ Die Balanced Scorecard ist ein Controlling- und Führungsinstrument zur Ausrichtung der Organisation an ihre strategischen Ziele. Dabei werden verschiedene Bereiche der Organisation, wie zum Beispiel Finanzen, Kundschaft, Prozesse und Innovation berücksichtigt. (Perspektive Thurgau (2021))

²⁹⁸ Perspektive Thurgau (2020)

Betroffene gezielt weiter. Intern hat die Perspektive Thurgau gewisse Vereinbarungen, in welchen Fällen mit einer anderen Stelle zusammengearbeitet und wann Familien und Personen an eine weitere Stelle verwiesen werden. Besonders relevant im Bereich Familienarmut ist die Triagefunktion der Perspektive Thurgau zur Schulden- und Budgetberatung der Caritas Thurgau. Des Weiteren ermutigt die Perspektive Thurgau Personen, sich an die Sozialdienste zu wenden, wenn dies indiziert ist.

Der externe Austausch findet einerseits bilateral und ad hoc statt. Andererseits nimmt die Perspektive Thurgau an verschiedenen Austauschgremien, wie zum Beispiel dem von der Caritas Thurgau organisierten *Social Lunch* in Weinfelden teil und tauscht sich auch mit den Sozialdiensten aus.

Insgesamt ist die Perspektive Thurgau allen interviewten Akteuren im Thurgau gut bekannt. Die genauen Zuständigkeiten der Perspektive Thurgau sind anderen Akteuren im Bereich der Familienarmut gemäss den geführten Gesprächen trotzdem nicht immer ganz klar, da das sektorale Handeln in den tangierten Politikbereichen bei den meisten Akteuren doch noch stark verbreitet ist. Dies bedeutet in der Praxis, dass es wenig Absprache gibt bezüglich der konkreten operativen Zusammenarbeit und gewisse interviewte Akteure lediglich grob abgrenzen, wofür die Perspektive Thurgau zuständig ist.

- Ressourcen (A): Durch die gemeinsame Finanzierung durch den Kanton und die abgedeckten Gemeinden wird kontinuierlich thematisiert, in welchen Bereichen die Mittel eingesetzt werden und in welchen Bereichen die Angebote noch ausgebaut werden könnten. Es sind keine Mittel für eine verstärkte Abstimmung und Koordination budgetiert und eine stärkere Zusammenarbeit und Vernetzung kann mit den aktuellen Ressourcen nicht geleistet werden.

4.6.4 Fazit

Im Kanton Thurgau fehlt sowohl eine umfassende, d.h. über die Angebote der Perspektive Thurgau hinausgehende Übersicht über die bestehenden Angebote für armutsgefährdete und -betroffene Familien sowie eine regelmässige **Berichterstattung** mit Fokus auf beide Themen «Familie» und «Armut». Aufgrund dessen können sich auch die im Bereich Familienarmut involvierten Akteure, wie zum Beispiel die Perspektive Thurgau, nicht auf erhobene Daten und Informationen zur Zielgruppe und deren **Bedürfnisse** stützen. Kantonale Verwaltungseinheiten nutzen derzeit keine partizipativen Methoden, abgesehen von einer jüngsten Konsultation wie der Familienbefragung zur Erhebung von Bedürfnissen. Partizipative Methoden werden hauptsächlich von Nichtregierungsorganisationen verwendet. In den Interviews wurde diesbezüglich von verschiedenen Akteuren aber Interesse bekundet.

Ebenso gibt es **keine ganzheitliche Strategie** zur Prävention und Bekämpfung von Armut und entsprechend auch von Familienarmut. Verschiedene öffentliche und private Akteure haben in den Interviews erläutert, dass eine solche Strategie ein wichtiger erster Schritt wäre, um über die bestehenden eher präventiven Angebote auch bedarfsorientierte Massnahmen gegen Armut generell und Familienarmut im Spezifischen zu ergreifen. In den Interviews wurde betont, dass diesbezüglich jedoch aktuell keine politische Priorität besteht. **Strategische Ansätze** zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut gibt es allerdings durchaus. Bestehende Strategien könnten erweitert werden, wie z.B. das Konzept für ein koordiniertes Vorgehen in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik

der Fachstelle KJF oder das Fachbereichskonzept der Mütter- und Väterberatung der Perspektive Thurgau. Beide erwähnen am Rande die Zielgruppe «Familien in finanziell schwierigen Verhältnissen». Darüber hinaus unterstützen die umfassenden Gesetzesänderungen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung die Armutsprävention, indem sie zu einer Verbesserung der institutionellen Kinderbetreuung und der Frühen Förderung beitragen und diese besser gesetzlich verankern.

Im Kanton Thurgau ist die Bekämpfung von Armut, die primär über eine finanzielle Unterstützung (sowohl vorgelagerte Leistungen als auch Sozialhilfe) erfolgt, relativ getrennt von der Familienpolitik organisiert, sowohl auf strategischer als auch auf operativer Ebene. Die Koordination und inhaltliche Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren verläuft oft **ad hoc und projekt- oder arbeitsgruppenbasiert und nicht institutionalisiert**. In der operativen Ausgestaltung überschneidet sich die Bearbeitung von typischen Problemfeldern für armutsgefährdete und -betroffene Familien oft, insbesondere bei Aspekten der sozialen Integration sowie finanziellen und gesundheitlichen Aspekten. Dabei übernimmt zum Beispiel die **Perspektive Thurgau eine wichtige Triagefunktion**, um die Personen an die jeweiligen spezifischen Angebote zu verweisen. Auch weitere private Organisationen übernehmen eine Triagefunktion zu anderen privaten Organisationen wahr. Zudem bieten sie einen weniger schambehafteten, niederschwelligeren Zugang zu Sozialleistungen als staatliche Organisationen. Zusätzlich füllen NGOs oft Lücken für Personen, die nicht sozialhilfeberechtigt sind und nur schwer Zugang zu Unterstützungsleistungen haben.

Die **Zusammenarbeit** zwischen kantonalen Organen, den Gemeinden und privaten Organisationen ist wenig strukturiert. Einzig dort, wo Leistungsvereinbarungen bestehen, wie zum Beispiel bei der Budget- und Schuldenberatung durch die Caritas Thurgau, besteht ein regelmässiger und institutionalisierter Austausch.

Im Kanton Thurgau sollte eine regelmässige Datenerhebung und systematische Berichterstattung zur Armuts- und Familiensituation eingerichtet werden, um über eine Grundlage für die Planung von Massnahmen zu verfügen, sowie eine Strategie zur Prävention und Bekämpfung Familienarmut entwickelt werden, an der sich die Gemeinden orientieren können. Da die Familienpolitik aufgrund der politischen Prioritäten stärker im Fokus steht als die Armutspolitik, bietet es sich an, dass die für Familienpolitik zuständigen Stellen dabei den Lead übernehmen. Armutsbetroffene und -gefährdete Familien sollten in diesen Prozess einbezogen werden, auch damit die Problemlagen dieser Familien besser erkannt und mit Massnahmen adressiert werden können.

4.7 Genf

4.7.1 Kantonale Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Besonders hervorzuheben ist, dass der Kanton gemäss der Kantonsverfassung eine aktive Familienpolitik betreibt (Art. 205, al. 1).²⁹⁹ Des Weiteren soll der Kanton ermöglichen, dass jede Person ihre und die Bedürfnisse ihrer Familie durch eine angemessene Arbeit decken kann (Art. 149, al. 1) und dass jede Person für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu einem bezahlbaren Preis finden kann (Art. 178, al. 1). Zu diesem Zweck sind Wohnhilfen vorgesehen, wenn die Miete eine zu hohe Belastung in Relation zum Einkommen und Vermögen darstellt und wenn keine günstigere Wohnung gefunden werden kann, ohne grössere Nachteile in Kauf zu nehmen.³⁰⁰

Der Kanton kümmert sich um bedürftige Personen, fördert Vorsorge und Selbsthilfe, bekämpft Armutsursachen und beugt sozialen Notlagen vor (Art. 212, al. 1, al. 2). 2020 wurde in Genf ein kantonsweit gültiger Mindestlohn eingeführt.³⁰¹ Im selben Jahr wurden die Anspruchsberechtigungen für die individuelle Prämienverbilligung reformiert, sodass mehr Personen von den Verbilligungen profitieren und um die Haushaltsbudgets von Familien durch eine deutliche Erhöhung der Verbilligungsbeträge zu entlasten.³⁰²

2012 wurde das Sozialhilfegesetz *Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle* (LIASI)³⁰³ reformiert. 2023 verabschiedete der Grosse Rat ein neues Gesetz *Loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité* (LASLP), mit dem Ziel, die Anzahl Sozialhilfebeziehende zu reduzieren und die Wiedereingliederung zu beschleunigen.³⁰⁴ Dazu soll stärker in die Prävention und Betreuung sowie Berufsbildung und Umschulungen von Betroffenen investiert werden. Das LASLP will auch die spezifischen Bedürfnisse von Kindern und Familien besser berücksichtigen (art. 10, 11 et 35), indem u.a. die Unterstützungsbeiträge neu gewichtet werden, Kinder in der Sozialhilfe beim Erreichen der Volljährigkeit besser begleitet werden und Auszubildende bis zum Alter von 25 Jahren einen Freibetrag auf ihr Einkommen erhalten. So soll intergenerationeller Armut vorgebeugt werden. Ebenso sollen die Massnahmen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf berücksichtigen, v.a. für Alleinerziehende. Das LASLP wird am 1. Januar 2025 in Kraft treten.

Die Kinderzulagen fallen im Kanton Genf deutlich höher als vom Bund vorgeschrieben aus und erhöhen sich ab dem dritten Kind nochmals.³⁰⁵ Dasselbe gilt für die Ausbildungszulagen.³⁰⁶ Der Kanton Genf richtet seit 2012 Familienergänzungsleistungen *prestations complémentaires familiales* (PCFam) an erwerbstätige Eltern aus, die mit ihrem Einkommen den Grundbedarf ihres Haushalts nicht zu decken vermögen.³⁰⁷ Die Ergänzungsleistungen richten sich somit an sogenannte

²⁹⁹ Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) du 14 octobre 2012 (État le 6 mars 2023), RS 131.234

³⁰⁰ République et Canton de Genève (2024d)

³⁰¹ République et Canton de Genève (2024d)

³⁰² Budry (2019)

³⁰³ La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI), du 22 mars 2007 (Etat au 29 août 2023), rsGE J 4 04

³⁰⁴ ARTIAS (2023); République et Canton de Genève (2022)

³⁰⁵ République et Canton de Genève (2024a)

³⁰⁶ République et Canton de Genève (2024b)

³⁰⁷ Règlement relatif aux prestations complémentaires familiales (RPCFam) du 27 juin 2012 (Etat au 1er janvier 2023), rsGE J 4 25.04

«working poors» und die Beziehenden sind oft Einelternhaushalte. Der Kanton bietet allen Familien mit drei oder mehr Kindern die *carte Gigogne* an, mit der sie Vergünstigungen bei gewissen kommerziellen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen erhalten.³⁰⁸

Die Umsetzungsarbeiten zur Einführung einer 24-wöchigen Elternversicherung, für die sich die Stimmberechtigten im Jahr 2023 positiv ausgesprochen haben, sind angelaufen. Die Kompetenz zur Einführung einer Elternschaftsversicherung für den anderen Elternteil wird jedoch erst gegeben sein, wenn das Bundesgesetz über die Erwerbsersatzordnung (EOG) angepasst wird (insbesondere in Bezug auf den neuen Artikel 16m^{bis}, der vorsieht, dass die Kantone grosszügigere Lösungen für die Vaterschafts- oder Elternschaftsversicherung vorsehen und diese durch spezifische Beiträge finanzieren können).³⁰⁹

Die Anzahl Plätze in familienergänzenden Kinderbetreuungsstrukturen steigt laufend und liegt aktuell bei 37 Plätzen auf 100 Kinder.³¹⁰ Gemäss den Interviewten deckt dies die Nachfrage jedoch weiterhin noch nicht, nichtdestotrotz hat sich die Kennzahl verbessert, seit 2010 noch erst 27 Plätze auf 100 Kinder zur Verfügung standen. Für Kinder aus armutsbetroffenen oder -gefährdeten Familien, die aus sozialen Gründen ein Angebot besuchen sollten, kann der Zugang bei knappen Plätzen erschwert sein, da prioritär erwerbstätige Eltern einen Platz für ihr Kind erhalten.

Akteure und Zuständigkeiten

- Für das Thema Armut ist das dem *Département de la cohésion sociale* (DCS) angegliederten *Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales* (OAIS) zuständig. Es kümmert sich um finanzielle Leistungen wie EL, IPV, Alimentenbevorschussung, Stipendien sowie Studienkredite und übt die Aufsicht über das *Office cantonal des assurances sociales de Genève* (OCAS) sowie das *Hospice général* aus. Das OCAS besteht aus der Ausgleichskasse und der IV. Das *Hospice général* setzt die Sozialhilfe um. Zusätzlich ist das OAIS für die Integration von ausländischen Personen zuständig, mittels des *Bureau d'intégration et de la citoyenneté* (BIC).
- Innerhalb der kantonalen Verwaltung besteht keine hauptzuständige Stelle für das Thema «Familie», wie uns von den Interviewten berichtet und teilweise kritisiert wurde. Der Kanton verfügt jedoch über eine *commission cantonale de la famille*.³¹¹ Diese hat den Auftrag, den Regierungsrat bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Familienpolitik zu unterstützen. Die Kommission ist rein beratend tätig, d.h. sie verfasst Stellungnahmen und Formulierungsvorschläge. Sie ist administrativ am OAIS angegliedert und breit abgestützt, d.h. mit Vertretungen aus mehreren Departementen, sowie mit dem Gemeindeverbands *association des communes genevoises* (ACG) und privaten Organisationen und Experten aus den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wirtschaft oder Familiensoziologie besetzt. Ihr Präsidium wird explizit nicht mit leitendem Verwaltungspersonal besetzt. Aktuell hat das Präsidium der Vorstehende eines Vereins für Alleinerziehende inne.

³⁰⁸ Règlement instaurant une carte pour familles nombreuses (RCFN) du 24 mai 2000 (Etat au 4 septembre 2018), rsGE J 5 25.04

³⁰⁹ Bundesrat (2024); République et Canton de Genève (2023)

³¹⁰ République et Canton de Genève, Service de la recherche en éducation (2023)

³¹¹ Règlement instituant une commission cantonale de la famille (RComFam) du 26 juillet 2000 (Etat au 28 août 2019), rsGE J 5 03.06

Abbildung 4-11: Zuständigkeiten für Problemfelder im Kanton Genf

Departemente Abteilungen / Ämter weitere Stellen	Finanzielle Situation	Erwerbsintegration	Bildung	Soziale Integration	Wohnen	Gesundheit
Département de la cohésion sociale (DCS)	X		X	X		X
Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS)	X	X	X	X		X
<i>Hospice général</i>	X	X		X	X	
<i>BiS</i>	X			X	X	X
<i>Commission famille</i>	X	X	X	X	X	X
Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)		X	X			X
Direction Générale de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC)		X	X			
Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ)			X			X
Département de la santé et des mobilités (DSM)						X
Office cantonal de la santé (OCS)						X
Département de l'économie et de l'emploi (DEE)	X	X				
Office cantonal de l'emploi (OCE)	X	X				
Département du territoire (DT)						X
Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF)					X	

Quelle: Kantonswebsite und Interviews; Darstellung: Ecoplan

Die Zuständigkeiten für Problemfelder, die armutsbetroffene und -gefährdete Familien betreffen können, sind über verschiedene Departemente verteilt.

- Für Bildung und Ausbildung ist die Direction Générale de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) des Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) zuständig.
- Um die Erwerbsintegration kümmert sich das Office cantonal de l'emploi (OCE) des Département de l'économie et de l'emploi (DEE).
- Für Wohnen ist das Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) des Département du territoire (DT) zuständig.
- Das Thema Gesundheit wird von mehreren Stellen bearbeitet: vom Département de la santé et des mobilités (DSM) angegliederten Office cantonal de la santé (OCS), vom OAIS (zuständig für

Krankenversicherung und IPV) sowie vom Pôle de promotion de la santé et prévention der Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ) am DIP.

- Ebenfalls an der OEJ angegliedert ist die Pôle de coordination des prestations déléguées et de la surveillance, die unter anderem über den Service d'autorisation et de surveillance de l'accueil de jour und den service de protection des mineurs (SPMi) verfügt.

Für die Umsetzung der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (Kitas, schulergänzende Betreuung) sind im Kanton Genf die Gemeinden zuständig.

Ausserhalb der kantonalen Verwaltung agieren in Genf mehrere private Organisationen, die sich für Familien und/oder Armutsbetroffene und -gefährdete einsetzen:

- Die Stiftung *Fondation 022 Familles* (ehemals Pro Juventute Genf) wird zu einem grossen Teil durch den Kanton Genf finanziert und unterstützt Familien im Kanton Genf bei der Organisation im täglichen Leben. Sie hat ein System zur Ausbildung und beruflichen Eingliederung eingerichtet, das zur Umsetzung der Familienpolitik des Kantons beiträgt.
- Das *Mouvement populaire des familles de Genève* (MPF) ist eine Bewegung, die sich für Eltern- und Kinderrechte einsetzt. Dabei zielt MPF thematisch vor allem auf «working poors», d.h. Familien in der unteren Mittelklasse, die kein Anrecht auf Sozialleistungen, aber laufend weniger Mittel für den Lebensunterhalt zur Verfügung haben, weil die Ausgaben wie Krankenversicherung, Miete etc. steigen. MPF macht auch auf «kulturelle» oder «intellektuelle» Armut von Familien aufmerksam, die unter finanziellen Schwierigkeiten leiden, das Notwendigste zu beschaffen. Dies äussert sich darin, dass keine Mittel für kulturelle Veranstaltungen, Ausflüge oder Ferien zur Verfügung stehen oder allgemein für Mobilität. MPF bietet diesbezüglich nicht spezifisch Dienstleistungen für Familien an, sondern ermöglicht Familien höchstens punktuell Teilhabe an solchen Veranstaltungen, die sich das aufgrund ihrer finanziellen Restriktionen nicht leisten könnten. An den von der Bewegung organisierten Familientreffen werden Familien jedoch hauptsächlich für Familienarmut sensibilisiert und aufgezeigt, wie diese politisch bekämpft werden kann.
- Eine weitere Organisation, die gegenüber den Behörden die Interessen armutsbetroffener Familien mit Migrationshintergrund vertritt, ist das *Centre de Contact Suisses-Immigrés* (CCSI). Die Anliegen der Zielgruppe mit Migrationshintergrund betreffen häufig mangelnde finanzielle Ressourcen oder den Zugang zu Sozial- und Gesundheitsleistungen, da sich diese Personen oft in prekären Situationen befinden. Gerade bei den Personen ohne Aufenthaltsstatus sind oft die Rechte ihrer Kinder und somit die familiäre Situation – oft handelt es sich um Alleinerziehende – Thema der Beratung. Das CCSI fungiert als Bindeglied zwischen den Familien und den Institutionen, insbesondere wenn es um die Anmeldung der Kinder in der Schule geht. Das Zentrum ist unabhängig, wird jedoch vom Kanton (u.a. über kantonales Integrationsprogramm) und der Stadt Genf mitfinanziert.
- Um Alleinerziehende kümmert sich auch die *Association des familles monoparentales* (AFM), die z.B. Coachings für Eltern in schwierigen und prekären Familiensituation anbietet, in denen oft auch physische und psychische gesundheitliche Belastungen vorliegen. Die AFM wird ebenfalls vom Kanton und der Stadt Genf mitfinanziert.
- Die Caritas, die sich im Bereich der Armutsbekämpfung und -prävention engagiert, gab im Interview an, dass Familien eine wichtige Zielgruppe sind, vor allem für niederschwellige Angebote.

Nebst der Sozialberatung stellen sie ausserdem punktuell Mittel für Familien, die kein Anspruch auf Sozialhilfe haben, zur Verfügung. Dabei handelt es sich z.B. um die Finanzierung von auserschulischen Aktivitäten, dem Mittagessen in der Schule oder Gesundheitskosten (v.a. Zahnarztrechnungen), d.h. Leistungen, die meistens Kindern zugutekommen.

Nebst diesen Akteuren, mit denen ihre Aktivitäten in einem Gespräch vertieft werden konnten, sind noch weitere nicht-profitorientierte Organisationen im Kanton aktiv, die sich mit der Familien- oder Armutsthematik auseinandersetzen und eine breite Zielgruppe ansprechen z.B. ATD Vierte Welt, die Winterhilfe, das Genfer Rote Kreuz, das *Centre Social Protestants*. Zusätzlich zu diesen Organisationen, die auch in anderen Kantonen tätig sind, bestehen viele weitere kleinere Organisationen mit spezifischeren Zielgruppen und Angeboten. Die Organisationen, mit denen wir gesprochen haben, nehmen die Arbeitsaufteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren so wahr, dass der Kanton finanzielle Leistungen bereitstellt und die Vereine sowie die Gemeinden vor allem für nicht-monetäre Leistungen wie Beratungen oder Sachspenden zuständig sind.³¹² Dazu bestehen (wie in anderen Kantonen auch) in vielen Fällen vierjährige Leistungsvereinbarungen, die die Aufgaben klar definieren. Die dafür vorgesehene finanzielle Abgeltung bleibt bei laufend höherer Nachfrage nach den Leistungen unverändert, was die Organisationen immer stärker belastet. Die interviewten Personen des OAIS betonen die Wichtigkeit von Unterstützungsangeboten, die über finanzielle Leistungen hinausgehen. Seit der Coronapandemie sei das Informationsbedürfnis, wo welche Leistungen erhältlich sind, gestiegen.

Berichterstattung und Strategie

Im Kanton Genf liegt die Sozialhilfequote für Haushalte mit Minderjährigen bei 8.6% und somit deutlich über dem Schweizer Durchschnitt von 4.4%.³¹³ Der Kanton mittels eines Armutsberichts die finanzielle und wirtschaftliche Situation der Haushalte sowie Indikatoren zur Erwerbsintegration über die Sozialhilfestatistik hinaus.³¹⁴ Der letzte Bericht stammt von 2016 und untersucht die Risikofaktoren für Armut statistisch, wobei Familien- bzw. Haushaltstruktur berücksichtigt werden.³¹⁵ So wird festgestellt, dass Trennungen/Scheidungen sowie nicht ausreichend vorhandene Betreuungsstrukturen Armutsrisiken darstellen. Darüber hinaus wurde vom Kanton untersucht, wie viele Personen aus finanziellen Gründen auf medizinische Behandlungen verzichten und wie viele Sozialhilfebeziehende Gesundheitsprobleme haben.³¹⁶

Der Kanton Genf definierte basierend auf dem Bericht von 2016 und den Erfahrungen der Coronapandemie Ziele und Prioritäten in der Armutsbekämpfung und -prävention. Der daraus resultierende Massnahmenplan sieht unter anderem vor, den Zugang zu Sozialleistungen sowie die Ausgestaltung der Sozialhilfe zu verbessern. Als ein Grund für die benötigten Reformen werden sich verändernde Familienkonstellationen genannt und dass Alleinerziehende und kinderreiche Haushalte einem besonders hohen Armutsrisiko ausgesetzt sind. Ebenso soll die Prävention gestärkt werden, womit unter anderem die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gemeint ist.³¹⁷ Auch die von uns

³¹² Siehe auch BASS (2017b)

³¹³ BFS (2023)

³¹⁴ Neukomm (2023), S. 16

³¹⁵ République et Canton de Genève, Direction générale de l'action sociale (2016)

³¹⁶ Neukomm (2023), S. 24

³¹⁷ République et Canton de Genève, Département de la cohésion sociale (2021)

interviewten Vertretenden der Kantonsverwaltungen betonten, dass die institutionelle Kinderbetreuung ein wichtiger Pfeiler der Armutsbekämpfung ist. Ausserdem sollen gemäss dem Massnahmenplan prekäre Wohnsituationen in einem interinstitutionellen Konzept angegangen werden.

Die Situation von Familien allgemein wird durch das an der Universität Genf angegliederte *Observatoire des familles* beobachtet.³¹⁸ Im Auftrag der Familienkommission untersuchte das *Observatoire*, in welchen familiären Konstellationen Kinder besonders vulnerabel sind.³¹⁹ Dazu wurden keine neuen Daten erhoben, sondern bereits bestehende Literatur und Bericht synthetisiert sowie bereits vorhandene Massnahmen berücksichtigt.

Koordination

Die oben genannte Studie des *Observatoire* stellt fest, dass im Kanton bereits ausreichende Massnahmen bestehen und zahlreiche Akteure für Kinder oder Familien in vulnerablen Situationen tätig sind. Die Akteure wissen jedoch nicht immer voneinander, weshalb es mehr Vernetzung, Koordination und interinstitutionelle Zusammenarbeit brauche, damit die Akteure einen Überblick erhalten und den Bedürfnissen der betroffenen Personen effizient nachkommen können.³²⁰ Dies betrifft v.a. auch die Zusammenarbeit der Stellen, die für Erwachsene und diejenigen, die für Kinder zuständig sind. Einige öffentliche Institutionen haben bereits ein Case Management eingeführt, um Familien zu betreuen, die mehrere Leistungen benötigen. Dabei werden die benötigten Ressourcen zur Koordination mit anderen involvierten Institutionen sichergestellt.³²¹ Die zur Koordination zwischen den Stellen und Vereinen benötigten zusätzlichen Mittel sollten dabei gemäss den Institutionen erhöht werden, um den Zugang weiter zu verbessern.³²²

Das *Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales* (OAIS) gab im Interview an, dass es innerhalb der kantonalen Verwaltung keine für Familienpolitik zuständige Stelle gebe, sondern das diesbezüglich am ehesten die Familienkommission eine koordinative Funktion wahrnehme, da dort Vertretungen und Experten zusammenkommen, die verschiedene thematische Bereiche im Zusammenhang mit Familien abdecken. Auf einer politischen Ebene bestehe eine solche Organisation jedoch nicht. Der Fokus der Verwaltungstätigkeiten liege denn auch auf einer stetigen Verbesserung der Massnahmen, nicht auf einer stärkeren Koordination.

Das OAIS hat eine Übersicht über die Organisationen, die im sozialen Bereich tätig sind, jedoch nicht über alle Angebote und Dienstleistungen. Die durch das *Hospice général* kantonal organisierte Sozialhilfe ist in rund 25 *centres d'action sociale* (CAS) über das Kantonsgebiet verteilt und arbeitet mit lokalen Partnern wie Gemeinden oder Vereinen zusammen, die Leistungen für Armutsbetroffene und -gefährdete anbieten. So sollen einerseits die Bedürfnisse der Betroffenen abgedeckt, jedoch auch sichergestellt werden, dass die Sozialhilfe nur subsidiär in Anspruch genommen wird. Deshalb verfügen die Sozialdienste über eine gute Übersicht über die im Sozialbereich tätigen Akteure, an die Klienten verwiesen werden können. Diese Praxis könne durch Schulungen der Mitarbeitenden jedoch noch verbessert werden. Herausfordernd sei dabei gemäss den Interviewten des *Hospice général*, dass die Organisationen jeweils sehr spezialisiert sind und unabhängig voneinander

³¹⁸ Université de Genève (2019)

³¹⁹ Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017)

³²⁰ Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017), S. 33 ff.

³²¹ Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017), S. 35

³²² Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017), S. 42

agieren. Dies gestaltet es auch schwierig, Austauschtreffen mit allen im Kanton tätigen Akteuren im Sozialbereich zu organisieren. In Zukunft soll die lokale Zusammenarbeit weiter gestärkt werden, indem gemeinsame Schalter, ähnlich wie bereits im Bereich der Berufsbildung und Arbeit mit den *Cité de Métiers* etabliert,³²³ eingerichtet und die Räumlichkeiten geteilt werden. Dies kann den informellen Austausch zwischen den Mitarbeitenden fördern, damit sie einen noch besseren Überblick über die von anderen Akteuren im Sozialbereich angebotenen Dienstleistungen erhalten.

Der 2021 publizierte Massnahmenplan strebt denn auch nach mehr Koordination im Sozialsystem. Das 2023 verabschiedete Gesetz zur Sozialhilfe und Bekämpfung der Prekarität sieht daher eine aktive Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Berufsverbänden sowie eine Stärkung der interinstitutionellen und kommunalen Zusammenarbeit und Koordination vor, um den Zugang zu Sozialleistungen zu verbessern.

Unter den Akteuren ausserhalb der kantonalen Verwaltung besteht ein informeller Austausch und gewisse Organisationen wie z.B. die Caritas sind in mehreren, meist thematisch eingegrenzten, Netzwerken mit anderen Vereinen organisiert, die sich (mehrmals) jährlich treffen. Die Treffen dienen dem Austausch, um über die aktuellen Leistungen der anderen Akteure informiert zu bleiben oder zur Lancierung strategischer Projekte. An gewissen Treffen sind die kantonale Verwaltung oder die Gemeinden ebenfalls vertreten, durch das O AIS. 2015 rief das *Observatoire des familles* zusammen mit Pro Juventute und dem *Office protestant de consultations conjugales et familiales* die Vereinigung *Avenir Familles* ins Leben, die unterschiedliche Organisationen im Familienbereich zusammenbringt, wovon sich jedoch nur einzelne explizit der Armutsbekämpfung widmen. *Avenir Familles* fördert den Austausch unter den Organisationen, die in direktem Kontakt mit Familien stehen, was dazu dienen soll, die Bedürfnisse der Familien zu eruieren und diese in die Familienpolitik einzubringen – in Ergänzung zur Arbeit des Observatoires, das wissenschaftlich-statistisch arbeitet.

Die Organisationen verweisen unterstützungsbedürftige Personen und Familien jeweils an die für ihre Bedürfnisse passende Stellen, sofern sie diese kennen. So handhabt es z.B. die *Fondation 022 Familles*, das MPF oder Caritas. Wenn Stellen ähnliche Dienstleistungen anbieten, besteht teilweise eine Zusammenarbeit, wie z.B. die rechtlichen Beratungen des CCSI, der Caritas und CSP. Je spezifischer die Zielgruppe einer Organisation, desto eher kennt sie alle anderen Akteure und deren Angebote, die in diesem Bereich tätig sind, z.B. wenn es sich um die Rechte von Kindern ohne Aufenthaltsstatus handelt.

Abstimmung

Die Reihenfolge, in der bedarfsabhängige Sozialleistungen bezogen werden können, ist gesetzlich festgelegt, wobei die Sozialhilfe als letztes zum Zug kommt.³²⁴ Zur Anspruchsberechnung an eine Leistung werden bereits bezogene Leistungen an das Einkommen angerechnet. Dazu wurde 2005 der *Revenu Déterminant Unifié* (RDU) eingeführt, der zur Berechnung aller bedarfsabhängigen Sozialleistungen verwendet wird. Der RDU berücksichtigt das (Haushalts-)Einkommen nach Bezug von Bedarfsleistungen wie IPV, Mietzinszuschüssen, Stipendien, Familien(-Ergänzungsleistungen) und Sozialhilfe sowie das Vermögen.³²⁵ Der Bezug dieser Leistungen hängt durchaus zusammen:

³²³ Schaffner; Heeg; Chamakalayil; u. a. (2022), S. 23f.

³²⁴ Art. 11 et 13 Loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU) du 19 mai 2005 (Etat au 1er janvier 2023), rsGE J 4 06

³²⁵ Art. 4-7 LRDU

Den Rückgang des Bezugs an Ergänzungsleistungen bzw. der ausbezahlten Beträge erklärt sich das OASIS zumindest teilweise durch die Erhöhung der IPV und der Einführung des Mindestlohns. Ausserhalb dieses Systems existieren weitere einkommensabhängige Leistungen, die aber nicht in die Berechnung des RDU einfließen, wie z.B. Vergünstigungen für familienergänzende Kinderbetreuung.³²⁶

Bei einer Evaluation der Familienergänzungsleistungen wurde festgestellt, dass die Inanspruchnahme von Sozialhilfe zurückging. Der Anreiz, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, schien also zu funktionieren. Dadurch sanken zwar die Kosten der Sozialhilfe, die EL-beziehenden Familien hatten jedoch keinen Zugang zu Massnahmen, die ihre Beschäftigungssituation verbessern. Dies wurde als mögliche Erklärung gesehen, weshalb die Erwerbstätigkeit der Beziehenden zurückging. Die Empfehlungen der Evaluation hoben einen Beratungs- und Betreuungsbedarf der betroffenen Familien hervor. Darüber hinaus betonte die Evaluation, dass die Erwerbsfähigkeit vom Alter der Kinder abhängen sollte, und zwar durch eine gestaffelte Reduzierung der Leistungen nach dem fünften Geburtstag des jüngsten Kindes und durch die Beschränkung der Leistung auf Kinder unter 16 Jahren, da Jugendliche ab 16 Jahren Stipendien beantragen können, die auch ihren Lebensunterhalt sichern.

Eine Herausforderung für die Abstimmung der Leistungen stellt denn auch die Situation von Jugendlichen in der Sozialhilfe dar. Für Kinder und Erwachsene besteht in der Sozialhilfe ein anderes Anrecht auf Leistungen. Je nachdem ob Jugendliche eine Ausbildung oder ein Studium absolvieren oder beim Erreichen der Volljährigkeit einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ist es für sie vorteilhafter, ein eigenes Dossier in der Sozialhilfe zu haben. Junge Erwachsene sollten gemäss den Interviewten des *Hospice général* daher besser begleitet werden, damit sie langfristig von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Neben der Einführung des neuen Gesetzes zur Sozialhilfe und gegen die Prekariät, das diese Anliegen aufnimmt, müssen dafür die Mitarbeitenden des Sozialdienstes auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen sowie die Übergänge ins Erwachsenenalter sensibilisiert werden, da sonst die Tendenz besteht, die Begleitung von Familien in der Sozialhilfe vor allem auf die Eltern zu fokussieren. Darüber hinaus muss durch mehr Austausch zwischen den Stellen, die für Jugendliche zuständig sind, das Silo-Denken reduziert werden. Einen solchen Ansatz hat das *Hospice général* mit Partnern u.a. aus den Bereichen Bildung und Erwerbsintegration bereits angestossen. So bietet das Angebot *Point Jeunes* der Sozialdienste niederschwellige Beratung für junge Erwachsene, in der sie auch über Ausbildungsmöglichkeiten informiert und allenfalls an die Berufsberatung verwiesen werden.³²⁷

Zugang

In der 2017 durchgeführten Evaluation der Familienergänzungsleistungen wurde festgestellt, dass der Zugang zu den Ergänzungsleistungen erleichtert werden sollte, da die Bezugsquote im Vergleich zu anderen Kantonen eher tief ausfiel. Dazu wurde einerseits vorgeschlagen, nicht ein minimales Erwerbsspensum vorauszusetzen, sondern ein hypothetisches Einkommen anzurechnen und andererseits die Information der Bevölkerung über die Ergänzungsleistungen zu verbessern. Die Interviewten des OASIS und des *Hospice général* betonten, dass das EL-System der für Familien mit schwankendem Einkommen nicht zufriedenstellend ist. In dieser Situation müssen die Familien

³²⁶ Art 13a LRDU

³²⁷ Hospice général (2024); Schaffner; Heeg; Chamakalayil; u. a. (2022), S. 23f.

nach einer Neuberechnung ihres Anspruchs Beträge zurückzahlen, was sie oft in eine schwierige finanzielle Lage bringt. Die administrativen Abläufe bieten diesbezüglich wenig Flexibilität.

Gemäss der Analyse des *Observatoire des Familles* ist der Zugang zu Sozialleistungen allgemein besonders für Mütter mit Kindern im Vorschulalter, die erst seit kurzen in Genf leben, sowie für Personen ohne Aufenthaltsstatus erschwert.³²⁸ Mangelnde Informationen, Sprachbarrieren, Stigma, administrative Hürden und Ressourcenengpässe der zuständigen Stellen führen dazu, dass sie Leistungen nicht in Anspruch nehmen, auf die sie Anrecht hätten.³²⁹ Die Sozialdienste sind jedoch insofern niederschwellig zugänglich, als dass die 25 *centres d'action sociale* (CAS) geografisch über das Kantonsgebiet verteilt sind und mit lokalen Partnern wie Gemeinden oder Vereinen zusammenarbeiten. Für Gruppen wie junge Erwachsene bieten sie ausserdem mit *Point Jeunes* eine Möglichkeit zur Triage in die Berufsberatung.

Es bestehen verschiedene Bestrebungen, die Bevölkerung über die verfügbaren Sozialleistungen zu informieren. Auf Bestreben der Familienkommission wurde die Website familles-geneve.ch ins Leben gerufen, die Familien als Informationsquelle dienen soll und von *Fondation 022 Familles* unterhalten wird. Die Website spricht Themen an, die Familien betreffen und verweist auf konkrete Angebote. Armut wird nicht als konkrete Thematik aufgegriffen, aber diverse schwierige familiäre Situationen.

Gemäss dem Präsidenten der Familienkommission wäre es wünschenswert, wenn Sozialleistungen wie z.B. IPV und Familien-EL auf kantonaler Ebene besser sichtbar gemacht würden. Bei der Bündelung von Informationen und Angeboten über mehrere Themenbereiche stellt sich gemäss dem *Hospice général* die Herausforderung, die unterschiedlichen Präferenzen der Organisationen oder Departemente, was kommuniziert und worauf der Fokus gesetzt werden soll, zu vereinbaren. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wer das Unterfangen führt und die Informationen aktualisieren würde. Auch die interviewten privaten Organisationen befürworten eine «Kartographie» ihrer Leistungen.

Eine digitale sowie analoge Informationsstelle ist das *Bureau d'information sociale* (BIS), das während der Coronapandemie eingerichtet und danach weitergeführt wurde.³³⁰ Die Website und der Schalter dienen als erste Anlaufstelle, informieren und verweisen Personen an die passenden Stellen. Das Zielpublikum sind nicht explizit Familien, sondern die gesamte Kantonsbevölkerung.

Partizipation

Vereinzelt können sich im Kanton armutsbetroffene oder -gefährdete Familien direkt zur Ausgestaltung und dem Zugang zu Sozialleistungen äussern. Gemäss dem OAS werden Betroffene nach Möglichkeit einbezogen, wenn Leistungen angepasst werden sollen. Die Beziehenden wurden z.B. bei den Stipendien zu Ihrer Meinung befragt. Die Partizipationsmöglichkeiten sollen weiter ausgebaut werden. Das *Hospice général* setzt sich seit einigen Jahren mit *service design* auseinander, so wurden z.B. Familien und junge Erwachsene befragt, wie der Empfang der Dienstleistungsstellen ausgestaltet werden soll.

³²⁸ Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017), S. 36

³²⁹ Widmer; Bonvin; Consoli; u. a. (2017), S. 36, 43

³³⁰ Ville de Genève (2024)

4.7.2 Übersicht der Integrationsstufen der Fallbeispiele des Kantons Genf

Beispiele	Analysedimensionen und Kriterien								
	1 Situationsanalyse		2 Zielsetzung und Strategie			3 Abstimmung und Zugang		4 Zusammenarbeit	
	Informationen zur Zielgruppe	Erkennung der Bedürfnisse	Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit	Strategie	Abstimmung von Zielen	Abstimmung der Massnahmen	Erleichterung des Zugangs	Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse	Ressourcen
Commission cantonale de la famille	A	B	C	B	B	B	A	C	C
Bureau d'information Sociale	A	A	B	A	A	A	C	B	C

Lesehilfe: Die Integrationsstufen reichen von A (höchstens vereinzelt) über B (teil-systematisch) bis C (integriert).

4.7.3 Commission cantonale de la famille

Die kantonale Familienkommission hat den Auftrag, den Regierungsrat bei der Umsetzung der Familienpolitik zu unterstützen. Die Kommission ist gesetzlich verankert und vereint Vertretungen aus verschiedenen Departementen (*département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse, bureau de promotion de l'égalité et de prévention des violences (BPEV), département du territoire, département de la cohésion sociale*), des Gemeindeverbands, private Vereine aus dem Bereich der Familienpolitik sowie Fachpersonen aus den Bereichen Erziehung, Gesundheit, Wirtschaft oder Familiensoziologie.³³¹ Die Kommission hat sich von Dezember 2021 bis November 2022 fünf Mal getroffen.

Die folgende Analyse anhand der vier Dimensionen bezieht sich auf das Potenzial des Gremiums, da es von den Interviewten als aktuell wenig aktiv wahrgenommen. Dabei soll angemerkt werden, dass die Aktivität des Gremiums unter anderem vom Fokus auf die Familienpolitik der jeweiligen Regierung abhängt. Gemäss den Interviewten soll die Zusammensetzung der Kommission diversifiziert werden, indem mehr Organisationen Einsitz nehmen (bei gleichbleibender kantonaler Vertretung). So soll die Kommission aktiver und breiter abgestützt werden.

³³¹ RComFam

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (Integrationsstufe A): Die Situation von armutsbetroffenen oder -gefährdeten Familien wird nicht direkt betrachtet, aber die Situation von Familien allgemein. Die Kommission kann dazu von Dritten Daten erheben lassen (siehe nächster Abschnitt).
- Erkennung der Bedürfnisse (B): Die Kommission hat den gesetzlichen Auftrag, die Entwicklung der Familienverhältnisse zu verfolgen und gegebenenfalls neue Bedürfnisse festzustellen, auf die die Politik reagieren soll. Dies geschieht einerseits durch den Austausch der Kommissionsmitglieder, die teilweise im Kontakt mit Familien stehen. Andererseits vergibt die Kommission punktuell Studienaufträge an Dritte. So trug z.B. *das Observatoire des familles* der Universität Genf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen und Leistungen für Familien im Kanton zusammen, um Punkte zu identifizieren, wo es mehr Kohärenz bräuchte oder die Leistungen verstärkt werden müssten.³³² Dabei standen nicht spezifisch Leistungen zur Armutsbekämpfung im Vordergrund.³³³ Für die Studie wurden keine Betroffenen befragt.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (C): Die Familienkommission ist seit 2000 gesetzlich verankert.
- Strategie (B): 2022 wurde die Kommission vom Regierungsrat beauftragt, die Grundlagen für eine kohärente und ambitionierte Familienpolitik schaffen. Der basierend auf der Studie des *Observatoire des familles* geschaffene Überblick über die bestehenden Leistungen diente zur Erarbeitung einer Vision der Familienpolitik. Die Kommission präsentierte dem Regierungsrat konkrete (nicht öffentliche) Vorschläge und Handlungsmöglichkeiten, um die Situation von Familien in prekären Lagen zu verbessern.³³⁴ Daraus wurde noch keine Strategie publiziert.
- Inhaltliche Abstimmung der Ziele (B): Die Kommission soll (durch ihre Zusammensetzung) sicherstellen, dass die Aktivitäten und Projekte der Verwaltung sowie der privaten Akteure im Bereich der Familienpolitik koordiniert werden und somit komplementär zueinander sind.³³⁵ Die Armutsthematik wird nicht systematisch miteinbezogen.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Zielgruppengerechte inhaltliche Abstimmung (B): Die Kommission hat keinen direkten Einfluss auf die Ausgestaltung der konkreten Massnahmen. Durch den Austausch der Mitglieder der Kommission und dem Bestreben nach Komplementarität sowie die Eruierung der Familienbedürfnisse erhalten die vertretenen Akteure die Möglichkeit, ihre Massnahmen auf dieser Basis entsprechend anzupassen. Um armutsbezogene Bedürfnisse zu berücksichtigen, liegen jedoch allenfalls nicht genügend Informationen vor, da sich die Kommission um Familien allgemein kümmert.

³³² République et Canton de Genève, Commission cantonale de la famille (CCF) (2023)

³³³ Da der Bericht nicht publiziert wurde, kann nicht beurteilt werden, welche Problemfelder berücksichtigt wurden.

³³⁴ République et Canton de Genève, Commission cantonale de la famille (CCF) (2023)

³³⁵ RComFam

- Erleichterung des Zugangs zu vorhandenen Massnahmen und Angeboten (A): Während die koordinative Funktion der Kommission indirekt darauf abzielt, Familien in prekären Situationen zu unterstützen, befasst sie sich nicht explizit mit dem Zugang zu den Massnahmen.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (C): Gesetzlich festgelegt ist, dass sich die Kommission mindestens dreimal jährlich trifft. Arbeitsgruppen können eingerichtet werden. Die Strukturen dazu sind klar festgelegt: Das Präsidium legt die Aufgaben der Kommission fest und überwacht deren Umsetzung, beruft die Sitzungen ein und bestimmt die Traktanden.³³⁶ Das Sekretariat wird vom OAIS übernommen, wo die Kommission administrativ angegliedert ist.
- Ressourcen (C): gewisse Mitglieder der Kommission werden für die Teilnahme an den Sitzungen nach Dauer der Sitzung, jedoch nicht für ihre Vor- und Nachbereitung entschädigt.³³⁷

4.7.4 Bureau d'information sociale

Das BIS dient als Anlaufstelle, um die Bevölkerung über Angebote und Sozialleistungen zu informieren. Die Stelle wurde während der Coronapandemie eingerichtet, als das Bedürfnis nach Informationen zu Sozialleistungen in der Bevölkerung sprunghaft anstieg. Da das Angebot rege genutzt wurde, entschied sich der Kanton zusammen mit der Stadt Genf und dem *Hospice général* für eine Weiterführung des Schalters, mit dem Ziel, den Zugang zu Leistungen langfristig zu vereinfachen.³³⁸ Das BIS koordiniert zwar keine Ziele oder Strategien, vereint jedoch sehr viele Massnahmen «unter einem Dach», was zu einer gewissen Koordination der Leistungen auf Ebene der einzelnen Personen oder der Familien führt, die sich ans BiS wenden. Es vereint dazu Mitarbeitende des OAIS, Sozialarbeitende der Stadt Genf und des *Hospice général*, Gemeinden und Vereine, die im Dachverband *Collectif d'associations pour l'action sociale* (CAPAS) zusammengeschlossen sind.

a) Dimension 1: Situationsanalyse

- Informationen zur Zielgruppe (A): Die Analyse der Situation und Bedürfnisse der (potenziellen) Klienten ist nicht Aufgabe des BIS. Da das Angebot anonym ist, werden keine detaillierten Daten erhoben und an den Kanton weitergeleitet.
- Erkennung der Bedürfnisse (A): Gegebenenfalls werden der kantonalen Verwaltung Beratungsthemen gemeldet, jedoch nicht systematisch.

b) Dimension 2: Zielsetzung und Strategie

- Auftrag, Verankerung, Nachhaltigkeit, Verbindlichkeit (B): Der Auftrag zur Einsetzung des BIS entstand während der Coronapandemie und stammt von der kantonalen sowie der städtischen Verwaltung, besteht also über zwei Ebenen hinweg. Es sind jedoch vor allem die für Armut zuständigen Verwaltungseinheiten involviert, der Fokus liegt nicht auf Angeboten für Familien. Die Präsenz des BIS vor Ort wurde nach der akutesten Phase der Coronapandemie beendet und

³³⁶ Art. 15 Règlement sur les commissions officielles (RCOf) du 10 mars 2010 (Etat au 29 mai 2024), rsGE A 2 20.01

³³⁷ Art. 24, al. 1 RCOF

³³⁸ Ville de Genève (2024)

der Schalter später wieder eröffnet. Diese zweite Phase soll gemäss den von uns Interviewten zu einem späteren Zeitpunkt evaluiert werden, um zu beurteilen, ob das BIS einen verbesserten Zugang zu Sozialleistungen gewähren kann.

- Strategie (A): Das BIS entstand nicht aus strategischen Überlegungen, sondern aus der Not der Coronapandemie.
- Inhaltliche Abstimmung der Ziele (A): Das BIS informiert und triagiert die Personen, die sich an den Schalter wenden oder die Website konsultieren. Auf die einzelnen Anbietenden der Angebote hat es keinen Einfluss. Gegebenenfalls werden der kantonalen Verwaltung häufige Beratungsthemen informell gemeldet, damit der Kanton diese in zukünftige strategische Grundlagen einbeziehen kann.

c) Dimension 3: Abstimmung und Zugang

- Zielgruppengerechte inhaltliche Abstimmung von Massnahmen und Angeboten (A): Das BIS vereint mehrere Anbietende, auf die inhaltliche Ausrichtung deren Angebote hat es jedoch keinen Einfluss.
- Erleichterung des Zugangs zu vorhandenen Massnahmen und Angeboten (C): Das BIS vereint Informationen und Beratungen zu fast allen Problemfeldern an einem Ort: Es deckt Lebensmittelhilfe, Zugang zu medizinischer Versorgung, psychologische Unterstützung, Unterstützung bei der Wohnungssuche und Informationen zum Mietrecht, finanzielle Unterstützung sowie soziale und administrative Unterstützung ab.³³⁹ Über Angebote in den Bereichen Bildung und Erwerbsintegration wird nicht informiert, was allenfalls mit dem ursprünglichen Zweck des BIS während der Pandemie als Anlaufstelle für möglichst rasche und allenfalls kurzfristige Unterstützung zusammenhängt. Ausserdem bestehen im Bereich der beruflichen Integration bereits die etablierten Strukturen der *Cité des Métiers* als Anlaufstellen. Die Mitarbeitenden des BIS schätzen die persönliche Situation ein, leiten die Personen an die geeigneten Stellen weiter, wenn vermutlich Anspruch auf diverse Sozialleistungen besteht und informieren auch über die Angebote von Vereinen. Hat eine Person z.B. Anrecht auf IPV oder Familien-EL, so kann sie mithilfe der Mitarbeitenden des Kantons sogleich ihr Dossier mit einem Antrag auf kantonale Leistungen zusammenstellen.

Der Zugang wird erleichtert, indem die Website konsultiert und der Schalter ohne Voranmeldung aufgesucht werden kann, auch wenn die Öffnungszeiten mit zweimal 3 Stunden pro Woche sehr beschränkt sind. Die Beratung ist anonym und die Datenfreigabe für eine detailliertere Beratung und Abklärung optional. Dies macht das BIS niederschwelliger als den Sozialdienst, wo jeweils ein Dossier eröffnet wird und der mit Stigma verbunden ist. In den Workshops mit den Betroffenen wurde denn auch ein Misstrauen gegenüber dem Sozialdienst geäussert, weshalb Informationsstellen, die nicht direkt mit dem *Hospice Général* in Verbindung gebracht werden, als für den Zugang besonders nützliche Ergänzung zu sehen sind.

d) Dimension 4: Zusammenarbeit

- Strukturen, Planungs- und Umsetzungsprozesse (B): Die Mitarbeitenden vor Ort kümmern sich jeweils um die Personen, die auf ein Angebot in ihrem Zuständigkeitsbereich zurückgreifen

³³⁹ République et Canton de Genève (2024c)

möchten, sei dies eine Mietrechtsberatung oder die Weiterverweisung an eine Psychotherapie. Auf der Umsetzungsebene sind die Aufgaben somit klar verteilt, was eine strukturierte Zusammenarbeit ermöglicht. Dabei werden jedoch nicht aus allen Problemfeldern Akteure einbezogen und der Fokus liegt nicht spezifisch auf Familien.

- Ressourcen (C): Die Umsetzung der Zusammenarbeit vor Ort während der Schalteröffnungszeiten benötigt ausreichend Ressourcen. Die Mitarbeitenden des BIS, die während der Schalteröffnungszeiten vor Ort sind, sind je nach ihrer Zugehörigkeit vom Kanton, *Hospice général* oder einer Gemeinde angestellt. Es werden auch Studierende der *Haute école de travail social* (HETS) am Schalter eingesetzt, was allenfalls die Kosten senkt.

4.7.5 Fazit

Die **Armutsberichterstattung** des Kantons Genf berücksichtigt die Familien- bzw. Haushaltstruktur bei der Untersuchung der Risikofaktoren für Armut. So konnte darauf hingewiesen werden, dass Trennungen oder Scheidungen sowie ein Mangel an Betreuungsplätzen eine finanzielle Herausforderung für Familien darstellen. Die **Bedürfnisse von Familien** allgemein werden von einer wissenschaftlich arbeitenden Beobachtungsstelle erhoben. Die vom Kanton initiierte Website familles-geneve.ch kann ihm dazu dienen, eine Übersicht über die Angebote für Familien im Kanton zu behalten.

Die **Zuständigkeiten für die Problemfelder** sind teilweise über mehrere Departemente verteilt, wobei viele Fäden über das OAIS zusammenlaufen. Dies bietet viel Potenzial, stellt jedoch auch eine Herausforderung für einen verstärkten Austausch innerhalb der Verwaltung dar. Die Themen Familie und Armut werden nicht systematisch zusammen bearbeitet, jedoch das eine im jeweils anderen Bereich mitgedacht, wie aus den Gesprächen hervorgeht. Im Armutsbereich wurde basierend auf den Erkenntnissen des Armutsberichts ein **Massnahmenplan** erarbeitet und das Sozialhilfegesetz revidiert, insbesondere um die spezifischen **Bedürfnisse von Kindern und Familien**, z.B. die Vereinbarkeit, und auch Problemfelder wie z.B. Wohnen zu berücksichtigen.

Die **gesetzlichen Grundlagen** und **vorhandenen Massnahmen** im Kanton Genf bieten eine solide finanzielle Unterstützung für armutsbetroffene und -gefährdete Familien. Massnahmen wie die Familienergänzungsleistungen und Aktivitäten wie die kürzliche Revision des Sozialhilfegesetzes sowie die Ergänzungsleistungen **berücksichtigen die Bedürfnisse von Familien** und setzen einen **Fokus auf die Prävention**.

Zur **Koordination der Leistungen** für Familien wurde vom *Observatoire de familles* ein Austausch der involvierten Akteure durch die Vereinigung *Avenir Familles* ins Leben gerufen. Im Armutsbereich ist das *Hospice général* bestrebt, einen Überblick über die in diesem Bereich aktiven Organisationen zu haben. Es strebt an, die Vernetzung unter ihnen sowie die Zusammenarbeit mit ihnen zu fördern. Dies gestaltet sich jedoch als herausfordernd.

Der 2021 publizierte Massnahmenplan strebt denn auch mehr Koordination im Sozialsystem an, um den **Zugang** zu verbessern. Ein Ansatz dazu ist die Website familles-geneve.ch mithilfe der Familien einfacher Informationen über Angebote finden sollen. Ein weiterer Ansatz ist das **BIS**, das Informationen zu den kantonalen Leistungen bündelt und der Bevölkerung so den Zugang erleichtert. Dabei werden fast alle Problemfelder armutsbetroffener Familien berücksichtigt, jedoch keine familien-

spezifischen Bedürfnisse. Die Informationsstelle könnte daher z.B. noch um Informationen zur Vereinbarkeit ergänzt werden, z.B. zu subventionierter institutioneller Kinderbetreuung.

Die Ergebnisse der vom *Observatoire de familles* durchgeführten Studie tragen bei zu bisherigen Überlegungen der **kantonalen Familienkommission**, die wiederum den Regierungsrat berät. Diese Strukturen scheinen aktuell jedoch nicht sehr intensiv genutzt zu werden. Allenfalls liegt das daran, dass die politischen Ebene in der Kommission nicht vertreten ist. Viele NGOs sind im Kanton tätig und ergänzen das staatliche Angebot, gerade auch für Gruppen wie «*working poors*» oder Familien ohne Aufenthaltsstatus.

Der Kanton ist sowohl in der Armutsprävention und -bekämpfung wie auch der Familienpolitik sehr aktiv. Die zahlreichen Massnahmen in den beiden Bereichen könnten durch eine übergreifende Strategie gebündelt werden, die den zuständigen Akteuren als Basis für mehr Abstimmung und Koordination dienen kann. Da die zuständigen Stellen auf verschiedene Departemente verteilt sind, könnte eine verstärkte institutionelle Zusammenarbeit und klare Kommunikationswege dazu beitragen, den Wissens- und Ressourcenaustausch zu optimieren. Um den Zugang zu armutspräventiven und -bekämpfenden Leistungen für Familien zu verbessern, könnten Informationsstellen wie das BiS stärker auf diese Zielgruppe ausgerichtet werden.

4.8 Perspektive von armutserfahrenen Familien

In jedem der fünf Kantone wurden armutserfahrene Eltern gefragt, was schwierig und was hilfreich ist, wenn sie verschiedene Unterstützungsleistungen für sich und ihre Kinder in Anspruch nehmen müssen (siehe Anhang 6.2.3). Thematisiert wurde ebenfalls, wie koordiniert sie Zugänge zu Unterstützungsangeboten in ihrem Kanton wahrnehmen. Die Teilnehmenden wurden gefragt, ob die ihnen bekannten Anlaufstellen einen Überblick über weitere Angebote im Kanton haben, und ob diese Stellen die Familien weiterverweisen, wenn andere Angebote allenfalls deren Bedürfnisse besser abdecken könnten.

Die Teilnehmenden berichteten von ihren persönlichen familiären Situationen und individuellen Problemlagen. So stellte bei alleinerziehenden Müttern die Organisation und Finanzierung der Kinderbetreuung eine grosse Herausforderung dar, während von Eltern mit einer niedrigen oder nicht anerkannten beruflichen Qualifikation eher prekäre Arbeitsbedingungen thematisiert wurden. Was die Inanspruchnahme staatlicher Unterstützung und die Interaktion mit staatlichen Stellen betrifft, berichteten viele Teilnehmenden, dass es herausfordernd sei, bei verschiedenen Stellen unterschiedliche Leistungen zu beantragen und die dazu notwendigen Unterlagen zu beschaffen. Beispielsweise waren in Neuchâtel Angebote wie die GSR, die dieser Herausforderung entgegenwirken sollen, teilweise nicht bekannt oder wurden als reine Anlaufstelle für die Beantragung von Sozialhilfe wahrgenommen.

Darüber hinaus hatten die Teilnehmenden mehrheitlich den Eindruck, dass viele Anlaufstellen entweder einen mangelhaften Überblick haben oder die Bedürfnisse der Familien nicht ernst nehmen. Einige sahen dies auch in mangelnden Personalressourcen der entsprechenden Anlaufstellen begründet. Um zur benötigten Unterstützung zu gelangen, mussten sich einige der armutserfahrenen Teilnehmenden sehr proaktiv selbst informieren, wozu gerade mehrfach belastete Eltern nicht zwingend in der Lage sind. Auch in Genf waren Anlaufstellen wie das BIS, das Informationen zu mehreren Angeboten bereitstellt, unter den Teilnehmenden wenig bekannt.

4.9 Fazit über alle Praxisbeispiele

Bei der Analyse von Fallbeispielen hat sich herausgestellt, dass für eine bedarfsorientierte Ausgestaltung von Angeboten im Bereich der Familienarmut in der kantonalen Verwaltung in einem ersten Schritt Informationen über das Ausmass des Problems und die Bedürfnisse von Familien aufgearbeitet werden müssen. Dazu sind effektive Instrumente für die Datenerhebung und -analyse sowie die Bereitschaft und Kompetenz für partizipative Ansätze erforderlich, was mit Initialkosten verbunden ist und daher ressourcenbedingt oft nicht realisiert werden kann bzw. nicht priorisiert wird.

Die vorliegende Studie hatte nicht den Auftrag, einen umfassenden Massnahmenkatalog im Bereich Familienarmut in den fünf Kantonen zu erstellen, sondern verschaffte sich für die Analyse und die Einbettung der Fallbeispiele einen groben Überblick über die für die Koordination relevanten kantonalen Rahmenbedingungen, das heisst deren gesetzliche Grundlagen und Leistungen in diesem Bereich (siehe jeweils Kapitel «Kantonale Rahmenbedingungen»). Diesbezüglich zeigte sich, dass in Kantonen, in denen vergleichsweise viele verschiedene monetäre und nicht-monetäre Unterstützungsangebote vorhanden sind, diese alle oder zumindest mehrere für armutsgefährdete und -betroffene Familien relevanten Problemfelder (Finanzielle Situation, Bildung, Erwerbsintegration, Gesundheit, soziale Integration und Wohnen) abdecken. Dies kann dazu führen, dass ein grösserer Koordinationsbedarf besteht und gegebenenfalls auch intensiver koordiniert wird. Sind viele präventive Massnahmen wie z.B. Familienergänzungsleistungen oder ein ausgeprägtes Angebot an früher Förderung vorhanden, besteht unter den armutsbekämpfenden Angeboten allenfalls ein geringerer Koordinationsbedarf, da weniger Personen armutsbetroffen sind. Inwiefern monetäre und nicht-monetäre Massnahmen in den ausgewählten Kantonen aufeinander abgestimmt sind und ob Familien durch die Abstimmung tatsächlich erreicht werden (siehe Fragestellungen in Kapitel 2.2.2), war anhand der Datengrundlagen nicht ausreichend einschätzbar.

Im Rahmen der Recherche konnten die relevanten Akteure in der kantonalen Verwaltung und weitere im jeweiligen Kanton tätige Akteure wie Gemeinden und NGOs identifiziert werden, die sich mit den Themen Armut und Familie auseinandersetzen (siehe Fragestellungen in Kapitel 2.2.2). Insgesamt musste festgestellt werden, dass es in den fünf Kantonen gezielt gegen «Familienarmut» wenig Koordination und Abstimmung gibt. In den Gesprächen mit Vertretenden dieser Kantone wurde oft festgestellt, dass in vielen kantonalen Verwaltungen noch ein sektorales Handeln innerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereichs vorherrscht. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden gestaltet sich unterschiedlich, je nachdem wie stark die kommunale Autonomie in einem Kanton ausgeprägt ist. In Kantonen, in denen Gemeinden viele Kompetenzen delegiert werden, erschwert dies die kantonale Steuerung der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut.

Wie die Analyse der Fallbeispiele der fünf Kantone zeigt, wurden in einigen kantonalen Verwaltungen jedoch thematisch breiter ausgerichtete Koordinations- oder Vernetzungsgremien innerhalb der Verwaltung (z.B. die Arbeitsgruppe CIPOS im Kanton Neuchâtel) oder unter Einbezug weiterer, vor allem im Sozialbereich tätiger Akteure (z.B. Commission cantonale de la famille im Kanton Genf) geschaffen. Diese Gremien konzentrieren sich häufig entweder

- allgemein auf die Prävention und Bekämpfung von Armut, wobei die Bedürfnisse von Familien nicht spezifisch, aber unter anderem auch berücksichtigt werden (z.B. Tavolo di lavoro sulla povertà im Kanton Tessin), oder

- auf die Situation von Familien im Allgemeinen, wobei die Bedürfnisse von armutsbetroffenen oder -gefährdeten Familien implizit berücksichtigt werden, gerade wenn es um Fragen der Vereinbarkeit bzw. der Kosten von familienergänzender Kinderbetreuung (einkommensabhängige Elterntarife) und der frühen Förderung geht (z.B. Mütter- und Väterberatung im Kanton Bern).

Innerhalb dieser Gremien konnten Koordinations- und Abstimmungsansätze identifiziert werden, die sehr gezielt und unter Einbezug verschiedener zuständiger Akteure auf die Verbesserung der finanziellen Situation (auch) armutsbetroffener oder -gefährdeter Familien abzielen. Darüber hinaus werden jedoch keine weiteren Problemfelder berücksichtigt, was zu einer fragmentierten Unterstützung führt. Solche Strukturen bieten jedoch eine gute Basis, auf der aufgebaut werden könnte, um die berücksichtigten Themen und Problemfelder, die beteiligten Akteure und damit die Koordination von Massnahmen im Bereich der Familienarmut zu erweitern. Im Hinblick auf die Beantwortung der Fragestellungen (siehe Kapitel 2.2.2) konnten somit Ansätze der Abstimmung und Koordination identifiziert werden, die zwar nicht spezifisch auf die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut abzielen, aber auch diese Wirkung entfalten können. Allerdings werden damit nicht alle relevanten Problemlagen für armutsgefährdete und betroffene Familien adressiert.

Die Analyse hat auch gezeigt, dass in den gesetzlichen Grundlagen teilweise Gremien vorgesehen sind, die ein grosses Potenzial für die Koordination von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut und deren inhaltliche Abstimmung auf Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien haben. Sie könnten gemäss den Interviews aber aktiver sein (z.B. Commission cantonale de la famille im Kanton Genf) oder reaktiviert werden (z.B. Kommission für Sozial-, Existenzsicherungs- und Familienpolitik im Kanton Bern). Diesbezüglich wurde in den Interviews in allen Kantonen erläutert, dass die Intensität der Zusammenarbeit in solchen vorhandenen Strukturen von den politischen Schwerpunkten abhängt, die die aktuelle Regierung setzt. Ohne politischen Auftrag können sich die einzelnen Verwaltungsabteilungen nur beschränkt und nicht systematisch horizontal untereinander austauschen, gerade was die Zusammenarbeit über Departemente hinweg oder auch die vertikale Zusammenarbeit zum Beispiel mit Gemeinden oder Dritten anbelangt.

Für eine nachhaltige Verankerung der Koordination von Massnahmen zwischen involvierten Akteuren, meist verschiedene kantonale Verwaltungseinheiten, sollten Kantone ihre Steuerungsfunktion aktiv wahrnehmen. Sie sollten dazu eine strategische Grundlage definieren, an der beteiligte Akteure ihre Aktivitäten und Angebote ausrichten können. Zudem ist es wichtig, die strategischen Ziele regelmässig zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Auch der Abschluss von Leistungsverträgen mit im Sozialbereich tätigen Akteuren erleichtert den Kantonen die Abstimmung und Koordination und erlaubt es ihnen gleichzeitig, eine Steuerungsfunktion wahrzunehmen. Koordinationsgremien mit einer ausgewogenen Mischung aus politischen Akteuren und Verwaltungspersonal sind ebenfalls vorteilhaft. Sie gewährleisten den politischen Auftrag, eine langfristige Verankerung der Strategie in der Verwaltung sowie eine qualitativ hochwertige Umsetzung durch die zuständigen Akteure.

5 Teil C: Optimierungspotenzial und Handlungsempfehlungen

Einzelne gemäss Policy Integration gute Praxisbeispiele liegen vor, allerdings werden die Themen «Armut» und «Familien» sowie verschiedene häufige Problemfelder in den meisten Kantonen nicht systematisch zusammengedacht. Mit Blick auf die Theorie zeigen die Praxisbeispiele aus den fünf Kantonen somit Optimierungspotenzial hinsichtlich der Abstimmung und Koordination auf. Dieses Potenzial wird im Folgenden entlang der aus dem Policy-Integration-Ansatz abgeleiteten vier Dimensionen für eine «integrierte Familienarmutspolitik», hinsichtlich des Einbezugs von Betroffenen sowie hinsichtlich der Übertragung auf Kontexte anderer Kantone und des interkantonalen Austauschs über erfolgsversprechende Ansätze aufgezeigt. Darauf aufbauend werden Empfehlungen formuliert, die sich sowohl an die politische Ebene wie auch an die Verwaltungsebene der Kantone richten. Durch die Breite der Empfehlungen wird den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in Kantonen Rechnung getragen.

5.1 Situationsanalyse

Optimierungspotenzial

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt, dass einzelne Kantone über die Sozialhilfestatistik hinaus zwar Armuts- oder Sozialberichte verfassen, darin aber vor allem auf die finanzielle Situation von Familien fokussieren. Weitere aus einer multidimensionalen Perspektive heraus betrachtete, wichtige Problemfelder werden entweder nicht berücksichtigt oder die Berichte werden nicht regelmässig aktualisiert. Einzelne Kantone erstellen zwar Berichte zur Familiensituation, diese konzentrieren sich jedoch vor allem auf den Bedarf an früher Förderung und institutionellen Kinderbetreuungsangeboten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Darüber hinaus gehende Problemlagen armutsgefährdeter und -betroffener Familien werden nicht vertieft betrachtet. Somit fehlt eine wichtige Basis, auf der im Sinne des Policy-Integration-Ansatzes auf die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien abgestimmte Unterstützungsangebote ausgestaltet werden können. Auf dem unvollständigen Bild, das sich einzelne kantonale Berichterstattungen liefern, kann aber aufgebaut werden, indem künftig auch Bedürfnisse von armuterfahrenen Familien erhoben werden.

Um Lücken im Angebot zu erkennen, sollte ein Kanton zudem wissen, welche (auch nicht-staatlichen) Angebote im Kanton bereits bestehen. Auch, damit Fachpersonen, die mit armutsgefährdeten und -betroffenen Familien arbeiten, Angebote kennen, an die sie Familien in ihren multidimensionalen Problemlagen verweisen können, damit diese bedürfnisgerecht unterstützt werden. Eine Übersicht über bestehende Angebote besteht jedoch nicht in allen betrachteten Kantonen. Ansätze bilden z.B. das Tessiner Forum Genitorialità, das Angebote für Eltern auf einer Plattform bündelt, was auch den Zugang erleichtert (siehe Empfehlung 8).

Empfehlungen

1. **Regelmässige Erhebung und Analyse von Datengrundlagen:** Für eine fundierte Analyse, wie ausgeprägt Familienarmut in einem Kanton ist, welche Familien sie betrifft und wie sie sich über die Zeit verändert, nimmt der Kanton eine regelmässige statistische Erhebung und Berichterstattung zu deren Situation vor bzw. wertet vorhandene Statistiken entsprechend aus. Dazu

sind klare Eckwerte für die Situationsanalyse (Inhalte, Form, Regelmässigkeit) sowie für die abzudeckenden Problemfelder zu definieren: finanzielle Situation, Bildung, Erwerbsintegration, soziale Integration, Wohnsituation, Gesundheit.

Kantone, die keine zusätzlichen Statistiken in Auftrag geben, können alternativ auf die verfügbaren jährlichen Sozialhilfestatistiken zurückgreifen. Diese Statistiken erfassen zwar nicht die Armut im Sinne der Armutskennzahlen des Bundesamts für Statistik, zeigen jedoch den Teil der Armut, die «bekämpft» wird. Zudem handelt es sich um Vollerhebungen, die zeitliche Beobachtungen erlauben. Darüber hinaus kann ein Kanton nationale Quellen (z.B. des BFS oder künftige Berichte des Nationalen Armutsmonitorings³⁴⁰) nutzen oder das BFS mit einer Stichprobenerhöhung zu beauftragen, um kantonal repräsentative Daten zu erhalten. Will ein Kanton schliesslich das Ausmass von Armut in seinem Kanton umfassend beobachten, könnte er ein kantonales Monitoring mit explizitem Schwerpunkt auf Familienarmut aufbauen und dafür auch eigene Datenerhebungen in Auftrag geben und Berichte verfassen, z.B. basierend auf dem von der Berner Fachhochschule und Caritas Schweiz entwickelten Modell³⁴¹.

2. **Erhebung der Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** In seiner regelmässigen Berichterstattung (siehe Empfehlung 1) erhebt der Kanton auch die Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien. Dies sollte partizipativ bzw. unter Einbezug von armutserfahrenen Familien geschehen (siehe auch Empfehlung 11).³⁴² Dazu bietet sich eine kantonale, partizipativ ausgerichtete Erhebung an, da sie kantonale Rahmenbedingungen sowie die soziodemografische Zusammensetzung der Bevölkerung berücksichtigen kann.
3. **Übersicht über bestehende Angebote:** Um Lücken im Angebot zu eruieren und Fachpersonen die Triage zur Unterstützung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien zu erleichtern, erstellt der Kanton eine Übersicht der Angebote für Familien und deren Zugänglichkeit für armutsgefährdete und -betroffene Familien.³⁴³ Die Übersicht enthält idealerweise auch kommunale sowie private Angebote und wird regelmässig aktualisiert.

Als Ausgangspunkt können bereits bestehende Übersichten über Angebote für Familien allgemein (z.B. Forum Genitorialità) genutzt werden. Bestehen keine Ressourcen für die regelmässige Aktualisierung einer Website, können auch Netzwerktreffen (wie z.B. der Mütter- und Väterberatung im Kanton Bern) dazu dienen, dass sich die Anbietenden gegenseitig kennenlernen und einen Überblick erhalten, wohin sie Familien triagieren könnten, mit denen sie arbeiten.

5.2 Zielsetzung und Strategie

Optimierungspotenzial

Viele interviewte Expert/-innen aus den fünf Kantonen wiesen darauf hin, dass die Verwaltung politische Aufträge umsetzt und ihre inhaltlichen Prioritäten daher von diesen abhängen. Wird der Policy Integration Ansatz auf Familienarmut in Kantonen angewendet, sollten Kantone die Politikbereiche

³⁴⁰ Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024b), erster Bericht Ende 2025

³⁴¹ Fluder; Hümbelin; Luchsinger; u. a. (2020)

³⁴² Dabei sollten auch Bedürfnisse von weiteren vulnerablen Gruppen wie z.B. Familien ohne Aufenthaltsgenehmigung in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

³⁴³ Siehe Carlstrom; Waltz; Rossier (2024) für den Kanton Genf.

Armut und Familie noch systematischer zusammendenken und in politischen Strategien entsprechende Abstimmungsziele verankern. Damit die Bemühungen in der Abstimmung und Koordination von Prävention und Bekämpfung von Familienarmut langfristig aufrechterhalten bleiben, bestehen idealerweise gesetzliche Grundlagen dazu. In den fünf Kantonen kennen der Kanton Tessin und der Kanton Neuchâtel ein Harmonisierungsgesetz für Sozialleistungen. Der Kanton Tessin kennt darüber hinaus ein Familiengesetz, das zwar nicht explizit mit der Armutsthematik verbunden wird. Das Gesetz über die Sozialhilfe und zur Prekaritätsbekämpfung des Kantons Genf berücksichtigt ausserdem die Bedürfnisse von Familien und will so intergenerationeller Armut vorbeugen.

Empfehlungen

4. **Strategische Verbindung von Armut und Familie:** Es wird empfohlen, dass Kantone politikbereichsübergreifende Strategien entwickeln, die Armutsprävention, -bekämpfung und Familienpolitik sowie häufige Problemfelder armutsgefährdeter und -betroffener Familien miteinander verbinden.

Dabei kann an Politikbereiche angeknüpft werden, in denen Armutsprävention bereits heute implizit mitgedacht wird, z.B. in der frühen Förderung oder der Jugendpolitik. Wichtig ist, dass Zusammenhänge zwischen Armutsfragen und Familienkonstellationen explizit thematisiert werden. Dafür ist nicht zwingend eine separate «Strategie gegen Familienarmut» notwendig. Ziel führend sind auch klare strategische Verweise auf Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in bestehenden Strategien relevanter Politikbereiche.

5. **Gemeinsame Zielentwicklung:** Es ist notwendig, gemeinsame Ziele zwischen verschiedenen zuständigen kantonalen Verwaltungseinheiten zu entwickeln, sie verbindlich festzuhalten und zu überprüfen (siehe auch Empfehlung 6). Dazu sollen kantonale Akteure politikbereichsübergreifend zusammenarbeiten, um Ziele auf mögliche Zielkonflikte zu überprüfen bzw. sicherzustellen, dass der Aspekt der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in finanz-, arbeits-, bildungs-, sozial-, wohn- und gesundheitspolitischen Vorhaben mitgedacht wird. Dabei sollen relevante Akteure aus verschiedenen Politikbereichen und Ebenen (Gemeinden, regionale und gemeinnützige Organisationen, ggf. auch Wissenschaft und Wirtschaft) sowie armuterfahrene Familien (siehe Empfehlung 11) systematisch einbezogen werden.
6. **Koordination verbindlich und nachhaltig sichern:** Der Kanton strebt die institutionelle Verankerung der Koordination von Prävention und Bekämpfung von Familienarmut an, um ihre Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit sicherzustellen. Dazu wird ein «normativer Rahmen» geschaffen, innerhalb dessen gemeinsam entwickelte Ziele (siehe Empfehlung 5) überprüft werden können.

Am nachhaltigsten sind hierbei Gesetzesaufträge wie z.B. ein Familien- oder Armutsgesetz, das die Eckwerte und Ziele für eine koordinierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut regelt und die Zuständigkeiten verschiedener Akteure definiert. Es bestehen jedoch auch *Soft-Law-Optionen*, die niederschwelliger und schneller umsetzbar sind. Diese reichen von Regierungsratsbeschlüssen (Legislaturziele, Verordnungen oder Leitfäden z.B. für Gemeinden) in bei Familienarmut relevanten Politikbereichen, über Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Akteuren bis hin zu regelmässigen Treffen. Solche Treffen werden idealerweise von hochrangigen Entscheidungsträger/-innen einberufen, die einer Fachgruppe einen expliziten Auftrag zur «Prävention und Bekämpfung von Familienarmut» erteilen. Zudem können bei der Vergabe von

Fördermitteln gezielte Anreize zur koordinierten Unterstützung von armutsgefährdeten und betroffenen Familien gesetzt werden.

5.3 Abstimmung und Zugang

Optimierungspotenzial

In den meisten der ausgewählten Kantone bestehen bereits viele Massnahmen für armutsgefährdete und -betroffene Familien. Werden solche Angebote nicht direkt vom Kanton angeboten, kann dieser mit Dritten (z.B. Gemeinden oder privaten Organisationen) Leistungsverträge abschliessen. Über solche Leistungsverträge hinaus besteht jedoch oft keine Übersicht über die Angebote (siehe Empfehlung 3). Dies erschwert es dem Kanton, Lücken im Angebot zu eruieren und festzustellen, ob Zugänge zu und Inhalte von Angeboten besser auf die Bedürfnisse der Zielgruppen abgestimmt werden müssen. Um betroffene Familien besser zu erreichen, sollten vermehrt niederschwellige Ansätze bestehen wie die guichets sociaux régionaux (GSR) im Kanton Neuchâtel, wo verschiedene finanzielle Leistungen gebündelt beantragt werden können. In Genf bietet die polyvalente Anlaufstelle Bureau d'information sociale (BIS) einen Überblick über Angebote für unterschiedliche Lebensbereiche, ohne selbst über die Vergabe von Leistungen zu entscheiden.

Empfehlungen

7. **Abstimmung bestehender und neuer Angebote auf Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** Basierend auf einer Situationsanalyse (siehe Empfehlungen 1, 2 und 3) stimmen kantonal verantwortliche Stellen bestehende und neue Angebote besser auf die multidimensionalen Bedürfnisse von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien ab, um diversen Problemlagen und allen Familienmitgliedern gerecht zu werden. In Ergänzung zur Situationsanalyse überprüfen kantonal verantwortliche Stellen ihre Angebote regelmässig, z.B. mittels (externen) formativen Evaluationen, Nutzenden- oder Fachpersonenbefragungen und partizipativen Workshops mit armutserfahrenen Familien. So sollen auch Lücken im Angebot eruiert und geschlossen werden.
8. **Förderung des Zugangs zu Angeboten und Sicherstellung der Begleitung von armutsgefährdeten und -betroffenen Familien:** Der Kanton entwickelt auf übergeordneter Ebene Abläufe und Massnahmen, um den Zugang für armutsgefährdete und -betroffene Familien mit Unterstützungsbedarf in mehreren Problemfeldern zu verschiedenen Leistungen und Angeboten niederschwellig oder mit gezielter Unterstützung zu vereinfachen. Idealerweise wären solche Abläufe in einer kantonalen Strategie oder gesetzlichen Grundlage für mehrere Politikbereiche verankert (siehe Empfehlung 6). Geeignete Ansätze können durch den Einbezug von Verantwortlichen aus kantonalen und kommunalen Angeboten wie auch von Familien, die Angebote nutzen (siehe Empfehlung 11), inspiriert sein.

Ein Ansatz könnte dabei das «Modell der familienzentrierten Vernetzung» sein, das verschiedene involvierte Stellen koordiniert und die Familien bedürfnisgerecht begleitet. Zentral dabei ist, dass Netzwerke von Institutionen und Anbietenden bestehen und dass eine zentrale, niederschwellige Anlaufstelle mehrfach belastete Familien zu passenden Angeboten triagiert und

bei Bedarf die Fallführung übernimmt oder organisiert.³⁴⁴ In diesem Rahmen können Fachpersonen in der direkten Arbeit mit Familien auch für das Thema des Nichtbezugs von Sozialleistungen sensibilisiert und Massnahmen entwickelt werden, um die Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf und deren Begleitung zu verbessern sowie deren Nicht-Bezug von Leistungen zu reduzieren.

5.4 Zusammenarbeit

Optimierungspotenzial

Auch fixe Gremien und weitere Zusammenarbeitsformen innerhalb der Verwaltung brauchen einen politischen Auftrag und Ressourcen für dessen Umsetzung. Die MVB im Kanton Bern veranstaltet so z.B. regelmässig Vernetzungstreffen im Kanton. Wichtig ist bei der Zusammenarbeit, dass sie zwischen beteiligten Akteuren gelebt wird und nicht rein ad hoc geschieht bzw. von einzelnen engagierten Personen abhängt. Die fünf Kantone haben unterschiedliche Arbeitsweisen und Gremienstrukturen, die bestimmen, wie ein Austausch zwischen den beteiligten Akteuren im jeweiligen Kanton organisiert werden kann. Verallgemeinert bedeutet dies, dass die genaue Form, wie ein Austausch institutionalisiert werden kann, jeweils von den spezifischen Gegebenheiten und Prozessen in jedem Kanton abhängt.

Im Kanton Neuchâtel besteht z.B. mit der CIPOS bereits eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe zu Koordinationszwecken. Der Kanton Genf kennt wiederum eine Familienkommission, die den Regierungsrat berät. In Kommissionen, die Fachpersonen und politische Entscheidungsträger vereinen, sollten die Erwartungen und Rollen dabei klar verbindlich festgelegt werden. Dies sorgt dafür, dass alle Beteiligten wissen, wofür sie zuständig sind und welche Verantwortung sie tragen, was zu einer zielorientierteren Zusammenarbeit führt. Das Gesetz über die Sozialhilfe und zur Prekaritätsbekämpfung des Kantons Genf will darüber hinaus die Koordination unter involvierten Akteuren fördern und sieht dazu eine aktive Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Berufsverbänden sowie eine Stärkung der interinstitutionellen und kommunalen Zusammenarbeit und Koordination vor, um den Zugang zu Sozialleistungen zu verbessern.

Empfehlungen

- 9. Kantonale Führungs- und Steuerungsrolle und interdepartementale Zusammenarbeit:** Es wird empfohlen, dass der Kanton eine führende Rolle bei der strategischen Verankerung von Koordination und Abstimmung zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut übernimmt und dass die Verwaltung ihre Formen der Zusammenarbeit so gestaltet, dass diese die Wahrnehmung von Familienarmut als multidimensionales Thema fördern und die interdepartementale Zusammenarbeit unterstützen (siehe Empfehlungen 4 und 5). Dabei werden Rollen für Akteure aus der Verwaltung aus verschiedenen Politikbereichen klar definiert und eine federführende Stelle bestimmt. Dazu kann geprüft werden, welche bestehende Fachstelle im jeweiligen Kanton mit seinen bestehenden Organisationsstrukturen diesen Auftrag am besten erfüllen könnte, oder ob die Schaffung einer Koordinationsstelle zielführend wäre.

³⁴⁴ Hafen; Meier Magistretti (2021)

Eine vollständige Delegation der Aufgabe der Koordination an die Gemeinden wird nicht empfohlen. Grössere Städte können zwar eine gewisse Vorreiterrolle im Bereich Familienarmut einnehmen. Im Sinne der Chancengerechtigkeit unabhängig des Wohnorts kann jedoch nur der Kanton sicherstellen, dass auch kleinere Gemeinden mit anders gelagerten soziodemografischen Herausforderungen in der Prävention und Bekämpfung von Familienarmut aktiv werden bzw. sie dabei koordinativ unterstützen. Sollten in den Städten bereits gute Praxisbeispiele vorliegen, können diese durch die kantonal verantwortlichen Stellen sehr gut als Beispiele und zur Sensibilisierung weiterer Gemeinden genutzt werden.

- 10. Sicherstellung von Ressourcen:** Der Kanton stellt sicher, dass innerhalb des kantonalen Budgets ausreichende (gemeinsame) Ressourcen für eine nachhaltige horizontale (innerhalb der kantonalen Verwaltung) als auch vertikale Zusammenarbeit (mit Gemeinden und weiteren involvierten Akteuren) für eine bedarfsorientierte Prävention und Bekämpfung von Familienarmut zur Verfügung stehen.

5.5 Partizipation

Optimierungspotenzial

Die Perspektive von armutsgefährdeten und- betroffenen Familien wird in den analysierten Fallbeispielen selten bis nie miteinbezogen. Eine grosse Ausnahme bilden die *assises de la cohésion sociale* in Neuchâtel. Der Einbezug von armuterfahrenen Familien und Personen gibt diesen eine Stimme und hilft den zuständigen Stellen dabei, die Herausforderungen von armuterfahrenen Familien besser zu verstehen, ihre Massnahmen bedürfnisorientierter auszugestalten und den Zugang zu verbessern. Darüber hinaus kann der Einbezug einerseits das gegenseitige Verständnis sowie die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Familien, Fachpersonen und Verwaltungsstellen verbessern. Andererseits stärkt es das Selbstwertgefühl und die Selbstwirksamkeit von armuterfahrenen Personen, wenn sie ihre Fähigkeiten einsetzen und sich Wissen aneignen können.

Empfehlung

- 11. Einbezug von armuterfahrenen Familien:** Es wird empfohlen, armuterfahrene Familien und Personen systematisch in die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut einzubeziehen, insbesondere für eine differenzierte Situationsanalyse (siehe Empfehlungen 1, 2 und 3), für eine bedürfnisorientiertere Ausrichtung von Angeboten sowie für familiengerechtere Zugänge zu Angeboten (siehe Empfehlung 7 und 8), aber auch für die strategische Verbindung von Armut und Familie (siehe Empfehlung 4). Dabei sind Herausforderungen bezüglich der Erreichbarkeit, Verfügbarkeit und Repräsentation von armuterfahrenen Familien zu bedenken.³⁴⁵ Eine erste Orientierung dazu, welche Modelle des Einbezugs möglich sind und was für die Ausgestaltung und die operative Umsetzung bedacht werden muss, bietet der Praxisleitfaden der Nationalen Plattform Armut.³⁴⁶

³⁴⁵ Hilfreich könnte dazu ein «Rat für Armutsfragen» (siehe Chiapparini; Guerry; Reynaud (2024)) sein, in dem Familien vertreten sind.

³⁴⁶ Chiapparini; Müller de Menezes (2021)

Die Zusammenarbeit mit armuterfahrenen Familien und Personen erfordert spezifisches Wissen, das intern gepflegt oder extern organisiert werden muss.³⁴⁷ Ausserdem sollten genügend zeitliche Ressourcen für den Austausch mit armuterfahrenen Familien eingeplant werden, um die Zielgruppe kennenzulernen und Vertrauen zu schaffen.

5.6 Übertragung und Austausch

Optimierungspotenzial

Trotz ihrer unterschiedlichen Rahmenbedingungen stehen die Kantone teilweise vor den gleichen oder ähnlichen Herausforderungen, wenn es um die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut geht. Bisher geschieht wenig Austausch zwischen den Kantonen zur Koordination und Abstimmung von Strategien und Massnahmen aus der Perspektive «Prävention und Bekämpfung von Familienarmut». Dieser sollte intensiviert und weiterentwickelt werden. Dabei gilt es die bestehenden Gefässe auf interkantonaler und nationaler Ebene zu analysieren und zu prüfen, ob neue Strukturen zu schaffen sind, in deren Kontext ein gegenseitiges Lernen über koordinierte Ansätze gegen Familienarmut geschehen könnte. Dazu kann auch auf bestehende Erfahrungen zurückgegriffen werden (siehe Empfehlung 12).

Empfehlungen

12. **Übertragung bewährter Praktiken:** Bisherige Erfahrungen aus Politikbereich-überschreitender Zusammenarbeit mehrerer involvierter Akteure werden für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut nutzbar adaptiert. Dazu zählen z.B. Koordinations- oder Vernetzungsbestrebungen in der frühen Förderung wie die familienzentrierte Vernetzung³⁴⁸ und in den letzten Jahren erarbeitete kantonale Strategien der frühen Kindheit, die zu einer gemäss dem Policy Integration Ansatz «integrierter» Politik der Chancengerechtigkeit führten.
13. **Austausch auf interkantonaler und nationaler Ebene:** Es wird empfohlen, dass die verantwortlichen Stellen in den Kantonen die interkantonale sowie föderale Ebene, wie z.B. die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), das jährliche Austauschtreffen der kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) oder die Nationale Plattform gegen Armut, stärker nutzen, um Austauschmöglichkeiten zu Good Practices bezüglich der Abstimmung und Koordination von Massnahmen und Strategien im Bereich Familienarmut zu schaffen.

³⁴⁷ Dazu können allenfalls Erfahrungen aus anderen Politikbereichen transferiert werden, z.B. der Einbezug von Personen mit Behinderung.

³⁴⁸ Siehe Hafén; Meier Magistretti (2021)

6 Anhang: Details zum Vorgehen und der Methodik

6.1 Literaturanalyse

6.1.1 Recherche

Die Literaturanalyse dient der Aufarbeitung der verfügbaren Literatur, wobei wissenschaftliche Artikel, Bücher, Studien und weitere Quellen durchsucht und analysiert werden. Das Hauptaugenmerk liegt auf aktuellen Statistiken und schweizerischen Studien, insbesondere jenen aus dem Nationalen Programm gegen Armut 2014-18 und der Nationalen Plattform Armut. Die Auswahl der Literatur berücksichtigt relevante Themen wie Armut, Familienarmut, Familien- und Sozialpolitik. Publikationen von Organisationen wie der SKOS und Caritas sowie einschlägige Zeitschriften wie der CHSS werden ebenfalls einbezogen, um ein aktuelles Verständnis des Themas Familienarmut zu gewährleisten. Ausgewertet wird die Literatur mit einer qualitativen Datenanalyse. Zunächst werden relevante Textpassagen kodiert und strukturiert. Ähnliche Codes werden zu übergeordneten Kategorien zusammengeführt. Diese Kategorisierung ermöglicht die Identifikation von Mustern und Zusammenhängen im Datenmaterial, etwa zwischen verschiedenen Problemfeldern der Familienarmut und den damit verbundenen Unterstützungsbedürfnissen. Das Verständnis dieser Verbindungen ist essenziell, um die Komplexität des Themas Familienarmut vollständig zu erfassen.

6.1.2 Workshops mit Betroffenenorganisationen

Für die Durchführung des Workshops wurden 16 Betroffenenorganisationen eingeladen, die sich entweder mit Themen rund um Armut oder mit familienbezogenen Fragestellungen auseinandersetzen (Abbildung 6-1). Organisationen, welche sich explizit mit Familienarmut beschäftigen, sind keine bekannt. Als Betroffenenorganisation verstehen wir zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich aktiv für die Interessen und Belange einer bestimmten Gruppe von Menschen einsetzt, die direkt von spezifischen Problematiken oder Herausforderungen – in diesem Fall von Armut – betroffen sind. Oftmals werden diese Organisationen von armutserfahrenen Personen geleitet. Es gibt jedoch auch Organisationen mit professionalisierten Strukturen, die dennoch in engem Kontakt zu armutserfahrenen Individuen stehen. Die angefragten Organisationen sind teilweise in den für die Analyse der Fallbeispiele ausgewählten Kantonen tätig, teilweise aber auch schweizweit oder in anderen Kantonen.

Mehr als die Hälfte der angefragten Organisationen zeigte Interesse an einer Teilnahme, während andere aus unterschiedlichen Gründen nicht teilnehmen konnten. Letztendlich sagten 6 Organisationen ihre Teilnahme zu, für die jedoch kein gemeinsamer Termin gefunden werden konnte. Um eine möglichst grosse Beteiligung sicherzustellen, wurde entschieden, den Workshop an zwei Terminen (28. und 31. August 2024) anzubieten. Schliesslich konnten Workshops mit vier Organisationen durchgeführt werden, da zwei kurzfristig absagen mussten. Die Validierungsworkshops fanden in den Räumlichkeiten von Ecoplan in Bern statt und dauerten jeweils rund drei Stunden.

Abbildung 6-1: Eingeladene Betroffenenorganisationen

Organisation	Interessens- bekundung	Teilnahme
ATD Vierte Welt	Ja	Ja
Surprise Bern	Ja	Ja
Associazione Ticinese Famiglie Monoparentali e Ricostituite	Ja	Ja
Menschen in Existenznot Basel	Ja	Ja
Internetcafé Planet 13	Ja	Nein
Mouvement populaire des familles	Ja	Nein
Schweizerischer Verbandm alleinerziehender Mütter und Väter	Ja	Nein
Internetcafé Power-Point		Nein
b'Treff	Ja	Nein
Supermamas	Ja	Nein
Verein Siidefade	Ja	Nein
IG Sozialhilfe	Ja	Nein
Alleinerziehende Region Basel		Nein
Association Sociale POUR Neuch	Ja	Nein
Stutz ufwärts, Leben am Existenzminimum		Nein
Le Cube		Nein

6.2 Fallbeispiele aus fünf Kantonen

6.2.1 Befragte Fachpersonen und Expert/-innen in den Kantonen

Institution	Name	Funktion
Neuchâtel		
Département de l'emploi et de la cohésion sociale	Paola Attinger	Cheffe de service adjointe
Office de la politique familial et de l'égalité	Thomas Perret	Chef d'office, Personne de contact COFF
Centre Social Protestant Neuchâtel	Baume Isabelle	Directrice adjointe
Ville de Neuchâtel, Service de la famille	Nicole Baur	Conseillère communale
Ville de Neuchâtel, Service de l'Action Sociale	Frédéric Richter	Chef de service
Ticino		
Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Roberto Sandrinelli	Aggiunto di Direzione e capostaff per il Settore famiglie e minorenni, Persona di contatto COFF
	Michela Piffaretti	Collaboratrice scientifica nella Sezione del sostegno sociale (Aiuto Sociale Cantonale)
Città di Lugano, Divisione Socialità	Sabrina Antorini Massa	Responsabile servizi sociali
Pro Familia Svizzera Italiana	Michela Trisconi	Direttrice
Caritas Ticino	Dante Balbo	Responsabile del servizio sociale
Bern		
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern, Amt für Integration und Soziales	Christian Amstutz	Leiter Abteilung Sozialhilfe
MVB Kanton Bern	Esther Christen	Geschäftsführerin
Stadt Bern, Sozialamt	Claudia Hänzi	Leiterin Sozialamt
Caritas Bern	Gonca Kuleli Koru	Leiterin KulturLegi

Thurgau		
Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen	Pascal Mächler	Leiter, Kontaktperson EKFF
Sozialamt Thurgau	Stephan Eckhart	Leiter Sozialamt
Thurgauer Konferenz für öffentliche Sozialhilfe TKoS	Jürg Bruggmann	Präsident
Sektion Pro Familia Ostschweiz	Bruno Eisenhut	Geschäftsführer
Pro Junior Schaffhausen Thurgau	Petra Hotz	Geschäftsleiterin
Perspektive Thurgau	Felix Suter	Bereichsleiter Familienberatung
Caritas Thurgau	Judith Meier	Geschäftsleiterin
Genève		
Département de la cohésion sociale (DCS), Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales	Aldo Maffia	Chef de Service
	Natacha Stroot	Adjointe de direction, Personne de contact COFF
	Nadine Mudry	Directrice du pôle insertion
	Camille Molnarfi Villegas	Directrice du pôle assurances sociales
Hospice général	Philipp Sprauel	Directeur adjoint de l'Action sociale
	Yves Reymond	Chef de service des prestations spécialisées
Avenir Familles	Marie-Eve Zufferey	Observatoire des familles
Association des familles monoparentales	Jean Blanchard	Président
Centre de Contact Suisses-Immigrés	Catherine Lack	Assistante sociale
Caritas Genève	Sophie Buchs	Directrice
Mouvement Populaire des Familles	Sylvain Tarrit	Secrétaire Général

6.2.2 Leitfaden für Interviews mit Expertinnen und Experten in den Kantonen

a) Einstieg

Überblick/Validierung der Akteurslandschaft im Kanton. Selbst- und Fremdwahrnehmung der Akteur/-innen und ihrer Rollen und Verantwortlichkeiten

- Bitte beschreiben Sie Ihre Funktion und Ihren Zuständigkeitsbereich in Ihrer Organisation. In welchem Zusammenhang haben Sie mit (Familien-)Armut zu tun?
- Bitte beschreiben Sie die Rolle, die Aufgaben und die Verantwortlichkeiten Ihrer Organisation im Bereich Familienarmut. (Ergreifen Sie konkrete Massnahmen, haben Sie Strategien, um Familienarmut zu verhindern und zu bekämpfen?)
- Welche anderen Akteursgruppen sind im Zusammenhang mit Familienarmut in Ihrem Kanton relevant?
 - Welche Rollen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten haben diese Akteursgruppen?
 - Sind (weitere) kantonale Stellen involviert?
 - Wer trägt aus Ihrer Sicht die Hauptverantwortung für die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut im Kanton?
- Welche Bedeutung haben die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut in Ihrem Kanton? (Welche Entwicklungen haben Sie in den letzten Jahren in Bezug auf Familienarmut im Kanton festgestellt? Betreffen diese Entwicklungen politische Entscheidungen oder die Situation der Familien?)

b) Strategien und Massnahmen

Grobe Übersicht über vorhandene Massnahmen

- Welche konkreten **Massnahmen** gibt es in Ihrem Kanton, die zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut beitragen?
 - Können Sie Beispiele für monetäre und nicht-monetäre Leistungen oder andere Massnahmen nennen?
 - Welche sind eher präventiv, welche nachgelagert?
 - Gibt es bestimmte Problemkonstellationen oder Unterstützungsbedürfnisse, die besonders berücksichtigt werden? (z.B. Fokus auf Alleinerziehende, Integration von Migrationsfamilien usw.) Wer ermittelt diese Bedürfnisse und welche Zielgruppen haben Priorität?
 - Wer ist für die Konzeption und Umsetzung dieser Massnahmen zuständig und wie werden sie finanziert?

Falls vorhanden: Strategien, Analyse und Bewertung

- Inwiefern sind die Massnahmen in eine übergeordnete **Strategie** (Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut, Armutsstrategie, Familienstrategie, etc.) eingebettet?
 - Welche strategischen Ziele sind für Ihre Organisation relevant?
- Werden (regelmässige) Berichterstattungen, Evaluationen oder Überprüfungen (von Massnahmen und Strategien) durchgeführt? Wer ist für dafür zuständig?
 - in Bezug auf Wirksamkeit der Massnahmen?
 - in Bezug auf Erreichbarkeit und Inanspruchnahme der Massnahmen?
 - in Bezug auf Abstimmung und Koordination?

Falls Evaluationen:

- Werden basierend auf den Analysen Anpassungen vorgenommen? Inwiefern sind solche Anpassungen erfolgreich?
 - in Bezug auf die Wirksamkeit der anvisierten Zielgruppe (Nachhaltigkeit)
 - in Bezug auf Erreichbarkeit und Inanspruchnahme (gibt es Zielgruppen oder Risikogruppen, welche besser erreicht werden)?
 - in Bezug auf Abstimmung und Koordination (verbessert sich die Zusammenarbeit)?

Falls Anpassungen:

- Welches Investment / welcher Rahmen ist notwendig für möglichst gute «Gelingensbedingungen»?
 - Wie hoch sind die Investitionskosten, wie stehen diese im Verhältnis zu erwarteten / erzielten Nutzen (Einsparungen)?
 - Welche Verbindlichkeiten bestehen / wären erforderlich (z.B. Regierungsratsbeschluss)?

c) Integration verschiedener Politikbereiche

Querschnittsaufgabe Prävention und Bekämpfung von Familienarmut

- Gibt es in Ihrem Kanton Bemühungen, die Massnahmen und Strategien aus verschiedenen Politikbereichen zu harmonisieren, um die Prävention und Bekämpfung von Familienarmut effektiv anzugehen? (z.B. Soziales, Bildung, Gesundheit und Integration).

- Erfolgt **inhaltliche Abstimmung von Massnahmen** aus unterschiedlichen Politikbereichen? Wie wird sichergestellt, dass die verschiedenen Massnahmen und Angebote kohärent sind und sich gegenseitig unterstützen? (z.B. arbeitsmarktbezogenen Massnahmen, Sozialleistungen und Bildungsmassnahmen)
- Erfolgt **organisatorische Koordination** zwischen den Politikbereichen? Existiert im Kanton ein Netzwerk? Wie wird die Pflege des Netzwerks sichergestellt und welche Zuständigkeiten liegen wo? (Fachstellen, NGOs, Gremien, Mechanismen, definierte Prozesse?)
- Inwiefern sind die **rechtlichen Rahmenbedingungen** der verschiedenen Politikbereiche förderlich oder hinderlich für die Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen?
- Wo besteht noch Bedarf an Verbesserungen bei der Integration verschiedener Politikbereiche? (inhaltlich, organisatorisch, rechtlich, finanziell, ...)

d) Integration verschiedener Akteursgruppen

- Wie arbeiten Sie mit anderen Akteurinnen und Akteuren zusammen, die in der Armutspolitik und/oder Familienpolitik tätig sind?
 - Basiert die Zusammenarbeit auf Konzepten, Strategien, Prozessen, Leitfäden etc.?
 - Unterscheidet sich die Zusammenarbeit für verschiedene Zielgruppen (Problemkonstellationen und Unterstützungsbedürfnisse)?
- Gibt es (neben den bereits genannten) Mechanismen oder Gremien, um den Austausch und die Koordination zwischen Politik, Verwaltung, NGOs und Zivilgesellschaft zu fördern?
- Wie wird die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, dem Kanton und gegebenenfalls dem Bund geregelt? Wie sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen festgelegt?
 - Inwiefern sind rechtliche Rahmenbedingungen der verschiedenen politischen Ebenen förderlich oder hinderlich für die Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen?
- Wo besteht noch Bedarf an Verbesserungen bei der Integration verschiedener Akteursgruppen?

e) Einbezug armutserfahrener Familien

- Werden armutserfahrene Familien und Betroffenenorganisationen (zur Abstimmung und Koordination von Strategien und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut) einbezogen?
 - Wenn ja, wann/wo/wie werden armutserfahrene Menschen einbezogen?
Können Sie konkrete Beispiele nennen?

f) Abschluss

- Welches sind die grössten Herausforderungen bei der Umsetzung von Koordinations- und Abstimmungsvorhaben in Bezug auf Familienarmut in Ihrem Kanton?
- Was könnte besser gemacht werden?

Falls nicht bereits gefragt:

- Welches Investment / welcher Rahmen ist notwendig für möglichst gute «Gelingensbedingungen»?

- Wie hoch sind die Investitionskosten, wie stehen diese im Verhältnis zu erwarteten / erzielten Nutzen (Einsparungen)?
- Welche Verbindlichkeiten bestehen / wären erforderlich (z.B. Regierungsratsbeschluss)?
- In welchen Bereichen funktionieren Abstimmung und Koordination gut? Woran machen Sie das fest?
- Gibt es Punkte oder Themen, die wir noch nicht diskutiert haben und die Ihnen im Zusammenhang mit Familienarmut in Ihrem Kanton als wichtig erscheinen?

6.2.3 Workshops mit armutserfahrenen Eltern

Für die Durchführung des Workshops wurden in den fünf ausgewählten Kantonen armutserfahrene Eltern eingeladen. Um die Personen zu erreichen und die Workshops der Zielgruppe angemessen auszugestalten, arbeiteten wir mit Beratungsstellen, gemeinnützigen Organisationen und Betroffenenorganisationen in den Kantonen zusammen. Abbildung 6-2 gibt einen Überblick über die Workshops in den Kantonen.

Abbildung 6-2: Übersicht Workshops mit armutserfahrenen Eltern

Kanton	TN	Datum	Ort	Organisation
NE	4	6.11.23	La Chaux-de-Fonds	Hauptsächlich über ATD Vierte Welt
TI	1	12.11.23	Lugano	Über die Associazione Ticinese Famiglie Monoparentali e Ricostituite
BE	4	20.11.23	Bern	Workshop konnte im KulturLegi-Newsletter der Caritas platziert werden
TG	2	21.11.23	Frauenfeld	Workshop konnte im Familienzentrum beworben werden
GE	9	10.11.23	Genf	Hauptsächlich über ATD Vierte Welt

Ablauf und Diskussionsleitfragen:

- Einstieg (20 Min.): Begrüssung und Vorstellung, Erläuterung und Hintergrund der Studie, Erwartungen und Ablauf
- Erfahrungen und Umgang mit präventiven und bekämpfenden Massnahmen: Was sind die Herausforderungen und Unterstützungsbedürfnisse? (60 Min.): nach Problemfeld / Problemlagen, Fokus auf Familien-spezifische Armutssituationen, Beispiele aus dem Alltag, Zugang zu Informationen, Überblick über Angebote
- Pause (20 Min.)
- Koordination und Abstimmung von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut: Was läuft gut, was könnte besser sein, was sind Ihre Optimierungsvorschläge? (60 Min.): Zuständigkeiten und Zusammenarbeit zwischen Angeboten, Zugang
- Abschluss (20 Min.): Fazit, Ausblick, Feedback

Literaturverzeichnis

- Althaus, Eveline; Schmidt, Michaela und Glaser, Marie A (2016): Nicht-monetäre Dienstleistungen im Bereich Wohnen für armutsbetroffene und -gefährdete Menschen. S. 132.
- ARTIAS (2015): Neuchâtel : du Projet au Dispositif ACCORD. 10 ans après. Yverdon-les-Bains, Artias.
- ARTIAS (2023): Genève : adoption de la loi sur l'aide sociale, Portail Thématique. URL <https://artias.ch/2023/07/geneve-adoption-de-la-loi-sur-laide-sociale/>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Associazione Forum Genitorialità (2023): Forum Genitorialità, valorizzare le competenze, Il Forum Genitorialità. URL <https://genitorialita.ch/il-forum/>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- ATD Vierte Welt Schweiz (2023): Beziehungen zwischen Institutionen, der Gesellschaft und Menschen in Armut in der Schweiz: eine Gewalterfahrung, die weitergeht.
- BASS (2016): Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone. Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV. Bern. Schlussbericht.
- BASS (2017a): Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone. Bern.
- BASS (2017b): Kommunale Strategien, Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Im Auftrag Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). Bern. Schlussbericht.
- BASS (2017c): Strategien, Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut in der Stadt Bern. Im Auftrag Direktion für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Bern. Bern. Schlussbericht.
- BASS (2022a): Auswertung der BSV-Kantonsbefragung zur Bekämpfung von Kinderarmut. Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV. Bern. Schlussbericht.
- BASS (2022b): Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken. Projekt im Rahmen der Berufsbildungsinitiative 2030.
- BASS (2023): Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz: Die Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht, 1/23. Bern, BSV.
- Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (2022): Roadmap 2023-2025.
- Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (2023): Pflichtenheft Ressort Sozialhilfe BKSE.
- Besozzi, Roberta; Greppi, Spartaco; Vaucher de la Croix, Carmen; u. a. (2012): Mappatura degli enti pubblici e privati che offrono prestazioni a sostegno delle persone indebitate in Canton Ticino. Su mandato della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF). Manno, SUPSI.
- BFS (2017): Familie und Gesundheit. Neuchâtel.
- BFS (2021): Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021. Neuchâtel, BFS.
- BFS (2023): WSH: Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe, 2022. Neuchâtel.
- BFS (2024a): Armut und Deprivation. Informationen zur absoluten und relativen Einkommensarmut und zur materiellen und sozialen Deprivation. URL <https://datawrap-per.dwdcn.net/0fba1f554fe7f2aaeb7bf27c66366f7f/3/>, abgerufen am 16. Januar 2025.
- BFS (2024b): Armutsgefährdung, nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen.
- BFS (2024c): Armutsquote und Bevölkerungsanteil, nach verschiedenen Merkmalen, 2022.
- BFS (2024d): Erhebung zu Familien und Generationen 2023. Neuchâtel.
- BFS (2024e): Materielle und soziale Deprivation, nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen, 2022.

- BFS (2024f): Sozialhilfebeziehende der wirtschaftlichen Sozialhilfe von 15 bis 64 Jahren nach Erwerbssituation und nach Struktur der Unterstützungseinheit, 2022.
- BFS (2024g): Subjektive Einschätzung der finanziellen Situation des Haushalts, nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen, 2022.
- Bonvin, Jean-Michel; Maeder, Pascal; Hugentobler, Valérie; u. a. (Hrsg.) (2020): Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Seismo Verlag.
- Braun, Dietmar (2008): Organising the political coordination of knowledge and innovation policies. In: *Science and Public Policy*, 35, 4, 227–239.
- BSS und Universität St. Gallen (2022): Beruflicher Wiedereinstieg nach familienbedingten Erwerbsunterbrüchen.
- BSV (2023): Kurzfassung zum Detailkonzept des Nationalen Armutsmonitorings. Bern.
- Budry, Eric (2019): Découvrez le montant de votre subside en 2020. In: *Tribune de Genève*.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024a): Forum Genitorialità (Elternforum), Kinder- und Jugendpolitik. URL <https://www.kinderjugendpolitik.ch/projekte/details/projects/project/detail/forum-genitorialita-elternforum>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024b): Nationales Armutsmonitoring. URL <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/soziale-absicherung/armutsmonitoring.html>, abgerufen am 7. November 2024.
- Bundesrat (2010): Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion (06.3001) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR (SGK-N) vom 13. Januar 2006.
- Bundesrat (2021): Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene.
- Bundesrat (2024): Genfer Elternschaftsversicherung kann vorerst nicht wie vorgesehen eingeführt werden, Medienmitteilungen des Bundesrats. URL <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-101084.html>, abgerufen am 24. Juli 2024.
- Candel, Jeroen J. L. und Biesbroek, Robbert (2016): Toward a processual understanding of policy integration. In: *Policy Sciences*, 49, 3, 211–231.
- Carlstrom, Sven; Waltz, Oscar Antoine William und Rossier, Clementine (2024): Les politiques familiales dans le canton de Genève : analyse dans une perspective du parcours de vie. Institut de recherches sociologiques, SDS.
- Cejudo, Guillermo M. und Michel, Cynthia L. (2017): Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration. In: *Policy Sciences*, 50, 4, 745–767.
- Cejudo, Guillermo M. und Trein, Philipp (2023a): Pathways to policy integration: a subsystem approach. In: *Policy Sciences*, 56, 1, 9–27.
- Cejudo, Guillermo M. und Trein, Philipp (2023b): Policy integration as a political process. In: *Policy Sciences*, 56, 1, 3–8.
- Charmillot, Emmanuel und Dahinden, Janine (2023): Assises de la cohésion sociale. Sur mandat du Département de l'emploi et de la cohésion sociale de la République et canton de Neuchâtel. Neuchâtel, Université de Neuchâtel. Rapport Final.
- Chiapparini, Emanuela; Guerry, Sophie und Reynaud, Caroline (2024): Rat für Armutsfragen in der Schweiz. Wie können armutserfahrene Personen mit ihrer Erfahrungsexpertise dauerhaft in die Schweizer Armutspolitik einbezogen werden und mitwirken? Im Auftrag der Nationalen Plattform gegen Armut/BSV.
- Chiapparini, Emanuela und Müller de Menezes, Rahel (2021): «Wenn ihr mich fragt...» Das Wissen und die Erfahrung von Betroffenen einbeziehen. Grundlagen und Schritte für die Beteiligung von betroffenen Personen in der Armutsprävention und -bekämpfung. Im Auftrag der Nationalen Plattform gegen Armut/BSV.
- Città di Lugano (2024): Prestazioni sociali comunali, Città di Lugano. URL <https://www.lugano.ch/temi-servizi/sociale/prestazioni-sociali/comunali.html>, abgerufen am 24. Juli 2024.

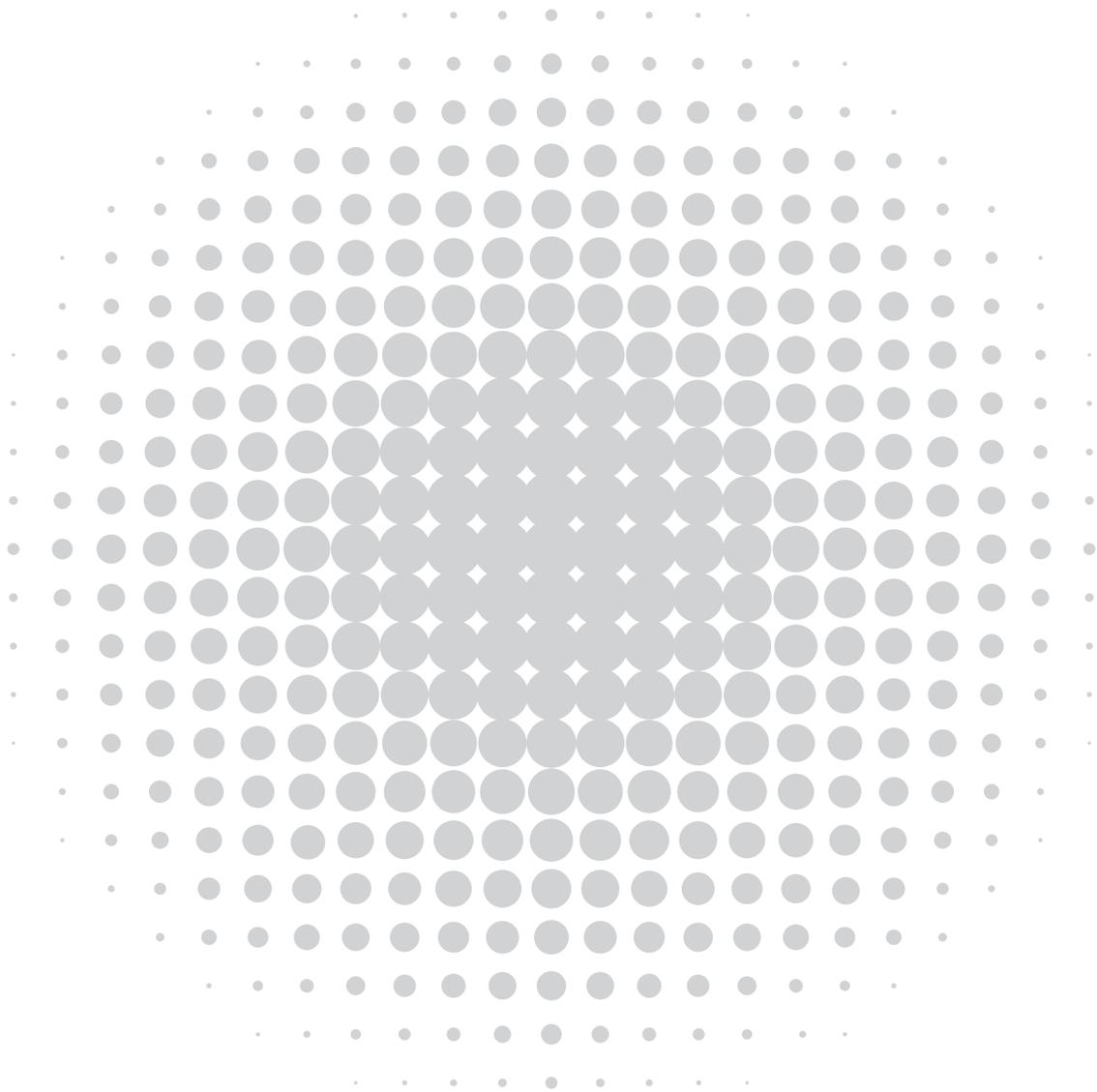
- Città di Lugano, Divisione Socialità (2021): Misure di lotta alla povertà della Città di Lugano estratto dalla Radiografia della situazione socioeconomica della popolazione residente a Lugano e Linee strategiche della Divisione Socialità.
- Ecoplan (2021): Dienstleistungen für Familien. Systematik und Analyse der Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebote. Bern.
- EKFF (2020): Armut und Existenzsicherung von Familien. Bern, BSV. Policy Brief.
- EKFF (2021): Faktenblatt – Definitionen Familie und Familienpolitik EKFF.
- Engels, Dietrich (2008): Lebenslagen Maelicke (Hrsg.). In: Lexikon der Sozialwirtschaft.
- ensemble-ne (2022): ensemble-ne - Votre portail d'entraide pour faire face à la précarité, ensemble-ne. URL <https://ensemble-ne.ch/>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- FHNW (2016): Unterstützung von sozial benachteiligten, bildungsfernen Eltern bei der Berufswahl ihrer jugendlichen Kinder. S. 163.
- FHNW (2022): Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Mehrfachproblematiken an den Nahtstellen I und II. In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 2/22.
- FHNW, SKOS und BFH (2015): Wohnversorgung in der Schweiz. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht, 15/15. Bern, BSV.
- Fluder, Robert; Hümbelin, Oliver; Luchsinger, Larissa; u. a. (2020): Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern.
- Gesundheitsförderung Schweiz (2022): Gesundheitsförderung für und mit Kindern. Wissenschaftliche Erkenntnisse und Empfehlungen für die Praxis.
- Greppi, Spartaco; Marazzi, Christian und Vaucher de la Croix, Carmen (2013): La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale. Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino. Su mandato del socialità del Cantone Ticino. Manno, SUPSI.
- Hafen, Martin und Meier Magistretti, Claudia (2021): Familienzentrierte Vernetzung in der Schweiz. Eine Vorstudie vor dem Hintergrund der «Frühe Hilfen»-Strategie in Österreich. Luzern, Hochschule Luzern, Soziale Arbeit.
- Hospice général (2024): Point Jeunes, Hospice général. URL <https://www.hospicegeneral.ch/fr/point-jeunes-hospice-general>, abgerufen am 18. November 2024.
- Hümbelin, Oliver; Farys, Rudolf und Jann, Ben (2024): Wie Lebenshaltungskosten die Ungleichheit verschärfen. In: Social Change, 37.
- Hümbelin, Oliver und Fluder, Robert (2021): Familienarmut im Kontext veränderter Familienformen. In: BFH Impuls, 1, 16–19.
- INFRAS und Faktor Journalisten (2018): Frühe Förderung. Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden. Im Auftrag der Nationalen Plattform gegen Armut/BSV.
- Kanton Bern (2021): Familienbericht 2021. Laufende Massnahmen und geplante Weiterentwicklung der Familienpolitik des Kantons Bern. Bern.
- Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2021): Vortrag über die Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe.
- Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2024a): Familienpolitik. URL <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/familie-gesellschaft/familienpolitik.html>, abgerufen am 20. Juni 2024.
- Kanton Bern, Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (2024b): Lastenausgleich im Sozialhilfereich. URL <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/soziales/sozialhilfe/lastenausgleich-im-sozialhilfereich.html>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Kanton Bern, Gesundheits- und Fürsorgedirektion (2014): Vortrag über die Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV).

- Kanton Bern, Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Sozialamt (2014): Bericht zur Umsetzung des Familienkonzepts des Kantons Bern. Bern.
- Kanton Bern, Kantonales Jugendamt (2024): Früherkennung von Kindeswohlgefährdung. URL <https://www.kja.dij.be.ch/de/start/umfassender-kindeschutz/frueherkennung-von-kindeswohlgefaehrung.html>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- Kanton Bern, Regierungsrat (2009): Familienkonzept des Kantons Bern. Bericht des Regierungsrates. Bern. Bericht zur Umsetzung der Motion (M 177/2006) Streiff-Feller, Oberwangen (EVP) vom 4. September 2006 „Einführung einer direktionsübergreifenden Familienkonferenz“ und der Motion (M 178/2006) Schnegg-Affolter, Lyss (EVP) vom 4. September 2006 „Erarbeitung eines Familienkonzepts“.
- Kanton Bern, Regierungsrat (2012): Konzept frühe Förderung im Kanton Bern. Bern. Bericht zur Umsetzung der Motion (M 068/2009) Messerli, Nidau (EVP) vom 28. Januar 2009 «Integration fördern – das frühkindliche Potential besser ausschöpfen! Für ein Frühförderungskonzept im Kanton Bern».
- Kanton Bern, Regierungsrat (2015a): Parlamentarischer Vorstoss 167-2015. Antwort des Regierungsrates. Chancengleichheit durch Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe. Bern.
- Kanton Bern, Regierungsrat (2015b): Sozialbericht - Bekämpfung der Armut im Kanton Bern.
- Kanton Freiburg, Direktion für Gesundheit und Soziales (2024): Kantonale Abstimmungen: Ergänzungsleistungen zur Vermeidung von Sozialhilfe und Marginalisierung.
- Kanton Thurgau (2023): Neues Gesetz über Kind, Jugend und Familie soll Zuständigkeiten und Unterstützung neu regeln. URL <https://www.tg.ch/news.html/485/news/67151>, abgerufen am 20. Juni 2024.
- Kanton Thurgau Amt für Raumentwicklung (2024): Wohnbauförderung. URL <https://raumentwicklung.tg.ch/themen/wohnbauforderung.html/4237>, abgerufen am 19. November 2024.
- Kanton Thurgau, Departement für Erziehung und Kultur, Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) (2024): Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020-2024 (verlängert bis 2027).
- Kanton Thurgau, Regierungsrat (2020): Motion 16 MO 35 352 von Barbara Kern und Alex Granato vom 24. April 2019 „Gesetz zu kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen“ - Beantwortung. Frauenfeld.
- Larenza, Ornella (2019): Foyers monoparentaux bénéficiaires de l'aide sociale économique dans le canton de Neuchâtel en 2016: profil et parcours. SUPSI.
- Medici, Diego; Stoppa, Roberto; Stern, Susanne; u. a. (2015): Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni.
- Motion interpartis de gauche (2010): 10.151: Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre!
- Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2022): Jahresbericht der Mütter- und Väterberatung Kanton Bern 2022.
- Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2024a): Hausbesuchsangebot plus. URL <https://www.mvb-be.ch/de/fachpersonen/hausbesuchsangebot-plus>, abgerufen am 20. Juni 2024.
- Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (2024b): Über uns. URL <https://www.mvb-be.ch/de/ueber-uns>, abgerufen am 20. Juni 2024.
- Neukomm, Sarah (2023): Sozial- und Armutsberichterstattung in den Kantonen. Zürich.
- Notter, Judith (2022): Lutte contre le surendettement dans le canton de Neuchâtel. Le programme de détection précoce du surendettement. Yverdon-les-Bains, Artias.
- Pax, Schweizerische Lebensversicherungs-Gesellschaft AG und Pro Familia Schweiz (2023): Schweizer Familienbarometer 2023: Was Familien in der Schweiz bewegt. Bern.
- Perspektive Thurgau (2020): Fachbereichskonzept Mütter- und Väterberatung.
- Perspektive Thurgau (2021): Betriebskonzept Perspektive Thurgau.
- Perspektive Thurgau (2024): Angebote für Privatpersonen. URL <https://perspektive-tg.ch/klienten/?gr=1>, abgerufen am 16. Januar 2025.

- Peters, Guy B. (2005): The Problem of Policy Problems. In: Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 7, 4, 349–370.
- Pro Junior Schaffhausen Thurgau (2020): Das Kinderrechtemobil kommt auch zu Ihnen. URL <https://www.kinderrechtemobil.ch/>, abgerufen am 17. November 2024.
- ReBuS - Rete Budget Sostenibile (2020): Gestione sostenibile del budget personale e familiare - Una rete di sensibilizzazione e intervento. URL <https://www.rebusdeisoldi.ch/>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Repubblica e Cantone Ticino (2014): Piano cantonale pilota di prevenzione all'indebitamento eccessivo.
- Repubblica e Cantone Ticino (2016): Scheda di progetto DASF. Riorientamento della politica familiare. La socialità del futuro oggi, per tutte le famiglie.
- Repubblica e Cantone Ticino (2019): Cronistoria - Le attività del Piano cantonale pilota (2012 – 2019). URL <https://www4.ti.ch/dss/dasf/ilfrancointasca/attivita/cronistoria>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Repubblica e Cantone Ticino (2022): Programma cantonale di promozione dei diritti, di prevenzione della violenza e di protezione di bambini e giovani (0-25 anni). Misure 2021–2024.
- Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle ricorse, Ufficio di statistica (2023): Rapporto sociale Statistica sulla povertà in Ticino.
- Repubblica e Cantone Ticino, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (2024): Politica a favore delle famiglie. URL <https://www4.ti.ch/dss/dasf/temi/famiglia-e-figli/supporto-aiuto-e-protezione/politica-a-favore-delle-famiglie>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Genève (2022): Adoption du projet de loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité. URL <https://www.ge.ch/node/28484>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Genève (2023): Congé parental: prochaines étapes en vue de la mise en œuvre, Communiqué du Département de la cohésion sociale (DCS). URL <https://www.ge.ch/node/32697>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Genève (2024a): Allocation pour enfants 0-16 ans | Ocas. URL <https://www.ocas.ch/af/allocation-pour-enfants-0-16-ans>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Genève (2024b): Allocation pour enfants en formation 16-25 ans | Ocas. URL <https://www.ocas.ch/af/allocation-pour-enfants-en-formation-16-25-ans>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Genève (2024c): BIS - Le Bureau d'information sociale. URL <https://www.info-sociale.ch/>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Genève (2024d): Montant et calcul du salaire minimum, ge.ch. URL <https://www.ge.ch/node/24962>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Genève, Commission cantonale de la famille (CCF) (2023): Rapport d'activité législature 2018-2023 4e année (1er décembre 2021 au 30 novembre 2022). Genève, Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAS).
- République et Canton de Genève, Département de la cohésion sociale (2021): Cohesion sociale 2030. Un plan d'action contre la précarité à Genève. Genève.
- République et Canton de Genève, Direction générale de l'action sociale (2016): Rapport sur la pauvreté dans le canton de Genève. Genève.
- République et Canton de Genève, Service de la recherche en éducation (2023): A Genève, le nombre de places d'accueil en crèche continue de progresser, Analyse du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP). URL <https://www.ge.ch/node/31583>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2013): Prestations sociales - Projet ACCORD.
- République et Canton de Neuchâtel (2020): Directive définissant les priorités d'admission des enfants dans les structures d'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire subventionnées au sens de la LAE.
- République et Canton de Neuchâtel (2022): La plateforme précarité et son site ensemble-ne.ch se dotent d'un volet à destination des réfugié-e-s ukrainien-ne-s. URL https://www.ne.ch:443/medias/Pages/20221103_Ukraine.aspx, abgerufen am 17. Juli 2024.

- République et Canton de Neuchâtel (2023): Présentation ACCORD.
- République et Canton de Neuchâtel (2024a): Aide au recouvrement et avances sur pensions alimentaires - République et canton de Neuchâtel. URL <https://www.ne.ch:443/autorites/DECS/SASO/avances-pensions-alimentaires/Pages/accueil.aspx>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2024b): Allocations familiales. URL <https://www.ne.ch:443/autorites/DFDS/SEEO/rh/Pages/Allocations-familiales.aspx>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2024c): Assises de la cohésion sociale - République et canton de Neuchâtel. URL <https://www.ne.ch:443/autorites/DECS/ACS/Pages/accueil.aspx>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2024d): Coordination interdépartementale de la politique sociale (GT CIPOS). URL <https://www.ne.ch:443/autorites/DECS/SASO/politique-action-sociale/Pages/gt-ci-pos.aspx>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2024e): Politique cantonale et législation - République et canton de Neuchâtel. URL <https://www.ne.ch:443/autorites/DFDS/SPAJ/accueil-extrafamilial/Pages/politique-cantonale-et-legislation.aspx>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- République et Canton de Neuchâtel (2024f): Présentation du projet ACCORD - République et canton de Neuchâtel. URL <https://www.ne.ch:443/medias/Pages/130705-ACCORD.aspx>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- SBFI, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2024): Case Management Berufsbildung. URL <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/bildungsraum-schweiz/bildungszusammenarbeit-bund-kantone/interinstitutionelle-zusammenarbeit--iiz/cm-bb.html>, abgerufen am 29. September 2024.
- Schaffner, Dorothee; Heeg, Rahel; Chamakalayil, Lalitha; u. a. (2022): Leitfaden zur Weiterentwicklung kantonaler Systeme im Übergang Schule – Ausbildung – Arbeitsmarkt. Mit Fokus auf Unterstützungsbedürfnisse von jungen Menschen mit Mehrfachproblematiken. In: Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 2/22.
- Schuwey, Claudia und Knöpfel, Carlo (2014): Neues Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern, Caritas-Verlag.
- Serapioni, Martino (2023): Towards greater Integration in Family Policy across Europe. Overcoming sectoral fragmentation in supporting families with young children. European Observatory on Family Policy.
- SKOS (2024): Grundlagenpapier Wohnen. Aktuelle Herausforderungen und Handlungsansätze.
- sozialinfo.ch (2022): Abwärtsspiralen stoppen - Soziale Arbeit in der Arztpraxis, Geschäftsstelle Sozialinfo. URL <https://www.sozialinfo.ch/dossiers/abwaertsspiralen-stoppen-soziale-arbeit-in-der-arztpraxis>, abgerufen am 19. November 2024.
- Staatsrat des Kantons Freiburg (2023): Kantonale Familienpolitik, umfassende Analyse und konkrete Massnahmen. Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frauen und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden? Freiburg.
- Stadt Zürich (2024): Arbeitsmarktstipendien. URL <https://www.stadt-zuerich.ch/de/bildung/berufsberatung-laufbahnberatung/stipendien/arbeitsmarktstipendien.html>, abgerufen am 15. Januar 2025.
- Streiff-Feller und Schnegg-Affolter (2006): Motion (M 177/2006) Streiff-Feller, Oberwangen (EVP) vom 4. September 2006 „Einführung einer direktionsübergreifenden Familienkonferenz“ und Motion (M 178/2006) Schnegg-Affolter, Lyss (EVP) vom 4. September 2006 „Erarbeitung eines Familienkonzepts“.
- Ticinoperbambini (2024): Sportello famiglie. URL <https://www.ticinoperbambini.ch/Sportello-famiglie>, abgerufen am 26. September 2024.
- Tiresia di medici & stoppa und INFRAS AG (2015): Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni - Rapporto di analisi generale. Savosa e Zurigo.
- Trein, Philipp; Fischer, Manuel; Maggetti, Martino; u. a. (2023): Empirical research on policy integration: a review and new directions. In: Policy Sciences, 56, 1, 29–48.

- Université de Genève (2019): Les thématiques de recherche de l'Observatoire des familles, Sciences de la société . Sociologie. URL <https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/fr/recherche/observatoire-des-familles/les-thematiques-de-recherche-de-lobservatoire-des-familles/>, abgerufen am 18. Juni 2024.
- Verein a:primo (2019): Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit im Kontext sozialer Benachteiligung: Situationsanalyse und Handlungsfelder. Winterthur.
- Verein a:primo (2024): Begleitung sozial belasteter Familien als Querschnittaufgabe. Winterthur.
- Ville de Genève (2024): Pour faciliter l'accès aux prestations: un guichet d'information sociale. URL <https://www.geneve.ch/actualites/faciliter-acces-prestations-guichet-information-sociale>, abgerufen am 27. September 2024.
- Voges, Wolfgang (2006): Indikatoren im Lebenslagenansatz: das Konzept der Lebenslage in der Wirkungsforschung. In: ZeS Report, 11, 1, 1–6.
- Vogt, Franziska; Stern, Susanne und Filliettaz, Laurent (2022): Frühe Sprachförderung Internationale Forschungsbefunde und Bestandesaufnahme zur frühen Sprachförderung in der Schweiz Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation.
- Widmer, Eric; Bonvin, Jean-Michel; Consoli, Liala; u. a. (2017): Familles et vulnérabilités des enfants : Etat des lieux et réponses institutionnelles à Genève. Etude mandatée par la Commission cantonale de la Famille. Genève, Université de Genève, Institut de recherches sociologiques, Observatoire des Familles.
- ZHAW; HETS; SUPSI; u. a. (2022): Förderung der Qualifizierung Erwachsener: armutsgefährdete und -betroffene Personen in ihren Lebenswelten erreichen. Bern, BSV.



bsv.admin.ch

