

Kanton Schaffhausen
Erziehungsdepartement

Herrenacker 3
CH-8200 Schaffhausen

www.sh.ch



Bericht zur Familienpolitik im Kanton Schaffhausen



Mai 2010

Inhaltsverzeichnis

- 1. Ausgangslage und Auftrag**
- 2. Strategie im Kanton Schaffhausen**
- 3. Familienpolitik**
 - 3.1 Definitionen
 - 3.2 Handlungsebenen
- 4. Handlungsfelder der Familienpolitik**
 - 4.1 Ehe und Partnerschaft
 - 4.1.1 Teilbereiche
 - 4.1.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.1.3 Mögliche Massnahmen
 - 4.2 Erziehung, Betreuung und Bildung
 - 4.2.1 Teilbereiche
 - 4.2.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.2.3 Mögliche Massnahmen
 - 4.3 Gesundheit
 - 4.3.1 Teilbereiche
 - 4.3.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.3.3 Mögliche Massnahmen
 - 4.4 Wohnen, Lebensraum und Mobilität, Verkehr
 - 4.4.1 Teilbereiche
 - 4.4.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.4.3 Mögliche Massnahmen
 - 4.5 Freizeit und Konsumverhalten
 - 4.5.1 Teilbereiche
 - 4.5.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.5.3 Mögliche Massnahmen
 - 4.6 Arbeit und Einkommen, Lebenshaltungskosten und Steuern
 - 4.6.1 Teilbereiche
 - 4.6.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote
 - 4.6.3 Mögliche Massnahmen
- 5. Priorisierung der Massnahmen**
 - 5.1 Rechtsetzende und organisatorische Massnahmen
 - 5.2 Weitere Massnahmen
 - 5.2.1 Ressourcenorientiert
 - 5.2.2 Defizitorientiert
- 6. Entflechtung von Schnittstellen und Zuständigkeiten; Angebotssteuerung**
- 7. Quellen- und Literaturverzeichnis**

1. Ausgangslage und Auftrag

Im Legislaturprogramm des Regierungsrates für die Jahre 2009 - 2012 ist die Positionierung des Kantons Schaffhausen als attraktives Lebenszentrum für die Familien und für die junge Generation mit entwicklungsfähigen Perspektiven als ein strategisches Ziel festgelegt. Damit wird Bezug genommen auf die in Art. 22 Abs. 1 lit. c der Kantonsverfassung vom 17. Juni 2002 (KV; SHR 101.000) formulierte Sozialzielsetzung, wonach Kanton und Gemeinden sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative für den Schutz und die Förderung der Familien als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern einsetzen.

Es ist offenkundig, dass sich die Ansprüche der jungen Generation, insbesondere im Zusammenhang mit ihrer Lebensgestaltung und der Wahl einer für sie richtig erscheinenden Form des familiären Zusammenlebens, im Vergleich zu früher erheblich verändert und weiter entwickelt haben. Dem gilt es Rechnung zu tragen, sofern man die Attraktivität des Kantons Schaffhausen als Wohnort und Lebensraum für ansässige und für neu zuziehende Familien erhalten bzw. verbessern will. Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst, dass in diesem gesellschaftspolitisch veränderten Umfeld ein Potenzial realisierbar ist, das dem Kanton im Hinblick auf seine mittel- und langfristige Entwicklung neue Perspektiven eröffnet. Dem Aspekt einer in sich kohärenten, klar definierten Jugend- und Familienpolitik kommt damit ein neuer und gleichzeitig zentraler Stellenwert zu.

Mit Beschluss vom 23. September 2008 und mit einer entsprechenden Anpassung von § 2 Abs. 1 lit. o der Organisationsverordnung vom 6. Mai 1986 (SHR 172.101) wurde die grundsätzliche Zuständigkeit für Fragen der Familien- und Jugendpolitik per 1. Januar 2009 dem Erziehungsdepartement zugewiesen, soweit nicht andere Departemente aufgrund diesbezüglicher gesetzlicher Bestimmungen zuständig sind. Dem Erziehungsdepartement obliegt zudem die Führung für die Gesamtkoordination dieses Politikbereichs. Ebenso ist es hier grundsätzlich und wiederum unter Vorbehalt anderslautender gesetzlicher Zuständigkeitsregelungen verantwortlich für die Vertretung nach Aussen.

Vorliegender Bericht definiert die Begriffe der Familie und einer Familienpolitik, so wie sie für den Kanton Schaffhausen zukünftig gelten und Massstab sein soll. Es legt die familienpolitischen Schwerpunkte im Sinne einer Strategie fest und formuliert dazu die Handlungsfelder, die diesbezüglich bereits bestehenden Einrichtungen, Leistungen und Angebote sowie die entsprechend zu treffenden Massnahmen mit priorisierten Anträgen.

Geprüft wird des Weiteren, ob innerhalb der kantonalen Verwaltung trotz der neuen Zuständigkeitsregelung für den Bereich Familie und Jugend im oben zitierten § 2 Abs. 1 lit. o der Organisationsverordnung noch zu klärende Schnittstellen vorhanden sind und inwiefern bzw. unter welcher Voraussetzung eine Steuerung der zahlreich vorhandenen, teilweise oder vollumfänglich staatlich subventionierten Angebote privater Träger möglich ist.

2. Strategie im Kanton Schaffhausen

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen ist sich der noch zunehmenden Bedeutung dieses Politik-Feldes, wie sie sich aus aktuellen Erhebungen auch im Zusammenhang mit der Frage der Standortattraktivität und Profilierung eines Kantons für natürliche (und für juristische) Personen ergeben hat, bewusst. Wie angeführt, verfügt er mit Art. 22 Abs. 1 lit. c KV über eine Rechtsgrundlage auf Verfassungsebene, welche - in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative - den Schutz und die Förderung der Familien als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern durch Kanton und Gemeinden beinhaltet.

Der Kanton Schaffhausen setzt bereits jetzt unter anderem im Bildungs-, Raumplanungs- und Verkehrsbereich auf Innovation und Attraktivität. Die Anstrengungen des Regierungsrates, der Wirtschaftsförderung und der öffentlichen Verwaltung für unsere Region passen sich laufend den Nachfolgebedürfnissen an und fokussieren sich insbesondere auch auf die Familienförderung, sei es mit Bezug auf die Verkehrsanbindung oder sei es im Bereich der Bildung oder bei den Steuern. Die Familienpolitik umfasst, wie sich aus der nachfolgenden Darstellung möglicher Handlungsfelder (vgl. Ziffer 4) ergibt, zahlreiche anspruchsvolle Teilgebiete, die es aufzunehmen und zu bearbeiten lohnt, zumal sie in sich ein weit grösseres Innovationspotenzial als bisher angenommen bergen und zudem über eine erhebliche Innen- und Aussenwirkung verfügen. Selbst wenn - wie in vorliegendem Bericht festgestellt werden kann - recht umfassende und qualitativ gute Rahmenbedingungen und Angebote für Familien im Kanton Schaffhausen vorhanden sind, so bleiben diese Handlungsfelder doch noch entwicklungsfähig: Sie sollen sich mit den nachfolgend beschriebenen Massnahmen nachhaltig positiv für die Familien auswirken. Es gilt daher, sie im Interesse einer verbesserten Positionierung im interkantonalen Standortwettbewerb, aber auch zum Wohl der bereits ansässigen Bevölkerung zu analysieren, zu vertiefen, einzuordnen, zu priorisieren und anschliessend umzusetzen.

Wie einleitend angeführt, hat der Regierungsrat im Legislaturprogramm 2009 - 2012 als eines seiner strategischen Ziele die Positionierung des Kantons als attraktives Lebenszentrum für Familien und für die junge Generation mit entwicklungsfähigen Perspektiven formuliert. Er beabsichtigt eine Verstärkung der von Kanton und Gemeinden gemeinsam getragenen aktiven und zielorientierten Jugend- und Familienpolitik mit konsequenter und bedürfnisgerechter Umsetzung.

3. Familienpolitik

3.1 Definitionen

Familienpolitik setzt eine Definition von Familie voraus, stellt sich doch zwangsläufig die Frage, von welchem Begriff der Familie auszugehen ist und welche Lebensformen ein- und welche ausgeschlossen sein sollen. Nachfolgend werden daher die für den Bericht zentralen Begriffe "Familie" und "Familienpolitik" definiert, wobei die Begrifflichkeiten und Formulierungen der in Fachkreisen anerkannten eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) übernommen werden.

Definition Familie

Der Begriff der Familie bezeichnet jene Lebensformen, die in den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund begründet und gesellschaftlich anerkannt sind.

Darunter fallen insbesondere etwa folgende Familienformen:

- Verheiratete und nicht verheiratete Paare mit Kindern
- Einelternfamilien
- Patchworkfamilien
- Migrations- und binationale Familien
- Adoptionsfamilien
- Pflegefamilien

Definition Familienpolitik im weiteren Sinn

Unter Familienpolitik im weiteren Sinn versteht man alle gesellschaftlichen und staatlichen Aktivitäten, welche die Gestaltung familialer Aufgaben beeinflussen.

Familienpolitik ist letztlich Gesellschaftspolitik mit einer klaren Schnittstelle zur Jugendpolitik; sie tangiert daher zahlreiche politische Bereiche, wobei insbesondere folgende Themen von Bedeutung sind:

- Soziale Sicherheit
- Steuern
- Bildung, Erziehung
- Stipendien
- Familienrecht, Kinderschutz, Vormundschaft
- Arbeitswelt
- Gleichstellung von Frau und Mann
- Gesundheit, Sucht- und Gewaltprävention
- Wohnungswesen, Mobilität, Verkehr

Definition Familienpolitik im engeren Sinn

Der Begriff der Familienpolitik im engeren Sinn bezeichnet gewollte öffentliche Aktivitäten, Massnahmen und Einrichtungen, mit denen bezweckt wird, familiäre Leistungen anzuerkennen, zu fördern, zu beeinflussen oder durchzusetzen. Familienpolitik ist eine Querschnittaufgabe, die rechtliche, ökonomische, ökologische und pädagogische Massnahmen umfasst.

3.2 Handlungsebenen

Art. 14 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101; BV) anerkennt zwar einerseits das Recht auf Ehe und Familie als Grundrecht und Art. 41 Abs. 1 lit. c der BV hält andererseits unter den Sozialzielen fest, dass sich Bund und Kantone in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür einsetzen, dass Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden. Trotzdem fehlen auf nationaler Ebene familienpolitisch motivierte Massnahmen weitgehend. Im Kanton Schaffhausen wurde der Auftrag an Kanton und Gemeinden, die Familien als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern zu schützen und zu fördern, wie bereits erwähnt in der Kantonsverfassung verankert (vgl. Art. 22 Abs. 1 lit. c KV). Familienpolitik ist daher vor allem auf der Ebene der Kantone und Gemeinden angesiedelt, was zu erheblichen regionalen Unterschieden führt. So ist etwa die Infrastruktur für familienergänzende Kinderbetreuung in den Kantonen recht unterschiedlich. Die Zahl der Kindertagesstätten ist zwar in den letzten Jahren gestiegen, allerdings längst nicht überall im gleichen Mass. Überdurchschnittlich entwickelte sie sich vor allem in den städtischen Kantonen, wo die Abdeckung bereits besser war. So weist beispielsweise der Kanton Genf, der im Jahr 2005 mit 7.2 Kindertagesstätten pro 1000 Kinder unter sieben Jahren die höchste Abdeckung erreicht hat, das grösste Wachstum auf. Im Vergleich dazu verfügt der Kanton Schaffhausen im gleichen Jahr über 2.4 Kindertagesstätten pro 1000 Kinder.

Der Kanton Schaffhausen ist bestrebt, seine koordinierenden und lenkenden Möglichkeiten im Bildungs- und Betreuungssektor zur Unterstützung von Familien - selbstverständlich auch unter Einbezug der privaten Akteure - voll auszuschöpfen. Eine effiziente und effektive Familienpolitik und damit verbunden die Aufgabenverteilung sowie das komplexe Netzwerk zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen bedingt indessen einen regelmässigen Austausch zwischen den einzelnen Akteuren sowie eine gut funktionierende Zusammenarbeit.

4. Handlungsfelder der Familienpolitik

Infolge der verschiedenen Lebensformen von Familien und der daraus resultierenden unterschiedlichen Organisation des familialen Alltags entstehen unterschiedliche Bedürfnisse, denen die Familienpolitik Rechnung tragen muss. Damit Familienpolitik möglichst lebensnah und aktuell gestaltet werden kann, ist eine Beachtung der verschiedenen familialen Lebensbereiche beim Festlegen von familienpolitischen Handlungsfeldern unerlässlich.

Familienpolitik wird aufgrund ihrer Vielfältigkeit wie erwähnt auf den verschiedenen politischen Ebenen als Querschnittsaufgabe wahrgenommen. Der Kanton Schaffhausen definiert in seinem Bericht insgesamt sechs sog. familienpolitische Handlungsfelder (vgl. nachfolgend Ziffern 4.1 bis 4.6).

In der folgenden Übersicht sind die sechs Handlungsfelder stichwortartig aufgelistet:

- Ehe und Partnerschaft (vgl. Ziffer 4.1)
- Erziehung, Betreuung und Bildung (vgl. Ziffer 4.2)
- Gesundheit (vgl. Ziffer 4.3)
- Wohnen, Lebensraum und Mobilität, Verkehr (vgl. Ziffer 4.4)
- Freizeit und Konsumverhalten (vgl. Ziffer 4.5)
- Arbeit und Einkommen, Lebenshaltungskosten und Steuern (vgl. Ziffer 4.6)

4.1 Ehe und Partnerschaft

4.1.1 Teilbereiche

Familiengründungen und Lebenserwartung

Der Entscheid zur Familiengründung erfolgt im Vergleich zu früheren Jahren später. Das Durchschnittsalter einer verheirateten Mutter bei der Erstgeburt hat sich in der Schweiz zwischen 1970 und 2008 von 25.3 Jahre auf 29.9 Jahre erhöht. Im Kanton Schaffhausen beträgt das Durchschnittsalter 29 Jahre.

Die durchschnittliche Geburtenziffer pro Frau hat seit 2004 in der Schweiz erstmals wieder kontinuierlich - wenn auch minimal - zugenommen und betrug im Jahr 2008 1.48 Kinder je Frau. Im Kanton Schaffhausen liegt die Geburtenziffer mit 1.32 Kindern je Frau somit unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt und ist im Vergleich zum Vorjahr mit 1.43 Kindern je Frau sogar deutlich zurückgegangen.

Punkto Lebenserwartung haben die Männer gegenüber den Frauen prozentual stärker aufgeholt, war doch die Differenz der durchschnittlich zu erwartenden Lebensjahre 1990 mit 74 Jahren bei den Männern und 80.8 Jahren bei den Frauen noch deutlich grösser als im Jahr 2008, wo sich die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt für einen Mann auf 79.7 Jahre und für eine Frau auf 84.4 Jahre belief. Bei beiden Geschlechtern stieg sie damit weiter an.

Bevölkerungswachstum

Die Schweizer Bevölkerung ist seit 1950 bis im Jahr 2008 um mehr als die Hälfte gewachsen (Faktor 1.63) bzw. um knapp 3 Millionen Menschen und dies obschon - bei zwar wie oben erwähnt zurzeit leicht gegenläufigem Trend - immer weniger Kinder geboren werden.

Die ausländische Bevölkerung hat sich in den letzten 50 Jahren gar mehr als verfünffacht, was vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen ist: Zum einen wird die Schweiz oft als "Wohlstandsparadies" betrachtet, zum andern gelten Ausländer und Ausländerinnen häufig als willkommene Arbeitskräfte und haben zudem - verglichen mit Schweizer Familien - überdurchschnittlich viele Kinder, was aus rein demografischer und auch aus volkswirtschaftlicher Sicht relevant ist.

Die auch dank medizinischer Fortschritte steigende Lebenserwartung führt dazu, dass die gemeinsame Lebenszeit von Generationen deutlich angestiegen ist.

Im Kanton Schaffhausen hat die Bevölkerung per Ende 2009 ebenfalls um 0.6% gegenüber dem Vorjahr zugenommen, wobei der Hauptgrund für das Bevölkerungswachstum in der Migration von deutschen Staatsangehörigen (+ 7.5%) beruht. Die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall haben Ende 2009 einen nahezu unveränderten Bevölkerungsbestand ausgewiesen, während die stadtnahen Gemeinden Dörflingen und Lohn ein Wachstum von rund 5% verzeichnen konnten. In der Betrachtungsperiode von fünf Jahren nahm die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Schaffhausen um 2'041 Personen (+ 2.7%) zu. Gewinn und Verlust verteilen sich dabei sehr unterschiedlich auf die Gemeinden. Das grösste Wachstum weisen die Gemeinden Stetten, Buch, Merishausen und Löhningen auf. Beachtenswert ist im Übrigen, dass der mit einer ausgeprägten Überalterung kämpfende Kanton Schaffhausen im Jahr 2009 eine Abnahme der Zahl der Einwohner im Alter von über 65 Jahren (- 0.3%) und eine Zunahme bei den 0 bis 19jährigen (+ 0.7%) zu verzeichnen hatte.

Eheschliessungen und Scheidungen

Die traditionelle Ehe ist zwar immer noch die häufigste, aber nur noch eine von mehreren möglichen Formen der Partnerschaft (vgl. vorstehend Ziffer 3.1). Die Rolle der Frau hat sich infolge besserer Ausbildung und damit verbunden vermehrter eigener Erwerbstätigkeit entscheidend verändert. Ehen sind nicht mehr Bedingung zum wirtschaftlichen Überleben von Mann und Frau und "müssen" daher unter diesen Umständen weniger geschlossen werden. Entsprechend wird daher auch der Schritt zur Scheidung leichter. Die gute Berufsausbildung der Frauen liegt im Übrigen auch im Interesse von Wirtschaft und Staat, welcher wiederum die Ausbildung mitfinanziert hat (Return on Investment).

Wie einleitend festgehalten, hat sich die Einstellung der jungen Generation in Bezug auf die Gestaltung ihres familiären Zusammenlebens erheblich verändert. Rollenverständnis und Rollenverteilung innerhalb der Familien sind ausgerichtet auf gleichberechtigte Partnerschaften. Paare mit Kindern nehmen häufig für beide Elternteile eine wenigstens teilweise Berufstätigkeit nebst der Erfüllung der erzieherischen Aufgaben in Anspruch. Dennoch sind Kinder und Erwerbstätigkeit - noch immer - nicht leicht vereinbar. Die Zahl der Kinder pro Frau ist im Vergleich zum Jahr 1950 stark gesunken und wäre noch tiefer, wenn sie nicht durch Ausländerinnen etwas kompensiert würde.

In den letzten Jahren ist die Heiratsziffer in der Schweiz weitgehend stabil geblieben; im Jahr 2008 erfolgten je 1000 Einwohner 5.4 Eheschliessungen. Im Gegensatz dazu zeigt die Scheidungsrate eine steigende Tendenz und belief sich im gleichen Jahr auf 2.6 Ehescheidungen je 1000 Einwohner. Der Kanton Schaffhausen liegt mit 4.9 Eheschliessungen je 1000 Einwohner leicht unter dem schweizerischen Durchschnitt, während er eine überdurchschnittlich hohe Scheidungsziffer von 3.1 je 1000 Einwohner - und damit schweizweit die höchste - aufweist.

4.1.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Beratung, Unterstützung und Nothilfe

- Beratungsstellen für Familie, Ehe- und Partnerschaft, Schwangerschaft und Mediation:
 - Beratungsstelle für Partnerschaft und Schwangerschaft
 - Integrationsfachstelle Region Schaffhausen (Integres)
 - Frauenzentrale Schaffhausen
- Rechtsberatung: Kantonales Arbeitersekretariat Schaffhausen
- Finanzielle Erleichterungen oder Reduktionen im Bereich der Sozialversicherungen wie beispielsweise Erwerbersatzleistungen für Alleinerziehende mit Kindern unter zwei Jahren in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen
- Sozialhilfe von Gemeinden und Kanton
- Private Hilfe: Schweizerisches Arbeiterhilfswerk SAH Schaffhausen, Hülfsgesellschaft Schaffhausen, Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Schaffhausen; kirchliche Hilfswerke; Stiftungen
- Verein Frauenhaus (auch Opferberatung)

→ Das Angebot ist relativ umfassend, so dass kein dringender Handlungsbedarf ersichtlich ist. Anzustreben ist eine Entflechtung von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie eine Angebotssteuerung, wo kantonale Subventionen ausbezahlt werden (vgl. nachstehend Ziffer 6).

4.1.3 Mögliche Massnahmen

Vorbemerkung: Weder der Staat noch der Kanton sind zuständig bzw. verpflichtet, aktiv dafür zu sorgen, dass mehr Ehen oder Partnerschaften eingegangen werden. Der Kanton ist lediglich verpflichtet, die Heirat oder eingetragene Partnerschaften durch die Installierung der entsprechenden Behörden bzw. Amtsstellen zu ermöglichen. Ein Bedarf an ressourcenorientierten Massnahmen besteht daher nicht.

- Auftrag und Profil der Familienberatungsstellen klären und schärfen

Begründung: Zur Erreichung dieses Zwecks ist ein "Kriterienkatalog" zu erstellen, worin insbesondere darzulegen ist, unter welchen Voraussetzungen ein Angebot finanziell durch den Staat unterstützt wird, wobei staatliche - verfassungsrechtlich oder gesetzlich verankerte - Interessen unabdingbar sind (z.B. Schularzt, Schulzahnarzt).

- Kein Abbau der aufgeführten staatlichen Institutionen

4.2 Erziehung, Betreuung und Bildung

4.2.1 Teilbereiche

Kindererziehung und Betreuung; frühe Förderung

Die Kinder haben ein Anrecht auf positive Lebensbedingungen. Familien erziehen und bilden ihre Kinder, wobei sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe von Kanton und Gemeinden - wie in der Kantonsverfassung insbesondere in Art. 22 Abs. 1 lit. c als eines der Sozialziele verankert - geschützt und gefördert werden. Erziehung ist ein lebendiger und spannender Prozess. Dieser kann je nach Familienphase aber auch sehr herausfordernd sein. Eltern tragen die Hauptverantwortung für das Wohl ihrer Kinder. In der Betreuung der Kinder können Eltern sich gegenseitig entlasten, oft helfen zudem Verwandte oder Bekannte. Familienergänzende Kinderbetreuung als Begegnungs- und Lernort ermöglicht erweiterte Erfahrungen für Kinder und fördert das soziale Verhalten in der Gemeinschaft. Zurzeit plant der Bundesrat eine Verlängerung der Geltungsdauer des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (SR 861) bis zum 31. Januar 2015. Im Weiteren steht eine Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KFJG) bevor. Der Gesetzesentwurf bezweckt ein stärkeres Engagement des Bundes zugunsten der Kinder- und Jugendförderung, wobei insbesondere die Verstärkung des integrativen und präventiven Potenzials der Kinder- und Jugendförderung durch den Bund, die verstärkte inhaltliche Steuerung der Finanzhilfen des Bundes, die Erweiterung der Zielgruppe auf Kinder im Kindergartenalter sowie die Unterstützung der Kantone beim Aufbau und bei der konzeptionellen Weiterentwicklung ihrer Kinder- und Jugendpolitik von Bedeutung sind. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens steht noch aus. Schliesslich läuft aktuell eine Ausschreibung des Bundesamtes für Migration (BFM) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) unter dem Titel "Integrationsförderung im Frühbereich" mit dem Ziel, innovative, nachhaltige Projekte, welche den Bedürfnissen der Kinder, Eltern und des Fachpersonals Rechnung tragen sowie eine integrative Wirkung haben, finanziell zu unterstützen. *Der Kanton Schaffhausen hat im März 2010 beim Bund ein solches Projekt im Sinne einer Konzeptarbeit zum Thema "Frühe Förderung" eingereicht.* Der Regierungsrat hat diesem Projekt am 23. Februar 2010 zugestimmt. Mit Verfügung vom 21. Mai 2010 hat auch der Bund das Gesuch vollumfänglich gutgeheissen und eine hälftige Finanzierung zugesichert.

Diesem Aspekt der *Förderung und Bildung der Kinder im Vorschulalter* kommt nämlich seit einigen Jahren vermehrte Bedeutung zu. Immer noch fehlt aber weitgehend ein zeitgemäßes Verständnis von "früher Förderung" (nicht zu verwechseln mit der so genannten "Frühförderung für Kinder mit besonderen Bildungsbedürfnissen", wo der Kanton Schaffhausen seinen Auftrag bereits wahrnimmt). In den ersten drei Lebensjahren werden die Weichen für die sozioemotionale und geistige Entwicklung jedes Kindes gestellt. Mit dieser Erkenntnis muss auch der Fokus bei der inhaltlichen Ausrichtung der jeweiligen Betreuungsangebote auf eine bereits für diese Altersgruppe wichtige ganzheitliche und umfassende Entwicklungsförderung ausgerichtet werden. Angebote der frühen Förderung sind nebst der eigentlichen Unterstützung von Eltern vor allem aus sozial benachteiligten Schichten in ihrer oft überfordernden Erziehungsarbeit zugleich eine wirksame Methode, um die Chancengleichheit ihrer Kinder in unserem Bildungssystem zu nivellieren. Sie wird aber auch für berufstätige Eltern aus bildungsnahen Schichten ein wichtiger Beitrag zu ihrer Unterstützung bei der Lösung der gesellschaftspolitisch nicht zu vernachlässigenden Frage von Vereinbarkeit von Beruf und Familie sein (siehe nachfolgend auch "Tagesstrukturen an Schulen").

Tagesstrukturen an Schulen

Heute gehen in der Mehrzahl der Familien beide Elternteile von schulpflichtigen Kindern einer Erwerbstätigkeit nach. Zurzeit läuft das Ratifikationsverfahren zur "Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule" vom 14. Juni 2007 (HarmoS-

Konkordat). Es ist per 1. August 2009 in Kraft getreten. Kantone, die diesem Konkordat beitreten, verpflichten sich dazu, Ziele und Strukturen der obligatorischen Schule anzugleichen. Auf der Primarstufe soll künftig vorzugsweise Unterricht in Blockzeiten stattfinden. Zudem wird ein bedarfsgerechtes, grundsätzlich kostenpflichtiges Angebot an Tagesstrukturen für Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit angestrebt. Im Kanton Schaffhausen hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 29. Oktober 2007 dem Beschluss betreffend den Beitritt zum HarmoS-Konkordat einstimmig zugestimmt. Darauf hinzuweisen ist, dass zurzeit eine beim Kantonsrat anhängige Volksinitiative "Schaffhausen ohne HarmoS" die Kündigung bzw. den Austritt aus der Vereinbarung verlangt.

Chancengerechtigkeit

Die Chancengleichheit für Kinder, Jugendliche und Erwachsene im Bildungswesen muss erhalten und gefördert werden. Die obligatorische Schule nimmt eine wichtige Aufgabe bezüglich Chancengerechtigkeit wahr, schützt Bildung doch vor sozialer Ausgrenzung. Die Schule übernimmt ausserdem eine integrative Funktion.

Elternmitwirkung

Die Vielfalt der Familienformen, der Wandel des Rollenverständnisses der Geschlechter sowie die sozialen und kulturellen Unterschiede erfordern eine enge Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus.

Elternschulung

Elternschulung hilft und motiviert Eltern in ihrer anspruchsvollen und schwierigen Aufgabe, die Kinder in ihrer Entwicklung und in ihrem Bildungsgang zu unterstützen. Eltern erhalten eine Orientierungshilfe in den veränderten Erziehungs-, Wert- und Rollenvorstellungen. Der Kanton Schaffhausen fördert die Elternbildung seit Jahren und trägt die entsprechenden Kosten dafür (vgl. Art. 54 und 87 des Schulgesetzes vom 27. April 1981; SHR 410.100).

4.2.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Information

- Serviceplattform Bildung des Erziehungsdepartementes des Kantons Schaffhausen (www.schule.sh.ch)
- Elternforen an Schulen

→ In diesem Bereich verfügt der Kanton über eine gut ausgebaute und aktuelle Internetplattform, die stets optimiert wird. Somit ist kein unmittelbarer Handlungsbedarf vorhanden.

Kantonale Fach- und Beratungsstellen

- Sozialdienst des Erziehungsdepartementes des Kantons Schaffhausen
- Schulische Abklärung und Beratung des Kantons Schaffhausen (SAB)
- Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD)
- Interdisziplinäre Fachgruppe Jugendhilfe
- Kantonale Fachgruppe für Kinderschutz
- Vernetzungsgruppe Frühe Förderung Schaffhausen
- Logopädische Frühberatung Schaffhausen
- Berufsvorbereitungsjahr (BVJ)
- Berufsinformationszentrum (BIZ)

- Lehrstellenbörse und -vermittlung (HotBiz)
- Regionales Arbeitsvermittlungszentrum (RAV)

Kommunale Fach- und Beratungsstellen

- Fachstelle Quartier- und Jugendarbeit Stadt Schaffhausen
- Alimentenhilfen der Gemeinden

Fach- und Beratungsstellen mit privater Trägerschaft

- Bildung, Orientierung, Arbeit (BOA)
- Motivationssemester Sprungbrett (Schule für berufliche und allgemeine Weiterbildung; SBAW)
- Deutschkurse für Stellensuchende (Schule für berufliche und allgemeine Weiterbildung; SBAW)
- Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Schaffhausen und der Koordination Elternbildung Schaffhausen KES (Vernetzung sämtlicher Angebote privater Träger; angegliedert an den Verein pro juventute Region Schaffhausen)
- pro juventute
- Teddybär
- Spitex Schaffhausen
- Mütter- und Väterberatung Schaffhausen
- Private Kinderärzte und -ärztinnen
- Fach- und Kontaktstelle Spielgruppe Schaffhausen
- Integrationsfachstelle Region Schaffhausen (Integres)

→ Das Angebot ist relativ umfassend, so dass kein dringender Handlungsbedarf ersichtlich ist. Anzustreben ist eine Entflechtung von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie eine Angebotssteuerung, wo kantonale Subventionen ausbezahlt werden (vgl. nachstehend Ziffer 6).

Betreuung

- Frühförderung von Kindern mit Sprachdefiziten vor dem Kindergarten zwecks Integration:
 - Logopädische Frühberatung Schaffhausen
 - Sprachheildienst
- Familienergänzende Betreuungsangebote wie Mittagstisch und Hausaufgabenhilfe, Krippen, Horte und Spielgruppen:
 - Familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Schaffhausen
 - diverse Elternforen
 - Babysittervermittlung und Betreuungsangebote des Roten Kreuzes Schaffhausen
 - Diverse Angebote der stationären Jugendhilfe
 - Krippen und Mittagstische auf dem Land
- Pflegekinderwesen (auch Vermittlung von Pflegeeltern):
 - Verein ZWEIDIHEI (Beratungs- und Vermittlungsstelle für Kinderbetreuung)
 - Vormundschaftsbehörden der Gemeinden als zuständige Behörden für die Pflegekinderaufsicht sowie die Vertrauenspersonen der Pflegekinderaufsicht in den jeweiligen Gemeinden. (Die Beratungsstelle der kantonalen Pflegekinderaufsicht richtet sich an die Behörden, nicht an Private).
- Jugendarbeit:
 - Jugendarbeit Stadt Schaffhausen
 - Junge-Kultur-Café Stadt Schaffhausen
 - Kinder- und Jugendbetreuung der Stadt Schaffhausen

→ Bei der Betreuung besteht ein ausgewiesener Bedarf an gut strukturierten familienergänzenden Betreuungsangeboten für Kinder im Vorschul- und Schulalter. Der sog. frühen Förderung kommt besondere Bedeutung zu (Chancengerechtigkeit in der Bildung und Integration).

Unterstützung und Nothilfe

- Kinderschutzmassnahmen der vormundschaftlichen Behörden
- Fachgruppe Kinderschutz Kanton Schaffhausen
- Gerichtliche Eheschutzmassnahmen
- Krisenintervention:
 - Kriseninterventionsgruppe ED Kanton Schaffhausen
 - Kantonaler Sozialdienst
 - Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD)
 - Teddybär
- Jugendhilfe:
 - Anlauf- und Koordinationsstelle Jugendhilfe
 - Interdisziplinäre Fachgruppe Jugendhilfe
 - Telefonnummer 147 für Kinder und Jugendliche (Angebot der pro juventute)
- Ausbildungsbeiträge:
 - Darlehen (Gemeinden und Kanton)
 - Stipendien (Kanton)
- Schulische Sozialarbeit:
 - Stadt Schaffhausen
 - Neuhausen am Rheinflall
- Brückenangebote:
 - Berufsvorbereitungsjahr (BVJ)
 - Sprungbrett (Motivationssemester für Schulabgänger ohne Lehrstelle ab 16 Jahren)
 - Bildung, Orientierung, Arbeit (BOA [18 bis 25 Jahre])

→ Das Angebot ist relativ umfassend, so dass kein dringender Handlungsbedarf ersichtlich ist. Anzustreben ist eine Entflechtung von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie eine Angebotssteuerung, wo kantonale Subventionen ausbezahlt werden (vgl. nachstehend Ziffer 6).

4.2.3 Mögliche Massnahmen

- Schaffung von flächendeckenden Tagesstrukturen vom Kindergarten (Vorschulstufe) bis und mit Sekundarstufe I einschliesslich ergänzende Krippen- und Hortangebote. Wünschenswert wäre ausserdem ein Angebot der Krippen und Horte für Englischsprachige.

Begründung: Es entspricht einem allgemeinen Bedürfnis sowie dem aktuellen Trend, schul- und familienergänzende (ausserschulische) Angebote für Säuglinge, Kinder und Jugendliche zur Verfügung zu stellen. Daher wird dieses Thema voraussichtlich Gegenstand einer neuen Schulgesetzvorlage sein.

- Leitlinien für die Frühe Förderung im Kanton Schaffhausen

Begründung: Anzustreben ist primär eine Chancengerechtigkeit für Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren. Für den späteren Bildungserfolg ist die Frühe Förderung von enormer Bedeutung, lernen doch Kinder in den ersten Jahren nicht einseitig mit dem Kopf, sondern ganzheitlich mit allen Sinnen. Daher ist die Frühe Förderung für alle Kinder wichtig und fördert ihre motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten. Zudem hat Frühe Förderung eine integrative Wirkung bei Kindern mit Migrationshintergrund, aber auch bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien.

→ Im Vordergrund steht im Kanton Schaffhausen wie erwähnt ein Projekt im Bereich der Frühen Förderung, das den Titel "Leitlinien für die Frühe Förderung im Kanton Schaffhausen" trägt und vom Regierungsrat am 23. Februar 2010 genehmigt wurde. Mit Verfügung vom 21. Mai 2010 hat auch der Bund das Gesuch vollumfänglich gutgeheissen und eine hälftige Finanzierung zugesichert. Hauptziel ist die Erarbeitung von verbindlichen Leitlinien mit konkreten Zielen und entsprechenden Massnahmen zur Frühen Förderung im Kanton Schaffhausen, wobei die kantonalen Leitlinien überdies klären sollen, wie die Frühe Förderung in Zukunft organisiert, koordiniert, durchgeführt und finanziert wird.

- Abschaffung der Staffeltarife zugunsten einer Tarifvereinheitlichung bei ausserfamiliären Betreuungsplätzen

Begründung: Die Einkommensbesteuerung erfolgt nach der sog. Steuerprogression, wonach die einkommensstärkere Bevölkerung zugunsten der einkommensschwächeren überproportional stärker belastet wird. Somit führt die zusätzliche, aber durchaus übliche Staffelung bei den Krippen- und Horttarifen quasi zu einer "doppelten" Benachteiligung von höheren Einkommen. Ziel der Massnahme ist daher, die Krippen- und Horttarife für alle - einkommensschwächere wie einkommensstärkere - Personen einheitlich auf tiefem Ansatz festzulegen und eben nicht mehr einkommensabhängig zu staffeln.

- Massnahmen zur verbesserten Integration von fremdsprachigen, bildungsnahen Kindern in öffentliche Schulen

Begründung: Es gibt auch neu zugezogene, fremdsprachige Familien, die ihre Kinder gerne in die öffentlichen Schulen statt in die International School (ISSH) schicken würden. Aus diesem Grund könnte die ISSH als ergänzendes Angebot zur öffentlichen Schule betrachtet werden, wo fremdsprachige Kinder innert kurzer Zeit, d.h. nach wenigen Monaten, bereits Deutsch lernen und sprechen können. Die ISSH richtet sich im Übrigen bewusst nur auf die Fremdsprache "Englisch" als Unterrichtssprache aus. Die Finanzierung wäre zu klären (aktuell private Finanzierung; Unterstützungsbeiträge von Gemeinden und Kanton heute vor allem im Rahmen von Projekten; keine Systematik; ev. wäre an Bildungsgutscheine für Lernende, deren Wohngemeinde sich an der Mitfinanzierung der ISSH beteiligt, zu denken; eine systematische Mitfinanzierung durch Kanton und Gemeinden würde eine Rechtsgrundlage erfordern!).

- Schulische Sozial- und Jugendarbeit (flächendeckend)
- Gewährung von Stipendien und Studiendarlehen zwecks Sicherung der Chancengerechtigkeit für Jugendliche aus einkommensschwachen Familien (*Stipendiendekret des Kantons Schaffhausen ist zurzeit in Totalrevision*)
- Installierung einer Fachstelle für Jugend- und Familienfragen in Absprache und mit Einbezug der Jugendkommission

Begründung: Eine professionelle Fachstelle soll zum einen Transparenz nach aussen im Bereich "Jugend und Familie" schaffen und zum andern mit kompetenten Ansprechpersonen besetzt sein. Eine inhaltliche und administrative Vernetzung der beiden Bereiche Jugend und Familie ist zudem sinnvoll.

4.3 Gesundheit

4.3.1 Teilbereiche

Gesundheitsversorgung

Die Gesundheitsversorgung (Pflege) ist für alle Altersgruppen sichergestellt, wofür sich Kanton und Gemeinden gestützt auf Art. 22 Abs. 1 lit. b KV explizit einsetzen. Die Eigenverantwortung in Bezug auf die physische und psychische Gesundheit muss indessen noch vermehrt gefördert werden. Dabei haben die Eltern einen starken Einfluss auf die Gesundheit ihrer Kinder sowie auf deren Sozialverhalten. Die Familie ist daher in der Gesundheitsvorsorge ein wichtiges Potential und kann wesentlich zur Senkung der Ausgaben im Gesundheitsbereich beitragen. Die Belastung der Familien durch die steigenden Krankenkassenprämien hat in jüngster Zeit massiv zugenommen; ein gewisser Ausgleich konnte mit der Prämienverbilligung geschaffen werden.

Bewegung und Ernährung

Familiengewohnheiten beeinflussen nicht nur das Bewegungs-, sondern auch das Essverhalten von Kindern. In den letzten Jahrzehnten ist feststellbar, dass zum einen der Energieverbrauch durch körperliche Aktivität in vielen Bevölkerungsschichten aus verschiedenen Gründen drastisch abgenommen hat und zum andern immer weniger Mahlzeiten gemeinsam am Familientisch eingenommen werden.

Sucht und Abhängigkeit

Seit einigen Jahren hat bei den Jugendlichen der Suchtmittelkonsum, insbesondere der Alkohol- und Tabakkonsum, stark zugenommen. Dadurch wird die Gesundheit negativ beeinflusst, handelt es sich doch um zusätzliche Risikofaktoren.

4.3.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Kantonale Fach- und Beratungsstellen

- Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD)
- Schulzahnklinik

Kommunale Fach- und Beratungsstellen

- Sozialhilfe der Gemeinden

Fach- und Beratungsstellen mit privater Trägerschaft

- Mütter- und Väterberatung (Leistungsauftrag des Kantons an Spitex Schaffhausen, > 250 Stellenprozent, dezentrale Beratungsangebote in den meisten Gemeinden)
- Beratungsstelle für Schwangerschaft und Familienplanung
- Jugendarbeit des Blauen Kreuzes
- Teddybär
- Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung (VJPS)
- Schulärzte bzw. -ärztinnen
- Krankenpflege zuhause (inkl. Kinder-Spitex), Hauspflege und Haushilfe durch Spitex-Dienste mit kommunalen Leistungsaufträgen

- Entlastungsdienst für betreuende Angehörige und Kinderbetreuung zuhause („Babysitter +plus“): Leistungsaufträge des Departement des Innern an das Rote Kreuz Schaffhausen und an Pro Senectute

4.3.3 Mögliche Massnahmen

- Der Kanton übernimmt mit Befristung für jeweils sechs Jahre die Krankenkassenprämien für Kinder und Jugendliche

Begründung: Damit wäre nicht nur ein positiver demografischer Effekt zu erwarten, sondern würde auch der Gleichbehandlung von Familien aus sozial stärkerem Segment und sozial schlechter situierten Familien, die von den Prämienverbilligungen profitieren, Rechnung getragen.

- Schaffung einer zentralen Anlauf- und Koordinationsstelle

Begründung: Es ist ein Bedürfnis der Bevölkerung, sich bei einem gesundheitlichen Problem zunächst an eine generelle Stelle wenden zu können. Dort soll vorläufig eine Art Triage erfolgen, bevor man dann gegebenenfalls an die dafür zuständige Fachperson verwiesen wird.

- Erweiterung der Leistungsaufträge an bestehende Beratungs- und Fachstellen, die nicht auf "Randgruppen" ausgerichtet sind (z.B. Mütter- und Väterberatung, Pro Senectute)
- Ausbau "Gesundheitsförderung - Prävention - Schulsport"
(Ein Konzept "Gesundheitsförderung und Prävention" ist zurzeit in Arbeit bei der Dienststelle Sport des Erziehungsdepartementes, in Ergänzung zum Leistungsauftrag an VJPS)

4.4 Wohnen, Lebensraum und Mobilität, Verkehr

4.4.1 Teilbereiche

Wohnen und Lebensraum

Wohnen bedeutet für alle Formen des familiären Zusammenlebens Schutz und vermittelt zugleich Geborgenheit. Familien mit Kindern wünschen sich ein Umfeld in ihrem Wohnbereich, das ihnen eine individuelle Lebensgestaltung sowie den nötigen Freiraum für gemeinsam erlebte Freizeitaktivitäten eröffnet. Dazu gehören familienfreundliche Infrastrukturen (Begegnungszentren, Einkaufsmöglichkeiten, Poststellen), gestaltbare Spiel- und Freizeitplätze sowie für alle zugängliche Sportanlagen. Eine zeitgemässe Quartiergestaltung und -planung stellt dies sicher.

Schaffhausen verfügt nebst einem attraktiven Naherholungsgebiet auch in urbanen Siedlungsräumen über dieses familien- und kinderfreundliche Umfeld.

Mobilität und Verkehr

Die Mobilität wird erleichtert mit einer verkehrsmässig guten Erschliessung (öffentlicher und privater Verkehr), ergänzt durch flankierende Massnahmen zur Lärmreduktion und Verkehrssicherheit bzw. -beruhigung. Dies sind wesentliche Faktoren bei der Bewertung der Lebensqualität, die als solche positiv wahrgenommen werden. Der Kanton Schaffhausen hat ein ausgedehntes Wander- und Radnetz, auf dem Familien sicher unterwegs sein können.

4.4.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Raumplanung

- Attraktive Bauzonen
- Wohnungen, die der aktuellen Nachfrage entsprechen
- Sanierung von Wohnungen im Hinblick auf deren Aufwertung
- Wohnraumentwicklung
- Freizeit- und Sportanlagen sowie Kinderspielplätze (Gemeinden)

Beratung und Animation

Siehe Ziffern 4.5.1 und 4.5.2 zum Thema "Quartier- und Jugendarbeit"

→ Abschliessende Zuständigkeit der Gemeinden. Stadt Schaffhausen und Gemeinde Neuhausen am Rheinfall erfüllen ihren Auftrag weitgehend.

Verkehr

- Anbindung an den ÖV
- Verkehrssicherheit und Verkehrsberuhigung

4.4.3 Mögliche Massnahmen

Vorbemerkung: Das Baudepartement des Kantons ist in beiden Teilbereichen sehr aktiv und hat einige zentrale Projekte initialisiert. So befindet sich die verkehrsmässig verbesserte Anbindung an den Kanton und insbesondere an die Stadt Zürich in Form eines Halbstundentaktes auf der Strecke Schaffhausen - Zürich - Schaffhausen bereits in der Umsetzungsphase. Ebenso werden die Verbindungen beim öffentlichen Verkehr innerhalb des Kantons Schaffhausen ausgebaut. Im Teilbereich Wohnen und Lebensraum wird im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit ebenfalls einiges bewegt (Wohnraumentwicklung; Anreizprogramm Immobilien etc.). Es bedarf dies grundsätzlich keiner Ergänzungen.

Immerhin sei aber auf folgende wichtige Massnahme, die jedoch im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegt und im Altersleitbild bereits vorkommt, verwiesen:

- Sicherstellung eines "Generationenmix", indem attraktive altersgerechte Wohnformen für Senioren z.B. in Form von Seniorenheimen entstehen sollen, was für Familien wiederum Anreiz zum Bezug eines der frei werdenden Einfamilienhäuser sein könnte.

4.5 Freizeit und Konsumverhalten

4.5.1 Teilbereiche

Freizeit

In der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts hat die für Freizeitaktivitäten und Ferien verfügbare Zeit markant zugenommen. Kinder, Jugendliche und Erwachsene werden in neuerer Zeit geradezu von einem überwältigenden Freizeitangebot umworben. Hinzu kommt, dass viele Kinder ausserhalb der Schule mangelhaft oder gar nicht betreut werden und dadurch ungehinderten Zugang zur Unterhaltungselektronik haben. An die Stelle einer aktiven Freizeitbeschäftigung (z.B. Sport, Musik) treten oft blosser Konsum und Passivität.

Die Stadt Schaffhausen verfügt über eine Fachstelle "Quartier und Jugend". Verschiedene Projekte sind bereits erfolgreich lanciert und umgesetzt worden, namentlich in den Quartieren Altstadt, Birch, Herblingen und Steingut / Hochstrasse (Quartiertreff; Offene Jugendarbeit etc.). Weitere sind geplant für das Quartier Kreuzgut.

Konsumverhalten

Geld und Konsum versprechen in unserer Gesellschaft insb. Macht, Status, Partizipation und Genuss. Das Einkaufen und Konsumieren nimmt in unserem Leben immer mehr Raum ein. So gilt heute bei den Jugendlichen das "Shoppern" als wichtige Freizeitbeschäftigung. Diese problematische - da einseitige - Entwicklung gilt es genau zu beobachten.

4.5.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Beratung, Betreuung, Animation

- Quartierprojekte (Quartiertreffs) der Stadt Schaffhausen
- Jugendberatung:
 - pro juventute
 - Jugendberatung Stadt Schaffhausen
- Jugendförderung im Rahmen der Jugendpolitik der Jugendkommission
- Fachstellen:
 - Budgetberatung
 - Quartier- und Jugendarbeit Stadt Schaffhausen
- Freizeitangebote:
 - Events von Sportvereinen für Öffentlichkeit
 - Ferienpass
 - Junge-Kultur-Café
 - Jugendorganisationen
 - Spiel-, Sport- und Freizeitanlagen (z.B. KSS mit Preisreduktion von 50% für Schulklassen aus Landgemeinden)
 - Jugendtreffs von Gemeinden und privaten Trägern
- Ferienangebote:
 - Ferienlager privater Träger (z.B. Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Schaffhausen (GGS), Sportvereine, Jugendorganisationen und kirchliche Institutionen)
 - Skilager der öffentlichen Schulen
 - J+S Lager / Kurse

4.5.3 Mögliche Massnahmen

Vorbemerkung: Der Kanton Schaffhausen ist in diesem Handlungsfeld gut positioniert und verfügt bereits über ein vielfältiges, attraktives Angebot. Erwähnenswert ist überdies die von der Wirtschaftsförderung im Jahr 2009 erfolgreich lancierte Imagekampagne "Schaffhausen. Ein kleines Paradies", die eine positive Wirkung im Grossraum Zürich gezeigt hat und daher mit kleineren Anpassungen weiterläuft. Sie steht auch im direkten Zusammenhang mit dem Teilbereich "Wohnen, Lebensraum und Mobilität, Verkehr". Handlungsbedarf wäre wohl am ehesten auf kommunaler Ebene vorhanden.

- Ferienpass: Kinder (im schulpflichtigen Alter) aus allen Gemeinden können beim Kanton während der Sommerferien gratis einen Ferienpass beziehen.
- "Familienpass": Verschiedene Vergünstigungen oder kostenlose Angebote für Familien (z.B. KSS, Stadttheater, Museen, Bus). Problematik: Abgrenzung der Trägerschaft zw. Kanton, Stadt und privaten Anbietern.
- Musikförderung / Musikunterricht: Bereitstellung von Übungsräumen für Bands, Musikschule (nicht konsumorientiert) → Zuständigkeit der Gemeinden
- Kantonales Sportanlagekonzept (Ziel: Bessere „Zugänglichkeit“ von Schwimmbädern und Turnhallen für Schulen, Sportvereine, Bevölkerung etc. und mehr Transparenz bezüglich Subventionen). → Zuständigkeit der Gemeinden: Bau und Erhalt der baulichen Infrastruktur.
- Kantonales Sportförderungsgesetz. Eine offensivere Sportpolitik (vergleichbar mit derjenigen im Bereich der Kultur) des Kantons wäre wünschenswert.

4.6 Arbeit und Einkommen, Lebenshaltungskosten und Steuern

4.6.1 Teilbereiche

Arbeit und Einkommen

Nach wie vor ist die Familien- und Erwerbsarbeit zwischen Mann und Frau ungleich verteilt: Frauen übernehmen in familiären Gemeinschaften den grössten Teil der Familienarbeit und reduzieren oder geben gar ihre Erwerbstätigkeit während der Familienphase auf. Bei Müttern ist der Zeitaufwand für unbezahlte Haus- und Familienarbeit etwa doppelt so hoch wie bei Vätern. Einer der Gründe hierfür ist darin zu finden, dass die Löhne von Frauen im Jahr 2002 im Durchschnitt rund 20% tiefer sind als diejenigen von Männern (Hauptgrund: Lohndiskriminierung). Teilzeitarbeit für Männer gilt zudem immer noch als nicht attraktiv. Bei Paaren mit Kindern ist trotzdem eine tendenzielle Erhöhung des Erwerbsvolumens feststellbar.

Lebenshaltungskosten

Kinder sind für Familien zu einem nicht zu unterschätzenden Risikofaktor betreffend Armut geworden. Das ist einer der Gründe, dass sich junge Paare gut überlegen, ob und wenn ja, wie viele Kinder sie haben möchten. Ein erstes Kind belastet ein Familienbudget im Durchschnitt mit ca. 25% der Gesamtausgaben. Jedes weitere Kind kostet 14% weniger. Man geht davon aus, dass eine Familie mit zwei Kindern im Durchschnitt eine Wohlstandseinbusse von 50% im Vergleich zu einem kinderlosen Paar erleidet.

Steuern

Der Kanton Schaffhausen muss aus demografischen, volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Gründen daran interessiert sein, dass Familien wieder vermehrt Kinder haben. Starke Familien stützen die Gesellschaft und sichern das Fortbestehen der Sozialwerke. Entlastungen fiskalischer Art führen zu einer gerechteren Lastenverteilung und können ein Anreizfaktor für den Entscheid zugunsten von Kindern sein.

Von den Steuerpflichtigen im Kanton Schaffhausen wiesen im Jahr 2008 knapp 55% der Verheirateten mit Kindern ein Gesamteinkommen bis maximal Fr. 100'000.-- aus, während der Anteil bei den Alleinerziehenden mit Kindern deutlich höher, nämlich bei fast 90% lag.

Generell kann festgestellt werden, dass bei einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen wie alleinerziehenden Elternteilen, Ausländerinnen und Ausländern, kinderreichen Familien etc. sich die Defizite zu recht komplexen Problemsituationen kumulieren. Im Jahr 2008 betrug die Sozialhilfequote im Kanton Schaffhausen 2.4%, während der nationale Durchschnitt bei 2.9% lag. Die Alleinerziehenden sind mit 14.1% die meistbetroffene Gruppe.

4.6.2 Einrichtungen, Leistungen und Angebote

(nicht abschliessende Aufzählung)

Beratung

- Fachstellen für Budgetberatung und Schuldensanierung:
 - Frauenzentrale
 - Schweizerisches Arbeiterhilfswerk SAH
 - Kantonales Arbeitersekretariat Schaffhausen
- Sozialhilfe der Gemeinden

→ Es steht ein bereits umfassendes Angebot an staatlichen und privaten Beratungsstellen zur Verfügung.

Sonderhilfen

- Erwerbsersatzleistungen für Alleinerziehende in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen
- Alimenteninkasso und -bevorschussung für Kinder bei den Gemeinden

Sozialversicherungen

- Familien-, Kinder- und Ausbildungszulagen (Geburtszulage = Einmalige Leistung; Regelung kantonal verschieden; im Kt. SH wurde die Geburtszulage im Jahr 2000 durch den Kantonsrat abgeschafft)
- Renten (z.B. AHV, Witwen) und Entschädigungen (z.B. Mutterschaft)

Steuern

Steuerliche Entlastungen für Familien wie folgt:

- Der Kinderabzug wurde im Jahr 2009 je Kind von Fr. 6'000.-- auf Fr. 8'000.-- angehoben. Im Jahr 2010 wird der Kinderabzug nochmals auf Fr. 8'400.-- ansteigen.
- Der Kinderbetreuungsabzug wird im Jahr 2010 Fr. 9'400.-- betragen (in den Vorjahren Fr. 9'000.--).

4.6.3 Mögliche Massnahmen

- Abschaffung der Staffeltarife zugunsten einer Tarifvereinheitlichung bei ausserfamiliären Betreuungsplätzen (vgl. vorne Ziffer 4.2.3)

Begründung: Über einkommensabhängige Steuern werden höhere - gegenüber tieferen - Einkommen bereits proportional stärker "bestraft", indem sie in eine höhere Steuerprogression fallen, damit sollen aber die unterschiedlich hohen Einkommen abschliessend "abgegolten" sein. Ziel der Massnahme ist daher, die Krippen- und Horttarife für alle - einkommensschwächere wie einkommensstärkere - Personen einheitlich auf tiefem Ansatz festzulegen und eben nicht mehr einkommensabhängig zu staffeln.

- Förderung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen beim Kanton und bei den Gemeinden als öffentliche Arbeitgeber

Begründung: Zu denken wäre an die Einführung und Umsetzung einer Jahresarbeitszeit im öffentlichen Dienst, ferner an die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch die Einrichtung von Kinderbetreuungsplätzen am Arbeitsort, an die Ermöglichung von flexiblen Arbeitszeiten für Eltern oder an die Schaffung von Teilzeitstellen für Männer und Frauen - auch im Kaderbereich - sowie an eine kulante Regelung des Vaterschaftsurlaubs. Der Kanton hat als grosser Arbeitgeber Vorbildfunktion.

- Weitere Steuererleichterungen v. a. für den Mittel- und oberen Mittelstand
- Erhalt der bestehenden Angebote

5. Priorisierung der Massnahmen

Die interdepartementale Arbeitsgruppe ist einhellig der Ansicht, dass der Fokus auf einige wenige, aber dafür herausragende Massnahmen mit "Profilierungscharakter für den Kanton Schaffhausen" gerichtet werden muss - getreu dem Grundsatz „Akzente setzen und keine 'Pflästerlipolitik' betreiben“!

Sie schlägt daher in erster Priorität zur Umsetzung vor:

5.1 Rechtsetzende und organisatorische Massnahmen

- Revision Stipendienrecht (ist in Arbeit)
- Revision Schulrecht (Tagesstrukturen; siehe auch 5.2.1)
- Erlass eines Familien- und Jugendförderungsgesetzes
- Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Jugend- und Familienfragen

5.2 Weitere Massnahmen

5.2.1 Ressourcenorientiert

- Schaffung von flächendeckenden Tagesstrukturen
- Projekt "Leitlinien für die Frühe Förderung im Kanton Schaffhausen" (genehmigt gemäss RRB vom 23. Februar 2010)
- Umsetzung Konzept "Gesundheitsförderung und Prävention" (ist in Arbeit bei der Dienststelle Sport des Erziehungsdepartementes, in Ergänzung zum Leistungsauftrag an VJPS)

5.2.2 Defizitorientiert

- Übernahme der Krankenkassenprämien für Kinder und Jugendliche durch den Kanton mit einer Befristung für jeweils sechs Jahre
- Abschaffung der Staffeltarife zugunsten einer Tarifvereinheitlichung bei ausserfamiliären Betreuungsplätzen

6. Entflechtung von Schnittstellen und Zuständigkeiten; Angebotssteuerung

Betreffend die Frage der *Zuständigkeit als kantonale Anlauf- bzw. Koordinationsstelle* ist vom Grundsatz auszugehen, dass das Erziehungsdepartement diese Aufgabe aus dem Bereich der Familien (und Jugend) übernimmt, sofern nicht andere Departemente zuständig sind. Es ergibt sich dies aus § 2 Abs. 1 lit. o der Organisationsverordnung und bedarf aufgrund dieser klaren Zuständigkeitsregelung keiner weiteren Klärung oder Erläuterung. Mit Inkraftsetzung dieser Bestimmung per 1. Januar 2009 besteht auch die in der Tabelle zum Grundlagenpapier vom 14. August 2008 dargestellte Problematik in Bezug auf die Zuständigkeit als Anlaufstelle gemäss übereinstimmender Beurteilung durch je einen Vertreter des Departements des Innern sowie des Volkswirtschafts- und des Erziehungsdepartementes nicht mehr. In Zweifelsfällen sind die Departemente gehalten, die Zuständigkeitsfrage bilateral oder unter Beizug der Staatskanzlei zu lösen. Die gemäss regierungsrätlichem Auftrag vom 23. September 2008 erfolgte genaue Analyse der Situation und die Prüfung der vorhandenen Unterlagen, insbesondere angeführter Tabelle zum Grundlagenpapier vom 14. August 2008, hat indessen gezeigt, dass zurzeit eine aktuelle Übersicht zu den *Unterstützungsbeiträgen* des Kantons an private Träger sowie der diesbezügliche Rechtstitel fehlt.

Es wird vorgeschlagen, wie folgt vorzugehen:

Erteilen eines Auftrages an die Finanzverwaltung, unter Einbezug der Departemente eine *Statusaufnahme aller aktuell bestehender Subventionszahlungen* des Kantons an private Träger von Angeboten im Bereich der Familie vorzunehmen.

Diese soll differenzieren zwischen Unterstützungsbeiträgen

- mit gesetzlicher Grundlage
- mit gesetzlicher Grundlage und Leistungsvereinbarung
- mit Leistungsvereinbarung ohne explizite gesetzliche Grundlage (politischer Entscheid als Grundlage)
- ohne gesetzliche Grundlage und ohne Leistungsvereinbarung (rein politischer Entscheid)

jeweils unter Angabe des Rechtstitels, der Leistungsvereinbarung und der Finanzposition inkl. konkretem Beitrag 2009 und 2010.

Dies würde eine taugliche Grundlage für *politische Entscheidungen* betreffend *Art und Umfang* künftiger kantonalen *Subventionierungen* mit entsprechenden *Entflechtungen* und *Schwerpunktsetzungen* und damit auch für eine konkrete *Steuerung* derjenigen Angebote, die aus kantonaler Sicht unterstützungswürdig sind, ermöglichen. In der Folge wären dann auch die Rechtsgrundlagen zu schaffen bzw. zu bereinigen, wo bereits solche bestehen; es wäre damit auch der direkte Bezug mit dem vorgeschlagenen Erlass eines kantonalen Familien- und Jugendförderungsgesetzes sichergestellt.

7. Quellen- und Literaturverzeichnis

- Bundesamt für Statistik (www.bfs.admin.ch)
- Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen: Warum Familienpolitik? Argumente und Thesen zu ihrer Begründung. Bern 2003 (www.ekff.admin.ch)
- Familienleitbild Grundlagenbericht des Kantons Luzern. Luzern 2007 (www.lu.ch)
- Schaffhauser Sozialführer (Aktuelle Internetdatenbank: www.sozialfuehrer.ch)
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (www.seco.admin.ch)
- Wirtschaftsamt Kanton Schaffhausen (www.statistik.sh.ch)
- Wirtschaftsförderung Kanton Schaffhausen (www.economy.sh)

Mitglieder der interdepartementalen Arbeitsgruppe mit Einbezug der Wirtschaftsförderung:

- Erziehungsdepartement:
 - o *Dr. Raphaël Rohner, Departementssekretär (Leitung)*
 - o *lic.iur. Cristina Baumgartner-Spahn, Abteilung Recht (stv. Leitung)*
- Departement des Innern:
 - o *Christoph Roost, Leiter kantonales Sozialamt*
 - o *lic.iur. Stefanie Stauffer, stv. Leiterin kantonales Sozialamt*
 - o *Dr. Markus Schärner, Leiter Gesundheitsamt*
- Volkswirtschaftsdepartement:
 - o *lic.iur. Daniel Sattler, Departementssekretär*
 - o *lic.iur. Katja Morton, Amt für Justiz und Gemeinden*
- Wirtschaftsförderung:
 - o *Ueli Jäger, Bereichsleiter Regionalentwicklungsprojekte, Wirtschaftsförderung*

Schaffhausen, 31. Mai 2010