



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Der Bundesrat

Bern, 26. April 2017

Familienbericht 2017

Bericht des Bundesrates

in Erfüllung der Postulate 12.3144 Meier-Schatz vom 14. März 2012 und 01.3733 Fehr vom 12. Dezember 2001

Zusammenfassung

Der Bundesrat legt den Familienbericht 2017 in Erfüllung des Postulats Meier-Schatz „Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“ (12.3144) und des Postulats Fehr „Statistik über familienergänzende Betreuungsverhältnisse“ (01.3733) vor.

Der Bericht stellt zunächst die Situation der Familien in der Schweiz zusammenfassend dar. Dazu hat das Bundesamt für Statistik (BFS) die verfügbaren Statistiken zur Situation der Familien in der Schweiz aktualisiert und in einem separaten Grundlagenbericht zusammengestellt. Dieser statistische Grundlagenbericht wird parallel zum vorliegenden Familienbericht als eigenständige Publikation des BFS veröffentlicht.¹ Der Fachbeitrag des Soziologen François Höpflinger gibt, gestützt auf die neuesten Erkenntnisse aus dieser Statistik, einen Überblick über die wesentlichen Kontinuitäten, Veränderungen und Trends der Familien in der Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten. Unter anderem zeigt Höpflinger auf, dass der Trend zur Pluralisierung der Lebensformen in der Schweiz moderat ausgefallen ist.

Nach einem knappen historischen Abriss über die Familienberichte, die bis anhin auf Bundesebene erstellt wurden, folgt eine Darstellung der aktuellen familienpolitischen Reformvorhaben auf Bundesebene. Sie werden den vier Handlungsfeldern zugeordnet, die der Bundesrat 2015 im Rahmen seiner familienpolitischen Auslegeordnung im Postulatsbericht Tornare (13.3135) definiert hat:

- (1) Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut
- (2) Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit
- (3) Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen
- (4) Förderung der Familien

Auf Bundesebene liegt der Schwerpunkt auf Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, einer Zielsetzung, die der Bund auch im Rahmen der Fachkräfteinitiative verfolgt. Im Weiteren passt der Bund das Familien- und Erbrecht aufgrund seiner umfassenden Gesetzgebungskompetenz laufend an die sich wandelnden Familienformen an.

Um einen Überblick über die Familienpolitik auf Kantonsebene zu erhalten, hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (Büro BASS) beauftragt, eine Analyse der Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone vorzunehmen und diese mit der familienpolitischen Auslegeordnung des Bundes zu vergleichen. Diese Analyse wird parallel zum vorliegenden Familienbericht als eigenständiger Forschungsbericht des BSV publiziert.² Daraus geht hervor, dass die Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone sehr heterogen sind. Hingegen fallen die Definitionen der Familie und der Familienpolitik relativ einheitlich aus. Für die Kantone ist die Integration immigrierter Eltern und ihrer Kinder ein weiteres wichtiges familienpolitisches Handlungsfeld. Der Bund nimmt im Migrationsbereich durchaus wichtige Aufgaben zugunsten von Migrationsfamilien wahr, allerdings nicht im Rahmen einer familienpolitischen Gesamtstrategie. Betreffend der Herausforderungen in der Familienpolitik zeichnen sich zwischen Bund und Kantonen kaum Widersprüche ab. Bund und Kantone setzen aufgrund der geltenden Kompetenzordnung aber unterschiedliche Schwerpunkte. In den meisten Kantonen stehen die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, die Förderung von Familien über Information, Beratung und Begleitung sowie die Integration und Bildung der Kinder im Vordergrund. Der vorliegende Familienbericht beinhaltet eine Zusammenfassung der

¹ Bundesamt für Statistik BFS (2017). Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

² Stutz Heidi, Bannwart Livia, Legler Victor (2017). Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 1/17.

wichtigsten Ergebnisse der Analyse zu den Familienberichten, Familienleitbildern und Familienkonzepten der Kantone.

Entlang der vier oben genannten Handlungsfelder wird schliesslich eine aktuelle Standortbestimmung zur Familienpolitik des Bundes und der Kantone vorgenommen. Bei der wirtschaftlichen Absicherung der Familien ist die Bekämpfung der Familienarmut sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene seit Längerem ein Thema. Nachdem die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene gescheitert ist, wurden in verschiedenen Kantonen solche Massnahmen diskutiert. In einigen Kantonen wurden dafür politische Mehrheiten gefunden, in vielen jedoch nicht. Der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit messen sowohl der Bund als auch die Kantone eine hohe Priorität bei. Die Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel erreicht werden kann, gehen aber auseinander. Das Familien- und Erbrecht liegt ausschliesslich in der Kompetenz des Bundes, weshalb sich die Kantone in ihren Familienberichten kaum dazu äussern. Das eidgenössische Parlament passt das Familien- und Erbrecht kontinuierlich an die gesellschaftlichen Entwicklungen an. Bei der Förderung der Familien hat der Bund sehr beschränkte Unterstützungskompetenzen. Für die Kantone hat die Förderung der Familien dagegen eine zunehmende und zentrale Bedeutung, insbesondere im Migrationsbereich. Gesetzliche Grundlagen, welche den Bestand und die Finanzierung der Förderangebote nachhaltig sichern würden, fehlen in den Kantonen indessen weitgehend.

Der vorliegende Familienbericht schliesst mit der Stellungnahme des Bundesrates. Er räumt der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit nach wie vor Priorität ein. Diese Zielsetzung verfolgt der Bundesrat auch im Rahmen der Fachkräfteinitiative. Drei Massnahmen stehen dabei im Vordergrund: (1) Die Einführung von zwei neuen Förderinstrumenten, um die Kinderdrittbetreuungskosten zu senken und das Betreuungsangebot besser auf die Bedürfnisse der Eltern abzustimmen, (2) die Beseitigung der „Heiratsstrafe“ bei der direkten Bundessteuer und (3) die Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten bei der Bundessteuer und bei den kantonalen Steuern, um negative Erwerbsanreize im Steuerrecht zu reduzieren und dadurch das Angebot der Zweitverdiener zu erhöhen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	1
1.1	Auftrag.....	1
1.2	Vorgehen.....	1
1.3	Inhalt und Aufbau des Berichts	2
2	Situation der Familien in der Schweiz	3
2.1	Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2017	3
2.2	Junge Familien in den letzten Jahrzehnten – zwischen Kontinuität und Wandel	8
2.2.1	Einleitung.....	8
2.2.2	Familiengründung – später, bunter, konzentriert auf wenige Kinder.....	9
2.2.3	Zur wirtschaftlichen Lage junger Familien – Armutsrisiko bei Gruppen von Familien.....	13
2.2.4	Erwerbsmodelle junger Familien – hin zu einem teilmodernisierten Familienmodell.....	15
2.2.5	Familieninterne Rollen- und Arbeitsteilung – egalitärer als früher, aber Frauen tragen weiterhin Hauptverantwortung	17
2.2.6	Kinderbetreuung – Trend zu familienergänzender Kinderbetreuung	20
2.2.7	Familienauflösung, Einelternfamilien – und davon betroffene Minderjährige.....	21
2.2.8	Junge Familien in einer dynamischen urbanen Gesellschaft – Abschlussdiskussion und Perspektiven	24
2.2.9	Gegenwärtige und künftige Herausforderungen für die Familienpolitik	26
3	Familienpolitik des Bundes	27
3.1	Familienberichterstattung des Bundes.....	27
3.2	Familienpolitische Auslegeordnung des Bundes.....	27
3.3	Aktuelle familienpolitische Reformvorhaben auf Bundesebene.....	28
3.3.1	Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut	29
3.3.2	Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit	29
3.3.3	Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen	31
3.3.4	Förderung der Familien	31
4	Familienpolitik der Kantone	33
4.1	Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone	33
4.1.1	Charakteristika und Rolle der kantonalen Familienberichterstattung	33
4.1.2	Auswirkungen der Familienberichterstattung auf die Familienpolitik	35
4.1.3	Vergleich der Inhalte und Einschätzungen der kantonalen Familienberichterstattung mit der Auslegeordnung des Bundes	37
4.1.4	Fazit	41
5	Familienpolitik der Schweiz – eine Standortbestimmung	45
5.1	Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut	45
5.1.1	Situationsanalyse	45
5.1.2	Massnahmen und Handlungsoptionen.....	46
5.2	Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit	47

Inhaltsverzeichnis

5.2.1	Situationsanalyse	47
5.2.2	Massnahmen und Handlungsoptionen.....	48
5.3	Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen	49
5.3.1	Situationsanalyse	49
5.3.2	Massnahmen und Handlungsoptionen.....	50
5.4	Förderung der Familien	50
5.4.1	Situationsanalyse	50
5.4.2	Massnahmen und Handlungsoptionen.....	51
5.5	Fazit	51
6	Stellungnahme des Bundesrates	53
7	Weiteres Vorgehen	57
	Literaturverzeichnis	59
	Anhang	63
	Anhang 1: Wortlaut des Postulats Meier-Schatz (12.3144)	63
	Anhang 2: Wortlaut des Postulats Fehr (01.3733)	65
	Anhang 3: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017	66
	Anhang 4: Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone.....	67
	Anhang 5: Ausgewählte Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse zu familien politischen Themen	68

Abkürzungsverzeichnis

BEVNAT	Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung
BFS	Bundesamt für Statistik
BJ	Bundesamt für Justiz
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
Büro BASS	Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFG	Erhebung zu Familien und Generationen
EKFF	Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen
FKI	Fachkräfteinitiative
MZF	Mikrozensus Familie in der Schweiz
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SHP	Schweizer Haushalt-Panel
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
WHO	Weltgesundheitsorganisation
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz reichte am 14. März 2012 das Postulat „Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“ (12.3144) ein (vgl. Anhang 1). Sie verlangte vom Bundesrat einen Bericht über die aktuelle Situation der Familien in der Schweiz. Der Familienbericht soll einen statistischen und einen thematischen Teil umfassen. Für den statischen Teil des Familienberichts sollen die statistischen Daten zu familienpolitisch relevanten Themenbereichen aktualisiert werden. Für den thematischen Teil verlangte Meier-Schatz zum einen eine Analyse der strukturellen Massnahmen, die zur Stärkung der Familien in der Schweiz notwendig sind. Zum anderen sollen die rechtlichen, ökonomischen und sozialen Folgen der verschiedenen Familienmodelle aufgezeigt werden. Der Nationalrat hat das Postulat am 11. September 2013 angenommen.

Nationalrätin Jacqueline Fehr reichte am 12. Dezember 2001 das Postulat „Statistik über familienergänzende Betreuungsverhältnisse“ (01.3733) ein (vgl. Anhang 2). Sie lud den Bundesrat ein, mit einer statistischen Erhebung einen Überblick über die Zahl und Form der familienergänzenden Betreuungsverhältnisse zu geben. Es sollen sowohl Daten zur Nutzung (Anzahl betreute Kinder, durchschnittliche Betreuungsdauer, Betreuungsform, Kostenbeteiligung der Eltern etc.) als auch zum Angebot (Trägerschaft der Einrichtungen, Situation des Personals, regionale Verteilung etc.) erhoben werden. Der Nationalrat hat das Postulat am 22. März 2002 angenommen.

Der Bundesrat legt diesen Bericht in Erfüllung der Postulate Meier-Schatz (12.3144) und Fehr (01.3733) vor.

1.2 Vorgehen

Der Bundesrat hat die Federführung zur Erarbeitung des Postulatsberichts dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) übertragen. Das zuständige Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) hat den Familienbericht 2017 gemeinsam mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) erarbeitet.

Der Familienbericht 2017 basiert auf dem Grundlagenbericht „Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017“ (nachfolgend Statistischer Bericht 2017), den das BFS erstellt hat. Der Statistische Bericht 2017 gibt einen Überblick über die aktuelle Situation der Familien in der Schweiz (vgl. Anhang 3).

Die Ergebnisse des Statistischen Berichts 2017 sind nicht nur für die Beurteilung der aktuellen Situation der Familien in der Schweiz von Interesse, sondern eröffnen auch die Möglichkeit, längerfristige Entwicklungen zu beobachten. Das BSV hat den Soziologen François Höpflinger beauftragt, den Statistischen Bericht 2017 sowie weitere Quellen im Hinblick auf die wesentlichen Kontinuitäten, Veränderungen und Trends der Familien in der Schweiz zu analysieren. In seinem Fachbeitrag hat Höpflinger den Schwerpunkt auf die jungen Familien gelegt. Der Fachbeitrag von Höpflinger ist integraler Bestandteil des vorliegenden Berichts (vgl. Kap. 2.2).

Um die Forderungen des thematischen Teils des Postulats Meier-Schatz (12.3144) zu erfüllen, hat das BSV ein weiteres Mandat vergeben. Es hat das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (Büro BASS) beauftragt, eine Analyse der Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone vorzunehmen (vgl. Anhang 4). Für die Erarbeitung dieser Analyse hat das BSV eine Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertreter des BFS, der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) eingesetzt. Die Zusammenfassung der Analyse von Heidi Stutz, Livia Bannwart und Victor Legler wurde ebenfalls in den vorliegenden Bericht integriert (vgl. Kap. 4).

1.3 Inhalt und Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Kapitel: Ausgangslage
2. Kapitel: Situation der Familien in der Schweiz
Dieses Kapitel beinhaltet einen Überblick zum Statistischen Bericht 2017 und den Fachbeitrag von Höpflinger.
3. Kapitel: Familienpolitik des Bundes
Nach einem kurzen historischen Abriss über die Familienberichte, die bis anhin auf Bundesebene erstellt wurden, folgt eine knappe Zusammenfassung der familienpolitischen Auslegeordnung des Bundesrates aus dem Jahr 2015 sowie die Darstellung der aktuellen familienpolitischen Reformvorhaben auf Bundesebene.
4. Kapitel: Familienpolitik der Kantone
Dieses Kapitel beinhaltet die Zusammenfassung der Analyse zu den Familienberichten, Familienleitbildern und Familienkonzepten der Kantone von Stutz, Bannwart und Legler.
5. Kapitel: Familienpolitik der Schweiz – eine Standortbestimmung
Mit Bezugnahme auf die Ergebnisse der vorangehenden Kapitel wird eine Standortbestimmung zur Familienpolitik der Schweiz vorgenommen.
6. Kapitel: Stellungnahme des Bundesrates
In diesem Kapitel legt der Bundesrat die Schlussfolgerungen dar, die er aus dem vorliegenden Bericht zieht.
7. Kapitel: Weiteres Vorgehen
Beantragung der Abschreibung des Postulats Meier-Schatz (12.3144) und des Postulats Fehr (01.3733)

2 Situation der Familien in der Schweiz

2.1 Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2017

Dem BFS liegen heute deutlich umfassendere Daten über die Familien in der Schweiz vor als beim statistischen Bericht, der 2008 veröffentlicht wurde (BFS, 2008). Dank des neuen, 2010 eingeführten Volkszählungssystems verfügt die Schweiz über eine jährliche, modernisierte Haushaltsstatistik, die erstmals auch über Lebensformen wie Fortsetzungsfamilien (auch Patchworkfamilien genannt) informiert. Die Erhebung zu Familien und Generationen (EFG) ist eine der fünf thematischen Erhebungen des neuen Volkszählungssystems. Sie wurde erstmals im Jahr 2013 durchgeführt und liefert zahlreiche neue Daten. Der Statistische Bericht 2017 präsentiert bisher unveröffentlichte Daten über den Kinderwunsch, die Nutzung von familienergänzender Kinderbetreuung sowie über die Einstellungen zu verschiedenen Aspekten der Geschlechterverhältnisse und des Familienlebens. Des Weiteren umfasst die EFG auch Informationen über das Zusammenleben als Paar, über Partnerinnen und Partner, die unterschiedliche Wohnsitze haben, und über Ex-Partnerinnen und -Partner. Die Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen der Haushalte (SILC), die seit 2007 jährlich durchgeführt wird, gibt Aufschluss über die Lebensbedingungen der Haushalte mit Kindern. Da diese Erhebungen neu sind, ist es noch nicht möglich, zeitliche Entwicklungen aufzuzeigen.

Die Kernfamilie, die eine Wohnung teilt und somit einen Haushalt bildet, stellt eine einfach fassbare wirtschaftliche und soziale Einheit dar. Aber ein solcher Haushalt umfasst nicht alle Mitglieder der Gemeinschaft, welche die meisten Menschen als Familie verstehen. Insbesondere zwischen den schon älteren Eltern und ihren erwachsenen Kindern, die das Elternhaus verlassen haben, besteht weiterhin ein Austausch unterschiedlichster Art, unter anderem auch von Gütern und Dienstleistungen. Zum ersten Mal wird diesem Aspekt im Statistischen Bericht 2017 ein Kapitel gewidmet. In einem weiteren Kapitel werden die Einstellungen zur Solidarität unter den Generationen aufgezeigt.

Die wichtigsten Ergebnisse des Statistischen Berichts 2017 werden im Folgenden zusammengefasst:

Haushalte und Lebensformen

Die Hälfte der Bevölkerung lebt in Haushalten mit mindestens einem Elternteil und einem Kind unter 25 Jahren. In drei Vierteln dieser Haushalte wohnen verheiratete Eltern mit ihren gemeinsamen Kindern, einer von sieben Haushalten ist ein Einelternerhaushalt und in einem von zwanzig Haushalten lebt eine Fortsetzungsfamilie. In den Einelternerhaushalten leben weniger Kinder als in den Paarhaushalten mit Kindern und jene sind im Durchschnitt älter. In der Altersgruppe der 13- bis 17-Jährigen lebt eines von acht Kindern nur mit der Mutter zusammen.

Im Laufe der letzten Jahrzehnte sind die Anteile der Einpersonenhaushalte und der Paarhaushalte ohne Kinder parallel zur Alterung der Bevölkerung und zum Rückgang der durchschnittlichen Anzahl Kinder pro Frau gestiegen, während der Anteil der Haushalte mit mindestens einem Kind unter 25 Jahren zurückgegangen ist. Letztere machten 1970 die Hälfte aller Haushalte aus, 2012–2014 lediglich noch drei von zehn Haushalten. Seit dem Beginn des 21. Jahrhunderts zeichnet sich eine relative Stabilisierung ab.

Paarbeziehungen

Die Mehrheit der Bevölkerung lebt in einer Partnerschaft, wobei die Ehe nach wie vor die vorherrschende Beziehungsform ist. Insbesondere bei der Geburt eines Kindes entscheidet sich der Grossteil der Paare für eine Heirat.

Bei den meisten Paaren ist der Mann älter als die Frau. Die Unterschiede sind in der Regel aber relativ gering, und nur bei einem Zehntel der Paare beträgt die Altersdifferenz 10 Jahre oder

mehr. Bei der Mehrheit der Paare haben beide Partner den gleichen Bildungsabschluss. Paare, in denen die Frau höher gebildet ist, sind relativ selten. Infolge der weiblichen Bildungsexpansion in den vergangenen Jahren hat dieser Anteil aber stetig zugenommen. Aufgrund des Anstiegs der Bevölkerung mit Migrationshintergrund gibt es heute mehr Paare, in denen die beiden Partner unterschiedlicher Herkunft sind.

Für die Rollenteilung in der Partnerschaft ist es zentral, ob Kinder im Haushalt leben. In Haushalten mit Kindern entscheidet deutlich häufiger hauptsächlich die Frau über alltägliche und aussergewöhnliche Einkäufe, Sozialleben und Freizeitgestaltung. Paare mit Kindern im Haushalt haben auch etwas mehr Auseinandersetzungen, und sie geben häufiger an, dass sie in Konfliktsituationen zornig werden oder schreien, während Paare ohne Kinder im Haushalt die Sache etwas öfter ruhig ausdiskutieren. Die Mehrheit der Paare verfügt über eine gemeinsame Kasse. Vor allem verheiratete Paare und Paare mit Kindern legen meistens das gesamte Haushaltseinkommen zusammen.

Obwohl Partnerschaften heute instabiler geworden sind, lebt noch gut die Hälfte der Frauen und Männer zwischen 25 und 80 Jahren mit dem gleichen Partner zusammen, mit dem sie ursprünglich zusammengezogen sind. Nur eine kleine Minderheit hat schon mit mehreren Ex-Partnern oder Ex-Partnerinnen zusammengewohnt.

Eltern werden

Rund sieben von zehn in der Schweiz lebende Frauen und knapp zwei Drittel der Männer zwischen 25 und 80 Jahren sind Eltern von einem oder mehreren leiblichen oder adoptierten Kindern.

Junge Frauen und Männer, die keine Kinder haben möchten oder sich nur ein einziges Kind wünschen, sind selten. Die grosse Mehrheit wünscht sich zwei, ein Viertel drei oder mehr Kinder. Allerdings haben Frauen, die das Alter der Fruchtbarkeit überschritten haben, weniger Kinder geboren, als man aufgrund der Wünsche der jungen Frauen vermuten würde. Eine von fünf Frauen hat gar keine Kinder. Dass die Frauen weniger Kinder haben, als sie in ihren jungen Jahren wünschten, wird seit Jahrzehnten beobachtet. Die zusammengefasste Geburtenziffer, die angibt, wie viele Kinder eine Frau im Verlaufe ihres Lebens durchschnittlich zur Welt bringt, lag 2014 bei 1,54. Seit mehreren Jahrzehnten erhöht sich das Alter der Frauen und Männer bei Geburt ihres ersten Kindes konstant. Frauen und Männer mit einem tertiären Bildungsabschluss haben ihr erstes Kind später als jene mit einem niedrigen Bildungsniveau und bleiben auch öfter kinderlos. Sie geben häufig an, dass sich ihre Karriereaussichten mit einem Kind verschlechtern würden.

Erwerbs- Haus- und Familienarbeit

Von den 25- bis 54-jährigen Personen sind praktisch alle Männer erwerbstätig und zwar hauptsächlich vollzeitlich. 86 Prozent der 25- bis 54-jährigen Frauen sind erwerbstätig, davon arbeiten rund 60 Prozent Teilzeit. Die Erwerbsquote sowie der Anteil der Frauen, die Teilzeit arbeiten, unterscheiden sich je nach Familiensituation und Alter der Kinder. Frauen sind stärker von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit betroffen als Männer.

Nach der Geburt ihres ersten Kindes gehen Frauen mit einer tertiären Ausbildung häufiger wieder arbeiten, sind aber auch öfter Teilzeit beschäftigt als Frauen mit einem Abschluss der obligatorischen Schule oder der Sekundarstufe II. Bei den meisten kinderlosen Paaren sind beide Partner Vollzeit erwerbstätig. Demgegenüber ist bei Paaren mit Kindern das Erwerbsmodell „Mann Vollzeit und die Frau Teilzeit“ am meisten verbreitet. Mit Ausnahme der jungen kinderlosen Paare, die sich die Hausarbeiten mehrheitlich teilen, ist hauptsächlich die Frau dafür verantwortlich, und zwar abhängig von ihrem Alter (der Anteil steigt mit zunehmendem Alter) sowie davon, ob und wie viele Kinder im Haushalt wohnen. Dasselbe gilt für die Kinderbetreuung, wobei diese Rollenteilung bei Müttern mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe und bei Paaren, bei denen beide Partner Teilzeit erwerbstätig sind, etwas weniger ausgeprägt ist.

Für die Haus- und Familienarbeit sowie für die Erwerbsarbeit wenden Mütter und Väter, die in einem Paarhaushalt leben, insgesamt etwa gleich viel Zeit auf. Die investierte Zeit hängt vom Alter des jüngsten Kindes ab, die Väter widmen der Erwerbsarbeit mehr Zeit und die Mütter der Haus- und Familienarbeit. Die gesamte Arbeitslast einer Mutter in einem Einelternhaushalt ist leicht grösser als jene von Müttern, die mit ihrem Partner zusammenleben.

Familienergänzende Kinderbetreuung

Sechs von zehn Haushalte mit Kindern unter 13 Jahren nehmen familien- oder schulergänzende Betreuung in Anspruch. Die Inanspruchnahme variiert zwischen grossen Städten, wo sie häufiger ist und die institutionelle Betreuung überwiegt, und den anderen städtischen sowie den ländlichen Gebieten, in denen nur etwas mehr als die Hälfte der Haushalte ihre Kinder extern betreuen lassen und dabei einen nicht-institutionellen Rahmen bevorzugen. Alleinlebende Mütter mit Kindern nutzen die familienergänzende, insbesondere die institutionelle Betreuung etwas häufiger als Paare. Ein Drittel der Paare, in denen der Vater Vollzeit arbeitet und die Mutter nicht erwerbstätig ist, greift auf familienergänzende Betreuung zurück. Bei Paaren, in denen die Mutter einer Erwerbstätigkeit nachgeht, sind es doppelt so viele. Lediglich ein Viertel der Kinder im Vorschulalter wird ausschliesslich von den Eltern betreut. Bei den 4- bis 12-Jährigen ist es fast die Hälfte. Bei Kindern im Vorschulalter und im Schulalter ist die nicht-institutionelle Betreuung durch nahestehende Personen oder unabhängige Tageseltern die deutlich häufigste Betreuungsform. Die Betreuungsdauer beträgt meistens weniger als zehn Stunden pro Woche und übersteigt nur selten 29 Stunden pro Woche.

Finanzielle Situation der Haushalte mit Kindern

Das verfügbare Äquivalenzeinkommen³ der Paarhaushalte mit einem oder zwei Kindern liegt zwischen dem höheren verfügbaren Äquivalenzeinkommen der Paare ohne Kinder im Haushalt und dem tieferen verfügbaren Äquivalenzeinkommen der Paare mit drei oder mehr Kindern sowie der alleinlebenden Mütter und Väter mit Kindern. Bei den Paarhaushalten mit Kindern erhöht sich das verfügbare Äquivalenzeinkommen mit dem Alter des jüngsten Kindes. Die subjektive Bewertung der finanziellen Situation zeigt, dass Einelternhaushalte viel häufiger Schwierigkeiten bekunden, über die Runden zu kommen, als die anderen Haushalte.

Sozialhilfe, Armut und soziale Sicherheit

Jedes 20. Kind unter 18 Jahren bezieht Sozialhilfe. Damit sind die Kinder in der Sozialhilfe ebenso übervertreten wie Personen in einem Einelternhaushalt. Bei einem Fünftel der unterstützten Paare mit Kindern haben beide Elternteile den Schweizer Pass. Bei einem weiteren Fünftel ist nur ein Elternteil Schweizerin oder Schweizer. Bei den restlichen drei Fünfteln stammen beide Eltern aus dem Ausland. Nur für rund einen Fünftel der Fälle mit Kindern stellt die Sozialhilfe die einzige Einkommensquelle dar. Die Bezugsdauer ist bei Fällen mit Kindern länger als bei Fällen ohne Kinder.

Die Armutsquote hängt stark von der Anzahl der Erwerbstätigen im Haushalt ab. Besonders hoch ist sie in Haushalten, in denen keine Person erwerbstätig ist. Alleinlebende und Einelternhaushalte sind fast viermal häufiger von Armut betroffen als Paarhaushalte mit oder ohne Kinder. Bei Paarhaushalten nimmt die Armutsquote mit der Anzahl Kinder tendenziell zu, geht hingegen zurück, je älter das jüngste Kind im Haushalt ist. Auch das Bildungsniveau des Paares beeinflusst die Armutsquote des Haushalts. Sozialtransfers reduzieren die Armutsquote der Gesamtbevölkerung um mehr als die Hälfte, wobei sie je nach Haushaltstyp eine unterschiedlich grosse Rolle spielen. Besonders stark verbessern sie die finanzielle Situation von Haushalten mit Kindern.

Die Sozialleistungen aus öffentlicher oder privater Hand für Familien und Kinder beliefen sich 2014 auf über 9 Milliarden Franken; dies entspricht 1,5 Prozent des Bruttoinlandprodukts. In den

³ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 7.1.

zehn Jahren davor nahmen sie in etwa gleich stark zu wie alle Sozialleistungen zusammengenommen. Rund sechs von zehn Franken der Leistungen für Familien und Kinder entfallen auf Familienzulagen.

Familienbudget

Paarhaushalten mit Kindern steht ein etwa ähnlich hohes Bruttoeinkommen zur Verfügung wie Paarhaushalten ohne Kinder, bei Ersteren müssen aber mehr Personen von diesem Geld leben. Die Analyse der Ausgabenstruktur zeigt, wo die Haushalte mit Kindern ihr Konsumverhalten anpassen oder allenfalls Skaleneffekte realisieren können: Die Ausgaben bei den Kleidern der Eltern oder beim Wein nehmen beispielsweise deutlich ab, sobald Kinder im Haushalt leben. Die Ausgabenstruktur wird auch vom Alter der Kinder beeinflusst: Während bei Haushalten mit kleinen Kindern eher Ausgaben für Spielsachen oder Krippen dominieren, verschiebt sich der Schwerpunkt mit zunehmendem Alter der Kinder mehr zu Ausgaben in den Bereichen Sport sowie Verkehr und Telekommunikation. Die Analyse der persönlichen Ausgaben schliesslich zeigt, wieviel die Haushalte spezifisch für ihre Kinder ausgeben.

Lebensbedingungen, Gesundheit und Wohlbefinden

Haushalte mit Kindern verfügen im Schnitt über weniger Wohnfläche pro Person als andere Haushalte. Einelternhaushalte leben bei gleicher Anzahl Kinder in kleineren Wohnungen als Paarhaushalte. Paare sind häufiger Eigentümerinnen bzw. Eigentümer ihrer Wohnung als andere Haushalte, vor allem, wenn sie zwei oder mehr Kinder haben. Haushalte mit Kindern haben im Vergleich zu anderen Haushalten ein erhöhtes Risiko, in einer überbelegten Wohnung zu leben. Bei den Paaren mit Kindern erhöht die ausländische Staatsangehörigkeit, ein niedriges Bildungsniveau und die Präsenz von drei oder mehr Kindern das Risiko, in einer überbelegten Wohnung zu leben, deutlich. Einelternhaushalte sind am häufigsten mit Mängeln und Einschränkungen bezüglich ihrer Wohnsituation konfrontiert.

Personen, die in einer Partnerschaft (mit oder ohne Kinder) leben, sind körperlich und geistig gesünder, verfügen über mehr gesundheitsfördernde psychosoziale Ressourcen und entwickeln häufiger Verhaltensmuster, die der Gesundheit zuträglich sind als alleinlebende Personen. Demgegenüber sind alleinlebende Mütter oder Väter mit Kindern in Bezug auf die Gesundheit und gesundheitsförderliche Ressourcen am schlechtesten gestellt.

Mit ihrem Leben am zufriedensten sind Personen ab 16 Jahren, die in Paarhaushalten ohne Kinder leben, gefolgt von Personen, die in Paarhaushalten mit Kindern leben – ausser, was die verfügbare Freizeit betrifft: Diesbezüglich stehen die alleinlebenden Personen an zweiter Stelle. Am seltensten sehr zufrieden mit ihren Lebensverhältnissen zeigen sich unter den Personen ab 16 Jahren solche in Einelternhaushalten, vor allem in Bezug auf die eigene finanzielle Situation.

Ein Grossteil der polizeilich registrierten Gewaltstraftaten sind dem Bereich der häuslichen Gewalt zuzurechnen. Die grosse Mehrzahl der Fälle ereignet sich innerhalb einer bestehenden oder aufgelösten partnerschaftlichen Beziehung. Frauen sind häufiger Opfer von häuslicher Gewalt als Männer. Unter den minderjährigen Opfern von häuslicher Gewalt durch die Eltern oder andere verwandte Personen sind ebenfalls die Personen weiblichen Geschlechts stärker vertreten.

Austausch und Unterstützung zwischen den Generationen

Der Austausch zwischen Eltern und Kindern besteht fort, wenn die erwachsenen Kinder das elterliche Heim verlassen haben, insbesondere in Form von Care-Arbeit (Kinderbetreuung, persönliche Unterstützungsleistungen und Hilfe bei der Hausarbeit) und finanzieller Unterstützung. Obwohl die gegenseitige Hilfe zwischen Eltern und Kindern einen wichtigen Teil ausmacht, werden Care-Arbeit und finanzielle Unterstützung auch zugunsten von weiteren nahestehenden Personen geleistet.

Frauen verrichten häufiger Care-Arbeit als Männer, wobei letztere ihren Rückstand nach Erreichen des Rentenalters teilweise bei der Enkelkinderbetreuung wettmachen. Vollzeit arbeitende Frauen übernehmen etwas weniger Care-Aufgaben als andere. Der Anteil der Männer und Frauen, die Care-Arbeit leisten, nimmt mit dem Alter zu und erreicht bei den 64-80 Jährigen seinen Höchststand.

Im Laufe eines Erwachsenenlebens unterstützt gut ein Zehntel aller Personen Angehörige regelmässig finanziell. Ab dem 40. Lebensjahr fliesst die Hilfe hauptsächlich von den Eltern in Richtung Kinder, und die Beträge fallen umso höher aus, je älter die Geberinnen und Geber sind. Bei erheblichen finanziellen Problemen werden die Eltern – sofern sie noch leben – sehr häufig als potenzielle Unterstützungsquelle erwähnt. Auf der anderen Seite erhalten Personen im Rentenalter auch Unterstützung von ihren Kindern, allerdings in geringerem Mass. Tatsächlich nimmt der Anteil der Personen, die niemanden haben, an den sie sich bei finanziellen Problemen wenden können, ab dem 55. Altersjahr konstant zu.

Einstellungen

Die Vielfalt der Lebensformen hat in den letzten Jahrzehnten zugenommen, und traditionelle Rollenmodelle haben sich teilweise aufgeweicht. Allerdings gibt es klare Unterschiede zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Frauen, sowie ungeachtet des Geschlechts Personen mit einem Ausbildungsabschluss auf Tertiärstufe halten weniger an traditionellen Rollenvorstellungen und Familienbildern fest. Das Gleiche gilt für Personen, die sich als politisch „Links“ einstufen, die keiner Religionsgemeinschaft angehören oder die sich als eher oder überhaupt nicht gläubig bezeichnen.

Obwohl bei der Frage, wie die Erwerbsarbeit in Haushalten mit Kindern im Vorschulalter idealerweise aufgeteilt werden sollte, das Erwerbsmodell „beide Eltern Teilzeit erwerbstätig“ am häufigsten genannt wird, teilen sich weniger als ein Zehntel der Eltern mit Kindern unter 4 Jahren die Erwerbsarbeit tatsächlich so auf. Bei fast drei Vierteln der Eltern, die das Modell „beide Teilzeit“ als Ideallösung nennen, arbeitet der Vater Vollzeit und die Mutter ist nicht erwerbstätig oder arbeitet Teilzeit.

Die Bevölkerung äussert sich überwiegend positiv zur gegenseitigen finanziellen Unterstützung zwischen Eltern und ihren erwachsenen Kindern. Die Zustimmung ist bei den Männern noch etwas höher, als bei den Frauen. Die Frage, ob erwachsene Kinder ihre Eltern bei sich aufnehmen sollen, wenn diese nicht mehr in der Lage sind, alleine zu leben, wird hingegen nur von einem Viertel der Frauen und rund einem Drittel der Männer bejaht. Die Einstellungen variieren auch zwischen den Sprachregionen: Am höchsten ist die Zustimmung in der italienischen Schweiz, die geringste Unterstützung gibt es in der Deutschschweiz.

Europäischer Vergleich

Mit einer zusammengefassten Geburtenziffer von 1,54 Kindern pro Frau liegt die Schweiz leicht unter dem EU-Durchschnitt von 1,58. Das Alter der Mütter bei Geburt des ersten Kindes ist in der Schweiz relativ hoch, nur in Dänemark und Italien sind die Frauen im Durchschnitt noch etwas älter.

Traditionelle Familienformen und Haushaltsstrukturen sind in der Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Ländern häufig. Die Schweiz hat unter den berücksichtigten Ländern klar den tiefsten Anteil an ausserehelichen Geburten, und auch der Anteil an Ehescheidungen ist vergleichsweise niedrig. Der Anteil Haushalte mit Kindern unter 25 Jahren, bei denen das Paar nicht verheiratet ist oder ein Elternteil allein lebt, ist entsprechend gering.

Die Erwerbstätigenquote der 25- bis 54-jährigen Männer und Frauen liegt in der Schweiz über dem europäischen Durchschnitt. Während es für die Erwerbstätigenquote der Frauen mit Kindern in Europa keine Rolle spielt, ob ein Partner im Haushalt lebt oder nicht, sind die alleinlebenden Mütter mit Kindern in der Schweiz häufiger erwerbstätig als Mütter, die einen Partner haben. Der Anteil teilzeitarbeitender Personen ist in der Schweiz sowohl bei den Männern als auch bei den

Frauen höher als im europäischen Durchschnitt. Bei den Frauen ist Teilzeitarbeit klar stärker verbreitet, insbesondere bei den Müttern und zwar unabhängig davon, ob sie mit einem Partner zusammenleben oder nicht. Bei Vätern mit kleinen Kindern im Haushalt steigt die Teilzeitarbeit markant an.

In der Schweiz werden sieben von zehn Kindern unter drei Jahren regelmässig von anderen Personen als den Eltern betreut. Das liegt deutlich über dem europäischen Durchschnitt, wo eines von zwei Kindern extern betreut wird. In der Schweiz werden die Kinder etwas häufiger, jedoch für weniger Stunden pro Woche in Einrichtungen betreut als im europäischen Durchschnitt. Hingegen werden sie viel häufiger von Privatpersonen betreut, im Allgemeinen von den Grosseltern oder von unabhängigen Tagesmüttern.

Der Lebensstandard von Haushalten mit zwei Erwachsenen mit Kindern in der Schweiz ist einer der höchsten Europas. Gleichwohl ist der Rückgang des Lebensstandards dieser Haushalte im Vergleich mit den Paarhaushalten ohne Kinder einer der stärksten Europas. Die Armutsgefährdung der Paarhaushalte mit drei oder mehr Kindern ist in der Schweiz viel höher als jene von kinderreichen Paarhaushalten in Deutschland, Schweden oder Dänemark. Die Armutsgefährdung von Kindern unter 18 Jahren, deren Eltern lediglich die obligatorische Schule besucht haben, ist eine der tiefsten Europas.

Bei den Ausgaben für Sozialleistungen für Familien und Kinder liegt die Schweiz zwischen dem hohen Niveau der nord- und mitteleuropäischen Länder und dem tiefen Niveau der süd- und osteuropäischen Länder. Obwohl diese Ausgaben im Laufe der letzten zehn Jahre gestiegen sind, wies die Schweiz gemessen am Bruttoinlandprodukt mit 1,45 Prozent einen geringeren Anteil an Sozialausgaben auf als der europäische Durchschnitt (2,3%).

Auch Familienleitbilder und Vorstellungen zu Arbeitsteilung und Solidarität im familiären Kontext variieren zwischen den verschiedenen Ländern. Anders als in Frankreich, wo rund die Hälfte der Bevölkerung der Ansicht ist, Frauen und Männer könnten nur glücklich und ausgefüllt sein, wenn sie Kinder hätten, wird diese Haltung in der Schweiz nur von einer relativ kleinen Minderheit vertreten. Auch bei den Einstellungen zur Generationensolidarität gibt es innerhalb von Europa Unterschiede. Die Aussagen, dass Eltern ihre erwachsenen Kinder bzw. erwachsene Kinder ihre Eltern bei finanziellen Schwierigkeiten unterstützen sollen, stossen in Frankreich auf eine höhere Zustimmung als etwa in der Schweiz und in Deutschland.

2.2 Junge Familien in den letzten Jahrzehnten – zwischen Kontinuität und Wandel

François Höpflinger^{4,5}

2.2.1 Einleitung

„Es gibt wenig Grund anzunehmen, Ehe und Familie in ihrer traditionellen Gestalt könnten und würden als mainstream Modelle für zukünftige Lebensmuster überleben. Diese traditionellen Lebensformen, die sich in unseren Gesellschaften zu einem universellen und quasi-natürlichen Phänomen entwickelt haben, befinden sich nicht einfach in einer Phase weiteren Wandels, sondern sind in einem Ablösungs- und Auflösungsprozess begriffen.“ (Hoffmann-Nowotny 1989: 24).

Die letzten Jahrzehnte haben zu familialem Wandel geführt, aber keineswegs zur vermuteten Auflösung der Familie. Neben Wandlungen sind Kontinuitäten feststellbar. Paarbeziehungen und Familien erleben in neuerer Zeit sogar eine Wiederaufwertung. Familiäre Beziehungen sind auch in einer dynamischen und urbanen Gesellschaft bedeutsam. In einer als unsicher erlebten Welt

⁴ Prof. em. Dr. François Höpflinger war bis zu seiner Emeritierung im Sommer 2013 als Titularprofessor für Soziologie an der Universität Zürich tätig. Seit 2009 nimmt er als selbstständig Erwerbstätiger Forschungs- und Beratungstätigkeiten zu Alters- und Generationenfragen wahr.

⁵ Die Literatur ist dem Literaturverzeichnis zum Fachbeitrag Höpflinger am Ende dieses Berichts zu entnehmen.

werden familiäre Beziehungen und familiäre Unterstützung zusätzlich geschätzt. Die in den 1970er und 1980er Jahren angeführten Szenarien einer Vereinzelung der Gesellschaft oder einer Auflösung der Kleinfamilie durch gemeinschaftliche Lebensformen haben sich nicht erfüllt.

Im Fachbeitrag werden unter Bezugnahme auf den Statistischen Bericht 2017 beachtenswerte Wandlungen und Kontinuitäten von Familiengründung und familialen Lebenssituationen angeführt und diskutiert. Ein Merkmal heutigen Familienlebens besteht in einer teilweise spannungsvollen Kombination traditioneller und moderner Wert- und Strukturelemente.

Inhaltlich konzentriert sich die Darstellung auf Familien mit Kindern im Haushalt, unter spezieller Beachtung von Familien mit Kleinkindern. Dabei stehen folgende Fragestellungen im Zentrum des Interesses:

- a. Wie haben sich junge Familien verändert? Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen diesen Veränderungen und allgemeinen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen?
- b. Welche gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zeichnen sich für junge Familien in den letzten Jahrzehnten eher durch Kontinuität aus? In welchen Bereichen hat sich Wesentliches geändert?
- c. Welche familiäre Trends bzw. Herausforderungen sind für die nächste Zukunft zu erwarten? Inwiefern zeichnen sich bedeutsame familienpolitische Handlungsbedürfnisse ab?

2.2.2 Familiengründung – später, bunter, konzentriert auf wenige Kinder

Die Schweiz hat seit 1972 ein Geburtenniveau, das wesentlich tiefer liegt als zur langfristigen Bestandserhaltung der Wohnbevölkerung notwendig wäre. Durch den Geburtenrückgang ab der zweiten Hälfte der 1960er Jahre stiegen Zahl und Anteil von Familien mit ein bis zwei Kindern an, wogegen kinderreiche Familien mit vier und mehr Kindern seltener wurden (Milojevic-Grgic 2014: 164). 2012-2014 umfassten nur 4,5 Prozent der Zweielternfamilien vier und mehr Kinder. Bei Einelternfamilien betrug dieser Anteil sogar nur 1,2 Prozent. Vorstellungen zur Familie beziehen sich heute in sehr starkem Masse auf Kleinfamilien. In modernen europäischen Gesellschaften ergab sich in den letzten Jahrzehnten eine steigende Bedeutung emotionaler Werte und eine abnehmende Bedeutung ökonomischer Nutzenfunktionen von Kindern (Trommsdorff 2006). Emotional-affektive Beziehung, Intimität und Stimulation gehören zu den Werten, die betont werden, wenn junge Eltern nach den Vorteilen von Kindern gefragt werden. Diese post-materialistischen Motive für Kinder sind aber auch Motive, die zur Einschränkung der Kinderzahl beitragen. Der Trend zu wenigen Kindern wird durch hohe direkte und indirekte ökonomische Kosten von Kindern weiter gefestigt (Nauck 2007). Dies setzt familienpolitischen Bestrebungen zur Förderung kinderreicher Familien von vornherein enge Grenzen.

Was die ideale oder gewünschte Kinderzahl betrifft, zeigt sich in den letzten Jahrzehnten eine erstaunliche Kontinuität. Seit längerem ergibt sich eine starke Gewichtung der Zwei-Kinder-Norm; eine Norm, die von städtischen Arbeitern schon vor Einsetzen des Geburtenrückgangs vertreten wurde (Hanhart 1963). Dabei weisen Männer ähnliche Familienpräferenzen auf wie Frauen. Die ideale oder gewünschte Kinderzahl variiert in der Schweiz kaum nach Geschlecht.

Tabelle 1: Ideale oder gewünschte Kinderzahl im Zeitvergleich

	Jahr	Ideale Kinderzahl					Quelle
		0	1	2	3	4+	
Arbeiter, Stadt Zürich	1960	2%	6%	62%	25%	5%	1
Ehepaare Schweiz	1970	2%	3%	50%	32%	13%	2
Ehepaare Deutschschweiz	1980	1%	1%	73%	23%	2%	3
Schweiz: Befragte 20-49 J.	1994	1%	3%	71%	18%	7%	4
Gewünschte Zahl an Kindern							
		0	1	2	3	4+	
Ehefrauen Deutschschweiz	1980	3%	7%	53%	27%	10%	3
Ehemänner Deutschschweiz	1980	3%	6%	57%	26%	8%	3
Schweiz: Frauen 20-49 J.	1994	10%	10%	48%	21%	11%	4
Schweiz: Männer 20-49 J.	1994	10%	9%	49%	20%	12%	4
Schweiz: Frauen 18-51 J.	2002	11%	7%	47%	23%	12%	5
Kinderlose Frauen 20-29 J.	2013	6%	3%	62%	29%*	–	6
Schweiz: Frauen 18-51 J.	2014	10%	7%	50%	23%	10%	7
Schweiz: Männer 18-51 J.	2014	11%	7%	53%	20%	9%	7

Quellen: 1: Hanhart 1963, 2: Höpfinger, Kühne 1979, 3: Hoffmann-Nowotny et al. 1984, 4: Gabadinho 1998, 5: Schweiz. Haushaltspanel (eigene Auswertungen) 6: Bundesamt für Statistik 2015, 7: Schweiz. Haushaltspanel (eigene Auswertungen).

*Drei oder mehr Kinder

Auffallend sind neben einer Vorliebe für Familien mit maximal drei Kindern zwei weitere Aspekte: Zum einen wird die Ein-Kind-Familie durchgehend nur von vergleichsweise wenigen Befragten als ideal oder erwünscht eingestuft, etwa weil das Fehlen von Geschwistern als negativ beurteilt wird oder eine zu starke Erwachsenenorientierung von Einzelkindern befürchtet wird. Zum anderen zeigt sich keine Abkehr von der Familie im Sinne einer vermehrten grundsätzlichen Befürwortung eines kinderlosen Lebens. Der Anteil an befragten Personen, die Kinderlosigkeit als ideal oder für sich persönlich als erwünscht erachten, hat sich in den letzten Jahrzehnten kaum erhöht. Nur 6 Prozent der 20-29-jährigen noch kinderlosen Frauen wünschten sich 2013, kinderlos zu bleiben, gleich viel wie 1994/95. Nur leicht höher ist der Anteil bei noch kinderlosen 20-29-jährigen Männern (1994/95: 9%, 2013: 8%).⁶ Kinder zu haben, gehört auch heute grossmehrheitlich zum Lebensentwurf junger Menschen.

Insgesamt wünschen sich junge Frauen und Männer heute durchschnittlich 2.2 Kinder. Dies entspricht der Geburtenrate, die für den langfristigen Generationenerhalt notwendig wäre. Die faktische Geburtenrate liegt allerdings seit Jahrzehnten tiefer. Seit 1975 hat sich die Geburtenrate zwischen 1.4 bis 1.6 Kinder pro Frau bewegt. Die realisierte Familiengrösse ist geringer als ursprünglich gewünscht. Auch dies gehört zu den Konstanten der letzten Jahrzehnte: Es werden weniger Kinder geboren als gewünscht. Dabei verbleiben auch mehr Frauen und Männer kinderlos als dies ihren ursprünglichen Lebensplänen entspricht. Dies kann persönliche Ursachen haben, wie Trennung von einem Partner bzw. einer Partnerin, gesundheitliche Probleme oder biologisch bedingte Unfruchtbarkeit. Bei kinderlosen jungen Menschen, die Kinder möchten, ist vor allem die Qualität der Partnerbeziehung für eine Familiengründung zentral. Daneben sind aber auch die eigene Gesundheit und die Arbeitsbedingungen bedeutsam. Vor allem bei potentiellen Müttern mit Tertiärausbildung wird der Entscheid für oder gegen Kinder wesentlich von den Arbeitsbedingungen beeinflusst.⁷ Familial-berufliche Unvereinbarkeiten tragen dazu bei, dass nur ein Teil der Familienpläne realisiert wird. Von den Frauen im Alter 50-59 Jahren verblieben 20 Prozent kinderlos, und 16 Prozent hatten nur ein Kind. Kinderlosigkeit war und ist namentlich bei Frauen mit einer tertiären Ausbildung ausgeprägt. Dies verdeutlicht, dass es vor allem Frauen mit hohem Bildungsniveau

⁶ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 4.

⁷ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 4.3.

bei schlechter Vereinbarkeit von familialen Aufgaben und beruflichen Karrierezielen öfters nicht gelingt, ihre ursprünglichen Familienwünsche umzusetzen (Häberling 2013).

Familie und Kinder haben in den letzten Jahrzehnten kaum eine Abwertung erfahren. Eher die Realisierung familialer Pläne und nicht eine grundsätzliche Abkehr von der Familie ist gesellschaftlich ein Problem. Wo sich in den letzten Jahrzehnten klare Verschiebungen ergaben, ist allerdings beim Zeitpunkt der Familiengründung. Der Trend zu Kleinfamilien wurde begleitet und teilweise verstärkt durch einen markanten Trend zu später Familiengründung. Das durchschnittliche Alter einer Frau bei einer Geburt hat sich nach oben verschoben, und zwar nicht, weil mehr Kinder geboren werden, sondern weil die Erstgeburt später erfolgt. Der Anteil an Frauen, die vor dem 25. Altersjahr gebären, ist gesunken. Der Anteil von Frauen, die erst nach dem 35. Altersjahr ein Kind zur Welt bringen, hat sich erhöht. Waren 65 Prozent der 1934-43 geborenen Frauen, die in den Nachkriegsjahrzehnten ihre Familie gründeten, bei der Geburt des ersten Kindes unter 30 Jahre alt, lag er bei den 1974-83 geborenen Frauen, die zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine Familie gründeten, noch bei 30 Prozent. Bei den Männern sank dieser Anteil von 50 Prozent (1934-43 geboren) auf 19 Prozent (1974-83 geboren).⁸ Längere Ausbildungszeiten, späteres Eingehen einer festen Partnerbeziehung sowie eine erhöhte Erwerbsbeteiligung bei Frauen gelten als wichtige Ursachen für eine verzögerte Familiengründung. Entsprechend verschieben vor allem Frauen und Männer mit einer Tertiärausbildung ihre Familiengründung. In urbanen Regionen wurde und wird eine verzögerte Familiengründung teilweise verstärkt durch die Entstehung eines jugendorientierten Lebensstils junger Erwachsener; im Sinn von jungen Erwachsenen, die zeitweise – auch als sogenannte ‚Singles‘ – vor einer Familiengründung eine jugendnahe ‚Auszeit‘ ausleben.

2014 entfielen weniger als 8 Prozent aller Geburten auf Frauen unter 25 Jahren. 86 Prozent der Kinder wurden von Müttern im Alter zwischen 25 und 39 Jahren zur Welt gebracht und gut 6 Prozent von Frauen ab 40 Jahren. Durch diese Entwicklung hat sich das Zeitfenster für eine Familiengründung verengt, vor allem für Frauen (Wirthlin 2015). Die Lebensphase zwischen dem 25. und 40. Altersjahr ist gleichzeitig aber auch diejenige Lebensphase, in der heutige jüngere Erwachsene – und zwar immer häufiger Frauen und Männer gleichermaßen – den intensivsten beruflichen Stress erfahren; zum Aufbau einer beruflichen Karriere oder zur Festigung ihrer wirtschaftlichen Lebenslage. Es gehört zur Herausforderung des jüngeren Erwachsenenalters, dass unter heutigen Lebens- und Berufsbedingungen die zentralen Lebensentscheide (Stabilisierung einer Partnerbeziehung, Erwerbskarriere, Familiengründung) innerhalb eines engen und möglicherweise zu engen Zeitfensters getroffen werden müssen.

Tabelle 2: Verteilung der Lebendgeburten nach Alter der Mutter 1970, 1990 und 2014

Alter der Mutter	1970	Σ	1990	Σ	2014	Σ
15-19 J.	3,6%	3,6%	1,2%	1,2%	0,5%	0,5%
20-24 J.	29,5%	33,1%	15,3%	16,5%	7,0%	7,5%
25-29 J.	35,9%	69,0%	40,8%	57,3%	23,4%	30,9%
30-34 J.	19,8%	88,8%	31,1%	88,4%	38,4%	79,3%
35-39 J.	8,6%	97,4%	10,0%	98,4%	24,4%	93,7%
40-44 J.	2,4%	99,8%	1,5%	99,9%	5,8%	99,5%
45 J. und älter	0,2%	100,0%	0,1%	100,0%	0,5%	100,0%
Zahl an Lebendgeburten	99'214		83'939		85'282	

Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung (BEVNAT) (Tabelle su-d-1.2.2.2.4.12)

Die Folgen später Familiengründung sind einerseits erhöhte Geburtenabstände zwischen den Generationen, was unter anderem die Altersunterschiede zwischen Enkelkindern und Grosseltern erhöht. Andererseits steigen mit zunehmendem Alter einer Frau (und eines Mannes)

⁸ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 4.2.

bei der Geburt von Kindern die genetischen Geburtsrisiken wie auch die Gefahr einer biologisch verursachten Unfruchtbarkeit. Dies ist ein bedeutsamer Antrieb für vorgeburtliche Diagnosen und für die Zunahme medizinisch unterstützter Fortpflanzung (In-vitro-Fertilität, die in der Schweiz 1983 einsetzte). Gegenwärtig werden jährlich um die 2000 Kinder via In-vitro-Fertilität geboren. Das durchschnittliche Alter dieser Mütter lag 2014 bei 36 Jahren, diejenige des Partners bei 40 Jahren.⁹ Eine Nebenwirkung reproduktionstechnischer Verfahren ist ein deutlicher Anstieg der Zahl und des Anteils von Mehrlingsgeburten.

Bezüglich Form und Art der Elternschaft sind zwei Aspekte beachtenswert: a) die rechtliche Form (Konsensualpaar oder Ehepaar) und b) die Nationalität (Schweizer Paare, bi-nationale¹⁰ Paare, ausländische Paare). Konsensualpaare (nicht verheiratete Paare, die zusammenleben) haben seit den 1970er Jahren an Bedeutung gewonnen. Allerdings ist in der Schweiz die Ehe nach wie vor verbreitet, namentlich bei Paaren mit gemeinsamen Kindern. 84 Prozent der 25-34-jährigen Mütter bzw. Väter sind verheiratet. Bei Eltern ab 35 Jahren liegt der Anteil an Verheirateten unter den Paaren mit gemeinsamen Kindern bei über 90 Prozent. Obwohl die meisten Paare vor ihrer formellen Eheschliessung zusammenleben, ist zumindest in der Schweiz der Anteil an Frauen und Männer, die längerfristig unverheiratet zusammenleben, relativ gering. Für die grosse Mehrheit ist das Leben ohne Trauschein keine dauerhafte Lebensform, sondern eine zeitlich begrenzte Lebensphase. Vor allem die Geburt eines gemeinsamen Kindes ist häufig Anlass zu heiraten. 2013 waren nur 5 Prozent der Personen im Alter zwischen 25 und 80 Jahren, die seit mindestens zwei Jahren mit ihrem Partner bzw. ihrer Partnerin zusammenlebten und ein gemeinsames Kind haben, unverheiratet. Bei jüngeren Personen (25-34-jährig) waren es allerdings mehr als bei älteren Personen (55-80-jährig) (14% versus 1%). Insgesamt zeigt sich somit ein Trend, dass jüngere Eltern mit gemeinsamem Kind bzw. Kindern häufiger auf eine Eheschliessung verzichten als dies bei älteren Elterngenerationen der Fall war. Dies ist vor allem bei jungen Eltern der Fall, die nicht religiös orientiert sind.¹¹

Die Ehe hat zwar ihre Monopolstellung als sozial anerkannte Lebens- und Familienform eingebüsst, aber die Ehe als Rechtsform ist in der Schweiz weiterhin stark verbreitet. Frühere Vorstellungen von einer grundlegenden Abkehr und Abwertung der Ehe haben sich nicht realisiert. Europaweit hat die Schweiz immer noch eine der tiefsten Anteile an ausserehelichen Geburten.¹² Sozial und kulturell verbleiben Hochzeitsfeste bei jungen Menschen populär. Was sich bei Hochzeiten seit den 1970 Jahren verändert hat, ist ihre soziale Ausrichtung: Waren Heirat und Hochzeit früher primär eine Familiensache, sind Heirat und Hochzeit heute stärker freundschaftsorientiert (Freunde und Freundinnen sind ebenso, wenn nicht sogar stärker involviert als Verwandte).

Die verstärkte Zuwanderung in die Schweiz, eine zunehmende geographische Mobilität junger Menschen sowie eine erhöhte Globalisierung des Partnerschaftsmarktes tragen dazu bei, dass die Heterogenität von Paaren bezüglich ihrer nationalen Herkunft angestiegen ist. Der Anteil von Eheschliessungen, in denen beide Personen die schweizerische Nationalität aufweisen, ist zwischen 1970 und 2014 von gut 75 Prozent auf 49 Prozent gesunken. Häufiger wurden sowohl bi-nationale Eheschliessungen (Frau oder Mann ausländischer Nationalität) als auch Eheschliessungen unter Ausländerinnen und Ausländern.¹³ Entsprechend wachsen mehr in der Schweiz geborene Kinder mit bi-nationalen oder ausländischen Eltern auf. Dazu kommen Kinder, die im Ausland geboren wurden und später in die Schweiz einwanderten. 2014 waren fast 6 Prozent der 0-5-Jährigen ausserhalb der Schweiz geboren. Bei den 6-12-Jährigen waren es 12 Prozent und bei den 13-18-Jährigen 15 Prozent.¹⁴

⁹ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 4.5.

¹⁰ Schweizerin oder Schweizer mit ausländischem Partner oder ausländischer Partnerin.

¹¹ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 3 und Kap. 3.2.

¹² Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 13.

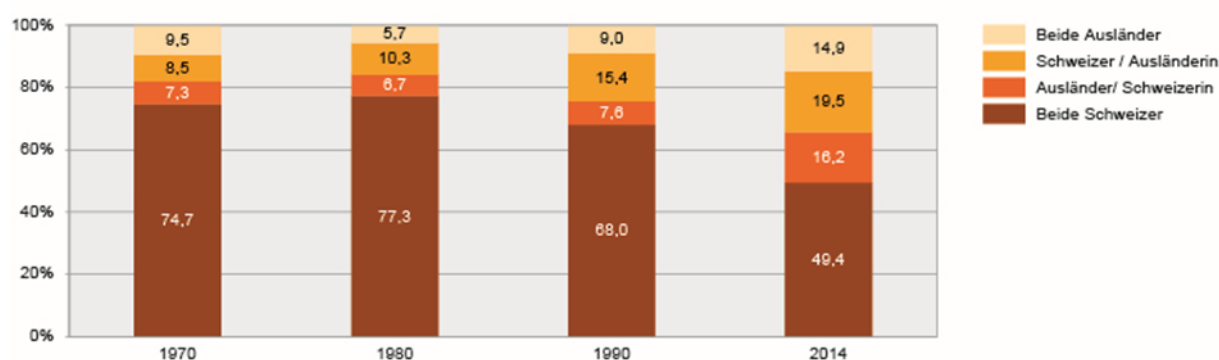
¹³ Vgl. BEVNAT <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien/paare.html>.

¹⁴ Vgl. BFS (Stat-Tab) <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/daten.assetdetail.188980.html>.

Insgesamt wurden Familien multikultureller. Mehr Kinder wachsen in zwei Kulturen und zwei Sprachen auf. Dies kann sich in einer wirtschaftlich globalen Welt für die spätere berufliche Mobilität als Vorteil erweisen. Konflikte in der Beziehung zwischen Eltern und Kindern innerhalb von Migrationsfamilien sind zumeist nicht – wie in öffentlichen Diskussionen vermutet wird – auf einen Konflikt zwischen zwei Kulturen zurückzuführen, sondern sie widerspiegeln in erster Linie Unterschiede von Bildungs-, Berufs- und Wohnereignissen zwischen Eltern und ihren in der Schweiz aufwachsenden Kindern (Juhász, Mey 2003: 315). Familiäre Multikulturalität ist deshalb nur unter zwei Bedingungen eher spannungsvoll bis konfliktreich: Erstens wenn es sich um bildungsferne und sozial schlecht integrierte Eltern ohne Bildungsansprüche für ihre Kinder handelt. Solche Migrationskinder profitieren von einer frühen familienergänzenden Betreuung. Familiäre Spannungen können sich zweitens ergeben, wenn die Eltern aus paternalistisch-patriarchal geprägten Regionen stammen, deren Werthaltungen zu Familie und zur gesellschaftlichen Stellung der Frauen quer zu unseren individualisierten Werthaltungen stehen.

Verteilung von Eheschliessungen nach Staatsangehörigkeit der Ehepartner

G 1



Quelle: BFS – BEVNAT (T 01.06.01.01.02)

© BFS 2016

2.2.3 Zur wirtschaftlichen Lage junger Familien – Armutsrisiko bei Gruppen von Familien

Die Geburt von Kindern und ihre Erziehung verändern die soziale und wirtschaftliche Lebenssituation junger Frauen und Männer. So werden Austausch und Freizeitgestaltung mit Familien gleichaltriger Kinder häufiger, wogegen sich Kontakte mit gleichaltrigen kinderlosen Personen lockern. Vielfach führt die Geburt von Kindern auch zur Verstärkung verwandtschaftlicher Beziehungen, speziell wenn sich die Eltern junger Eltern – als Grosseltern – bei der Kleinkinderbetreuung engagieren (Igel 2012). Wirtschaftlich erhöhen sich die Haushaltsausgaben, etwa durch Bezug einer grösseren, familiengerechten Wohnung oder durch direkte Ausgaben für Kinder. So sind die Ausgaben für Nahrungsmittel (Fleisch, Früchte, Gemüse, Milchprodukte und Süswaren) in Familien mit Kindern höher als bei anderen Haushaltstypen.¹⁵ Ebenso sind Telekommunikationsausgaben sowie Ausgaben für Sport- und Freizeitaktivitäten (namentlich bei Familien mit Schulkindern und Teenagern) höher als in Haushalten ohne Kinder. Mit der Zahl von Kindern steigen auch die Kosten für Krankenkassenprämien, und bei Familien mit Kindern im Vorschulalter können beträchtliche Kosten für eine familienexterne Kinderbetreuung anfallen. Gleichzeitig kann sich mit der Familiengründung das verfügbare Einkommen verringern, wenn die Mutter oder der Vater ihre Erwerbsarbeit für längere Zeit unterbrechen oder reduzieren. Das heute vorherrschende Erwerbsmodell (mit Teilzeitarbeit der Mutter) kann zu erheblichen Einbussen des verfügbaren Einkommens beitragen (auch weil in Familienhaushalten das Arbeitseinkommen weiterhin die wichtigste Einkommenskomponente darstellt).

Der Median des verfügbaren Äquivalenzeinkommens von kinderlosen Paaren ist gut vierzig Prozent höher als derjenige von Paaren mit Kindern im Haushalt. Bei Familien mit Kindern wird

¹⁵ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 9.

das verfügbare Äquivalenzeinkommen bestimmt durch das Erwerbsmodell, die Zahl und das Alter der Kinder sowie das Bildungsniveau der Eltern. Am geringsten ist das verfügbare Einkommen bei Einelternhaushalten und Haushalten mit drei und mehr Kindern.¹⁶ Höhere Ausgaben und geringere Erwerbseinnahmen können zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten bzw. relativer Armut beitragen. Alleinlebende Mütter, aber auch Familien, in denen beide Elternteile nicht erwerbstätig sind, sind am häufigsten einkommensschwach. 2014 wurden 12 Prozent der Personen in Paarhaushaltungen mit Kindern als armutsgefährdet eingestuft, gegenüber 21 Prozent der Elternteile und Kinder in Einelternhaushalten. Das heisst, diese Familien verfügen über ein Haushaltseinkommen, das unter oder nur wenig oberhalb der definierten Armutschwelle liegt. Nicht wenige Familien mit Kindern geraten bei einer Verschlechterung ihrer Einkommenssituation, beim Eintreffen einer grösseren Rechnung (etwa für Zahnbehandlungen) oder bei einer Veränderung der familialen Situation (Trennung, Geburt eines weiteren Kindes, Ausfall einer betreuenden Grossmutter usw.) in grössere wirtschaftliche Schwierigkeiten.

Die These, dass Familiengründung an sich ein bedeutsames Armutsrisiko darstellt, lässt sich allerdings kaum bestätigen, sondern es sind primär spezifische familiäre Konstellationen, die eine erhöhte Armutsgefährdung einschliessen.¹⁷ Die deutlich höhere Armutsbetroffenheit von Familien mit drei und mehr Kindern sowie alleinlebenden Müttern ist ein Thema, das schon seit den 1980er Jahren immer wieder diskutiert wurde (damals teilweise unter dem Begriff der ‚neuen Familienarmut‘) (Buhmann 1988; Fragnière 1991). Ende der 1990er Jahre wurde berechnet, dass eine Mehrheit (55-57%) der an wirtschaftlicher Armut leidenden Bevölkerung Mütter, Väter und Kinder waren (Bauer, Streuli 2000). Daran hat sich bis heute wenig geändert. Gemäss Sozialhilfestatistik 2014 wurden bei 54 Prozent aller Sozialhilfebeziehenden Kinder mitunterstützt. Die Sozialhilfequote jüngerer Kinder (0-12 Jahre) ist höher als in allen anderen Altersgruppen.¹⁸ Überdurchschnittliche Sozialhilfequoten zeigen sich speziell bei kinderreichen Familien, Migrationsfamilien mit bildungsfernen Eltern und alleinlebenden Müttern in Tieflohn-Tätigkeiten.

Gesellschafts- und sozialpolitisch ergibt sich so gesehen eine beträchtliche Kontinuität der Problemwahrnehmung wie auch der vorgeschlagenen Problemlösungen (wie bedarfsorientierte Leistungen an einkommensschwache Familien). Staat und Sozialpolitik vermögen nicht alle Familienprobleme zu lösen, aber wenn es gelingt, dass sich familiäre Armut und sozialer Ausschluss nicht über Generationen ‚vererbt‘, ist schon viel erreicht. Gesellschaftspolitisch zentral ist deshalb zu verhindern, dass „Kinder und Jugendliche in einer Armutsbiografie stecken bleiben.“ (Guggisberg, Kehrli 2016: 147)¹⁹

In der Schweiz werden einkommensschwache Familien durch diverse sozialpolitische Leistungen (von Kinder- bzw. Familienzulagen, Ausbildungsstipendien, Prämienverbilligungen bei Krankenkassenbeiträgen bis hin zu Sozialhilfe und in einigen Kantonen bedarfsabhängigen Familienergänzungsleistungen) unterstützt. Sozialpolitische Transferleistungen verbessern die finanzielle Lage einkommensschwacher Familien. So wird die Armutsquote bei alleinlebenden Eltern durch Sozialtransfers gegenwärtig um fast zwei Drittel reduziert.²⁰ Innerhalb Europas ist die familien- und armutspolitische Situation heterogen. Im Ländervergleich wird jedoch ein Punkt klar: Eine gezielte Armutsreduktion lässt sich am ehesten durch umfangreiche und gezielt zur Armutsbekämpfung eingesetzte bedarfsorientierte Geldleistungen erreichen, gekoppelt mit gut ausgebauten Infrastrukturen (etwa zur Kleinkindbetreuung). Dies trägt zu hohen Erwerbsquoten von Müttern bei (Euteneuer 2016: 166).

¹⁶ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 7.

¹⁷ Familiengründung, Kinderzahl, Familienform und Armut können wechselseitig verknüpft sein. So führt hohe Jugendarbeitslosigkeit in davon betroffenen Ländern zur Verzögerung der Familiengründung. Ebenso kann Armut zur Scheidung führen, wie umgekehrt eine Scheidung zur Verarmung.

¹⁸ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 8.

¹⁹ Konkrete familienpolitische Vorschläge, um dies zu erreichen, finden sich im Beitrag von Dorothee Guggisberg und Christin Kehrli (2016). Für eine umfassende Begründung einer Familienpolitik, vgl. Lüscher 2003.

²⁰ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 8.2.1.

Alleinerziehende bzw. alleinlebende Mütter – Häufung sozialer Problemlagen

Alleinerziehende bzw. alleinlebende Eltern²¹ sind eine heterogene Gruppe. Dennoch zeigt sich bei dieser Gruppe eine Häufung sozialer Problemlagen. Dies gilt speziell für alleinlebende Mütter als grösste Gruppe alleinlebender Eltern. Alleinlebende Mütter sind häufiger erwerbstätig als Mütter mit Partner im Haushalt, was zu einer hohen familial-beruflichen Arbeitsbelastung beiträgt. Trotz zumeist hohen Erwerbspensen haben alleinlebende Mütter ein geringeres verfügbares Einkommen als Mütter mit Partner im Haushalt. Die Armutsgefährdung ist entsprechend höher, und alleinlebende Mütter leben relativ am häufigsten in schlechten Wohnbedingungen. Insgesamt wurden 2014 21 Prozent der alleinlebenden Eltern und ihre Kinder als armutsgefährdet eingestuft. Mehr als ein Fünftel der Einelternhaushalte verfügen damit über ein Einkommen, das unter oder nur wenig oberhalb der Armutsgrenze liegt. So sind 46 Prozent der Personen in Einelternhaushalten nach eigenen Angaben nicht in der Lage, innerhalb eines Monats eine unvorhergesehene Auslage von 2'500 Franken zu bestreiten. Sie sind deshalb überdurchschnittlich auf Sozialhilfe und andere Transfereinkommen angewiesen (wobei die Armutsquote bei alleinlebenden Eltern durch Sozialtransfers von 30% auf 11% reduziert wird).²² Wirtschaftliche und soziale Probleme sind bei alleinlebenden Müttern mit erhöhtem Auftreten von physischen und psychischen Beschwerden assoziiert. Alleinlebende Mütter leiden häufiger an Rückenschmerzen, Kopfschmerzen oder Schlafstörungen. Sie sind allgemein mit ihrer Lebenslage, ihrer finanziellen Situation und ihren persönlichen Beziehungen weniger zufrieden als Mütter mit Partner im Haushalt.²³

2.2.4 Erwerbsmodelle junger Familien – hin zu einem teilmodernisierten Familienmodell

Einer der zentralen gesellschaftlichen Wandlungen der letzten Jahrzehnte ist sicherlich die erhöhte Frauenerwerbstätigkeit. Während 1960 erst zwei Fünftel aller 15-64-jährigen Frauen in irgendeiner Form erwerbstätig waren, stieg dieser Anteil ab Beginn der 1990er Jahre auf über 60 Prozent.²⁴ Die erhöhte Frauenerwerbstätigkeit hat verschiedene Ursachen: bessere schulisch-berufliche Ausbildung von Frauen, Wertewandel der Geschlechtsrollen usw.²⁵ Ein wichtiger Treiber für eine kontinuierliche Integration junger Frauen in den Arbeitsmarkt sind auch die gestiegenen Qualifikationsanforderungen in der Arbeitswelt, wodurch sich längere berufliche Unterbrüche negativ auf spätere Erwerbsmöglichkeiten auswirken (Salvisberg 2010). Umgekehrt hat die verstärkte Erwerbsintegration von Frauen die Arbeits- und Familienwelt selbst beeinflusst. Einerseits haben sich die traditionellen Geschlechtsrollen in der Arbeitswelt abgeschwächt, und es wurden flexiblere Modelle der Arbeit eingeführt (Teilzeitarbeit, Jahresarbeitszeiten, Arbeit zuhause, berufliche Wiedereinstiege u.a.m.). Andererseits wurden partnerschaftliche Familienmodelle und familienergänzende Formen der Kleinkinderbetreuung häufiger.

Mit Verzögerung – im Vergleich zu anderen europäischen Ländern – erhöhte sich in der Schweiz auch die Erwerbstätigkeit von Müttern. 1980 waren erst rund ein Drittel aller verheirateten Mütter mit Kindern unter 18 Jahren in irgendeiner Form erwerbstätig. Hohe Erwerbsquoten (von über 80%) waren allein bei geschiedenen Frauen mit minderjährigen Kindern beobachtbar (Höpflinger et al. 1991: 95). Seither hat sich die Erwerbstätigenquote von Müttern deutlich erhöht. 2014 waren gut 75 Prozent der Mütter mit Kleinkindern (0-6 J.) erwerbstätig, bei Müttern mit Schulkindern (7-14 J.) waren es 84 Prozent.

²¹ Mit der Einführung eines gemeinsamen Sorgerechts der Kinder nach einer Scheidung ist der Begriff „alleinerziehend“ an und für sich veraltet, zumindest für geschiedene Frauen. Alleinerziehung kommt allerdings weiterhin vor, etwa bei verwitweten Müttern oder ledigen jungen Müttern ohne Partner.

²² Vgl. Statistischer Bericht 2017, Grafiken 8.5 und 8.6.

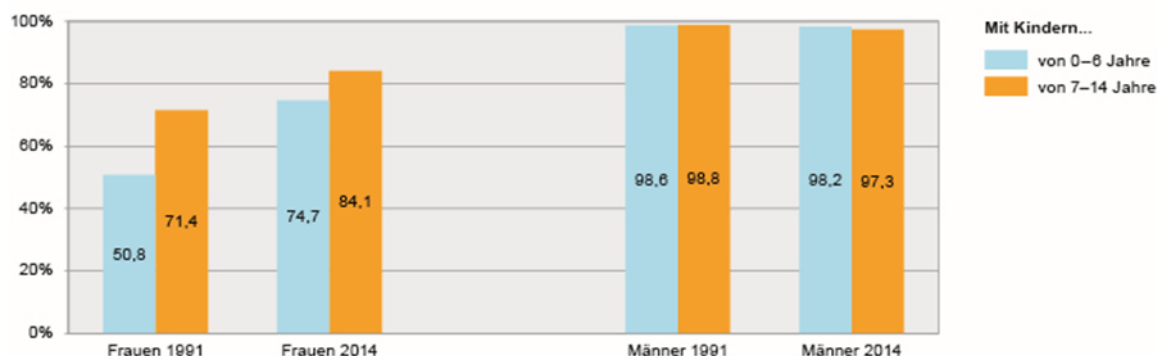
²³ Vgl. Statistischen Bericht 2017, Kap. 10.2.

²⁴ Unterschiede und Veränderungen in der Messung und Definition von Erwerbstätigkeit erschweren allerdings langfristige Zeitvergleiche (vgl. dazu Baumgartner 2008).

²⁵ Eine sehr gute Detailanalyse der Entwicklung der Frauenerwerbsarbeit in der Schweiz und ihrer strukturellen und wertmässigen Determinanten ist die Studie von Doris Baumgartner (2008).

Erwerbstätigenquoten von 25–64-jährigen Frauen und Männern nach Familiensituation

G 2



Quelle: BFS – SAKE 1991: 2. Quartal, 2014: Ganzjahreswerte

© BFS 2016

Es ist allerdings anzuführen, dass die Mehrheit der erwerbstätigen Mütter teilzeitlich arbeitet. Teilzeitarbeit ist namentlich bei Müttern mit Partner und Kleinkindern verbreitet. Die Mehrheit der heutigen Mütter – sofern sie nicht alleinlebend sind – kombinieren Berufs- und Familienleben mithilfe eines Teilzeitpensums. Väter besetzen seltener Teilzeitstellen, auch wenn der Trend leicht ansteigend ist. 2014 waren 13 Prozent der Väter junger Kinder (0-3 J.) teilzeitlich beschäftigt.

Während alleinlebende Mütter schon seit jeher grossmehrheitlich erwerbstätig waren bzw. sein mussten, haben sich die Erwerbsmodelle bei jüngeren Paaren bzw. jüngeren Eltern in den letzten vierzig Jahren deutlich gewandelt. So hat das klassische Ernährer-Modell (Mann bzw. Vater arbeitet vollzeitlich, Frau bzw. Mutter kümmert sich vollzeitlich um Haushalt und Kinder) seine vorherrschende Stellung eingebüsst. Entsprochen 1970 noch drei Viertel der Paare mit Kleinkindern diesem Modell, traf dies 2014 nur noch für einen Viertel zu.

Tabelle 3: Erwerbsmodelle bei jüngeren Paaren
A) Vergleich 1970 bis 2000 (basierend auf Volkszählungsdaten)

Mann	Frau	Paare insgesamt				Paare mit Kindern unter 7 J.			
		1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000
Vollzeit	nicht erwerbstätig	63%	57%	43%	26%	75%	73%	61%	42%
Vollzeit	Teilzeit	16%	20%	30%	38%	12%	14%	23%	37%
Vollzeit	Vollzeit	17%	18%	23%	24%	11%	11%	11%	12%
Teilzeit	Teilzeit	1%	1%	2%	3%	-	-	2%	3%
Andere Modelle*		3%	4%	2%	9%	2%	2%	1%	6%

B) Paare im Alter 25-54 Jahren nach Alter des jüngsten Kindes 2014**

Vater	Mutter	Alter des jüngsten Kindes		
		0-3 J.	4-12 J.	13-17 J.
Vollzeit	nicht erwerbstätig	27,2%	22,4%	16,1%
Vollzeit	Teilzeit 1-49%	27,8%	33,2%	30,3%
Vollzeit	Teilzeit 50-89%	21,0%	23,5%	30,1%
Vollzeit	Vollzeit	9,8%	10,1%	14,1%
Höchstens Teilzeit	Vollzeit	2,4%	2,3%	2,7%
Teilzeit	Teilzeit	7,9%	5,5%	3,7%
Nicht erwerbstätig	nicht erwerbstätig	0,9%	0,7%	0,6%
Andere Modelle*		3,0%	2,3%	2,3%

* beide nicht erwerbstätig, in Ausbildung sowie – (nur für 1970-2000) – Frau Vollzeit, Mann Teilzeit.

** ohne Erwerbslose

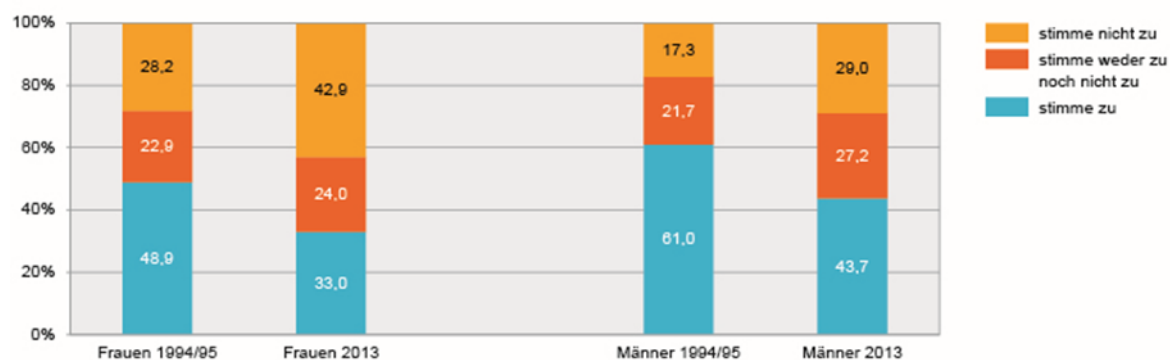
Quellen: 1970-2000: Paare insgesamt: Baumgartner 2008: 98; Paare mit Kindern unter 7 J.: Höpfinger 2004, 2014: Paare im Alter 25-54 J.: Statistischer Bericht 2017: Grafik 5.7

Was deutlich an Bedeutung gewonnen hat, ist ein teilmodernisiertes Erwerbsmodell (Vater vollzeitlich beruflich engagiert, Mutter teilzeitlich erwerbstätig). Vor allem in Haushalten mit minderjährigen Kindern ist es das am häufigsten beobachtbare Erwerbsmodell. Es findet sich bei gut 49 Prozent der Eltern von Kleinkindern (0-3 Jahre) und zu 57 Prozent bei Eltern von 4 bis 12-jährigen Kindern. Deutlich weniger ausgebreitet hat sich einerseits das Doppelverdiener-Modell: Der Anteil junger Familien, in denen Vater und Mutter vollzeitlich berufstätig sind, hat sich kaum wesentlich erhöht. Es ist am ehesten noch bei Familienbetrieben in der Landwirtschaft, im Gewerbe oder bei Dienstleistungsfirmen zu finden. Wenig durchgesetzt hat sich andererseits auch das Modell Halbe-Halbe (Teilzeitarbeit beider Elternteile, kombiniert mit egalitärer Beteiligung an Kinderbetreuung), obwohl Fallstudien die Vorteile einer solchen Familienform illustrieren (Bürgisser 1996, 2006). Tatsächlich gilt es oft als ideales, aber nicht realisiertes Erwerbsmodell. Gefragt nach der idealen Aufteilung der Erwerbsarbeit in Familien mit Kindern im Vorschulalter, wurde in der Erhebung zu Familien und Generationen 2013 am häufigsten das Modell ‚beide Eltern teilzeitlich erwerbstätig‘ angeführt. Beliebte ist dieses Erwerbsmodell speziell bei Vätern und Müttern mit Tertiärausbildung.²⁶

Mit der steigenden, wenn auch mehrheitlich teilzeitlichen Erwerbsarbeit von Frauen bzw. jungen Müttern haben sich auch die Werthaltungen gewandelt: „Mit Ausnahme der Bedeutung von Familie haben sich zwischen 1970 und 2000 sowohl traditionelle Einstellungen, Geschlechterrollen in Haushalt und Beruf sowie die Wahrnehmung von Geschlechterdiskriminierung massiv gewandelt.“ (Baumgartner 2008: 177) Die angeführte Abbildung illustriert, dass negative Vorstellungen zur Muttererwerbstätigkeit zwischen 1994/95 und 2013 an Zustimmung eingebüsst haben. Allerdings stimmte auch 2013 ein Drittel der 20-49-jährigen Frauen der Aussage zu, dass „ein Kind im Vorschulalter darunter leidet, wenn seine Mutter berufstätig ist“. Bei den 20-49-jährigen Männern sind es mehr als zwei Fünftel.

Zustimmung zur Aussage «ein Kind im Vorschulalter leidet darunter, wenn seine Mutter berufstätig ist» – Vergleich der Daten von 1994/95 mit 2013
Frauen und Männer zwischen 20 und 49 Jahren

G 3



Quelle: BFS – MZF 1994/95, EFG 2013

© BFS 2016

Insgesamt betrachtet hat sich in den letzten Jahrzehnten zwar ein bedeutsamer Wandel weg vom ‚Ernährer-Modell‘ ergeben, aber dies primär zugunsten teilmodernisierter Erwerbs- und Familienmodelle. Traditionelle Werte zu Mutterschaft finden in Teilen der jüngeren Bevölkerung weiterhin eine bedeutsame Resonanz.

2.2.5 Familieninterne Rollen- und Arbeitsteilung – egalitärer als früher, aber Frauen tragen weiterhin Hauptverantwortung

Unabhängig vom Erwerbsmodell (traditionell-teilmodernisiert-egalitär) und der Familienform (zwei Elternteile, ein Elternteil) bleibt die Tatsache, dass die Lebensphase mit Kindern und vor allem die Lebensphase mit Kleinkindern eine arbeitsmässig intensive Phase im Leben von

²⁶ Quelle: Erhebung zu Familien und Generationen 2013. Erste Ergebnisse, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2015, vgl. auch Statistischen Bericht 2017, Grafiken 12.8 und 12.9.

Frauen und Männern darstellt (Höpflinger 2016). Wenn Haus-, Familien- und Erwerbsarbeit zusammengezählt werden, sind junge Eltern mit hohen Arbeitspensen (von 60 bis 70 Wochenstunden) konfrontiert. Junge Väter und junge Mütter arbeiten insgesamt in etwa gleich viel. Der Unterschied ist primär die Verteilung zwischen bezahlten und unbezahlten Arbeiten.

Tabelle 4: Durchschnittlicher wöchentlicher Zeitaufwand für Haus-, Familien- und Erwerbsarbeit bei Familien mit Kindern 1997 und 2013

		Angeführte Stunden pro Woche		Mit Partner/in		Ohne Partner/in	
		Jüngstes Kind:		0-6 J.	7-14 J.	0-6 J.	7-14 J.
Mütter							
Haus- und Familienarbeit	1997			58	43	55	54
Erwerbsarbeit	1997			9	13	15	24
Haus- und Familienarbeit	2013			56	45	43	42
Erwerbsarbeit	2013			13	18	17	23
Gesamtarbeitsaufwand	1997			67	66	70	78
Gesamtarbeitsaufwand	2013			69	63	60	65
Väter							
Haus- und Familienarbeit	1997			24	18	–	–
Erwerbsarbeit	1997			41	40	–	–
Haus- und Familienarbeit	2013			31	24	–	35
Erwerbsarbeit	2013			40	40	–	34
Gesamtarbeitsaufwand	1997			65	58	–	–
Gesamtarbeitsaufwand	2013			71	64	–	69

Anmerkung: Nur Personen im erwerbsfähigen Alter (Frauen 15-63 J. Männer 15-64 J.).
Mit bzw. ohne Partner/in: bezieht sich auf das Vorhandensein/Fehlen des Vaters bzw. der Mutter im Haushalt.
–: zu wenig Fälle für zuverlässige Aussage
Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (Modul unbezahlte Arbeit). (Tabelle cc-d-03.06.02.01)

Frauen bzw. Mütter leisten weiterhin deutlich mehr Haus- und Familienarbeit als Männer bzw. Väter. Dies gilt vor allem in eher ländlichen Kantonen, wogegen in urbanen Kantonen die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in der bezahlten und unbezahlten Arbeit geringer ausfallen (Gasser et al. 2015). Die Ungleichheiten in der Verteilung der Haus- und Familienarbeiten haben sich in den letzten Jahrzehnten zwar nicht aufgelöst, aber doch verringert. In der ersten Untersuchung zur Zeitverwendung von 1979/80 leisteten Mütter mit Kindern unter 10 Jahren noch 7,5 Mal mehr Haushaltsarbeitsstunden als die Väter (Bundesamt für Statistik 1981). 1991 leisteten junge Mütter noch 5 Mal mehr unbezahlte Haus- und Familienarbeit als junge Väter (Bundesamt für Statistik 1993). Die angeführten Angaben lassen 1997 bei Paaren mit Kindern im Alter 0-14 Jahren noch ein 2,4 Mal höheres Engagement der Mütter gegenüber den Vätern erkennen, 2013 waren junge Mutter noch 1,8 bis 1,9 Mal stärker involviert. Dies widerspiegelt die Tatsache, dass sich die Beteiligung der Männer an der Haus- und Familienarbeit erhöht hat. Gleichzeitig hat sich der Arbeitsaufwand von Frauen – etwa für Waschen, Kochen usw. – reduziert, etwa durch Einsatz arbeitssparender Haushaltstechnologien, Einsatz von Fertiggerichten usw. Eine eigentlich egalitäre Rollenverteilung besteht allerdings nur, wenn Väter und Mütter beruflich etwa gleich stark engagiert und gleichzeitig auch Zuhause gleichgewichtig tätig sind, eine Konstellation, die erst bei relativ wenigen Familien zu beobachten ist (Bundesamt für Statistik 2013).

Unbestreitbar ist jedoch die Tatsache, dass Männer bzw. Väter sich heute familial stärker engagieren als früher. Dies gilt namentlich bei Paaren mit Kleinkindern, wo sich die durchschnittlich geleisteten Familienstunden der Väter von 7 bis 8 Wochenstunden (1978/80) auf 31 Wochenstunden (2013) erhöht haben. Väter engagieren sich heute stärker in der Kinderbetreuung als früher. Dennoch übernehmen gemäss der Erhebung zu Familien und Generationen 2013 in Paarhaushaltungen mit Kindern unter 6 Jahren die Mütter weiterhin zu 69

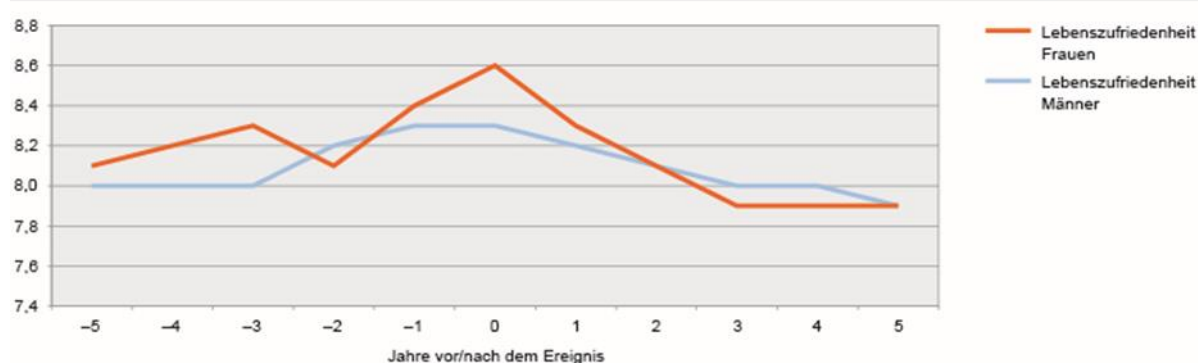
Prozent die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung. Mehrheitlich von den Müttern übernommen werden Aufgaben wie Kleinkinder anziehen, Kindern bei den Aufgaben helfen oder sie in die Krippe oder Schule bringen. In 81 Prozent der Familien mit Kindern im Alter von 0-12 Jahren ist es die Mutter, die zu Hause bleibt, wenn ein Kind erkrankt.²⁷ Die Aufteilung der Kinderbetreuung zwischen Mutter und Vater variiert in Abhängigkeit von Wohnort, Erwerbsmodell und Bildungsniveau beider Partner: Je urbaner das Milieu, je egalitärer das Erwerbsmodell und je höher das Bildungsniveau beider Partner, desto häufiger werden Kinderbetreuungsaufgaben gemeinsam übernommen (Schempp et al. 2015).

Häufig durch Mutter und Vater gemeinsam übernommen werden Aufgaben wie Kinder ins Bett bringen, mit ihnen spielen oder mit ihnen Probleme besprechen. Vielfach gemeinsam getroffen werden wichtige familiäre Entscheidungen bezüglich aussergewöhnlichen Einkäufen, Grundsätzen der Kindererziehung oder Freizeit- und Ferienverhalten.²⁸ Familiäre Entscheidungen sind nicht selten mit Meinungsverschiedenheiten verbunden. Am häufigsten Diskussionen und unterschiedliche Meinungen ergeben sich bezüglich Kindererziehung, Verteilung der Hausarbeit und Gestaltung der Freizeit. Die Anwesenheit von Kindern verändert das Zusammenleben von Paaren erheblich. Es wirkt sich sowohl auf die familieninterne Rollenteilung (traditioneller) als auch auf die Häufigkeit von Meinungsverschiedenheiten (mehr) sowie auf das Verhalten in diesen Konfliktsituationen (weniger oft ruhiges Ausdiskutieren) aus (vgl. BFS 2016).

Die allgemeine Lebenszufriedenheit steigt zwar in der Phase vor der Geburt eines ersten Kindes an; sei es, dass sich ein Paar auf die Familiengründung freut oder sei es, dass eine gute Lebens- und Partnersituation den Wunsch nach einer Familiengründung stärkt. Die Geburt eines ersten Kindes (nicht aber die Geburt weiterer Kinder) ist namentlich bei Frauen mit einer besonders hohen Lebenszufriedenheit verbunden, auch weil die Geburt eines Kindes heute zumeist gewünscht und geplant ist. Danach sinkt die Lebenszufriedenheit allerdings wieder, speziell bei gut ausgebildeten Müttern (Rizzi, Mikucka 2015). Vor allem die Lebensphase mit Säuglingen und Kleinkindern ist eine intensive Lebensphase, die namentlich mit erhöhten Belastungen verbunden ist, wenn sich familial-berufliche Aufgaben schlecht vereinbaren lassen und die Kinderbetreuung nur auf einer Person lastet.

Lebenszufriedenheit vor und nach der Geburt des 1. Kindes (Mittelwert einer Skala 0–10)

G 4



Quelle: SHP 2000–2014

© BFS 2016

²⁷ Erhebung zu Familien und Generationen 2013. Erste Ergebnisse, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2015; Vergleiche mit dem Mikrozensus Familie 1994/95 sind aufgrund unterschiedlicher Frageformen nicht möglich.

²⁸ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 3.3 und 5.2.

Familien – aus Sicht von Kindern

Familien werden zumeist aus der Sicht der Erwachsenen diskutiert und wahrgenommen. Die Perspektive der Kinder bleibt zumeist unberücksichtigt, und Kinder werden zu Familienfragen selten befragt. Die wenigen Studien, welche die Sicht der Kinder betrachten, ergeben allerdings ein eindeutiges Bild: Umsorgt sein und Pflege („Care“), Liebe sowie gegenseitige Unterstützung waren und sind „Kernelemente des kindlichen Konzepts von Familie – und zwar unabhängig von Alter, Geschlecht und kulturellem Hintergrund. In den Äußerungen der Kinder spielen hierbei erwartungsgemäss die Eltern eine zentrale Rolle, in erster Linie die Mutter.“ (Perrig-Chiello 2012: 109).

Wenn es um eine ‚glückliche Familie‘ geht, erwähnen Knaben häufiger Struktur- und Funktionsmerkmale (Befriedigung von Grundbedürfnissen) sowie Materielles und gemeinsame Aktivitäten, wogegen Mädchen sich eher auf emotionale und soziale Aspekte fokussieren (Perrig-Chiello 2012: 114). Teilweise zählen Kinder enge Freunde, gute Nachbarn sowie Haustiere zur Familie, nicht aber alle Verwandten. Auch das elterliche Erziehungsverhalten wird von Kindern teilweise anders wahrgenommen als von den Eltern selbst. Dies gilt namentlich für Schulkinder und Teenager. So beschreiben Eltern ihren Erziehungsstil stärker als partizipativ als dies die Kinder wahrnehmen. Interessant ist, dass Kinder die Erziehungspraktiken ihrer Eltern zwar teilweise anders, aber auch zutreffender und konsistenter beschreiben als die Eltern selbst. „Dass die Kinder die besseren Experten für die Einschätzung der elterlichen Erziehungshaltung sind als die Eltern selbst, hängt vermutlich damit zusammen, dass Kinder dank dem Austausch mit ihren Freunden und Gleichaltrigen die Erziehungspraktiken ihrer Eltern besser mit denjenigen anderer Eltern vergleichen können.“ (Suter, Höpflinger 2008: 97).

Eltern und Kinder sind emotional eng verbunden. Der Schweizer Kinder- und Jugendsurvey COCON weist darauf hin, dass nur gerade ein Prozent der sechsjährigen Kinder eine geringe emotionale Nähe zu ihren Eltern erlebt. Etwas häufiger (9%) ist eine geringe bis mittlere emotionale Nähe zu den Eltern bei 15-Jährigen feststellbar. Dabei „sind bei Kindern und Jugendlichen im Hinblick auf soziale Hintergrundvariablen wie Einkommen, Bildung oder Familiensprache keine massiven Differenzen der emotionalen Beziehungsqualität zu erkennen, und auch bezüglich des Geschlechts und der Geschwisterzahl gibt es keine gravierenden Unterschiede.“ (Schultheis et al. 2008: 71). Eine grosse Erhebung der Weltgesundheitsorganisation (WHO, 2009/2010) lässt ebenfalls erkennen, dass die grosse Mehrheit der Schweizer Kinder gute bis sehr gute Beziehungen zu ihren Eltern und namentlich zur Mutter aufweist. 87 Prozent der 11-jährigen Mädchen und 90 Prozent der 11-jährigen Knaben finden es einfach, Probleme mit ihrer Mutter zu besprechen. Etwas geringer sind die Werte bei 15-Jährigen. Nur noch 72 Prozent (Mädchen) bzw. 74 Prozent (Knaben) finden es in der Pubertät einfach, Probleme mit der Mutter zu besprechen (Currie et al. 2012: 20-21). Gut 90 Prozent der 11-Jährigen und 86 Prozent der 15-Jährigen der Schweiz wiesen gemäss dieser Studie eine hohe Lebenszufriedenheit auf (Currie et al. 2012: 71-73).

2.2.6 Kinderbetreuung – Trend zu familienergänzender Kinderbetreuung

In der Zeit der Vorherrschaft des klassischen Ernährer-Modells (Vater garantiert durch Erwerbsarbeit die wirtschaftliche Existenz der Familie, Mutter kümmert sich um Haushalt und Kindererziehung) wurden familienexterne Formen der Kleinkinderbetreuung negativ wahrgenommen. Eine ständige Präsenz der leiblichen Mutter wurde entwicklungspsychologisch als optimal eingeschätzt (Rickenbacher-Fromer 1999). Der rasche Wirtschaftsaufschwung der Nachkriegsjahrzehnte – in einem vom II. Weltkrieg nicht zerstörten Land – trugen dazu bei, dass es sich in der Schweiz mehr junge Familien wirtschaftlich leisten konnten, die Mutter vollamtlich auf Haushaltsaufgaben und Kinderbetreuung zu verpflichten. Entsprechend bewegte sich in der ausserhäuslichen Kinderbetreuung lange Zeit wenig, und auch der Ausbau von Kindergärten erfolgte in vielen Regionen zögerlich. Selbst im Kanton Genf – einem Vorreiter moderner Betreuungsprinzipien – besuchten 1988/89 erst 10 Prozent der unter 2-jährigen Kinder eine

Krippe oder einen Hort (Montandon, Troutot 1991: 212). Der Mikrozensus Familie 1994/95 liess erkennen, dass der Anteil junger Kinder (0-7 J.), die eine Krippe, einen Hort oder eine Tagesschule in Anspruch nahmen, weniger als 5 Prozent betrug. Häufiger (5,4%) beansprucht wurden damals Tagesmütter bzw. Tagesfamilien (Gabadinho 1998: 159).

Ein Ausbau der vorschulischen Kleinkinderbetreuung erfolgte – primär in den Städten – erst ab den späten 1990er Jahren, wobei der Bedarf lange Zeit weitaus höher war als das Angebot. 2002 wurden in der Schweiz etwa 13 Prozent der unter 5-jährigen Kinder in einer Krippe oder Tagesfamilie betreut, aber weitere 34 Prozent der Eltern junger Kinder hätten gerne eine entsprechende familienergänzende Betreuung in Anspruch genommen (Iten 2005). Bis 2014 hat sich der Anteil von Kleinkindern (0-3 J.), die in irgendeiner Form eine institutionelle Kinderbetreuung (Krippe, Tagesfamilie u.a.) benützen, auf gut 41 Prozent erhöht (wobei es sich nur in relativ wenigen Fällen um eine intensive Betreuung von 30 Wochenstunden und mehr handelt). Zudem ergeben sich weiterhin deutliche regionale Unterschiede.²⁹ In der Schweiz ist die Nutzung entsprechender Betreuungsformen nicht allein von der Entscheidung der Eltern junger Kinder abhängig: „Das Kinderbetreuungsangebot, die Kosten eines Betreuungsplatzes, die Wohnregion, der Beschäftigungsgrad der Eltern, ihr Lohn, der Haushaltstyp oder das Alter der Kinder sind ebenso Elemente, die einen Einfluss auf die Inanspruchnahme verschiedener Betreuungsformen haben. Diese Faktoren stehen in einer komplexen Wechselwirkung, die den Eltern – und vor allem den Müttern und den Familien mit niedrigem Einkommen – häufig keinen oder kaum Entscheidungsfreiraum lässt.“ (Aeberli 2014: 15) Eine Detailanalyse der Erhebung zu Familien und Generationen 2013³⁰ bestätigt, dass neben dem Wohnort (städtisch – andere städtische Gebiete – ländlich) auch das Erwerbsmodell, die Lebensform (allein oder mit Partner) sowie das Alter der Kinder und die Kosten einer familienexternen Betreuung gemeinsam bestimmen, ob und in welchem Masse familiäre Betreuungsformen durch familienexterne Betreuungsformen ergänzt oder ersetzt werden. Es handelt sich im konkreten Fall oft um eine komplexe familiäre Entscheidung, und die Ergänzung familialer Kleinkinderbetreuung durch familienexterne Betreuungsformen ist in vielen Regionen der Schweiz noch nicht die Norm. Dies gilt auch für schulergänzende Betreuungsformen wie Mittagstische oder Tagesschulen (EKFF 2015).

Was sich allerdings verändert hat, ist – parallel zur erhöhten Akzeptanz einer Erwerbstätigkeit von Müttern – eine verstärkte Akzeptanz professioneller Formen der Kinderbetreuung. Eine Kinderkrippe, ein Hort oder eine Tagesfamilie werden nicht länger als Notlösung, sondern als eine sinnvolle und normale Ergänzung elterlichen Engagements wahrgenommen.³¹ Tatsächlich vermag eine (Mit)-Betreuung ausserhalb der Kernfamilie die Kompetenzentwicklung von Kindern zusätzlich zu fördern, beispielsweise hinsichtlich sozialer und emotionaler Kompetenzen. Familiäre und familienexterne Betreuungsformen wirken in komplexen Gesellschaften eher komplementär, als dass sie sich gegenseitig konkurrieren.

2.2.7 Familienauflösung, Einelternfamilien – und davon betroffene Minderjährige

Der zeitweise markante Anstieg der Scheidungshäufigkeit war der Wandel, der am heftigsten zu Diskussionen zum Zerfall der Familie beitrug. Während 1970 erst 15 Prozent aller Ehen geschieden wurden, stiegen die Scheidungsraten bis Ende der 1990er Jahre auf über 40 Prozent und zeitweise auf gegen 50 Prozent an. In einer Gesellschaft, in der Frauen auch ohne männlichen Partner wirtschaftlich selbständig sein können, wurde eine gerichtliche Eheauflösung eine akzeptierte Form ehelicher Konfliktlösung. Zusätzlich hat auch der Wertewandel die Idee einer Unauflöslichkeit der Ehe aufgebrochen. Die Gründe für eine Ehescheidung sind im Einzelnen vielfältig, von Ehekonflikten, divergierenden persönlichen Entwicklungen bis zum Auftreten eines

²⁹ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Grafiken 6.1, 6.5 und 6.6.

³⁰ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 6.

³¹ Eine im August 2014 durchgeführte Familienumfrage zum Thema „Fremdbetreuung“ bei 1322 Familien aus allen Landesteilen der Schweiz liess erkennen, dass nur eine Minderheit von etwa 20% kein Vertrauen in Horte oder Kinderkrippen aufweist (Quelle: Migros-Magazin No. 3/Januar 2015: 33).

attraktiven neuen Partners bzw. einer neuen Partnerin. Befragt man Geschiedene nach Gründen für die Auflösung der Ehe stehen Unzufriedenheit mit dem Partner bzw. der Partnerin, gegenseitige Kommunikationsschwierigkeiten, enttäuschte Erwartungen, erloschene Liebe und Gleichgültigkeit des Partners sowie täglicher Stress im Vordergrund. In nicht wenigen Fällen ist Gewalt in der Ehe³² oder ein Suchtproblem ein zentraler Scheidungsgrund. Längsschnittstudien bei Ehepaaren belegen, dass vor allem Defizite in der ehelichen Kommunikation und in der familialen Problemlösung das Scheidungsrisiko erhöhen (Bodenmann et al. 2002; Bodenmann, Schär 2008).

Von den sozialen, psychischen und wirtschaftlichen Folgen einer Eheauflösung waren und sind auch minderjährige Kinder betroffen. In den letzten Jahrzehnten hat sich allerdings der Anteil von Ehescheidungen ohne betroffene minderjährige Kinder erhöht. Betrafen 1970 erst 40 Prozent der Scheidungen Paare ohne minderjährige Kinder, waren es 2014 schon mehr als 55 Prozent. Auch absolut betrachtet ist die Zahl der von einer Scheidung ihrer Eltern betroffenen minderjährigen Kinder seit den 1990er Jahren nicht mehr angestiegen, seit 2009 zeigen sich sogar rückläufige Zahlen. Ein Trend zu späten Scheidungen trägt dazu bei, dass weniger minderjährige Kinder von einer Scheidung ihrer Eltern betroffen sind, dafür jedoch mehr volljährige bzw. erwachsene Kinder damit konfrontiert werden.

Tabelle 5: Ehescheidungen nach Zahl an betroffenen minderjährigen Kindern

	1970	1990	2014
0 Kinder	39,7%	48,1%	55,4%
1 Kind	28,7%	24,1%	21,7%
2 Kinder	20,3%	22,9%	18,2%
3 Kinder und mehr	11,3%	4,9%	4,1%
Zahl an betroffenen Kindern	6'985	11'396	11'979

Anmerkungen: Mündigkeitsalter bis 1995: 20 Jahren, ab 1996 18 J.

1. Januar 2000: neues Scheidungsgesetz.

Quelle: Bundesamt für Statistik, BEVNAT (T 01.06.02.01.03)

2.2.8 Familiengründung – später, bunter, konzentriert auf wenige Kinder

Auch die Trennung einer Konsensual-partnerschaft, der Tod eines Partners oder einer Partnerin sowie eine aussereheliche Geburt können zur Entstehung einer Einelternerfamilie und unter Umständen später zur Gründung einer Zweit- oder Fortsetzungsfamilie führen.

Es ist die vermutete Ausbreitung von Einelternerfamilien und Fortsetzungsfamilien (oft als ‚Patchwork‘-Familien bezeichnet), welche mediale Bilder zur erhöhten Vielfalt von Familienformen geprägt haben. Solche Vorstellungen trugen dazu bei, dass die sogenannte Normalfamilie (zwei biologische Eltern, die sich um ihre Kinder kümmern) zeitweise zum Auslaufmodell erklärt wurde.

Aufgrund unterschiedlicher Daten- und Berechnungsgrundlagen ist es nicht einfach zu untersuchen, ob und in welchem Masse Einelternerfamilien oder Fortsetzungsfamilien an Bedeutung gewonnen haben. Deutlich wird im Zeitvergleich jedoch ein zentraler Punkt: Die sogenannte ‚normale Kernfamilie‘ (Kinder, die bei ihren biologischen Eltern aufwachsen) verbleibt die vorherrschende Familienform, namentlich für Kinder im Vorschulalter (Mosimann 2014). Schulkinder und Teenager leben etwas häufiger als früher in Einelternerfamilien oder Fortsetzungsfamilien, aber auch hier ist die Zweielternerfamilie weiterhin die vorherrschende Familienform. Der Anteil an Einelternerfamilien – bezogen auf alle Familien mit Kindern unter 18 Jahren – hat sich in den letzten fünfzig Jahren leicht erhöht, aber dieser Anstieg ist deutlich geringer als angesichts steigender Scheidungsraten erwartet wurde.

³² Zur häuslichen Gewalt vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 10.4.

Insgesamt betrachtet kann – zumindest was die Entwicklung in der Schweiz betrifft – höchstens von einem moderaten Trend zur Pluralisierung von Familienformen ausgegangen werden. Patchworkfamilien, Regenbogenfamilien oder Dreigenerationenfamilien gibt es, aber ihre Verbreitung ist deutlich geringer als viele mediale und politische Diskurse zur Vielfalt modernen Familienlebens andeuten. Was die Vielfalt an Lebensformen insgesamt betrifft, haben sich alternative Lebensformen jenseits von Paarbeziehungen und Kernfamilien in den letzten Jahrzehnten kaum ausgebreitet. Dies hängt wesentlich damit zusammen, dass sowohl lebenslanges Single-Dasein als auch wohngemeinschaftliche Lebensformen bei jungen Frauen und Männer grossmehrheitlich kaum als attraktive Optionen wahrgenommen werden (ausser für eine kürzere Lebensphase vor oder nach einer Paarbeziehung). Was sich verändert hat, ist eine erhöhte Toleranz und Akzeptanz in der Bevölkerung gegenüber unterschiedlichen Lebens- und Familienformen. Möglicherweise haben übertriebene mediale Darstellungen alternativer Lebens- und Familienformen dazu beigetragen, dass die Kernfamilie ihre prägende Kraft als Normmodell eingebüsst hat, obwohl die Zweielternfamilie statistisch vorherrschend bleibt. Die gesellschaftliche Akzeptanz verschiedener Familienmodelle erweitert den Optionsraum selbst für junge Männer und Frauen, die sich für eher traditionelle Lebens- und Familienbeziehungen entscheiden.

Tabelle 6: Familienhaushalte und Kinder in Familienhaushalten: Paarhaushalte und Einelternhaushalte im Zeitvergleich

<u>A) Verteilung nach Haushalten</u>		Paar- haushalte*	Eineltern- haushalte		Quelle
Haushalte mit Kindern unter 18 Jahren:					
	1960	92%	8%		1
	1970	91%	9%		1
	1980	89%	11%		1
	1990	91%	9%		2
	2000	89%	11%		3
Haushalte mit mind. 1 Kind unter 25 Jahren					
	2012	85%	15%		4
<u>B) Verteilung nach Kindern</u>		Paar- haushalte*	Eineltern- haushalte		Quelle
Kinder 0-4 Jahre	1980	97%	3%		5
Kinder 5-9 Jahre	1980	95%	5%		5
Kinder 10-14 Jahre	1980	91%	9%		5
Kinder 15-19 Jahre	1980	89%	11%		5
Kinder 0-4 Jahre	2000	93%	7%		6
Kinder 5-9 Jahre	2000	90%	10%		6
Kinder 10-14 Jahre	2000	87%	13%		6
Kinder 15-19 Jahre	2000	84%	16%		6
		Zwei Eltern**	Eineltern- haushalte	andere Familienhaushalte***	Quelle
Kinder 0-3 J.	2012-2014	95%	4%	1%	7
Kinder 4-12 J.	2012-2014	87%	10%	3%	7
Kinder 13-17 J.	2012-2014	79%	15%	6%	7

* Paarhaushalt (zwei biologische Eltern oder Elternteil mit Stiefelternteil)

** Zwei biologische Eltern (biologische Mutter & biologischer Vater)

*** Kinder, die mit einem Elternteil und dessen Partner/in oder ganz ohne Eltern leben (z.B. bei Grosseltern, Wohnheimen usw.)

Quellen: 1: Sommer, Höpfinger 1989, 2: Haug 1998, 3: Fux 2005, 4: Mosimann 2014: 5 & 6: Eidg. Volkszählungen 1980 und 2000, vgl. auch Eidg. Departement des Innern 2004, 7: Statistischer Bericht 2017: Grafiken 2.2 & 2.4, 5 & 6

2.2.9 Junge Familien in einer dynamischen urbanen Gesellschaft – Abschlussdiskussion und Perspektiven

Die gesellschaftlichen Diskurse zu Familien bewegen sich seit Jahrzehnten zwischen einer Idealisierung der Familie – basierend auf nostalgischen Fehleinschätzungen zur Familie von früher – und der Betonung von Problemfamilien oder eines Zerfalls familialer Strukturen. So wird in manchen Diskussionen und medialen Darstellungen der Anstieg in Zahl und Anteil von Einelternfamilien und Fortsetzungsfamilien überschätzt. Eine genauere Analyse illustriert, dass namentlich für Familien mit Kleinkindern die Zweielternfamilie weiterhin die vorherrschende Familienform darstellt. Im Zeitvergleich werden in den letzten Jahrzehnten sowohl Kontinuitäten (bezüglich Kinderwunsch, Vorherrschaft von Familien mit wenig Kindern, erhöhtes Armutsrisiko von Einelternfamilien) als auch Veränderungen familialer Verhältnisse (verzögerte Familiengründung, mehr multikulturelle Familien, höhere Akzeptanz einer familienergänzenden Kinderbetreuung) erkennbar. Bei einigen wichtigen Dimensionen familialen Lebens zeigt sich eher ein Muster einer Teil-Modernisierung, etwa bezüglich Entwicklung der Erwerbsmodelle bei

jungen Eltern. Junge Väter engagieren sich zwar stärker, aber die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung bleibt mehrheitlich weiterhin bei den Müttern.

Auffallend ist, dass sich zeitweise propagierte neue Erwerbsformen – von Doppelverdiener-Familien mit zwei vollzeitlich erwerbstätigen Eltern bis zu egalitären Erwerbs- und Familienmodellen (beide Eltern arbeiten teilzeitlich und beide engagieren sich in gleichem Masse bei der Kinderbetreuung) – weniger verbreitet haben als erwartet wurde. Ebenso haben alternative Familienformen wenig an Bedeutung gewonnen. So gibt es weiterhin kaum familiäre Rollenumkehrungen (Vater vollamtlich als Hausmann und Kinderbetreuer tätig, Mutter vollzeitlich erwerbstätig). Gemeinschaftliche Wohn- und Familienformen bleiben selten. Die Mehrheit der gemeinschaftlichen Lebensformen sind – wenn von studentischen Wohngemeinschaften abgesehen wird – Hausgemeinschaften (Kombination einer privaten Wohnung mit gemeinschaftlichen Elementen). Selbst die zeitweise populäre Gestalt eines lebenslangen Singles – als Ausdruck einer hyperindividualisierten Gesellschaft – hat an Kraft eingebüsst. Seit den 1990er Jahren hat sich langjähriges Single-Leben vom „Leitbild zum Leidsbild“ gewandelt. Nichtfamiliäre Lebens- und Haushaltsformen beschränken sich weitgehend auf eine vorfamiliäre Lebensphase jugendorientierter Erwachsener und auf eine nachfamiliäre Phase nach dem Auszug von Kindern. Wie in anderen Lebensbereichen (Betonung lokaler Identitäten und Traditionen) zeigt sich auch bei familialen Bezügen eine gewisse Re-Traditionalisierung, etwa wenn Mutterschaft – und teilweise auch Vaterschaft – als soziale Statuselemente betont werden oder traditionelle Hochzeiten und Familienfeste organisiert werden.

Partnerschaft und Familie mit Kindern weisen auch bei den jüngsten Generationen von Frauen und Männern eine hohe Wertigkeit auf. Es lässt sich sogar postulieren, dass familiäre Lebensformen in einer sich rasch verändernden Gesellschaft eine Neuaufwertung erfahren haben. Aufschlussreich ist, dass soziale Gruppen, die in den 1970er und 1980er Jahren eher antifamiliar orientiert waren, sich heute durchaus familial orientieren. So ist Familiengründung und familiales Leben auch für moderne urbane junge Frauen und Männer heute eine beliebte Option, und auch gleichgeschlechtliche Paare möchten ein Recht auf Kinder geniessen. Dieser ‚urbane Familialismus‘ – gestärkt durch einen Ausbau familienergänzender Kinderbetreuung und flexible Arbeitsformen – ist in einigen Städten der Schweiz von einem kleinen ‚Babyboom‘ begleitet. Was sich, soweit ersichtlich, in den letzten Jahrzehnten ebenfalls verändert hat, ist der soziale Umweltbezug junger Familien: Junge Eltern pflegen zwar auch heute intensive familiäre Beziehungen, aber diese werden vielfach ergänzt durch enge Freundschaftsbeziehungen (mit Gleichaltrigen oder anderen Eltern). Die Nutzung familienergänzender Kleinkinderbetreuung und später von Kindergarten und Schule stärken diese offene Beziehungsstruktur heutiger Familien. Oder anders formuliert: Partnerschaft und Familie bleiben wichtig, aber partnerschaftliche und familiäre Beziehungen werden heute vermehrt durch ausserfamiliäre Bezüge und Beziehungen ergänzt.

In jedem Fall haben sich Lebensformen jenseits von Partnerschaft und Familie überraschend wenig durchgesetzt. Das Modell der Kernfamilie hat seine Dominanz beibehalten, selbst wenn in einer Gesellschaft mit hoher Lebenserwartung das Leben mit Kleinkindern generell nur eine relativ kurze Lebensphase darstellt. Dabei wird heute familial weitaus mehr in das einzelne Kind ‚investiert‘ als früher. Dies gilt nicht nur ökonomisch, sondern auch emotional. In den letzten Jahrzehnten kam es zu einer verstärkten Emotionalisierung und Liberalisierung der Eltern-Kind-Beziehungen. Dies äussert sich in einer grösseren Gefühlsbetontheit der Beziehungen zu den Kindern, ein stärkerer Einbezug von Kindern bei Entscheidungen (etwa was Kleidung, Essen oder Freizeitgestaltung betrifft) sowie in einem Rückgang an Strenge und körperlicher Bestrafung. Dieser Wandel der Eltern-Kind-Beziehungen kann auf die plakative Formel ‚Aushandeln statt Gehorsam‘ gebracht werden. Familien sind dadurch, insgesamt betrachtet, eher kinderfreundlicher geworden. Vernachlässigung von Kindern kommt weiterhin vor, aber generell zeigt sich eher eine Tendenz zur Überbehütung und zu hohen (Leistungs)-Erwartungen von Eltern gegenüber ihren Kindern.

2.2.10 Gegenwärtige und künftige Herausforderungen für die Familienpolitik

Generell ist und bleibt die Phase mit Kleinkindern eine der emotional und arbeitsmässig intensivsten Phasen im Leben von Frauen und Männern. Junge Eltern müssen sich nicht nur mit Kinderbetreuung und Kindererziehung befassen, sondern sie haben – zum Aufbau einer beruflichen Karriere oder zur Festigung ihrer wirtschaftlichen Lebenslage – berufliche Sonderanstrengungen zu erfüllen. Dies führt bei jungen Familien oft zu einer lebenszyklischen Mehrfachbelastung (englisch: life cycle squeeze). Dies kann durch einen Trend zu einer ‚entgrenzten Arbeitswelt‘ – in der sich Arbeit und Privatleben verstärkt vermischen – zusätzlich verstärkt werden. Die heutige Generation junger Eltern kann deshalb als pragmatische Elterngeneration unter Druck bezeichnet werden. Das klassische Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben bleibt weiterhin hoch aktuell.

Was die Situation junger Familien heute jedoch genauso bestimmt wie dies früher der Fall war, ist die elementare Tatsache, dass das Leben mit Kindern nicht statisch ist, sondern einer klaren lebenszyklischen Dynamik unterliegt: Aus Säuglingen werden Kleinkinder, Kindergartenkinder, Schulkinder, die früher oder später in die Pubertät geraten und sich irgendwann zu mehr oder weniger erfolgreichen jungen Erwachsenen entwickeln. Jede Phase des Aufwachsens ist mit spezifischen Freuden, Ängsten und Herausforderungen verbunden, und jede Phase ist zeitlich begrenzt. Belastende Lebenssituationen sind besser zu bewältigen, wenn sie als zeitlich begrenzt wahrgenommen werden.³³ Die elementare Dynamik familialen Lebens mit Kindern bedeutet allerdings auch, dass sich die Bedürfnisse und Interessen junger Familien rasch verschieben. Fragen der Kleinkinderbetreuung oder das Thema des Kindergartens beispielsweise verlieren mit dem Schuleintritt an Relevanz. Dies ist mit ein Grund, weshalb junge Familien politisch eher schlecht vertreten sind, abgesehen davon, dass die politisch verantwortlichen Akteure im Alter zwischen 40 bis 60 Jahren sich oft an vergangenen Familienumständen orientieren. Dazu kommt, dass junge Familien bzw. Kinder in einer demographisch alternden Gesellschaft immer stärker zu einer demographischen Minderheit werden. Wenn die Altersvorsorge mehr zum politischen Thema wird als die Sorge um Familien, kann dies dazu beitragen, dass sozial-, familien- und bildungspolitische Anpassungen an neue Lebensumstände junger Familien bzw. spezifischer Gruppen junger Familien vernachlässigt werden.

Dabei wird für komplexe und leistungsorientierte Gesellschaften ein sozialpolitisch zentraler Punkt immer deutlicher: Familien (und namentlich Familien mit Kleinkindern oder pflegebedürftigen Mitgliedern) können ihre Stärken nur ausspielen, wenn sie durch familienergänzende Strukturen, familienfreundliche Arbeitsformen und professionelle Beratungsangebote unterstützt werden. Frauen und zunehmend auch Männer können Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit nur bewältigen, wenn familienergänzende Unterstützungsformen vorhanden sind. Familiäre Konflikte (inkl. Gewaltakte) können nur entschärft werden, wenn entsprechende Beratungsangebote bestehen und überforderte Eltern nicht allein gelassen werden. Arbeitslosigkeit oder finanzielle Probleme nach einer Scheidung führen nur dann nicht zu einer langfristigen Verarmung, wenn entsprechende sozialpolitische Absicherungsformen bestehen. Nur wenn sozial- und bildungspolitische Strukturen mithelfen, dass sich Prekarität und Armut von Eltern nicht auf die Kindergeneration auswirken, lassen sich langfristige Armutsprobleme verhindern. In modernen Leistungsgesellschaften sind emotionale, erzieherische und haushaltsbezogene familiäre Leistungen nur im Rahmen einer umfassenden Kinder- und Familienpolitik sicherzustellen.

³³ Eine Ausnahme ergibt sich bei behinderten Kindern, die lange in einer spezifischen Abhängigkeitsstufe verbleiben. Für die betroffenen Eltern bedeutet dies, dass der Zeithorizont elterlichen Engagements offen bleibt.

3 Familienpolitik des Bundes

3.1 Familienberichterstattung des Bundes

Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern kennt die Schweiz keine regelmässige und institutionalisierte Familienberichterstattung (Gerlach, 2013). Gleichwohl ist in der Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten eine Reihe von Familienberichten entstanden. Die Anlässe, Zuständigkeiten und Umsetzungsmodalitäten variieren:

- 1978: „Bericht über die Lage der Familie der Schweiz“; herausgegeben durch das BSV in Erfüllung des Postulats Butty „Familienpolitik“ vom 3. Oktober 1972
- 1982: Bericht „Familienpolitik in der Schweiz. Schlussbericht zuhanden des Vorstehers des EDI, erstattet von der Arbeitsgruppe Familienbericht“; Bericht der durch das EDI per Verfügung als nicht ständige Kommission eingesetzten „Arbeitsgruppe Familienpolitik“
- 1991: „Familien in der Schweiz. Familles en Suisse. Famiglie nella Svizzera“; im Auftrag des EDI durch Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliland und Kurt Lüscher herausgegebener Sammelband (Fribourg: Universitätsverlag Freiburg Schweiz); Anlass: 700-Jahrfeier der Eidgenossenschaft und XXII. Europäische Familienministerkonferenz in Luzern
- 2004: „Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik“; Bericht des EDI anlässlich der Empfehlung Stadler „Familienpolitik in der Schweiz. Bericht“ (00.3662) vom 12. Dezember 2000
- 2008: „Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008“; Bericht des BFS; Aktualisierung des statistischen Teils des „Familienberichts 2004“
- 2015: „Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Tornare „Familienpolitik“ (13.3135) vom 20. Mai 2015

Im Folgenden wird der Aufbau und Inhalt des Familienberichts aus dem Jahr 2015 knapp dargestellt, da dieser als Grundlage der Standortbestimmung zur Familienpolitik der Schweiz dient (vgl. Kap. 5).

3.2 Familienpolitische Auslegeordnung des Bundes

Im Bericht „Familienpolitik“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) stellte der Bundesrat einleitend die Kompetenzordnung in der Familienpolitik dar, gefolgt von einem summarischen Abriss zum Wandel der familialen Lebensformen. Ausgehend von seinen familienpolitischen Zielen hat der Bundesrat vier Handlungsfelder definiert, zu jedem Handlungsfeld eine Standortbestimmung vorgenommen und unterschiedliche Handlungsoptionen diskutiert:

- a) Handlungsfeld „Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut“

Ziel: Die wirtschaftliche Grundlage von Familien muss sichergestellt sein und Familienarmut muss verhindert werden.

Handlungsoptionen:

- Weiterentwicklung der Familienbesteuerung
- Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe
- Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien
- Überprüfung des Familienzulagensystems, generelle Erhöhung der Familienzulagen, Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen

- b) Handlungsfeld „Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“

Ziel: Familie und Erwerbstätigkeit müssen vereinbar sein.

Handlungsoptionen:

- Weiterer Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung und Senkung der Betreuungskosten der Eltern
- Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Steuerrecht
- Einführung eines Vaterschafts-, Eltern- oder Adoptionsurlaubs
- Einführung eines Rechtsanspruchs auf Beschäftigungsgradreduktion nach Geburt
- Umsetzung des „Aktionsplans zur Unterstützung und Entlastung von pflegenden Angehörigen“
- Förderung der Lohnungleichheit

c) Handlungsfeld „Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen“

Ziel: Das Familien- und Erbrecht muss den realen Lebensformen entsprechen.

Handlungsoptionen:

- Modernisierung des Familienrechts
- Anpassungen im Erbrecht

d) Handlungsfeld „Förderung der Familien“

Ziel: Familien müssen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt werden.

Handlungsoptionen:

- Förderung von Modellvorhaben und Partizipationsprojekten mit gesamtschweizerischer Bedeutung
- Programme zur Weiterentwicklung der kantonalen Familienpolitiken

Am 20. Mai 2015 hat der Bundesrat den Bericht „Familienpolitik“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) gleichzeitig mit zwei Prüfberichten des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) verabschiedet. Er hat sich ein umfassendes Bild zum Stand und zu den Herausforderungen der Familienpolitik auf Bundesebene verschafft. Der Bundesrat ist zum Schluss gelangt, dass sich der Bund im Rahmen seiner beschränkten familienpolitischen Kompetenzen prioritär für die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zusätzlich engagieren soll. Er hat dem EDI den Auftrag erteilt, einen Vernehmlassungsentwurf für zwei zusätzliche Finanzhilfen zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erarbeiten (vgl. Kap. 3.3.2).

Um einen Überblick zum heutigen Stand der Familienpolitik des Bundes zu vermitteln, werden nachfolgend die aktuellen familienpolitischen Reformvorhaben auf Bundesebene skizziert.

3.3 Aktuelle familienpolitische Reformvorhaben auf Bundesebene

Die Bedeutung der Familienpolitik spiegelt sich unter anderem in der hohen Anzahl Vorstösse, die im eidgenössischen Parlament hängig sind. Sie sind der Liste der ausgewählten Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstössen zu familienpolitischen Themen zu entnehmen (Anhang 5).

Die aktuellen familienpolitischen Reformvorhaben werden im Folgenden den vier familienpolitischen Handlungsfeldern des Bundesrates zugeordnet.

3.3.1 Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut

Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut (2014-2018)

Der Bundesrat hat das BSV beauftragt, in den Jahren 2014-2018 das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut unter Einbezug der Kantone, Städte, Gemeinden und privaten Organisationen umzusetzen.³⁴ Das Programm hat zum Ziel, gesichertes Wissen zur Armutsprävention zu bündeln, Hilfestellungen zur Entwicklung und Umsetzung von Massnahmen und Strategien zu geben, innovative Ansätze zu erproben sowie die Zusammenarbeit und den fachlichen Austausch der verschiedenen Akteure zu fördern.

Im Rahmen des Programms wurden unter anderen auch Forschungsarbeiten zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut realisiert. Die Ergebnisse dieser Studien bestätigen, dass Kinder aus sozial benachteiligten Familien tiefere Bildungschancen haben und damit einem potenziell höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind. Sie profitieren daher in besonderem Mass von Angeboten der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Im Weiteren wurde bestätigt, dass Eltern die Berufswahl ihrer Kinder wesentlich beeinflussen und diese im Berufswahlprozess emotional unterstützen. Es ist daher wichtig, dass Eltern, die über keine ausreichenden Ressourcen zur Wahrnehmung dieser Begleitrolle verfügen, Unterstützung erhalten. Eine Untersuchung zu den Unterstützungsmassnahmen der Gemeinden konnte schliesslich nachweisen, dass auf kommunaler Ebene zwar insgesamt eine grosse Vielfalt an Massnahmen zugunsten von sozial benachteiligten Familien besteht, Familien aber je nach Wohnort ein sehr unterschiedliches Angebot vorfinden.

3.3.2 Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

Zusätzliche Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung

Verglichen mit anderen europäischen Ländern beteiligt sich in der Schweiz die öffentliche Hand deutlich weniger an den Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung.³⁵ Dies hat zur Folge, dass die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderdrittbetreuungskosten) in der Schweiz hoch sind und sich eine Erwerbstätigkeit beider Elternteile aus finanzieller Sicht nur bedingt oder gar nicht lohnt. Zudem entsprechen die bestehenden familienergänzenden Betreuungsangebote nicht zwingend den Bedürfnissen der Eltern. Die Betreuung der Kinder während der Schulferien stellt beispielsweise zahlreiche Eltern vor Probleme. Aus diesen Gründen strebt der Bundesrat mit zwei neuen Förderinstrumenten die Senkung der Kinderdrittbetreuungskosten und die bessere Abstimmung der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern an. Zu diesem Zweck soll eine Änderung im Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung³⁶ vorgenommen werden. Für die zwei zusätzlichen Finanzhilfen sieht der Bundesrat einen Verpflichtungskredit von maximal 100 Mio. Franken mit einer Laufzeit von fünf Jahren vor. Mit diesen Massnahmen sollen negative Erwerbsanreize – insbesondere für Mütter – abgebaut werden. Dies ist auch ein zentrales Anliegen der Fachkräfteinitiative (FKI)³⁷. Die Vorlage befindet sich derzeit in der parlamentarischen Beratung.

³⁴ Vgl. Nationales Programm gegen Armut, <http://www.gegenarmut.ch/home/> (Stand: 2.12.2016).

³⁵ Vgl. Bericht des Bundesrates „Vollkosten und Finanzierung von Krippenplätzen im Ländervergleich“ in Erfüllung des Postulats Buillard-Marbach (13.3259) vom 1. Juli 2015, <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133259/Bericht%20BR%20D.pdf> (Stand: 02.12.2016).

³⁶ BBl 2016 6377.

³⁷ Der Bund hat 2011 die Fachkräfteinitiative lanciert. Sie hat zum Ziel, die Fachkräftenachfrage vermehrt durch in der Schweiz wohnhafte Personen abzudecken. Die Massnahmen der Fachkräfteinitiative konzentrieren sich auf die Handlungsfelder „Nach- und Höherqualifizierung entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes“, „Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie“, „Schaffung guter Bedingungen zur Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus“ und „Förderung von Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit aufgrund höherer Produktivität“. Vgl. <https://www.fachkraefte-schweiz.ch/de/initiative/> (Stand: 21.12.2016).

Familienbesteuerung: Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten und Beseitigung der „Heiratsstrafe“

Im geltenden Steuerrecht können Eltern bei der direkten Bundessteuer für die Kinderdrittbetreuungskosten einen Abzug von maximal 10'100 Franken pro Kind geltend machen. In den Kantonen bestehen unterschiedliche Limiten zwischen 3000 und 19'200 Franken pro Kind, der Kanton Uri sieht keine Begrenzung vor (Stand: 30.09.2016). Am 5. April 2017 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zu höheren Abzügen für Kinderdrittbetreuungskosten eröffnet. Um negative Erwerbsanreize im Steuersystem zu reduzieren, sollen künftig höhere Abzüge bei den Kinderdrittbetreuungskosten zugelassen werden. Bei der direkten Bundessteuer ist ein Maximalabzug von 25'000 Franken vorgesehen. Die Kantone sollen verpflichtet werden, für den Abzug der Kinderdrittbetreuungskosten mindestens 10'000 Franken zu gewähren. Die Vorlage erfolgt im Rahmen der FKI.

Der Bund steht aufgrund eines Bundesgerichtsurteils aus dem Jahr 1984 in der Pflicht, eine verfassungskonforme Ehepaarbesteuerung bei der direkten Bundessteuer zu erwirken, indem er die sogenannte „Heiratsstrafe“ beseitigt. Mit diesem Begriff wird die Benachteiligung von Zweiverdiener- und Rentnerehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren bei der direkten Bundessteuer bezeichnet. Das Modell der alternativen Steuerberechnung sieht vor, dass die Steuerbehörde neben der ordentlichen Steuerberechnung im Rahmen der gemeinsamen Besteuerung des Ehepaares zusätzlich berechnet, wie hoch die Steuerbelastung des Ehepaares wäre, wenn dieses nicht verheiratet wäre. Der tiefere der beiden berechneten Steuerbeträge würde dem Ehepaar sodann in Rechnung gestellt. Mit der Einführung dieses Modells würde sich die Besteuerung von Zweiverdiener-Ehepaaren bei der direkten Bundessteuer derjenigen von Konkubinatspaaren annähern. Ausserdem soll die im geltenden Steuerrecht übermässige Privilegierung von Konkubinatspaaren mit Kindern beseitigt werden. Zurzeit wird der Tarif für Verheiratete nicht nur Ehepaaren, sondern auch alleinerziehenden Personen und Konkubinatspaaren mit Kindern gewährt. Dieser Tarif ist milder als der Grundtarif für unverheiratete Personen. Konkubinatspaare werden dadurch doppelt privilegiert: Sie profitieren zum einen vom milderen Tarif und zum anderen wird ihr Einkommen – im Unterschied zu Ehepaaren mit Kindern – einzeln veranlagt. Für alle unverheirateten Personen mit Kindern soll daher bei der direkten Bundessteuer künftig der Grundtarif Anwendung finden. Alleinerziehenden Personen soll im Gegenzug ein neuer Abzug gewährt werden. Der Bundesrat rechnet damit, dass mit dieser Vorlage das Arbeitsangebot der Zweitverdiener mobilisiert wird, was den Zielen der FKI entspricht. Er hat das EFD beauftragt, eine entsprechende Botschaft vorzulegen.

Urlaube für Eltern: Einführung eines Vaterschafts- und Adoptionsurlaubs

In der Schweiz besteht kein im Bundesrecht geregelter Anspruch auf einen Vaterschaftsurlaub. Der Vater kann bei der Geburt seines Kindes im Rahmen der „üblichen freien Tage“ (Art. 329 Abs. 3 Obligationenrecht) Anspruch auf einen Urlaub geltend machen. Nach geltendem Bundesrecht werden dem Vater bei der Geburt eines Kindes in der Regel ein bis zwei bezahlte Urlaubstage gewährt. Einzelne Branchen oder Unternehmen sehen einen Vaterschaftsurlaub vor. Die Dauer und Entschädigung dieser Urlaube variiert. Ein Initiativkomitee hat am 24. Mai 2016 die Eidgenössische Volksinitiative „Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie“ eingereicht. Das Initiativkomitee verlangt, dass der Bund zusätzlich zur Mutterschaftsversicherung eine Vaterschaftsversicherung einrichtet. Im Obligationenrecht soll ein Anspruch auf Vaterschaftsurlaub von mindestens vier Wochen festgelegt werden. Die Vaterschaftsentschädigung soll analog zur Mutterschaftsentschädigung geregelt werden. Die Sammelfrist für die Volksinitiative endet am 24. November 2017.

Die vorprüfenden parlamentarischen Kommissionen haben der Parlamentarischen Initiative „Einführung einer Adoptionsentschädigung“ (13.478) von Nationalrat Marco Romano Folge gegeben. Die Parlamentarische Initiative verlangt eine Änderung im Erwerbsersatzgesetz (EOG), so dass Adoptionseltern Anspruch auf eine Adoptionsentschädigung während 12 Wochen erhalten. Die Finanzierung und Entschädigung soll analog zur

Mutterschaftsentschädigung erfolgen. Die zuständige parlamentarische Kommission arbeitet gegenwärtig eine entsprechende Vorlage aus.

3.3.3 Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen

Modernisierung des Erbrechts

Das Erbrecht trat 1912 in Kraft und wurde seither nur punktuell revidiert. Der Erblasser kann heute nur beschränkt darüber verfügen, wie sein Vermögen nach seinem Tod aufgeteilt werden soll. Die Kinder, der Ehepartner und in gewissen Fällen die Eltern haben Anspruch auf einen Mindestteil der Erbschaft, den der Erblasser keiner anderen Person zuteilen kann. Die heutigen Vorschriften zur Aufteilung des Vermögens nach dem Tod erweisen sich als zu starr und werden den vielfältigen Lebensformen nicht mehr gerecht. Der Bundesrat hat deshalb in Erfüllung der Motion Gutzwiller (10.3524) „Für ein zeitgemässes Erbrecht“ eine Vorlage zur Modernisierung des Erbrechts in die Vernehmlassung geschickt. Um die Verfügungsfreiheit des Erblassers zu erhöhen, sollen insbesondere die Pflichtteile gesenkt werden. Der Erblasser könnte dadurch beispielsweise seine nicht mit ihm verheiratete Lebenspartnerin oder deren Kinder stärker begünstigen. Zudem würde dadurch bei Familienunternehmen die Nachfolgeregelung erleichtert. Der Bundesrat wird das Ergebnis der Vernehmlassung im Frühjahr 2017 zur Kenntnis nehmen und das weitere Vorgehen festlegen.

Revision des Adoptionsrechts

Das Adoptionsrecht wurde revidiert. Gegen die Revision des Adoptionsrechts wurde das Referendum ergriffen. Es ist indessen nicht zustande gekommen. Die Referendumsfrist ist am 6. Oktober 2016 unbenutzt abgelaufen. Der Bundesrat wird voraussichtlich 2017 beschliessen, wann die neuen Bestimmungen in Kraft treten werden.

Die Stiefkindadoption steht nach geltendem Recht ausschliesslich Ehepaaren offen. Neu steht diese Möglichkeit auch Paaren in einer eingetragenen Partnerschaft und Paaren in einer faktischen Lebensgemeinschaft offen. Zudem sieht das neue Adoptionsrecht Anpassungen bei den Adoptionsvoraussetzungen vor. So wird das Mindestalter von adoptionswilligen Eltern von 35 auf 28 Jahre gesenkt. Die zuständigen Behörden erhalten zudem einen grösseren Ermessensspielraum, um dem Einzelfall besser gerecht werden zu können. Schliesslich wird das Adoptionsgeheimnis für leibliche Eltern gelockert.

3.3.4 Förderung der Familien

Aufstockung des Kredits „Dachverbände der Familienorganisationen“

Der Bund kann national oder sprachregional tätigen Familienorganisationen Finanzhilfen gewähren.³⁸ Das Parlament bewilligt zu diesem Zweck jährlich den Kredit „Dachverbände der Familienorganisationen“. Ende 2015 hat das Parlament den Kredit von rund 1,2 auf 2 Millionen Franken jährlich erhöht.

Für die Verwaltung des Kredits „Dachverbände der Familienorganisationen“ ist das BSV zuständig. Die Finanzhilfen werden auf der Basis von vierjährigen Verträgen in den Bereichen „Elternberatung und Elternbildung“ und „familienergänzende Kinderbetreuung“ ausgerichtet. Gegenwärtig (Vertragsperiode 2016-2019) werden die folgenden fünf Organisationen mit Finanzhilfen unterstützt: der Dachverband Pro Familia Schweiz, kibesuisse – Verband Kinderbetreuung Schweiz, die Schweizerische Stiftung des Internationalen Sozialdienstes, der Verein PRO Enfance und der Verein a: primo.

³⁸ Vgl. Dachverbände der Familienorganisationen, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/familienorganisationen.html> (Stand: 2.12.2016).

4 Familienpolitik der Kantone

4.1 Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone

Heidi Stutz, Livia Bannwart, Victor Legler³⁹

Im Auftrag des BSV hat das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS eine Analyse der Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone (zusammenfassend als Familienberichterstattung bezeichnet) erstellt.⁴⁰ Zweck dieser Bestandsaufnahme ist erstens, eine systematische Übersicht zu gewinnen darüber, wie viele und welche Kantone über verschiedene Formen der Familienberichterstattung verfügen, was sie dazu veranlasst hat und welche Ziele sie damit verfolgen. Es interessieren die Charakteristika der Dokumente, die Erarbeitungsprozesse, die verwendeten Definitionen von Familie und Familienpolitik sowie die Schlussfolgerungen, welche die Kantone ziehen. Zweitens ist der Einfluss der kantonalen Familienberichterstattung auf die Familienpolitik von Interesse. Bilden die Berichte eine Basis, auf der die Kantone Massnahmen ergreifen? Wo stehen sie bezüglich der Umsetzung? Drittens erfolgt ein Vergleich mit der familienpolitischen Auslegeordnung des Bundes, die der Bundesrat in seinem Bericht in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) 2015 vorgelegt hat. Es wird analysiert, wieweit die Einschätzungen von Bund und Kantonen bezüglich der Herausforderungen und Handlungsoptionen in der Familienpolitik übereinstimmen.

Ausgewertet wurden 35 sehr heterogene Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte aus 21 Kantonen im Umfang von 2 bis 202 Seiten. Sie stammen aus den Jahren 2004 bis 2016 und sind aus Sicht der kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen nach wie vor relevant.⁴¹ Bei 20 Berichten handelt es sich um Situationsanalysen, bei 15 Dokumenten um Leitbilder und Konzepte. In knapp der Hälfte der Kantone mit Familienberichterstattung beschränkt sich diese auf ein einzelnes Dokument. Andere Kantone haben nacheinander eine Situationsanalyse, ein Leitbild und ein Konzept publiziert. Ob die in den Berichten vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt worden sind, geht aus den ausgewerteten Dokumenten nicht hervor. Daher wurde ergänzend eine Befragung bei den kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen durchgeführt.

4.1.1 Charakteristika und Rolle der kantonalen Familienberichterstattung

Wie Tabelle 1 zeigt, beinhaltet die Familienberichterstattung in 19 Kantonen eine Analyse zur Situation der Familien, die sich in vier Kantonen auch auf eine Familienbefragung stützt. In 18 Kantonen wird die eigene Familienpolitik analysiert. Ähnlich viele Berichte identifizieren Handlungsbedarf, definieren übergeordnete Ziele, formulieren Strategien, Stossrichtungen oder Leitsätze und machen Empfehlungen oder skizzieren Massnahmen. Nur in einem einzigen Bericht werden überprüfbare Zielvorgaben gesetzt; drei Kantone überprüfen in ihren Berichten die Umsetzung und Wirksamkeit früher beschlossener Schritte.

³⁹ Heidi Stutz (Sozialökonomin und Wirtschaftshistorikerin), Livia Bannwart (Master in Public Management und Politik) und Victor Legler (Master in Public Management und Politik) sind Mitarbeiter/innen des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Sie haben die Analyse der Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone erstellt (vgl. Fussnote 37).

⁴⁰ Stutz Heidi, Bannwart Livia, Legler Victor (2017). Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone, Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 1/17, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.html> (Stand: TT.04.2017).

⁴¹ Die kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen sind bei der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) gemeldet. Die EKFF ist eine ausserparlamentarische Kommission und beratendes Organ des Bundesrates.

Tabelle 1: Rolle der Familienberichterstattung bei der Entwicklung der Familienpolitik

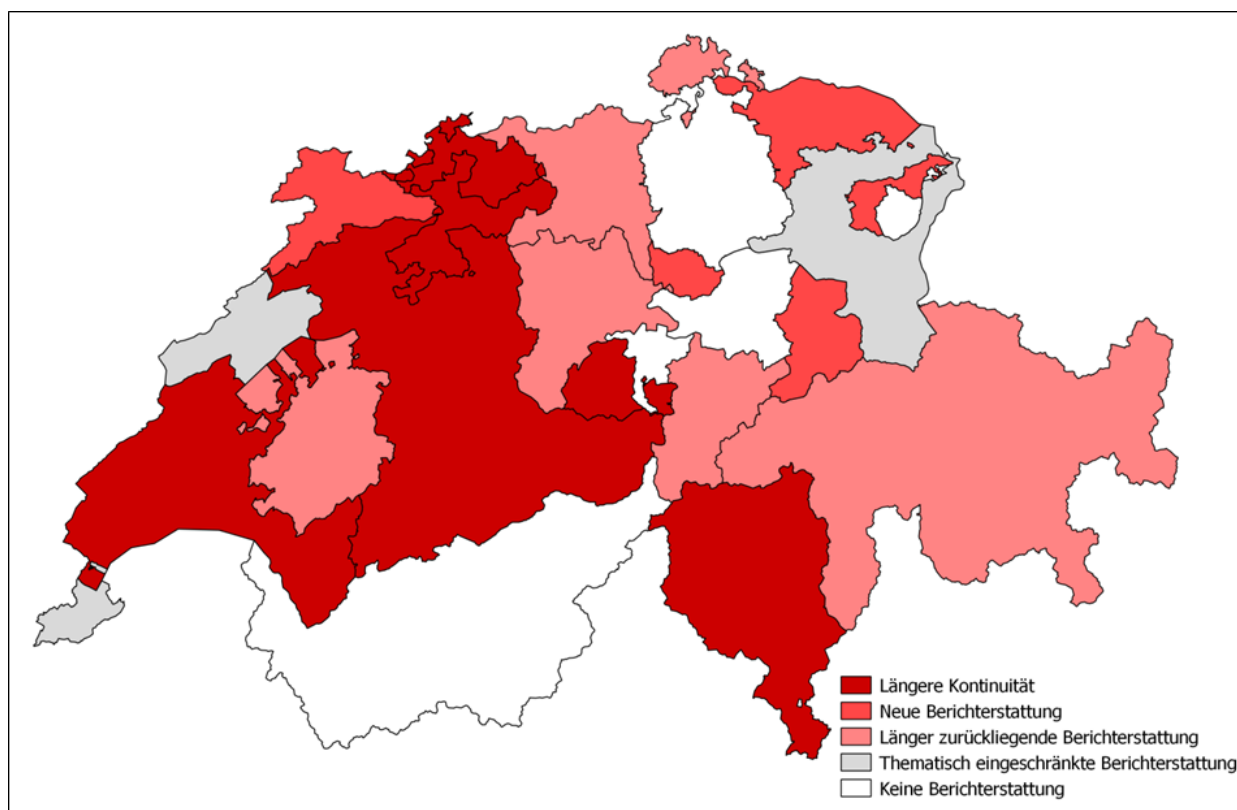
Kt.	Familien- befragung	Situations- analyse der Familien	Analyse der Familien- politik	Identifika- tion von Handlungs- bedarf	Definition von über- geordneten Zielen	Definition von Strategien / Leitsätzen	Definition von Mass- nahmen	Definition von Zielvor- gaben	Über- prüfung der Ziel- erreichung
AG	●	●	●	●	●	●	●		
AR		●	●	●	●	●	●		
BE		●	●	●	●	●	●	●	●
BL	●	●	●	●	●	●	●		○
BS	●	●		●	●	●			○
FR	○	●	●	●	●	○	●		
GE		●							
GL		○	●	●	●	○	●		
GR		●	●	●	●	●	●		
JU		●	●	●	●	●	●		○
LU		●	●	●	●	●	●		
NE		●	●*	●	●	○	○		
OW		●	●	●	●	●	●		●
SG		●	●*	●			○		
SH		●	●	●	●	○	●		
SO		●	●	●	●	●	●		
TG			●		●	●	●		
TI	●	●	●	●	●	●	●		●
UR		●	●	●	●		●		
VD		●	●	●	●	●	●		
ZG					●	●	●		●

Anmerkung: ● = vorhanden; ○ = nur indirekte Erwähnung, resp. Wichtigkeit der Zielüberprüfung angesprochen, aber keine Resultate; *nur finanzielle Leistungen und Besteuerung. Auswertung BASS

Insgesamt schlagen Dokumente aus 19 Kantonen Massnahmen vor. Die Vorschläge sind heterogen und unterschiedlich konkret. Zudem dürften sie höchst unterschiedlich kostenintensiv sein.

Die kantonale Familienberichterstattung befasst sich sehr stark mit den komplexen und in jedem Kanton etwas anderen Angebots- und Verwaltungsstrukturen, der Vielzahl der involvierten Akteure und den grossen Herausforderungen an deren Koordination beziehungsweise dem Fehlen eines koordinierten Vorgehens. Dabei fällt auf, dass vielerorts die Rolle des Kantons in der Familienpolitik gar nicht so klar ist. Längst nicht alle Kantonsregierungen sehen sich selber als zentrale Akteure oder Hauptverantwortliche dieses Politikbereichs. Mitunter wird erst im Rahmen der Berichterstattung ein Überblick geschaffen, der dann auch Ausgangspunkt sein kann für eine systematischere Steuerung durch den Kanton. Ein weiteres wiederkehrendes Thema sind die Rechtsgrundlagen. Das Fehlen einer gesetzlichen Verpflichtung – wie zum Beispiel im Bereich der Kinderbetreuungsstrukturen oder der frühen Förderung – wird in verschiedenen Kantonen besonders im Hinblick auf Budgetdebatten als Schwierigkeit erkannt. Denn Kürzungen und Verzichtsplanungen fallen in denjenigen Bereichen leichter, in denen keine gesetzlichen Aufgaben bestehen.

Zusammenfassend lassen sich aufgrund der Charakteristika der Berichterstattung fünf Typen von Kantonen unterscheiden (vgl. Abbildung 1):

Abbildung 1: Typen der Berichterstattung nach Kanton

Darstellung BASS

- Kantone mit längerer Kontinuität und umfassender Familienberichterstattung (BE, BL, BS, OW, SO, TI, VD),
- Kantone mit neuer Familienberichterstattung (AR, JU, GL, TG, ZG),
- Kantone mit länger zurückliegender Familienberichterstattung (AG, FR, GR, LU, SH, UR),
- Kantone mit thematisch eingeschränkter Familienberichterstattung (GE, NE, SG),
- Kantone ohne Familienberichterstattung (AI, NW, SZ, VS, ZH).

Den Anstoss zur Erarbeitung der Situationsanalysen, Leitbilder und Konzepte gaben etwa gleich häufig die Regierung sowie parlamentarische Vorstösse, ausnahmsweise auch einzelne Departemente mit ihren Fachstellen. Die Art des Anstosses gibt in vielen Fällen die Art der Verabschiedung der Dokumente vor. Oft nimmt die Regierung als Auftraggeberin die Berichte ab oder muss dem Parlament Bericht erstatten. Für die Realisierungschancen der empfohlenen Massnahmen erscheinen weder die Art des Anstosses noch die Instanz der Verabschiedung entscheidend, sondern wieweit die Regierung diese letztendlich mitträgt.

Je nach Kanton und Charakter der Dokumente unterscheidet sich der Erarbeitungsprozess. Situationsanalysen werden eher mit externer Hilfe verfasst. Bei den Leitbildern oder Konzepten ist das Eigenengagement der Kantone in der Regel grösser. Häufig sind interdepartementale Projektgruppen involviert, die teilweise durch verwaltungsexterne Mitglieder ergänzt werden. Vereinzelt wirken Familienkommissionen an der Erarbeitung mit.

4.1.2 Auswirkungen der Familienberichterstattung auf die Familienpolitik

Insgesamt haben 19 der 21 Kantone mit Familienberichterstattung aufgrund dieser Grundlage Massnahmen ergriffen. Die Art und Intensität der Verbindungen zur kantonalen Strategie der Familienpolitik hängt eng zusammen mit dem Typ der Berichterstattung:

In Kantonen mit längerer Kontinuität und umfassender Familienberichterstattung ist die Verbindung zur familienpolitischen Strategie relativ eng, was jedoch nicht bedeutet, dass es immer einfach ist, anvisierte Massnahmen auch umzusetzen. Mitunter wird die Berichterstattung bewusst dazu eingesetzt, den Handlungsbedarf aufzuzeigen oder nachzuweisen, und hat in diesem Sinne auch Sensibilisierungscharakter. Im Detail unterscheidet sich das Zusammenspiel von Berichten und Politik in den einzelnen Kantonen relativ stark, und es lässt sich kein einheitliches Muster identifizieren.

Von den Kantonen mit länger zurückliegender Familienberichterstattung ist nur noch im Kanton Freiburg der Familienbericht nach wie vor die Referenz der Familienpolitik. In den übrigen Kantonen sind viele Massnahmen umgesetzt und andere stehen nicht mehr auf der politischen Agenda. Die Gründe, weshalb keine weitere Familienberichterstattung erfolgte, sind unterschiedlich. Teils werden Grundlagenpapiere in einzelnen Bereichen einem weiteren breiten Überblick vorgezogen oder Informationen zur Lage der Familien wurden in die Sozialberichterstattung integriert.

Die kleineren Kantone mit neuer Familienberichterstattung zeigen sich schon in der Art ihrer Berichte bemüht, ihre begrenzten Möglichkeiten auszuschöpfen. Es sind Berichte und Konzepte, die für die Praxis erstellt wurden, weil man relativ direkt Verbesserungen angehen will. In der Regel wird das, was man sich vorgenommen hat, anschliessend auch umgesetzt, soweit die finanziellen Mittel es erlauben.

Bei den Kantonen mit thematisch eingeschränkter Familienberichterstattung wird besonders deutlich, dass nicht direkt von der Berichterstattung auf die Aktivität in der Familienpolitik geschlossen werden darf. Sie haben teilweise wichtige Reformen durchgeführt, ohne dass diese je Thema ihrer Familienberichte gewesen wären.

Die Befragung der kantonalen Ansprechpersonen für Familienfragen zeigt, dass die Kantone in der Umsetzung von Massnahmen aus ihren Familienberichten, Leitbildern und Konzepten häufig bei der Finanzierung anstehen. Weitere Hindernisse sind ein fehlender politischer Wille, die fehlende Einbindung von entscheidenden Akteuren wie insbesondere die Gemeinden sowie fehlende Umsetzungsstrukturen. Wieweit in der Familienberichterstattung empfohlene Massnahmen umgesetzt werden, hängt auch damit zusammen, ob es sich um externe Empfehlungen handelt oder ob sie vom Regierungsrat verabschiedet wurden, wie weitgehend sie sind und was sie kosten.

Als förderliche Faktoren für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen erweisen sich erstens die parallele Schaffung rechtlicher Grundlagen, die das Handeln des Kantons legitimieren, sowie zweitens der Einbezug der Gemeinden, die von Massnahmen mitbetroffen sind, und drittens generell der Einbezug der wichtigen Fachpersonen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung. Die gemeinsame Erarbeitung von Familienberichten durch die involvierten Akteure bietet Chancen zu einer übergreifenden und längerfristigen Ausrichtung einer kohärenten Strategie und zu einer bleibenden Koordination, Vernetzung und interdepartementalen Zusammenarbeit. Ein so erreichter breiter Konsens hat eher das Potenzial, politisch mehrheitsfähig zu werden.

Es werden diverse weitere Erfolgsrezepte genannt wie die Verankerung einer Überprüfung der Umsetzung direkt im Bericht, der Rückgriff auf Empfehlungen auf Bundesebene oder gute Erfahrungen in anderen Kantonen, klare Schwerpunktsetzungen, die Koordination mit der Kinder- und Jugendpolitik oder mit der Legislaturplanung beziehungsweise dem Regierungsprogramm. Andere Kantone empfehlen im Gegenteil eine breite Aufarbeitung der Situation und möglicher Massnahmen, die später schrittweise, je nach Gunst der Stunde, umgesetzt werden können. Insgesamt dürfte es also nicht unabhängig von der konkreten Situation in einem Kanton sein, in welcher Form die Familienberichterstattung effektiv und effizient zur Weiterentwicklung der kantonalen Familienpolitik beitragen kann.

4.1.3 Vergleich der Inhalte und Einschätzungen der kantonalen Familienberichterstattung mit der Auslegeordnung des Bundes

Im Bundesratsbericht „Familienpolitik – Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) (2015) werden die Herausforderungen und Handlungsoptionen des Bundes im Rahmen seiner Kompetenzen in den vier Handlungsfeldern wirtschaftliche Absicherung, Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen und Förderung der Familien analysiert. Der folgende Vergleich folgt dieser Strukturierung. Er beginnt jeweils mit den Inhalten der kantonalen Berichte und setzt anschliessend die Einschätzungen von Bund und Kantonen zu Herausforderungen und Handlungsoptionen in den einzelnen Handlungsfeldern gegenüber.

4.1.3.1 Wirtschaftliche Absicherung

Bei der Analyse der finanziellen Situation der Familien ist in der Familienberichterstattung der Kantone Familienarmut das am häufigsten aufgegriffene Thema. Sie wird mehrfach als grösste Herausforderung der Familienpolitik bezeichnet, die nicht allein durch monetäre Leistungen bekämpft werden kann. Übereinstimmend wird festgestellt, dass Alleinerziehende sowie Migrationsfamilien die Hauptbetroffenen sind. Häufig wird aufgezeigt, dass das Wohlstandsniveau der Familien unter jenem der kinderlosen Haushalte liegt. Dokumentiert wird dies anhand der verfügbaren Haushaltseinkommen, also dem Betrag, der nach Sozialabzügen, Steuern, Krankenkassenprämien und je nachdem auch Kinderbetreuungskosten im Familienportemonnaie verbleibt. Thematisiert werden auch steigende Lebenshaltungskosten, insbesondere aufgrund der Entwicklung bei Mieten und Krankenkassenprämien. Knapp die Hälfte der Kantone greift zudem Verschuldungsprobleme von Familien auf.

In vielen kantonalen Berichten wird die Armutsgefährdung von Alleinerziehenden thematisiert. Vereinzelte Berichte verweisen darauf, dass Frauen viel stärker betroffen sind. Als Gründe für die Armutsgefährdung werden oft fehlende Alimentverpflichtungen oder nicht existenzsichernde Alimente genannt. Einige Kantone üben Selbstkritik und stellen fest, dass ihre Leistungen Einelternfamilien zu schlecht absichern. Etliche verweisen darauf, dass Alleinerziehende besonders auf bezahlbare Kinderbetreuungsstrukturen angewiesen sind, diese aber nicht überall bestehen. Es erscheint als Konsens, dass Alleinerziehende mehr Unterstützung brauchen. Ähnliche Analysen erfolgen für Migrationsfamilien. Es wird jedoch betont, dass für sie andere Armutsgründe und Herausforderungen bestehen wie fehlende Berufsabschlüsse und Sprachkenntnisse der Eltern. Problematisiert werden auch Zugangsprobleme von Migrationsfamilien zu den bestehenden Unterstützungsleistungen.

Bei der Analyse der monetären Leistungen wird in den Kantonsberichten bei den Kinder- und Ausbildungszulagen relativ wenig Handlungsbedarf gesehen. Die Familienbesteuerung dagegen bietet verbreitet Anlass zu Reformdiskussionen. Ein Ziel ist die steuerliche Entlastung aller Familien, besonders aber geht es um negative Erwerbsanreize im Steuersystem. Solche unerwünschten Effekte werden auch bezüglich des Zusammenspiels von kantonalen Bedarfsleistungen, Kinderbetreuungstarifen und der Besteuerung analysiert. Die Prämienverbilligung zur Krankenkasse wird ebenfalls in den meisten kantonalen Familienberichten behandelt. Gewisse Kantone übernehmen die Kinderprämien ganz, bei anderen stehen Leistungskürzungen durch Sparpakete zur Debatte. Bei der Alimentenbevorschussung werden meist nur die Regelungen erwähnt, allenfalls ergänzt durch Zahlen zu Leistungsbeziehenden und Kosten. Ein weiterer Punkt sind Schwelleneffekte im Kontext dieses Leistungssystems. Kinderbetreuungskosten und Elterntarife sind ein weiteres verbreitetes Thema. Etliche Kantone sehen hier Handlungsbedarf, wobei es häufig nicht um eine generelle Senkung geht, sondern ebenfalls um die Behebung negativer Erwerbsanreize. Ergänzungsleistungen für Familien werden von 13 Kantonen thematisiert. Die einen setzen sich mit ihren bestehenden Leistungen auseinander. Einige empfehlen generell, eine solche Leistung

vertiefter zu prüfen. Einzelne Kantone stellen konkrete Projekte zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien vor.

Vergleich der Einschätzung von Herausforderungen und Handlungsoptionen

Die Herausforderungen bei der wirtschaftlichen Absicherung werden in den Berichten von Bund und Kantonen ähnlich gesehen. Prioritäre Punkte sind Familienbesteuerung und Familienarmut. Als Handlungsoptionen nennen beide Seiten die Weiterentwicklung der Familienbesteuerung. Am häufigsten betreffen die Massnahmenvorschläge Abzüge für Zweitverdienende, für Kinder und Kinderdrittbetreuungskosten. Neben der Entlastung erwerbstätiger Eltern nennen etliche Kantone auch die Steuerbefreiung des Existenzminimums als noch nicht realisiertes Ziel. Im Bereich der Armutsbekämpfung wird die vom Bund empfohlene Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in der kantonalen Berichterstattung nicht prominent behandelt – auch nicht in Kantonen, die den empfohlenen Standards nicht entsprechen. Teilweise sind die kantonalen Berichte älter als die Empfehlungen des Bundes, teilweise ist zu vermuten, dass die Kantone die inzwischen gescheiterte Revision der Bundesverfassung zur Schaffung einer Bundeskompetenz für die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung abgewartet haben. In einigen Kantonsberichten kommt zum Ausdruck, dass die Alimentenbevorschussung bald durch kantonale Ergänzungsleistungen für Familien hätte abgelöst werden sollen.

Die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene ist gescheitert. Die in den kantonalen Familienberichten diskutierten Familien-Ergänzungsleistungen werden ebenfalls häufig nicht umgesetzt. Die finanzielle Priorität wird schon in den Berichten selber meistens beim Ausbau der Kinderbetreuungsstrukturen gesetzt. Im Bundesratsbericht wird die Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen geprüft, aber nicht als prioritär erachtet. Diese Massnahme wird in einzelnen kantonalen Berichten auch aufgegriffen, ist aber nicht klar von Ergänzungsleistungen für Familien abgrenzbar.

Die Kantone beschäftigt die Reduktion von negativen Erwerbsanreizen und Schwelleneffekten stark. Letztere werden im Bundesratsbericht hingegen kaum thematisiert. Zudem wird die Wichtigkeit persönlicher Unterstützung von Familien in materiellen Schwierigkeiten durch Beratung und Begleitung ebenfalls nur in der kantonalen Familienberichterstattung aufgegriffen.

4.1.3.2 Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

Gute Bedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sind praktisch in allen kantonalen Berichten ein zentrales Thema. Es umfasst erstens das familienergänzende Kinderbetreuungsangebot. Alle Kantone erkennen Handlungsbedarf beim Ausbau, der Ferienbetreuung, der Flexibilität oder den Tarifsystemen. Ein häufiges Anliegen ist zweitens die Forderung nach familienfreundlichen Arbeitsbedingungen, die man in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft erreichen will. Drittens möchten verschiedene Kantone einen Vaterschafts- oder Elternurlaub einführen.

Vergleich der Einschätzung von Herausforderungen und Handlungsoptionen

Im Handlungsfeld Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit liegt die Einschätzung von Bund und Kantonen zu den Herausforderungen ebenfalls nicht weit auseinander. Unbestritten ist der weitere Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Bundesratsbericht nennt als Option auch die Senkung der Betreuungskosten für die Eltern. Er verweist auf einen Forschungsbericht, der zeigt, dass bei den Kosten für Krippenplätze kein grosses Sparpotenzial besteht, weshalb die Kinderdrittbetreuungskosten der Eltern nur durch ein grösseres Engagement der öffentlichen Hand gesenkt werden könnten. In den kantonalen Berichten wird eine stärkere Subventionierung der Tarife zumindest in den Deutschschweizer Kantonen nicht thematisiert. In der Romandie wird verschiedentlich als Ziel genannt, die Arbeitgeber nach dem Vorbild der Waadt stärker in die Finanzierung einzubinden. Zwar schlagen die Berichte in

insgesamt sieben Kantone eine Änderung der Elterntarife der familienergänzenden Kinderbetreuung vor, aber meist nur, um negative Erwerbsanreize zu beheben.

Ob die Vereinbarkeit über die Einführung eines Vaterschafts- oder Elternurlaubs gefördert werden soll, überlässt der Bundesrat dem Parlament. In der kantonalen Familienberichterstattung wird die Einführung eines Vaterschafts- und Elternurlaubs vielerorts genannt, aber auch erwähnt, dass die Kantone hier keine Rechtsetzungskompetenz haben. Die Kantone kritisieren in ihren Berichten die fehlende Rechtsetzungskompetenz teilweise, da sie Reformprojekte verhindere. In der Berichterstattung von fünf Kantonen umfassen die Empfehlungen auch einen Vaterschafts- oder Elternurlaub.

Zudem erwähnt der Bundesratsbericht den Aktionsplan zur Unterstützung bei Betreuung und Pflege von Angehörigen. Von den Kantonen nennen nur einzelne in ihren Familienberichten Massnahmen in diesem Bereich, der nicht immer zur Familienpolitik gezählt wird.

Zur Förderung der Lohngleichheit führt der Bund die zur Debatte stehenden obligatorischen Lohnkontrollen an. In den kantonalen Familienberichten wird die Gleichstellung vielfach pauschal als Massnahme genannt. Die Kantone nehmen dagegen die vom Bund nicht thematisierte Förderung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen auf. Ein weiterer wiederholt genannter Punkt ist die Sensibilisierung von Regelstrukturen wie Schulen oder Gesundheitswesen für die Bedürfnisse von Familien.

4.1.3.3 Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen

Das Handlungsfeld Familien- und Erbrecht kommt in den kantonalen Berichten kaum vor, da die Kompetenz hier beim Bund liegt. Dagegen werden die realen Lebensformen von Familien dokumentiert und ihre Vielfalt sowie die Wahlfreiheit bei der eigenen Lebensweise betont. Es fällt auf, dass die Analyse der Familienbeziehungen meist an der Haushaltgrenze halt macht. Dadurch wird die Situation von Kindern mit getrennten Eltern nur unvollständig erfasst. Es bestehen in den kantonalen Berichten weder Angaben zu Arrangements mit wechselnder Betreuung noch zur Beziehung der Kinder zum Elternteil, der nicht im Haushalt lebt, in dem sie angemeldet sind oder überwiegend leben.

Die Analysen zu den realen Lebensformen erfolgen in den kantonalen Berichten mit der Hauptunterscheidung nach Zweieltern- und Einelternfamilien. Scheidungen und Trennungen der Eltern sind ein oft aufgegriffenes Thema. In den Familienberichten der Kantone kommt die Sorge zum Ausdruck, dass die steigenden Scheidungsziffern zu einer wachsenden Zahl von Alleinerziehenden mit Unterstützungsbedarf führen könnten. Manchmal wird in den Kantonsberichten auch die demographische Alterung als Problem angesprochen, und es werden Familienbeziehungen in späteren Lebensphasen thematisiert. In vielen Berichten beschränkt sich jedoch die Auseinandersetzung mit der älteren Generation auf Grosseltern, die ihre Enkelkinder betreuen.

Da die Kantonsberichte sich nicht zu Reformen des Familienrechts äussern, kann hier kein Vergleich der Einschätzungen von Bund und Kantonen erfolgen.

4.1.3.4 Förderung der Familien

Der Förderung von Familien lassen sich zwei Handlungsfelder der Kantone zuordnen: einerseits die gezielte Information, Beratung und Begleitung von Familien und andererseits die für Familien bestehenden Rahmenbedingungen bezüglich Integration, Chancengerechtigkeit und Bildung.

Information, Beratung und Begleitung von Familien

Der Information und Elternbildung wird grosse Bedeutung im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe zugemessen. Es wird aber auch festgestellt, dass sie nicht alle Familien erreicht und in der Folge Zugangsprobleme zu weiteren Leistungen bestehen. Im Bereich der Beratung, Begleitung und Intervention wird der niederschweligen und kostenlosen Mütter- und Väterberatung für die Zukunft teilweise eine entscheidende Rolle zugetraut, um benachteiligte Familien besser zu

erreichen. Viele Kantone sehen vor, durch eine verstärkte Koordination und engere Vernetzung der Beratungsangebote, der Betreuungsinstitutionen und der frühen Förderung das Potenzial dieser Strukturen besser zu nutzen. Etwa die Hälfte der Kantone erwähnen auch aufsuchende Angebote der Familienarbeit, seien es Begleitungen durch Freiwillige, präventive Spiel- und Lernprogramme oder sozialpädagogische Familienbegleitungen, die freiwillig oder angeordnet sein können. Zum Thema häusliche Gewalt stellen verschiedene Kantone ihre Interventionsprogramme und Anlaufstellen vor.

Integration, Chancengerechtigkeit und Bildung

Die Integration von Migrationsfamilien sowie soziale Integration und Teilhabe von Familien im Allgemeinen werden in den kantonalen Berichten teilweise als Feld der Familienpolitik betrachtet, insbesondere in jenen jüngeren Datums. Bei der Ausländerintegration stehen Bildungsfragen im Vordergrund. Bei der sozialen Integration ist der Zugang zu sinnvollen Freizeitbeschäftigungen, aber auch die Stärkung sozialer Netze generell ein Thema. Verschiedene Kantonsberichte greifen das Stichwort einer Sozialraumorientierung der Familienpolitik auf. Gemeint sind nutznahe vernetzte Angebote in den Quartieren und die Schaffung spezifischer Begegnungsmöglichkeiten. Chancengerechtigkeit wird in der kantonalen Familienberichterstattung sehr häufig als zentrales Motiv oder als Ziel der Familienpolitik genannt. Dabei wird zumeist auf die Kinder und deren Bildungschancen fokussiert. Als zielführend werden gute Tagesbetreuungsstrukturen und frühe Förderung genannt. Nur selten sind neben der Chancengerechtigkeit für die Kinder auch die Bildungschancen der Eltern angesprochen, wenngleich in verschiedenen Berichten dokumentiert wird, wie stark deren Erwerbsintegration und die Häufigkeit des Sozialhilfebezugs vom Bildungsniveau abhängen. Die Nachholbildung von Eltern ohne anerkannten Berufsabschluss ist lediglich in drei Kantonen ein Thema.

Vergleich der Einschätzung von Herausforderungen und Handlungsoptionen

Im Handlungsfeld der Förderung von Familien hat der Bund kaum Kompetenzen. Der Bundesratsbericht untersucht die Herausforderungen daher auch nicht vertieft. Es wird jedoch die Möglichkeit erwähnt, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, um Anstrengungen Dritter vermehrt zu unterstützen. In der kantonalen Familienberichterstattung ist die nicht-monetäre Förderung von Familien dagegen ein zentraler Bereich, und die Kantone scheinen gewillt zu sein, in diesen Bereich zu investieren. Sie sehen darin eine Präventionsstrategie, welche dazu beiträgt, später von ihnen zu übernehmende höhere Folgekosten zu vermeiden. Im Bereich Information, Beratung und Begleitung sehen viele kantonale Berichte die Herausforderungen bei Zugangsproblemen, aber auch bei einem generell fehlenden Überblick von Seiten des Kantons und der involvierten Stellen. Viele Massnahmen zielen denn auch auf eine bessere Übersicht und Zugänglichkeit. Information und Elternbildung sollen generell gestärkt werden. Auch die Vereinfachung und Vernetzung der Beratungsangebote werden als Massnahmen genannt sowie eine engere Begleitung von Familien in Schwierigkeiten.

Im Bereich Integration, Chancengerechtigkeit und Bildung fällt auf, dass das Thema Migration und Integration in der Auslegeordnung des Bundes kaum vorkommt. In der Familienberichterstattung der Kantone dagegen sind Migrationsfamilien mit ihren spezifischen Herausforderungen eine wichtige Realität. Die kantonalen Berichte nennen als Handlungsoptionen eine Stärkung der sozialen Integration und Teilhabe sowie die generelle Förderung der Chancengerechtigkeit für die Kinder. Eine verbreitet vorgesehene Massnahme ist frühe Förderung. Eine weitere mehrfach genannte Stossrichtung ist, die Potenziale der Familien vermehrt zu mobilisieren, zum Beispiel durch den konsequenten Einbezug der Eltern in die Förderung der Kinder.

Insgesamt fällt auf, dass in den Einschätzungen von Bund und Kantonen kaum Widersprüche bestehen, hingegen werden unterschiedliche Akzente gesetzt. Klar ersichtliche Konfliktpunkte sind einzig, dass einzelne Kantone den Übergang zu einer Individualbesteuerung sowie die

Einführung eines Vaterschafts- oder Elternurlaubs vorantreiben möchten, aber nicht können, weil die Kompetenz dafür beim Bund liegt.

4.1.4 Fazit

Die Lektüre der kantonalen Familienberichte, -leitbilder und -konzepte macht deutlich, welche Fragen die Kantone in der Familienpolitik beschäftigen. Zugleich dokumentieren die Berichte den unterschiedlichen Stand der Familienpolitik und der Diskussionen. Wichtig ist allerdings, keinen linearen Zusammenhang zwischen Familienberichterstattung und der Umsetzung familienpolitischer Leistungen herzustellen. Die Kantone mit den umfangreichsten Berichten sind nicht zwangsläufig die aktivsten in der Familienpolitik, und jene mit bescheidener oder fehlender Berichterstattung können trotzdem wichtige Reformen vorantreiben.

Übereinstimmung bei Familienbegriff und Erneuerung der Familienpolitik

Trotz der grossen Heterogenität der Berichte fallen die Definitionen, was eine Familie und was Familienpolitik ist, relativ einheitlich aus. Die Kantone orientieren sich an den Definitionen des Bundes. Sie bekennen sich zur Vielfalt der Familienformen und bezeichnen die Familienpolitik als Querschnittsaufgabe, die weit über die Sozialpolitik hinausgeht. Zudem werden die inhaltlichen Schwerpunkte in den analysierten Dokumenten gegenüber früheren kantonalen Berichten relativ übereinstimmend um nicht-monetäre Dimensionen erweitert, wenngleich Familienarmut ein wichtiges Thema geblieben ist. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Förderung von Familien über Information, Beratung, Begleitung sowie Integration, Bildung und Chancengerechtigkeit für die Kinder nehmen in den meisten Kantonen breiten Raum ein.

Daraus lässt sich rückschliessen auf einen vielerorts in Gang befindlichen Umbau der Familienpolitik vom Fokus finanzieller Absicherung hin zu einem integrativeren, auf gute Rahmenbedingungen für die Selbsthilfe setzenden und präventiver in die Menschen investierenden Ansatz. Aus den kantonalen Berichten geht hervor, dass nicht zuletzt auch Standortwettbewerb und Kostenüberlegungen zu diesem Umdenken geführt haben. Will man auf nicht-monetäre Förderstrukturen setzen, bedingt dies je nach Kanton auch eine gewisse Professionalisierung, den Aufbau neuer Fachstellen und die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen. Den bestehenden privat getragenen Angeboten fehlte es teilweise an Kontinuität, oder sie bestanden nicht flächendeckend. Fehlen gesetzliche Verpflichtungen zum Beispiel im Bereich der frühen Förderung oder der familienergänzenden Kinderbetreuung, kann dies zu Finanzierungsproblemen führen, denn Kürzungen und Verzichtsplanungen fallen in Bereichen leichter, in denen keine gesetzlichen Aufgaben bestehen.

Wichtige Rolle der Berichterstattung bei der Weiterentwicklung der Familienpolitik

Die Analyse zeigt deutlich, dass die Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone bei der Weiterentwicklung der Familienpolitik eine wichtige Rolle spielen. Dies gerade auch in kleineren und ländlicheren Kantonen, die nicht über grosse und spezialisierte Verwaltungsstrukturen verfügen. Der Erarbeitungsprozess eines Familienberichts kann zentral sein für die Entwicklung eines Konsenses darüber, welche Massnahmen mit welcher Priorität umgesetzt werden sollen, wenngleich Empfehlungen in einem Bericht den politischen Entscheidungsprozess nicht ersetzen. Es fällt auf, dass verschiedene Kantone vor der Erarbeitung ihrer Berichte kaum aktive Verantwortung für die Familienpolitik übernommen haben und sich selber erstmals einen Überblick zur Lage der Familien und den bestehenden Leistungen von Gemeinden und privaten Trägerschaften verschaffen müssen.

Die Situationsanalysen bieten zudem eine Chance zur evidenzbasierten Politikentwicklung. Gerade wenn auch eine Befragung zu den Bedürfnissen der Familien durchgeführt wird, kann vermieden werden, dass die kantonale Strategie auf ein idealisiertes Familienbild zugeschnitten wird und dadurch die Bedürfnisse der realen Familien zu wenig berücksichtigt werden. Eine faktenbasierte Familienberichterstattung hat zudem eine Sensibilisierungswirkung für die vielfältigen Lebensverhältnisse von Familien.

Grosse Mehrheit der Kantone formuliert Massnahmen und setzt einen Teil um

Die grosse Mehrheit der Kantone (19 von 21 mit Familienberichterstattung) schlägt in der Familienberichterstattung Massnahmen vor und setzt einen Teil davon um. Wie weitgehend diese sind und welche Rolle der Berichterstattung dabei zukommt, unterscheidet sich stark. In Kantonen mit einer längeren Kontinuität der Berichterstattung ist der Konnex zur Politik tendenziell eng. Es besteht ein Wechselspiel zwischen den Berichten und der Weiterentwicklung der Familienpolitik. In Kantonen mit länger zurückliegenden Berichten ist die Situation sehr unterschiedlich. In den letzten Jahren sind neu kleinere und häufig überdurchschnittlich von demographischer Alterung betroffene Kantone in der Familienberichterstattung sehr aktiv geworden und setzen ihre Massnahmen relativ zeitnah um.

Der Anstoss zur Erarbeitung der analysierten Dokumente ging je etwa zur Hälfte vom Kantonsparlament und von der Regierung aus. Für die Realisierungschancen erscheint jedoch weder die Art des Anstosses noch die Instanz der Verabschiedung entscheidend, sondern wieweit die Regierung sich letztendlich hinter die vorgeschlagenen Massnahmen stellt. Als weitere förderliche Faktoren erweisen sich die parallele Schaffung rechtlicher Grundlagen, der Einbezug der Gemeinden, die von Massnahmen mitbetroffen sind, sowie der wichtigen Fachpersonen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung. Die gemeinsame Erarbeitung bietet Chancen zu einer übergreifenden und längerfristigen Ausrichtung einer kohärenten Strategie und zu einer bleibenden Koordination, Vernetzung und interdepartementalen Zusammenarbeit. Ein so erreichter breiter Konsens hat eher das Potenzial, politisch mehrheitsfähig zu werden.

Es werden diverse weitere Erfolgsrezepte genannt wie die Verankerung einer Überprüfung der Umsetzung, der Rückgriff auf Empfehlungen auf Bundesebene oder gute Erfahrungen in anderen Kantonen, das Setzen klarer Schwerpunkte, die Koordination mit der Kinder- und Jugendpolitik oder mit der Legislaturplanung beziehungsweise dem Regierungsprogramm, aber auch eine breite Aufarbeitung der Situation und möglicher Massnahmen, die später schrittweise, je nach Gunst der Stunde, umgesetzt werden können. Insgesamt scheint es nicht eine einzige erfolgsversprechende Strategie zu geben, sondern es ist abhängig von der Ausgangssituation in einem Kanton und den politischen Verhältnissen, wie die Familienberichterstattung effektiv und effizient an der Weiterentwicklung der kantonalen Familienpolitik mitwirken kann.

Bund und Kantone widersprechen sich nicht, setzen aber unterschiedliche Schwerpunkte

Zum Vergleich zwischen der 2015 publizierten Auslegeordnung des Bundes und der kantonalen Familienberichterstattung lässt sich zusammenfassend sagen, dass wenig Widersprüche bei der Identifikation der Herausforderungen der Familienpolitik auszumachen sind, auch wenn sie – mehrheitlich durch die unterschiedlichen Kompetenzen bedingt – die Schwerpunkte anders setzen. Konfliktpunkte werden vereinzelt angesprochen, wo die Kantone aufgrund der bestehenden Bundeskompetenzen nicht die Möglichkeit haben, ihnen sinnvoll erscheinende Reformen voranzutreiben: beim Übergang zu einer Individualbesteuerung sowie bei der Einführung eines Vaterschafts- oder Elternurlaubs. Zu den Themen, die im Bundesratsbericht nicht erwähnt sind, aber in der kantonalen Familienberichterstattung breiten Raum einnehmen, gehören Migrationsfamilien, negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte im System monetärer Leistungen und einkommensabhängiger Tarife, Zugangsprobleme bei Unterstützungsleistungen für Familien sowie die Förderung der Chancengerechtigkeit für die Kinder, etwa durch frühe Förderung. Die Kompetenzordnung erklärt das Weglassen der genannten Themen im Bundesratsbericht nicht in jedem Fall. Gerade bei der Integration immigrierter Eltern und ihrer Kinder hat der Bund durchaus Aufgaben, die mit Blick auf die gegenwärtigen und möglichen zukünftigen Flüchtlingsfamilien noch an Bedeutung gewinnen dürften. Bislang setzt der Bund diese Aufgaben jedoch nicht in den Rahmen einer familienpolitischen Gesamtstrategie.

Geplante Kompetenzverschiebungen führten zu Blockade-Tendenzen bei der Bekämpfung von Familienarmut

Erkennbar ist, dass durch die politischen Diskussionen um eine Verschiebung von Kompetenzen zwischen den Kantonen und dem Bund gewisse Blockade-Tendenzen entstanden. So wird in der kantonalen Berichterstattung festgestellt, dass Working-Poor-Familien und Alleinerziehende armutsgefährdet sind, aber es werden längst nicht in allen Kantonen Massnahmen dagegen vorgeschlagen. Auf Bundesebene aber scheiterten Lösungsversuche wie die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien. Wo in den Kantonen eigene Projekte für die Einführung von Familien-Ergänzungsleistungen bestanden, wurden sie oft vom Parlament abgelehnt. Neben finanzpolitischen Überlegungen dürfte eine Rolle gespielt haben, dass jede Staatsebene hoffte, die andere löse das Problem. Im Ergebnis bleibt die überproportionale Armutsgefährdung von Kindern und Familien in fast allen Kantonen bestehen.

Umgekehrt ist in der kantonalen Familienberichterstattung ersichtlich, dass die auf Bundesebene erarbeiteten Fachberichte zu anderen als den obengenannten Themen in den Kantonen stark rezipiert werden. Sie bereiten Know-how auf, auf das sich insbesondere kleinere Kantone stützen. Zudem hat einen offensichtlichen Einfluss auf die kantonalen Massnahmenvorschläge, wo aus Programmen Bundesgelder zur Verfügung stehen: Dies zeigt sich bei der Anstossfinanzierung für die familienergänzende Kinderbetreuung genauso wie bei den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP), für welche die Bundesvorgaben in den letzten Jahren Massnahmen in den Vordergrund stellten, die direkt Familien zu Gute kamen.

Bei den Massnahmenvorschlägen entsteht aus der Familienberichterstattung der Eindruck, dass die Kantone in ihren spezifischen Bemühungen, eine integrativere und investivere Familienpolitik aufzubauen, teilweise einen Wissensvorsprung haben gegenüber dem Bund. Das erstaunt nicht, weil diese Aufgaben weitgehend in ihrem Kompetenzbereich liegen. Hier wäre die Notwendigkeit weniger, dass Know-how vom Bund an die Kantone fliesst, als dass er mithilft, Fachwissen stärker zu vernetzen und pionierhafte Bemühungen evaluierend zu begleiten. Auch so könnte der Bund eine wichtige unterstützende Rolle darin finden, dass eine zeitgemässe, den aktuellen Herausforderungen gewachsene Familienpolitik nicht 26 Mal in jedem Kanton neu erfunden werden muss.

5 Familienpolitik der Schweiz – eine Standortbestimmung

Im Folgenden wird entlang der vier Handlungsfelder, die der Bundesrat in seiner familienpolitischen Auslegeordnung definiert hat (vgl. Kap. 3.2), und der Erkenntnisse aus den vorangegangenen Kapiteln eine Standortbestimmung zur Familienpolitik in der Schweiz vorgenommen. Drei Fragen stehen dabei im Vordergrund:

- (1) Wie lässt sich die Situation der Familien in der Schweiz charakterisieren?
- (2) In welchen Bereichen orten der Bundesrat respektive die Kantone Handlungsbedarf?
- (3) Welche Massnahmen ergreifen oder prüfen der Bundesrat bzw. die Kantone, um die Situation der Familien zu verbessern?

Was die Massnahmen anbelangt, ist die Kompetenzordnung in der Schweizer Familienpolitik zu beachten, die auf den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität beruht: In drei der vier familienpolitischen Handlungsfelder liegen die Kompetenzen hauptsächlich bei den Kantonen und Gemeinden. Einzig im Familienrecht steht dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu.

Die föderale Ebene der Gemeinden wird in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt.

5.1 Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut

5.1.1 Situationsanalyse

Die Haushaltsausgaben von jungen Frauen und Männern erhöhen sich mit der Geburt von Kindern. Dazu zählen indirekte Ausgaben wie höhere Wohnkosten und direkte Ausgaben für Kinder, z. B. zusätzliche Kosten für die Krankenkassenprämien oder Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung. Reduzieren oder unterbrechen Eltern ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes – in der Schweiz sind dies in aller Regel die Mütter –, verringern sich die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zusätzlich. In Folge dieser Mehrausgaben und Einkommenseinbussen weisen Haushalte mit Kindern ein geringeres verfügbares Einkommen auf als Haushalte ohne Kinder: Der Median des verfügbaren Äquivalenzeinkommens von kinderlosen Paaren ist gut vierzig Prozent höher als jener von Paaren mit Kindern im Haushalt.⁴² Für 75 Prozent der (noch) kinderlosen 25-39-Jährigen fliesst denn auch die Erwartung einer finanziellen Einschränkung in ihre Überlegungen zu einer allfälligen Umsetzung ihres Kinderwunsches ein.⁴³

Die Familiengründung führt zwar zu wirtschaftlichen Einbussen, stellt indessen nicht grundsätzlich ein Armutsrisiko dar. Armutsbetroffen und armutsgefährdet sind insbesondere kinderreiche Familien und alleinlebende Mütter. Überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequoten zeigen sich bei kinderreichen Familien, Migrationsfamilien mit bildungsfernen Eltern und alleinlebenden Müttern, welche einen tiefen Lohn erzielen. Alleinlebende Mütter sind vielfach nicht nur von materieller Armut betroffen, sondern leiden unter einer Häufung sozialer Problemlagen. Ihre Arbeitsbelastung durch Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit ist insgesamt hoch, ihre Wohnbedingungen sind häufig schlecht, und ihre wirtschaftlichen und sozialen Probleme gehen vielfach mit physischen und psychischen Beschwerden einher (vgl. Höpflinger, Kap. 2.2.3).

⁴² Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 7.

⁴³ Vgl. Statistischer Bericht 2017, Kap. 4.3.

In ihrer Problemanalyse zur wirtschaftlichen Situation von Familien stimmen der Bundesrat und die Kantone weitgehend überein. Die Kantone zeigen in ihren Berichten auf, dass das Wohlstandsniveau der Familien unter jenem der kinderlosen Haushalte liegt. Der Bundesrat hält fest, dass die Belastung durch die Kinderkosten eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Familien erfordere. Die Familienarmut bezeichnen die Kantone mehrfach als grösste Herausforderung in der Familienpolitik. Die Kantone gehen stärker auf die Armutsprobleme von Migrationsfamilien ein als der Bund. Sie verweisen auf die fehlenden Berufsabschlüsse und Sprachkenntnisse der Eltern und die Zugangsprobleme zu den bestehenden Unterstützungsleistungen.

Im Weiteren macht knapp die Hälfte der Kantone in ihren Berichten auf Verschuldungsprobleme von Familien aufmerksam, wobei übereinstimmend eine wachsende Tendenz der Verschuldung von Familien festgestellt wird.

5.1.2 Massnahmen und Handlungsoptionen

Im Rahmen des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut wird sich der Bund weiterhin dafür einsetzen, dass die Armut von Familien verhindert und verringert werden kann. Für die zweite Programmhälfte (2016-2018) sind weitere Forschungsarbeiten, Publikationen und Tagungen vorgesehen. Im Rahmen des Programms soll unter anderem eine Übersicht über die Zusammenhänge von Armut und Verschuldung mit Empfehlungen für die Schuldenprävention erstellt werden. Der Fokus der geplanten Arbeiten wird zwar nicht explizit auf den Familien liegen. Wie aber bereits aus den Ergebnissen der Untersuchungen, die in der ersten Programmhälfte entstanden sind, ersichtlich wurde (vgl. Kap. 3.3.1), bleiben armutsgefährdete und armutsbetroffene Familien zugleich Zielgruppen und – namentlich die Eltern – entscheidende Akteure in der Armutsprävention und -bekämpfung.

Der Bundesrat prüft zudem Massnahmen im Steuerrecht und bei der Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung (vgl. Kap. 3.3.2). Die primäre Zielsetzung dieser vorgesehenen Massnahmen ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Sie sollten aber auch einen positiven Effekt auf die wirtschaftliche Lage eines Grossteils der Familien haben: Gelingt es, durch den Abbau negativer Erwerbsanreize und das Vorhandensein von bezahlbaren und bedarfsgerechten familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten das Arbeitsangebot der Eltern zu erhöhen, so steigt auch deren verfügbares Haushaltseinkommen.

Für die Kantone steht die Weiterentwicklung der Familienbesteuerung ebenfalls im Vordergrund. Die Massnahmenvorschläge betreffen am häufigsten Steuerabzüge für Zweitverdienende, Kinder und Kinderdrittbetreuungskosten. Zur Entlastung von einkommensschwachen Familien nennen etliche Kantone die Befreiung des Existenzminimums als weitere anzustrebende Massnahme. Ein weiterer Schwerpunkt in den kantonalen Familienberichten ist die Behebung von negativen Erwerbsanreizen und Schwelleneffekten. Etliche Kantone bemühen sich, Fehlanreize in ihrem Leistungssystem zu ermitteln und zu beheben.

Die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien wurde auf Bundesebene, auf interkantonaler Ebene und auf kantonaler Ebene breit diskutiert. Sämtliche Vorstösse zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene (Mo. 13.3351 Feri, Pa. Iv. 00.436 Fehr, Pa. Iv. 00.437 Meier-Schatz) wurden bis anhin abgelehnt. Die SODK hat den Kantonen im Jahr 2010 empfohlen, kantonale Ergänzungsleistungen für Familien einzuführen. Die Einführung dieses Instruments wird in den Berichten der Kantone zwar relativ häufig thematisiert und teilweise auch vertieft geprüft, aber selten umgesetzt. Bislang haben vier Kantone (TI, VD, GE, SO) Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Aufgrund der dafür erforderlichen finanziellen Mittel stehen Projekte zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien häufig in Konkurrenz zum Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung, dem die Kantone vielfach bereits in ihren Berichten Priorität einräumen.

Sowohl der Bundesrat als auch die SODK haben sich für eine Harmonisierung und Verbesserung der Alimentenbevorschussung ausgesprochen. Die Kantone sehen indessen keinen Handlungsbedarf.

5.2 Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

5.2.1 Situationsanalyse

In Anlehnung an die Definition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) kann die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit wie folgt definiert werden: „Vereinbarkeit ist ... gegeben, wenn beide Elternteile aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen können und gleichzeitig ihren Kindern eine bestmögliche Betreuung und Erziehung gewährleistet wird.“ (Walker et al., 2013, S. 5).

Arbeitsmarktbeteiligung von Müttern und Vätern

Die Erwerbsquoten von Müttern und Vätern zeigen, wie häufig Eltern aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen. Die Erwerbsquote der Mütter hat sich in den letzten Jahrzehnten deutlich erhöht. Im Jahr 1991 beteiligten sich rund 51 Prozent der Mütter mit jüngeren Kindern (0-6 Jahre) am Arbeitsmarkt, 2014 belief sich dieser Anteil auf rund 75 Prozent. Die Erwerbsbeteiligung der Mütter mit älteren Kindern (7-14 Jahre) hat sich im gleichen Zeitraum von rund 71 Prozent (1991) auf rund 84 Prozent (2014) erhöht. Die Erwerbsquote der Väter hat sich dagegen kaum verändert. Im Unterschied zu den Müttern hat das Alter der Kinder keinen Einfluss auf die Erwerbsquote der Väter. Sie belief sich 2014 auf rund 98 (Väter mit Kindern im Alter von 0-6 Jahren) respektive rund 97 Prozent (Väter mit Kindern im Alter von 7-14 Jahren).

Die Mehrheit der Mütter ist allerdings teilzeitlich erwerbstätig. Im Jahr 2014 übten vier von fünf Müttern ihre Erwerbstätigkeit mit einem reduzierten Beschäftigungsgrad (< 90 Prozent) aus. Väter besetzen deutlich seltener Teilzeitstellen, auch wenn der Trend ansteigend ist.

Das Erwerbsverhalten von alleinlebenden Müttern hat sich in den vergangenen Jahrzehnten kaum verändert: Sie sind mehrheitlich erwerbstätig respektive müssen aus finanziellen Gründen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Das Erwerbsmodell von Paaren hat sich dagegen deutlich gewandelt. Das traditionelle Ernährer-Modell (Vater vollzeitlich erwerbstätig, Mutter nicht erwerbstätig) wurde durch das teilmodernisierte Erwerbsmodell abgelöst (Vater vollzeitlich erwerbstätig, Mutter teilzeitlich erwerbstätig). Das Erwerbsverhalten von rund 50 Prozent der Eltern von Kleinkindern (0-3 Jahre) und rund 57 Prozent der Eltern von 4 bis 12-Jährigen Kindern entspricht diesem Modell. Rückblickend hat sich weder das Doppelverdiener-Modell (beide Eltern vollzeitlich erwerbstätig) noch das Halbe-Halbe-Modell (beide Elternteile hälftig teilzeiterwerbstätig und hälftig für Familien- und Hausarbeit verantwortlich) durchgesetzt.

Historisch betrachtet hat folglich der Anteil der Mütter, die am Schweizer Arbeitsmarkt teilnehmen, deutlich zugenommen. Die erhöhte Arbeitsmarktbeteiligung der Mütter, die verbreitete Teilzeiterwerbstätigkeit der Mütter und das vorherrschende Erwerbsmodell der Eltern entsprechen allerdings nicht zwingend den Bedürfnissen der Eltern. Beispielsweise erachten Eltern mit Kindern im Vorschulalter nicht das am häufigsten realisierte teilmodernisierte Erwerbsmodell, sondern das Modell „beide Eltern teilzeitlich erwerbstätig“ als ideales Erwerbsmodell.

Damit Eltern erwerbstätig sein und ihren Kindern gleichzeitig eine bestmögliche Betreuung und Erziehung ermöglichen können, brauchen sie geeignete Rahmenbedingungen. Aus Sicht der Eltern sind familienergänzende Kinderbetreuungsangebote und familienfreundliche Arbeitsbedingungen die wichtigsten Faktoren, um Familie und Erwerbstätigkeit vereinbaren zu können (Stern et al., 2016, S. 28).

Familienergänzende Kinderbetreuung

Sechs von zehn Haushalten mit Kindern unter 13 Jahren nehmen familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch. Die nicht institutionelle Betreuung (Betreuung durch Grosseltern, Nachbarn u. a.) ist im Vorschul- und im Schulalter der Kinder die häufigste Betreuungsform. Die Nachfrage nach institutioneller Kinderbetreuung (Betreuung in einer Kindertagesstätte, Tagesschule, Tagesfamilie u. a.) ist in den vergangenen Jahrzehnten allerdings stark angestiegen. Mitte der 1990er-Jahre belief sich der Anteil junger Kinder (0-7 Jahre), die institutionell betreut wurden, auf weniger als 5 Prozent. Im Jahr 2013 wurden rund 39 Prozent der Vorschulkinder (0-3 Jahre) und 26 Prozent der Schulkinder institutionell betreut. Die Betreuungsdauer beträgt meistens weniger als 10 Stunden pro Woche und übersteigt nur in seltenen Fällen 29 Stunden pro Woche. Bei der Inanspruchnahme familienergänzender Kinderbetreuung bestehen regionale Unterschiede. In den grossen Städten werden Kinder häufiger und überwiegend institutionell betreut, in anderen städtischen und ländlichen Gebieten nimmt nur etwas mehr als die Hälfte der Haushalte familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch, wobei die nicht institutionelle Betreuung überwiegt. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist in vielen Regionen der Schweiz (noch) nicht die Norm. Auch bezüglich der im internationalen Vergleich generell hohen Kinderdrittbetreuungskosten bestehen regional bedeutende Unterschiede.

Zum institutionellen Kinderbetreuungsangebot stehen auf nationaler Ebene keine statistischen Zahlen zur Verfügung. Die verfügbaren kantonalen Daten sind zu unterschiedlich und lückenhaft, um sie auf nationaler Ebene zu konsolidieren.

Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

Unternehmen können unterschiedliche Massnahmen ergreifen, um für Eltern familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu schaffen. Dazu zählen beispielsweise flexible Arbeitszeitmodelle, Urlaube für Eltern (Vaterschafts-, Eltern- oder Adoptionsurlaub, Urlaub für die Pflege von Angehörigen) oder die Unterstützung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung (z. B. Beratung, Vermittlung, Kostenbeteiligung).⁴⁴ Zur Frage, wie familienfreundlich die Arbeitsbedingungen in Schweizer Unternehmen ausgestaltet sind, bestehen auf nationaler Ebene nur statistische Daten aus der Sicht der Erwerbstätigen,⁴⁵ aber keine Informationen von Seiten der Unternehmen. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) präsentiert im KMU-Handbuch „Beruf und Familie“ Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in ausgewählten kleinen und mittleren Unternehmen.⁴⁶ Im Weiteren hat das SECO einen Bericht in Auftrag gegeben, in dem die Fördermassnahmen zuhanden der Wirtschaft, die Strategien sowie die Arbeitsbedingungen der öffentlichen Verwaltungen auf der Stufe Kantone und Kantonshauptorte zusammengestellt und verglichen werden.⁴⁷ Es ist davon auszugehen, dass die Arbeitsbedingungen für Familien aufgrund des breiten Spektrums der möglichen Massnahmen sowie in Abhängigkeit der Unternehmensgrösse und Branche in den Unternehmen sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.

Familien finden in der Schweiz folglich ganz unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit vor.

5.2.2 Massnahmen und Handlungsoptionen

Sowohl für den Bundesrat als auch für die Kantone hat die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zentrale Bedeutung.

⁴⁴ Vgl. Übersicht zu den familienfreundlichen Arbeitsbedingungen in: Stern et al., 2016, S. 65.

⁴⁵ Vgl. Kap. „Arbeitszeit und Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben“ in: BFS, 2015, S. 9-17, und BFS, 2014: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung: „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann/vereinbarkeit-beruf-familie.html> (Stand: 31.03.2017)

⁴⁶ Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, 2016.

⁴⁷ Vgl. Walker, de Buman und Meuli, 2016.

Wie oben ausgeführt (vgl. Kap. 3.3.2) stehen für den Bundesrat im Rahmen der Fachkräfteinitiative im Handlungsfeld Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie drei Massnahmen im Vordergrund:

- Einführung von zusätzlichen Finanzhilfen, um a) mittels einer stärkeren Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote die Kinderdrittbetreuungskosten zu senken und b) die Angebote besser auf die Bedürfnisse der Eltern abzustimmen.
- Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten, um negative Erwerbsanreize im Steuersystem zu beseitigen.
- Beseitigung der „Heiratsstrafe“, um das Angebot der Zweitverdiener zu mobilisieren.

Die Kantone erkennen mehrheitlich Handlungsbedarf beim Ausbau des familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots und bei der Schliessung bestehender Betreuungslücken, insbesondere während der Schulferien der Kinder. Zumindest in den Berichten der Deutschschweizer Kantone ist eine stärkere Subventionierung der Angebote kein Thema. In den Berichten der Westschweizer Kantone wird dagegen verschiedentlich vorgeschlagen, die Arbeitgeber (stärker) in die Finanzierung einzubinden.

Wie oben ausgeführt (vgl. Kap. 5.1.1) steht die Einführung von Steuerabzügen für Zweitverdiener und für Kinderdrittbetreuungskosten in den Kantonen ebenfalls zur Diskussion, allerdings primär mit dem Ziel der steuerlichen Entlastung von Familien.

Im Bereich der familienfreundlichen Arbeitsbedingungen sieht der Bundesrat derzeit keine Massnahmen vor. Die Kantone greifen dieses Thema in ihren Berichten dagegen häufig auf. In der Förderung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen sehen einige Kantone eine Möglichkeit, um die Standortattraktivität zu erhöhen. Fast die Hälfte der Kantone thematisiert in ihren Berichten den Vaterschafts- und Elternurlaub. Einige Kantone bedauern den Umstand, dass ihnen die Rechtsetzungskompetenz zur Einführung eines solchen Urlaubs auf kantonaler Ebene fehlt.

5.3 Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen

5.3.1 Situationsanalyse

Höpflinger konstatiert, dass aufgrund der vorliegenden statistischen Zahlen in der Schweiz höchstens von einem moderaten Trend zur Pluralisierung der Familienformen ausgegangen werden kann (vgl. Höpflinger, Kap. 2.2.7). Die meisten Kinder, namentlich Kinder im Vorschulalter, wachsen nach wie vor im Haushalt ihrer biologischen Eltern, das heisst in einer so genannten „normalen Kernfamilie“, auf. Schulkinder und Teenager leben etwas häufiger als früher in Einelternfamilien oder Fortsetzungsfamilien, aber auch bei den Kindern in dieser Altersgruppe ist die Zweielternfamilie die vorherrschende Familienform. Die Ehe hat ihre Stellung als einzige sozial anerkannte Lebens- und Familienform eingebüsst, ist in der Schweiz als Rechtsform hingegen immer noch stark verbreitet. Die Scheidungsraten sind in den vergangenen Jahrzehnten zwar deutlich angestiegen, der Anteil an Scheidungen mit betroffenen minderjährigen Kindern ist aber im gleichen Zeitraum zurückgegangen. Der Trend zu später Scheidung trägt dazu bei, dass weniger minderjährige Kinder von einer Scheidung betroffen sind. Der Anteil der Einelternfamilien an allen Familien mit Kindern unter 18 Jahren hat sich dadurch in den letzten fünfzig Jahren nur leicht erhöht (1960: 8%, 2014: rund 13%).

Die Ungleichheiten bei der Verteilung der Haus- und Familienarbeit haben sich in den letzten Jahrzehnten verringert. Eine egalitäre Rollenteilung, das heisst eine hälftige Aufteilung der Familien-, Erwerbs- und Hausarbeit, ist dagegen nach wie vor bei relativ wenigen Familien zu beobachten. So engagieren sich Väter heutzutage stärker in der Kinderbetreuung als früher. Der Anteil der Paarhaushalte mit Kindern unter 6 Jahren, in denen die Kinderbetreuung hauptsächlich von den Müttern wahrgenommen wurde, betrug 2013 gleichwohl 69 Prozent.

Stutz, Bannwart und Legler machen darauf aufmerksam, dass die Situation von Kindern mit getrennten Eltern in den kantonalen Berichten nur unvollständig erfasst wird, da die Untersuchungseinheit in der Regel der Haushalt ist (2017, S. 4). In den kantonalen Berichten finden sich dadurch weder Angaben zu Arrangements mit wechselnder Betreuung noch zur Beziehung zwischen dem Kind und dem Elternteil, der nicht im Haushalt lebt, in dem das Kind angemeldet ist oder überwiegend lebt. Die statistischen Daten, die auf nationaler Ebene erhoben werden, basieren in der Regel auch auf Haushalten mit Kindern⁴⁸ und berücksichtigen daher die familialen Beziehungen über die Haushaltsgrenzen hinweg ebenfalls unzureichend.⁴⁹

5.3.2 Massnahmen und Handlungsoptionen

Im Rahmen der kürzlich erfolgten Revision des Sorgerechts wurde sowohl für verheiratete als auch für nicht verheiratete Eltern das gemeinsame Sorgerecht als Regelfall eingeführt. Das revidierte Kindesunterhaltsrecht, welches am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist, beseitigt zumindest teilweise die Benachteiligung von Kindern, deren Eltern nicht verheiratet sind. Eine wesentliche Neuerung im revidierten Adoptionsrecht ist die Öffnung der Stiefkindadoption für Paare in einer eingetragenen Partnerschaft und für Paare in einer faktischen Lebensgemeinschaft. Die angestrebte Senkung der Pflichtteile im Erbrecht soll dem Erblasser unter anderem die Möglichkeit eröffnen, seine nicht mit ihm verheiratete Partnerin sowie allfällige Stiefkinder stärker zu begünstigen. Die kürzlich abgeschlossenen und laufenden Rechtsetzungsprojekte auf Bundesebene tragen also dem Umstand Rechnung, dass die Ehe nicht mehr die einzige gesellschaftlich anerkannte Lebens- und Familienform ist. Gleichzeitig hat der Bundesrat darauf verzichtet, dem Parlament weitreichende Reformvorschläge im Familienrecht zu unterbreiten. In einem Gutachten (Schwenzer, 2013), welches das Bundesamt für Justiz (BJ) im Vorfeld der Verabschiedung des Postulatsberichts „Modernisierung des Familienrechts“ (12.3607) eingeholt hatte, wird u. a. das Institut der Ehe sehr kritisch hinterfragt. Die öffentliche Diskussion zu diesem Gutachten zeigte jedoch, dass weitgehende familienrechtliche Reformen kaum mehrheitsfähig sind.

Die Kantone heben die Vielfalt der Lebensformen und den hohen Stellenwert, den sie der Wahlfreiheit der eigenen Lebensweise beimessen, hervor. Wie eingangs erläutert (vgl. Kap. 5) steht dem Bund im Familienrecht eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu. In den kantonalen Familienberichten wird dieses Thema daher nur am Rand abgehandelt.

5.4 Förderung der Familien

5.4.1 Situationsanalyse

Die Kompetenz im Handlungsfeld „Förderung der Familien“ liegt hauptsächlich bei den Kantonen und Gemeinden. Der Bund hat gestützt auf Artikel 116 Absatz 1 BV lediglich eine Unterstützungskompetenz. Es besteht keine gesetzliche Grundlage, die den Bund ermächtigen würde, das Angebot und die Nachfrage nach Information, Beratung, Bildung und Begleitung von Familien statistisch zu erfassen. Auf nationaler Ebene stehen deshalb keine statistischen Daten zur Verfügung, die Aussagen zu Art, Finanzierung, Kosten, Qualität, regionaler Verteilung oder Nutzung dieser nicht-monetären Förderangebote für Familien erlauben würden.

In der kantonalen Familienberichterstattung nimmt die Förderung der Familien einen zentralen Stellenwert ein. Stutz, Bannwart und Legler führen diese Gewichtung auf den generell zu beobachtenden Wandel hin zu einer präventiver ausgerichteten Sozial- und Familienpolitik zurück, die Probleme früh zu erkennen und verhindern versucht, um später resultierende höhere Folgekosten zu vermeiden (2017, S. 5). Oft erfassen die Kantone ihre Angebote und Strukturen in Form einer Liste. Es ist davon auszugehen, dass solche Zusammenstellungen vielen

⁴⁸ Vgl. Einleitung zum Statistischen Bericht 2017.

⁴⁹ In der Erhebung zu Familien und Generationen (EFG) werden Merkmale über die Haushaltsgrenzen hinweg erfasst. Trotz der Stichprobengrösse (10'000 Personen plus allfällige kantonale Aufstockungen) sind die Fallzahlen zu bestimmten Merkmalen zu klein, um signifikante Aussagen machen zu können.

Kantone nicht zuletzt dazu dienen, sich selber einen Überblick über das Feld zu verschaffen. Etliche Kantone nennen in ihren Berichten das Problem, dass sie keinen Überblick über das bestehende Informations-, Beratungs- und Begleitangebot sowie die involvierten Stellen haben. Viele Kantone stellen Zugangsprobleme fest. Die Informationen und bestehenden Angebote erreichen insbesondere sozial belastete Familien, Migrationsfamilien und Alleinerziehende schlechter als andere Familien.

5.4.2 Massnahmen und Handlungsoptionen

Der Bund unterstützt national oder regional tätige Familienorganisationen über den Kredit „Dachverbände der Familienorganisationen“. Im Weiteren fördert der Bund Familien im Rahmen unterschiedlicher Programme. Diese Programme haben indessen nicht die allgemeine Förderung der Familien zum Ziel, sondern sind auf bestimmte Zielgruppen oder spezifische Themen, die auch Familien betreffen, ausgerichtet. Dazu zählen u. a. das oben bereits erwähnte Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut, die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP), die primär Massnahmen für die Migrationsbevölkerung vorsehen, sowie das Programm Migration und Gesundheit. Bei dem zuletzt genannten Programm liegt der Fokus auf der Gesundheitsförderung und Prävention.

Damit der Bund die Anstrengungen Dritter im Handlungsfeld „Förderung der Familien“ verstärkt unterstützen könnte, müsste eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Für den Bundesrat hat die Schaffung eines Familienfördergesetzes indessen gegenwärtig keine Priorität.

Die Kantone sprechen sich in ihren Berichten dafür aus, die Information und Elternbildung generell zu stärken. Als weitere Massnahmen werden eine bessere Übersicht und Zugänglichkeit der Angebote, die Vereinfachung und Vernetzung der Beratungsangebote sowie eine engere Begleitung von Familien in Schwierigkeiten und – im Kontext der Armutsprävention und -bekämpfung – die persönliche Unterstützung von Familien mit materiellen Problemen genannt.

Die Kantone messen der Integration von Migrationsfamilien und der sozialen Integration und Teilhabe von Familien im Allgemeinen eine besondere Bedeutung zu. Vor allem in Berichten jüngerer Datums wird dieses Thema teilweise als eigenständiges Handlungsfeld der Familienpolitik behandelt. Als Massnahmen nennen die Kantone die frühe Förderung, den konsequenten Einbezug der Eltern in die Förderung der Kinder, den Zugang zu sinnvollen Freizeitbeschäftigungen sowie eine verstärkte Sozialraumorientierung der Familienpolitik, womit die Vernetzung der Angebote in Quartieren und die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten gemeint ist. Die Massnahmen zielen insbesondere darauf ab, die Chancengerechtigkeit für die Kinder zu verbessern. Massnahmen für die Erhöhung der Bildungschancen der Eltern werden in der kantonalen Familienberichterstattung dagegen kaum angesprochen.

5.5 Fazit

Abschliessend sollen nochmals die drei Fragen aufgegriffen werden, die der Standortbestimmung zugrunde liegen (vgl. Kap. 5):

- (1) Wie lässt sich die Situation der Familien in der Schweiz charakterisieren?
- (2) In welchen Bereichen orten der Bundesrat respektive die Kantone Handlungsbedarf?
- (3) Welche Massnahmen ergreifen oder prüfen der Bundesrat bzw. die Kantone, um die Situation der Familien zu verbessern?

Die Antworten fallen je nach Handlungsfeld sehr unterschiedlich aus:

Im Handlungsfeld „Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut“ stehen ausreichend statistische Daten zur Verfügung, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familien zu beurteilen und die Familienhaushalte, die besonders armutsgefährdet oder armutsbetroffen sind, zu identifizieren. Wie Höpfinger bemerkt, zeichnet sich in diesem Handlungsfeld gesellschafts- und sozialpolitisch eine beachtliche Kontinuität der

Problemwahrnehmung und der vorgeschlagenen Problemlösungen ab (2017, S. 8). Mögliche Lösungen wie die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien sind bekannt und in einigen Kantonen bereits seit Längerem erprobt. Bislang haben jedoch nur wenige Kantone Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt.

Anders präsentiert sich die Situation im Handlungsfeld „Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“. Es stehen zwar ausreichend statistische Daten zum Arbeitsverhalten von Müttern und Vätern und zur Nutzung des familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots zur Verfügung. Zum institutionellen Kinderbetreuungsangebot und zu den familienfreundlichen Arbeitsbedingungen in Unternehmen fehlen indessen auf nationaler Ebene entsprechende Statistiken. Es ist davon auszugehen, dass die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit in der Schweiz sehr heterogen sind. Obwohl sowohl der Bund als auch die Kantone der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit eine hohe politische Priorität beimessen, gehen die Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel erreicht werden kann, auseinander.

Die Datenlage im Handlungsfeld „Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen“ erlaubt zwar eine Antwort auf die generelle Frage, in welchem Ausmass sich die Familien- und Lebensformen in den vergangenen Jahrzehnten pluralisiert haben. Zu spezifischen Fragen, beispielsweise, wie viele Eltern in der Schweiz die alternierende Obhut⁵⁰ ausüben, stehen hingegen keine statistischen Daten zur Verfügung. Höpflinger weist darauf hin, dass sich die Lebens- und Familienformen in der Schweiz in den vergangenen Jahren nur moderat gewandelt haben. Die Toleranz und Akzeptanz in der Bevölkerung gegenüber unterschiedlichen Lebens- und Familienformen hat sich dagegen deutlich erhöht (vgl. Höpflinger Kap. 2.2.7). Der Bundesrat und das Parlament tragen diesem Umstand Rechnung, indem sie das Familien- und Erbrecht kontinuierlich und massvoll revidieren.

Im Handlungsfeld „Förderung der Familien“ stellt sich die Situation ähnlich dar wie im Handlungsfeld „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“. Auf nationaler Ebene stehen keine Daten zu den Förderangeboten zur Verfügung. Die Kantone bekunden zum Teil selber Mühe, sich einen Überblick über die Angebote zu verschaffen. Wie in der familienergänzenden Kinderbetreuung sind in diesem Handlungsfeld neben den staatlichen auch zahlreiche private Trägerschaften tätig, was die Bestandsaufnahme und Steuerung zusätzlich erschwert. Für die Kantone hat die Förderung der Familien einen hohen politischen Stellenwert. Stutz, Bannwart und Legler weisen darauf hin, dass für eine nachhaltige und flächendeckende Verankerung der Förderangebote eine Professionalisierung der Anbieter (Etablierung von Fachstellen) und die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen in den einzelnen Kantonen erforderlich sind (2017, S. 9). Andernfalls besteht die Gefahr, dass Angebotslücken bestehen bleiben, die Angebote nicht die erforderliche Qualität aufweisen sowie Kürzungen und Verzichtsplanungen zum Opfer fallen.

⁵⁰ In diesem Betreuungsmodell teilen sich die Eltern die Obhut des Kindes nach der Trennung oder Scheidung mehr oder weniger gleichmässig. Im Rahmen des neuen Kindesunterhaltsrechts sind per 01.01.2017 auch zwei neue Bestimmungen zur alternierenden Obhut in Kraft getreten, vgl. Art. 298 Abs. 2^{ter} und Art. 298b Abs. 3^{ter} ZGB.

6 Stellungnahme des Bundesrates

Kompetenzordnung in der schweizerischen Familienpolitik

Die schweizerische Familienpolitik basiert auf den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität. Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familien; er wird allerdings nur soweit zur Gesetzgebung zur Förderung der Familie ermächtigt, als er damit Massnahmen Dritter (Kantone, Gemeinden, private Organisationen) unterstützen kann. Einzig im Familienrecht steht dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu.

Systematik der Familienpolitik auf Bundes- und Kantonsebene

Familienpolitik ist eine Querschnittsaufgabe. Sie umfasst zahlreiche Massnahmen und Einrichtungen und tangiert unterschiedliche Politikfelder. Dazu zählen monetäre und nicht-monetäre Massnahmen im Bereich der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern, der Pflege von Angehörigen, der Erwerbstätigkeit der Eltern oder des Wohnumfelds der Familien, um einige Beispiele zu nennen.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht „Familienpolitik – Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) eine Systematisierung der Familienpolitik auf Bundesebene vorgenommen. Er hat vier Handlungsfelder definiert:

- (1) Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut
- (2) Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit
- (3) Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen
- (4) Förderung der Familien

Im Rahmen des vorliegenden Berichts wird untersucht, ob und wie die Kantone die Familienpolitik systematisieren und inwieweit die familienpolitischen Handlungsfelder der Kantone mit der Systematik des Bundes übereinstimmen. Dabei zeigt sich, dass die Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone sehr heterogen sind. Hingegen fallen die Definitionen der Familie und der Familienpolitik relativ einheitlich aus. Die Kantone orientieren sich an den Definitionen des Bundes. Eine klare Diskrepanz zeigt sich indes darin, dass die Integration immigrierter Eltern und ihrer Kinder für die Kantone ein weiteres eigenständiges familienpolitisches Handlungsfeld darstellt. Der Bund nimmt im Migrationsbereich durchaus wesentliche Aufgaben zugunsten von Migrationsfamilien wahr, allerdings nicht im Rahmen seiner familienpolitischen Gesamtstrategie.

Rolle der Familienberichterstattung auf Bundes- und Kantonsebene

Am 20. Mai 2015 hat der Bundesrat drei Berichte zur Familienpolitik diskutiert und verabschiedet. Darauf basierend hat er sich ein umfassendes Bild zum Stand und zu den Herausforderungen der Familienpolitik auf Bundesebene verschafft. Der Bundesrat ist zum Schluss gelangt, dass sich der Bund im Rahmen seiner beschränkten familienpolitischen Kompetenzen prioritär für die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit engagieren soll.

Die Analyse der Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone dokumentiert den unterschiedlichen Stand der Familienpolitik in den Kantonen. Sie zeigt deutlich, dass solche Berichte, Leitbilder und Konzepte für die Weiterentwicklung der Familienpolitik in den Kantonen eine wichtige Rolle spielen, namentlich in kleineren und ländlicheren Kantonen, die nicht über spezialisierte Verwaltungsstrukturen verfügen. Die Erarbeitung eines Familienberichts kann zentral sein für die Entwicklung eines Konsenses darüber, welche Massnahmen mit welcher Priorität umgesetzt werden sollen. Die Empfehlungen eines Berichtes ersetzen den politischen Entscheidungsprozess allerdings nicht.

Politik für Familien in der Schweiz – Ergebnisse der Familienstatistik

Im Rahmen des vorliegenden Berichts wurde ein umfassender statistischer Bericht zur Situation der Familien in der Schweiz erstellt. In der Familienpolitik sind statistische Grundlagen insofern wichtig, als sie sich nicht an typisierten und idealisierten Familienbildern orientieren soll, sondern Antworten auf die konkreten und vielfältigen Lebenssituationen und Bedürfnisse der Familien zu geben hat.

Die folgenden statistischen Ergebnisse sind im Hinblick auf die schweizerische Familienpolitik besonders beachtenswert:

- Die familialen Lebensformen sind in den vergangenen Jahrzehnten zwar vielfältiger geworden. Es ist jedoch bloss ein bescheidener Trend zur Pluralisierung festzustellen. Alternative Lebensformen ausserhalb von Paarbeziehungen und Kernfamilien haben sich in den letzten Jahrzehnten wenig ausgebreitet. Im Familien- und Erbrecht sind folglich keine radikalen Reformen, sondern kontinuierliche, moderate Anpassungen erforderlich.
- Die Mehrheit der unter Armut leidenden Bevölkerung war und ist in der Schweiz kinderreiche Familien und alleinerziehende Mütter. Letztere leiden nicht nur überdurchschnittlich unter wirtschaftlicher Armut, sondern sind mit einer Häufung von sozialen Problemlagen konfrontiert. Die Akteure auf allen staatlichen Ebenen sind daher gefordert, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Familienarmut zu verhindern und zu bekämpfen. Eine wichtige Massnahme ist das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut, welches Bund, Kantone, Städte und Gemeinden, Sozialpartner und Nicht-Regierungsorganisationen in den Jahren 2014 bis 2018 gemeinsam umsetzen.
- Deutlich verändert hat sich das Erwerbsverhalten in Paarhaushalten: Das traditionelle Ernährer-Modell (Vater vollzeitlich erwerbstätig, Mutter nicht erwerbstätig) wurde durch das teilmodernisierte Erwerbsmodell abgelöst (Vater vollzeitlich erwerbstätig, Mutter teilzeitlich erwerbstätig). Die damit einhergehende Herausforderung, Familie und Erwerbstätigkeit zu vereinbaren, stellt trotz des Ausbaus der familienergänzenden Kinderbetreuung nach wie vor für zahlreiche Familien ein Problem dar. Es bedarf weiterer Massnahmen von Bund, Kantonen, Gemeinden, Arbeitgebern und privaten Organisationen, um die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu verbessern.

Stand der Familienpolitik auf Bundes- und Kantonsebene

Im vorliegenden Bericht wurde entlang der vier Handlungsfelder, welche der Bundesrat im Postulatsbericht Tornare (13.3135) definiert hat, eine aktuelle Standortbestimmung zur Familienpolitik des Bundes und der Kantone vorgenommen.

Bei der wirtschaftlichen Absicherung der Familien ist die Bekämpfung der Familienarmut sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene seit Längerem ein Thema. Nachdem die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene gescheitert ist, wurden in verschiedenen Kantonen solche Massnahmen diskutiert. In einigen Kantonen wurden dafür politische Mehrheiten gefunden, in vielen jedoch nicht. Der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit messen sowohl der Bund als auch die Kantone eine hohe Priorität bei. Die Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel erreicht werden kann, gehen aber auseinander. Das Familien- und Erbrecht liegt ausschliesslich in der Kompetenz des Bundes, weshalb sich die Kantone in ihren Familienberichten kaum dazu äussern. Das eidgenössische Parlament passt das Familien- und Erbrecht kontinuierlich an die gesellschaftlichen Entwicklungen an. Bei der Förderung der Familien hat der Bund sehr beschränkte Unterstützungskompetenzen. Für die Kantone hat die Förderung der Familien dagegen eine zunehmende und zentrale Bedeutung, insbesondere im Migrationsbereich. Gesetzliche Grundlagen, welche den Bestand und die Finanzierung der Förderangebote nachhaltig sichern würden, fehlen in den Kantonen indessen weitgehend.

Familienpolitische Strategie des Bundesrates

Gestützt auf den vorliegenden Bericht hat der Bundesrat erneut eine Standortbestimmung zur Familienpolitik in der Schweiz vorgenommen. Der Bundesrat hält an seiner bisherigen Strategie fest: Er räumt der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit nach wie vor erste Priorität ein. Diese Zielsetzung verfolgt der Bundesrat auch im Rahmen der Fachkräfteinitiative. Er hat kürzlich drei Massnahmen in die Wege geleitet:

- Am 29. Juni 2016 hat der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ans Parlament überwiesen. Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung von zwei zusätzlichen Finanzhilfen vor. Damit sollen mittels einer stärkeren Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote die Kinderdrittbetreuungskosten gesenkt und die Angebote besser auf die Bedürfnisse der Eltern abgestimmt werden.
- Am 31. August 2016 hat der Bundesrat dem EFD den Auftrag erteilt, eine Botschaft zur Beseitigung der „Heiratsstrafe“ bei der direkten Bundessteuer vorzulegen. Ein wesentliches Ziel dieser Vorlage besteht darin, negative Erwerbsanreize im Steuerrecht zu reduzieren und dadurch die Erwerbsbereitschaft der Zweitverdiener zu erhöhen.
- Am 5. April 2017 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zu höheren Abzügen für Kinderdrittbetreuungskosten eröffnet. Die Vorlage sieht eine Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten auf Bundes- und Kantonsebene vor, um negative Erwerbsanreize für Eltern im Steuersystem zu reduzieren.

Im Weiteren hat der Bundesrat dem Parlament in den vergangenen Jahren mehrere Vorlagen unterbreitet, um das Familienrecht an die gewandelten Familien- und Lebensformen anzugleichen. Er strebt eine Modernisierung des Erbrechts an und hat entsprechende Vorschläge zur Änderung des ZGB in die Vernehmlassung geschickt. Der Bundesrat wird das Ergebnis der Vernehmlassung im Frühjahr 2017 zur Kenntnis nehmen und das weitere Vorgehen festlegen.

Im Bereich der Bekämpfung der Familienarmut und der Förderung der Familien unterstützt der Bund die Kantone im Rahmen nationaler Programme.

7 Weiteres Vorgehen

Der Bundesrat unterbreitet diesen Bericht den eidgenössischen Räten und beantragt gleichzeitig die Abschreibung des Postulats „Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“ (12.3144) von Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz und des Postulats „Statistik über familienergänzende Betreuungsverhältnisse“ (01.3733) von Nationalrätin Jacqueline Fehr.

Literaturverzeichnis

Literaturverzeichnis zum Fachbeitrag Höpflinger

Aeberli, Marion (2014) Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Überlegungen und Ausblick, Demos Newsletter 2/2014, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik: 12-15.

Bauer, Tobias; Streuli, Elisa (2000) Modelle des Ausgleichs von Familienlasten. Eine datengestützte Analyse für die Schweiz, Bern: Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF.

Baumgartner, A. Doris (2008) Die flexible Frau. Frauenerwerbsarbeit im Werte- und Strukturwandel, Zürich: Seismo.

Bodenmann, Guy; Bradbury, Thomas; Maderasz, Sabine (2002) Scheidungsursachen und –verlauf aus der Sicht der Geschiedenen, Zeitschrift für Familienforschung 14, 1: 5-20.

Bodenmann, Guy; Schär, Marcel (2008) Wie kommt es zu einer Scheidung? Eine Analyse aus psychologischer Sicht, in: Alexandra Rumo-Jungo, Pascal Pichonnaz (Hrsg.) Scheidungsrecht: Aktuelle Probleme und Reformbedarf, Zürich: Schulthess: 151-160.

Bundesamt für Statistik (1981) Zeitverwendung in der Schweiz. Bericht der GVF, Bern.

Bundesamt für Statistik (1993) Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz aus statistischer Sicht, Bern.

Bundesamt für Statistik (2013) Das Engagement der Väter in Haushalt und Familie. Modul zur unbezahlten Arbeit 2010 der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, BFS Aktuell November 2013, Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2015) Erhebung zu Familien und Generationen 2013. Erste Ergebnisse, Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2016) Paarbeziehungen. Erhebung zu Familien und Generationen 2013, Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2017) Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Buhmann, Brigitte (1988) Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982, Grösch: Rüegger.

Bürgisser, Margret (1996) Modell Halbe - Halbe. Partnerschaftliche Arbeitsteilung in Familie und Beruf, Zürich: Werd-Verlag.

Bürgisser, Margret (2006) Egalitäre Rollenteilung. Erfahrungen und Entwicklungen im Zeitverlauf, Zürich: Rüegger.

Currie, Candace; Zanotti, Cara; Morgan, Antony et al. (2012) Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2009/2010 survey, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

Eidgenössisches Departement des Innern (2004) Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik, Bern.

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (2015) Schulergänzende Betreuung aus Eltern- und Kindersicht. Forschungsbericht, Zürich: Arge Infrac.

Euteneuer, Matthias (2016) Familie, Armut und Armutsbekämpfung in Europa, in: Caritas, Sozialalmanach 2016. Familie ist kein Luxus, Luzern: Caritas Verlag: 151-170.

Fragnière, Jean-Pierre (1991) Familles et pauvretés, in: Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliard, Kurt Lüscher (eds.) Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglie nella Svizzera, Freiburg: Universitätsverlag: 373-391.

Fux, Beat (2005) Familiäre Lebensformen im Wandel, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Gabadinho, Alexis (1998) Mikrozensus Familie in der Schweiz 1994/95. Präsentation, kommentierte Ergebnisse und Tabellen, Bern: Bundesamt für Statistik.

Gasser, Martin; Kersten, Sarah; Nollert, Michael; Schief, Sebastian (2015) Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der bezahlten und unbezahlten Arbeit: Kantonale Muster der Zeitungleichheit, Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 41,1: 9-31.

Guggisberg, Dorothee, Kehrli, Christin (2016) Familienpolitik und Armutsprävention in der Schweiz, in: Caritas, Sozialalmanach 2016. Familie ist kein Luxus, Luzern: Caritas Verlag: 137-150.

Häberling, Isabel N. (2013) Kinder zwischen Wunsch und Wirklichkeit, Zürich: Seismo

Hanhart, Dieter (1963) Der Zürcher Arbeiter und sein Leitbild von der idealen Familiengrösse, Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 99: 482-492.

Haug, Werner (1998) Familien im Wandel. Bern: Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim, Höpflinger, François u.a. (1984) Planspiel Familie. Familie, Kinderwunsch und Familienplanung in der Schweiz, Diessenhofen: Rüegger.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim (1989) Die Zukunft der Beziehungsformen – Die Beziehungsformen der Zukunft, in: François Höpflinger, Denise Erni-Schneuwly (Hrsg.) Weichenstellungen. Lebensformen im Wandel und Lebenslage junger Frauen, Bern: Haupt: 13-35.

Höpflinger, François (2004) Familie und Beruf heute - ausgewählte statistische Informationen, in: Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (Hrsg.) Zeit für Familien. Beiträge zur Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsalltag aus familienpolitischer Sicht, Bern: EKFF: 35-51.

Höpflinger, François (2016) Familien und familiäre Beziehungen – integrative und produktive Leistungen, in: Caritas Schweiz, Sozialalmanach 2016 ‚Familie ist kein Luxus‘, Luzern: Caritas-Verlag: 119-135.

Höpflinger, François; Charles, Maria; Debrunner, Annelies (1991) Familienleben und Berufsarbeit. Zum Wechselverhältnis zweier Lebensbereiche, Zürich: Seismo.

Höpflinger, François; Kühne, Franz (1979) Die ideale Kinderzahl von Ehefrauen und Ehemännern. Sekundäranalyse einer Befragung von Schweizer Ehepaaren, Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 5,3: 317-326.

Igel, Corinne (2012) Grosseltern in Europa – Generationensolidarität im Wohlfahrtsstaat, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Iten, Rolf (2005) Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotentiale, Schlussbericht NFP 52: Bern: Schweizerischer Nationalfonds.

Juhász, Anne; Mey, Eva (2003) Die zweite Generation: Etablierte oder Aussenseiter? Biographien von Jugendlichen ausländischer Herkunft, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Lüscher, Kurt (2003) Warum Familienpolitik? Argumente und Thesen zu ihrer Begründung, Bern: Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen.

Milojevic-Grgic, Smiljana (2014) Fertilität und generatives Verhalten in der Schweiz im europäischen Vergleich von 1960 bis 2000, Erlenbach: Portmann Verlagsdienste.

Montandon, Cléopâtre; Troutot, Pierre-Yves (1991) La division du travail éducatif entre les familles et l'école, in: Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliard, Kurt Lüscher (ed.) Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglie nella Svizzera, Freiburg: Universitätsverlag: 209-223.

Mosimann, Andrea (2014) Kinder in Familienhaushalten, Demos Newsletter 2/Okttober 2014, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik: 2-4.

Nauck, Bernhard (2007) Value of children and the framing of fertility: Results from a cross-cultural comparative survey in 10 societies, European Sociological Review 23,5: 615-629.

Perrig-Chiello, Pasqualina (2012) „Zusammen spielen, zusammen lachen“. Das Familienglück aus der Sicht von Kindern, in: Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christof Kübler, Andreas Spillmann, Familienglück – was ist das? Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung: 105-115.

Rickenbacher-Fromer, Corinne. 1999. Mutterbilder und ihre ideologischen und religiösen Bezüge. Chur/ Zürich: Rüegger.

Rizzi, Ester; Mikucka, Malgorzata (2015) The Happiness-Parenthood Link in a Context of Limited State Support: The Case of Switzerland, FORS Working Paper 2015-3.

Salvisberg, Alexander (2010) Soft Skills auf dem Arbeitsmarkt: Bedeutung und Wandel, Zürich: Seismo.

Schempp, Daniela; Schief, Sebastian; Wagner, Aylin (2015) Determinants of Detraditionalization of the Division of Housework and Family Work in Swiss Couples Households, Zeitschrift für Soziologie 41,1: 33-57.

Schultheis, Franz; Perrig-Chiello, Pasqualina; Egger, Stephan (2008) Kindheit und Jugend in der Schweiz, Weinheim/Basel: Beltz Verlag.

Sommer, Jürg, H.; Höpflinger, François (1989) Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit in der Schweiz, Grösch: Rüegger.

Suter, Christian; Höpflinger, François (2008) Kindheit und Jugend im Generationenverbund: Familie, Schule, Freizeit, in: Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter, Generationen – Strukturen und Beziehungen, Generationenbericht Schweiz, Zürich: Seismo: 94-134.

Trommsdorff, Gisela (2006) Cultural values regarding children and family: The cultural meaning of parent-child relationships, in: Jürgen Straub, Doris Weidemann, Carlos Kölbl, Barbara Zielke (eds.) Pursuit of meaning. Advances in cultural and cross-cultural psychology, Bielefeld: Transcript Verlag Bielefeld: 465-549.

Wirthlin, Annette (2015) Bye Bye Baby? Frauen im Wettlauf gegen ihre biologische Uhr, Thun: Werd & Weber Verlag.

Allgemeines Literaturverzeichnis

Bundesamt für Statistik (2008). Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Bundesamt für Statistik (2015). Qualität der Beschäftigung in der Schweiz. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeits-erwerb/erwerbstaetigkeit-arbeitszeit/erwerbstaetige/arbeitsbedingungen/qualitaet-beschaeftigung.assetdetail.350318.html> (Stand: 31.01.2017).

Eidgenössisches Departement des Innern (2004). Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern.

Gerlach Irene (2013). Der Bedarf an Familienberichterstattung – Handhabung in Europa. Referat vom 7. Juni 2013 in Bamberg,

[http://www.familyscience.eu/fileadmin/familyscience/Power_Point/Gerlach Irene Bamberg 2013 final.pdf](http://www.familyscience.eu/fileadmin/familyscience/Power_Point/Gerlach_Irene_Bamberg_2013_final.pdf) (Stand: 5.01.2017).

Schwenzer Ingeborg (2013). Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen. Gutachten zum Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- insbesondere Familienrecht“, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/veranstaltungen/familienrecht/gutachten-schwenzer-d.pdf> (Stand: 5.01.2017).

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2016). KMU-Handbuch Beruf und Familie 2016. Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO: Bern, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/kmu-handbuch--beruf-und-familie-.html (Stand: 31.01.2017).

Stern Susanne, Gschwend, Eva, Iten Rolf, Bütler Monika, Ramsden Alma (2016). Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit, INFRAS und SEW-HSG Universität St. Gallen: Zürich und St. Gallen, <http://jacobsfoundation.org/de/publikationen/jacobs-foundation-publikationen/> (Stand: 5.01.2017)

Walker Philipp, Baeriswyl Annick, Schoch Tobias, Rissi Christof, Bischof Tamara (2013). Evaluation „Anstossfinanzierung“. Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung. Schlussbericht vom 22. November 2013 zuhanden des Bundesamts für Sozialversicherungen, Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Walker Philipp, de Buman Annick, Meuli Nora (2016). Familienfreundliche Arbeitsbedingungen: Was machen die Kantone/Gemeinden?, Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/familienfreundliche-arbeitsbedingungen.html (Stand: 18.01.2017).

Anhang

Anhang 1: Wortlaut des Postulats Meier-Schatz (12.3144)

12.3144 – Postulat: „Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“

Eingereicht von: Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz

Einreichungsdatum: 14.03.2012

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht über die aktuelle Situation der Familien in der Schweiz Bericht zu erstatten. Es gilt erstens die statistische Situation der Familien, auch der Familien in den späten Lebensphasen, zu erfassen. Zweitens müssen die strukturellen Massnahmen, die zur Stärkung der Familien in der Schweiz notwendig sind, aufgezeigt und analysiert werden. Drittens sollten die rechtlichen, ökonomischen und sozialen Folgen der verschiedenen Familienmodelle aufgezeigt werden.

Begründung

Der Bundesrat publizierte nach 22 Jahren den zweiten Familienbericht im Jahr 2004, anlässlich des 10. Jubiläums des Internationalen Jahres der Familie. Der erste Bericht einer Expertengruppe stammt aus dem Jahr 1982. Im Jahr 2000 wurde der Bundesrat aufgefordert, dem Parlament alle fünf Jahre einen Bericht über die Situation der Familien in der Schweiz vorzulegen. 2004 entstand somit der zweite und vorläufig letzte Bericht. Bei der Präsentation des Berichtes versprach der Bundesrat eine regelmässige Aktualisierung des statistischen Teils. Dieser statistische Teil hätte alle zwei Jahre erfolgen sollen, doch die Aktualisierung wurde lediglich 2008 vorgenommen.

Mittlerweile hat sich die Situation weiter verändert. Daher drängt sich ein dritter Bericht (zum 20. Jubiläum des Internationalen Jahres der Familie 2014) auf. Eine Aktualisierung der statistischen Daten ist erforderlich. Im Mittelpunkt sollen wie bis anhin folgende Themen stehen:

- a. Haushaltstrukturen und Familienformen;
- b. finanzielle Situation der Familien;
- c. Erwerbsarbeit, Haus- und Familienarbeit;
- d. familienergänzende Kinderbetreuung;
- e. Lebenssituation von Familien;
- f. Ländervergleich und neu
- g. Familien in späten Lebensphasen (u. a. "work-care").

Neben dem statischen Teil ist ein thematischer Teil notwendig. In diesem Teil sollte erstens eine Analyse der erforderlichen strukturellen Massnahmen zur Stärkung der Familien in der Schweiz unter Berücksichtigung der neusten Erkenntnisse der verschiedenen Nationalfondsprogramme im Mittelpunkt stehen. Zweitens sollten die rechtlichen, ökonomischen und sozialen Folgen der verschiedenen Familienmodelle aufgezeigt werden, denn nur wenn Transparenz über die mittel- und langfristigen Folgen der Wahl des Lebensmodells herrscht, können Eltern "frei" ihr Lebensmodell wählen.

Stellungnahme des Bundesrates vom 16.05.2012

Das Eidgenössische Departement des Innern hat 2004 den zweiten Familienbericht in Erfüllung der Empfehlung Stadler (00.3662) veröffentlicht. Er beinhaltet einen statistischen Teil zu familienpolitisch relevanten Daten und einen thematischen Teil zum Schwerpunkt "Strukturelle

Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik". Den statistischen Teil hat das Bundesamt für Statistik (BFS) aktualisiert und 2008 in einem neuen Bericht mit dem Titel "Familien in der Schweiz" publiziert. Diesen Bericht hat das BFS zusätzlich durch eine Tabellensammlung auf der Webseite des BFS ergänzt (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/01/01.html>).

Die Tabellen des BFS werden regelmässig aufdatiert, so dass die aktuellsten vorhandenen Daten zu den familienpolitisch zentralen Themen jederzeit verfügbar sind. Im Rahmen des neuen Volkszählungssystems führt das BFS ab 2013 alle fünf Jahre eine Erhebung zu Familien und Generationen (EFG) durch. Damit werden neue Referenzdaten über die Lage und den Wandel der Familien sowie zu den Beziehungen zwischen den Generationen innerhalb der Familien erhoben. Erste Resultate liegen Ende 2014 vor, detailliertere Auswertungen erfolgen ab 2015. Die regelmässige Aktualisierung und Publikation statistischer Daten zu den Familien in der Schweiz ist folglich sichergestellt. Dem Anliegen des Postulates betreffend die Erarbeitung eines weiteren statistischen Familienberichts wird somit Rechnung getragen.

Das Postulat verlangt sodann einen thematischen Familienbericht, indem einerseits die strukturellen Massnahmen zur Stärkung der Familien und andererseits die Folgen der verschiedenen Familienmodelle aufgezeigt werden. Diesbezüglich ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Erarbeitung eines thematisch umfassenden Familienberichts nicht angezeigt ist, wie er bereits in seiner Stellungnahme vom 17. Februar 2010 zum Postulat Fehr Jacqueline 09.4133 festgehalten hat. Infolge des ausgeprägten Querschnittcharakters der Familienpolitik sowie der unterschiedlichen Zuständigkeiten im föderalistischen System sind die Wirkungsmechanismen der zahlreichen Massnahmen auf die vielfältigen Formen der Familien komplex. Diese müssten im Verhältnis zu den sich im Lebenslauf fortlaufend verändernden Interessen und Bedürfnissen von sich wandelnden Familien analysiert werden. Eine derart breite Untersuchungsanlage würde nur allgemeine Schlussfolgerungen zulassen, was in keinem Verhältnis zum geleisteten Aufwand stünde.

Der Bundesrat lehnt aufgrund der vorstehenden Ausführungen das Postulat ab. Er ist indessen bereit, im Rahmen der periodischen Evaluation der Anstossfinanzierung für familienergänzende Kinderbetreuung die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit (erreichte Ziele, verbleibende Lücken) vertieft zu untersuchen. Er greift damit eine gesellschaftspolitisch wichtige Frage auf, die auch im Parlament immer wieder thematisiert wird. So wird gegenwärtig in den eidgenössischen Räten eine neue Verfassungsbestimmung zur Familienpolitik (07.419) behandelt, welche die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung als Staatsaufgabe beinhaltet und ein bedarfsgerechtes Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote in der Schweiz fordert. Zudem erinnert der Bundesrat daran, dass gestützt auf seinen Beschluss vom 29. Juni 2011 ein interdepartementaler Bericht zur Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege bis Sommer 2013 in Aussicht gestellt ist. Damit wird ein weiteres familienpolitisches Anliegen behandelt.

Antrag des Bundesrates vom 16.05.2012

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Anhang 2: Wortlaut des Postulats Fehr (01.3733)

01.3733 – Postulat: „Statistik über familienergänzende Betreuungsverhältnisse“

Eingereicht von: Nationalrätin Jacqueline Fehr

Einreichungsdatum: 12.12.2001

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird eingeladen, mit einer statistischen Erhebung einen Überblick über die Zahl und die Form der familienergänzenden Betreuungsverhältnisse zu geben.

In dieser Statistik sollen u. a. folgende Kriterien ersichtlich sein: die Anzahl der betreuten Kinder, das Alter der betreuten Kinder, die durchschnittliche Betreuungsdauer pro Woche, die gewählte Betreuungseinrichtung oder -form und die Höhe der Kostenbeteiligung der Eltern.

Ergänzend sollen auch Daten zu den Betreuungseinrichtungen erhoben werden, wie beispielsweise die Zahl der angebotenen Plätze in den verschiedenen Altersstufen, die Trägerschaft der Einrichtung (rein private Einrichtung, die Einrichtung des Arbeitgebers, rein staatliche Einrichtung, gemischte Formen usw.), die Situation des Personals (das Verhältnis von ausgebildetem und nicht ausgebildetem Personal, die Anzahl Praktikums- und Lehrstellen, Löhne usw.), die regionale Verteilung der Angebote.

Im Falle der Tagesfamilien soll die Statistik ebenfalls Erkenntnisse liefern über die Anzahl Plätze in den verschiedenen Altersstufen. Zusätzlich soll das Verhältnis zwischen so genannt "wildem" und vermittelten Verhältnissen dargestellt werden, und es sollen Angaben über den Qualifikationsstand und die Entlohnung der Tagesfamilien gemacht werden.

Diese statistische Erhebung soll so angelegt sein, dass sie in geeigneten Zeitabschnitten wiederholt werden kann. Damit soll auch ein Überblick über die Entwicklung in diesem Bereich ermöglicht werden.

Gleichzeitig soll geprüft werden, wie der Bereich der familienergänzenden Betreuung in die nächste Volkszählung integriert werden kann.

Begründung

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 00.403, "Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze", taucht immer wieder die Frage auf, wie viele Plätze es zurzeit gäbe und von wie vielen Kindern in welchem Alter diese belegt würden. Leider finden wir dazu keine Angaben in den vorhandenen Statistiken. Auch in der Volkszählung 2000 haben wir es verpasst, die Bevölkerung nach diesen Betreuungsverhältnissen zu befragen. Verlässliche statistische Daten sind aber für die Weiterentwicklung dieses Bereiches wichtig.

Ebenso wichtig ist die betriebliche Sicht und damit auch die Frage der Arbeitsverhältnisse in diesen Betrieben. Dies auch im Hinblick auf die Berufsbildung, welche ebenfalls im Umbruch ist.

Die Frage der familienergänzenden Betreuungsverhältnisse im Sinne der Eidgenössischen Pflegekinderverordnung (Pflegeverhältnisse) wird bereits in der Interpellation 01.3344 thematisiert. Es ist zu prüfen, inwieweit auch die Zahl der Pflegeverhältnisse regelmässig statistisch erhoben werden soll.

Antrag des Bundesrates vom 13.02.2002

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Anhang 3: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017

Bundesamt für Statistik BFS (2017). Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017.
Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Anhang 4: Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone

Stutz Heidi, Bannwart Livia, Legler Victor (2017). Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone, Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 1/17, [Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone](#) (Stand: 26.04.2017).

Anhang 5: Ausgewählte Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse zu familienpolitischen Themen

Die Liste ist unter dem folgenden Link abrufbar: [Ausgewählte Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse zu familienpolitischen Themen](#) (Stand: 26.04.2017).