



Bern, Oktober 2013

Eine zeitgemässe Familienpolitik für die Schweiz

Matthias Kuert Killer
Leiter Sozialpolitik
kuert@travailsuisse.ch

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

1. Die Familie im gesellschaftlichen Kontext

Familie ist heute ein vielfältig besetzter Begriff. Durch die in den letzten Jahrzehnten gesunkene Zahl der Eheschliessungen, die gestiegene Zahl an Scheidungen oder auch durch Mobilität und Globalisierung gehören auch Familien ohne Trauschein, binationale Familien, alleinerziehende Eltern oder Fortsetzungsfamilien unter diesen Begriff. Trotz der Vielfalt von Familienformen bestehen aber Trends, die das Leben aller Familien und damit eine zeitgemässe Familienpolitik beeinflussen:

Trends im Familienleben:

- **Erwerbstätigkeit beider Eltern und geteilte Erziehungsverantwortung:** In den letzten 20 Jahren hat das Alleinernährermodell abgedankt. Der normale Lebenslauf und die meisten Lebensentwürfe sehen eine Erwerbstätigkeit beider Elternteile vor. Heute ist eine Teilzeit erwerbstätige Mutter neben einem Vollzeit arbeitenden Vater das vorherrschende Modell. Auch wenn nicht beide Elternteile zu gleichen Teilen für Finanzierung und Erziehung verantwortlich sind, so ist doch die grundsätzlich gemeinsame Verantwortlichkeit für beide Lebensbereiche breit anerkannt.
- **Labiles finanzielles Gleichgewicht:** Im Vergleich zu kinderlosen Haushalten haben Eltern auf die Person berechnet ein tieferes Einkommen zur Verfügung (verfügbares Äquivalenzeinkommen). Gleichzeitig haben sie hohe Kinderkosten zu gewärtigen. Besonders Einelternfamilien, aber auch Familien mit drei und mehr Kindern unterliegen deshalb einem beträchtlichen Armutsrisiko. Mit der gestiegenen Scheidungsrate hat sich dieses Risiko insbesondere für alleinerziehende Mütter akzentuiert. Trotz künftig häufig gemeinsamem Sorgerecht leben die Kinder in über 80 Prozent der Fälle bei der Mutter.
- **Geburtenhäufigkeit auf tiefem Niveau stabil, späte Elternschaft:** Die Geburtenrate hat sich in der Schweiz in letzter Zeit auf dem Niveau von 1.5 bis 1.6 Kindern pro Frau eingependelt. Kinderwunsch und Realität klaffen jedoch auseinander. Frauen und Männer möchten mehr Kinder, als sie (später) haben. Durch den Trend zu späterer Elternschaft verschärft sich insbesondere für gut ausgebildete Paare die Vereinbarkeitsproblematik: Die Berufslaufbahn beider (potenzieller) Eltern ist schon stark lanciert und die Beanspruchung durch den Beruf entsprechend gross.
- **Vermischung von Arbeits- und Familienleben:** Durch die neuen Kommunikationstechnologien wird die Trennung von Arbeits- und Familienzeit aufgeweicht. Das erhöht die Chancen für eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung. Es wird jedoch eine hohe Erreichbarkeit auch für Teilzeitarbeitende erwartet. Das erhöht die Beanspruchung für Mütter und Väter und erfordert eine klarere eigene Definition, wann Zeit für die Familie und wann Zeit für die Arbeit aufgewendet wird.
- **Gut gebildete junge Frauen:** Junge Frauen sind mehr und mehr gleich gut, ab und zu auch besser gebildet als ihre (potenziellen) Partner. So sind heute z.B. mehr als die Hälfte

der Universitätsabgänger/innen weiblich. Damit steigen sowohl das Bedürfnis beider Elternteile, erwerbstätig zu sein, als auch die Erwerbschancen von Müttern. Die tendenziell erhöhte Freiheit bei der Aufteilung der Zuständigkeiten in der Familie kann jedoch nur verwirklicht werden, wenn Frauen für die gleiche Arbeit den gleichen Lohn erhalten. Das ist heute noch nicht der Fall.

- **Zunehmende Pflegebedürftigkeit von Angehörigen:** Heute muss vor allem die Kinderbetreuung mit der Berufstätigkeit vereinbart werden können, künftig aber vermehrt auch die Betreuung und Pflege von Angehörigen. Eltern sind häufig auch noch Töchter und Söhne. Es wird in naher Zukunft durch grosse Generationen von älteren Leuten und der längeren Lebenserwartung ein hoher Bedarf an Angehörigenpflege bestehen. Gleichzeitig sind diejenigen, die diese Pflege typischerweise leisten, nämlich die erwachsenen Töchter, immer stärker in den Erwerbsprozess eingebunden.

2. Grundsätze zur Familienpolitik

Im Zentrum der familienpolitischen Herausforderungen steht für Travail.Suisse die Frage, was die Gesellschaft für die Familien tun muss und was die Familien im Gegenzug der ganzen Gesellschaft zurückgeben. Dabei berufen wir uns auf die folgenden Grundsätze:

- a) **Jeder und jede soll nach seinen Bedürfnissen ein Leben mit oder ohne Familie leben können. Gründet jemand eine Familie, so soll dasjenige Modell gewählt werden können, das den Eltern am meisten entspricht.**

Die heute vorliegenden Erkenntnisse zeigen: Paare wünschen sich mehr Kinder als sie bekommen. Sind die Kinder einmal da, würden Mütter gerne mehr und viele Väter etwas weniger arbeiten, wenn die Rahmenbedingungen stimmten. Heute erschweren verschiedene Faktoren die freie Wahl des Familienmodells nach eigenem Gusto. Es müssen deshalb Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es jungen Paaren erlauben, ihren Kinderwunsch vollständig zu erfüllen und das Familien- und Erwerbsmodell nach ihren Bedürfnissen zu gestalten.

- b) **Wenn Familien nach ihren Vorstellungen leben können, hat dies für die ganze Gesellschaft positive Auswirkungen. Kinder sollen in einem Umfeld aufwachsen dürfen, das für alle Beteiligten stimmt. Aus demographischer Sicht besteht ein gesamtgesellschaftliches Interesse, dass der Kinderwunsch erfüllt wird und dass Mütter sich stark am Erwerbsleben beteiligen.**

Die Erziehung von Kindern ist eine Kernaufgabe der Familie. Sie soll in einem Umfeld wahrgenommen werden, das von den Eltern selbst gewählt wurde und für alle Beteiligten stimmt. Eine grosse familienpolitische Herausforderung besteht darin, Müttern (und Vätern) eine starke Beteiligung am Erwerbsleben zu ermöglichen ohne dass diese auf Kinder verzichten müssen. Aus demographischer und volkswirtschaftlicher Sicht besteht ein Interesse, dass Eltern einerseits Ihren Kinderwunsch erfüllen und Mütter sowie pflegende Angehörige vermehrt erwerbstätig bleiben und sind. Wenn die demographische Entwicklung mit tiefen Geburtenraten nicht noch verschärft werden soll und wenn das Arbeitskräftepotenzial auch der gut ausgebildeten Frauen im Umfeld eines künftigen Fachkräftemangels besser genutzt

werden soll, spielt eine kohärente Familienpolitik die entscheidende Rolle. Sie ist deshalb auch als gesamtgesellschaftliche Investition zu betrachten.

3. Zentrale Herausforderungen der Familienpolitik

Abgeleitet aus den obigen Grundsätzen hat die Familienpolitik in der Schweiz drei zentrale Herausforderungen zu bewältigen:

- a) **Es braucht einen substanziellen Ausgleich der finanziellen Belastung durch Kinder.**
Die Kinderkosten in der Schweiz sind hoch. Die direkten Kinderkosten betragen für einen Paarhaushalt in der Schweiz für das erste Kind 819.- pro Monat (alleinerziehende 1092.- pro Monat). Bei zwei Kindern sind es bereits 1310.-/Monat. Die heutigen Minimalansätze von 200.-/Monat für Kinderzulagen und 250.-/Monat für Ausbildungszulagen werden diesen hohen Kosten nicht gerecht. Neben den direkten Mehrausgaben fallen für Familien auch verschiedene indirekte Kinderkosten an. Die wichtigsten indirekten Kosten bestehen darin, dass Eltern (meistens die Mütter) ihr Erwerbssumme für die Erziehungsarbeit reduzieren müssen. Sie verzichten damit auf Einkommen, weil sie weniger arbeiten. Gleichzeitig sind die auf die Stunde berechneten Löhne insbesondere der Mütter tiefer als diejenigen der kinderlosen Frauen. Das hat damit zu tun, dass Teilzeitarbeitende weniger Karriere machen als Vollzeitarbeitende und in weniger gut entlohnerten Jobs arbeiten.
- b) **Es braucht eine verbesserte Infrastruktur zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf.**
Die Problematik der Vereinbarkeit beschränkt sich nicht auf die „klassische Situation“ der Kernfamilie mit Kleinkindern. Auch in späteren Familienphasen mit Schulkindern besteht ein Bedarf. Und Probleme der Vereinbarkeit stellen sich auch für erwachsene Söhne und Töchter, die ihre betagten Eltern betreuen, für Eltern in Aus- und Weiterbildung oder für Personen im Erwerbsalter, die ihre pflegebedürftigen Partner/in pflegen. Gemäss BFS haben insgesamt rund 40 Prozent der Frauen und Männer - also über 2 Millionen Personen - den klassischen Vereinbarkeitsbedarf als Eltern, die mit abhängigen Kindern zusammenwohnen. Das Zusammenleben mit einer pflegebedürftigen erwachsenen Person führt heute bei 4 Prozent der Bevölkerung zu Bedarf nach Vereinbarkeit, Tendenz künftig klar steigend. Es braucht deshalb zwingend eine Verbesserung der familienexternen Betreuungsinfrastruktur sowohl für die Betreuung der eigenen Kinder als auch die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen/Eltern.
- c) **Es braucht Massnahmen, damit genug Zeit für ein tragfähiges Familienleben bleibt.**
Nebst der Betreuungsinfrastruktur ist der Zeitfaktor entscheidend. Das bedeutet trotz Erwerbsarbeit genügend Zeit für die Familie zu haben sowie dann arbeiten zu können, wenn es das Familienleben erlaubt. Gemeinschaft wird als erstes in der Familie erlebt und gelebt. Damit dafür genügend Raum bleibt, braucht es klar definierte Auszeiten vom Erwerbsleben zugunsten der Familie. Auch Teilzeitarbeit sowie Arbeitszeitmodelle mit einer gewissen Zeitautonomie sind deshalb für die Vereinbarkeit sehr bedeutsam. Nur genügend zeitliche Freiräume erlauben den Aufbau von tragfähigen Beziehungen und eines funktionierenden Familienlebens. Das erlebte Gemeinschaftsgefühl ist für die Entwicklung von Kin-

dern zu verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürgern entscheidend und damit in einem gesamtgesellschaftlichen Interesse.

Familienpolitik wird in der Schweiz bisher situativ und als Sammelsurium von Einzelmassnahmen betrieben. Eine Auswirkung der fehlenden Rahmenbedingungen ist die tiefe Geburtenrate in der Schweiz. Damit Massnahmen aufeinander abgestimmt werden können und eine zeitgemässe Familienpolitik ihre Wirkung entfalten kann, braucht es ein verstärktes Engagement des Bundes sowohl bei Geldleistungen wie auch im Bereich der zeitlichen Rahmenbedingungen und der Vereinbarkeitsinfrastruktur.

4. Prioritäre Forderungen von Travail.Suisse

- **Höhere Familienzulagen:** Die Harmonisierung der Minimalansätze von 200.- (Kinderzulagen)/250.- (Ausbildungszulagen) kam dank dem Druck der Travail.Suisse Initiative „Für faire Kinderzulagen“ zustande und ist ein erster Erfolg. Zudem konnte erreicht werden, dass auch Kinder von Selbständig erwerbenden zulagenberechtigt sind. Die heutigen Ansätze werden aber den hohen Kinderkosten weiterhin in keiner Art und Weise gerecht. Travail.Suisse fordert deshalb langfristig Mindestansätze von 350.-/Monat für Kinderzulagen und 500.-/Monat für Ausbildungszulagen. In einem ersten Schritt sollen die Zulagen um 50.- (Kinderzulagen) bzw. 100.- (Ausbildungszulagen) monatlich erhöht werden. Zwölf Kantone erhöhten die Ansätze über das vorgeschriebene Minimum hinaus. Dies zeigt, dass der Bedarf nach höheren Familienzulagen ausgewiesen ist. Gleichzeitig droht heute ohne allgemeine Erhöhung der Familienzulagen erneut ein Flickenteppich von kantonal unterschiedlichen Ansätzen und damit Ungerechtigkeiten. Mit einer Erhöhung der Familienzulagen werden vor allem kleine und mittlere Einkommen unterstützt. Deshalb sind höhere Familienzulagen das geeignete Instrument, um die finanzielle Belastung der Familien auszugleichen. Dies ist vor dem Hintergrund des hohen Armutsrisikos „Familie“ der bessere Weg als Steuerabzüge.
- **Betreuungszulage für pflegende Angehörige:** Unbezahlte Pflegeleistungen gegenüber Angehörigen werden auf Grund der demografischen Entwicklung zunehmen. Häufig reduzieren die Pflegenden ihre eigene Erwerbstätigkeit. Sie verzichten damit nicht nur auf einen Teil ihres Lohnes, sondern müssen auch Benachteiligungen bei den Sozialversicherungen und eine tiefere Altersvorsorge hinnehmen. Wer Angehörige selber pflegt und somit sonst anfallende Kosten für die Gesamtgesellschaft spart, soll finanziell einen Ausgleich dafür erhalten. Es braucht ein Signal für die Anerkennung der Angehörigenpflege. Travail.Suisse fordert eine Zulage von mindestens 25.- pro Betreuungstag.
- **Bezahlter, flexibler Vaterschaftsurlaub:** Männer, die Väter werden, müssen vom ersten Augenblick an präsent sein, um eine Bindung zu ihrem Kind aufbauen und sich während der geburtsbedingten Abwesenheit der Mutter und der nachfolgenden Erholungsphase um die Restfamilie kümmern zu können. Travail.Suisse fordert deshalb als ersten wichtigen Schritteinen einen bezahlten, flexibel einziehbaren Vaterschaftsurlaub von mindestens 20 Tagen (Ersatzquote 80 Prozent). Der Vaterschaftsurlaub ist während des ersten Lebensjahres des Kindes zu beziehen. Er kann auch in einzelnen Tagen bezogen und für Teilzeit-

arbeit über einen bestimmten Zeitraum benutzt werden. Er stellt somit auch eine Entlastungsmöglichkeit im Übergang nach dem Mutterschaftsurlaub (Berufsrückkehr der Mutter, Einführung Krippenplatz, etc.) dar und kann den Beginn einer Teilzeiterwerbstätigkeit des Vaters darstellen.

- **Pflegeurlaub und zeitliche Entlastung für pflegende Angehörige:** Im Rahmen der Angehörigenpflege besteht nebst einem Geld- auch ein Zeitproblem. Tritt vom einen Tag auf den andern ein Pflegefall in der Familie auf, so muss eine Auszeit von der Arbeit genommen werden können, um die unmittelbare Pflege sicherstellen sowie die künftige Pflege der betroffenen Person organisieren zu können. Regelungen für Auszeiten, wie sie im Umgang mit kranken Kindern gelten, sollten deshalb immer auch für die Angehörigenpflege gelten. Bei gravierenden Pflegefällen muss ein Anrecht auf eine bezahlte Auszeit für die Angehörigenpflege von mindestens 2 Wochen bestehen („Auszeit für die Pflege“). Die Pflege von Angehörigen darf zudem nicht dazu führen, dass sämtliche Ferientage für die Pflege gebraucht werden und die eigene Erholung auf der Strecke bleibt. Es braucht auch für pflegende Angehörige eine echte Erholungszeit. Deshalb fordert Travail.Suisse ein Anrecht auf professionelle und bezahlte Entlastungsmöglichkeiten von 2 Wochen pro Jahr („Auszeit von der Pflege“).
- **Recht auf Teilzeitarbeit:** Es besteht heute in der Schweiz ein Mangel an qualifizierten Teilzeitstellen. Frauen möchten zu einem höheren Beschäftigungsgrad Teilzeit arbeiten, Männer ihr 100 Prozent-Pensum reduzieren. Auch um den Bedürfnissen des künftigen Arbeitsmarkts gerecht zu werden, braucht es mehr Teilzeitstellen ab 50 Prozent Beschäftigungsgrad. Deshalb soll für Eltern von vorschul- und schulpflichtigen Kindern ein Recht auf Teilzeitarbeit bestehen. Auch pflegende Angehörige sollen von einem solchen Recht Gebrauch machen können. Damit die Durchführbarkeit gegeben ist, soll das Recht ab einem Mindesterwerbsgrad von 50 Prozent durchgesetzt werden können.
- **Recht auf einen Kita-Platz im Vorschulbereich:** Mit dem Harnos-Konkordat besteht in vielen Kantonen die Pflicht schulergänzende Betreuungsstrukturen zu schaffen. Hingegen fehlt es nach wie vor an Sicherheit beim Finden eines Betreuungsplatzes im Vorschulbereich. Das ist fatal. Wer als Eltern wegen einem fehlenden Betreuungsplatz einmal aus dem Erwerbsleben ausgestiegen ist, findet nur schwer wieder zurück. Deshalb müssen Bund und Kantone allen Eltern, welche zusammen mehr als 100 Prozent arbeiten, ein Recht auf einen bezahlbaren Betreuungsplatz im Vorschulbereich gewähren. Das Anrecht gilt für denjenigen Teil des Erwerbsgrades, der über 100 Prozent hinausgeht.

5. Finanzielles

Die von Travail.Suisse geforderten Massnahmen sind nicht gratis zu haben. Die kostspieligste Massnahme ist die Erhöhung der Familienzulagen auf 350.-/500.-. Sie kostet gemäss Berechnungen der Berner Fachhochschule rund 3.5 Mrd. Schweizer Franken jährlich. Die Kosten für den Vaterschaftsurlaub belaufen sich auf rund 180 Mio. Franken. Für die übrigen Massnahmen liegen noch keine Schätzungen vor. Vergleicht man die Schweiz mit den übrigen OECD-Ländern, wird in der Schweiz mit 1.3 Prozent des BIP sehr wenig für Familien ausgegeben. Der OECD-Durchschnitt

liegt bei 2.23 Prozent des BIP. Unsere Nachbarländer investieren deutlich mehr in die Familien (Deutschland: 2.8 Prozent des BIP; Oesterreich: 3.0 Prozent des BIP; Frankreich 3.7 Prozent des BIP). Würde die Schweiz mit dem OECD-Durchschnitt gleichziehen, könnten über 4.5 Mrd. Schweizer Franken zusätzlich investiert werden. Somit könnten die erhöhten Familienzulagen und ein Vaterschaftsurlaub von 20 Tagen bereits finanziert werden. Es bliebe trotzdem noch genügend Geld, um weitere familienpolitisch wichtige Anliegen zu realisieren. Als eines der weltweit reichsten Länder sollte es sich die Schweiz zudem leisten, überdurchschnittlich viele Mittel in eine zukunftsfähige Familienpolitik zu investieren. Denn auch Nichtstun kostet: Der künftige Preis ist eine tiefe Kinderzahl und/oder eine tiefe Erwerbsbeteiligung. Beides kostet unsere Gesellschaft weit mehr als eine zeitgemässe Familienpolitik.

Die geforderten Massnahmen sind nicht realitätsfremd, sondern entsprechen einer gesellschaftlichen Notwendigkeit. Sie können mit vertretbaren Investitionen realisiert werden.