



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# **Familienpolitik**

## **Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes**

Bericht des Bundesrates  
in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135)  
„Familienpolitik“ vom 20. März 2013

20. Mai 2015



# Zusammenfassung

Der Bundesrat legt diesen Bericht in Erfüllung des Postulats des Nationalrates Manuel Tornare vom 20. März 2013 (13.3135 „Familienpolitik“) vor. Der Postulant ersucht den Bundesrat um einen Bericht zur Familienpolitik nach dem Scheitern des Familienartikels in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 am Ständemehr. Der Bundesrat soll in diesem Bericht seine Ziele in der Familienpolitik darlegen, insbesondere hinsichtlich der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und der Anreize zur Schaffung neuer Plätze in Kindertagesstätten. Am 15. Mai 2013 beantragte der Bundesrat die Annahme des Postulats. Er erklärte sich bereit, einen Bericht zur Weiterentwicklung der schweizerischen Familienpolitik im Rahmen der geltenden Zuständigkeiten zu erstellen. Darin sollen Schwerpunkte und Zielsetzungen, die in der Familienpolitik gesetzt werden könnten sowie die Instrumente und Mittel, mit denen diese zu erreichen wären, aufgezeigt werden. Der Nationalrat hat das Postulat am 27. September 2013 angenommen.

Der vorliegende Bericht schildert die aktuelle Situation der Familien und gibt einen Überblick über die Familienpolitik in der Schweiz. Darin werden die sich daraus ergebenden Herausforderungen an eine Familienpolitik des Bundes erörtert und eine Auslegeordnung seiner Handlungsoptionen im Rahmen der heutigen verfassungsmässigen Kompetenzen gemacht. Die Gliederung der Standortbestimmung, der Herausforderungen und der Handlungsoptionen erfolgt anhand der folgenden vier familienpolitischen Handlungsfelder:

- Wirtschaftliche Absicherung,
- Vereinbarkeit Familie und Erwerbstätigkeit,
- Familienrecht und
- Förderung der Familien.

Der Bericht stellt drei Massnahmen als mögliche, vertieft zu prüfende Handlungsoptionen zur Diskussion: Erstens die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Unterstützungsmöglichkeiten des Bundes mit dem Ziel, das familienergänzende Betreuungsangebot weiter auszubauen und noch besser den Bedürfnissen der erwerbstätigen Eltern anzupassen. Zweitens die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Beschäftigungsgradreduktion bei Geburt eines Kindes. Drittens zur besseren wirtschaftlichen Absicherung von Familien die Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen als gezielte Massnahme zur Bekämpfung der Familienarmut. Der vorliegende Bericht bietet eine Grundlage, um die Optionen für die Weiterentwicklung der Familienpolitik fundiert zu diskutieren.

Der vorliegende Postulatsbericht wird gleichzeitig mit den Prüfberichten des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) zur objektiven Leistungsfähigkeit bei den Kinderkosten im Steuerrecht und zu den Steuergutschriften verabschiedet.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>1</b>
1.1	Postulat Tornare (13.3135) „Familienpolitik“ .....	1
1.2	Inhalt und Aufbau des Berichts .....	1
<b>2</b>	<b>Die schweizerische Familienpolitik: Kompetenzordnung und Bedeutung</b>	<b>2</b>
2.1	Kompetenzordnung .....	2
2.2	Bedeutung der Familienpolitik.....	3
<b>3</b>	<b>Wandel der familialen Lebensformen</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Ziele der familienpolitischen Strategie des Bundesrates</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Handlungsfelder und Handlungsoptionen</b>	<b>9</b>
5.1	Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut .....	9
5.1.1	Standortbestimmung – Herausforderungen .....	9
5.1.2	Handlungsoptionen.....	11
5.2	Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit .....	15
5.2.1	Standortbestimmung – Herausforderungen .....	15
5.2.2	Handlungsoptionen.....	16
5.3	Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen .....	19
5.3.1	Standortbestimmung – Herausforderungen .....	19
5.3.2	Handlungsoptionen.....	20
5.4	Förderung der Familien .....	20
5.4.1	Standortbestimmung – Herausforderungen .....	20
5.4.2	Handlungsoptionen.....	21
5.5	Tabellarische Darstellung der familienpolitischen Handlungsoptionen des Bundes	22
<b>6</b>	<b>Schlussbemerkung</b>	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>Weiteres Vorgehen</b>	<b>24</b>
<b>Anhang</b>		<b>25</b>
Anhang 1:	Postulat Tornare (13.3135).....	25
Anhang 2:	Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse zu ausgewählten familienpolitischen Themen (hängig und überwiesen; Stand: 31. März 2015)	26

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Postulat Tornare (13.3135) „Familienpolitik“

Nationalrat Tornare hat am 20. März 2013 das Postulat „Familienpolitik“ (13.3135) eingereicht (vgl. Anhang 1). Er ersucht den Bundesrat um einen Bericht zur Familienpolitik nach dem Scheitern des Familienartikels in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 am Ständemehr. Der Bundesrat soll in diesem Bericht seine Ziele in der Familienpolitik darlegen, insbesondere hinsichtlich der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und der Anreize zur Schaffung neuer Plätze in Kindertagesstätten. Am 15. Mai 2013 beantragte der Bundesrat die Annahme des Postulats. Er erklärte sich bereit, einen Bericht zur Weiterentwicklung der Familienpolitik des Bundes im Rahmen der geltenden Zuständigkeiten zu erstellen. Darin sollen Schwerpunkte und Zielsetzungen, die in der Familienpolitik gesetzt werden könnten sowie die Instrumente und Mittel, mit denen diese zu erreichen wären, aufgezeigt werden. Der Nationalrat hat das Postulat am 27. September 2013 angenommen.

## 1.2 Inhalt und Aufbau des Berichts

Dieser Bericht schildert die aktuelle Situation der Familien und gibt einen Überblick über die Familienpolitik in der Schweiz. Darin werden die sich daraus ergebenden Herausforderungen an eine Familienpolitik des Bundes erörtert und eine Auslegeordnung seiner Handlungsoptionen im Rahmen der heutigen verfassungsmässigen Kompetenzen gemacht.

Bei der Darstellung des Wandels und der aktuellen Situation der Familien in der Schweiz wird auf eine umfassende Darstellung und Analyse der diesbezüglichen statistischen Daten verzichtet. Hierzu wird der Bundesrat den „Dritten Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“ in Erfüllung des Postulats Meier-Schatz (12.3144) vorlegen. Der Bundesrat wird diesen umfassenden statistischen Bericht voraussichtlich im ersten Quartal 2017 unter Berücksichtigung der neuesten statistischen Daten zu den Familien in der Schweiz verabschieden.

## 2 Die schweizerische Familienpolitik: Kompetenzordnung und Bedeutung

### 2.1 Kompetenzordnung

Die schweizerische Familienpolitik basiert auf den Grundsätzen von Föderalismus und Subsidiarität. Dies wird in Artikel 116 Absatz 1 der Bundesverfassung<sup>1</sup>, dem sogenannten Familienartikel, zum Ausdruck gebracht:

*„Art. 116 Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung*

<sup>1</sup> *Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie. Er kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen.*

<sup>2</sup> *Er kann Vorschriften über die Familienzulagen erlassen und eine eidgenössische Familienausgleichskasse führen.*

<sup>3</sup> *Er richtet eine Mutterschaftsversicherung ein. Er kann auch Personen zu Beiträgen verpflichten, die nicht in den Genuss der Versicherungsleistungen gelangen können.*

<sup>4</sup> *Der Bund kann den Beitritt zu einer Familienausgleichskasse und die Mutterschaftsversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch erklären und seine Leistungen von angemessenen Leistungen der Kantone abhängig machen.“*

Der zweite Satz von Absatz 1 beinhaltet eine Unterstützungskompetenz des Bundes. Damit wird der Bund nur soweit zur Gesetzgebung zur Förderung der Familie ermächtigt, als er damit entsprechende Massnahmen Dritter (Kantone, Gemeinden, private Organisationen) unterstützen kann. Der Bund hat, gestützt auf diese Kompetenz, im familienpolitisch wichtigen Themenbereich der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung<sup>2</sup> (Anstossfinanzierung) erlassen, um Starthilfen an Dritte, die Betreuungsplätze schaffen, ausrichten zu können. Ebenfalls basierend auf dieser Verfassungsgrundlage richtet der Bund Subventionen an gesamtschweizerische Dachverbände der Familienorganisationen für deren Beratungs- und Dienstleistungsangebote aus.

Die Absätze 2 bis 4 des Familienartikels sind dem *horizontalen Familienlastenausgleich* gewidmet, also jenen Leistungen für die Familien, welche unabhängig vom Einkommen, aber abhängig von der Zusammensetzung der Familie ausgerichtet werden. Diese Verfassungsbestimmungen ermächtigen den Bund, die Familienzulagen und die Mutterschaftsversicherung zu regeln. Typischerweise überlassen beide darauf basierenden Bundesgesetze den Kantonen wichtige Kompetenzen. So regelt der Bund im Bundesgesetz über die Familienzulagen<sup>3</sup> (2009) die Mindestansätze der Zulagen, während die Kantone die effektive Höhe der Zulagen in ihren Familienzulagengesetzen festlegen können. Bei der Mutterschaftsentschädigung über die Erwerbsersatzordnung (2005) können die Kantone den im Erwerbsersatzgesetz<sup>4</sup> genannten Höchstbetrag der Entschädigung pro Tag höher ansetzen, die Dauer der Entschädigung verlängern sowie eine Adoptionsentschädigung ausrichten (allerdings muss die Finanzierung ausserhalb des EOG und eigenständig erfolgen).

Ähnlich verhält es sich beim System der Familienbesteuerung. Die Ausgestaltung dieses ebenfalls wichtigen Instruments des Familienlastenausgleichs obliegt weitgehend den Kantonen. Der Bund legt gestützt auf Artikel 127 und 129 BV lediglich die Spielregeln fest:

---

<sup>1</sup> BV; SR 101

<sup>2</sup> SR 861

<sup>3</sup> Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2

<sup>4</sup> Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft, EOG; SR 834.1

Gemeinsame Besteuerung der Ehepaare,<sup>5</sup> Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sowie abschliessende Aufzählung der Abzüge, welche die Kantone gewähren dürfen, nicht aber deren Höhe.

Zum Familienlastenausgleich gehört auch der *vertikale Familienlastenausgleich*. Er beinhaltet einkommensabhängige Leistungen oder Vergünstigungen für Familien. Ihre Gewährung liegt in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden: Ergänzungsleistungen für Familien, Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung, Stipendien, Alimentenbevorschussung, Prämienverbilligung usw.

Die Versorgung mit (bezahlbarem) Wohnraum gehört zu den Sozialzielen, welche durch Bund und Kantone subsidiär gefördert werden.<sup>6</sup> Der Bund fördert insbesondere den gemeinnützigen Wohnungsbau und die Verbilligung der Wohnkosten, wobei gemäss Bundesverfassung insbesondere auch die Interessen von Familien zu berücksichtigen sind.<sup>7</sup> Der Bund erlässt zudem Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen.<sup>8</sup> Daneben ist die Wohnversorgung zentraler Teil der materiellen Grundversorgung.

Eine Koordination und Evaluation der zahlreichen Instrumente des horizontalen und vertikalen Lastenausgleichs auf nationaler, kantonaler und Gemeindeebene fehlen heute. Was Massnahmen gegen die Bekämpfung der Armut von Familien betrifft, so hat das vom Bundesrat verabschiedete Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung der Armut in der Schweiz (2014-2018) u.a. zum Ziel, beispielhaft in einigen Kantonen und Gemeinden die Massnahmen zugunsten armer Familien zu evaluieren.<sup>9</sup>

Im Bereich des Familienrechts steht dem Bund hingegen eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu (Art. 122 Abs. 1 BV): Die Bestimmungen zu Ehe, Verwandtschaft und Erwachsenenschutz sind im Zivilgesetzbuch<sup>10</sup> enthalten. Die Kantone sind für die Organisation der Gerichte und die Rechtsprechung in Zivilsachen zuständig, soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (Art. 122 Abs. 2 BV).

## 2.2 Bedeutung der Familienpolitik

Die Familienpolitik hat im politischen Diskurs einen hohen Stellenwert. Hauptgrund hierfür ist, dass die Wählenden grossmehrheitlich in irgendeiner Weise direkt „Betroffene“ sind und darauf basierend konkrete, oftmals stark emotional und ideologisch geprägte Vorstellungen davon haben, welche Rolle dem Staat gegenüber der Familie zukommen soll.

---

<sup>5</sup> Der Grundsatz der Ehegattenbesteuerung ist jedoch nur auf Stufe Gesetz festgelegt: Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR **642.11**), Art. 3 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR **642.14**). Bei Annahme der Volksinitiative zur Abschaffung der Heiratsstrafe käme der Grundsatz der gemeinsamen Besteuerung der Ehepaare in die Verfassung.

<sup>6</sup> Art. 41 Abs. 1 Bst. e BV

<sup>7</sup> Art. 108 BV

<sup>8</sup> Art. 109 BV

<sup>9</sup> [www.gegenarmut.ch/themen/familienarmut/](http://www.gegenarmut.ch/themen/familienarmut/) (Stand: 31.03.15).

<sup>10</sup> ZGB; SR **210**

Die auf nationaler Ebene stärksten vier Parteien räumen ihr einen entsprechend breiten Raum ein: Drei Parteien haben eigenständige Positionspapiere zur Familienpolitik<sup>11</sup> verabschiedet und eine Partei widmet der Familie ein separates Kapitel in ihrem Parteiprogramm.<sup>12</sup>

Ein deutliches Indiz für die Wichtigkeit familienpolitischer Anliegen ist die grosse Anzahl hängiger parlamentarischer Vorstösse. Im Anhang (vgl. Anhang 2) findet sich eine Liste der Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstösse zu ausgewählten familienpolitischen Themen.

Allein im Jahr 2013 hatte das Stimmvolk über zwei Vorlagen zur Familienpolitik zu befinden: Den Bundesbeschluss über die Familienpolitik (neuer Verfassungsartikel über die Familienpolitik)<sup>13</sup> und die Familieninitiative (Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen)<sup>14</sup>. Beide Vorlagen wurden abgelehnt. Über die Volksinitiative „Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen“ wurde am 8. März 2015 abgestimmt.<sup>15</sup> Mit einem Anteil von 75,4 Prozent Nein-Stimmen haben die Stimmberechtigten sowie alle Stände diese Volksinitiative abgelehnt.<sup>16</sup> Eine weitere Volksinitiative mit einem familienpolitischen Anliegen ist derzeit hängig: Die Volksinitiative „Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe“ befindet sich in der parlamentarischen Beratung.<sup>17</sup>

Die Familienpolitik des Bundes wurde im vergangenen Jahrzehnt – mit Ausnahme der Familienbesteuerung – ausschliesslich durch Vorlagen des Parlaments weiterentwickelt: Anstossfinanzierung (2003), Mutterschaftsentschädigung (2005), Familienzulagen (2009 / 2013), (gescheiterter) Verfassungsartikel über die Familienpolitik (2013).

Nach dem Scheitern eines neuen Verfassungsartikels über die Familienpolitik in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 am Ständemehr, mit welchem die Kompetenzen des Bundes im Bereich der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit hätten ausgebaut werden sollen, bleiben die Kantone und Gemeinden hauptsächlich zuständig.

---

<sup>11</sup> Vgl. Sozialdemokratische Partei (SP): Mit Kindern rechnen. Das neue völlig aktualisierte familienpolitische Konzept der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, Sommer 2002, [www.sp-ps.ch/de/themen/familienpolitik](http://www.sp-ps.ch/de/themen/familienpolitik) (Stand: 31.03.15); FDP. Die Liberalen: Für eine liberale Familienpolitik, die Chancen bietet und Wachstum ermöglicht. Positionspapier der FDP Schweiz, verabschiedet von der Konferenz der Parteipräsidentinnen und Parteipräsidenten der FDP Schweiz am 12. April 2002 in Hergiswil (NW), [www.fdp.ch/images/stories/Dokumente/Positionspapiere/familienpolitik.pdf](http://www.fdp.ch/images/stories/Dokumente/Positionspapiere/familienpolitik.pdf) (Stand: 31.03.15); Christlichdemokratische Volkspartei (CVP): Familien stärken! Resolution, verabschiedet am CVP-Parteitag vom 20. August 2011 in Wil (SG), [www.cvp.ch/fileadmin/Bund\\_DE/downloads/resolutionen/11-08-20\\_res\\_familien\\_staerken\\_d.pdf](http://www.cvp.ch/fileadmin/Bund_DE/downloads/resolutionen/11-08-20_res_familien_staerken_d.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>12</sup> Vgl. Schweizerische Volkspartei (SVP): SVP – die Partei für die Schweiz. Parteiprogramm 2011-2015, [www.svp.ch/de/assets/File/positionen/parteiprogramm/svp\\_parteiprogramm\\_d.pdf](http://www.svp.ch/de/assets/File/positionen/parteiprogramm/svp_parteiprogramm_d.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>13</sup> Volksabstimmung vom 3. März 2013 zum „Bundesbeschluss über die Familienpolitik“.

<sup>14</sup> Volksabstimmung vom 24. November 2013 zur Volksinitiative „Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen“.

<sup>15</sup> Vgl. <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/dossiers/steuerfrei/Seiten/default.aspx> (Stand: 31.03.15).

<sup>16</sup> Vgl. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2015/00.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2015/00.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>17</sup> Geschäftsnummer 13.085, vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis404.html> (Stand: 31.03.15).



### 3 Wandel der familialen Lebensformen

Der Begriff der Familie bezeichnet jene Lebensformen, die in den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund begründet und gesellschaftlich anerkannt sind.<sup>18</sup> Die Ehe ist keine konstituierende Voraussetzung für die Familie, die Generationenbeziehungen stehen im Zentrum. Dazu zählen unter anderen Konkubinatspaare mit Kindern, Alleinerziehende, Patchworkfamilien<sup>19</sup> und Regenbogenfamilien<sup>20</sup>.

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die familialen Lebensformen grundlegend gewandelt:

- **Verzögerung der Familiengründung:** Der Zeitpunkt der Familiengründung erfolgt im Lebensverlauf von Frauen und Männern immer später. Diese Entwicklung ist insbesondere am steigenden Durchschnittsalter der Mütter bei der Geburt ihres ersten Kindes sichtbar: Es stieg in den vergangenen vier Jahrzehnten von 25,3 Jahre (1971) auf 30,6 Jahre (2013).<sup>21</sup> Das Alter der Väter ist im Verlauf der Zeit ebenfalls angestiegen, allerdings fiel dieser Anstieg proportional weniger markant aus als bei den Müttern. Zu den Hauptursachen für die zunehmend spätere Familiengründung zählen die längeren Ausbildungen und der daraus resultierende spätere Eintritt ins Berufsleben.
- **Rückgang der Geburten:** Mit dem Ende des Babybooms in den 1960er-Jahren ging die durchschnittliche Kinderzahl je Frau markant zurück. Im Jahr 1964 lag die zusammengefasste Geburtenziffer<sup>22</sup> bei 2,7 Kindern je Frau, heute werden durchschnittlich 1,52 Kinder je Frau (2013) geboren.<sup>23</sup> Der Generationenerhalt würde gewährleistet, wenn durchschnittlich 2,1 Kinder je Frau geboren würden.<sup>24</sup> Die vom BFS am 24. März 2015 veröffentlichten ersten Ergebnisse der Erhebung zu Familien und Generationen 2013 zeigen, dass Wunsch und Realität betreffend Anzahl Kinder deutlich auseinander liegen.<sup>25</sup> Obwohl sich junge Frauen unabhängig von ihrem Bildungsniveau zwei (62%) oder drei und mehr Kinder (29%) wünschen, bleiben sie kinderlos (20%) oder haben ein Kind (16%). Am ehesten kinderlos bleiben Akademikerinnen (30%). Das geringe Geburtenniveau hat unterschiedliche Ursachen. Zum einen haben sich die Werthaltungen zu Familie und Kindern verändert. Zum anderen tragen die späte Familiengründung, Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie sowie die hohen direkten und indirekten

---

<sup>18</sup> Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF): Die Leistungen von Familien anerkennen und fördern. Strategische Leitlinien 2015, August 2009 (Strategische Leitlinien EKFF), S. 12. Vgl. [http://www.ekff.admin.ch/c\\_data/d\\_SL\\_2015\\_130KB.pdf](http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_SL_2015_130KB.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>19</sup> Patchworkfamilien sind Haushaltsgemeinschaften mit Kindern, welche aus vorangegangenen Beziehungen der Eltern hervorgegangen sind.

<sup>20</sup> Der Dachverband Regenbogenfamilien definiert die Regenbogenfamilie wie folgt: „Als Regenbogenfamilie definieren sich Familien, in welchen sich mindestens ein Elternteil als lesbisch, schwul, bisexuell oder trans\* [sic] versteht.“, [www.regenbogenfamilien.ch](http://www.regenbogenfamilien.ch) (Stand: 31.03.15).

<sup>21</sup> Dieser Indikator bezieht sich nur auf verheiratete Frauen und auf die Rangfolge der Geburt innerhalb der aktuellen Ehe. Bundesamt für Statistik (BFS), Quelle: Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung (BEVNAT), 1971-2013, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/06.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/06.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>22</sup> Die zusammengefasste Geburtenziffer entspricht der durchschnittlichen Anzahl Kinder, die eine Frau im Verlauf ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn die altersspezifischen Fruchtbarkeitsverhältnisse eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig konstant bleiben würden. Vgl. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>23</sup> BFS: Statistik „Zusammengefasste Geburtenziffer und Generationenerhalt, 1876-2013“, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>24</sup> Man spricht von Generationenerhalt, wenn die Anzahl der Mädchen in der Generation der Kinder gleich gross ist wie die Anzahl der Frauen in der Generation der Eltern. Vgl. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>25</sup> Vgl. [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/01/new/nip\\_detail.html?gnpID=2014-364](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/01/new/nip_detail.html?gnpID=2014-364) (Stand: 31.03.2015)

Kinderkosten dazu bei, dass Kleinfamilien mit höchstens zwei bis drei Kindern die Norm sind.<sup>26</sup>

- **Bedeutungswandel der Ehe:** Die Ehe als unauflösliche Lebensgemeinschaft mit einer traditionellen Arbeitsteilung zwischen Frau und Mann hat an Bedeutung verloren. Sie wurde durch ein partnerschaftliches Ehemodell, welches die gegenseitige Intimität und Individualität der Partner stark gewichtet, abgelöst.<sup>27</sup> Neben der klassischen Familie (Ehepaar mit Kindern) haben sich neue, nichteheliche Lebensgemeinschaften mit Kindern, z.B. Konkubinatspaare mit Kindern, ausgebreitet.<sup>28</sup> Der Bedeutungswandel der Ehe spiegelt sich unter anderem in der Zunahme der Scheidungen und ausserehelichen Geburten. Die Scheidungshäufigkeit hat in den vergangenen Jahrzehnten stark zugenommen. Die zusammengefasste Scheidungsziffer lag 1970 bei 15,4 Prozent, heute erreicht sie 41,9 Prozent.<sup>29</sup> Die steigende Erwerbstätigkeit und die dadurch zunehmende ökonomische Unabhängigkeit der Frauen<sup>30</sup> sowie die Liberalisierung des Scheidungsrechts<sup>31</sup> trugen ebenfalls zur Erhöhung der Scheidungshäufigkeit bei. Die Mehrheit der Kinder wird nach wie vor innerhalb einer bestehenden Ehe geboren, auch wenn sich die Zahl der nicht ehelichen Geburten seit 1970 mehr als verfünffacht hat. Im Jahr 2012 waren 18,3 Prozent der Mütter zum Zeitpunkt der Geburt ihres Kindes ledig und 2,7 Prozent geschieden.<sup>32</sup>
- **Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Mütter:** Die Erwerbstätigkeit der Mütter hat sich deutlich erhöht. Seit Anfang der 90er-Jahre ist der Anteil der erwerbstätigen Mütter mit Kind(ern) unter 25 Jahren von 60,3 Prozent (1992) auf 78,9 Prozent (2013) gestiegen.<sup>33</sup> Die Mehrheit der erwerbstätigen Mütter ist teilzeiterwerbstätig (79%). Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote und Fragen der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit haben dadurch an Bedeutung gewonnen. Der Anteil der Väter, die Aufgaben in der Familie übernehmen, hat in den vergangenen Jahren auf einem tiefen Niveau leicht zugenommen. Mütter und Väter, welche die Familien- und Hausarbeit egalitär teilen, stellen weiterhin eine kleine Minderheit dar.
- **Pluralisierung der Familienformen:** Als Folge der Scheidungen hat der Anteil der Eineltern- und Fortsetzungsfamilien zugenommen. Die Zahl der Haushalte von allein-erziehenden Eltern mit Kindern unter 18 Jahren hat sich zwischen den Jahren 1970 und

---

<sup>26</sup> Vgl. François Höpflinger: Ehe und Familie im Wandel. West- und nordeuropäische Entwicklung – als Ausnahmeentwicklung, S. 6f. (letzte Aktualisierung: November 2011), [www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf](http://www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>27</sup> Vgl. François Höpflinger: Ehe und Familie im Wandel. West- und nordeuropäische Entwicklung – als Ausnahmeentwicklung, S. 9. (letzte Aktualisierung: November 2011), [www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf](http://www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>28</sup> Zur Verteilung der Familienhaushalte mit Kindern vgl. BFS: Statistik „Familienhaushalte mit Kindern nach Haushaltstyp, 2012“, Quelle: Strukturhebung, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/01/06.html> (Stand: 31.03.15).

<sup>29</sup> Die zusammengefasste Scheidungsziffer weist den durchschnittlichen Prozentanteil der Ehen aus, die im Laufe der Zeit geschieden werden, wenn das ehedauerspezifische Scheidungsverhalten eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig nicht mehr ändern würde. Vgl. BFS: Statistik „Indikatoren der Eheschliessungen und Ehescheidungen in der Schweiz, 1970-2013“, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/06/03.print.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/06/03.print.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>30</sup> Vgl. François Höpflinger: Ehe und Familie im Wandel. West- und nordeuropäische Entwicklung – als Ausnahmeentwicklung, S. 8ff. (letzte Aktualisierung: November 2011), [www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf](http://www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-der-Familien.pdf) (Stand: 31.03.15).

<sup>31</sup> Vgl. Ingeborg Schwenger: Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen. Gutachten zum Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- insbesondere Familienrecht, Basel: 2013, S. 6, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/veranstaltungen/familienrecht.html> (Stand 31.03.15).

<sup>32</sup> BFS, Statistik „Lebendgeburten nach Zivilstand der Mutter, 1970-2013“, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/03.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/03.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>33</sup> BFS: Statistik „Erwerbssituation von Müttern und Vätern nach Alter des jüngsten Kindes“, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html) (Stand: 31.03.15).

2012 von rund 43'000 auf rund 104'000 erhöht.<sup>34</sup> 86% der Alleinerziehenden waren 2012 Mütter.<sup>35</sup> Die Zunahme der Patchworkfamilien kann statistisch nicht ausgewiesen werden. Die Form, Zusammensetzung und die Verwandtschaftsbeziehungen von Patchworkfamilien sind vielfältig. Eine Form sind die Regenbogenfamilien. Über sie liegen keine verlässlichen statistischen Zahlen vor.<sup>36</sup> Mit der Verbreitung neuer Familienformen hat sich die Vorstellung einer „Normalfamilie“ stark relativiert.

Dieser tiefgreifende Veränderungsprozess der familialen Lebensformen in den vergangenen Jahrzehnten verlief in Wechselwirkung mit den sich wandelnden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Familien werden diesen Veränderungsprozessen auch in Zukunft unterworfen sein. Demgegenüber bleiben die von der Gesellschaft erwarteten Aufgaben, welche die Familien zu erbringen haben, konstant. Die familialen Kernaufgaben umfassen die ökonomische Absicherung der Familie, die Erziehung und Bildung der Kinder, die gegenseitige Unterstützung, Betreuung und Pflege sowie den Aufbau und die Pflege der intergenerationellen Beziehungen.

Aus den stetig voranschreitenden Veränderungsprozessen einerseits und den konstant bleibenden gesellschaftlichen Ansprüchen an die Familien andererseits ergeben sich neue Herausforderungen an die Familienpolitik. Sie hat dafür besorgt zu sein, dass die Familien die von der Gesellschaft erwarteten Leistungen auch tatsächlich erbringen können. In Bezug auf die ökonomische Absicherung beispielsweise wird erwartet, dass die Familien ihren Lebensbedarf primär eigenständig erwirtschaften. Damit die Familien dieser Erwartung gerecht werden können, müssen Gesellschaft und Wirtschaft ihrerseits die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen. Da diese für die Familien von zahlreichen Faktoren beeinflusst werden, hat die Familienpolitik einen ausgeprägten Querschnittcharakter: Staatliches Handeln der verschiedensten Politikbereiche wirkt sich auf die Familien aus. Entsprechend vielfältig sind die familienpolitischen Herausforderungen.

---

<sup>34</sup> BFS, Quelle: Volkszählung 1970-2000, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas/familien\\_und\\_haushalt\\_sformen/einelternfamilien.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/familien_und_haushalt_sformen/einelternfamilien.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>35</sup> BFS, Quelle: Volkszählung 1970-2000, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas/familien\\_und\\_haushalt\\_sformen/allein\\_erziehende\\_muetter.print.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/familien_und_haushalt_sformen/allein_erziehende_muetter.print.html) (Stand: 31.03.15).

<sup>36</sup> Vgl. BFS: Statistik „Familienhaushalte mit Kindern nach Haushaltstyp, 2012“, Quelle: Strukturerhebung, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/01/06.html> (Stand: 31.03.15).

## 4 Ziele der familienpolitischen Strategie des Bundesrates

Das Scheitern des Familienartikels in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 stellt eine wichtige Zäsur in der schweizerischen Familienpolitik dar. Der Artikel wurde vom Parlament vorgeschlagen und ist vom Bundesrat unterstützt worden. Nach dem Volksentscheid hat die Weiterentwicklung der schweizerischen Familienpolitik innerhalb der bestehenden Kompetenzordnung zu erfolgen.

Nichtsdestotrotz stellt der tiefgreifende gesellschaftliche, soziale und familiäre Wandel die Familien vor Herausforderungen und die Familienpolitik ist gefordert, die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Familien diese bewältigen können. Der Bundesrat orientiert sich bei seiner Strategie an vier zentralen Zielen:

- Die wirtschaftliche Grundlage von Familien muss sichergestellt sein und Familienarmut muss verhindert werden

Familien werden durch die Kinderkosten erheblich belastet. Diese gefährden den Wohlstand vieler Familien und führen teilweise zu Armut. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass die wirtschaftliche Absicherung der Familien und die Bekämpfung der Familienarmut zentrale Zielsetzungen der Familienpolitik sein müssen.

- *Familie und Erwerbstätigkeit müssen vereinbar sein*

Es bestehen nach wie vor viele Hürden, welche es den Familien erschweren, die Erwerbstätigkeit mit der Betreuung ihrer Kinder unter einen Hut zu bringen. Der Bundesrat misst dem raschen und umfassenden Abbau dieser Hürden eine hohe familienpolitische Bedeutung zu.

- Das Familien- und Erbrecht müssen den realen Lebensformen entsprechen

Teilweise hat das Familien- und Erbrecht nicht mit dem Wandel der realen familialen Lebensformen Schritt gehalten. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass eine fortlaufende Anpassung des Familien- und Erbrechts an die familialen Lebensformen zentraler Bestandteil einer modernen Familienpolitik sein muss.

- Familien müssen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt werden

Die Familien haben spezifische Herausforderungen zu bewältigen, die sich aus dem familiären Zusammenleben und den damit einhergehenden Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Familienmitglieder ergeben. Sie sind dabei auf Dienstleistungs- und Beratungsangebote angewiesen, welche sie dabei unterstützen. Der Bundesrat misst diesen Angeboten eine grosse Bedeutung zu und erachtet deren Weiterentwicklung aufgrund des gesellschaftlichen, sozialen und familialen Wandels als wichtige familienpolitische Herausforderung.

Im nachfolgenden Kapitel werden diese Zielsetzungen einer eingehenden Analyse unterzogen. Sie werden je einem Handlungsfeld zugeordnet. In diesen Handlungsfeldern wird jeweils der aktuelle Stand der familienpolitischen Massnahmen aufgezeigt, allfälliger Handlungsbedarf verortet und mögliche Handlungsoptionen des Bundes im Rahmen seiner Zuständigkeit analysiert.

# 5 Handlungsfelder und Handlungsoptionen

Die Ausführungen zu den nachfolgend dargestellten vier familienpolitischen Handlungsfeldern gliedern sich wie folgt: Einleitend wird eine Standortbestimmung vorgenommen, welche die aktuelle Situation der Familien und Problemlagen sowie die diesbezüglichen familienpolitischen Massnahmen und Bestrebungen aufzeigt. Anschliessend werden Handlungsoptionen des Bundes erläutert und schliesslich folgt zu jeder Option eine politische Beurteilung des Bundesrates.

## 5.1 Wirtschaftliche Absicherung der Familien und Bekämpfung der Familienarmut

### 5.1.1 Standortbestimmung – Herausforderungen

Die wirtschaftliche Situation der Familien wird stark beeinflusst von den Kinderkosten. Was die privaten Haushalte in der Schweiz an direkten Kosten (kinderbedingte Konsum-Mehrkosten) auf sich nehmen, wenn sie Kinder gross ziehen, wurde im Auftrag des BFS in einer Studie analysiert und im Frühjahr 2014 aktualisiert<sup>37</sup>:

Grafik 1 Direkte Kinderkosten in der Schweiz (2009-2011)

Direkte Kinderkosten in der Schweiz (2009-2011)				
		Kosten Kind /Monat	Kosten Kind /Jahr	Kosten alle Kinder / Jahr
Alleinerziehende mit	1 Kind	1'201	14'412	14'412
Paar mit	1 Kind	942	11'304	11'304
Paar mit	2 Kindern	754	9'048	18'096
Paar mit	3 Kindern	607	7'284	21'852

In der Tabelle sind Durchschnittskosten wiedergegeben. Sie sind nach Einkommen der Haushalte und Alter der Kinder unterschiedlich. Generell gilt, dass die Kosten pro Kind abnehmen, je mehr Kinder im gleichen Haushalt aufwachsen, dass einkommensstärkere Haushalte mehr für ihre Kinder ausgeben als einkommensschwächere und dass die Kinder mit zunehmendem Alter höhere Kosten auslösen. Die Zahlen machen deutlich, dass die Kinderkosten auch für viele Familien des Mittelstandes eine erhebliche Belastung ihrer Haushaltsbudgets darstellen. Die oben erwähnte Statistik des BFS weist für Haushalte mit Kindern eine tiefere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gegenüber kinderlosen Haushalten von durchschnittlich 10 bis 15 % aus. Die Kostenfaktoren, die besonders ins Gewicht fallen, sind die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung, für das Wohnen und die Ausbildung. Die Last dieser Faktoren dürfte inskünftig noch zunehmen: Bei der familienergänzenden Kinderbetreuung in Folge erhöhter Qualitätsansprüche (Stichwort frühe Förderung), beim Wohnen in Folge hoher Mieten v.a. in den Städten und bei den Ausbildungen in Folge längerer Dauer und steigendem Anteil qualitativ höherer Bildungs- und Berufsabschlüsse.

<sup>37</sup> Vgl. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/02/02.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/02/02.html) (Stand: 31.03.15).

Von grosser Bedeutung für die wirtschaftliche Situation von Familien sind auch die indirekten Kinderkosten. Dabei handelt es sich um Kosten, die dadurch entstehen, dass Eltern auf Grund ihrer Betreuungs- und Erziehungspflichten ihre Erwerbsbeteiligung reduzieren, wodurch das Haushaltseinkommen entsprechend geschmälert wird. Während die direkten Kinderkosten mit zunehmendem Alter der Kinder steigen, sind die indirekten Kinderkosten umso grösser, je kleiner und folglich betreuungsbedürftiger die Kinder sind.

Für einkommensschwache Familien bringen die Kinderkosten ein erhöhtes Armutsrisiko mit sich. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende und kinderreiche Familien. Bei den Alleinerziehenden stellt dabei die einseitige Mankoüberbindung<sup>38</sup> bei der Scheidung ein besonderes Armutsrisiko dar. Sämtliche Statistiken auf Bundes- wie auf Kantonsebene zeigen denn auch einhellig, dass diese Familien besonders armutsgefährdet oder armutsbetroffen sind.

Grafik 2 Armutsgefährdungsquote für Familien in der Schweiz (2013)<sup>39</sup>

Haushaltstyp	Armutsgefährdungsquote in %
Alleinerziehende/r mit Kindern	29.8
2 Erwachsene mit 1 Kind	7.1
2 Erwachsene mit 2 Kindern	12.2
2 Erwachsene mit 3 und mehr Kindern	22.8
Übrige Haushalte mit Kindern	11.7
Haushalte mit Kindern Total	13.7

Die Belastungen, welche sich aus den Kinderkosten ergeben, erfordern eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Familien. Dies ist weiterhin ein zentrales familienpolitisches Anliegen. Entsprechend zahlreich sind die in jüngster Vergangenheit eingereichten Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstösse auf Bundesebene (vgl. vorgehende Ziff. 2.2 und Anhang 2). Diese betreffen vorwiegend die beiden Themenbereiche Familienzulagen und Familienbesteuerung, die beiden klassischen Instrumente des *horizontalen Familienlastenausgleichs*, bei denen der Bund über die Gesetzgebungskompetenz verfügt. Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass für alle Familien, abhängig von der Zusammensetzung der Familie, Anspruch auf gleiche Leistungen (bzw. Steuerabzüge) besteht, unabhängig von der Einkommenssituation.

Im Bereich des *vertikalen Familienlastenausgleichs*, d.h. beim Ausgleich zwischen finanziell schlecht und gut gestellten Familien, sind heute vor allem die Kantone und Gemeinden aktiv. Dabei handelt es sich in erster Linie um Bedarfsleistungen (Ergänzungsleistungen für Familien, Stipendien, Prämienverbilligungen für Kinder, Subventionen für Betreuungskosten, Alimentenbevorschussung etc.). Diese weisen in Art, Leistungshöhe und Dauer eine grosse Vielfalt auf.

Eine systematische Analyse und eine umfassende Evaluation der zahlreichen Instrumente des horizontalen und vertikalen Familienlastenausgleichs auf nationaler, kantonaler und Gemeindeebene fehlen heute.

<sup>38</sup> Nach geltendem Recht hat die Alimentenempfängerin bzw. der Alimentenempfänger den Fehlbetrag alleine zu tragen, wenn das Familieneinkommen nach einer Trennung oder einer Scheidung nicht für die Deckung des Lebensbedarfs beider Partner und ihrer Kinder ausreicht.

<sup>39</sup> Vgl. BFS: Armutsquote bzw. Armutsgefährdung nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen, 2013, Quelle: Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen SILC, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/07/02.html> (Stand: 31.03.15).

## 5.1.2 Handlungsoptionen

### 5.1.2.1 Weiterentwicklung der Familienbesteuerung

Die letzte Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer<sup>40</sup>, welche 2011 in Kraft trat, brachte eine deutliche Verbesserung in Bezug auf die wirtschaftliche Situation insbesondere von Mittelstandsfamilien.<sup>41</sup> Diese Massnahmen haben dazu geführt, dass nur noch rund die Hälfte der Haushalte mit Kindern auf Grund ihres steuerbaren Einkommens direkte Bundessteuern bezahlt. Der politische Druck auf weitergehende Massnahmen ist allerdings immer noch hoch. Der Bundesrat hat die in der Volksabstimmung vom 8. März 2015 abgelehnte Initiative der CVP „Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen“ in seiner Stellungnahme abgelehnt, u.a. weil sie „zu wenig zielgerichtet sei und in erster Linie Personen mit höheren Einkommen zu Gute komme.“<sup>42</sup> Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) beauftragte den Bundesrat daraufhin, mit einem Kommissionspostulat<sup>43</sup> „aufzuzeigen, wie Familien zielgerichtet finanziell entlastet oder gefördert werden können. Die alternativen Möglichkeiten sind in Bezug auf Kosten, Nutzen und die Zahl der Betroffenen mit dem Anliegen der Initiative zu vergleichen.“

Der Bundesrat hat das Postulat zur Annahme empfohlen. Er verweist in seiner Stellungnahme darauf, dass er das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt habe, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eine Machbarkeitsstudie zu erstellen, in welcher untersucht wird, ob es zielführender wäre, auf die kinderrelevanten Vergünstigungen im Steuerrecht zu verzichten und diese durch sozialversicherungsrechtliche Massnahmen wie etwa ein steuerfreies Kindergeld oder Steuergutschriften zu ersetzen. Die Machbarkeitsstudie soll in verschiedenen Reformvarianten aufzeigen, wie die Kinderkosten ausgeglichen werden könnten. Der Bundesrat äusserte abschliessend die Ansicht, dass diese Studie eine gute Basis bilde, um die Förderung und Entlastung von Familien mit Kindern zu diskutieren. Das Postulat ist am 4. Juni 2014 überwiesen worden. Die Machbarkeitsstudie zur objektiven Leistungsfähigkeit bei den Kinderkosten und der Zusatzbericht zu den Steuergutschriften des EFD werden gleichzeitig mit dem vorliegenden Bericht verabschiedet.

### 5.1.2.2 Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe

Der Bundesrat hat am 4. Mai 2011 den Bericht „Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso“ in Erfüllung des Postulates 06.3003 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) verabschiedet. Der Bundesrat hat in seinem Bericht festgehalten, dass die Alimentenbevorschussung (ALBV), deren Regelung und Vollzug in der Verantwortung der Kantone liegt,<sup>44</sup> und die Inkassohilfe in verschiedener Hinsicht harmonisierungs- und verbesserungsbedürftig seien.

Im Rahmen der parlamentarischen Beratung des neuen Verfassungsartikels zur Familienpolitik (2012) hat sich der Bundesrat dem Antrag einer Kommissionsminderheit angeschlossen und sich für die Aufnahme eines zusätzlichen Absatzes zur Harmonisierung der ALBV ausgesprochen. Die neue Bestimmung hätte dem Bund die Kompetenz verliehen, in einem Rahmengesetz Mindeststandards zur Harmonisierung der ALBV festzulegen. Das Parlament hat diesen Antrag abgelehnt. Dabei stand das Argument im Vordergrund, die Vorlage nicht zu überladen.

---

<sup>40</sup> DBG; SR **642.11**

<sup>41</sup> Erhöhung des Kinderabzugs auf Fr. 6'500, Einführung des Abzugs für nachgewiesene Kosten für die Kinderfremdbetreuung bis höchstens Fr. 10'100 pro Kind und Jahr, ein neuer Elterntarif für Ehepaare mit Kindern mit einem Abzug vom Steuerbetrag von Fr. 251 pro Kind.

<sup>42</sup> BBI **2013** 8461

<sup>43</sup> „Finanzielle Entlastung von Familien mit Kindern“ (14.3292).

<sup>44</sup> Die ALBV ist zwar in Art. 131 Abs. 2 und Art. 293 Abs. 2 ZGB erwähnt, die Rechtsetzungskompetenz und der Vollzug der ALBV liegen jedoch in der Verantwortung der Kantone (s. auch BBI **1974** II 67).

Der Kanton Zürich hat am 4. Februar 2009 die Standesinitiative 09.301 „Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkassos“ eingereicht. Der Bund wird eingeladen, eine gesetzliche Grundlage zur Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkassos zu schaffen. Der Standesinitiative wurde Folge gegeben. Auf Antrag der Rechtskommission des Ständerates hat der Ständerat in der Wintersession 2014 jedoch ihrer Abschreibung zugestimmt. Einerseits sei sie betreffend Harmonisierung des Inkassos erfüllt, da dieses Anliegen in die Revision des Kindesunterhaltsrechts aufgenommen worden sei (vgl. nachfolgende Ausführungen). Andererseits bedürfte die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung durch den Bund einer neuen Verfassungsgrundlage. Die Einführung einer solchen habe das Parlament erst kürzlich anlässlich der Beratungen zur neuen Verfassungsbestimmung zur Familienpolitik verworfen. In der Frühjahrsession 2015 ist der Nationalrat dem Ständerat gefolgt und hat entschieden, die Standesinitiative abzuschreiben.

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat am 28. Juni 2013 Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung verabschiedet.<sup>45</sup>

Das Parlament hat am 20. März 2015 die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt) verabschiedet (13.101 Zivilgesetzbuch. Kindesunterhalt).<sup>46</sup> Mit dieser Revision wurde unter anderem dem Bundesrat die Kompetenz zur bundesweiten Regelung der Inkassohilfe sowohl im Scheidungsrecht als auch im Kindesrecht übertragen (Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 revZGB), um eine einheitliche und wirksame Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge zu gewährleisten. In seiner Botschaft zur Revision des Kindesunterhaltsrechts hat der Bundesrat zudem die Problematik der einseitigen Mankoteilung aufgenommen und dargelegt, weshalb er auf die Einführung der Mankoteilung im ZGB verzichtet hat. Die Erarbeitung einer adäquaten und kohärenten Lösung ist namentlich zufolge der fehlenden Bundeskompetenz nicht möglich. Das Sozialhilferecht untersteht der Hoheit der Kantone und kann vom Bundesgesetzgeber nicht angepasst werden.<sup>47</sup> In diesem Zusammenhang hat denn auch der Nationalrat die Motion seiner Rechtskommission 14.3662 „Verfassungsmässige Grundlage für eine Mankoteilung zwischen den Elternteilen im Unterhaltsrecht“ am 8. September 2014 angenommen. Diese fordert eine Verfassungsgrundlage, die es dem Bundesgesetzgeber erlaubt, über die Mankoteilung zu legislieren. Der Ständerat hingegen hat die Motion in der Wintersession 2014 abgelehnt.

Am 10. März 2014 hat der Nationalrat das Postulat der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-NR) 13.4010 „Rahmengesetz für die Sozialhilfe“ überwiesen. Der Bundesrat wurde damit beauftragt, in einem Bericht unter anderem aufzuzeigen, inwiefern ein Bundesrahmengesetz für Sozialhilfe Antworten auf verschiedene aktuelle Fragestellungen, zum Beispiel betreffend Leistungshöhe oder organisatorische Standards in der Sozialhilfe, geben könnte. Ebenfalls untersucht wurde die Frage, wie die Sozialhilfe mit weiteren bedarfsabhängigen Leistungen wie der Alimentenbevorschussung harmonisiert werden könnte. Der Bundesrat hat den Bericht „Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen. Handlungsbedarf und -möglichkeiten“ am 25. Februar 2015 verabschiedet.<sup>48</sup>

### 5.1.2.3 Ergänzungsleistungen für Familien

Die Arbeiten im Rahmen der Behandlung der Parlamentarischen Initiativen 00.436 Fehr und 00.437 Meier-Schatz „Ergänzungsleistungen für Familien. Tessiner Modell“ in der SGK-N dauerten über 10 Jahre. Es wurden verschiedene Modelle erarbeitet, die jedoch keine Mehrheiten fanden. Die beiden parlamentarischen Initiativen wurden schliesslich im Juni 2011

<sup>45</sup> Vgl. <http://www.sodk.ch/aktuell/einzelansicht/archive/2013/oktober/artikel/empfehlungen-zur-ausgestaltung-der-alimentenbevorschussung/> (Stand : 31.03.15).

<sup>46</sup> BBl 2015 2723. Die Referendumsfrist läuft bis zum 9. Juli 2015.

<sup>47</sup> BBl 2014 529, hier 560-561

<sup>48</sup> Vgl. <http://www.bsv.admin.ch/aktuell/medien/00120/index.html?lang=de&msg-id=56330>.



abgeschrieben. Bis heute haben lediglich vier Kantone EL-Systeme für einkommensschwache Familien eingeführt (TI, VD, GE und SO).

Auf Grund der vom Parlament vorgenommenen Abschreibungen erscheint es dem Bundesrat nicht opportun, diese Form von Bedarfsleistungen aus eigener Initiative erneut zu prüfen. Diese Haltung hat er letztmals in seiner Stellungnahme zur Motion 13.3351 Feri „Familienergänzungsleistungen als Mittel zur Armutsbekämpfung“ bekräftigt. Der Nationalrat hat die Motion in der Frühjahrsession 2015 abgelehnt.

#### 5.1.2.4 Familienzulagen

Seit 2009 ist das Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) in Kraft. Es gibt den Kantonen einen Rahmen vor, indem es im Wesentlichen den Kreis der Anspruchsberechtigten, die Mindestansätze der Familienzulagen sowie die Anspruchskonkurrenz regelt. Die Kantone können in ihren Gesetzen höhere Leistungen vorsehen, zudem regeln sie die Finanzierung und die Organisation. Der Grundsatz „ein Kind, eine Zulage“ konnte im Familienzulagengesetz noch nicht vollumfänglich umgesetzt werden, es bestehen immer noch kleinere Anspruchslücken.

##### a. Überprüfung des Familienzulagensystems

Seit Inkrafttreten des Gesetzes wurden verschiedene Vorstösse eingereicht, die einerseits die Schliessung der noch bestehenden Anspruchslücken<sup>49</sup> verlangen und andererseits weitere Themen (z.B. Altersgrenze für Ausbildungszulagen)<sup>50</sup> aufgreifen. Diese Vorstösse sowie die Erfahrungen aus 6 Jahren Durchführung nimmt der Bundesrat zum Anlass, eine umfassende Auslegeordnung zum Familienzulagensystem vorzunehmen. Bestandteil dieser Auslegeordnung wird auch das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft<sup>51</sup> sein, welches als Spezialgesetz die Zulagen für die Landwirte und deren Arbeitnehmende regelt.

Der Bundesrat wird den Bericht über den Reformbedarf des Familienzulagensystems voraussichtlich im Herbst 2016 vorlegen.

##### b. Generelle Erhöhung der Familienzulagen

Eine generelle Erhöhung der Familienzulagen wurde mit drei Vorstössen gefordert. Die Parlamentarische Initiative 13.424 SP-Fraktion verlangte eine Erhöhung der im Gesetz festgeschriebenen Mindestansätze<sup>52</sup> um 60 Franken, während die Mo. 14.3285 Rechsteiner Paul eine Erhöhung um 50 Franken forderte. Der Bundesrat hat die Motion zur Ablehnung empfohlen. Die Problematik einer generellen Erhöhung der Mindestansätze liegt darin, dass die Kosten in Folge der bedarfsunabhängigen Ausrichtung der Familienzulagen hoch sind und die erwünschte Wirkung sehr bescheiden ausfällt. Die Kosten einer Erhöhung um 60 Franken lägen bei knapp 1 Milliarde Franken, während sich die durchschnittlichen Familieneinkommen bloss um 1% und die unteren-mittleren Einkommen um 2% erhöhen würden.<sup>53</sup> Beide Vorstösse wurden abgelehnt. In der Frühjahrsession 2015 hat Nationalrätin Ruiz eine Parlamentarische Initiative eingereicht, mit der sie erneut eine Erhöhung der Familienzulagen um 50 Franken fordert (15.405).

<sup>49</sup> Mo. 13.3650 SR Seydoux-Christe „Familienzulagen für alle, auch für arbeitslose Mütter, die eine Mutterschaftsentschädigung beziehen“; Po. 13.3947 NR Fridez „Eine Zulage für jedes Kind“.

<sup>50</sup> Po. 12.3973 SGK-N „Soziale Auswirkungen der festen Altersgrenze für Ausbildungszulagen“; Mo. 13.3922 NR Candinas „Ausbildungszulagen für alle Jugendlichen bis 18 Jahre“; Po. 14.3797 SR Maury Pasquier „Ein Kind, eine Zulage“.

<sup>51</sup> FLG, SR 836.1

<sup>52</sup> Kinderzulage 200 Fr. Kind/Monat, Ausbildungszulage Fr. 250 Kind/Monat. 14 Kantone richten die Mindestzulagen aus. Die übrigen Kantone richten Kinderzulagen aus zwischen Fr. 210 und Fr. 400 Kind/Monat sowie Ausbildungszulagen zwischen Fr. 270 und Fr. 525 Kind/Monat.

<sup>53</sup> Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit, Einfluss familienpolitischer Ausgleichsinstrumente auf die Ungleichheit von Einkommen in der Schweiz – Zusammenfassung, Bern 2013, S. 8.

Der Bundesrat erachtet eine Erhöhung der Mindestansätze der Familienzulagen als nicht zielführend, weil damit - trotz hoher Kosten - sowohl die angestrebte wirtschaftliche Stärkung aller Familien, wie auch die Bekämpfung der Familienarmut nicht erreicht werden können.

### **c. Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen**

Das Familienzulagengesetz regelt Familienzulagen, die unabhängig von einem Bedarf ausgerichtet werden. Gestützt auf die geltende Verfassungsbestimmung von Artikel 116 BV<sup>54</sup> wäre es aber auch möglich, neu bedarfsabhängige Zulagen einzuführen, mit welchen finanziell schlecht gestellte Familien gezielt unterstützt werden könnten. Ein Tätigwerden des Bundes zur Bekämpfung der Familienarmut stünde indes in einem gewissen Spannungsverhältnis zur geltenden Kompetenzordnung.

Allfällige bundesrechtlich geregelte Bedarfzulagen wären in Ergänzung zu den heutigen bedarfsunabhängigen Familienzulagen auszurichten. Anspruchsberechtigt wären armutsgefährdete und armutsbetroffene Familien, welche trotz (ausreichender) Erwerbstätigkeit kein genügendes Auskommen erwirtschaften (Working Poor). Die Bedarfzulagen hätten in erster Linie den Zweck, den anspruchsberechtigten Familien die Erwerbseinbusse, welche sie aufgrund des Betreuungsaufwandes haben, teilweise auszugleichen und einen zusätzlichen Beitrag an die Kinderkosten zu leisten. Diese Zulage hätte aber im Unterschied zu den Ergänzungsleistungen für Familien nach Ziffer 5.1.2.3 nicht zum Ziel, den Fehlbetrag im Haushaltsbudget einer Familie bis zur Erreichung des Existenzminimums vollständig zu decken.

Mit Bedarfzulagen liesse sich auch die Problematik der Kinderarmut entschärfen, ein Anliegen, das der Bundesrat in seiner Botschaft zur Revision des Unterhaltsrechts aufgenommen und die Prüfung von Lösungsmöglichkeiten in Aussicht gestellt hat.<sup>55</sup>

Die Kosten für ein solches Bedarfzulagen-System stünden in direkter Abhängigkeit zu dessen Ausgestaltung und zur Höhe der Bedarfzulagen. Bei den konkreten Kostenschätzungen wären insbesondere auch die potentiellen Entlastungen der Sozialhilfe einzubeziehen. Erste Modellrechnungen ergeben, dass die Kosten je nach Festlegung der Eckwerte in der Grössenordnung von 300 bis 600 Mio. Franken liegen dürften. Die Sozialhilfe könnte mit rund 100 Mio. Franken entlastet werden.

---

<sup>54</sup> Gutachten des Bundesamtes für Justiz (BJ) vom 11. Dezember 2001, in JAAC 66.23.

<sup>55</sup> BBI 2014 529, hier 563: "Der Bundesrat ist sich der Problematik der Kinderarmut bewusst und zeigt sich offen für die Prüfung eines Bevorschussungssystems in der Form einer Sozialversicherung."

## 5.2 Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

### 5.2.1 Standortbestimmung – Herausforderungen

Die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Eltern, insbesondere der Mütter, erfordert Rahmenbedingungen, welche es den Eltern ermöglichen, Familie und Erwerbstätigkeit zu vereinbaren.

Für den Bundesrat ist die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit von zentraler Bedeutung. Dies bringt er in seinen Antworten auf zahlreiche entsprechende parlamentarische Vorstösse stets zum Ausdruck.

Gestützt auf Artikel 116 Absatz 1 BV hat der Bund mit seinem seit 2003 laufenden Programm zur Förderung der Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen einen wichtigen und nachhaltigen Beitrag zum Aufbau eines bedarfsgerechten Angebots geleistet. Das Programm war bis Ende Januar 2015 befristet.<sup>56</sup> Gestützt auf die Parlamentarische Initiative 13.451 Quadranti hat das Parlament im Herbst 2014 einer erneuten vierjährigen Verlängerung des Programms zugestimmt und für seine Durchführung einen Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken bereit gestellt. Der Bundesrat hat diese Verlängerung des Programms ausdrücklich unterstützt.<sup>57</sup>

Aktuell wird die Fachkräfteinitiative umgesetzt, die 2011 mit dem Ziel lanciert wurde, bis 2020 die Nachfrage nach Fachkräften noch stärker durch Personen aus der Schweiz abzudecken. Bund und Kantone haben im Massnahmenbericht vom 21. Mai 2013 dazu vier Handlungsfelder identifiziert, wovon eines die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist. Darin werden neben der Bedeutung des bedarfsgerechten Angebotes sowie der Kosten für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung auch die familienfreundlichen Arbeitsbedingungen erwähnt. Dabei wird der Weiterbetrieb der Informationsplattform SECO/BSV „Vereinbarkeit Beruf und Familie“ bis mindestens 2015 festgehalten. Der Bund unterstützt damit den Informationsaustausch über kantonale und kommunale Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung.

In Folge Annahme der Masseneinwanderungsinitiative am 9. Februar 2014 hat sich der Druck auf die Fachkräfteinitiative nochmals erheblich erhöht. Am 19. September 2014 hat der Bundesrat deshalb neue Massnahmen verabschiedet.<sup>58</sup> Im Themenbereich Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit hat er entschieden, eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Einbezug der Kantone und der Sozialpartner zu konstituieren, die bis Ende Juni 2015 Fragen bezüglich der Finanzierung von Tagesstrukturen im Schulbereich klären soll, darunter die Auswirkungen verschiedener Finanzierungsmodelle auf Angebot und Nachfrage sowie auf die Erwerbstätigkeit. Im Weiteren sollen die Arbeiten zur Beseitigung der Heiratsstrafe im Steuerrecht weiter geführt sowie die steuerliche Behandlung der Betreuungskosten überprüft werden (vgl. nachfolgende Ausführungen Ziff. 5.2.2 c). Schliesslich nimmt der Bund im Bereich der Vereinbarkeit seine Vorbildfunktion als Arbeitgeber wahr. Er bietet flexible Arbeitsformen wie Teilzeit oder Telearbeit sowie einen Anspruch auf Reduktion des Beschäftigungsgrades bei Geburt eines Kindes und unterstützt die Mitarbeitenden der Bundesverwaltung finanziell bei der familienexternen Kinderbetreuung.

Lohngleichheit ist eine der Voraussetzungen dafür, dass sich Männer verstärkt an der Familienarbeit beteiligen und Frauen vermehrt einer Erwerbstätigkeit nachgehen können, ohne dass die Familie eine erhebliche Einkommenseinbusse in Kauf nehmen muss. Der Bund unterstützt im Bereich der Lohngleichheit die Unternehmen mit Information und Sensibilisierung

<sup>56</sup> Nähere Angaben zum Programm finden sich unter:

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=de> (Stand: 31.03.15).

<sup>57</sup> Auch die SODK bekräftigte in einem Schreiben an den Vorsteher des EDI und an die WBK-N vom 27.5.2014, dass für sie die Weiterführung der Anstossfinanzierung aus sozial- und gesellschaftspolitischen Gründen unabdingbar ist.

<sup>58</sup> Vgl. Liste der Massnahmen unter: [www.wbf.admin.ch/de/themen/bildung-forschung-innovation/fachkraefteinitiative/](http://www.wbf.admin.ch/de/themen/bildung-forschung-innovation/fachkraefteinitiative/)

sowie der Verbreitung von Good Practices. Selber geht der Bund als Arbeitgeber mit gutem Beispiel voran. Im Weiteren vergibt der Bund Aufträge nur an Unternehmen, welche die Lohn-gleichheit zwischen Frau und Mann einhalten. Er kontrolliert bei öffentlichen Beschaffungen, ob seine Auftragnehmenden diese Vorgabe erfüllen.

## 5.2.2 Handlungsoptionen

### a. Weiterer Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung und Senkung der Betreuungskosten der Eltern

Mit Finanzhilfen des Bundes im Umfang von rund 300 Millionen Franken konnten in den letzten 12 Jahren rund 48'000 neue Betreuungsplätze im Vorschul- und schulergänzenden Bereich geschaffen werden. Dies entspricht einer Erhöhung des geschätzten Platzangebots um 96%. Die Finanzhilfen erfüllen ihren Zweck als Starthilfen sehr gut: 98% der Kindertagesstätten und 95% der schulergänzenden Angebote haben nach dem Wegfall der Finanzhilfen (nach 2 bzw. 3 Jahren) ihre Betriebe weiter geführt.<sup>59</sup> Bis zum Ablauf des Programmes per Januar 2019 werden weitere Plätze geschaffen werden können. Trotz diesem Erfolg vermag das Angebot den Bedarf nicht überall zu decken und es entspricht nicht immer den Bedürfnissen berufstätiger Eltern. Zudem sind die Betreuungskosten für die Eltern im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Um diese Probleme anzugehen, braucht es in erster Linie ein verstärktes Engagement der zuständigen Kantone und Gemeinden. Ob und in welcher Form sich der Bund in diesem Bereich zusätzlich engagieren soll, wird insbesondere in Zusammenhang mit den Umsetzungsmassnahmen der Fachkräfteinitiative zu prüfen sein. Eine Möglichkeit wäre die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine befristete Beteiligung des Bundes an den von Gemeinden und Kantonen ausgerichteten Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung sowie an Projekten, welche eine bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage zum Ziel haben (z.B. Projekt für die Ablösung modularer Tagesstrukturen durch gebundene Tagesstrukturen für Schulkinder).

### b. Kostensenkungspotential bei der familienergänzenden Kinderbetreuung

Das Postulat 13.3259 Bulliard verlangt einen Vergleich der Betreuungskosten in der Schweiz mit jenen im benachbarten Ausland. Der Bericht wird vom Bundesrat voraussichtlich im Juni 2015 verabschiedet werden. Das Postulat 13.3980 Quadranti verlangt eine durch Bund und Kantone gemeinsam vorzunehmende Analyse, inwieweit kantonale und kommunale Vorschriften die Schaffung von Betreuungsplätzen behindern und welche Möglichkeiten zu einer Vereinfachung und Verbesserung führen könnten. Der Bundesrat wird den Bericht Mitte 2016 verabschieden.

### c. Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Steuerrecht

Für die Familien sind die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung eine gewichtige Belastung. Kombiniert mit der hohen Besteuerung des Zweiteinkommens bei Ehegatten führt dies dazu, dass sich eine Erwerbstätigkeit für Mütter oftmals nicht lohnt. Die Relevanz dieses Effekts auf die Erwerbsbeteiligung der Mütter wurde in verschiedenen Studien mehrfach aufgezeigt.<sup>60</sup> Der Bundesgesetzgeber hat in der Reform von 2011 bei den direkten Bundessteuern einen recht grosszügigen Abzug eingeführt (vgl. Fussnote 41) und ihn als anorganischen Abzug in das Steuerharmonisierungsgesetz eingefügt. Dies bedeutet, dass die

<sup>59</sup> Die Evaluationen des Programmes finden sich unter:

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=de> (Stand: 31.03.15).

<sup>60</sup> Monika Bütler, Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zu den Auswirkungen einkommensabhängiger Tarife auf das (Arbeitsmarkt-)Verhalten der Frauen, St. Gallen 2007. Westschweizer Gleichstellungskonferenz, Wenn die Arbeit mehr kostet als sie einbringt, 2009. Econcept, Fehlanreize im Steuer- und Sozialsystem – Studie für den Kanton Zürich, Zürich 2010. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich, Negative Erwerbsanreize durch Tarif und Steuerabzüge für familien- und schulergänzende Betreuung, Zürich 2012. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich, Familienfreundliche Steuer- und Tarifsysteme – Vergleich der Kantone Basel-Stadt und Zürich, Zürich 2012.

Kantone einen analogen Abzug gewähren müssen, es ihnen aber überlassen bleibt, dessen Höhe zu bestimmen. Die Folge davon ist, dass der Abzug in den Kantonen eine ausserordentlich grosse Spannweite aufweist.<sup>61</sup>

Politisch umstritten ist die Frage, in welchem Zusammenhang diese Kosten mit der Berufstätigkeit stehen. Obwohl die Gewährung des Abzugs für die nachgewiesenen Kosten an die Erwerbstätigkeit beider Eltern bzw. der Alleinerziehenden gekoppelt ist, lässt seine Ausgestaltung als anorganischer Abzug den Kantonen einen erheblichen Spielraum bezüglich der Festlegung seiner Höhe. Wäre der Abzug als Gewinnungskostenabzug ausgestaltet, stünde er in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit und müsste somit in vielen Kantonen deutlich substanzieller ausfallen.

Die Heiratsstrafe im Steuerrecht ist ebenfalls ein Faktor, welcher die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit erschwert. Die Abschaffung der Heiratsstrafe ist seit langem ein wichtiges Ziel von Bundesrat und Parlament. Der Bundesrat hat 2012 eine Vernehmlassung durchgeführt mit Vorschlägen, wie die Heiratsstrafe beseitigt werden könnte. Auf Grund der überwiegend ablehnenden Stellungnahmen sowie der von der CVP eingereichten Volksinitiative zur Abschaffung der Heiratsstrafe hat der Bundesrat das weitere Vorgehen bis nach der Volksabstimmung sistiert.

Mit Beschluss vom 19. September 2014 zur Fachkräfteinitiative hat der Bundesrat die beiden Themen – negative Arbeitsanreize im Zusammenhang mit der familienergänzenden Kinderbetreuung und die Heiratsstrafe – wieder auf seine Agenda gesetzt. Er hat das EFD beauftragt, vertieft zu prüfen, inwieweit durch eine Änderung im Bereich der steuerlichen Behandlung der Betreuungskosten potenziell sowohl auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene negative Erwerbsanreize beseitigt werden können.

#### **d. Vaterschafts-, Eltern- und Adoptionsurlaub**

Der Bundesrat hat am 30. Oktober 2013 den Bericht „Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub. Auslegeordnung und Präsentation unterschiedlicher Modelle“ in Erfüllung des Postulats 11.3492 Fetz verabschiedet.<sup>62</sup> In seinen Schlussfolgerungen hat der Bundesrat darauf verzichtet, sich zum weiteren Vorgehen in dieser Frage zu äussern. Die SGK-S hat den Bericht am 15. Mai 2014 zur Kenntnis genommen. Am 15. April 2015 hat die SGK-N im Rahmen der Vorprüfung entschieden, der Parlamentarischen Initiative 14.415 NR Candinas, die einen zweiwöchigen über die EO bezahlten Vaterschaftsurlaub verlangt, Folge zu geben. Die Parlamentarische Initiative geht nun zur Vorprüfung an die SGK-S.<sup>63</sup> Der Bundesrat ist nach wie vor der Ansicht, dass es nun am Parlament ist, in dieser Frage auf der Basis der vorliegenden familienpolitischen Auslegeordnung über das weitere Vorgehen zu befinden.

Die 14.309 Standesinitiative des Kantons Neuenburg verlangt die Einführung eines dem Mutterschaftsurlaub entsprechenden Urlaubs für Adoptivmütter. Der Ständerat hat der Standesinitiative am 18. März 2015 als Erstrat keine Folge gegeben. Nationalrat Romano fordert in Form einer Parlamentarischen Initiative (13.478) die Einführung eines 12-wöchigen Urlaubs für Adoptiveltern. Dieser Adoptionsurlaub soll ebenfalls über das Erwerbersatzgesetz (EOG) finanziert und entschädigt werden. Die SGK-S hat der Parlamentarischen Initiative am 27. März 2015 als zweite Kommission Folge gegeben. Die SGK-N wird nun eine entsprechende Vorlage ausarbeiten.

<sup>61</sup> Der Kanton Bern gewährt einen Abzug von Fr. 3'100 Kind / Jahr, im Kanton Neuenburg beträgt dieser Fr. 17'500 und im Kanton Uri können die effektiven Kosten abgezogen werden.

<sup>62</sup> Vgl. Bericht Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub. Auslegeordnung und Präsentation unterschiedlicher Modelle. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fetz (11.3492) vom 30. Oktober 2013, [www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/03295/index.html?lang=de](http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/03295/index.html?lang=de) (Stand: 31.03.15).

<sup>63</sup> Seit der Verabschiedung des Postulatsberichts zum Vaterschafts- und Elternurlaub sind verschiedene Vorstösse zur Thematik eingereicht worden: [Mo. Grünliberale Fraktion 14.3068 „Elternurlaub statt Mutterschaftsentschädigung“](#); [Mo. NR Caroni 14.3109 „Elternurlaub: mehr Wahlfreiheit bei gleichen Kosten“](#); [Ip. NR Trede 14.3932 „Wie weiter mit den Familienmodellen des Bundes?“](#); [Mo. NR Trede 14.4161 „Elternurlaub“ Pa. Iv. 14.415 NR Candinas „Zwei Wochen über EO bezahlten Vaterschaftsurlaub“](#).

### **e. Rechtsanspruch auf Beschäftigungsgradreduktion nach Geburt**

Anlässlich der Verabschiedung des Berichts „Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub. Auslegung und Präsentation unterschiedlicher Modelle“ hat der Bundesrat das EDI beauftragt, die Schaffung einer Regelung im Bundesrecht zu prüfen, die den Arbeitnehmenden das Recht gäbe, nach der Geburt ihres Kindes das Erwerbsspensum zu reduzieren. Die zu prüfende Regelung soll sich an die bereits bestehende Regelung für das Bundespersonal anlehnen.

Es bestehen zwei Verfassungsgrundlagen, die es dem Bund erlauben würden, den Anspruch auf Reduktion des Beschäftigungsgrades nach Geburt im Bundesrecht zu verankern: Die neue Bestimmung könnte entweder gestützt auf Artikel 110 BV im Arbeitsgesetz (ArG) oder gestützt auf Artikel 122 BV im Obligationenrecht (OR) erlassen werden. Da das OR im Unterschied zum ArG auf alle privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse anwendbar ist, wäre eine gesetzliche Verankerung im OR zu bevorzugen. Für kleine Unternehmen müssten Ausnahmeregelungen vorgesehen werden.

Der Rechtsanspruch auf Beschäftigungsgradreduktion nach Geburt zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit war Gegenstand einer ersten Prüfung. Obwohl mehrere positive Punkte festgestellt wurden, bleiben Wirkung und Machbarkeit einer solchen Massnahme offen. Insbesondere die Väter müssten diesen Rechtsanspruch geltend machen, um zu vermeiden, dass die herkömmliche Rollenverteilung zementiert wird. Wenn vor allem die Mütter den Rechtsanspruch geltend machen würden, würde diese Regelung zu einer zusätzlichen Diskriminierung von Frauen führen. Erste Erfahrungen im Umgang mit dem für das Bundespersonal geschaffenen Anspruch auf eine Beschäftigungsgradreduktion<sup>64</sup> relativieren allerdings diese Befürchtungen. Im ersten Jahr seit der Einführung dieser neuen Regelung haben etwa gleichviele Frauen und Männer von diesem Anspruch auf eine Reduktion des Beschäftigungsgrads um maximal 20 Prozent Gebrauch gemacht. Betrachtet man gar nur die höheren Lohnklassen<sup>65</sup>, wurden rund 55 Prozent aller Reduktionen von Männern in Anspruch genommen.

### **f. Betreuung und Pflege von Angehörigen**

Seit 2009 hat das Parlament den Bundesrat und die zuständige Kommission SGK-N mit verschiedenen Aufträgen aufgefordert, Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige zu erarbeiten.<sup>66</sup>

Zuletzt forderte die SGK-N in ihrem Postulat „Betreuungszulagen und Entlastungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige“ (13.3366) den Bundesrat auf, einen Bericht zu erstellen und darin die bestehenden Angebote sowie Lücken in der Unterstützung von pflegenden Angehörigen zu identifizieren und geeignete Massnahmen vorzuschlagen.

Der Bundesrat hatte dem EDI im Rahmen des Berichts «Palliative Care, Suizidprävention und organisierte Suizidhilfe» vom Juni 2011 bereits den Auftrag erteilt, Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit der Erwerbstätigkeit mit der Betreuung und Pflege von erkrankten Familienmitgliedern vorzuschlagen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) hat die Situation der betreuenden und pflegenden Angehörigen analysiert, den Handlungsbedarf erfasst und Lösungsansätze erarbeitet. Anfang Dezember 2014 hat der Bundesrat den Bericht «Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige – Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz» verabschiedet. Die Umsetzung der im dazugehörigen Aktionsplan lancierten Massnahmen soll gemeinsam mit den Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen angegangen werden.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Art. 60a BPV

<sup>65</sup> Lohnklasse 24 und höher.

<sup>66</sup> Pa.Iv. NR Meier-Schatz 11.411 „Betreuungszulage für pflegende Angehörige“ und Pa.Iv. NR Meier-Schatz 11.412 „Rahmenbedingungen für die Entlastung von pflegenden Angehörigen“.

<sup>67</sup> Vgl. <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/14437/?lang=de> (Stand: 31.03.2015).

## **g. Förderung der Lohngleichheit**

Der Bundesrat hat sich am 22. Oktober 2014 dafür ausgesprochen, dass Arbeitgeber mit 50 und mehr Mitarbeitenden dazu verpflichtet werden sollen, regelmässig eine interne Lohnanalyse durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen (wahlweise Sozialpartner, Revisionsstelle oder eine staatlich anerkannte Prüfungsorganisation). Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) wird in Zusammenarbeit mit dem EDI und dem WBF bis Mitte 2015 eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten.

## **5.3 Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen**

Das Familienrecht umfasst die Gesamtheit der Normen, welche die personen- und vermögensrechtlichen Beziehungen der durch Ehe oder Verwandtschaft verbundenen Personen regeln, sowie das Erwachsenenschutzrecht.<sup>68</sup> Dem Familienrecht ist der zweite Teil des Zivilgesetzbuches (ZGB) gewidmet. Er umfasst die drei Abteilungen Eherecht, Verwandtschaft und Erwachsenenschutz. Die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare ist in einem eigenständigen, formell nicht in das Familienrecht des ZGB integrierten Bundesgesetz geregelt.<sup>69</sup> Das Familienrecht regelt nicht nur die Rechtsbeziehungen zwischen den einzelnen Familienmitgliedern und den Status einer Person, sondern bildet auch die Grundlage für andere Rechtsgebiete wie beispielsweise für Bestimmungen im Sozialversicherungsrecht.

### **5.3.1 Standortbestimmung – Herausforderungen**

Die Familienformen sind einem starken und stetigen Wandel unterworfen (vgl. vorgehende Ziff. 3). Das Familienrecht wird denn auch fortlaufend revidiert, um es den realen Lebensformen anzupassen.<sup>70</sup> Aktuell stehen bei der Modernisierung des Zivilrechts die Gewährleistung der Freiheit der Lebensgestaltung, das Kindeswohl und die Gleichbehandlung aller Kinder unabhängig vom Zivilstand der Eltern, im Fokus. Die folgenden Bereiche des Zivilrechts sind kürzlich revidiert worden oder gegenwärtig in Revision:

- Kindesunterhaltsrecht (vom Parlament in der Frühjahrssession 2015 verabschiedet: 13.101 Zivilgesetzbuch. Kindesunterhalt):  
Das Recht des Kindes auf Unterhalt soll unabhängig vom Zivilstand der Eltern gestärkt werden. Dem Unterhalt des minderjährigen Kindes soll der Vorrang vor den übrigen familienrechtlichen Unterhaltspflichten zukommen. Künftig müssen auch die Kosten für die Kinderbetreuung durch den betreuenden Elternteil bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrags berücksichtigt werden. Ferner wird die Stellung des Kindes in familienrechtlichen Gerichtsverfahren gestärkt und der Bundesrat wird eine Verordnung erlassen, um eine einheitliche und wirksame Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge sicherzustellen.
- Vorsorgeausgleich bei Scheidung (in parlamentarischer Beratung: 13.049 ZGB. Vorsorgeausgleich bei Scheidung):  
Künftig sollen die Vorsorgeansprüche auch dann geteilt werden, wenn im Zeitpunkt der Einleitung des Scheidungsverfahrens ein Ehegatte wegen Alter oder Invalidität bereits eine Rente bezieht. Gleichzeitig soll den Eheleuten das Recht zukommen, sich einvernehmlich

<sup>68</sup> Hausheer, Heinz/Geiser, Thomas/Aebi-Müller, Regina E.: Das Familienrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches. Eheschliessung, Scheidung, Allgemeine Wirkungen der Ehe, Güterrecht, Kindesrecht, Erwachsenenschutzrecht, eingetragene Partnerschaft, Konkubinat, 5. vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bern: Stämpfli Verlag AG 2014, S. 3.

<sup>69</sup> Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004 (Partnerschaftsgesetz, PartG; SR 211.231).

<sup>70</sup> Die wichtigsten: Scheidungsrecht 2000 (Trennungsfrist 2004, Bedenkfrist 2010), eingetragene Partnerschaft 2007, häusliche Gewalt 2007, Name und Bürgerrecht der Ehegatten 2013, Zwangsheiraten 2013, Vormundschaftsrecht 2013, ausserfamiliäre Betreuung von Kindern 2013/14, Elterliche Sorge 2014.

auf ein anderes Teilungsverhältnis zu einigen oder auf den Vorsorgeausgleich ganz oder teilweise zu verzichten, wenn dadurch ihre angemessene Vorsorge nicht in Frage gestellt wird.

- Adoptionsrecht (Der Bundesrat hat die Botschaft am 28. November 2014 verabschiedet: 14.094 ZGB. Adoption. Änderung):  
Die Stiefkindadoption soll in Zukunft nicht nur Ehepaaren, sondern auch Paaren in einer eingetragenen Partnerschaft und Paaren in einer faktischen Lebensgemeinschaft offenstehen. Zudem sollen die Adoptionsvoraussetzungen flexibilisiert und das Adoptionsgeheimnis gelockert werden.

### **5.3.2 Handlungsoptionen**

#### **a. Modernisierung des Familienrechts**

Das EJPD hat in Erfüllung des Postulates 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- und insbesondere Familienrecht“ den Bericht „Modernisierung des Familienrechts“ erarbeitet. Dieser Bericht enthält eine Auslegeordnung über die Ziele und den aktuellen Stand einer Modernisierung des Familienrechts. Dabei stellt der Bundesrat den allfälligen Handlungsbedarf für weitere Revisionen zur Diskussion. Der Bundesrat hat den Bericht am 25. März 2015 verabschiedet.<sup>71</sup>

#### **b. Anpassungen im Erbrecht**

Mit der Motion 10.3524 Gutzwiller „Für ein zeitgemässes Erbrecht“ soll das Erbrecht modernisiert, aber in seiner Struktur beibehalten werden. Dem Auftrag des Parlaments entsprechend soll ein künftiges Erbrecht mehr Gestaltungsmöglichkeiten für die Erblasserin oder den Erblasser eröffnen. Dabei geht es in erster Linie um eine Lockerung des geltenden Pflichtteilsrechts. Der Bundesrat wird in der zweiten Hälfte 2015 einen Vorentwurf in die Vernehmlassung schicken.

## **5.4 Förderung der Familien**

### **5.4.1 Standortbestimmung – Herausforderungen**

Die Kantone sind vor allem für die Familienpolitik zuständig, daneben hat der Bund in ausgewählten Bereichen seinerseits die Möglichkeit, Massnahmen zu ergreifen (vgl. vorgehende Ziff. 2.1). Aber auch private Organisationen bieten zahlreiche Beratungs- und Dienstleistungen für Familien an, vielfach mit finanzieller Unterstützung der öffentlichen Hand. Dies sind beispielsweise die Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatung, Elternbildung oder Eheberatung. In diesem Bereich der allgemeinen Förderung der Familien leistet der Bund seinen Beitrag mit der finanziellen Unterstützung der Dachverbände der Familienorganisationen für ihre Beratungs- und Dienstleistungsangebote.<sup>72</sup>

Es besteht – auch nach der Ablehnung des Familienartikels am 3. März 2013 – ein hoher politischer Druck, dass der Bund vermehrt familienpolitisch aktiv wird. Allerdings müsste dieses zusätzliche Engagement des Bundes im Rahmen der geltenden Kompetenzordnung von Artikel 116 Absatz 1 BV geschehen (vgl. vorgehende Ziff. 2.1). Für den Bereich der allgemeinen Förderungsmassnahmen für Familien bedeutet dies, dass dem Bund die Möglichkeit verbleibt, Massnahmen Dritter verstärkt zu unterstützen.

<sup>71</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2015/2015-03-250.html> (Stand: 31.03.2015)

<sup>72</sup> Finanzhilfen des Bundes von insgesamt 1,2 Mio. Franken erhalten im Jahr 2015 Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse), Pro Familia Schweiz (PFS), die Schweizerische Stiftung des internationalen Sozialdienstes (SSI) und die Plateforme Romande pour l'accueil de l'enfance (PRo Enfance).



## **5.4.2 Handlungsoptionen**

Mit Artikel 116 Absatz 1 BV hat der Bund die Kompetenz, Massnahmen Dritter zugunsten der Familien zu unterstützen. Dabei kann es sich neben konkreten Massnahmen, wie die Schaffung von Plätzen für die familienergänzende Kinderbetreuung, auch um Massnahmen handeln, welche Kantone, Gemeinden, Nicht-Regierungsorganisationen und Private in ihrem Zuständigkeitsbereich bei der Ausgestaltung und Verbesserung ihrer Leistungen zugunsten von Familien unterstützen. Zu denken wäre dabei insbesondere auch an die Förderung von Modellvorhaben und Partizipationsprojekten mit gesamtschweizerischer Bedeutung oder von Programmen zur Weiterentwicklung der kantonalen Familienpolitiken. Dabei könnte der Bund die Akteure finanziell oder mit Knowhow unterstützen. Mit der Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage wären solche weitergehenden Leistungen des Bundes möglich.

## 5.5 Tabellarische Darstellung der familienpolitischen Handlungsoptionen des Bundes

In der nachfolgenden Tabelle werden die unter Ziffer 5 erläuterten Handlungsoptionen des Bundes den familienpolitischen Handlungsfeldern zugeordnet.

Handlungsoption	Handlungsfeld	Wirtschaftliche Absicherung der Familien / Bekämpfung der Familienarmut (Ziff. 5.1)	Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit (Ziff. 5.2)	Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen (Ziff. 5.3)	Förderung der Familien (Ziff. 5.4)
Lückenschliessung im Familienzulagensystem		X			
Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen		X	(X)		
Fachkräfteinitiative: Finanzierung Tagesstrukturen Schulbereich		X	X		
Massnahmen zur Förderung der Lohngleichheit		X	X		
Schaffung einer gesetzlichen Grundlagen für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung		X	X		
Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Steuerrecht (Fachkräfteinitiative)		X	X		
Rechtsanspruch auf Beschäftigungsgradreduktion nach Geburt			X		
Betreuung und Pflege von Angehörigen		(X)	X		
Modernisierung des Familienrechts				X	
Anpassungen im Erbrecht				X	
Schaffung eines Bundesgesetzes über die Unterstützung des Bundes von Massnahmen zur Förderung von Familien					X

### Legende

Auswirkungen der Handlungsoptionen in den Handlungsfeldern

- X** Direkte Auswirkungen
- (X)** Indirekte Auswirkungen

## 6 Schlussbemerkung

Die in diesem Bericht vorgelegte Auslegeordnung und Standortbestimmung der Familienpolitik des Bundes verdeutlichen ihre Aktualität und Vielfältigkeit. Ihr ausgeprägter Querschnittscharakter und die hauptsächliche Zuständigkeit von Kantonen und Gemeinden setzen den Rahmen, in welchem der Bund familienpolitische Massnahmen umsetzen kann. Der Bundesrat definiert vier Handlungsfelder, die wirtschaftliche Absicherung der Familien, die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, die Anpassung des Familien- und Erbrechts an die realen Lebensformen sowie die Förderung der Familien. In all diesen Handlungsfeldern ergeben sich zahlreiche Handlungsoptionen, die in diesem Bericht aufgezeigt werden. Viele daraus resultierende Massnahmen befinden sich bereits in Prüfung oder Umsetzung. So hat das Parlament beispielsweise im Herbst 2014 die Verlängerung der Finanzhilfen des Bundes für die familienergänzende Kinderbetreuung um weitere vier Jahre beschlossen. Die neuen Regelungen zur elterlichen Sorge sind Mitte 2014 in Kraft getreten. Die Revision des Kindesunterhaltsrechts wurde in der Frühjahrsession 2015 verabschiedet und der Vorsorgeausgleich bei Scheidung sowie das Adoptionsrecht befinden sich in Revision. Im Bereich der Pflege von Angehörigen hat der Bundesrat einen Aktionsplan verabschiedet und zu Fragen des Vaterschaftsurlaubs dem Parlament einen Bericht vorgelegt. Geprüft werden zurzeit im Rahmen der Fachkräfteinitiative das weitere Vorgehen in der Ehegattenbesteuerung sowie die steuerliche Behandlung der Kinderdrittbetreuungskosten. Ebenso in Prüfung befinden sich der Anpassungsbedarf im Familienzulagensystem (Lückenschliessung) und das Kostensenkungspotential in der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Der Bericht stellt drei Massnahmen als mögliche, vertieft zu prüfende Handlungsoptionen zur Diskussion: Erstens die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Unterstützungsmöglichkeiten des Bundes mit dem Ziel, das familienergänzende Betreuungsangebot weiter auszubauen und noch besser den Bedürfnissen der erwerbstätigen Eltern anzupassen. Zweitens die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Beschäftigungsgradreduktion bei Geburt eines Kindes. Drittens zur besseren wirtschaftlichen Absicherung von Familien die Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen als gezielte Massnahme zur Bekämpfung der Familienarmut. Der vorliegende Bericht bietet eine Grundlage, um die Optionen für die Weiterentwicklung der Familienpolitik fundiert zu diskutieren.

Der vorliegende Postulatsbericht wird gleichzeitig mit den Prüfberichten des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) zur objektiven Leistungsfähigkeit bei den Kinderkosten im Steuerrecht und zu den Steuergutschriften verabschiedet.

## **7 Weiteres Vorgehen**

Der Bundesrat unterbreitet diesen Bericht den eidgenössischen Räten und beantragt gleichzeitig die Abschreibung des Postulats „Familienpolitik“ (13.3135) des Nationalrates Manuel Tornare.

# Anhang

## Anhang 1: Postulat Tornare (13.3135)

13.3135 – Postulat

Familienpolitik

Eingereicht von: Tornare Manuel

Einreichungsdatum: 20.03.2013

Eingereicht im: Nationalrat

Stand der Beratung: Überwiesen

### Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht zur Familienpolitik vorzulegen. In diesem Bericht soll er seine Ziele und seinen Kurs in diesem Bereich darlegen, nach dem Scheitern des Familienartikels am Ständemehr insbesondere hinsichtlich der Finanzhilfen für die Kinderbetreuung und der Anreize zur Schaffung neuer Plätze in Kindertagesstätten.

### Begründung

Am 3. März dieses Jahres wurde der Familienartikel - im Gegensatz zum Volksmehr - vom Ständemehr abgelehnt. Bei der Abstimmung konnte ein erheblicher Unterschied sowohl zwischen der deutlich zustimmenden Westschweiz und der mehrheitlich ablehnenden Deutschschweiz als auch zwischen den Städten (dafür) und den ländlichen Regionen (dagegen) festgestellt werden. Nach diesem Scheitern stellt sich die dringende Frage, wie der Familienpolitik des Bundes neuer Schwung verliehen werden kann. Es stellt sich ebenfalls die Frage nach der Mitverantwortung der Schweizer Kantone und Gemeinden bei der Erarbeitung einer transparenten und dynamischen Politik in diesem Bereich.

### Stellungnahme des Bundesrates vom 15.05.2013

Der Bundesrat ist bereit, einen Bericht zu erstellen, in welchem er darlegt, wie die schweizerische Familienpolitik im Rahmen der geltenden Zuständigkeiten weiterentwickelt werden kann, welche Schwerpunkte und Zielsetzungen gesetzt werden könnten und mit welchen Instrumenten und Mitteln diese zu erreichen wären.

### Antrag des Bundesrates vom 15.05.2013

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

## Anhang 2: Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse zu ausgewählten familienpolitischen Themen (hängig und überwiesen; Stand: 31. März 2015)

Volksinitiative / Parlamentarischer Vorstoss	Datum	Beschreibung	Feder- führung	Antrag Bundesrat	Stand der Beratung
<b>Familienpolitik/Familienberichterstattung/Förderung der Familie</b>					
<a href="#">Pa.Iv. Grünliberale Fraktion 13.468 „Ehe für alle“</a>	5. Dezember 2013	Die parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber auf, alle rechtlich geregelten Lebensgemeinschaften für alle Paare zu öffnen, ungeachtet ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung. Auch gleichgeschlechtliche Paare sollten heiraten können, und ungleichgeschlechtliche Paare sollten (wie in Frankreich) eine eingetragene Partnerschaft begründen können.			Die RK-NR hat der Pa.Iv. am 20. Februar 2015 Folge gegeben.
<a href="#">Pa.Iv. Grünliberale Fraktion 13.469 „Gleichstellung aller Lebensgemeinschaften“.</a>	5. Dezember 2013	Die parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber auf, in der Verfassung ein neues Grundrecht aufzunehmen, welche Ehe, eingetragene Partnerschaft und Konkubinat rechtlich gleichstellt.			Die RK-NR hat der Pa.Iv. am 20. Februar 2015 Folge gegeben.
<a href="#">Pa.Iv. NR Feri 15.416 „Familienverträglichkeitsprüfung“</a>	18. März 2015	Die parlamentarische Initiative fordert die Einführung einer Familienverträglichkeitsprüfung bei der Erarbeitung von Botschaften des Bundesrates sowie Berichtes des Parlamentes etc. analog zu den Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen.			hängig
<a href="#">Mo. NR Herzog 14.3371 „Fragwürdige Reformen im Ehe- und Familienrecht stoppen“</a>	8. Mai 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, das fragwürdige Projekt zur Reform des Ehe- und Familienrechts, welches in Zusammenhang mit dem Gutachten Schwenzer zum Po. NR Fehr <a href="#">12.3607</a> angedacht ist, ersatzlos zu stoppen.	EJPD	Ablehnung	hängig
<a href="#">Mo. NR Trede 14.4252 „Staatssekretariat für Familie“</a>	12. Dezember 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, ein Staatssekretariat für Familie zu schaffen.	EDI	Ablehnung	hängig

<a href="#">Po. NR Meier-Schatz 12.3144</a> <a href="#">„Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz“</a>	14. März 2012	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.	EDI	Ablehnung	Der Nationalrat hat am 11. September 2013 zugestimmt.
<a href="#">Po. NR Fehr 12.3607</a> <a href="#">„Zeitgemässes kohärentes Zivil- und insbesondere Familienrecht“</a>	15. Juni 2012	Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie unsere rechtlichen – in erster Linie zivil- und insbesondere familienrechtlichen – Grundlagen den heutigen und künftigen gesellschaftlichen Bedingungen angepasst werden können.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 14. Dezember 2012 zu. Der Bericht „Modernisierung des Familienrechts“ wurde am 25. März 2015 durch den Bundesrat verabschiedet.
<a href="#">Po. NR Tornare 13.3135</a> <a href="#">„Familienpolitik“</a>	20. März 2013	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht zur Familienpolitik vorzulegen. In diesem Bericht soll er seinen Kurs in diesem Bereich darlegen, nach dem Scheitern des Familienartikels am Ständemehr insbesondere hinsichtlich der Finanzhilfen für die Kinderbetreuung und der Anreize zur Schaffung neuer Plätze in Kindertagesstätten.	EDI	Annahme	Der Nationalrat hat das Postulat am 27. September 2013 angenommen.
<a href="#">Po. Kommission für Rechtsfragen NR 15.3003</a> <a href="#">„Alternierende Obhut, Klärung der Rechtsgrundlagen und Lösungsvorschläge“</a>	23. Januar 2015	Der Bundesrat wird ersucht, einen Bericht vorzulegen über die rechtlichen Probleme, welche sich durch die alternierende Obhut der Kinder im Scheidungs- oder Trennungsfall stellen. Er schlägt Gesetzesänderungen zur Behebung dieser Probleme vor und stellt einen Rechtsvergleich mit den Gesetzgebungen der Nachbarländer an.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 4. März 2015 zu.

<b>Familienbesteuerung</b>					
<a href="#">Eidg. Volksinitiative CVP 13.085 „Für Ehe und Familie – gegen Heiratsstrafe“</a>	23. Oktober 2013	Gegenüber anderen Lebensformen darf die Ehe namentlich bei den Steuern und den Sozialversicherungen nicht benachteiligt werden.	EFD	Annahme	Die Botschaft wurde erarbeitet. Die Frist für die Behandlung der eidg. Volksinitiative wurde um ein Jahr, d.h. bis zum 5. Mai 2016 verlängert.
<a href="#">Mo. NR Bischof 10.4127 „Beseitigung der Heiratsstrafe“</a>	17. Dezember 2010	Der Bundesrat wird beauftragt, die notwendigen Gesetzesrevisionen vorzulegen, damit die heutige Benachteiligung von Verheirateten gegenüber Konkubinatspaaren und Alleinstehenden, sowie von Einverdiener- gegenüber Doppelverdienerehepaaren im Steuerrecht auf Bundes- und Kantonebene beseitigt wird.	EFD	Annahme	Der Nationalrat stimmte der Motion am 17. Juni 2011, der Ständerat am 4. März 2015 zu.
<a href="#">Mo. NR Derder 14.3955 „Erhöhung der Fremdbetreuungsabzüge auf 24 000 Franken“</a> ( <a href="#">Ip. NR Derder 14.3956 „Erhöhung der steuerlichen Abzüge für die Fremdbetreuung von Kindern. Langfristige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft“</a> )	26. September 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament Anpassungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vorzulegen, die zu einer Erhöhung des maximalen Abzugs für die Drittbetreuung von Kindern von heute 10 000 Franken auf 24 000 Franken pro Kind führen.	EFD	Ablehnung	hängig
<a href="#">Po. Fraktion BD 11.3545 „Zivilstandsunabhängige Besteuerung und Renten“</a>	15. Juni 2011	Der Bundesrat wird beauftragt, Lösungen zu prüfen, die eine weitgehend zivilstandsunabhängige Besteuerung sowie zivilstandsunabhängige Renten ermöglichen.	EFD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 23. Dezember 2011 zu.
<a href="#">Po. Finanzkommission NR 14.3005 „Volkswirtschaftliche und fiskalpolitische Folgen von konkreten Modellen der Individualbesteuerung“</a>	30. Januar 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, konkrete Modelle der Individualbesteuerung zu erarbeiten und dem Parlament als Ergänzung der Botschaft zur Volksinitiative betreffend Abschaffung der Heiratsstrafe zu unterbreiten.	EFD	Ablehnung	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 4. Juni 2014 zu.



<a href="#">Po. WAK-N 14.3292 „Finanzielle Entlastung von Familien mit Kindern“</a>	7. April 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, aufzuzeigen wie Familien mit Kindern zielgerichtet finanziell entlastet oder gefördert werden können. Die alternativen Möglichkeiten sind in Bezug auf Kosten, Nutzen und die Zahl der Betroffenen mit dem Anliegen der Initiative zu vergleichen.	EFD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 4. Juni 2014 zu.
<a href="#">Po. NR Frehner 14.3453 „Vereinbarkeitsprüfung der aktuellen gesetzlichen Regelung der Unterhaltspflicht“</a>	17. Juni 2014	Der Bundesrat wird ersucht die aktuelle gesetzliche Regelung der Unterhaltspflicht bei getrennt lebenden oder geschiedenen Ehegatten auf ihre Vereinbarkeit mit dem verfassungsmässigen Verbot der Willkür und der Menschenwürde zu überprüfen und darüber Bericht zu erstatten. Im Sinne einer gerechten Lösung soll die Steuerlast bei der Festsetzung des Unterhaltsbetrages berücksichtigt werden. Die gesetzlichen Grundlagen sind entsprechend zu ändern.	EJPD	Annahme	hängig
<b>Familienzulagen</b>					
<a href="#">Pa.lv. NR Ruiz 15.405 „Erhöhung der Familienzulagen“</a>	9. März 2015	Die parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber dazu auf, die Kinder- und Ausbildungszulagen um je Franken 50 pro Monat zu erhöhen.			hängig
<a href="#">Mo. SR Seydoux 13.3650 „Familienzulagen für alle, auch für arbeitslose Mütter, die eine Mutterschaftsentschädigung beziehen“</a>	21. Juni 2013	Alleinstehende arbeitslose Mütter sollen während des Mutterschaftsurlaubs Familienzulagen beziehen können.	EDI	Annahme	Der Ständerat stimmte der Motion am 17. September 2013, der Nationalrat am 5. März 2014 zu.
<a href="#">Mo. NR Candinas 13.3922 „Ausbildungszulagen für alle Jugendlichen bis 18 Jahre“</a>	27. September 2013	Für alle Jugendlichen zwischen 16 und 18 Jahren sollen automatisch, d.h. ohne Ausbildungsnachweis, Ausbildungszulagen ausgerichtet werden.	EDI	Ablehnung	hängig
<a href="#">Mo. NR Pezzatti 14.4134 „Fortschritt, statt Bürokratie bei den Ausbildungszulagen“</a>	10. Dezember 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament die gesetzliche Grundlage für ein Ausbildungsbestätigungsregister zu unterbreiten. Weiter ist zu prüfen, inwiefern andere Sozialversicherungen, welche Ausbildungsbeiträge finanzieren, auf das Register zurückgreifen können	EDI	Ablehnung	hängig

		(insbesondere, AHV, 2. Säule, IV und Unfallversicherungen).			
<a href="#">Po. SGK-N 12.3973 „Soziale Auswirkungen der festen Altersgrenze für Ausbildungszulagen“</a>	12. Oktober 2012	In einem Bericht sollen die sozialen Auswirkungen der fixen Altersgrenze (25 Jahre) für den Anspruch auf Ausbildungszulagen untersucht und allenfalls Verbesserungsvorschläge präsentiert werden.	EDI	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 20. März 2013 zu.
<a href="#">Po. NR Fridez 13.3947 „Eine Zulage für jedes Kind“</a> (Folgevorstoss von <a href="#">Anfrage NR Fridez 13.1017 „Werden in der Schweiz nun für alle Kinder Familienzulagen ausgerichtet?“</a> )	27. September 2013	Das Postulat verlangt einen Bericht darüber, wie die Lücke im System der Familienzulagen, die in gewissen Fällen von länger dauernder Krankheit besteht, geschlossen werden kann.	EDI	Annahme	hängig
<a href="#">Po. SR Maury Pasquier 14.3797 „Ein Kind – eine Zulage“</a>	24. September 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in dem die Unklarheiten im geltenden Bundesrecht sowie die Möglichkeiten, dieses zu ändern, untersucht werden. Mit der Änderung soll verhindert werden, dass für ein Kind zwei Familienzulagen bezogen werden können, wenn ein Elternteil bei einer internationalen Organisation in der Schweiz arbeitet.	EDI	Annahme	Der Ständerat stimmte dem Postulat am 27. November 2014 zu.
<b>Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit</b>					
<a href="#">Pa.lv. NR Bernasconi 14.463 „Der Nationalrat soll an die Väter und Mütter in seinen Reihen denken!“</a>	10. Dezember 2014	Die Parlamentarische Initiative fordert, dass im Geschäftsreglement des Nationalrates geregelt wird, dass die morgendlichen Sitzungen eine Viertelstunde später beginnen. Dies soll den Eltern unter den Nationalräten und Nationalrätinnen ermöglichen, morgens etwas später von zu Hause wegzugehen und dennoch rechtzeitig zum Sitzungsbeginn anzukommen.			hängig
<a href="#">Pa.lv. NR Maire 14.452 „AVIG: Kriterien für Bildungsmassnahmen im Falle eines Wiedereinstiegs ins Berufsleben nach Erziehungszeiten“</a>	26. September 2014	Das AVIG soll zu Gunsten von Personen, welche nach Erziehungszeiten wieder ins Berufsleben einsteigen, ergänzt werden.			hängig

<a href="#">Mo. NR Trede 14.3948</a> <a href="#">„Teilzeitstellen für Männer beim Bund -20 Prozent bis 2020“</a>	26. September 2014	Der Bundesrat wird beauftragt bis 2020, 20 Prozent aller Stellen der Bundesverwaltung in Teilzeitstellen für Männer umzugestalten.	EFD	Ablehnung	hängig
<a href="#">Mo. NR Caroni 15.3072</a> <a href="#">„Normalarbeitsvertrag Hauswirtschaft. Weniger Schranken für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf“</a>	9. März 2015	Der Bundesrat wird beauftragt, den Anwendungsbereich des Normalarbeitsvertrags (NAV) Hauswirtschaft enger zu fassen. Entweder soll die Kinderbetreuung nicht mehr unter den Anwendungsbereich des NAV fallen oder die bereits heute geltenden Schwellen sollen höher angesetzt werden.	WBF	[...]	hängig
<a href="#">Mo. NR Landolt 15.3136</a> <a href="#">„Einarbeitungszuschuss bei beruflichem Wiedereinstieg nach Familienphase“</a>	16. März 2015	Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für einen Einarbeitungszuschuss zu schaffen, mit welchem der berufliche Wiedereinstieg nach einer Familienphase gefördert und erleichtert wird. Der zeitlich limitierte Einarbeitungszuschuss soll dem Arbeitgeber ausbezahlt werden, um die erforderliche Einarbeitungszeit abzudecken.	WBF	[...]	hängig
<a href="#">Ip. NR Feri 15.3065</a> <a href="#">„Fachkräftemangel. Was wird für die Frauen und Familien getan?“</a>	5. März 2015	Der Bundesrat wird beauftragt darzulegen, welche Massnahmen zur Förderung von Frauen und Familien im Rahmen der Fachkräfteinitiative geplant sind.	WBF		hängig
<b>Familienergänzende Kinderbetreuung</b>					
<a href="#">Pa.Iv. Fraktion BD 15.420</a> <a href="#">„Anstossfinanzierung für Tagesschulen zur Verbesserung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit Unterstützungsfokus auf regional angepasste Modelle inklusive Ferienlösungen“</a>	19. März 2015	Die parlamentarische Initiative fordert, dass die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden, die es dem Bund ermöglichen, die Gemeinden bei der Einrichtung von Tagesschulen finanziell zu unterstützen. Berechtig sind grundsätzlich öffentliche Volksschulen. Die Unterstützungsdauer und die maximale Kostenbeteiligung sind zu begrenzen.			hängig
<a href="#">Mo. FDP-Liberale Fraktion 11.4028</a> <a href="#">„Beseitigung bürokratischer Hürden für Bau und Betrieb von Kindertagesstätten“</a>	30. September 2011	Der Bundesrat soll prüfen, ob die kantonalen Vollzugsbehörden die auf der Lebensmittelgesetzgebung basierenden Vorschriften für Kindertagesstätten (Kitas), welche Lebensmittel zum Verzehr abgeben,	EDI	Annahme	Der Nationalrat stimmte der Motion am 23. Dezember 2011, der Ständerat am 4. Juni 2012 zu.

		unverhältnismässig streng vollziehen. Falls nötig, soll der Bundesrat eine Weisung für einen massvollen Vollzug erlassen.			
<a href="#">Po. NR Bulliard-Marbach 13.3259 „Krippen vergünstigen und den Sektor dynamisieren“</a>	22. März 2013	Der Bundesrat soll für die ganze Schweiz die Faktoren aufzeigen, die Krippenplätze für Eltern in der Schweiz doppelt so teuer machen wie für Eltern in unseren Nachbarländern. In seinem Bericht soll er ausserdem Wege aufzeigen, wie der ganze Krippensektor dynamisiert werden kann.	EDI	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 27. September 2013 zu.
<a href="#">Po. Fraktion SVP 13.4154 „Kosten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf“</a>	11. Dezember 2013	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zu den Vollkosten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erstellen, welcher Ausgaben auf allen Stufen, d.h. Bund, Kantone und Gemeinden, mit einschliesst. Im Bericht soll die Kostenentwicklung der letzten fünf Jahre und eine Prognose der kommenden fünf Jahre ersichtlich sein.	EDI	Ablehnung	hängig
<a href="#">Po. NR Quadranti 13.3980 „Abbau von bürokratischen Hürden und Vorschriften bei der Kinderbetreuung im ausserfamiliären Bereich“</a>	27. September 2013	Der Bundesrat wird beauftragt, zusammen mit den Kantonen die Bürokratie und Auflagen im Zusammenhang mit der Bewilligung von Plätzen für familienergänzende Betreuung zu prüfen.	EDI	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 13. Dezember 2013 zu.
<a href="#">Kt.Iv. Solothurn 14.306 „Verlängerung der Anstossfinanzierung von familienergänzenden Kinderbetreuungsplätzen durch den Bund“</a>	28. März 2014	Der Bundesgesetzgeber wird aufgefordert, die vorgesehene Befristung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung aufzuheben oder die Geltungsdauer des Gesetzes entsprechend zu verlängern sowie einen weiteren mehrjährigen Verpflichtungskredit zu bewilligen, so dass sich der Bund auch nach dem 31. Januar 2015 an der Anstossfinanzierung von schul- und familienergänzenden Betreuungsplätzen in den Kantonen und Gemeinden beteiligen kann.			Der Ständerat hat der Ständeinitiative am 18. März 2015 keine Folge gegeben.
<b>Vaterschaftsurlaub/Elternurlaub/Adoptionsurlaub/Mutterschaftsurlaub</b>					
<a href="#">Pa.Iv. NR Romano 13.478 „Einführung einer Adoptionsentschädigung“</a>	12. Dezember 2013	Die parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber dazu auf, einen 12-wöchigen Urlaub für Adoptiveltern einzuführen. Dieser			Die SGK-N hat der parlamentarischen Initiative am

		Adoptionsurlaub soll über das Erwerbsersatzgesetz (EOG) finanziert und entschädigt werden.			21. Januar 2015 Folge gegeben. Die SGK-S hat der Pa.Iv. am 27. März 2015 als zweite Kommission Folge gegeben.
<a href="#">Pa.Iv. NR Candinas 14.415 „Zwei Wochen über die EO bezahlten Vaterschaftsurlaub“</a>	21. März 2014	Das EOG und das OR sind so anzupassen, dass Vätern nach der Geburt eines eigenen Kindes analog zum Mutterschaftsurlaub ein zweiwöchiger bezahlter Vaterschaftsurlaub gewährt wird.			Die SGK-N hat der parlamentarischen Initiative am 15. April 2015 Folge gegeben.
<a href="#">Mo. Grünliberale Fraktion 14.3068 „Elternurlaub statt Mutterschaftsentschädigung“</a>	12. März 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Gesetzesentwurf für einen Elternurlaub mitsamt einer volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Abschätzung vorzulegen. Die Mutterschaftsentschädigung soll durch einen Elternurlaub abgelöst werden, auf den Erwerbstätige Anspruch haben. Dieser beträgt mindestens 14 Wochen, kann jedoch neu auf bis zu 20 Wochen ausgedehnt werden.	EDI	Ablehnung	hängig
<a href="#">Mo. NR Caroni 14.3109 „Elternurlaub. Mehr Wahlfreiheit bei gleichen Kosten“</a>	18. März 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Gesetzesentwurf für einen Elternurlaub vorzulegen, der den heutigen Mutterschaftsurlaub als Ausgangspunkt nimmt, es jedoch ermöglicht, dass ein Teil der 14 Wochen statt durch die Mutter auch durch den Vater bezogen werden kann. Dadurch soll kein Ausbau des heutigen Systems erfolgen, sondern einzig eine Flexibilisierung.	EDI	Ablehnung	hängig
<a href="#">Mo. NR Trede 14.4161 „Elternurlaub“</a>	11. Dezember 2014	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Gesetzesentwurf für eine Elternzeit von 18 Monaten - wovon mindestens 6 Monate vom Vater bezogen werden sollen - vorzulegen.	EDI	Ablehnung	hängig
<a href="#">Po. NR Maury Pasquier 10.3523 „Welches Einkommen während des achtwöchigen Arbeitsverbots“</a>	17. Juni 2010	Der Bundesrat wird beauftragt, die Einkommenssituation von Müttern, die ihren Anspruch auf Leistungen der	EJPD	Annahme	Der Ständerat stimmte am

<a href="#">nach der Geburt, wenn der Anspruch auf Entschädigung durch die Mutterschaftsversicherung infolge der Hospitalisierung des Neugeborenen aufgeschoben wird?“</a>		Mutterschaftsversicherung aufgrund der Hospitalisierung des Neugeborenen aufschieben und aufgrund des Arbeitsverbots während der ersten acht Wochen nach der Niederkunft kein Einkommen erzielen, zu untersuchen. Zu prüfen sind die Möglichkeiten einer Gesetzesrevision, mit denen sich Härtefälle verhindern lassen.			14. September 2010 dem Postulat zu.
<a href="#">Po. NR Teuscher 10.4125 « Anspruch auf angemessenen Lohnersatz bei Aufschub des Mutterschaftsurlaubs »</a>	17. Dezember 2010	Der Bundesrat wird beauftragt, Lösungsvorschläge auszuarbeiten und zu prüfen, damit Mütter, welche den Beginn der Zahlung der Mutterschaftsurlaubs-Taggelder gemäss Artikel 16c Absatz 2 EOG aufschieben, einen angemessenen Anspruch auf Lohnersatz haben.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 17. Juni 2011 zu.
<a href="#">Ip. NR Trede 14.3932 „Wie weiter mit den Familienmodellen des Bundes?“</a>	26. September 2014	Der Bundesrat wird gebeten, Fragen zum Vaterschaftsurlaub/Elternzeit und zur Arbeitszeitreduktion nach Geburt zu beantworten.	EDI		hängig
<a href="#">Ip. SR Maury Pasquier 15.3154 „Unterbrechung der Berufstätigkeit vor dem Geburtstermin“</a>	17. März 2015	Der Bundesrat wird gebeten, Fragen zur schwangerschaftsbedingten Arbeitsunterbrechung und zum Lohnersatz für diese Zeit zu beantworten.	EDI		hängig
<a href="#">Kt. Iv. Neuenburg 14.309 „Mutterschaftsurlaub bei Adoption“</a>	9. April 2014	Der Neuenburger Grosse Rat verlangt, im Erwerbsersatzgesetz (EOG) einen dem Mutterschaftsurlaub entsprechenden Urlaub für Adoptivmütter einzuführen.			Der Ständerat hat der Ständeinitiative am 18. März 2015 keine Folge gegeben.
<b>Betreuung und Pflege von Angehörigen</b>					
<a href="#">Pa.Iv. NR Lohr 12.409 „Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages“</a>	14. März 2012	Das IVG soll so angepasst werden, dass Assistenzleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrags zu maximal 80 Prozent entschädigt werden.			Die SGK-N hat der Initiative am 24. Mai 2013 Folge gegeben. Am 16. März 2015 hat der Ständerat die Aussetzung der Behandlung für mehr als ein Jahr beschlossen.

<a href="#">Pa.lv. NR Steiert 12.453 „Die Pauschalentschädigung für die Hilfe und Pflege zu Hause von den Steuern befreien“</a>	14. Juni 2012	Die Pauschalentschädigung für Hilfe und Pflege zu Hause soll von den Steuern befreit werden.			Die WAK-N hat der Initiative am 13. August 2013 Folge gegeben. Die WAK-S hat am 13. Februar 2014 abgelehnt. Der Initiative wird am 8. September 2014 durch den Nationalrat Folge gegeben.
<a href="#">Pa.lv. NR Joder 12.470 „Bessere Unterstützung für schwerkranke oder schwerbehinderte Kinder, die zu Hause gepflegt werden“</a>	27. September 2012	Die gesetzlichen Grundlagen sind dahingehend anzupassen, dass Familien (Eltern und Erziehungsberechtigte), die schwerkranke oder schwerbehinderte Kinder zu Hause pflegen, besser und wirkungsvoller unterstützt und entlastet werden.			Die SGK-N hat der Initiative am 15. August 2013 Folge gegeben. Die SGK-S stimmte ihr am 10. Januar 2014 zu.
<a href="#">Pa.lv. NR Bulliard-Marbach 15.424 „Pflegerische Angehörige sollen in jedem Fall von anerkannter Hilflosigkeit ein Anrecht auf Betreuungsgutschriften haben“</a>	20. März 2015	Die parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber dazu auf, dass auch Personen, welche Angehörige mit einer anerkannten leichten Hilflosigkeit betreuen, Anspruch auf Betreuungsgutschriften in der AHV geltend machen können. Zudem soll der Anspruch für die Wartezeit von einem Jahr ausgedehnt werden.			hängig
<a href="#">Po. NR Schmid-Federer 12.3266 „Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigration zur Alterspflege“</a>	16. März 2012	Der Bundesrat wird beauftragt, zu prüfen, inwiefern die rechtlichen Rahmenbedingungen für Pendelmigrantinnen, die in Schweizer Privathaushalten 24-Stunden-Betreuungsdienste leisten, verbessert werden können.	WBF	Annahme	Der Nationalrat hat am 15. Juni 2012 zugestimmt.
<a href="#">Po. SGK-N Subk. Fampol. 13.3366 „Betreuungszulagen und Entlastungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige“</a> inkl. Pa.lv. Meier-Schatz <a href="#">11.411</a> und <a href="#">11.412</a> und Ip. Cesla <a href="#">13.3214</a>	25. April 2013	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zum Thema pflegende Angehörige zu erstellen, der insbesondere auch Fragen zum Thema Betreuungszulagen und Unterstützung beantwortet.	EDI	Annahme	Der Nationalrat hat dem Postulat am 13. Juni 2013 zugestimmt. Anfang Dezember 2014 hat der Bundesrat den

					Bericht «Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige – Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz» verabschiedet.
<b>Anpassung Erbrecht</b>					
<a href="#">Mo. SR Gutzwiller 10.3524 „Für ein zeitgemässes Erbrecht“</a>	17. Juni 2010	Der Bundesrat wird beauftragt, das über hundertjährige, nicht mehr zeitgemässe Erb-/Pflichtteilsrecht flexibler auszugestalten und es den stark geänderten demografischen, familiären und gesellschaftlichen Lebensrealitäten anzupassen.	EJPD	Annahme	Der Ständerat stimmte der Motion am 23. September 2010, der Nationalrat am 2. März 2011 zu.
<b>Übriges Familienrecht</b>					
<a href="#">Mo. NR Prelicz-Huber 09.3026 „Adoption ab dem zurückgelegten 30. Lebensjahr“</a>	3. März 2009	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Adoptionsrechts im ZGB vorzuschlagen.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte der Motion am 12. Juni 2009, der Ständerat am 10. März 2011 zu.
<a href="#">Mo. NR Fehr 09.4107 „Adoptionsgeheimnis“</a>	9. Dezember 2009	Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Zivilgesetzbuches über das Adoptionsgeheimnis zu unterbreiten. Den leiblichen Eltern soll ein Anspruch auf Kenntnis der Personalien ihrer adoptierten Kinder zuerkannt werden, wenn diese die Volljährigkeit erreicht und ihr Einverständnis für die Kontaktaufnahme gegeben haben.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte der Motion am 19. März 2010, der Ständerat am 10. März 2011 zu.
<a href="#">Mo. Kommission für Rechtsfragen- SR 11.4046: „Adoptionsrecht. Gleiche Chancen für alle Familien“</a>	15. November 2011	Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Bestimmungen dahingehend zu ändern, dass alle Erwachsenen, ungeachtet ihres Zivilstandes und ihrer Lebensform, das Kind des Partners oder der Partnerin, adoptieren können, wenn eine Adoption für das Kindeswohl die beste Lösung darstellt.	EJPD	Ablehnung	Der Ständerat stimmte der Motion am 14. März 2012, der Nationalrat am 13. Dezember 2012 zu.



<a href="#">Po. NR Fehr 12.3917 „Bericht zur Leihmutterschaft“</a>	28. September 2012	Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zum Thema Leihmutterschaft zu verfassen. Der Bericht soll einerseits die Fakten zum Thema zusammentragen und andererseits die rechtliche Situation in der Schweiz beleuchten. In einem dritten Teil des Berichts sollen Massnahmen diskutiert werden, mit denen Missbräuche und kriminelle Machenschaften auf internationaler Ebene minimiert werden können.	EJPD	Annahme	Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 14. Dezember 2012 zu.
--	--------------------	---	------	---------	---