

BSV
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft
Effingerstr. 20
3003 Bern

Bern, 20. Februar 2011

Parlamentarische Initiative - Verfassungsbasis für eine umfassende Familienpolitik

Stellungnahme der Grünen Partei der Schweiz

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zur parlamentarischen Initiative 07.419 zu äussern.

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die Familienrealitäten haben sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Um diesen neuen Realitäten gerecht zu werden braucht es eine Verfassungsbasis und eine adäquate Familienpolitik. Ob Einverdiener-Familien oder Doppelverdiener-Familien, ob Eineltern- oder Patchworkfamilien, ob junge Familien oder Familien in späteren Lebensphasen mit Verantwortung für die älter werdende Generation – alle sollten die Möglichkeit haben, frei entscheiden zu können, auf welche Weise sie füreinander Verantwortung übernehmen und füreinander eintreten wollen. **Doch um diese Wahlfreiheit sicherzustellen, brauchen Familien Zeit, Infrastrukturen, Einkommen und faire Chancen.**

Die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Politik müssen die Rahmenbedingungen so setzen, dass die übernommene Verantwortung für die jüngere wie auch für die ältere Generation von allen Familien wahrgenommen werden kann. In den vergangenen Jahrzehnten konnte auf Grund fehlender klarer Bundesverfassungskompetenz keine nationale kohärente Familienpolitik umgesetzt werden. Auffallend ist, dass im Rahmen der Gesamtrevision der Bundesverfassung, der Gesetzgeber der Familie nicht mehr Bedeutung geschenkt hat und lediglich den früheren Artikel 34 quinquies in einen Artikel 116 umgewandelt hat. Dies ist umso erstaunlicher, weil in diesen 60 Jahren seit der Einführung des Artikels 34 quinquies die Familien einen grossen Wandel durchgemacht haben, und der Alltag sie vermehrt herausgefordert hat.

Diese Veränderungen wurden in den Kantonen wahrgenommen. Einige Kantone hatten bereits zwei Jahrzehnte vor der Diskussion um die neue Bundesverfassung eine Diskussion über die Notwendigkeit eines kantonalen Verfassungsartikels zur Familie lanciert. Diese Diskussion löste richtigerweise auch eine Diskussion über die Definition der Familie aus. Mittlerweile hat die grosse Mehrheit aller Kantone einen Artikel zur Familie in ihrer kantonalen Verfassung verankert. Familie ist offen formuliert und erlaubt dadurch die Förderung und Unterstützung aller Familien, in Anerkennung der Vielfalt der Lebensformen. Doch die Analyse der kantonalen Verfassungsnormen zeigt, dass nicht alle Kantone die gleichen Prioritäten setzen. Daher ist eine Bundesverfassungsnorm, welche die familienpolitischen Ziele umfassend beinhaltet sinnvoll.

2 Die familienpolitischen Herausforderungen

Der Bericht der SGK-N geht näher auf die bevorstehenden Herausforderungen ein. Er erwähnt insbesondere drei Themen: der Ausgleich finanzieller Belastung, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und die Stärkung des Familienlebens.

Der zweite Bereich, jener der Vereinbarkeit, fokussiert auf die Kinder und auf deren Mütter mit guter Ausbildung. Die Feststellung (sh. Seite 8 des französischen Berichtes), dass ihre Berufstätigkeit aus volkswirtschaftlichen Gründen wichtig sei, führt zu einer inakzeptablen Diskriminierung aller anderen Frauen, die dank ihrer Erwerbstätigkeit einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Existenzsicherung ihrer Familie leisten. Die Problematik der Vereinbarkeit ist längst nicht mehr nur ein Frauenthema, Männer äussern ebenfalls vermehrt den Wunsch ihre Erwerbsarbeit mit ihrem Privatleben vereinbaren zu können. Es ist daher erstaunlich, dass die Kommission sich auf eine ausschliesslich weibliche Argumentationslinie konzentrierte.

Ferner gilt es zu vermerken, dass die Fokussierung auf Kinder einen wesentlichen Aspekt ausblendet. Wir stehen bereits heute im Bereich Vereinbarkeit vor einer neuen Herausforderung, gemeint ist die Work-Care Problematik.

Generell ist festzustellen, dass die spezifischen Herausforderungen, mit welchen Familien in späteren Lebensphasen konfrontiert sind, in dieser Vorlage ausgeblendet bleiben. Selbst wenn es beiden Eltern während der Kinderphase unter gewissen Bedingungen möglich ist, ihrer Erwerbstätigkeit nachzugehen, muss festgestellt werden, dass in der späteren Lebensphase ein neues Ungleichgewicht entsteht. Viele - vorwiegend Frauen - übernehmen eine Mitverantwortung für pflegebedürftige Angehörige und reduzieren oder verzichten gar auf ihre Erwerbstätigkeit, um Unterstützung und Begleitung zu schenken. Dieser Schritt hat für die Familiengemeinschaft unterschiedliche ökonomische Folgen. Wenn nun über einen zukunftsweisenden Verfassungsartikel nachgedacht wird, muss der intergenerationelle Aspekt - im Sinne einer Berücksichtigung aller Generationen - besser berücksichtigt werden. Familien brauchen primär Zeit, Geld und Infrastrukturen. Ein Bundesverfassungsartikel muss diesen drei Faktoren gerecht werden.

3 Die Rolle des Bundes

Bis anhin hat der Bund subsidiär seine Verantwortung wahrgenommen. Doch auch wenn Subsidiarität als Grundsatz wertvoll sein kann, gilt es immer zu prüfen, ob dieser Leitgedanke nicht zu Diskriminierungen führt. Die Entwicklung der Familienpolitik in den letzten Jahrzehnten zeigt denn auch auf, dass der Zugang zu gewissen Angeboten und die damit verknüpften Bedingungen von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind. Der Föderalismus hat zur Folge, dass Familien unterschiedlich behandelt werden, was unter anderem auch dem Artikel 8 BV widerspricht.

Die in den letzten Jahren vorgenommenen Gesetzesänderungen (Mutterschaftsurlaub, Kinder- und Ausbildungszulagen, Prämienreduktion im KVG und BG über die Schwangerschaftsberatungsstellen) sind erste Schritte in Richtung Harmonisierung und Gleichstellung aller Familien. Dennoch bleiben zahlreiche Hürden auf dem Weg der Gleichstellung aller Familien, in Anerkennung der Vielfalt der Lebensformen, die überwunden werden müssen. Der Grundsatz zur Subsidiarität, die Anerkennung des Föderalismus dürfen nicht Grundlage der Diskriminierung und der Ungleichbehandlung der wichtigsten Zelle der Gesellschaft - der Familie - sein. Aus diesem Grund sollen die Grundsätze über die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung durch den Bund festgelegt werden.

4 Würdigung des Initiativtextes

Die Kernthemen der parlamentarischen Initiative sind wesentliche Pfeiler der Familienpolitik. Wir begrüssen die Aussage der SGK-N, wonach die aufgenommenen Themen wichtige Elemente einer umfassenden Familienpolitik seien. Somit ist auch gesagt, dass diese Liste der Themen nicht vollständig ist. Auch teilen wir die Auffassung, dass ein neuer familienpolitischer Verfassungsartikel nur sinnvoll ist, wenn er dem Bund neue Kompetenzen zuweist, damit die familienpolitischen Ziele umgesetzt werden können.

1 Finanzielle Entlastung – Weiterer Handlungsbedarf

Die SGK-N verweist auf die bereits erfolgten Revisionen (Steuerrecht, Arbeitsrecht bzgl. Mutterschaftsurlaub, Harmonisierung der Mindestkinder- und Ausbildungszulagen). Dieser Verweis soll aufzeigen, dass keine Verfassungsänderung für die Sicherstellung der Existenzgrundlage notwendig ist. In der Tat beziehen sich Art. 127 BV und Art. 128 BV zwar nicht explizit auf die Familie aber auf die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Generell jedoch subsumiert der Begriff Familie im Steuerrecht Eltern mit Kind. Familien in späteren Lebensphasen sind bis anhin nicht Gegenstand gesetzgeberischer Tätigkeit. Dazu braucht es zwar keine Anpassung der Art. 127 BV und 128 BV aber sehr wohl eine Ausweitung der verfolgten familienpolitischen Ziele, damit die sog. Scharniergeneration (die Generation, die sowohl Verantwortung ihren Kindern und Grosskindern als auch ihren betagten Angehörigen, übernimmt) nicht in der Übernahme pflegerischer Verantwortung schlechter gestellt wird.

Angesichts der langsamen aber steten Erosion des unteren Mittelstandes sollte auch der ökonomischen Existenzsicherung der Familien in allen Lebensphasen eine besondere Bedeutung zukommen. Ferner sind auch Familien, die trotz ihrer Erwerbsarbeit nicht über genügend Einkommen verfügen, um am gesellschaftlichen und sozialen Leben teilnehmen zu können (sog. Working Poor), angesprochen. Nach wie vor fehlt eine klare unmissverständliche Verfassungsgrundlage, die den Bund ermächtigen würde, in diesen Bereichen zu intervenieren oder die Kantone zum Handeln verpflichten würde. Die langwierigen Diskussionen um die Umsetzung der Pa.lv. 00.436n und 00.437n zeigen auf, dass weiterhin Handlungsbedarf besteht.

Das gleiche gilt für die nach wie vor offene Frage der Harmonisierung der Alimentenhilfe. Schliesslich muss einmal mehr darauf hingewiesen werden, dass die Übernahme von elterlicher Verantwortung zu einer mittel- und langfristigen finanziellen Beeinträchtigung führen kann, da oft die selbst erwirtschafteten Renten tiefer ausfallen als jene der Personen ohne elterliche oder familiäre Verantwortung. Die Existenzsicherung der Personen mit Familienverantwortung bleibt daher ein wichtiges Thema, leisten sie doch alle unschätzbare und unverzichtbare Arbeit in den Bereichen Erziehung und Betreuung.

2 Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit – Verfassungsgrundlage erforderlich

Die Grüne Partei begrüsst die Schaffung einer Verfassungsnorm, welche dem Bund Rechtsetzungskompetenzen verleiht, damit auch die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von Männern und Frauen gefördert werden kann.

3 Kinder- und Jugendförderung – Umfassende Förderungskompetenz in Art. 67 BV verankern

Auch wenn wir die Analyse der SGK-N teilen, die aus rechtssystematischen Überlegungen erfolgt, sind wir der Auffassung, dass im Rahmen der Änderung der vorgeschlagenen Verfassungsnorm, welche vom Volk und Stände genehmigt werden muss, es durchaus angebracht ist, zeitgleich eine Ergänzung des Artikels 67 BV vorzunehmen, damit eine umfassende Förderungskompetenz dem Bund - analog zum Bildungsartikel - für die Mitgestaltung einer effizienten und kohärenten Förderung der Kinder und Jugend übertragen wird.

5 Schaffung eines neuen Verfassungsartikels

Wie aus der kurzen Analyse des Dokumentes der SGK-N hervorgeht, besteht nach wie vor Handlungsbedarf. Wir möchten aufgrund unserer Analyse die Handlungsfelder präzisieren:

1 Definition der familienpolitischen Ziele

Wichtigster Handlungsbedarf besteht in der Definition der familienpolitischen Ziele und somit in der Anerkennung der erbrachten familialen Leistungen. Es muss dem Gesetzgeber gelingen, die neuen demographischen Herausforderungen in das Familienverständnis, welches eine neue Verfassungsgrundlage prägt, zu integrieren und so neue Akzente zu setzen. Denn um Verantwortung für Kleinkinder, für Jugendliche oder in späteren Familienphasen, für betagte Angehörige übernehmen zu können, brauchen Familien Zeit, Infrastrukturen, Einkommen und faire Chancen. **Die vorgeschlagene Begrenzung des Verfassungsartikels entspricht nicht den heutigen familienpolitischen Herausforderungen.**

2 Existenzsicherung: Koordinations- und Harmonisierungsbedarf

Trotz der bereits bestehenden Verfassungsnormen, die die wirtschaftliche Existenzsicherung der Familien implizit beinhalten, erachten wir einen Ausbau der Kompetenzen, respektive der Koordinations- und Harmonisierungsmöglichkeiten auch zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenzgrundlage als notwendig. Wir haben darauf hingewiesen, dass bis anhin für gewisse Bereiche (z.B. Ergänzungsleistungen für Familien, Harmonisierung der Alimentenhilfe, usw.) keine klare Verfassungsnorm vorhanden sei, deshalb muss die neue Norm breiter gefasst werden.

3 Erweiterung der Tragweite des Artikels 115a Absatz 1

Wir begrüßen die Schaffung eines neuen Artikels 115a „Familienpolitik“, erachten aber, wie bereits erwähnt, die Übernahme des geltenden Artikels 116 Absatz 1 BV als ungenügend. Familie ist ein geeigneter Begriff, um jene Lebensformen zu bezeichnen, die sich durch die Gestaltung der grundsätzlich lebenslangen Beziehungen von Eltern und Kindern im Generationenverbund, von Geschwistern untereinander und zur Verwandtschaft konstituieren und als solche gesellschaftliche Anerkennung finden.

Wir erachten es als unabdingbar, dass die Familie als ein zeitlich überdauernder Ort des Aufgenommen-Werdens, der Zugehörigkeit, der Orientierung für jeden Menschen ungeachtet seines Alters, seines Geschlechts und seiner psychischen oder physischen Benachteiligung wahrgenommen wird. Denn die Familie leistet einen entscheidenden Beitrag für die Wahrnehmung der Grundbedürfnisse, für das Wohlbefinden und die Entwicklung eines jeden Menschen: sie bietet Schutz, Beistand, Pflege, Wertschätzung, Liebe und Zuneigung.

Um diese Leistungen erbringen zu können, müssen Familien **unterstützt und gefördert** werden. Im Wissen um die Schwäche des heutigen Artikels 116 BV Absatz 1, verlangen wir, dass vor dem vorgeschlagenen ersten Absatz einen neuen Absatz eingefügt und danach der erste Absatz des neuen Artikels 115a BV präziser formuliert wird:

115a, Absatz 1 (neu)

Der Bund und die Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für das Wohl der Familie.

115a, Absatz 1 (wäre neu Absatz 2)

Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie im Generationenverbund. Er fördert und unterstützt Massnahmen, damit die Familie ihre vielfältige Verantwortung übernehmen kann.

Die Kommission des Nationalrates macht mit Recht darauf aufmerksam, dass bis anhin der Bund kaum selber agieren durfte, umso erstaunlicher ist es, angesichts der bestehenden Mängel, dass sie sich auf die Schutzfunktion beschränkt. Wir sind der Auffassung, dass bereits im Zweckartikel (Absatz 1 des SGK-N Entwurfs) Fördermassnahmen erwähnt werden müssen. Sie erlauben die Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Familien in ihren verschiedenen Lebensphasen und entsprechen den in der Bundesverfassung verankerten Sozialziele (Art. 41 Absatz 1c).

4 Vereinbarkeit – Für ein Recht auf Infrastrukturen auch in späteren Lebensphasen

Der zweite Absatz des Kommissionsvorschlages ist der Vereinbarkeit gewidmet. Wir unterstützen den Grundsatz, wonach Bund und Kantone für ein bedarfsgerechtes, flächendeckendes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen sorgen müssen. Die gewählte Formulierung zeigt die kinder- und jugendspezifische Ausrichtung.

Angesichts der wachsenden Bedürfnisse der sog. Scharniergenerationerwerbstätige Frauen und Männer, die Mitverantwortung für pflegebedürftige Angehörige übernehmen und oft an die Grenzen ihrer Möglichkeiten stossen, müssen auch diese Personen das gleiche Recht auf Infrastrukturen wie Eltern von Kleinkindern und Jugendlichen haben (zum Beispiel Tagesheimplätze für betagte Angehörige oder Wochenend-Entlastungsdienste). Das Bedürfnis nach Infrastrukturen ist in jeder Lebensphase des Familienlebens vorhanden. Der neue Verfassungsartikel muss dieser Gegebenheit Rechnung tragen.

115a, Absatz 2 (wäre neu 3)

Bund und Kantone fördern die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Sie sorgen insbesondere für ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsinfrastrukturen für Kinder, Jugendliche und pflegebedürftige Angehörige.

5 Klärung der Rolle des Bundes

Absatz 3 des neuen Artikels 115a beschränkt sich auf die Förderung der Vereinbarkeit. Die Formulierung lehnt sich an jene bereits vom Volk und Stände gutgeheissene Formulierung des Bildungsartikels an und verlangt ein klares Handeln, falls die Kantone ihre Aufgaben nicht wahrnehmen. Die Begrenzung auf die Thematik der Vereinbarkeit erscheint uns jedoch als einengend, dies nicht zuletzt, weil auch in anderen Bereichen Koordinationsbedarf besteht. Wir verlangen in Ergänzung zu Absatz 3 (SGK-N) einen zusätzlichen Absatz.

115a, Absatz 3 (wäre neu 4)

Reichen die Bestrebungen von Kantonen und Dritter nicht aus, so legt der Bund die Grundsätze über die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit fest. Er kann sich finanziell an den Massnahmen der Kantone beteiligen.

115a, Absatz 4 (wäre neu 5)

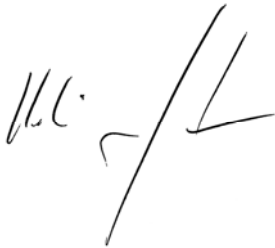
Der Bund legt Grundsätze über die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung durch die Kantone fest; er berücksichtigt dabei die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone.

115a, Absatz 6 (neu)

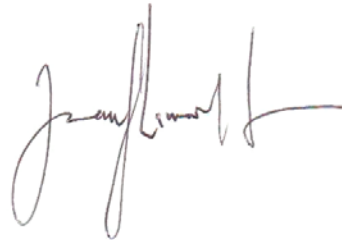
Reichen die Bestrebungen von Kantonen nicht aus um das Wohl der Familie zu sichern, erlässt der Bund entsprechende Vorschriften. Er kann sich finanziell an den Massnahmen der Kantone beteiligen.

Wir bitten Sie, die Anliegen und Vorschläge wohlwollend zu prüfen und die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Handwritten signature of Ueli Leuenberger in black ink, consisting of stylized initials and a long horizontal stroke.

Ueli Leuenberger
Präsident der Grünen Schweiz

Handwritten signature of Iwan Schauwecker in black ink, featuring a large initial 'I' and a long horizontal stroke.

Iwan Schauwecker
Politischer Sekretär