

## **VEREINBARKEIT VON BERUF UND FAMILIE NR. 1d**

STUDIENREIHE DES STAATSSSEKRETARIATS FÜR WIRTSCHAFT  
UND DES BUNDESAMTES FÜR SOZIALVERSICHERUNG

### **KINDER UND KARRIERE – VEREINBARKEIT VON BERUF UND FAMILIE**

KURZFASSUNG DES OECD-LÄNDERVERGLEICHS ZU  
NEUSEELAND, PORTUGAL UND DER SCHWEIZ MIT  
BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER TEILE ZUR  
SCHWEIZ

# **Kinder und Karriere – Vereinbarkeit von Beruf und Familie**

**Kurzfassung des OECD-Ländervergleichs  
zu Neuseeland, Portugal und der Schweiz  
mit besonderer Berücksichtigung der Teile zur  
Schweiz**

Zusammenfassung des OECD-Berichts *Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life. New Zealand, Portugal and Switzerland*, Volume 3. Verfasst im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco).

Susanna Bühler

Bern 2004

Die hier vorliegende Kurzfassung richtet sich in erster Linie an ein schweizerisches Publikum. Während der vollständige OECD-Bericht die Situation in den drei Ländern nach Themen gegliedert vergleicht, konzentriert sich die Kurzfassung auf die Aussagen und Fakten zur Schweiz, bzw. zu den drei untersuchten Kantonen. Kurze Aussagen zu Portugal und Neuseeland stehen am Schluss jedes Kapitels. Um möglichst nahe an der OECD-Analyse zu bleiben, folgt die Kurzfassung dem Aufbau der vollständigen Studie und übernimmt möglichst die Formulierungen des Originaltextes.

Die ausführliche Originalpublikation wurde von einem Expertenteam der OECD in einem längeren Prozess erarbeitet. Während eines Besuches in der Schweiz führten sie im Herbst 2003 Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Verwaltungsstellen des Bundes, der drei näher untersuchten Kantone Tessin, Waadt und Zürich und einzelner Gemeinden, der Sozialpartner und von Fachorganisationen sowie mit Politikerinnen und Politikern. Zudem dokumentierten sie sich zu den verschiedenen Aspekten des Themas.

## Vorwort

Die vorliegende Publikation stellt in knapper Form die wichtigsten Aussagen und Fakten des Ländervergleichs der OECD (Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) zum Thema „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ zwischen Portugal, Neuseeland und der Schweiz vor. Dabei liegt der Schwerpunkt auf den Aussagen zur Schweiz.

Die OECD führt seit 2001 Ländervergleiche zum Thema „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ durch. Für die Schweiz bot die Teilnahme an einem solchen Vergleich eine einmalige Chance, zu einem Thema, das in den letzten Jahren zunehmend Bedeutung gewonnen hat, Impulse durch eine fachlich fundierte Sicht von aussen zu erhalten. Die Schweiz knüpfte die Teilnahme an die Bedingung, die Situation in den Kantonen einzubeziehen, da viele der behandelten Fragen in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden liegen. Ausgewählt wurden die Kantone Tessin, Waadt und Zürich. Ausschlaggebend für diese Wahl waren die Berücksichtigung der drei grossen Sprachregionen, die Verfügbarkeit und Repräsentativität der benötigten Daten und das Vorhandensein von städtischen und ländlichen Verhältnissen.

Eine tragfähige Lösung lässt sich nur durch eine Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften erreichen, da die Kompetenzen auf Bund, Kantone und Gemeinden verteilt sind. Der politische Wille dazu ist vorhanden, doch ist die Entscheidungsfindung in unserem dezentralisierten System nicht einfach. Die präsentierten Fakten und die Empfehlungen der OECD stellen einen wertvollen ersten Schritt auf diesem Weg dar.

Staatssekretariat  
für Wirtschaft



J. D. Gerber  
Staatssekretär

Bundesamt  
für Sozialversicherungen



Y. Rossier  
Direktor

# Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung .....	5
2.	Das sozioökonomische Umfeld .....	6
2.1	Der makroökonomische Kontext .....	7
2.2	Der demographische Kontext .....	7
2.3	Der politische Rahmen .....	9
3.	Die Situation von erwerbstätigen Eltern: eine Frage des Geschlechts.....	11
3.1	Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf dem Arbeitsmarkt.....	11
3.2	Erwerbstätige Mütter .....	14
3.3	Teilzeitarbeit und die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in Haushalten mit Kindern.....	15
3.4	Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern und der unterschiedliche Beitrag der Partner zum Familieneinkommen in Paarhaushalten.....	16
4.	Familienergänzende Kinderbetreuung: Überblick über die Situation und die Rolle der öffentlichen Hand.....	17
4.1	Ziele für die Politik.....	17
4.2	Arten der familienergänzenden Kinderbetreuung und ihre Nutzung .....	17
4.3	Drei politische Ziele, die es gegeneinander abzuwägen gilt: Zugänglichkeit, Qualität und Kapazität.....	20
5.	Einen Ausgleich finden zwischen der Sicherung eines angemessenen Einkommens und Arbeitsanreizen.....	26
5.1	Grundzüge des Steuer- und Sozialleistungssystems.....	28
5.2	Negative Arbeitsanreize für Zweitverdienende .....	30
5.3	Die Situation von Alleinerziehenden.....	32
5.4	Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsanreize und der Senkung der Armut.....	34
6.	Massnahmen am Arbeitsplatz in Bezug auf die Arbeitszeit von Eltern.....	37
6.1	Familienfreundliche Massnahmen: Überblick.....	37
6.2	Gründe für staatliche Interventionen zugunsten familienfreundlicher Massnahmen .....	38
6.3	Familienfreundliche Arbeitsplätze.....	40
6.4	Demographische Trends und Arbeitskräfteangebot: Blick in die Zukunft.....	45
7.	Empfehlungen für die Schweiz .....	47

## 1. Einleitung

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie betrifft zwei Ziele direkt, die sowohl für die Einzelnen als auch für die Gesellschaft als Ganzes wichtig sind. Einerseits geht es um die Fähigkeit, voll am Arbeitsmarkt teilzunehmen, um ein Einkommen zu erarbeiten, aber auch um Befriedigung in einer der wichtigsten sozialen Aktivitäten der modernen Gesellschaft zu suchen. Andererseits sollen die eigenen Kinder die bestmögliche Betreuung und Erziehung erhalten. Diese zwei Ziele müssen sich nicht ausschliessen.

Allzu oft gelingt es jedoch Eltern nicht, den passenden Ausgleich zwischen Arbeit und familiären Verpflichtungen leben zu können. Dies hat zur Folge, dass einige der (potenziellen) Eltern ihr Verhalten in Bezug auf das Familienleben anpassen, sei es indem sie später als geplant Kinder haben oder weniger als gewünscht oder überhaupt keine. Andere Eltern (meistens Mütter) ziehen sich aus dem Erwerbsleben zurück – vorübergehend oder für immer. Einige tun dies, weil sie voll für die Betreuung und Erziehung ihrer Kinder da sein wollen, ungeachtet ihrer beruflichen Möglichkeiten. In vielen anderen Fällen möchten sie eigentlich arbeiten oder ihr Arbeitspensum erhöhen. Dies stösst jedoch auf Hindernisse in Bezug auf die Zeitverwendung, den Zugang zu Dienstleistungen oder auf die Möglichkeiten, nach der Geburt eines Kindes die berufliche Laufbahn weiterzuverfolgen. Andere Eltern (oft Väter) arbeiten so viel, dass sie ihre Kinder kaum sehen, geschweige denn eine persönliche Beziehung zu ihnen pflegen können. Dies gibt zu Besorgnis Anlass sowohl in Bezug auf die Stabilität von Partnerschaften als auch auf die Kindesentwicklung. Die sozialpolitische Notwendigkeit von besseren familienfreundlichen Massnahmen ist deshalb gegeben. Es sind Massnahmen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern, indem sie ein angemessenes Familieneinkommen sichern, die Kindesentwicklung unterstützen, die Entscheide der Eltern in Bezug auf Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben erleichtern und die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben fördern.

Wenn Eltern die gewünschte Balance zwischen Arbeit und Familienleben nicht verwirklichen können, bremst dies auch die wirtschaftliche Entwicklung, indem das Arbeitskräfteangebot von Eltern vermindert wird. Es ist offensichtlich, dass der Rückgang der Geburtenrate sich auf das zukünftige Arbeitskräfteangebot auswirken wird und ebenso auf die nachhaltige finanzielle Sicherung der Systeme der Sozialen Sicherheit.

### **Was ist eine familienfreundliche Politik?**

Eine familienfreundliche Politik umfasst alle Massnahmen, welche die Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben erleichtern, indem sie angemessene familiäre Ressourcen sichern helfen, die Kindesentwicklung fördern, den Eltern Wahlmöglichkeiten in Bezug auf Arbeit und Betreuungspflichten erlauben und die Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsleben voranbringen. In der vorliegenden Untersuchung bezeichnet der Begriff "Arbeit" sämtliche bezahlte Arbeit (sowohl von Angestellten als auch von Selbständigerwerbenden). "Familien" und "Vereinbarkeitspolitik" werden folgendermassen definiert:

- Familien: Haushalte, in welchen ein oder mehrere Erwachsene/r mit einem Kind oder mehreren Kindern unter einem Dach zusammenleben, und für deren Betreuung und Erziehung Sorge tragen.
- Vereinbarkeitspolitik: Alle Massnahmen, die sowohl die Ressourcen der Familien erhöhen (Einkommen, Dienstleistungen, Zeit für die Wahrnehmung der Elternschaft), als auch die Einbindung der Eltern in den Arbeitsmarkt.

### **Quellen**

Für die Quellenangaben zu sämtlichen Zahlen und Daten sowie für die Literaturhinweise wird auf die vollständige Fassung der OECD-Studie verwiesen.

## **2. Das sozioökonomische Umfeld**

Die wirtschaftlichen und demographischen Gegebenheiten sind Schlüsselgrössen, um politische Initiativen und Reaktionen bei Fragen rund um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erklären. Wenn die Wirtschaft boomt und Arbeitskräftemangel herrscht, bestehen andere Möglichkeiten und sind wahrscheinlich andere Massnahmen nötig als bei stagnierender Wirtschaft.

## **2.1 Der makroökonomische Kontext**

### **Wirtschaftsentwicklung und -struktur**

Das Pro-Kopf-Bruttoinlandprodukt (BIP) der Schweiz liegt zirka 20% über dem Durchschnitt der OECD-Länder. Zwischen den Kantonen gibt es beträchtliche Unterschiede in Bezug auf die wirtschaftliche Situation, auch bei den für diese Studie untersuchten Kantonen: Zürich ist der reichste Kanton, der Tessin einer der ärmsten und der Kanton Waadt liegt ungefähr im schweizerischen Durchschnitt. Das reale BIP-Wachstum von jährlich durchschnittlich 1,1% in den letzten zehn Jahren gehörte hingegen zu den tiefsten der OECD-Länder.

Die Wirtschaft ist geprägt von einer starken Verbreitung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU). 41% aller Arbeitnehmenden arbeiten in Unternehmen mit weniger als 20 Angestellten und 33% in Firmen mit mehr als 250 Mitarbeitenden. 72% der Arbeitnehmenden sind im Dienstleistungssektor tätig.

Die Arbeitsproduktivität liegt unter dem OECD-Durchschnitt. Dies kann bis zu einem gewissen Grad mit der grösseren Verbreitung von Teilzeitarbeit erklärt werden. Die tiefe Arbeitsproduktivität hängt aber auch mit der tiefen Produktivität in "geschützten" Sektoren zusammen (zum Beispiel Baugewerbe, private Dienstleistungen (ohne Finanzsektor), Unterrichtswesen).

### **Einkommensverteilung und Armut**

Während der 1990er-Jahre haben sich die Einkommensunterschiede vergrößert. Die Armut von Familien ist zu einem politischen Thema geworden. Wenn man Armut so definiert, dass das Haushaltseinkommen unter 50% des Medianeinkommens liegt, so ergeben sich folgende Armutsquoten für Working poor-Haushalte mit Kindern: 11,9% bei Alleinerziehenden, 8,8% bei Alleinverdienerfamilien und 8,2% bei Zweiverdienerfamilien.

## **2.2 Der demographische Kontext**

### **Bevölkerung, Familien und Haushalte**

Die Bevölkerung wuchs im vergangenen Jahrzehnt jährlich um ca. 0,5%. Das Wachstum geht zum grössten Teil auf Einwanderung zurück. Zwei Drittel der Bevölkerung stehen im erwerbstätigen Alter, und es gibt praktisch gleichviel über 65-Jährige wie unter 15-Jährige. In den kommenden Jahrzehnten wird die Bevölkerung beträchtlich altern.

Tabelle 1 zeigt die durchschnittliche Haushaltsgrösse, die Anteile von Eineltern- und Zweielternhaushalten und die Erwerbstätigkeit der Eltern 1980, 1990 und 2000.

**Tabelle 1: Trends bei der Haushaltszusammensetzung. Kantone Tessin, Waadt, Zürich 1980-2000**

	Tessin			Waadt			Zürich		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000	1980	1990	2000
<b>Durchschnittliche Haushaltsgrösse</b>	2.6	2.4	2.3	2.4	2.2	2.2	2.4	2.2	2.1
<b>Anteile der Haushalte an allen Haushalten ( in %)</b>									
Haushalte ohne Kinder	53.7	59.4	63.5	62.9	65.6	66.4	62.9	67.9	70.8
Haushalte mit jüngstem Kind 17-jährig oder älter	12.8	15.7	13.3	9.0	9.4	8.6	9.7	10.5	7.8
Haushalte mit jüngstem Kind unter 17-jährig	33.5	24.9	23.1	28.2	25.0	25.1	27.4	21.6	21.4
Anzahl Kinder (unter 17-jährig)	57'530	46'351	50'681	103'540	107'713	122'265	215'275	194'336	211'302
<b>Anteile der Kinder in verschiedenen Haushaltsformen (in %)</b>									
Eineltern-Haushalt	7.1	8.7	11.3	7.4	7.9	12.2	7.2	8.1	11.6
Zweieltern-Haushalt	90.8	89.5	86.3	90.9	90.9	86.1	91.1	90.8	86.0
Erweiterte Familie	2.0	1.8	2.4	1.6	1.2	1.7	1.7	1.2	2.5
<b>Anteil der Kinder in Haushalten mit:(in %)</b>									
Keinem Elternteil erwerbstätig	5.3	4.6	7.2	2.2	2.3	5.3	2.2	2.4	4.4
Ein Elternteil erwerbstätig	76.0	66.1	54.1	66.3	53.0	44.3	68.7	58.9	43.1
Beide Elternteile erwerbstätig	18.7	29.3	38.4	31.5	44.6	50.4	29.1	38.7	52.5

Auszug aus Table 2.5 der Originalpublikation.

Quelle : Bundesamt für Statistik und kantonale statistische Ämter

## **Fruchtbarkeit**

Die Geburtenziffer bewegt sich seit Mitte der 1970-Jahre um 1,5 Kinder pro Frau, was deutlich unter dem Durchschnitt der OECD-Länder liegt (1,6 im Jahr 2000). Das Herausschieben von Heirat und Elternschaft ist einer der Gründe für den Rückgang. Dies hängt zusammen mit der längeren Ausbildungsdauer und dem späteren Eintritt in den Arbeitsmarkt.

Weitere Gründe sind, dass immer weniger Personen heiraten (unverheiratete Personen haben weniger Kinder als verheiratete), sowie der Rückgang der Geburten während der Ehe. Zunehmend mehr (verheiratete) Frauen haben kein oder nur ein Kind. 21% der 40-jährigen Frauen sind kinderlos und 15% haben nur ein Kind. Insbesondere hoch qualifizierte Frauen entscheiden sich, kein Kind zu haben: vier von zehn Frauen mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe bleiben kinderlos.

Wenn Kinderlosigkeit auch meistens ein bewusster Entscheid ist, zeigen doch Umfragen, dass mindestens einige Frauen weniger Kinder haben als sie möchten. Daten aus den 1990er-Jahren lassen den Rückschluss zu, dass die gewünschte Familiengrösse im Durchschnitt zwei Kinder war.

Erfahrungen aus anderen Ländern sprechen dafür, dass Massnahmen, die darauf abzielen, die indirekten Kosten der Erwerbstätigkeit für Mütter zu reduzieren, der am ehesten Erfolg versprechende Weg zu höheren Geburtenraten sind. Gemeint sind damit ein Angebot von erschwinglicher und qualitativ hoch stehender Kinderbetreuung und die Möglichkeit von Teilzeitarbeit, die in die Laufbahnplanung eingebettet ist.

## **2.3 Der politische Rahmen**

### **Sozialpolitische Massnahmen**

2001 betragen die öffentlichen Sozialausgaben 26,4% des BIP. 50% betrafen Leistungen für Personen im Ruhestand. Ausgaben für Familien betragen 1,34%. Dass die (öffentlichen) Ausgaben für Familien so beschränkt sind, ist eine Folge davon, dass eine Mehrheit der Wählerschaft (und der politischen Kräfte) davon überzeugt ist, dass alles, was die Familie betrifft, in erster Linie Sache der betroffenen Eltern ist.

Es gibt in der Schweiz keine Bundes- oder umfassende kantonale Familienpolitik, da die Gemeinden in wichtigen Politikbereichen, wie zum Beispiel der familienergänzenden Kinderbetreuung, eine eigenständige Rolle spielen. Der Kanton Tessin ist daran, eine umfassendere Familienpolitik zu entwickeln, die

verschiedene Unterstützungszahlungen vorsieht und auch Erziehung und Betreuung von Vorschulkindern. Es gibt aber doch auch wichtige regionale Institutionen wie die Jugendsekretariate der Bezirke im Kanton Zürich, welche Aufgaben in Bezug auf das Kindeswohl wahrnehmen. Es existiert auch ein gut entwickeltes Netzwerk von Organisationen der Zivilgesellschaft. Vereine und Organisationen wie Pro Familia Schweiz, pro juventute oder die Fachstelle UND bieten zahlreiche Dienstleistungen für Familien an, zum Teil zur Thematik der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Sie sind auch zu bedeutenden Lobby-Gruppen für Familien geworden mit einem gewissen politischen Einfluss. Von Seiten des Bundes wurde 1995 die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen eingesetzt. Sie ist ein Expertengremium, welches das Eidgenössische Departement des Innern berät und auch Fachkonferenzen organisiert.

In den letzten Jahren hat in der politischen Debatte eine Veränderung stattgefunden, indem Familienpolitik zunehmend als eine der drängendsten sozialpolitischen Fragen verstanden wird. Diese Sicht vertreten auch die einflussreiche Schweizerische Konferenz der Sozialdirektoren (SODK) und die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK). Dieses zunehmende Bewusstsein hat zu verschiedenen wichtigen Initiativen und Projekten geführt, aber noch nicht zu einer breit abgestützten Änderung der Politik.

### **Kohärenz der staatlichen Massnahmen**

Das schweizerische politische System wird von zwei wichtigen Prinzipien geprägt: Föderalismus und Subsidiarität. Der Föderalismus macht die Kohärenz politischer Massnahmen zu einem besonders wichtigen Thema (besonders wenn verschiedene Ebenen des Staates in einem Politikbereich verschiedene politische Ziele verfolgen), es stellen sich aber auch Fragen der effizienten Nutzung von Ressourcen und von Gleichbehandlung.

In Bezug auf die Familienpolitik sind die Bundeskompetenzen hauptsächlich in Art. 116 der Bundesverfassung festgelegt. Er verpflichtet den Bund, bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen. Weiter legt er fest, dass der Bund Vorschriften im Bereich der Familienzulagen erlassen und eine eidgenössische Ausgleichskasse führen *kann* (in Realität tut er es nicht) und dass er eine Mutterschaftsversicherung einrichten *soll* (er hat es aber bis heute nicht getan). Die Bundesverfassung ermächtigt den Bund auch, Massnahmen zum Schutz der Familie zu unterstützen, also in einem Gebiet, in dem er nicht direkt zuständig ist. Aber obschon viele der Akteure sich darin einig sind, dass es Bundeslösungen braucht, die allen Einwohnern und Einwohnerinnen Gleichbehandlung bringen, besteht auch Einigkeit, dass die föderalen Strukturen nicht angetastet werden sollten.

## **Portugal und Neuseeland**

Die BIP Neuseelands und Portugals liegen 11% bzw. 25% unter dem OECD-Durchschnitt. Portugals Wirtschaftswachstum entspricht ungefähr dem OECD-Durchschnitt, dasjenige Neuseelands liegt klar darüber. In Portugal arbeiten nur 54% der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor (Neuseeland: 69%) und ein grosser Teil der Erwerbstätigen hat ein tiefes Ausbildungsniveau. Ebenfalls tief ist das Lohnniveau. Der Anteil von Working poor ist in beiden Ländern hoch bei den Alleinerziehenden und bei Alleinverdienerfamilien (besonders in Portugal). Während die Bevölkerung in Portugal in den nächsten Jahrzehnten altern wird, stellen in Neuseeland Kinder und Jugendliche bis 15 Jahre 23% der Bevölkerung. 24% der Kinder in Neuseeland leben in einem Ein-Elternhaushalt (Portugal 8%). Die Geburtenziffer Portugals ist ähnlich wie in der Schweiz, diejenige Neuseelands (1.96) gehört zu den höchsten unter den OECD-Ländern. Der Anteil der Frauen, die kinderlos sind, ist in beiden Ländern etwa halb so gross wie in der Schweiz. Die öffentlichen Sozialausgaben betreffen in Portugal ähnlich wie in der Schweiz vor allem Leistungen für Personen im Ruhestand. Die Aufwendungen für Familien sind in Neuseeland höher, konzentrieren sich aber auf die Unterstützung benachteiligter Gruppen.

### **3. Die Situation von erwerbstätigen Eltern: eine Frage des Geschlechts**

Die Zunahme der Erwerbstätigkeit von Frauen während der letzten Jahrzehnten führte zu einer grösseren Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben. Dennoch gibt es nach wie vor beträchtliche Unterschiede, zum Beispiel beim Umfang der Erwerbsarbeit, bei den Löhnen und der unbezahlten Arbeit. Zudem konzentriert sich die Erwerbsarbeit von Frauen auf bestimmte Berufe und Sektoren. Zu einem grossen Teil hängen diese Unterschiede mit der Anwesenheit von Kindern im Haushalt zusammen: während Kinder das Erwerbsverhalten von Frauen erkennbar beeinflussen, scheint das bei den Männern kaum der Fall zu sein.

#### **3.1 Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf dem Arbeitsmarkt**

##### **Erwerbsbeteiligung**

Tabelle 2 zeigt, dass im schweizerischen Durchschnitt die Erwerbsquote von Frauen zirka 15 Prozentpunkte unter derjenigen der Männer liegt. Zwischen den Kantonen gibt es markante Unterschiede: Im Tessin beträgt die Frauenerwerbsquote 61,6%, im Kanton Waadt 71,2% und im Kanton Zürich 77,8%.

**Tabelle 2: Erwerbsquote (Anteil der Erwerbstätigen inklusive Arbeitslose an der Gesamtbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren) von Frauen und Männern in Prozenten. Schweiz 1991, 1995, 2002, Kantone Tessin, Waadt, Zürich 2002**

	Schweiz			Tessin	Waadt	Zürich
	1991	1995	2002	2002	2002	2002
Erwerbsquote						
Männer und Frauen	79.7	79.4	81.3	73.5	79.7	83.4
Männer	91.1	90.1	88.7	85.6	88.6	88.9
Frauen	68.2	68.7	73.9	61.6	71.2	77.8

Auszug aus Table 3.1 der Originalpublikation.

Quellen: OECD und Bundesamt für Statistik

Sowohl bei den Männern als auch den Frauen steigt die Erwerbsbeteiligung mit dem Ausbildungsniveau. Dieses hat sich in den letzten Jahrzehnten zwischen Männern und Frauen angenähert. Dennoch hatten 2001 bei den 25- bis 64-Jährigen mehr als doppelt so viele Männer als Frauen einen Abschluss auf Tertiärstufe.

### **Arbeitszeit, Verteilung auf Sektoren, Vertretung in Kaderstellen, atypische Arbeitsformen**

Während nur wenige Männer Teilzeit arbeiten, ist mehr als die Hälfte der Frauen weniger als 35 Stunden pro Woche erwerbstätig. Im Kanton Tessin ist Teilzeitarbeit sowohl bei Männern und Frauen weniger verbreitet; in den Kantonen Waadt und Zürich liegt die Verbreitung über dem schweizerischen Durchschnitt.

80% der erwerbstätigen Frauen sind im Dienstleistungssektor tätig und dort vorwiegend im öffentlichen Dienst, dem Gesundheits- und Unterrichtswesen, im Bereich persönliche Dienstleistungen und im Finanzsektor.

In der Schweiz scheint es für Frauen besonders schwierig zu sein, in Kaderstellen zu gelangen. Nur 21% der höheren Kaderstellen sind von Frauen besetzt. Bei Kaderstellen ist auch Teilzeitarbeit weniger verbreitet. Dennoch arbeiten 48% der Frauen in Kaderstellen Teilzeit, während es bei den Männern nur 5% sind.

Es gibt keine umfassenden Daten zur Verbreitung von atypischen Arbeitsformen wie Arbeit mit befristetem Arbeitsvertrag, Saisonarbeit, Arbeit als Grenzgängerin oder Grenzgänger, als Scheinselbständige, Arbeit auf Abruf und Temporärarbeit. Erwerbstätige in solchen Arbeitsverhältnissen können oft nicht von familienfreundlichen Regelungen profitieren. Eine Studie zu prekär-

ren Arbeitsverhältnissen von 2003 kam zum Schluss, dass zirka 11% aller Erwerbstätigen in potenziell prekären Arbeitsverhältnissen stehen. Wenn andere Faktoren, inklusive das Familieneinkommen, einbezogen werden, stehen schätzungsweise fast 4% der Erwerbstätigen in solchen Arbeitsverhältnissen. Für Frauen ist die Wahrscheinlichkeit, unter prekären Arbeitsbedingungen zu arbeiten, dreimal grösser als für Männer. Im Kanton Tessin arbeiten viele Erwerbstätige (inklusive Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die 18% der Erwerbstätigen ausmachen) in Tieflohnsektoren wie dem Tourismus und der Textilindustrie. Sie unterstehen meistens keinem Gesamtarbeitsvertrag und haben beschränkt Zugang zu familienfreundlichen Massnahmen. Ein grosser Teil sind Frauen.

### **Umrechnung der geleisteten Arbeit auf Vollzeitstellen**

Unterschiede gibt es auch beim Umfang der Erwerbsarbeit: 2002 arbeiteten die Frauen im Durchschnitt pro Woche 70% der Stunden der Männer. Bei den Erwerbstätigen im Alter zwischen 20 und 54 arbeiteten 72% der Männer und 42% der Frauen zwischen 35-44 Wochenstunden.

Die Erwerbstätigenquote (Anteil der Erwerbstätigen ohne Arbeitslose an der Gesamtbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren) der Frauen betrug 2002 72%. Die meisten arbeiten Teilzeit. Wenn man die Anzahl gearbeiteter Stunden auf Vollzeitstellen (angenommen wird eine 40-Stunden-Woche) umrechnen würde, würde sich deshalb eine deutlich tiefere Erwerbstätigenquote ergeben, nämlich 51%. Das heisst, dass eine Erhöhung des Arbeitsvolumens eher durch eine Steigerung der geleisteten Arbeitsstunden erreicht werden könnte als durch eine Steigerung der Zahl der Erwerbstätigen.

Die Erwerbsbeteiligung der Männer verändert sich im Verlauf des Lebens kaum. Bei den Frauen haben die Erwerbsquoten in den letzten Jahrzehnten über alle Altersgruppen und Kohorten wesentlich zugenommen, besonders aber bei den Frauen im gebärfähigen Alter. Es gibt nach wie vor einige, die sich bei der Geburt eines Kindes aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen, wenn auch seltener als früher. Zwischen den drei untersuchten Kantonen bestehen diesbezüglich Unterschiede: Im Kanton Tessin kehren Mütter, die sich aus dem Erwerbsleben zurückziehen, in der Regel nicht mehr zurück. In den Kantonen Waadt und Zürich sind hingegen die Erwerbstätigenquoten von Frauen über 40 Jahren höher als diejenigen von Frauen zwischen 30 und 40 Jahren. Erwerbsbeteiligungsquoten zeigen aber viel zu wenig, wie stark sich Mutterschaft auf das Erwerbsverhalten der Frauen auswirkt. Eher als wie früher die Erwerbstätigkeit aufzugeben, reduzieren Frauen nach der Geburt eines Kindes ihr Arbeitspensum.

## 3.2 Erwerbstätige Mütter

### Einfluss der Kinderzahl und des Alters der Kinder

Tabelle 3 setzt die Kinderzahl in Bezug zur Erwerbstätigenquote von Müttern und zur Teilzeitarbeitsquote. Im schweizerischen Durchschnitt sind fast zwei Drittel der Mütter erwerbstätig; von diesen arbeiten fast drei Viertel Teilzeit. Das Alleinverdienermodell ist vom Zweiverdienermodell abgelöst worden.

Im Kanton Tessin ist die Erwerbstätigenquote von Müttern etwas tiefer als in den Kantonen Waadt und Zürich. Diejenigen Mütter, die erwerbstätig sind, arbeiten aber öfter Vollzeit als diejenigen in den beiden anderen Kantonen.

**Tabelle 3: Erwerbstätigenquote (Anteil der Erwerbstätigen ohne Arbeitslose an der Gesamtbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren) von Müttern und Teilzeitarbeitsquote, nach Kinderzahl in Prozenten. Schweiz, Kantone Tessin, Waadt, Zürich 2000**

	Schweiz		Tessin		Waadt		Zürich	
	EQ	TQ	EQ	TQ	EQ	TQ	EQ	TQ
1 Kind	67.8	67.6	57.3	62.8	68.8	62.4	68.5	70.5
2 Kinder	62.1	78.4	47.1	72.4	62.7	75.6	63.4	81.1
3 Kinder	54.4	79.1	40.0	76.2	53.5	78.8	55.3	81.4
4 und mehr Kinder	44.7	70.8	26.2	78.0	39.9	75.4	43.5	75.8
Alle Mütter	62.8	73.5	51.2	67.4	63.6	69.8	64.1	76.1

**EQ:** Erwerbstätigenquote; **TQ:** Teilzeitarbeitsquote

Auszug aus Table 3.5 der Originalpublikation.

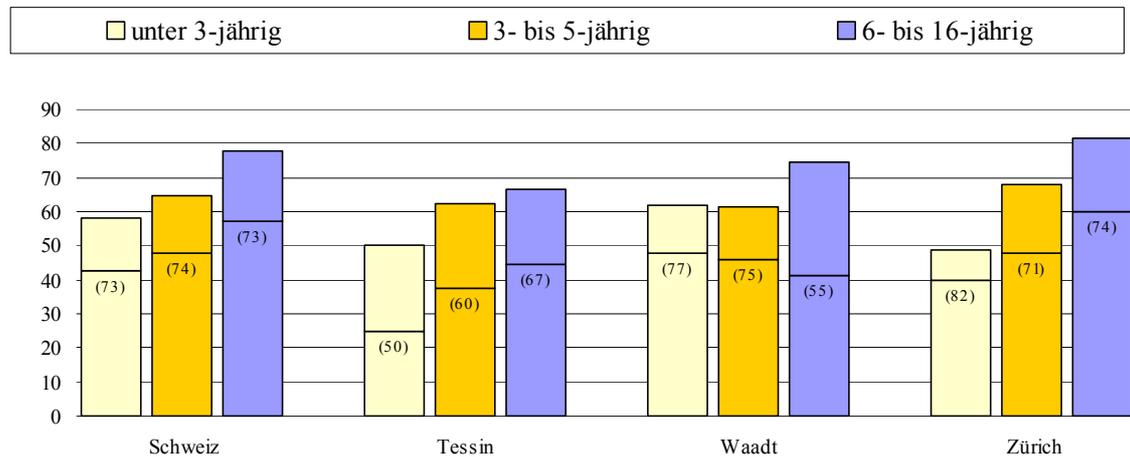
Quellen: OECD und Bundesamt für Statistik

Grafik 1 zeigt, dass auch das Alter der Kinder einen Einfluss auf die Erwerbstätigenquote von Müttern hat. Wenn die Kinder älter werden, steigt auch die Erwerbsbeteiligung der Mütter. Der Anteil derjenigen, die Teilzeit arbeiten, bleibt jedoch praktisch unverändert. Teilzeitarbeit ist ein Muster, das das Erwerbsleben von Müttern über eine lange Zeit hin prägt.

Zwischen den drei untersuchten Kantonen gibt es beachtliche Unterschiede. Im Kanton Tessin und Zürich zieht sich ein Grossteil der Mütter aus dem Erwerbsleben zurück, solange das Kind noch nicht dreijährig ist. Wenn das Kind zwischen 3- und 5-jährig ist, steigen die Erwerbstätigenquoten von 50% auf 60% im Kanton Tessin und auf 70% im Kanton Zürich. Im Kanton Waadt liegt die Erwerbstätigenquote hingegen wenn das Kind zwischen 0 bis 5-

jährig ist, bei 60%. Dies hängt mit der grösseren Verfügbarkeit von familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten für sehr kleine Kinder zusammen.

**Grafik 1: Erwerbstätigenquote (Anteil der Erwerbstätigen ohne Arbeitslose an der Gesamtbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren) von Müttern und Teilzeitarbeitsquote, nach Alter des jüngsten Kindes, in Prozenten. Schweiz, Kantone Tessin, Waadt, Zürich 2002**



Auszug aus Chart 3.2 der Originalpublikation.

Quellen: Bundesamt für Statistik und kantonale statistische Ämter

### 3.3 Teilzeitarbeit und die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in Haushalten mit Kindern

Im Jahr 2000 waren in knapp 60% der Paarhaushalte mit mindestens einem 16-jährigen oder jüngeren Kind beide Partner erwerbstätig. In 13% der Haushalte waren beide Partner vollzeitlich erwerbstätig, in 43% ein Partner vollzeitlich und einer teilzeitlich. In den letzten Jahren ist im städtischen Umfeld das Modell einer egalitären Arbeitsteilung in die Diskussion gelangt. Bei diesem Modell haben beide Partner ein grösseres Teilzeitpensum inne (zum Beispiel arbeiten beide 30 Stunden wöchentlich). Zwar ist dieses Modell noch wenig verbreitet. Es wird von 3% der Paaren mit minderjährigen Kindern gelebt. Damit ist es aber doppelt so verbreitet als vor zehn Jahren. Bei den Alleinerziehenden waren im Jahr 2000 78% erwerbstätig. Der Anteil derjenigen, die Teilzeit arbeiten, ist seit 1970 von 21% auf 45% gestiegen.

Der Umfang, in welchem Frauen unbezahlte Arbeit verrichten, hängt davon ab, wieviel Erwerbsarbeit sie leisten. Teilzeitarbeitende wenden mehr Zeit für unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit auf. Betrachtet man den gesamten Arbeitsaufwand für Erwerbsarbeit und unbezahlte Kinderbetreuungs- und Hausarbeit, so arbeiten Männer und Frauen ungefähr gleich viele Stunden.

### **3.4 Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern und der unterschiedliche Beitrag der Partner zum Familieneinkommen in Paarhaushalten**

Frauen verdienen im Durchschnitt 22% weniger als Männer. Die Unterschiede können zum Teil mit dem Ausbildungsniveau, der Dauer des Anstellungsverhältnisses, der Berufserfahrung etc. erklärt werden. Gemäss Schätzungen bleiben 50% des Lohnunterschiedes nicht erklärbar. Bei "Frauenberufen" beträgt der nichterklärbare Teil 63% und bei Teilzeitarbeitenden 75%.

Auch Elternschaft erklärt zum Teil die Lohnunterschiede zwischen einerseits Müttern und andererseits Männern und kinderlosen Frauen. Der Grund ist, dass sich nach einer Geburt eher das Verhalten der Mütter als das der Väter in Bezug auf die Erwerbstätigkeit ändert. Der Rückzug von oder die Reduzierung der Erwerbstätigkeit führt zu einer Verminderung des Humankapitals. Dies hat Auswirkungen auf das langfristige Lohnpotenzial. Eine schweizerische Studie kam zum Schluss, dass ein vierjähriger Arbeitsunterbruch aus familiären Gründen bedeutet, dass der Lohn bei einer Frau mit Kind über das gesamte Erwerbsleben gesehen um 35% ansteigt. Bei einer kinderlosen Frau steigt er um 50% und bei einem Mann um 55%.

In Doppelverdienerhaushalten beträgt das Einkommen, welches die Ehefrauen erzielen, im Durchschnitt 40% des Einkommens, welches der Ehemann erarbeitet. Bei einem Drittel der Paare erzielt die Ehefrau ein Einkommen von weniger als 20% des Einkommens des Ehemannes.

#### **Portugal und Neuseeland**

Die Frauenerwerbstätigenquote beträgt in Portugal 60,8% und in Neuseeland 65,4%. Bei einer Umrechnung auf Vollzeitstellen liegen die Zahlen jedoch über den schweizerischen: In Portugal würde die Frauenerwerbstätigenquote in diesem Fall 57% und in Neuseeland 52% betragen. Besonders in Portugal arbeiten erwerbstätige Mütter fast immer Vollzeit, da die tiefen Löhne dies nötig machen. Im Durchschnitt erzielen Ehefrauen 81% des Einkommens des Ehemannes, in Neuseeland sind es im Durchschnitt 58%. Frauen leisten in Portugal im Durchschnitt 91% der Erwerbsarbeitsstunden der Männer, und zusätzlich doppelt so viele unbezahlte Haus- und Familienarbeit als die Männer. In Neuseeland leisten die Männer etwas mehr Arbeitsstunden (bezahlte und unbezahlte Arbeit) als die Frauen.

In Neuseeland arbeiten Mütter oft nur solange Teilzeit bis die Kinder im Schulalter sind. Danach erhöhen viele ihr Arbeitspensum auf 100%.

In Portugal verdienen Frauen im Durchschnitt 10% weniger als die Männer, in Neuseeland sind es 16%. Höhere Kaderstellen sind in Portugal zu 28% mit Frauen besetzt, in Neuseeland zu 38%.

## **4. Familienergänzende Kinderbetreuung: Überblick über die Situation und die Rolle der öffentlichen Hand**

### **4.1 Ziele für die Politik**

Ein Engagement der öffentlichen Hand bei der Betreuung und Erziehung von Vorschulkindern ist aus zwei, voneinander weitgehend unabhängigen Gründen gerechtfertigt. Zum einen geht es darum, die soziale und kognitive Entwicklung der Kinder zu fördern und sie auf das Bildungssystem vorzubereiten. Zum anderen soll Eltern bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie geholfen und die Gleichstellung von Frau und Mann im Berufsleben gefördert werden. Aus einer makroökonomischen Sicht zielen solche Massnahmen darauf ab, das Arbeitskräfteangebot, das in den Familien (und insbesondere bei den Müttern) besteht, zu unterstützen und den Verlust an Humankapital möglichst gering zu halten, der bei einem Rückzug aus dem Arbeitsmarkt entsteht. Bei der Förderung von familienergänzender Betreuung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren steht oft das zweite Motiv im Vordergrund. Bei Einrichtungen für ältere Kinder werden bildungspolitische Ziele wichtiger.

### **4.2 Arten der familienergänzenden Kinderbetreuung und ihre Nutzung**

#### **Das Angebot**

Das Angebot für *Kinder von 0 bis 3 Jahren* unterscheidet sich stark zwischen den Kantonen, was ein Ausdruck unterschiedlicher Politik in Bezug auf familienergänzende Kinderbetreuung ist. Im Kanton Tessin haben erzieherische Aspekte grosses Gewicht. Deshalb wird in erster Linie das Angebot für Kinder ab 3 Jahren gefördert. Das Angebot von Einrichtungen für jüngere Kinder ist demgegenüber beschränkt: es gibt nur sechs subventionierte Kindertagesstätten (Kita, Krippen), die zirka 300 Kinder aufnehmen können und 26 nicht subventionierte Kita mit etwa 450 Plätzen.

Im Kanton Zürich gibt es für Kinder zwischen 0 und 5 Jahren Kitas. Kinder erwerbstätiger Mütter werden prioritär aufgenommen, unter der Bedingung, dass sie die Einrichtung mindestens an fünf Halbtagen pro Woche besuchen. Im Kanton Waadt – insbesondere in Lausanne, wo 40% der Plätze bestehen -

ist das Angebot von Kitas für unter dreijährige Kinder stärker entwickelt. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Gleichstellung von Frau und Mann sind explizite politische Ziele. Deshalb haben viele "nurseries" und "crèches" erweiterte Öffnungszeiten. Sie sind 10 bis 12 Stunden pro Tag geöffnet, dies während der ganzen Woche und fast während des ganzen Jahres. Es gibt jedoch auch Einrichtungen, die maximal vier Stunden pro Tag geöffnet sind.

Neben Kindertagesstätten gibt es auch Tageseltern. Diese Betreuungsform wird von Eltern hauptsächlich aus zwei Gründen geschätzt: das Kind bleibt erstens in einem familiären Umfeld, was die persönliche Beziehung zwischen ihm und der Betreuungsperson fördert. Zweitens sind längere und flexiblere Betreuungszeiten möglich, was eine bessere Abstimmung mit den Arbeitszeiten der Eltern erlaubt. Bei informeller Kinderbetreuung kann jedoch die Qualität ein Problem sein.

Bei den Angeboten für *Kinder zwischen 3 und 6 Jahren* ist zu unterscheiden zwischen solchen, die eher auf Betreuung, und solchen, die stärker auf Erziehung ausgerichtet sind (Typ Kindergarten). Die Kinder besuchen den Kindergarten in der Regel drei bis vier Stunden pro Tag.

Im Kanton Zürich müssen Eltern, die ihre Kinder länger betreuen lassen wollen, verschiedene Betreuungsarten kombinieren, was noch schwieriger wird, wenn sie mehrere Kinder haben. Für Eltern ist es deshalb schwierig, das Kinderhaben mit Vollzeit-Arbeitsstellen zu vereinbaren.

In den Kantonen Tessin und Waadt bestehen Angebote, die eine längere Betreuung der Kinder pro Tag ermöglichen. Die "scuola dell'infanzia" im Kanton Tessin betreut Kinder ab drei Jahren in der Regel von 8.30 Uhr bis 15.45 Uhr, also kürzer als ein Arbeitstag einer vollzeiterwerbstätigen Person dauert. 12% der Schulen bieten kein Mittagessen an. Am Mittwoch Nachmittag sind die Schulen geschlossen und die Ferien sind lang (17 Wochen pro Jahr). Betreuung im Anschluss an die Schule, für den Mittwoch Nachmittag und während der Schulferien wird zum Teil angeboten, konzentriert sich aber auf städtische Zentren wie Lugano und Chiasso. All dies führt dazu, dass es eine ziemliche Herausforderung bedeutet, Kinderbetreuungspflichten mit einer Vollzeitarbeit zu vereinbaren.

Im Kanton Waadt können die Kinder im Vorschul- und Schulalter die "Unités d'Accueil pour Ecoliers" besuchen, die längere tägliche Öffnungszeiten haben und fast das ganze Jahr über geöffnet sind.

## Die Nutzung

Der Nutzungsgrad unterscheidet sich je nach Sprachregion und Kanton stark. In der französischen und italienischen Schweiz nutzen 35% der Haushalte mit Kindern unter 15 Jahren haushaltsexterne Betreuungsangebote, in der Deutschschweiz 27%. Es gibt auch Unterschiede je nach Urbanisierungsgrad: In den Städten nutzen 36% aller Haushalte solche Angebote gegenüber 26% auf dem Land. Ein Hauptgrund für diese Unterschiede ist, dass der Versorgungsgrad in den Gemeinden, die ja in diesem Bereich für die politische Willensbildung zuständig sind, stark differiert. Die Unterschiede bei der Nutzung sind nicht nur ein Ausdruck eines Mangels an Plätzen, sondern auch eines unterschiedlichen Verhaltens der Eltern in den drei untersuchten Kantonen, besonders in Bezug auf die Betreuung unter dreijähriger Kinder. Im Tessin und im Kanton Zürich herrscht die Norm vor, dass die Mutter das Kind (mit oder ohne informelle Unterstützung) bis zum Alter von drei oder vier Jahren betreut. Erst dann besucht es eine Kita oder den Kindergarten (Zürich) oder die scuola dell'infanzia (Tessin). Im Kanton Waadt nutzen Eltern für kleine Kinder häufiger ein institutionalisiertes (kollektive Einrichtungen oder anerkannte Tageseltern) Kinderbetreuungsangebot.

Schätzungen für den Kanton Zürich zur Nutzung institutioneller Betreuung für Kinder von 0- bis 5-jährig (Kitas und Kindergärten) zeigen, dass der Anteil der Kinder, die familienergänzend betreut werden, in der Stadt Zürich mit 28,7% bedeutend höher ist als im Kanton (im Durchschnitt 13,7%). Zwei Drittel der 171 Gemeinden haben keine Kita für diese Altersgruppe. Zudem werden die Angebote oft teilzeitlich genutzt: 2002 besuchte die Hälfte der Kinder in den Kita diese höchstens während drei Halbtagen pro Woche und nur 35% wurden während der ganzen Woche voll betreut. Die allermeisten der Vier- und Fünfjährigen besuchen den Kindergarten.

Im Kanton Tessin ist der Besuch einer Kita für Kinder unter drei Jahren selten (schätzungsweise 5% der Kinder dieser Altersgruppe). Für Kinder ab drei Jahren gibt es die scuola dell'infanzia, wobei in etwa 20% der Gemeinden Kinder erst ab vier Jahren aufgenommen werden.

Im Kanton Waadt und insbesondere in Lausanne ist das Angebot für Kinder unter drei Jahren stärker entwickelt. In Lausanne werden fast 30% der Kinder unter 30 Monaten familienergänzend betreut, meistens während 12 Stunden pro Tag. Trotzdem bleibt das Angebot klar hinter der Nachfrage zurück.

### **4.3 Drei politische Ziele, die es gegeneinander abzuwägen gilt: Zugänglichkeit, Qualität und Kapazität**

#### **Der Zielkonflikt zwischen Quantität und Qualität**

Eine Möglichkeit, die Menge des Angebots zu erhöhen, besteht darin, die Kosten der Betreuung zu senken, insbesondere indem versucht wird, die Lohnkosten auf einem Minimum zu halten. Dies kann erreicht werden, indem weniger Betreuungspersonen die Kinder betreuen und/oder indem die Löhne gesenkt werden. Ersteres kann die Qualität gefährden und das zweite kann dazu führen, dass schlecht qualifiziertes Personal eingestellt wird und die Personalfluktuation gross ist. Eine Steigerung der Qualität kann mit gegenteiligen Massnahmen erreicht werden, die dann wiederum die Kosten erhöhen.

#### **Investitionen der öffentlichen Hand**

Die Unterschiede zwischen den Kantonen sowohl was die Art des Angebots betrifft, als auch bei der Finanzierung, machen es schwierig, Vergleiche zu den Ausgaben für familienergänzende Betreuung anzustellen. In Bezug auf die Ausgaben für "Kinder- und Jugendschutz" (inklusive Kinderbetreuungseinrichtungen) sind die Unterschiede gross. In den drei untersuchten Kantonen sind die Ausgaben gemessen in Prozent des kantonalen Einkommens höher als im schweizerischen Durchschnitt, am höchsten im Kanton Waadt.

Die Kindergärten werden in der Regel vollständig von der öffentlichen Hand getragen und sind für die Eltern kostenlos. Die Investitionen und Finanzierungsmodalitäten für Betreuungseinrichtungen von Vorschulkindern sind je nach Kanton und Gemeinde unterschiedlich. Oft schliessen Gemeinden (zum Beispiel Zürich) mit den Anbietern einen Leistungsvertrag ab, mit welchem sich diese verpflichten, eine gewisse Anzahl Plätze zu bestimmten Bedingungen anzubieten. Auf diese Art können Gemeinden oder auch Firmen, welche für ihre Angestellten Plätze kaufen, das Angebot so beeinflussen, dass es zum Beispiel in Bezug auf Aktivitäten und Öffnungszeiten ihren Vorstellungen entspricht.

Andere Gemeinden (oder der Kanton) gewähren den Anbietern eine Defizitgarantie. Vorgegeben ist die Höhe der Elternbeiträge. Der Anbieter erhält die Garantie, dass sein allfälliges Defizit übernommen wird. Wie hoch dieses ausfällt, ist abhängig von der Zahl der betreuten Kinder. Dieses System gibt den Anbietern nur geringe Anreize, die Kosten-Effizienz zu steigern und ihr Angebot der Nachfrage anzupassen, zum Beispiel in Bezug auf Öffnungszeiten. Es verzerrt zudem den Wettbewerb und schädigt Anbieter, die in den Kinderbetreuungsmarkt eintreten möchten. Das System der Defizitgarantie war bislang verbreitet, ist aber heute nicht mehr vorherrschend. Dennoch wenden im

Kanton Zürich noch 31% der Gemeinden, die familienergänzende Kinderbetreuung subventionieren, mindestens teilweise dieses System an. Im Tessin gilt für die sechs subventionierten Kita heute noch das System der Defizitgarantie, es wird aber mit dem neuen Familiengesetz, das 2005 in Kraft tritt, abgeschafft. Die Anbieter werden einen festgelegten Betrag (bis zu 40% der effektiven Kosten, insbesondere für Personalkosten) erhalten. Für einkommensschwache Familien übernimmt der Kanton den (nicht einkommensabhängigen) Elternbeitrag. Im Kanton Waadt existiert das System der Defizitgarantie nicht, ausser für städtische Betreuungszentren. Um Subventionen zu erhalten, müssen Betreuungseinrichtungen erweiterte Öffnungszeiten anbieten und von einer Non-Profit-Organisation geführt sein (Verein, Stiftung, Gemeinde). Für Firmen gelten besondere Bestimmungen. Die Subventionen werden vor allem für die Unterstützung bei der Rekrutierung von Erzieherinnen, für Lohnkosten und Weiterbildung gewährt. In der Stadt Lausanne sind die Bedingungen, unter welchen private Anbieter Subventionen erhalten, strikter als andernorts. Die Anbieter müssen sich an die städtischen Vorgaben (zum Beispiel Qualitätsstandards und Beitragsbestimmungen) halten und die Einrichtungen müssen mindestens zu 90% ausgelastet sein.

### **Qualitätssicherung**

Qualität hat viele Aspekte, zum Beispiel Hygiene und Sicherheit, das zahlenmässige Verhältnis von Kindern und Betreuenden, Gruppengrösse und Übereinstimmung mit erzieherischen Grundsätzen. Inwieweit den Bedürfnissen der Eltern, welche sich aus ihren beruflichen Verpflichtungen ergeben, Rechnung getragen wird, wird noch weniger als Qualitätskriterium anerkannt.

Die Verordnung des Bundes über die Aufnahme von Pflegekindern von 1977 regelt die Bewilligung und Aufsicht von familienergänzender Kinderbetreuung und legt minimale Qualitätsanforderungen fest. Es liegt in der Verantwortung der Kantone, ob sie detailliertere Standards festlegen wollen. Die Regulierung der Qualität unterscheidet sich deshalb erheblich je nach dem politischen Umfeld in den Kantonen und Gemeinden. Es gibt dennoch kantonsübergreifende Organisationen, die eine führende Rolle bei der Förderung von Qualitätsstandards und der Verminderung der Unterschiede spielen. So fördert zum Beispiel der Schweizerische Krippenverband (der in allen Deutschschweizer Kantonen präsent ist) unter anderem die Umsetzung der Pflegekinderverordnung durch seine Informations- und Sensibilisierungstätigkeit.

In Bezug auf die Tageseltern besteht bei pro juventute seit 1974 die "Fachstelle Tagesfamilien", welche Standardverträge und Richtlinien für die Entlohnung und Ausbildung von Tageseltern zur Verfügung stellt.

## **Die Erschwinglichkeit familienergänzender Kinderbetreuung**

Informelle Betreuung (hauptsächlich Grosseltern und Nachbarn) ist oft die bevorzugte Lösung von Eltern, die nur wenige Stunden familienergänzende Kinderbetreuung benötigen. Es ist aber auch oft die einzige verfügbare Lösung für Haushalte mit einem grossen Bedarf an familienergänzender Betreuung, zum Beispiel für Alleinerziehende oder wenn beide Elternteile Vollzeit arbeiten müssen.

In diesem Kontext sind die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung im institutionalisierten Sektor eine der bestimmenden Grössen, ob dieses Angebot genutzt wird. Die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist in den drei untersuchten Kantonen unterschiedlich geregelt, überall aber sind die Elternbeiträge einkommensabhängig ausgestaltet.

Eltern haben theoretisch die freie Wahl zwischen den verschiedenen Kinderbetreuungsangeboten. In der Realität wird die Wahl jedoch durch mehrere Faktoren eingeschränkt: Der Mangel an Einrichtungen in gewissen (meist ländlichen) Regionen, Einschränkungen bei den Öffnungszeiten, die Höhe der Elternbeiträge und Schwierigkeiten, wenn verschiedene Angebote während des Tages oder der Woche kombiniert werden.

Ein möglicher Weg, um die Wahlmöglichkeiten der Nutzerinnen und Nutzer zu erhöhen, besteht darin, die Nachfrage zu subventionieren (indem die Beihilfen direkt an die Eltern bezahlt werden) und nicht das Angebot (Gewährung von Subventionen an die Anbieter). Dieser Ansatz hat zahlreiche Vorteile und bringt gleichzeitig grössere Effizienz und gerechteren Zugang zum Angebot. Erstens ermöglicht er, die Subventionen gezielter einkommensschwachen Familien zukommen zu lassen und die Ungleichheiten zwischen den Regionen in Bezug auf den Zugang zu vermindern (solche Ungleichheiten kann es auch dort geben, wo es Förderungsprogramme für Regionen mit geringem Angebot gibt). Auf der Angebotsseite fördert dieser Ansatz zudem den Wettbewerb zwischen den Einrichtungen und das Kostenbewusstsein. Die Anbieter gehen eher auf die Bedürfnisse der Eltern ein, zum Beispiel bei den Öffnungszeiten und der Flexibilität. Wenn die Eltern "bezahlt" werden, werden keine bestimmten Arten von Anbietern bevorzugt, solange sie anerkannt sind und bestimmte Qualitätsanforderungen erfüllen. Und die Eltern haben alle Anspruch auf finanzielle Unterstützung, unter der Bedingung, dass sie Angebote (kollektive Einrichtungen oder Tageseltern) nutzen, welche die Qualitätsvorgaben einhalten.

## **Mangelnde Kapazität und mögliche Gründe**

Es besteht ein ziemlich breiter Konsens, dass das Angebot von Kinderbetreuungseinrichtungen für Vorschulkinder und für die schulergänzende Betreuung die Nachfrage der Eltern nicht deckt.

Der Mangel an Plätzen ist im Kanton Tessin für Kinder unter drei Jahren offensichtlich.

Der Kanton Waadt hat zwar zum Ziel, Betreuungsplätze für 15% aller unter Dreijährigen anzubieten. Dennoch fehlen für diese Altersgruppe schätzungsweise etwa 1'500 Plätze in Einrichtungen mit erweiterten Öffnungszeiten (dies ist etwa ein Drittel der existierenden Kapazität im Jahr 2003). Für die Betreuung ausserhalb der Schulzeiten fehlen schätzungsweise 6'000 Plätze. Obschon in Lausanne für einen grösseren Teil der Kinder Plätze vorhanden sind, gibt es auch dort einen Mangel. So sagen zum Beispiel nur zwei Drittel der Familien mit einem unter einjährigen Kind, dass sie eine "umfassende" Lösung gefunden hätten.

In der Stadt Zürich entspricht die Zahl der Kinder auf Wartelisten ca. 70% der Kinder, die einen Platz haben und ist praktisch gleich hoch wie die verfügbaren Plätze. Eine Elternbefragung aus dem Jahr 2003 zeigte folgende Gründe, weshalb Eltern keine institutionalisierte familienergänzende Betreuung nutzen: 32% ziehen es vor, das Kind voll selbst zu betreuen, 20% haben alternative Möglichkeiten gefunden, 15% können keinen Platz finden und für 10% sind die Kosten zu hoch.

Die zögerliche Haltung einiger Gemeinden in Bezug auf Investitionen in Kinderbetreuungseinrichtungen kann zum Teil mit den finanziellen Folgen für das Gemeindebudget erklärt werden. Erstens ist die lokale Nachfrage nicht immer genügend gross, als dass die Investition kosteneffektiv wäre. Zweitens sind sich die Gemeinden des potenziellen Nutzens solcher Investitionen nicht immer klar bewusst. Eine Studie von 2003 berechnet für die Stadt Zürich sehr hohe Erträge von Investitionen in die familienergänzende Kinderbetreuung. Sie schätzt, dass pro investiertem Franken drei bis vier Franken an die Gesellschaft zurückfliessen, und zwar weil es zusätzliches Personal gibt, welches direkte und indirekte Steuern bezahlt, weil die Eltern vermehrt erwerbstätig sind, und weil die Sozialausgaben zurückgehen. Die Autoren schätzen, dass auch aus einer engen steuerbezogenen Perspektive der Gewinn höher ist als die Investitionskosten. Für die Stadt Zürich ist gemäss der Studie die Bilanz dennoch negativ, denn die Hälfte des Gewinnes aus zusätzlichen Steuereinnahmen und verminderten Ausgaben für die Sozialhilfe fällt dem Kanton und dem Bund zu.

Es gibt zwei Ansätze, die eine bessere Aufteilung von Kosten und Nutzen zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates erlauben würden. Erstens könnten die Investitionen auf der Ebene des Bundes und der Kantone erhöht werden. Das Programm der Anstossfinanzierung für familienergänzende Kinderbetreuung durch den Bund, das in einer ersten Tranche für vier Jahre 200 Millionen Franken zur Verfügung stellt (was nur 0,5% des jährlichen BIP darstellt), ist ein Schritt in diese Richtung. Zweitens können Partnerschaften zwischen Gemeinden entwickelt werden. Dies könnte die Grundkosten pro Platz reduzieren und Kostenersparnisse durch den Grössenvorteil bringen. Im Kanton Zürich existiert mit den Bezirken eine Organisationseinheit zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Sie könnte den institutionellen Rahmen für solche Partnerschaften bilden. Die Bezirke spielen im Moment bei der familienergänzenden Kinderbetreuung eine beschränkte Rolle, dies wird sich in Zukunft wohl ändern.

### **Initiativen zur Förderung des Angebots**

Das Impulsprogramm des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung sieht vor, dass der Bund während acht Jahren die Schaffung neuer Plätze fördert. Das Parlament hat für die ersten vier Jahre einen Kredit von 200 Millionen Franken bewilligt. Danach wird über die Weiterführung für die folgenden vier Jahre entschieden. Die Finanzhilfen sind in erster Linie für neue Betreuungsstrukturen bestimmt. Sie können aber auch bestehenden Strukturen, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, gewährt werden. Am Programm teilnehmen können Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Sie müssen die kantonalen Qualitätsanforderungen erfüllen. Die Einrichtungen können höchstens während drei Jahren Finanzbeihilfen erhalten. Da das Programm kein langfristiges Engagement des Bundes darstellt, muss die Finanzierung für mindestens sechs Jahre gesichert sein und Beiträge von Kanton, Gemeinden, Arbeitgebenden oder anderen Dritten beinhalten.

Im Kanton Waadt wird gegenwärtig ein neues Finanzierungsmodell diskutiert. Der Vorschlag sieht vor, eine Stiftung zu gründen, in welche öffentliche Gelder (Kanton und Gemeinden) und private (Arbeitgebende, auch zum Beispiel Lotteriefonds) fliessen. Diese würde die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern im Vorschulalter und schulergänzende Angebote mitfinanzieren. Das Ziel ist, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren zu fördern und die Nachfrage für die Betreuung so weit wie möglich zu befriedigen. Ein "Observatoire", das der Stiftung angeschlossen würde, wäre zuständig für die Entwicklung des Betreuungsbereichs und die Förderung neuer Plätze. Ein weiteres wichtiges Ziel des Projektes ist die Qualitätsförderung. Die Betreuungseinrichtungen müssen die – bestehenden – Qualitätskriterien des Kantons erfüllen. Zudem werden Gelder an Weiterbildungskurse für das Personal

fliessen. Das Programm beinhaltet auch Anreize (und Pflichten), die es für Anbietende attraktiv machen sollen, in den – geregelten - Kinderbetreuungs- markt einzutreten.

### **Abstimmung von Arbeits- und Schulzeiten**

Das Problem der Abstimmung des Betreuungsangebots und der Schulzeiten mit den Zeiten der Arbeitswelt hat sich auf Bundesebene einerseits so niedergeschlagen, dass im erwähnten Impulsprogramm auch schulergänzende Betreuung erfasst wird. Zudem ist im Parlament ein Vorstoss hängig, der verlangt, dass in allen öffentlichen Schulen (Vorschulstufe und Primarschulstufe) der Schweiz Blockzeiten eingeführt werden.

In Lausanne (und etwas abgeschwächt im Kanton Waadt) ist die Abstimmung von Arbeits- und Betreuungszeiten ein explizites politisches Ziel. Es sind Arbeiten im Gang, damit in Zukunft 50% der Kinder unter 7 Jahren während 10 bis 12 Stunden pro Tag betreut werden können. Die "Unités d'Accueil pour Ecoliers" (Tagesbetreuung für Schulkinder) und die "Ecoles de Jour" (Tages- schulen) bieten solche Betreuung für ältere Kinder an.

Da es im Kanton Tessin keine kantonsweite Regelung zu einem Angebot während des schulfreien Mittwoch Nachmittags oder der Schulferien gibt, entwickeln einzelne Gemeinden wie Lugano und Chiasso eigene Angebote.

Auch im Kanton Zürich sind die Betreuungszeiten nur beschränkt erwerbs- kompatibel, trotz der Einführung von Blockzeiten in Kindergärten (praktisch alle in der Stadt Zürich und etwa die Hälfte im Kanton) und Primarschulen. Tagesschulen und Betreuungsangebote ausserhalb der Schulzeiten sind schwach entwickelt: nur 8,8% der 6- bis 13-Jährigen haben Zugang zu sol- chen Angeboten, wobei die Unterschiede innerhalb des Kantons gross sind. In der Stadt Zürich ist das Angebot am grössten. Es stehen Plätze für 18,8% der Kinder zur Verfügung; der ungedeckte Bedarf ist jedoch fast gleich hoch.

### **Portugal und Neuseeland**

In Neuseeland ist die Nutzung von institutionalisierter familienergänzender Kinderbetreuung im Vergleich mit Portugal und der Schweiz am höchsten: Zirka 40% der Kinder unter drei Jahren besuchen eine solche Einrichtung, oft teilzeitlich. Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren nutzen praktisch alle ein solches Angebot. Für die familienergänzende Kinderbetreuung ist zum grössten Teil das Erziehungsministerium zuständig. Das Hauptziel ist, die Qualität zu fördern und die Zahl der Kinder, die Angebote nutzen, zu erhöhen. Dass zunehmend in Ganztagesbetreuungseinrichtungen investiert wird, zeigt, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie an Bedeutung gewinnt.

Die Qualitätsziele (und Überlegungen zur Lohnangleichung zwischen den Lehrpersonen) führen zu einer Steigerung der Lohnkosten. Dies erhöht die Kosten der Kinderbetreuung und könnte dazu führen, dass die Eltern mehr bezahlen müssen. Das Risiko besteht, dass dies zu einer Reduktion der Kapazität führen wird, besonders in ärmeren Regionen, und dass die familienergänzende Betreuung für einkommensschwache Bevölkerungsschichten unerschwinglich wird. Die Subventionen werden für ein Angebot von höchstens sechs Stunden pro Tag ausgerichtet (analog der Schulzeiten). Dies genügt für Eltern, die Teilzeit arbeiten, aber deckt die Bedürfnisse derjenigen mit einer Vollzeitarbeitsstelle nicht vollständig ab.

In Portugal wurde das Angebot für Kinder unter drei Jahren in den letzten Jahrzehnten auf Plätze für 23% der Kinder gesteigert. Es handelt sich vorwiegend um Ganztagesangebote. Dennoch herrscht in einigen Regionen Mangel an subventionierten Plätzen. Die Eltern sind dort auf private Angebote angewiesen, die bedeutend teurer sind. Zudem ist Teilzeitbetreuung relativ teuer. Dies kann ein reales Hindernis für die Entwicklung von Teilzeitarbeit sein. Es gibt Hinweise, dass viele Mütter ihre Arbeitszeiten als grosses Hindernis betrachten, ihren Kindern soviel Zeit widmen zu können, wie sie möchten, und es bestehen Befürchtungen, dass in einigen Fällen Kinder unbeaufsichtigt gelassen werden. Es ist deshalb vordringlich, dass die Eltern aus einem grössern Angebot auswählen können. Das bedeutet, dass das bestehende Angebot erschwinglich werden muss.

## **5. Einen Ausgleich finden zwischen der Sicherung eines angemessenen Einkommens und Arbeitsanreizen**

Steuer- und Sozialleistungssysteme beeinflussen die Bedingungen der Familien in vielerlei Hinsicht. Sie beeinflussen, wie viel einer Familie vom Erwerbsverdienst bleibt, und bei arbeitslosen Familien wirken sie sich auf die Höhe des Einkommens aus. Da sie auch einen Einfluss darauf haben, inwieweit es für die Eltern (oder einen Elternteil) möglich ist, nicht oder teilzeitlich zu arbeiten und inwieweit es sich lohnt, zu arbeiten, spielen sie auch eine Rolle bei der Entscheidung von Eltern, ob sie sich voll oder zum Teil um die Kinderbetreuung kümmern. In diesem Zusammenhang muss untersucht werden, ob Arbeitsanreize vorhanden sind. Es versteht sich von selbst, dass andere Faktoren für den Entscheid, erwerbstätig zu sein oder nicht, auch wichtig sind, zum Beispiel die Verfügbarkeit von familienergänzender Kinderbetreuung, das Arbeitsangebot und die Wünsche der Eltern; aber die Steuer- und Sozialleistungssysteme spielen doch eine besondere Rolle.

Die Politikerinnen und Politiker müssen sich bewusst sein, dass es verschiedene Gruppen von Familien gibt, für die sich die Frage, wie eine ausgeglichene Verteilung von Zeit für die Arbeit und Zeit für die Kinder erreicht werden kann, unterschiedlich stellt. *Gut verdienenden Familien* stehen viele Möglichkeiten offen. Sie brauchen kaum direkte finanzielle Unterstützung, es sei denn aus Gründen des horizontalen Ausgleichs (Ausgleich zwischen Haushalten mit und ohne Kinder). Diese Familien sind im Allgemeinen keine spezifische Zielgruppe politischer Massnahmen. Allerdings können sich bei ihnen auch Probleme in Bezug auf die Gleichstellung von Frau und Mann ergeben, die bei einer Trennung zu sozialen Notlagen führen können. *Einkommensschwache Familien* haben oft wenig Wahlmöglichkeiten, entweder weil sie es sich nicht leisten können, nicht zu arbeiten, oder weil sie keine oder nicht genügend Arbeit finden. Im letzteren Fall ist es oft ein Schlüsselfaktor, die Eltern in den Arbeitsprozess zu integrieren, damit die Fortsetzung der Sozialhilfeabhängigkeit über die Generationen hin gestoppt wird. Für die ersteren scheint es äusserst wichtig, sicherzustellen, dass sich Erwerbstätigkeit lohnt. Diese Familien sind die Hauptzielgruppe von Familienpolitik. Schliesslich gibt es die grosse Mehrheit der *Familien mit mittlerem Einkommen*. Ihre konkreten Wahlmöglichkeiten werden zu einem beträchtlichen Grad von den Rahmenbedingungen beeinflusst, und diese wiederum sind eine Folge des politischen Umfeldes. Insbesondere der Entscheid zur Arbeit (Rückzug aus dem Erwerbsleben, Teilzeit- oder Vollzeitarbeit) der zweiten erwerbsfähigen Person in einem Paarhaushalt ist vom Alter der Kinder und von ihrer Zahl abhängig und ergibt sich zudem aus der Kombination von persönlichen Präferenzen und dem durch die Familienpolitik vorgegebenen Umfeld. Zusätzlich haben viele Familien Probleme in Bezug auf die Zeit, die sie ihren Kindern widmen möchten, vor allem wenn sie lange oder ungünstige Arbeitszeiten haben. Dies gibt Anlass zu Besorgnis betreffend der Kindesentwicklung, besonders wenn finanzielle Zwänge die Nutzung institutionalisierter familienergänzender Kinderbetreuung erschweren. Eine solche Situation ist oft charakteristisch für *Alleinerziehende*. Sie tragen gleichzeitig sowohl die Hauptverantwortung für die Einkommenssicherung als auch für die Erziehungs- und Familienarbeit.

Einen Ausgleich zu finden zwischen einem angemessenen Einkommen und Arbeitsanreizen ist möglicherweise die grösste Herausforderung der Sozialpolitik. Der Staat verfolgt sowohl beschäftigungspolitische Ziele (Eltern helfen, dass sie erwerbstätig bleiben bzw. werden) als auch Ziele der Gerechtigkeit (helfen, genügend Ressourcen für einkommensschwache Familien sicherzustellen). Wenn nur eines der beiden Ziele erreicht wird, ist die Politik nicht gut genug.

## 5.1 Grundzüge des Steuer- und Sozialleistungssystems

Unter Steuern werden im Folgenden (gemäss internationalen Gepflogenheiten) sowohl die Einkommenssteuern als auch die Beiträge für das System der Sozialen Sicherheit verstanden.

In der Schweiz stammen die Steuereinnahmen aus vier Quellen: Bundessteuern (34%, wovon der grösste Teil nicht Einkommenssteuer), kantonale Steuern (24%), Gemeindesteuern (17%) und Beiträge für die Soziale Sicherheit (26%). Dabei machen die Einkommenssteuern natürlicher Personen 43% aus, die Einkommenssteuern juristischer Personen 14%, Steuern auf Waren und Dienstleistungen 31% und Eigentumssteuern 12%.

Das System der Einkommenssteuern beruht nicht auf der Individualbesteuerung, sondern behandelt Ehepaare als Einheit. Für Einzelpersonen und Paare gelten zwar verschiedene Tarife. Weil aber kein Splitting vorgenommen wird, ist die Steuerrechnung von verheirateten Paaren oft höher als von zwei allein stehenden Personen und also auch von nicht verheirateten Paaren. Die Einkommenssteuer auf Bundesebene ist ziemlich tief, so dass die Steuerbelastung von Familien hauptsächlich durch das kantonale Steuersystem bestimmt wird. Sowohl für die Einkommenssteuer auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene ist die Vielzahl von verschiedenen Tarifen und – im Vergleich zu vielen anderen OECD-Ländern – eine geringe Progression charakteristisch.

Die Steuersysteme der Kantone Tessin und Zürich kennen ebenfalls verschiedene Tarife für Alleinstehende und für Paare. Die meisten kantonalen Systeme sehen auch Abzüge für abhängige Personen vor (im Tessin nur für Ehegatten) und bescheidene Abzüge für Kinderfremdbetreuung. Das System des Kantons Waadt ist insofern einzigartig, als er nach französischem Vorbild ein Familiensplitting auf der Basis eines Familienquotienten praktiziert. Dieser beträgt 1,0 für eine allein stehende Person, 1,3 für allein erziehende Eltern, 1,8 für ein Paar und – je nach familiärer Situation – zusätzlich 0,0 bis 0,5 pro Kind. Dadurch sind die realen Steuersätze für grosse Familien im Kanton Waadt im Allgemeinen tiefer.

### Familienbezogene Sozialleistungen

Die öffentlichen Ausgaben für Familien haben sich während des letzten Jahrzehnts kaum verändert und machten 2001 1,34% des BIP aus. Nur ein Sechstel floss in Zahlungen für Dienstleistungen (zum Beispiel Strukturen familienergänzender Kinderbetreuung), der Rest betraf direkte Geldleistungen (zum Beispiel Familienzulagen). Der Anteil der direkten Geldleistungen wäre noch höher, wenn auch die Steuerabzüge für Kinder (schätzungsweise 0,54% des BIP im Jahr 2000) mit einbezogen würden. Aussagen zu den Sozialleistungen

für Familien der Kantone können nur als Schätzungen gemacht werden. Eine solche Schätzung ergibt für den Kanton Tessin Ausgaben von 1,63% des kantonalen BIP, für den Kanton Waadt 1,92% und für den Kanton Zürich 1,16%.

Die Familienzulagen sind in der Schweiz (mit Ausnahme derjenigen für die Landwirtschaft) kantonal geregelt. Genau genommen handelt es sich dabei nicht um öffentliche Leistungen, sondern um obligatorische Zahlungen der Arbeitgebenden, die über Familienausgleichskassen ausgerichtet werden. Die Situation ist kompliziert, da es vom Arbeitsort der Eltern abhängt, wer für die Zahlung zuständig ist.

Zwölf Kantone, darunter auch Tessin, Waadt und Zürich, kennen einkommensabhängige Ergänzungsleistungen für Familien mit Kleinkindern, welche über die kantonalen Budgets finanziert werden. Die Kleinkinderbetreuungsbeiträge des Kantons Zürich werden während der ersten zwei Lebensjahre des Kindes bezahlt. Die Kleinkinderzulage des Kantons Tessin wird bis drei Jahre nach der Geburt bezahlt und ist bedeutend höher. In beiden Kantonen hat diese Ergänzungsleistung das Ziel, einkommensschwachen Familien die Wahl zu ermöglichen, sich während einer bestimmten Zeit (vollzeitlich) um die Betreuung ihres Kindes zu kümmern.

Der Kanton Tessin hat ein für die Schweiz einzigartiges System von einkommensabhängigen Ergänzungsleistungen für Familien mit *älteren* Kindern (bis 15-jährig). Diese Leistung, welche den Minimalbedarf des Kindes deckt, wurde 1997 eingeführt. Zusammen mit der einkommensabhängigen Kleinkinderzulage (die grosszügiger ist als in anderen Kantonen) und der allgemeinen Kinderzulage (die ähnlich ist wie in anderen Kantonen) ist dieses System als "Tessiner Modell" bekannt geworden. Die Finanzierung ist ziemlich komplex; sie beruht zu einem grossen Teil auf kantonalen Mitteln und Geldern der Familienausgleichskassen.

### **Ausgleichswirkung**

In Bezug auf die Umverteilung bewirkt das schweizerische System sowohl eine gewisse horizontale Umverteilung (von Haushalten ohne Kinder zu Haushalten mit Kindern) und eine – wenn auch geringere – vertikale Umverteilung (von reicheren zu ärmeren Haushalten). Im Kanton Tessin führt das "Tessiner Modell" zu stärkerer Umverteilung. Es wurde als Antwort auf die Zunahme der Armut von Personen im arbeitsfähigen Alter eingeführt. In Bezug auf die Armutsbekämpfung haben diese zusätzlichen Leistungen für einkommensschwache Familien ziemlich positive Resultate gebracht. Die Armut, besonders von Familien mit mehreren Kindern, ging zurück. Weniger wirkungsvoll war das Modell bei der Armutsbekämpfung von Alleinerziehenden mit einem Kind.

## 5.2 Negative Arbeitsanreize für Zweitverdienende

Bei Paarhaushalten begünstigt das Steuer- und Sozialleistungssystem tendenziell ein Alleinverdienermodell. Die entsprechenden negativen Anreize für die Aufnahme eines Zweitverdiensts sind aber schwach. Wenn man jedoch die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung in die Rechnung einbezieht, werden die negativen Anreize zu starken Barrieren für die Erwerbsarbeit von Müttern.

### **Grenzsteuersätze auf einem Zweitverdienst und der Einfluss der Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung**

Bei der Analyse der Anreize wurde von einem Haushalt ausgegangen, bei welchem der Hauptverdienst dem durchschnittlichen Jahresbruttolohn (Vollzeit) eines Arbeiters aus dem industriellen Sektor entspricht (Average Production Worker, APW). Für die Schweiz belief sich dieser Betrag 2003 auf 34'710 US-Dollar (55'085 Franken). Es wurden dann drei verschiedene Fälle eines Zweitverdiensts angenommen: ein Zweitverdienst in der Höhe eines Drittels des APW-Verdiensts, in der Höhe von zwei Dritteln sowie in der Höhe des vollen APW-Verdiensts. Für all diese Fälle wurde der Grenzsteuersatz auf dem Zweitverdienst berechnet. Er gibt an, wie viel Prozent des Zusatzgewinns ans Steuer- und Sozialleistungssystem abgegeben werden müssen.

Die Tabelle 4 zeigt die Berechnungen im Überblick. Die Berechnungen beruhen auf den Daten zu den Hauptorten der Kantone Waadt (Lausanne) und Zürich (Stadt Zürich). Bei den Angaben zu den Kosten für familienergänzende Betreuung sind Steuerabzüge für familienergänzende Kinderbetreuung mit einberechnet (die Angaben aus dem Kanton Tessin waren zu wenig detailliert, als dass sie für die Modellrechnungen hätten verwendet werden können).

Solange die familienergänzende Kinderbetreuung gratis ist (weil zum Beispiel Verwandte oder Nachbarn die Betreuung übernehmen), lohnt sich ein Zweitverdienst für Familien mit einem mittleren Einkommen.

Wenn für die familienergänzende Kinderbetreuung bezahlt werden muss, ändert sich das Bild. Zwar lohnt sich ein Zweitverdienst als Teilzeitarbeit, als vollzeitliche Erwerbstätigkeit aber oft nicht. Dies, zusammen mit Ansichten über erwerbstätige Mütter von Kleinkindern, dem Mangel an Betreuungsplätzen ausserhalb der städtischen Agglomerationen und den nicht durchgehenden Schulzeiten, erklärt zu einem grossen Teil, weshalb so viele Frauen in weiten Teilen der Schweiz Teilzeit arbeiten. Die negativen Anreize für eine Vollzeitarbeit der zweitverdienenden Person sind im Kanton Waadt bedeutend geringer ausgeprägt als im Kanton Zürich.

**Tabelle 4: Durchschnittlicher Grenzsteuersatz auf einem Zweitverdienst in einer Zweielternfamilie (mittleres Einkommen), mit und ohne Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung. Kantone Waadt, Zürich.**

	Waadt			Zürich		
1. Einkommen	APW	APW	APW	APW	APW	APW
2. Einkommen	1/3 APW (100-33)	2/3 APW (100-67)	APW (100-100)	1/3 APW (100-33)	2/3 APW (100-67)	APW (100-100)
<b>Haushalt mit einem 1-jährigen und einem 4-jährigen Kind</b>						
TZB-Kosten in % des APW	8%	13%	17%	10%	17%	29%
VZB-Kosten in % des APW	16%	26%	35%	22%	35%	60%
DGS, ohne Kinderbetreuungskosten	17%	21%	24%	17%	21%	24%
DGS, mit TZB-Kosten für beide Kinder	41%	40%	41%	48%	46%	53%
DGS, mit VZB-Kosten für beide Kinder	66%	60%	58%	83%	73%	84%
<b>Haushalt mit Kinder im Schulalter (7- und 9-jährig)</b>						
SEB-Kosten in % des APW	6%	10%	13%	8%	8%	8%
DGS, ohne SEB-Kosten	17%	21%	24%	17%	21%	24%
DGS, mit SEB-Kosten für beide Kinder	36%	36%	37%	41%	33%	32%

**APW** : Average Production Worker-Verdienst

**TZB** : Teilzeit-Betreuung

**VZB** : Vollzeit-Betreuung

**SEB** : schulergänzende Betreuung

**DGS** : durchschnittlicher Grenzsteuersatz auf dem Zweitverdienst

Auszug aus Table 5.5 der Originalpublikation. Berechnungen des OECD-Sekretariats

Für den Kanton Tessin wurden Berechnungen für Familien mit niedrigerem Einkommen (der Erstverdiener verdient zwei Drittel des APW-Lohnes) durchgeführt (ohne Einbezug von Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung). Bei einem Zusatzverdienst von einem Drittel des APW-Lohns beträgt der Grenzsteuersatz auf dem Zweitverdienst 55%, bei einem Zusatzverdienst von zwei Dritteln des APW-Lohns 38%. Bedarfsabhängige Leistungen für einkommensschwache Familien vermindern die Anreize für einen Zweitverdienst beträchtlich.

### 5.3 Die Situation von Alleinerziehenden

Alleinerziehende gehören zu den Gruppen, die am stärksten von Armut betroffen sind. Tabelle 5 zeigt den Anteil der Kinder, die in einem Einelternhaushalt aufwachsen, und wie viele von Arbeitslosigkeit des Elternteils betroffen sind.

**Tabelle 5: Kinder zwischen 0- und 16-jährig, die in einem Einelternhaushalt leben, mit erwerbstätigem und arbeitslosem Elternteil, Schweiz, Kantone Tessin, Waadt, Zürich. 2000**

	Kinder im Einelternhaushalt	Arbeitslosigkeit von Alleinerziehenden	Kinder in Einelternhaushalt mit erwerbstätigem Elternteil	Kinder in Einelternhaushalt mit arbeitslosem Elternteil
Schweiz	10.4%	21.7%	8.2%	2.3%
Tessin	11.3%	30.3%	7.9%	3.4%
Waadt	12.2%	22.0%	9.5%	2.7%
Zürich	11.6%	21.4%	9.1%	2.5%

Auszug aus Table 5.8 der Originalpublikation.

Quellen: Bundesamt für Statistik und kantonale statistische Ämter

Es gibt im System der Sozialen Sicherheit keine Massnahmen, die speziell für Alleinerziehende gelten. Aber Alleinerziehende sind bei gewissen Leistungen überrepräsentiert. Zirka ein Drittel erhalten Sozialhilfe, oft als Ergänzung zu einem Arbeitseinkommen.

Zwischen den Sozialdiensten und Arbeitslosenämtern sowie den Kantonen gibt es grosse Unterschiede. Die Richtlinien der SKOS empfehlen, dass die Sozialdienste Alleinerziehende nicht dazu drängen sollen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, solange das Kind noch nicht dreijährig ist. In der Praxis wird erwartet, dass sich Alleinerziehende zirka ein Jahr nach der Geburt mindestens um eine Teilzeitarbeit bemühen. Bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) gelten Betreuungspflichten nicht als Grund, keine Arbeit zu suchen. Um Leistungen zu erhalten, muss man innerhalb der letzten zwei Jahre vor Anmeldung bei der ALV während mindestens 12 Monaten eine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben. Für Personen, die sich vor der Anmeldung der Erziehung und Betreuung eines unter 10-jährigen Kindes gewidmet haben, kann diese zweijährige Rahmenfrist auf vier Jahre verlängert werden. So können allfällige frühere Beitragszeiten zur Begründung eines Anspruchs bei Wiedereinsteigerinnen dienen. Damit eine Person Taggelder erhält, muss sie vermittlungsfähig sein. Das heisst, sie muss in der Lage sein, zumutbare Arbeit anzunehmen und an Eingliederungsmassnahmen teilzunehmen. Mütter müssen üblicherweise belegen, dass während ihrer Arbeits-

zeit die Kinderbetreuung gewährleistet ist. Sanktionen sind verbreitet und stehen oft im Zusammenhang mit familiären Verpflichtungen. Es gibt keine arbeitsmarktlichen Massnahmen, welche sich speziell an Wiedereinsteigerinnen richten, seien es alleinerziehende oder in einer Partnerschaft lebende Mütter.

### **Grenzsteuersätze auf einem Zusatzverdienst und der Einfluss der Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung**

Wie zu den Zweielternhaushalten wurde auch für Einelternhaushalte berechnet, wie sich der durchschnittliche Grenzsteuersatz bei einer Einkommenssteigerung verändert, und zwar mit und ohne Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung. Verglichen wurden drei Einkommensniveaus: ein Drittel des APW-Durchschnittsverdiensts, zwei Drittel und voller Durchschnittsverdienst. Tabelle 6 fasst die Resultate zusammen.

**Tabelle 6: Durchschnittlicher Grenzsteuersatz bei einem Zusatzverdienst in einer Einelternfamilie, mit und ohne Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung. Kantone Tessin, Waadt, Zürich**

	Tessin			Waadt			Zürich		
Einkommen	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)
<b>Haushalt mit einem 1-jährigen und einem 4-jährigen Kind</b>									
TZB-Kosten in % des APW				0%	1%	4%	9%	8%	9%
VZB-Kosten in % des APW				0%	3%	9%	18%	17%	18%
DGS, ohne Kinderbetreuungskosten		100%	20%		11%	20%		9%	24%
DGS, mit TZB-Kosten für beide Kinder					15%	33%		34%	49%
DGS, mit VZB-Kosten für beide Kinder					20%	48%		61%	79%

APW : Average Production Worker-Verdienst

TZB : Teilzeit-Betreuung

VZB : Vollzeit-Betreuung

DGS : durchschnittlicher Grenzsteuersatz auf dem Zweitverdienst

Auszug aus Table 5.9 der Originalpublikation. Berechnungen des OECD-Sekretariats.

Unter der Annahme, dass keine Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung anfallen, ist das Resultat in den Kantonen Waadt und Zürich ähnlich wie für Zweielternfamilien: ein Zusatzverdienst lohnt sich. Alleinerziehende haben einen tieferen Grenzsteuersatz auf einem Zusatzverdienst als Zweitverdienende. Dies ist eine Folge des Steuersystems, wobei sowohl die gemeinsame Veranlagung verheirateter Paare als auch die Steuerprogression eine Rolle spielen. Wenn die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung einberechnet werden, lohnt sich eine Zusatzarbeit immer noch. Wenn allerdings eine Vollzeit-Kinderbetreuung nötig ist, steigt in Zürich der Grenzsteuersatz stark. Dies ist wahrscheinlich mit ein Grund, weshalb Alleinerziehende sehr oft Teilzeit arbeiten. Im Kanton Waadt werden die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung so subventioniert, dass die Elternbeiträge moderat ansteigen. Der Grenzsteuersatz bleibt unter 50%.

Im Kanton Tessin werden die einkommensabhängigen Ergänzungsleistungen für Familien bei einem gewissen Niveau der Einkünfte vollständig eingestellt und deshalb ändert auch der Grenzsteuersatz schlagartig. Bei einem Verdienst zwischen 50% und 70% des Durchschnittseinkommens werden die Ergänzungsleistungen um das zusätzliche Einkommen vermindert und zusätzliches Einkommen führt zu keiner Erhöhung des Nettoeinkommens. Alleinerziehende mit Kindern, die betreut werden müssen (etwa bis 12-jährig), haben also im Kanton Tessin starke Anreize, weniger als 50% des APW-Lohnes zu verdienen. Dies hilft zu erklären, weshalb seit 2003 einkommensschwachen Familien die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung zurückerstattet werden. Die Situation im Tessin unterscheidet sich auch dadurch, dass die Anreize je nach Alter des Kindes verschieden sind. Solange eine alleinerziehende Person ein Kind unter drei Jahren betreut, führt das System der Ergänzungsleistungen dazu, dass sich ein Verdienst unterhalb 70% des Durchschnittseinkommens überhaupt nicht lohnt. Es ist zu beachten, dass diese Berechnung allfällige Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung (mangels geeigneter Daten) nicht einbezieht. Würden sie einbezogen, würde sich Erwerbsarbeit für eine noch grössere Einkommensskala nicht lohnen.

#### **5.4 Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsanreize und der Senkung der Armut**

In Bezug auf *Zweitverdienende in Paarhaushalten* gibt zusätzlich zu den oben erwähnten Hindernissen auch die ungleiche steuerliche Behandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren Anlass zu Besorgnis. Auch noch mit der Einführung eines Splittingsystems, wie es die (vom Volk abgelehnte) Reform der Familienbesteuerung vorsah, würde das Einverdienermodell attraktiv bleiben. Eine Möglichkeit, die steuerliche Benachteiligung von verheirateten gegenüber nicht verheirateten Paaren aufzuheben, wäre die Einführung der

Individualbesteuerung. Mit diesem System würden auch die negativen Arbeitsanreize für Zweitverdienende gemindert.

In der Schweiz sind gegenwärtig auch andere politische Vorlagen hängig, die in einer solchen Weise neu ausgerichtet werden könnten, dass die Arbeitsanreize für Zweitverdienende und auch Alleinerziehende verbessert würden. Der Erfolg des "Tessiner Modells" hat im nationalen Parlament zu einer parlamentarischen Initiative geführt, die ein ähnliches System in der ganzen Schweiz einführen möchte. Ein Nachteil des Tessiner Modells ist, dass – während es de facto als Leistung funktionieren kann, welche die Arbeitsmarktintegration von einkommensschwachen Familien fördert, – es auch (und vorwiegend) an arbeitslose Familien bezahlt werden kann. Es ist deshalb ein reines Armutsbekämpfungsprogramm und nicht darauf angelegt, Arbeit lohnend zu machen. Es ist zu beachten, dass die Armut unter den erwerbstätigen Personen im Kanton Tessin sehr hoch ist und deshalb die Einführung eines Sozialleistungssystems gerechtfertigt ist, welches die Armut bekämpft. In anderen Kantonen gibt es aber nicht annähernd so viele Working poor. Deshalb sollten andere Kantone - gleich wie der Kanton Tessin – Modifizierungen zu diesem Modell in Erwägung ziehen, welche die negativen Effekte, die das Modell für den Arbeitsanreiz für einkommensschwache Personen hat, angemessen berücksichtigen. Indem Zusatzverdienst zu 100% abgezogen wird, werden die Arbeitsanreize vermindert. Die 2003 eingeführten Änderungen (es wird nicht mehr verlangt, dass ein Elternteil nicht mehr als 50% arbeiten darf und Übernahme der Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung) waren wichtige Schritte, haben aber nichts daran geändert, dass die Ergänzungsleistungen bei zusätzlichem Einkommen um den vollen Betrag dieses zusätzlichen Einkommens vermindert werden. Bei der Ausgestaltung solcher Systeme muss differenziert werden zwischen Leistungen für bis dreijährige Kinder und solchen für ältere Kinder.

Es ist wahrscheinlich, dass die Struktur des "Tessiner Modells" dazu beiträgt, dass in diesem Kanton der Anteil von Einverdienerfamilien hoch ist, besonders bei Paaren mit einem Kleinkind. Im Jahr 2000 waren 57% der Paarhaushalte mit einem Kind zwischen 0 und drei Jahren Einverdienerhaushalte, bei denjenigen mit einem Kind zwischen 0 und 16 Jahren waren es 50%. Die entsprechenden Zahlen für den Kanton Waadt waren 43% und 38%, für den Kanton Zürich 49% und 37%.

Ende März 2004 hat eine Kommission des eidgenössischen Parlaments einen Vorschlag für bedarfsabhängige Ergänzungsleistungen für Familien in die Vernehmlassung gegeben. Sie beinhaltet in Bezug auf Arbeitsanreize bedeutende Verbesserungen gegenüber dem Tessiner Modell. Zur Berechnung des Familieneinkommens wird ein "hypothetisches Einkommen" angenommen. Familien würden einen starken Anreiz erhalten, mindestens dieses hypotheti-

sche Einkommen zu verdienen, da dieses de facto bei der Berechnung der Leistungen nicht einbezogen würde. Für Zweielternfamilien ohne Kleinkinder wird ein Betrag von 2'610 Franken pro Monat vorgesehen, mit Kleinkindern ein Betrag von 1'960 Franken. Für eine Einelternfamilie ohne Kleinkinder wären es 1'300 Franken, mit Kleinkindern 655 Franken. Einkommen, das dieses hypothetische Einkommen übersteigt, soll bis zu einem Grenzbetrag zu 80% angerechnet werden. Inwieweit diese Ergänzungsleistung zum Arbeitsanreiz und zur Armutsbekämpfung beiträgt, wird entscheidend davon abhängen, wie hoch das hypothetische Einkommen und der Grenzbetrag festgelegt werden.

Es werden ebenfalls mehrere Vorstösse zur Harmonisierung bzw. Erhöhung der kantonalen Familienzulagen diskutiert. Eine Harmonisierung wird schwierig zu erreichen sein, da die Kantone ihre Kompetenz in diesem Bereich nicht aufgeben wollen und die Arbeitgebenden (welche diese Leistungen finanzieren) staatlicher Intervention wenig vertrauen. Eine Harmonisierung wäre wünschbar, um die Gleichbehandlung der Familien, aber auch der Arbeitgebenden sicherzustellen, damit die Last nicht nur auf denjenigen Arbeitgebenden liegt, die Eltern einstellen. Die Familienzulagen zu erhöhen würde helfen, die Armut, insbesondere von Working poor, zu senken, aber nicht wirkungsvoll und zu extrem hohen Kosten, da die Zulagen nicht gezielt ausgerichtet werden.

Sowohl der Vorschlag für eine einkommensabhängige Ergänzungsleistung als auch derjenige für höhere Kinderzulagen könnten modifiziert – und eventuell kombiniert – werden, um das Ziel der Armutsverminderung zu erreichen, ohne Arbeitsanreize ungenutzt zu lassen. Die beste Art wäre, einen Teil der Leistungen an die Bedingung zu knüpfen, dass anerkannte familienergänzende Kinderbetreuung genutzt wird und der zweite Elternteil erwerbstätig ist. Damit würde die familienergänzende Kinderbetreuung erschwinglich und die Arbeit der zweitverdienenden Person würde sich lohnen. Die Reformen, die der Kanton Tessin 2003 am "Tessiner Modell" vorgenommen hat, gehen in diese Richtung, da die Leistungsempfängerinnen und –empfänger die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung zurückerstattet erhalten. Dennoch kann der Grenzsteuersatz für den Zweitverdienst immer noch sehr hoch sein.

## **Portugal und Neuseeland**

In Portugal ist der vertikale Ausgleich nicht sehr gross. Da das Steuersystem stark auf indirekten Steuern beruht, sind die Transferausgaben eher niedrig und ein Zusatzverdienst lohnt sich in den meisten Fällen. Die Ausnahme ist, dass bei Teilzeitarbeit die Krippenkosten sehr hoch sind, nämlich gleich hoch wie für Vollzeitbetreuung.

In Neuseeland ist der horizontale Ausgleich gering. Die Sozialleistungen konzentrieren sich auf benachteiligte Gruppen. Für einkommensschwache Familien lohnt sich die Arbeit nicht, da die Sozialleistungen im Vergleich zu einem Arbeitsverdienst hoch sind. Für Mittelstandsfamilien lohnt sich ein Zweitverdienst oft nicht, da die Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung, jedenfalls für Kinder im Vorschulalter, hoch sind.

## **6. Massnahmen am Arbeitsplatz in Bezug auf die Arbeitszeit von Eltern**

Ein Aspekt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie betrifft die Zeitaufteilung zwischen den verschiedenen Aktivitäten. Wenn im Folgenden zuerst auf die Massnahmen von staatlicher Seite eingegangen wird, bevor sich der Blick auf die Arbeitgebenden richtet, soll damit nicht gesagt werden, dass familienfreundliche Massnahmen am Arbeitsplatz in erster Linie eine staatliche Aufgabe seien. Es gibt starke Argumente für die Ansicht, dass die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern im Normalfall der Ort sind, um geeignete Regelungen von Urlauben und Arbeitszeitformen zu bestimmen. Staatliches Eingreifen ist dann angebracht, wenn es den Marktkräften nicht gelingt, sicherzustellen, dass die Interessen der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden gewahrt sind, Rücksicht auf die Bedürfnisse der Eltern genommen wird und anerkannten politischen Zielen nachgelebt wird.

### **6.1 Familienfreundliche Massnahmen: Überblick**

Massnahmen, welche die Zeit, die für Erwerbsarbeit gebraucht wird, betreffen, gibt es hauptsächlich für die Zeit rund um die Geburt. In der Schweiz gilt ein Kündigungsschutz bis 16 Wochen nach der Niederkunft. Für die acht Wochen nach der Geburt besteht ein Arbeitsverbot. Es gibt keine Mutterschaftsversicherung, und deshalb existieren unterschiedliche Lösungen für eine Lohnzahlung während des Mutterschaftsurlaubs. Angestellte im öffentlichen Dienst haben in der Regel Anspruch auf 16 Wochen bezahlten Urlaub. In der Privatwirtschaft gelten zum einen die Regelungen in Gesamtarbeitsverträgen (GAV). 35% bis 40% der weiblichen Erwerbstätigen sind einem GAV unter-

stellt. Für die anderen weiblichen Erwerbstätigen gilt ein System, das Zahlungen für den Urlaub rund um die Geburt analog zu einem Krankheitsfall regelt. Die Dauer der Zahlung hängt dabei von der Dauer des Arbeitsverhältnisses ab. Es liegen dazu keine umfassenden Daten vor. Es kann geschätzt werden, dass weniger als die Hälfte der erwerbstätigen Mütter eine Erwerbsersatzzahlung von drei oder mehr Monaten erhält. Das heutige System trägt nicht dazu bei, Erwerbsarbeit für Mütter attraktiv zu machen.

Die schweizerische Gesetzgebung sieht keinen Vaterschaftsurlaub vor, und Unternehmen – auch grosse – gewähren ihn selten. Um ein krankes Kind zu betreuen, können Eltern höchstens drei Tage pro Jahr frei nehmen.

Da familienergänzende Kinderbetreuungsangebote für Vorschulkinder zu einem grossen Teil frühestens für über drei- bis vierjährige Kinder zugänglich sind, stellt es für Eltern nach Ablauf des Mutterschaftsurlaubs eine grosse Herausforderung dar, die Zeitanprüche von Berufs- und Familienleben während den ersten Lebensjahren des Kindes in Übereinstimmung zu bringen. Überhaupt stellt sich das Problem der Zeitverteilung weit länger als nur für die Zeit um die Geburt. Probleme ergeben sich insbesondere in Bezug auf die Schulzeiten und die Betreuung ausserhalb der Schulzeiten.

## **6.2 Gründe für staatliche Interventionen zugunsten familienfreundlicher Massnahmen**

Es gibt verschiedene Motive für staatliches Aktivwerden:

– **Anti-Diskriminierung:**

Dazu gehören die Gesetzgebung zum Schutz schwangerer Frauen am Arbeitsplatz oder die Bestimmung im Arbeitsgesetz, dass Arbeitnehmende mit Kindern unter 15 Jahren keine Überstunden ohne ihr Einverständnis leisten müssen, und dass ihnen auf ihren Wunsch eine mindestens 90-minütige Mittagspause gewährt werden muss.

– **Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann:**

Klagen im Zusammenhang mit der Gleichstellung von Frau und Mann sind aufgrund des Gleichstellungsgesetzes möglich. Sie werden in der Regel von den kantonalen Gerichten behandelt. Alle Kantone haben Schlichtungsstellen eingerichtet, die den Gerichten vorgelagert sind. Gerichtsurteile können bis ans Bundesgericht weitergezogen werden.

- **Gesundheitspolitische Ziele:**  
Dies betrifft Bestimmungen zum Schutz von Schwangeren und stillenden Müttern. Es gibt ein zunehmendes Forschungsinteresse zu den gesundheitlichen Auswirkungen des Stresses, der entsteht, wenn das Berufs- und Familienleben nur schwer in Einklang gebracht werden können.
- **Kindesentwicklung:**  
Erwerbstätigkeit vermindert Armut, die schädliche Auswirkungen auf die Kindesentwicklung hat. Andererseits wird das Kindeswohl durch qualitativ hochstehende Betreuung gefördert, sei es durch die Eltern oder durch professionelle Betreuungspersonen. Es gibt Untersuchungen über die Auswirkungen der Erwerbstätigkeit der Mutter für die Kindesentwicklung, die auf mögliche negative Auswirkungen für die kognitive Entwicklung schliessen lassen, es ist aber unklar, in welchem Alter das so sein könnte (diese Studien beziehen sich oft auf informelle Kinderbetreuung tiefer Qualität). Es scheint, dass regelmässige Arbeitszeiten aus einer Perspektive der Kindesentwicklung besser sind als unregelmässige und/oder sehr lange Arbeitszeiten.
- **Besorgnis über die Geburtenrate:**  
Obschon die Geburtenrate tief und der Anteil kinderloser Frauen hoch ist, scheint dieses Thema in der Schweiz kein Motiv für familienfreundliche Massnahmen zu sein.
- **Arbeitsmarktpolitik:**  
Wenn sich qualifizierte Arbeitskräfte vom Arbeitsmarkt zurückziehen, kann das Befürchtungen in Bezug auf das Arbeitskräfteangebot hervorrufen. Dies könnte den Staat dazu führen, Massnahmen zu ergreifen, welche die Erwerbsarbeit für (potenzielle) Mütter - und auch andere Personen - attraktiver machen. Gesetzliche Regelungen betreffend Diskriminierung am Arbeitsplatz, Urlaubsregelungen in Zusammenhang mit Elternschaft, Unterstützung bei der Kinderbetreuung, Gleichbehandlung von Temporärarbeitenden und/oder Teilzeitarbeitenden und Möglichkeiten für flexible Arbeitszeiten bringen für die Arbeitgebenden aber Kosten mit sich. Sie erhöhen die Arbeitskosten und müssen deshalb unter Berücksichtigung der Auswirkungen für das Wirtschaftswachstum beurteilt werden.

Das Ausmass der staatlichen Aktivitäten wird von Überlegungen zum Budget beeinflusst. Aus einer langfristigen Perspektive lohnt es sich, erwerbstätige Eltern zu unterstützen. Sie generieren Steuereinkommen, während fehlende Unterstützung in zwei Bereichen zu stärkeren öffentlichen Ausgaben führen kann: erstens könnte Einkommensunterstützung nötig werden und zweitens auch Hilfe, damit Eltern Arbeit finden und behalten.

## **Mutterschaftsurlaub als Beispiel einer familienfreundlichen Massnahme**

In der Schweiz ist der Staat in Bezug auf staatliche Intervention sehr zurückhaltend. Überlegungen zu den Kosten, welche solche Massnahmen für die Arbeitgebenden bedeuten, spielen in der politischen Diskussion eine grosse Rolle, ebenfalls die Haltung, dass alles, was die Familie betrifft, in erster Linie Privatsache ist.

Dies gilt auch für die Diskussion rund um den Mutterschaftsurlaub. Verschiedene Vorlagen für eine Mutterschaftsversicherung wurden in Volksabstimmungen abgelehnt. Im September 2004 wird ein weiterer Vorschlag zur Abstimmung kommen, der einen Erwerbserersatz von 80% während 14 Wochen vorsieht. Bei den bestehenden Regelungen (siehe oben) wird der Erwerbserersatz vom Arbeitgebenden der Mutter bezahlt. Es gibt also finanzielle Anreize für die Arbeitgebenden, keine jungen Frauen anzustellen. Diese Anreize sind in der Regel besonders für kleinere Firmen massgebend, da diese eher Schwierigkeiten haben, den Lohn während des Mutterschaftsurlaubs und den Lohn für einen Ersatz zu bezahlen. Diese negativen Anreize fallen weg, wenn die Kosten für den Mutterschaftsurlaub von allen Arbeitgebenden (und Arbeitnehmenden) getragen werden. Dies ist der Fall bei einer Versicherungslösung oder wenn das Geld aus allgemeinen Steuermitteln stammt.

Untersuchungen zu verschiedenen Ländern scheinen zu zeigen, dass kurze, bezahlte Urlaube den Anreiz erhöhen können, erwerbstätig zu bleiben, dass dadurch der Verlust an Humankapital reduziert und das Arbeitskräfteangebot erhöht wird. Aus einer engen Perspektive des Arbeitskräfteangebots scheint es, dass die optimale Dauer des Mutterschaftsurlaubs etwa fünf Monate beträgt.

### **6.3 Familienfreundliche Arbeitsplätze**

Inwieweit die Arbeitswelt familienfreundlich ausgestaltet ist, hängt neben den gesetzlichen Massnahmen auch von den Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern ab, d.h. davon, wie wichtig das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie den Arbeitgebenden und den Gewerkschaften ist.

Bei den Gewerkschaften hat die Zusammensetzung ihrer Mitglieder einen Einfluss. Ein grosser Teil der Frauen richten ihr Verhalten auf dem Arbeitsmarkt an ihren familiären Verpflichtungen aus. Für sie ist die Familienfreundlichkeit bei Verhandlungen ein prioritäres Thema. Der Anteil der Frauen an den Gewerkschaftsmitgliedern ist aber eher tief und familienfreundliche Massnahmen stehen für die Gewerkschaften bei den Verhandlungen nicht immer an erster Stelle. Ebenso wenig scheinen sie für die Arbeitgeber priori-

tär zu sein. Wenn es in den Verhandlungen wirklich ernst wird, stehen Lohnfragen an erster Stelle.

### **Massnahmen, die von Seiten der Arbeitgebenden ergriffen werden**

Es gibt zirka 250 nationale GAV. Viele sind Rahmenverträge, welche die detaillierte Ausgestaltung den einzelnen Sektoren und Unternehmen überlassen. Etwa 35% der Arbeitsstellen unterstehen einem GAV und gut 20% der Arbeitnehmenden sind Mitglied einer Gewerkschaft. Frauen sind viel seltener als Männer Gewerkschaftsmitglieder. 2002 waren 22% der Mitglieder des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (dem fast die Hälfte aller gewerkschaftlich organisierten Erwerbstätigen angehört) Frauen. Im Dienstleistungssektor, in welchem viele Frauen arbeiten, sind schätzungsweise weniger als 10% Mitglied einer Gewerkschaft.

Die Arbeitgebenden haben ein "ökonomisches Interesse", familienfreundliche Arbeitsplätze anzubieten, da dies hilft, das Personal zu motivieren und zu halten sowie neues Personal anzuziehen. Zudem fördert es die Zufriedenheit der Angestellten, steigert die Produktivität und senkt die Einarbeitungs- und Ausbildungskosten. Diesen Vorteilen stehen Kosten gegenüber. Die Einführung von flexiblen Arbeitszeiten ist eventuell nicht immer möglich oder wird teuer, wenn dafür zum Beispiel kostengünstige Schichtarbeit aufgegeben werden muss. Wenn die einzelnen Arbeiterinnen und Arbeiter weniger Stunden arbeiten, müssen mehr Personen angestellt werden und dies hat höhere Kosten für Einarbeitung und Weiterbildung zur Folge. Da solche Kosten tendenziell für besser qualifizierte Angestellte höher sind, haben die Arbeitgeber ein Interesse, Urlaubsregelungen vor allem denjenigen Angestellten zu gewähren, deren Ersatz für sie teuer ist.

"Leadership" ist entscheidend, damit familienfreundliche Arbeitsplätze geschaffen und genutzt werden. Oft hängt der Entscheid, familienfreundliche Massnahmen einzuführen, von einer einzelnen Führungskraft oder einer kleinen Gruppe von Kaderleuten ab. Dahinter können verschiedene Gründe stehen: ein gewinnorientiertes Verhalten, eine starke (fast paternalistische) Verpflichtung gegenüber der lokalen Gesellschaft und/oder eine Mischung aus sozialem Engagement und dem Wunsch, mit gutem Beispiel voranzugehen. Letzteres ist oft ein Motiv für den Staat in seiner Rolle als Arbeitgeber.

Es gibt keine umfassenden Informationen über die Massnahmen, die von Arbeitgeberseite ergriffen werden. In den Gesamtarbeitsverträgen werden oft die Lohnfortzahlung während des Mutterschaftsurlaubs geregelt, sowie Kinderzulagen, Arbeitszeiten und die Entlohnung von Teilzeitarbeit. Der schweizerische Gewerkschaftsbund zum Beispiel empfiehlt seinen Mitgliedern, sich für folgende familienfreundliche Anliegen einzusetzen: Das Recht auf eine Ar-

beitszeitreduktion von mindestens 40% für Eltern mit Kindern unter 12 Jahren, Gleichbehandlung von Voll- und Teilzeitarbeitenden auf allen Hierarchiestufen, bis zu 10 Tage bezahlter Urlaub für Betreuungspflichten (plus 2 Tage pro zusätzlichem Kind), bezahlter Mutterschaftsurlaub von mindestens 16 Wochen, eine Woche Vaterschaftsurlaub. Im Übrigen ist das Anliegen der Familienfreundlichkeit in den GAV meist in einer vagen und nicht bindenden Weise erwähnt.

Eine Umfrage bei Arbeitgebenden der Kantone St. Gallen, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2001 ergab, dass in 86% der Firmen Teilzeitarbeit möglich war und 70% flexible Arbeitszeiten kannten. Telearbeit und Job-Sharing gab es nur in etwa 18% der Unternehmen. Unterstützung bei der Kinderbetreuung hängt stark von der Firmengrösse ab. Fast 50% der grösseren Unternehmen und nur 10% der kleinen (unter 10 Angestellte) leisteten auf die eine oder andere Weise Unterstützung. Dieselbe Umfrage wurde auch in der ganzen Schweiz durchgeführt. Die Rücklaufquote war sehr tief (unter 10%) und sogar unter denjenigen, welche antworteten, deuteten die Resultate auf eine geringe Verbreitung von familienfreundlichen Massnahmen hin.

Telearbeit oder Arbeit zu Hause (die nicht für alle Arbeiten geeignet ist) und die Möglichkeit, bei Krankheit der Kinder freie Tage nehmen zu können, scheint sich positiv auf die Produktivität auszuwirken. In Bezug auf Jobsharing ist es schwierig, Aussagen zu machen. Unterstützung bei der Kinderbetreuung wirkt sich sehr positiv auf die Arbeitszufriedenheit der Angestellten aus. Die Kosten sind aber für die Arbeitgebenden hoch, so dass gesamthaft betrachtet der Gewinn für das Unternehmen beschränkt oder sogar negativ ausfällt.

### **Der Einfluss der Firmengrösse und von atypischen Arbeitsverhältnissen**

Kleine Unternehmen sind oft gegen alle staatlichen Regulierungen, welche die Arbeitskosten erhöhen, selbst wenn die Kosten auf einen weiteren Kreis verteilt werden. Dies heisst aber nicht, dass kleine Unternehmen zwingend weniger geeignet sind als grosse, familienfreundliche Massnahmen zu ergreifen. Die "kürzere Distanz" zwischen den Angestellten und dem Management kann auch dazu führen, dass für die individuellen Situationen viel flexiblere und befriedigende Lösungen gefunden werden können.

Atypische Arbeitsverhältnisse sind oft in bestimmten Sektoren besonders verbreitet, zum Beispiel im Tourismus, bei personennahen Dienstleistungen und in Privathaushalten. Betroffen sind häufig Frauen und sie sind oft auf dem Papier Selbständigerwerbende. Atypische Arbeitsformen können den Wün-

schen der Betroffenen entsprechen. Wer so arbeitet, kann aber selten von familienfreundlichen Bestimmungen profitieren.

### **Möglichkeiten, um die Verbreitung von familienfreundlichen Arbeitsplätzen zu fördern**

Ein Grund, dass familienfreundliche Massnahmen keine Priorität geniessen, liegt darin, dass diejenigen, welche die Verhandlungen führen, sich des Problems zuwenig bewusst sind. Es gibt deshalb verschiedene Initiativen, um sowohl die Arbeitgebenden als auch die Arbeitnehmenden für die Vorteile von familienfreundlichen Arbeitsplätzen zu sensibilisieren. Das kann durch Kampagnen geschehen, wie zum Beispiel "Fairplay-at-Home" und "Fairplay-at-work" des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann. Der Schweizerische Arbeitgeberverband führte 2001 eine Kampagne zum Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch und 2004 zum Thema Frau und Karriere. Es gibt verschiedene Preise für beispielhafte Unternehmen, zum Beispiel den "Prix Alliance F" der Alliance F- Bund Schweizerischer Frauenorganisationen, den "Prix Egalité" des Kaufmännischen Verbandes Schweiz, oder das "Unternehmen des Monats" der Familienplattform (Pro Familia, Schweizerischer Arbeitgeberverband und pro juventute). Eine weitere Möglichkeit besteht darin, Organisationen zu subventionieren, die sich für das Thema einsetzen, beispielsweise erhält der Verein Fachstelle UND vom Bund Finanzhilfen im Rahmen des Gleichstellungsgesetzes. Die Fachstelle berät Unternehmen, Bildungsinstitutionen und Privatpersonen zu Fragen der Vereinbarkeit.

Beratung, die spezifisch auf die konkrete Situation eines Unternehmens zugeschnitten ist, ist am wirkungsvollsten, wenn sie regelmässig evaluiert wird und das Unternehmen also über längere Zeit in die Pflicht nimmt.

Es stellt sich die Frage, welcher Massnahmen-Mix am geeignetsten ist, um die Verbreitung von familienfreundlichen Massnahmen zu fördern: Motivationskampagnen und auf das einzelne Unternehmen zugeschnittene Beratung, steuerliche Anreize oder gesetzliche Bestimmungen? Die Arbeitgebenden werden mehrheitlich die Meinung vertreten, dass finanzielle oder steuerliche Anreize besser sind als gesetzliche Regelungen. Diese seien teuer (und "unfair" gegenüber kleinen Unternehmen) und würden unvermeidlich Massnahmen beinhalten, die im konkreten Fall manchmal nicht passten. Da aber nur in wenigen Unternehmen die Führungsebene wirklich aktiv solche Massnahmen vorantreibt, könnten dennoch gesetzgeberische Massnahmen in Betracht gezogen werden, und zwar im Sinn einer Rahmengesetzgebung. Diese könnte festlegen, dass aus einer Reihe von Massnahmen mindestens eine oder zwei ergriffen werden müssen. Mögliche Massnahmen könnten sein: Reduktion der Arbeitszeit um zwei Stunden pro Tag für Eltern mit sehr kleinen Kindern, Be-

teiligung an den Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung, die Möglichkeit zu flexiblen Arbeitszeitmodellen, Freitage für die Pflege von kranken Kindern. So könnte ein gewisser Standard für familienfreundliche Arbeitsplätze garantiert werden und gleichzeitig hätten (kleine) Unternehmen die Möglichkeit, Massnahmen zu ergreifen, die ihrer konkreten Situation entsprechen.

### **Teilzeit als Mittel, Beruf und Familie vereinbaren zu können?**

Wie schon gezeigt wurde, sind fast 55% der Frauen weniger als 34 Stunden erwerbstätig. Dies hat zu einem grossen Teil mit den Schwierigkeiten zu tun, die sich in Bezug auf die Kinderbetreuung ergeben, sowie mit dem Steuer- und Sozialleistungssystem. Es könnte aber auch mit den im Durchschnitt im Vergleich zu anderen Ländern relativ hohen Familieneinkommen in Verbindung stehen.

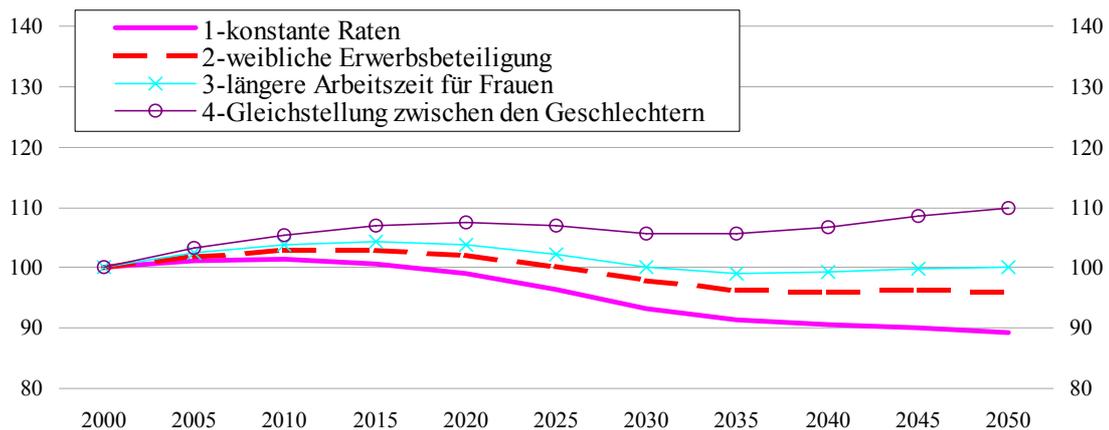
Die Frauen bleiben meistens auch teilzeiterwerbstätig, wenn die Kinder grösser sind. Dies ist wahrscheinlich einer der Gründe, weshalb in der Schweiz der Frauenanteil bei den hohen Kaderpositionen nur 21% beträgt. Es existiert eine Diskussion zur Wünschbarkeit eines Modells, bei welchem beide Elternteile Teilzeit arbeiten und sich in die Betreuungsarbeiten teilen. Insbesondere Männer scheinen wenig motiviert zu sein, ihre Arbeitszeit zu reduzieren.

Grob kann man unterscheiden zwischen Personen, für welche die Arbeit und die Karriere sehr wichtig für ihr Selbstwertgefühl ist und solchen, die hauptsächlich erwerbstätig sind, um das Familieneinkommen sicherzustellen. Erstere achten darauf, am Arbeitsplatz keine Signale auszusenden, die ihre berufliche Laufbahn gefährden könnten. Sie stehen deshalb Teilzeitarbeit ablehnend gegenüber (auch wenn sie nur vorübergehend ist), jedenfalls solange Teilzeitarbeit als Signal verstanden wird, dass man sich nicht voll für die Karriere einsetzt. In einem solchen Umfeld besteht das Risiko, dass sich Eltern entscheiden müssen zwischen Arbeits- und Familienleben. Dies scheint in der Schweiz, wo 40% der Frauen mit höherer Ausbildung kinderlos bleiben, besonders ausgeprägt zu sein. Andere Frauen mit höherer Ausbildung entscheiden sich für ein Kind, reduzieren die Arbeitsstunden, büssen ihre Karriere ein und werden vielleicht so desillusioniert, dass sie sich gänzlich aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen. Solche Effekte sind aus einer gesellschaftlichen und Arbeitsmarktperspektive suboptimal. Sie könnten reduziert werden, wenn Teilzeitarbeit auf eine relativ kurze Zeit nach dem Mutterschaftsurlaub beschränkt wäre und in eine umfassende Laufbahnplanung eingebettet würde. Die Gleichstellung würde gefördert, wenn die Mentalität am Arbeitsplatz so ändern würde, dass es für Väter eine echte Möglichkeit darstellen würde, aus familiären Gründen Urlaub zu erhalten oder weniger zu arbeiten.

## 6.4 Demographische Trends und Arbeitskräfteangebot: Blick in die Zukunft

Grafik 2 bezieht sich auf den Zusammenhang von demographischen Trends und dem zukünftigen Arbeitskräfteangebot mittels einer Projektion bis ins Jahr 2050.

**Grafik 2 : Wöchentliche Arbeitsstunden, Projektion der Situation im Jahr 2000 bis ins Jahr 2050, Index 2000 = 100**



- Kurve 1 (konstante Raten) geht davon aus, dass die Erwerbsquote und die wöchentlichen Arbeitszeiten von Männern und Frauen von 2000 bis 2050 konstant bleiben.
- Kurve 2 (weibliche Erwerbsbeteiligung) geht davon aus, dass die Erwerbsquote der Frauen bis ins Jahr 2050 auf dieselbe Höhe ansteigt wie die Erwerbsquote der Männer aus dem Jahr 2000. Die Wochenarbeitszeit der Frauen bleibt aber unverändert.
- Kurve 3 (längere Arbeitszeit der Frauen) geht davon aus, dass die Erwerbsquote der Frauen gleich bleibt wie im Jahr 2000, dass jedoch die wöchentliche Arbeitszeit der Frauen bis ins Jahr 2050 auf das Niveau der wöchentlichen Arbeitszeit der Männer aus dem Jahr 2000 steigt.
- Kurve 4 (Gleichstellung zwischen den Geschlechtern) geht davon aus, dass sowohl die Erwerbsquote als auch die Wochenarbeitszeit der Frauen bis ins Jahr 2050 auf das Niveau der Erwerbsquote und der wöchentlichen Arbeitszeit der Männer aus dem Jahr 2000 angehoben wird.

Quelle: Auszug aus Chart 6.3 der Originalpublikation. Berechnungen des OECD-Sekretariats

Wenn die Erwerbsquote und die wöchentlichen Arbeitszeiten von Männern und Frauen konstant bleiben würden, würde das Arbeitsvolumen sinken und damit auch das Wirtschaftswachstum. Wenn hingegen die wöchentliche Arbeitszeit der Frauen allmählich auf das Niveau der Arbeitszeit der Männer ansteigen würde, würde - sogar bei unveränderter Erwerbsquote der Frauen - die reale Versorgung mit Arbeitskraft beträchtlich zunehmen. Wenn sowohl die Erwerbsquote als auch die Wochenarbeitszeit der Frauen in den nächsten fünfzig Jahren die gleichen Werte erreichen würden wie diejenigen der Männer, würde dies allein zu einer jährlichen Steigerung des BIP um 0,3% führen. Anders gesagt könnte die Schweiz in den nächsten 50 Jahren ihr BIP einzig durch eine Erhöhung der weiblichen Erwerbsbeteiligung um gut 15% erhö-

hen. Die potenziellen Gewinne von Investitionen in familienfreundliche Arbeitsplätze sind also für den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft beachtlich.

### **Portugal und Neuseeland**

Portugal kennt einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 16 Wochen. Zirka zwei Drittel der erwerbstätigen Mütter haben Anrecht darauf. Die ersten sechs Wochen müssen von der Mutter beansprucht werden, danach kann der Urlaub an den Vater übertragen werden. Zirka 12% der Väter nutzen diese Möglichkeit. Im Anschluss an den bezahlten Urlaub können verschiedene unbezahlte Urlaube genommen werden. Werden sie ohne Unterbruch aneinandergereiht, kann eine Mutter vom Arbeitsplatz fernbleiben, bis das Kind zweieinhalbjährig ist. Zudem besteht ein Recht auf Teilzeitarbeit während zweier Jahre. Es kann beansprucht werden bis das Kind 12-jährig ist. Väter haben im ersten Monat nach der Geburt Anspruch auf 5 Tage und danach nochmals auf 15 Tage bezahlten Vaterschaftsurlaub. Er wird von 30-40% der Väter genutzt. All die Möglichkeiten unbezahlter Elternurlaube werden nur von wenigen Eltern genutzt, da sie sich die finanziellen Einbussen nicht leisten können. Dasselbe gilt für die Teilzeitarbeit. Studien zeigen aber, dass Portugiesinnen aus familiären Gründen im Durchschnitt 15 Stunden weniger arbeiten möchten.

Neuseeland kennt einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 12 Wochen. Zirka zwei Drittel der erwerbstätigen Mütter haben Anrecht darauf. Danach gibt es die Möglichkeit, unbezahlten Urlaub zu nehmen bis das Kind ein Jahr alt ist. Er kann auch vom Vater genommen werden. Nur 1% der Väter nutzen diese Möglichkeit. Väter können unabhängig davon zwei Wochen unbezahlten Vaterschaftsurlaub nehmen.

Sowohl in Portugal als auch in Neuseeland sind familienfreundliche Arbeitsplätze nicht sehr verbreitet.

## 7. Empfehlungen für die Schweiz

- ❖ Die öffentlichen Ausgaben für die familienergänzende Betreuung von Vorschulkindern und für die schulergänzende Betreuung sollten erhöht und der Zugang zu Tagesschulstrukturen sollte vergrössert werden, um die (Vollzeit)-Erwerbsbeteiligung der Frauen zu fördern.
- ❖ Bei der Finanzierung der familienergänzenden Betreuung von Vorschulkindern und der schulergänzenden Betreuung sollte begonnen werden, von der Finanzierung der Anbieter zur Finanzierung der Eltern überzugehen. Dies wird die Wahlmöglichkeiten der Eltern erhöhen, das Kostenbewusstsein und die Effizienz bei den Anbietern verbessern sowie das System der Defizitgarantie beenden, das gegenwärtig in einigen Gemeinden angewandt wird.
- ❖ Die Einführung der Individualbesteuerung sollte geprüft werden, als ein Verfahren (unter anderen), Arbeitsanreize für beide erwachsenen Personen in einem Paarhaushalt zu geben.
- ❖ Bei einer allfälligen Einführung eines nationalen Systems von Ergänzungsleistungen für Familien sollte darauf geachtet werden, negative Effekte in Bezug auf die Arbeitsanreize zu vermeiden. Eine Möglichkeit dazu wäre, einen Teil der Leistungen von einer Erwerbstätigkeit abhängig zu machen. Zudem sollten im Gesetzesentwurf, der im Parlament gegenwärtig diskutiert wird, einzelne Elemente so angepasst werden, dass die effektiven Grenzsteuersätze für Zweitverdienende nicht zu hoch sind, zum Beispiel indem finanzielle Beihilfen für die Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung vorgesehen werden. Es sollte geprüft werden, das Ergänzungsleistungssystem des Kantons Tessin (und allfällige Projekte anderer Kantone) in diesem Sinne zu modifizieren.
- ❖ Die Familienfreundlichkeit von Arbeitsplätzen sollte erhöht werden, zum Beispiel indem Initiativen stärker unterstützt werden, welche Unternehmen Beratungen anbieten, die spezifisch auf deren konkrete Situation zugeschnitten sind. Dabei sollte sichergestellt werden, dass die teilnehmenden Unternehmen eine langfristige Verpflichtung eingehen. Es sind deshalb regelmässige Bewertungen und Überprüfungen (Audits) vorzusehen.

- ❖ Das bestehende System der Lohnfortzahlung bei Mutterschaft, welches Mutterschaft der Krankheit gleichstellt, und das durch die Arbeitgebenden finanziert wird, sollte reformiert werden. Es sollte eine Mutterschaftsversicherung eingeführt werden, welche mittels eines Pool-Systems sicherstellt, dass die Arbeitgebenden gleichmässig belastet werden.
  
- ❖ Für Eltern mit sehr kleinen Kindern sollte das Recht auf Teilzeitarbeit während einer beschränkten Zeitspanne eingeführt werden, unter der Voraussetzung, dass sie wieder zu einem Vollzeitpensum zurückkehren können, dies aber rechtzeitig bekannt geben müssen.

Die Originalpublikation der OECD wurde publiziert unter dem Titel :  
*Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 3): New Zealand, Portugal and Switzerland.*  
*Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3): Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse.*

Diese Publikationen sind verfügbar auf der Site der On-line-Buchhandlung der OECD unter [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop).

**Vertrieb: Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)**

**Direktion für Wirtschaftspolitik**

**Effingerstrasse 1, 3003 Bern**

**Tel. +41 (0)31 324 08 60, Fax +41 (0)31 323 50 01, 10.2004 1000**

**[www.seco-admin.ch](http://www.seco-admin.ch), [wp-sekretariat@seco.admin.ch](mailto:wp-sekretariat@seco.admin.ch)**

**Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement Département fédéral de l'économie Dipartimento federale dell'economia**

**ISBN 3-907846-35-4**