

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen  
Commission fédérale de coordination pour les questions familiales  
Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari  
Cumissiun federala da coordinaziun per las dumondas famigliaras



# Jahresbericht 1998

**Sekretariat**

Ruth Calderón-Grossenbacher

Anouk Friedmann Wanshe

Zentralstelle für Familienfragen

Bundesamt für Sozialversicherung

Effingerstrasse 33

3003 Bern

Tel. 031 322 91 77 / 324 06 73

Fax 031 324 06 75

Bern 1999

## Inhalt

<b>I</b>	<b>Die Tätigkeit der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen im Jahr 1998 .....</b>	<b>4</b>
1	Plenarsitzungen .....	5
2	Schwerpunkte .....	5
2.1	Armut und Erwerbslosigkeit .....	5
2.2	Familien im Wandel .....	6
2.3	Bericht "Die Familienpolitik in der Schweiz" von 1982 .....	6
3	Vernehmlassungen .....	7
3.1	11. AHV-Revision .....	7
3.2	1. BVG-Revision .....	8
3.3	Änderung des Strafgesetzbuches (StGB) und des Militärstraf-gesetzes (MStG) betreffend die strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität von Kindern und den Besitz harter Pornographie .....	9
4	Ausblick auf das Jahr 1999 .....	10
<b>II</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>11</b>
1	Mitglieder der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen .....	11
2	Auszug aus der Einsetzungsverfügung vom 20. November 1995 des Eidg. Departementes des Innern ..	12

## **I Die Tätigkeit der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen im Jahr 1998**

Die Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen hat ihre Arbeit zum Schwerpunktthema "Auswirkungen von Armut und Erwerbslosigkeit auf Familien" fortgesetzt und 1998 zwei Berichte zur Thematik veröffentlicht, in welchen Sie einerseits einen Überblick über den gegenwärtigen Forschungsstand in der Schweiz und andererseits ihre Situationsanalyse und Empfehlungen dazu vorstellt.

Um die neusten Zahlen zum Wandel der familialen Lebensformen einer breiten Öffentlichkeit näherzubringen, hat die Kommission entschieden, die von Werner Haug vom Bundesamt für Statistik verfasste Kurzstudie *Familien im Wandel* zu herauszugeben.

Ferner hat die Kommission an drei Vernehmlassungsverfahren mitgewirkt:

Revision des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG), Revision des Bundesgesetzes über die Berufliche Vorsorge (BVG), Revision des Strafgesetzbuches in Bezug auf strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität von Kindern und den Besitz harter Pornographie.

1998 war zudem ein Jahr der kommissionsinternen Änderungen und Hinterfragung: Die Präsidentin Annemarie Geissbühler-Blaser, seit Einsetzung der Kommission im Jahre 1995 im Amt, ist auf den 30. Juni 1998 zurückgetreten. Béatrice Despland, Vizepräsidentin, und Maja Fehlmann, Vizepräsidentin ad interim, haben interimistisch die Präsidentschaft bis zum 30. September 1998 übernommen.

Drei weitere Mitglieder haben die Kommission Ende Jahr verlassen. Es sind dies: Marie-Luce Délez, Maja Fehlmann und Franz Ziegler. Das Departement des Innern (EDI) wird diese Sitze 1999 neu zuteilen.

Eine Neubesetzung gab es auch im Kommissionssekretariat: Michael Herzig, Kommissionssekretär (50%) seit 1995, hat auf

den 30. Juni 1988 die Stelle gewechselt. Nach einer mehrmonatigen Vakanz hat Ruth Calderón-Grossenbacher (50%) am 1. November 1998 diese Funktion an Seite von Anouk Friedmann Wanshe (50% seit 1995) neu eingenommen.

Die Kommission hat mit Unterstützung externer Gesprächsleitenden auch eine Grundsatzdiskussion geführt, in der es darum ging, ein umfassendes Arbeitskonzept zu entwickeln (Arbeitsmethode, Leitbild, Ziele).

## **1 Plenarsitzungen**

Folgende wichtige Themen standen anlässlich der 4 Plenarsitzungen (19. März, 15. Mai, 7. September und 26. November) auf der Tagesordnung:

- das Schwerpunktthema "Armut und Erwerbslosigkeit"
- Ziele, Prioritäten und Arbeitsmethoden der Kommission
- Diskussion über das Kommissionsmandat, die Erwartungen des EDI und des BSV sowie über ein Gesamtkonzept für die Familienpolitik, unter Teilnahme von Claudia Kaufmann, Generalsekretärin des EDI und Otto Piller, Direktor des BSV
- 11. AHV-Revision und 1. BVG-Revision, unter Beizug von Daniel Stufetti, Chef der Abteilung Berufliche Vorsorge des BSV
- Sozialstatistik: Veröffentlichung des Berichts Familien im Wandel.

## **2 Schwerpunkte**

### **2.1 Armut und Erwerbslosigkeit**

Nachdem mehrere Armutsstudien erschienen waren, beschloss die Kommission 1996, sich mit den Auswirkungen von Armut und Erwerbslosigkeit auf die Familien zu befassen. Angesichts des in der Schweiz herrschenden Forschungsbedarfs hinsichtlich der direkten und indirekten Auswirkungen dieser Phänomene auf die Familienstrukturen und die Familienmitglieder wurde das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS mit einem Forschungsauftrag betraut. Der erste Teil dieses Auftrags bestand

darin, den Stand der schweizerischen und internationalen Forschungsarbeiten über die direkten und indirekten Auswirkungen dieser Phänomene sowie über die Strategien, mit denen die Familien diesen begegnen, aufzuzeigen. In einem zweiten Teil ging es darum, die bestehenden quantitativen und qualitativen Daten in der Schweiz zu erfassen, um damit Zusammenhänge zwischen Armut, Erwerbslosigkeit und Familien zu erkennen.

Die Kommission hat die Ergebnisse der Studie analysiert und im November 1998 zwei Publikationen dazu herausgebracht. Sie hat zum einen die Studie des Büro BASS in einer Kurzfassung (von Katharina Belser) und zum anderen einen Synthesebericht mit der Problemanalyse der Kommission und ihren Empfehlungen an die PolitikerInnen veröffentlicht.

Die Berner Photographin Silvia Moser hat für die Kommission eine Photoreportage über den Alltag von Familien realisiert, die von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen sind. Die Photos dienen zur Illustration des Syntheseberichts, stehen aber auch für externe Publikationen zur Verfügung.

## **2.2 Familien im Wandel**

Die Veröffentlichung von Daten zu den Familienstrukturen in der Schweiz gehört zu den wichtigen Aufgaben der Kommission. Im Januar 1999 erscheint *Familien im Wandel* von Werner Haug, Vizedirektor des Bundesamtes für Statistik. Die Broschüre mit CD-ROM im Anhang vermittelt einen interessanten Überblick über den Wandel der familialen Lebensformen in unserem Land. Die Daten werden anhand von Graphiken und leicht verständlichen Begleittexten dargestellt, so dass sich die Publikation besonders auch als Unterrichtsmittel in Sekundar- und Berufsschulen eignet.

## **2.3 Bericht "Die Familienpolitik in der Schweiz" von 1982**

Der Bericht "Die Familienpolitik in der Schweiz" von 1982 ist immer noch der einzige nationale Bericht, der

eine Bestandesaufnahme der Familienpolitik in der Schweiz enthält. Die Kommission hat eine Arbeitsgruppe gebildet, die ein Konzept für eine Veröffentlichung im Zusammenhang mit diesem Bericht ausarbeiten soll. Die Arbeitsgruppe hat die grossen Linien erstellt und insbesondere einen Überblick über die wichtigen familienpolitischen Bereiche ausgearbeitet.

### **3 Vernehmlassungen**

1998 beteiligte sich die Kommission an drei Vernehmlassungen.

#### **3.1 11. AHV-Revision**

Die Kommission hat sich ausschliesslich mit der Witwenrente befasst.

Die Revision sieht eine Anpassung der Witwen- an die Witwerrente vor, deren Einführung 1997 mit der vorangegangenen Revision beschlossen wurde. Gemäss Vorschlag besteht der Rentenanspruch nur für Frauen, die Kinder unter 18 Jahren zu betreuen haben.

Zwar sind verschiedene Übergangsmassnahmen vorgesehen, aber nach Ansicht der Kommission sind diese nicht ausreichend. Verschiedene Faktoren sind in der Analyse übergegangen worden:

- Die 11. AHV-Revision (gemäss Vernehmlassungsvorlage) geht davon aus, dass die Erziehung mit dem Erreichen des 18. Altersjahres des Kindes beendet ist und die Mutter (oder der Vater) auf dem Arbeitsmarkt wieder zur Verfügung steht. Mit einer Erwerbstätigkeit der Mutter lässt sich indes der Unterhalt des Kindes, bzw. der Kinder, nicht immer finanzieren. Die Kommission verlangt, dass der Rentenanspruch auf die Ausbildungszeit ausgeweitet wird, und zwar bis zum 25. Altersjahr des Kindes.

- Die Art der Erwerbstätigkeit der meisten Frauen (Teilzeitjob, befristeter Vertrag, Arbeit auf Abruf) und die Entlohnung schützen berufstätige Frauen nicht immer vor Bedürftigkeit, wenn das Einkommen des Ehemannes nach dessen Ableben fehlt.

- Hausfrauen, die unter 50 Jahre alt sind, wenn das letzte Kind 18 wird, sind benachteiligt.

- Nicht alle Frauen können auf die zweite Säule ihres Mannes zählen (insbesondere bei Selbständigerwerbenden). Zudem kann der fehlende AHV-Betrag mit der zweiten Säule nicht kompensiert werden.

Dies sind ernste Probleme. Nach Ansicht der Kommission müssten sie bei den Arbeiten zur 11. AHV-Revision unbedingt berücksichtigt werden. Die Kommission ist sich der sozialen Einbussen bewusst, welche durch die Revision entstehen, kann das vorgeschlagene Modell dennoch unterstützen, sofern der Rentenanspruch für Witwen im eben genannten Sinne ausgeweitet und die Waisenrente im Sinne einer substantiellen Erhöhung überarbeitet wird. Für die Kommission sind dies grundlegende Voraussetzungen für eine glaubhafte Familienpolitik.

### **3.2 1. BVG-Revision**

Die Stellungnahme der Kommission bezog sich in erster Linie auf die Erweiterung des Versichertenkreises in der beruflichen Vorsorge.

Das heutige System stützt sich auf einen jährlichen Mindestlohn (Fr. 23'880.-). Der erläuternde Bericht hat die prekäre Lage von Arbeitnehmenden aufgezeigt, für die dieser Schwellenwert nur schwer zu erreichen ist. Anlass zur Besorgnis gibt hier insbesondere die Lage der Frauen, denn:

" - von fünf Frauen haben vier ein kleines oder mittleres Einkommen;  
- fast jede zweite Frau ist von der zweiten Säule ausgeschlossen ".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Erläuternder Bericht über die Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (erste BVG-Revision), Bern, August 1998, S. 64f



Die Kommission verlangt vom Bundesrat an jener Vorlage festzuhalten, die den Versicherungseintritt bei einem jährlichen Einkommen von Fr. 11'940.- festlegt (Fr. 12'060.- ab 1999). Dieser Schwellenwert erlaubt insbesondere auch der stetig steigenden Zahl der Arbeitnehmenden mit kleinem Einkommen Rechnung zu tragen.

Bei Teilzeitarbeit muss der Beschäftigungsgrad Berücksichtigung finden, aber vor allem auch die Ausübung mehrerer Teilzeitbeschäftigungen gleichzeitig; gegenwärtig ist der Eintritt in die berufliche Vorsorge in diesem Falle nicht gewährleistet. Die Kommission verlangt ausdrücklich, dass die Betroffenen und Kassenangestellten besser über die Möglichkeit einer freiwilligen Versicherungsunterstellung informiert werden.

Ferner wird mit dem vorgeschlagenen Modell<sup>2</sup> überdies eine bessere Finanzierung der zweiten Säule erreicht und zwar ohne Rückgriff auf den Beitragssatz. Aufgrund der demographischen Entwicklung ist dies ein entscheidender Faktor.

Angesichts der zahlreichen neuen sozialen Vorteile, die durch dieses Modell entstehen, ist der damit verbundene administrative Mehraufwand für die Kommission unerheblich. Sie unterstützt deshalb das vorgeschlagene Modell, das eine Senkung des Schwellenwerts für den Eintritt in die berufliche Vorsorge vorsieht (nach den oben genannten Betrachtungen), vorbehaltlos.

### **3.3 Änderung des Strafgesetzbuches (StGB) und des Militärstrafgesetzes (MStG) betreffend die strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität von Kindern und den Besitz harter Pornographie**

Die Kommission erachtet einen verbesserten Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch als vorrangig. Sie begrüsst die vorgeschlagene Revision und unterstützt die geplante Neuregelung des Justiz- und Polizeideparte-

---

<sup>2</sup> ebenda S. 68

ments.

Die Kommission begrüsst die Einführung der neuen Artikel im StGB (Art. 201 und 213) und im MStG (Art. 158), wonach die Verjährungsfrist bei strafbaren Handlungen erst mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres des Opfers zu laufen beginnt. Die geltende Verjährungsfrist von 10 Jahren bei sexuellem Kindsmissbrauch erscheint zuweilen als zu kurz, da das Opfer meist nicht in der Lage ist, ein Strafverfahren einzuleiten oder daran teilzunehmen. Das minderjährige Opfer verdrängt oft die aufgezwungene sexuelle Handlung oder kann aufgrund seines Alters den sexuell missbräuchlichen Charakter derartiger Übergriffe nicht erkennen. Wegen Drohungen des Täters kommt es nicht selten vor, dass die Opfer die Tat verschweigen, vor allem wenn er aus dem familiären Umfeld stammt; 80% der Missbräuche werden von Familienmitgliedern und 90% von einer dem Kind bekannten Person begangen. Viele Opfer von sexuellen Übergriffen können erst Jahre nach der Tat ein Strafverfahren in Gang setzen, oft überhaupt erst nach der Loslösung von der Familie. Im Interesse der Opfer muss die Möglichkeit bestehen, zum gegebenen Zeitpunkt gegen die Täter strafrechtlich vorzugehen.

Die Kommission hat Artikel 197 Ziffer 3 des Strafgesetzbuches, nach dem der Besitz harter Pornographie unter Strafe gestellt wird, ebenfalls unterstützt.

Nachfrage und Konsum harter insbesondere Kinderpornographie haben in den letzten Jahren offensichtlich zugenommen. Die neuen elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten erleichtern zudem die Verbreitung harter Pornographie. Eine Person, die harte Pornographie erwirbt, ist für die Produktion mitverantwortlich, aber auch für Kinderhandel, Kinderprostitution oder Kindesmissbrauch.

#### **4 Ausblick auf das Jahr 1999**

Die Kommission hat aufgrund der vakanten Präsidentenamtes auf die Ausarbeitung eines Tätigkeitsprogrammes für 1999 verzichtet. Sie hat einzig eine Liste der prioritä-

ren Themenbereiche in der Familienpolitik aufgestellt: Verfassungsartikel, soziale Sicherheit, Solidarität zwischen den Generationen, Ausgleich der Familienlasten, Bekämpfung der neuen Formen der Armut und ihrer Auswirkungen auf die Familien, Auswirkungen der staatlichen Massnahmen.

Die Kommission plant für 1999 insbesondere zu folgenden Themen Stellung zu nehmen: Bundesgesetz über gentechnische Untersuchungen beim Menschen, erster Bericht der Schweiz zum UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Bericht der Kommission Locher zur Familienbesteuerung.

## **II Anhang**

### **1 Mitglieder der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen**

#### **Präsidentin**

- Geissbühler-Blaser, Annemarie, Dr. iur., Ittigen (bis am 30.6.98)

#### **Vizepräsidentin**

- Despland, Béatrice, lic. ès sc. de l'éduc., lic. iur., Ecole d'études sociales et pédagogiques, Lausanne

#### **Mitglieder**

- Buchmann, Katrin, lic. phil., Leiterin der Abteilung Grundlagen, Schweizerische Stiftung pro Juventute, Zürich
- Buscher, Marco, lic. phil., Chef der Sektion Bevölkerungs- und Haushaltstruktur, Bundesamt für Statistik, Bern
- Délez, Marie-Luce, Dr ès sc. éc., Pully (bis am 31.12.98)
- Fehlmann, Maja, Dr. phil., Schulleiterin Berufsschule für Kleinkinderziehung, Zürich-Schlieren (bis am 30.9.98)
- Grossenbacher, Silvia, Dr. phil., Vizepräsidentin der Eidg. Kommission für Frauenfragen, Basel
- Herzog, Jost, Fürsprecher, Abteilungschef der Zentralstelle für Familienfragen, Bundesamt für Sozialversicherung, Bern
- Höpflinger, François, Prof. Dr. phil., Soziologisches Institut der Universität Zürich
- Huwiler, Kurt, Dr. phil., Marie Meierhofer-Institut für das Kind, Zürich
- Kellerhals, Jean, Prof. Dr, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Université de Genève
- Lüscher, Kurt, Prof. Dr., Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Konstanz
- Meier-Schatz, Lucrezia, Dr ès sc. pol., secrétaire générale, Pro Familia Suisse, Berne
- Molo Bettelini, Cristina, Dott. psic., capo del Servizio di documentazione e ricerca, Organizzazione sociopsichiatrica cantonale, Mendrisio
- Wiederkehr, Kathie, dipl. Sozialpädagogin, Präsidentin Schweiz. Bund für Elternbildung SBE, Zürich

- Ziegler, Franz, Dr. phil., Kinderlobby Schweiz, Bern (bis  
am 3.11.98)

**2 Auszug aus der Einsetzungsverfügung vom 20. November 1995 des Eidg. Departementes des Innern**

1. Es wird eine Koordinationskommission für Familienfragen als beratendes Organ des Eidgenössischen Departements des Innern (nachstehend Departement) eingesetzt.
  
2. Die Kommission hat als Mandat,
  - dazu beizutragen, dass die Bedeutung der familiären Realität in unserer heutigen Gesellschaft von den entsprechenden Stellen und von der Öffentlichkeit anerkannt wird;
  - die Forschungsarbeiten über Familien in der Schweiz zu koordinieren und die nötigen Informationen zusammenzutragen, um Forschungslücken aufzuzeigen und Perspektiven für die Forschung zu erarbeiten;
  - Massnahmen aus den Forschungsergebnissen abzuleiten und für deren Umsetzung zu sorgen;
  - allen interessierten öffentlichen und privaten Stellen als Drehscheibe zu dienen für wissenschaftliche wie praktische Informationen im Bereich Familienfragen;
  - in Zusammenarbeit mit andern direkt oder indirekt betroffenen Gremien wie Organisationen und Verbänden, der Eidg. Jugendkommission und der Eidg. Kommission für Frauenfragen dazu beizutragen, dass die verschiedenen Massnahmen im Bereich der Sozial-, Wirtschafts-, Kultur- oder Umweltpolitik die Interessen der Familien wahren und keine Familienformen benachteiligen.
  
3. Um diese Ziele zu erreichen, erhält die Kommission folgende Aufgaben:
  - In ihrer *Aufklärungs- und Sensibilisierungsfunktion* soll sie den Zugang der verschiedenen betroffenen Stellen wie auch der Öffentlichkeit und der Medien zu den Informationen über Familienfragen sicherstellen.

- In ihrer *Koordinationsfunktion* ist sie zuständig für:
    - a die Erfassung und Dokumentation der vorhandenen Untersuchungen zum Thema und das Aufzeigen der Konsequenzen von Forschungsergebnissen aus verwandten Forschungszweigen (Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit, Stadtentwicklung, Verkehr, Migration, etc.),
    - b das Aufzeigen von Forschungslücken und die Förderung und Unterstützung von Untersuchungen, die diese Lücken schliessen sollen,
    - c die Erarbeitung und regelmässige Aktualisierung einer Liste von dringlichen Forschungsanliegen und die Weiterleitung dieser Liste an die zuständigen Organe (Nationalfonds, Wissenschaftsrat BBW usw.).
  - In ihrer *Umsetzungsfunktion*
    - a fördert, unterstützt und evaluiert sie innovative Pilotprojekte, die Ergebnisse von Forschungsprojekten in die Praxis umsetzen wollen,
    - b erarbeitet sie Konzepte für familienpolitische Massnahmen und Stellungnahmen zu familienpolitisch wichtigen Vorlagen.
  - Sie führt Aufträge des Departements aus und unterbreitet ihm jährlich ihr Arbeitsprogramm sowie ihren Tätigkeitsbericht.
4. Die Kommission ist befugt, von sich aus Kontakte mit Verwaltungsstellen des Bundes und der Kantone, Universitäten, Verbänden und interessierten Kreisen aufzunehmen.
5. Die Plenarsitzungen werden je nach Arbeitsprogramm - rund viermal jährlich - von der Präsidentin bzw. vom Präsidenten einberufen. Die Sitzungseinladungen und die Traktandenlisten müssen den Mitgliedern mindestens drei Wochen vor der Sitzung zugestellt werden. An den Sitzungen werden die Beschlüsse mit einfachem Mehr der anwesenden Mitglieder gefasst. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Präsidentin bzw. der Präsident. Es können an den Plenarsitzungen nur zu traktandierten Geschäften formelle Beschlüsse gefasst werden.

6. Sie kann Arbeitsgruppen und Subkommissionen einsetzen und im Rahmen der bewilligten Kredite Aufträge an Dritte erteilen. Sie kann zu ihren Beratungen Expertinnen und Experten beiziehen oder Hearings durchführen.
7. Die Veröffentlichung von Mitteilungen, Berichten, Empfehlungen und Anträgen der Kommission bedarf der Zustimmung des Departements.
8. Die Beratungen in der Kommission sind vertraulicher Natur. Die Kommissionsmitglieder haben jedoch das Recht, die ihnen nahestehenden Kreise über die Kommissionsarbeiten intern zu orientieren.
9. Das Sekretariat wird durch die Zentralstelle für Familienfragen im Bundesamt für Sozialversicherung geführt.
10. Auf die Entschädigung der nicht der Bundesverwaltung angehörenden Mitglieder der Kommission findet die Verordnung des Bundesrats vom 1. Oktober 1973 (SR 172.32) über die Entschädigung von Kommissionsmitgliedern, Experten und Beauftragten Anwendung. Im übrigen gilt die Verordnung vom 2. März 1977 über ausserparlamentarische Kommissionen, Behörden und Vertretungen des Bundes (SR 172.31).
11. Die Kommission besteht aus höchstens 17 Mitgliedern.