



Stellungnahme des SVAMV zum vierten/fünften Bericht der Schweiz zu CEDAW

Artikel 11: Berufsleben

Die für die Gesellschaft unverzichtbare, **ehrenamtlich erbrachte Care-Arbeit** ist ungleich zwischen den Geschlechtern verteilt: Der Hauptteil der unbezahlten Haus- und Familienarbeit wird von Frauen geleistet. Das schränkt die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen ein und beeinträchtigt ihre Chancen im Berufsleben mit gravierenden Folgen für ihre finanzielle Sicherheit und Unabhängigkeit bis ins Alter.

Betroffen sind insbesondere Mütter. Gemäss Bundesamt für Sozialversicherung BFS¹ war im Jahr 2014 gut die Hälfte der Mütter in Paarfamilien mit jüngstem Kind unter 15 Jahren entweder nicht erwerbstätig (23,2%) oder nur mit einem Teilpensum von unter 50% (32,5%). Lediglich 13,7% dieser Mütter gingen einer vollen Erwerbstätigkeit nach. 30,6% hatten ein Teilerwerbsum von 50% und mehr. Die Erwerbsbeteiligung der alleinerziehenden Mütter mit Kindern unter 15 Jahren ist deutlich höher als diejenige der Mütter in Paarhaushalten: Gut 70% von ihnen haben ein volles (24,3%) oder ein teilzeitliches Erwerbsum von 50% und mehr (46,2%). Knapp 30% sind entweder nicht erwerbstätig (13,7%) oder haben ein Teilpensum von unter 50% (15,8%).

Dagegen arbeiten 87% der Väter mit Partnerin und Kindern unter 15 Jahren Vollzeit. Die meisten Väter kümmern sich also ausserhalb der Erwerbsarbeitszeit um ihre Familie und nehmen keine Lohneinbussen für die Care-Arbeit in Kauf. Zu den alleinerziehenden Vätern mit Kindern unter 15 Jahren sind keine Daten verfügbar. Ihre Anzahl in der Stichprobe war zu klein, um statistisch zuverlässige Anteile zu berechnen.

Besonders einschneidend wirken sich die Benachteiligungen im Arbeitsmarkt bei Trennung oder Scheidung aus: Trotz ihrer höheren Arbeitsmarktbeteiligung sind alleinerziehende Frauen mit ihren Kindern weit stärker von Armut betroffen als Frauen in Paarfamilien (siehe dazu die Kommentare zu Artikel 13 und Artikel 16).

Dass Frauen den Grossteil der unbezahlten Care-Arbeit leisten und weniger im Arbeitsmarkt integriert sind als Männer, leistet **weiteren Benachteiligungen in der Berufswelt** Vorschub und umgekehrt:

- Die Lohnmodelle und Karrierewege orientieren sich an der traditionellen Biografie des vollzeitlich berufstätigen Mannes/Familienernährers ohne Betreuungspflichten („Worker“-Modell der erwerbstätigen erwachsenen Person), was die Herstellung der Lohngleichheit und den Zugang zu Führungspositionen für Frauen erschwert. Männer/Väter, die ihr Erwerbsum reduzieren, um unbezahlte Pflegeaufgaben zu übernehmen, stossen auf Ablehnung.
- Das zementiert die traditionelle Verteilung der elterlichen Aufgaben in der Familie, die auch bei Trennung oder Scheidung oft gezwungenermassen weitergeführt werden muss, um nicht die finanziellen Risiken noch mehr zu verschärfen und die verlässliche Betreuung der Kinder aufs Spiel zu setzen. 82% der Alleinerziehenden in der Schweiz sind denn auch Mütter (Stand 2014)².
- In Berufsfeldern, in denen viele Frauen arbeiten, sinkt dementsprechend der Durchschnittslohn, was zur Aufrechterhaltung der horizontalen Segregation und zum Weiterbestehen von Berufsbereichen mit Tieflöhnen beiträgt.
- Oft kann mit Teilzeitarbeit kein existenzsichernder Lohn erwirtschaftet werden, sei es, weil die Arbeitspensum und/oder die Lohnansätze zu niedrig sind. Die Teilzeitarbeit wird ausserdem gegenüber der vollen Erwerbstätigkeit benachteiligt, beispielsweise indem sie nicht zu bezahlter Weiterbildung berechtigt. Die Arbeitszeiten von Müttern sind überdies weniger flexibel und unregelmässiger als diejenigen der Väter (siehe Staatenbericht Ziffer 142), was eine zusätzliche Hürde für die Vereinbarung von Familie und Beruf darstellt. Es sind denn auch vor allem Mütter von Unterbeschäftigung betroffen (siehe Staatenbericht Ziffer 104). Ausserdem üben Frauen häufiger eine Arbeit aus, für die sie überqualifiziert sind. Das trifft insbesondere für Frauen mit Migrationshintergrund der ersten Gene-

¹ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/01/new/nip_detail.html?gnpID=2015-080

² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/01/04.html>

ration zu (siehe Staatenbericht Ziffer 110).

- Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, insbesondere in der Berufswelt und im Recht, sind vornehmlich an der Zweielternfamilie ausgerichtet, in erster Linie am verheirateten Paar mit traditionell verteilten Rollen. Trotz der zunehmenden Vielfalt der Lebens- und Familienformen werden die Anliegen und Bedürfnisse nicht traditioneller Modelle wenig beachtet. Alleinerziehende Frauen und ihre Kinder sind dadurch besonders benachteiligt.
- Der gesellschaftlich-politische Wille, flächendeckende, qualitativ hochstehende und erschwingliche familienergänzende Kinderbetreuungseinrichtungen zu schaffen und familienfreundliche Arbeitsmodelle einzuführen, ist schwach ausgeprägt, wenn der grösste Teil der Männer nicht in die unbezahlte Care-Arbeit eingebunden ist und Entscheidungspositionen zu einem grossen Teil von Männern besetzt sind. Dies benachteiligt insbesondere Familien mit alleinerziehenden Müttern, die deutlich öfter familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen müssen als Paarfamilien (siehe Staatenbericht Ziffer 146).
- Das gleiche gilt für die Einführung von familienfreundlichen Arbeitsmodellen.
- Die soziale Sicherheit, insbesondere die Altersvorsorge, ist an die Erwerbsarbeit geknüpft. Die unbezahlte Care-Arbeit ist dagegen schlecht abgesichert. Frauen haben denn auch im Alter ein höheres Armutsrisiko.

Empfehlungen

- Die Berufswelt muss einen nachhaltigen Wandel vom vorherrschenden überholten „Worker“- zum zeitgemässen „**Carer-Worker**“-Modell der berufstätigen Person vollziehen, um Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt gleiche Chancen zu eröffnen und dabei eine adäquate Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen sicherzustellen. Dabei muss **allen Lebens- und Familienformen** und nicht einzig dem Paarfamilien-Modell Rechnung getragen werden.
- Familienfreundliche **Arbeitsmodelle** (insbesondere Arbeitszeit- und Arbeitsorganisations-Modelle), die den Anliegen der Berufstätigen mit Care-Verpflichtungen unabhängig ihres Geschlechts Rechnung tragen, müssen entwickelt und gefördert werden. Unentgeltliche Care-Arbeit muss mit einer beruflichen Vollzeitbeschäftigung vereinbar sein, da Teilzeitarbeit oft nicht existenzsichernd ist.
- Freiwillige Massnahmen zur Bekämpfung von **Lohndiskriminierungen** (unerklärte Differenzen zwischen Frauen- und Männerlöhnen) haben sich als zu wenig wirksam erwiesen. Unternehmen müssen deshalb verpflichtet werden, ihre Löhne regelmässig auf Diskriminierung zu überprüfen und die Ergebnisse zu veröffentlichen. Ausserdem braucht es Instrumente, um die Kontrollpflicht durchzusetzen und Verstösse zu ahnden, beispielsweise die Einsetzung einer tripartiten Kommission. Die entsprechenden Vorschläge des Bundesrats³ müssen rasch umgesetzt werden.
- Auch erklärable Lohnunterschiede können Benachteiligungen von Frauen enthalten. Deshalb müssen zusätzlich **Lohnstrukturmodelle** wie auch **Karrieremodelle** und **Bildungsangebote** entwickelt und gefördert werden, die den Biografien von Personen mit Care-Verantwortung gerecht werden und die geleistete und zu leistende unbezahlte Care-Arbeit ebenso gewichten wie die Berufsarbeit.
Ausserdem braucht es standardisierte Regeln für das **Anerkennungsverfahren ausländischer Diplome**.
- Die Investitionen in ein flächendeckendes Angebot an qualitativ hochstehenden, erschwinglichen **Betreuungsplätzen** für Kinder müssen verstärkt werden. Die im Rahmen der **Fachkräfteinitiative FKI** (siehe Staatenbericht Ziffer 123) vorgesehene Erhöhung der Betreuungsplätze für Vorschul- und Schulkinder ist zu begrüessen. Es muss aber sichergestellt werden, dass die entsprechenden Massnahmen auch weitergeführt werden, wenn der aktuelle Fachkräftemangel nachlässt. Frauen dürfen nicht als Lückenbüsser missbraucht werden. Die FKI will auch die Kosten der Betreuungsstrukturen senken. Hier muss im Interesse der Kinder garantiert werden, dass nur die bei den Familien anfallenden Kosten reduziert werden, nicht aber bei der Qualität der Betreuungsangebote gespart wird.
- Die Benachteiligungen von Frauen durch das **Steuersystem** müssen behoben werden. Die FKI sieht eine Reform der **Ehepaarbesteuerung** vor, um die negativen finanziellen Anreize bezüglich der Erwerbstätigkeit von Frauen zu beseitigen (siehe Staatenbericht Ziffer 123). In diesem Zusammenhang muss zwingend auch die **Besteuerung**

³ www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=54905

von **Kinderalimenten** überprüft werden (siehe dazu Kommentar zu Art. 13). Das Gleiche gilt für die Einführung eines Systems der **Individualbesteuerung** und einer steuerlichen Berücksichtigung der **Kinderkosten**, die der effektiven wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der unterschiedlichen Familien entspricht. Die Steuer- und Abgabenbelastung (z.B. durch die Krankenversicherung) für Familien ist eher überdurchschnittlich⁴. So müssen die berufsbedingten **Kinderbetreuungskosten** als Berufskosten anerkannt und im selben Masse zum Abzug zugelassen werden wie die anderen Berufskosten.

- Das Bundesgericht hat erfreulicherweise bestätigt, dass der 14-wöchige Mutterschaftsurlaub allein dem Schutz der Mutter dient, also kein Elternurlaub ist (siehe Staatenbericht Ziffer 166). Zusätzlich zum Mutterschaftsurlaub muss ein bezahlter **Vaterschaftsurlaub** von mindestens 20 Tagen nach der Geburt eines Kindes eingeführt werden, um die frühe Vater-Kind-Bindung zu fördern und von Anfang an die Einbindung des Vaters in die Pflege und Betreuung zu ermöglichen. Dies erleichtert auch die Neuorganisation des Familienlebens und kommt der Erholung der Mutter zugute.

Ist die **Mutter alleinerziehend** und beteiligt sich der Vater nicht an der Kinderbetreuung, muss sie zusätzlich zum regulären Mutterschaftsurlaub Anspruch auf die Vaterschaftsurlaubs-Tage erhalten, die der Vater nicht benötigt. Das trägt der ausserordentlichen Belastung, die sie zu bewältigen hat, Rechnung.

- Die Schaffung eines **Rechtsanspruchs auf Reduktion des Beschäftigungsgrads** bei der Geburt eines Kindes, die der Bundesrat vorschlägt⁵, ist zu begrüßen. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass eine allfällig damit einhergehende Einkommensreduktion für alle Einkommensklassen tragbar ist.
- Die **Altersvorsorge** muss Erwerbsbiografien von Personen, die unbezahlte Care-Arbeit übernehmen – die meisten von ihnen Frauen –, besser berücksichtigen, um Armut im Alter zu verhindern: Die **AHV** muss gestärkt und die AHV-Renten müssen erhöht werden, da Frauen oft zu wenig verdienen und deshalb keine oder eine ungenügende 2. oder 3. Säule haben. Ausserdem müssen die **Erziehungs- und Betreuungsgutschriften**, welche die unbezahlte Arbeit absichern, erhöht werden. Die **Erhöhung des Rentenalters** für Frauen von 64 auf 65 Jahren muss mit Fortschritten bei der **Lohnleichheit** verknüpft werden, damit Frauen nicht zusätzlich benachteiligt werden.

Artikel 13: Gleichstellung und Armut

Noch immer sind Frauen häufiger arm als Männer, insbesondere wenn sie alleinerziehend sind (siehe Staatenbericht Ziffer 175). Während im Jahr 2012 lediglich 3,6% der Schweizer Wohnbevölkerung in mindestens drei von neun Lebensbereichen einen finanziell bedingten Mangel aufwiesen (**materielle Entbehrung**), waren es bei den Alleinerziehenden 11,5%.⁶ Der Statistische Sozialbericht Schweiz 2015⁷ zeigt einmal mehr, dass alleinerziehende Frauen und ihre Kinder am stärksten von **Einkommensarmut** betroffen sind: 2013 waren 16,5% von ihnen arm, in der Gesamtbevölkerung waren es 7,7%. Ebenfalls stark betroffen waren Einzelpersonen unter 65 Jahren (12,9%) und Paare mit drei und mehr Kindern (8,1%). Unterdurchschnittlich arm waren dagegen Paare mit einem Kind (5,5%) und Paare mit zwei Kindern (3,8%). Untersuchungen weisen darauf hin, dass die Zahlung von Unterhaltsbeiträgen das Armutsrisiko nicht erhöht.⁸

⁴ Bundesamt für Statistik BFS: Statistische Sozialbericht Schweiz 2015.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=6592>

⁵ Bericht des Bundesrats „Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) „Familienpolitik“ vom 20. März 2013. 20. Mai 2015. (S. 10) www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=57317

⁶ Bundesamt für Statistik BFS, Neuchâtel: Armut in der Schweiz. Ergebnisse 2007 bis 2012. BFS Aktuell. 2014.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=5647>

⁷ Bundesamt für Statistik BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=6592>

⁸ Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Juni 2014: Gleichstellung von Frau und Mann. Aktionsplan der Schweiz. Bilanz 1999-2014: Die Armutsquote ist bei alimentenzahlenden Haushalten mit 5,8% wesentlich tiefer als bei alimentenempfangenden Haushalten (18,1%) (Basel-Stadt, 2010).

Philippe Wanner: La situation économique des ménages monoparentaux et des personnes vivant seules dans le canton de Berne. Université de Geneve, 7.12.2011, ed: BSV, Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche no 1/12: 1,1% der alleinlebenden Männer weisen durch Alimentenzahlungen bedingte sehr niedrige Einkommen auf.

Das gleiche Bild wie bei der Einkommensarmut zeigt der Sozialbericht 2015 für die **Sozialhilfe**: 2013 wurden 18,8% der Einelternfamilie unterstützt (Unterstützungsquote aller Haushalte, die Sozialhilfe bezogen: 4,6%). Bei den Paaren mit Kindern waren es 1,9%. 94,8% der Antrag stellenden Personen in Einelternhaushalten waren Frauen. Alleinerziehende in der Sozialhilfe sind aber trotz eingeschränkter zeitlicher Verfügbarkeit häufiger als andere Haushaltstypen erwerbstätig, und der Anteil ihres Haushalteinkommens, der durch die Sozialhilfe gedeckt wird (Deckungsquote), ist unterdurchschnittlich (0,66, d.h. weniger als die Hälfte). 29,6% aller Sozialhilfebeziehenden waren Kinder unter 18 Jahren. Über die Hälfte (56,1%) aller Kinder in der Sozialhilfe lebten in einem alleinerziehenden Haushalt, 19,1% in einem Paarhaushalt mit drei oder mehr Kindern. Erschwerend für die Lage der von Sozialhilfe Abhängigen kommt hinzu, dass die Sozialhilfe in den Kantonen und Gemeinden zunehmend unter Spardruck steht.

Wie schon im vorhergehenden Staatenbericht wird auch im vorliegenden Bericht nicht erwähnt, dass die anhaltende **Diskriminierung im Unterhaltsrecht eine spezifische Ursache der Armut alleinerziehender Frauen** und ihrer Kinder darstellt. Obwohl der Zusammenhang zwischen Mängeln im Unterhaltsrecht und Armut kaum in Frage gestellt wurde, verzichtete der Gesetzgeber anlässlich der am 20. März 2015 abgeschlossenen Revision des Kindesunterhalts im Zivilgesetzbuch (ZGB) darauf, die vom CEDAW-Ausschuss 2009 angemahnte Mankoteilung bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen⁹ einzuführen. Ebenso verwarf er die Einführung eines Mindestunterhaltsbeitrags für das Kind bei Trennung und Scheidung der Eltern und eine Ausweitung der Alimentenbevorschussung, die aktuell nur bei Vernachlässigung der Unterhaltszahlungen greift, auf Fälle, in denen die unterhaltspflichtige Person aus finanziellen Gründen keine ausreichenden Alimente zahlen kann. Beides wäre ein Schritt hin zu einer gerechteren Verteilung des Defizits in Mankosituationen gewesen und hätte wirksameren Schutz gegen Armut geboten. Der Verzicht auf die drei Massnahmen wurde mit dem Argument begründet, die Verfassung gebe dem Bund nicht die Kompetenz, zusätzlich zu den Anpassungen im Zivilrecht auch die nötigen Regelungen im Sozialhilferecht bezüglich der Alimentenbevorschussung vorzunehmen. Diese Auffassung ist in der Fachwelt allerdings umstritten. Zudem hatte das Bundesgericht den Gesetzgeber aufgefordert, das Problem der fehlenden Mankoteilung zu lösen, und die Eidg. Kommission für Frauenfragen EKF hatte Vorschläge dazu unterbreitet.

Dass die fehlende Mankoteilung Armut fördert, war auch dem Bundesrat bewusst. In seiner Botschaft zur Revision des Kindesunterhalts zeigte er sich denn auch „offen für die Prüfung eines Bevorschussungssystems in der Form einer Sozialversicherung“¹⁰. In seinem Bericht „Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“¹¹ vom Mai 2015 hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass die einseitige Mankoüberbindung bei der Scheidung ein besonderes Armutsrisiko für Alleinerziehende darstellt und schlägt auf der Grundlage von Art. 116 der Bundesverfassung die Einführung **bedarfsabhängiger Kinderzulagen** vor, um Familienarmut gezielt zu bekämpfen.

Die kantonal sehr unterschiedlich geregelte **Alimentenbevorschussung** (siehe Staatenbericht Ziffer 179) bietet Alleinerziehenden und ihren Kindern nach wie vor keinen ausreichenden Schutz vor Armut und Abhängigkeit von Sozialhilfe. Sie gilt immer noch als Fürsorgeleistung und nicht als Rechtsschutz für die Unterhaltsberechtigten. Auch die **Alimentenkassohilfe** weist Mängel auf. Eine gut funktionierende Inkassohilfe ist aber essentiell, um die finanzielle Existenz Alleinerziehender und ihrer Kinder zu sichern und dem Gemeinwesen Ausgaben für Alimentenvorschüsse zu ersparen. Gemäss Revision des Kindesunterhaltsrechts wird der Bundesrat eine Verordnung dazu erlassen. Schliesslich führt die **Besteuerung der Unterhaltsbeiträge** für minderjährige Kinder als Einkommen der Alleinerziehenden zu einer höheren Steuerbelastung, die der beschränkten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Einelternfamilien nicht gerecht wird, und darüber hinaus zu höheren Krippentariifen und ähnlichem mehr und dem Wegfall von Entlastungen wie Beiträgen an die Krankenversicherungsprämien führt.

Empfehlungen:

- Jedes Kind muss bei Trennung und Scheidung der Eltern einen Mindestunterhaltsbeitrag von Seiten derjenigen Elternperson erhalten, die es nicht in Obhut hat oder zur Hauptsache betreut. Ist die zahlungspflichtige Person be-

⁹ Abschliessende Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau zum Staatenbericht der Schweiz, 44. Tagung, 20. Juli bis 7. August 2009, Ziffer 42.

¹⁰ BBI 2014, 529, hier 563

¹¹ www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=57317

dürftig, muss das Gemeinwesen den Betrag übernehmen, der zum Mindestunterhaltsbeitrag fehlt. Die vom Bundesrat vorgeschlagene **bedarfsabhängige Kinderzulage** muss deshalb dringend eingeführt und so ausgestaltet werden, dass die Zulage fehlende Kinderalimente bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen ersetzt und so die einseitige Mankoüberbindung an die alleinerziehende Person mildert.

Überdies soll geprüft werden, ob auch Zweielternfamilien, die ihre Kinderkosten nicht aus eigener Kraft tragen können, mit bedarfsabhängigen Kinderzulagen unterstützt werden können.

- Die bundesrätliche Verordnung zur **Alimenteninkassohilfe** muss rasch erarbeitet und in Kraft gesetzt werden. Die Professionalisierung der Alimenteninkassohilfe und die Ausbildung der Inkassohilfeschaffende als VertreterInnen des Kindes und seines Rechts auf Unterhaltsbeiträge ist entscheidend, damit die Vernachlässigung der Unterhaltspflicht nicht mehr als Kavaliersdelikt wahrgenommen wird. Zentral ist, dass alle verfügbaren Instrumente sachgerecht genutzt werden, um den Unterhaltsanspruch des Kindes durchzusetzen. Säumige Alimentenpflichtige müssen so beraten werden, dass sie anschliessend zu regelmässigen Zahlungen bereit sind und sich der negativen Auswirkungen der Vernachlässigung ihrer Unterhaltspflicht auf das Wohl ihres Kindes und auf die Beziehung zu ihm bewusst sind. Die korrekte Information der Unterhaltsberechtigten und die konstruktive Zusammenarbeit mit ihnen sind ebenfalls zentral.
- Die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz der Sozialdirektorinnen und –direktoren SODK von 2013 zur Ausgestaltung der **Alimentenbevorschussung** bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht müssen als Mindeststandard in allen Kantonen anerkannt und angewendet werden.
- Die **Sozialhilfe** muss in der ganzen Schweiz auf Rückerstattungspflicht und Verwandtenunterstützung bei Personen, die wegen Familienpflichten bedürftig werden, verzichten. Familienrechtliche Unterhaltspflichten gegenüber nicht im gleichen Haushalt lebenden Personen müssen im Budget der Sozialhilfebeziehenden berücksichtigt werden.
- Das Existenzminimum muss in allen Kantonen und auf Bundesebene von der **Steuer** befreit werden, ebenso Kinderalimente und Halbweisenrenten, zumindest bis zum Betrag der maximalen einfachen Waisenrente (monatlich Fr. 940.-, Stand 1.1.2015).
- Die Integration alleinerziehender Frauen ins **Erwerbsleben** muss gefördert werden. Dazu ist der Wechsel in der Berufswelt zum zeitgemässen „Carer-Worker“-Modell der berufstätigen Person erforderlich, der allen Lebens- und Familienformen und nicht einzig dem Paarfamilien-Modell Rechnung trägt (siehe Kommentar zu Artikel 11).

Artikel 16: Ehe- und Familienfragen. Scheidungsfolgen

Die Revision der **elterlichen Sorge**, die am 1.7.2014 in Kraft trat, stellt das Kind grundsätzlich unter die elterliche Sorge seiner beiden Eltern, ausser wenn das Kindeswohl es anders verlangt. Dabei dient die elterliche Sorge gemäss dem neuen Art. 296 Abs. 1 ZGB ausdrücklich dem Wohl des Kindes. Dies entspricht Art. 16 Abs. 1 Bst. d CEDAW, nach dem Mann und Frau die gleichen Rechte in allen ihre Kinder betreffenden Fragen haben, in jedem Fall aber die Interessen der Kinder vorrangig zu berücksichtigen sind.

Die Gesetzesrevision zur elterlichen Sorge stellt die Eltern formalrechtlich gleich (siehe Staatenbericht Ziffer 193). Die faktische Gleichstellung in Familie und Berufsleben ist aber noch bei weitem nicht erreicht: Gut die Hälfte der Mütter in Paarfamilien mit Kindern unter 15 Jahren sind nicht oder nur mit einem Teilzeitpensum von unter 50% erwerbstätig, was ihnen oft kein existenzsicherndes Einkommen ermöglicht (Der in Ziffer 190 des Staatenberichts erwähnte Rückgang des Ernährermodells muss also relativiert werden.). Die schlechte Verankerung der Mütter im Beruf führt dazu, dass sie nach einer Trennung oder Scheidung meistens weiterhin die Hauptbetreuung der Kinder übernehmen und die entsprechenden Einkommenseinbussen schultern müssen (siehe Kommentar zu Art. 11). 86% der Alleinerziehenden sind denn auch Frauen.

Will eine Elternperson den Wohnort des Kindes innerhalb der Schweiz wechseln, ist die Zustimmung der andern nötig, wenn der Wechsel erhebliche Auswirkungen auf die Ausübung der elterlichen Sorge hat und überdies (anders als im Staatenbericht Ziffer 193 dargestellt) auf den persönlichen Verkehr. Diese Bestimmung ist problematisch, greift sie doch in erster Linie in die Lebensgestaltung der Elternperson ein, bei der das Kind wohnt, also meistens der Mutter. Die

Regelung kann zum Beispiel verhindern, dass die Mutter rechtzeitig eine besser bezahlte Arbeitsstelle antreten kann, wenn sie dazu mit dem Kind umziehen muss.

Die Neuregelung der elterlichen Sorge hat zum Ziel, beide Eltern in die Verantwortung für ihre Kinder einzubinden. Angesichts der mangelnden Gleichstellung bei der faktischen Sorge für das Kind birgt jedoch die Gleichstellung in den elterlichen Entscheidungsbefugnissen das Risiko, Konflikte zu schüren und die Erziehungs- und Betreuungsarbeit im Alltag zu erschweren. Das kann die gemeinsame Sorge als Regelfall auch zu einer Gefahr für das Wohlergehen der betroffenen Kinder machen. Ob die Chancen oder die Risiken überwiegen, hängt von der Anwendung der neuen Bestimmungen in der Praxis ab. In einem ersten Entscheid zur gemeinsamen elterlichen Sorge als Regel urteilte das Bundesgericht am 27.8.2015¹², dass ein schwerwiegender Dauerkonflikt oder eine anhaltende Kommunikationsunfähigkeit der Eltern die Alleinzuteilung der elterlichen Sorge rechtfertigen könne und bekräftigte so den Vorrang des Kindeswohls.

Mit der Revision der elterlichen Sorge sollten zudem Familien mit verheirateten und Familien mit nicht miteinander verheirateten Eltern gleichgestellt werden. Unter dem neuen Recht sind aber Eltern ohne Trauschein mit gemeinsamer elterlicher Sorge nicht mehr verpflichtet, die Kinderbelange verbindlich zu regeln. Neu genügt eine Erklärung der Eltern, dass sie bereit sind, gemeinsam die Verantwortung für das Kind zu übernehmen, und sich über die Obhut und den persönlichen Verkehr oder die Betreuungsanteile sowie über den Unterhaltsbeitrag für das Kind verständigt haben. Für viele Kinder nicht verheirateter Eltern wird deshalb erst dann ein Unterhaltsvertrag abgeschlossen oder ein Unterhaltsurteil gesprochen, wenn es zu Problemen kommt. Dies verschärft die Auswirkungen einer bereits bestehenden Diskriminierung der Kinder von Eltern ohne Trauschein gegenüber den Kindern Verheirateter: Bei verheirateten Eltern ist gewährleistet, dass die hauptbetreuende Elternperson - meist die Mutter - rechtzeitig und ohne Umwege zum Kindesunterhalt gelangt, weil das Gericht (insbesondere das Eheschutzgericht) alle Kindesbelange einschliesslich des Unterhalts in einem einfachen und raschen Verfahren regeln kann. Bei nicht miteinander verheirateten Eltern dagegen ist dies nicht garantiert, denn für sie ist nicht nur eine Schutzbehörde zuständig. Im Konfliktfall müssen sie sich an die Kindesschutzbehörde KESB wenden, die aber nicht für die Regelung des strittigen Kindesunterhalts zuständig ist. Werden sich die Eltern über die Festlegung oder die Abänderung der Unterhaltsbeiträge nicht einig, müssen sie ans Gericht weiterverwiesen werden. Das führt zu Verzögerungen und Doppelspurigkeiten. Die Kinder bleiben so längere Zeit ohne gültigen Unterhaltstitel als die Kinder Verheirateter.

Die am 20. März 2015 abgeschlossene **Revision des Kindesunterhalts** im Zivilgesetzbuch (ZGB) verzichtet auf die Einführung der Mankoteilung. Damit wird eine schwerwiegende Benachteiligung der Alleinerziehenden, mehrheitlich Frauen, und ihrer Kinder beibehalten, die eine zentrale Ursache des überaus hohen Armutsrisikos darstellt, dem Einelternfamilien ausgesetzt sind (siehe Kommentar zu Artikel 13).

Ausserdem werden im neuen Gesetz die Beziehung des Kindes zu seinen beiden Eltern und die alternierende Obhut als einziges Obhutmodell ausdrücklich erwähnt. Dagegen wird das grundlegende Recht des Kindes auf finanzielle Sicherheit und optimale Betreuung, die immer wieder zum Hauptziel der Revision erklärt worden sind, nicht explizit genannt, was dessen Vernachlässigung in der Praxis Vorschub leisten kann.

Die revidierten Bestimmungen zum Kindesunterhalt enthalten schliesslich erfreulicherweise Massnahmen zur Sicherung der Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht. Sie können aber nur über die Alimenteninkassohilfestellen und nicht direkt von den Betroffenen in Anspruch genommen werden.

Empfehlungen

- Es muss sichergestellt werden, dass dem Recht des Kindes auf finanzielle Sicherheit und optimale Betreuung bei der Anwendung der revidierten Bestimmungen zum Kindesunterhalt Vorrang gegeben wird. Entsprechend müssen hohe Anforderungen an die Ausbildung und Kompetenzen der für die Regelung der Kinderbelange zuständigen Behördenmitglieder gestellt werden, die rechtlich verbindlich geregelt werden müssen.
- Die Zivilstandsämter müssen den nicht miteinander verheirateten Eltern sachlich korrekte, verständliche Informationen über die gemeinsame und die alleinige elterliche Sorge und die Regelung des finanziellen Unterhalts des

¹² http://www.bger.ch/press-news-5a_923_2014-t.pdf

Kindes zur Verfügung stellen, bevor die Eltern die gemeinsame Sorgeerklärung abgeben.

- Die Auswirkungen der neuen Bestimmungen zur elterlichen Sorge auf die Lebenslage der Alleinerziehenden und ihrer Kinder müssen überprüft werden. Insbesondere müssen Zahlen zur finanziellen Lage der Betroffenen erhoben und die Abgabe und Genehmigung der Unterhaltsverträge für Kinder nicht miteinander verheirateter Eltern nötigenfalls rechtlich geregelt werden.
- Die Auswirkungen der Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht müssen überprüft und nötigenfalls so ausgestaltet werden, dass die Unterhaltsberechtigten sie direkt, d.h. möglichst unkompliziert, in Anspruch nehmen können, ohne zwingend auf den Umweg über die vom kantonalen Recht eingesetzten Inkassostellen angewiesen zu sein.
- Werdende Eltern sollen unabhängig vom Zivilstand eine verbindliche Elternvereinbarung betreffend den finanziellen Unterhalt des Kindes, seine Erziehung und Betreuung sowie die elterliche Sorge abschliessen, dies sowohl für den Fall eines gemeinsamen Haushaltes wie für den Fall seiner Aufhebung.

Anna Hausherr, 8.9.2015 / 31.3.2016