

**Familienleitbild**  
von Appenzell Ausserrhoden

MILIE Familie  
Familie Familie  
amilie  
ILIE Familie  
FAMILIE  
amilie  
lie Familie  
FAMILIE  
amilie FAMILIE

# Familie geht uns alle an

## Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser

Das Thema Familie geht uns alle an - persönlich und gesellschaftlich. Einerseits ist jede und jeder geprägt durch die eigene Familiensituation. Andererseits führt die Diskussion um Bedeutung und Stellenwert der Familie in der heutigen Zeit unmittelbar zu Grundsatzfragen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Der Begriff Familie und die damit verbundenen Bilder haben sich in den letzten Jahrzehnten und Jahrhunderten immer wieder verändert. Dennoch ist vieles konstant geblieben. Auf der einen Seite sind Familien nach wie vor ein zentraler Bezugspunkt im Leben der Menschen. Auch die Solidarität zwischen den Generationen spielt weiterhin. Das gilt nicht nur für die finanzielle Sicherung im Alter, sondern insbesondere auch für die Erziehung und Betreuung der Kinder und für die Pflege von kranken und betagten Familienmitgliedern. Auf der anderen Seite entstehen neue Familienformen. Die Rollen der Frauen und Männer haben sich verändert. Die Ansprüche an die Elternrolle sind gewachsen und die Kosten für den Familienunterhalt haben zugenommen. Obwohl der

individuelle Kinderwunsch in den letzten Jahren konstant geblieben ist, gibt es einen Geburtenrückgang. Frauen leisten immer mehr ausserhäusliche Erwerbsarbeit und die Väter übernehmen mehr Verantwortung in der Familie.

Familien sind die Basis unserer Gesellschaft. Sie erbringen unverzichtbare Leistungen zu Gunsten aller und sind entscheidend für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung unseres Kantons. Der Regierungsrat hat das Thema deshalb auf die politische Agenda gesetzt und ins Regierungsprogramm 2007-2011 aufgenommen. Mit geeigneten Rahmenbedingungen wollen wir den verschiedenen Familienmitgliedern erleichtern, ihre vielfältigen Aufgaben innerhalb der Familie, in der Gesellschaft und in der Arbeitswelt wahrzunehmen, und sie in ihrer eigenverantwortlichen Lebensgestaltung stärken. Wenn es uns zudem gelingt, die Aktivitäten aller drei Staatsebenen - Bund, Kanton und Gemeinden - und der privaten Institutionen und Trägerschaften zu koordinieren, kommen wir dem Ziel eines für Familien attraktiven Wohnkantons einen grossen Schritt näher. Das Familienleitbild bildet die Grundlage dieser Entwicklung. Es legt die Ausrichtung und die Schwerpunkte der kantonalen Familienpolitik fest.



Jakob Brunnschweiler, Landammann



Jürg Wernli,  
Direktor Departement Inneres und Kultur

# Auftrag und Vorgehensweise

Mit dem Regierungsprogramm 2007 - 2011 hat sich der Regierungsrat zum Ziel gesetzt, mit einer neuen Familienpolitik die bestehenden Angebote besser zu koordinieren, familienpolitischen Handlungsbedarf zu ermitteln und die Attraktivität Ausserrhodens für Familien zu steigern. Eine der Hauptmassnahmen zur Erreichung dieser Ziele bestand in der Erarbeitung eines Familienleitbildes für den Kanton.

Der Regierungsrat hat sich dazu entschieden, das Familienleitbild unter Beteiligung möglichst vieler Akteurinnen und Akteure in der Familienpolitik zu erarbeiten. Dazu lud das Departement Inneres und Kultur am 5./6. Dezember 2008 zur Zukunftskonferenz Familienleitbild für den Kanton Appenzell

Ausserrhodens ein. Gut 70 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Politik, Bildung, Gesundheit, Wirtschaft, Kirchen, Kanton, Gemeinden und privaten Organisationen erarbeiteten Leitsatzentwürfe und Massnahmenideen. Eine Redaktionskommission, mehrheitlich bestehend aus Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Zukunftskonferenz, hat die Leitsatzentwürfe anschliessend in einem Leitbild zusammengefasst. Dieses wurde an der Ergebniskonferenz, die sich ähnlich zusammensetzte wie die Zukunftskonferenz, vorgestellt, diskutiert und ergänzt. Aufgrund dieser Hinweise wurde das Familienleitbild nochmals überarbeitet und anschliessend dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt.

# Bedeutung des Familienleitbildes

Das Familienleitbild legt Ausrichtung und Schwerpunkte des Regierungsrats in der Familienpolitik fest. Darüber hinaus dient es dem Regierungsrat und der kantonalen Verwaltung, insbesondere der Fachstelle Familien und Gleichstellung, als Referenzrahmen bei der Umsetzung von Zielen und Massnahmen im Bereich der Familienpolitik.

# Begriffe

Familie und Familienpolitik sind keineswegs eindeutige Begriffe. Als Grundlage für die weiteren Ausführungen sollen diese beiden zentralen Begriffe daher definiert werden. Dabei werden die Formulierungen der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) übernommen:

**Familie** «Der Begriff der Familie bezeichnet jene Lebensformen, die in den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund begründet und gesellschaftlich anerkannt sind.»

Die EKFF hat die Definition bewusst offen gehalten und auf wertende Aussagen verzichtet. Die Definition trägt damit der Vielfalt der Familienformen und dem sich wandelnden Verständnis von Familie Rechnung.

Die Definition bringt zudem den Doppelcharakter der Familie zum Ausdruck. Zum Einen ist Familie eine Privatsache. Das kommt im privaten Charakter der Beziehungen innerhalb der Familie zum Ausdruck. Familie ist aber auch eine gesellschaftliche Institution. Sie erbringt soziale und kulturelle Aufgaben. Damit ist sie von grundlegender Bedeutung für das menschliche Zusammenleben. Familie ist deshalb auch eine soziale Institution. Als solche bedarf sie der gesellschaftlichen Anerkennung.

Schliesslich vermeidet die Definition eine Konzentration auf die junge Familie, sondern berücksichtigt Familien in allen Phasen ihrer Entwicklung<sup>1</sup>. Damit umfasst der Begriff auch die älteren bzw. die Gross- und Urgrosselternenerationen.

**Familienpolitik** «Der Begriff Familienpolitik im engeren Sinne bezeichnet gewollte öffentliche Aktivitäten, Massnahmen und Einrichtungen, mit denen bezweckt wird, die Leistungen, die Familien erbringen, anzuerkennen, zu fördern oder zu beeinflussen.»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen: Die Leistungen der Familien anerkennen und fördern. Strategische Leitlinien 2015. August 2009, S. 12.

<sup>2</sup> Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen: Die Leistungen der Familien anerkennen und fördern. Strategische Leitlinien 2015. August 2009, S. 12.

# Vielfalt der Familienmodelle respektieren Familienleistungen anerkennen und fördern

## *Vielfalt der Familienmodelle respektieren Familienleistungen anerkennen und fördern*

### **Vielfalt der Familienmodelle**

Familienpolitik ist Gesellschaftspolitik. Sie spielt sich daher immer vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Entwicklungen ab. Der Wertewandel hat dazu beigetragen, dass die gelebten Familienmodelle und -formen vielfältiger geworden sind. Frauen und Männer heiraten, wenn überhaupt, später, nämlich mit durchschnittlich 29 bzw. 31 Jahren. Die Scheidungshäufigkeit hat stark zugenommen. Zudem entscheiden sich Frauen und Männer später für Kinder. Das Durchschnittsalter verheirateter Frauen bei der Geburt des ersten Kindes liegt bei 30 Jahren. Immer häufiger verzichten sie ganz auf Kinder. Heute bleibt ein Viertel der Frauen kinderlos.<sup>3</sup> Durchschnittlich haben Frauen heute 1,48 Kinder, wobei der Kinderwunsch meist grösser ist als die effektive Kinderzahl. Im Jahr 1970 hatten Frauen durchschnittlich 2,1 Kinder.<sup>4</sup>

Das am häufigsten gelebte Familienmodell ist jenes, bei dem der Vater vollzeitlich erwerbstätig ist und die Mutter einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit nachgeht. Rund zwei Drittel der Mütter in Paarhaushalten mit Kindern unter vier Jahren sind - meist teilzeitlich - erwerbstätig. Mit steigendem Alter der Kinder nimmt der Anteil erwerbstätiger Mütter deutlich zu. 85 Prozent der Mütter, deren jüngstes Kind zwischen 10- und 14-jährig ist, sind erwerbstätig. Alleinerziehende Mütter übernehmen allgemein höhere Erwerbspensen. Väter in Paarhaushalten sind grösstenteils vollzeitlich erwerbstätig (88 Prozent), nur 6,6 Prozent arbeiten mit reduziertem Pensum.<sup>5</sup> Damit haben die Herausforderungen für Familien bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf stark zu-

genommen. Ein Aspekt davon ist die zunehmende Zahl von Plätzen in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Mit der steigenden Lebenserwartung der Menschen nehmen die mittleren Generationen zunehmend Aufgaben in der Pflege ihrer Elterngeneration wahr. Diese wiederum engagiert sich stark in der Betreuung der Grosskinder.

Vor diesem Hintergrund steht die Familienpolitik vor der Herausforderung, Rahmenbedingungen zur Verfügung zu stellen, die es den Familien ermöglichen, das für sie passende Familienmodell zu wählen. Dabei soll kein bestimmtes Familienmodell bevorzugt bzw. benachteiligt werden. In diesem Zusammenhang gilt es, das Potential der älteren Generationen vermehrt zu nutzen.

### **Familienleistungen zu Gunsten von Gesellschaft und Wirtschaft**

Familien sind nicht nur eine Privatangelegenheit. Sie tragen in ganz wesentlichem Umfang zum Erhalt und zur Entwicklung der Gesellschaft bei. Sie sind bezüglich Produktion und Konsum ein erheblicher Wirtschaftsfaktor. In Familien werden Kinder gezeugt, erzogen, betreut und gebildet. Eltern vermitteln ihren Kindern wesentliche soziale und kulturelle Kompetenzen und generieren damit Humanvermögen. Dadurch tragen sie entscheidend zur Integration der Kinder in die Gesellschaft und in die Arbeitswelt bei. Damit Familien ihre vielfältigen Aufgaben innerhalb der Familie, in der Gesellschaft und in der Arbeitswelt wahrnehmen können, sind sie auf geeignete Rahmenbedingungen angewiesen. Die Gesellschaft muss einen Teil der Familienlasten mittragen. Nur so

haben Familien faire Voraussetzungen, Familie und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren und dabei einen gewissen Gestaltungsspielraum zu behalten. Und nur so kann es letztlich gelingen, die Geburtenrate wieder anzuheben.

Derzeit entsprechen die Leistungen zu Gunsten der Familien nicht den Leistungen der Familien zu Gunsten der Gesellschaft. Die Sozialleistungen für Familien und Kinder machen in der Schweiz lediglich 1,3 Prozent des Bruttoinlandproduktes aus und liegen damit weit unter dem europäischen Durchschnitt (2,1 Prozent).<sup>6</sup>

Familien sind überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen. Rund ein Viertel der Einelternfamilien (27 Prozent) und der Paare mit drei und mehr Kindern (24 Prozent) leben unter der Armutsgrenze.<sup>7</sup>

Die Familienpolitik steht diesbezüglich vor der Herausforderung, die Familienleistungen anzuerkennen und zu fördern. Familien müssen ihre Verpflichtungen wahrnehmen können ohne dabei einem überdurchschnittlichen Armutsrisiko ausgesetzt zu sein. Durch einen fairen Ausgleich von Lasten und Leistungen soll sie dazu beitragen, dass Familien dieselben Chancen auf eine autonome Lebensgestaltung haben wie Personen ohne familiäre Verpflichtungen.

<sup>3</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Demografisches Verhalten der Familien in der Schweiz. Neuchâtel 2009, S. 14.

<sup>4</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008, S. 9.

<sup>5</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008, S. 66 f.

<sup>6</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008, S. 16.

<sup>7</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008, S. 12.

# Bund Gemeinden Kanton

**Familienpolitik** ist - wie viele andere Politikbereiche - geprägt von der subsidiären Aufgabenteilung der drei Staatsebenen Bund, Kanton und Gemeinden. Hinzu kommt, dass sich innerhalb der Staatsebenen jeweils mehrere Departemente, Ämter oder Fachstellen mit Aspekten der Familienpolitik beschäftigen. Im Bereich der Familienpolitik spielt jedoch nicht nur die öffentliche Hand eine Rolle. Ebenso wichtig sind private Institutionen und Trägerschaften. Sie gestalten die Rahmenbedingungen für Familien in vielfältiger Weise mit.

Der Kanton versteht seine wesentlichen Aufgaben in der Familienpolitik daher darin, die wechselseitige Information zu gewährleisten, die Akteurinnen und Akteure in der Familienpolitik miteinander zu vernetzen und deren Aktivitäten zu koordinieren, die Anliegen von Familien in allen Entwicklungs- und Veränderungsprozessen zu berücksichtigen, günstige Rahmenbedingungen für Familien zu schaffen, familienpolitische Innovationen von Gemeinden und privaten Institutionen zu unterstützen und Familien punktuell monetär zu begünstigen bzw. zu entlasten. Wo in den Leitsätzen also von Förderung die Rede ist, geht es nicht primär um finanzielle Mittel, sondern in erster Linie um Beratung, Koordination und die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen. Die Planung und Umsetzung einzelner Angebote und Massnahmen soll möglichst nahe bei den Familien und damit bevorzugt in den Gemeinden und Regionen ansetzen. Dort können und sollen die Betroffenen selbst - also Familien, Kinder, Jugendliche, Eltern und ältere Menschen - in die Prozesse zur Lösungsfindung miteinbezogen werden.

## Grundsätze der Familienpolitik

---

Der Kanton anerkennt den Wert und die Leistungen der Familien zu Gunsten der Gesellschaft. Er sorgt durch geeignete Rahmenbedingungen für Chancengerechtigkeit für Familien. Dabei respektiert und nutzt er die Vielfalt der Familienformen.

## Familien- und Erwerbsarbeit

---

Der Kanton misst der Arbeit in der Familie den gleichen Wert zu wie der Erwerbsarbeit. Er fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer und unterstützt Familienarbeitende im Hinblick auf den Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit.

## Erziehung, Betreuung und Bildung

---

Der Kanton schafft die Voraussetzungen, dass Familien und Bildungsstätten ihren Erziehungs-, Betreuungs- und Bildungsauftrag gemeinsam wahrnehmen können. Er trifft Massnahmen zur Stärkung der Kompetenzen der Erziehenden.

## *Gesundheit*

---

Der Kanton fördert präventive Massnahmen und Beratungsangebote, damit Familien ihrer Verantwortung in der Gesundheitsvorsorge gerecht werden können.

## WOHN- UND LEBENSRAUM

---

Der Kanton fördert die familiengerechte Gestaltung von Wohn- und Lebensräumen.

## *Finanzen*

---

Der Kanton honoriert die Leistungen der Familien zu Gunsten der Gesellschaft durch finanzielle Beiträge und Entlastungen. Kinder sind ein gesellschaftlicher Gewinn und dürfen kein Armutsrisiko sein.

## Information, Vernetzung und Koordination

---

Der Kanton koordiniert und vernetzt das Angebot für Familien und macht es bekannt.

Durch den Regierungsrat  
genehmigt:  
Herisau, 15. Dezember 2009

Bezugsquelle

**Fachstelle Familien und  
Gleichstellung**

Obstmarkt 1  
9102 Herisau  
Telefon 071 353 64 47  
familien@ar.ch  
www.ar.ch/familien

Familie

Fa

FAMILI

Fa

amilie

Faunni

amilie

Fa