



## Bericht 2023-DSAS-6

26. September 2023

# Kantonale Familienpolitik, umfassende Analyse und konkrete Massnahmen Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frauen und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden?

*Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zu den Postulaten 2019-GC-41 Mäder-Brühlhart Bernadette / Meyer Loetscher Anne - «Kantonale Familienpolitik, umfassende Analyse und konkrete Massnahmen» und 2021-GC-25 de Weck Antoinette / Fagherazzi Martine - «Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frauen und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden?».*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Statistisches Porträt der Freiburger Familien</b>	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Haushaltsstruktur und Formen des Familienlebens</b>	<b>4</b>
2.1.1	Haushaltsarten, Geburten und Anzahl der Kinder	4
2.1.2	Eheschliessungen und Scheidungen	8
<b>2.2</b>	<b>Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung</b>	<b>9</b>
2.2.1	Erwerbstätigkeit	9
2.2.2	Kinderbetreuung und Vereinbarkeit Erwerbsleben – Familie/Privatleben	11
<b>2.3</b>	<b>Sozialleistungen für Familien</b>	<b>13</b>
2.3.1	Finanzielle Hilfe	13
2.3.2	Sozialhilfe	17
<b>3</b>	<b>Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Familien und den zur Verfügung stehenden Angeboten</b>	<b>18</b>
<b>3.1</b>	<b>Materielle Sicherheit</b>	<b>19</b>
<b>3.2</b>	<b>Arbeit</b>	<b>20</b>
<b>3.3</b>	<b>Erziehung, Bildung und Kultur</b>	<b>22</b>
<b>3.4</b>	<b>Gleichstellung der Geschlechter</b>	<b>24</b>
<b>3.5</b>	<b>Vielfalt</b>	<b>24</b>
<b>3.6</b>	<b>Gesundheit</b>	<b>25</b>
<b>3.7</b>	<b>Generationen</b>	<b>26</b>
<b>3.8</b>	<b>Governance</b>	<b>27</b>

---

<b>3.9</b>	<b>Massnahmen zur Unterstützung notleidender Frauen</b>	<b>29</b>
<b>4</b>	<b>Strategieplan «Für eine Politik der Familien» im Kanton Freiburg</b>	<b>32</b>
<b>4.1</b>	<b>Stärkung der Steuerung der Politik der Familien</b>	<b>34</b>
<b>4.2</b>	<b>Bessere Berücksichtigung der nicht finanziellen Dimensionen der Politik der Familien</b>	<b>35</b>
<b>4.3</b>	<b>Verbesserte Zugänglichkeit zu den Leistungen für Familien</b>	<b>36</b>
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerung</b>	<b>37</b>

---

---

# 1 Einleitung

---

In ihrem am 28. März 2019 eingereichten und begründeten Postulat ersuchten die Grossrätinnen Anne Meyer Loetscher und Bernadette Mäder-Brülhart zusammen mit 32 Mitunterzeichnenden den Staatsrat um die Erstellung eines neuen Berichts zu einer umfassenden Familienpolitik. Dieser neue Bericht, der auf den aktuellen Gegebenheiten und Bedürfnissen der Familien gründet, gibt dem Kanton Freiburg ein neues Steuerungsinstrument an die Hand.

Familienpolitik ist per Definition eine Querschnittspolitik, welche die gesamte Bevölkerung betrifft, da wir alle im Laufe unseres Lebens Eltern-Kind-Beziehungen leben, die nicht nur das Bindeglied zwischen verschiedene Generation, sondern auch das Fundament unserer Gesellschaft bilden. Ziel der Familienpolitik ist es, die Ressourcen und Kompetenzen der Familien zu festigen und auszubauen. Sie umfasst alle Massnahmen und Mittel zur Unterstützung und Förderung der Familie, sowohl im Hinblick auf die materielle und finanzielle Sicherheit als auch unter Berücksichtigung der Dimensionen Integration, Prävention und Entwicklung der Handlungsfähigkeit in den Bereichen Wirtschaft, Bildung, Gesundheit, Mobilität oder auch Wohnen und Freizeit.

Der Staatsrat erkennt die grosse Bedeutung und Relevanz der Bereitstellung von Informationen über die Situation der Familien und die sie betreffenden Herausforderungen in Form einer neuen Ausgabe des Berichts zu einer umfassenden Familienpolitik im Kanton Freiburg, der zuletzt 2004 erstellt worden war, an. Der vorliegende Bericht ermöglicht nicht nur, die aktuellen Massnahmen und Bedürfnisse aufzuzeigen, sondern auch die künftigen Herausforderungen der Familien zu antizipieren und die entsprechenden Hauptschwerpunkte für die Freiburger Familienpolitik vorzuschlagen.

Der Bericht ist in drei Teile gegliedert, wobei er sich zunächst unter einem quantitativen Gesichtspunkt mit den Familien auseinandersetzt und anhand verschiedener statistischer Indikatoren ein Bild der Familien zeichnet. Dies ermöglicht nicht nur eine Momentaufnahme der Struktur und der Situation der Freiburger Familien, sondern auch die Beobachtung ihrer Entwicklung im Laufe der Zeit.

Im zweiten Teil, dem Hauptteil des Berichts, werden die Ergebnisse einer Studie über die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Familien und den zur Verfügung stehenden Angeboten und Massnahmen, die vom Evaluationsbüro Interface durchgeführt wurde, vorgestellt. Dieser Teil zeigt die Besonderheit des Berichts: Zusätzlich zu den statistischen «Standardinformationen» konnten dank dieser Studie die im Bereich der Familienpolitik tätigen Vereine und Partner in einem breit angelegten partizipativen Vorgehen mobilisiert werden. Dieses Vorgehen ermöglicht ein besseres Verständnis des Systems, da es die Realität der bestehenden Massnahmen vor Ort und die Standpunkte der jeweiligen Fachpersonen widerspiegelt. Der Bericht entspricht somit der Forderung, von den Erfahrungen und Erlebnissen der Akteurinnen und Akteure der Familienpolitik auszugehen. Dieses Kapitel beleuchtet zudem die Situation notleidender Frauen und liefert die zusätzlichen Informationen, die der Staatsrat in seiner Antwort auf das Postulat 2021-GC-25 von Antoinette de Weck und Martine Fagherazzi «Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frauen und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden?» vom 8. Februar 2021 angekündigt hat<sup>1</sup>. Fragen, die insbesondere notleidende Frauen und ihre Familien betreffen, sind ein wichtiger Aspekt der Familienpolitik. Deshalb hält es der Staatsrat, der bereits in seiner Antwort auf das Postulat (und in anderen, die er in dieser Antwort erwähnt) die Gelegenheit hatte, die wichtigsten aufgeworfenen Fragen zu behandeln, dennoch für angebracht, im Rahmen des vorliegenden Berichts die Präventions-, Gesundheits- und Integrationsmassnahmen zugunsten notleidender Frauen und ihrer Familien zu erläutern.

Im letzten Kapitel wird schliesslich der Strategieplan «Für eine Politik der Familien» im Kanton Freiburg skizziert. Ausgehend von den Empfehlungen, die Interface aus seinen Beobachtungen der Aussagen und Erklärungen aus der Praxis ableitet hat, und im Einklang mit dem Bestreben, der Realität der Akteure und Akteurinnen, welche die

---

<sup>1</sup> Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2021-GC-25 vom 23. November 2021, online, [https://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info\\_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8](https://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8), Seite besucht am 23. Mai 2023.

---

Familienpolitik repräsentieren, so gut wie möglich Rechnung zu tragen, verbinden die vorgeschlagenen strategischen Stossrichtungen verschiedene Sichtweisen und versuchen, wiederkehrende Zusammenhänge und Schwerpunkte für eine Politik der Familien, die den Herausforderungen der Vielfalt der Familien und der Vielschichtigkeit ihrer Bedürfnisse am besten gerecht werden, aufzuzeigen.

## 2 Statistisches Porträt der Freiburger Familien

---

Ziel dieses Porträts ist es, Standardindikatoren zur Situation der Familien in Bezug auf die Haushaltsstruktur, die Erwerbstätigkeit und Sozialleistungen für Familien bereitzustellen. Dies liefert nicht nur einen quantitativen Überblick über die Realität der Familien, sondern ermöglicht auch einen Vergleich dieser Indikatoren im Laufe der Zeit, um ihre Entwicklung im Auge zu behalten.

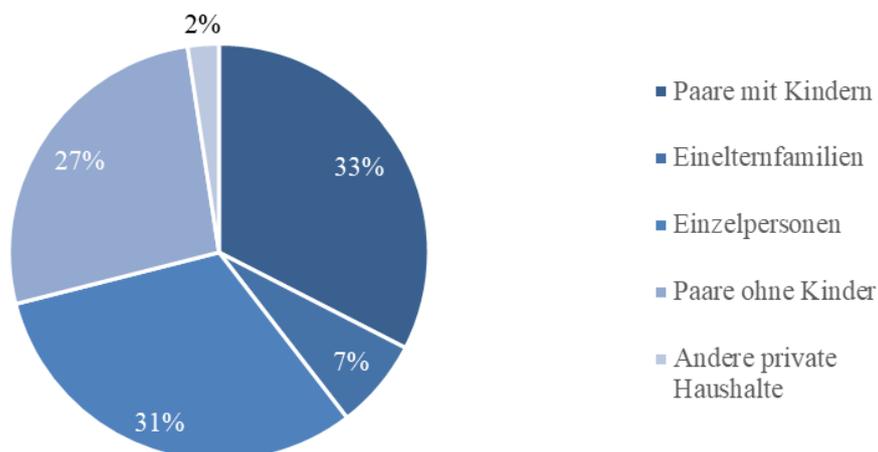
### 2.1 Haushaltsstruktur und Formen des Familienlebens

#### 2.1.1 Haushaltsarten, Geburten und Anzahl der Kinder

Im Jahr 2021 zählte der Kanton Freiburg in der ständigen Wohnbevölkerung 139'486 Privathaushalte<sup>2</sup>. Davon waren 40 % Familien (definiert als Haushalte, die aus einem oder mehreren Erwachsenen und einem oder mehreren Kindern bestehen), 31 % Alleinlebende und 27 % Paare ohne Kinder. Ein Vergleich über mehrere Jahre zeigt, dass diese Verteilung sehr stabil ist<sup>3</sup>.

Der Anteil der Familienhaushalte im Kanton Freiburg (40 %) ist höher als der Schweizer Durchschnitt (29,4 %). Die Anzahl der Einpersonenhaushalte ist im Kanton Freiburg (31 %) etwas geringer als in der Schweizer Gesamtbevölkerung (37 %). Der Anteil der Paarhaushalte ohne Kinder ist gesamtschweizerisch (27,5 %) und im Kanton Freiburg (27 %) ähnlich hoch<sup>4</sup>.

#### Verteilung der Bevölkerung des Kantons Freiburg, nach Haushaltstyp, Durchschnitt 2018-2020, Anteil an der Bevölkerung, in Prozent



Quelle: Strukturerhebung 2018–2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

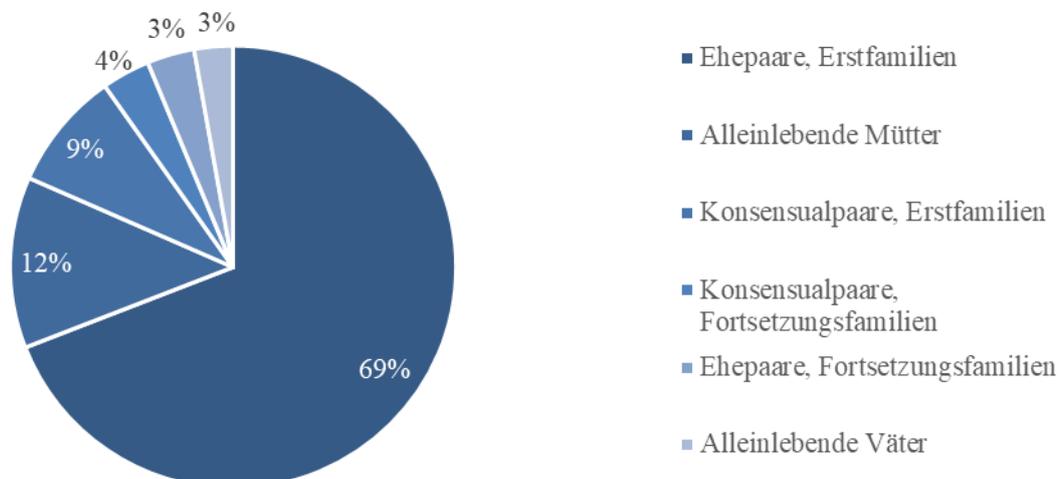
---

<sup>2</sup> Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg – 2023 / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA).

<sup>3</sup> Durchschnitt der Strukturerhebungen 2011–2013; 2014–2016; 2018–2020.

<sup>4</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), *Haushalte*, online, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/effectif-evolution/menages.html>, Seite besucht am 22. Mai 2023.

## Familienhaushalte mit Kind(ern) unter 25 Jahren, Durchschnitt 2018-2020, Kanton Freiburg (N=46'302), in Prozent



Quelle: Strukturerhebung 2018–2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Eine grosse Mehrheit (69 %) der Freiburger Familienhaushalte besteht aus verheirateten Paaren mit einem oder mehreren gemeinsamen Kindern. Bei den anderen Haushalten sind vielfältige Formen des Familienlebens zu beobachten: 12 % alleinlebende Mütter, 9 % Konsensualpaare in Erstfamilien, 4 % Konsensualpaare in Fortsetzungsfamilien, 3 % Ehepaare in Fortsetzungsfamilien sowie 3 % alleinlebende Väter<sup>5</sup>. Bei den Einzelternfamilien gibt es 5'787 Mütter und 1'299 Väter, die ihr(e) Kind(er) alleine grossziehen, was einem Verhältnis von rund 80 % bzw. 20 % entspricht.

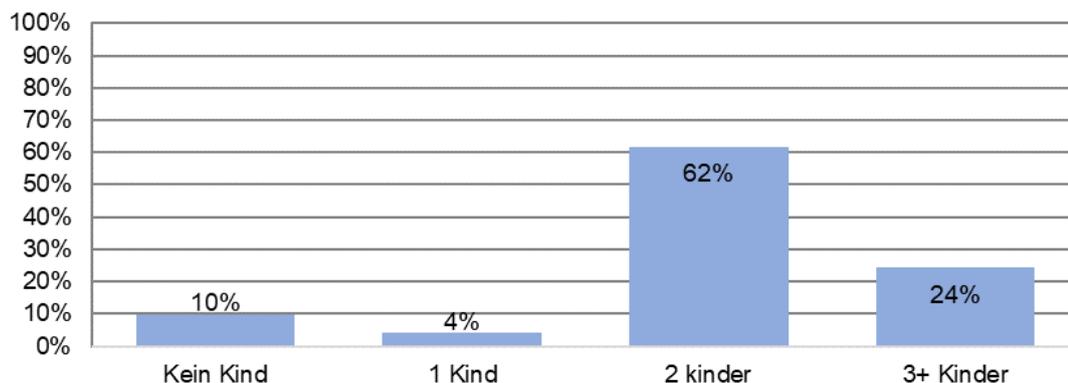
Vergleicht man die Durchschnittswerte mehrerer Jahre seit 2011, zeigt sich, dass die Zahl der Familienhaushalte, die aus Ehepaaren in Erstfamilien bestehen, tendenziell rückläufig ist (Rückgang von 76 % auf 69 % seit 2011).

Familienhaushalte mit Kind(ern) unter 25 Jahren in Prozent	2011–2013	2014–2016	2018–2020
Ehepaare, Erstfamilien	76,1	73,2	69,1
Alleinlebende Mütter	10,6	10,7	12,5
Konsensualpaare, Erstfamilien	5,0	6,6	8,6
Konsensualpaare, Fortsetzungsfamilien	3,0	3,2	3,5
Ehepaare, Fortsetzungsfamilien	3,0	3,4	3,4
Alleinlebende Väter	2,2	2,8	2,8
Gleichgeschlechtliche Paare	...	(0,1)	...

Quelle: Strukturerhebungen – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

<sup>5</sup> Die Daten zu gleichgeschlechtlichen Paaren können nicht veröffentlicht werden, da zu wenige Daten vorliegen, um den Datenschutz zu gewährleisten.

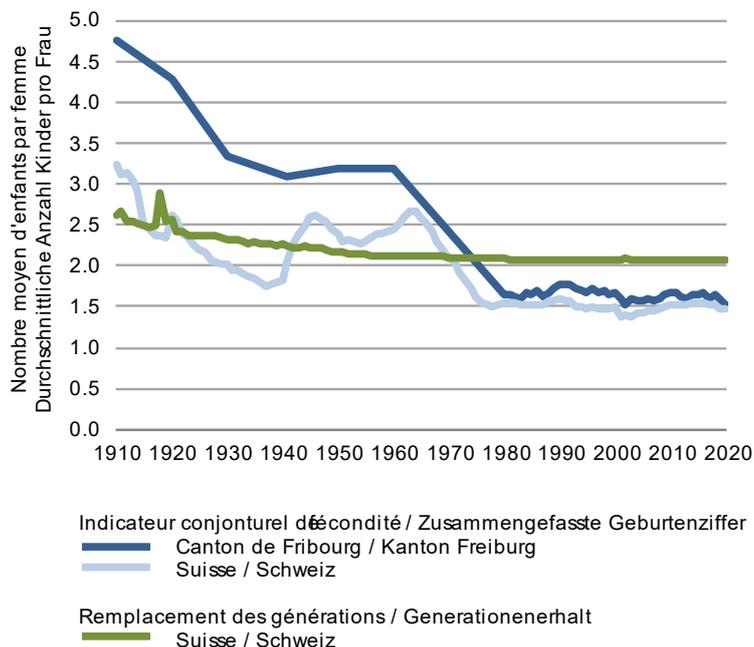
## Zahl der gewünschten Kinder bei kinderlosen Personen zwischen 20 und 29 Jahren, 2018



Quelle: Erhebung zu Familien und Generationen 2018 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Die gewünschte Kinderzahl ist stark vom «Zwei-Kinder-Modell» geprägt. Tatsächlich wünscht sich die Mehrheit der kinderlosen Personen im Alter zwischen 20 und 29 Jahren zwei Kinder. Der Fertilitätsindex zeigt jedoch eine Diskrepanz zwischen dem ursprünglichen Kinderwunsch und der Realität.

## Zusammengefasste Geburtenziffer und Ersatz der Elterngeneration, 1910–2020



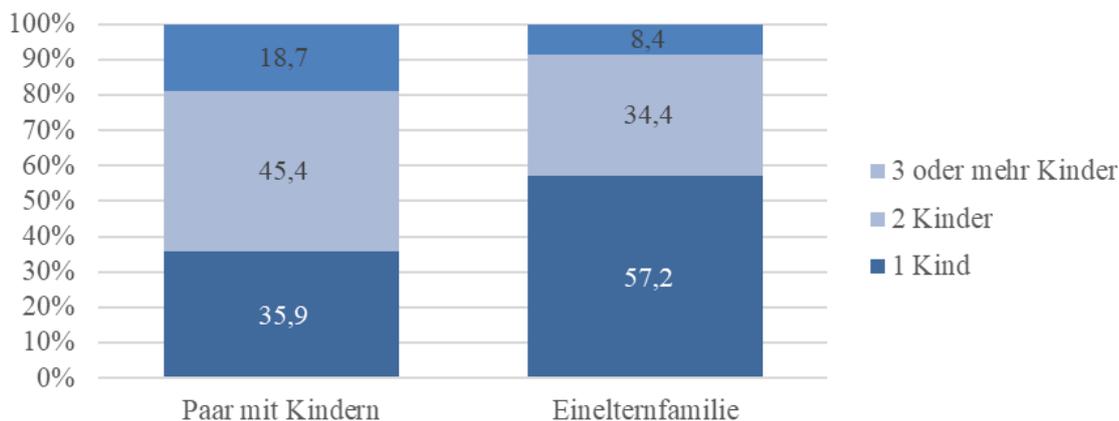
Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Im Kanton Freiburg ist derselbe Trend wie in der Gesamtschweiz zu beobachten. In etwas mehr als hundert Jahren ist die Zahl der Kinder pro Frau deutlich zurückgegangen. Während die Geburtenrate zu Beginn des Jahrhunderts bei etwas mehr als 4,5 Kindern pro Frau lag, hat sie sich in den letzten 40 Jahren bei 1,5 eingependelt. Der Rückgang der Anzahl Kinder pro Frau fällt mit der Abnahme der Haushaltsgrösse und der Alterung der Bevölkerung zusammen.

Zudem steigt, wie in der ganzen Schweiz, das Durchschnittsalter der Eltern bei der Geburt stetig an. Im Kanton Freiburg liegt das Durchschnittsalter der Mütter bei der Geburt bei 31,7 Jahren und das der Väter bei 34,6 Jahren, während der nationale Durchschnitt bei 32,2 Jahren bzw. 35,1 Jahren liegt<sup>6</sup>.

Mit einem Jugendquotienten<sup>7</sup> von 35,9 % liegt der Kanton Freiburg über dem Schweizer Durchschnitt (32,5 %). Damit ist der Kanton Freiburg der zweitjüngste Kanton der Schweiz, gleich nach dem Kanton Jura, dessen Jugendquotient bei 36 % liegt<sup>8</sup>.

### Familien mit Kind(ern) unter 25 Jahren nach Anzahl der Kinder unter 25 Jahren<sup>1</sup>, Durchschnitt 2018-2020, Kanton Freiburg, in Prozent, N= 45 644 Haushalte



<sup>1</sup> Ohne nicht zuordenbare Fälle

Quelle: Strukturerhebung 2018–2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Einelternfamilien mit Kind(ern) unter 25 Jahren haben tendenziell weniger Kinder als Paarfamilien. Die Mehrheit der Einelternfamilien (57,2 %) hat nur ein Kind. Bei Paaren beträgt dieser Anteil nur 35,9 %. Familien mit drei oder mehr Kindern sind stark in der Minderheit (18,7 % bei Paaren mit Kind(ern) und 8,4 % bei Einelternfamilien).

Im Mehrjahresvergleich seit 2011 zeigt sich, dass diese Zahlen seit 2011 stabil geblieben sind. Auf nationaler Ebene sind die gleichen Trends zu beobachten<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), *Durchschnittsalter von Müttern und Vätern bei Geburt des Kindes nach Kanton, 1981–2021*, online, <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/23328867>, Seite besucht am 22. Mai 2023.

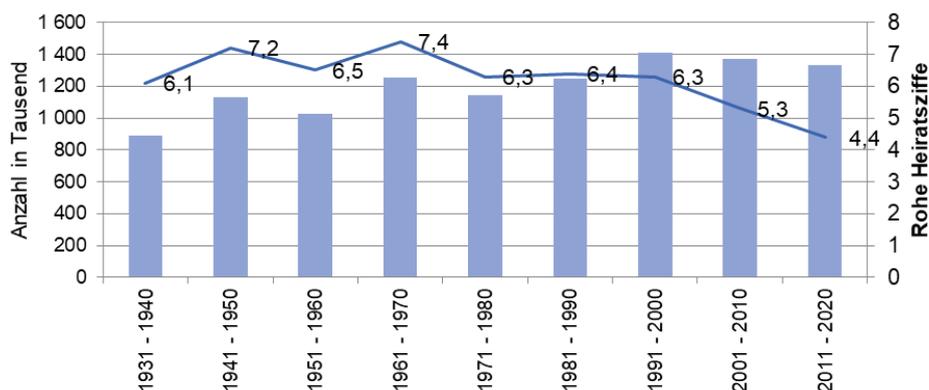
<sup>7</sup> Anzahl Personen im Alter von 0 bis 19 Jahren pro 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren.

<sup>8</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), *Bevölkerung / Altersmasszahlen / Jugendquotient*, online, [www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/15602\\_85\\_84\\_70/24412.html](http://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/15602_85_84_70/24412.html), Seite besucht am 22. Mai 2023.

<sup>9</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), *Familien in der Schweiz*, online, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.assetdetail.17004156.html>, Seite besucht am 22. Mai 2023.

## 2.1.2 Eheschliessungen und Scheidungen

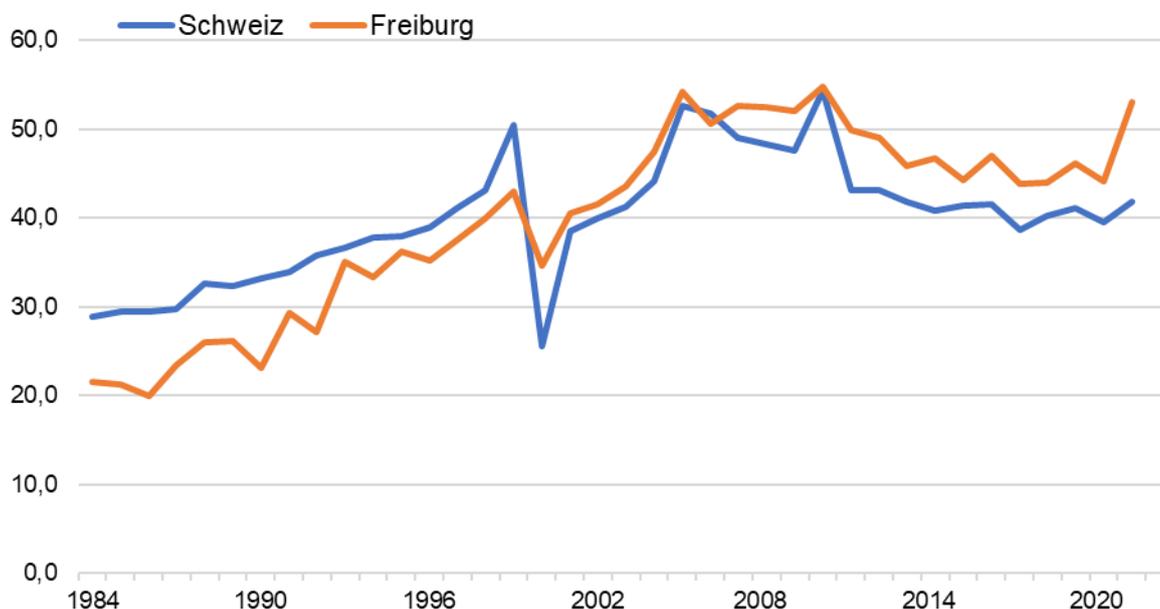
**Eheschliessungen und rohe Heiratsziffer, 1931–2020, Kanton Freiburg**



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Neuenburg / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Die rohe Heiratsziffer entspricht der Gesamtzahl der im Laufe des Jahres eingetragenen Eheschliessungen pro 1'000 Einwohner/innen<sup>10</sup>. Der Rückgang der Heiratsziffer seit den 1990er-Jahren zeigt einen gewissen Rückgang bei der Zahl der Eheschliessungen. Manche Paare ziehen es heute vor, als Konsensualpaare im Konkubinat zu leben.

**Zusammengefasste Scheidungsziffer, 1984-2021**



Im Jahr 2000 und 2004, Änderungen des Scheidungsrechts. Im Jahr 2011, Änderung der Quelle.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Neuenburg / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

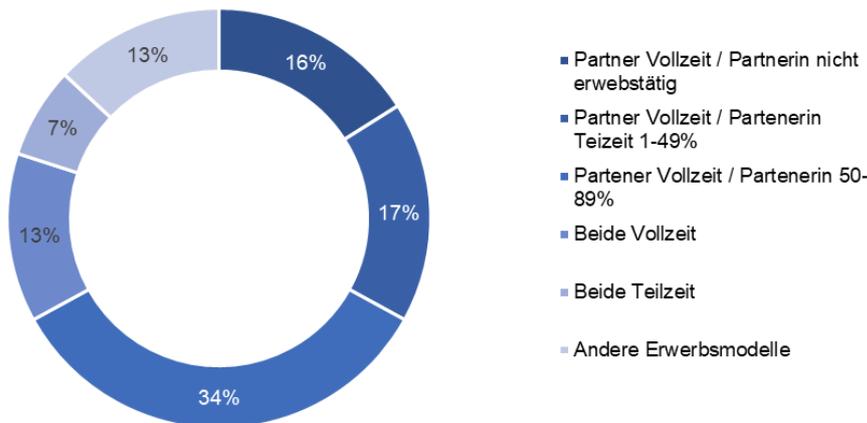
<sup>10</sup> Bis 1980, Wohnbevölkerung; ab 1981, mittlere ständige Wohnbevölkerung.

Seit den 2000er-Jahren liegt die Freiburger Scheidungsrate<sup>11</sup> leicht über den Ergebnissen auf nationaler Ebene. Beide steigen seit den 1980er-Jahren, mit Spitzenwerten von über 50 % in den Jahren 2004–2005 und 2009–2010. Vor zehn Jahren lag die Scheidungsrate relativ stabil bei 45 %. Im Jahr 2021 stieg sie im Kanton Freiburg jedoch stark an und erreichte 53 % (42 % auf nationaler Ebene). Im Durchschnitt sind im Kanton Freiburg 530 minderjährige Kinder pro Jahr von einer Scheidung betroffen.

## 2.2 Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung

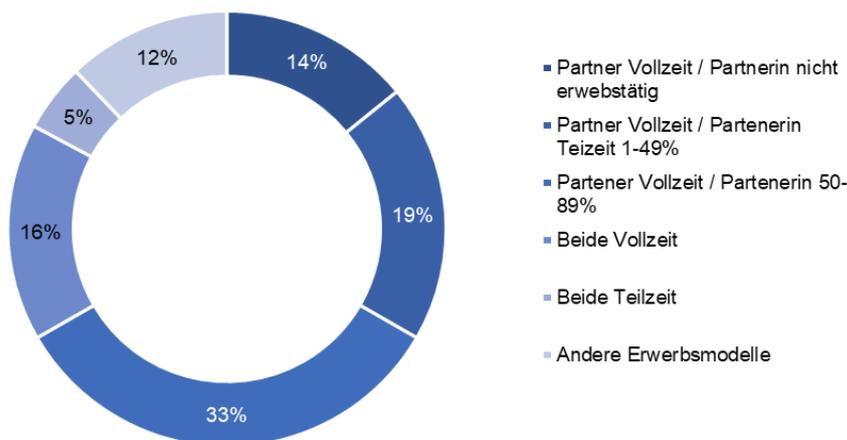
### 2.2.1 Erwerbstätigkeit

**Erwerbsmodelle bei Paaren mit Kindern unter 15 Jahren, Freiburg, jüngstes Kind 0-6 Jahre, 2016-2020**



Quelle: Strukturerhebung 2016-2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

**Erwerbsmodelle bei Paaren mit Kindern unter 15 Jahren, Freiburg, jüngstes Kind 7-14 Jahre, 2016-2020**

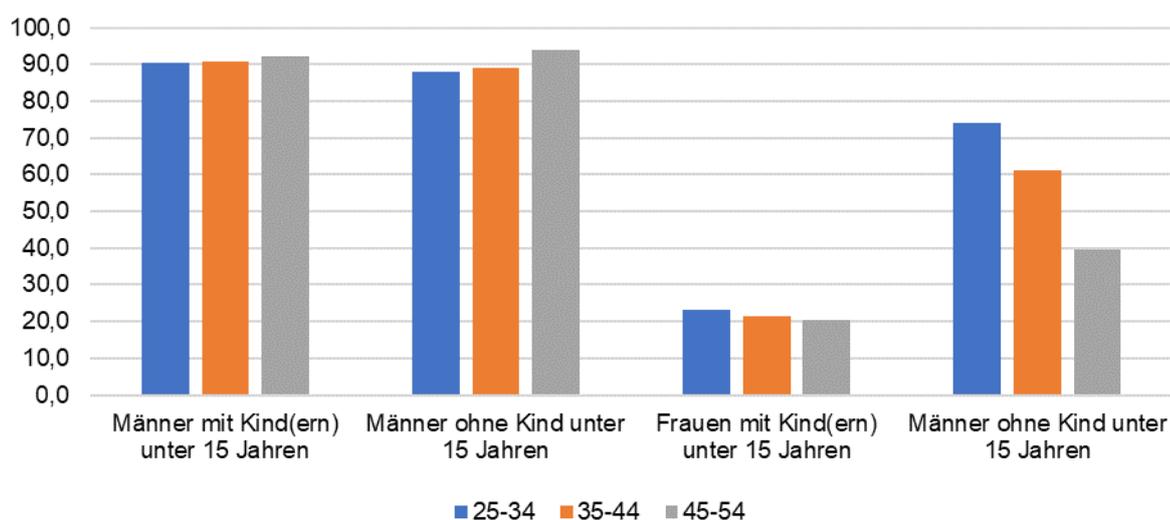


Quelle: Strukturerhebung 2016-2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

<sup>11</sup> Zusammengefasste Scheidungsziffer: Prozentanteil der geschiedenen Ehen, die bei jeder Ehedauer den in dem betreffenden Jahr beobachteten Bedingungen für die Scheidungsfähigkeit unterliegen würden.

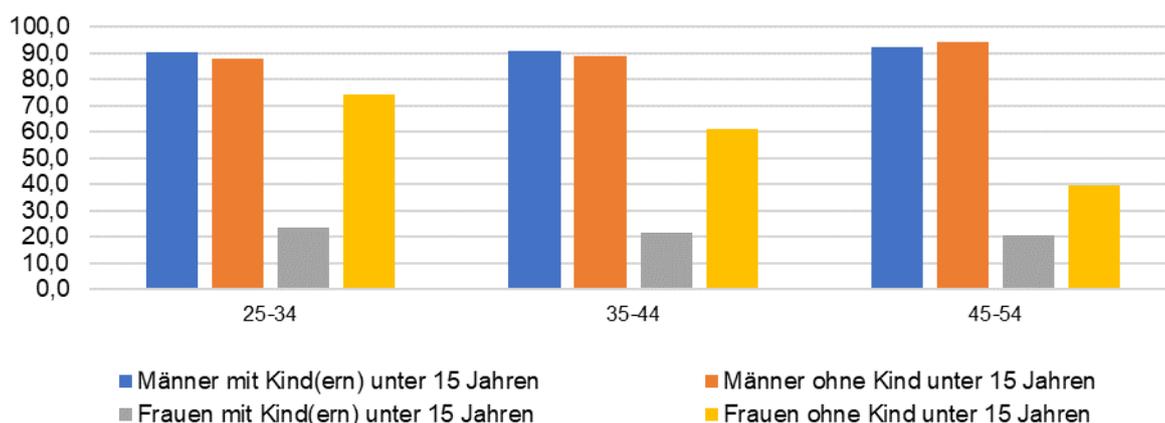
Unabhängig vom Alter der Kinder ist das am weitesten verbreitete Erwerbsmodell das, bei dem der Mann Vollzeit und die Frau Teilzeit arbeitet (Beschäftigungsgrad zwischen 1–89 %). Dieses Erwerbsmodell betrifft 51 % der Paare mit Kindern im Alter von 0–6 Jahren und 52 % der Paare mit Kindern im Alter von 7–14 Jahren. Mehr als 4 von 5 Müttern nehmen am Erwerbsleben teil (84 % mit Kindern im Alter von 0–6 Jahren und 86 % mit Kindern im Alter von 7–14 Jahren). Berücksichtigt man alle Erwerbsmodelle, so arbeiten mehr als 80 % der Männer in Paarhaushalten mit Kindern bis 14 Jahren Vollzeit.

**Anteil Vollzeiterwerbstätige, in %, Kanton Freiburg (2018-2020)**



Quelle: Strukturerhebung 2018–2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

**Anteil Vollzeiterwerbstätige, in %, Kanton Freiburg (2018-2020)**

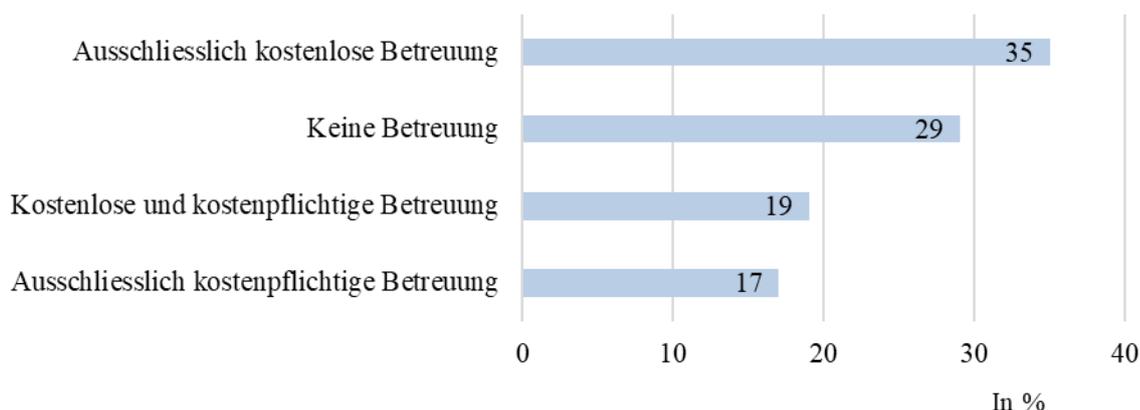


Quelle: Strukturerhebung 2018–2020 – Bundesamt für Statistik (BFS) / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Die Grafiken zeigen, dass die Frauen mit einem oder mehreren Kindern unter 15 Jahren weniger aktiv sind als Frauen, die keine Kinder unter 15 Jahren haben. Bei den Männern ist dieser Unterschied nicht festzustellen.

## 2.2.2 Kinderbetreuung und Vereinbarkeit Erwerbsleben – Familie/Privatleben

### Anteil der Haushalte mit Kind(ern) im Alter von 0-12 Jahren, die familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen oder nicht



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Erhebung zu Familien und Generationen 2018 / Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA)

Im Kanton Freiburg werden mehr als 70 % der Kinder familienergänzend betreut. Auf nationaler Ebene ist die Quote mit 63,6 % niedriger. Am häufigsten greifen die Eltern bei der familienergänzenden Kinderbetreuung auf die Grosseltern und auf Kindertagesstätten oder schulergänzende Betreuung wie z. B. Tagesschulen oder Horte zurück<sup>12</sup>.

Mit einem Anteil von 17 % «ausschliesslich bezahlte Betreuung» bleibt die familienergänzende Betreuung im Kanton Freiburg mehrheitlich eine private Angelegenheit.

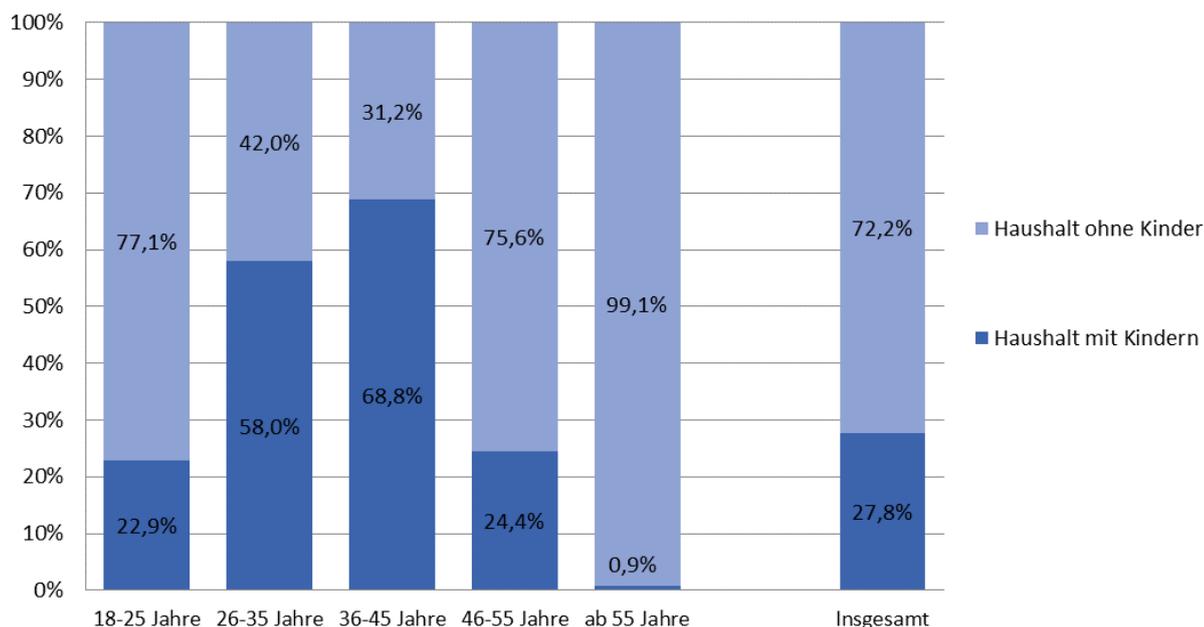
Das Thema Kinderbetreuung ist offensichtlich mit dem Thema Vereinbarkeit von Erwerbsleben und Familienleben verknüpft. Die Schwierigkeit, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, hat mitunter schwerwiegende Folgen für die finanzielle Situation der Familien, insbesondere für Frauen. Vergleicht man alle Ergebnisse von armutsbetroffenen Männern und Frauen, so ist der Anteil der Frauen, die in einem Haushalt mit einem oder mehreren Kindern leben, immer höher als der der Männer, mit Ausnahme der über 55-Jährigen. Im Alter zwischen 36 und 45 Jahren ist der Anteil armutsbetroffener Frauen und Männer, die in einem Haushalt mit einem oder mehreren Kindern leben, am höchsten. Die Ergebnisse unterscheiden sich jedoch erheblich nach Geschlecht. Der Anteil armutsbetroffener Frauen im Alter zwischen 36 und 45 Jahren, die in einem Haushalt mit Kindern leben, beträgt 68,8 %, während der Anteil der Männer in derselben Situation nur 34,5 % beträgt. Diese Unterschiede lassen sich insbesondere durch die Tatsache erklären, dass Frauen viel häufiger Einelternfamilien vorstehen. Hinzu kommen die ungleiche Verteilung der Haus- und Care-Arbeit<sup>13</sup> in den Familien vor der Trennung der Elternpaare und die unterschiedliche Entlohnung von Männern und Frauen. Der letztgenannte Aspekt trägt dazu bei, dass es in der Regel die Frauen sind, die ihre Erwerbstätigkeit bei der Geburt eines Kindes reduzieren oder aufgeben, was für die Mütter erhebliche finanzielle Auswirkungen hat, wenn sich die Eltern trennen oder scheiden lassen<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), *Familienergänzende Kinderbetreuung*, online, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien/familienergaenzende-kinderbetreuung.html>, Seite besucht am 22. Mai 2023.

<sup>13</sup> Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau, *Care – die Sorge um Menschen*, online, <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/arbeit/care--die-sorge-um-menschen.html>, Seite besucht am 13. Juni 2023.

<sup>14</sup> Bischof Severin, Kaderli Tabea, Guggisberg Jürg & Liechti Lena, *Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Die Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen*, online, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html>, Seite besucht am 14. Juni 2023.

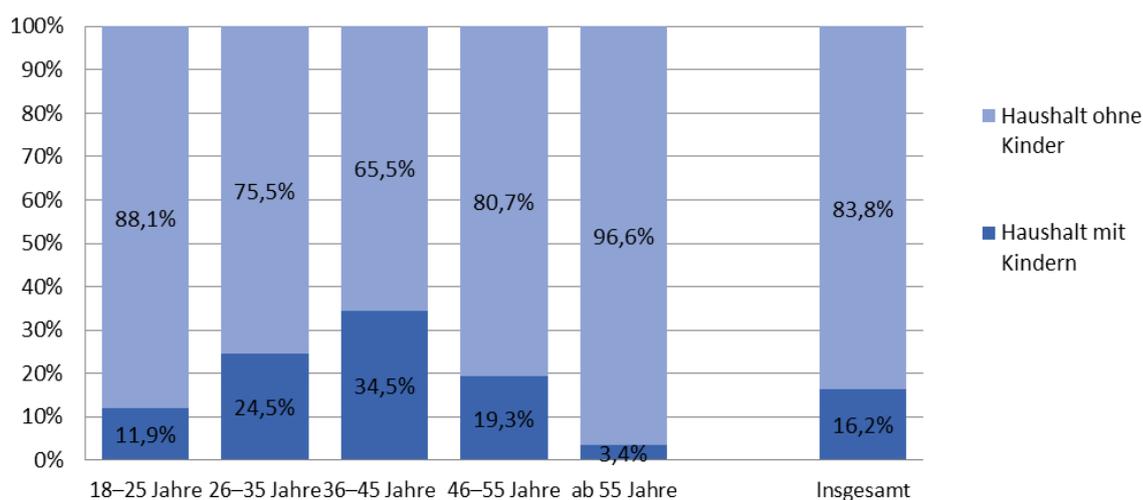
### Verteilung der armutsbetroffenen Frauen, nach Alter und Zugehörigkeit zu einem Haushalt mit oder ohne Kinder, 2019 (N=2'797)



Quelle: Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA), 2019

Die obige Tabelle zeigt die Verteilung der armutsbetroffenen Frauen nach Alter (18 Jahre und älter) und danach, ob sie in einem Haushalt mit oder ohne Kinder leben. Die nachfolgende Tabelle zeigt die gleiche Verteilung für Männer. Im Jahr 2019 lebten 28 % der armutsbetroffenen Frauen und 16 % der armutsbetroffenen Männer in einem Haushalt mit Kindern.

### Verteilung der armutsbetroffenen Männer, nach Alter (18–55 Jahre) und Zugehörigkeit zu einem Haushalt mit oder ohne Kinder, 2019 (N=2'296)



Quelle: Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA), 2019



## 2.3 Sozialleistungen für Familien

### 2.3.1 Finanzielle Hilfe<sup>15</sup>

Kanton Freiburg			2022
Leistungen	Leistungsempfänger/innen	Ausgaben (in Mio.) 2022	Beschrieb
<b>Familienzulagen</b>			
Die Familienzulagen sollen die Kosten, die den Eltern durch den Unterhalt ihrer Kinder entstehen, teilweise ausgleichen. Sie umfassen Kinder- und Ausbildungszulagen, im Kanton Freiburg kommen noch Geburts- und Adoptionszulagen dazu.			
<i>Familienzulagen</i>	16 824 Anspruchsberechtigte	92.7	Monatliche Kinderzulage (bis zum vollendeten 16. Lebensjahr):
<i>Familienzulagen für nichterwerbstätige Personen</i>	537 Anspruchsberechtigte	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>› 265 Franken für jedes der ersten beiden Kinder</li> <li>› 285 Franken für jedes weitere Kind</li> </ul> Monatliche Ausbildungszulage (vom 16. bis spätestens zum vollendeten 25. Lebensjahr) <ul style="list-style-type: none"> <li>› 325 Franken für jedes der ersten beiden Kinder</li> <li>› 345 Franken für jedes weitere Kind</li> </ul>
<i>Einmalige Geburts- oder Aufnahmezulage (erwerbstätige und nichterwerbstätige Personen)</i>	1 261 ausbezahlte Zulagen	1.9	Einmalige Zulage von CHF 1'500.00 für jedes in der Schweiz geborene und in einem schweizerischen Geburtenregister eingetragene sowie für jedes minderjährige, im Hinblick auf eine Adoption im Sinne des Schweizerischen Zivilgesetzbuches aufgenommene Kind. Die Adoption eines Kindes des Ehepartners eröffnet keinen Anspruch auf die Adoptionszulage.

<sup>15</sup> Alle Informationen betreffend Zulagen stammen vom Tätigkeitsbericht 2022 der KSVA und ihrer Website, alle Informationen zur Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom Tätigkeitsbericht 2022 des KSA und alle Informationen betreffend Stipendien und Studiendarlehen vom Tätigkeitsbericht 2022 des Amts für Ausbildungsbeiträge.

<b>Mutterschafts-, Vaterschafts- und Betreuungsentschädigung<sup>16</sup></b>			
<b>Eidgenössische Mutterschaftsentschädigung</b>	1 094 Anträge für 113'122 Ersatztage	14.1	Angestellte und selbstständigerwerbende Frauen haben während 14 Wochen (98 Tagen) Anspruch auf eine Mutterschaftsentschädigung. Sie erhalten eine Erwerbsersatzentschädigung von 80 % des durchschnittlichen Erwerbseinkommens vor der Geburt, höchstens aber 220 Franken pro Tag.
<b>Eidgenössische Vaterschaftsentschädigung</b>	640 Anträge für 9'274 Ersatztage	1.4	Erwerbstätige Väter haben im Verlauf der ersten sechs Monate nach der Geburt des Kindes Anspruch auf eine Vaterschaftsentschädigung von zwei Wochen. Sie erhalten eine Erwerbsersatzentschädigung von 80 % des durchschnittlichen Erwerbseinkommens vor der Geburt, höchstens aber 220 Franken pro Tag.
<b>Eidgenössische Betreuungsentschädigung</b>	17 Anträge für 713 Ersatztage	0.108	Eltern, die ihre Erwerbstätigkeit für die Betreuung ihres gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes unterbrechen, haben Anspruch auf einen Betreuungsurlaub von maximal vierzehn Wochen, für welchen ein Anspruch auf eine Erwerbsersatzentschädigung der EO besteht. Diese vierzehn Wochen entsprechen maximal 98 Taggeldern bei einem Vollzeitpensum.

<sup>16</sup> Die eidgenössische Adoptionsentschädigung ist am 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Anspruch auf die Adoptionsentschädigung haben Erwerbstätige, die ein Kind von unter vier Jahren zur Adoption aufnehmen. Der Adoptionsurlaub muss innerhalb des ersten Jahres nach Aufnahme des Kindes genommen werden. Die Adoptionsentschädigung entspricht 80 % des durchschnittlichen Erwerbseinkommens, das vor der Aufnahme des Kindes erzielt wurde, höchstens aber 220 Franken pro Tag. Im Jahr 2022, dem Stichjahr für die vorliegenden Zahlen, gab es diese Zulage noch nicht.

### Kantonale Mutterschaftsbeiträge

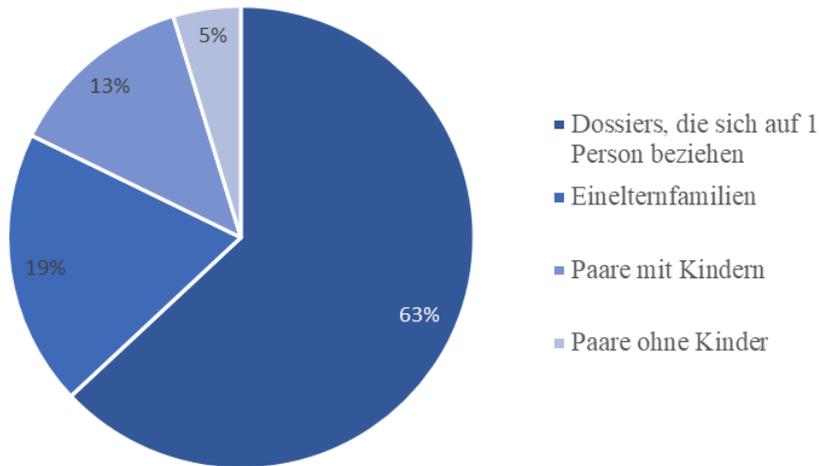
Die Verfassung des Kantons Freiburg besagt: «Jede Frau hat Anspruch auf Leistungen, die ihre materielle Sicherheit vor und nach der Geburt gewährleisten» (KV Art. 33). Seit dem 1. Juli 2011 hat jede Mutter Anspruch auf kantonale Mutterschaftsbeiträge. Um diese Leistung in Anspruch zu nehmen, muss die Mutter bei der Geburt ihres Kindes seit mindestens einem Jahr einen Wohnsitz im Kanton haben und hier ansässig sein. Diese Ansprüche erlöschen spätestens 98 Tage nach der Geburt, wenn die Mutter aus dem Kanton Freiburg wegzieht oder wenn die Leistungen der eidgenössischen Mutterschaftsversicherung die vorgesehenen Beträge übersteigen.

<p><i>Ergänzender Mutterschaftsbeitrag, <b>erwerbstätige</b> Mütter (Geburt und Adoption)</i></p>	<p>89 Anträge</p>	<p>0.02</p>	<p>Erwerbstätige Mütter erhalten normalerweise eine eidgenössische Mutterschaftsentschädigung. Wenn sie jedoch nicht alle Voraussetzungen für den Bezug dieser Entschädigung erfüllen, können sie kantonale Mutterschaftsbeiträge beantragen. Mütter mit niedrigen Löhnen, insbesondere bei Teilzeitarbeit, oder Mütter, die eine eidgenössische Mutterschaftsentschädigung von weniger als CHF 32.50 Franken pro Tag erhalten, können beim Kanton zusätzlich einen ergänzenden Mutterschaftsbeitrag bis höchstens 32.50 Franken während 98 Tagen nach Geburt des Kindes beantragen.</p>
<p><i>Ergänzender Mutterschaftsbeitrag, <b>nichterwerbstätige</b> Mütter (Geburt und Adoption)</i></p>	<p>143 Anträge</p>	<p>0.4</p>	<p>Nichterwerbstätige Mütter, die weder eine eidgenössische Mutterschaftsentschädigung noch Leistungen einer anderen Versicherung (IV, Arbeitslosenversicherung, Pensionskasse / BVG) beziehen, haben während 98 Tagen nach der Geburt ihres Kindes Anspruch auf einen kantonalen Mutterschaftsbeitrag von 32.50 Franken pro Tag.</p>
<p><i>Mutterschaftsbeitrag <b>im Bedarfsfall</b></i></p>	<p>180 Anträge</p>	<p>1.1</p>	<p>Diese Leistungen unterliegen den Einkommens- und Vermögensgrenzen der Familie. Die monatliche Höhe des Mutterschaftsbeitrags im Bedarfsfall entspricht der Differenz zwischen der anwendbaren Einkommensgrenze und dem massgebenden Einkommen. Die Beitragshöhe darf 1'650 Franken für eine alleinstehende Frau und 2'200 Franken für ein Ehepaar oder für zusammenlebende unverheiratete Eltern nicht übersteigen.</p>

<b>Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen</b>	1'544 bearbeitete Dossiers per 31.12.2022	Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen: 7.5 Inkasso von Unterhaltsbeiträgen (einkassierte Beträge): 5.1	Der Staat Freiburg leistet in erster Linie Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge. Er wird namentlich versuchen, eine Zahlungsvereinbarung zu erreichen, Beteiligungen einzuleiten oder Strafanzeige gegen die unterhaltspflichtige Person einzureichen, sofern keine gütliche Einigung mit dieser erzielt wurde. Nebst dieser Inkassohilfe für die Unterhaltsbeiträge können Vorschüsse auf Unterhaltsbeiträge gewährt werden, wenn die Einkünfte und Vermögenswerte der unterhaltsberechtigten Person die festgesetzten Grenzen nicht überschreiten. Der maximale Vorschuss entspricht der maximalen einfachen Waisenrente (derzeit 980 Franken) je Kind und 250 Franken je Ehepartnerin / Ehepartner oder Ex-Ehepartnerin / Ex-Ehepartner. Die Höhe der Bevorschussung wird unter Berücksichtigung der Einkommen und der Vermögenswerte der unterhaltsberechtigten Person festgelegt. Die Bevorschussung für volljährige Kinder in Ausbildung erfolgt höchstens bis zur Vollendung des 25. Altersjahres.
<b>Stipendium für Studium und Lehre</b>	1'907 Leistungsempfänger/innen	11	Alle minder- oder volljährigen Personen, die ihren stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton Freiburg haben, können ein Gesuch einreichen, sofern sie eine Ausbildung absolvieren, die mit einem eidgenössischen oder kantonalen Diplom abschliesst (anerkannte Ausbildungen).
<b>Studiendarlehen</b>	62 Leistungsempfänger/innen	0.55 Auszahlungen 0.40 Rückzahlungen	Studiendarlehen sind einmalige oder wiederkehrende Beiträge, die nach Abschluss oder Abbruch der Ausbildung zurückbezahlt werden müssen. Die Bedingungen betreffend anerkannter Ausbildungen und dem stipendienrechtlichen Wohnsitz sind dieselben wie für die Stipendiengesuche.

## 2.3.2 Sozialhilfe

### Struktur der Unterstützungseinheiten - 2020

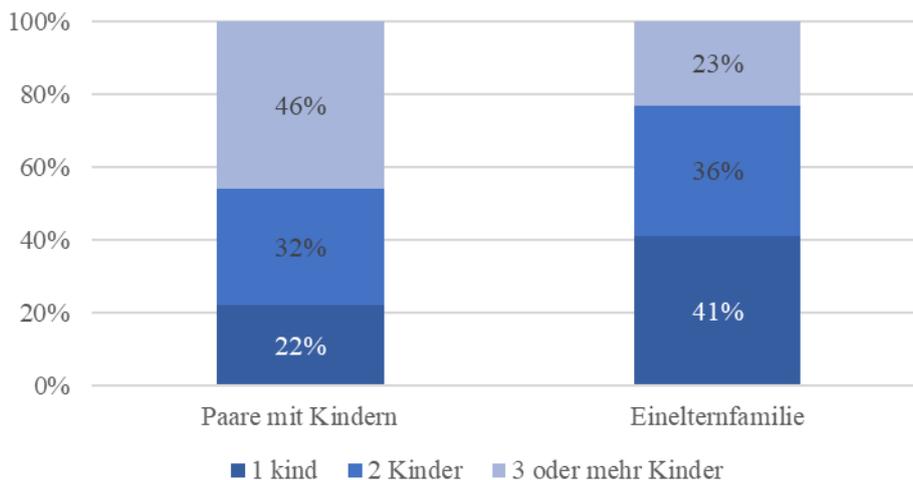


Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH), Standardtabellen, Kanton Freiburg 2020, Neuenburg, 2021.

Wie die Armutsstatistiken zeigen auch die Daten der Sozialhilfe, dass Einelternfamilien häufiger von prekären Verhältnissen betroffen sind. Tatsächlich sind 19 % der Haushalte, die Sozialhilfe beziehen, Einelternfamilien, obwohl sie nur 5 % aller Freiburger Haushalte ausmachen. Paare mit Kindern sind in der Sozialhilfe etwas seltener vertreten (13 %) als in der Gesamtbevölkerung (33 %).

Diese Unterschiede lassen sich dadurch erklären, dass Paare bei der Vereinbarkeit von Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit einen grösseren Spielraum haben und deshalb seltener in Not geraten.

### Struktur der Unterstützungseinheiten, nach Anzahl Kind(ern) - 2020



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH), Standardtabellen, Kanton Freiburg 2020, Neuenburg, 2021.

Familien mit drei oder mehr Kindern sind in der Sozialhilfe überrepräsentiert. Tatsächlich haben von allen Freiburger Paaren mit Kindern 18,7 % drei und mehr Kinder, wobei 46 % von ihnen Sozialhilfe beziehen. 8,4 % aller Einelternfamilien haben 3 oder mehr Kinder, wobei 23 % von ihnen Sozialhilfe beziehen<sup>17</sup>.

Sozialhilfe 2021	Bruttobedarf im Stichmonat nach Struktur der Unterstützungseinheit (Durchschnitt, in Schweizer Franken/Monat)	Zugesprochene Leistung im Stichmonat nach Struktur der Unterstützungseinheit (Durchschnitt, in Schweizer Franken/Monat)	Durchschnittliche Deckungsquote im Stichmonat nach Struktur der Unterstützungseinheit
<b>Einelternfamilien</b>	<b>3'426</b>	<b>2'175</b>	<b>0,66</b>
Einelternfamilien mit 1 Kind	3'162	2'102	0,68
Einelternfamilien mit 2 Kindern	3'616	2'200	0,64
Einelternfamilien mit 3 oder mehr Kindern	4'090	2'424	0,66
<b>Paare mit Kindern</b>	<b>4'255</b>	<b>2'765</b>	<b>0,65</b>
Paare mit 1 Kind	3'758	2'295	0,65
Paare mit 2 Kindern	4'070	2'588	0,63
Paare mit 3 oder mehr Kindern	4'772	3'258	0,68

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH), Standardtabellen, Kanton Freiburg 2021, Neuenburg, 2022.

Die obenstehende Tabelle zeigt den geschätzten Bruttobedarf pro Monat für Familienhaushalte, die Sozialhilfe beziehen, die Leistungen, die diesen Haushalten im Durchschnitt von den regionalen Sozialdiensten zuerkannt werden, und die durchschnittliche Bedarfsdeckungsquote. Es ist festzuhalten, dass Familienhaushalte, die Sozialhilfe beziehen, in der Regel über andere Einkommensquellen verfügen, die im Durchschnitt 35 % ihres Bedarfs decken.

### 3 Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Familien und den zur Verfügung stehenden Angeboten

Dieser Teil des Berichts stützt sich auf die «Studie über die Bedürfnisse der Familien für den Bericht zur Familienpolitik im Kanton Freiburg»<sup>18</sup>, die im Rahmen eines Mandats des Kantonalen Sozialamts (KSA) vom Kompetenzzentrum für Evaluation, Forschung und Beratung Interface AG durchgeführt wurde, um die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Freiburger Familien und den bestehenden Angeboten zu ermitteln. Ziel der Studie war es, gewisse Lücken in Bezug auf die bereits bestehenden Massnahmen zur Unterstützung der Freiburger Familien zu identifizieren. Zu diesem Zweck haben die Forscherinnen die Bedürfnisse der Freiburger Familien und das Vorhandensein beziehungsweise das Fehlen entsprechender Angebote ermittelt.

Die Studie stützt sich auf verschiedene Methoden der Datenerhebung und -analyse: eine Dokumentenanalyse sowie Leitfadeninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus der Familienpolitik auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie einer Expertin der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF). Ausserdem wurden Workshops nach der *World-Café*-Methode durchgeführt, um den Bedarf und die bestehenden Angebote zu ermitteln und deren

<sup>17</sup> Zum Vergleich siehe die Grafik weiter oben «Familien mit Kind(ern) unter 25 Jahren nach Anzahl der Kinder unter 25 Jahren, Durchschnitt 2018–2020, Kanton Freiburg». Diese Informationen stammen vom Amt für Statistik des Kantons Freiburg (StatA).

<sup>18</sup> Hanimann Anina, Mariéthoz Sarah, Feller Ruth & Martin Julie, *Studie über die Bedürfnisse der Familien für den Bericht zur Familienpolitik im Kanton Freiburg, Bericht für das Kantonale Sozialamt (KSA) des Kantons Freiburg*, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Lausanne, 2023, online: <https://www.fr.ch/de/alltag/ffa/kantonale-familienpolitik>.

---

Angemessenheit zu diskutieren. Die Teilnehmenden dieser Workshops waren hauptsächlich Vertreterinnen und Vertreter der Dienstleistungsanbieter.

Im Rahmen dieses Mandats wurde eine weit gefasste Definition des Begriffs «Familie» gewählt, um möglichst viele Bedürfnisse zu berücksichtigen. Der Begriff «Familie» folgendermassen definiert: «Familie ist eine [...] generationenübergreifende Gemeinschaft, in deren Zentrum eine emotionale, persönliche und verlässliche Bindung steht»<sup>19</sup>. Diese Definition entspricht im Wesentlichen der Definition der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF). Im Gegensatz zur Definition der EKFF umfasst sie auch Familienformen, die derzeit nicht zwangsläufig von der Gesellschaft anerkannt werden. Gemäss dieser Definition bestimmt die Familie selbst, wie sie sich versteht und wie sie sich von anderen Familien unterscheidet. Gesellschaftliche Anerkennung ist keine Bedingung, aber ein Ziel. Die Beziehung zwischen den Generationen und das Gefühl der Zugehörigkeit sind daher von zentraler Bedeutung.

Die heutigen Familien zeichnen sich durch ihre Vielfalt aus. Es gibt Kernfamilien, Fortsetzungsfamilien, Einelternfamilien, Regenbogenfamilien, Mehrelternfamilien usw. Ausserdem sind die familiären Beziehungen unbeständiger als früher. Sie können sich im Laufe der Zeit aufgrund verschiedener Ereignisse verändern. Das Leben einer Familie wird von folgenden Phasen geprägt, die aufeinander folgen, sich aber auch überlagern oder in loser Reihenfolge auftreten können: werdende Eltern, Familien mit Kind(ern) im Vorschulalter, Familien mit Kind(ern) im schulpflichtigen Alter, Familien mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen, erwachsene Kinder und betagte Eltern.

Familien können auch mit biografischen Wendepunkten wie Trennung oder Scheidung, Migration, gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Verlust der Arbeitsstelle, Pensionierung oder einem Trauerfall konfrontiert sein, die alle ihre Bedürfnisse verändern oder sogar noch verstärken.

Die von Interface durchgeführte Studie identifiziert acht Dimensionen der Familienpolitik, von denen jede auf die entsprechenden Bedürfnisse der Familien eingeht. Dieses Kapitel basiert auf der von Interface erstellten Klassifizierung und zeigt die vorrangigen Bedürfnisse der Familien und die entsprechenden Angebote für jede Dimension auf. Es handelt sich um keine vollständige Liste der bestehenden Angebote. Es werden nur die Kernbedürfnisse der Familienpolitik aufgeführt, d. h. die Bedürfnisse, die es der Familie ermöglichen, ihre Funktionen unmittelbar zu erfüllen (die wirtschaftliche und emotionale Funktion, die Solidaritätsfunktion, die Reproduktionsfunktion, die Sozialisationsfunktion sowie die Erhaltung und Weitergabe von Vermögen und Werten).

Schliesslich ist es wichtig zu betonen, dass die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Familien und den Angeboten auf der Meinung der in der Familienpolitik tätigen Anbieter, die für die Zwecke der Studie an einem beratenden Workshop teilgenommen haben, beruht. Die Beurteilung der Angemessenheit der Angebote ergibt sich also nicht aus der Analyse von Interface, sondern aus den Einschätzungen der Personen, die an der Studie teilgenommen haben. Ausserdem war der von Interface vorgelegte Bericht darauf ausgerichtet, bestimmte Lücken oder Grenzen aufzuzeigen, ohne auf die bereits gut funktionierenden Angebote, die den Bedürfnissen der Familien bereits entsprechen, einzugehen.

### 3.1 Materielle Sicherheit

Diese Dimension befasst sich mit allen Massnahmen, die darauf abzielen, die materielle Sicherheit der Familien zu gewährleisten und das Armutsrisiko zu senken. Das wichtigste Bedürfnis der Familien steht diesbezüglich in Zusammenhang mit **der Zugänglichkeit der bestehenden Unterstützungsangebote**. Dieses Bedürfnis ist heute umso ausgeprägter, da die Lebensverläufe nicht mehr linear verlaufen. Die individuellen Lebenswege können von verschiedenen Faktoren geprägt sein, welche die materielle Sicherheit der Familien gefährden können – beispielsweise der Verlust der Arbeitsstelle, eine Trennung oder eine Krankheit.

Um die finanzielle Sicherheit der Familien zu gewährleisten, steht eine Vielzahl von Angeboten zur Verfügung: zahlreiche Zulagen wie der Mutterschaftsbeitrag im Bedarfsfall, Geburtszulagen, Familienzulagen, die vom Arbeitgeber Staat erhöhten Familienzulagen und die Inkassohilfe und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen.

---

<sup>19</sup> Metropolitankonferenz Zürich und Amt für Jugend und Berufsberatung, *Doing Family. Hintergrundbericht und Empfehlungen zur Verbesserung der Familienpolitik*, Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF, Zürich, 2019, S. 20.

---

Familien können auch Sozialhilfeleistungen (Sozialhilfegesetz, SHG), Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) oder Stipendien und Studiendarlehen (Gesetz über Stipendien und Studiendarlehen, GSSD) beantragen. Eine Reihe von Einrichtungen bietet auch Informationsdienstleistungen für Familien an, um ihre materielle Sicherheit zu gewährleisten – insbesondere die Paar- und Familienberatung, der Verein Familienbegleitung, der Verein «JeunesParents», Freiburg für alle oder die «Fédération romande des consommateurs» (Westschweizer Konsumentenverband). Zudem können bestimmte Organisationen Familien, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, punktuelle finanzielle Unterstützungen gewähren: Caritas Freiburg, das Freiburger Rote Kreuz, die Vinzenzvereine (Conférences Saint-Vincent de Paul) und die Winterhilfe.

Trotz der zahlreichen Angebote wird die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen der Familien und den bestehenden Massnahmen zur Gewährleistung der materiellen Sicherheit als mittel eingestuft. Als Hauptschwierigkeiten werden mangelnde Zugänglichkeit sowie Probleme in Bezug auf Zeit und Nachhaltigkeit genannt.

Was die Zugänglichkeit betrifft, so wird der Zugang zu den Leistungen für Familien als zu komplex angesehen. Die Gesuchsformulare werden als zu kompliziert und/oder zu lang erachtet. Zudem gibt es auch sprachliche Barrieren. Ausserdem sind die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner, die in direktem Kontakt mit den Familien stehen, in Bezug auf die Leistungen nicht mit den verschiedenen Angeboten vertraut, die den Familien zur Verfügung stehen, da sie nicht im sozialen Bereich arbeiten. Ein weiterer Nachteil: Da die meisten Angebote auf dem Gebiet der Stadt Freiburg angesiedelt sind, sind einem Teil der Familien diese Hilfen nicht bekannt, weil ihnen die verfügbaren Informationen fehlen oder sie nicht die Fähigkeit und Energie haben, um sie zu beantragen.

Was die zeitliche Komponente betrifft, so entspricht die starre Logik bestimmter gesetzlicher Grundlagen, die zudem auf traditionellen und linearen Lebensverläufen beruhen, nicht der Realität der Familien. Die Situation von Personen in Ausbildung, die eine Familie zu versorgen haben, ist in dieser Hinsicht beispielhaft, da das System immer noch auf linearen Lebensverläufen basiert, bei denen die Ausbildung vor der Geburt der Kinder absolviert wird. Heutzutage folgen die einzelnen Lebensabschnitte nicht mehr so linear aufeinander wie früher und die Lebensverläufe sind durch alle möglichen unvorhergesehenen Ereignissen und Änderungen geprägt. Ein weiteres Beispiel für die mangelnde Flexibilität und Reaktionsfähigkeit ist die Auszahlung von Leistungen, die erst nach dem Zeitpunkt erfolgt, als der Bedarf tatsächlich bestand. Solche Fälle treten insbesondere im Zusammenhang mit der Frist für die Auszahlung von Unterhaltsbeiträgen oder den Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung auf.

Was die Nachhaltigkeit betrifft, so wird das Funktionieren der Vereine, die Unterstützung für Familien anbieten, durch fehlende Finanzmittel beeinträchtigt, was die langfristige Umsetzung der verschiedenen Leistungen behindert.

## 3.2 Arbeit

Diese Dimension umfasst alle Aspekte in Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit der Familienmitglieder und insbesondere das Thema Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben. **Familienergänzende Betreuungsangebote** gehören zu den wichtigsten Anliegen dieser Dimension. Der Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen ab 50 Jahren wird ebenfalls als vorrangiges Bedürfnis identifiziert.

Erstens gibt es im Hinblick auf **die Vereinbarkeit von Familie und Beruf** zahlreiche Angebote, die durch das Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) und die Richtlinien für die vor- und ausserschulischen Betreuungseinrichtungen geregelt sind. Der Sektor Familienexterne Kinderbetreuung (SMA) des Jugendamts (JA) ist für die Beurteilung, die Genehmigungen, die Aufsicht und die Unterstützung der Pflegefamilien und Institutionen, die Kinder in Abwesenheit ihrer Eltern betreuen, zuständig. Der Verband der Ausserschulischen Betreuung des Kantons Freiburg und der Freiburger Krippenverband übernehmen dabei eine koordinierende Funktion. Neben den «regulären» Betreuungsangeboten gibt es eine Reihe weiterer Kinderbetreuungseinrichtungen. Rotkäppchen, der Kinderhütedienst in Notsituationen (ein Angebot des Freiburger Roten Kreuzes), Coccinelle (Kindergarten insbesondere für Kinder mit besonderen Bedürfnissen), Horte in den Aufnahmeeinrichtungen (im Asylbereich), das Projekt McPhee (gegenseitige Hilfe zwischen geflüchteten Müttern) und unabhängige Tageseltern. Die Kosten für die Kinderbetreuung können steuerlich abgesetzt werden. Die Organisation und die gegenseitige Unterstützung der Familien ermöglicht auch die Einführung von «Pedibuslinien».

---

Trotz des breiten Angebots wird die Übereinstimmung zwischen dem Angebot und den Bedürfnissen der Freiburger Familien als durchschnittlich bis schlecht erachtet. Es werden Lücken in Bezug auf den Zugang, die Qualität und die zeitliche Planung der Angebote festgestellt.

Was den Zugang betrifft, gilt die Anzahl der verfügbaren Betreuungsplätze trotz der Bemühungen in diesem Bereich als unzureichend. Ausserdem bringt die Verteilung der Plätze Unterschiede und Ungleichheiten zwischen den französisch- und den deutschsprachigen sowie zwischen den städtischen und ländlichen Regionen mit sich. Das Angebot konzentriert sich hauptsächlich auf die französischsprachigen und städtischen Gebiete. Auch die Plätze in Einrichtungen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen sind hauptsächlich in der Stadt Freiburg verfügbar, während in anderen Teilen des Kantons ein Mangel herrscht. Eine Motion zuhanden des Grossen Rates des Kantons Freiburg, die eine Erhöhung der Mittel für Kinderbetreuungseinrichtungen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen fordert, wurde am 31. Januar 2023 vom Staatsrat beantwortet<sup>20</sup>. Zudem verfügen die Einrichtungen nicht immer über die nötigen Mittel, um die Qualität der Betreuung zu gewährleisten. Dies gilt auch für die Tageseltern, die nicht immer ausreichend ausgebildet sind.

Was den Zeitpunkt der Unterstützung angeht, fehlen eine globale Vision und eine passende Steuerung der Betreuungsplätze. Es gibt zwar zahlreiche Kinderbetreuungseinrichtungen, mangelt aber an der nötigen Koordination bei der Vergabe der Betreuungsplätze. Es gibt keine zentrale Koordinationsstelle, an die sich Eltern wenden können. Der Verband der Ausserschulischen Betreuung des Kantons Freiburg und der Freiburger Krippenverband übernehmen diese Aufgabe zum Teil, aber nicht alle Kinderbetreuungseinrichtungen sind an sie angeschlossen. Ausserdem werden die Kriterien für die Platzvergabe als zu streng und unvereinbar mit bestimmten Lebenssituationen angesehen (z. B. wenn die Eltern krank sind, Arbeit suchen oder weit vom Wohnort entfernt arbeiten).

Auch wird während der jährlichen Betriebsferien der Betreuungseinrichtungen sowie während der Schulferien keine durchgehende familienergänzende Betreuung gewährleistet. Zudem besteht ein erheblicher Mangel an Kinderbetreuungsangeboten ausserhalb der regulären Öffnungszeiten und bei Notfällen. Insgesamt ist das bestehende Kinderbetreuungsangebot nicht flexibel genug, um den Bedürfnissen von Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten gerecht zu werden.

Zweitens wurde im Hinblick auf den **Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen ab 50 Jahren** die Auffrischung ihrer Kenntnisse und insbesondere ihrer Fähigkeiten im Bereich digitale Technologien als ein Hauptbedürfnis identifiziert. Es gibt zahlreiche Massnahmen, die den Übergang von der Arbeitslosigkeit in eine neue Beschäftigung ermöglichen sollen. Dazu gehören die Arbeitslosenentschädigung, die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose, Pro 50+, eine Massnahme des Amts für den Arbeitsmarkt in Zusammenarbeit mit Pro Senectute, der Integrationspool + (IP+), das von verschiedenen Organisationen angebotene Job Coaching sowie verschiedene Anlaufstellen und Kurse zum Erwerb von Grundkenntnissen im Bereich der neuen Technologien, die vom Jugendrotkreuz des Kantons Freiburg, vom Interprofessionellen Weiterbildungszentrum (IWZ), Murten Nouvo, der interkulturellen Bibliothek Livr'Echange, dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk SAH, espacefemmes-frauenraum und dem Verein Lire et Ecrire geschaffen wurden.

Die Übereinstimmung zwischen diesen Angeboten und den Bedürfnissen der Menschen wird jedoch hauptsächlich aufgrund mangelnder Zugänglichkeit als mittelmässig eingestuft. Die Angebote berücksichtigen nicht ausreichend, dass es für Menschen von 45–50 Jahren, die ein stabiles, gesichertes Leben hatten, extrem schwierig ist, arbeitslos zu werden und Unterstützung zu suchen oder sich an einen Sozialdienst wenden zu müssen. Den Betroffenen gehen Wissen und Zeit verloren, sie befinden sich in prekären Verhältnissen. Ausserdem kann der Zugang zu Unterstützungsleistungen für die Betroffenen schwierig sein, da viele davon nur online angeboten werden.

---

<sup>20</sup> Antwort des Staatsrats auf die Motion von Moussa Elias / Fattebert David 2022-GC-19 Ausbau der integrativen Betreuung von Kindern im Vorschulalter, online, [https://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info\\_id=87236&uuid=513c764ac90c496e9bb4b94104d696e9](https://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=87236&uuid=513c764ac90c496e9bb4b94104d696e9), Seite besucht am 23. Mai 2023.

---

### 3.3 Erziehung, Bildung und Kultur

Diese Dimension umfasst Massnahmen, die darauf abzielen, Familien in ihrer Rolle als Erziehungs-, Solidaritäts- und Sozialisationsinstanz sowie in ihrer Funktion in Bezug auf die Weitergabe von Vermögen zu unterstützen. Sie beinhaltet auch die Unterstützung der Elternschaft sowie die Eltern-Kind-Beziehung.

**Die Stärkung der Beziehungen zwischen den Familienmitgliedern** ist das wichtigste Thema, das in dieser Dimension ermittelt wurde. Gewisse Ereignisse im Leben stellen biografische Wendepunkte dar und erfordern eine entsprechende Begleitung. Bindungen müssen insbesondere bei Übergängen (Übertritt von der vorschulischen Betreuung zur obligatorischen Schule und/oder das Ende der obligatorischen Schulzeit und Beginn der höheren Berufsbildung) und auch bei bestimmten Ereignissen wie einer Scheidung aufrechterhalten und gewährleistet werden. Die Eltern äussern zudem das Bedürfnis, in ihren elterlichen Kompetenzen unterstützt zu werden. Aus dieser Notwendigkeit, Beziehungen zu erhalten und zu stärken, ergeben sich acht spezifische Bedürfnisse.

1. In Bezug auf die **Unterstützung in Übergangsphasen von Kindern im Vorschulalter**, werden die Angebote von verschiedenen Anbietern organisiert – darunter die Mütter- und Väterberatungsstellen, der Verein Familienbegleitung, die Quartierzentren, der Kleinkindertreff (MPE), das Zentrum Espace Famille, die Paar- und Familienberatung, der Früherziehungsdienst und espacefemmes-frauenraum. Die Verantwortlichen einer kantonalen Plattform, auf der verschiedene staatliche Dienststellen sowie im Bereich Frühe Kindheit tätige Fachleute vertreten sind, erarbeiten derzeit eine kantonale Strategie «Frühe Kindheit im Kanton Freiburg. Konzept und Massnahmenplan».

Was Übergänge im Kleinkindalter betrifft, wird die Übereinstimmung zwischen Angebot und Bedarf vor allem aufgrund der fehlenden Zugänglichkeit als gering eingeschätzt. Die Aufteilung in verschiedene Bereiche (die vorschulische Betreuung ist mehrheitlich privat organisiert, die Schulen unterstehen der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten und die ausserschulische Betreuung untersteht dem für den Sozialbereich zuständigen Dikasteriums der Gemeinden) erschwert die Koordination und den Informationsaustausch.

2. Zum Thema **Hilfe für Jugendliche in Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung** gibt es verschiedene Angebote, die am Ende der obligatorischen Schulzeit ansetzen: die Plattform Jugendliche (PFJ), die Dienstleistungen des Amts für Berufsberatung und Erwachsenenbildung, ROCK YOUR LIFE, Avenir FormationPro (früher Zukunft 20-25), die Brückenangebote des Arbeitgeberverbands und das Programm «Envole-moi» für unbegleitete minderjährige und junge Erwachsene bis 25 Jahre aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Im Zusammenhang mit den Übergängen am Ende der obligatorischen Schulzeit wird die Übereinstimmung zwischen Angebot und Bedarf als mittelmässig eingestuft. Als Haupthindernis wurde die unzureichende Verfügbarkeit aufgrund der Überlastung der Anbieter genannt. Auch die mangelnde Sichtbarkeit der Angebote wurde bemängelt, da die Eltern nicht immer über alle notwendigen Informationen verfügen, um ihr Kind bei den notwendigen Schritten zu unterstützen. Bei den Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen wird die Übereinstimmung zwischen Angebot und Bedarf als gering eingestuft, da es an Ausbildungsangeboten für Jugendliche, die keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, fehlt.

3. Der Bedarf an **Unterstützung von Elternkompetenzen ist eine Antwort** auf die Situation mancher Eltern, die den Bedürfnissen ihrer Kinder hilflos gegenüberstehen und denen es an Kompetenzen, Zeit, einer entsprechenden Ausbildung, Kontakten oder einem Netzwerk fehlt, um ihrer Funktion als Eltern gerecht zu werden. Durch die Bereitstellung detaillierter Informationen und die Begleitung ab der Bekanntgabe der Schwangerschaft kann den werdenden Eltern eine angemessene Beratung angeboten werden. Diese Beratung geht mit der Notwendigkeit einer Früherkennung von Kindern einher, die Schwierigkeiten aufweisen, welche nicht durch die Massnahmen des Jugendamts abgedeckt werden. Mehrere Organisationen bieten Unterstützungsangebote für Eltern an: der Verein Familienbegleitung, die sozialpädagogische Familienbegleitung am Wohnort (SPFB), die Mütter- und Väterberatungsstellen, der Verein «JeunesParents», espacefemmes-frauenraum, der Verein PanAae, die Paar- und Familienberatung, die Vereinigungen der Hebammen (Schwangerschaft und Wochenbett), der Verein Pro Junior, der Verein EX-pression, der Früherziehungsdienst und die in der koordinierten Strategie der frühen Kindheit im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz (IAS) vorgesehenen Massnahmen.

---

Trotz dieser Angebote wird die Übereinstimmung mit den Bedürfnissen der Bevölkerung als gering angesehen, da die Zugänglichkeit der Angebote nicht gewährleistet ist und sie sich hauptsächlich auf die Stadt Freiburg konzentrieren. Zudem sind Eltern und werdende Eltern nicht ausreichend über die ihnen zur Verfügung stehenden Leistungen informiert.

**4. Die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse bestimmter Kinder** hinsichtlich der ausserschulischen Betreuungseinrichtungen, der Schulen und der Unterstützung ihrer Eltern ein ganz eigenes Bedürfnis.

Was die Angebote zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse bestimmter Kinder betrifft, stellen die Leistungen des Früherziehungsdienstes, von Psy-Gesundheit, der Mütter- und Väterberatungsstellen, die bundesrechtliche Betreuungseinschätzung und der Entlastungsdienst von Pro Infirmis die wichtigsten Ressourcen für Familien dar.

Die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot wird aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit als gering eingestuft. Angebote für Kinder zwischen 0 und 4 Jahren fehlen gänzlich, da sie von einer Diagnose abhängen, die nicht vor dem Alter von 4 Jahren gestellt werden kann. Den familienergänzenden Betreuungseinrichtungen fehlen die Mittel, um die Unterstützung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen zu gewährleisten. Ausserdem wird die bundesrechtliche Betreuungseinschätzung als unzureichend betrachtet, da sie zeitlich begrenzt ist und keine tägliche Unterstützung bietet.

**5. Der Aufbau der eigenen Geschlechtsidentität durch das Kind und die Anerkennung dieser Identität** durch die Eltern und die Fachpersonen, die mit dem Kind arbeiten, sind ebenfalls als Bedürfnisse erkannt. Es wurde ein Mangel an Information und fehlende Sensibilisierung festgestellt.

Was Angebote angeht, die Kinder bei der Findung ihrer Geschlechtsidentität unterstützen, gibt es die Stiftung Fondation Agnodice oder den Dachverband Regenbogenfamilien.

**6. Die Unterstützung der Beziehungen zwischen Kindern und Eltern im Falle einer Trennung** stellt ebenfalls ein zentrales Bedürfnis dar. Das Ende der Elternbeziehung birgt ein hohes Risiko für eine Verschlechterung der Beziehungen während solcher Umbruchphasen. Ein von der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) in Auftrag gegebener und 2022 veröffentlichter Bericht zeigt, dass das Wohlbefinden von Kindern, die in getrennten Haushalten leben, vor allem von der Qualität der Beziehung zwischen ihren Eltern und deren Fähigkeit, Konflikte zu bewältigen, abhängt<sup>21</sup>. Durch eine angepasste Begleitung können diese Familien insbesondere in Bezug auf die Konfliktbewältigung bestmöglich unterstützt und Lösungen im Interesse der Kinder gefunden werden. In dem oben zitierten Bericht heisst es, dass die Kinder in der Regel nicht in die Entscheidung über die Familienstruktur einbezogen werden. Dies ist bei der Trennung unverheirateter Paare besonders häufig der Fall, weil keine Behörde an der Regelung zwischen den Eltern beteiligt ist.

Die wichtigsten Angebote in diesem Bereich sind die Dienstleistungen der Friedensgerichte, des Jugendamts (JA), des Vereins Begleitete Besuchstage, der Paar- und Familienberatung, des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, des Früherziehungsdienstes, des Faktenblatts «Ehepaare: die Etappen der Trennung und der Scheidung»<sup>22</sup> sowie des Projekts Elternkonsens, das derzeit entwickelt wird.

Aus Qualitätsgründen wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot als mittelmässig eingestuft. Trotz grosser Anstrengungen in diesem Bereich werden fehlende langfristige Betreuung und fehlende Vernetzung beanstandet.

**7. Der Zugang zu ausserschulischen Aktivitäten** im Hinblick auf Preis und Ort für alle muss gewährleistet werden. Ausserschulische Aktivitäten sind wichtig, weil sie eine sozialisierende Funktion haben und den Kindern helfen, Kontakte zu knüpfen, neue Menschen kennenzulernen, soziale Bindungen einzugehen und sich zu integrieren. Die

---

<sup>21</sup> Stutz Heidi, Bischof Severin, Heusser Caroline & Guggenbühl Tanja, *Wenn die Eltern nicht zusammenwohnen – Elternschaft und Kinderalltag*, online, [https://ekff.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekff/05dokumentation/Bericht\\_Wenn\\_Eltern\\_nicht\\_zusammen\\_wohnen\\_D.pdf](https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Bericht_Wenn_Eltern_nicht_zusammen_wohnen_D.pdf), Seite besucht am 14. Juni 2023.

<sup>22</sup> Ein Faktenblatt zum Thema Trennung bei unverheirateten Paaren wird Ende 2023 veröffentlicht.

---

Teilnahme der Kinder an ausserschulischen Aktivitäten ist ein gutes Mittel zur Förderung der Chancengleichheit und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts.

Mehrere Leistungserbringer bieten ausserschulischen Aktivitäten an oder fordern den Zugang dazu: Bull’Bouge, die Kultur GA, die KulturLegi, das Projekt Kultur & Schule, die Angebote von Pro Junior sowie die punktuelle Unterstützung verschiedener Vereine für die Teilnahme an ausserschulischen Aktivitäten nach dem Vorbild des Passeport Vacances Fribourg.

Trotz des grossen Angebots an ausserschulischen Aktivitäten wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und vorhandenen Mitteln als mittelmässig eingestuft, da der Zugang zu den Angeboten nicht gewährleistet ist. Familien in prekären Verhältnissen, insbesondere solche, die über den Sozialhilferichtsätzen eingestuft werden, empfinden ihren Zugang aufgrund fehlender Mittel als eingeschränkt. Die Tatsache, dass das Angebot durch Vereine organisiert und nicht auf kantonaler Ebene zentralisiert wird, ist ebenfalls ein Manko. Die Chancengleichheit ist nicht gewährleistet, da nicht alle Kinder Zugang zu ausserschulischen Aktivitäten haben, insbesondere zu solchen, die mit gewissen Kosten verbunden sind, wie z. B. Mahlzeiten, die sich manche Familien nicht leisten können.

8. Weiter wurde auch der Zugang zu **familienfreundlichen Orten** als Bedürfnis ermittelt. Familien brauchen geeignete und sichere öffentliche Räume mit Grünflächen und Spielplätzen. Solche Räume bieten auch die Gelegenheit für einen Austausch zwischen Familien und verschiedenen Generationen, was unabhängig vom Alter ein wichtiges Instrument der Sozialisierung ist. In Bezug auf öffentliche Orte für Familien wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot als gering eingestuft, da das Angebot von Gemeinde zu Gemeinde anders ist und so der Gesamtüberblick über die Situation fehlt.

### 3.4 Gleichstellung der Geschlechter

In dieser Dimension geht es um die Gleichstellung der Geschlechter in der Familie und *vor allem* in der Gesellschaft. Sie umfasst insbesondere die optimale Entwicklung des Kindes und die Förderung der Chancengleichheit.

Es wird auf das Bedürfnis hingewiesen, eine **geschlechtergerechte und egalitäre Sichtweise beziehungsweise einen geschlechtergerechten und egalitären Ansatz** zu fördern. Die gegenwärtige Familienpolitik im Kanton Freiburg basiert auf einem traditionellen Familienmodell (Mann, Frau, Kinder), obwohl die Zusammensetzung der Familien heute vielfältig sein kann.

Zu den Angeboten zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter gehören Sensibilisierungsmassnahmen ab der Kindheit und Freizeitangebote für Jugendliche. Auch die Informationsplattform des SECO zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der um fünf Tage verlängerte Vaterschaftsurlaub für Staatspersonal und das Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau und für Familien gehören zu den Angeboten zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter.

Aufgrund unzureichender Verfügbarkeit wurde die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot als mittelmässig eingestuft. Es gibt nicht nur wenige konkrete Angebote, auch ihre Verteilung auf dem Kantonsgebiet wird als problematisch empfunden.

### 3.5 Vielfalt

Diese fachübergreifende Dimension zieht sich thematisch durch alle anderen Dimensionen und befasst sich mit der Berücksichtigung der Vielfalt in der Politik der Familien, um eine gerechte Behandlung aller sicherzustellen – d. h. unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Glauben und/oder ihrer Religion, ihrer Geschlechtsidentität, ihrer affektiven und sexuellen Orientierung, ihren allfälligen besonderen Bedürfnissen oder der Tatsache, dass sie nicht dem Modell Kernfamilie entsprechen.

Ein Hauptbedürfnis in dieser Dimension ist die **Anerkennung der Vielfalt durch die Entwicklung integrativerer Politiken**, insbesondere in Bezug auf die Rechte der Eltern. Dieses Bedürfnis betrifft besonders unverheiratete Paare mit einem oder mehreren Kindern sowie Fortsetzungspaare mit einem oder mehreren Kindern.

---

Verschiedene Organisationen bieten Leistungen an, um dem Bedürfnis der Familien nach Vielfalt gerecht zu werden: die Paar- und Familienberatung, das Frauenhaus, Caritas Freiburg (insbesondere die Beratung in Rechtsfragen). Es gibt auch private und spezifische Ausbildungen sowie die ehrenamtliche Rechtsberatung der Studierenden der Universität.

Trotz dieser Möglichkeiten wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot insbesondere aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit und der schlechten Zugänglichkeit zu diesen Angeboten als gering eingestuft. Den Menschen fehlt es an Wissen über ihre Rechte, und sie haben Schwierigkeiten, die Folgen ihres Lebensstils zu antizipieren, insbesondere beim Tod ihres Partners.

### 3.6 Gesundheit

In dieser Dimension geht es um Gesundheitsrisiken und -chancen innerhalb der Familie, d. h. insbesondere Fragen rund um die sexuelle Gesundheit, psychische Gesundheit, Gewalt in der Familie und verschiedene Lebensweisen.

Erstens wurde das Bedürfnis, die **Förderung der psychischen Gesundheit und Prävention zu gewährleisten**, identifiziert. Verschiedene Ereignisse können sich auf die psychische Gesundheit der Familienmitglieder auswirken, z. B. die Geburt eines Kindes, eine Scheidung oder der Auszug eines Kindes aus dem Elternhaus. Die Hauptbetroffenen solcher biografischer Wendepunkte sind junge Eltern, Kinder (ganz allgemein und insbesondere bei einschneidenden Ereignissen) und Eltern, die nach dem Auszug ihrer Kinder allein in ihrem Zuhause zurückbleiben. Solche Ereignisse können die Qualität der familiären Beziehungen beeinträchtigen und die psychische Gesundheit der Familienmitglieder verschlechtern. Es erfordert die richtigen Fähigkeiten, um solche Situationen zu erkennen und zu bewältigen.

Hinsichtlich der bestehenden Angebote zur Deckung dieses Bedarfs werden in Bezug auf junge Eltern die Mütter- und Väterberatungsstellen, die Unterstützung durch Hebammen und die Leistungen des Vereins «JeunesParents» hervorgehoben.

Zur Förderung der psychischen Gesundheit und Prävention bei Kindern gibt es das interdisziplinäre Team von Pymobil, das die Menschen zu Hause oder in sozialpädagogischen Einrichtungen betreut, sowie die Angebote von Psy-Gesundheit.ch. Interkantonale Dienste wie ciao.ch leisten ebenfalls eine wichtige Unterstützung. Um Kinder bei einschneidenden Ereignissen zu unterstützen, organisiert der Verein Begleitete Besuchstage begleitete Besuche bei Eltern, die in Trennung leben. Die Fondation As'trame kümmert sich um Kinder, die von einem Todesfall, einer Trennung oder einer Krankheit betroffen sind.

Ganz generell werden die Angebote des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG), der Paar- und Familienberatung (z. B. Paarberatung), des Vereins Familienbegleitung, des Vereins REPER, des Jugendamts und die nationalen Angebote (z. B. Pro Juventute) und die Angebote anderer Kantone (z. B. Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD)) als hilfreich erachtet, um diesen Bedarf zu decken.

Was die politischen Grundlagen zur Förderung der psychischen Gesundheit und der Prävention betrifft, so bieten das kantonale Programm «Ernährung, Bewegung, psychische Gesundheit», das Konzept und der Massnahmenplan Senior+ (bei allen Themen rund um betreuende Angehörige älterer Menschen), das Konzept Gesundheit in der Schule und die kantonale Strategie zur sexuellen Gesundheit eine geeignete Unterstützung.

Trotz dieser verschiedenen Angebote wird die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen und den Angeboten im Bereich der psychischen Gesundheit aufgrund der unzureichenden Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Qualität der Angebote als gering eingestuft. Die Leistungen in den Bereichen Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie die Unterstützung von Asylsuchenden werden als unzureichend beschrieben. In Bezug auf die Prävention fehlt es an Vorschlägen zur Bekämpfung der Tabuisierung der Themen psychische Gesundheit und psychiatrische Versorgung. Auch die Ressourcen zur Behandlung komplexer Fälle werden als unzureichend bezeichnet.

Zweitens wird der **Zugang zur Gesundheitsversorgung für Familien** ebenfalls als Bedürfnis identifiziert. Es geht darum, dass die Familien sowohl Zugang zur ambulanten Krankenpflege als auch zur Spitalversorgung erhalten. Der Personalmangel im Gesundheitsnetz führt zu einer Überlastung der Pflegeangebote. Für Menschen, die in ländlichen Regionen oder im deutschsprachigen Teil des Kantons leben, ist es schwieriger, Zugang zu den verschiedenen Gesundheitsleistungen zu erhalten.

---

Zahlreiche Organisationen bieten Gesundheitsdienstleistungen an. Dazu gehören insbesondere Fri-Santé, die schulärztliche Betreuung, die Paar- und Familienberatung und die Mütter- und Väterberatungsstellen (Freiburgisches Rotes Kreuz).

Die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot im Bereich Zugang zur Gesundheitsversorgung für Familien wird aufgrund der Qualität und der mangelnden Nachhaltigkeit als mittelmässig bis gering eingestuft. Obwohl es eine Vielzahl an Angeboten gibt, scheint es an der nötigen Koordination zu fehlen und auch Überschneidungen zu geben. Den Fachpersonen fehlen die Fähigkeiten und die Zeit, um Familien mit psychosozialen Problemen zu betreuen und zu begleiten. Die Entlohnung der Fachpersonen – sofern sie im Rahmen eines Leistungsvertrags erfolgt – wird als unzureichend erachtet, obwohl es Leute gibt, die diese Arbeit aus eigenem Antrieb ohne Leistungsvertrag und folglich unentgeltlich verrichten.

Drittens ist die **Förderung der sexuellen Gesundheit und der Prävention** auch ein Bedürfnis für Familien aller Generationen. Das Thema sexuelle Gesundheit wird aufgrund von kulturellen Unterschieden oder mangelndem Wissen und Bewusstsein immer noch tabuisiert.

Die kantonalen Angebote zur Förderung der sexuellen Gesundheit und der Prävention werden von verschiedenen Organisationen getragen, darunter das Centre Empreinte, das sich in der HIV-Prävention und der Prävention von sexuell übertragbaren Infektionen (STI) engagiert, die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) und der Verein REPER.

Im Bereich sexuelle Gesundheit und Prävention wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit als gering eingestuft. Während der obligatorischen Schulzeit gibt es noch mehr Angebote, die diese Lücken schliessen können. Der Sexualkundeunterricht fällt in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden und Schulkreise, was zu einer Diskrepanz zwischen den Schulen und den französisch- und deutschsprachigen Teilen des Kantons führt. Zudem fehlt es auf nachobligatorischer Stufe an entsprechenden Angeboten. Ausserdem decken die Angebote neue Themen im Zusammenhang mit der sexuellen Gesundheit – wie etwa Fragen zur sexuellen Orientierung, zur Geschlechtsidentität oder zur sexuellen Gesundheit von Personen, die in Einrichtungen leben – nicht ausreichend ab.

Ausserdem muss auch die **Betreuung erwachsener Kinder mit besonderen Bedürfnissen sichergestellt werden**, wenn ihre Eltern alt werden und sich nicht mehr um sie kümmern können. Für Kinder mit besonderen Bedürfnissen sollten lückenlose und nachhaltige Angebote zur Verfügung stehen.

Bei den bestehenden Angeboten handelt es sich um Dienstleistungen des institutionellen Netzwerks des Kantons Freiburg für Menschen mit Behinderung in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Beschäftigung und Begleitung zu Hause oder am Arbeitsplatz.

Die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen von Familien mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen und den darauf ausgerichteten Angeboten wird als gering eingestuft, da es nicht genug dieser Angebote gibt.

### **3.7 Generationen**

Diese Dimension befasst sich mit der Beziehung zwischen den Generationen – nicht nur mit der Eltern-Kind-Beziehung, sondern auch mit der Beziehung zur zweiten, dritten oder sogar vierten Generation.

Erstens wird die **Schaffung von Gelegenheiten zum Austausch zwischen den Generationen** als ein Bedürfnis der Familien identifiziert. Der Mangel an Austausch führt nicht nur zu Schwierigkeiten beim gegenseitigen Verständnis, sondern hindert die Familien auch daran, ihre Funktion in Bezug auf Solidarität und die Weitergabe von Vermögen und Werten zu erfüllen.

Zu den bestehenden Angeboten gehören das Gesetz über die Seniorinnen und Senioren (SenG), das Konzept und der Massnahmenplan Senior+ und insbesondere die finanzielle Unterstützung des Kantons für Generationenprojekte. Pro Senectute, das Freiburgische Rote Kreuz, der Verein REPER, das Projekt «Couleur Jardin» des Foyer de la Rose du Vent und die altersfreundlichen Quartiere bieten verschiedene Dienstleistungen an, die den Austausch zwischen den Generationen fördern.

---

Trotz der Probleme in Bezug auf Zugänglichkeit und Nachhaltigkeit wird die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen und den Angeboten zur Schaffung eines Austauschs zwischen den Generationen als mittel bis gut beschrieben. Eine der Hauptschwierigkeiten besteht darin, ältere Menschen zu erreichen. Ausserdem handelt es sich oft um punktuelle Projekte, deren Kontinuität nicht gewährleistet ist. Auf der Ebene der Stadtplanung wurde ein Mangel an altersfreundlichen Quartieren festgestellt.

Zweitens müssen **sich Familien gemeinsam auf das Altern vorbereiten** können und insbesondere gewisse biografische Wendepunkte wie die Pensionierung, den Verlust der Selbstständigkeit, den Eintritt ins Pflegeheim, das Lebensende, Patientenverfügungen, den Tod der Ehepartnerin oder des Ehepartners oder eines Elternteils antizipieren. Tabus innerhalb der Familien verhindern die Weitergabe von Informationen zu diesen Themen.

Zu den ausgewiesenen Angeboten zur Vorbereitung der Familien auf das Altern gehören das SenG und der Massnahmenplan Senior+. Ausserdem bieten Pro Senectute, der Verein VALM, Alzheimer Freiburg, Voltigo, Pflegende Angehörige Freiburg, Gérontopôle Freiburg, die Vereinigung WABE und der Verein «Douglas de Fin de Vie» für Sterbebegleitung verschiedene Dienstleistungen zum Thema Altern an.

Die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen und den Angeboten zur Vorbereitung der Familien auf das Altern wird als mittel bis gut eingestuft, obwohl es nach wie vor einige Probleme mit der Zugänglichkeit gibt. Es gibt zwar eine grosse Anzahl an bestehenden Angeboten, dabei handelt es sich jedoch häufig um private Anbieter, die Schwierigkeiten haben, die Zielgruppe zu erreichen. Es mangelt auch an Koordination und Sichtbarkeit. Speziell im Hinblick auf den Eintritt ins Pflegeheim gibt es einen Mangel an Informationen und Kommunikation mit den Familien.

### 3.8 Governance

Diese Dimension ist besonders, da sie die verschiedenen Massnahmen umfasst, die für eine funktionierende Familienpolitik notwendig sind – sowohl in Bezug auf ihre Koordination als auch auf die Überwachung der eingeführten Massnahmen und die Antizipation zukünftiger Herausforderungen.

Erstens besteht das Bedürfnis, **das Wissen rund um das Thema Familie regelmässig auf den neuesten Stand zu bringen**, damit die Freiburger Familienpolitik den Bedürfnissen der Familien gerecht werden kann, wobei deren Vielfalt und die regionalen Unterschiede zu berücksichtigen sind.

Die statistischen Daten, die für die Erstellung des Berichts über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg verwendet wurden, sowie die von Interface durchgeführte Bedarfsstudie machen es möglich, diesem Bedürfnis gerecht zu werden. Trotz der Anstrengungen, die in diesem Bereich unternommen wurden, wird deren Angemessenheit aus zeitlichen Gründen als gering eingestuft. Die zeitlichen Abstände zwischen den Berichten und Statistiken zum Thema Familie sind zu lang. Ausserdem gibt es kein System, das regelmässig Informationen über die Bedürfnisse und Realitäten der Familien liefert.

Zweitens gibt es einen Bedarf an **klaren Zielen und Zuständigkeiten im Bereich der Familienpolitik sowie einen Bedarf an der Überwachung ihrer Umsetzung**. Es scheint notwendig zu sein, klare Ziele zu setzen und die Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren, die nicht nur an der Umsetzung der Familienpolitik, sondern auch an deren Überwachung beteiligt sind, aufzuteilen. Die Arbeit auf regionaler Ebene würde es ermöglichen, den unterschiedlichen Bedürfnissen und Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Gemeinden in ihrer Funktion als Multiplikatoren einzubeziehen. Das Hauptrisiko besteht in einer Fragmentierung der Familienpolitik und in der Schaffung kantonaler Disparitäten.

Folgende Organisationen können die Koordination der Familienpolitik als Akteurinnen und Akteure unterstützen: die Kommission für die Gleichstellung und für Familienfragen, die kantonale Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen sowie die Plattform frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung die derzeit die «Strategie frühe Kindheit im Kanton Freiburg. Konzept und Massnahmenplan» entwickelt.

Die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen und den Angeboten wird als gering bis mittel eingestuft, was auf ein fehlendes Monitoring bei der Umsetzung der Familienpolitik und eine nicht ausreichend klare kantonale Vision zurückzuführen ist.

---

Drittens besteht das Bedürfnis, Familien und Fachleute auf die **bestehenden Angebote aufmerksam und diese sichtbar zu machen**. Es ist eine ständige Herausforderung, die Zielgruppen anhand der verfügbaren Angebote zu erreichen. Trotz der zahlreichen bestehenden Angebote für Familien fehlt eine zentrale Stelle, welche die Sichtbarkeit der Leistungen erhöht. Die Ausübung ihrer Rechte durch die Familien kann durch mangelndes Wissen und komplizierte Verfahren untergraben werden, was zu einer Prekarisierung der Familien führen kann.

Zu den ausgewiesenen Angeboten, die dem Bedürfnis nach Sichtbarkeit der Angebote für Familien Rechnung tragen, gehören Freiburg für alle, die Beiträge des Kantons an die Informations- und Beratungsplattform ciao.ch, die Website supermamans.ch, die vom Jugendamt (JA) zur Verfügung gestellte Kartografie der Betreuungseinrichtungen im Kanton Freiburg, die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, welche die Familien begleiten, und der Verein Begleitete Besuchstage Freiburg.

Die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot wird als gering bis mittel eingestuft, wobei das Hauptproblem in der Vermittlung von Informationen zur Bekanntmachung bestehender Leistungen liegt. Die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, die verschiedenen Verbände und die Gemeinden wurden in diesem Bereich als Multiplikatoren ausgemacht. Ein Hindernis in diesem Bereich ist die mangelnde Ausbildung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, die nicht alle verfügbaren Angebote kennen. Die verschiedenen Seiten der Website des Kantons Freiburg, die bestimmten Angebote aufführen, werden nicht systematisch aktualisiert oder sind zu sektorspezifisch gegliedert, was einen Gesamtüberblick verunmöglicht.

Viertens besteht ein **Koordinationsbedarf zwischen den Akteurinnen und Akteuren der kantonalen Stellen und den Akteurinnen und Akteuren der Familienpolitik**, die «in Silos arbeiten» – d. h. isoliert und von Silodenken geprägt arbeiten – und somit nicht wissen, welche Massnahmen in den anderen Sektoren ergriffen werden. Dieses Defizit führt zu einem Mangel an Kommunikation und Austausch, was die Kohärenz und Effizienz der ergriffenen Massnahmen beeinträchtigt.

Verschiedene Organisationen bieten Dienstleistungen und Angebote an, um der mangelnden Koordination zwischen den Akteurinnen und Akteuren entgegenzuwirken: die Plattform frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, die von der Stadt Bulle organisierten «World Cafés», der Verein Familienbegleitung, das Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen Frisbee, Freiburg für alle und der Verein Trait d'union.

Die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot wird als mittel bis gering eingestuft, was vor allem auf die mangelnde Nachhaltigkeit der Leistungen zurückzuführen ist. Obgleich Veranstaltungen zur Koordinierung der Massnahmen durchgeführt werden, fehlt dabei die Systematik, was ihre Wirksamkeit schmälert. Die persönliche Zusammenarbeit zwischen Einzelpersonen ist zwar wichtig und effektiv, kann aber keine langfristige, interinstitutionelle Zusammenarbeit garantieren.

Ausserdem wird festgestellt, dass das Bedürfnis besteht, die **Tätigkeiten der Vereinigungen, die sich für die Familien einsetzen, zu gewährleisten**. Das Hauptproblem ist die fragmentierte und kurzfristige Finanzierung aus verschiedenen Quellen, was die Schaffung nachhaltiger Dienstleistungen verunmöglicht. Die Vereine verlassen sich weitgehend auf Freiwilligenarbeit, doch auch diese stösst in Bezug auf die Anzahl der verfügbaren Personen, die Nachhaltigkeit der Engagements, die Qualität der Leistungen und die Verantwortung der Vereine an ihre Grenzen.

Es gibt zahlreiche Angebote zur Unterstützung der öffentlichen Finanzierung der Vereine: Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung, das Kantonale Sozialamt (KSA), die Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention, das Jugendamt oder Gesundheitsförderung Schweiz. Das Netzwerk Bénévolat Fribourg Freiburg hat Angebote im Bereich der Freiwilligenarbeit.

Die Übereinstimmung zwischen den Bedürfnissen und den Angeboten in Bezug auf die Kontinuität der Vereinstätigkeiten wird aufgrund von Mängeln betreffend Nachhaltigkeit und Qualität als gering eingestuft. Durch die punktuelle Finanzierung gewisser Massnahmen wird die Nachhaltigkeit der Leistungen verunmöglicht. Zudem sind die Vereine durch die Vielzahl der Finanzierungsquellen dazu gezwungen, parallel dieselben Aufgaben zu übernehmen (Finanzierungsanträge, Zwischenberichte und Schlussberichte). Die Zeit, die für solche Verwaltungsaufgaben aufgewendet wird, fehlt bei der Arbeit mit den Familien. Konkret führt die Tatsache, dass bestimmte Fördermittel nur für neue Projekte gewährt werden, zu einer wachsenden Zahl an Angeboten, obwohl die

---

bestehenden bereits wirksam sind. Dies erzeugt Doppelspurigkeiten, sodass keine nachhaltigen Leistungen gewährleistet werden können. Letztlich behindern Fördermittel, die an bestimmte Aufgaben gebunden sind, die für die Sozialarbeit typische Flexibilität und Autonomie der Vereine bei der Betreuung der Familien.

### 3.9 Massnahmen zur Unterstützung notleidender Frauen

Dieses Unterkapitel ergänzt die bereits vom Staatsrat bereitgestellten Informationen zu den Massnahmen zugunsten notleidender Frauen und ihrer Familien<sup>23</sup>, insbesondere in den Bereichen Prävention, Gesundheit und Integration.

Im Bereich der Integration ist die materielle Sicherheit ein nachgewiesenes Bedürfnis der Frauen und ihrer Familien. Erstens ist die **fehlende Anerkennung ihrer Abschlüsse und Diplome für Menschen mit Migrationshintergrund** ein Faktor, der ihre Integration in den Arbeitsmarkt beeinträchtigen kann, obwohl die Möglichkeit, eine berufliche Tätigkeit auszuüben, einer der Hauptgründe für ihre Einwanderung in die Schweiz ist<sup>24</sup>. Generell ist in der Schweiz für die Ausübung vieler Berufe die Anerkennung ausländischer Abschlüsse oder Berufserfahrungen durch eine der zuständigen Behörden erforderlich<sup>25</sup>. Bei der Anerkennung von Diplomen müssen zwei Aspekte berücksichtigt werden: die Nationalität des Antragstellers oder der Antragstellerin und die Dauer der geplanten beruflichen Tätigkeit. Die Ausbildung und somit *a posteriori* der Besitz eines Abschlusses bilden eine individuelle Ressource, durch die Frauen Familie und Beruf besser vereinbaren können<sup>26</sup>. Insbesondere Frauen mit tertiärem Bildungsabschluss und analog dazu Frauen, deren berufliche Qualifikationen anerkannt werden, sind auf dem Arbeitsmarkt besser etabliert als Frauen mit niedrigerem Bildungsniveau. Dies liegt daran, dass Frauen mit Hochschulabschluss später Kinder bekommen, in der Regel in besser bezahlte Positionen gelangen und über mehr Spielraum bei der Verhandlung von Urlaub und Freizeit verfügen. Dazu kommt noch die Sprachbarriere, die den Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund ebenfalls erschweren kann<sup>27</sup>.

Zweitens hat die **mangelnde Anerkennung und Wertschätzung der Care-Arbeit** – definiert als Pflege- und Hausarbeit für Kinder und Erwachsene – Folgen für Frauen, die sich in der Regel um diese Aufgaben kümmern. Eine Unterbrechung oder Reduktion der Arbeitszeit verringert die Chancen auf eine Integration in den Arbeitsmarkt und erschwert die Entwicklung einer beruflichen Laufbahn. In der Regel legen die Eltern bei der Geburt des ersten Kindes fest, wie sie die Zeit, die sie am Arbeitsplatz und mit den Kindern verbringen, aufteilen. Manche Paare treffen ihre Entscheidung auf der Grundlage wirtschaftlicher Überlegungen: Der Partner, der weniger verdient, reduziert die Erwerbstätigkeit<sup>28</sup>. Hier kommen auch kulturelle Normen und Werte ins Spiel, was dazu führt, dass meistens die Frauen nicht mehr am Arbeitsmarkt teilhaben. Wenn sich die Eltern trennen, verschlechtert sich die wirtschaftliche Situation der Familie, da zwei Haushalte finanziert werden müssen. Die Mütter kümmern sich hauptsächlich um die Kinder, was ihre finanzielle Notlage verschlimmert. In der Schweiz hat etwa ein Viertel der Kinder unter 25 Jahren getrennte Eltern, was sich auch auf ihre Lebensbedingungen auswirkt.

---

<sup>23</sup> Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2021-GC-25 vom 23. November 2021, online, [https://www.parlinfo.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info\\_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8](https://www.parlinfo.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8), Seite besucht am 23. Mai 2023

<sup>24</sup> Rossier Clémentine, Bernardi Laura & Sauvain-Dugedil Claudine (dir.), *Diversité des familles et bien-être en Suisse. Enquêtes sur les familles et les générations 2013 et 2018*, Zürich/Genf, Seismo, 2023.

<sup>25</sup> Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), *Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen*, online, <https://www.sbf.admin.ch/sbf/de/home/bildung/diploma.html>, Seite besucht am 13. Juni 2023.

<sup>26</sup> Giudici Francesco & Schumacher Reto, *Le travail des mères en Suisse : évolution et déterminants individuels*, online, [https://www.socialchangeswitzerland.ch/wp-content/uploads/2017/10/Giudici\\_Schumacher\\_Travail\\_meres\\_101017.pdf](https://www.socialchangeswitzerland.ch/wp-content/uploads/2017/10/Giudici_Schumacher_Travail_meres_101017.pdf), Seite besucht am 13. Juni 2023.

<sup>27</sup> Gerber Roxane & Wanner Philippe, *De-qualification and De-emancipation Among Recently Arrived Highly Skilled Immigrant Women in Switzerland*, online, [https://nccr-onthemove.ch/wp\\_live14/wp-content/uploads/2019/06/nccr-otm-WP23-Gerber-Wanner.pdf](https://nccr-onthemove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2019/06/nccr-otm-WP23-Gerber-Wanner.pdf), Seite besucht am 13. Juni 2023.

<sup>28</sup> Die Informationen in diesem Absatz stammen aus: Severin Bischof, Tabea Kaderli, Jürg Guggisberg & Lena Liechti, *Wirtschaftliche Situation von Familien: Geburt als Weichenstellung*, online, <https://sozialesicherheit.ch/de/wirtschaftliche-situation-von-familien-geburt-als-weichenstellung/>, Seite besucht am 6. Juni 2023.

---

Ausserdem kann **mangelnde Unterstützung durch familiäre Netzwerke**, die sich häufig im Ausland befinden, ein zusätzliches Hindernis für die Integration in den Arbeitsmarkt und das Gedeihen der Familie darstellen<sup>29</sup>. Die erweiterte Familie ermöglicht es den Eltern, vor allem den Müttern, auf dem Arbeitsmarkt aktiv zu sein und die Kinderbetreuungskosten zu senken. Laut dem Familienbarometer nehmen mehr als ein Drittel (37 %) der befragten Familien keine externe Kinderbetreuung in Anspruch<sup>30</sup>. Die Familien sind der Meinung, dass niedrigere Tarife, eine flexiblere Nutzung der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen und mehr Plätze die Kinderbetreuung verbessern würden, insbesondere bei Kleinkindern. Dies unterstreicht die Wichtigkeit der Entwicklung institutioneller Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Zweitens – im Hinblick auf die psychische Gesundheit kann sich *Care*-Arbeit, die wenig Sichtbarkeit und Anerkennung erfährt, beispielsweise in Form von Stress, Sorgen und Erschöpfung negativ auf die Gesundheit auswirken. Es gibt eine Reihe von Anbietern, die Menschen, welche *Care*-Arbeit leisten, unterstützen – so zum Beispiel Rotkäppchen, eine Dienstleistung des Freiburgischen Roten Kreuzes, die Hotline Angehörige oder der Entlastungsdienst von Pro Infirmis. Allerdings mangelt es an der Koordination zwischen formellen (öffentliche und private Organisationen) und informellen (persönliches Umfeld) Unterstützungsangeboten.

Als Ausgleich für die fehlende notwendige Anerkennung der *Care*-Arbeit gewährt der rechtliche Rahmen im Kanton Freiburg Eltern und Angehörigen, die eine pflegebedürftige Person regelmässig betreuen, eine finanzielle Unterstützung, damit diese zu Hause wohnhaft bleiben kann (Gesetz über die Pauschalentschädigung, PEG). Gemäss den spezifischen Kriterien der jeweiligen Region können die Gemeinden auch eine Pauschalentschädigung von höchstens 25 Franken pro Tag entrichten.

Trotz dieser finanziellen Unterstützungen wird ihre Übereinstimmung mit dem Bedürfnis nach einer Aufwertung der *Care*-Arbeit als gering eingestuft. Ein Grund dafür ist die begrenzte Zahl der verfügbaren Angebote. Zudem wird die Höhe der Entschädigung als zu niedrig erachtet. Ganz generell mangelt es der *Care*-Arbeit auf politischer Ebene an Sichtbarkeit. Dies gilt für alle Frauen, insbesondere aber für Frauen, die durch ihren bisherigen Lebensverlauf bereits in prekären Verhältnissen leben.

Im Bereich Prävention wird der **Zugang zu ausserschulischen Aktivitäten** in Zusammenhang mit den Themen Aus-, Weiterbildung und Kultur als ein Bedürfnis erkannt. Diese Aktivitäten sind wichtig für die Selbstverwirklichung der Kinder und tragen durch den Austausch mit anderen Menschen zu ihrer persönlichen Entwicklung bei. Für Familien, die in ländlichen Regionen oder in prekären Verhältnissen leben, ist es aufgrund ihrer begrenzten Zahl schwierig, Zugang zu den entsprechenden Angeboten zu finden, obwohl zahlreiche Vereine in Kanton Freiburg Aktivitäten für Kinder und Jugendliche anbieten. Auch die fehlenden kantonalen Angebote werden angesprochen.

Ausserdem gestalten sich die **Übergänge am Ende der obligatorischen Schulzeit** für Jugendliche mit Migrationshintergrund aufgrund mangelnder Kenntnisse des Systems als schwieriger. Nachobligatorische Bildungsgänge leisten einen wichtigen Beitrag zur Integration und stellen auch ein Recht dar. Im Kanton Freiburg koordiniert die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) verschiedene Massnahmen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen. Trotz der zahlreichen verfügbaren Angebote wird deren Übereinstimmung mit den Bedürfnissen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund als mittel eingestuft. Um einem Mangel an Sichtbarkeit und Zugänglichkeit der Angebote entgegenzuwirken, muss die Informations- und Bildungsarbeit der Fachleute, die mit den Jugendlichen und ihren Familien in Kontakt stehen, fortgesetzt werden.

Ein weiterer Aspekt der auf Frauen und ihre Familien ausgerichteten Prävention betrifft die **Governance in der Familienpolitik**. Aus Unkenntnis und aufgrund der komplizierten Verwaltungsverfahren verzichten die Familien darauf, ihre Rechte geltend zu machen. Folgende Zielgruppen bedürfen besonderer Aufmerksamkeit: Familien in

---

<sup>29</sup> Clémentine Rossier, Laura Bernardi & Claudine Sauvain-Dugedil (dir.), *Diversité des familles et bien-être en Suisse. Enquêtes sur les familles et les générations 2013 et 2018*, Zürich/Genf, Seismo, 2023.

<sup>30</sup> Gnaegi Philippe & Miller Yvonne, *Schweizer Familienbarometer 2023. Was Familien in der Schweiz bewegt*, online, <https://www.pax.ch/de/ueber-pax/berichte/de/-/media/pax/download-files/allgemein/pax-schweizer-familienbarometer.pdf>, Seite besucht am 6. Juni 2023.

---

deutschsprachigen und/oder ländlichen Gebieten, Familien, die neu in einer Region sind und keinem Netzwerk angehören, Familien, die nicht dem traditionellen Familienmodell entsprechen, fremdsprachige Familien und/oder Familien mit Migrationshintergrund sowie Familien ohne sicheren Aufenthaltsstatus. Der letztgenannte Aspekt birgt die Gefahr, das Risiko der Prekarisierung dieser Personengruppen noch weiter zu erhöhen. Bei der Anlaufstelle für soziale Information und Orientierung «Freiburg für alle» betreffen rund 15 % der Gespräche (mehrheitlich mit Frauen) die Familienpolitik, d. h. unter anderem Gespräche zu Themen wie Bildung, Mutterschaft, Unterhaltsbeiträge, Betreuungsangebote, Trennung und häusliche Gewalt.

Auf politischer Ebene bilden das kantonale Integrationsprogramm (KIP) und die koordinierte Strategie «Frühe Kindheit» im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz (IAS) den regulatorischen Rahmen. Hinzu kommen die Angebote von Freiburg für alle, die Unterstützung des Kantons an die Informations- und Beratungsplattform [ciao.ch](http://ciao.ch), die Website [supermamans.ch](http://supermamans.ch), die vom Jugendamt (JA) zur Verfügung gestellte Kartografie der Betreuungseinrichtungen im Kanton Freiburg, die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, welche die Familien begleiten, und der Verein Begleitete Besuchstage Freiburg.

Trotz dieser verschiedenen Möglichkeiten wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot als gering bis mittel eingestuft, da es an Multiplikatoren fehlt, die das Angebot bekannt machen. Verbesserungspotenzial gibt es im Bereich Ausbildung und Information der Fachpersonen, die mit den Familien in Kontakt stehen, sowie bei den Informationen auf der Website des Kantons.

Im Gesundheitsbereich wurden zwei besondere Bedürfnisse hervorgehoben. Erstens erhalten Frauen bei der Schwangerschaftsvorsorge durch Hebammen nicht automatisch die Unterstützung von **interkulturell Dolmetschenden**. Dabei kann die Sprachbarriere ein erhebliches Hindernis für die Betreuung darstellen, nicht nur aus klinischer, sondern auch aus ethischer Sicht<sup>31</sup>. Die Sprache vermittelt eine bestimmte kulturelle Vorstellung von Krankheit, Gesundheit und Heilung. Es gibt eine Reihe von Angeboten, die fremdsprachigen Frauen den Zugang zum Gesundheitssystem erleichtern, wie zum Beispiel die fide-Sprachkurse zu Schwangerschaft, Geburt und früher Kindheit.

Im weiteren Sinne kann dieser Aspekt auf alle fremdsprachigen oder von Armut betroffenen Familien übertragen werden. Tatsächlich wurde auf den erschwerten Zugang zur psychischen Gesundheitsversorgung für Asylsuchende hingewiesen. Die Dolmetschgutscheine der Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention, die Sprachkurse und die vom Verein [espacefemmes-frauenraum](http://espacefemmes-frauenraum.org) organisierten Frauen-Kinder-Treffen sowie die Leistungen des Vereins PanAae und des Gesundheitszentrums Fri-Santé sind wichtige Angebote, die diesen Bedarf teilweise decken. Interkulturelles Dolmetschen wird jedoch nicht systematisch eingesetzt, was ein Hindernis für den Zugang zur Gesundheitsversorgung und zur Kulturvermittlung darstellt. Aufgrund von Zeitmangel und mangelnden Kenntnissen der Fachpersonen ist es für sie schwierig, die komplexen Situationen zu bewältigen, mit denen die Familien konfrontiert sind.

Schliesslich wurde das Bedürfnis identifiziert, **Gewalt innerhalb der Familie** zu verhindern. Dieses Bedürfnis besteht besonders bei älteren Paaren oder wenn die Kinder das Elternhaus verlassen. Gewalt kann verschiedene Formen annehmen: physische, psychische und/oder sexuelle Gewalt. Frauen sind viel häufiger Opfer von Gewalt als Männer. Laut Angaben des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) liegt der Frauenanteil bei den gewaltbetroffenen Personen bei 70,1 %<sup>32</sup>. Zudem werden Frauen nahezu viermal häufiger Opfer von versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten als Männer; der Anteil der getöteten Frauen ist siebenmal höher. In Bezug auf das Alter sind die Altersgruppen der 18- bis 34-Jährigen (35 %) und der 35- bis 59-Jährigen (43 %) am

---

<sup>31</sup> Die Informationen in diesem Abschnitt stammen aus folgender Publikation: Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin (NEK), *Gesundheitsversorgung für fremdsprachige Zugewanderte. Enjeux éthiques de l'interprétariat communautaire*, online, [https://www.nek-cne.admin.ch/inhalte/Themen/Stellungnahmen/fr/DEF\\_NEK\\_Stellungnahme\\_Migranten\\_A4\\_FR\\_web.pdf](https://www.nek-cne.admin.ch/inhalte/Themen/Stellungnahmen/fr/DEF_NEK_Stellungnahme_Migranten_A4_FR_web.pdf), Seite besucht am 6. Juni 2023.

<sup>32</sup> Die Informationen in diesem Abschnitt stammen aus folgender Publikation: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, *Zahlen zu häuslicher Gewalt in der Schweiz*, online, <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/haeusliche-gewalt/statistik.html>, Seite besucht am 6. Juni 2023.

---

stärksten betroffen. Auch Kinder werden Opfer häuslicher Gewalt. Jährlich werden etwa 2 bis 3,3 % der in der Schweiz lebenden Kinder wegen Kindeswohlgefährdung an eine Fachorganisation überwiesen.

Zu den bestehenden Angeboten gehören die Leistungen des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB), die Dienstleistungen des Vereins Frauenhaus, der Beratungsstellen Opferhilfe, der Paar- und Familienberatung sowie des Vereins EX-pression, die Märchenworkshops für Kinder, die von Gewalt in der Partnerschaft der Eltern betroffen sind, und das Faktenblatt «Ehepaare: die Etappen der Trennung und der Scheidung». Auch andere Organisationen können bei Gewalt in der Familie eingreifen: die Organisation der Hebammen, die regionalen Sozialdienste, die Organisationen des Gesundheitswesens, Schulen und die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen.

Was die Notwendigkeit der Prävention von Gewalt in der Familie betrifft, so wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot als mittelmässig eingestuft, insbesondere aufgrund der unzureichenden Zugänglichkeit und der Qualität der Betreuung. Hinsichtlich der Erkennung von Gewalt erklären die Akteurinnen und Akteure, dass sie nicht wissen, an wen sie sich bei Verdacht auf Probleme wenden können. Da psychische Gewalt schwer zu beweisen ist, stellt dies ein zusätzliches Hindernis dar. Die Betreuung wird durch die Aufteilung zwischen den Diensten der psychischen Gesundheitsversorgung, der Justiz und dem Kinder- und Jugendschutz als fragmentiert wahrgenommen. Die grosse Anzahl der beteiligten Akteurinnen und Akteure verkompliziert die Begleitung.

## 4 Strategieplan «Für eine Politik der Familien» im Kanton Freiburg

---

Die von Interface durchgeführte Studie verfolgte auch ein zweites Ziel: Was könnte angesichts der Diskrepanzen zwischen den Bedürfnissen der Familien und dem bestehenden Angebot getan werden, um die Übereinstimmung zu verbessern?

Insgesamt decken die aufgeführten Angebote die wichtigsten Themen der Politik der Familien ab. Dennoch wird die Übereinstimmung zwischen Bedarf und Angebot von den Befragten häufig als mittel bis gering eingestuft. Aus der Analyse ergaben sich folgende Hauptgründe für die mangelnde Übereinstimmung:

*Territorialität:* Die Entwicklung der Angebote im Kanton ist nicht homogen, weder in der Peripherie / in den Städten noch in den verschiedenen Sprachregionen.

*Fehlende Bekanntheit der Angebote:* Obwohl es sehr viele Angebote gibt, fehlt es Familien und Fachkräften an Wissen über die verfügbaren Angebote. Es wurde festgestellt, dass es schwierig ist, die Zielgruppen zu erreichen, um die verfügbaren Angebote mithilfe der richtigen Multiplikatoren bekannt zu machen.

*Zugänglichkeit:* Manche Familien haben Schwierigkeiten, Zugang zu den Unterstützungsangeboten zu erhalten, die sie in Anspruch nehmen könnten, weil sie die Angebote nicht kennen, Sprachprobleme haben oder administrative Hürden überwinden müssen.

*Vielzahl von Angeboten der Organisationen, die sich für Familien einsetzen:* Die Vielzahl der Angebote führt dazu, dass Familien und Fachleute Mühe haben, den Überblick zu behalten. Auch Projektfinanzierungen oder punktuelle Unterstützungen führen zu einem Mangel an Sicherheit für die beteiligten Organisationen und zu einer fehlenden Sicherung des langfristigen Fortbestands der Leistungen.

*Arbeit in Silos:* Die Akteurinnen und Akteure der Familienpolitik arbeiten zu oft in Silos und koordinieren sich zu wenig untereinander. Die Zusammenarbeit basiert oft auf persönlichen Beziehungen, die keine Nachhaltigkeit gewährleisten. Ausserdem ist dadurch keine umfassende und kohärente Betreuung der Familien möglich, was auch einen Verlust an Effizienz mit sich bringt.

*Rollen:* Die Rollen und verschiedenen Verantwortlichkeiten von Staat und Gemeinden sind nicht immer klar definiert oder sind den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren zumindest nicht immer klar.

---

*Fehlende Übereinstimmung zwischen den Bedingungen für den Zugang zu Leistungen und den Realitäten der Familien:* Die gesetzlichen Grundlagen, auf denen die Unterstützungsleistungen für Familien fussen, spiegeln allzu oft ein traditionelles Familienmodell und lineare Lebensverläufe wider. Die Lebensrealitäten der Familien sind jedoch vielfältig. Die gesetzlichen Bedingungen für den Leistungsanspruch erkennen diese Vielfalt allerdings nicht an. Je nach Familienform können die geltenden Rechte Ungleichheiten und Probleme mit dem Zugang zu Leistungen in einem gewissen Masse noch verstärken.

Ausgehend von diesen Erkenntnissen hat Interface verschiedene Empfehlungen formuliert, die als Grundlage für den strategischen Plan «**Für eine Politik der Familien**» dienen.

Im Zusammenhang mit Familienpolitik werden zwei Themen immer wieder genannt: die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Transversalität der Familienpolitik. Diese Definition birgt jedoch zwei wesentliche Risiken. Zum einen das Risiko, das Thema Familienpolitik auf die Kinderbetreuung zu reduzieren, und zum anderen das Risiko, die Verantwortung auf die Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren zu verteilen, die davor zurückschrecken oder zögern, sich mit den Themengebieten der anderen Akteurinnen und Akteure zu befassen.

Der Staatsrat möchte das eher starre Verständnis von Familienpolitik überwinden und so den unterschiedlichen Bedürfnissen und Formen des Familienlebens Rechnung zu tragen. Pro Familia versteht unter Familie «Lebensgemeinschaften, die sich – durch die Gestaltung der grundsätzlich lebenslangen Beziehungen von Eltern und Kindern im Generationenverbund und von Geschwistern untereinander – zur Verwandtschaft konstituieren.»<sup>33</sup>. Es gibt also viele verschiedene Formen des Familienlebens, und jede Familie muss die Aufteilung der familiären Pflichten sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Familie frei gestalten können. Dies ist nicht nur für das Funktionieren und die Entwicklung der Familien von entscheidender Bedeutung, sondern auch für das Funktionieren und die Entwicklung der Gesellschaft als Ganzes, da die Familien der Motor des sozialen Zusammenhalts sind. Investitionen in die Familien sind Investitionen in die Gesellschaft, da Familien unterschiedliche gesellschaftliche Funktionen erfüllen – die wirtschaftliche und emotionale Funktion, die Solidaritätsfunktion, die Reproduktionsfunktion, die Sozialisationsfunktion sowie die Erhaltung und Weitergabe von Vermögen und Werten.

Der vorliegende Bericht bietet auch die Gelegenheit, über die bestehenden Massnahmen und Leistungen zugunsten der Familien im Kanton Freiburg Bilanz zu ziehen. Im Anhang findet sich eine Tabelle mit den Massnahmen, die in den letzten drei Legislaturperioden eingeführt oder verstärkt wurden, sowie den Massnahmen, die sich in der Umsetzung befinden. Daraus geht hervor, dass bereits zahlreiche Massnahmen zugunsten von Familien eingeführt wurden und dass im Kanton grosse Anstrengungen unternommen werden, um die Familienpolitik weiterzuentwickeln. Dabei zeigt sich, dass nicht ein Mangel an Massnahmen das Problem ist. Vielmehr stellt sich die Frage, wie man am besten auf die Herausforderungen reagieren kann, die sich aus der Vielfalt der Familien und Vielschichtigkeit ihrer Bedürfnisse ergeben. Es geht also darum, das Bestehende anhand drei strategischer Stossrichtungen zu festigen und zu konsolidieren: die Steuerung der Politik der Familien, die nicht finanziellen Dimensionen der Politik der Familien und die Zugänglichkeit der Leistungen.

Diese drei Stossrichtungen ermöglichen es, der Politik der Familien eine Ausrichtung zu geben. Wie in diesem Bericht dargelegt, handelt es sich um ein umfangreiches System mit einer breiten Palette an Angeboten und zahlreichen Akteurinnen und Akteuren, die für unterschiedliche Bereiche zuständig sind. Eine gemeinsame, globale Vision ist unerlässlich, um Synergien zwischen den verschiedenen Parteien zu schaffen, bereits bestehende Kooperationen zu stärken und die organisatorischen und finanziellen Lösungen zu optimieren. Diese Vision lässt sich nur mit der Bereitschaft und dem Engagement aller Beteiligten verwirklichen. Wie die Bedarfsstudie, die auf Basis eines partizipativen Vorgehens durchgeführt wurde, sind auch die nachfolgend vorgestellten strategischen Stossrichtungen auf Partizipation ausgerichtet – denn Partizipation ist der Schlüssel zu einer erfolgreichen Politik, die der Vielfalt Rechnung tragen möchte.

---

<sup>33</sup> Pro Familia Schweiz, *Familiencharta*, online, <https://www.profamilia.ch/fr/a-propos-de-nous/charte-histoire>, Seite besucht am 7. Juni 2023.

---

## 4.1 Stärkung der Steuerung der Politik der Familien

Die oberste Priorität besteht in der Stärkung der Steuerung. Es gibt natürlich bereits heute eine bestehende Koordination zwischen den Bereichen, diese ist jedoch weiterhin fragmentiert und sektorspezifisch. Es fehlt eine Stelle, welche die verschiedenen Massnahmen integriert und so für eine klare Ausrichtung sorgt und entsprechende Ergebnisse gewährleistet. Die Schaffung einer **Familienplattform** mit dem Auftrag, als Kompetenzzentrum zu fungieren, das die verschiedenen Akteurinnen und Akteure des Kantons, der Gemeinden, des Vereinswesens und der Zivilgesellschaft zusammenbringt, ist ein entscheidender Schritt, um der Verantwortungsdiffusion entgegenzuwirken. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, die familienpolitische Strategie zu definieren und ihre Umsetzung zu koordinieren. Diese Stelle ist nicht als starres institutionelles Instrument zu verstehen, sondern als Ausdruck der Entschlossenheit aller an der Konzeption und Umsetzung der Politik der Familien beteiligten Akteurinnen und Akteure. Die Verantwortlichen der Plattform treffen sich mindestens einmal pro Quartal, um folgende Aufgaben umzusetzen:

### *Definition und Koordination*

Eine klare Definition der Politik der Familien, die sich entsprechend den Bedürfnissen der Familien weiterentwickeln kann, ist unerlässlich. Angesichts der begrenzten Kompetenzen des Bundes im Bereich der Politik der Familien bleibt den Kantonen und Gemeinden ein grosser Handlungsspielraum. Die aus dem Föderalismus und dem Subsidiaritätsprinzip resultierende Fragmentierung wird oft als Hindernis für die Entwicklung der Politik gesehen, insbesondere aufgrund der Verantwortungsdiffusion und der Vielzahl der beteiligten Akteurinnen und Akteure. Diese Fragmentierung kann aber auch als Chance gesehen werden, um gemeinsam eine Politik der Familien zu definieren, die von den beteiligten Parteien mitgetragen wird, indem sie prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen festlegen, die gemäss den als vorrangig eingestuften Bedürfnissen und Anliegen angepasst werden können. Ausserdem müssen klare Zuständigkeiten für jeden Schwerpunkt und die entsprechenden Massnahmen sowie die Art und Weise, wie das gemeinsame Ziel koordiniert wird, festgelegt werden. Je nach den gewählten Schwerpunkten und den verfolgten Zielen wird die Koordination nicht immer die gleichen staatlichen oder lokalen Akteursgruppen betreffen. Es gibt natürlich die sogenannten klassischen Bereiche, wie zum Beispiel Soziales, Gesundheit, Kinder und Jugend, Gleichstellung, Migration, Seniorinnen und Senioren, Behinderung, aber auch Bereiche, die auf den ersten Blick weniger offensichtlich sind, wie Raumplanung, Wohnungswesen, Beschäftigung, Wirtschaft oder Steuerfragen. Die Plattform wird dann Personen aus den jeweiligen Bereichen dazu einladen, sich punktuell an bestimmten Diskussionen und Aktionen zu beteiligen. Der erste Schritt zur Verwirklichung der gemeinsamen Ziele ist die Ermittlung des gemeinsamen Nutzens für die verschiedenen Akteurinnen und Akteure. In einem nächsten Schritt können finanzielle Synergien geschaffen werden.

### *Prävention, Sensibilisierung und Information*

Die Politik der Familien muss auch eine präventive Komponente beinhalten. Die Veränderung der Familienrealitäten muss beobachtet werden, um bei Bedarf präventive Massnahmen ergreifen zu können. Die Familienplattform ist daher auch ein Ort für Diskussionen und Treffen, um sich zu informieren und auf dem Laufenden zu halten, damit Themen und Probleme, die Familien betreffen, erkannt und identifiziert werden können. So kann ein offener Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken gepflegt und neues Wissen erworben werden, um so schnell wie möglich handeln zu können.

Zu dieser präventiven Komponente gehört auch die Sensibilisierung für Familienfragen und die Verbesserung der Kommunikation zu diesem Thema. Familien müssen besser informiert werden und einen besseren Zugang zu Angeboten und Leistungen haben (Kapitel 4.3). Das Missverhältnis zwischen Angeboten und Bedürfnissen ist jedoch manchmal auf die mangelnde Ausbildung bestimmter Berufsgruppen zurückzuführen, die mit Familien arbeiten (das Personal in familienergänzenden Betreuungseinrichtungen, Schulen, Gerichten, Sozialdiensten und im Gesundheitssystem). In Zusammenarbeit mit Berufsverbänden, Expertinnen und Experten wird die Familienplattform Thementage und Schulungen zu Themen wie Gewalt, Gleichstellung, Chancengerechtigkeit, Vielfalt und Nichtdiskriminierung/Gleichbehandlung entwickeln.

---

## *Monitoring und Evaluation*

Die letzte Aufgabe der Familienplattform besteht darin, die Umsetzung der Politik der Familien zu überwachen und zu bewerten. Zu diesem Zweck wird sie entweder intern oder im Rahmen externer Mandate Erhebungen durchführen, um die Erreichung der Ziele, die Ergebnisse und die Auswirkungen der Umsetzung in Bezug auf Wirksamkeit, Effizienz und Effektivität nachzuweisen, aber auch um die Relevanz, Angemessenheit und Kohärenz der getroffenen Massnahmen zu gewährleisten. Sie wird sich auch mit dem Finanzierungsmodell und den Ressourcen auseinandersetzen. Es muss sichergestellt werden, dass die Finanzierung mit den Zielen der Politik der Familien übereinstimmt. Darüber hinaus müssen die Organisationen, die sich für die Familien einsetzen, langfristige Subventionen erhalten.

## **4.2 Bessere Berücksichtigung der nicht finanziellen Dimensionen der Politik der Familien**

Die materielle Sicherheit ist eine zentrale Komponente der Familienpolitik. Bisher hat sich die Politik im Kanton Freiburg stark auf die materielle Sicherheit konzentriert und konnte viele Verbesserungen erzielen. Es müssen allerdings auch andere Dimensionen berücksichtigt werden, um den Schutz und das Wohlergehen der Familien zu gewährleisten. Heute befindet sich die Familienpolitik sowohl auf Bundesebene als auch in anderen Kantonen in einem Wandel, der den Dimensionen Integration und Prävention, Unterstützung der Familien in Form von Information, Beratung und Begleitung, Hervorhebung des Bildungsbedarfs und Förderung der Chancengleichheit von Kindern sowie Schaffung eines Umfelds, das die Entwicklung der Handlungsfähigkeit jedes Einzelnen begünstigt, mehr Aufmerksamkeit schenkt. Die Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL), deren Gesetzesentwurf und Botschaft demnächst vom Grossen Rat behandelt werden, sind ein Beispiel für die Bedeutung der materiellen Hilfe, aber auch der sozialen Begleitung, die den Familien mit der Einführung von **Familienschaltern** zur Verfügung gestellt werden muss.

Die Familienschalter sind ein erster Schritt in Richtung einer Politik der Familien, welche die nicht finanziellen Dimensionen der zu entwickelnden Leistungen und Massnahmen besser berücksichtigt. **Die von den Familienschaltern angebotene soziale Begleitung erfolgt auf verschiedenen Ebenen und zielt darauf ab, die Familien entsprechend ihrer Situation und Fähigkeiten zu informieren, zu orientieren und zu begleiten.** Sie bietet einen breiten Zugang zu Informationen über Leistungs-, Unterstützungs- und Beratungsangebote für Familien. Diese Informationen ermöglichen eine bessere Prävention und Behandlung bestimmter Schwierigkeiten, die heute manchmal erst spät erkannt und den zuständigen Fachleuten entsprechend spät mitgeteilt werden. Ausserdem kann eine persönliche Beratung erfolgen, um die **Integrationsfähigkeit der Familienmitglieder zu stärken, wobei die Besonderheit ihrer Situation und die möglichen Perspektiven**, insbesondere im Hinblick auf die berufliche Eingliederung, berücksichtigt werden. Die Familienschalter werden im Rahmen der Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) eingerichtet, die Gemeinden können ihnen jedoch auch andere Aufgaben im Zusammenhang mit der Information und Beratung von Familien zuweisen. Die künftige Gestaltung der Familienschalter wird von den Entwicklungen in der Politik der Familien abhängen.

Ein wichtiger Aspekt in Bezug auf die nicht finanziellen Dimensionen der Unterstützung für Familien ist die Information und Intervention bei biografischen Wendepunkten (Scheidung, Verlust der Arbeitsstelle usw.), um zu verhindern, dass die Familien in eine Abwärtsspirale geraten. Wie bereits im statistischen Porträt erwähnt, ist die Scheidungsrate im Kanton Freiburg sehr hoch. Diese Tatsache wirft nicht nur Fragen zu den Risiken der Prekarisierung auf, da beide Elternteile durch die Trennung verarmen können, sondern auch zu den Möglichkeiten, die Zuhören, Unterstützung und Beratung mit sich bringen. Das Faktenblatt «Ehepaare: die Etappen der Trennung und der Scheidung» ist bereits eine Hilfe, aber Angebote wie die Familienmediation sollten unter Berücksichtigung der Ressourcensituation weiter ausgebaut werden.

Gleichermassen sollte auch **die persönliche Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe** überdacht werden, insbesondere durch die Stärkung eben dieser Angebote der regionalen Sozialdienste, damit sich die mit der Gewährung von Sozialhilfe an bestimmte Personengruppen beauftragten Dienste (Art. 14 SHG) auf ihre spezialisierten Leistungen konzentrieren können (z. B. in Bezug auf die Entschuldung).

---

Schliesslich sollten **Räume für den Austausch und die Begegnung von Familien** geschaffen und deren Aktivitäten ausgebaut werden. Nach dem Vorbild der Quartierzentren würden diese Orte nicht nur Aktivitäten und Unterhaltung bieten, sondern auch die Organisation verschiedener Veranstaltungen, wie etwa Familiencafés zu bestimmten Themen, fördern. Es geht nicht darum, neue Spielplätze zu bauen, sondern darum, Begegnungsorte zu schaffen, wo sich alle Generationen treffen und austauschen können. Familien sind Orte, wo es die Solidarität zwischen und innerhalb der Generationen zu fördern gilt. Der **Ansatz der Gemeinwesenarbeit**, auf den sich das Programm **«Gemeinsam in der Gemeinde»** stützt, ist hervorzuheben, da er die Lebensqualität, das Zusammenleben und die Partizipation auf lokaler Ebene fördert.

Es sollten auch **virtuelle Räume für den Austausch von Informationen** entwickelt werden, wie sie die Informationsplattform für Familien [lafamily.ch](http://lafamily.ch) anbietet, die bereits kantonsspezifische Websites für die Kantone Bern, Zürich, Waadt, Genf, Neuenburg und Wallis online gestellt hat.

### **4.3 Verbesserte Zugänglichkeit zu den Leistungen für Familien**

Eine letzte Stossrichtung zur Ergänzung der Strategie der Politik der Familien ergibt sich aus der Erkenntnis, dass es zwar eine grosse Zahl von Angeboten gibt, die Übereinstimmung zwischen diesen Angeboten und den Bedürfnissen aber oft als mittelmässig oder sogar schwach eingestuft wird, weil der Zugang zu diesen Angeboten nicht rechtzeitig erfolgt. Im Hinblick auf die Zugänglichkeit und die zeitliche Abstimmung müssen Lösungen entwickelt werden, wobei besonders die nachfolgenden Aspekte berücksichtigt werden sollten.

**Vereinfachung der Formulare.** Die Formulare für Leistungsanträge sind manchmal schwer verständlich. Eine Vereinfachung, insbesondere in Bezug auf die verwendete Sprache sowie auf die Länge der Fragebögen und der beizufügenden Dokumente, wäre hilfreich. Die von der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSV) zur Verfügung gestellten Formulare für die Verbilligung der Krankenkassenprämien wurden in der Interface-Studie als vorbildlich hervorgehoben. Hier ist anzumerken, dass Online-Formulare, die im Hinblick auf Anträge und die Bearbeitung der Dossiers einen Fortschritt darstellen, für Menschen, die keine Computerausstattung besitzen oder nur schlecht damit umgehen können, ein Hindernis darstellen können.

**Verbesserung der Abstimmung zwischen Bedarf und Angebot sowie der Bearbeitungsdauer von Anträgen.** Bei manchen Leistungen ist die Frist zwischen der Ermittlung des Bedarfs und dem Erhalt der Leistung zu lang. Dies kann die betroffenen Menschen in eine schwierige Lage bringen und sie in die Schuldenfalle treiben. Eine Optimierung der Antragsverfahren sowie der Bearbeitungsfristen für diese Anträge ist notwendig, um auch Vorschüsse durch andere Leistungserbringer und die damit verbundenen Nachzahlungen zu vermeiden, sobald die betreffende Leistung bezogen wurde.

**Verringerung von Schwelleneffekten.** Bei einigen Leistungen, insbesondere bei der Sozialhilfe, gibt am Ende des Leistungsbezugs einen Schwelleneffekt, der auf die Einkommensteuer zurückzuführen ist, welche die Haushalte zahlen müssen, sobald sie wieder unabhängig werden, sowie auf die Höhe der in der Sozialhilfe berücksichtigten Miete, die häufig unter dem Marktpreis liegt. Um Schwelleneffekte zu verringern, können Anreize für den Ausstieg geschaffen werden. Beispielsweise erhalten Personen, die aus der Sozialhilfe austreten, eine zusätzliche Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung. Oder die für die Berechnung der Sozialhilfe massgebliche Miete wird angepasst und an eine marktübliche Miete angeglichen.

**Sicherstellung von genügend Plätzen in qualitativ hochwertigen familienergänzenden Betreuungseinrichtungen im ganzen Kanton.** Obwohl die Zahl der Betreuungsplätze erheblich gestiegen ist, entspricht sie noch nicht den Bedürfnissen der Familien. Angesichts der zentralen Bedeutung dieses Themas für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist der Zugang zu familienergänzenden Betreuungsangeboten unerlässlich. Dieses Angebot muss ausreichend, flexibel und flächendeckend über das gesamte Kantonsgebiet verteilt sein und der Vielfalt der Familiensituationen Rechnung tragen (z. B. Betreuungslösungen während der Schulferien, Betreuung von Kindern mit Behinderungen, Problematik arbeitsloser Mütter, die für den Erhalt eines Betreuungsplatzes nicht priorisiert werden, aber deshalb keine Zeit für die Stellensuche haben).

---

**Erhöhung der Verfügbarkeit der Angebote im gesamten Kantonsgebiet.** Es gibt eine grosse Anzahl von Angeboten, aber der Zugang ist nicht garantiert, da sie nicht immer verfügbar oder bekannt sind – weder bei den Familien noch bei den Fachpersonen. Zudem konzentrieren sich viele dieser Angebote auf die Stadt Freiburg. Zwischen der Peripherie und den Städten sowie zwischen den Sprachregionen herrscht ein grosses Angebotsgefälle.

**Ausbau der Dolmetscherdienste** für fremdsprachige, gehörlose, hörbehinderte, blinde und sehbehinderte Menschen. Um die Kommunikation zwischen fremdsprachigen Familien und den pädagogischen Teams zu fördern, hat die Stadt Freiburg beispielsweise eine Vereinbarung getroffen, die den Einsatz von interkulturellen Übersetzern im Rahmen der Leistungen des Schulzahnpflegedienst ermöglicht.

**Begleitung der Familien bei der Beantragung von Leistungen.** Die Thema Zugänglichkeit ist ähnlich gelagert wie das Thema Nichtinanspruchnahme. Selbst wenn Menschen über Leistungen, auf die sie Anspruch hätten, informiert sind und an die zuständigen Stellen verwiesen werden, stellen sie nicht immer einen entsprechenden Antrag. Das System der Sozialleistungen ist nicht nur komplex und weitgehend unbekannt, es mangelt ihm auch an Kohäsion. Eine *Ad-hoc*-Sozialberatung könnte die Menschen in ihrem Prozess begleiten und ihnen den genauen Sachverhalt in Bezug auf die Beantragung und den Bezug von Leistungen erläutern. Es geht also nicht um die Schaffung einer zusätzlichen Leistung, sondern darum, die Menschen mit den Leistungen, die sie benötigen, in Verbindung zu bringen. Dadurch können Personen, welche die Folgen der Beantragung und des Bezugs von Sozialleistungen fürchten, beruhigt und die Inanspruchnahme der Leistungen entstigmatisiert werden. Auch die digitale Mediation könnte durch diese Form von Beratung gestärkt werden.

## 5 Schlussfolgerung

---

Der vorliegende Bericht ist eine Bestandsaufnahme der Situation der Freiburger Familien und spiegelt die Vielfalt ihrer Lebenssituationen wider. Auch wenn es zahlreiche Angebote gibt, um den Bedürfnissen der Familien gerecht zu werden, wurden Defizite in Bezug auf die Steuerung und die Koordination, die Zugänglichkeit, die mangelnde Bekanntheit der Angebote und die Verteilung auf die verschiedenen Regionen des Kantons festgestellt. Die vom Staatsrat vorgeschlagene Politik der Familien will diese Lücken schliessen, indem sie der Vielfalt der Bedürfnisse und der Formen des Familienlebens Rechnung trägt und die Vernetzung zwischen den zahlreichen Akteurinnen und Akteuren, die an der Unterstützung der Familien beteiligt sind, fördert. Die Herausforderung entspricht der Bedeutung, die der Anpassung der sozialen Angebote und Sozialleistungen zugunsten der Familien zukommt, welche das Fundament der Gesellschaft und den Kitt des gemeinschaftlichen Zusammenlebens bilden.

Abschliessend ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

### Anhang

---

Tabelle der in den letzten drei Legislaturperioden eingeführten oder verstärkten Massnahmen und der laufenden Massnahmen. Die Tabelle stammt aus der Antwort des Staatsrats vom 3. Februar 2020, aktualisiert im Sommer 2023.