

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Lohn. Zeit. Respekt - Das Baselbiet setzt fortschrittliche Massstäbe: Elternzeit für alle

2019/422

vom 25. September 2020

1. Ausgangslage

Landrätin Lucia Mikeler Knaack hat in ihrem Postulat gefordert, dass der Kanton Basel-Landschaft Pionierarbeit leisten und mit der Einführung einer Elternzeit «sozialpolitisch neue Massstäbe» setzen soll. Damit, so hält die Postulantin fest, könnte ein «grosser Schritt für die Gleichstellung» getan werden.

Die Diskussionen auf Bundesebene, so schreibt die Landrätin in ihrem Vorstoss vom Juni 2019 weiter, «lassen wenig Hoffnung, dass in absehbarer Zeit eine Elternzeit eingeführt werden kann». Darum sollten progressive Kantone vorangehen und eine Elternzeit für die in ihrem Kanton wohnhaften Familien einführen. Damit setzen sie «nicht nur ein familienpolitisches Zeichen, sondern sorgen für eine positive und nachhaltige Entwicklung des Kantons und erhöhen den Druck für eine nationale Lösung».

«Elternzeit ist eine gesellschaftspolitische Investition mit positiver volkswirtschaftlicher und familienpolitischer Wirkung», schreibt die Postulantin mit Blick auf Erhebungen der Eidgenössische Kommission für Familienfragen. Diese empfiehlt, ergänzend zu den heute bereits bestehenden 14 Wochen Mutterschaftsurlaub 24 Wochen bezahlte Elternzeit einzuführen, wobei der Vater 8 der 24 Wochen beziehen muss. Die Elternzeit helfe den beiden Eltern wie auch dem Kind, führe zu einer egalitären Arbeitsteilung – und sei auch wirtschaftlich positiv zu werten.

Die Landrätin bittet den Regierungsrat, die verschiedenen, arbeitgeber- und arbeitnehmerseitig paritätisch zu tragenden Optionen zu prüfen (EO-Modell, Fonds-Lösung) und zu berichten, wie eine Finanzierung der Elternzeit im Kanton Basel-Landschaft für alle Familien möglich wäre.

Der Regierungsrat referiert in seinem Bericht vom Juni 2020 detailliert den Stand der politischen Diskussionen, die Situation in der Schweiz und in ausgewählten Ländern sowie die Wirkung der Elternzeit auf der individuellen und der familiären, auf der wirtschaftlichen sowie auf der gesellschaftlichen und der staatlichen Ebene.

Schwierig ist die Sachlage aus rechtlicher Sicht, weil «die Kantone für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse keinen eigenen Anspruch auf einen Urlaub respektive eine Abwesenheit von Arbeitnehmenden begründen können». Diese Frage sei «abschliessend im Bundesrecht geregelt». Auch wird darauf verwiesen, «dass die Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers ebenfalls bundesrechtlich geregelt ist». Grundsätzlich möglich sei es aber andererseits, «dass die Kantone im Rahmen ihrer Souveränität einen obligatorischen paritätischen Beitrag von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden erheben können». Eine solche Lösung würde eventuell dazu führen, dass zwar Beiträge einbezahlt werden, aber weiterhin kein Recht zum Bezug bzw. keine Pflicht zur Gewährung der Elternzeit bestünde.

Gleichwohl zeigt der Regierungsrat drei Modelle auf, wie eine Finanzierungslösung aussehen könnte. Dabei handelt es sich um:

- einen freiwilligen Fonds: Gestützt auf § 107 der Kantonsverfassung wäre es dem Kanton möglich, eine Art «Familienfonds» ins Leben zu rufen und durch eine kantonale Institution verwalten zu lassen.
- einen obligatorischen Fonds: Diese Lösung im Rahmen einer paritätischen Finanzierung könnte ähnlich wie in den Kantonen Waadt und Wallis als Erweiterung der Familienausgleichskasse ausgestaltet werden.
- eine Finanzierung aus der Staatskasse: Eine staatlich finanzierte Elternzeit wäre mit der bereits erwähnten Verfassungsgrundlage vereinbar, welche dem Kanton und den Gemeinden den Schutz der Familie und der Eltern- und Mutterschaft als öffentliche Aufgabe zuweist.

Der Bericht resümiert schliesslich die jeweiligen Vor- und Nachteile der einzelnen Lösungen (sowie die Kostenfolgen für das Modell der staatlichen Finanzierung). In der Beurteilung des Regierungsrats überwiegen letztlich – ohne dass dies explizit formuliert ist – die negativen Aspekte, sodass er die Abschreibung des Postulats beantragt.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung des Landrats hat die Vorlage am 25.6.2020 federführend an die Justiz- und Sicherheitskommission und zum Mitbericht an die Personalkommission überwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihrer Sitzung vom 14. September 2020 beraten, dies im Beisein von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer und Stephan Mathis, Generalsekretär der Sicherheitsdirektion (SID). Katrin Bartels, stellvertretende SID-Generalsekretärin, hat die Vorlage präsentiert. In diesem Kontext hat die JSK auch den Mitbericht der Personalkommission zur Kenntnis genommen.

2.2. Eintreten

Die Kommission ist stillschweigend auf die Vorlage eingetreten.

2.3. Detailberatung

In der Kommission stiessen die hochstehende Qualität und der breite Fokus der Abklärungen der Vorlage unisono auf grosses Lob. Es war die Rede von einer wertvollen Auslegeordnung. Teilweise wurde aber betont, dass die Situation in der Schweiz etwas zu ungünstig dargestellt werde – weil gewisse Benefits von bestimmten Firmen nicht mit der blossen Anzahl an Elternzeittagen abgebildet sind. Allgemein wurde auch das Thema der Kosten, namentlich für kleine Unternehmen, ins Spiel gebracht.

Der Hauptpunkt der Diskussion dreht sich aber um die Frage, wie die Kommission mit der Vorlage umgehen soll. Dabei wurde etwa gesagt, dass eine blosser Kenntnisnahme oder Abschreibung der Vorlage allenfalls zu kurz greife. In diesem Sinne wurde gefragt, ob die Kommission nicht eines der vorgestellten Modelle im Sinne eines Zusatzantrags zur vertieften Prüfung vorschlagen solle. Damit würde dem Thema Elternzeit auf Kantonsebene faktisch eine Richtung gewiesen. Das Parlament müsse das Thema Elternzeit mittelfristig sicher weiterdenken, hiess es in diesem Kontext. Es sei aus Gleichstellungsüberlegungen wichtig, dass beide Partner einen Teil der Betreuung der Kinder übernehmen bzw. dass sich nicht jede Frau unter 40 Jahren in einem Bewerbungsprozess gegen Bedenken wehren müsse, eine Einstellung berge wegen einer allfälligen Mutterschaft Risiken und Unwägbarkeiten für den Arbeitgeber.

Diesem Ansinnen wurde entgegen gehalten, dass der Kanton wohl die Finanzierung einer Elternzeit regeln könne – weil das Arbeitsrecht aber abschliessend auf Bundesebene geregelt sei, könnten die Unternehmen nicht verpflichtet werden, ihre Angestellten entsprechend freizustellen. Die

Kommission, so hiess es in diesem Zusammenhang weiter, müsse schauen, ob der Regierungsrat seine Aufgabe («prüfen und berichten») erfüllt habe – dies sei vorliegend korrekt geschehen. In der Sache gelte es, erst den (im Zeitpunkt der Kommissionsberatung noch ausstehenden) Volksentscheid zu einem zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub (am 27. September 2020) abzuwarten. Aufbauend auf diesem Abstimmungsergebnis seien gegebenenfalls weitere Schritte zu überlegen. Es sei in diesem Sinne durchaus denkbar, dass aus der Beantwortung des Postulats neue Vorstösse entstehen, welche die Steilvorlage – so die Wortwahl in einem Votum – aufnehmen.

3. Beschluss der Kommission

://: Die Kommission beschliesst mit 13:0 Stimmen, das Postulat 2019/422 abzuschreiben.

25.09.2020 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Jacqueline Wunderer, Präsidentin

Beilage

Mitbericht der Personalkommission

Mitbericht der Personalkommission an den Landrat

betreffend Lohn, Zeit, Respekt - Das Baselbiet setzt fortschrittliche Massstäbe: Elternzeit für alle

2019/422

vom 09. September 2020

1. Ausgangslage

Am 13. Juni 2019 reichte Lucia Mikeler Knaack das Postulat 2019/422 «Lohn, Zeit, Respekt – Das Baselbiet setzt fortschrittliche Massstäbe: Elternzeit für alle» ein. Dieses wurde vom Landrat am 26. September 2019 überwiesen.

In ihrem Postulat bittet die Landrätin den Regierungsrat, die verschiedenen, arbeitgeber- und arbeitnehmerseitig paritätisch zu tragenden Optionen zu prüfen (EO-Modell, Fonds-Lösung) und zu berichten, wie eine Finanzierung der Baselbieter Elternzeit für alle Familien möglich wäre.

Unter Elternzeit versteht man eine zeitnah zur Geburt bezahlte Auszeit vom Erwerbsleben mit Einkommensersatz und garantierter Rückkehr an den Arbeitsplatz. Dauer der Elternzeit, Höhe des Einkommensersatzes, Aufteilung der Elternzeit zwischen Vater und Mutter sowie Anspruchsbedingungen können sehr unterschiedlich geregelt werden.

Der Regierungsrat legt in seinem Bericht vom Juni 2020 detailliert den Stand der politischen Diskussionen, die Situation in der Schweiz und in ausgewählten Ländern sowie die Wirkung der Elternzeit auf der individuellen und familiären, auf der wirtschaftlichen sowie auf der gesellschaftlichen und staatlichen Ebene dar. Dabei verweist der Regierungsrat in seinem Bericht auf die schwierige Sachlage aus rechtlicher Sicht. Aufgrund der bundesgesetzlichen Regelungen kann der Kanton Basel-Landschaft zwar die Vergütung von Elternzeit bzw. Vaterschaftsurlaub, nicht aber den eigentlichen Anspruch auf arbeitsfreie Zeit regeln.

Grundsätzlich möglich scheint es hingegen, dass die Kantone im Rahmen ihrer Souveränität einen obligatorischen paritätischen Beitrag von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden erheben können, selbst zum Zweck der Finanzierung einer Elternzeit. Diese Lösung würde dazu führen, dass zwar Beiträge einbezahlt werden, aber weiterhin kein Recht zum Bezug bzw. keine Pflicht zur Gewährung der Elternzeit bestünde.

Bei der Vergütung sind drei Modelle denkbar: die Gründung eines freiwilligen Fonds (Modell 1), die Gründung eines obligatorischen Fonds, in welchen Arbeitgebende und –nehmende einbezahlen müssten (Modell 2) und die Ausrichtung aus der Staatskasse (Modell 3).

Der Bericht resümiert schliesslich die jeweiligen Vor- und Nachteile der einzelnen Lösungen (sowie für das Modell der staatlichen Finanzierung die Kostenfolgen). Der Regierungsrat erachtet mit der Darlegung des Berichts seine Aufgabe als erfüllt und beantragt die Abschreibung des Postulats.

Für Details wird auf den Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission sowie auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Personalkommission hat die Vorlage an ihrer Sitzung vom 17. August 2020 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Martin Lüthy, Leiter Personalamt und Katrin Bartels, stv. Generalsekretärin SID behandelt.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Grundsätzlich bestand in der Kommission Konsens darüber, dass das Postulat abgeschrieben werden kann. In der Debatte um die Vorlage hoben mehrere Kommissionsmitglieder die herausragende Qualität der Postulatsbeantwortung hervor. Die Beantwortung der Fragen sei umfangreich, innovativ und fundiert. Es werden mehrere unterschiedliche Varianten vorgestellt und durchgerechnet.

Zu einer angeregten Diskussion führte die Frage eines Kommissionsmitglieds, ob die Einführung einer Elternzeit nicht das Risiko einer Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt verstärken würde. Die Verwaltung antwortete, dass es stark von der konkreten Ausgestaltung des Modells abhängig sei. Umfasse das Modell einen für die Frauen reservierten Anteil an Elternzeit, der über die heutige Mutterschaftsversicherung hinausgehe und für die Väter einen viel kleineren Anteil, dann könnte es tatsächlich dazu führen, dass die Benachteiligung der Frauen im Erwerbsleben verstärkt werde. Es gebe aber auch Spielarten, bei denen die Diskriminierung reduziert und die Gleichstellung gefördert werden könne. Schliesslich sei – so ein anderes Kommissionsmitglied – die Diskriminierung von Frauen im Arbeitsmarkt bereits heute der Status quo.

Ein Kommissionsmitglied erkundigte sich, ob das Begehren für eine Elternzeit durch eine Annahme der Vorlage zum Vaterschaftsurlaub am 27. September nicht zur Makulatur werde. Dem sei nicht so, lautete die Antwort. Die Ausgestaltung einer Elternzeit gehe über das Anliegen des Vaterschaftsurlaubs hinaus und könne auch als Weiterentwicklung betrachtet werden. Jedoch sei dies nur eine nachgelagerte Frage. Im Falle eines entsprechenden Vorstosses müsste in erster Linie über das Finanzierungsmodell für eine kantonale Elternzeit beraten werden.

Von einem Kommissionsmitglied wurde eingebracht, aus personalrechtlicher Sicht könnte die Einführung einer Elternzeit im Baselbiet zu einer Attraktivitätssteigerung als Wohn- und Arbeitskanton beitragen. Für junge Familien sei die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein zentrales Thema und die Anstellungsbedingungen spiele bei der Jobsuche eine wichtige Rolle.

3. Antrag

Die Personalkommission empfiehlt der Justiz- und Sicherheitskommission beziehungsweise dem Landrat mit 9:0 Stimmen, das Postulat abzuschreiben.

09.09.2020 / md

Personalkommission

Andrea Heger, Präsidentin