

Vorlage an den Landrat

**Bericht zum Postulat 2019/422 von Lucia Mikeler Knaack: «Lohn, Zeit, Respekt – Das Baselbiet setzt fortschrittliche Massstäbe: Elternzeit für alle»
2019/422**

vom 16. Juni 2020

1. Text des Postulats

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

Das Baselbiet hat in verschiedenen Bereichen fortschrittliche Pionierarbeit geleistet, sowohl demokratiepolitisch (Einführung Referendum), staatspolitisch (Ombudsman), energiepolitisch (Energiegesetz), wie auch verkehrspolitisch (U-Abo). Nun ist es an der Zeit, auch sozialpolitisch neue Massstäbe zu setzen: Die Einführung einer Elternzeit für alle jungen Väter und Mütter ist ein grosser Schritt für die Gleichstellung.

Die Schweiz steht im Vergleich zu den anderen 30 OECD Ländern bezüglich Umfang und Ausgestaltung von Elternzeit an drittletzter Stelle. Eine Elternzeit gibt es faktisch nicht. Auch wenn jeder zusätzliche Tag Vaterschaftsurlaub für die Familien ein Gewinn ist, so reichen auch die vom Bundesrat abgelehnten zwei Wochen zusätzlichen Vaterschaftsurlaub nicht aus.

Unter Elternzeit wird eine zeitnah zur Geburt bezahlte Auszeit vom Erwerbsleben mit Arbeitsplatzgarantie verstanden. Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) empfiehlt für die Schweiz zusätzlich zu den heute bereits bestehenden 14 Wochen Mutterschaftsurlaub 24 Wochen bezahlte Elternzeit einzuführen. Dabei bleiben die 14 Wochen Mutterschaft exklusiv für die Mutter reserviert. 8 der 24 Wochen kann nur der Vater beziehen. Die verbleibenden 16 Wochen können die Eltern frei unter sich aufteilen. Die Elternzeit kann zwischen der Geburt und der Einschulung bezogen werden, wenn gewünscht auch in Teilzeit. Ausnahme bilden die 14 Wochen Mutterschaftsurlaub, für welche die heutigen gesetzlichen Grundlagen eingehalten und die direkt nach der Geburt bezogen werden müssen.

Die Diskussionen auf Bundesebene lassen wenig Hoffnung, dass in absehbarer Zeit eine Elternzeit eingeführt werden kann. Denn bereits eine moderate Forderung wie der indirekte Gegenvorschlag aus dem Parlament zur Initiative für einen Vaterschaftsurlaub wurde kürzlich vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen. Dies entgegen den offensichtlichen gesellschaftlichen Tendenzen und Bedürfnissen wie zahlreiche Umfragen zeigten. Da Bundesrat und Parlament am Volk und seinen Bedürfnissen vorbei politisieren, müssen 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.

Eine Literaturanalyse der EKFF von rund 140 wissenschaftlichen Studien zeigt, wie wirkungsvoll die Einführung einer Elternzeit auf verschiedenen Ebenen ist: Auf individueller Ebene stärkt die Elternzeit u.a. die psychische Gesundheit der Mütter, die physische Gesundheit der Kinder und die Väter-Kinder-Beziehung. Sie führt zu einer grösseren Beteiligung der Väter an der Haus- und Familienarbeit und somit auch zu einer egalitäreren Aufgabenteilung innerhalb der Familie. Auf wirtschaftlicher Ebene hat eine Elternzeit positive Auswirkungen auf die Wiederaufnahme einer Arbeit durch die Mutter, einen positiven Einfluss auf Produktivität, Umsatz und Arbeitsmoral in Unternehmen und führt zu geringeren Fluktuationen, gerade in KMUs. Der Kanton Baselland kann damit ganz konkret dem Fachkräftemangel entgegenwirken. Zudem lassen sich die Ausgaben der öffentlichen Hand bereits bei einer geringen Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Mütter dank höheren Steuererträgen kompensieren. Elternzeit ist eine gesellschaftspolitische Investition mit positiver volkswirtschaftlicher und familienpolitischer Wirkung. Sie stärkt Familien und KMU und verbessert die Steuereinnahmen.

Für die Finanzierung der Elternzeit gibt es verschiedene Optionen, welche arbeitgeber- und arbeitnehmerseitig paritätisch getragen werden sollen: Varianten wären zum Beispiel eine EO- Abgeltung oder die Einführung einer Fondslösung. Ich bitte, den Regierungsrat, die verschiedenen Optionen zu prüfen und zu berichten, wie eine Finanzierung der Baselbieter Elternzeit für alle Familien möglich wäre.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

Inhaltsverzeichnis

1. Text des Postulats	2
2. Stellungnahme des Regierungsrats	3
3. Zusammenfassung	4
4. Ausgangslage	4
4.1. Mutterschaftsurlaub, Vaterschaftsurlaub und Elternzeit	4
4.2. Bisherige politische Vorstösse beim Bund und ausgewählten Kantonen	5
4.3. Aktueller Stand in der Schweiz und in anderen Staaten	7
4.4. Wirkungen der Elternzeit	8
5. Gesetzlicher Spielraum	10
5.1. Urlaub / arbeitsfreie Zeit	10
5.2. Finanzierung	11
5.3. Modell 1: Freiwillige Fondslösung	12
5.4. Modell 2: Obligatorische Fondslösung / Erweiterung Familienausgleichskasse	12
5.5. Modell 3: Finanzierung einer freiwilligen Elternzeit aus der Staatskasse	13
6. Offene Fragen zur konkreten Modellgestaltung und Stärken / Schwächen der Modelle	13
7. Kostenfolgen	15
8. Antrag	16

3. Zusammenfassung

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. 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). Während bei den Modellen 2 und 3 das Problem der unsicheren Gewährung des Urlaubs bestehen bleibt, ist davon auszugehen, dass diejenigen Unternehmungen, welche freiwillig einem Fonds beitreten, auch gewillt sind, ihren Mitarbeitenden den Bezug der Gelder durch einen Vaterschafts-, Mutterschaftsurlaub oder Elternzeit zu ermöglichen. Würde der Kanton einen entsprechenden Fonds und zugehörige Bezugsreglemente entwickeln, könnten sich Unternehmungen in dieses System einlinken und müssten nicht selbst Entwicklungsarbeit leisten.

Die Kosten schwanken stark, je nach ausgewähltem Modell. Würde das heutige System, welches 14 Wochen Mutterschaftsurlaub umfasst, mit 14 Tagen Vaterschaftsurlaub ergänzt, so ergäben sich zusätzliche Kosten im Umfang von jährlich 4,5 Mio. CHF oder ein Lohnbeitrag in der Höhe von 0,05 % bzw. 0,025 % für Arbeitgebende und 0,025 % für Arbeitnehmende. Das von der EKFF vorgeschlagene optimale Modell käme auf 42,6 Mio. CHF bzw. 0,48 Lohnprozente zu stehen.

4. Ausgangslage

4.1. Mutterschaftsurlaub, Vaterschaftsurlaub und Elternzeit

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.

Mutterschaftsurlaub, im Volksmund oftmals auch «Schwangerschaftsurlaub» genannt, ist in der Schweiz das Anrecht der erwerbstätigen Mütter auf einen bezahlten Urlaub während 14 Wochen bei 80 % des Lohns, höchstens aber CHF 196 pro Tag. Individuelle Arbeitsverträge, kantonale Bestimmungen, Personalreglemente und Gesamtarbeitsverträge können weitergehende Lösungen vorsehen.

Der Anspruch auf Vaterschaftsurlaub ist bis heute im Bundesrecht nicht geregelt. In der Praxis gibt es für Väter die Möglichkeit, die Gewährung der «üblichen freien Stunden und Tage» für familiäre Ereignisse im Umfang von 1 bis 2 Tagen einzufordern (Art. 329 Abs. 3 OR). Individuelle Arbeitsverträge, kantonale Bestimmungen, Personalreglemente und Gesamtarbeitsverträge können weitergehende Lösungen vorsehen.

Der Begriff «Vaterschaftszeit» meint inhaltlich dasselbe wie «Vaterschaftsurlaub», verweist jedoch darauf, dass die Betreuung eines Neugeborenen keinen Urlaubscharakter hat. Nachfolgend wird der Begriff «Vaterschaftsurlaub» in Anlehnung an den «Mutterschaftsurlaub» verwendet. Der Begriff «Mutterschaftsurlaub» ist so in der gültigen Gesetzgebung verankert. Weil die Diskussion um die «Elternzeit» jünger ist, als der Mutterschaftsurlaub, ist dort die Sensibilität der Begriffsbedeutung eingeflossen. «Elternzeit» und «Elternurlaub» meinen das Gleiche. Nachfolgend wird der Begriff «Elternzeit» verwendet.

4.2. Bisherige politische Vorstösse beim Bund und ausgewählten Kantonen

Parlamentarische Vorstösse auf Bundesebene

Auf Bundesebene gab es bereits eine Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen. Dabei wurden die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs, einer Elternzeit oder eine Anpassung der Bundesgesetze dahingehend, dass die Kantone zur Einführung einer Elternzeit ermächtigt werden, verlangt¹. Der Bundesrat und die zuständige vorprüfende Kommission haben in ihren Stellungnahmen bzw. ihren Erwägungen regelmässig dieselben, grundsätzlichen Argumente gegen die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs oder einer Elternzeit angebracht: Die Zuständigkeit für die Einführung und Ausgestaltung eines Vaterschaftsurlaubs oder einer Elternzeit liege bei den Sozialpartnern und solle auch dort verbleiben. Die Einführung eines solchen Urlaubs als neu einzuführende Sozialleistung sei weder finanzierbar, noch habe sie sozialpolitisch Priorität. In aktuelleren Stellungnahmen wird erläutert, dass die familienergänzende Kinderbetreuung zu priorisieren sei und es werden die hohen Kosten zu Lasten der Wirtschaft, welche eine bezahlte Elternzeit verursachen würde, ins Feld geführt.

Parlamentarische Vorstösse auf Kantonsebene

Basel-Landschaft

Postulat von Annemarie Marbet zur Einführung eines kantonalen Vaterschaftsurlaubs vom 19. Oktober 2006.² Das Postulat wurde am 19. April 2007 abgelehnt mit der Begründung, dass der Kanton keinen Handlungsbedarf sehe.

Motion von Jan Kirchmayr zur Einführung eines vierwöchigen Vaterschaftsurlaubs vom 23. März 2017 für die Kantonsangestellten³. Die Motion wurde am 14. September 2017 abgelehnt mit der Begründung, die heutigen Massnahmen seien ausreichend und die finanzielle Lage lasse keinen Angebotsausbau zu.

Motion von Florence Brenzikofer vom 13. Juni 2019 zur Einführung eines 2-wöchigen Vaterschaftsurlaubs für Kantonsangestellte⁴. Die Motion wurde am 17. Oktober 2019 überwiesen, obwohl der Regierungsrat die Ablehnung beantragt hatte (insbesondere mit Hinweis auf die laufende Debatte auf Bundesebene).

¹ *Vaterschaftsurlaub:*

14.415 Pa.Iv. Candinas

18.444 Pa.Iv. Caroni

18.052 Volksinitiative Vaterschaftsurlaub

18.441 Pa. Iv. Gegenentwurf Volksinitiative

Elternzeit

15.3768 Po. Bertschy

16.453 Pa.Iv. Bertschy

19.4274 Ip. Wüthrich

19.3849 Mo. Bertschy und 19.3848 Mo. Quadranti

19.3847 Mo. Masshardt

19.3788 Mo. Müller

Kompetenz der Kantone:

07.3809 Ip. Hodgerson¹

08.330 Standesinitiative Kt. GE

08.430 Pa.Iv. Hodgerson

13.3431 Mo. Hodgerson

² Abrufbar unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeftes/geschaeftsliste/2006-september-oktober-197-bis-264/2006-248>

³ Abrufbar unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeftes/geschaeftes-ab-juli-2015?i=https%3A//baselland.talus.ch/de/politik/cdws/geschaeft.php%3Fgid%3Dfec1a2085c14ff2bdbb4f719f8c7f3>

⁴ Abrufbar unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeftes/geschaeftes-ab-juli-2015?i=https%3A//baselland.talus.ch/de/politik/cdws/geschaeft.php%3Fgid%3Dcd12ff67904f47b7baab649c78a9b7f0>

erledigt: keine Folge gegeben

erledigt: keine Folge gegeben

Gegenvorschlag

erledigt: angenommen

erledigt: abgelehnt

erledigt: keine Folge gegeben

erledigt: beantwortet

noch nicht behandelt

noch nicht behandelt

erledigt: abgelehnt

erledigt: beantwortet

erledigt: keine Folge gegeben

erledigt: keine Folge gegeben

erledigt: abgelehnt

Basel-Stadt

Motion Edibe Gögeli und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt vom 26.06.2019⁵. Die Motion fordert die Einführung einer Elternzeit, welche sich am Modell der EKFF⁶ orientiert. Die Motion wurde am 23.10.2019 an den Regierungsrat überwiesen. Mit Stellungnahme vom 15. Januar 2020 beantragt der Regierungsrat Basel-Stadt die Überweisung als Anzug.

Am 19.12.2019 hat der Grosse Rat eine Motion des Grünen Bündnisses zur Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs des Staatspersonals von 10 auf 20 Tage überwiesen⁷.

Genf

Im Kantonsparlament des Kantons Genf wurde im Herbst 2007 ein Gesetzesentwurf (PL 10105) zur Einführung einer kantonalen Vaterschaftsversicherung sowie zur Schaffung einer bezahlten Elternzeit eingereicht und an die zuständige Kommission überwiesen⁸. Im Rahmen der Arbeiten am Gesetzesentwurf wurde offenbar auch eine Standesinitiative des Kantons Genf eingereicht und von den Räten abschlägig beantwortet⁹. Der Gesetzesentwurf hätte für erwerbstätige und selbstständig erwerbende Väter im Kanton Genf einen bezahlten Urlaub von 14 Tagen vorgesehen. Weiter wäre eine bezahlte Elternzeit von 120 Arbeitstagen vorgesehen gewesen. Je 20 Tage Urlaub wären für jeden der beiden Elternteile reserviert gewesen und hätten nicht auf den anderen Elternteil übertragen werden können. Die Elternzeit hätte bis zum Eintritt des Kindes in die obligatorische Schule am Stück, fraktioniert oder in Form von Teilzeitarbeit bezogen werden können. Die Arbeitnehmenden und Selbstständigerwerbenden hätten während der Elternzeit von einer Entschädigung in der Höhe von 80% des versicherten Lohnes profitiert. Es war vorgesehen, diese Bestimmungen ins Gesetz über die kantonale Mutterschaftsversicherung und Adoption zu integrieren. Für die Finanzierung hätte der bisherige paritätische Beitragssatz der kantonalen Mutterschaftsversicherung von 0,02 % (Ansatz 2007) auf maximal 0,25 % angehoben werden müssen. Der Gesetzesentwurf konnte jedoch nicht weiterverfolgt werden, da dessen Umsetzung in den folgenden Punkten Bundesrecht entgegensteht: Die Kantone können zwar nach Art. 16h des Bundesgesetzes über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft vom 25. September 1952 (Erwerbssersatzgesetz, EOG) eine höhere oder länger dauernde Mutterschafts- oder eine Adoptionsentschädigung vorsehen und zu deren Finanzierung besondere Beiträge erheben. Die Entschädigung eines kantonalen Vaterschaftsurlaubs oder einer Elternzeit ist indessen nicht möglich. Einer Einführung eines Vaterschaftsurlaubs oder einer Elternzeit auf kantonaler Ebene steht im Weiteren das Obligationenrecht (OR) entgegen, welches zusammen mit dem Bundesgesetz über die Arbeit, Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz, ArG) den Anspruch auf Urlaub abschliessend regelt (vgl. Art. 329 ff. OR und 36 ArG). In diesen Bestimmungen ist kein Vaterschaftsurlaub oder Elternzeit vorgesehen. Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber kann daher nicht verpflichtet werden, einen solchen zu gewähren¹⁰.

Am 25. Februar 2019 wurde im Grossen Rat des Kantons Genf ein Vorschlag für eine weitere Standesinitiative (gem. Art. 160 Bundesverfassung) zu Händen der Bundesversammlung eingereicht¹¹. Dieser Vorschlag verlangt, dass den Kantonen erlaubt wird, eine Elternzeit einzuführen. Das Geschäft ist derzeit bei der Sozialkommission des Grossen Rates hängig. Ähnlich lautende

⁵ Abrufbar unter: http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaefte-dokumente/datenbank?such_kategorie=1&content_detail=200109706

⁶ Müller, Franziska; Ramsden, Alma (2017). Evidenzbasierte Erkenntnisse zu Wirkungen von Elternzeit sowie Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub. Literaturanalyse anhand der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF), Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

⁷ Vgl. <https://www.bzbasel.ch/basel/basel-stadt/20-tage-vaterschaftsurlaub-fuer-das-basler-staatspersonal-136128945>

⁸ Abrufbar unter: <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10105.pdf>

⁹ Abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20080330>

¹⁰ Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub, Bericht des Bundesrates vom 30. Oktober 2013 in Erfüllung des Postulats Fetz vom 6. Juni 2011, S. 7. f. (abrufbar unter: <https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/berichte-vorstoesse/br-bericht-elternurlaub-2013.pdf.download.pdf/br-berichtelternurlaub-2013.pdf>), zit. Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013.

¹¹ Abrufbar unter: <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/R00875.pdf>. Beratung in der «commission des Affaires sociales» ist noch pending (http://ge.ch/grandconseil/gc/commission/5/obj_suspens) Zugriff 20.04.2020

Vorstösse für Standesinitiativen wurden in den Parlamenten der Kantone Bern, Neuenburg und Jura eingereicht¹².

4.3. Aktueller Stand in der Schweiz und in anderen Staaten

Der grossen Mehrheit der Väter in der Schweiz stehen zurzeit bei der Geburt des eigenen Kindes nur ein bis zwei Tage bezahlte Abwesenheit zu. Die Einzelheiten sind im jeweiligen Arbeitsvertrag oder allenfalls in einem Gesamtarbeitsvertrag geregelt. Einige meist grössere Unternehmen, Kantonsverwaltungen, Gemeinden und die Bundesverwaltung bezahlen zwischen einer und vier Wochen Vaterschaftszeit. Eine kleine Anzahl Grossunternehmen bieten ihren in der Schweiz tätigen Arbeitskräften einen ausgedehnteren Vaterschaftsurlaub bis zu 16 Wochen oder Elternzeit bis zu einem halben Jahr an¹³.

Die EU hat ihren Mitgliedstaaten eine Elternzeit mit einer Mindestdauer von vier Monaten vorgegeben, davon haben einige Länder eine längere Dauer verwirklicht. Bei den 36 OECD-Staaten liegt die durchschnittliche Dauer der Elternzeit bei 54 Wochen, also knapp über einem Jahr. In fast allen OECD-Staaten ist die Elternzeit ein bereits umgesetztes Konzept. In der Realisierung gibt es erhebliche Unterschiede, insbesondere was die Dauer, die Vergütung und die Anreize für Väter betrifft. Die Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 sieht das individuelle Recht erwerbstätiger Männer und Frauen auf Elternurlaub von 4 Monaten zur Versorgung ihres oder eines adoptierten Kindes im Alter von bis zu acht Jahren vor. Mindestens einer der vier Monate ist nicht übertragbar. Dadurch sollen die Väter ermutigt werden, vermehrt familiäre Pflichten zu übernehmen.

Deutschland

Das 2007 eingeführte Elterngeld wird für maximal 14 Monate gezahlt. Die Eltern können den Zeitraum frei untereinander aufteilen. Ein Elternteil muss dabei mindestens zwei und kann höchstens zwölf Monate beziehen. Zwei weitere Monate gibt es, wenn sich der Partner an der Betreuung der Kinder beteiligt und den Eltern mindestens zwei Monate Erwerbseinkommen wegfällt. Das Elterngeld beträgt im Normalfall 67% des Erwerbseinkommens, höchstens jedoch 1800 Euro und mindestens 300 Euro.

Island

Das isländische Modell beinhaltet starke Anreize, dass beide Elternteile Elternzeit beziehen. Die maximale Bezugsdauer beträgt neun Monate. Die Mutter und der Vater haben je einen individuellen Anspruch von drei Monaten. Zusätzlich können danach wahlweise der Vater oder die Mutter weitere drei Monate beziehen. Der Einkommensausfall wird zu 80% abgedeckt.

Frankreich

Im Anschluss an den Mutterschaftsurlaub (16 Wochen) können die Eltern einen einjährigen unbezahlten Erziehungsurlaub (Congé parental d'éducation CPE) nehmen, mit der Garantie, danach an die frühere oder eine gleichwertige Arbeitsstelle zurückkehren zu können. Der CPE kann bis zum dritten Geburtstag des Kindes zweimal erneuert werden. Dadurch ergibt sich eine maximale Bezugsdauer von 36 Monaten.

¹² https://www.spbe.ch/index.php?id=4520&no_cache=1&tx_t3extblog_blogssystem%5Bpost%5D=3049&tx_t3extblog_blogssystem%5Bday%5D=07&tx_t3extblog_blogssystem%5Bmonth%5D=10&tx_t3extblog_blogssystem%5Byear%5D=2019&tx_t3extblog_blogssystem%5Baction%5D=show&cHash=1c01d0ca23f44101e43408f9ae5083fe

¹³ Die drei Unternehmen mit der längsten Vaterschaftszeit oder der längsten Elternzeit sind:
Zurich Insurance Group: Vaterschaftsurlaub mind. 6 Wochen und bis zu 16 Wochen bei Hauptbetreuung des Kindes, 20 Wochen Mutterschaftsurlaub, bei 100 % Lohnfortzahlung, gleiche Bedingungen bei Adoption und für gleichgeschlechtliche Elternpaare.
Novartis: 14 Wochen Vaterschaftsurlaub, 18 Wochen Mutterschaftsurlaub, 100 % Lohnfortzahlung, gleiche Bedingungen bei Adoption und für gleichgeschlechtliche Elternpaare.
Volvo: 6 Monate Elternzeit (26 Wochen, Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub zusammen), bei 80 % Lohnfortzahlung, gleiche Bedingungen bei Adoption.

Stand Februar 2020

Österreich

Eltern erhalten ein Kinderbetreuungsgeld, wobei zwei Systeme zur Auswahl stehen:

- **Pauschalleistung:** Das pauschale Kinderbetreuungsgeld erhalten Eltern unabhängig von einer vor der Geburt des Kindes ausgeübten Erwerbstätigkeit. Die maximale Bezugsdauer beträgt 24 Monate. Die Eltern können zwischen vier Varianten in Bezug auf die Dauer wählen. Je länger der Bezug dauert, umso geringer fällt die monatliche Zahlung aus.
- **Einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld:** Es hat die primäre Funktion, jenen Eltern, die sich nur für kurze Zeit aus dem Berufsleben zurückziehen wollen und über ein höheres Einkommen verfügen, die Möglichkeit zu geben, in dieser Zeit einen Einkommensersatz zu erhalten.

Während im Pauschalsystem die Möglichkeit besteht, bis zu 60% der letzten Einkünfte aus dem Kalenderjahr vor der Geburt, in dem kein Kinderbetreuungsgeld bezogen wurde, dazuverdienen zu können, ist der Zuverdienst in der einkommensabhängigen Variante beschränkt, da es sich dabei um einen Einkommensersatz handelt.

Schweden

Die Elternzeit beträgt 480 Tage, die zwischen den Eltern aufgeteilt werden können. Je 60 Tage sind für die Mutter bzw. den Vater reserviert. Die Elternzeit kann auch in Teilzeit bezogen werden. Während der ersten 390 Tage beträgt das Elterngeld 80% des Bruttolohns und während der folgenden 90 Tage ca. 60 Euro pro Tag. Der Elternteil, der innerhalb eines Jahres am meisten Elterntage in Anspruch genommen hat, erhält einen Steuererlass.

Erfahrungen bezüglich der Beteiligung der Väter (Stand 2010)

Bei den oben vorgestellten Ländern ist der Anteil der Väter, die ihr Recht auf Elternzeit nutzen, in Island am höchsten. 2004 bezogen 90% der Väter Elternzeit, und zwar im Durchschnitt 97 Tage. Bei den Müttern waren es im Durchschnitt 180 Tage. Auch in Schweden ist der Anteil der Väter, die Elternzeit nutzen, mit 67% hoch. Dennoch engagieren sich auch in Schweden die Mütter deutlich stärker als die Väter. Diese beziehen im Durchschnitt 28 Tage, die Mütter 109 Tage.

In Österreich bezieht nur eine verschwindend kleine Zahl von Vätern das Kinderbetreuungsgeld: 2006 waren es 3,5%. Auch in Deutschland und Frankreich nutzen nur wenige Väter ihre Rechte in Bezug auf Elternzeit und Elterngeld, wobei neuere Untersuchungen zu Deutschland auf eine steigende Beteiligung der Väter hinweisen¹⁴.

4.4. Wirkungen der Elternzeit

Das Forschungsbüro Interface hat 2017 im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen EKFF eine umfangreiche Literaturanalyse erstellt¹⁵. Diese Veröffentlichung stellt die Grundlage für die an dieser Stelle gegebenen Informationen dar. Gestützt auf Erfahrungen und Studien aus anderen Ländern wie auch aus der Schweiz werden die Wirkungen einer Elternzeit auf verschiedenen Ebenen ausgeführt. Die Ausgaben für Elternzeit und Elterngeld sind als soziale Investitionen, die sich in Form besserer Jobchancen im Erwachsenenalter und geringerer Unterstützungsbedürfnisse auszahlen anzusehen. In einer politischen Gesamtschau wird daneben auch zu berücksichtigen sein, dass weitere Verteuerungen des Produktionsfaktors Arbeit grundsätzlich dem Wirtschaftsstandort schaden.

¹⁴ EUROSTAT/European Commission 2009, S. 99; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2009, S. 18

¹⁵ Müller, Franziska; Ramsden, Alma (2017). Evidenzbasierte Erkenntnisse zu Wirkungen von Elternzeit sowie Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern. Abrufbar bei der [EKFF](#). Siehe auch Empfehlungen daraus der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF, 2018): Elternzeit — weil sie sich lohnt! Wissenschaftlich fundierte Argumente und Empfehlungen. Abrufbar bei der [EKFF](#).

Wirkungen auf der individuellen und familiären Ebene

Studien weisen darauf hin, dass eine Elternzeit für die Mutter mit einer besseren psychischen Gesundheit und bei einer längeren Dauer auch mit einer höheren Lebenszufriedenheit einhergeht. Das Depressionsrisiko der Mutter sinkt durch die erhöhte Anwesenheit des Vaters. Dem Vater ermöglicht eine in Anspruch genommene Elternzeit ein erhöhtes familiäres Engagement, das sich langfristig positiv auf die Vater-Kind-Beziehung auswirkt. Für langfristige Effekte, braucht es jedoch eine ausreichend lange Elternzeit exklusiv für Väter. Für das Kind bringt eine Elternzeit eine bessere Gesundheit im ersten Lebensjahr. Elternzeit und Elterngeld tragen aber vor allem auch zu optimalen Startbedingungen für die Kinder und damit zu mehr Chancengerechtigkeit bei.

Insgesamt ermöglicht es den Eltern einen selbstbestimmteren Start in das Familienleben und entlastet beide Elternteile in einer stark fordernden Lebensphase. Elternzeit erlaubt es den Familien, Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben gleichberechtigt aufzuteilen. Die Elternzeit erweitert somit den Spielraum für beide Elternteile und ist offen für alle Paar- und Betreuungskonstellationen.

Wirkungen auf der wirtschaftlichen Ebene

Eine der wichtigsten wirtschaftlichen Effekte einer Elternzeit ist die erhöhte Erwerbsarbeit der Mütter. Dadurch werden vorhandene Talente genutzt und dem Fachkräftemangel wird direkt entgegengetreten. Elternzeit erhöht die Erwerbsbeteiligung von Müttern optimal, wenn diese eine Auszeit von 28 Wochen nehmen. Bei einer kürzeren wie auch bei einer längeren Dauer sinken diese Effekte, d.h. Mütter steigen vermehrt aus dem Erwerbsleben aus bzw. nicht wieder ein. Bei einer sinnvoll ausgestalteten Elternzeit arbeiten Frauen hingegen häufiger und zu höheren Prozentsätzen. Gemäss Berechnungen der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen wäre bei einer Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen um 1 % durch die zusätzlichen Steuereinnahmen eine Elternzeit von 18–20 Wochen finanziert.

Die Absenz der Mitarbeitenden führt für die Unternehmen in einem Ausmass zu Kosten, wie sie heute schon bei Militärdienst oder Mutterschaft entstehen (vgl. Kap. 5 mit konkreten Rechenbeispielen). Nicht zu unterschätzen ist der Mehraufwand für die gute Organisation einer Abwesenheit und die Kosten einer allfälligen Stellvertretung.

Der Gewinn für Unternehmen durch eine familienfreundliche Unternehmenspolitik zeigt sich beispielsweise in einer erhöhten Arbeitsmoral und einer damit einhergehenden höheren Produktivität der Mitarbeitenden. Höhere Rückkehrquoten, höhere Arbeitspensen und unternehmensinterne Karrieren senken die Kosten in Zusammenhang mit der Personalrekrutierung. Zurzeit leisten sich in der Schweiz nur grosse, internationale Firmen eine Elternzeit und erhöhen so ihre Attraktivität als Arbeitgeber. Bei einer gesetzlichen Lösung gelten einheitliche Bedingungen und die Kosten können verteilt werden. Dies führt dazu, dass KMUs im Wettbewerb um Fachkräfte besser mithalten können.

Wirkungen auf der gesellschaftlichen und staatlichen Ebene

Eine Elternzeit setzt die Basis für eine egalitärere Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit beim Start ins Familienleben. Viele junge Paare starten mit egalitären Vorstellungen bezüglich der Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit in die Partnerschaft, doch bei etlichen findet mit der Geburt des ersten Kindes eine Retraditionalisierung¹⁶ statt – gegen die eigenen Ideale¹⁷. Die Einführung einer Elternzeit bietet die Rahmenbedingungen, damit Paare nach den eigenen Vorstellungen Familien- und Erwerbsarbeit aufteilen können. Eine Elternzeit eröffnet Vätern die Möglichkeit, mehr

¹⁶ Gleichstellung für Frauen und Männer Kanton Basel-Landschaft (Hg., 2016): [Lebensverläufe von Frauen und Männern – Erster Gleichstellungsbericht Kanton Basel-Landschaft](#). Liestal. Seite 59ff.

¹⁷ Levy, René (2016): Wie sich Paare beim Elternwerden retraditionalisieren, und das gegen ihre eigenen Ideale, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, Bern. Abrufbar unter: http://www.akademien-schweiz.ch/dms/publikationen/11/communication1103d_elternretraditionalisieren.pdf

Betreuungs- und Familienaufgaben zu übernehmen und reduziert die Benachteiligung der Mütter in der frühen Kinderbetreuung. Eltern erhalten die Möglichkeit, gleichberechtigt Betreuung und Verantwortung für das eigene Kind zu übernehmen. Eine Elternzeit ist somit auch eine zentrale Massnahme zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Im Arbeitsmarkt ist Elternschaft mit Risiken verbunden, z. B. potentielle Diskriminierung in Form von Nicht-Anstellung wegen möglicher Schwangerschaft, Entlassung nach der Geburt usw.¹⁸ Oder auch langfristige finanzielle Einbussen durch verminderte Aufstiegsmöglichkeiten und weniger Guthaben in der Altersvorsorge. Diese Risiken werden zurzeit mehrheitlich von Frauen getragen. Eine sinnvoll ausgestaltete Elternzeit wirkt dieser Dynamik entgegen.

Eckwerte für eine Elternzeit aus wirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Sicht

Damit sich die Elternzeit wirtschaftlich und gleichstellungspolitisch bewährt, muss sie nach bestimmten Kriterien ausgestaltet sein. Ausserdem müssen genügend und finanzierbare familienexterne Kinderbetreuungsangebote vorhanden sein.

Eine zu kurze Elternzeit bringt nur geringe Verbesserungen; eine zu lange Elternzeit führt bei Frauen zu einem tieferen Einkommen und verminderten Karrierechancen. Des Weiteren braucht ein Elternzeitmodell – um positive Effekte auf die Gleichstellung zu haben – Anreize für die Väter, d. h. eine für Väter exklusiv reservierte Zeit und eine hohe Vergütung. Langfristige Effekte einer Elternzeit gibt es nur bei einer Bezugszeit des Vaters von mindestens acht Wochen. Eine hohe Lohnfortzahlung (mindestens 80 %) ist wichtig, da Männer im Durchschnitt ein höheres Einkommen haben und meistens den grösseren Anteil am Familieneinkommen beisteuern. Die hohe Vergütung ist auch nötig, um einkommensschwache Familien nicht auszuschliessen, die sich eine Auszeit auf eigene Kosten nicht leisten können. Der Rest der beziehbaren Zeit sollte frei aufteilbar sein, um die individuelle, freie Lebensgestaltung der Paare zu gewährleisten.

Konkret kommt die Literaturanalyse von Interface zum Schluss, dass eine Elternzeit von einer Dauer von ca. 38 Wochen mit reservierten Wochen für beide Elternteile optimal ist. Dabei sollten mindestens acht Wochen exklusiv für die Väter reserviert sein.

5. Gesetzlicher Spielraum

Eine Elternzeit umfasst typischerweise zwei Elemente: Zum einen die Möglichkeit der Arbeitnehmenden, in einem gewissen Zeitraum nach Geburt eines Kindes Urlaub zu beziehen, und zum anderen während dieses Zeitraums eine Entlohnung zu erhalten. In rechtlicher Sicht müssen diese beiden Aspekte separat behandelt werden:

5.1. Urlaub / arbeitsfreie Zeit

Aus der Behandlung der Vielzahl an eingereichten Vorstössen auf Bundesebene (vgl. Kap.2.2) kann der Handlungsspielraum der Kantone aus Sicht des Bundesrats bei der Einführung eines Vaterschaftsurlaubs oder einer Elternzeit erfasst werden. Dabei erscheint klar und mehrfach bestätigt, dass die Kantone für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse keinen eigenen Anspruch auf einen Urlaub respektive eine Abwesenheit von Arbeitnehmenden begründen können. So hat Bundesrat Alain Berset in seinem Votum zur Motion Antonio Hodgers (Einführung eines kantonalen Vaterschaftsurlaubs – 13.3431) erklärt: «Il est vrai que pour les personnes dont le rapport de travail est régi par le droit privé, l'instauration d'un congé de paternité est du ressort de la Confédération. Si l'on souhaite modifier cela, il faut en effet aller dans le sens désiré par la motion, à savoir modifier le Code des obligations et y prévoir expressément une réserve en faveur du droit cantonal

¹⁸ Lempen, Karine; Voloder, Aner (2017): Analyse der kantonalen Rechtsprechung nach dem Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (2004-2015), Universität Genf. Abrufbar unter:

https://www.gleichstellungsgesetz.ch/pdf/Analyse_GIG_2017_de.pdf

Die mit Mutterschaft verbundenen Risiken und Diskriminierungen zeigt beispielsweise eine [Studie](#) im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (2017) oder die angezeigten Diskriminierungs-Fälle nach Gleichstellungsgesetz.

privé.»¹⁹ Auch der Bericht des Bundesrats in Antwort auf das Postulat Fetz²⁰ nimmt zu dieser Frage ausführlich Stellung. Gemäss dem Bericht haben die Kantone für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse «keine Befugnis, Vätern oder Eltern einen zusätzlichen Urlaub zu gewähren»²¹. Hingegen können Sie einen solchen Urlaub bei kantonalen öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen einführen, sofern nicht das Arbeitsgesetz des Bundes anwendbar ist²². Es ist abschliessend festzuhalten, dass für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse kein verbindlicher Anspruch der Arbeitnehmenden auf einen Urlaub durch die kantonale Gesetzgebung festgelegt werden kann. Diese Frage ist abschliessend im Bundesrecht geregelt.

5.2. Finanzierung

Hinsichtlich der Finanzierung einer Elternzeit ist zu beachten, dass die Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers ebenfalls bundesrechtlich geregelt ist. Das Obligationenrecht sowie das Arbeitsgesetz regeln abschliessend, in welchen Fällen den Arbeitnehmenden das Recht auf eine bezahlte Abwesenheit zusteht. Das bedeutet, dass der Kanton keinem privatrechtlichen Arbeitgeber vorschreiben kann, während einer Elternzeit auch tatsächlich eine Lohnfortzahlung zu leisten²³.

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 Elternzeit²⁴. So hat der Bundesrat in Beantwortung der Ip. Hodgers²⁵ unter anderem Folgendes ausgeführt: «Bei der Entschädigung in Form einer Vaterschaftsversicherung gibt es grundsätzlich kein verfassungsmässiges Hindernis für eine Einführung auf Kantonebene, denn der Bund hat in diesem Bereich keine Gesetzgebung erlassen. Die Finanzierung einer Vaterschaftsversicherung durch die Erhebung von paritätischen Beiträgen auf der Grundlage einer kantonalen Regelung ist nicht ausgeschlossen. Das Bundesgericht befasste sich bereits mit der Frage der Finanzierung der Familienzulagen im Kanton Genf (Entscheid vom 4. Juli 2003 2P.329/2001)²⁶. Es befand im Besonderen, dass die Finanzierung der kantonalen Familienzulagen Arbeitgebern, Selbstständigerwerbenden und Angestellten eines nicht AHV-pflichtigen Arbeitgebers auferlegt werden kann, sofern der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung nicht verletzt wird, was voraussetzt, dass ein Arbeitsverhältnis zwischen den Begünstigten und den Beitragspflichtigen besteht. Die Grundsätze dieses Entscheides können auch als Ausgangspunkt für die Wahl des Finanzierungsmodells einer Vaterschaftsentschädigung dienen».

Eine solche Lösung würde aber dazu führen, dass zwar Beiträge einbezahlt werden, aber weiterhin kein Recht zum Bezug bzw. keine Pflicht zur Gewährung der Elternzeit bestünde.

¹⁹ «Es stimmt, dass für Personen, deren Arbeitsverhältnis privatrechtlich geregelt ist, die Einführung des Vaterschaftsurlaubs Sache des Bundes ist. Wenn wir dies ändern wollen, müssen wir in die von der Motion gewünschte Richtung gehen, nämlich das Obligationenrecht ändern und ausdrücklich einen Vorbehalt zu Gunsten des kantonalen Privatrechts vorsehen.»

²⁰ Der ausführliche Bericht zum Postulat findet sich unter: <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2011/20113492/Bericht%20BR%20D.pdf>

²¹ Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 33.

²² Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 33 f.; das Arbeitsgesetz des Bundes (SR 822.11) ist gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a auf kantonale und kommunale Verwaltungen nicht anwendbar. Falls das Arbeitsgesetz auf öffentliche Anstalten und Betriebe dennoch zur Anwendung gelangt (Art. 4f. ArGV 1), läge die Einführung eines Elternurlaubs für die Arbeitnehmenden dieser Anstalten und Betriebe nicht in kantonaler Kompetenz.

²³ Was der Grund zu schein scheint, weshalb die Genfer Bemühungen gescheitert sind. Vgl. Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 34, mit Verweis auf die Standesinitiative 08.330 und die Pa.Iv. 08.430 (Hodgers), Ip. 07.3809 (Hodgers) und Mo. 13.3431 (Hodgers).

²⁴ Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 34 m.w.H.; der Kanton Waadt erhebt beispielsweise zusätzliche paritätische Abgaben im Rahmen der Familienzulagen. Mit diesen Abgaben werden «Dienstleistungen an Familien» ausgerichtet, welche über die Familienzulagen hinausgehen, namentlich Beiträge an die Kinderbetreuung und Rückerstattung von Krankheitskosten, vgl. insbesondere Loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam, 850.053); Auch der Kanton Wallis verfügt über einen Familienfonds, mit welchem zusätzlich zu den Familienzulagen finanzielle Unterstützungen an Familien ausgerichtet werden. Auch dieser Fonds wird über obligatorische paritätische Beiträge geäuft (vgl. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (AGFamZG, 836.1)

²⁵ IP 07.3809 vom 19.12.2007, abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20073809>

²⁶ Abrufbar unter: https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de&type=high-light_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=2p.329%2F2001&rank=1&azacli=aza&highlight_docid=aza%3A%2F%2F04-07-2003-2P-329-2001&number_of_ranks=3

Zu beachten ist, dass die Wege, über welche solche Beiträge erhoben werden könnten, beschränkt sind. Namentlich kann eine Finanzierung von kantonalen Aktivitäten zugunsten von Familien nicht über die EO erfolgen. Eine solcher Weg wäre zwar für eine Bundeslösung denkbar²⁷. Den Kantonen erlaubt Art. 16h EOG allerdings nur, eine höhere oder länger dauernde Mutterschafts- oder eine zusätzliche Adoptionsentschädigung vorzusehen und zu deren Finanzierung besondere Beiträge zu erheben. Auch eine Finanzierung einer Elternzeit über das Kapital, das in der 2. Säule angespart wurde, scheint nicht möglich, da die Vorsorgeziele lediglich Alter, Invalidität und Tod umfassen²⁸.

Nebst der Erhebung von paritätischen Beiträgen ist auch die Finanzierung einer (freiwilligen) Elternzeit direkt über Steuereinnahmen möglich²⁹.

Aus den obengenannten Rahmenbedingungen und Grundsätzen sind folgende kantonale Optionen zur Einführung einer Elternzeit denkbar.

5.3. Modell 1: Freiwillige Fondslösung

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. Per Gesetz und gegebenenfalls ausführender Verordnung liessen sich die Erhebung von Beiträgen und die Konditionen der Auszahlung regeln.

Eine solche staatliche Lösung, welche auf der Freiwilligkeit der Beitragszahlenden beruht, könnte zwar durchaus auch auf rein privater Ebene durch die Arbeitgebenden eingeführt werden. Allerdings bringt ein staatliches Angebot gewisse Vorteile mit sich. Namentlich ist ein ausgearbeitetes Modell für Firmen deutlich einfacher einzuführen und dem kantonalen Angebot käme eine gewisse Vorbildfunktion zu.

5.4. Modell 2: Obligatorische Fondslösung / Erweiterung Familienausgleichskasse

Wie unter Kap. 3.2. ausgeführt, ist es den Kantonen möglich, paritätische Finanzierungslösungen zu treffen. Hier bestünde der Vorteil darin, dass Arbeitgebende und –nehmende verpflichtet werden können, Beiträge zu leisten. Explizit erwähnt wurde die Möglichkeit beispielsweise bei der Beantwortung des Standesinitiative des Kantons Genf.³⁰ Theoretisch wäre es denkbar, dass für die Erhebung und Verwaltung solcher paritätischen Beiträge eine eigene Institution geschaffen würde. Praktisch scheint hingegen eine Ausgestaltung als Ergänzung der kantonalen Regelung über die Familienzulagen sinnvoll. Art. 2 Abs. 2 des Familienzulagengesetzes des Bundes ([SR 836.2](#)) lässt andere Leistungen der Kantone in diesem Zusammenhang zu, sofern diese «ausserhalb der Familienzulagenordnungen geregelt und finanziert» werden. Allerdings ist auch hier zu beachten, dass dem Kanton keine Kompetenz zukommt, verpflichtende Bestimmungen zum Bezug resp. zur Gewährung eines solchen Urlaubs zu erlassen. Sollte aber eine Finanzierungslösung bestehen, ist stark davon auszugehen, dass vermehrt entsprechende Elternzeit in Einzel- und Gesamtarbeitsverträgen vereinbart würde.

Wie eine solche Regelung ungefähr aussehen könnte, zeigt sich am Beispiel des Kantons Wallis: Dieser hat im kantonalen Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Familienzulagen (AG-FamZG)³¹, nebst den klassischen Leistungen der Familienzulagen auch Leistungen aus einem kantonalen Familienfonds verankert (Art. 4 Abs. 3 AGFamZG). Diese Leistungen beinhalten eine

²⁷ Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 35.

²⁸ Bericht des Bundesrats vom 30. Oktober 2013, S. 36.

²⁹ Namentlich bestimmt § 107 der Kantonsverfassung BL, dass «Kanton und Gemeinden [...] Familie, Eltern- und Mutterschaft» schützen.

³⁰ Bericht der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 10. Oktober zu Kt. Iv. 08.330, S. 2; abrufbar unter: https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2008/Kommissionsbericht_SGK-N_08.330_2010-10-13.pdf

³¹ Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 11.09.2008, SGS 836.1, abrufbar unter: https://lex.vs.ch/app/de/texts_of_law/836.1

Haushaltszulage, eine einmalige Leistung für kranke oder verunfallte Kinder und eine Geburts- oder Adoptionszulage für Arbeitslose. Für die Finanzierung dieser Fondsleistungen werden zusätzliche Abgaben zur Familienzulage erhoben (Art. 25 Abs. 7 AGFamZG). Diese Abgaben betragen maximal 0,2% der bei den Familienausgleichskassen versicherten AHV-pflichtigen Löhne. Der Abgabesatz lag für das Jahr 2018 bei 0,16 %.

Eine ähnliche Lösung existiert im Kanton Waadt. In diesem Kanton existiert ein Gesetz über «kantonale Ergänzungsleistungen für Familien und über die Überbrückungsrente» (LPCFam)³². Gemäss Art. 8 des Gesetzes bestehen diese Ergänzungsleistungen aus einem jährlichen Ergänzungsbeitrag, der Rückzahlung von Betreuungskosten und der Rückzahlung von Krankheits- und Invaliditätskosten. Obwohl die Bestimmungen zu den Ergänzungsleistungen für Familien (PC famille) in einem eigenen Gesetz geregelt sind, werden diese durch die Familienausgleichskassen ausbezahlt und finanziert über Beiträge, die in Ergänzung zu den Beiträgen für die Familienzulagen erhoben werden (Art. 23 LPCFam).

Zur Finanzierung einer Elternzeit könnte also die Ausführungsgesetzgebung zum Familienzulagen-gesetz ergänzt werden und die entsprechenden Beiträge zur Alimentierung eines separaten Fonds erhöht werden. Die Leistungen könnten beispielsweise bei Bezug einer Elternzeit (sofern dieser zwischen Arbeitgebenden und –nehmenden vereinbart werden konnte) ausbezahlt werden. Die Gewährung des Urlaubs kann der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber jedoch nicht von einem kantonalen Gesetz vorgeschrieben werden.

5.5. Modell 3: Finanzierung einer freiwilligen Elternzeit aus der Staatskasse

Im Kanton Basel-Landschaft besteht mit § 107 eine Verfassungsgrundlage, welche den Schutz der Familie und der Eltern- und Mutterschaft als öffentliche Aufgabe dem Kanton und den Gemeinden zuweist. Mit dem Verfassungsartikel wäre eine staatlich finanzierte Elternzeit vereinbar, da eine solche Familie und Elternschaft fördert und schützt. Eine solche Elternzeit müsste mit einem neuen Gesetz eingeführt und selbstverständlich die Finanzierung abgeklärt und budgetiert werden. Hinzu kommt, dass trotz der staatlichen Finanzierung kein Recht der Arbeitnehmenden zum Bezug einer Elternzeit und keine Pflicht der Arbeitgebenden zur Gewährung einer Elternzeit bestehen würde.

6. Offene Fragen zur konkreten Modellgestaltung und Stärken / Schwächen der Modelle

Modell 1 Freiwillige Fondslösung	
Wer könnte profitieren? Alle Väter / Eltern, deren Firmen sich dem Fonds anschliessen. Der Fonds könnte durch einen externen Partner geführt werden. Dann bräuchte sich der Fonds nicht unbedingt auf den Kanton Basel-Landschaft zu beschränken.	
Modellausgestaltung:	
<ul style="list-style-type: none"> • Der Fonds könnte unterschiedliche Modelle anbieten, aus welchen sich jede Unternehmung dasjenige aussuchen könnte, welches für die jeweilige Unternehmung passt. • Zu klären ist, ob die kantonale Verwaltung dem Fonds beiträgt. • Zu klären ist, ob ab einem gewissen Zeitpunkt bei Nicht-Bezug das angehäuften Fondsvermögen in die Pensionskasse oder 3. Säule überführt werden könnte. 	
Stärken	Schwächen
- Freiwillige Teilnahme, mit Teilnahmeentscheid garantierter Urlaubsbezug	- Freiwilligkeit (Urlaubsentscheid durch Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber)

³² Loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont du 23 novembre 2010, BCV 850.053, abrufbar unter: <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/850.053?key=1577957152998&id=fc2c787d-e508-430e-9fa6-60f0a24f06ed>

<ul style="list-style-type: none"> - Ausgearbeitetes Modell ist für Firmen einfacher einzuführen - Verschiedene Beitragsmodelle möglich - Paritätische Finanzierung - Kostenneutrales Modell für Staatshaushalt 	<ul style="list-style-type: none"> - Muss aktiv vermarktet werden
<p>Chancen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vorbildwirkung durch kantonales Angebot - EKFF-Empfehlung hinsichtlich Dauer könnte erreicht werden. - Modelle können Elternzeit oder nur Vaterschaftsurlaub umfassen - Könnte mit privaten Partnern realisiert werden 	<p>Risiken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Freiwillige Teilnahme führt tendenziell zu geringer Beteiligung - Ausgearbeitetes Modell ist nicht auf alle Firmen zugeschnitten - Fonds muss gedeckt sein und genügende Performance aufweisen / Haftungsfragen - Je nach Modell Missgunst innerhalb Belegschaft zwischen Bezugsberechtigten und Nicht-Bezugsberechtigten

<p>Modell 2 Obligatorische Fondslösung</p>	
<p>Wer könnte profitieren? Bezahlten Vaterschaftsurlaub oder bezahlte Elternzeit könnten diejenigen Väter und Eltern beziehen, deren Unternehmung den Urlaub gewährt. Sie könnten während dieser Zeit im Umfang des für den Fonds definierten Lohnersatzes Geld beziehen. Bezahlen müssten in diesen Fonds alle Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden.</p>	
<p>Modellausgestaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zu klären ist, ob überobligatorische Modelle angeboten werden können • Zu klären ist, ob Modell Elternzeit oder nur Vaterschaftsurlaub beinhaltet 	
<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausgearbeitetes Modell ist für Firmen einfacher einzuführen - Paritätische Finanzierung - Kostenneutrales Modell für Staatshaushalt 	<p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kein garantierter Urlaubsbezug (Urlaubsentscheid durch Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber) - Starke Opposition aus Kreisen der Unternehmen
<p>Chancen</p> <ul style="list-style-type: none"> - EKFF-Empfehlung hinsichtlich Dauer könnte, zumindest mit überobligatorischem Modell, erreicht werden. - Erhöhung Standortattraktivität für Arbeitnehmende - Zahlungsverpflichtung erhöht Wahrscheinlichkeit der Urlaubsgewährung - KMU können mit grossen Firmen als Arbeitgeber bezüglich der Elternzeit mithalten 	<p>Risiken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausgearbeitetes Modell nicht auf alle Firmen zugeschnitten - Fonds muss gedeckt sein und genügende Performance aufweisen / Haftungsfragen - Je nach Modell Missgunst innerhalb Belegschaft zwischen Bezugsberechtigten und Nicht-Bezugsberechtigten - Evtl. Senkung Standortattraktivität für Firmen

Modell 3 Finanzierung einer freiwilligen Elternzeit aus der Staatskasse (§ 107 KV)	
<p>Wer könnte profitieren? Alle Väter im Kanton Basel-Landschaft. Je nach Ausgestaltung des Modells (als Elternzeit) könnten wahlweise Väter oder Mütter profitieren. Beides unter der Voraussetzung, dass die Unternehmungen den Urlaub auch gewähren.</p> <p>Im Jahr 2018 gab es im Kanton Basel-Landschaft 2'639 Geburten. Je nach Ausgestaltung (Umgang mit selbständig Erwerbstätigen, arbeitslosen, nicht erwerbstätigen Vätern), würde die Anzahl der Bezugsberechtigten leicht schwanken.</p>	
<p>Modellausgestaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klärung, ob nicht-erwerbstätige Väter und/oder Mütter ebenfalls profitieren können (das wäre dann ein Kindergeld). • Klärung, ob selbständig erwerbstätige und arbeitslose Väter profitieren könnten. • Klärung, ob Elternzeit auch bei Adoption gewährt wird. • Anspruchsberechtigung an Wohnort gebunden, da steuerfinanziert. • Klärung ob Mindestwohndauer für eine Anspruchsberechtigung erforderlich ist. 	
<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine direkten Kosten für Arbeitgebende und Arbeitnehmende - Bezug einfach auch für Nicht-Erwerbstätige möglich - Kein Aufwand für Fondsverwaltung 	<p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Belastung des Staatshaushalts - Kein garantierter Urlaubsbezug
<p>Chancen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Staatliche Finanzierung sorgt für einen verbreiteten Urlaubsbezug - Steigerung der Attraktivität des Kantons als Wohnort für Familien und als Herkunftsort von Arbeitnehmenden - Erhöhter Druck auf Firmen, Elternzeit auch Mitarbeitenden aus anderen Kantonen zu gewähren. 	<p>Risiken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung durch den Steuerzahler sorgt für erhöhten Widerstand - Allfällige Erhöhung Steuerfuss - Geringe Reduktion der Attraktivität des Kantons als Firmenstandort

7. Kostenfolgen

Beim freiwilligen Fonds (Modell 1) fielen beim Kanton Entwicklungs- und Verwaltungskosten sowie allenfalls Kosten für die Absicherung der Haftung an.

Die Kosten für die beiden anderen Modelle eines verlängerten Mutterschafts- bzw. eines Vaterschaftsurlaubs variieren sehr stark in Abhängigkeit von deren Dauer. Sie können entweder aus Steuergeldern (Modell 3) oder über einen obligatorischen Fonds aus Lohnprozenten (Modell 2) finanziert werden.

Bezogen auf den Kanton Basel-Landschaft	Kosten [Mio. CHF]	Lohnprozente
---	-------------------	--------------

heutiges Modell Mutterschaftsurlaub 98 Tage = 14 Wochen	21,4	0,24 % ³³
Modell Mütter wie bisher, Väter 14 Tage (zusätzliche Kosten / zusätzliche Lohnprozente gegenüber heutigem Mutterschaftsurlaub)	4,5 ³⁴	0,05 %
Modell Mütter wie bisher, Väter 56 Tage (8 Wochen) (zusätzliche Kosten / zusätzliche Lohnprozente gegenüber heutigem Mutterschaftsurlaub)	18	0,20 %
Modell EKFF: Total 38 Wochen, wovon mindestens 8 für die Väter reserviert sind (zusätzliche Kosten / zusätzliche Lohnprozente gegenüber heutigem Mutterschaftsurlaub)	42,6 ³⁵	0,48 %
Modell Mütter und Väter je ein halbes Jahr (zusätzliche Kosten / zusätzliche Lohnprozente gegenüber heutigem Mutterschaftsurlaub)	60,9	0,68 %

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2019-422 «Lohn, Zeit, Respekt – Das Baselbiet setzt fortschrittliche Massstäbe: Elternzeit für alle» abzuschreiben.

Liestal, 16. Juni 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

³³ Die EO-Abgabe deckt Entschädigungen an Dienstleistende der Armee oder des Rotkreuzdienstes und die Mutterschaftsentschädigung. Der heutige Satz von 0,45 % bezieht sich auf die gesamten Leistungen der EO. Bezogen auf die gesamte Schweiz wurden für Mutterschaftsentschädigungen im Jahr 2018 CHF 850'695'000 gegenüber Gesamtausgaben der EO im Umfang von CHF 1'580'969'000 verbucht. Die Mutterschaftsentschädigungen machen somit 54 % der EO Leistungen aus. Vereinfachend werden daher als Satz der heutigen Mutterschaftsversicherung 54 % von 0,45 % genommen.

³⁴ In Anlehnung an den Kosten für EO-Normaldienst wird von Kosten pro Tag von CHF 136 ausgegangen. Ausserdem wird beim Vaterschaftsurlaub den Berechnungen eine Nutzungsziffer von 90 % zugrunde gelegt (d.h. wir gehen davon aus, dass 90 % der Väter tatsächlich ihren Vaterschaftsurlaub beziehen). Berechnung: 2'639 Geburten * 136 CHF / Tag * 90 % = 323'014 CHF pro Tag. Hochrechnung auf gewünschte Anzahl Tage.

³⁵ Berechnung der Kosten für Mütter: Umrechnung der bestehenden Kosten von CHF 21'445'000 für 98 Tage auf 152 Tage (Halbes Jahr) = CHF 33'261'633. Nach Abzug der bisherigen Kosten belaufen sich die zusätzlichen Kosten für die Mütter auf 11,8 Mio. CHF für ein halbes Jahr Mutterschaftsurlaub.