



## Elternzeit – Elterngeld

### Ein Positionspapier der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF vom 21. September 2011

#### I. Einleitung

Ein zentrales Anliegen der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF ist die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann. Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit muss verbessert werden, um die Gestaltungsfreiheit des Familienlebens zu ermöglichen. Damit wird auch ein wichtiger Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet. Die EKF fordert seit langem, dass die Rahmenbedingungen für Frauen und Männer mit Kindern verbessert werden (so auch anlässlich ihres 30-Jahr-Jubiläums im Jahr 2006 («Viel erreicht – viel zu tun. Zwischenbilanz und Empfehlungen der EKF», verfügbar auf dem Internet unter <http://www.ekf.admin.ch/themen/00503/index.html?lang=de>). Die Kommission hat sich bereits 1982 im Rahmen einer Vernehmlassungsstellungnahme zur Mutterschaftsversicherung nachdrücklich auch für die Schaffung eines Elternurlaubs für Mütter und Väter eingesetzt und diese Forderung in einer späteren Stellungnahme zur Mutterschaftsversicherung 1994 erneut bekräftigt. Politisch durchsetzungsfähig war diese Forderung bedauerlicherweise nicht; alle Vorstösse für einen Elternurlaub wurden in der Vergangenheit von Bundesrat und Parlament abgelehnt.

Die EKF begrüsst deshalb den aktuellen Vorstoss der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF zur Schaffung einer Elternzeit in der Schweiz (26. Oktober 2010). Das Modell der EKFF sieht für die Elternzeit eine maximale Bezugsdauer von 24 Wochen vor. Je vier Wochen davon entsprechen einem individuellen Anspruch von Mutter oder Vater und können nur von dieser Person bezogen werden. Die Bezugsperiode der Elternzeit dauert von der Geburt bis zur Einschulung und steht grundsätzlich beiden Elternteilen offen. Das Kriterium ist das Sorgerecht. Überall dort, wo eine Mutterschaftsversicherung und/oder eine Vaterschaftszeit besteht, kommen die Elternzeit und das Elterngeld zeitlich später und sollen kein Ersatz für diese geburtsbezogenen Regelungen sein. Die Einkommensersatzrate beträgt wie bei der Mutterschaftsversicherung 80% bei einem Plafond nach oben von 196 Franken pro Tag.

Nicht bewährt hat sich – im Gegensatz zur Meinung des Bundesrats (vgl. Antworten vom 7.09.2011 auf das Postulat 11.3492 Fetz und auf die Motion 11.3567 Hochreutener) – die aktuelle Regelung, die Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern vorsieht. Dies nur schon deshalb, weil in der Schweiz nur etwa ein Drittel aller Angestellten einem

Gesamtarbeitsvertrag unterstehen. Auf lange Sicht geht es darum, die Erneuerung der Generationen zu sichern, indem allen Familien genügend Zeit, Geld und die Infrastruktur geboten wird, um ihren Kinderwunsch zu verwirklichen.

Im Vergleich zu den anderen europäischen Regelungen des Elternurlaubs legt die EKFF einen bescheidenen Entwurf vor; die meisten Staaten verfügen über grosszügigere Regelungen. Auf Ebene der Europäischen Union (EU) sind alle Mitgliedstaaten aufgrund der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 verpflichtet, einen Elternurlaub von mindestens vier Monaten einzuführen. Diese Richtlinie ersetzt eine frühere Richtlinie von 1996 und erhöht das individuelle Recht erwerbstätiger Frauen und Männer auf Elternurlaub von drei auf vier Monate zur Versorgung ihres eigenen oder eines adoptierten Kindes im Alter von bis zu acht Jahren. Mindestens einer der vier Monate ist nicht übertragbar auf den jeweils anderen Elternteil. Dadurch sollen die Väter dazu angehalten werden, vermehrt Betreuungspflichten zu übernehmen. Die einzelnen Länder sind frei, weitergehende Regelungen zu treffen.

Die EKF hat sich das Modell der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF an einer Plenarsitzung im Februar 2011 vorstellen lassen und mit dieser eine intensive und fruchtbare Diskussion geführt. Beide Kommissionen stimmen darin überein, dass die aktuelle Mutterschaftsentschädigung und die in einzelnen Kantonen und Unternehmen gewährte Vaterschaftszeit nicht ausreichen. Damit Frauen und Männer Familienarbeit und Erwerbsleben besser vereinbaren können, braucht es ergänzend zu diesen Regelungen eine bezahlte Elternzeit für Mütter und Väter.

Die EKF hat das vorliegende Positionspapier an ihrer Plenarsitzung vom 21. September 2011 verabschiedet. Die darin enthaltenen Ausführungen legen den Akzent auf die gleichstellungspolitischen Erfordernisse an eine moderne Regelung, die beide Geschlechter einbezieht.

## **II. Grundsätzliches**

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF fordert Bundesrat und Parlament auf, eine gesetzlich geregelte bezahlte Elternzeit zu schaffen. Das System der bezahlten Elternzeit umfasst zwei Elemente: einerseits den Anspruch auf Urlaub über einen bestimmten Zeitraum (Elternzeit oder Elternurlaub) und andererseits die Entschädigung in Form eines Erwerbssersatzes bzw. einer Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber während der Elternzeit.

Es ist in der Schweiz für Eltern sehr schwierig, die Berufsarbeit mit der Betreuung von Kindern zu vereinbaren. Die zeitliche Belastung der Eltern ist besonders in den ersten Lebensjahren eines Kindes enorm. Bevor sie Kinder haben, sind heute die meisten Frauen gut in das Erwerbsleben integriert. Durch die Geburt eines Kindes kommt es aber häufig zu einem starken Bruch in ihrer Berufsbiographie, was sich in verschiedenster Weise nachteilig auswirkt. Viele Frauen geben ihre Berufstätigkeit ganz oder teilweise auf, weil es kaum Möglichkeiten gibt, Beruf und Elternschaft angemessen zu vereinbaren. Ihr Berufsausstieg oder ihr Teilrückzug aus dem Erwerbsleben zementieren die nach wie vor bestehenden

Lohnungleichheiten zwischen den Geschlechtern. Die bisher fehlende Vaterschaftszeit (oder Elternzeit) behindert das Aufbrechen der traditionellen Rollenverteilung in der familiären Betreuungsarbeit.

Seit dem 1. Juli 2005 erhalten erwerbstätige Mütter eine Mutterschaftsentschädigung, indem sie während 14 Wochen einen Erwerbssersatz (80 Prozent des Erwerbseinkommens) erhalten. Die Mutterschaftsentschädigung ist eine geburtsbezogene Versicherung. Sie dient der Erholung der Gebärenden und soll eine ungestörte erste Stillphase sicherstellen. Eine Vaterschaftszeit ist in der Schweiz in keinem Bundesgesetz geregelt. Sie gilt als «üblicher freier Tag» gemäss Obligationenrecht (Art. 329 Abs. 3) oder als Sonderurlaub, den Arbeitnehmende beziehen können, um persönliche Angelegenheiten während der Arbeitszeit zu regeln. Verschiedene öffentliche Verwaltungen und Unternehmen sehen für Väter nach der Geburt eines Kindes einen Urlaub von 5 bis 20 Tagen vor.

Elternzeit und Elterngeld sind kein Ersatz für diese geburtsbezogenen Regelungen. Überall dort, wo ein Anspruch auf Mutterschafts- und/oder Vaterschaftszeit besteht, muss sichergestellt sein, dass der Anspruch auf Elternzeit und Elterngeld zeitlich erst danach beginnt. Die Einführung einer schweizweit gesetzlich geregelten Elternzeit darf nicht dazu führen, dass bestehende Ansprüche auf Mutterschafts- oder Vaterschaftszeit gekürzt oder sogar gestrichen werden.

Die Elternzeit sollte so ausgestaltet werden, dass sie gleichzeitig eine familienpolitisch sinnvolle und eine gleichstellungswirksame Massnahme darstellt. Der Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung fokussiert ausdrücklich auch auf die Familienpolitik. Art. 8 Abs. 3 lautet: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem *in Familie*, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.»

Die EKF unterstützt deshalb den aktuellen Vorschlag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK NR) vom 13. Oktober 2010, die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als Staatsaufgabe in Art. 115a Abs. 2 BV zu verankern. Sie begrüsst es auch, dass der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eine prioritäre Rolle eingeräumt wird. Aus Sicht der EKF muss es daneben aber für erwerbstätige Eltern möglich sein, eine Elternzeit zu beziehen. Diese sollte Müttern und Vätern gleichermaßen zu Gute kommen.

### **III. Diskussion einzelner Fragestellungen**

#### **Bezugsdauer und Anspruchsberechtigung**

Das Modell der EKFF sieht für die Elternzeit eine maximale Bezugsdauer von 24 Wochen vor. Je vier Wochen davon entsprechen einem individuellen Anspruch von Mutter oder Vater und können nur von dieser Person bezogen werden.

Die EKF betrachtet eine Bezugsdauer von 24 Wochen als (absolutes) Minimum. Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist es wichtig, dass diese 24 Wochen Elternzeit je hälftig von

Mutter und Vater bezogen werden. Im Unterschied zum Vorschlag der EKFF hält es die EKF für notwendig, einen paritätischen Anspruch der Eltern vorzuschreiben. Wie die Erfahrungen mit den verschiedenen Elternurlaubsregelungen in anderen Ländern zeigen, braucht es einen verbindlichen Anspruch und einen starken Anreiz, damit sich Väter tatsächlich stärker an der Kinderbetreuung beteiligen und die Arbeitgeber bereit sind, (auch) ihren männlichen Mitarbeitern Elternurlaub zu gewähren. Bei einer Bezugsdauer von 24 Wochen erhalten Mütter und Väter einen individuellen Anspruch auf je 12 Wochen Elternzeit. Alleinerziehende haben Anspruch auf die gesamte Bezugsdauer von 24 Wochen.

### **Bezugsperiode**

Das Modell der EKFF sieht die Zeit von der Geburt bis zur Einschulung als Bezugsperiode vor. Ein Bezug in Teilabschnitten soll möglich sein.

Die EKF hat zwei Varianten der Bezugsperiode diskutiert. Sie ist der Auffassung, dass es sowohl Argumente für eine kürzere als auch für eine längere Variante der Bezugsperiode gibt.

#### Variante 1: kürzer

Die Elternzeit kann während der ersten 3 oder 4 Lebensjahre des Kindes in Anspruch genommen werden. Für diese Variante spricht, dass die Eltern-Kind-Beziehung in den ersten Lebensjahren des Kindes grundlegend aufgebaut wird. Zudem ist die pflegerische Betreuung der Kinder in dieser Zeit intensiv und zeitaufwändig. Die (Neu-)Organisation des Alltags und das Zeitmanagement ist für Eltern besonders in den ersten Monaten nach der Geburt eines Kindes schwierig und führt häufig dazu, dass Mütter ihre Erwerbstätigkeit ganz oder teilweise aufgeben. Ab dem 3. bzw. 4. Lebensjahr besuchen mehr Kinder eine familienergänzende Betreuungseinrichtung (Kindergarten, Kinderkrippe, Tageseltern, Spielgruppe etc.), was zumindest zu einer gewissen zeitlichen Entlastung der Eltern führt.

#### Variante 2: länger

Die Elternzeit kann während der ersten 6 Lebensjahre des Kindes in Anspruch genommen werden. Für diese Variante einer längeren Bezugsperiode spricht, dass die Eltern über grössere Freiheit verfügen, eine für ihre Familiensituation angemessene Regelung zu treffen. Der Schuleintritt des Kindes erfolgt in der Regel in diesem Alter.

Ein Bezug der Elternzeit in Teilabschnitten soll bei beiden Varianten möglich sein, damit Eltern individuell sinnvolle Lösungen finden und mit ihrem Arbeitgeber vereinbaren können.

### **Höhe des Elterngeldes und Finanzierung**

Analog zur Regelung des Erwerbssersatzes bei Mutterschaft wird die Einkommensersatzrate auf 80 Prozent festgelegt mit einem indexierten Plafond nach oben (Stand 2011: 196 Franken pro Tag).

Eine Finanzierung der Elternzeit ist sowohl denkbar über die Erwerbssersatzordnung als auch über die Mehrwertsteuer. Es wird Aufgabe von Bundesrat und Parlament sein, verschiedene Finanzierungsmodelle zu prüfen.