



Antwort des Staatsrats auf zwei parlamentarische Vorstösse

Motion 2023-GC-234

Standesinitiative – Elternurlaub – Schaffung der notwendigen Gesetzesgrundlagen

Urheber-in:	Galley Liliane / Berset Alexandre
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	11.10.2023
Begründung:	11.10.2023
Überweisung an den Staatsrat:	11.10.2023
Antwort des Staatsrats:	01.07.2024

Volksmotion 2023-GC-123

Für einen Elternschaftsurlaub, jetzt!

Urheberinnen:	Gomez Mariaca Leonardo / Haenni Philippe / Goettkindt Dario / Lepore Maxime / Korkia Alexandre
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.05.2023
Begründung:	15.05.2023
Überweisung an den Staatsrat:	29.06.2023
Antwort des Staatsrats:	01.07.2024

I. Zusammenfassung der Motion 2023-GC-234

In einer am 11. Oktober 2023 eingereichten und begründeten Motion wird der Grosse Rat aufgefordert, vom Initiativrecht des Kantons in Bundesangelegenheiten gemäss Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung Gebrauch zu machen und die eidgenössischen Räte zur Einführung eines Elternurlaubs auf Bundesebene aufzurufen, oder, falls dies nicht möglich ist, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, die den Kantonen die Umsetzung kantonaler Elternurlaube ermöglichen. Die Motion enthält somit zwei verschiedene Teile, wobei der zweite Teil (Anpassung der eidgenössischen Gesetzesgrundlagen zur Einführung eines Elternurlaubs auf Kantonsebene) subsidiär zum ersten Teil (Einführung eines Elternurlaubs auf Bundesebene) ist.

Die Verfasserin und der Verfasser fordern den Staatsrat zur Unterstützung der Initiative auf. Sie erinnern daran, dass die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) seit 2010 einen schweizweiten Elternurlaub von 38 Wochen empfiehlt, zum Wohle des Kindes, der Gesundheit der Familie, aber auch zur Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben. Es wird daran erinnert, dass die Schweiz in diesem Bereich anderen europäischen Ländern hinterherhinkt, unabhängig von deren Wirtschaftsniveau.

Erste kantonale Abstimmungen zum Elternurlaub fanden 2023 in Genf und Bern statt, und der Erfolg des Genfer Vorschlags könnte andere Kantone dazu anregen, ihr Glück zu versuchen. Dennoch scheint es, als ob eine Lücke in den eidgenössischen Rahmenbedingungen die Umsetzung solcher kantonalen Elternurlaube erschwere. Ausserdem könnten die Kantonsregierungen diese Projekte mit dem Argument ablehnen, dass es statt 26 verschiedener Modelle eine nationale Lösung geben müsse.

II. Zusammenfassung der Volksmotion 2023-GC-123

In ihrer am 15. Mai 2023 eingereichten und begründeten Volksmotion verlangen die Verfasser – die Jungen Grünliberalen Freiburg – die Änderung von Artikel 33 und die Streichung von Artikel 148 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV), der sich auf die Übergangsbestimmungen zur Anwendung von Artikel 33 bezieht. In Ergänzung der eidgenössischen Gesetzgebung über Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub ersetzen die Änderungen den Mutterschaftsurlaub durch einen Elternurlaub.

Hinter diesen Änderungen und durch Anpassung an die Legistik der Freiburger Verfassung wird das 2023 verabschiedete Modell des Elternurlaubs des Kantons Genf übernommen. Der Freiburger Elternurlaub würde somit 24 Wochen betragen, mit mindestens 16 Wochen nach der Niederkunft für die Mutter sowie acht Wochen für den anderen Elternteil. Zwei Wochen könnten mit Zustimmung des anderen Elternteils flexibel zwischen den Eltern übertragen werden, wodurch das auf Bundesebene erworbene Recht der Mütter auf einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen gewahrt wird. Der Elternurlaub würde für alle Arten von Familien gelten, auch für gleichgeschlechtliche Eltern und/oder Adoptiveltern. Die im Modell vorgesehenen, zusätzlichen acht Wochen würden durch die Einführung einer Erwerbsausfallversicherung finanziert, zu gleichen Teilen von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden.

Die Unternehmen wären nicht verpflichtet, diesen Zusatzurlaub zu gewähren; einzig das Bundesrecht könnte einen solchen Urlaub auferlegen. Dennoch halten es die Motionärinnen und Motionäre für sehr wahrscheinlich, dass die Unternehmen diesen Urlaub anbieten, da sie sich in jedem Fall an der Finanzierung beteiligen müssten.

III. Antwort des Staatsrats

Die Familienpolitik war dem Staatsrat schon immer ein zentrales Anliegen; so achtet er denn auch stets darauf, die Massnahmen zugunsten der Familien im Rahmen seiner Vorrechte den sie betreffenden Veränderungen anzupassen.

Sämtliche eidgenössischen und kantonalen Massnahmen (insbesondere der eidgenössische Mutterschaftsurlaub und der Urlaub des anderen Elternteils oder die kantonale Mutterschaftsent-schädigung) haben die Möglichkeiten für eine gleichberechtigte Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen den Eltern verbessert. Weitere Fortschritte sind jedoch möglich, wie auch die wissenschaftlichen Erkenntnisse belegen. Nach der ersten Mutterschaft beispielsweise «verlässt jede neunte beruflich aktive Frau den Arbeitsmarkt und der Anteil der teilzeitbeschäftigten Mütter verdoppelt sich.»¹ Bei Vätern hingegen wirkt sich dieses Ereignis nicht in gleicher Weise auf

¹ BFS. 2022. *Mehr als vier von fünf Müttern beteiligen sich am Arbeitsmarkt.*
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.23329580.html>

die Berufslaufbahn aus, da ihre Beschäftigungsquote seit vielen Jahren bei nahezu 100 % liegt.² Ausserdem scheint sich dieser Trend nicht auf die Ankunft des ersten Kindes zu beschränken. Laut der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung des Bundesamts für Statistik (BFS) aus dem Jahr 2023: «Oft reduziert die Frau ihr Erwerbsspensum oder verzichtet (vorübergehend) ganz auf eine Erwerbstätigkeit, wenn Kinder im Haushalt leben. Am häufigsten wird in Familienhaushalten ein Modell mit vollzeiterwerbstätigem Vater und teilzeiterwerbstätiger Mutter gelebt.»³

Dieses Phänomen, das durch die BFS-Statistiken klar hervortritt, ist keine individuelle Laufbahnentscheidung, sondern ergibt sich aus den Rahmenbedingungen, mit denen sich die künftigen Familien auseinandersetzen müssen.

Dies bleibt nicht ohne Folgen. Da die beruflichen Laufbahnen von Müttern stark gebremst werden, erhalten sie im Ruhestand manchmal keine angemessene Rente und ihr Arbeitskräftepotenzial bleibt ungenutzt. Darüber hinaus haben Väter nur selten die Möglichkeit, sich an der *Care-Arbeit* zu beteiligen und während den ersten Lebenswochen des Kindes eine starke Bindung zu ihm aufzubauen.

Nach Ansicht der EKFF würde eine lange Elternzeit nicht nur diese Ungleichheiten beseitigen, sondern insbesondere auch die Gesundheit der Mütter und der Kinder fördern sowie die Vater-Kind-Beziehung stärken.⁴

Zur Konkretisierung dieses gesellschaftlichen Wandels, der auf die Einführung eines Elternurlaubs abzielt, bringen die Motion und die Volksmotion mögliche Lösungen mit unterschiedlichen Ansätzen vor. Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat eine gemeinsame Antwort auf beide parlamentarischen Vorstösse vor. Zusammenfassend empfiehlt die Motion in erster Linie, eine Lösung für einen schweizweiten Elternurlaub zu unterstützen. Die Volksmotion sowie der subsidiäre Teil der Motion zielen auf einen kantonalen Elternurlaub ab, der dem Genfer Modell entsprechen könnte, das von der kantonalen Volksinitiative 184 «*Pour un congé parental maintenant!*» in Betracht gezogen wird. Die Kantonsbevölkerung hat die Volksinitiative am 18. Juni 2023 angenommen.

Trotz Annahme der Initiative stösst der Kanton Genf bei seinem Vorhaben zur Einführung eines kantonalen Elternurlaubs derzeit auf erhebliche juristische Probleme. Das Bundesrecht lässt den Kantonen bis heute keinen Spielraum, um auf kantonaler Ebene einen Urlaub für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Privatsektors einzuführen oder eine Erwerbsausfallentschädigung für einen solchen Elternurlaub zu schaffen. Aus diesem Grund hat der Kanton Genf am 2. Februar 2024 die Initiative [24.301 Kantone sollen einen Elternurlaub einführen dürfen](#) eingereicht. Sie wird derzeit von den Räten behandelt.

Der Bundesrat hatte den [Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz \(EOG\)](#) bis zum 12. April 2024 in die Vernehmlassung gegeben. Die Vorlage sieht insbesondere vor, dass die Kantone weitergehende Entschädigungen des anderen Elternteils vorsehen können, wie dies

² Idem.

³ BFS. 2023. *Erwerbsmodelle in Paarhaushalten*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann/vereinbarkeit-beruf-familie/erwerbsmodelle-paarhaushalten.html>

⁴ EKFF. 2022. *Elternzeit – Worauf wartet die Schweiz?*

https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Positionspapiere/EKFF_Positionspapier_Elternzeit_DE.pdf

bereits bei der Mutterschaftsentschädigung und der Adoptionsentschädigung der Fall ist. Wird diese Änderung von den Räten angenommen, hätten die Kantone die Kompetenz, eine Elternschaftsversicherung für den anderen Elternteil einzuführen, ohne Gefahr zu laufen, gegen Bundesrecht zu verstossen.

Nebst den juristischen Hürden scheint es – wie in der Motion festgehalten – zudem sinnvoller, eine schweizweit einheitliche Lösung anzustreben, anstatt unterschiedliche kantonale Modelle einzuführen. Eine kantonale Einführung bräuchte ein völlig neues kantonales System, das parallel zum bereits bestehenden eidgenössischen Erwerbsersatzsystem greifen müsste. Der Kanton Freiburg zahlt im Gegensatz zum Kanton Genf aktuell nicht systematisch einen kantonalen Zuschlag. Somit verfügt er über keinerlei organisatorische und technische Grundlage, auf die er sich stützen könnte, und müsste das System von Grund auf neu aufbauen. Nicht nur die Einrichtung, sondern auch der Betrieb des neuen Systems würden hohe Kosten verursachen.

Die Umsetzung eines Elternurlaubs auf Bundesebene, basierend auf dem bestehenden Mutterschaftsurlaub und dem Urlaub des anderen Elternteils, wäre rationeller in der Durchführung und getreuer dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, und gleichzeitig wäre so die Gleichbehandlung im ganzen Land gewährleistet. Die Kosten, die durch die Einführung einer solchen Massnahme entstehen, sollten dem Bund und nicht den Kantonen zufallen.

Der Staatsrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Kantone [Wallis](#) und [Jura](#) bereits Standesinitiativen für die Einführung eines Elternurlaubs auf nationaler Ebene eingereicht haben. Die eidgenössischen Räte befassen sich also bereits mit dieser Frage.

IV. Schlussfolgerung

Aus den genannten Gründen zieht der Staatsrat generell die Bundeslösung einer kantonalen Lösung vor. Er will die diesbezüglichen Diskussionen in den eidgenössischen Räten verfolgen.

Abschliessend fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, die Motion 2023-GC-234 *Standesinitiative - Elternurlaub – Schaffung der notwendigen Gesetzesgrundlagen* abzulehnen.

Weiter lädt der Staatsrat den Grossen Rat dazu ein, die Volksmotion 2023-GC-123 *Für einen Elternschaftsurlaub, jetzt!* abzulehnen.