



18.441 Parlamentarische Initiative. Indirekter Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (Februar 2019)

1. Grundsätzliches

Der Entwurf der SGK-S sieht einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub vor. Dieser Vorschlag ist unbefriedigend, da ein «Vaterschaftsurlaub» von so geringer Dauer eher bestehende Rollenverteilungen festigt; es sei denn, dass

- **dieser Anspruch der Väter klar und unmittelbar *geburtsbezogen* ausgestaltet wird und**
- **durch eine «Elternzeit» für Mütter und Väter von mindestens 24 Wochen ergänzt wird, bei dem ein Anteil verbindlich für Väter reserviert werden soll.**

Väter sollen unmittelbar nach der Geburt ihres Kindes die Möglichkeit haben, sich um dieses Kind und die Partnerin bzw. um die Familie zu kümmern. Wie im erläuternden Bericht der SGK-S auf S. 9 ausgeführt, soll der Vaterschaftsurlaub primär dazu da sein, sich *in die veränderte Familiensituation mit dem Neugeborenen einzubringen*. Ein solcher Vaterschaftsurlaub ist jedoch kein Ersatz für eine Elternzeit.

Der Vorschlag für einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub ist unbefriedigend, da es sich bereits bei der Volksinitiative, die einen vierwöchigen Vaterschaftsurlaub vorsieht, um einen Kompromiss handelt, der allenfalls als erster Schritt in die richtige Richtung angesehen werden kann. Für die EKF sind weder zwei noch vier Wochen ausreichend, um ein konkreteres Engagement der Väter bei der Kinderbetreuung zu erreichen.

Die EKF unterstreicht erneut die Relevanz einer Elternzeit (eines «Elternurlaubs») von mindestens 24 Wochen für Mütter und Väter, die es beiden Elternteilen ermöglicht, auch nach der Geburt eines Kindes ihre Erwerbsbiografien weiterzuentwickeln und miteinander eine faire Arbeitsteilung auszuhandeln. Die nach wie vor relevanten Eckpfeiler einer flexiblen Lösung, die auch den Vätern zu Gute kommt, finden sich im EKF-Positionspapier (2016).

Die von der SGK-S zunächst ebenfalls geprüfte Variante eines 16wöchigen «Elternurlaubs», die mit einer Verkürzung der Mutterschaftsentschädigung verbunden wäre, ist entschieden abzulehnen. Bei der 14wöchigen Mutterschaftsentschädigung handelt es sich um einen Mindeststandard.

2. Die Forderung nach einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei Elternschaft

In der Schweiz gibt es bis heute weder eine gesetzlich geregelte und bezahlte Elternzeit («Elternurlaub») für beide Elternteile noch einen gesetzlich geregelten und bezahlten Vaterschaftsurlaub. Die Eidg. Kommission für Frauenfragen EKF kann in keiner Weise nachvollziehen, weshalb der Bundesrat die Schaffung eines Elternurlaubs ablehnt, und sie bedauert, dass der Bundesrat am 18. Oktober 2017 die Eidgenössische Volksinitiative «Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie» (18.052) ohne Gegenvorschlag ablehnte. Deshalb begrüsst es die EKF, dass sich die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S) der Fragestellung angenommen und über einen indirekten Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative diskutiert hat.

Die Schweiz ist punkto Elternzeit das Schlusslicht unter den OECD-Ländern: während die Hälfte der OECD-Länder eine Mutterschafts- oder Elternzeitdauer von mindestens 43 Wochen gewährt (im Durchschnitt sind es 54 Wochen), kennt die Schweiz bis heute einzig die (geburtsbezogene) Mutterschaftsentschädigung während 14 Wochen. Selbst diese Mutterschaftsentschädigung gibt es erst seit dem 1. Juli 2005. Somit hat die Schweiz in diesem Bereich einen enormen Nachholbedarf. Insbesondere für Eltern von kleinen Kindern ist es sehr schwierig, die von ihnen gewünschte partnerschaftliche Rollenteilung in der Familie zu realisieren, weil sie nach wie vor auf eine ganze Palette von Barrieren stossen. Die Eidg. Kommission für Frauenfragen EKF weist seit Jahrzehnten nachdrücklich auf diese Barrieren und strukturellen Hindernisse hin und formuliert Empfehlungen zuhanden der Politik, wie diese Hürden abgebaut werden können.

Wie im *EKF-Positionspapier vom April 2016* festgehalten, sollen Eltern nach der Geburt eines Kindes eine Elternzeit beziehen können (<https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home.html> > Dokumentation > Stellungnahmen).

Folgende Eckpfeiler gehören zu einer umfassenden und flexiblen Lösung:

Die Eckpfeiler einer flexiblen Lösung

Beginn des Urlaubs	Eltern sollen nach der Geburt eines Kindes einen Elternurlaub beziehen können. Für Mütter beginnt der Anspruch nach der geburtsbezogenen 14-wöchigen Mutterschaftsentschädigung, für Väter nach einem allfälligen, ebenfalls unmittelbar geburtsbezogenen Vaterschaftsurlaub.
Dauer des Urlaubs	Der Elternurlaub («Elternzeit») soll insgesamt mindestens 24 Wochen betragen.

Zeitraum des Bezugs	Während der ersten 12 Monate nach der Geburt eines Kindes (Bei Adoption: ab Ankunft des Kindes)
Aufteilung zwischen Mutter und Vater	Verbindlicher und verpflichtender Mindestanteil pro Elternteil
Art des Bezugs	Flexible Lösungen müssen möglich sein, um den jeweiligen Bedürfnissen der Eltern und den betrieblichen Interessen der Arbeitgebenden entsprechen zu können. Der Bezug kann in Tagen (Tageskontomodell), in Wochen bzw. Monaten oder durch eine Anpassung des Arbeitspensums (Arbeitszeitreduktion) erfolgen. Die Bezugsmodalitäten werden vom erwerbstätigen Elternteil mit dem/der jeweiligen Arbeitgebenden verbindlich vereinbart.
Berechtigte	Selbständig und unselbständig Erwerbstätige
Form der Leistung	Einkommensersatzrente von 80% mit einem Plafond von CHF 196.– pro Tag (Stand: 01.01.2016)
Finanzierung	Erwerbsersatzordnung (EO): Beiträge von Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden, selbständig Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen

Zentraler Eckpunkt des EKF-Modells (wie oben skizziert) ist, dass der Elternzeit-Anspruch für Mütter *nach* dem geburtsbezogenen 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub beginnt. Für Väter soll die Elternzeit ebenfalls *nach* einem allfälligen ebenfalls unmittelbar geburtsbezogenen Vaterschaftsurlaub beginnen.

Die von der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF in Auftrag gegebene Studie hat gezeigt, dass sich eine Elternzeit positiv auf die Gesundheit von Mutter und Kind, auf die Gleichstellung von Frau und Mann und auf die Wirtschaft auswirkt (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/53293.pdf>). Im Argumentarium der EKFF, welches im August 2018 publiziert wurde, wird unterstrichen, dass ein optimal konzipiertes Elternzeitmodell nicht nur förderlich für Kind und Eltern ist; es sorgt auch für mehr qualifizierte Arbeitskräfte, erhöht die Steuereinnahmen und stärkt das gesellschaftliche Wohl. Eine angemessene Elternzeit würde dazu beitragen, den Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiv zu gestalten und ist eine sinnvolle Investition in die Zukunft (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/53290.pdf>).

Weitere Studien zeigen auf, dass sich die Unterschiede nach Geschlecht schrittweise im Verlauf der männlichen und weiblichen Biographien entwickeln und das Auseinanderlaufen der Lebensverläufe in erster Linie durch den Übergang zur Elternschaft aktiviert wird (R. Levy, 2018, Der Übergang in die Elternschaft reaktiviert die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern: eine Analyse der Lebensläufe von Männern und Frauen in der Schweiz. Social Change in Switzerland No 14. <https://www.socialchangeswitzerland.ch>).

Viele Partnerschaften beginnen heute mit einer relativ egalitären Rollenverteilung und erst die Elternschaft hat gegenläufige Einflüsse auf das Berufengagement von Frauen und Männern. Junge Erwachsene sind im Dilemma zwischen traditionellen Familienbildern und modernen Ansichten von Gleichberechtigung. Dies zeigt auch die im Rahmen des Nationalforschungsprojekts NFP 60 durchgeführte Studie von Andrea Maihofer, Sandra Hupka-Brunner, Karin Schwitter, u.a.: Wie beeinflussen Vorstellungen von Familie und Beruf die Berufsverläufe von jungen Männern und Frauen? Ergebnisse des Forschungsprojekts. Antizipierte Elternschaft und Berufstätigkeit. Zur Wechselbeziehung von Familien- und Berufsvorstellungen junger Erwachsener. Zentrum Gender Studies. Basel 2018

(<http://www.nfp60.ch/de/projekte/cluster-2-bildung-karriere/projekt-maihofer>).

Väterliche Präsenz in der Kindererziehung bringt auch für die Väter eine Vielzahl von positiven Effekten. Studien zeigen eine positive Wirkung auf deren Selbstvertrauen, Motivation für anhaltende Familienarbeit, Achtsamkeit und Aufmerksamkeit für kindliche Bedürfnisse, Empathie und Beziehungszufriedenheit.

Aus den genannten Gründen braucht es deshalb dringend geeignete Rahmenbedingungen für Elternschaft und ein institutionelles Umfeld für Familien, damit eine solche – von den Paaren nicht gewünschte – Retraditionalisierung der innerfamilialen Aufgabenteilung verhindert wird.

3. Zu den von der SGK-S diskutierten Modellen

Der Entwurf der SGK-S sieht einen zweiwöchigen bezahlten Vaterschaftsurlaub vor, der vom Vater innerhalb von sechs Monaten ab der Geburt am Stück oder tageweise bezogen werden kann. Der Vaterschaftsurlaub soll über die Erwerbsersatzordnung (EO) entschädigt werden. Damit greift der Entwurf einige wichtige Elemente des von der EKF vorgeschlagenen Elternzeit-Modells und der Volksinitiative für einen Vaterschaftsurlaub auf. Die EKF bedauert jedoch, dass im Vorschlag der SGK-S die Elemente eines Vaterschaftsurlaubs und einer Elternzeit miteinander vermischt werden.

Ein zweiwöchiger «Vaterschaftsurlaub» ist absolut unzureichend, um die herkömmlichen Rollenmuster zugunsten einer gleichberechtigteren Aufteilung von Familienarbeit zu verändern. Er bietet allenfalls den Rahmen dafür, dass Väter sich in die veränderte Familiensituation mit dem Neugeborenen besser einbringen können (siehe dazu die Bemerkung im erläuternden Bericht, S. 9). Dann sollte ein solcher Vaterschaftsurlaub jedoch unmittelbar nach der Geburt bezogen bzw. innerhalb eines wesentlich kürzeren Zeitraums nach der Geburt geltend gemacht werden können.

Die in Art. 16j vorgeschlagene Rahmenfrist von sechs Monaten für den Bezug des Vaterschaftsurlaubs ist somit zu lang und verfehlt das anvisierte Ziel.

Die in Art. 16k Abs. 3 und 4 vorgeschlagene Wahlmöglichkeit zwischen einem wochenweisen und einem tageweisen Bezug der Taggelder ist nur dann sinnvoll, wenn es sich um einen Teil des Elternurlaubs mit einer Rahmenfrist handelt. Der *geburtsbezogene* Vaterschaftsurlaub soll hingegen direkt nach der Geburt bezogen werden.

In Art. 16j Abs. 3 lit. d ist – abweichend von der Regelung für die Mutterschaftsentschädigung – vorgesehen, dass der Vater seinen Anspruch verliert, wenn das Kind stirbt. Dies ist stossend, da eine Familie in einer solchen Situation dringend Zeit braucht, um sich wieder zu finden. Genauso wie die Mutter sollte deshalb auch der Vater anspruchsberechtigt bleiben.

Gemäss Art. 16l soll das Taggeld 80 Prozent des durchschnittlichen Erwerbseinkommens betragen, welches der Vater vor der Geburt des Kindes erzielt hat. Die EKF betrachtet es sinnvoll, dass Höhe und Bemessung des Taggeldes in Anlehnung an die Regelungen für die Mutterschaftsentschädigung erfolgen. Dies trifft ebenfalls auf die vorgesehene Plafonierung des Höchstbetrages auf 196 Franken pro Tag zu.

Zur Variante eines 16wöchigen «Elternurlaubs»

Die von der SGK-S zunächst ebenfalls geprüfte Variante eines 16wöchigen «Elternurlaubs» ist mit Entschiedenheit abzulehnen. Bei diesem Modell hätten die ersten acht Wochen nur von der Mutter bezogen, die restlichen acht Wochen wahlweise unter den Eltern aufgeteilt werden können. Durch eine solche Regelung würde das ILO-Übereinkommen Nr. 183, das einen mindestens 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub vorsieht, verletzt. Im ILO-Übereinkommen wird ein *Mindeststandard* festgelegt, der keine Ausnahmen zulässt.