

Empirische Evidenzen und Machbarkeit einer gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Betrachtung verschiedener Elternzeitmodelle

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulates 21.3961 eingereicht
von der Kommission für soziale Sicherheit und
Gesundheit des Nationalrats am 23.06.2021

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
1 Einleitung.....	4
1.1 Auftrag.....	4
1.2 Vorgehen.....	5
1.3 Fragestellungen.....	7
2 Ausgangslage	7
2.1 Rechtliche Situation.....	7
2.1.1 Gesetzliche Grundlagen geburtsbezogener Urlaube.....	7
2.1.2 Kompetenzaufteilung	8
2.1.3 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	9
2.2 Impulse für ein Elternzeitmodell in der Schweiz: Laufende Entwicklungen	12
2.2.1 Impulse für eine nationale Elternzeit	12
2.2.2 Impulse auf kantonaler Ebene	14
2.3 Geburtsbezogene Urlaube im internationalen Vergleich	16
2.4 Situation von Familien in der Schweiz.....	20
2.4.1 Reduktion, Unterbruch und Aufgabe der Erwerbstätigkeit im Zusammenhang mit einer Geburt.....	22
2.4.2 Elterliche Aufteilung von Erwerbstätigkeit und unbezahlter Arbeit.....	23
3 Studie.....	26
3.1 Ziele und Vorgehen der Studie.....	26
3.2 Ergebnisse	27
3.2.1 Auslegeordnung Literatur zur Elternzeit	27
3.2.2 Systematik der Wirkungsbereiche von Elternzeitmodellen.....	27
3.2.3 Wirkungen der betrachteten Elternzeitmodelle	29
4 Fazit.....	30
5 Schlussfolgerungen des Bundesrates.....	31
Anhang.....	34
Wortlaut des Postulats	34

Zusammenfassung

Der Bundesrat legt diesen Bericht in Erfüllung des Postulats 21.3961 «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell (Kosten-Nutzen) von Elternzeitmodellen» vom 23. Juni 2021 vor. Zur Erarbeitung der Grundlagen des vorliegenden Berichts wurde ein wissenschaftliches Mandat erteilt, welches von einer Begleitgruppe begleitet wurde. Darin waren das Bundesamt für Statistik (BFS), das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) vertreten.

Im Rahmen des wissenschaftlichen Mandats wurde ein Forschungsbericht von econcept erarbeitet. Dieser hat die bis anhin untersuchten Wirkungen verschiedener Elternzeitmodelle aufgearbeitet, Thesen zu den Wirkungen von zwei ausgewählten Elternzeitmodellen für die Schweiz abgeleitet, Wirkungsketten und Interdependenzen in einem Wirkungsmodell aufgezeigt, sowie mögliche Vorgehensweisen und Methoden für die Kosten-Nutzen-Betrachtungen im Sinne des Postulats dargelegt. Im Fokus des Forschungsberichts standen neben dem Status Quo (14-wöchiger Mutterschaftsurlaub, 2-wöchiger Urlaub des anderen Elternteils) ein variables und ein paritätisches Elternzeitmodell (vgl. dazu Ziff. 1.2).

Zurzeit besteht in der Schweiz für erwerbstätige Eltern ein Anspruch auf eine Entschädigung, die durch die Erwerbsersatzordnung (EO) finanziert ist. Einen Anspruch auf einen 14-wöchigen entschädigten Mutterschaftsurlaub haben Mütter seit dem 1. Juli 2005. Nach der Geburt eines Kindes besteht seit dem 1. Januar 2021 ein Anspruch auf einen 2-wöchigen entschädigten Urlaub für den anderen Elternteil. 2022 wurden Entschädigungen bei Elternschaft in der Höhe von 899 Millionen Franken für Mütter und 148 Millionen Franken für den anderen Elternteil ausgerichtet.

In der Schweiz nimmt heute nur eine Minderheit der Mütter bereits nach Ende des gesetzlich geregelten Mutterschaftsurlaubs von 14 Wochen wieder eine Erwerbstätigkeit auf. Gleichzeitig gewähren zahlreiche Arbeitgeber einen Urlaub im Zusammenhang mit einer Geburt, der über die bundesrechtlich geregelten Urlaube hinaus geht. Auch die im Kanton Genf angenommene Volksinitiative für eine kantonale Elternzeit und die Bestrebungen des Kantons Basel-Stadt, Unternehmen zu entschädigen, welche freiwillig eine Elternzeit gewähren, zeigen die nach Annahme der Vorlage für einen bezahlten Vaterschaftsurlaub in der Volksabstimmung vom 27. September 2020 weiterhin bestehende Dynamik in diesem Politikfeld.

Ein gesetzlich verankerter Anspruch auf Urlaube im Zusammenhang mit einer Geburt können Kosten und Nutzen zur Folge haben, welche sich kurz- mittel- und langfristig auf der individuellen, familiären, wirtschaftlichen, gesamtgesellschaftlichen und staatlichen Ebene beobachten lassen. Wirkungen sind einerseits direkt bei der Zielgruppe (Eltern, Kinder, Unternehmen, staatliche Stellen) zu beobachten, andererseits über die Zielgruppe hinaus beispielsweise bei den Sozialausgaben oder Gesundheitskosten. Einige der Wirkungen lassen sich monetär ausdrücken (Einkommen von Müttern), andere können in quantitativer (Stillzeit) oder in qualitativer Form (Beziehung Kind-anderer Elternteil) ausgedrückt werden. Da nicht alle Wirkungen auf einfache Weise quantifizier- oder monetarisierbar sind, haben die Bewertungen und Gewichtungen von Kriterien einen erheblichen Einfluss auf das Ergebnis.

In einigen Bereichen kann eine Elternzeit gleichzeitig positive und negative Wirkungen entfalten, die sich gegenseitig teilweise aufheben können. Teilweise heben die negativen Wirkungen bei einem Elternteil die positiven Wirkungen beim anderen Elternteil auf. Ein anderes Beispiel ist die Erwerbstätigkeit der Mütter. Eine längere Dauer des Mutterschaftsurlaubs von bis zu circa sechs Monaten fördert ihren Verbleib im Arbeitsmarkt. Ist dieser länger, treten eher keine oder negative Effekte auf. Eine Elternzeit kann also abhängig von den Ausgestaltungsmerkmalen wie Dauer oder Finanzierung mehr positive oder mehr negative Wirkungen in einem gewissen Bereich entfalten.

Mit dem Forschungsbericht werden wesentliche Anliegen des Postulats aufgenommen und eingelöst. Es liegt eine solide Grundlage für eine Kosten-Nutzen-Analyse vor, welche zu einem späteren Zeitpunkt im Hinblick auf ein konkretes Elternzeitmodell und konkrete damit beabsichtigte Wirkungen durchgeführt werden kann.

Mit Blick auf die vom Postulat verfolgten Ziele, den aktuellen Stand der politischen Debatte und den sehr hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand bei gleichzeitigem Risiko, dass auf Basis des vorliegenden Auftrags eine Kosten-Nutzen-Analyse zu keinem eindeutigen Ergebnis führen würde, wurde nach sorgfältiger Abwägung auf eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse verzichtet. Um in einer allfälligen künftigen Kosten-Nutzen-Betrachtung insbesondere die intangiblen, also nicht auf einfache Weise quantifizier- oder monetarisierbaren positiven und negativen Wirkungen einer Elternzeit in ein Verhältnis zueinander setzen zu können, muss, so die Quintessenz, zunächst in einem politischen Prozess eine Gewichtung der Wirkungen und eine Definition der Ziele vorgenommen werden.

1 Einleitung

1.1 Auftrag

Am 23. Juni 2021 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) das Postulat 21.3961 «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell (Kosten-Nutzen) von Elternzeitmodellen» eingereicht. Das Postulat verlangt vom Bundesrat eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse vorzulegen, welche die langfristigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen von verschiedenen Elternzeitmodellen unter Einbezug internationaler Erkenntnisse simuliert und abschätzt. Es soll untersucht werden, ob geburtsbezogene Urlaube mit identischen Ansprüchen für beide Elternteile oder (teilweise) frei zwischen den Elternteilen aufteilbaren Ansprüchen volkswirtschaftlich sinnvoller wären als der Status quo. Heute haben erwerbstätige Mütter einen Anspruch auf einen mindestens 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub, während der andere Elternteil 2 Wochen bezahlten Urlaub beziehen kann.

Der Bundesrat hat die Annahme des Postulats beantragt. In der Debatte im Nationalrat wurde betont, dass zu wenig Wissen zu den gesamtwirtschaftlichen Kosten und Nutzen verschiedener Elternzeitmodelle vorliegt. Unklar sei auch, was die heutige Regelung koste und wer den Preis dafür bezahle. Im Sinne einer evidenzbasierten Politik sei eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse in Auftrag zu geben. Das Postulat wurde am 16. September 2021 vom Nationalrat an den Bundesrat überwiesen.

Mittels einer umfassenden Literaturanalyse wurden Evidenzen zu Wirkungsweisen von Elternzeitmodellen systematisiert. Dabei wurde die wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Vergleichbarkeit mit der Schweiz berücksichtigt. Der daraus resultierende Forschungsbericht enthält eine umfassende Darlegung der überprüften Wirkungsweisen von Elternzeitmodellen und Thesen zu Wirkungen von zwei konkreten Elternzeitmodellen für die Schweiz. Ausserdem zeigt er auf, in welchen Schritten und mit welchen Methoden eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden kann. Damit insbesondere die intangiblen, also nicht auf einfache Weise quantifizier- oder monetarisierbaren positiven und negativen Wirkungen (vgl. dazu Ziff. 3.2.1) in ein Verhältnis zueinander gesetzt werden können, muss jedoch zunächst in einem politischen Prozess eine Gewichtung der Wirkungen vorgenommen werden. Mit Blick auf die vom Postulat verfolgten Ziele, den aktuellen Stand der politischen Debatte (Unklarheit bezüglich Ziele und Ausgestaltung eines Schweizer Elternzeitmodells) und den sehr hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand bei gleichzeitigem Risiko, dass eine Kosten-Nutzen-Analyse zu keinem eindeutigen Ergebnis führen würde, wurde nach sorgfältiger Abwägung auf eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse verzichtet.

1.2 Vorgehen

Im Rahmen erster Vorabklärungen zeigte sich, dass nur sehr wenige umfassende Kosten-Nutzen-Analysen zu gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von unterschiedlichen Elternzeitmodellen vorliegen. Diese lassen zudem kaum Schlüsse zu den Kosten und Nutzen von Elternzeitmodellen zu, die für die Schweiz in Betracht kämen.

Das BSV hat zunächst einen Forschungsauftrag für eine systematische Auslegeordnung der empirischen Evidenzen und zur Machbarkeit einer gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Betrachtung ausgeschrieben, um eine solide Basis für das weitere Vorgehen zu schaffen. Zur fachlichen Begleitung der Arbeiten des BSV wurde eine verwaltungsinterne Begleitgruppe gebildet. Darin waren das Bundesamt für Statistik (BFS), das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) vertreten.

Im Rahmen des wissenschaftlichen Mandats haben Forschende von econcept bis anhin untersuchte Wirkungen verschiedener Elternzeitmodelle aufgearbeitet, Thesen zu den Wirkungen der für die Schweiz im Fokus stehenden Elternzeitmodelle abgeleitet, Wirkungsketten und Interdependenzen in einem Wirkungsmodell aufgezeigt, sowie mögliche Vorgehensweisen und Methoden für die Kosten-Nutzen-Betrachtungen im Sinne des Postulats dargelegt.

Im Fokus des Forschungsberichts standen neben dem Status Quo (14-wöchiger Mutterschaftsurlaub, 2-wöchiger Urlaub des anderen Elternteils) zwei weitere Modelle. Es wurde ein paritätisches Elternzeitmodell untersucht, das zusätzlich zum Status Quo für beide Eltern je 11 Wochen Bezugsdauer vorsieht. Diesem Modell wurde ein variables Elternzeitmodell gegenübergestellt mit 22 zusätzlichen Wochen für beide Eltern. Von diesen wären 16 Wochen frei aufteilbar und 6 für den anderen Elternteil reserviert.

Elternzeitmodelle im Vergleich		Anzahl Wochen			
		Total	Mutter	Anderer Elternteil	Frei aufteilbar
Status Quo	14-wöchiger Mutterschaftsurlaub und 2-wöchiger Urlaub des anderen Elternteils.	16	14	2	0
Paritätische Elternzeit	Zusätzlich zum Status Quo erhält die Mutter und der andere Elternteil jeweils elf weitere Wochen.	38	25	13	0
Variable Elternzeit	Zusätzlich zum Status Quo erhalten beide Eltern zusammen 22 weitere Wochen, wovon sechs für den anderen Elternteil reserviert sind.	38	14 – 30	8 – 24	16

Für alle Modelle gelten folgende Annahmen: Einführung im Bundesrecht, Finanzierung und Entschädigung über die Erwerbsersatzordnung (EO). Die Bezugsdauer gilt für die staatlich garantierte und entschädigte Elternzeit, währenddessen ein Erwerbsersatz von 80 Prozent geleistet wird.

Die Ergebnisse des Forschungsberichts werden im Sinn einer Antwort auf das Postulat 21.3961 «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell (Kosten-Nutzen) von Elternzeitmodellen» im vorliegenden Bericht zusammengefasst. Der detaillierte Forschungsbericht wird in der Reihe «Beiträge zur sozialen Sicherheit» des BSV als eigenständiger Bericht veröffentlicht.¹

Im Folgenden wird der Begriff «Elternzeit» verwendet und «Elternzeitmodell», wenn von einem konkreten Vorschlag betreffend die Ausgestaltung der Elternzeit die Rede ist. Im Forschungsbericht wird mehrheitlich der Begriff «Elternurlaub» verwendet. Da der Begriff «Elternurlaub» per se als juristischer Begriff nicht existiert, kann der Begriff «Elternzeit» als Synonym verwendet werden. Dies hat den Vorteil, dass die Erziehungsarbeit aus sprachlichen Gründen weniger als Urlaub im Sinne eines Erholungsurlaubes missverstanden und somit unterschätzt wird. Im deutschsprachigen Raum ist der Begriff «Elternzeit» verbreitet, der 2001 in Deutschland den Begriff «Erziehungsurlaub» abgelöst hat. In der französischsprachigen Schweiz wird der Begriff «congé parental» und in der italienischsprachigen Schweiz «congedo parentale» verwendet.

Per 1. Januar 2024 wurden im Gesetz die Begriffe «Vaterschaftsurlaub» und «Vaterschaftsentschädigung» durch die Begriffe «Urlaub des anderen Elternteils» sowie «Zulage für den anderen Elternteil» ersetzt. Diese Änderung ist eine Folge der Einführung der Zivilehe für alle im Jahr 2022. Nur wenn es aus inhaltlichen Gründen notwendig ist, beispielsweise im Zusammenhang mit der Volksabstimmung zum Vaterschaftsurlaub, werden im Bericht die abgelösten Begriffe verwendet.

¹ Bade, S. et al. 20xx.

1.3 Fragestellungen

Gestützt auf den Wortlaut des Postulates liegt der Fokus des vorliegenden Berichts auf der Darstellung der potenziellen Wirkungen – positiv wie negativ – die verschiedene Elternzeitmodelle entfalten können und darauf, wie konkrete Elternzeitmodelle für die Schweiz verglichen werden können.

Aus der Hauptfragestellung ergeben sich folgende Unterfragen:

- Welche wissenschaftlichen bzw. fachlichen Erkenntnisse gibt es dazu, wie die Kosten und Nutzen von Elternzeitmodellen zueinander in ein Verhältnis gesetzt werden können?
- Welche auf die Schweiz übertragbaren Erkenntnisse zu Wirkungen von Elternzeitmodellen liegen vor?
- Welche Thesen lassen sich zu den Wirkungen der im Postulat genannten Elternzeitmodelle und ihrer Ausgestaltungsmerkmale im Vergleich zum Status Quo ableiten?

2 Ausgangslage

2.1 Rechtliche Situation

2.1.1 Gesetzliche Grundlagen geburtsbezogener Urlaube

Zurzeit kennt die Schweiz für erwerbstätige Eltern den Mutterschaftsurlaub und den Urlaub des anderen Elternteils.

Anspruch auf einen 14-wöchigen entschädigten Mutterschaftsurlaub (98 Taggelder; Art. 329f des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht (OR²)), 16b ff. EOG³) mit 16-wöchigem Kündigungsschutz nach der Geburt ihres Kindes (Art. 336c Abs. 1 lit. c OR) haben erwerbstätige Mütter seit dem 1. Juli 2005. In den acht Wochen nach der Geburt ist ihnen ein Arbeitsverbot auferlegt (Art. 35a Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG⁴)). Der Mutterschaftsurlaub muss am Stück bezogen werden und der Anspruch auf Taggelder erlischt mit dem Wiedereintritt in die Erwerbstätigkeit.

Seit dem 1. Januar 2021 hat der erwerbstätige andere Elternteil nach der Geburt seines Kindes Anspruch auf einen 2-wöchigen entschädigten Urlaub des anderen Elternteils (14 Taggelder; Art. 329g OR, 16i ff. EOG). Der Urlaub kann am Stück oder tageweise in den ersten sechs Monaten nach der Geburt des Kindes bezogen werden.

Die Entschädigung beträgt für beide Elternteile 80 Prozent des vor der Geburt erzielten durchschnittlichen Erwerbseinkommens, höchstens aber 220 Franken pro Tag. Im Jahr 2022 wurden gemäss Statistik der Erwerbsersatzordnung Mutterschaftsentschä-

² SR 220

³ SR 834.1

⁴ SR 822.11

digungen in der Höhe von insgesamt 899 Millionen Franken an 69'000 Personen ausgerichtet.⁵ Im gleichen Jahr wurden Entschädigungen für den anderen Elternteil in der Höhe von insgesamt 148 Millionen Franken an 63'000 Personen ausgerichtet. Das durchschnittliche Taggeld lag 2022 für Mütter bei 133 Franken und für den andern Elternteil bei 170 Franken.

Seit dem Inkrafttreten des Vaterschaftsurlaubs wurden verschiedene Änderungen umgesetzt:

Mit dem Inkrafttreten der Ehe für alle können seit dem 1. Juli 2022 auch gleichgeschlechtliche Paare den Vaterschaftsurlaub beanspruchen, der seither Urlaub des anderen Elternteils heisst.

Per 1. Januar 2023 wurde ein zweiwöchiger Adoptionsurlaub eingeführt (Art. 329j OR). Anspruch auf den Adoptionsurlaub haben erwerbstätige Personen, die ein Kind unter vier Jahren zur Adoption aufnehmen (Art. 16t EOG).

Seit dem 1. Januar 2024 besteht ausserdem ein Anspruch auf zusätzliche Taggelder im Falle des Todes der Mutter (Art. 16k^{bis} Abs. 1 EOG).

Seit dem 1. Januar 2024 besteht auch ein Recht auf 14 Wochen Urlaub für den anderen Elternteil, wenn die Mutter am Tag der Entbindung oder in den 14 Wochen danach stirbt (Art. 329g^{bis} Abs. 1 OR). Im Fall des Todes des anderen Elternteils am Tag der Geburt des Kindes oder innerhalb von sechs Monaten danach erhält die Mutter zwei Wochen zusätzlichen Urlaub (Art. 329f Abs. 3 OR). Dieser kann innerhalb von sechs Monaten nach dem Tod am Stück oder tageweise bezogen werden.

2.1.2 Kompetenzaufteilung

Gemäss Artikel 3 BV sind die Kantone soweit souverän, als diese Souveränität nicht durch die Bundesverfassung eingeschränkt, bzw. die Kompetenz dem Bund übertragen wurde (Art. 42 Abs. 1 BV⁶). Bei der Elternzeit muss in der Kompetenzregelung zwischen der «Einführung eines Rechts auf Urlaub» und der «Finanzregelung» unterschieden werden.

Da die Gesetzgebung über das Zivilrecht gemäss Artikel 122 Absatz 1 BV dem Bund vorbehalten ist, ist eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung notwendig, die es den Kantonen erlaubt, in diesem Bereich ihre eigenen Bestimmungen zu erlassen (vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Schweizerisches Zivilgesetzbuch, ZGB⁷).⁸ Das Obligationenrecht sieht dabei keine Befugnis für die Kantone vor, der Mutter, dem anderen Elternteil oder beiden Eltern einen zusätzlichen Urlaub zu gewähren. Lediglich das Bundesgesetz über den Erwerbsersatz (Erwerbsersatzgesetz, EOG⁹) sieht in Artikel 16h eine

⁵ BSV 2023: Statistik der Erwerbsersatzordnung (EO-Statistik), abrufbar unter www.bsv.admin.ch/ > Sozialversicherungen > Erwerbsersatzordnung (EO) > Statistik.

Stutz, H.; Bischof, S. 2021: Berechnung der Kosten für eine Elternzeit, gemäss EKFF-Modell 2018. Bern: Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF).

⁶ SR 101

⁷ SR 210

⁸ Vgl. auch: Medienmitteilung von 16. Dezember 2021 «Le parlement ne veut pas autoriser les cantons à légiférer ».

⁹ SR 834.1

Möglichkeit für die Kantone vor, weitergehende Bestimmungen zur Länge der Mutterschaftsentschädigung anzuordnen.

Die Kompetenz zur Einführung eines Rechts auf Urlaub ist in den privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen in den Artikeln 329a bis 329j OR und bezüglich Arbeits- und Ruhezeiten, Ruhetage und Feiertage in Artikeln 359 ff. geregelt. Aufgrund von Artikel 36 ArG ist der Arbeitgeber verpflichtet, bei der Festsetzung der Arbeits- und Ruhezeit auf die Familienpflichten des Arbeitnehmers Rücksicht zu nehmen.

Die Gesamtarbeitsverträge (GAV) nach Artikel 356 ff. OR sind im Kontext der privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse zu erwähnen. Unter die normativen Bestimmungen fällt dabei auch die Regelung über die Ferien.¹⁰ Wenn sich aus dem zwingenden Recht nichts anderes ergibt, können gemäss Artikel 358 OR in den GAV zugunsten der Arbeitnehmenden abweichende Bestimmungen vorgesehen werden. Mehrere Grossunternehmen haben einen über die bundesrechtlich vorgesehenen Urlaube im Zusammenhang mit einer Geburt hinausgehende Regelung in ihren GAV vorgesehen, Beispiele sind der Landes-Gesamtarbeitsvertrag der Migros oder der GAV Swisscom. Die drei bedeutendsten¹¹ allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge, welche knapp einen Drittel der GAV-Anstellungsverhältnisse betreffen, sehen keine unternehmensspezifische Elternzeit vor.

Was die kantonalen öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse anbelangt, liegt die Befugnis für die Einführung einer Elternzeit bei den Kantonen, soweit das Arbeitsgesetz (Art. 2 Abs. 1 Ziff. a und Art. 3a) nicht anwendbar ist.

Eine kantonale Kompetenz zur Einführung einer Elternschafts-Versicherung, die durch paritätische Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge finanziert wird, besteht zurzeit nicht. Zu Gesetzesänderungen auf nationaler Ebene, die eine umfassende Elternschaftsversicherung in den einzelnen Kantonen erlauben würden, siehe Ziffer 2.2.2.

2.1.3 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

2.1.3.1 Droit de l'Union européenne (UE)

Die EU hat zwecks Erleichterung der Freizügigkeit Regelungen zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit geschaffen. Die Schweiz nimmt seit dem Inkrafttreten des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen)¹² am 1. Juni 2002 an diesem Koordinierungssystem teil. Das EU-Recht sieht keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vor. Die Mitgliedstaaten können die Einzelheiten ihrer Systeme unter Beachtung der europarechtlichen Koor-

¹⁰ <https://www.seco.admin.ch> > Arbeit > Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen > Gesamtarbeitsverträge (abgerufen am: 25.06.2024).

¹¹ Idem; GAV für den Personalverleih, Landes-Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes (L-GAV) sowie Landesmantelvertrag (LMV) im Bauhauptgewerbe.

¹² SR 0.142.112.681

dinierungsgrundsätze selber festlegen. Dies gilt aufgrund des revidierten EFTA-Übereinkommens¹³ auch in den Beziehungen zwischen der Schweiz und den übrigen EFTA-Staaten.

Die Ausgestaltung der Familienleistungen und der Leistungen bei Elternschaft muss den internationalen Verpflichtungen Rechnung tragen, welche die Schweiz auf diesem Gebiet übernommen hat. Die Schweiz wendet aufgrund des Freizügigkeitsabkommens sowie des revidierten EFTA-Übereinkommens im Verhältnis zur EU und zur EFTA die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 (VO 883/2004)¹⁴ und 987/2009¹⁵ an.

Ein Elternzeitmodell würde die Mutterschaftsentschädigungen und die Entschädigungen für den anderen Elternteil ergänzen. Je nach Ausgestaltung eines solchen Elternzeitmodells könnte dieses im Hinblick auf die erwähnten sozialversicherungsrechtlichen Koordinierungsregelungen als Familienleistung oder als Leistung bei Mutterschaft bzw. Elternschaft qualifiziert werden. Die Koordinierungsverordnungen gelten auch für Familienleistungen nach FamZG und Leistungen bei Mutterschaft bzw. Elternschaft, die im Anwendungsbereich des EOG liegen (Artikel 28a EOG). Nach der VO 883/2004 ist die Schweiz verpflichtet, Staatsangehörige eines EU- bzw. EFTA-Staates gleich zu behandeln wie Schweizer Bürger (Art. 4 VO 883/2004). Die Elternzeit und insbesondere eine allfällige Entschädigung für den Erwerbsausfall oder ein Zuschlag als Ergänzung zu den Familienleistungen zum Zweck des Ausgleichs von Familienlasten müssten analog zu der bestehenden Mutterschaftsentschädigung bzw. Entschädigung für den anderen Elternteil und den Familienleistungen auch EU-/EFTA-Staatsangehörigen gewährt werden, sofern sie die erforderlichen Voraussetzungen, nötigenfalls unter Mitberücksichtigung von entsprechenden Versicherungszeiten in einem EU-/EFTA-Staat, erfüllen (Art. 6 VO 883/2004). Auch bei Wohnsitz in einem EU- oder EFTA-Staat wäre Staatsangehörigen eines EU- bzw. EFTA-Staates, welche die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, die Elternzeit und ein als Erwerbsersatzleistung oder als Leistung zum Ausgleich von Familienlasten ausgestaltetes Elterngeld zu gewähren (Art. 7 VO 883/2004). Letztere müsste analog zu den bestehenden Familienleistungen nach FamZG gemäss Art. 68 VO 883/2004 koordiniert werden.

Eine abschliessende Beurteilung hinsichtlich der internationalen Koordinierung ist erst möglich, wenn die Modalitäten einer schweizerischen Elternzeit und die Details der Entschädigungsregelung bekannt sind.

In jedem Fall werden sich, unabhängig von der Ausgestaltung einer schweizerischen Elternzeitmodells, sehr komplexe Fragen zur Koordinierung der Entschädigung mit gleichartigen Leistungen von EU/EFTA-Staaten stellen, und die Umsetzung wird erheblichen administrativen Aufwand generieren und entsprechende Kosten verursachen.

¹³ SR 0.632.31

¹⁴ SR 0.831.109.268.1

¹⁵ SR 0.831.109.268.11

2.1.3.2 Instrumente der anderen internationalen Organisationen

Kein von der Schweiz ratifiziertes Übereinkommen verpflichtet die Schweiz zur Einführung einer Elternzeit.

Die Vertragsorgane der Vereinten Nationen empfehlen der Schweiz jedoch die Einführung einer Elternzeit, so etwa der UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in seinen abschliessenden Bemerkungen an die Schweiz von 2019 (E/C.12/CHE/CO/4¹⁶, § 41) zur Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I¹⁷;).

Im Übrigen hält § 10 (3) der Empfehlung Nr. 191¹⁸ der Internationalen Arbeitsorganisation über den Mutterschutz aus dem Jahr 2000 fest, dass die unselbstständig beschäftigte Mutter oder der unselbstständig beschäftigte Vater des Kindes während eines Zeitraums nach dem Ende des Mutterschaftsurlaubs Anspruch auf Elternurlaub haben sollte.

Was den Europarat betrifft, so betrachtet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), dass die Elternzeit in den Anwendungsbereich von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK¹⁹) fällt, der das Recht auf Achtung des Familienlebens garantiert. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die EMRK kein Recht auf Elternzeit einräumt, sondern nur verlangt, dass eine solche Elternzeit geschlechtsneutral ausgestaltet sein muss, wenn ein Land sie einführt. So bekräftigte der EGMR in seinem Urteil vom 6. Juli 2021 im Fall Gruba und andere gegen Russland²⁰, dass stereotype Rollenbilder, wie die Wahrnehmung von Frauen als Verantwortliche für die Kinder und von Männern als Haupternährer der Familie, keine ausreichende Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung der Geschlechter in Bezug auf das Recht auf Elternzeit darstellen. Zu erwähnen ist auch die Empfehlung CM/Rec(2007)17²¹ des Ministerkomitees zu Standards und Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter, wonach ein bezahlter Elternurlaub, der von beiden Elternteilen gleichermassen bezogen werden kann, eines der Elemente ist, die auf den politischen Willen und das Engagement der Mitgliedstaaten für die Geschlechtergleichstellung hinweisen (§ 36, iii).

Die Einführung einer bezahlten Elternzeit ist somit nicht durch das für die Schweiz geltende internationale Recht vorgeschrieben. Aber dieser Schritt würde in Richtung der Empfehlungen der oben genannten Instrumente gehen, vorausgesetzt, dass die Elternzeit beiden Elternteilen unabhängig vom Geschlecht offensteht.

¹⁶ Vergleiche [E/C.12/CHE/CO/4](#)

¹⁷ SR 0.103.1

¹⁸ Vergleiche [Empfehlung Nr. 191](#)

¹⁹ SR 0.101

²⁰ Vergleiche <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210864>

²¹ Vergleiche [CM/Rec\(2007\)17](#)

2.2 Impulse für ein Elternzeitmodell in der Schweiz: Laufende Entwicklungen

Seit der Annahme der Vorlage für einen bezahlten Vaterschaftsurlaub beziehungsweise für einen Urlaub des anderen Elternteils²² mit 60,3 Prozent Ja-Stimmen in der Volksabstimmung vom 27. September 2020 wurden betreffend unterschiedlichen Elternzeitmodellen auf verschiedenen politischen Wegen Vorschläge eingebracht, darunter Vorstösse auf nationaler und kantonaler Ebene sowie Standesinitiativen.

2.2.1 Impulse für eine nationale Elternzeit

Das Postulat 20.3873 «Elternurlaub. Die Zukunft unserer Familienpolitik» wurde 2020 von Mathias Reynard eingereicht. Es beauftragte den Bundesrat mit Blick auf die Elternzeitregelungen in den OECD-Ländern, die Einführung einer Elternzeit in der Schweiz vorzubereiten. Das Postulat wurde abgelehnt, wie auch die parlamentarische Initiative 20.472 «Elternzeit von 14 / 14 Wochen – gleiche Chancen im Erwerbsleben». Ebenfalls abgelehnt wurde die Motion 21.3733 «Kündigungsschutz für frischgebackene Väter», die eine Anpassung der Gesetzgebung dahingehend forderte, dass Personen mit Anspruch auf Urlaub des anderen Elternteils auf gleiche Weise vor der Kündigung geschützt werden, wie Frauen im Mutterschaftsurlaub. In den beiden abgeschriebenen²³ Interpellationen 21.3083 und 22.3277, die Massnahmen im Bereich Vereinbarkeit und Gleichstellung fordern, wird die Bedeutung der Elternzeit hervorgehoben.

In zahlreichen Kantonen (ZH, LU, BL, BS, SG, GR, TG, VS, NE, JU, VD, TI, FR) wurden in den letzten Jahren Standesinitiativen zur Einführung eines nationalen Elternzeitmodells vorgebracht. Angenommen und eingereicht wurden zuletzt die Initiativen der Kantone Tessin (24.311 «Einführung eines schweizweiten Elternurlaubs»), Jura (24.310 «Elternzeit. Für eine Lösung auf Bundesebene») und Wallis (24.305 «Einführung einer nationalen Elternzeit»). Alle drei sind derzeit beim nationalen Parlament hängig. Die beiden Standesinitiativen der Kantone Tessin und Wallis verlangen ähnlich wie es auch diejenigen der Kantone ZH, LU, BL, BS, SG und TG getan hätten mindestens 20 Wochen Elternzeit auf nationaler Ebene (inkl. bestehende Urlaube). Dabei sollen in den meisten Fällen der Mutter wie bis anhin 14 Wochen, dem anderen Elternteil mindestens 20 Prozent der gesamten Elternzeit zustehen. Auch fordern sie einen flexiblen Bezug der Elternzeit für beide Elternteile.

In den Kantonen NE, BE, GE, FR und JU wurden Standesinitiativen vorgebracht mit der Forderung, auf kantonaler Ebene Elternzeitbestimmungen erlassen zu dürfen. Eingereicht wurden die Standesinitiativen des Kantons Jura (20.320 «Bestimmungen zum Recht auf Eltern- oder Vaterschaftsurlaub und zu dessen Dauer. Allfällige Erlassung durch die Kantone») und des Kantons Genf (24.301 «Kantone sollen einen Elternurlaub einführen dürfen»). Letztere befindet sich in Behandlung auf Bundesebene.

²² In Folge der Einführung der «Zivilehe» im Jahr 2022 wurden im Gesetz die Begriffe «Vaterschaftsurlaub» durch den Begriff «Urlaub des anderen Elternteils» ersetzt. Vgl. dazu: <https://www.bsv.admin.ch> > Sozialversicherungen > Erwerbsersatzordnung (EO) > Grundlagen & Gesetze > EO bei Vaterschaft

²³ Abgeschrieben, weil nicht innert zwei Jahren abschliessend im Rat behandelt.

Im Juni 2022 reichte Nationalrätin Kathrin Bertschy die Motion 22.3778 «EO-Entschädigungen. Gleiche maximale Tagessätze bei Militärdienst und Mutterschaft» ein. Sie verlangt, dass der Bundesrat dem Parlament eine Gesetzesvorlage unterbreitet, die für Mutterschaft und Militärdienst denselben Höchstbetrag der Entschädigung pro Tag vorsieht.

Die Motion 24.3653 «Schwangerschaft am Arbeitsplatz. Lücken schliessen, Mutterschutz für alle Arbeitnehmerinnen» beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass schwangere Erwerbstätige, die ihre herkömmliche Beschäftigung nicht mehr ausüben, finanziell besser abgesichert sind.

Seit 2010 fordert die EKFF die Einführung einer nationalen Elternzeit von insgesamt 38 Wochen, inkl. bestehende Urlaube, für die sie 2021 die notwendigen Investitionen berechnen liess. 2022 aktualisierte sie ihr 38-Wochenmodell aufgrund internationaler Erkenntnisse und schlug mit je 15 Wochen pro Elternteil im Anschluss an das achtwöchige Arbeitsverbot der Mutter eine neue Aufteilung vor. Die Mutter soll dabei bis zu sieben ihrer Wochen auf den anderen Elternteil übertragen können, aber nicht umgekehrt. Die Kosten des EKFF-Modells hängen davon ab, wie die Wochen zwischen Mutter und Vater aufgeteilt werden, da die Bezugskosten für Mütter und Väter unterschiedlich ausfallen. Wenn man die Bezugsdauer und -quote aus Ländern mit ähnlichen Elternzeitmodellen wie dem der EKFF aus dem Jahr 2018 übernimmt, würden die zusätzlichen Wochen jährliche Kosten von 1,44 Milliarden Franken verursachen, was pro neugeborenem Kind 18'000 Franken entspricht.²⁴

2019 lancierte die IG Elternzeit die Initiative «Elternzeit jetzt!». Ziel war die Lancierung einer eidgenössischen Initiative für mindestens 32 Wochen Elternzeit mit einer paritätischen Aufteilung von 16 Wochen pro Elternteil.²⁵

Seit der Annahme der Vorlage für einen bezahlten Vaterschaftsurlaub 2020 wurde der Interessenskreis der IG Elternzeit ausgeweitet. Vertretungen der politischen Parteien der Mitte, GLP, Grüne und SP, der Gewerkschaften, von Familien-, Frauen-, und Kinder- und Jugendorganisationen sowie Vertretungen der ausserparlamentarischen Kommissionen für Frauen- und Familienfragen EKF und EKFF arbeiten seither an einem möglichst breit abgestützten und für die Schweiz passenden Elternzeitmodell, mit dem Ziel, eine Volksinitiative zu lancieren. Am 28. November 2024 hat eine überparteiliche Allianz aus Wirtschaft, Gesellschaft und Politik die Eckwerte der eidgenössischen Volksinitiative «Familienzeit-Initiative» präsentiert. Die Pläne stellten Vertreterinnen und Vertreter der Mitte-Partei, Grünen und GLP, des Arbeitnehmer-Dachverbands Travail Suisse und des überparteilichen Frauendachverbands Alliance F vor. Die Initiative sieht für beide Elternteile eine gleich lange Elternzeit von je 18 Wochen vor. Sie ist paritätisch, nicht übertragbar, verfällt bei Nichtbezug und wird mit Ausnahme von 4 Wochen nacheinander bezogen. Die Entschädigung steigt für die niedrigsten Löhne auf 100 Prozent des Erwerbsausfalls. Die Lancierung und der Sammelstart wurden für Frühling 2025 angekündigt. Als Ziele wurden die Förderung

²⁴ Stutz, H., Bischof, S. 2021: Berechnung der Kosten für eine Elternzeit, gemäss EKFF-Modell 2018 zuhanden der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF), BASS AG, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Bern.

²⁵Vgl. www.eltern-zeit.jetzt.

der Erwerbstätigkeit, die Bekämpfung des Fachkräftemangels und die Stärkung des Zusammenhalts aller Generationen der Schweiz genannt.

Die junge Mitte will mit dem im Jahr 2023 lancierten «Projekt Elternzeit» die Einführung einer nationalen Elternzeit vorantreiben. Sie fordert mittels Standesinitiativen eine Elternzeit von mindestens 20 Wochen, wobei der fixe Anteil der Mutter die heutigen 14 Wochen des Mutterschaftsurlaubs nicht unterschreiten darf und der Anteil des Vaters, respektive des anderen Elternteils mindestens 20 Prozent des Gesamturlaubs, also 4 Wochen, betragen muss.

Gemäss Gleichstellungsbarometer 2024, durchgeführt von Sotomo mit Daten von 2'500 Personen, befürworten 76 Prozent der Befragten die Einführung einer flexibel aufteilbaren Elternzeit.²⁶ 65 Prozent sprechen sich für einen längeren Urlaub des anderen Elternteils aus. Während für die Einführung einer flexibel aufteilbaren Elternzeit bei Frauen der Generation Z und Y die Zustimmung bei über 90 Prozent liegt, ist bei Männern der Generation Babyboomer die Zustimmung mit 57 Prozent am tiefsten.

Die Positionen der Parteien zur Einführung eines Elternzeitmodells und zu ihren Zielen liegen weit auseinander. Eine Auswertung der Smartvote Befragung im September 2023 zeigt, dass 98 Prozent der Kandidierenden der Grünen und der SP einen Ausbau der Elternzeit befürworteten (GLP 88%), während sich 94 Prozent der SVP-Kandidierenden dagegen aussprachen. Auffällig ist auch hier der Generationenunterschied. Bei der Mitte befürworteten 84 Prozent der unter 34-jährigen den Ausbau, bei den über 65-jährigen waren es 58 Prozent. So besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein Konsens über ein Schweizer Modell für eine Elternzeit. Eine wichtige Rolle in der Debatte spielt dabei die Frage, in welchem Umfang es möglich sein sollte, allfällige den Eltern zur Verfügung stehende Wochen von einem auf den anderen Elternteil zu übertragen. Variable Elternzeitmodelle erlauben im Gegensatz zu paritätischen Modellen, dass ein Elternteil die Wochen des anderen Elternteils bezieht. Da in der Praxis vor allem Mütter die für den zweiten Elternteil vorgesehenen Wochen beziehen und der zweite Elternteil die ihm zustehenden Wochen nicht vollständig bezieht, schränkt ein paritätisches Elternzeitmodell vor allem den Transfer der Wochen vom zweiten Elternteil auf die Mutter ein.

2.2.2 Impulse auf kantonaler Ebene

Auf kantonaler Ebene übernahm der Kanton Genf eine Pionierrolle. Per 1. Juli 2001 führte er das Gesetz über die kantonale Mutterschaftsversicherung ein. Seit dem 1. Juli 2005 verlängert dieses den nationalen Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen auf kantonaler Ebene um zwei Wochen. Lediglich in sieben Kantonen (AG, SH, UR, SZ, OW, NW, GL) wurden seit 2022 keine parlamentarischen Vorstösse im Sinne einer Elternzeit vorgebracht.

Am 15. Mai 2022 lehnte das Stimmvolk die Volksinitiative «für eine Elternzeit» im Kanton Zürich mit 64,8 Prozent Nein-Stimmenanteil ab. Sie forderte zusätzlich zu den

²⁶ Sotomo; Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG 2024: Nationales Barometer zur Gleichstellung, Juni 2024, S. 47-50.

auf nationaler Ebene bestehenden 16 Urlaubswochen auf kantonaler Ebene weitere 4 Wochen für die Mutter und zusätzliche 16 Wochen für den anderen Elternteil.

Die Kantone Bern und Genf stimmten am 18. Juni 2023 über zwei unterschiedliche kantonale Elternzeitmodelle ab. Im Kanton Bern wurde eine Elternzeit von 24 Wochen zusätzlich zu den auf nationaler Ebene bestehenden 16 Urlaubswochen mit 66,5 Prozent Nein-Stimmenanteil abgelehnt. Im Kanton Genf wurde eine kantonale Elternzeit von 6 Wochen zusätzlich zu den auf nationaler Ebene bestehenden 16 Urlaubswochen und den auf kantonaler Ebene bestehenden zwei Wochen Mutterschaftsurlaub mit 57.9 Prozent Ja-Stimmenanteil angenommen.

Am 22. Mai 2024 nahm der Bundesrat zur Genfer Initiative Stellung und hielt fest, dass die neue Bestimmung in der Genfer Kantonsverfassung nicht mit geltendem Bundesrecht vereinbar sei. Im Gegensatz zur Mutterschaftsversicherung liege es nicht in der kantonalen Kompetenz, eine Elternschaftsversicherung einzuführen die durch paritätische Beiträge finanziert werde. Der Bundesrat liess jedoch ebenfalls verlauten, Gesetzesänderungen vorzuschlagen, die eine umfassende Elternschaftsversicherung in den einzelnen Kantonen erlauben würden.²⁷

Der Kanton Basel-Stadt hat sich im sog. Anzug 23.5237 betreffend Einführung einer Elternzeit im Kanton Basel-Stadt bei der Variante «Freiwillige Fondslösungen mit Staatsbeiträgen» am 38 Wochen-Modell der EKFF²⁸ orientiert. Der Anzug befindet sich zurzeit in Bearbeitung. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat im Juni 2024 vorgeschlagen, stattdessen über eine Teilrevision des Standortförderungsgesetzes Unternehmen finanziell zu unterstützen, die ihren Angestellten einen über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden geburtsbezogenen Urlaub ermöglichen.²⁹

Im Jahr 2022 scheiterte im Baselbieter Parlament die Motion 2021/151 zur Elternzeit, die eine Fondslösung für die Elternzeit vorsah.

Im Kanton Zug forderte 2022 die Motion 3360 betreffend «kantonale Elternzeit» den Regierungsrat dazu auf, eine gesetzliche Grundlage für ein Elternzeitmodell von je 18 Wochen zu schaffen. Die Motion wurde abgelehnt.

Im Kanton Neuenburg wurden zahlreiche Vorstösse im Kontext der Elternzeit eingereicht. Behandelt wird derzeit der im März 2022 eingereichte Gesetzentwurf zur Einführung eines Gesetzes über eine kantonale Elternzeit («Projet de loi 22.134 instituant une loi sur un congé parental cantonal»).

Im Kanton Freiburg gelangten die Jungen Grünen mit der Volksmotion «Für einen Elternschaftsurlaub, jetzt!» an die Regierung. Die Motion fordert einen kantonalen Elternurlaub von insgesamt 24 Wochen, mit mindestens 16 Wochen nach der Niederkunft für die Mutter sowie 8 Wochen für den anderen Elternteil.

²⁷ Medienmitteilung vom 22. Mai 2024: «Genfer Elternschaftsversicherung kann vorerst nicht wie vorgesehen eingeführt werden».

²⁸ Siehe dazu: www.ekff.admin.ch > Dossiers > Elternzeit.

²⁹ Vgl. dazu Kap. 2.6.3.

Im Kanton Waadt verlangt die im Juni 2022 eingereichte Volksinitiative «Pour un congé parental vaudois» eine Elternzeit von 34 Wochen.

Auch haben mehrere Kantone seit Annahme des Urlaubs des anderen Elternteils einen geburtsbezogenen Urlaub für die öffentlich-rechtlich kantonalen Angestellten vorgebracht bzw. eingeführt.

2.3 Geburtsbezogene Urlaube im internationalen Vergleich

Die Richtlinie der Europäischen Union (EU) vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben³⁰ fordert die EU-Mitgliedstaaten insbesondere auf, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer ein individuelles Recht auf vier Monate Elternurlaub erhält. Dieser muss vor Erreichen eines bestimmten Alters des Kindes genommen werden, das von jedem Mitgliedsstaat oder durch Kollektiv- bzw. Tarifverträgen zu bestimmen ist, wobei das Höchstalter bei acht Jahren liegt. Gemäss Richtlinie dürfen zwei Monate des Elternurlaubs nicht auf den anderen Elternteil übertragen werden und müssen bezahlt sein; die Mitgliedstaaten regeln die Höhe der Bezahlung. Der Anspruch auf Elternurlaub kann an eine Beschäftigungs- oder Betriebszugehörigkeitsdauer geknüpft werden, die jedoch maximal ein Jahr betragen darf. Die Mitgliedstaaten mussten die Richtlinie bis August 2022 umsetzen, bzw. bis August 2024, was die Bezahlung des Urlaubs anbelangt. Die Richtlinie ist für die Schweiz nicht bindend.

In Kapitel 2.3 werden die wichtigsten Merkmale der Elternzeit in neun EU-Mitgliedstaaten und Norwegen aufgezeigt (Stand 1.1.2024).

Deutschland unterscheidet zwischen Elternzeit und Elterngeld. Die Elternzeit ist ein Anspruch der Arbeitnehmenden gegenüber dem Arbeitgeber auf eine unbezahlte Auszeit von bis zu drei Jahren. Der Anspruch besteht bis zum achten Altersjahr des Kindes. Um Anspruch auf Elterngeld zu erhalten, müssen Eltern ihre berufliche Tätigkeit unterbrechen oder weniger als 32 Stunden pro Woche arbeiten und das Kind selbst betreuen. Es gibt drei Arten von Elterngeld: Basiselterngeld, ElterngeldPlus und Partnerschaftsbonus. Den Eltern stehen gemeinsam insgesamt 14 Monate Basiselterngeld zu. Sie können diese Monate frei untereinander aufteilen. Ein Elternteil kann dabei mindestens zwei und höchstens zwölf Monate für sich in Anspruch nehmen. Das Basiselterngeld erhalten Eltern nur innerhalb der ersten 14 Lebensmonate des Kindes. Eltern können ElterngeldPlus doppelt so lange beanspruchen wie Basiselterngeld; das ElterngeldPlus ist jedoch halb so hoch wie das Basiselterngeld und kann bis zum Alter von zwei Jahren und acht Monaten des Kindes gezahlt werden. Der Partnerschaftsbonus bietet die Möglichkeit, die Auszahlung des ElterngeldPlus um weitere zwei, drei oder vier Monate zu verlängern. Das Basiselterngeld kann mit Unterbrechungen bezogen werden, was beim ElterngeldPlus nicht möglich ist. Die Höhe des Elterngeldes liegt grundsätzlich bei 65 % des Voreinkommens des betreuenden Elternteils. Bei einem Monatseinkommen unter 1240 Euro steigt die Lohnersatzrate kontinuierlich an und beläuft sich bei einem Monatseinkommen von weniger als 1000 Euro auf 100 % des Voreinkommens. Das Basiselterngeld beträgt zwischen

³⁰ Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, [ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 79–93](#).

300 Euro und 1800 Euro im Monat und das ElterngeldPlus zwischen 150 Euro und 900 Euro im Monat. Nichterwerbstätige Eltern erhalten das Mindestelterngeld. Wenn die berechtigte Person ein zu versteuerndes Einkommen von mehr als 250 000 Euro erzielt oder die Summe des zu versteuernden Einkommens beider Personen mehr als 300 000 Euro beträgt, entfällt der Anspruch.

Auch Österreich unterscheidet zwischen Elternkarenz und Kinderbetreuungsgeld (KBG). Die Elternkarenz ist keine Voraussetzung für den Bezug des KBG. Nach Ablauf des Mutterschaftsurlaubs haben erwerbstätige Eltern Anspruch auf eine mindestens zweimonatige Elternkarenz, die mit Ablauf des 22. Lebensmonats des Kindes endet, wenn nur ein Elternteil die Karenz in Anspruch nimmt, bzw. spätestens am Tag vor dem zweiten Geburtstag des Kindes, wenn beide Elternteile abwechselnd in Karenz gehen. Beide Elternteile haben die Möglichkeit, drei Monate Karenz bis zum siebten Geburtstag des Kindes aufzuschieben. Die Elternkarenz entspricht einer unbezahlten Freistellung von der Arbeit mit Kündigungsschutz. Elternkarenz kann nicht in Teilzeit genommen werden. Sie kann mit dem anderen Elternteil zweimal geteilt werden (= drei Karenzteile). Ein Karenzteil muss mindestens zwei Monate betragen. Gleichzeitige Karenz ist grundsätzlich nicht erlaubt, aber beim erstmaligen Bezugswechsel können die Eltern gleichzeitig einen Monat Karenz in Anspruch nehmen. Dadurch verkürzt sich die Gesamtdauer der Karenz jedoch um einen Monat. Das KBG kann als Pauschale oder als einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld ausgerichtet werden; haben sich die Eltern einmal für ein System entschieden, ist der Umstieg nur innerhalb einer bestimmten Frist möglich. Anspruch auf KBG haben alle Eltern. Voraussetzung für das einkommensabhängige KBG ist eine ununterbrochene Erwerbstätigkeit von 182 Kalendertagen vor der Geburt des Kindes. Die Bezugsdauer des pauschalen KBG ist flexibel: zwischen 365 und 851 Tage ab Geburt des Kindes. Das KBG beträgt je nach gewünschter Bezugsdauer zwischen 35,85 Euro pro Tag bei der kürzesten und 15,38 Euro bei der längsten Bezugsdauer. Die Eltern können die Leistung abwechselnd beziehen, wodurch sich die Gesamtbezugsdauer um 91 Tage bei der kürzesten und 212 Tage bei der längsten Variante verlängert. Wird das einkommensabhängige KBG nur von einem Elternteil bezogen, so kann es maximal 365 Tage ab der Geburt des Kindes bezogen werden. Nehmen beide Elternteile das einkommensabhängige KBG in Anspruch, können sie es maximal während 426 Tagen ab der Geburt beziehen. 61 Tage können nicht auf den anderen Elternteil übertragen werden. Die Höhe des KBG beträgt 80 % des Voreinkommens, höchstens jedoch 76,60 Euro pro Tag. Das KBG wird immer nur für das jüngste Kind ausbezahlt. Ein Wechsel zwischen den Elternteilen beim Bezug des KBG ist zweimal möglich, somit können sich maximal drei Blöcke von je 61 Tagen ohne Unterbrechung ergeben. Haben die Eltern das KBG zu ungefähr gleichen Teilen (im Verhältnis von 50/50 bis 60/40) und mindestens für jeweils 124 Tage bezogen, erhält jeder Elternteil auf Antrag einen Partnerschaftsbonus in Höhe von einmalig jeweils 500 Euro.

In Belgien hat jeder erwerbstätige Elternteil Anspruch auf eine individuelle Elternzeit von vier Monaten (nicht übertragbar), die ab der Geburt und vor dem vollendeten 12. Altersjahr des Kindes zu beziehen ist. Die Altersgrenze liegt bei 21 Jahren, wenn das Kind von einer Behinderung betroffen ist. Die Elternzeit kann nach Wahl des Arbeitnehmers monatsweise aufgeteilt werden. Vollzeitbeschäftigte können die Elternzeit auch in Teilzeit beziehen, wodurch sich der Urlaub entsprechend verlängert (z. B.

acht Monate Elternzeit bei Halbzeiterurlaub oder 40 Monate bei einer Verkürzung der Arbeitszeit um einen Zehntel, wobei es für letztere Variante der Zustimmung des Arbeitgebers bedarf). Es ist möglich, von einer Elternzeitvariante zu einer anderen zu wechseln. Zudem können die Eltern gleichzeitig Elternzeit beziehen. Das Elterngeld ist eine Pauschalleistung, deren Höhe von drei Faktoren abhängt: vom Umfang der Reduktion der Erwerbstätigkeit, vom Alter des Elternteils (die Leistungen unterscheiden sich, je nachdem, ob der Elternteil das 50. Altersjahr bereits erreicht hat oder nicht) und von der familiären Situation (alleinerziehend oder nicht / mit seinen Kindern zusammenlebend oder nicht). Beispielsweise erhält eine unter 50-jährige Person im Jahr 2024, die ihre Vollzeiterwerbstätigkeit vollständig unterbricht, ein viermonatiges Elterngeld von monatlich 978,24 Euro. Diese Leistung wird für Alleinerziehende erhöht.

In Dänemark hat jeder Elternteil Anspruch auf eine bezahlte Elternzeit von 14 Wochen, die in der Regel vor dem neunten Geburtstag des Kindes zu beziehen sind. Arbeitnehmende können 9 der 14 Wochen Elternzeit nicht aufschieben. Nimmt die Mutter, der Vater oder die Ehefrau der Mutter die Arbeit in Teilzeit wieder auf, kann die Elternzeit entsprechend verlängert werden. Wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind, ist es neu möglich, Teile der Elternzeit auf andere Personen zu übertragen, die nicht die rechtlichen Eltern sind (z. B. auf die Person, die mit dem rechtlichen Elternteil verheiratet ist oder die mit dem rechtlichen Elternteil seit mindestens zwei Jahren vor Beginn der Elternzeit in einer eheähnlichen Beziehung lebt). Alleinerziehende können einen Teil der Elternzeit auf Angehörige übertragen. Das Elterngeld ist abhängig vom Voreinkommen der letzten drei Monate und auf 630 Euro pro Woche begrenzt.

In Spanien beträgt die Elternzeit bis zu acht Wochen pro Kind und muss vor dem vollendeten achten Altersjahr des Kindes bezogen werden. Es handelt sich um einen individuellen, nicht übertragbaren Anspruch jedes Elternteils. Die Elternzeit kann zusammenhängend oder gestaffelt bezogen werden. Haben zwei oder mehr Arbeitnehmende desselben Unternehmens Anspruch auf Elternzeit für dasselbe Kind, kann der Arbeitgeber die gleichzeitige Inanspruchnahme einschränken, wenn dies aus betrieblichen Gründen gerechtfertigt ist. Die Elternzeit ist unbezahlt. Spanien muss in diesem Punkt noch den Verpflichtungen der EU-Richtlinie nachkommen.

In Finnland dauert die Elternzeit 320 Tage (ohne Sonntage), die zu gleichen Teilen auf beide Elternteile aufgeteilt werden (jeweils 160 Tage). Davon sind 97 Tage jedem der beiden Elternteile vorbehalten, die restlichen 63 Tage können auf den anderen Elternteil übertragen werden. Die Elternzeit kann bis zum zweiten Geburtstag des Kindes bezogen werden. Die Eltern können die Elternzeit ohne Unterbrechung, in mehreren kürzeren Perioden oder sogar tageweise beziehen. Das Elterngeld für erwerbstätige Eltern wird auf der Grundlage des Jahreseinkommens der letzten 12 Monate vor Anspruchsbeginn berechnet, wobei es keine Obergrenze gibt. Es wird von Montag bis Samstag ausbezahlt und entspricht für die ersten 16 Tage 90 % des Einkommens bei einem Jahreseinkommen bis 67 296 Euro bzw. 32,5 % bei einem darüberliegenden Jahreseinkommen; ab dem 17. Tag sind es 70 % des Einkommens bei einem Jahreseinkommen bis 43 740 Euro, 40 % bei einem Jahreseinkommen zwischen 43 741 und 67 296 Euro bzw. 25 % bei einem Jahreseinkommen ab 67 296 Euro. Das Elterngeld

beträgt mindestens 31,99 Euro pro Tag. Nichterwerbstätige Eltern haben Anspruch auf das Mindestelterngeld.

Die Elternzeit in Frankreich dauert in der Regel ein Jahr (in bestimmten Fällen kann sie verlängert werden). Der Elternteil, der seine Erwerbstätigkeit unterbricht oder reduziert, hat Anspruch auf die geteilte Kinderbetreuungsleistung (Prestation partagée d'éducation de l'enfant, PreParE). Die PreParE wird für das erste Kind während sechs Monaten für jeden Elternteil gezahlt (sie muss vor Vollendung des 1. Altersjahres des Kindes bezogen werden). Für jedes weitere Kind wird die PreParE 24 Monate lang für jeden Elternteil gezahlt (bis zum dritten Geburtstag des zuletzt geborenen Kindes). Alleinerziehende haben Anspruch auf eine längere Elternzeit. Die Eltern können die Elternzeit frei unter sich aufteilen. Die PreParE wird als Pauschalbetrag ausgerichtet, der vom Beschäftigungsgrad abhängt; bei einer vollständigen Erwerbsaufgabe beträgt die PreParE beispielsweise monatlich 428,71 Euro, bzw. 277,14 Euro, wenn die Person weniger als 50 % weiterarbeitet. Wenn jeder Elternteil die PreParE für denselben Monat beantragt, darf der gewährte Gesamtbetrag für beide Berechtigten den vorgesehenen vollen Monatsanspruch nicht übersteigen.

In Italien haben erwerbstätige Eltern bis zum vollendeten 12. Altersjahr des Kindes gemeinsam Anspruch auf maximal zehn Monate Elternzeit, die auf elf Monate verlängert werden kann, wenn der Vater mindestens drei Monate Elternzeit nimmt. Beide Elternteile können gleichzeitig Elternzeit beziehen. Die Elternzeit wird wie folgt vergütet: 80 % des Lohnes an einen der beiden Elternteile für zwei Monate bis das Kind sechs Jahre alt ist; danach beträgt die Zulage 30 % bis das Kind zwölf Jahre alt ist. Es gibt keine Obergrenze. Ab dem Zeitpunkt, ab dem eine neunmonatige Elternzeit gewährt wurde, wird die Zulage nur dann gezahlt, wenn das individuelle Einkommen des antragstellenden Elternteils weniger als das 2,5-fache des Jahresbetrags der Mindestrente beträgt (d. h. 598,61 Euro pro Monat, Stand 2024).

In Norwegen gibt es keine separate Elternzeit. Dieser ist im grosszügigen Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub eingeschlossen. Der Zeitraum für den Bezug von Elterngeld beträgt 49 Wochen (15 Wochen sind jedem Elternteil vorbehalten) mit 100 % Einkommensdeckung oder 59 Wochen (19 Wochen sind jedem Elternteil vorbehalten) mit 80 % Einkommensdeckung. Bei Mehrlingsgeburten verlängert sich die Elternzeit. Die Elternzeit muss vor dem dritten Geburtstag des Kindes bezogen werden. Während der Elternzeit haben die Eltern Anspruch auf Elterngeld, das mit einem 50-Prozent-Pensum kombiniert werden kann. Dazu braucht es die Zustimmung des Arbeitgebers bei Arbeitnehmenden oder der örtlichen Arbeits- und Sozialverwaltungsstelle bei Selbstständigerwerbenden. Der Anspruch des Vaters und der Mutter (15/19 Wochen) ist in bestimmten Fällen auf den anderen Elternteil übertragbar, namentlich wenn der Elternteil krank ist oder sich aus anderen Gründen nicht um das Kind kümmern kann oder wenn die beiden Elternteile nicht zusammenleben. Das Elterngeld richtet sich nach dem zuvor erzielten Einkommen, ist aber auf 60'194 Euro pro Jahr begrenzt.

Schweden kennt ein ähnliches System wie Norwegen, insofern sich die Elternzeit nicht vom Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub unterscheidet. Eltern haben somit Anspruch auf 480 volle Tage bezahlte Elternzeit (240 für jeden Elternteil); 90 davon

sind für jeden Elternteil reserviert, während die restlichen Tage zwischen den Eltern, deren Ehepartnerin/-partner, Lebenspartnerin/-partner oder eingetragenen Partnerin/-Partner übertragen werden können. Eltern mit alleinigem Sorgerecht für ein Kind haben Anspruch auf 480 Tage Elternzeit. Der bezahlte Urlaub kann grundsätzlich bis zum 12. Geburtstag des Kindes bezogen werden. Bei einer Mehrlingsgeburt verlängert sich der Urlaub. Die Elternzeit kann teilweise ($\frac{1}{8}$, $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{3}{4}$), zusammenhängend oder blockweise bezogen werden; bis das Kind ein Jahr alt ist, können die Eltern bis zu 30 Tage bezahlten Urlaub gleichzeitig beziehen (sog. «Doppeltage»). Das Elterngeld (*föräldrapenning*) zielt auf Eltern, die ihre Erwerbstätigkeit zwecks Kinderbetreuung unterbrechen; 390 Tage mit rund 80 % des vorherigen Einkommens, mit einem Minimum von 23 Euro pro Tag und einem Höchstbetrag von 51'910 Euro pro Jahr. Die restlichen 90 Tage werden pauschal mit einem minimalen Ansatz von rund 16 Euro pro Tag vergütet.

2.4 Situation von Familien in der Schweiz

Die Situation von Familien in der Schweiz hat sich in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert. Gemäss dem statistischen Sozialbericht Schweiz 2023³¹ des Bundesamts für Statistik (BFS) steigt die Zahl der Einpersonenhaushalte, der Paarhaushalte ohne Kinder und der Einelternhaushalte seit 1990 kontinuierlich an. Das durchschnittliche Alter der Mutter zum Zeitpunkt der ersten Geburt erhöhte sich in den letzten Jahren (1996: 28,2 Jahre; 2023: 31,3 Jahre) und die Geburtenhäufigkeit nahm ab. Die Abweichung zwischen tatsächlicher (1,33) und gewünschter (2,1) Kinderzahl ist im europäischen Vergleich eine der grössten.³² Diese Werte basieren auf geäusserten Präferenzen bei jungen Frauen Mitte der 1990er-Jahre und der tatsächlichen Kinderzahl derselben Kohorte rund 20 Jahre später. Es können also keine direkten Aussagen über die Umsetzung der Absichten auf individueller Ebene gemacht werden. Dabei entspricht in der Schweiz der gewünschte Wert dem demografischen Wert, den es für den Ersatz der Elterngeneration braucht.

Der Übergang zur Elternschaft geht in der Schweiz mit einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation der Eltern einher.³³ Gründe dafür sind die finanzielle Mehrbelastung durch Kinder und die Reduktion des Erwerbseinkommens des betreuenden Elternteils, meist der Mutter (vgl. Ziff. 2.4.2). Wichtige Einflussfaktoren auf das Ausmass der wirtschaftlichen Verschlechterung der Situation sind die Anzahl der Kinder, wie klein die Kinder noch sind und die Paarsituation der Eltern.³⁴ Zahlen aus dem Jahr 2023 zeigen, dass rund ein Drittel der Paare mit gemeinsamen Kindern unter 25 Jahren im Haushalt sich trennen, respektive den gemeinsamen Haushalt auflösen.³⁵

³¹ Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Bundesamt für Statistik > Statistiken finden > Soziale Sicherheit > Analysen und Verläufe im System der sozialen Sicherheit

³² Steiner, I. 2024: Kinderwunsch und Realität klaffen auseinander, in: Soziale Sicherheit CHSS, BSV.

³³ Bischof, S. et al. 2023: Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Bedeutung von Geburten und Scheidungen / Trennungen, S. 122. Abrufbar unter www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Forschungspublikationen.

³⁴ Bischof, S. et al. 2023: Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Bedeutung von Geburten und Scheidungen / Trennungen, S. 18. Abrufbar unter www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Forschungspublikationen.

³⁵ Bischof, S. et al. 2023: Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Bedeutung von Geburten und Scheidungen / Trennungen, S. VI. Abrufbar unter www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Forschungspublikationen.

Danach leben in 80 Prozent der Fälle die Mütter in einem Einelternhaushalt mit Kind(ern). Befragungen zeigen jedoch, dass auf individueller Ebene das Scheidungsrisiko häufig unterschätzt wird.³⁶ Während ein hoher Anteil der Mütter potenziell von einer Haushaltsauflösung und damit einem deutlich erhöhten Armutsrisiko betroffen ist, wird auf individueller Ebene die Lage zu optimistisch beurteilt.

Eine Entwicklung ist auch bei der Rechtsprechung im Familienrecht zu beobachten. Zuletzt setzte das Bundesgericht mit mehreren Leitentscheiden verstärkt auf das Primat der Eigenversorgung. So werden nach einer Scheidung die Mütter bei der Erwerbstätigkeit und die Väter bei der Kinderbetreuung stärker in die Pflicht genommen, sofern dies im individuellen Fall vertretbar ist. Damit Familien ihre Aufgabenbereiche nach einer allfälligen Auflösung des gemeinsamen Haushalts leichter entflechten können, sind geeignete familienpolitische Massnahmen bereits zu einem frühen Zeitpunkt angezeigt. Da die Weichen für die langfristige Arbeitsteilung und die Lohnentwicklung beider Eltern bereits zum Zeitpunkt der Geburt gestellt werden, ist der Moment der Familiengründung dafür von zentraler Bedeutung.³⁷ Die Forschung zur Rollen- und Arbeitsverteilung von Eltern zeigt, dass eine bestehende Elternzeit eine langfristige Verhaltensänderung der Väter möglich machen kann und so in den Bereichen Vereinbarkeit, Gleichstellung und Fachkräftemangel entscheidende Impulse setzen kann.³⁸ Dies ist vor dem Hintergrund des grossen unausgeschöpften Arbeitskräftepotenzials bei Frauen insbesondere über 40 ein wichtiger Faktor.³⁹

Die Entwicklung der Situation von Familien in der Schweiz verdeutlicht, dass die Kosten, welche bezüglich einer Elternzeit zur Diskussion stehen, zu einem substantiellen Teil bereits heute anfallen. Insbesondere werden sie mehrheitlich direkt von den Familien getragen, was sich in der verschlechterten wirtschaftlichen Situation von Eltern nach einer Geburt äussert. Dass sich nicht alle Familien eine Reduktion der Erwerbstätigkeit und damit eine wirtschaftliche Verschlechterung ihrer Situation leisten können, kann sich negativ auf die Chancengerechtigkeit bei den Kindern auswirken. Kosten fallen insbesondere bei den Müttern über die Pensionierung hinaus an, wenn sie ihre Erwerbsarbeit zugunsten der Haus- und Care-Arbeit deutlich reduzieren und damit Einkommens- und Vorsorgelücken in Kauf nehmen. Auch bei Unternehmen fallen Zusatzkosten aufgrund einer reduzierten Planungssicherheit an oder wenn sie eine unternehmensspezifische Elternzeit selbst finanzieren (siehe dazu Ziff. 2.4.1). Gleichzeitig besteht ein Einsparpotenzial unter anderem bei den Sozialausgaben oder im Gesundheitsbereich, wo aufgrund einer Elternzeit gewisse Kosten gar nicht erst anfallen könnten.

Für die Einordnung der zahlreichen Wirkungen, die eine Elternzeit entfalten kann (vgl. Ziff. 3.2), spielen insbesondere die Inanspruchnahme geburtsbezogener Urlaube und

³⁶ Christen, A. et al. 2023: Verliebt, verlobt, versorgt? Wie sich Erwerbsbiografien und Haushaltsformen auf den Gender Pension Gap auswirken. Swiss Life-Studie. S. 24.

³⁷ Kleven, H. et al. 2019: "Child Penalties across Countries: Evidence and Explanations." AEA Papers and Proceedings, 109: 122-26; BKleven, H. et al. 2019: "Child Penalties across Countries: Evidence and Explanations." AEA Papers and Proceedings, 109: 122-26bruar.

³⁸ Lütolf, M., Lüssi P. 2023: Egalitäre Vereinbarkeitspolitik – Das Familienreferenzmodell der Zukunft, In: EKFF 2023: Familien und Familienpolitik in der Schweiz – Herausforderungen im Jahr 2040. Sechs Diskussionsbeiträge, S. 10.

³⁹ Advance – Gender Equality in Business 2024: Ambitioniert, qualifiziert, übersehen. Das grosse Potenzial gut ausgebildeter Frauen über 40 und wie wir es ausschöpfen können.

die Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in Familien eine grosse Rolle, weshalb diese beiden Aspekte hier genauer beleuchtet werden sollen.

2.4.1 Reduktion, Unterbruch und Aufgabe der Erwerbstätigkeit im Zusammenhang mit einer Geburt

Mütter, die weiterhin erwerbstätig sind, nehmen gemäss Zahlen des BFS ihre Berufstätigkeit im Durchschnitt rund sechs Monate nach der Geburt wieder auf.⁴⁰ Die Mehrheit der weiterhin erwerbstätigen Frauen kehrt innerhalb von einem Jahr auf den Arbeitsmarkt zurück (79 %). Beruflich inaktive Mütter warten in der Schweiz nach der Familiengründung durchschnittlich fünf Jahre, bis sie eine Erwerbsarbeit aufnehmen.⁴¹ Frauen mit einem höheren Bildungsniveau nehmen die Erwerbstätigkeit deutlich früher wieder auf.⁴² Im Vergleich zu anderen Ländern ist der gesetzlich verankerte Mutterschaftsurlaub in der Schweiz kurz (2022: OECD-Durchschnitt 61 Wochen, EU-Durchschnitt 73 Wochen).

Gemäss einer Befragung aus dem Jahr 2018 ist eine Minderheit von 18 Prozent aller befragten Mütter vierzehn Wochen nach der Geburt wieder erwerbstätig.⁴³ Die befragten Frauen und Unternehmen beschreiben Schwierigkeiten beim Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit, die teilweise eine ungewollte Erwerbslosigkeit zur Folge haben, respektive die Fluktuation erhöhen. Die in der Studie im Auftrag des BSV erhobenen Gründe zur Erwerbssituation nach dem Mutterschaftsurlaub lassen jedoch darauf schliessen, dass die grosse Mehrheit der Frauen dem Arbeitsmarkt auf eigenen Wunsch und auf eigene Kosten vorübergehend oder länger fernbleibt. Eine Minderheit gibt an, die Erwerbstätigkeit aus wirtschaftlicher Notwendigkeit nach 14 Wochen wieder aufzunehmen. Allgemein scheinen einvernehmliche Lösungen in einem unterstützenden Umfeld gefunden worden zu sein.

Zwischen 2013 und 2018 haben zwei Drittel der erwerbstätigen schwangeren Frauen ihre Arbeitszeit vor der Geburt reduziert und waren teilweise oder ganz krankgeschrieben.⁴⁴ Dies steht insbesondere auch im Zusammenhang mit der Tatsache, dass der Mutterschaftsurlaub nicht pränatal bezogen werden kann. Durchschnittlich dauerte die Arbeitsunfähigkeit zehn Wochen. Während Mütter in der Regel gut abgesichert sind, erhöht diese Situation Planungs- und Personalaufwand sowie insbesondere die Lohnkosten der Arbeitgebenden aufgrund der Wartefrist der Krankentaggeldversicherung.⁴⁵ So zeigt auch eine Untersuchung der Universität Zürich den entscheidenden Einfluss auf, den Vorhersehbarkeit und Planbarkeit darauf haben, dass die

⁴⁰ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht. S. 30. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁴¹ BFS 2022: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Mütter auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2021, S. 7.

⁴² Ecoplan 2023: Studie zum Wiedereinstieg und Verbleib von Frauen mit Kindern in der Erwerbstätigkeit. Studie im Auftrag des SECO, S. 13.

⁴³ Rudin, M. et al. 2018: Erwerbsunterbrüche vor der Geburt. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 2/18: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Forschungspublikationen. S. 40.

⁴⁴ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021. S. 29. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁴⁵ Bundesrat 2018: Mutterschaftsurlaub. Erwerbsunterbrüche vor der Geburt. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 15.3793 Maury Pasquier vom 19. Juni 2015. S. 13.

Inanspruchnahme von Elternzeit in Dänemark keine negativen Auswirkungen auf Unternehmen und Mitarbeiter haben.⁴⁶

2.4.2 Elterliche Aufteilung von Erwerbstätigkeit und unbezahlter Arbeit

Sowohl hinsichtlich der Arbeitsmarktbeteiligung als auch der Aufgabenteilung in Familien (Care- und Hausarbeit) bestehen in der Schweiz auffallend grosse Unterschiede zwischen den Geschlechtern.⁴⁷ Im internationalen Vergleich zählt die Erwerbsquote der Frauen in der Schweiz mit zu den höchsten, deren Erwerbspensen sind indessen tief. Auf Vollzeitäquivalente umgerechnet entspricht die Erwerbsquote der 15- bis 64-jährigen Frauen 61 Prozent, diejenige der Männer 84,2 Prozent.⁴⁸ Seit 1991 ist der Anteil der Mütter mit einem Pensum zwischen 50 Prozent und 89 Prozent stark angestiegen, während der Anteil der Mütter mit einem Pensum von weniger als 50 Prozent gesunken ist. Auch der Anteil der nicht erwerbstätigen Mütter ist über die letzten Jahre und Jahrzehnte stark gefallen. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten gehören jedoch zu den grössten in der OECD.⁴⁹

Die gewichtigsten Unterschiede zwischen Frauen und Männern bezüglich Erwerbspensum entstehen nach der Geburt des ersten Kindes und bleiben langfristig bestehen.⁵⁰ In der Schweiz sind 71 Prozent der Frauen vor der Geburt des ersten Kindes mit einem hohen Beschäftigungsgrad erwerbstätig (90–100 %).⁵¹ Allerdings zeichnen sich die Unterschiede bei den Vollzeitäquivalenten von Frauen und Männern schon früh ab und steigen bis zum Alter von 38 Jahren kontinuierlich an.⁵² Nach der ersten Geburt reduzieren drei von vier Frauen ihren Beschäftigungsgrad auf weniger als 70 Prozent oder sind nicht mehr erwerbstätig.⁵³ Von den erwerbstätigen Müttern mit Kind(ern) unter 15 Jahren waren 77,8 Prozent im Jahr 2022 teilzeitlich erwerbstätig.⁵⁴ Betrachtet man Paare und Einzelpersonen in Haushalten ohne Kinder, ist eine Tendenz erkennbar, dass Frauen im Schnitt ein tieferes Erwerbspensum aufweisen als Männer. Auch bei Paaren, in denen vor der Geburt des ersten Kindes die Frau mehr verdient als ihr Partner, reduziert in den allermeisten Fällen die Frau nach

⁴⁶ Brenøe A. A. 2023: Is Parental Leave Costly for Firms and Coworkers? University of Zurich, URPP Equality of Opportunity Discussion Paper Series No.11, January 2023, S. 44.

⁴⁷ Bundesrat 2023: Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 2023 zu 21.403 Parlamentarische Initiative. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung, S. 4. BBl 2023 598.

⁴⁸ Bundesamt für Statistik 2024: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Arbeit und Erwerb > Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit > Erwerbsquoten in Vollzeitäquivalenten nach Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen, Familientyp.

⁴⁹ OECD 2024: Economic Surveys: Switzerland 2024, S. 55. Abrufbar unter: www.oecd-ilibrary.org/

⁵⁰ Kleven, H. et al. 2019: "Child Penalties across Countries: Evidence and Explanations." AEA Papers and Proceedings, 109: 122-26.

⁵¹ Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates 2022: Informationen des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) zum Zusammenhang von familienergänzender Kinderbetreuung und der Erwerbstätigkeit von Müttern. Abrufbar unter: www.parlament.ch > 22-46 KoG Familienergänzende Kinderbetreuung und Beschäftigungsgrad: Information zu Korrelation.

⁵² Bundesamt für Statistik 2024: Erwerbsquote und Erwerbsquoten in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) nach Geschlecht, Nationalität und Alter. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken.

⁵³ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht. S. 30. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁵⁴ Bundesrat 2023: Wiedereinstieg und Verbleib in der Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 20.4327 Arslan vom 30. Oktober 2020. S. 10.

der Geburt ihre Erwerbstätigkeit.⁵⁵ Die berufliche Laufbahn der Väter wird von der Geburt eines Kindes deutlich weniger stark beeinflusst, dennoch arbeiten Väter immer häufiger Teilzeit.⁵⁶ 92 Prozent der Väter ändern jedoch ihren Beschäftigungsgrad bei der Geburt des ersten Kindes nicht und nur zwei Prozent arbeiten danach mit einem Pensum von weniger als 70 Prozent.⁵⁷

Die Unterschiede beim Erwerbspensum schlagen sich im Lohn nieder. Bei 90 Prozent der Mütter ist das Erwerbseinkommen ein Jahr nach der Geburt im Vergleich zum Vorjahr tiefer⁵⁸. 51 Prozent der Mütter verzeichnen einen Rückgang von über 50 Prozent des Einkommens. Während vor der Geburt in 46 Prozent der Haushalte Frauen mindestens die Hälfte des Einkommens erwirtschaften, liegt dieser Wert ein Jahr nach der Geburt nur noch bei 14 Prozent. Bei Müttern in der Schweiz sinkt das Einkommen aufgrund der Elternschaft im Jahr nach der Geburt um knapp 70 Prozent und erholt sich in den zehn Folgejahren praktisch nicht.⁵⁹ Langfristig haben Mütter gegenüber Vätern eine Einkommenseinbusse von 67 Prozent («Long-run child penalty»; Deutschland: 61 %, Österreich: 51 %). Das Erwerbseinkommen der Väter verändert sich dagegen nur marginal. Diese Unterschiede äussern sich auch im Gender Pension Gap.⁶⁰ Der prozentuale Unterschied der durchschnittlichen Renten zwischen Frauen und Männern ab 65 Jahren lag 2022 bei 30,8 Prozent (Europäischer Durchschnitt: 27,6 %).⁶¹

Werden unbezahlte Arbeit und bezahlte Erwerbsarbeit zusammen betrachtet, so arbeiten Mütter praktisch gleich viel wie Väter. Allerdings ist festzuhalten, dass Frauen rund 66 Prozent ihrer Arbeit in Form von unbezahlter Arbeit leisten und 34 Prozent in Form von Erwerbsarbeit. Bei den Männern sind die Anteile gerade umgekehrt.⁶² Die Hausarbeit wird in sieben von zehn Haushalten mit Kindern hauptsächlich von den Müttern

⁵⁵ Krapf, M. et al. 2020: The Effect of Childcare on Parental Earnings Trajectories. CESifo Working Paper No. 8764. Abrufbar unter www.ssrn.com

⁵⁶ BFS 2022: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Mütter auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2021, S. 6.

⁵⁷ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht. S. 30. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁵⁸ Bischof, S. et al. 2023: Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Bedeutung von Geburten und Scheidungen / Trennungen, S. 122. Abrufbar unter www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Forschungspublikationen.

⁵⁹ S. Bischof et al. 2023: Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Die Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen, S. 72.

⁶⁰ Bundesamt für Statistik 2023: Website Pension gap. Abrufbar unter www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung > Gleichstellung von Frau und Mann > Einkommen > Pension gap.

⁶¹ Die Aussage ist vor dem Hintergrund zu betrachten, dass Ehepaare in der Regel eine ökonomische Einheit bilden und das Haushaltseinkommen zusammenlegen, solange dies beiden Ehepartnern möglich ist. Bundesamt für Statistik 2024: Kennzahlen der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern, 2012-2022, in %. Abrufbar unter www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken / Bundesrat 2022: Erfassung des Gender Overall Earnings Gap und anderer Indikatoren zu geschlechterspezifischen Einkommensunterschieden. Abrufbar unter www.parlament.ch > 19.4132 > Bericht in Erfüllung eines Postulats, S. 18.

⁶² Bundesamt für Statistik 2021: Durchschnittlicher Aufwand für Erwerbsarbeit, Haus- und Familienarbeit und Freiwilligenarbeit nach Geschlecht und Familiensituation. Abrufbar unter www.bfs.admin.ch > Statistiken.

erledigt.⁶³ Im Vergleich der Familienmodelle fällt der hohe Anteil des männlichen Ernährersmodells⁶⁴ in der Schweiz auf, das von knapp 38 Prozent der Familien gelebt wird.⁶⁵ Während das Arbeitspensum des Mannes dabei über 90 Prozent beträgt und das der Frau unter 50 Prozent, kümmert sie sich um Kinder und Haushalt. In Deutschland (18,9 %) wird das männliche Ernährersmodell von halb so vielen Familien gelebt und in Schweden ist es noch seltener (15 %). Dieser hohe Anteil korreliert mit der verzögerten, nur bedingten Anpassung des Schweizer Familienrechts seit den 1970er Jahren an die gesellschaftlichen Veränderungen.⁶⁶ So wurde bis zur Einführung des neuen Eherechts 1988 die Rollenverteilung von Mann und Frau im Gesetz vorgeschrieben. Dieses wies der Frau die Führung des Haushalts und dem Mann als «Haupt der Gemeinschaft» die Sorge für den Unterhalt von Frau und Kind(ern) zu.⁶⁷ So benötigt die Ehefrau erst seit knapp 40 Jahren keine Zustimmung des Ehemannes mehr für die Eröffnung eines Bankkontos oder für eine Erwerbstätigkeit ausser Haus. Wenn heute dem anderen Elternteil mit zwei Wochen Urlaub deutlich weniger Betreuungszeit zur Verfügung steht als der Mutter, für die nach einem 8-wöchigen Arbeitsverbot weitere 6 Wochen bezahlter Mutterschaftsurlaub vorgesehen ist, stützt dies bei der Familiengründung die Arbeitsteilung, dass der Mann arbeitet und die Frau zu Hause ist.

Umfrageresultate für die Schweiz zeigen, dass die gelebte Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit von den Idealvorstellungen abweicht.⁶⁸ Knapp die Hälfte der befragten Personen im Alter von 25 bis 54 Jahren mit einem Kind unter vier Jahren im Haushalt nennen als Idealvorstellung das Modell, in welchem beide Elternteile Teilzeit arbeiten.⁶⁹ 13 Prozent der Befragten lebt dieses Modell. Während Frauen dieses Modell häufiger bevorzugen als Männer, fallen die Unterschiede zwischen den Geschlechtern vor allem bei Personen mit Tertiärabschluss ins Gewicht.⁷⁰ In einer vom SECO in Auftrag gegebenen Befragung gaben 82 Prozent der nicht erwerbstätigen Mütter an, dass sie gerne erwerbstätig sein möchten, wenn alle persönlich wichtigen Voraussetzungen gegeben wären. Auch würden gemäss der Befragung 38 Prozent der erwerbstätigen

⁶³ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht, S. 33. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁶⁴ Das traditionelle männliche Ernährersmodell bezeichnet ein Familienmodell, in dem der Mann Vollzeit (über 90 %) erwerbstätig und primär für das Familieneinkommen verantwortlich ist, während sich die Frau um Kinder und Haushalt kümmert und ökonomisch vom Mann abhängig ist. Das Modell umfasst eine marginale Teilzeit-Erwerbstätigkeit der Mutter (unter 50 %), wobei die zugrundeliegende Logik sowie die Verteilung und Verantwortung der bezahlten und unbezahlten Arbeit weitgehend unverändert bleiben. Die Kinderbetreuung findet weiterhin primär in der Familie statt.

⁶⁵ Lütolf, M., Lüssi P. 2023: Egalitäre Vereinbarkeitspolitik – Das Familienreferenzmodell der Zukunft, In: EKFF 2023: Familien und Familienpolitik in der Schweiz – Herausforderungen im Jahr 2040. Sechs Diskussionsbeiträge, S. 15.

⁶⁶ Schwenzer, I. 2013: Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen Gutachten zum Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- insbesondere Familienrecht“, S. 5.

⁶⁷ Bundesrat 1979: Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Wirkungen der Ehe im allgemeinen, Ehegüterrecht und Erbrecht) vom 11. Juli 1979. BBl 1979 II 1191

⁶⁸ Bundesamt für Statistik 2018: Erhebung zu Familien und Generationen.

⁶⁹ Hotz, A. et al. 2023: Vereinbarkeit von Familie & Beruf – Wie das Arbeitskräftepotenzial und gesellschaftliche Werte damit zusammenhängen, In: EKFF 2023: Familien und Familienpolitik in der Schweiz – Herausforderungen im Jahr 2040. Sechs Diskussionsbeiträge, S. 92.

⁷⁰ BFS 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021, S. 85. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

Frauen und 45 Prozent der nicht erwerbstätigen Frauen ihr Arbeitspensum dann erhöhen, wenn dafür eine finanzielle Notwendigkeit bestünde.⁷¹ Die Umfrage zeigt weiter, dass von den erwerbstätigen Frauen rund ein Viertel gerne mehr arbeiten würde, ein Viertel würde jedoch lieber weniger arbeiten oder nicht erwerbstätig sein. Knapp die Hälfte der erwerbstätigen Frauen sind mit ihrem Pensum zufrieden.⁷² Eine Diskrepanz zwischen Wunsch und Realität kann auch im Bereich der Karriereambitionen beobachtet werden. So streben 95 Prozent von 1'200 befragten berufstätigen Frauen mit Kindern in der Altersgruppe 41 bis 45 einen beruflichen Aufstieg an.⁷³ Das Zurückstellen persönlicher Bedürfnisse und Interessen kann sich auch auf das Wohlbefinden und die Gesundheit anderer Familienmitglieder negativ auswirken. So kann eine Reduktion des Wohlbefindens und der mentalen Gesundheit von Müttern aufgrund von Aufopferungshandlungen auch das Wohlbefinden der Kinder negativ beeinflussen oder die Aufgabe des Berufs zu finanziellen Nöten und Kinderarmut führen.⁷⁴ Gemäss Gleichstellungsbarometer 2024 denkt nur jeder vierte Mann und jede fünfte Frau, dass die meisten Eltern ihre bevorzugte Aufteilung der Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit leben.⁷⁵ Mit der eigenen familiären Arbeitsteilung sind die Befragten jedoch grossmehrheitlich zufrieden.

3 Studie

3.1 Ziele und Vorgehen der Studie

Der Forschungsbericht zeigt mittels einer Literaturanalyse, ob und wie Kosten und Nutzen verschiedener Elternzeitmodelle auf gesamtwirtschaftlicher Ebene verglichen werden können. Gleichzeitig werden die bisherigen Erkenntnisse zur Wirkung von Elternzeitmodellen und ihren Ausgestaltungselementen sowie die Übertragbarkeit auf die Schweiz erhoben.

Dazu werden zuerst systematisch und umfassend empirisch untersuchte Wirkungen von Elternzeitmodellen in Abhängigkeit zu ihren jeweiligen Ausgestaltungselementen wie Dauer oder Erwerbsersatzquote aufgearbeitet, um die Übertragbarkeit in den Schweizer Kontext anzustreben. Auch weitere relevante Faktoren wie beispielsweise der Einfluss der Anzahl Wochen, die vom jeweiligen Elternteil erfahrungsgemäss effektiv in Anspruch genommen werden, werden einbezogen. Die wenigen bereits vorliegenden Kosten-Nutzen-Bilanzen einer Elternzeit werden aufgezeigt und die für diese Studie verglichenen Elternzeitmodelle für die Schweiz (Status Quo, Paritätische Elternzeit, Variable Elternzeit; vgl. Ziff. 1.2) erklärt. Für diese Modelle werden Thesen bezüglich ihrer möglichen Wirkungen in der Schweiz abgeleitet. Schliesslich werden

⁷¹ Bundesrat 2023: Wiedereinstieg und Verbleib in der Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 20.4327 Arslan vom 30. Oktober 2020.

⁷² Ecoplan 2023: Studie zum Wiedereinstieg und Verbleib von Frauen mit Kindern in der Erwerbstätigkeit. Auftraggeberin: Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

⁷³ Advance – Gender Equality in Business 2024: Ambitioniert, qualifiziert, übersehen. Das grosse Potenzial gut ausgebildeter Frauen über 40 und wie wir es ausschöpfen können.

⁷⁴ Naumann, I. K. et al. 2022: Child and Parental Wellbeing during the Covid-Pandemic, Working Paper 1, 2022, UKRI Covid-19 rapid response project Childcare and Wellbeing in Times of Covid-19.

⁷⁵ Sotomo; Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG 2024: Nationales Barometer zur Gleichstellung, Juni 2024, S. 43-46.

Vor- und Nachteile verschiedener Ansätze und Methoden von Kosten-Nutzen-Analysen vorgestellt und Empfehlungen für das weitere Vorgehen formuliert.

3.2 Ergebnisse

3.2.1 Auslegeordnung Literatur zur Elternzeit

Kosten-Nutzen-Betrachtungen sind ein etabliertes Instrument, um volkswirtschaftliche Auswirkungen staatlicher Aktivitäten und Regulierungen einschätzen zu können. Dabei können die Handlungsoptionen zu einem Referenzzustand, im vorliegenden Fall zum Status Quo, in Relation gesetzt werden. Für den Forschungsbericht wurden Literatur- und Metaanalysen sowie Einzelanalysen gesichtet, wobei insbesondere solche zu Hocheinkommensländern berücksichtigt wurden. Die meisten Effekte lassen sich zwar quantifizieren, oder es lässt sich zumindest eine Veränderung nachweisen. Es ist indessen nur selten versucht worden, die Effekte zu monetarisieren. Umfassende Kosten-Nutzen-Analysen, welche gesamtwirtschaftliche Wirkungen von Elternzeitmodellen untersuchen, und nicht nur die Wirkungen in einem oder wenigen Bereichen, liegen nur sehr vereinzelt vor. Aussagen zur Kosten-Nutzen-Bilanz der drei im Forschungsbericht betrachteten Elternzeitmodelle (siehe Ziff. 1.2) lassen sich daraus nicht ableiten. In der grossen Mehrheit der recherchierten Studien wurden nachträglich einzelne Wirkungen von Einführungen oder Reformen einer Elternzeit untersucht.

3.2.2 Systematik der Wirkungsbereiche von Elternzeitmodellen

Kosten und Nutzen von Elternzeitmodellen wirken sich auf verschiedenen Ebenen (individuell, familiär, wirtschaftlich, gesamtgesellschaftlich und staatlich) aus und sowohl kurz, als auch mittel- und langfristig. Wirkungen sind einerseits direkt bei der Zielgruppe zu beobachten als auch über die Zielgruppe hinaus beispielsweise bei den Sozialausgaben. Direkte Kosten und Nutzen entstehen unmittelbar bei den Direktbetroffenen. Beispiele sind Veränderungen bei der Arbeitsbelastung von Erwerbstätigen oder bei den Einkommen von Müttern. Die indirekten Kosten und Nutzen entstehen nachgelagert und gehen über die Zielgruppen und Direktbetroffenen hinaus. Beispiele dafür sind Veränderungen bei der Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen, eine Erhöhung der Lohnnebenkosten oder die Stärkung der Gleichstellung in Care-, Haus- und Erwerbsarbeit von Männern und Frauen.

Einige der Wirkungen lassen sich monetär ausdrücken (Einkommen von Müttern), andere können in quantitativer (Stillzeit) oder in qualitativer Form (Beziehung Kind-anderer Elternteil) ausgedrückt werden. Da nicht alle Wirkungen auf eine Zahl heruntergebrochen werden können, haben die Bewertungen und Gewichtungen von Kriterien einen erheblichen Einfluss auf das Ergebnis. Beispielsweise kann eine egalitäre Aufteilung von Care- und Hausarbeit auf individueller, familiärer, wirtschaftlicher, gesamtgesellschaftlicher und staatlicher Ebene sogenannte intangible Kosten und Nutzen generieren, welche sich nicht beziffern lassen. Dagegen sind tangible Kosten und Nutzen mit messbaren Geldflüssen, Wertverlusten oder Wertsteigerungen verbunden.

In einigen Bereichen können für ein Elternzeitmodell sowohl positive als auch negative Effekte nachgewiesen werden. Teilweise heben die negativen Wirkungen bei einem Elternteil die positiven Wirkungen beim anderen Elternteil auf. Die Ausgestaltungsmerkmale der Elternzeit spielen dabei eine entscheidende Rolle. So fördert eine

längere geburtsbezogene Auszeit von der Erwerbstätigkeit von bis zu circa sechs Monaten nach der Geburt den Verbleib der Mütter im Arbeitsmarkt, da sie häufiger an ihren vorherigen Arbeitsplatz zurückkehren, anstatt ihre Stelle aufzugeben. Ab einem Jahr geburtsbezogener Abwesenheit treten negative Effekte auf. Liegt die Abwesenheit zwischen sechs und 12 Monaten, so sind eher keine oder negative Effekte festzustellen. Da also viele Bereiche von einem Elternzeitmodell positiv, negativ oder auch gar nicht beeinflusst werden können, wird im Forschungsbericht von Wirkungen gesprochen. Dieser Begriff lässt die Wirkungsrichtung (positiv oder negativ) offen.

Beispiele für verschiedene Kategorien von Kosten und Nutzen

	Tangibel Messbare Geldflüsse, Wertverluste, Wertsteigerungen	Intangibel Nicht auf einfache Weise quantifizier- oder monetarisierbar
Direkte Kosten und Nutzen Wirkung bei Zielgruppen und Betroffenen	Wirkungen auf individueller und familiärer Ebene	
	<ul style="list-style-type: none"> - Gesundheit von Müttern und Kindern - Entwicklung der Kinder 	<ul style="list-style-type: none"> - Aufteilung Care- und Hausarbeit - Beziehung Kind-anderer Elternteil - Gesundheit von Müttern und Kindern - Entwicklung der Kinder
	Wirkungen auf der wirtschaftlichen Ebene	
	<ul style="list-style-type: none"> - Erwerbstätigkeit Mutter und anderer Elternteil - Einkommen Mutter und anderer Elternteil - Wirkungen bei Unternehmen (Lohnnebenkosten, Fluktuation, Personalkosten, Fortbestand) 	
Indirekte Kosten und Nutzen Indirekte Wirkungen über die Zielgruppen und Direktbetroffenen hinaus	<ul style="list-style-type: none"> - Wirkung auf die Wertschöpfung und Beschäftigung durch höhere Lohnnebenkosten und Umverteilung 	
	Wirkung auf gesamtgesellschaftlicher und staatlicher Ebene	
	<ul style="list-style-type: none"> - Sozialausgaben (durch Wirkung auf die Arbeitsmarktpartizipation der Mütter) 	<ul style="list-style-type: none"> - Gesundheitskosten (durch Wirkungen auf die Gesundheit von Müttern und Kindern) - Sozialausgaben (durch Wirkung auf die Entwicklung der Kinder) - Gleichstellung

3.2.3 Wirkungen der betrachteten Elternzeitmodelle

Um die Übertragbarkeit der internationalen Erkenntnisse aus theoretischen Modellen und empirischen Analysen auf die Schweiz auf einer soliden Grundlage beurteilen zu können, wurden die geltenden Urlaubsregelungen mit zwei hypothetischen Modellen verglichen. Die Modelle wurden aufgrund der im Postulat genannten Aspekte und aufgrund der zum Zeitpunkt der Ausschreibung geführten politischen Diskussionen gewählt. Ausserdem sollten Modelle betrachtet werden, die der politischen und gesellschaftlichen Realität der Schweiz möglichst entsprechen: Dem Status quo (Mutter: 14 Wochen, anderer Elternteil: 2 Wochen) wurde ein paritätisches Elternzeitmodell (Mutter: 14+11, anderer Elternteil: 2 + 11) und ein variables Elternzeitmodell (Mutter: 14 + 0-16, anderer Elternteil: 2 + 6-22) gegenübergestellt (zu den Modellen vgl. Ziff. 1.2). Alle Modelle sehen eine Finanzierung über die EO und eine Erwerbsersatzquote von 80 Prozent vor.

Alle für die Schweiz als relevant beurteilten Wirkungen wurden in einem grafischen Wirkungsmodell⁷⁶ zusammengefasst. Aufgrund der Erfahrungen vergleichbarer Länder wurde dabei angenommen, dass die Mütter die ihnen zustehenden und die frei unter den Eltern aufteilbaren Wochen fast vollständig in Anspruch nehmen (zu 97 %), während die Väter nur einen Teil der für sie reservierten Wochen in Anspruch nehmen (80 %). Die frei aufteilbaren Urlaubswochen im variablen Modell dürften dazu führen, dass die Mutter eher mehr und der andere Elternteil eher weniger Urlaubswochen beziehen als im paritätischen Modell (zu den Modellen vgl. Ziff. 1.2).

Dadurch bringt das paritätische Modell deutliche Vorteile im Sinn von stärkeren positiven oder schwächeren negativen Wirkungen gegenüber dem variablen Modell beispielsweise in den Bereichen Gesundheit der Mütter, Beziehung Kind-anderer Elternteil, vom anderen Elternteil geleistete Care- und Hausarbeit, Erwerbstätigkeit der Mütter, Einkommen der Mütter, Gleichstellung allgemein und Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt. Das variable Modell hingegen hat weniger starke negative Wirkungen als das paritätische Modell beispielsweise in den Bereichen Einkommen des anderen Elternteils und Lohnnebenkosten. Dies hängt beispielsweise mit den Unterschieden bei den durchschnittlichen Taggeldern von Müttern (2022: 133 Franken) und Vätern (2022: 170 Franken) zusammen.⁷⁷ Diese Diskrepanz zeigt auch die Relevanz der relativen Inanspruchnahme der Elternteile für Kosten-Nutzen-Abwägungen auf.

Während einerseits Wirkungen aufgrund der Inanspruchnahme der Elternzeit entstehen, sind andererseits Wirkungen aufgrund des gesetzlichen Anspruchs, respektive der Finanzierung zu berücksichtigen. So haben die gesetzlichen Regelungen zur Bezugsdauer und zum Kündigungsschutz Einfluss darauf, wie viele Mütter nach der Geburt an ihre bisherigen Arbeitsplätze zurückkehren. Auch die eventuelle Ungleichbehandlung (potenzieller) Mütter gegenüber (potenziellen) Vätern auf dem Arbeitsmarkt

⁷⁶ Bade, S. et al. 20xx, S. 52.

⁷⁷ BSV 2023: Statistik der Erwerbsersatzordnung (EO-Statistik), abrufbar unter www.bsv.admin.ch/ > Sozialversicherungen > Erwerbsersatzordnung (EO) > Statistik.

Stutz, H.; Bischof, S. 2021: Berechnung der Kosten für eine Elternzeit, gemäss EKFF-Modell 2018. Bern: Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF).

wird beeinflusst, wenn die Risiken einer Elternschaft vermehrt auf beide Geschlechter verteilt werden, anstatt wie bisher nur auf einem lasten.

4 Fazit der Studie

Während für die Einführung eines konkreten Elternzeitmodells die Kosten auf der Basis der heute existierenden Urlaube geschätzt werden können, bleibt der Nutzen, der sich potenziell über Jahrzehnte auswirkt, schwer quantifizierbar. Gleichzeitig ist zu beachten, dass die Kosten einer Elternschaft bereits heute anfallen. Mehrheitlich fallen sie direkt bei den Familien, vor allem bei den Müttern oder auch bei Unternehmen an und indirekt beispielsweise im Rahmen von höheren Gesundheitskosten oder Sozialausgaben.

Die Ergebnisse des Forschungsberichts verdeutlichen, dass eine Reform der heutigen Regelungen je nach Ausgestaltung verschiedenste positive und negative Wirkungen entfalten kann.

4.1 Thesen zu Auswirkungen der beiden im Forschungsbericht betrachteten Elternzeitmodelle für die Schweiz

Für die beiden für die Schweiz betrachteten Elternzeitmodelle wurden im Forschungsbericht insbesondere die nachfolgend aufgeführten möglichen positiven und negativen Auswirkungen in der Form von Thesen ausgewiesen. Einen Überblick über die Wirkungen der im Bericht betrachteten Elternzeitmodelle bietet im Forschungsbericht das grafische Wirkungsmodell.

Die Gesundheit der Mütter wird, unter anderem durch eine Reduktion ihrer Belastung, positiv beeinflusst. Die Entwicklung der Kinder kann positiv beeinflusst werden durch mehr Eltern-Kind-Zeit. Dies gilt insbesondere bei einer Urlaubszeit von weniger als einem Jahr. Eine egalitäre Aufteilung der Care- und Hausarbeit zwischen den Eltern wird durch die Inanspruchnahme des Urlaubs des anderen Elternteils tendenziell auch langfristig positiv beeinflusst. Die Beziehung des Kindes zum anderen Elternteil wird zumindest während des Urlaubs gestärkt. Die Stabilität der Partnerschaft und der Kinderwunsch können beeinflusst werden, jedoch sind die vorliegenden Erkenntnisse uneinheitlich. Die längere Urlaubsdauer von bis zu sechs Monaten für Mütter fördert deren Verbleib im Arbeitsmarkt und auch deren Erwerbstätigkeit. Die Inanspruchnahme des anderen Elternteils fördert die Erwerbstätigkeit der Mütter zusätzlich. Das Einkommen der Mütter kann durch eine längere Urlaubsdauer von bis zu sechs Monaten positiv beeinflusst werden, die höhere Inanspruchnahme der Väter wirkt sich darauf tendenziell zusätzlich positiv aus. Da eine längere Urlaubsdauer für Mütter von bis zu circa sechs Monaten deren Verbleib am bisherigen Arbeitsplatz fördert, kann die Fluktuation bei Unternehmen gesenkt werden. Auch die Unterschiede zwischen Unternehmen, die freiwillig eine Elternzeit anbieten und solchen, die dies nicht tun im Hinblick auf die Vor- und Nachteile, die ihnen daraus entstehen, können reduziert werden. Allerdings wächst die Herausforderung insbesondere für kleinere Unternehmen, eine längere Absenz in der einen oder anderen Form zu kompensieren. Eine Elternzeit beeinflusst die Erwerbstätigkeit des anderen Elternteils gemäss heutigem Kenntnisstand nicht, kann aber kurz- und mittelfristig zu tieferen Einkom-

men beim anderen Elternteil führen. Der zusätzliche Finanzierungsbedarf führt zu höheren Lohnnebenkosten. Da gegenläufige und teilweise interdependente Effekte wirken, lässt sich der Gesamteffekt auf Beschäftigung und Wertschöpfung, sowie auf die demografische Entwicklung und die Steuereinnahmen ohne weitere Analysen nicht abschätzen. Im Bereich der Schätzung von Nutzen anhand vermiedener Kosten sind insbesondere tiefere Gesundheitskosten und Bildungs-, sowie Sozialausgaben zu nennen. Jedoch lassen sich auf Basis des aktuellen Kenntnisstandes keine Thesen dazu ableiten. Die höhere Inanspruchnahme durch den anderen Elternteil ermöglicht Müttern zusätzliches ausserfamiliäres Engagement im Beruf und in anderen Bereichen wie Politik oder Freiwilligenarbeit, was zur Gleichstellung beiträgt. Zu möglichen positiven Auswirkungen im Bereich Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt lassen sich auf Basis des aktuellen Kenntnisstandes keine Thesen ableiten. Inwiefern und in welchem Ausmass sich diese Wirkungen entfalten, hängt neben der konkreten Ausgestaltung eines Elternzeitmodells von zahlreichen weiteren Einflussfaktoren ab, wie beispielsweise den Rahmenbedingungen betreffend institutionelle Kinderbetreuung.

Die zahlreichen Wirkungen lassen sich einerseits nicht ohne weitere, umfassende Analysen, aber auch nicht ausschliesslich mit wissenschaftlich hergeleiteten Kriterien beurteilen. Um insbesondere die intangiblen, also nicht auf einfache Weise quantifizier- oder monetarisierbaren positiven und negativen Wirkungen (vgl. dazu Ziff. 3.2.1), in ein Verhältnis zu allen Kosten und Nutzen setzen und damit zu einer Bilanz kommen zu können, müssen die Wirkungen in einem politischen Prozess zunächst gewichtet werden. Nur mit einer klaren Vorgabe, wie die Wirkungen zu gewichten sind, können die zahlreichen Kosten und Nutzen in einer Analyse adäquat repräsentiert werden.

5 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Die Elternzeit zählt zu den Massnahmen, die die Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit für Familien zu verbessern vermögen. Sie kann Hürden beim Verbleib in der Erwerbstätigkeit abbauen und damit der Diskrepanz entgegenwirken, die zwischen der gewünschten und der gelebten Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit von Eltern heute besteht. Da zum Zeitpunkt der Geburt die Weichen gestellt werden für die langfristige Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Elternteilen, können geburtsbezogene Urlaube eine wichtige Rolle für die Vereinbarkeit spielen. Im Hinblick auf die Arbeitsmarktlage ist es zentral, das Potenzial von Frauen noch besser zu nutzen. Gleichzeitig ist zu beachten, dass die Kosten einer Elternschaft bereits heute anfallen. Mehrheitlich fallen sie direkt bei den Familien, vor allem bei den Müttern, oder bei Unternehmen an und indirekt beispielsweise im Rahmen von höheren Gesundheitskosten oder Sozialausgaben.

Der Bund war im Rahmen seines verfassungsmässigen Auftrags, dass bei Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie berücksichtigt werden müssen, in den letzten Jahren und Jahrzehnten sehr engagiert. Zu erwähnen sind das Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung, der Betreuungsurlaub für Eltern von schwerkranken Kindern, der Urlaub des anderen Elternteils, der Adoptionsurlaub, die Erhöhung des steuerlichen Abzugs für Kinderdrittbetreuungs-

kosten, die Familienzulagen für arbeitslose Mütter (3. Revision des FamZG), die Reform der Ergänzungsleistungen, das neue Kinderunterhaltsrecht, die Taggelder für den hinterlassenen Elternteil, die Erhöhung des Intensivpflegezuschlags oder die Ausweitung der Betreuungsgutschriften. Im Bereich der Familienpolitik engagiert sich der Bund für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (siehe Familienbericht 2017 und die Gleichstellungsstrategie 2030). Ferner ist derzeit im Parlament hängig, ob und wie das Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung verstetigt und zeitgemässeren Förderformen angepasst werden soll (pa. Iv. 21.403). Der derzeitige Vorschlag, die Kosten der Eltern zu senken, sieht die Einführung einer Betreuungszulage gemäss dem Familienzulagengesetz vor.

Zusätzlich zu den von der Studie beschriebenen Kosten und Nutzen sind weitere Effekte zu erwähnen. Bei Unternehmen, die bereits heute freiwillig eine (höhere) Elternzeit anbieten, entstünden bei einer gesetzlichen Einführung Mitnahmeeffekte. Zu erwähnen sind die indirekten Kosten für Unternehmen, die durch die längeren Abwesenheiten am Arbeitsplatz anfallen würden. Diese Kosten können von substanzieller Bedeutung sein und das Doppelte bis Vierfache der Erwerbsersatzkosten betragen.⁷⁸ Allerdings sind sie vor dem Hintergrund zu sehen, dass Mütter, die weiterhin erwerbstätig sind gemäss Zahlen des BFS ihre Berufstätigkeit bereits heute im Durchschnitt erst rund sechs Monate nach der Geburt wieder aufnehmen.⁷⁹ Dass diese Abwesenheiten über den Mutterschaftsurlaub hinaus von Fall zu Fall zu organisieren sind, erhöht den Planungsaufwand und die Fluktuation.⁸⁰ Die zur Finanzierung nötige Verteuerung der Lohnnebenkosten hätte zudem negative Konsequenzen für den Arbeitsmarkt (in Form negativer Erwerbsanreize und höherer Kosten für Arbeitnehmende und Arbeitgebende). Wenn jedoch ein konkretes Elternzeitmodell den Verbleib der Mütter im Arbeitsmarkt und deren Erwerbstätigkeit langfristig fördert, würde damit ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels geleistet. Zusätzliche EO-Beiträge (bei Erwerbstätigen derzeit 0.5 % des Bruttoverdienstes; bei Arbeitnehmenden beteiligt sich der Arbeitgebende hälftig) würden schliesslich auch eine finanzielle Umverteilung von Arbeitnehmenden und Unternehmen hin zu Familien bedeuten. In den letzten Jahren und Jahrzehnten war eine Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu beobachten, welche mit einer Reduktion der Ungleichheit der Geschlechter sowohl betreffend Erwerbstätigkeit als auch Erwerbseinkommen einherging. Aktuelle Forschungsergebnisse weisen darauf hin, dass ein hoher Anteil der verbliebenen Ungleichheit zwischen den Geschlechtern auf die aufgrund gesellschaftlicher Muster ungleichen Auswirkungen der Elternschaft auf Männer und Frauen zurückzuführen ist. Familienpolitische Massnahmen zur Reduktion unterschiedlicher Arbeitsmarktbeteiligungen werden so gegebenenfalls überschätzt.⁸¹

⁷⁸ Als Beispiel für die Ausweisung und Berechnung solcher Kosten siehe die [Regulierungsfolgenabschätzung zur Erweiterung der kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten und zum EO-entschädigten Betreuungsurlaub für Eltern von schwer kranken und schwer verunfallten Kindern](#) (Abschnitt 4.2.3 «Indirekte Kosten»).

⁷⁹ Bundesamt für Statistik 2021: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht. S. 30. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Familien.

⁸⁰ Brenøe A. A. 2023: Is Parental Leave Costly for Firms and Coworkers? University of Zurich, URPP Equality of Opportunity Discussion Paper Series No.11, January 2023.

⁸¹ Kleven, Henrik, Camille Landais, Johanna Posch, Andreas Steinhauer, and Josef Zweimüller. 2024. "Do Family Policies Reduce Gender Inequality? Evidence from 60 Years of Policy Experimentation." *American Economic Journal: Economic Policy*, 16 (2): 110–49.

Um zu einer adäquaten Einschätzung der Kosten und Nutzen einer Elternzeit zu gelangen, müssten neben konkreten zu vergleichenden Elternzeitmodellen auch die Ziele, die mit einer Elternzeit verfolgt werden, geklärt sein. Nur über eine klare Gewichtung möglicher Zielgrößen können die teilweise nicht quantifizierbaren und nicht monetarisierbaren Kosten und Nutzen eines konkreten Elternzeitmodells zueinander in ein Verhältnis gesetzt und bewertet werden. Dabei ist zu beachten, dass nicht für jede im Forschungsbericht betrachtete Zielgrösse, beispielsweise der Bereich Vereinbarkeit, ein Elternzeitmodell die effizienteste und damit die geeignete Massnahme sein muss. Im Vergleich zu den im Zusammenhang mit dem Postulat betrachteten Elternzeitmodellen ist beispielsweise die finanzielle Unterstützung institutioneller familienergänzender Kinderbetreuung wirkungsvoller und kostengünstiger.⁸²

Aus dem Forschungsbericht und der dort beschriebenen Vielfalt an Wirkungen die unterschiedliche Elternzeitmodelle entfalten können, wird deutlich, welche zentrale Rolle die Ausgestaltungsmerkmale spielen. So wirkt sich eine Elternzeit, die der Mutter eine Absenz vom Arbeitsmarkt von über 6 Monaten ermöglicht bei den Müttern unter anderem auf den Verbleib im Arbeitsmarkt, die Diskriminierung bei Beförderungen und Entlohnung und die Fluktuation bei Unternehmen weniger positiv aus, als eine Elternzeit, die beiden Elternteilen eine gleich lange Absenz vom Arbeitsmarkt von weniger als sechs Monaten ermöglicht. Mit vorab klar abgegrenzten und definierten Zielgrößen kann die Ausgestaltung hinsichtlich der Zielgrößen angepasst werden.

Mit dem Forschungsbericht werden wesentliche Anliegen des Postulats aufgenommen und eingelöst. Es liegt eine solide Grundlage für eine Kosten-Nutzen-Analyse vor, welche zu einem späteren Zeitpunkt im Hinblick auf die Effekte eines konkreten Elternzeitmodells und konkrete damit beabsichtigte Wirkungen durchgeführt werden kann.

⁸² Olivetti, Claudia, and Barbara Petrongolo. 2017. "The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries." *Journal of Economic Perspectives*, 31 (1): 205–30.

Anhang

Wortlaut des Postulats

21.3961

Postulat Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats

Volkswirtschaftliches Gesamtmodell (Kosten-Nutzen) von Elternzeitmodellen

Wortlaut des Postulates vom 23.06.2021

Der Bundesrat wird gebeten, eine volkswirtschaftliche Gesamt-Kosten-Nutzen-Analyse vorzulegen, welche die langfristigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen von verschiedenen Elternzeitmodellen unter Einbezug internationaler Erkenntnisse (Island, Schweden, Deutschland usw.) simuliert und abschätzt.

Eine Minderheit der Kommission (Aeschi Thomas, Amaudruz, de Courten, Dobler, Glarner, Herzog Verena, Hess Lorenz, Röstli, Schläpfer, Silberschmidt) beantragt, das Postulat abzulehnen.

Begründung

Dass sich höhere Investitionen der öffentlichen Hand lohnen würden, ist bei der familienexternen Kinderbetreuung mittlerweile bekannt. Es liegt zudem ein volkswirtschaftliches Gesamtmodell der BAK Basel vor, welches aufzeigt, dass höhere Investitionen die Erwerbstätigkeit insb. der Frauen erhöht, sich das Bildungsniveau für die Kinder erhöht und diese später besser bezahlte Jobs ausüben; sowie die Gesamtwirtschaft von einem kontinuierlich höheren BIP profitiert (+3.25 Mrd. /Jahr).

Was die Elternzeit betrifft, lassen andere Länder ähnlich positive Vermutungen zu. Aber die Schweiz ist gemäss einer Unicef-Studie, welche 2019 publiziert wurde, das familienunfreundlichste Land Europas. Kritisiert werden die hohen Kosten für die familienexterne Kinderbetreuung und die Kürze des Mutter- und Vaterschaftsurlaubs.

Nach wie vor existiert keine volkswirtschaftliche Studie, welche in der Schweiz den Status Quo mit anderen Modellen vergleicht und simuliert, was volkswirtschaftlich am sinnvollsten wäre. Zum Beispiel, ob eine Elternzeit zu gleichen Teilen (als Ersatz der geburtsbezogenen Urlaube) oder eine Elternzeit wie sie die EKFF vorschlägt - lohnenswerter wären, als der Status Quo, auch für Gesamtwirtschaft.

Damit Parlament und zuständige Kommissionen eine evidenzbasierte Politik betreiben können, welche sich auf die langfristigen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer Massnahme abstützt, ist eine Analyse notwendig, die neben den breit diskutierten Kosten auch eine Abschätzung des Nutzens (z.B. in Form der zu erwartenden Veränderung der Erwerbsquoten und -pensen von Frauen und Männern, der Auswirkungen auf Steuereinnahmen, Sozialversicherungen, insbesondere Altersvorsorge

und Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe und Amortisation von Ausbildungskosten) vornimmt.

Neben dem Status Quo als Vergleichsgrösse sollen mindestens ein egalitäres Modell (gleich viel Vaterschaftsurlaub wie Mutterschaftsversicherung respektive Ersatz der geltenden Lösung durch gleich verteilte Elternzeit, z. B. 14/14 oder 18/18 Wochen), eine ergänzende Elternzeit mit Pflichtanteilen und Verfall und eine frei aufteilbare Elternzeit analysiert werden. Der Mutterschaftsurlaub wird nicht infrage gestellt.

Antrag des Bundesrates vom 01.09.2021

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.