

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	24.04.2024
Thème	Sans restriction
Mot-clés	Allocations pour perte de gain (APG)
Acteurs	Sans restriction
Type de processus	Initiative d'un canton
Date	01.01.1965 - 01.01.2024

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Benteli, Marianne
Bühlmann, Marc

Citations préféré

Benteli, Marianne; Bühlmann, Marc 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Allocations pour perte de gain (APG), Initiative d'un canton, 1989 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne.
www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 24.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Eléments du système politique	1
Institutions et droits populaires	1
Mandat parlementaire	1
Politique sociale	3
Assurances sociales	3
Allocations pour perte de gain (APG)	3

Abréviations

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SKG	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
SVF	Schweizerischer Verband für Frauenrechte

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
USS	Union syndicale suisse
OIT	Organisation internationale du travail
UPS	Union Patronale Suisse
ACS	Association des communes suisses
CSDE	Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité
ADF	Association des droits de la femme

Chronique générale

Eléments du système politique

Institutions et droits populaires

Mandat parlementaire

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 25.08.2022
MARC BÜHLMANN

Gleich vier Standesinitiativen verlangten eine bessere Vereinbarkeit von **Mutterschaft und Parlamentsmandat**. Die Kantone Zug (Kt.Iv. 19.311), Basel-Landschaft (Kt.Iv. 20.313), Luzern (Kt.Iv. 20.323) und Basel-Stadt (Kt.Iv. 21.311) beanstandeten, dass eine Frau laut geltendem Recht ihre Mutterschaftsentschädigung verliere, wenn sie während ihres Mutterschaftsurlaubs ihrer Tätigkeit als Parlamentarierin nachkomme und Sitzungsgelder erhalte. Die Parlamentstätigkeit sei aber mit Erwerbstätigkeit nicht gleichzusetzen, da es sich um ein durch die Wahlbevölkerung erteiltes politisches Mandat handle.

Die SPK-SR und die SPK-NR erteilten allen vier Vorstössen ihre Zustimmung und die ständerätliche Kommission arbeitete einen Entwurf für eine Revision des Erwerbbersatzgesetzes aus, der Mitte August 2022 in die Vernehmlassung geschickt wurde. Vorgesehen sind Ausnahmeregelungen für Sitzungen, bei denen eine Stellvertretung nicht möglich ist – auf nationaler Ebene also die Ratssitzungen. Umstritten war, ob die Ausnahmen auch für Kommissionssitzungen gelten sollen. Aufgenommen wurden schliesslich auch Kommissionstätigkeiten, allerdings nur dann, wenn keine Stellvertretungsregelung besteht. Die Kommission hatte auch einen Einbezug von Exekutiv- und Judikativmandaten sowie eine Ausweitung auf alle Frauen, also auch solche ohne politisches Mandat, diskutiert, diese Überlegungen aber schliesslich verworfen. Die Vernehmlassung dauerte bis November 2022.¹

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 31.03.2023
MARC BÜHLMANN

Ende März veröffentlichte die SPK-SR den Bericht zur Vernehmlassung der Umsetzung der vier Standesinitiativen (ZG: 19.311, BL: 20.313, LU: 20.323, BS: 21.311), die eine bessere Vereinbarkeit von **Mutterschaft und Parlamentsmandat** verlangen. Konkret sollen Frauen nach der Geburt eines Kindes ihre Mutterschaftsentschädigung nicht mehr verlieren, wenn sie ein politisches Legislativmandat wahrnehmen. Aktuell erlischt der Anspruch, wenn eine Erwerbstätigkeit wieder aufgenommen wird, wozu auch die Arbeit als Parlamentarierin gezählt wird. Dies führt dazu, dass gewählte Parlamentarierinnen entweder nicht an Sitzungen teilnehmen oder aber den Auftrag der Wählenden wahrnehmen, dadurch aber auf ihre Entschädigung verzichten müssen. Dies soll mit einer Revision des Erwerbbersatzgesetzes geändert werden. Die Vorlage sieht vor, dass eine Teilnahme an Plenar- oder Kommissionssitzungen auf allen drei föderalen Ebenen durch eine Frau – Männer bzw. Vaterschaftsurlaubsregelungen wurden explizit ausgenommen – deren Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung nicht mehr beeinträchtigt, es sei denn, es bestehe eine Stellvertretungslösung.

Die Mehrheit der 53 eingegangenen Stellungnahmen in der **Vernehmlassung** unterstützten den Umsetzungsvorschlag. Von den 25 antwortenden Kantonen (GR hatte auf eine Stellungnahme verzichtet), sprachen sich 18 dafür aus, Aargau, Nidwalden und Genf wollten die Einschränkung durch die Stellvertreterlösungen streichen und Solothurn wollte nicht bloss Plenar- und Kommissionssitzungen, sondern sämtliche mit einem Mandat verbundenen Tätigkeiten aufführen. Gegen die Vorlage stellten sich Appenzell Ausserrhodens, Thurgau und Schwyz, die eine Aufweichung des Mutterschutzes befürchteten: Die Regelung könnte dazu führen, dass sich Mütter mit einem politischen Mandat verpflichtet fühlten, ihren Mutterschaftsurlaub zu unterbrechen, so die Begründung. EVP, FDP, GLP, GP, Mitte und SP begrüsst die geplante Umsetzung, die SVP lehnte sie ab, weil sie eine Besserbehandlung von Politikerinnen gegenüber anderen berufstätigen Frauen bedeute. Umstritten war die Vorlage bei den Verbänden. Bei den Gewerkschaften begrüsst die SGB die Vorlage grundsätzlich, warnte aber vor weiteren Lockerungen; Travail.Suisse stellte sich gegen jegliche Lockerung des Mutterschutzes und lehnte die Vorlage ab. Die Arbeitgeberverbände (SAV und SGV) kritisierten die Ungleichbehandlung und forderten eine Lockerung der Kriterien für Mutterschaftsurlaub für alle Frauen, standen der Vorlage also eher ablehnend entgegen. Verschiedene Frauenverbände (AllianceF, SKG und SVF) begrüsst die Vorlage zwar, verlangten aber weitere Flexibilisierungen hinsichtlich zeitlicher Gestaltung des Mutterschaftsurlaubs generell und einen Verzicht auf die Ausnahme hinsichtlich Stellvertretungsregelung. Es könne bei Kommissionssitzungen, die häufig Stellvertretungsregelungen kennen, wichtig sein,

persönlich anwesend zu sein.

Die SPK-SR beschloss aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse, an der ursprünglichen Lösung festzuhalten und lediglich die Teilnahme an Kommissions- und Plenarsitzungen zu regeln, im Falle von möglichen Stellvertretungslösungen aber keine Ausnahmen zu machen. Die Vorlage geht in die parlamentarische Beratung.²

INITIATIVE D'UN CANTON

DATE: 08.06.2023

MARC BÜHLMANN

Nachdem sich der Bundesrat Ende Mai 2023 in seiner Stellungnahme für den Vorschlag der SPK-SR ausgesprochen hatte, **Mutterschaft und Parlamentsmandat** durch eine Ausnahmeregelung im Erwerbsersatzgesetz besser vereinbar zu machen, gelangte die Vorlage, die auf mehrere Standesinitiativen zurückging (ZG: Kt.IV. 19.311, BL: Kt.IV. 20.313, LU: Kt.IV. 20.323, BS: Kt.IV. 21.311) in den **Ständerat**, der als Erstrat darüber zu befinden hatte.

Lisa Mazzone (gp, GE) erinnerte als Kommissionssprecherin daran, dass es mit der Vorlage nicht darum gehe, den Mutterschaftsurlaub auszubauen, sondern einzig darum, jungen Müttern zu erlauben, ein Legislativamt auszuüben, ohne den Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung zu verlieren. Im Moment sei es noch so, dass der Anspruch auf Entschädigung für den neben dem Parlamentsmandat ausgeübten Beruf entfalle, sobald im Parlament auch nur ein Knopf für eine Abstimmung gedrückt werde. Das stelle vor allem Parlamentarierinnen auf Kantons- und Gemeindeebene, die den Auftrag ihrer Wählerinnen und Wähler auch während des Mutterschaftsurlaubs wahrnehmen wollen, vor Probleme, da das Milizprinzip dort noch verbreiteter sei als auf nationaler Ebene und die Frauen dort häufiger hauptberuflich noch einer anderen Tätigkeit nachgehen. Es sei der SPK-SR aber wichtig zu betonen, dass mit dieser Ausnahmeregelung keine Aufweichung des Mutterschaftsurlaubs durch die Hintertür angestrebt werde; sie gelte lediglich für Parlamentarierinnen, weshalb die Änderung der Erwerbsersatzordnung mit der Vorlage denn auch minimal sei. Man habe bewusst darauf verzichtet, die Regelung auch auf die Exekutive und die Judikative auszuweiten, zudem gelte sie nur dann, wenn für ein Legislativamt keine Stellvertretungsmöglichkeiten vorgesehen seien, wie dies etwa in den nationalen ständigen Kommissionen der Fall ist. Sie sei froh, dass man heute über ein Problem rede, das «es vor ein paar Jahrzehnten noch überhaupt nicht gab», führte Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU) als weitere Votantin aus. Ihr sei wichtig, zu betonen, dass mit der neuen Regelung keine Verpflichtung geschaffen werde. Der Entscheid, ob eine Parlamentarierin ihr Legislativamt auch im Mutterschaftsurlaub ausüben wolle, bleibe ihr selber überlassen.

In der Folge trat die kleine Kammer ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein und hiess sie ohne Detailberatung mit 28 zu 3 Stimmen (2 Enthaltungen) gut. Die drei Gegenstimmen stammten aus der SVP-Fraktion. Damit ging das Geschäft an den Nationalrat.³

INITIATIVE D'UN CANTON

DATE: 14.09.2023

MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession 2023 beugte sich der Nationalrat über die auf vier Standesinitiativen zurückgehende **Vorlage, mit der Parlamentarierinnen erlaubt werden soll, ihr Mandat auch während eines Mutterschaftsurlaubes wahrzunehmen, ohne den Anspruch auf Entschädigung zu verlieren**, die ihnen aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit zukommt. Die SPK-SR hatte vorgeschlagen, das Erwerbsersatzgesetz um eine Ausnahmeregelung zu ergänzen: Gemäss dieser sollen Parlamentarierinnen im Mutterschaftsurlaub bei Teilnahme an Ratsabstimmungen sowie an Rats- und Kommissionssitzungen ihren Versicherungsanspruch nicht mehr verlieren. Die Wahrnehmung des Parlamentsmandats soll aber freiwillig bleiben; niemand darf gezwungen werden, an Sitzungen teilzunehmen, um die Idee des Mutterschutzes nicht zu untergraben.

Die SPK-NR unterstützte diesen Vorschlag und heisse es gut, dass die Regelung nicht auf die Exekutive oder die Judikative ausgeweitet werde, erklärte Céline Widmer (sp, ZH) für die Kommission. Allerdings wolle die SPK-NR die neue Regelung nicht wie vom Ständerat beschlossen an eine Stellvertretungslösung koppeln. Eine Teilnahme an Kommissionssitzungen müsse für eine Parlamentarierin im Mutterschaftsurlaub stets möglich sein und nicht nur dann, wenn für eine Kommission eine Stellvertretungsregelung fehle, so Widmer. Mit 21 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen empfahl die SPK-NR Eintreten und Annahme der so modifizierten Vorlage.

Alle **Fraktionssprechenden** plädierten für Eintreten. Ausnahme bildete einzig die SVP-Fraktion, für die Barbara Steinemann (svp, ZH) argumentierte, dass mit der neuen Regelung erstens der Mutterschutz untergraben werde und zweitens eine Besserstellung von Parlamentarierinnen im Vergleich zu «Mütter[In] im gewöhnlichen Erwerbsleben» geschaffen werde. Es sei ein «falsches Signal», wenn Parlamentarierinnen nicht nur das Geld der Mutterschaftsversicherung und die

Jahrespauschale erhielten, sondern auch noch die Gelder für die Sitzungen, an denen sie neu teilnehmen könnten. Man schaffe damit zudem ein Präjudiz für weitere Ausnahmen auch in der Privatwirtschaft. Die SVP werde die Vorlage «grossmehrheitlich ablehnen» schloss Barbara Steinemann ihr Votum.

Ein Antrag gegen Eintreten lag nicht vor, so dass die grosse Kammer sogleich zur Detailberatung schritt. Dort hatte Pirmin Schwander (svp, SZ) einen Einzelantrag eingereicht, der sich hinsichtlich der Stellvertretungsregelung für den Beschluss des Ständerats stark machte. Ein Erwerbsersatzanspruch müsse ausgeschlossen werden, wenn Vertretungsmöglichkeiten bestehen, so die Argumentation. Mit 149 zu 29 Stimmen (4 Enthaltungen) wurde der Antrag Schwander abgelehnt. In der folgenden Gesamtabstimmung erhielt der Entwurf breite Unterstützung. Mit 155 zu 22 Stimmen (5 Enthaltungen) schickte ihn die grosse Kammer mit der Differenz bezüglich der Stellvertretungsregelung an den Ständerat zurück. In beiden Abstimmungen war die Opposition aus der SVP-Fraktion gekommen.⁴

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 29.09.2023
MARC BÜHLMANN

Noch in der Herbstsession 2023 **bereinigten** die beiden Kammern ihre Differenz im Entwurf zur Revision des Erwerbsersatzgesetzes zur **Neuregelung der Mutterschaftsentschädigung von Parlamentarierinnen**. Die Räte waren sich einig, dass die Teilnahme an parlamentarischen Abstimmungen, Sessionen und Sitzungen von Kommissionen für nationale, kantonale und lokale Parlamentarierinnen im Mutterschaftsurlaub nicht mehr zu einem Verfall des Anspruchs auf Mutterschaftsentschädigung für ihre Erwerbstätigkeit führen soll, die neben dem Parlamentsmandat ausgeübt wird. Die Differenz zwischen den Räten bestand in der Frage, ob die Teilnahme an Kommissionssitzungen nur dann unter die neue Ausnahmeregelung fallen soll, wenn keine Regelung für eine Stellvertretung besteht. Nachdem der Ständerat stillschweigend an dieser Bedingung festgehalten hatte, lag der Ball beim Nationalrat. Man bedauere zwar das Nichteinlenken des Ständerats, da man die Gesetzesänderung aber für «dringlich» halte, habe die SPK-NR einstimmig beantragt, auf die Version des Ständerats einzuschwenken, erklärte Céline Widmer (sp, ZH) noch in derselben Session. Diesem Antrag folgten die Volksvertreterinnen und -vertreter stillschweigend.

In den **Schlussabstimmungen** passierte die Gesetzesrevision den Nationalrat mit 152 zu 41 Stimmen (3 Enthaltungen) und den Ständerat mit 37 zu 3 Stimmen (3 Enthaltungen). In beiden Kammern kam die Opposition hauptsächlich (Nationalrat) oder vollständig (Ständerat) aus der SVP-Fraktion.⁵

Politique sociale

Assurances sociales

Allocations pour perte de gain (APG)

Wie bereits erwähnt, wurde das heisse Eisen der Mutterschaftsversicherung in die bundesrätlichen Vorschläge für eine Totalrevision des KUVG nicht einbezogen. Ganz zur Seite schieben konnte man das Thema allerdings nicht, da seit 1988 eine **Standesinitiative des Kantons Genf** in den Räten hängig ist, welche den Bund auffordert, unverzüglich einen von der Krankenversicherung unabhängigen Entwurf für eine **Mutterschaftsversicherung** auszuarbeiten. Ende 1988 beschloss die vorberatende ständerätliche Kommission, der Initiative in Form eines Postulates Folge zu geben und holte beim Bundesrat eine Stellungnahme zur Frage einer nicht durch Lohnprozente finanzierten Mutterschafts-Erwerbsausfallversicherung ein. Der im November 1989 vorgelegte Bericht zeigte vier theoretische Lösungen auf (Modell Ergänzungsleistungen, Modell der Familienzulagen in der Landwirtschaft, Ergänzung von Art. 324a Abs. 3 OR, Ergänzung dieses Artikels verbunden mit einer Versicherung). Der Bundesrat hielt aber weiterhin an seiner schon bei anderer Gelegenheit geäusserten Ansicht fest, dass dem Problem der Abgeltung des Mutterschaftsurlaubs nach der Ablehnung in der Volksabstimmung keine vorrangige Bedeutung zukomme. Die Kommission mochte diese Auffassung nicht teilen und wünschte, dass der Bundesrat den Räten einen Bericht darüber unterbreite, wie unverzüglich ein von der Krankenversicherung unabhängiger Entwurf für die Mutterschaftsversicherung ausgearbeitet werden könne. Der Ständerat folgte der Kommission und überwies ein entsprechendes Postulat.⁶

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 14.12.1989
MARIANNE BENTELI

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 07.09.1990
MARIANNE BENTELI

Die Kommission für soziale Sicherheit des Nationalrats gab bekannt, dass sie dem Plenum bei der Behandlung der **Standesinitiative des Kantons Genf** das gleiche Vorgehen empfehlen will, wie es der Ständerat wählte, nämlich die Umwandlung in ein Postulat, mit welchem der Bundesrat aufgefordert wird, den Räten darüber Bericht zu erstatten, wie unverzüglich ein **Entwurf für eine von der Krankenversicherung unabhängige Mutterschaftsversicherung** ausgearbeitet werden könne.⁷

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 21.03.1991
MARIANNE BENTELI

Gleich wie der Ständerat 1989 beschloss auch der Nationalrat einstimmig, einer **Standesinitiative des Kantons Genf für die Schaffung einer von der Krankenversicherung unabhängigen Mutterschaftsversicherung** Folge zu geben. Auch er überwies, wie vor ihm die kleine Kammer, ein Postulat, welches den Bundesrat ersucht, die Vorarbeiten dafür unverzüglich an die Hand zu nehmen. Die Sprecher der vorberatenden Kommission erinnerten daran, dass das Volk bereits 1945 einen diesbezüglichen Verfassungsartikel angenommen habe, dass aber dessen gesetzliche Umsetzung in der Volksabstimmung von 1987 an der Verquickung mit dem Krankenversicherungsgesetz gescheitert sei. Der Entkoppelung der beiden Bereiche müsse deshalb grosse Bedeutung beigemessen werden, weshalb auch klar festzuhalten sei, dass es sich hier nur um eine Taggeldversicherung handeln könne, da die Pflegeleistungen bereits im heutigen System von der Krankenversicherung übernommen würden.⁸

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 18.09.2002
MARIANNE BENTELI

Weil die Mutterschaftsversicherung noch nicht realisiert ist, verzichteten beide Kammern gemäss gängiger Praxis mangels gesetzlicher Grundlage auf die Ratifizierung des **ILO-Übereinkommens** Nr. 183 über die Neufassung des Übereinkommens Nr. 103 über den **Mutterschutz** (BRG 01.061). Wie zuvor schon der Ständerat gab auch der Nationalrat drei Standesinitiativen der Kantone Genf, Freiburg und Neuenburg (Kt.lv. 00.310, 00.312), die 2000 eine Ratifizierung des inzwischen obsolet gewordenen Übereinkommens Nr. 103 verlangt hatten, keine Folge.⁹

1) Vorentwurf und Bericht SPK-SR vom 22.8.22; TZ, 20.10.22

2) BBl, 2023 934; BBl, 2023 935; Medienmitteilung SPK-SR vom 31.3.23; Vernehmlassungsbericht

3) AB SR, 2023, S. 547 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 24.5.23; TA, 8.6.23

4) AB NR, 2023, S. 1608 ff.; AZ, TA, 15.9.23; NZZ, 19.9.23; LT, TA, 26.9.23

5) AB NR, 2023, S. 1904 f.; AB NR, 2023, S. 2153; AB NR, 2023, S. 2153; AB SR, 2023, S. 1022 f.; AB SR, 2023, S. 870 f.; BBl 2023 2293

6) Amtl. Bull. StR, 1989, S. 831 ff.; Presse vom 15.12.89; Mutterschaftshilfe in den Kantonen: LNN, 14.6.89; Vat., 8.8.89; SGT, 18.11.89.

7) NZZ, 7.9.90.

8) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 715. f.

9) AB NR, 2002, S. 718ff.; AB SR, 2002, S.640f.