

Siebzehnte Sitzung –Dix-septième séance

Freitag, 21. März 2003
Vendredi, 21 mars 2003

08.00 h

01.438

**Parlamentarische Initiative
Teuscher Franziska.
Elternurlaub
für erwerbstätige Mütter und Väter
Initiative parlementaire
Teuscher Franziska.
Accorder un congé parental aux parents
exerçant une activité rémunérée**

Erste Phase – Première étape

Einreichungsdatum 22.06.01
Date de dépôt 22.06.01

Bericht SGK-NR 03.05.02
Rapport CSSS-CN 03.05.02

Nationalrat/Conseil national 21.03.03 (Erste Phase – Première étape)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Goll, Baumann Stephanie, Fasel, Maury Pasquier, Rossini)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Goll, Baumann Stephanie, Fasel, Maury Pasquier, Rossini)
Donner suite à l'initiative

Teuscher Franziska (G, BE): Der Frühlingsanfang, der 21. März, ist sicher ein guter Tag, um über Kinder und Familien in unserer Gesellschaft zu diskutieren. Der Titel meiner Parlamentarischen Initiative – Elternurlaub für erwerbstätige Mütter und Väter – ist etwas verfänglich, denn «Urlaub» ist in diesem Zusammenhang eigentlich das falsche Wort: Alle Mütter und Väter wissen aus eigener Erfahrung, dass Kinder viel Betreuung brauchen. Der so genannte Elternurlaub gemäss meiner Parlamentarischen Initiative ist daher eine sehr intensive Arbeitszeit. Wenn ich Ihnen heute einen Elternurlaub für alle erwerbstätigen Mütter und Väter vorschlage, so habe ich dabei vor allem zwei Ziele vor Augen:

Erstens eine gute Eltern-Kind-Beziehung. Sie ist das Fundament für das spätere Leben. Nur wird diese Beziehung im Alltag immer noch zu häufig auf eine gute Mutter-Kind-Beziehung reduziert, und die Väter gehen dabei vergessen. Heute bekommen die Väter bei der Geburt eines Kindes zwei, ja höchstens drei Tage Urlaub – etwa gleich viel, wie wenn sie zügeln. Es ist aber für eine gute Eltern-Kind-Beziehung sehr wichtig, dass nicht nur die Mütter, sondern auch die Väter in den ersten Lebensjahren echt präsent sind, und zwar nicht nur am Feierabend oder am Sonntag. Daher müssen sowohl erwerbstätige Mütter wie auch Väter, welche das wollen, die Gelegenheit haben, sich von der Geburt an um ihr Kind zu kümmern.

Zum zweiten Punkt, zur partnerschaftlichen Rollenteilung: Es gibt heute keine fixen Regeln mehr, wie sich Paare mit Kindern organisieren. Auch Mütter mit kleinen Kindern sind

erwerbstätig. Im Jahr 2000 waren die Frauen, die mindestens ein Kind unter sieben Jahren hatten, zu zwei Dritteln erwerbstätig. Befragte man Väter, dann sagten sie, sie wünschten sich mehr Zeit für die Familie, viel eher dies als mehr Lohn. Auch die Arbeitgeber haben erkannt, dass Väter und Mütter heute andere Bedürfnisse haben. In ihrer familienpolitischen Plattform haben die Arbeitgeber 2001 formuliert, dass auch Väter immer stärker in die Betreuungsarbeit mit einbezogen werden wollen. Im Familienalltag ist aber alles noch beim Alten geblieben: In der Schweiz werden rund zwei Drittel der Haus- und Familienarbeit von den Frauen erledigt. Ein Elternurlaub für Väter und Mütter ist daher ein wichtiger Schritt für die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann in der Erwerbsarbeit.

Wie sieht nun der Elternurlaub aus, der mir vorschwebt? Wenn Eltern gemeinsam für das Kind sorgen, hat jeder erwerbstätige Elternteil Anrecht auf zwei Monate Elternurlaub. Dieser Anspruch ist an die einzelnen Personen gebunden und nicht übertragbar. Nur so können wir erreichen, dass sowohl Mütter wie auch Väter den Elternurlaub tatsächlich beziehen. Bei allein erziehenden Eltern hat der Elternteil, der für das Kind sorgt, Anspruch auf vier Monate.

Mir wurde zum Teil entgegnet, es gebe aber auch Eltern, welche gar keine partnerschaftliche Rollenverteilung wollten. Dem halte ich Folgendes entgegen: Kein Vater und keine Mutter muss den Elternurlaub beziehen. Der Elternurlaub ist freiwillig – ein Angebot, das diejenigen nutzen können, die wollen.

Zu einem weiteren Punkt, zum Geld: Der Erwerbsausfall während des Elternurlaubs muss grundsätzlich abgegolten werden, denn es ist ja bereits heute so, dass in vielen Betrieben und öffentlichen Verwaltungen Frauen nach dem Mutterschaftsurlaub noch einen unbezahlten Elternurlaub von einigen Monaten anhängen. Dieses Privileg darf nicht auf die gut verdienenden Eltern beschränkt sein, sondern es muss allen Eltern, die das möchten, zustehen. Daher schlage ich vor, dass der Erwerbsausfall grundsätzlich zu 80 Prozent abgegolten wird, dass aber diese Abgeltung auf das Anderthalbfache des durchschnittlichen Bruttoprofites in der Schweiz plafonierte wird.

Immer wieder wurde mir gesagt, der Elternurlaub sei zwar eine sympathische Idee, aber wir müssten bei der Finanzierung der Sozialwerke Prioritäten setzen; die erste Priorität sei eben die AHV. Diese Argumentation greift mir zu kurz. Ich unterstütze ganz klar die Forderung nach einer guten AHV. In der Sozialpolitik müssen aber auch Forderungen der jungen Generation, der Eltern, Platz haben. Die Ansprüche der einzelnen Altersgruppen müssen gleichberechtigt behandelt und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Kinder brauchen Eltern, die für sie Zeit haben, und Eltern brauchen heute Rahmenbedingungen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtern. Dazu gehört sicher ein Elternurlaub.

Ich bitte Sie daher, meiner Parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Goll Christine (S, ZH): Es gibt hundert gute Gründe, einen Elternurlaub, wie ihn die Parlamentarische Initiative Teuscher vorschlägt, zumindest zu prüfen. In allererster Linie sind das die Kinder selber. Kinder brauchen Zeit, Betreuung und Zuwendung, und Kinder brauchen insbesondere beide Elternteile, Vater und Mutter. Kinder werden krank, und sie brauchen dann besonders viel Zeit, Betreuung, Zuwendung und Pflege. Kinder machen auch Freude. Eltern wollen hautnah an der Entwicklung ihrer Kinder teilhaben.

Kinder und Eltern sind heute leider immer noch mit der Tatsache konfrontiert, dass wir in diesem Land zu wenig ausserhäusliche Betreuungsplätze für Kinder haben, auch wenn wir mit der Parlamentarischen Initiative Fehr Jacqueline 00.403 für eine Anstossfinanzierung durch den Bund einen sehr grossen Schritt gemacht haben.

Ein weiterer Grund, die Einführung eines Elternurlaubes zumindest zu prüfen, ist die Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Der Trend zur Teilzeitarbeit nimmt zu, und zwar



nicht nur bei Frauen, sondern auch bei Männern, weil sie die Kinderbetreuung auch aufteilen wollen. Gerade Elternteile, die beide gezwungen sind, aus wirtschaftlichen Gründen 100 Prozent ihrer Erwerbsarbeitskraft einzusetzen, sind auf einen Elternurlaub angewiesen.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie heisst auch eine Umverteilung der bezahlten Erwerbsarbeit und der unbezahlten Erziehungs- und Betreuungsarbeit. Männer und Frauen, die Beruf und Familie besser vereinbaren können, sind nicht nur die besseren Eltern, sondern sie sind auch die besseren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Die Schweiz hat einen sehr grossen Nachholbedarf in der Familienpolitik, aber auch einen Nachholbedarf bei den Rechten der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.

Bei der Mehrheit unserer Kommission, der SGK, überwogen die finanzpolitischen Abwehrreflexe bei der Ablehnung dieser Parlamentarischen Initiative. Familien- und sozialpolitische Aspekte standen nicht im Vordergrund; sie wurden nicht einmal diskutiert. Aber gerade gute familien- und sozialpolitische Rahmenbedingungen sind auch ein Gewinn für die Wirtschaft.

Der in der Parlamentarischen Initiative Teuscher vorgeschlagene Elternurlaub ist auch für die Wirtschaft verkraftbar: Schauen Sie sich an, in welcher Form dieser Elternurlaub bezogen werden kann! Frau Teuscher schlägt vier Monate vor, aufgeteilt – fifty-fifty – auf beide Elternteile, bis ihre Kinder das Alter von zwei Jahren erreichen. Das bedeutet in diesen zwei Jahren zwei Monate pro Elternpaar; und das heisst im Klartext: einen Monat pro Jahr für Vater und Mutter, wobei der Bezug eben auch pro rata möglich sein soll.

Die Kommission hat es sich bei der Behandlung dieser Initiative sehr einfach gemacht. Sie hat nämlich nicht beurteilt, ob das Anliegen unterstützt werden kann oder nicht – Sie können das im Bericht der Kommission nachlesen –, sie hat einfach aus finanzpolitischen Gründen Nein gesagt. Sie hat vor allem darauf hingewiesen, dass andere familienpolitische Vorlagen bereits in der Pipeline seien. Ich möchte Sie jedoch darauf aufmerksam machen, dass diese anderen familienpolitischen Vorlagen alles andere als unter Dach und Fach sind.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, die Parlamentarische Initiative Teuscher zu unterstützen. Dies würde es uns erlauben, einen Elternurlaub im Rahmen der weiteren familienpolitischen Vorlagen zumindest zu prüfen.

Estermann Heinrich (C, LU): Frau Goll, darf ich Sie fragen: Welche wirtschaftlichen Auswirkungen hat das Vorgehen, und wie viele Arbeitsplätze könnten Sie damit schaffen? Gestern haben wir vom Schaffen von Arbeitsplätzen gesprochen, aber das ist doch gerade das Gegenteil, wenn wir das dann wieder einführen.

Goll Christine (S, ZH): Herr Estermann, Sie wissen vielleicht auch, dass wir durch den zunehmenden Stress in der Arbeitswelt, gerade in der Wirtschaft, sehr grosse Verluste haben, was bei vielen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen eben auf gesundheitliche Gründe zurückzuführen ist. Das hat auch mit dem Stress zu tun, der entstehen kann, wenn eben nicht genügend Zeit für die Betreuung der Kinder vorhanden ist und wenn gleichzeitig auch nicht genügend ausserhäusliche Betreuungsplätze vorhanden sind. In diesem Sinne behaupte ich auch, dass diese Initiative ein Beitrag im Sinne eines Gewinnes für die Wirtschaft ist! Denn Eltern, die Zeit für ihre Kinder haben und die nicht unter Stress stehen, produzieren auch weniger Ausfallstunden und sind die motivierteren und besseren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: L'initiative parlementaire Teuscher vise à accorder un congé parental comportant les éléments suivants: à la naissance de l'enfant, les parents ont droit à un congé de quatre mois au total, qui s'ajoute au congé de maternité de la mère; si les parents

s'occupent conjointement de l'enfant, ils peuvent se partager – à raison de deux mois chacun – ce congé parental, droit non transmissible; les parents élevant seuls leurs enfants ont droit à quatre mois de congé parental; le congé parental peut être pris jusqu'à ce que l'enfant ait deux ans; le congé parental peut être pris sous forme de temps partiel ou au prorata; la perte de gain est couverte à 80 pour cent en principe, mais avec un plafond d'une fois et demi le salaire moyen brut en Suisse.

En commission, il a été reconnu par toutes les forces politiques qu'il serait louable de pouvoir aménager un congé parental, mais à l'examen du texte de l'initiative, force à été de constater qu'aucune réponse concrète n'avait été apportée à la question du coût de la mesure ni à celle de son financement. Donc, la majorité de la commission a finalement estimé qu'il y avait énormément de projets concernant la famille «dans le pipeline» au Parlement – il y a le projet de congé maternité, d'incitations financières pour la création de places d'accueil, de prestations complémentaires selon le modèle tessinois, de diminutions de primes dans le domaine de l'assurance-maladie – et qu'avec tous ces projets, le bateau allait être très chargé.

Une minorité de la commission, dont vous avez entendu le porte-parole, estime qu'il faut donner suite à cette initiative pour les raisons invoquées.

Mais, en conclusion, la commission, par 11 voix contre 6, vous recommande de ne pas donner suite à cette initiative. Le printemps de l'établissement effectif d'une politique familiale au niveau fédéral passe aussi par la raison. Depuis 57 ans, nous nous battons pour instituer un congé maternité digne de ce nom. Il faut d'abord réussir à atteindre cet objectif, et mener à bien les autres projets qui sont sur les rails. En ce moment, à trop charger le bateau, on risque de le faire couler, et ça serait très dommage.

Hassler Hansjörg (V, GR), für die Kommission: Die Parlamentarische Initiative Teuscher verlangt einen Elternurlaub von insgesamt vier Monaten für erwerbstätige Mütter und Väter bei der Geburt eines Kindes. Bei der Mutter ist der Elternurlaub zusätzlich zum Mutterschaftsurlaub zu gewähren. Bei Eltern, die gemeinsam für das Kind sorgen, haben die Mutter und der Vater Anspruch auf je zwei Monate Elternurlaub; der Anspruch ist individuell und nicht übertragbar. Bei allein erziehenden Eltern hat der Elternteil, der für das Kind sorgt, Anspruch auf vier Monate Elternurlaub. Der Elternurlaub kann bis spätestens zum vollendeten zweiten Lebensjahr des Kindes bezogen werden. Dabei sollen auch Teilzeitformen oder Pro-rata-Bezüge des Elternurlaubes möglich sein. Der Erwerbsausfall soll grundsätzlich zu 80 Prozent abgegolten werden, maximal aber bis zur Höhe des eineinhalb fachen durchschnittlichen Bruttogehaltes in der Schweiz.

Die klare Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, die Parlamentarische Initiative abzulehnen. Folgende Gründe haben die Kommissionsmehrheit zu diesem Antrag bewogen: Die Erwerbsausfallabgeltung von 80 Prozent würde namhafte Mehrkosten verursachen. Die Initiantin hat die finanziellen Auswirkungen nicht konkretisiert. Der Initiativtext sagt auch nichts darüber aus, wer diesen Erwerbsausfall zu bezahlen hätte. Sollte der Staat für den Erwerbsausfall aufkommen, so würde dies zu einer zusätzlichen Belastung des Staatshaushaltes führen. Müsste der Arbeitgeber den Erwerbsausfall übernehmen, so würde dies zu einer massiven Kosten erhöhung für den Arbeitgeber führen.

Hinzu kommt, dass gegenwärtig verschiedene familienpolitische Vorlagen beim Parlament in Bearbeitung sind. Ich erinnere an die Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze, an die Ergänzungsleistungen gemäss dem Tessiner Modell, an die Finanzierung eines Mutterschaftsurlaubs über die Erwerbsersatzordnung und an das Bundesgesetz über Familienzulagen. Das Parlament hat den entsprechenden Parlamentarischen Initiativen zum Teil bereits Folge gegeben. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass sich das Parlament nun auf diese Vorlagen konzentrieren muss und dass weiter gehende familienpolitische Anliegen gegenwärtig nicht aufgenommen werden können.



Die Kommission beantragt Ihnen daher mit 11 zu 6 Stimmen, der Parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben 58 Stimmen
Dagegen 105 Stimmen

01.447

Parlamentarische Initiative

Zisyadis Josef.

**Nationale Einheitskrankenkasse
für die Grundversicherung**

Initiative parlementaire

Zisyadis Josef.

**Caisse nationale unique
pour l'assurance-maladie de base**

Erste Phase – Première étape

Einreichungsdatum 03.10.01

Date de dépôt 03.10.01

Bericht SGK-NR 28.08.02

Rapport CSSS-CN 28.08.02

Nationalrat/Conseil national 21.03.03 (Erste Phase – Première étape)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Fasel, Cavalli, Goll, Hubmann, Rechsteiner-Basel, Rossini)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Fasel, Cavalli, Goll, Hubmann, Rechsteiner-Basel, Rossini)
Donner suite à l'initiative

Zisyadis Josef (–, VD): C'est un vieux serpent de mer que cette question de la caisse unique en matière d'assurance-maladie de base. Le système actuel, vous le savez, est basé sur la concurrence. Il est demandé à chacun de changer de caisse-maladie, ce qui est d'ailleurs vivement conseillé par l'OFAS et le Conseil fédéral, mais changer d'assureur ne fait que déséquilibrer le système. Ce système provoque un gonflement artificiel des réserves et une fluctuation au niveau des primes. Entre 1996 et 2000, les primes moyennes ont augmenté de 44 pour cent en Suisse. Elles ont augmenté dans le même temps de 55 pour cent à Zurich et de 65 pour cent à Bâle. Ces augmentations sont le résultat de la concurrence actuelle. On nous a dit qu'avec le nouveau système de la LAMal, on éliminerait petit à petit ces augmentations. Or, le constat que l'on fait aujourd'hui prouve le contraire et la tendance est à la hausse constante des primes d'assurance-maladie.

La proposition de créer une caisse nationale unique, qui est présentée sous forme de demande conçue en termes généraux dans cette initiative parlementaire, se fonde sur la pratique actuelle de la LAMal. Elle permet de respecter quatre principes fondamentaux:

1. la prime unique par assuré adulte, quels que soient l'âge et le sexe; eh! oui, ce n'est pas forcément très novateur;
2. la franchise à option;
3. le système actuel de subventions fédérales pour les réductions de primes;
4. le catalogue de prestations.

La formule qui est proposée par mon initiative parlementaire permet des modulations différentes. Il est par exemple tout à fait possible de créer une caisse nationale unique ou 26 cais-

ses cantonales sur la base, par exemple, des 26 caisses de compensation AVS/AI. L'important, à ce stade de la discussion, c'est de savoir si nous pensons qu'il est temps de soustraire l'assurance de base au système de la concurrence.

Cette initiative a de nombreux points forts, même si elle peut avoir quelques points négatifs. Je voudrais citer les six points forts à mon sens:

1. la mise en place d'un seul système social d'utilité publique à la place d'une solution hybride actuelle qui mélange le privé et le public;
2. la mise en place d'un outil de gestion performant et efficace qui permet de voir les tâches et les compétences de chacun;
3. une séparation claire et nette entre l'assurance de base, qui dépend de l'Office fédéral des assurances sociales, et les assurances complémentaires, qui dépendent de l'Office fédéral des assurances privées. Ceci permettra à l'assuré de mieux comprendre la problématique des primes dont il doit s'acquitter en fonction des prestations qu'il a choisies;
4. la transparence totale des coûts ambulatoires et hospitaliers et la diffusion d'une information unique, objective et complète auprès des assurés;
5. la mise en place d'un contrôle rigoureux et permanent de la caisse-maladie et de son conseil. Les comptes seront bien évidemment publics, et par là même, il y aura une simplification du système des subsides cantonaux et fédéraux;
6. la création d'un partenaire fort, du fait même d'une caisse unique, qui sera un partenaire essentiel dans les négociations avec les professionnels de la santé.

Enfin, l'autre avantage, qui n'est pas le moindre, de la caisse unique, c'est que les réserves et provisions sont garanties par l'Etat. Il n'y aura donc pas lieu de les reconstituer à chaque augmentation de primes comme c'est le cas actuellement, et cela empêcherait le phénomène de variation des montants qui existe actuellement. C'est une solution qui met en place une juste prime pour tout assuré adulte; elle va recouvrir uniquement les coûts mis à la charge de la caisse-maladie et des frais de fonctionnement. C'est sûr qu'il peut y avoir quelques points négatifs, mais qui sont, je dirai, aisément prévisibles, et dont on peut se prévenir par quelques précautions.

La première précaution, ce serait évidemment de prouver l'efficacité d'un système étatique, ce qui nécessite un audit permanent et surtout la présence des usagers dans l'organe de contrôle de la caisse unique. Aujourd'hui, on peut dire que les caisses-maladie perdent de plus en plus ou ont totalement perdu leur caractère de mutualité. Avec la caisse unique, ce caractère de mutualité réapparaîtra.

Deuxième précaution, prévoir une consolidation des coûts des soins hospitaliers ambulatoires, car seule cette consolidation peut conduire à une transparence des coûts au niveau des primes pour les assurés.

Il n'est pas du tout utopique de proposer la création d'une caisse unique. Il faut tout simplement un peu de vision et de courage pour aller au-devant de ce changement attendu depuis tant d'années par les assurés. Et surtout, c'est la seule façon de mettre un terme au chaos qui dure depuis si longtemps en matière de primes d'assurance-maladie.

Fasel Hugo (G, FR): Artikel 3 KVG schreibt vor, dass jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz für Krankenpflege versichert sein muss; das ist der Artikel, der das Obligatorium festhält. Anderseits geht das Gesetz davon aus, dass bei der Durchführung der Krankenversicherung eine Vielzahl von Kassen zulässig ist und dass damit möglicherweise auch ein gewisser Wettbewerb stattfinden könnte. Das ist nun die Frage, mit der wir uns hier beschäftigen, wenn wir der Vielzahl der Kassen die Idee einer Einheitskasse gegenüberstellen.

Zuerst einige Bemerkungen zur Geschichte einer Idee: 1999 habe ich selber eine Parlamentarische Initiative in dieser Richtung eingereicht, weil die Idee in unseren Reihen entstanden ist. In die gleiche Richtung ging ein Vorstoss von Herrn Gysin, FDP Baselland, der über die Suva in die glei-

