

Motion Fraktion SP (Rithy Chheng/Lena Sorg, SP): Längerer Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub für städtische Angestellte bei Zwillingen und Mehrlingen

Gemäss Art. 46 Abs. 1 und 3 des Personalreglementes der Stadt Bern (PRB) haben weibliche Angestellte der Stadt Bern bei der Geburt eines Kindes Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub von 16 Wochen. Väter haben zurzeit Anspruch auf einen bezahlten Vaterschaftsurlaub von 3 Wochen innerhalb von 20 Wochen nach der Geburt eines Kindes.

Mit Vorstoss vom 02.07.2015 verlangt die SP-Fraktion einen längeren Vaterschaftsurlaub. Im städtischen Aktionsplan zur Gleichstellung von Frauen und Männern 2015 bis 2018 ist unter Massnahme Nr. 30 vorgesehen, den Vaterschaftsurlaub auf 4 Wochen zu erhöhen. Der eingereichte Vorstoss verlangt eine frühere Umsetzung als 2017/2018.

Längere Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaube können gerade für Eltern in besonderen Situationen eine wichtige Unterstützung bedeuten. Zu denken ist etwa an alleinerziehende Elternteile, oder wenn ein Kind mit einer Behinderung geboren wird oder wenn die Mutter z.B. an einer postnatalen Depression erkrankt. Es ist wichtig, dass die öffentliche Hand hier soziale Verantwortung wahrnimmt. Viele Bereiche betreffen allerdings Regelungen im Bundesrecht oder sind in der Praxis schwierig durchzusetzen. Ein spezieller Fall, in welchem die Stadt jedoch politischen Handlungsspielraum hat, ist die Geburt von Zwillingen und Mehrlingen.

Die Wahrscheinlichkeit, Zwillinge oder Mehrlinge zu bekommen, ist unter anderem wegen des medizinischen Fortschritts grösser denn je. Die Zeit nach der Geburt eines Kindes ist sehr anspruchsvoll, dies umso mehr bei einer Geburt von Zwillingen oder Mehrlingen, welche eine Mehrfachbelastung für ein Elternpaar bedeutet. Demnach benötigt das Elternpaar eine längere Erholungszeit. Ein längerer Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub kann diesem Umstand Rechnung tragen. Folgende Länder gewähren bei Zwillings- und Mehrlingsgeburten einen unterschiedlich langen Mutterschaftsurlaub: Deutschland: 18 Wochen; Österreich: 20 Wochen; Frankreich: bei Zwillingen 34, bei Drillingen und mehr 46 Wochen; Spanien: 16 Wochen, bei Drillingen und mehr plus 2 Wochen.

Mit der Angleichung an die Nachbarländer kann die Stadt Bern als familienfreundliche und konkurrenzfähige Arbeitgeberin zu einer Weiterentwicklung der geltenden Bestimmungen betreffend Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub beitragen. Die Bestimmungen sollen analog für gleichgeschlechtliche Paare gelten, da in der Stadt Bern auch immer mehr gleichgeschlechtliche Paare gemeinsam Kinder haben.

Aus diesen Gründen fordern wir den Gemeinderat auf, dem Stadtrat eine Vorlage zur Änderung von Art. 46 des Personalreglements zu unterbreiten:

1. Der Anspruch der weiblichen Angestellten auf bezahlten Mutterschaftsurlaub bei Zwillings- bzw. Mehrlingsgeburten beträgt mindestens 20 Wochen.
2. Der Anspruch der männlichen Angestellten auf bezahlten Vaterschaftsurlaub bei Zwillings- bzw. Mehrlingsgeburten beträgt mindestens sechs Wochen.
3. Dieser Anspruch besteht während eines Jahres nach der Geburt des Kindes und der Vaterschaftsurlaub kann Teilzeit und in Raten bezogen werden.
4. Die Urlaube stehen auch gleichgeschlechtlichen Eltern zu.

Bern, 27. August 2015

Erstunterzeichnende: Rithy Chheng, Lena Sorg

Mitunterzeichnende: Michael Sutter, David Stampfli, Nadja Kehrl-Feldmann, Yasemin Cevik, Gisela Vollmer, Benno Frauchiger, Martin Krebs

Antwort des Gemeinderats

Allgemeines

Gemäss Artikel 3 Absatz 3 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01) fördert die Stadt Bern die Chancengleichheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In Verfolgung dieses personalpolitischen Grundsatzes ist es der Stadt im Verlaufe der letzten Jahre gelungen, sich hinsichtlich Familienfreundlichkeit und Gleichstellung zu einer schweizweit führenden Arbeitgeberin zu entwickeln. Damit entspricht die Stadt einem zunehmenden Bedürfnis - gerade auch von jüngeren Arbeitskräften - und sie kann sich vorteilhaft am Arbeitsmarkt positionieren. Dieser Wettbewerbsvorteil ist umso bedeutender, als die Stadt hinsichtlich der Kadergehälter mit den direkten Mitbewerbenden im Raum Bern nicht vollends mithalten vermag.

Mit 16 Wochen bezahltem Mutterschaftsurlaub (Art. 46 Abs. 1 PRB) sowie drei, bzw. inskünftig allenfalls vier Wochen bezahltem Vaterschaftsurlaub (Art. 46 Abs. 3 PRB) gehört die Stadt im Regelungsbereich Elternschaft bereits heute zur nationalen Spitzengruppe. Das Paket enthält im Weiteren die Möglichkeit, im Zusammenhang mit der Geburt einen zusammenhängenden unbezahlten Urlaub von bis zu zwei Jahren zu beziehen, sofern der ordentliche Dienstbetrieb sichergestellt ist (Art. 46 Abs. 6 PRB). Abgerundet wird das Angebot durch flexible Arbeitszeitmodelle bis hin zu Teilzeitarbeit im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten (Art. 58 Abs. 2 PRB).

Besonderes

Zu Punkt 1 und 2:

Die Geburt eines Kinds stellt für sich grundsätzlich einen tiefgreifenden Einschnitt in den Alltag der einzelnen Elternteile dar. Die Belastbarkeit im Umgang mit der veränderten Situation ist naturgemäss individuell sehr unterschiedlich. Verschärfende soziale oder gesundheitliche Risikofaktoren sind vielfältiger Art und können nicht abschliessend genannt werden. Einige davon werden in der Motion erwähnt. Eine beliebige Auswahl der Aufzählung einer gesonderten Regelung zuzuführen grenzt an Willkür und ist somit nicht sachgerecht. Insbesondere ist es nicht zwingend so, dass Eltern von Zwillingen allein aufgrund der Tatsache, dass sie zwei Neugeborene zu versorgen haben, einen qualifizierteren Unterstützungsbedarf aufweisen als Eltern mit „nur“ einem Kleinkind. Konkret sei an dieser Stelle beispielsweise auf den Fall einer Alleinerziehenden ohne unterstützendes Umfeld oder die Integration eines frühgeborenen Kinds in eine kinderreiche Familie verwiesen. Entscheidend ist vielmehr, dass die öffentliche Hand in besonderen Härtefällen ihre soziale Verantwortung wahrnehmen kann. Die dafür notwendige Flexibilität ist im städtischen Personalrecht nachweislich vorhanden. So können Vorgesetzte gemäss Artikel 107 Absatz 3 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011) im Umfang der erforderlichen Zeit für die Überbrückung von Notsituationen, namentlich in Zusammenhang mit Betreuungspflichten, bezahlten Kurzurlaub gewähren. Aus Sicht des Gemeinderats führt die Privilegierung von Mehrlingsgeburten nicht zu einer besseren Differenzierung, sondern zu neuen Ungerechtigkeiten.

Der Gemeinderat lehnt deshalb die Motion in diesen beiden Punkten ab.

Zu Punkt 3:

Die heutige Regelung sieht einen Bezug des Vaterschaftsurlaubs „innerhalb von 20 Wochen nach der Geburt eines Kinds“ vor (Art. 46 Abs. 3 PRB), was bereits heute Flexibilität zulässt. Im Dezember 2015 hat der Gemeinderat seine Antwort zur Motion Fraktion SP (Lena Sorg/Yasemin Cevik, SP): Vier Wochen Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub für gleichgeschlechtliche Paare“ (2015.SR.000180), der eine identische Forderung stellt, zu Händen des Stadtrats verabschiedet und beantragt, diesen Punkt erheblich zu erklären.

Dagegen ist die Umsetzung dieser Regelung auf den Mutterschaftsurlaub nur begrenzt anwendbar, bzw. differenzierter zu betrachten.

Aus bundesrechtlicher Sicht dürfen Wöchnerinnen gemäss Artikel 35a Absatz 3 des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 (ArG; SR 822.11) während acht Wochen nach der Niederkunft nicht und danach bis zur 16. Woche nur mit ihrem Einverständnis beschäftigt werden. Zwar gilt das Arbeitsgesetz in diesem Punkt für die Stadt Bern nicht; das Arbeitsverbot für Wöchnerinnen während der ersten acht Wochen nach der Niederkunft stellt aber eine Schutzvorschrift zugunsten von Frauen dar, an die sich die Stadt als Arbeitgeberin zu halten hat.

Eine weitere wesentliche bundesrechtliche Bestimmung ist auch Artikel 16c Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. September 1952 über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbssersatzgesetz; EOG; SR 834.1). Danach entsteht der Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung am Tag der Niederkunft und endet gemäss Artikel 16d EOG am 98. Tag nach seinem Beginn. Er endet vorzeitig, wenn die Mutter ihre Erwerbstätigkeit wieder aufnimmt. So hält Artikel 25 der Verordnung vom 24. November 2004 zum Erwerbssersatzgesetz (EOV; SR 834.11) explizit fest, dass der Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung am Tag der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit, unabhängig vom Beschäftigungsgrad, endet. Gemäss den Erläuterungen EOV vom 1. Januar 2005 zu Artikel 16d EOG soll diese Lösung die Mütter unter anderem ermuntern, den ganzen Mutterschaftsurlaub zu beanspruchen (www.bsv.admin.ch/themen/eo/00054/). Gemäss Infobroschüre des SECO ist der Mutterschaftsurlaub an einem Stück zu beziehen (www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00035/00036/01563/index.html?lang=de).

Nach städtischem Recht haben weibliche Angestellte Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub von 16 Wochen bei Geburt eines Kinds (Art. 46 Abs. 3 PRB). Gemäss dem ausführenden Artikel 91 PVO können Elternteile, die beide städtische Angestellte sind, den Mutterschafts- und Adoptionsurlaub unter sich aufteilen. Während 14 Wochen nach der Geburt steht der Mutterschaftsurlaub jedoch allein der Mutter zu.

Der geltende rechtliche Rahmen in diesem Zusammenhang macht aus gesundheitlicher wie finanzieller Sicht Sinn. Mitarbeiterinnen dürfen nach Geburt eines Kinds nach städtischem Rechtsverständnis die ersten acht Wochen nach der Niederkunft nicht und danach bis zur 16. Woche nur mit ihrem Einverständnis beschäftigt werden. Sodann sind die ersten 14 Wochen Mutterschaftsurlaub am Stück zu beziehen. Allenfalls könnte die Bezugsregelung ab Woche 15 analog der Vaterschaftsurlaubsregelung flexibilisiert werden, was allerdings auch alles andere als zwingend ist.

Der Gemeinderat lehnt die Motion auch in diesem Punkt ab.

Zu Punkt 4:

Gemäss heutiger Praxis wird angestellten Frauen in eingetragener Partnerschaft bei der Geburt des Kinds ihrer Partnerin analog dem Vaterschaftsurlaub bezahlter Urlaub gewährt. Diese Praxis stützt sich auf Artikel 27 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partner-

schaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz; PartG; SR 211.231). Darin wird festgehalten, dass eine Person in eingetragener Partnerschaft ihrer Partnerin oder ihrem Partner in der Erfüllung der Unterhaltspflicht und in der Ausübung der elterlichen Sorge in angemessener Weise beizustehen und sie oder ihn zu vertreten hat, wenn die Umstände es erfordern. Durch die eingetragene Partnerschaft entsteht ein Stiefkindverhältnis, das eine analoge Anwendung der Bestimmungen zum Vaterschaftsurlaub rechtfertigt.

In allen übrigen Fällen ist die diesbezügliche Rechtslage unklar. Bei einem Versuch, die gelebte Beziehungsrealität im Gesetz abzubilden, öffnen sich verschiedene Nebenthemen. Es stellen sich beispielsweise folgende Fragen: Was gilt bei Paaren ohne eingetragene Partnerschaft? Wie kann sichergestellt werden, dass im Vergleich zu im Konkubinat lebenden heterosexuellen Paaren weder eine Besserstellung noch eine Diskriminierung erfolgt? Welche Regelung kommt bei Leihmutterschaft bei gleichgeschlechtlichen männlichen Partnerschaften zur Anwendung? Was ist mit den verschiedenst möglichen Patchwork-Konstellationen? Die Problematik stellt sich noch vermehrt im Zusammenhang mit der mit dieser Motion nicht erfassten Gewährung des bezahlten achtwöchigen Adoptionsurlaubs gemäss Artikel 46 Absatz 4 PRB. Die Bearbeitung dieser Fragestellungen bedarf einer umfassenden Klärung. Eine voreilige isolierte Regelung im vorliegenden Zusammenhang schränkt den Handlungsspielraum unnötig ein und zementiert einen unbefriedigenden, weil unklaren Zustand.

Der Gemeinderat lehnt die Motion auch in diesem Punkt ab. Allerdings hat er die analoge Forderung im Rahmen der bereits erwähnten Motion Fraktion SP (Lena Sorg/Yasemin Cevik): „Vier Wochen Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub für gleichgeschlechtliche Paare“ zur Annahme als Postulat beantragt. Folgt der Stadtrat diesem Antrag, wird die Frage geprüft werden. Es ist unnötig, diesen Auftrag ein zweites Mal zu erteilen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Verteilt auf die Jahre 2013/2014 bezogen im Schnitt 52 Mitarbeiterinnen Mutterschaftsurlaub. Gemäss der geläufigen Hellin-Regel liegt die Häufigkeit einer Mehrlingsgeburt bei natürlichen Schwangerschaften bei 1:85. Im Gegensatz zur Theorie wird heute in der Praxis von einer Häufigkeit 1:80 (80^1 für Zwillinge, 80^2 für Drillinge, 80^3 für Vierlinge usw.) ausgegangen. Gründe für die tendenziell zunehmende Häufigkeit liegen einerseits beim ansteigenden Altersdurchschnitt der Eltern sowie andererseits bei den vermehrten Kinderwunschbehandlungen. Umgerechnet auf die obgenannte Fallzahl ergibt dies somit für die Stadt Bern eine Frequenz von 0,66 Mehrlingsgeburten pro Jahr, bzw. eine Mehrlingsgeburt alle 1,5 Jahre. Von den mit dieser Motion zusätzlich geforderten 20 Tagen Mutterschaftsurlaub fallen demnach deren 13,2 pro Jahr an. Bezogen auf einen Durchschnittslohn (Bruttolohn) betragen die direkten Kosten dafür rund Fr. 5 500.00 pro Jahr.

Verteilt auf die Jahre 2013/2014 bezogen im Schnitt 44 Mitarbeiter Vaterschaftsurlaub. Gestützt darauf ergibt dies für die Stadt Bern eine Frequenz von 0,55 Mehrlingsgeburten pro Jahr, respektive eine Mehrlingsgeburt alle 22 Monate. Von den mit dieser Motion zusätzlich geforderten 15 Tagen Vaterschaftsurlaub fallen demnach deren 7,3 pro Jahr an. Bezogen auf einen Durchschnittslohn (Bruttolohn) betragen die direkten Kosten dafür rund Fr. 3 040.00 pro Jahr.

In der Regel wird die bezahlte, aber nicht geleistete Arbeit durch die übrigen Mitarbeitenden aufgefangen. Dies erhöht den Zeitdruck auf diese und führt allenfalls zu einer zusätzlichen Vergütung positiver Zeitsaldi.

Die vorgenannten Kosten sind vernachlässigbar. Es sind vielmehr die neu entstehenden Ungerechtigkeiten, welche den Gemeinderat zur Ablehnung der Motion führen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 17. Februar 2016

Der Gemeinderat