

Das Büro des Grossen Rates an den Grossen Rat des Kantons Thurgau

Frauenfeld, 26. Mai 2021

GRG Nr.	20	MO 7	87
---------	----	------	----

Motion gemäss § 75 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Dominik Diezi, Doris Günter, Cornelia Hasler-Roost, Corinna Pasche-Strasser, Jorim Schäfer, Nina Schläfli und Isabelle Vonlanthen-Specker vom 2. Dezember 2020 "Mutter-/Vaterschaft und Kantonsratsmandat kompatibel machen"

Beantwortung

Die Motionärinnen und Motionäre haben am 2. Dezember 2020 mit 48 Mitunterzeichnenden eine Motion eingereicht, mit der das Büro beauftragt werden soll, eine Vorlage zur Abänderung der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) auszuarbeiten, wonach die rechtlichen Grundlagen für eine Teilnahme von Müttern oder Vätern mit Babys am Ratsbetrieb geschaffen werden.

Begründet wird die Motion damit, dass sich alle Parteien einig seien, den Anteil jüngerer Parlamentarierinnen und Parlamentarier und den Frauenanteil im Parlament zu erhöhen. Dadurch kämen auf den Grossen Rat allerdings neue Fragestellungen zu, für die er noch nicht ausreichend gewappnet sei. Insbesondere werfe die Mutterschaft von Kantonsrätinnen neue Fragen auf, die geklärt werden müssten.

Es soll Kantonsrätinnen, die Mütter werden, ermöglicht werden, ihr Kantonsratsmandat auch als Mütter wahrzunehmen. Der Bund und andere Kantone würden dies auch schaffen. Dies sei auch verfassungsmässig geboten (Art. 8 Bundesverfassung [BV; SR 101]). Es gelte die Diskriminierung von Müttern im Grossen Rat zu verhindern. Betroffen seien letztlich alle Mütter im Kantonsrat, die ihr Kind entweder nicht extern betreuen lassen könnten und/oder wollten bzw. die ihr Kind noch stillen. Dies sei unabhängig davon, wie sie sich bezüglich Erziehungsarbeit organisieren würden. Darunter falle z.B. die alleinerziehende Kantonsrätin, die ihr Kind in der Zeit des Mutterschaftsurlaubs noch nicht in eine Kita bringen könne. Betroffen sei aber auch die Kantonsrätin, die als Mutter den grossen Teil der Kinderbetreuung übernehme, aber während der Ratssitzungen nicht auf die Betreuung durch ihren erwerbstätigen Ehemann oder Verwandte zählen könne. Auch wenn der Ehemann einer Kantonsrätin den Grossteil der Kinderbetreuung übernehme, könne er ein Baby für die Dauer der Sitzungen nicht stillen. Probleme würde auch ein Mann bekommen, der z.B. im neu-

en Vaterschaftsurlaub die ihm obliegende Kinderbetreuung nicht sicherstellen kann, während er an der Ratssitzung teilnehmen muss.

Die Bereitschaft des Büros des Grossen Rates, diese Fragen pragmatisch im Einzelfall zu lösen, sei grundsätzlich zu begrüssen. Zumindest die wichtigsten Punkte müssten aber generell-abstrakt geregelt sein. Es brauche im Grossen Rat eine Willkommenskultur und Akzeptanz für Mütter und Väter, die im Moment noch nicht vorhanden sei.

Es gehe insbesondere um die Klärung der Punkte, ob Mitglieder des Grossen Rates ihre zu betreuenden Kleinkinder an die Ratssitzungen mitnehmen können, ob sie Anspruch auf Zurverfügungstellung eines separaten Raums hätten, um sich dorthin mit dem Kleinkind zurückzuziehen (bei Kantonsrätinnen insbesondere, um das Kind zu stillen), ob sie einen Anspruch darauf hätten, dass die Ratsdebatten in diesen Raum übertragen würden. Weiter interessiere, ob Müttern und Vätern allenfalls die digitale Teilnahme an Ratssitzungen erlaubt werden könne (vgl. Motion Fisch/Lei/Schallenberg „Digitales Parlament“ vom 26. August 2020), ob es weitere Punkte gebe, um Müttern und Vätern die Teilnahme an Ratssitzungen zu ermöglichen oder zu erleichtern und für welche Mütter, Väter und Kleinkinder diese Regeln gälten.

Gesetzliche Grundlagen

In der GOCR findet sich keine Bestimmung bezüglich Vereinbarkeit von Mutter- oder Vaterschaft mit dem Kantonsratsmandat. Die GOCR regelt Verfahrensfragen und ist in die Kapitel "Konstituierung und Organisation", "Sitzungen", "Verhandlungen", "Kommissionen", "Fraktionen", "Entschädigungen" und "Schlussbestimmung" gegliedert.

Das Kantonsratsmandat begründet aus arbeitsrechtlicher und personalrechtlicher Sicht kein Angestelltenverhältnis bei der Kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG). Aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht gilt die Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit. Deshalb darf die Kantonsrätin, die Mutterschaftsurlaub bezieht und dafür Erwerb ersatz erhält, während des Urlaubs an den Ratssitzungen nicht teilnehmen. In der folgenden Stellungnahme des Regierungsrates werden dieser Punkt sowie andere Fragen, die sich in der Umsetzung stellen, näher ausgeführt.

Stellungnahme des Regierungsrates

Das Büro holte beim Regierungsrat eine Stellungnahme zur sozialversicherungsrechtlichen Einordnung einer Teilnahme von Eltern mit einem Baby ein. Die ihm gestellten Fragen sind unterstrichen.

Er führt in seiner Stellungnahme Folgendes aus:

"Was gilt es in (sozialversicherungs-)rechtlicher Hinsicht zu berücksichtigen, wenn eine Mutter oder ein Vater während des Mutter- oder Vaterschaftsurlaubs an den Ratssitzungen teilnehmen möchte?"

Das Kantonsratsmandat stellt aus arbeitsrechtlicher und personalrechtlicher Sicht kein Arbeitsverhältnis dar. Die Mitglieder des Grossen Rates werden aber für die Teilnahmen an den Sitzungen des Grossen Rates gemäss § 72 der Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Thurgau (GOGR; RB 171.1) i.V.m. § 1 des Beschlusses des Grossen Rates über die Entschädigung seiner Mitglieder und der Fraktionen (RB 171.11) finanziell entschädigt. Bei diesem erzielten Einkommen liegt i.S.v. Art. 7 lit. i der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherungen (AHVV; SR 831.101) ein AHV-pflichtiger Lohn vor. Die Parlamentstätigkeit gilt somit sozialversicherungsrechtlich als Erwerbstätigkeit, selbst wenn sie als Nebenerwerbstätigkeit ausgeübt wird.

Sind die übrigen Anspruchsvoraussetzungen für eine Mutterschafts- oder Vaterschaftsentschädigung gemäss dem Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende, bei Mutterschaft und bei Vaterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG; SR 834.1) erfüllt, sind die Kantonsrätinnen und Kantonsräte zum Bezug der jeweiligen Entschädigung berechtigt.

Wird ihr oder sein EO-Anspruch verwirkt? Wenn ja, unter welchen Voraussetzungen? Das Kantonsratsmandat ist aus arbeitsrechtlicher/personalrechtlicher Sicht kein Arbeitsverhältnis, trotzdem müssen offensichtlich gewisse Bestimmungen eingehalten werden.

Das Ende des jeweiligen Anspruchs auf Mutterschafts- und Vaterschaftsentschädigung wird aufgrund der teils unterschiedlichen Ausgestaltung der beiden Urlaube und Entschädigungen abweichend geregelt (vgl. Kreisschreiben über die Mutter- und Vaterschaftsentschädigung [KS MVSE], Stand 1. Januar 2021; Rz. 1051 f.).

Während beim Vaterschaftsurlaub ein tage- oder wochenweiser Bezug möglich ist und die Vaterschaftsentschädigung nach dem Bezug von 14 EO-Taggeldern, spätestens jedoch nach Ablauf der Rahmenfrist von sechs Monaten nach der Geburt sowie auch im Zeitpunkt des Todes des Kinders oder des Vaters endet (KS MSVE, Rz. 1055 – 1057), gelten bei der Mutterschaftsentschädigung andere Beendigungsgründe.

Der Mutterschaftsurlaub ist zwingend am Stück zu beziehen, und grundsätzlich endet der Anspruch bei der Mutterschaftsentschädigung spätestens am 98. Tag nach dessen Beginn. Vor Ablauf dieser Frist endet er hingegen ausserhalb des Todes der Mutter bei Niederkunft oder während des Urlaubs, wenn die Mutter die Erwerbstätigkeit wieder aufnimmt, und zwar unabhängig vom Beschäftigungsgrad und der Beschäftigungsdauer (KS MVSE, Rz. 1051 f.). Davon ausgenommen ist nur eine Erwerbseinkommen mit geringfügigem Lohn gemäss Art. 34d AHVV, d.h. bei einem Erwerbseinkommen von weniger als Fr. 2'300 pro Kalenderjahr und Arbeitgeber.

Mit Blick auf § 1 des Beschlusses des Grossen Rates über die Entschädigung seiner Mitglieder und der Fraktionen ist davon auszugehen, dass seine Mitglieder bei einer regelmässigen Ausübung ihres Mandats im Kalenderjahr einen Anspruch von über Fr. 2'300 an Sitzungsgeldern erzielen. Kantonsrätinnen, deren Entschädigung aus diesem Mandat also Fr. 2'300 pro Kalenderjahr übersteigt, gehen demgemäss analog der in einem Arbeitsverhältnis stehenden Mütter ihres Anspruchs auf eine Mutterschaftsentschädigung verlustig, wenn sie ihre Tätigkeit vorzeitig, d.h. vor Beendigung des Mutterschaftsurlaubes, wiederaufnehmen. Im Rahmen des geringfügigen Erwerbs von bis zu Fr. 2'300 pro Kalenderjahr wäre eine Sitzungsteilnahme während des Mutterschaftsurlaubes jedoch möglich.

Kantonsräte hingegen verlieren den Anspruch auf eine Vaterschaftsentschädigung nicht, wenn sie innerhalb der Bezugsfrist gemäss Art. 16j Abs. 2 EOG an Sitzungen teilnehmen, da die Wiederaufnahme der Tätigkeit während der Bezugsfrist kein gesetzlicher Beendigungs- oder Verwirkunggrund darstellt. Diese unterschiedliche Regelung mag einerseits in der unterschiedlichen Urlaubsdauer und insbesondere auch darin begründet sein, dass der Vaterschaftsurlaub tage- oder wochenweise bezogen werden kann und eine Arbeitsaufnahme oder Sitzungsteilnahme aufgrund der geltenden Grundlagen somit zwischen den Urlaubstagen möglich ist.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass bei Mitgliedern des Grossen Rates die entweder als arbeitnehmende oder selbständigerwerbende Person einer Haupterwerbstätigkeit ausserhalb ihres Kantonsratsmandats nachgehen, eine EO-Entschädigung nicht an die Staatskasse, sondern zugunsten der jeweiligen hauptarbeitgebenden Person oder Firma ausgerichtet wird. Letztere ist dann verpflichtet, die Mutter- oder Vaterschaftsentschädigung auszusahlen.

Gelten diese Bestimmungen auch für eine allfällige digitale Teilnahme an den Sitzungen?

Die Bestimmungen sehen keine Ausnahme für eine alternative – z.B. digitale – Sitzungsteilnahme vor. Eine digitale Teilnahme an Sitzungen, für die eine Entschädigung ausgerichtet wird, ist deshalb analog der arbeits- und personalrechtlichen Einordnung auch aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht als Leistung von Arbeit zu qualifizieren.

Ist es davon abhängig, ob eine Sitzungsentschädigung ausgerichtet wird?

Da der Zweck der Erwerbsersatzversicherung darin besteht, den Erwerbsausfall während des Mutter- oder Vaterschaftsurlaubes auszugleichen, ist das Element der Entschädigung zentral. Im Rahmen der Erwerbsersatzversicherung kann niemand verpflichtet werden, Versicherungsleistungen zu beziehen; den Berechtigten wird lediglich ein Versicherungsanspruch „offeriert“. Entscheidet sich die anspruchsberechtigte Person dafür, ein Erwerbseinkommen zu erzielen und dadurch auf eine Erwerbsausfallentschädigung zu verzichten, steht ihr dies offen. Obwohl der Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub auch bezweckt, den Eltern Zeit für die intensive Betreuung des Neugeborenen zur Verfügung zu stellen und der Mutter die Möglichkeit

zu geben, sich von der Geburt zu erholen (vgl. BGE 142 II 425 E. 5.1 und 5.4), sind diese Aspekte für die EO-Anspruchsprüfung irrelevant. Sofern ein sich im Mutter- oder Vaterschaftsurlaub befindlicher Elternteil eine Arbeitstätigkeit aufnimmt, wofür er aber keine oder lediglich eine geringfügige Entschädigung i.S.v. Art. 34d Abs. 1 AHVV ausbezahlt erhält, erleidet er weiterhin einen vom EOG zu kompensierenden Erwerbsausfall. Ein allfälliger Untergang einer Mutter- oder Vaterschaftsentschädigung ist demgemäss von der Auszahlung einer Sitzungsentschädigung abhängig."

Stellungnahme der Städte Frauenfeld und Weinfelden

Das Büro hat die beiden Städte Frauenfeld und Weinfelden als Ansprechpartner des Grossen Rates bezüglich Infrastruktur der Rathäuser zur inhaltlichen Stellungnahme betreffend Bereitstellung eines Sanitäts- und Stillzimmers eingeladen.

Die Stadt Frauenfeld stellt gerne das Nebenzimmer des Kufsteinzimmers im Erdgeschoss als ein Sanitäts- und Stillzimmer zur Verfügung. Die erforderliche Inneneinrichtung müsste angeschafft werden, ein Netzwerkanschluss ist vorhanden.

Die Stadt Weinfelden ist ebenfalls gerne bereit, einen Raum als Sanitäts- und Stillzimmer im Rathaus im zweiten Obergeschoss bereitzustellen. Eine Reservation ist über die Parlamentsdienste zu koordinieren. Leitungen werden keine installiert, eine Lösung mit WLAN/Laptop ist möglich.

Situation in der Kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG)

Mitbringen Kleinkind an Arbeitsplatz

Die personalrechtlichen Grundlagen der KVTG regeln die Frage nicht, ob ein Kind an den Arbeitsplatz mitgebracht werden kann. Ein Anspruch auf Kinderbetreuung am Arbeitsplatz besteht nicht. Die Mütter, die nach dem Mutterschaftsurlaub wieder in den Berufsalltag einsteigen, haben die Betreuung ihres Nachwuchses selbst zu organisieren. In Notfallsituationen und wenn die Anwesenheit der Mitarbeiterin am Arbeitsplatz ausserhalb ihrer üblichen Arbeitszeiten unverzichtbar ist (z.B. wichtige Sitzung), ist es nicht ausgeschlossen, dass das Kleinkind ausnahmsweise an den Arbeitsplatz mitgenommen werden kann, wenn kurzfristig keine anderweitige Betreuung organisiert werden kann. Dies wird allerdings auf einzelne Stunden beschränkt sein und setzt in jedem Fall die Zustimmung des Arbeitgebers voraus.

Zurverfügungstellung eines Stillraums

Auch hier sehen die personalrechtlichen Grundlagen keine explizite Regelung vor, sondern verweisen auf die allgemeinen Mutterschutzbestimmungen gemäss Arbeitsgesetz (ArG). Der zur Verfügung zu stellende "geeignete Stillraum" ist in gegenseitiger Absprache mit der vorgesetzten Person sowie unter Berücksichtigung der betrieblichen Möglichkeiten entsprechend flexibel zu organisieren (leeres Büro, eigenes Büro o.ä.); die gemäss Art. 35a ArG vorgeschriebenen Stillzeiten während des ersten Lebensjahres werden als bezahlte Arbeitszeit angerechnet.

Zurverfügungstellung Kinderkrippe

Die KVTG bietet ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst keine Krippenplätze an. Entsprechende Angebote finden sich auf den Webseiten der Gemeinden und im Web.

Stellungnahme des Büros

Wie das Büro bereits auf entsprechende Anfragen aus dem Rat geantwortet hat, liegt es ihm daran, unkompliziert und einzelfallgerecht Unterstützung für Eltern mit Betreuungspflichten anzubieten, die an einer Grossratssitzung oder auch an einer Kommissionssitzung teilnehmen. Als Standard soll in Zukunft gelten, dass für Betreuungsbedürfnisse oder bei kurzfristigen gesundheitlichen Beschwerden ein geeignetes Zimmer in den Rathäusern anlässlich der Plenarsitzungen bereitsteht. Diese Zimmer sollen angemessen eingerichtet werden. Das Büro dankt an dieser Stelle den beiden Standortgemeinden für die positive Aufnahme des Anliegens.

Eine fix installierte Übertragung der Ratsdebatte in dieses Zimmer muss nicht ins Auge gefasst werden, da mittels Live-Videostream die Sitzung auf dem eigenen Gerät verfolgt werden kann. Damit können sich die Elternteile an gewünschter Stelle in den Ratssaal begeben.

Bei kurzfristigen Einsätzen im Grossen Rat, z.B. bei Abstimmungen, könnte das Kleinkind in den Ratssaal mitgenommen werden, falls keine Betreuungsperson gefunden wird.

Von einer längeren Anwesenheit eines zu betreuenden Babys oder Kleinkinds im Ratssaal, z.B. bei der Abgabe eines Votums, möchte das Büro aus mehreren Gründen absehen:

Die Abgabe eines Votums ist in den überwiegenden Fällen im Voraus geplant. Es ist daher für den betreuenden Elternteil zumutbar, vorgängig beispielsweise ein Fraktionsmitglied anzufragen, in dieser Zeit das Kind zu beaufsichtigen. Das Büro verweist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmungen der KVTG, aus denen sich kein Anspruch auf Kinderbetreuung ergibt. Es darf angenommen werden, dass wie andere berufs- oder ehrenamtlich tätige Eltern auch Kantonsrätinnen und Kantonsräte für die Betreuung ihres Nachwuchses selber Lösungen finden können.

Für den Grossen Rat als gesetzgebende Gewalt und damit Teil einer funktionierenden Demokratie müssen Rahmenbedingungen vorhanden sein, die einen geordneten und ungestörten Ratsbetrieb zulassen. Gegen 150 im Saal anwesende Personen dürfen davon ausgehen und haben sich entsprechend organisiert, dass effiziente und effektive Sitzungen möglich sind.

Das Büro hält in diesem Zusammenhang fest, dass nicht nur Mütter und Väter Betreuungsaufgaben zu leisten haben, sondern dass es auch Personen gibt, die ihre

pflegebedürftigen Eltern oder sonstige nahestehenden Personen betreuen. Auch andere zeitkritische Verpflichtungen gehören zum Leben eines Menschen und fassen auf bewussten persönlichen Entscheidungen, die es nötig machen, sich im Voraus entsprechend zu organisieren.

Das in unserem Kanton geltende Sitzungssystem lässt es zu, dass die beruflichen und privaten Verpflichtungen der Ratsmitglieder mit ihrer Ratstätigkeit besser als anderswo vereinbart werden können. Die Sitzungsdaten der Ratssitzungen sind mindestens einviertel Jahre im Voraus bekannt. Es finden keine mehrtägigen, teilweise wochenweise Sitzungen statt, die es schwieriger machen würden, die Ratstätigkeit mit den übrigen (Betreuungs-)Aufgaben in Übereinstimmung zu bringen. Deshalb sieht das Büro keine Notwendigkeit, weitergehende Möglichkeiten zur besseren Vereinbarkeit von Elternschaft und Kantonsratsmandat zu verfolgen.

Die GOCR enthält keine operativen Anweisungen, wie sich die einzelnen Ratsmitglieder für eine Teilnahme an der Sitzung zu organisieren haben. Das Büro ist der Meinung, dass dies auch nicht nötig oder sinnvoll wäre. Viel eher sollen die Voraussetzungen und Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Kantonsratsmandat in das Handbuch des Grossen Rates, das jedem neu eintretenden Mitglied zugestellt wird, aufgenommen werden.

Auf die Frage einer digitalen Möglichkeit, ortsunabhängig an den Ratssitzungen teilzunehmen, wird das Büro in der Beantwortung der Motion "Digitales Thurgauer Parlament" eingehen, da dieser Bereich über die Vereinbarkeit von Elternschaft mit dem Kantonsratsmandat hinausgeht.

Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung für die einmaligen Anschaffungskosten für eine geeignete Einrichtung der beiden Zimmer wird mit den beiden Standortgemeinden abgesprochen.

Fazit

Das Motionsanliegen, nämlich die Teilnahme eines Elternteils mit einem Baby an der Ratssitzung zu ermöglichen, ist mit der Zurverfügungstellung eines geeigneten Raumes mit der entsprechenden Einrichtung in den beiden Rathäusern erfüllt. Das Büro wird dieses Anliegen auch bei einer Nichterheblicherklärung der Motion umsetzen. Ausserdem sind die Rahmenbedingungen skizziert, wann ein Elternteil mit einem Baby im Ratssaal anwesend sein darf.

Die Übertragung der Ratsdebatten in diesen Still- und Sanitätsraum hat sich mit dem Live-Videostream, der auf allen mobilen Geräten aufgerufen werden kann, erübrigt.

Die sozialversicherungsrechtlichen Aspekte von Eltern mit einem Kantonsratsmandat im Zusammenhang mit der Teilnahme von Sitzungen im Urlaub sind ausführlich dar-

gelegt worden.

Das Anliegen, ortsunabhängig an den Ratssitzungen teilzunehmen, soll in einen grösseren Zusammenhang gestellt werden, da es die Funktionsweise des Grossen Rates massgeblich tangiert. In der pendenten Motion zu diesem Thema wird darauf unter Berücksichtigung aller Aspekte eingegangen werden.

Die in der Motion aufgeworfenen Bedürfnisse sind damit aufgenommen und werden umgesetzt. Dem Büro erscheint jedoch aus systematischen und formalen Gründen die GOGR der falsche Ort, die Organisation der Teilnahme an den Ratssitzungen zu regeln. Vielmehr sind die Möglichkeiten und Ausführungen zur Vereinbarkeit von Elternschaft mit dem Kantonsratsmandat im Handbuch des Grossen Rates explizit aufzuführen.

Antrag

Das Büro des Grossen Rates beantragt Ihnen aus den oben genannten Gründen einstimmig, geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, die vorliegende Motion gemäss § 75 GOGR nicht erheblich zu erklären.

Für das Büro:

Die Präsidentin des Grossen Rates

Brigitte Kaufmann

Die Ratssekretäre

Konrad Brühwiler

Bruno Lüscher