



Kantonale Volksabstimmung vom 18. Juni 2023

**Änderung der Kantonsverfassung
(Anpassungen bei den Schuldenbremsen)**

1

**Volksinitiative
«Für eine kantonale Elternzeit»**

2

Änderung der Kantonsverfassung (Anpassungen bei den Schuldenbremsen)

Abstimmungsfrage:

Wollen Sie die Änderung der Kantonsverfassung (Anpassungen bei den Schuldenbremsen) annehmen?

Darum geht es

Der Kanton Bern kennt eine Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung und eine Schuldenbremse für die Investitionsrechnung. Die beiden Schuldenbremsen haben sich bewährt, denn seit ihrer Einführung in den 2000er-Jahren konnte der Kanton seine Schulden spürbar reduzieren.

In den letzten Jahren hat sich aber aus Sicht des Grossen Rates gezeigt, dass die alleinige Ausrichtung der Schuldenbremsen auf den Schuldenabbau den Bedürfnissen des Kantons nicht mehr gerecht wird. Im Kanton Bern stehen für die kommenden Jahre grosse Investitionen an, vor allem für eine Vielzahl an Grossprojekten im Hochbau. Der Grosse Rat hat sich deshalb entschieden, die Schuldenbremsen moderat anzupassen. Die wichtigste Änderung ist die sogenannte Mehrjahresbetrachtung bei der Investitionsrechnung: Falls der Kanton in den Vorjahren Überschüsse erwirtschaftet hat, soll er diese künftig für anstehende Investitionen anrechnen dürfen. Das ist heute nicht möglich.

In der Wintersession 2022 hat der Grosse Rat einer entsprechenden Änderung der Kantonsverfassung zugestimmt. Eine Minderheit im Rat lehnt die Anpassungen bei den Schuldenbremsen ab. Sie sieht keinen Handlungsbedarf.

Der Grosse Rat empfiehlt mit 117 gegen 24 Stimmen bei 4 Enthaltungen:

JA



Weitere Informationen
und Erklärvideo:
www.be.ch/vorlage1

Vorlage im Detail → Seite 4

Volksinitiative

«Für eine kantonale Elternzeit»

Abstimmungsfrage:

Wollen Sie die Volksinitiative

«Für eine kantonale Elternzeit» annehmen?

Darum geht es

Die Initiative für eine kantonale Elternzeit verlangt, dass im Kanton Bern eine 24-wöchige, bezahlte Elternzeit eingeführt wird. Diese Elternzeit soll zusätzlich zum bestehenden Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub gelten. Je sechs Wochen der Elternzeit sollen für jeden Elternteil reserviert sein. Die restlichen zwölf Wochen können die Eltern frei unter sich aufteilen. Beziehen können sie die Elternzeit ab Geburt des Kindes bis zum Eintritt in den Kindergarten.

Die Initiantinnen und Initianten möchten mit der kantonalen Elternzeit die Eltern-Kind-Beziehung stärken, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern und die Gleichstellung von Frauen und Männern fördern. Die Initiative wurde in der Form einer einfachen Anregung eingereicht. Sie gibt deshalb erst die wichtigsten Rahmenbedingungen vor. Wie eine kantonale Elternzeit genau auszugestalten wäre, müsste der Grosse Rat innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative festlegen und dazu eine Vorlage ausarbeiten.

Der Grosse Rat lehnt die Initiative ab. Hauptgrund sind die Mehrkosten von geschätzt rund 200 Millionen Franken pro Jahr, die gemäss Einschätzung des Regierungsrates grösstenteils der Kanton bezahlen müsste. Nach Meinung der Grossratsmehrheit würde eine einheitliche, nationale Lösung dem Anliegen besser Rechnung tragen als unterschiedliche kantonale Regelungen.

Der Grosse Rat empfiehlt mit 95 gegen 52 Stimmen bei 2 Enthaltungen:

NEIN



Weitere Informationen
und Erklärvideo:
www.be.ch/vorlage2

Vorlage im Detail → Seite 14

Änderung der Kantonsverfassung (Anpassungen bei den Schuldenbremsen)

Der Grosse Rat hat am 28. November 2022 eine Änderung der Kantonsverfassung beschlossen. Die Schuldenbremse für die Investitionsrechnung soll mit einer Mehrjahresbetrachtung ergänzt werden. Dies schafft mehr Spielraum für Investitionen. Änderungen der Kantonsverfassung müssen zwingend den Stimmberechtigten vorgelegt werden. Daher kommt es zur Volksabstimmung.

📖 Glossar¹ → Seite 9
Argumente im Grossen Rat → Seite 11
Abstimmungstext → Seite 12

Die Situation heute

Der Kanton Bern hat in den 2000er-Jahren sowohl eine Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung 📖 als auch eine Schuldenbremse für die Investitionsrechnung 📖 eingeführt. Die beiden Schuldenbremsen haben sich bewährt: Der Kanton konnte seine Schulden seit dem Höchststand kurz vor der Jahrtausendwende um über ein Viertel reduzieren. Per Ende des Jahres 2022 beträgt die Schuldenlast 7,901 Milliarden Franken (Bruttoschuld II 📖). Im interkantonalen Vergleich gilt die Schuldenbremse des Kantons Bern als eine der strengsten.

Grosse Investitionen in den nächsten Jahren

In den kommenden Jahren rechnet der Kanton Bern mit einem erheblichen Investitionsmehrbedarf. Die Investitionen sind eine Grundvoraussetzung dafür, den Kanton weiterzuentwickeln. Ziel ist es etwa, eine attraktive und zukunftsorientierte Infrastruktur aufzu-

1 Markierte Begriffe sind im Glossar auf den Seiten 9–10 erklärt.

bauen und zu erhalten. In diesem Zusammenhang stehen verschiedene Grossprojekte an, beispielsweise der Bau eines neuen Campus der Berner Fachhochschule in Bern und in Biel, der Neubau eines Forschungs- und Ausbildungszentrums für Medizin auf dem Insel-Campus und das neue Polizeizentrum in Niederwangen.

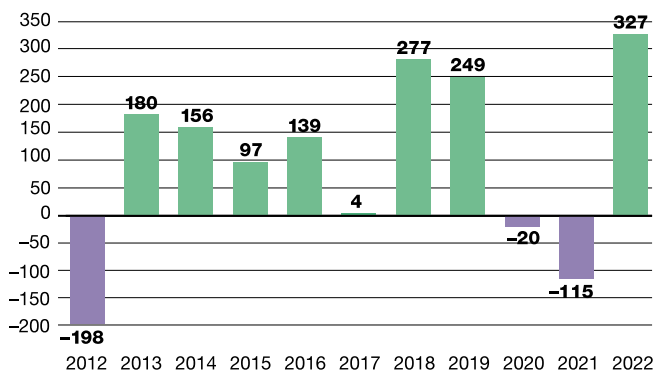
Parlamentarische Initiative wird umgesetzt

Bereits in den 2010er-Jahren zeichnete sich der Investitionsmehrbedarf des Kantons ab. In der Herbstsession 2019 lehnte es der Grosse Rat jedoch ab, einen Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben zu schaffen. Hingegen unterstützte er ein Jahr später die parlamentarische Initiative «Mehrjahresbetrachtung bei der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung» (parlamentarische Initiative 189-2019). In der Folge entschied der Grosse Rat in der Wintersession 2022, die Bestimmungen zu den Schuldenbremsen anzupassen, und verabschiedete hierzu die vorliegende Änderung der Kantonsverfassung. Damit soll die Finanzierung der anstehenden Grossprojekte und weiterer Investitionsvorhaben erleichtert werden.

Frühere Überschüsse werden anrechenbar

Der geltende Mechanismus der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung blickt nur in die Zukunft. Kann der Kanton seine Investitionen in einem Jahr nicht vollständig selbst finanzieren, muss der sogenannte Finanzierungsfehlbetrag ¹ in den Folgejahren wieder ausgeglichen (kompensiert) werden. Umgekehrt sind Finanzierungsüberschüsse ² heute ausschliesslich für den Schuldenabbau einzusetzen.

Mit der Mehrjahresbetrachtung will es der Grosse Rat neu ermöglichen, Finanzierungsüberschüsse aus den Vorjahren für anstehende Investitionen anzurechnen: Wenn aufgrund hoher Investitionstätigkeit Finanzierungsfehlbeträge entstehen, sollen diese nicht mehr kompensiert werden müssen, sofern in den Vorjahren ausreichende Überschüsse erzielt wurden.

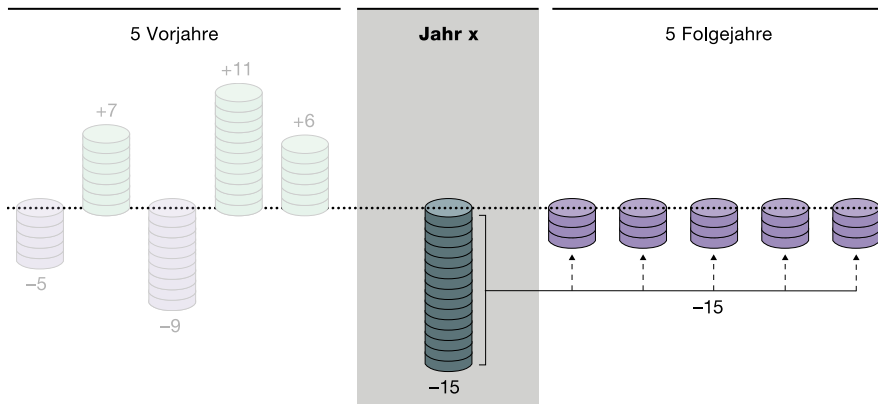


**Finanzierungs-
überschüsse und
-fehlbeträge des
Kantons Bern
2012-2022**

in Millionen Franken

Bisherige Regelung bei der Investitionsrechnung

Vereinfachtes Rechnungsbeispiel zur Funktionsweise beim Geschäftsbericht



Die Finanzierungssaldi aus den Vorjahren werden nicht berücksichtigt.

Fehlbetrag von -15 Kompensation von -15

Der gesamte Fehlbetrag des Jahres x von -15 muss innert der fünf Folgejahre mit entsprechenden Überschüssen kompensiert werden.

Der wichtigste Grundsatz der Schuldenbremsen, nämlich die finanzielle Stabilität zu erhalten, bleibt unverändert bestehen: Auch weiterhin müssen die Investitionen mittelfristig aus eigenen Mitteln, also ohne Neuverschuldung, getragen werden können (unveränderte Formulierung im Verfassungstext: Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen hat mittelfristig mindestens 100 Prozent zu betragen). Mit der Mehrjahresbetrachtung wird aber der Betrachtungshorizont erweitert, indem auch die zurückliegenden Jahre einbezogen werden.

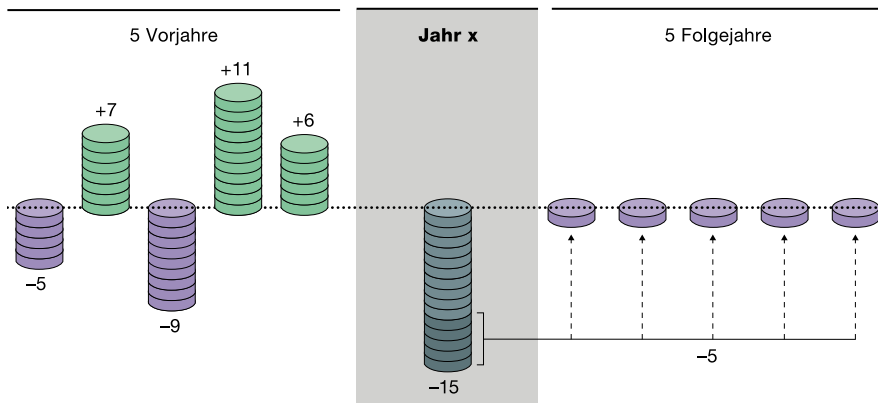
Blick fünf Jahre zurück bei Budget und Geschäftsbericht

Wenn im Budget der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen unter 100 Prozent liegt, muss heute der betreffende Finanzierungsfehlbetrag im Aufgaben- und Finanzplan kompensiert werden. Neu soll diese Kompensationspflicht in der Planung entfallen, wenn der budgetierte Fehlbetrag durch Finanzierungsüberschüsse der fünf Vorjahre gedeckt ist.

Eine effektive – also nicht nur planerische – Kompensationspflicht entsteht, wenn im Geschäftsbericht (Jahresrechnung) tatsächlich ein Finanzierungsfehlbetrag eingetreten ist. In diesem Fall muss heute der Fehlbetrag innert fünf Jahren kompensiert werden (siehe Grafik oben). Neu soll diese Kompensationspflicht wie beim Budget entfallen, wenn der Fehlbetrag durch Finanzierungsüberschüsse der fünf Vorjahre gedeckt ist (siehe Grafik Seite 7).

Neue Mehrjahresbetrachtung bei der Investitionsrechnung

Vereinfachtes Rechnungsbeispiel zur Funktionsweise beim Geschäftsbericht



Finanzierungsüberschuss von +10 Fehlbetrag von -15 Kompensation von -5

$(-5+7-9+11+6=10)$

Der Fehlbetrag des Jahres x von -15 ist im Umfang von +10 durch Finanzierungsüberschüsse aus den fünf Vorjahren rechnerisch gedeckt.

Der nicht gedeckte Restbetrag von -5 muss inner der fünf Folgejahre mit entsprechenden Überschüssen kompensiert werden.

Im Übrigen kann der Grosse Rat wie bisher die Frist für die Kompensation des Finanzierungsfehlbetrags um vier Jahre verlängern oder ganz auf die Kompensation verzichten. Dazu ist allerdings die Zustimmung von drei Fünfteln seiner Mitglieder erforderlich (96 Ja-Stimmen).

Schuldenquote: Schwellenwert wird neu definiert

Die Schuldenbremse für die Investitionsrechnung kommt nur zur Anwendung, wenn die Schuldenquote über einem bestimmten Wert liegt. Unterschreitet die Schuldenquote diesen Wert, dann ruht die Schuldenbremse. Diese bereits bestehende Regel bleibt in Kraft. Allerdings wird die Definition des massgebenden Wertes angepasst.

Die Schuldenquote entspricht den Schulden des Kantons im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung im Kanton Bern. Neu stellt die Schuldenquote auf die Kennzahl Nettoschuld I  ab, was der tatsächlichen Verschuldungssituation besser Rechnung trägt. Sodann wird die Kennzahl ins Verhältnis zum kantonalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) statt zum kantonalen Volkseinkommen gesetzt. Das BIP ist gebräuchlicher und einfacher zu berechnen. Damit die Schuldenbremse der Investitionsrechnung weiterhin etwa bei derselben Verschuldungssituation zu ruhen beginnt wie bisher, wird auch der Schwellenwert angepasst. Er liegt neu bei sechs statt zwölf Prozent.

Änderung bei der Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung

Eine kleine Änderung erfährt auch die Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung: Bisher bedurfte ein Budget mit einem Defizit in jedem Fall der Zustimmung von mindestens drei Fünfteln der Mitglieder des Grossen Rates (96 Ja-Stimmen). Wie heute schon beim Geschäftsbericht soll neu auch beim Budget ein Defizit möglich sein, wenn dieses durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist. Für die Genehmigung durch den Grossen Rat würde dann eine einfache Mehrheit ausreichen. Mit dem positiven Rechnungsabschluss 2022 weist der Kanton Bern erstmals seit rund dreissig Jahren einen kleinen Bilanzüberschuss aus.

Anpassungen an HRM2 und an die gelebte Praxis

Mit der Verfassungsänderung werden schliesslich auch verschiedene Begriffe aktualisiert und an das neue Harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2 angepasst. Diese Anpassungen betreffen sowohl die Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung als auch die Schuldenbremse für die Investitionsrechnung. Materiell ändert sich dadurch nichts.

- Der Begriff «Voranschlag» wird durch den gebräuchlicheren Begriff «Budget» ersetzt, der Begriff «Abschreibungen» durch «Wertberichtigungen».
- Bei der Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung wird der Begriff «Eigenkapital» durch den Begriff «Bilanzüberschuss» ersetzt. Mit dieser Anpassung wird gesetzgeberisch nachvollzogen, was in der Praxis bereits angewendet wird.
- Bei der Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung wird die Frist für die Abtragung von Fehlbeträgen neu mit fünf statt vier Jahren angegeben. Dies entspricht ebenfalls der bereits bestehenden Praxis.

Die Diskussionen im Grossen Rat

Eine Mehrheit im Grossen Rat ist der Meinung, dass sich die Schuldenbremse bewährt hat, es aber Optimierungspotenzial gibt. Nach Auffassung der Ratsmehrheit hat die bisherige Schuldenbremse Investitionen eher gebremst. Mit der Mehrjahresbetrachtung gewinne der Kanton nun zusätzlichen Handlungsspielraum zur Finanzierung von Investitionen. Gleichzeitig macht die Mehrheit geltend, dass der Kanton auch nach dieser Anpassung weiterhin eine der strengsten Schuldenbremsen im interkantonalen Vergleich habe. Auch künftig bleibe so der Kantonshaushalt mittelfristig ausgeglichen und ein unkontrolliertes Ansteigen der Schulden werde verhindert.

Nach Meinung der Minderheit im Grossen Rat hat die bestehende Schuldenbremse auch in schwierigen Zeiten funktioniert. Deshalb bestehe kein Änderungsbedarf. In der Flexibilisierung sieht die Ratsminderheit nur einen ersten Schritt; weitere Begehrlichkeiten zur Aufweichung der Schuldenbremsen würden folgen, so die Befürchtung.



Glossar

Aufgaben- und Finanzplan: Der Aufgaben-/Finanzplan zeigt die Leistungen des Kantons und deren Finanzierung für die drei auf das Budget folgenden Jahre auf.

Bilanzüberschuss bzw. -fehlbetrag: Beim Bilanzüberschuss/-fehlbetrag handelt es sich um eine Position innerhalb des Eigenkapitals, die ausschliesslich durch den Saldo der Erfolgsrechnung verändert wird. Ein Bilanzüberschuss beinhaltet die kumulierten Überschüsse aus den Vorjahren und stellt eine Gewinnreserve dar. Kann ein Defizit nicht durch den Bilanzüberschuss gedeckt werden, entsteht ein Bilanzfehlbetrag.

Budget: Mit dem Budget werden die Leistungen des Kantons und deren Finanzierung für das nächste Rechnungsjahr bestimmt.

Bruttoschuld I und II: Die Bruttoschuld I umfasst die laufenden Verpflichtungen sowie die kurz-, mittel- und langfristigen Schulden. Die Bruttoschuld II umfasst zusätzlich die Rückstellungen, insbesondere die Schuldanerkennung der Pensionskassen und die Zeitguthaben des Personals.

Erfolgsrechnung: Die Erfolgsrechnung beinhaltet den Aufwand und den Ertrag des Kantons während eines Jahres. Der Aufwand umfasst vor allem Gehälter, Sachaufwand und Betriebskosten, Abschreibungen sowie die Beiträge an Dritte (Transferaufwand). Der Ertrag besteht aus den Steuereinnahmen und Gebühren, Dividenden und anderen Entgelten sowie dem Transferertrag (z. B. Finanzausgleich des Bundes).

Finanzierungsüberschuss bzw. -fehlbetrag: Ein Finanzierungsüberschuss liegt vor, wenn die gesamten Ausgaben, inkl. Investitionen und Abschreibungen, aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Reichen die eigenen Mittel zur Finanzierung der Ausgaben nicht aus, so liegt ein Finanzierungsfehlbetrag vor und der Kanton muss sich neu verschulden.

Geschäftsbericht mit Jahresrechnung: Der Geschäftsbericht enthält den Bericht des Regierungsrates über die Verwaltungstätigkeit sowie die Jahresrechnung des vorangegangenen Jahres. Die Jahresrechnung stellt den finanziellen Teil des Geschäftsberichts dar und umfasst sämtliche Aufwendungen/Ausgaben und Erträge/Einnahmen einschliesslich der internen Verrechnungen. Sie besteht aus der Bilanz, der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung, der Geldflussrechnung, dem Eigenkapitalnachweis und dem Anhang.



Investitionsrechnung: Die Investitionsrechnung ist eine separate Rechnung für Investitionseinnahmen und -ausgaben des Verwaltungsvermögens. Sie soll den Überblick über die öffentlichen Investitionsvorhaben gewährleisten. Die Investitionsrechnung beinhaltet alle Ausgaben und Einnahmen, die einen Wertzuwachs des Verwaltungsvermögens bewirken, also insbesondere den Kauf, den Bau oder die Sanierung von Gebäuden und anderen bleibenden Werten, die der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen (z. B. Informatikmittel oder Mobiliar). Die Vermögenswerte werden über ihre Nutzungsdauer abgeschrieben.

Nettoinvestitionen: Ausgaben der Investitionsrechnung minus Einnahmen (Bundes- oder Gemeindebeiträge).

Nettoschuld I: Die Nettoschuld I besteht aus dem Fremdkapital, abzüglich der frei verfügbaren Vermögenswerte des Kantons (u. a. flüssige Mittel, kurzfristige Geldanlagen, Guthaben).

Selbstfinanzierungsgrad: Der Selbstfinanzierungsgrad ist der Anteil der Nettoinvestitionen, der aus eigenen Mitteln finanziert werden kann. Ein Selbstfinanzierungsgrad von unter 100 Prozent entspricht einem Finanzierungsfehlbetrag und führt zu einer Neuverschuldung. Ein Wert von über 100 Prozent entspricht einem Finanzierungsüberschuss. Es können Schulden abgebaut werden.

Argumente im Grossen Rat

für die Vorlage

- Die Schuldenbremse ist ein Erfolgsmodell. Deshalb wird sie nur moderat geändert.
- In den kommenden Jahren ist ein erheblicher Investitionsmehrbedarf absehbar; die Mehrjahresbetrachtung ermöglicht das Vorsparen.
- Die bisherige Betrachtung pro Jahr ist zu starr. Finanzierungsüberschüsse aus den Vorjahren sollen für Investitionen verwendet werden können.
- Mittelfristig – über einen Konjunkturzyklus – müssen die Investitionen nach wie vor vollständig selbstfinanziert sein. Die Schulden steigen somit nicht.
- Der Kanton Bern hat auch mit den Anpassungen im interkantonalen Vergleich eine der strengsten und griffigsten Schuldenbremsen.
- Mit den Anpassungen wird die Schuldenbremse noch stärker verankert, weil ein Umgehen gar nicht mehr nötig sein wird. Die Mehrjahresbetrachtung ist somit ein Mittel gegen politisch unerwünschte Fonds.

gegen die Vorlage

- Es besteht kein Änderungsbedarf; die bestehende Schuldenbremse funktioniert auch in schwierigen Zeiten.
- Die starke Schuldenbremse hat geholfen, Schulden zu reduzieren, deshalb darf es jetzt keine Aufweichung geben. Eine Flexibilisierung führt zu höheren Schulden.
- Wenn zusätzliche Mittel benötigt werden, kann dies der Grosse Rat bereits heute mit einer Drei-Fünftel-Mehrheit beschliessen.

Abstimmungsergebnis im Grossen Rat:

117 Ja

24 Nein

4 Enthaltungen

Abstimmungstext

Verfassung des Kantons Bern (KV)
Änderung vom 28.11.2022

*Der Grosse Rat des Kantons Bern,
nach Prüfung einer parlamentarischen Initiative und
auf Antrag der Finanzkommission,
beschliesst:*

I.

Der Erlass 101.1 Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 (KV¹) (Stand 15.05.2022) wird wie folgt geändert:

**Art. 101a Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert),
Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (geändert),
Abs. 5 (geändert)**

*Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung
(Überschrift geändert)*

¹ Das Budget darf nur einen Aufwandüberschuss aufweisen, wenn dieser durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist.

² Ein Aufwandüberschuss im Geschäftsbericht ist innert zwei Jahren abzutragen, wenn er nicht durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist.

³ Der Grosse Rat kann bei der Verabschiedung des Budgets mit Zustimmung von drei Fünfteln seiner Mitglieder von Absatz 1 abweichen. Bei der Genehmigung des Geschäftsberichts ist Absatz 2 im Umfang des im Budget beschlossenen Aufwandüberschusses nicht anwendbar. Ein Fehlbetrag ist innert fünf Jahren abzutragen.

⁴ Der Grosse Rat kann bei der Genehmigung des Geschäftsberichts mit Zustimmung von drei Fünfteln seiner Mitglieder in einem festzulegenden Umfang von Absatz 2 abweichen. Ein Fehlbetrag ist innert fünf Jahren abzutragen.

⁵ Buchgewinne und Wertberichtigungen auf Anlagen des Finanzvermögens werden für die Anwendung der Absätze 1 und 2 nicht berücksichtigt.

**Art. 101b Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert),
Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (geändert)**

² Ein Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen unter 100 Prozent im Budget ist im Aufgaben- und Finanzplan zu kompensieren, soweit er nicht durch Finanzierungsüberschüsse der fünf dem Budgetjahr vorausgegangenen Jahre gedeckt ist.

³ Ein Finanzierungsfehlbetrag im Geschäftsbericht ist innert fünf Jahren zu kompensieren, soweit er nicht durch Finanzierungsüberschüsse der fünf dem Rechnungsjahr vorausgegangenen Jahre gedeckt ist.

⁴ Der Grosse Rat kann die Frist für die Kompensation des Finanzierungsfehlbetrags mit Zustimmung von drei Fünfteln seiner Mitglieder auf neun Jahre verlängern oder ganz auf die Kompensation verzichten.

⁵ Die Absätze 1 bis 4 gelangen zur Anwendung, wenn die Nettoschuldenquote, definiert als Nettoschuld I relativ zum kantonalen Bruttoinlandprodukt, einen Wert von sechs Prozent übersteigt. Massgebend ist die Quote am Ende des vorausgegangenen Kalenderjahres.

II.

Keine Änderung anderer Erlasse.

III.

Keine Aufhebungen.

IV.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Bern, 28. November 2022

Im Namen des Grossen Rates
Der Präsident: Schlup
Der Generalsekretär: Trees

Volksinitiative «Für eine kantonale Elternzeit»

Die Volksinitiative «Für eine kantonale Elternzeit» will zusätzlich zum bestehenden Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub eine bezahlte Elternzeit von 24 Wochen im Kanton Bern einführen. Der Grosse Rat lehnt die Initiative ab. Deshalb kommt es zur Volksabstimmung.

Stellungnahme des Initiativkomitees → Seite 19

Argumente im Grossen Rat → Seite 20

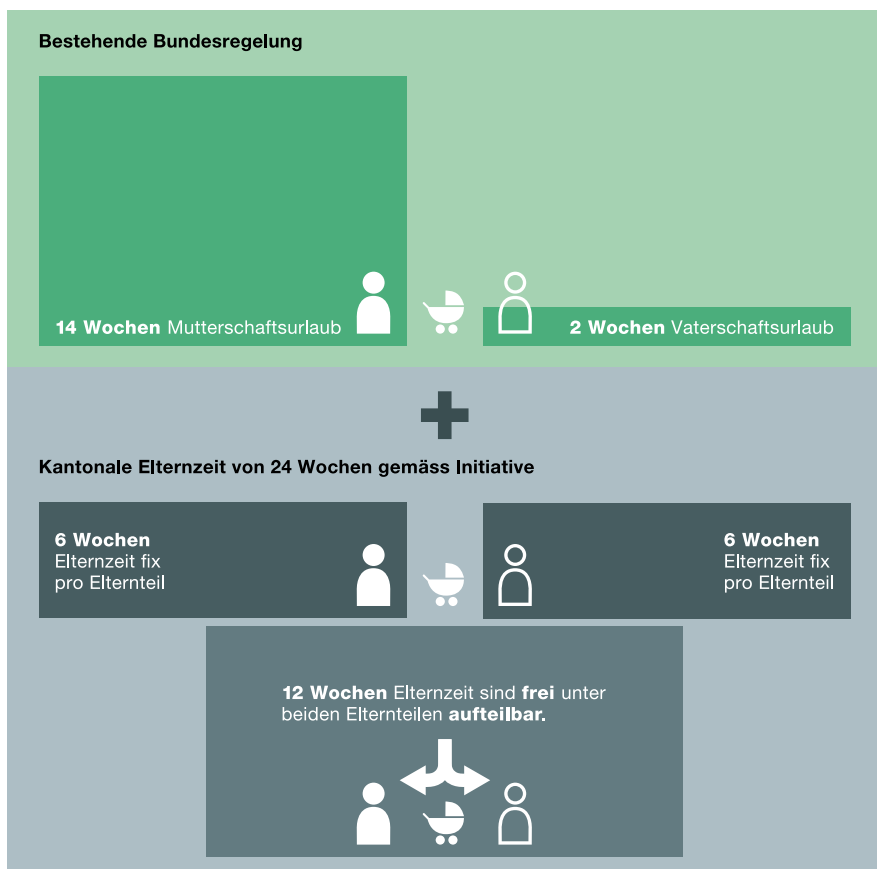
Abstimmungstext → Seite 22

Ausgangslage

In der Schweiz haben erwerbstätige Mütter seit dem 1. Juli 2005 Anrecht auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen. Erwerbstätige Väter haben seit dem 1. Januar 2021 Anspruch auf einen bezahlten Vaterschaftsurlaub von 14 Tagen. In der EU kennen die meisten Mitgliedsländer deutlich länger dauernde Urlaube für Eltern. Auch im Vergleich mit den Ländern der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) liegt die Schweiz bezüglich Umfang und Ausgestaltung von bezahltem Elternurlaub auf den hintersten Rängen. Im Durchschnitt haben Mütter in den OECD-Ländern Anspruch auf bezahlte Urlaube von total 51 Wochen, Väter auf 11 Wochen.

Inhalt der Initiative

Die Initiative fordert die Einführung einer Elternzeit von 24 Wochen im Kanton Bern. Diese soll zusätzlich zum bestehenden eidgenössischen Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub eingeführt werden. Von den 24 Wochen wären je sechs Wochen für einen Elternteil reserviert. Die restlichen zwölf Wochen könnten die Eltern frei unter sich aufteilen. Während der kantonalen Elternzeit sollen Mütter und Väter gemäss Initiative einen angemessenen Lohnersatz erhalten. Dieser soll sich in Höhe und Art an der Mutterschaftsentschädigung orientieren. Mütter und Väter könnten ihre Elternzeit von der Geburt des Kindes an bis zum Eintritt in den Kindergarten beziehen.



Ziel und Form der Initiative

Die Initiative hat zum Ziel, Eltern bei der Entwicklung der Beziehung zu ihren Kindern zu unterstützen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern und die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern.

Die Initiative wurde am 30. April 2021 gültig eingereicht. Sie ist als einfache Anregung formuliert. Die Initiative gibt somit nur die wichtigsten Eckpunkte für die kantonale Elternzeit vor. Diese Eckpunkte umfassen namentlich die Dauer der Elternzeit, ihre Aufteilung unter den Eltern, bis wann sie bezogen werden muss sowie die Art und Bemessung des Lohnersatzes. Alles Weitere wird erst im Falle einer Annahme der Initiative ausgearbeitet.

Auch andere Kantone und der Bund diskutieren eine Elternzeit

Bisher hat in der Schweiz noch kein Kanton eine bezahlte Elternzeit eingeführt. Sie ist aber in den Kantonen Basel-Stadt, Genf, Neuenburg, Tessin, Waadt und Wallis Gegenstand der politischen Diskussion. Im Kanton Zürich haben die Stimmberechtigten am 15. Mai 2022 eine Volksinitiative zur Einführung einer kantonalen Elternzeit abgelehnt.

Auf Bundesebene wurde in den vergangenen zwanzig Jahren eine Vielzahl von Vorstössen zur Elternzeit eingereicht und vom Parlament abgelehnt. Angenommen wurde 2021 hingegen ein Vorstoss, der eine volkswirtschaftliche Analyse zur Elternzeit verlangt. Darum erarbeitet der Bundesrat zurzeit einen Bericht, der die Kosten und Nutzen von verschiedenen Elternzeitmodellen untersucht.

Einzelne Branchen und Unternehmen in der Schweiz gewähren freiwillig einen Elternurlaub. Die Dauer und die Höhe der Entschädigung dieser Urlaube variieren.

Initiative in Form einer einfachen Anregung

Die Initiative für eine kantonale Elternzeit wurde als einfache Anregung eingereicht. Das bedeutet, dass die Initiative keinen ausformulierten Erlassentext beinhaltet. Stattdessen gibt die Initiative nur die wichtigsten Eckpunkte vor. Wie die Elternzeit im Einzelnen auszugestalten wäre, würde erst nach Annahme der Initiative in einem Gesetz oder in der Verfassung festgelegt. Der Grosse Rat müsste innerhalb von zwei Jahren eine entsprechende Vorlage ausarbeiten.

Grosser Rat lehnt Initiative ab

Der Grosse Rat hat die Initiative für eine kantonale Elternzeit in der Wintersession 2022 ohne Gegenstimme für gültig erklärt. Inhaltlich hat der Grosse Rat die Initiative aber mit 95 gegen 52 Stimmen bei zwei Enthaltungen abgelehnt. Hauptargument gegen die Initiative sind die jährlichen Bruttokosten von grob geschätzt um die 200 Millionen Franken. Dafür müsste nach Einschätzung des Regierungsrates hauptsächlich der Kanton Bern aufkommen. Auch würden diese Mehrkosten einer Elternzeit nur teilweise durch höhere Steuereinnahmen und tiefere Sozialausgaben kompensiert. Die Mehrheit des Grossen Rates wie auch der Regierungsrat halten zudem eine allfällige Elternzeitregelung auf nationaler Ebene für sinnvoller als einen Alleingang des Kantons Bern.

Was geschieht bei einem Ja zur Initiative?

Wird die Initiative für eine kantonale Elternzeit in dieser Volksabstimmung angenommen, muss der Grosse Rat innerhalb von zwei Jahren eine dem Sinn und Geist der Initiative entsprechende Vorlage ausarbeiten. Diese muss die Forderungen der Initiative konkretisieren, weil die Initiative in Form einer einfachen Anregung vorliegt und nicht als ausgearbeiteter Entwurf. Erfolgt die Umsetzung per Gesetz, unterliegt die Vorlage der fakultativen Volksabstimmung. Im Falle einer Verfassungsänderung käme es zu einer obligatorischen Volksabstimmung. Somit kann es sein, dass zu einem späteren Zeitpunkt erneut eine Volksabstimmung stattfindet. In dieser könnten sich die Stimmberechtigten auch noch zur konkreten Umsetzungsvorlage äussern und diese annehmen oder ablehnen.

Bei der Ausarbeitung der Vorlage hätte der Grosse Rat eine Reihe offener Fragen zu klären. Festzulegen wäre unter anderem, wer Anspruch auf die Elternzeit hätte und nach welchen Regeln die Elternzeit genau bezogen werden könnte: Was würde beispielsweise gelten, wenn Eltern im Kanton Bern wohnen, aber in einem anderen Kanton arbeiten, oder umgekehrt? Welche Regeln würden für Selbstständigerwerbende gelten? Hätten auch Nichterwerbstätige Anspruch auf Elternzeit? Ebenfalls zu klären wären etwa die Finanzierung und eine allfällige Koordination mit anderen Versicherungsleistungen. Viele dieser Fragen müsste Bern als erster Kanton beantworten, denn bislang kennt kein anderer Kanton eine Elternzeit.

Die voraussichtlichen Kosten

Der Lohnersatz während der Elternzeit soll gemäss Initiativtext angemessen sein und sich in Bezug auf die Höhe und Art an der Mutterschaftsentschädigung orientieren. Das Taggeld der Mutterschaftsentschädigung wird auf der Grundlage des Erwerbseinkommens berechnet.

Männer verdienen häufig mehr als Frauen. Wie Mütter und Väter die Elternzeit untereinander aufteilen, hat daher einen Einfluss auf die Kosten der Elternzeit. Grobe Schätzungen des Kantons gehen von rund 185 bis 204 Millionen aus, welche die Elternzeit pro Jahr voraussichtlich kosten würde: Schätzungsweise rund 185 Millionen, wenn die zwölf frei aufteilbaren Wochen Elternzeit allein von Müttern bezogen würden, und rund

2

204 Millionen, wenn Mütter und Väter je die Hälfte der frei aufteilbaren Wochen beziehen würden. Damit die Initiative gültig umgesetzt werden könnte, müsste nach Einschätzung des Regierungsrates in erster Linie der Kanton diese Kosten übernehmen.

Erfahrungen aus dem EU-Raum zeigen, dass nicht immer die gesamte Elternzeit in Anspruch genommen wird. Folglich könnten die Kosten der Elternzeit für den Kanton Bern auch unter den geschätzten 185 bis 204 Millionen Franken liegen. Studien aus OECD- und EU-Ländern weisen ferner darauf hin, dass sich mit einer Elternzeit die Beschäftigungsquote von Frauen leicht erhöht, während Väter ihren Beschäftigungsgrad kaum verändern. Dies würde für den Kanton zu Mehreinnahmen bei den Steuern und Minderausgaben bei den Sozialleistungen führen. Nach Schätzung des Regierungsrates würden die Kosten der Elternzeit dadurch aber nur teilweise kompensiert.

Stellungnahme des Initiativkomitees

Es ist Zeit für Elternzeit!

Familien mit kleinen Kindern sind extrem gefordert. Gerade Frauen reduzieren deshalb ihre Arbeitszeit ab der Geburt oft stark und für lange Zeit. Mit einer Elternzeit werden junge Familien stärker entlastet und die Gleichstellung wird verbessert. Dank der Elternzeit steigt zudem bei den Frauen die Erwerbsquote. Eine höhere Frauenerwerbsquote ist eines der wichtigsten Mittel gegen den akuten Fachkräftemangel. Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen empfahl im Jahr 2018 zusätzlich zur eidgenössischen Lösung 24 Wochen Elternzeit. Im internationalen Vergleich ist dies moderat. Die OECD-Länder gewähren eine durchschnittliche bezahlte Elternzeitdauer von 51 Wochen (exkl. Vaterschaftsurlaub).

Für die Familien

Dank der Elternzeit wird die Beziehung zwischen den Eltern und dem Kind gefördert sowie die psychische und physische Gesundheit gestärkt. Insbesondere Väter erhöhen ihr Engagement gegenüber dem Kind und übernehmen bei der Betreuung deutlich mehr Verantwortung.

Für die Vereinbarkeit

Die Elternzeit ermöglicht eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf während der ersten, intensiven Jahre. Die Elternzeit hilft Eltern freier zu entscheiden, wer nach der Elternzeit welchen Anteil an Erwerbs- und Betreuungsarbeit übernimmt.

Für die Gleichstellung

Mit der Elternzeit wird die Aufgabenteilung zwischen den Elternteilen bei der Betreuungsarbeit gerechter. Zudem verbessern sich die Chancen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt: Die Elternzeit mindert die Diskriminierung von Frauen bei Anstellungsentscheiden und Löhnen.

Für die Volkswirtschaft

Dank der Elternzeit steigt gerade bei Frauen die Erwerbsquote, was gegen den Fachkräftemangel hilft. Modellrechnungen für die EU gehen zudem davon aus, dass ein leichter Anstieg der Erwerbsquote genügend zusätzliche Steuereinnahmen einbringt, um die Kosten der Elternzeit zu decken.

Für den Kanton Bern

National geht es mit der Elternzeit nicht vorwärts. Darum müssen progressive Kantone den ersten Schritt machen, wie sie das auch schon beim Frauenstimmrecht, der Mutterschaftsversicherung und der AHV gemacht haben. Indem der Kanton Bern vorangeht, gewinnt er in Zeiten des Fachkräftemangels einen wichtigen Standortvorteil.

Der Text auf dieser Seite stammt vom Initiativkomitee (Art. 54 Abs. 3 PRG).

Argumente im Grossen Rat

für die Vorlage

- Die Elternzeit ist ein Anreiz zu arbeiten, ohne auf Kinder zu verzichten. Eltern müssen sich nicht für das eine oder andere entscheiden und können Familie und Beruf besser in Einklang bringen.
- Je gleichberechtigter beide Elternteile in der ersten Zeit nach der Geburt zuhause sind, desto gerechter verteilen sich Betreuung und Verantwortung. Das fördert die Gleichberechtigung von Frauen und Männern.
- Dank der Elternzeit engagieren sich beide Elternteile früh in der Kinderbetreuung, insbesondere Väter erhöhen ihr Engagement. Das stärkt die Eltern-Kind-Beziehung dauerhaft.
- Die gerechtere Aufteilung der Kinderbetreuung führt dazu, dass Mütter schneller wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren und ihr Arbeitspensum erhöhen können. Das steigert das Erwerbseinkommen und führt zu höheren Steuereinnahmen und zu mehr einbezahlten Sozialabgaben.
- Elternzeit nützt der Volkswirtschaft, weil die Mütter im Erwerbsleben bleiben. Das ist gerade in Zeiten von Fachkräftemangel wichtig und sorgt dafür, dass die Investitionen in die Berufsausbildung der Frauen nicht verloren gehen.
- Es braucht Zeit und Ruhe, um eine gesunde Beziehung zu seinen Kindern aufbauen zu können. Das stärkt die Gesundheit von Eltern und Kindern und führt so zu tieferen Gesundheitskosten.
- Die Schweiz ist im Vergleich zu den anderen Ländern der OECD ein Schlusslicht. Der Kanton Bern könnte mit einer moderat ausgestalteten Elternzeit eine Pionierrolle einnehmen.
- Andere Reformen wie die Einführung der AHV oder des Frauenstimmrechts wurden auch auf kantonaler Ebene angestossen.

gegen die Vorlage

- Es ist mit hohen Mehrkosten für den Kanton Bern von grob geschätzt 200 Millionen Franken jährlich zu rechnen. Der Kanton ist finanziell nicht in der Lage, diese zu tragen. Eine höhere Erwerbstätigkeit der Mütter reicht nicht aus, um die Kosten zu kompensieren.
- Fachkräfte, die Elternzeit beziehen, fehlen der Wirtschaft. Das überfordert KMU organisatorisch und personell, weil die Absenzen oft nicht so einfach zu überbrücken sind.
- Bei mehreren Kindern kann die bezogene Elternzeit kumuliert zu langen Ausfällen am Arbeitsplatz führen.
- Arbeitskolleginnen und -kollegen von Elternzeitbeziehenden werden stärker belastet, weil sie Stellvertretungen übernehmen müssen. Das macht den Kanton Bern für Arbeitnehmende unattraktiv und führt zu Rekrutierungsschwierigkeiten bei den KMU.
- Die Thematik sollte besser national vom Bund geregelt werden, damit kein kantonaler Flickenteppich entsteht. Damit würde eine Versicherungslösung analog der Mutterschaftsversicherung möglich, die den Kanton weniger kosten würde.
- Viele Umsetzungsfragen sind offen, etwa Finanzierung, Anspruchsberechtigung, Kündigungsschutz, Höhe des Lohnersatzes. Das könnte im Resultat zu mehr Ungerechtigkeiten führen.
- Die Entwicklung einer kantonalen Regelung ist anspruchsvoll und mit vielen Unsicherheiten behaftet. Es besteht das Risiko, dass letztlich die Gerichte über die kantonale Elternzeit entscheiden müssen.
- Kinder sind Privatsache. Die Allgemeinheit soll nicht für das Familienmodell anderer bezahlen müssen. Wer mehr Zeit mit den Kindern verbringen möchte, kann Ferien auf eigene Rechnung beziehen.
- Die Rahmenbedingungen der Initiative schaffen keine echte Gleichberechtigung: Wenn schon, sollten Mütter und Väter zu gleichen Teilen Elternzeit beziehen müssen. Nur so hätten beide Geschlechter dieselben Chancen auf dem Arbeitsmarkt.
- Der geltende Mutter- und Vaterschaftsurlaub zusammen mit den bestehenden Angeboten zur Kinderbetreuung sind ausreichend.

Abstimmungsergebnis im Grossen Rat:

52 Ja

95 Nein

2 Enthaltungen

Abstimmungstext

Grossratsbeschluss betreffend die «Initiative für eine kantonale Elternzeit»

*Der Grosse Rat des Kantons Bern,
gestützt auf Artikel 58 ff. der Kantonsverfassung¹,
auf Antrag des Regierungsrates,
beschliesst:*

1.

Es wird davon Kenntnis genommen, dass die vom Komitee «Elternzeit» eingereichte «Initiative für eine kantonale Elternzeit» mit 19802 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist (Regierungsratsbeschluss Nr. 607 vom 19. Mai 2021).

2.

Die Initiative hat die Form einer einfachen Anregung und lautet wie folgt:

«Die nachfolgend unterzeichnenden Stimmberechtigten des Kantons Bern reichen gestützt auf Artikel 58 der Bernischen Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 und Artikel 140 ff. des kantonalen Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte, die folgende Initiative in Form der einfachen Anregung ein:

Der Kanton Bern führt eine kantonale Elternzeit ein, um die Eltern bei der Entwicklung der Beziehung zu ihren Kindern zu unterstützen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und die Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern.

Bei der Ausgestaltung der Elternzeit im Kanton Bern sind folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Die kantonale Elternzeit beträgt 24 Wochen. Davon sind je 6 Wochen für jeden Elternteil reserviert, die restlichen 12 Wochen können die Eltern frei unter sich aufteilen.
- Während der kantonalen Elternzeit erhalten die Eltern einen angemessenen Lohnersatz. Dieser orientiert sich in Bezug auf Höhe und Art an der Mutterschaftsentschädigung.
- Die kantonale Elternzeit kann von der Geburt des Kindes bis zum Eintritt in den Kindergarten bezogen werden.»

3.

Die Initiative wird für gültig erklärt.

4.

Der Grosse Rat lehnt die Initiative ab.

5.

Die Initiative wird mit der Empfehlung auf Ablehnung der Volksabstimmung unterbreitet.

Bern, 8. Dezember 2022

Im Namen des Grossen Rates
Der Präsident: Schlup
Der Generalsekretär: Trees

¹ BSG 101.1

Der Grosse Rat des Kantons Bern empfiehlt, am 18. Juni 2023 wie folgt zu stimmen:

**Änderung der Kantonsverfassung
(Anpassungen bei den Schuldenbremsen)**

JA

Volksinitiative «Für eine kantonale Elternzeit»

NEIN

Abstimmungserläuterungen des Grossen Rates

verabschiedet am 20. März 2023 von der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
gedruckt auf Papier aus Schweizer Produktion mit 85–90 % Recyclinganteil



**Webseite zu den
Abstimmungen**
www.be.ch/abstimmungen



**App zu den
Abstimmungen**
VoteInfo