



Freitag, 05. Mai 2023 16h00

MEDIENMITTEILUNG

VEREINBARKEIT DES PARLAMENTSMANDATS MIT BERUF UND FAMILIE VERBESSERN

Grössere Unterstützung durch persönliche Mitarbeitende und eine kohärente Regelung der Sozialversicherungen für Ratsmitglieder – mit diesen Massnahmen will das Büro des Nationalrats das Milizsystem in der Bundesversammlung stärken und hat zwei entsprechende parlamentarische Initiativen formuliert.

Zur Umsetzung des Postulats Feri «Parlamentarische Arbeit auf Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Politik prüfen» (**18.4252**) wurde durch die Firma econcept eine umfassende Studie verfasst. Das Mandat dazu wurde von einer Subkommission des Büros formuliert. Der Schlussbericht und eine Studie zur versicherungsrechtlichen Situation der Ratsmitglieder liegen vor.

Das Büro des Nationalrats hat sich an mehreren Sitzungen mit den Resultaten auseinandergesetzt. Insbesondere in zwei Punkten sieht das Büro Handlungsbedarf und hat deshalb beschlossen, zwei parlamentarische Initiativen vorzuschlagen:

1. Kohärentes System der Sozialversicherungen für Ratsmitglieder

Der Bericht zeigt auf, dass in der Versicherungsdeckung der Ratsmitglieder Lücken, aber auch Doppelspurigkeiten bestehen, und dass eine kohärente Koordination zwischen den verschiedenen Sozialversicherungsleistungen fehlt.

2. Stärkung der Legislative durch persönliche Mitarbeitende für Ratsmitglieder

Der Bericht und insbesondere die Umfrage bei den Ratsmitgliedern, hat gezeigt, dass die Komplexität und Quantität der Dossiers immer anspruchsvoller wird. Eine grössere Unterstützung durch persönliche Mitarbeitende kann sowohl die Qualität der Arbeit erhöhen, aber auch zu einer Stärkung der Legislative führen.

Da beide Vorschläge das Parlamentsrecht betreffen, fallen sie grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich der Staatspolitischen Kommissionen. Deshalb wird das Büro die beiden Entwürfe zur Koordination der weiteren Arbeiten an die SPK-N weiterleiten.

AUTOR



Bue-N
Sekretariat des Büros des Nationalrates
CH-3003 Bern
www.parlament.ch
bueero.bureau@parl.admin.ch

AUSKÜNFTE



Benjamin Roduit
Präsident Subkommission
079 607 79 56

Edith Graf-Litscher
Mitglied Subkommission
079 347 08 93

Tiana Moser
Mitglied Subkommission
076 388 66 81

DOKUMENTE

SCHLUSSBERICHT

STUDIE

Büro des Nationalrats

Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie: Prüfung und Optimierungen

Schlussbericht

4. November 2022

In Zusammenarbeit mit

Institut für Rechtswissenschaft
und Rechtspraxis



Universität St.Gallen

Prof. Dr. Ueli Kieser

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis

Universität St.Gallen

Bodanstrasse 4

9000 St.Gallen

+41 71 224 24 24

Erarbeitet durch

econcept AG / Gerechtigkeitsgasse 20 / 8001 Zürich
www.econcept.ch / info@econcept.ch / + 41 44 286 75 75

Autor/innen

Jasmin Gisiger, MA ETH UZH in Comparative and International Studies
Ethan Gertel, MA of International Political Economy
Stephanie Bade, lic. oec. publ., Ökonomin
Barbara Haering, Prof. Dr. sc. nat. ETH, Dr. h. c. sc. pol., Raumplanerin ETH/NDS
Ueli Kieser, Prof. Dr. iur.

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	4
1 Ausgangslage und Projektdesign	6
1.1 Anlass zur Studie	6
1.2 Fragestellungen der Studie	6
1.3 Methodisches Vorgehen	8
2 Herausforderungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit	12
2.1 Ein Parlamentsmandat und was auch noch dazu gehört	12
2.2 Der Ratsbetrieb und seine Rahmenbedingungen	15
2.3 Übersicht über sozialversicherungsrechtliche Aspekte	20
3 Persönliche Organisation der Ratsmitglieder zur Gewährleistung der Vereinbarkeit	23
4 Lösungsansätze zur Verbesserung der Vereinbarkeit im Parlamentsbetrieb	27
4.1 Möglichkeiten zur Stellvertretung an Plenarsitzungen	27
4.2 Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer	32
4.3 Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen	37
4.4 Verschiebung der Sitzungszeiten	42
4.5 Persönliche Mitarbeitende	47
4.6 Höhere / zusätzliche Bezüge	53
4.7 Kinderbetreuungsangebot im Bundeshaus	58
4.8 Weitere Ansätze zur Verbesserung der Vereinbarkeit	63
4.9 Umgesetzte Massnahmen auf Bundesebene	66
5 Lösungsansätze im Überblick	67
5.1 Wirksamkeit und Akzeptanz	67
5.2 Aufwand- und Kostenfolgen	68
6 Schlussfolgerungen und Ausblick	73
6.1 Wiederkehrende Herausforderungen und Relevanz	73
6.2 Ein Blick auf Lösungsansätze	74
6.3 Zusammenfassende Beurteilung der diskutierten Massnahmen	74
6.4 Perspektiven zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat, Beruf und Familie	76
6.5 Perspektiven zu sozialversicherungsrechtlichen Aspekten	78
Literaturverzeichnis	80
Anhang	83
A-1 Übersicht: Herausforderungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit	83
A-2 Situationsanalyse: Untersuchte Parlamente	84
A-3 Übersicht über durchgeführte Fokusgruppen und Interviews	85
A-4 Kriterien zur Beurteilung der Wirksamkeit und Akzeptanz	86

Management Summary

Die Vereinbarkeit eines nationalen Parlamentsmandats mit Beruf und Familie im Schweizer Milizsystem war in den letzten Jahren wiederholt Thema von Vorstössen und Debatten im Bundesparlament. Es werde zunehmend schwieriger, die Bearbeitung der immer komplexeren, vielfältigeren und kurzfristigeren Geschäfte sowie die zahlreichen Sitzungen mit dem Berufs- und Familienleben in Einklang zu bringen – so Aussagen aus dem Parlament. Die vorliegende Studie wurde in Auftrag gegeben, um Herausforderungen und Hindernisse bezüglich der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie aufzuzeigen und Massnahmen für eine Verbesserung der Situation zu identifizieren resp. zu beurteilen.

Die Studie untersuchte die Fragen aus verschiedenen methodischen Blickwinkeln und gelangt zum Schluss, dass sich die Wahrnehmung der Herausforderungen und Hindernisse mit Blick auf die Vereinbarkeit in den letzten 20 Jahren kaum verändert hat. Die Analyse zu besagtem Untersuchungszeitraum zeigt, dass viele Aspekte der Vereinbarkeit regelmässig und in ähnlicher Form diskutiert wurden – etwa die hohe Arbeitsbelastung des Mandats oder die geforderte Präsenz während der Sessionen. Gesellschaftlich und demokratiepolitisch problematisch werden die Hindernisse, wenn sie a priori Ausschlusskriterien für eine Kandidatur darstellen und somit eine selektierende Wirkung haben. Da ein Parlament im demokratischen System die zentrale Rolle der Volksvertretung einnimmt, soll der Zugang zum Parlament nicht für bestimmte Kreise übermässig erschwert oder auf bestimmte Bevölkerungs- und Berufsgruppen beschränkt sein.

Zwar wurden bereits Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat, Beruf und Familie getroffen. Aber die Untersuchungen legen deutlich dar, dass das Wahrnehmen eines Parlamentsmandats selbst bei guter individueller Planung oft erfordert, dass während der Session für den Beruf gearbeitet oder die Berufstätigkeit reduziert oder ganz aufgegeben wird und/oder die Kinderbetreuung an weitere Personen ausgelagert wird. Der Kreis aktueller Ratsmitglieder bildet somit eine Gruppe von Personen ab, die sich eine solche Organisation ihres Berufs- und Familienlebens in finanzieller und zeitlicher Hinsicht leisten oder auf ein Umfeld zählen kann, das zeitlich flexibel ist. Vor dem Hintergrund der Frage des Zugangs zum Parlament sollten jedoch nicht nur auf individueller Ebene Massnahmen getroffen werden müssen, sondern es sollten strukturelle Ansätze zum Tragen kommen, die die Ebene des parlamentarischen Betriebs adressieren.

Im Fokus der Untersuchungen standen die Potenziale verschiedener Massnahmen, die individuelle Situation für Parlamentarier/innen resp. bestimmte Personengruppen zu verbessern (oder zu verschlechtern), die Akzeptanz resp. die Offenheit für diese Massnahmen und die Auswirkungen einer Implementierung. Aufgrund der Erkenntnisse empfehlen wir, diese vier Perspektiven weiterzuverfolgen:

- Die *Struktur der Sessionen* ist zu überprüfen. Sie ist seit vielen Jahrzehnten etabliert, jedoch gelten sowohl die Länge der einzelnen Sessionswochen als auch die dreiwöchige Gesamtdauer als Belastung.
- Eine *Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende* sollte geprüft werden. Die inhaltlichen Fragen der komplexen parlamentarischen Dossiers wurden im Rahmen dieser Evaluation regelmässig als Herausforderung thematisiert. Persönliche Mitarbeitende können Parlamentarier/innen hierbei unterstützen und damit die Qualität der Parlamentsarbeit

insgesamt stärken. Die Erhöhung der Bezüge für persönliche Mitarbeitende könnte ein sinnvolles Arbeitspensum für diese Mitarbeitenden ermöglichen. Alternativ könnten die *Bezüge der Parlamentarier/innen* ohne spezifischen Bezug zur Anstellung persönlicher Mitarbeitender erhöht werden. Diese Alternative würde den Regulierungsbedarf reduzieren.

- Eine *Stellvertretungslösung* oder eine *vorübergehende digitale Teilnahmemöglichkeit an Plenumsitzungen* sollten als Massnahmen für Ausnahmesituationen geprüft werden. Verschiedene Ereignisse können die physische Präsenz im Parlament vorübergehend verunmöglichen oder zumindest stark erschweren. Zu denken ist etwa an die erste Zeit nach der Geburt eines Kindes, an berufs- oder studienbedingte Auslandsaufenthalte, an militärische Dienste oder Krankheit.
- Aufgrund der umfassend getätigten sozialversicherungsrechtlichen Analyse empfiehlt es sich, offene Fragen zu klären. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob die Parlamentstätigkeit im Hinblick auf den versicherungsrechtlichen Schutz *einer unselbständigen Tätigkeit gleichzustellen* ist. Wir empfehlen, die Frage zu bejahen und die damit einhergehenden notwendigen Anpassungen rechtlicher Grundlagen vorzunehmen.

1 Ausgangslage und Projektdesign

1.1 Anlass zur Studie

Die Vereinbarkeit der parlamentarischen Arbeit im Schweizer Milizsystem auf nationaler Ebene mit Beruf und Familie war in den letzten Jahren wiederholt Thema von Vorstössen und Debatten im Bundesparlament. Es werde zunehmend schwieriger, die immer komplexeren, vielfältigeren und kurzfristigeren Geschäfte sowie die zahlreichen Sitzungen mit dem Berufs- und Familienleben in Einklang zu bringen – so Aussagen aus dem Parlament. Die Thematik ist auch Gegenstand des Postulats 18.4252 von Nationalrätin Yvonne Feri, welches im Juni 2019 vom Nationalrat angenommen wurde.

In Erfüllung dieses Postulats sollte eine Studie erarbeitet werden, welche Herausforderungen und Hindernisse bezüglich Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie aufzeigt und Massnahmen für die Verbesserung der Situation diskutiert. Adressat des erarbeiteten Berichts ist das Büro des Nationalrats via seine zuständige Subkommission. Der Bericht dient als Grundlage für die Beantwortung des Postulats Feri 18.4252.

1.2 Fragestellungen der Studie

Die übergeordneten Fragestellungen der Studie können wie folgt zusammengefasst werden:

- *Hindernisse und Schwierigkeiten*: Welche Hindernisse und Schwierigkeiten lassen sich bei der Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie für die Mitglieder der eidgenössischen Räte feststellen? Wie sind Ausmass und Bedeutung dieser Hindernisse einzustufen?
- *Massnahmenideen*: Welche Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie in den nationalen Räten lassen sich identifizieren?
- *Machbarkeit und Auswirkungen*: Inwiefern erweisen sich Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Politik, Familie und Beruf als umsetzbar? Welche (finanziellen) Auswirkungen ziehen sie nach sich?
- *Empfehlungen*: Welche Massnahmen sind unter Berücksichtigung aller Aspekte (Effektivität, Effizienz, Machbarkeit, (finanzielle) Auswirkungen) vielversprechend?

Die detaillierten Fragestellungen der Studie finden sich in nachstehender Tabelle. Ihre Beantwortung basiert auf verschiedenen methodischen Zugängen, welche gezielt kombiniert wurden.

Nr.	Fragestellungen
1.	Identifikation Hindernisse: Welche Hindernisse und Schwierigkeiten sehen die Parlamentarier/innen bei der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie?
2.	Ausmass und Bedeutung von Hindernissen: Wie gross sind die festgestellten Hindernisse bei der Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie? Wie häufig sind Parlamentarier/innen mit diesen konfrontiert? Welche Bedeutung wird ihnen zugemessen?
3.	Status quo bzgl. Vereinbarkeit: Inwiefern gelingt heute die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie? Welche Massnahmen werden von Parlamentarier/innen diesbezüglich im beruflichen oder privaten Umfeld getroffen?
4.	Unterschiede: Gibt es Unterschiede zwischen National- und Ständerat in Bezug auf die Hindernisse und Hebel zur Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie?
5.	Vorzüge aktuelles System: Inwiefern zeigen sich in der aktuellen Organisation des nationalen Ratsbetriebs auch Vorteile für die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie?
6.	Rechtslage: Wie gestaltet sich die Rechtslage im Bereich der Vereinbarkeit von Politik, Familie und/oder Beruf? Wie ist die versicherungsrechtliche Situation ausgestaltet? Inwiefern gelten im Hinblick auf die Parlamentsarbeit Besonderheiten beim Versicherungsschutz (Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Tod, Invalidität, Alter)?
7.	Vergleichsmassnahmen: Welche Massnahmen sind in anderen (nationalen) Parlamenten ergriffen worden, um die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie zu erleichtern?
8.	Hebel: Welches sind die wichtigsten Hebel, die zur Lösung der festgestellten Probleme identifiziert werden können?
9.	Massnahmen: Mit welchen Massnahmen könnte die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie für beide Räte verbessert werden? Wie werden diese Massnahmen mit Blick auf a) ihre Durchführbarkeit sowie b) ihre potenziellen Kostenfolgen beurteilt?
10.	Empfehlungen: Welche Empfehlungen können basierend auf den getätigten Analysen zuhanden des weiteren Vorgehens abgegeben werden?

Tabelle 1: Detaillierte Fragestellungen.

1.3 Methodisches Vorgehen

1.3.1 Überblick

Folgende Untersuchungsmethoden kamen bei dieser Studie zum Einsatz (vgl. Tabelle 2).

Methoden	Hinweise zu Zielen und methodischen Ansätzen
Analyse parlamentarischer Vorstösse	<p>Ziel: Aufarbeitung der Herausforderungen und Hindernisse hinsichtlich der Vereinbarkeit parlamentarischer Arbeit im National- und Ständerat mit dem beruflichen und/oder familiären Leben (vgl. Kapitel 2). Eine Zusammenfassung der via Recherchen identifizierten Herausforderungen findet sich in Anhang A-1.</p> <p>Vorgehen: Die hierfür relevanten Geschäfte wurden mit der Geschäftsdatenbank des Parlaments («Curia Vista») eruiert. Die Suche erfolgte systematisch anhand geeigneter Stichwörter resp. unter Berücksichtigung geeigneter Kombinationen der Stichwörter.¹ Sie umfasste den Zeitraum seit dem Jahr 2000.</p>
Analyse der Situation in anderen Parlamenten	<p>Ziel: Eruiierung von diskutierten Lösungen und implementierten Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie.</p> <p>Vorgehen: Als erstes wurde für ausgewählte Kantone und Länder(ebenen) Literatur recherchiert und analysiert. In einem zweiten Schritt wurden mit den Vertretungen der jeweiligen kantonalen Parlamentssekretariate Gespräche geführt und bei Vertretungen der internationalen Parlamente schriftliche Nachfragen angestellt (vgl. Anhang A-2 für eine Übersicht zur Auswahl der Kantone/Länderebenen und geführten Gespräche).</p>
Literaturanalyse	<p>Ziel und Vorgehen: Ergänzend wurde gezielt Literatur zum Thema der Vereinbarkeit eines (nationalen) Parlamentsmandats mit Beruf und Familie recherchiert. Die Ergebnisse wurden an entsprechend passenden Stellen platziert.</p>
Rechtliche Analyse	<p>Ziel: Analyse der rechtlichen Grundlagen zu Herausforderungen und zu möglichen Massnahmen einer verbesserten Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie.</p> <p>Vorgehen: Es werden die rechtlichen Grundlagen v.a. mit Blick auf die versicherungsrechtliche Koordination untersucht. Die rechtliche Analyse findet sich in ausführlicher Fassung in separater Beilage; ausgewählte Erkenntnisse flossen im Hauptteil des vorliegenden Berichts ein.</p>
Onlinebefragung der Ratsmitglieder	<p>Ziel: Bewertung der identifizierten Herausforderungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie hinsichtlich ihres Ausmasses und ihrer Bedeutung; Einschätzungen zu möglichen Lösungsansätzen.</p> <p>Vorgehen: Der Fragebogen (gemäss separater Beilage) zhd. der Ratsmitglieder wurde basierend auf bis dahin getätigten Analysen erarbeitet und der Subkommission zur Validierung vorgelegt. Die Befragung fand – nach einer Verschiebung – vom 22. April bis 17. Mai 2022 statt. Rund zwei Drittel aller Ratsmitglieder haben die Umfrage beantwortet. Weitere Informationen zu Befragung, Rücklauf und Auswertungskategorien/ Differenzierungen finden sich in Kap. 1.3.2.</p>
Fokusgruppen	<p>Ziel: Spiegelung und Vertiefung der Resultate der quantitativen Erhebung bei den Ratsmitgliedern.</p> <p>Vorgehen: Es wurden zwei Fokusgruppen durchgeführt – im Juni (aktuelle Ratsmitglieder) und im Juli 2022 (ehemalige Ratsmitglieder). Den Diskussionsteilnehmer/innen wurde vorab ein Inputpapier mit ausgewählten Ergebnissen zu Vereinbarkeithindernissen, möglichen Lösungsansätzen sowie Fragen zugestellt. Die Diskussionen fokussierten auf Lösungsansätze, die sich gemäss Onlinebefragung zur Verbesserung der individuellen Vereinbarkeit von Beruf und Familie eignen und/oder auf grössere Zustimmung unter den antwortenden Ratsmitgliedern sties. Auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Teilnehmer/innen hinsichtlich Fraktions- und Ratszugehörigkeit, Geschlecht sowie Sprachregion wurde bei den Einladungen Wert gelegt. Über die Zusammensetzung der Diskussionsrunden gibt Anhang A-3 Auskunft.</p>

Tabelle 2: Übersicht über methodische Zugänge.

¹ Stichwörter waren bspw. «Vereinbarkeit», «Familie», «Beruf*», «Miliz*», «Parlament*», «Eltern*», «Mutter*», «Vater*», «Sitzung*», «Zeit*», «Medien*», «Vorsorge», «Kind*». Sie wurden mithilfe von boole'schen Operatoren («und», «oder», «nicht») kombiniert, teilweise wurde auch in der Rubrik «Themen» nach «Parlament» und/oder «Staatspolitik» gefiltert.

1.3.2 Ergänzende Informationen zur Onlinebefragung

Öffentlichmachung des Befragungslinks und Wiederholung der Umfrage

Die Onlinebefragung der Ratsmitglieder wurde in einer ersten Runde plangemäss am 3. März 2022 gestartet. An diesem Tag verschickten die Nationalratspräsidentin (NRP) und der Ständeratspräsident (SRP) die Befragungslinks (in D/F/I) via die Adresse des Generalsekretariats der Parlamentsdienste per E-Mail an die Mitglieder des National- und Ständerats. Da der Versand zeitlich auf den Beginn der Frühjahrssession abgestimmt wurde, konnten NRP und SRP zudem in den Räten mündlich zur Teilnahme einladen. Vorgesehen war eine Laufzeit der Befragung von knapp einem Monat.

Im Vorfeld der Implementation der Befragung hatten Auftragnehmerin und das Sekretariat der Subkommission als Vertretung des Auftraggebers geklärt, wie der Versand erfolgen sollte. Die Optionen waren der Versand via einen allgemeinen bzw. für alle Empfänger/innen identischen Befragungslink oder der Versand von 246 personalisierten Links – d.h. ein Link pro Ratsmitglied. Aus verschiedenen Gründen, aber vor allem zur Wahrung der Anonymität der Teilnehmer/innen, wurde die erste Option gewählt.

Dass der allgemeine Link weitergeleitet werden könnte oder eine Person von mehreren Geräten aus mehrfach teilnehmen könnte, wurde angesprochen. Das Risiko eines Missbrauchs wurde aber aufgrund folgender Aspekte abgewogen und als vertretbar erachtet: Die 246 angeschriebenen Personen haben eine öffentliche, staatstragende Funktion, sind gewählte Volksvertreter/innen und es ist in ihrem Interesse, seriöse Befragungsergebnisse zu erhalten. Zudem wurde die Befragungseinladung ausschliesslich an die offiziellen, gesicherten @parl.admin.ch-Adressen versandt, über welche auch klassifizierten Kommissions- und weiteren Unterlagen verschickt werden. Dementsprechend war davon auszugehen, dass die Ratsmitglieder verantwortungsbewusst mit der Befragung umgehen. econcept hat mit dem gewählten Vorgehen bis dato noch keine Missbräuche erfahren.

Am 14. März 2022 (abends) erschien ein Artikel im Nebenspalter, welcher die Projektarbeiten darstellte und gleichzeitig den Link zur Befragung der Ratsmitglieder öffentlich machte. Am 15. März 2022 erfolgte zusätzlich die Veröffentlichung des Links in der Weltwoche. Dies hatte zur Folge, dass die Befragung von Personen ausgefüllt wurde, welche nicht zum anvisierten Kreis gehörten. Aufgrund der engen Rücklaufbeobachtung konnte dies von econcept rasch entdeckt werden – die Umfrage wurde noch am 15. März 2022 (mittags) geschlossen.

Es wurden zwei Möglichkeiten betreffend das weitere Vorgehen besprochen: Entweder eine Auswertung der eingegangenen Antworten bis zum Zeitpunkt vor der Öffentlichmachung oder eine Wiederholung der Befragung mit personalisierten Umfragelinks. Nach sorgfältigem Abwägen entschied der Auftraggeber sich für die zweite Option. Die Ratsmitglieder wurden erneut angeschrieben, dieses Mal mit einem individuellen – einmalig ausfüllbaren – Befragungslink. Die zweite Befragung fand zwischen dem 22. April 2022 und 17. Mai 2022 statt.

Rücklauf

Insgesamt haben rund zwei Drittel aller Ratsmitglieder die erneut durchgeführte Umfrage beantwortet. Je nach Frage variiert die Anzahl Antworten leicht – zum einen gab es fast keine Pflichtfragen, d.h. Ratsmitglieder konnten Fragen überspringen, und zum anderen gab es Filterfragen, die nicht allen Ratsmitgliedern gestellt wurden. Aus diesem Grund wird jeweils für jede Frage die Anzahl jeweils Antwortender angegeben.

Die nachstehende Tabelle gibt Auskunft über den Rücklauf nach Fraktions- und Ratszugehörigkeit, nach Geschlecht sowie nach Alter und spiegelt dies an den realen Verhältnissen in den beiden Räten zum Untersuchungszeitpunkt (vgl. Tabelle 3).

Thema (Total Antwortende)	Detail	Befragung		Real	
		Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Fraktionszugehörigkeit (n=161)	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei (V)	40	25 %	62	25 %
	Sozialdemokratische Fraktion (S)	30	19 %	47	19 %
	Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP. (M-E)	24	15 %	45	18 %
	FDP-Liberale Fraktion (RL)	26	16 %	41	17 %
	Grüne Fraktion (G)	28	17 %	35	14 %
	Grünliberale Fraktion (GL)	13	8 %	16	7 %
Ratszugehörigkeit (n=163)	Nationalrat	135	83 %	200	81 %
	Ständerat	28	17 %	46	19 %
Geschlecht (n=163)	Weiblich	70	43 %	97	40 %
	Männlich	93	57 %	149	60 %
Alter (n=162)	33 Jahre oder jünger	5	3 %		2 ² %
	34 bis 43 Jahre	42	26 %		17 %
	44 bis 53 Jahre	39	24 %		25 %
	54 bis 63 Jahre	62	38 %		38 %
	64 Jahre oder älter	14	9 %		19 %

Tabelle 3: Rücklaufcharakterisierungen und Spiegelung an realen Verhältnissen

² Stand per 1.1.2016 und mit leicht anderen Alterskategorien: bis 30 Jahre, 31 bis 40 Jahre, 41 bis 50 Jahre, 51 bis 60 Jahre, 61 bis 70 Jahre, 71+ Jahre ([Das Durchschnittsalter der Ratsmitglieder \(parlament.ch\)](#)).

Obige und folgende weiterführende Unterscheidungen (vgl. Tabelle 4) nach Personen werden auch bei den Ergebnisdarlegungen aufgegriffen.³

Variable	Ausprägungen	Kapitel
Kinder	–Mit mind. einem minderjährigen Kind im Haushalt, für dessen Betreuung man aufkommt –Ohne minderjähriges Kind im Haushalt	Alle
Erwerbssituation	–Selbständig –Angestellt	Alle
Pensum	–Weniger als 50 %-Pensum –Pensum 50 % oder mehr	Alle
Anreise	–Regelmässige Pendler/in –Gelegentliche Pendler/in –Kein/e Pendler/in	Alle
Persönliche Mitarbeitende	Unterscheidung nach: –Beschäftigt persönliche Mitarbeitende –Beschäftigt keine persönlichen Mitarbeitenden sowie –Beschäftigt persönliche Mitarbeitende bis zu 20 % –Beschäftigt persönliche Mitarbeitende zu mehr als 20 %	4.5
Anzahl Kinder	–Ein Kind –Mehr als ein Kind	4.7
(jüngstes) Kind	–Unter 5 Jahre –5 Jahre oder älter	4.7

Tabelle 4: Weitere Differenzierungen bei den Auswertungen.

³ Nicht abgefragt wurde, wie lange ein Ratsmitglied das Amt schon innehält. Abgefragt wurde jedoch das Alter (bzw. Alterskategorie). Die beiden Indikatoren dürften eng zusammenhängen.

2 Herausforderungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit

Die nachstehenden Unterkapitel folgen den in verschiedenen Untersuchungen identifizierten Herausforderungen und Hindernissen hinsichtlich der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie. Diese lassen sich auf drei Ebenen verorten: Jene, 1) welche aus der eigentlichen Parlamentstätigkeit und ihren zugehörigen Aufgaben entstehen, 2) die sich spezifisch aus den Rahmenbedingungen der Parlamentsarbeit ergeben und 3) welche sich darüber hinaus auf rechtlicher Ebene zeigen.

2.1 Ein Parlamentsmandat und was auch noch dazu gehört

Verschiedene parlamentarische Vorstösse und Initiativen der letzten Jahre greifen die Aspekte des hohen Arbeitsaufwands und der grossen zeitlichen Belastung auf, welche das Engagement als Bundesparlamentarier/in mit sich bringt. Auf nationaler Ebene befassen sich Parlamentarier/innen oft mit komplexen und anspruchsvollen Themenstellungen, welche in umfangreichen Dossiers münden. Nicht selten fehlen die zeitlichen und/oder personellen Ressourcen für eine sorgfältige und vertiefte Bearbeitung der Geschäfte. Dass sich das Tempo des politischen Tagesgeschäfts erhöht hat, zeigt sich auch an der Zahl der im Parlament eingereichten Vorstösse: Deren Total ist in den letzten Jahren angestiegen und bewegt sich 2021 auf einem nahezu doppelt so hohen Niveau wie noch 2008.⁴

Auch wenn das Prinzip des Milizparlaments nach wie vor hochgehalten wird, stützen empirische Erhebungen die Anliegen der verschiedenen parlamentarischen Vorstösse und Initiativen vergangener Jahre. So ergab eine Befragung der Universität Genf, an der rund die Hälfte aller Ratsmitglieder der 49. Legislatur (2011-2015) teilnahm, dass der mittlere Aufwand für Sitzungen und Sitzungsvorbereitung eines Mitglieds des Nationalrats vergleichbar ist mit einer Berufstätigkeit von 50 %, für den Ständerat liegt diese Vergleichszahl bei 51 %. Werden Tätigkeiten dazugezählt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Parlamentsmandat stehen (z.B. Parteisitzungen, Repräsentationsaktivitäten oder Kontakte mit der Öffentlichkeit, der Wählerschaft und den Medien), so erhöhen sich diese Vergleichszahlen im Mittel auf 87 % für den Nationalrat und resp. 71 % für den Ständerat (Sciarini et al. 2017).

Bundi et al. (2018) kommen damit übereinstimmend zum Schluss, dass ein Engagement als nationale/r Parlamentarier/in «mittlerweile mindestens einer Halbtagsstelle entspricht» und damit höchstens noch von einer «Mischung zwischen Teilzeit- und Berufsparlament» gesprochen werden könne. Auf der offiziellen Website des Schweizer Parlaments wird denn auch erläutert, dass nur ein kleiner Teil der Mitglieder der eidgenössischen Räte als «Milizparlamentarier/innen» bezeichnet werden kann.⁵ Nur rund 10 % der Mitglieder des Nationalrats wenden gemäss eigenen Aussagen weniger als ein Drittel der Arbeitszeit für das Parlamentsmandat auf. Im Ständerat ist dies zusätzlich akzentuiert; die Mehrheit der Ständeräte/innen wendet mehr als zwei Drittel ihrer Arbeitszeit für das Parlamentsmandat auf – und gemäss einer Studie gab es

⁴ Das Schweizer Parlament: Zahlen und Fakten über das Parlament (<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/fakten-und-zahlen/zahlen-geschaefte> [Stand URL: 12.01.2022]).

⁵ Das Schweizer Parlament: Parlamentswörterbuch (<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=141> [Stand URL: 12.01.2022]).

in der 47. Legislatur niemanden mehr, der/die weniger als ein Drittel der Arbeitszeit für das Mandat aufwendete (Hug et al. 2008).⁶

Vor dieser Ausgangslage ist die Vereinbarkeit des Mandats mit beruflichem und familiärem Leben zu betrachten. Die durch das Mandat zu bewältigende Arbeitslast kann sowohl für die Berufsausübung als auch für das Familienleben zur Herausforderung werden. Ein möglicher Ausweg ist die Reduktion der Berufstätigkeit, dieser ist jedoch nicht in allen Berufssituationen realisierbar. Teilweise entschlossen sich Ratsmitglieder aufgrund der Unvereinbarkeit dazu, ihre Berufstätigkeit aufzugeben oder eine neue zu suchen bzw. aufzunehmen, die besser mit dem Amt vereinbar ist. Dies insbesondere, wenn es parallel zum Amt als Parlamentarier/in gilt, für Kinder- und/oder Angehörigenbetreuung besorgt zu sein. In diesem Falle gilt das Gleiche unter Umständen für eine andere elterliche Bezugsperson oder betreuende Person. Eine Studie zeigt denn auch, dass rund 70 % der Bundesparlamentarier/innen ihr Arbeitspensum reduzierten, bevor sie ihr Mandat antraten (Assanti et al. 2019).⁷

Um im Hinblick auf den Übergang zurück ins Berufsleben allfällige karrieretechnische Versäumnisse zu kompensieren und mit den Anforderungen des Arbeitsmarkts Schritt zu halten, werden Aus- und/oder Weiterbildungen wichtiger, je länger ein Mandat andauert. Besonders für junge Parlamentarier/innen sind Möglichkeiten zur Aus- und Weiterbildung zentral, da sie vor Antritt ihres Mandats erst wenig Berufserfahrung sammeln und ihre berufliche Karriere kaum lancieren konnten. Eine parlamentarische, familiäre und berufliche Mehrfachbelastung sowie die für hiesige Arbeitsverhältnisse untypisch verteilten längeren Abwesenheiten können die Aufnahme einer Aus- oder Weiterbildung erschweren. Diesbezüglich zeigt sich jedoch auch, dass etwa die Hälfte der Bundesparlamentarier/innen überzeugt war, ihre Parlamentstätigkeit sei in beruflicher Hinsicht von Vorteil gewesen (Assanti et al. 2019). Etwa ebenso viele waren der Ansicht, sie hätten aufgrund des Mandats keine relevanten Entwicklungen im beruflichen Bereich verpasst. Rund zwei Drittel gaben denn auch an, der Übergang vom politischen Mandat zurück ins Berufsleben sei einfach gewesen. Auf der anderen Seite war jede/r Fünfte der Meinung, er/sie hätte relevante Entwicklungen verpasst, und ein Drittel, der Übergang hätte sich schwierig gestaltet, wobei dieser Wert vor zehn Jahren noch bei 25 % lag (ebd.).

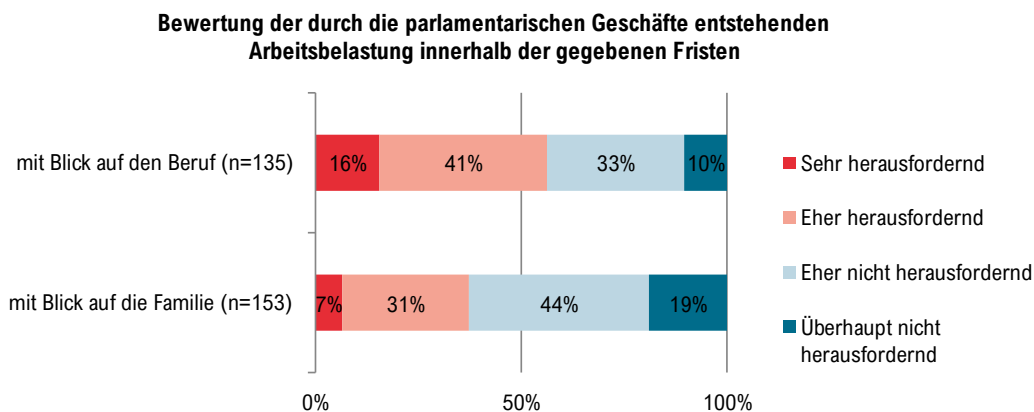
Weiter kann die mit dem Mandat einhergehende exponierte Stellung der Politiker/innen zum beruflichen Hindernis werden; mediale Aufmerksamkeit kann aber auch berufliche Vorteile mit sich bringen. Mit Blick auf die Medien kann insbesondere der mit dem Amt des/der Parlamentarier/in verbundene Anspruch nach fast ständiger Erreichbarkeit herausfordernd sein – auch am Wochenende und in Ferien, wodurch die Grenzen zwischen Privat- und Arbeitssphäre durchlässig werden sowie die Erholungszeit zeitlich und qualitativ beschränkt wird.⁸

⁶ Ältere Erhebungen zum mit einem nationalen Parlamentsmandat verbundenen Arbeitsaufwand geben weniger genaue Auskünfte und nehmen oft keine ratspezifische Unterscheidung vor. Eine Studie von Kerr (1981) zur 39. Legislatur (1975-1979) zeigt, dass bereits in den 70er-Jahren etwa ein Viertel aller Ratsmitglieder über zwei Drittel der Arbeitszeit in das Mandat investierte und weniger als ein Viertel weniger als ein Drittel der Arbeitszeit einsetzte. 1990 nahmen rund 80 % der Parlamentarier/innen der 43. Legislatur (1987-1991) an einer Umfrage von Riklin und Möckli (1991) teil – ein Drittel von diesen gab an, das Mandat nehme zwei Drittel ihrer Arbeitszeit ein. Die Befragung von Krüger et al. (2001) ergab, dass ein Parlamentsmandat durchschnittlich zwei Drittel der jährlichen Arbeitszeit beansprucht und 60 % aller Parlamentarier/innen wöchentlich über 60 Stunden für das Mandat einsetzen.

⁷ Im Zusammenhang mit der Reduktion einer Berufstätigkeit kann die Frage aufgeworfen werden, inwiefern sich dadurch Nachteile für die Amtsinhaber/innen ergeben. So birgt ein Teilzeitpensum im Schweizer Arbeitsmarkt in der Regel Nachteile in Bezug auf eine Karriere sowie die Stellensuche (NZZamSonntag vom 19.06.2021, <https://nzzas.nzz.ch/wirtschaft/teilzeitjobs-firmen-benachteiligen-maenner-deutlich-staerker-als-frauen-id.1631313> [Stand URL: 21.01.2022]).

⁸ Rundschau-Umfrage (<https://www.srf.ch/news/schweiz/politikerinnen-unter-druck-kann-man-als-junge-mutter-parlamentarierin-sein> [Stand URL: 20.01.2022]).

Im Rahmen der Onlineumfrage bewertet die Mehrheit der teilnehmenden Ratsmitglieder die hohe *Arbeitsbelastung aufgrund parlamentarischer Geschäfte* als (eher) herausfordernd hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Beruf (vgl. Abbildung 1). Im Hinblick auf die familiäre Vereinbarkeit ist mehr als die Hälfte der Ansicht, dies sei (eher oder überhaupt) nicht herausfordernd. Eine Differenzierung nach unterschiedlichen Untersuchungsgruppen im unteren Grafikteil zeigt, für welche Personengruppen die Arbeitsbelastung aufgrund parlamentarischer Geschäfte sich (besonders) herausfordernd zeigt.



Bewertung	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Sehr / eher herausfordernd	– Erwerbssituation: Unselbständige (+) / Selbständige (-) ⁹	– Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) – Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) – Alter: Bis 43 Jahre (+) / älter (-) – Kinder: Mit (+) / ohne (-) Kind(er) ¹⁰ – Pensum: weniger als 50 %-Pensum (+) / 50 % und mehr (-)

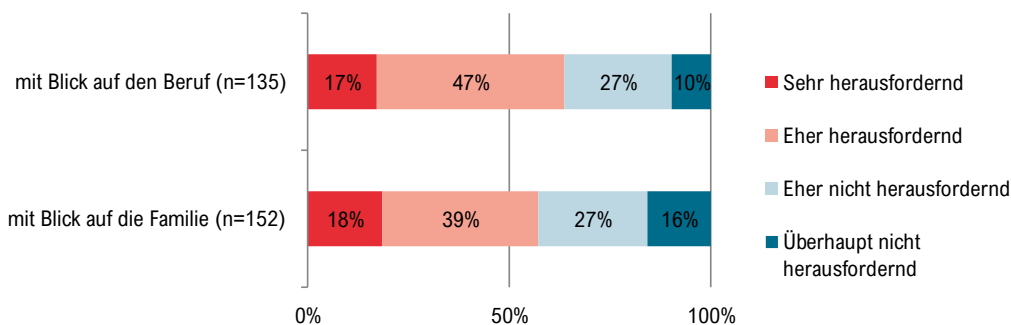
Abbildung 1: Bewertung des Aspekts «Durch die parlamentarischen Geschäfte entstehende Arbeitsbelastung innerhalb der gegebenen Fristen». Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikteil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Die *weitere Arbeitsbelastung im Rahmen des Mandats*, entstehend durch Medien-, Verbands- oder Parteiarbeit, wird vom Total der antwortenden Ratsmitglieder sowohl im Hinblick auf den Beruf (64 %) als auch im Hinblick auf die Familie (57 %) als (eher) herausfordernd wahrgenommen. Wiederum gibt der untere Grafikteil Auskunft darüber, für welche Personengruppen sich dies als besonders resp. weniger stark herausfordernd zeigt.

⁹ Ein «+» bedeutet das obere Ende der Spannweite, ein «-» stellt das untere Ende dar. *Lesebeispiel:* Antwortende, welche neben dem Parlamentsmandat einer unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, erachten diesen Aspekt als herausfordernder als das Total aller Antwortenden. Personen, welche als Selbständige tätig sind, finden weniger häufig, dies sei sehr oder eher herausfordernd als das Total aller Antwortenden.

¹⁰ Vereinfachte Terminologie – die Frage lautete: «Leben mit Ihnen im selben Haushalt – durchweg oder teilweise – minderjährige Kinder, für die Sie Betreuungspflichten wahrnehmen?».

Bewertung der durch die parlamentarische Verpflichtung entstehende weitere Arbeitsbelastung (z.B. Medien; Arbeit in Partei, NGO, Verbänden etc.)



Bewertung	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Sehr / eher herausfordernd	–Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-)	–Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) –Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) –Alter: Bis 43 Jahre (+) / älter (-) –Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er) –Erwerbssituation: Unselbständige (+) / Selbständige (-)

Abbildung 2: Bewertung des Aspekts «Durch die parlamentarische Verpflichtung entstehende weitere Arbeitsbelastung (z.B. Medien; Arbeit in Partei, NGO, Verbänden etc.)». Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikeil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

2.2 Der Ratsbetrieb und seine Rahmenbedingungen

Der nationale Ratsbetrieb ist als Sessionsbetrieb mit Präsenz in Bern organisiert. Es finden jährlich vier ordentliche Sessionen von je drei Wochen sowie in der Regel im Nationalrat eine Sondersession zum Abbau der Geschäftslast von bis zu einer Woche statt. Darüber hinaus können ausserordentliche Sessionen von einem Viertel der Mitglieder eines Rates oder durch den Bundesrat einberufen werden. Die Sitzungszeiten während der Sessionen variieren je nach Rat leicht. In der Regel finden diese halb- oder ganztags zwischen 08.00 und 19.00 Uhr im Nationalrat und zwischen 08.15 und 20.00 Uhr im Ständerat statt. Sofern die Geschäftslast und die Dringlichkeit dies erfordern, werden Nachtsitzungen abgehalten – zwischen 19.00 und 22.00 Uhr im Nationalrat und «open end» im Ständerat.¹¹

Neben den Sitzungen im Rahmen der Sessionen müssen Parlamentarier/innen sich an Fraktions- und Kommissionssitzungen beteiligen. Während der Session ist der Dienstagnachmittag für Fraktionssitzungen vorgesehen. In der Regel nimmt ein Mitglied des Nationalrats Einsitz in ein bis zwei Kommissionen, ein Mitglied des Ständerats in drei bis vier Kommissionen. Kommissionen tagen vor allem zwischen den Sessionen, für die Bereinigung von Geschäften ggf. auch während der Session. Eine Woche vor den Sessionen finden zudem am Freitag/Samstag vorbereitende Fraktionssitzungen statt. Hinzu kommen jährliche Klausurtagungen der Fraktionen, die in der Regel ebenfalls an einem Freitag/Samstag und meistens nicht in Bern stattfinden.

¹¹ Das Schweizer Parlament: Sessionen (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/sessionen> [Stand URL: 27.01.2022]).

Aus diesen Rahmenbedingungen können sich spezifische Hindernisse für die Vereinbarkeit mit dem beruflichen und/oder familiären Leben ergeben.

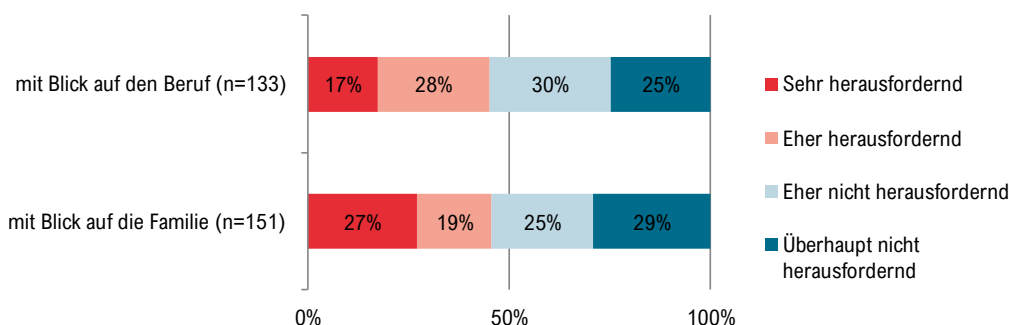
2.2.1 Sessionsrhythmus und -dauer sowie Sitzungszeiten

In verschiedenen parlamentarischen Vorstössen und Initiativen werden die Agenda mit wenig Flexibilität, überfüllte Traktandenlisten, kurze Bearbeitungsfristen und die zahlreichen Sitzungen, die mit dem aktuellen Sessionsbetrieb resp. der Sessionsdauer und -frequenz einhergehen, als Herausforderung für die Vereinbarkeit mit dem Berufs- und Familienleben angesehen. Je nach beruflicher Tätigkeit wird eine – jährlich viermal stattfindende – dreiwöchige (physische) Abwesenheit vom Arbeitsplatz zur organisatorischen Herkulesaufgabe: So muss ggf. eine berufliche Stellvertretung während der Session gefunden werden, die Arbeit in die Abende, Wochenenden sowie in die sessionsfreie Zeit verschoben oder während der Sessionssitzung parallel gearbeitet werden. Nicht alle Arbeitgeber/innen wollen die benötigte Zeit zur Verfügung stellen und so kann es notwendig werden, für die parlamentarische Arbeit Ferientage einzusetzen. Im extremen Fall wird die bisherige berufliche Tätigkeit verunmöglicht.

Die Anwesenheit in Bern während einer Session bedeutet für Parlamentarier/innen, welchen ein regelmässiges Pendeln zwischen Wohnort und Bundeshaus z.B. aufgrund der grossen Distanz nicht täglich zumutbar oder aufgrund von Sitzungszeiten und Zugverbindungen nicht möglich ist, auch eine nahezu konstante dreiwöchige Abwesenheit von ihrem Zuhause. Ist der/die Parlamentarier/in für Kinder- und/oder Angehörigenbetreuung mit- oder hauptsächlich verantwortlich, so bedeutet dies in der Regel die Organisation von zusätzlichen oder flexibleren Betreuungsmöglichkeiten.

Gemäss den Resultaten der Onlinebefragung zeigt sich die *Dauer der Sessionen* für knapp die Hälfte aller Antwortenden aktuell als (sehr oder eher) herausfordernd im Hinblick auf die berufliche oder familiäre Vereinbarkeit (vgl. Abbildung 3). Wird nach Personengruppen differenziert, wird ersichtlich, dass die aktuelle Sessionsdauer vor allem für Parlamentarierinnen, jüngere Ratsmitglieder und Ratsmitglieder mit Kind(ern) herausfordernd ist.

Bewertung der Dauer der Sessionen

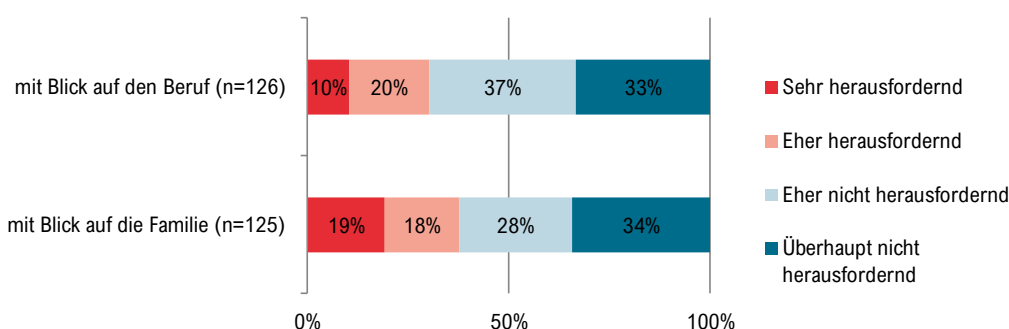


Bewertung	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Sehr / eher herausfordernd	<ul style="list-style-type: none"> –Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) –Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) –Alter: Bis 43 Jahre (+) / älter (-) –Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er) –Anreise: regelmässige, gelegentliche Pendler/innen (+) / keine Pendler/innen (-) 	

Abbildung 3: Bewertung des Aspekts «Dauer des Sessionen». Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikeil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Die Onlinebefragung zeigt weiter, dass die *Länge der Sessionstage* für die Gesamtheit der antwortenden Parlamentarier/innen kein sehr relevantes Vereinbarkeitshindernis darstellt (vgl. Abbildung 4): Sowohl für Beruf als auch für Familie sind es weniger als 40 % aller Antwortenden. Eine Unterscheidung nach Personengruppen ergibt, dass die Länge der Sessionstage hinsichtlich der allgemeinen Vereinbarkeit für Parlamentarierinnen, jüngere Ratsmitglieder und Eltern eine grössere Herausforderung darstellt als für andere Ratsmitglieder.

Bewertung der Länge der Sessionstage



Bewertung	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Sehr / eher herausfordernd	<ul style="list-style-type: none"> –Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) –Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) –Alter: Bis 43 Jahre (+) / älter (-) –Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er) 	<ul style="list-style-type: none"> –Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) –Alter: Bis 43 Jahre (+) / älter (-) –Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er)

Abbildung 4: Bewertung des Aspekts «Länge der Sessionstage». Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikeil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

2.2.2 Keine Vertretungsmöglichkeiten im Plenum

Sowohl die Aufarbeitung der parlamentarischen Vorstösse und Initiativen als auch die Analyse der Situation in anderen Parlamenten zeigen, dass die fehlende Möglichkeit, sich als Parlamentarier/in im Plenum vertreten zu lassen, auf allen politischen Ebenen immer wieder zu Diskutieren gibt.¹² Mit Blick auf berufliche Verpflichtungen scheint man sich als Kandidierende/r oder Gewählte/r mit der Agenda einer/s Parlamentarierers/in zwar eher zu arrangieren als hinsichtlich familiärer Verpflichtungen. Die Sitzungs- resp. Sessionsdaten sind weit im Voraus bekannt; man kann also – zumindest theoretisch – umplanen, Arbeiten verschieben oder Abwesenheiten vom Arbeitsplatz kommunizieren. Dennoch können unvorhergesehene berufliche Verpflichtungen, insbesondere bei Führungsverantwortlichkeiten,¹³ es erschweren, (persönlich) an Sitzungen teilzunehmen. Dasselbe gilt im Grundsatz für aus- oder weiterbildungsbedingte Abwesenheiten, wie Prüfungstermine, die aufgrund fehlender Vertretungsmöglichkeit nur schwer oder nicht mit einem Parlamentsmandat vereinbar sind. Dies rückt die Frage einer Priorisierung in den Vordergrund.

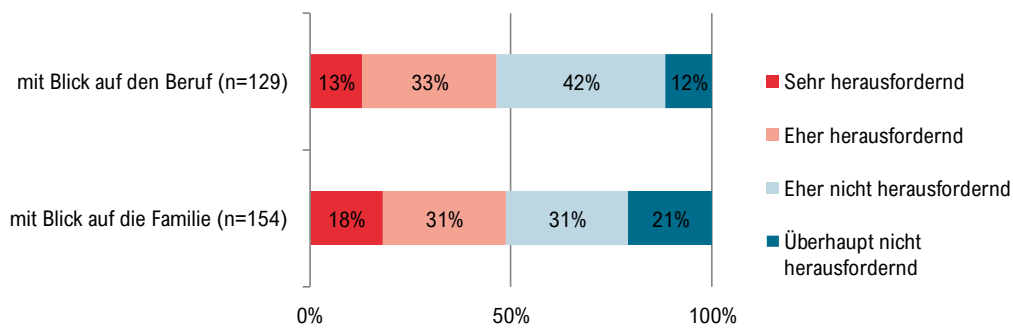
Thematisiert wird die fehlende Vertretungsmöglichkeit im Parlament in den Vorstössen und Initiativen schergewichtig im Hinblick auf eine eintretende Elternschaft, eine in der Regel weitaus grössere «Unbekannte», konkreter: die ersten Wochen nach der Geburt eines Kindes, insbesondere während des Mutterschaftsurlaubs. Hier ist eine längere Absenz im Rat ist aus rechtlichen (vgl. dazu Kap. 2.3) und praktischen Gründen oft nicht zu vermeiden.

Inwiefern die *erforderliche Präsenz* von den aktuellen Ratsmitgliedern im Rahmen der Onlinebefragung als Vereinbarkeitshindernis taxiert wird, zeigt folgende Grafik (vgl. Abbildung 5). Es zeigt sich ein nahezu ausgewogenes Verhältnis, die Mehrheit der Ratsmitglieder erachtet diesen Vereinbarkeitsaspekt als eher nicht bis überhaupt nicht herausfordernd. Werden die Antworten nach Personengruppen aufgeschlüsselt, wird wiederum bestätigt, dass die aktuelle Situation mit Blick auf die Vereinbarkeit mit dem Familienleben vor allem Parlamentarierinnen und jüngeren Ratsmitgliedern Schwierigkeiten bereitet.

¹² Für Kommissionssitzungen kann sich ein nationales Ratsmitglied vertreten lassen. Für nationalrätliche Kommissionen bestimmt die jeweilige Fraktion des abwesenden Ratsmitglieds die Vertretung, in ständerätlichen Kommissionen bestimmt der/die Parlamentarier/in diese selbst (Parlamentswörterbuch, <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-de-tail?WordId=377> [Stand URL: 20.1.2022]).

¹³ Z.B. Gerichtstermine für Anwälte/innen; Offertpräsentationen für Selbständigerwerbende; Notfälle für Ärzte/innen.

Bewertung der durch die parlamentarische Arbeit geforderten Präsenz in Bern



Bewertung	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Sehr / eher herausfordernd	– Anreise: gelegentliche Pendler/innen (+)	– Geschlecht: Frauen (+) / Männer – Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er) – Alter: bis 43 Jahre (+) / älter (-) – Anreise: regelmässige, gelegentliche Pendler/innen (+) / nicht-Pendler/innen (-)

Abbildung 5: Bewertung des Aspekts «Durch die parlamentarische Arbeit geforderte Präsenz in Bern». Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikteil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

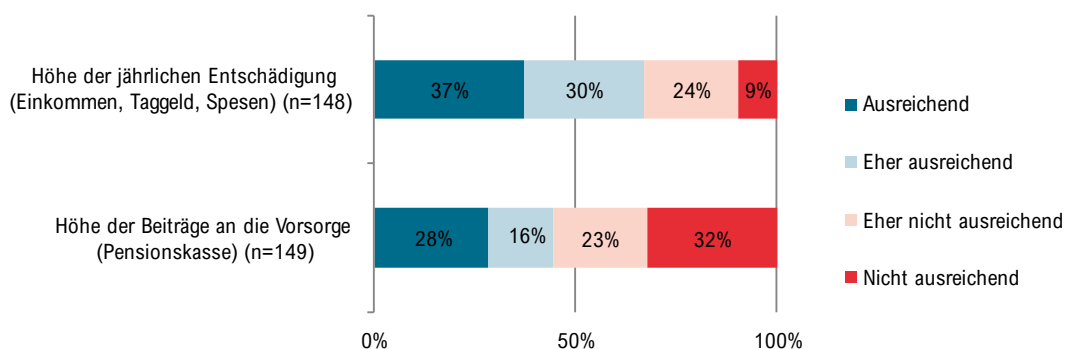
2.2.3 Potenzielle Abhängigkeiten

In mindestens einer parlamentarischen Initiative wurden in der Vergangenheit auch die mit dem Parlamentsmandat verbundenen Bezüge kritisch thematisiert. Konkret sei die Entschädigung bescheiden, was dazu führe, dass «viele Mitglieder der Bundesversammlung auf zusätzliche Löhne und Entschädigungen angewiesen sind, welche sie in Abhängigkeitsverhältnisse führen können». ¹⁴ Dies könne demokratische Prozesse gefährden. Ausserdem bestehe die Gefahr, dass viele Berufe nicht mit einem Mandat in der Bundesversammlung vereinbar seien.

Den Einschätzungen der aktuellen Ratsmitglieder zufolge ist die *Höhe ihrer jährlichen Entschädigung* angemessen bzw. (eher) ausreichend (vgl. Abbildung 6). Gerade einmal für 9 % der Ratsmitglieder ist die jährliche Entschädigung nicht ausreichend. Die *Vorsorgebeiträge* hingegen werden von der Mehrheit der Ratsmitglieder als eher nicht bis nicht ausreichend taxiert – fast ein Drittel ist der Ansicht, die Vorsorgebeiträge seien nicht ausreichend. Eine Differenzierung nach Untersuchungsgruppen macht ersichtlich, dass vor allem jüngere Ratsmitglieder und Ständeräte/-rätinnen mit den aktuellen Entschädigungsstrukturen hadern.

¹⁴ Parlamentarische Initiative Hans Widmer (10.434).

Bewertung finanzieller Aspekte des Parlamentsmandats



Bewertung	...bzgl. Höhe der jährlichen Entschädigung	...bzgl. der Beiträge an die Vorsorge
Eher nicht / nicht ausreichend	<ul style="list-style-type: none"> – Alter: bis 43 Jahre (+) / älter (-) – Anstellung: Unselbstständige (+) / Selbstständige (-) – Rat: Ständerat (+) / Nationalrat (-) 	<ul style="list-style-type: none"> – Alter: bis 43 Jahre (+) / älter (-) – Rat: Ständerat (+) / Nationalrat (-)

Abbildung 6: Bewertung finanzieller Aspekte. Die tabellarische Übersicht im unteren Grafikteil zeigt auf, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

2.3 Übersicht über sozialversicherungsrechtliche Aspekte

Hinweis: Die folgenden Ausführungen fassen ausgewählte Punkte der umfangreichen getätigten rechtlichen Analyse gemäss separater Beilage zusammen und bereichern sie mit Erkenntnissen aus der Befragung an.

Zu Beginn der Klärung vereinbarkeitsrelevanter sozialversicherungsrechtlicher Aspekte steht ein gewisses Spannungsverhältnis: Nämlich die Frage, ob ein nationales Parlamentsmandat eine Erwerbstätigkeit im rechtlichen Sinne darstellt oder nicht. Ein nationales Parlamentsmandat ist kein Anstellungsverhältnis, wird aber im (Sozial-)Versicherungsrecht mindestens teilweise einer unselbständigen Erwerbstätigkeit gleichgestellt. Dies ist der Fall bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, der Erwerbsersatzordnung, der Arbeitslosenversicherung und den Familienzulagen. Die Parlamentstätigkeit ist hingegen nicht unterstellt unter die berufliche Vorsorge, die Unfallversicherung und die Krankenversicherung¹⁵. Auf zwei Sozialversicherungszweige ist mit nachstehenden Bemerkungen speziell hinzuweisen:

- **Erwerbsersatzordnung:** Mit Blick auf den Erwerbsersatz ist der Mutterschaftsurlaub resp. die Mutterschaftsentschädigung speziell zu erwähnen,¹⁶ ein Thema, welches in jüngster Zeit auch in parlamentarischen Vorstössen¹⁷ und Standesinitiativen¹⁸ thematisiert wurde (vgl. auch Kap. 4.8). So führt nach der aktuellen Verwaltungspraxis die Ausrichtung einer Entschädigung für die Parlamentstätigkeit (z.B. Taggeld für die Teilnahme an einer Kommissionssitzung oder die Teilnahme an einer Abstimmung im Plenum) dazu, dass die

¹⁵ Eine Unterstellung ergibt sich über den Wohnort. Relevant ist die Frage der Unterstellung daher insbesondere bei Auslandschweizern/innen, die ins nationale Parlament gewählt werden.

¹⁶ Per 1.1.2021 wurde ein über die EO entschädigter zweiwöchiger Vaterschaftsurlaub eingeführt. Dieser kann in den sechs Monaten nach der Geburt flexibel bezogen werden. Aus diesem Grund erlischt der Anspruch auf die Vaterschaftsentschädigung, anders als bei der Mutterschaftsentschädigung, bei einer Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit nicht (BSV: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-80729.html> [Stand URL: 20.01.2022]).

¹⁷ Z.B. Interpellation Sibel Arslan (18.4390).

¹⁸ Kanton Zug (19.311), darauf basierend Kantone Basel-Landschaft (20.313), Luzern (20.323), Basel-Stadt (21.311).

Mutterschaftsentschädigung für die Zukunft definitiv dahinfällt. Dabei gilt dies insgesamt, d.h. auch für allfällige andere Erwerbseinkommen. Gestützt wird diese Praxis auf Art. 16d EOG. Das Bundesgericht hat in einem neuesten Grundsatzentscheid diese Verwaltungspraxis im Anwendungsfall einer Nationalrätin im Mutterschaftsurlaub gestützt (vgl. Urteil 9C_469/2021, zur Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung bestimmt).

- *Berufliche Vorsorge*: Da Mitglieder von National- und Ständerat in AHV-beitragsrechtlicher Hinsicht als unselbständig erwerbend gelten, wären sie damit grundsätzlich auch der beruflichen Vorsorge unterstellt. Es ist aber auf Bundesebene ist nicht vorgesehen, dass für Parlamentarier/innen eine Versicherung bei der Vorsorgeeinrichtung PUBLICA besteht. Der Bund richtet eine Vorsorgeentschädigung aus (Art. 7 Abs. 2 PRG), welche zu einer Altersleistung führt¹⁹. Die Vorsorgeentschädigung beträgt pro Jahr 16 Prozent des oberen Grenzbetrages nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG). Das Ratsmitglied trägt einen Viertel der Vorsorgeentschädigung aus eigenen Mitteln bei.

Hinsichtlich des versicherungsrechtlichen Schutzes lässt sich zusammenfassend festhalten, dass dieser sich mit der Aufnahme der Parlamentstätigkeit grundsätzlich verbessern oder verschlechtern kann. Dies ist primär vom Gesamteinkommen einer Person abhängig: Liegt dieses mit Aufnahme des Mandats – und trotz einer allfälligen Reduktion der Berufstätigkeit – höher als vorher, so wird der/die Parlamentarier/in bessergestellt. Liegt das Gesamteinkommen tiefer, verschlechtert sich in der Regel der versicherungsrechtliche Schutz. Es gibt bezüglich der Vereinbarkeit von Mandat, Berufstätigkeit und Familienarbeit in rechtlicher Hinsicht einige offene Fragen sowie einzelne Unklarheiten und Widersprüchlichkeiten, die es zu klären gilt.

Die derzeit geltenden Regelungen bzgl. des Mutterschaftsurlaubs stellen gemäss der Onlinebefragung für weniger als 40 % der Frauen im Rat ein Vereinbarkeitshindernis dar (vgl. Abbildung 7). Fast die Hälfte aller antwortenden Parlamentarierinnen ist der Ansicht, diese seien in keiner Weise eine Herausforderung. Gemäss der Differenzierung nach Altersgruppen sind die Regelungen um den Mutterschaftsurlaub für je rund die Hälfte der Mütter im Parlament sowie der jüngeren Parlamentarierinnen eine Herausforderung.

Bzgl. der Unvereinbarkeitsregelungen sagen mehr als drei Viertel aller Ratsmitglieder, diese würden die Vereinbarkeit überhaupt nicht beeinträchtigen. Hierzu ergeben sich aus der Unterscheidung nach Untersuchungsgruppen keine erheblichen Differenzen.

¹⁹ Die zweite Säule ist Thema in mindestens einer parlamentarischen Initiative (Hans Widmer, 10.434), in welcher dargelegt wird, dass die «mangelhafte zweite Säule» bewirke, dass ein Parlamentsamt «für viele Polittalente nicht attraktiv» sei.

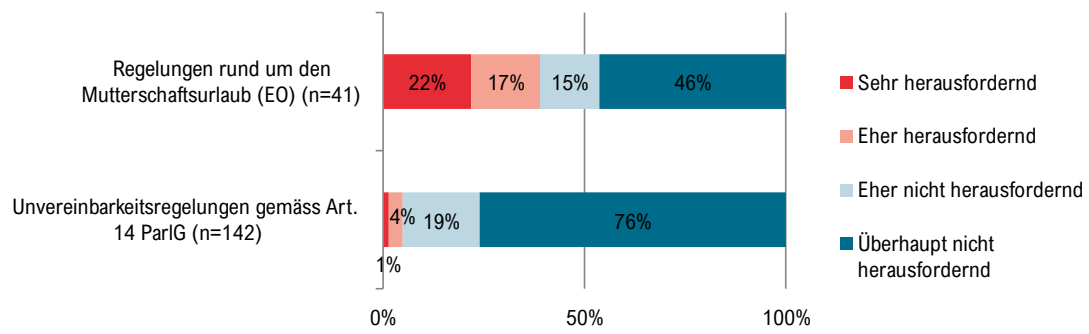
Bewertung rechtlicher Aspekte des Parlamentsmandats

Abbildung 7: Bewertung rechtlicher Aspekte. Die Frage zum Mutterschaftsurlaub wurde ausschliesslich weiblichen Ratsmitgliedern gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

3 Persönliche Organisation der Ratsmitglieder zur Gewährleistung der Vereinbarkeit

Zur Gewährleistung der Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit Beruf und Familie werden von Ratsmitgliedern nicht selten Massnahmen auf persönlicher Ebene getroffen. Sie organisieren sich so, dass ihr Berufs- und Familienleben sich dem Parlamentsbetrieb anpasst. Nachstehende Ausführungen zeigen, inwiefern sich aktuelle Ratsmitglieder persönlich organisieren, um die Vereinbarkeit mit dem Beruf und mit der Kinderbetreuung zu sichern.²⁰

Um Mandat und Beruf unter einen Hut zu bringen (vgl. Abbildung 8), wird am häufigsten auch während der Session gearbeitet (66 % der Antwortenden) und/oder die Berufstätigkeit reduziert (63 %). Die Mehrheit der Antwortenden verschiebt zudem Arbeiten im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit in die sessionsfreie Zeit (54 %). Andere Massnahmen im beruflichen Umfeld werden deutlich weniger häufig getroffen.

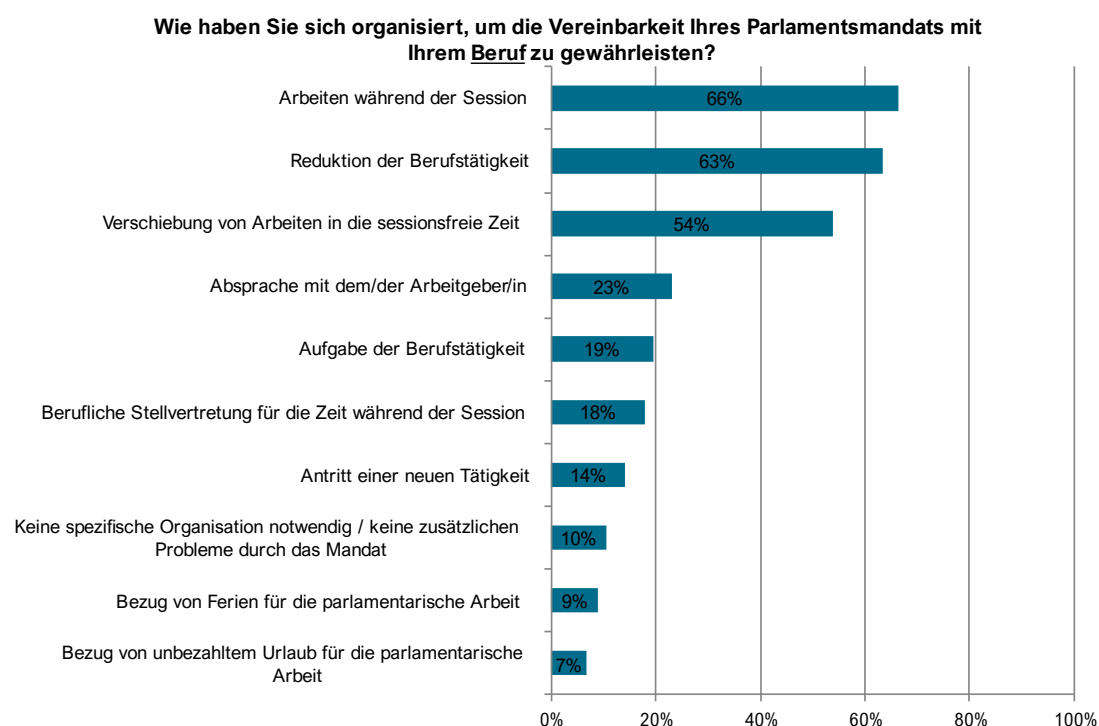


Abbildung 8: Persönliche Organisation zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf (n=134). Frage wurde nur Berufstätigen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Folgend wird eine Differenzierung der Antworten aus der Onlineumfrage nach untersuchten Personengruppen und Fraktionen tabellarisch zusammengefasst (vgl. Tabelle 5). Besonders zwischen den Geschlechtern zeigen sich Unterschiede hinsichtlich der Organisation mit dem Beruf, wobei von den Parlamentariern mit 70 % erheblich mehr in einem Arbeitspensum grösser als 50 % erwerbstätig sind als von den Parlamentarierinnen mit 44 % – jedoch haben mehr Parlamentarierinnen eine oder die Berufstätigkeit ganz aufgegeben. Hinzu kommt, dass alle

²⁰ Es wurde zudem abgefragt, wie sich die Ratsmitglieder organisieren, um die Vereinbarkeit ihres Mandats mit ihrer Aus-/Weiterbildung sowie mit der Pflege von Angehörigen oder nahestehenden Personen zu gewährleisten. Die Anzahl Antworten zu diesen Fragen ist jeweils gering, so dass dies nicht grafisch ausgewiesen wird. Mit Blick auf Aus- und Weiterbildungen lässt sich an dieser Stelle qualitativ festhalten, dass diese zur Gewährleistung der Vereinbarkeit mit dem Mandat häufig im Teilzeitmodus absolviert wird. Bei der Angehörigenbetreuung werden am häufigsten weitere Personen (z.B. Partner/in) eingebunden, um diese neben dem Mandat sicherzustellen.

Väter im Parlament bzgl. der (Organisation der) Kinderbetreuung von ihren Partnern/innen unterstützt werden, indessen es bei den Müttern weniger als drei Viertel sind.

Persönliche Massnahme	Personengruppen
Arbeiten während der Session	<ul style="list-style-type: none"> – Kinder: mit (+) / ohne (-) Kind(er) – Erwerbssituation: Unselbstständige (+) / Selbstständige (-) – Pensum: 50 % und mehr (+) / weniger als 50 % (-) – Anreise: regelmässige Pendler/innen (+) – Alter: bis 43 Jahre (+) – Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) – Fraktionen: FDP, GLP (+) / Mitte (-)²¹
Reduktion der Berufstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Männer (+) / Frauen (-) – Anreise: regelmässige Pendler/innen (+) / nicht-Pendler/innen (-) – Alter: bis 43 Jahre (+) – Rat: Nationalrat (+) / Ständerat (-) – Fraktionen: FDP, GLP, Grüne (+) / SVP (-)
Verschiebung von Arbeiten in sessionsfreie Zeit	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Männer (+) / Frauen (-) – Erwerbssituation: Unselbstständige (+) / Selbstständige (-) – Fraktionen: FDP, Grüne (+) / Mitte (-)
Absprache mit Arbeitgeber/in	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Männer (+) / Frauen (-)
Aufgabe der Berufstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) – Pensum: weniger als 50 % (+) / 50 % und mehr (-) – Anreise: pendeln nein (+)
Berufliche Stellvertretung	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Männer (+) / Frauen (-) – Kinder: ohne (+) / mit (-) Kind(er)

Tabelle 5: Ausdifferenzierung der persönlichen Organisation zur Gewährleistung der beruflichen Vereinbarkeit. Die Tabelle verdeutlicht, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Mit Blick auf die Kinderbetreuung (vgl. Abbildung 9) wird zur Gewährleistung der Vereinbarkeit des Familienlebens mit dem Parlamentsmandat von über drei Viertel (79 %) der Ratsmitglieder mit mindestens einem minderjährigen Kind auf Personen aus dem Umfeld zurückgegriffen (Elternteil, Partner/in, Grosseltern etc.). Es ist die mit Abstand am häufigsten getroffene Massnahme – andere spielen eine weniger bedeutende Rolle. So folgt etwa die Reduktion der Berufstätigkeit an zweiter Stelle, jedoch geben dies mit rund einem Viertel der Antwortenden (27 %) verhältnismässig wenige Ratsmitglieder an.

²¹ Der Einfachheit resp. Lesbarkeit halber werden jeweils die Parteiabkürzungen verwendet.

**Wie haben Sie sich organisiert, um die Vereinbarkeit Ihres
Parlamentsmandats mit der Betreuung des Kindes/der Kinder
gewährleisten?**

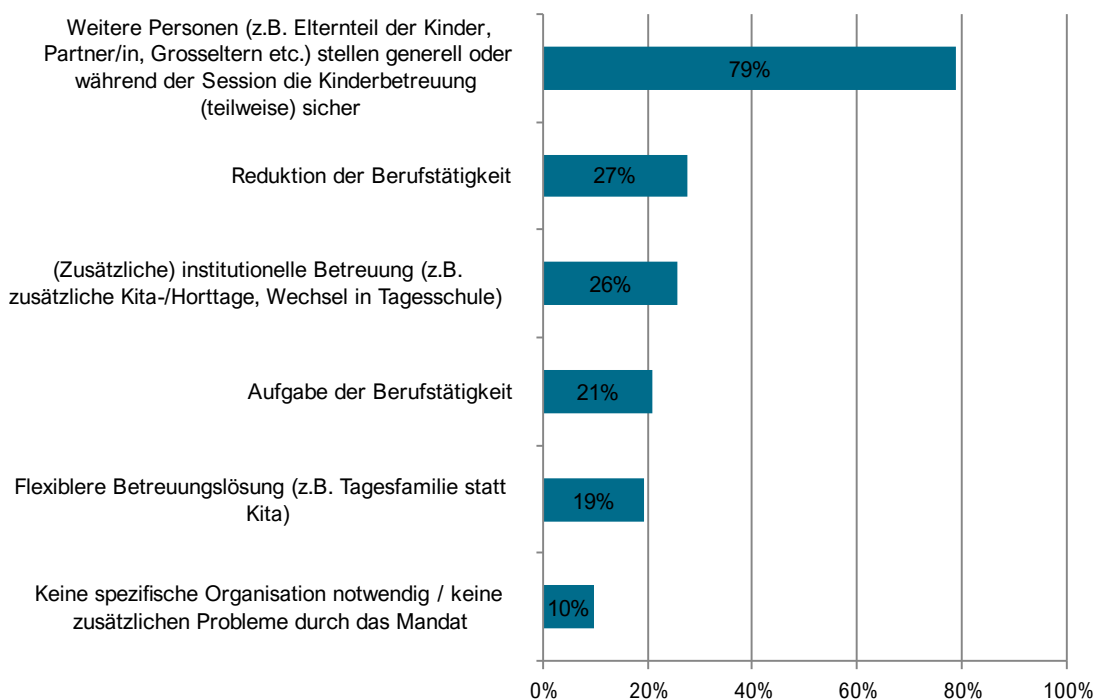


Abbildung 9: Persönliche Organisation zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Mandat und Kinderbetreuung (n=62). Frage wurde nur Personen mit mindestens einem minderjährigen Kind im Haushalt, für dessen/deren Betreuung sie mit verantwortlich sind, gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Nachfolgende Tabelle zeigt die nach Personengruppen und Fraktionen aufgeschlüsselten Erkenntnisse aus der Onlineumfrage dazu (vgl. Tabelle 6). Wie die Kinderbetreuung organisiert wird, hängt demnach stark mit dem Alter der Ratsmitglieder bzw. der zu betreuenden Kinder zusammen. Die Differenzierung nach Anreisewegen macht ersichtlich, dass weder eine Reduktion der Berufstätigkeit noch ein Kita-Platz ausreichen, um die Abwesenheit der Ratsmitglieder bei der Betreuungsarbeit zu kompensieren. Während der Session bleiben vor allem jene in Bern, die ihre Kinder in die Obhut anderer Personen geben können.

Persönliche Massnahme	Personengruppen
Weitere Personen	<ul style="list-style-type: none"> – Alter: bis 43 Jahre (+) / ältere (-) – Pensum: 50 % und mehr (+) / weniger als 50 % (-) – Anreise: nicht-Pendler/innen (+) / gelegentliche Pendler/innen (-) – Fraktion: SVP, SP (+) / Mitte, FDP (-)
Reduktion der Berufstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Männer (+) / Frauen (-) – Alter: bis 43 Jahre (+) / ältere (-) – Anstellung: Selbstständige (+) / Unselbstständige (-) – Pensum: 50 % und mehr (+) / weniger als 50 % (-) – Anreise: regelmässige Pendler/innen (+) / nicht-Pendler/innen (-) – Fraktion: Grüne, SP (+) / SVP (-)
(Zusätzliche) Institutionelle Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) – Alter: bis 43 Jahre (+) / ältere (-) – Anreise: regelmässige Pendler/innen (+) / nicht-Pendler/innen (-) – Fraktion: SP (+) / SVP, Mitte (-)
Aufgabe der Berufstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen (+) / Männer (-) – Pensum: weniger als 50 % / 50 % und mehr (-) – Fraktion: Grüne (+) / SVP, Mitte, FDP (-)
Flexiblere Betreuungslösung	<ul style="list-style-type: none"> – Anreise: regelmässige, gelegentliche Pendler/innen (+) / nicht-Pendler/innen (-) – Fraktion: SP, Grüne, FDP (+) / SVP, GLP, Mitte (-)

Tabelle 6: Ausdifferenzierung der persönlichen Organisation zur Gewährleistung der Kinderbetreuung. Die Tabelle verdeutlicht, wo sich grössere Unterschiede nach untersuchten Personengruppen zeigen (Abweichungen von mehr als 10 Prozentpunkten). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

4 Lösungsansätze zur Verbesserung der Vereinbarkeit im Parlamentsbetrieb

Im Anschluss an Massnahmen, die von vielen gewählten und amtierenden Ratsmitgliedern auf persönlicher Ebene getroffen werden, um die Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit Beruf und Familie zu gewährleisten, werden im Folgenden Lösungsansätze präsentiert, welche sich auf den Parlamentsbetrieb beziehen.

Die nachstehenden Unterkapitel gliedern sich entlang dieser verschiedenen Massnahmen, welche potenziell zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie beitragen. Es werden pro Massnahme die Erkenntnisse verschiedener Erhebungen abgebildet, zum Ende jedes Unterkapitels folgt eine Bewertung der Lösungsansätze im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und Akzeptanz aus Sicht des Projektteams. Diese Bewertung erfolgt für jede Massnahme isoliert. In Anhang A-4 findet sich eine Übersicht über die Beurteilungskriterien.

4.1 Möglichkeiten zur Stellvertretung an Plenarsitzungen

4.1.1 Adressiertes Vereinbarkeitshindernis

Die Analyse parlamentarischer Vorstösse und Initiativen zeigt, dass die Einführung einer Stellvertretungsmöglichkeit für Plenarsitzungen der Räte insbesondere mit Blick auf unausweichliche Abwesenheiten diskutiert wird, speziell für den Fall der Mutter- resp. Elternschaft. Teils wird eine Stellvertretungsregelung auch als möglicher Ausweg gesehen, um der steigenden Arbeits- und Zeitbelastung als Parlamentarier/in entgegenzuwirken. Demzufolge käme eine solche Regelung insbesondere Unternehmer/innen und freiberuflich Tätigen zugute und führe möglicherweise zu einer höheren Berufsvielfalt im nationalen Parlament. Vereinzelt erhofft man sich davon, dass insbesondere Junge und Frauen als Suppleant/innen den Einstieg in die nationale Politik finden.

4.1.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: In mehreren kantonalen Parlamenten sowie im liechtensteinischen Parlament haben die Parlamentarier/innen die Möglichkeit, sich vertreten zu lassen. Die Vertretungsmodelle unterscheiden sich teilweise fundamental bzgl. Wahl und Aufgebot der Ersatzleute, den erlaubten Gründen für eine Stellvertretung und der erlaubten Dauer einer Stellvertretung. Allen gemein ist, dass das Parlament im Grundsatz stets vollzählig agieren kann und die Kräfteverhältnisse konstant bleiben. Die Gespräche mit den Vertretungen der Kantonsparlamente zeigen auch, dass diese Diskussionen nahezu überall schon geführt wurden. Die Gespräche mit den Vertretungen der Kantone Neuchâtel und Graubünden, welche ein solches System kennen, zeigen, dass man damit grundsätzlich zufrieden ist.

Exkurs zu verschiedenen Stellvertretungsmodellen: Die an verschiedenen Orten bereits umgesetzten resp. die diskutierten Stellvertretungsmodelle werden nachstehend skizziert.

Modell	Wahl Ersatzpersonen	Vertretungsmodalitäten	Dauer der Stellvertretung
Wallis	Wahl der Ersatzpersonen via separate Listen	<ul style="list-style-type: none"> –Vertretung ohne Angabe von Gründen. –Aufgebot erfolgt theoretisch durch abwesende Person, faktisch durch Fraktion. –Ersatzperson muss weder aus selbem Bezirk stammen noch derselben Partei angehören. 	Vertretung von einzelnen Sitzungen bis ganze Sessionsdauer möglich
Graubünden	Keine Wahl; als Ersatzleute fungieren die nicht gewählten Kandidat/innen derselben Liste in der Reihenfolge der erzielten Stimmen	<ul style="list-style-type: none"> –Vertretung ohne Angabe von Gründen. –Aufgebot erfolgt durch Kreisverwaltung. 	Vertretung für ganze Sessionsdauer möglich
Liechtenstein	Keine Wahl; als Ersatzleute fungieren die nicht gewählten Kandidat/innen derselben Liste in der Reihenfolge der erzielten Stimmen	<ul style="list-style-type: none"> –Vertretung nur bei unvorhergesehenen oder unabwendbaren Ereignissen wie Krankheit, Todesfälle in der Familie oder wichtige berufliche Termine; es wird kein Beweis verlangt. –Aufgebot erfolgt durch Fraktion. 	Vertretung von einzelnen Sitzungen bis ganze Sessionsdauer möglich

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Einführung einer Stellvertretungsregelung erweist sich auf individueller Ebene für das Total aller Antwortenden gesehen kaum als Verbesserung (vgl. Abbildung 10): Nur rund 21 % der antwortenden Ratsmitglieder erachten dies als (eher) grosse Verbesserung im Hinblick auf ihre beruflichen resp. 29 % im Hinblick auf ihre familiären Verpflichtungen.²² Die Mehrheit der Antwortenden hält dies weder für eine Verbesserung noch für eine Verschlechterung der individuellen Lebenssituation. Rund 26 % resp. 14 % halten dies für eine Verschlechterung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit der beruflichen resp. familiären Situation.

Wenn Sie persönlich die Möglichkeit hätten, sich im Parlamentsbetrieb vertreten zu lassen, wie würde sich dies auf Ihre Lebenssituation auswirken?

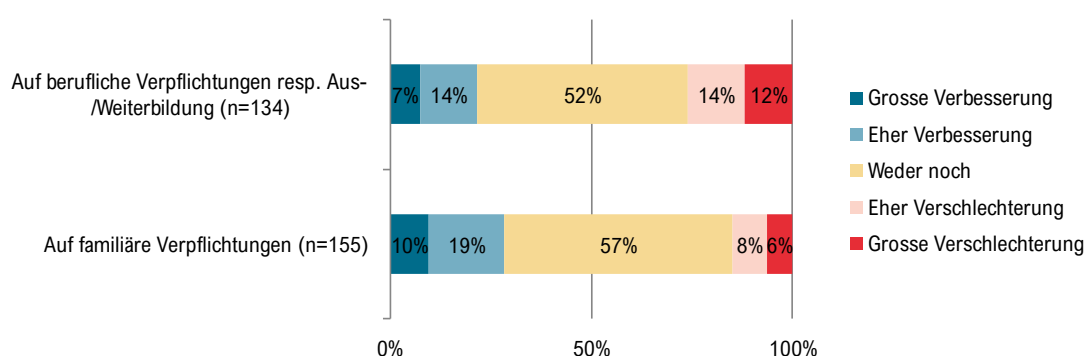


Abbildung 10: Auswirkungen der Einführung einer Stellvertretungsregelung auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

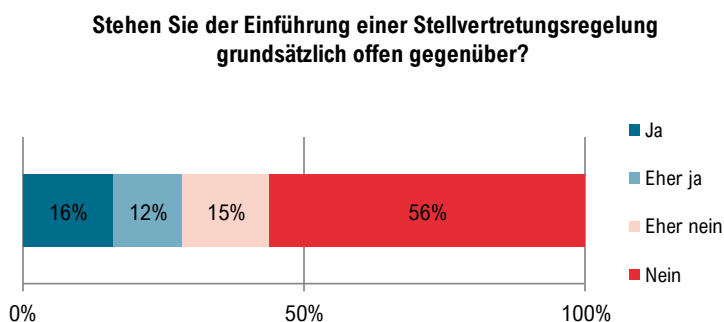
²² Gefragt wurde am Ende des Fragebogens zudem: «3Wenn Sie an Personen in Ihrem Umfeld oder Ihrer Partei denken, die sich für ein Amt als Parlamentarier/in interessieren könnten, sich aber die Frage der Vereinbarkeit mit Beruf und Familie stellen: Welche Lösungsansätze könnten für solche Personen interessant sein?». Die Einführung einer Stellvertretungsregelung geniesst hier ähnlich hohe Zustimmungswerte wie in Bezug auf die individuelle Situation: 28 % erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, 32 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Wird nach analysierten Personengruppen und Fraktionen unterschieden, so zeigt sich, wer die Einführung einer Stellvertretungsregelung insbesondere als Verbesserung resp. als Verschlechterung wahrnehmen würde (vgl. Tabelle 7):

Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	---	– Kinder: mit Kind(ern) (47 %) – Alter: bis 43 Jahre (45 %).
	Fraktionen	Grüne (56 %)	Grüne (65 %)
Verschlechterung	Personengruppen	---	---
	Fraktionen	SVP (49 %)	---

Tabelle 7: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen einer Stellvertretungsregelung auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 %²³ oder mehr bzgl. grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Danach gefragt, inwiefern sich Ratsmitglieder grundsätzlich – losgelöst von der eigenen Lebenssituation – offen zeigen für diese Massnahme, zeigt sich ein klares Bild (vgl. Abbildung 11): Knapp drei Viertel der Antwortenden sprechen sich entschieden oder eher dagegen aus. Etwas mehr als ein Viertel der Antwortenden zeigt sich (eher) offen. Auch differenziert nach Personengruppen und Fraktionen zeigt sich im unteren Teil der Grafik, dass für die Einführung einer Stellvertretungslösung wenig resp. ausschliesslich bei einzelnen Fraktionen links der Mitte Offenheit besteht.



Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen
	Personengruppen: --- Fraktionen: Grüne (73 %), SP (48 %).

Abbildung 11: Offenheit gegenüber der Einführung einer Stellvertretungsregelung (n=155). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente betreffend die Einführung einer Stellvertretungsregelung zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 12).

²³ Der Zustimmunganteil von 45 % wurden gewählt, da er aufzeigt, welche Gruppen (nahezu) mehrheitlich der Ansicht wären, dies wäre eine Verbesserung oder Verschlechterung. Im Hinblick auf die Fraktionen gibt es – in Kombination mit der nächsten Abbildung/Fragestellung – Aufschluss über potenzielle Mehrheitsverhältnisse eines Lösungsansatzes.

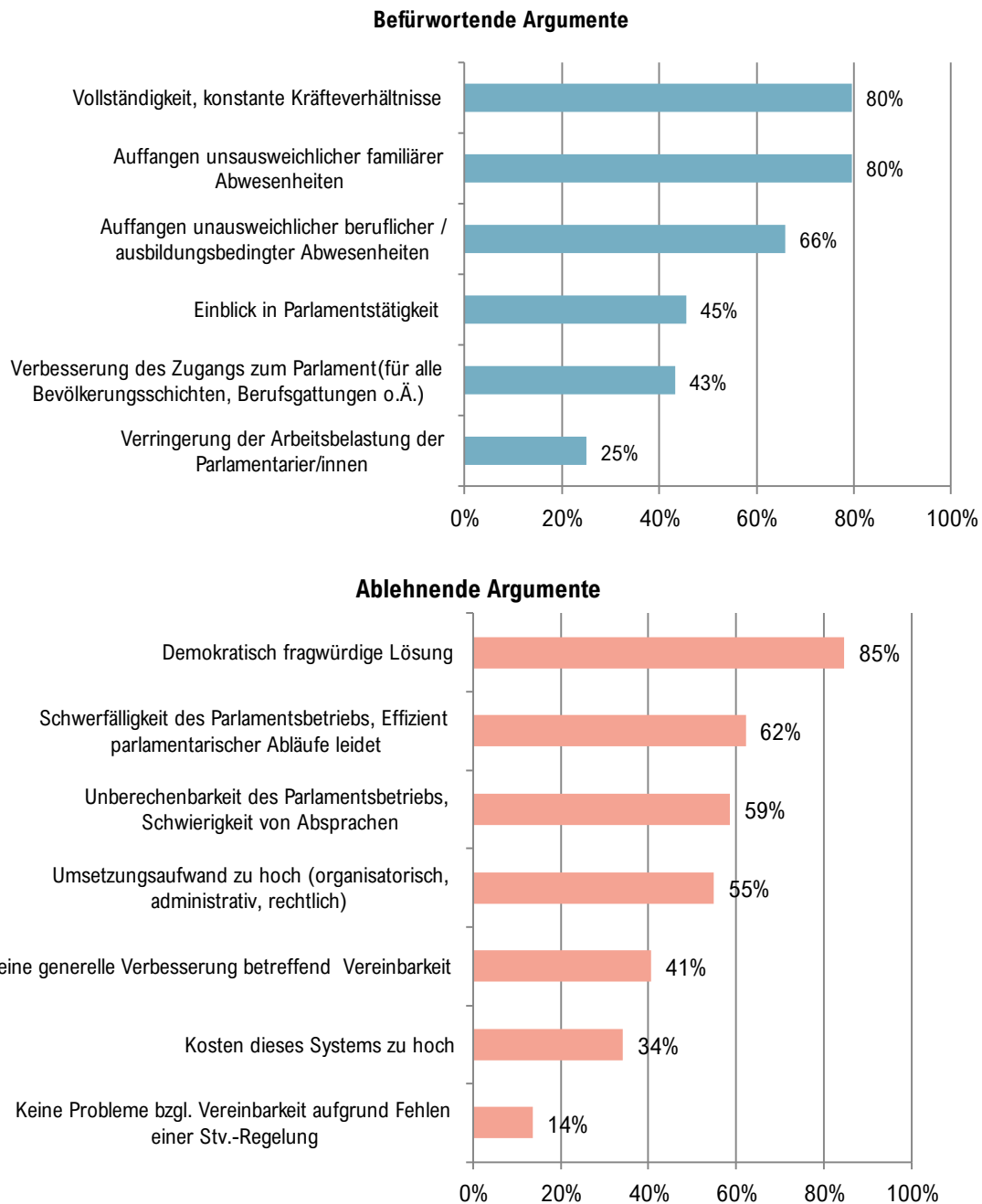


Abbildung 12: Befürwortende (n=44) und ablehnende (n=111) Argumente einer Stellvertretungslösung. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

4.1.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Möglichkeit zur Stellvertretung an Plenarsitzungen	
Massnahmenidee	
Umschreibung	Parlamentarier/innen sollen sich in Plenarsitzungen vertreten lassen können. Im Falle einer Umsetzung sind das Vorgehen zur Wahl der Ersatzleute, die Vertretungsmodalitäten (zulässige Gründe, Aufgebot) und die zulässigen Vertretungszeiträume festzulegen.
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Vollzähligkeit und Kräfteverhältnisse: Das Parlament kann immer vollzählig agieren, die Kräfteverhältnisse bleiben konstant. – Verbesserung der Vereinbarkeit: Folgen von unausweichlichen Abwesenheiten aufgrund von Beruf, Ausbildung, Familie sowie Gesundheit werden gemildert. – Politische Teilhabe: Je nach gewählten Vertretungsmodalitäten kann die Parlamentsarbeit für ein breiteres Spektrum an Berufen und Lebenssituationen möglich werden. Ausserdem erhalten Anwärter/innen für ein Mandat/ Interessierte Einblick in den Parlamentsbetrieb.
(Potenzielle) Nebenwirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Verschlechterung von Effektivität und Effizienz des Parlaments: Durch weniger erfahrene und temporäre Teilnehmende kann der Parlamentsbetrieb aufwändiger (Koordination, Austausch), unberechenbarer und teurer werden. – Verschlechterung der Vereinbarkeit: Aufweichung der Präsenzpflcht kann berufliche und familiäre Ansprüche an Parlamentarier/innen erhöhen.
Praxisbeispiele	Mehrere kantonale Parlamente (darunter Wallis und Graubünden) sowie das liechtensteinische Parlament kennen die Möglichkeit zur Stellvertretung.
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)	
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	Beruf und Ausbildung: 22 % Familiäre Situation: 29 %
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> --- – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 28 %
	<i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Personengruppen: --- – Fraktionen: Grüne, SP
Umsetzung und Umsetzungsaufwand	
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> – Konzeptionelle Ausgestaltung und Implementierung von Regelungen und Prozessen in den Parteien, Fraktionen, Räten und Gremien zur Bestimmung, Einbindung und Aufbietung der Ersatzleute auf Bundes- und Kantonsebene (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). – Konzeptionelle Ausgestaltung und Implementierung von Regelungen und Prozessen bei Parlamentsdiensten für den Zugang der Ersatzleute zu Räumlichkeiten und Informationen sowie für die Vergütung (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). – Zusätzlicher organisatorischer und administrativer Aufwand für alle Beteiligten.
Zuständige Akteur/innen	Parlament, zuständige Verwaltungseinheiten, Parlamentsdienste, Kantone, Parteien
Fazit	
Wirksamkeit	Gering. Weniger als ein Drittel aller antwortenden Ratsmitglieder und keine der untersuchten Personengruppen stufen die Massnahme (eher) als Verbesserung der persönlichen Situation ein.
Akzeptanz	Gering. Weniger als ein Drittel aller antwortenden Ratsmitglieder steht der Massnahme (eher) offen gegenüber.

Tabelle 8: Zusammenfassung und Beurteilung der Einführung einer Stellvertretungsmöglichkeit im Plenum.

4.2 Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer

4.2.1 Adressiertes Vereinbarkeitshindernis

Die Änderung des Sessionsrhythmus ist ebenfalls Gegenstand wiederkehrender parlamentarischer Vorstösse und Initiativen. Diese Idee wird vor allem dort angebracht, wo der aktuelle Rhythmus oder die Dauer als herausfordernd für Parlamentarier/innen mit (vor-)schulpflichtigen Kindern empfunden wird oder in denen die wiederholte, praktisch dreiwöchige Absenz vom Arbeitsplatz oder von Aus- und Weiterbildungen als schwierig eingestuft werden. Mit einer Änderung – es wurden im Verlaufe der Zeit verschiedene Sessionsfrequenzen und -dauern vorgeschlagen – könne die Vereinbarkeit des Mandats mit beruflichen und familiären Verpflichtungen besser gewährleistet werden. Zudem könne die Qualität der parlamentarischen Arbeit gesteigert werden, so die Autor/innen entsprechender Vorstösse und Initiativen.

4.2.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: In den untersuchten Parlamenten existieren verschiedene Sitzungs- oder Sessionsmodelle, wobei der Begriff der Session hier nicht einheitlich verwendet wird. Grundsätzlich zeigen die Nachfragen bei den kantonalen Parlamenten, dass je nach geltendem Modus unterschiedliche Vor- und Nachteile im eigenen oder anderen System gesehen werden. So wird von der Vertretung eines im Sessionsbetriebs organisierten kantonalen Parlaments in einem Modell mit wöchentlichen Sitzungen die Gefahr gesehen, dass Traktandenlisten nicht abgearbeitet und Debatten über mehrere Sitzungen hinweg geführt werden müssten. Ausserdem würde der informelle, fraktionsübergreifende Austausch beim gemeinsamen Bier oder Sport reduziert oder je nach Ausgestaltung ganz wegfallen. Allerdings seien kurze Sitzungsblöcke weniger ermüdend, wodurch Fokus und Motivation wohl auf einem höheren Niveau verbleiben. Grosser Vorteil sei sicher, dass diese Organisation am besten mit den Strukturen der Arbeitswelt vereinbar sei und somit auch mit zahlreichen weiteren Infrastrukturen, die sich an der Arbeitswelt orientieren, wie jene der familienergänzenden Kinderbetreuung. Auch zuhause anfallende Arbeiten lassen sich besser aufteilen als bei vier bis fünf intensiven Parlamentsphasen jährlich. Dies wird denn auch in Gesprächen mit Vertretungen aus Kantonen mit einer höheren Sitzungsfrequenz betont – es herrsche eine gute Planbarkeit und vielfältigere Organisationsmöglichkeiten mit Blick auf die beruflichen und familiären Verpflichtungen. Es sei aber die persönliche Situation der Parlamentarier/innen (Wohnort, Beruf, Familiensituation etc.) massgeblich dafür, welches Modell im individuellen Fall bevorzugt werde.

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Beurteilung einer Änderung des Sessionsrhythmus zu kürzeren, häufiger stattfindenden Sessionen zeigt ein ausgewogenes Spektrum an erwarteten Auswirkungen auf die individuelle Situation (vgl. Abbildung 13). So wird die Massnahme von der Gesamtheit der Antwortenden hinsichtlich Vereinbarkeit ähnlich oft als Verbesserung (34 % mit Blick auf den Beruf, 35 % mit Blick auf die Familie), als Verschlechterung (37 % mit Blick auf den Beruf, 30 % mit Blick auf die Familie) oder weder als Verbesserung noch als Verschlechterung (30 % mit Blick auf den Beruf, 35 % mit Blick auf die Familie) wahrgenommen.²⁴

²⁴ Mit Blick auf die Einschätzung der Auswirkungen einer Änderung des Sessionsrhythmus hin zu kürzeren, häufiger stattfindenden Sessionen für Personen, die sich das Amt als Bundesparlamentarier/in vorstellen könnten, zeigt sich: Je 39 % der aktuellen Ratsmitglieder erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen resp. familiären Verpflichtungen.

Falls der Sessionsrhythmus zu kürzeren, dafür häufiger stattfindenden Sessionsen geändert würde, wie würde sich dies auf Ihre Lebenssituation auswirken?

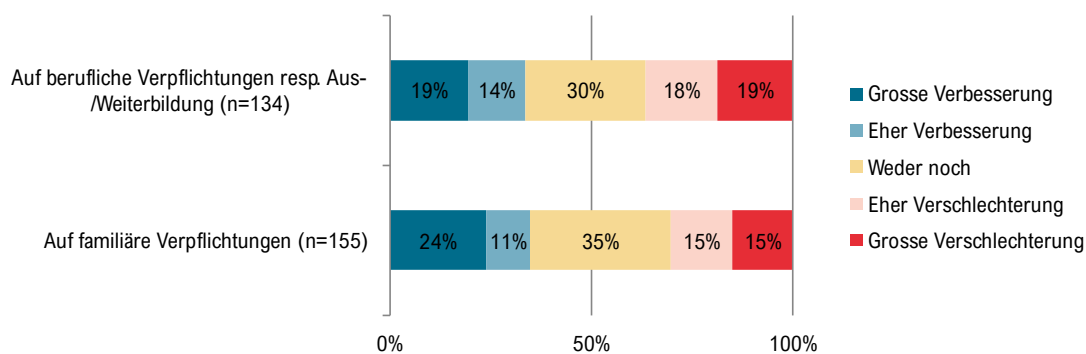


Abbildung 13: Auswirkungen der Änderung des Sessionsrhythmus auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

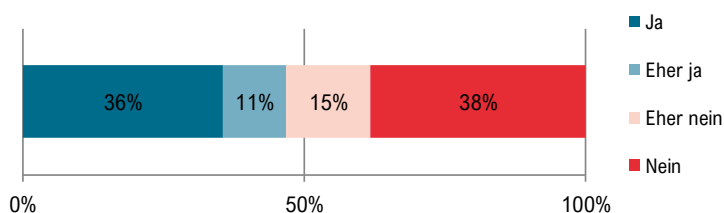
Eine Unterscheidung nach analysierten Personengruppen und Fraktionen zeigt im Detail die Vielfalt, wer eine Änderung des Sessionsrhythmus persönlich als vorteilhaft und nachteilig beurteilt (vgl. Tabelle 9).

Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	– Alter: bis 43 Jahre (50 %) – Kinder: mit Kind(ern) (48 %) – Geschlecht: Frauen (47 %).	– Alter: bis 43 Jahre (52 %) – Kinder: mit Kind(ern) (51 %) – Geschlecht: Frauen (46 %).
	Fraktionen	Grüne (72 %), SP (60 %), GLP (58 %).	Grüne (73 %), SP (55 %), GLP (54 %).
Verschlechterung	Personengruppen	– Rat: Ständeräte/innen (50 %) – Erwerbssituation: Selbständige (48 %) – Pensum: Pensum von 50 % oder mehr (47 %) – Geschlecht: Männer (45 %).	– Alter: ab 64 Jahre (50 %).
	Fraktionen	SVP (66 %), Mitte (65 %).	SVP (62 %).

Tabelle 9: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen einer Änderung des Sessionsrhythmus auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr bzgl. grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Die nachstehende Grafik verdeutlicht, inwiefern sich die Gesamtheit der antwortenden Ratsmitglieder offen resp. nicht offen zeigt für eine Änderung des Sessionsrhythmus (vgl. Abbildung 14). Die Massnahme stösst nur bei einer knappen Minderheit (eher) auf Zuspruch (47 %), etwas mehr als die Hälfte (53 %) lehnt sie (eher) ab. Eine erneute Differenzierung nach analysierten Personengruppen und Fraktionen macht deutlich, wer sich für die Änderung des Sessionsrhythmus (eher) offen zeigt.

Stehen Sie einer Änderung des Sessionsrhythmus (kürzer, häufiger stattfindend) grundsätzlich offen gegenüber?

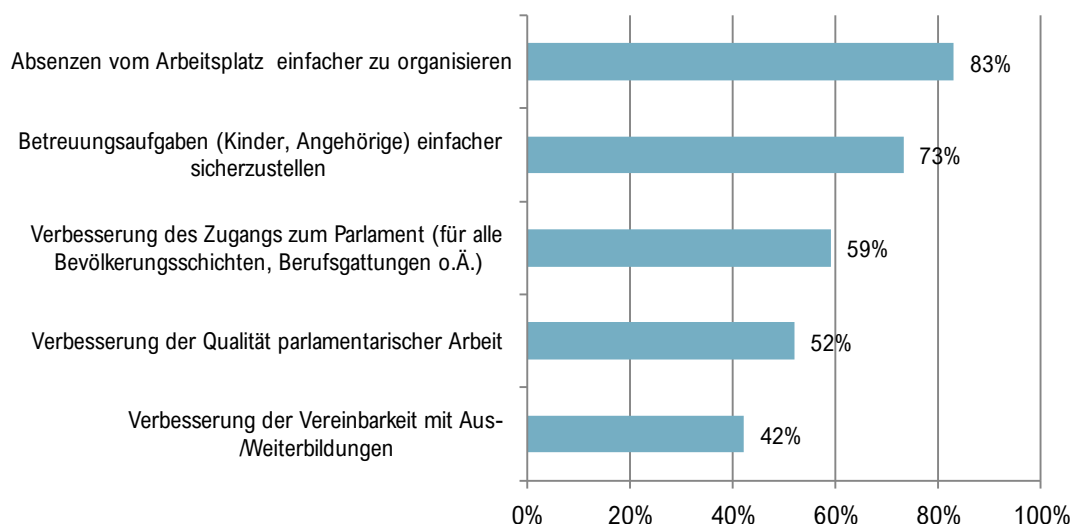


Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen
	<p>Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Alter: bis 43 Jahre (63 %) – Geschlecht: Frauen (60 %) – Kinder: mit Kind(ern) (56 %) – Pensum: weniger als 50 %-Pensum (55 %) – Anreise: regelmässige (55 %) und gelegentliche Pendler/innen (51 %), – Rat: Nationalrät/innen (51 %). – Fraktionen: SP (86 %), Grüne (85 %), GLP (69 %).

Abbildung 14: Offenheit gegenüber einer Änderung des Sessionsrhythmus (n=152). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmungsanteil von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente mit Blick auf eine Änderung des Sessionsrhythmus zeigt die nachstehende Abbildung (vgl. Abbildung 15).

Befürwortende Argumente



Ablehnende Argumente

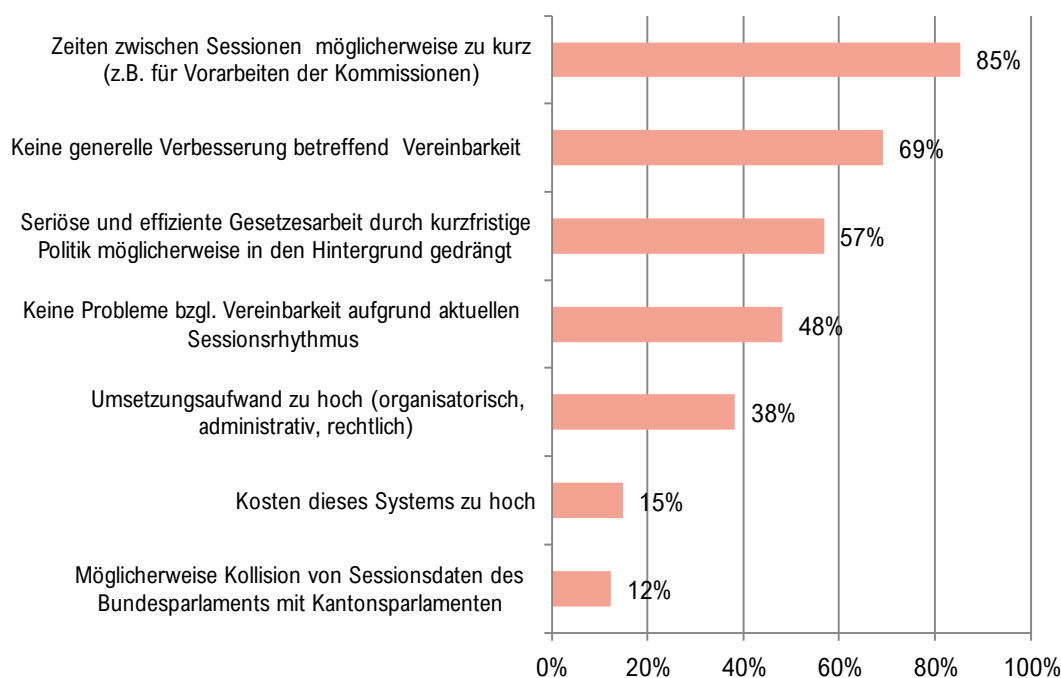


Abbildung 15: Befürwortende (n=71) und ablehnende (n=81) Argumente von kürzeren, häufiger stattfindenden Sessionsen. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Fokusgruppen mit (ehemaligen) Ratsmitgliedern: Das derzeitige Sessionsmodell wird breit kritisiert; es sei seit Gründung der Räte nie den gesellschaftlichen, politischen, technologischen und arbeitsmässigen Dynamiken oder veränderten Bedürfnissen entsprechend angepasst worden. Es sei «von älteren Männern ohne Familienpflichten für ältere Männer ohne Familienpflichten» konzipiert worden – und somit lange aus der Zeit gefallen. Zudem seien dreiwöchige Sessionsen sehr ermüdend. Fast alle Teilnehmer/innen der Fokusgruppen befürworten deshalb Modifikationen, die Bündelung der Arbeiten solle aber bestehen bleiben. Einige sprechen sich für insgesamt kürzere, häufiger stattfindende Sessionsen aus, was auch der höheren globalen Dynamik (Corona, Krieg, etc.) entsprechen würde. Andere sind zwar für dreiwöchige Sessionsen, aber kürzere Sessionswochen: So würden drei- oder viertägige Sessionswochen mehr Zeit für

Beruf und Familie während den Sessions ermöglichen. Eine Kürzung der Sessionswochen könne bspw. via eine Kürzung der Mittagspausen, Reduktion der Lobby-Events, intensivere und/oder längere Sessionstage erreicht werden – ohne dass weniger Traktanden abgearbeitet werden könnten. Es sei verständlich, dass Zeit für gemeinsame Abendessen als wichtig erachtet werden, doch sei die Frage der Vereinbarkeit mit Familie und Beruf und somit der Zugänglichkeit zu den Räten stärker zu gewichten. Grosse Hürden bzgl. einer Änderung des aktuellen Sessionsmodells seien Konservatismus bzw. das Hochhalten von und Festhalten an Gepflogenheiten vergangener Zeiten, die Organisation der Kommissionssitzungen und die unterschiedlichen Anreisewege.

4.2.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer	
Massnahmenidee	
Umschreibung	Änderung des Sessionsmodus, so dass im Vergleich zum heutigen System (viermal jährlich drei Wochen) weniger intensive Sessions abgehalten werden. Je nach Ausgestaltung können die Sessionsdauer reduziert und die Anzahl Sessions erhöht oder die Sessionswochen gekürzt und die Anzahl beibehalten werden.
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> –Verbesserung der Vereinbarkeit: Bessere Vereinbarkeit mit beruflichen Präsenzanforderungen sowie höhere Konformität mit den Rhythmen der Arbeitswelt und den Möglichkeiten für familienergänzende Kinderbetreuung. –Politische Teilhabe: Je nach gewählten Sessionsrhythmus kann die Parlamentsarbeit für ein breiteres Spektrum an Berufen und Lebenssituationen möglich werden.
(Potenzielle) Nebenwirkungen	<ul style="list-style-type: none"> –Verschlechterung Effektivität und Effizienz des Parlaments: Durch die Vertagung von Themen und Debatten auf die nächste Session oder Sessionswoche. –Politische Teilhabe: Ggf. schlechterer Zugang zum Parlament für Personen- und Berufsgruppen, für welche das heutige System gut passt bzw. welche sich darauf eingestellt haben.
Praxisbeispiele	<ul style="list-style-type: none"> –Kt. Bern: Maximal fünf Sessions à zwei Wochen –Kt. Graubünden: Sechs Sessions à maximal drei Tage –Kt. Wallis: Sechs Sessions à vier Tage –Kt. Zürich: Wöchentliche Sitzungen
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)	
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	Beruf und Ausbildung: 34 % Familiäre Situation: 35 %
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> –Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre –Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) –Geschlecht: Frauen
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 47 %
	<i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> –Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre –Geschlecht: Frauen –Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) –Pensum: weniger als 50 %-Pensum –Anreise: regelmässige und gelegentliche Pendler/innen –Rat: Nationalrät/innen –Fraktionen: SP, Grüne, GLP.
Umsetzung und Umsetzungsaufwand	
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung unter Berücksichtigung weiterer Prozesse (z.B. Bundesrat, Parteien) inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes. –Implementierung neuer Rhythmus in den Räten, Kommissionen und Fraktionen mit Vorlaufzeit. –Anpassungen Arbeitsbedingungen der Parlamentsdienste.

Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer	
	–Anpassungen in der Organisation der Abwesenheiten in Beruf, Ausbildung und Familie durch die bestehenden Parlamentarier/innen.
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste
Fazit	
Wirksamkeit	Unklar. Gemäss der Onlineumfrage nehmen gleich hohe Anteile aller antwortenden Parlamentarier/innen die Massnahme (eher) als Verbesserung resp. (eher) als Verschlechterung ihrer persönlichen Situation wahr. Von den Fokusgruppen wurde die Massnahme (je nach Ausgestaltung) aber als eher wirksam eingeschätzt.
Akzeptanz	Mittel. Knapp die Hälfte der befragten Parlamentarier/innen ist offen für die Massnahme.

Tabelle 10: Zusammenfassung und Beurteilung der Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer.

4.3 Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen

4.3.1 Adressiertes Vereinbarkeithindernis

Während parlamentarische Kommissionen ihre Sitzungen unter Auflagen per Videokonferenz abhalten dürfen, ist dies für Plenarsitzungen der beiden eidgenössischen Räte nicht möglich. Eine digitale Teilnahme an den Plenarsitzungen der eidgenössischen Räte findet sich insbesondere in parlamentarischen Vorstössen und Initiativen der jüngeren Zeit und in Zusammenhang mit der Pandemie. Jedoch wird eine solche Möglichkeit auch als Lösung für eine Benachteiligung von Mandatsträgern/innen bei unvermeidbaren physischen Abwesenheiten im Plenum diskutiert, wie z.B. während des Mutterschafts- oder unbezahlten Elternschaftsurlaubs.²⁵

4.3.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: Die Digitalisierung von Treffen aller Art und Homeoffice erhielten durch die Corona-Pandemie einen grossen Schub. Technologien wie MS Teams, Zoom oder Skype wurden weiterentwickelt, besser den Homeoffice-Bedürfnissen angepasst und deren Sicherheitsstandards erheblich erhöht. So ist Homeoffice mittlerweile in zahlreichen Berufen gang und gäbe, ohne dass die Produktivität – entgegen früheren Befürchtungen – nachgelassen hätte. Auch in einigen kantonalen Parlamenten fanden zumindest Kommissions- und Fraktionssitzungen virtuell oder hybrid statt. Im Kanton Freiburg haben Grossräte/innen, die Covid-bedingt abwesend waren oder der Risikogruppe angehören, die Möglichkeit, per MS Teams an den Debatten partizipieren und online abstimmen. Lettlands Parlament hat seine Arbeit komplett digitalisiert und zu Anfang der Covid-Pandemie innerhalb weniger Wochen die Plattform e-Saeima entwickelt, die Parlamentsmitgliedern eine virtuelle Teilnahme und elektronisches Abstimmen ermöglicht – und der breiten Öffentlichkeit das Verfolgen der Sitzungen (Parlamentsdienste 2021; IPU 2021). Auch der Europarat und seine Gremien, wie die parlamentarische Versammlung, tagten während der Covid-Pandemie virtuell oder hybrid, wobei sowohl die physisch anwesenden als auch die virtuell teilnehmenden nur via die Software/Plattform KUDO abstimmen konnten (Council of Europe 2021).

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen wird von knapp der Hälfte aller Antwortenden (eher) als Verbesserung der persönlichen

²⁵ So zum Beispiel in der parlamentarischen Initiative Katja Christ (20.425). Andere Vorstösse/Initiativen in diese Richtung bringen die virtuelle Teilnahme nicht unmittelbar mit Vereinbarkeitsfragen in Verbindung.

Situation wahrgenommen mit Blick auf die Vereinbarkeit des Mandats mit beruflichen (43 %) und familiären Verpflichtungen (42 %) (vgl. Abbildung 16).²⁶ Ähnlich viele erachten dies weder als Verbesserung noch als Verschlechterung (37 % im Hinblick auf den Beruf, 44 % im Hinblick auf die Familie). Ein geringerer Anteil der Antwortenden erachtet dies (eher) als Verschlechterung (20 % im Hinblick auf den Beruf, 14 % im Hinblick auf die Familie).

Sofern Sie persönlich die Möglichkeit hätten, auf digitalem Wege an Plenarsitzungen teilzunehmen, wie würde sich dies auf Ihre Lebenssituation auswirken?

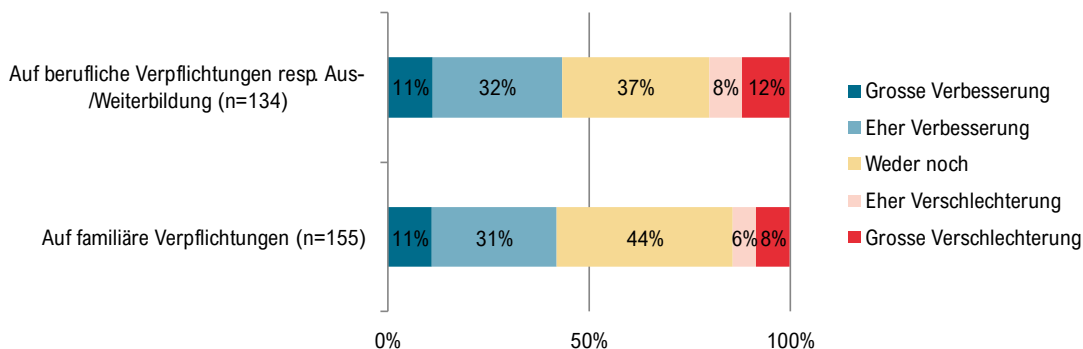


Abbildung 16: Auswirkungen der Einführung einer digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine detailliertere Analyse bzgl. der Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen zeigt, dass sie von einzelnen Personengruppen und Fraktionen mehrheitlich als Verbesserung wahrgenommen würde, indessen sie von keiner der untersuchten Gruppen mehrheitlich als Verschlechterung empfunden würde (vgl. Tabelle 11).

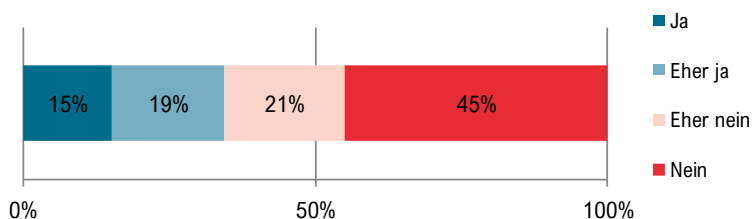
Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen (57 %) – Alter: bis 43 Jahre (53 %) – Kinder: mit Kind(ern) (50 %) – Anreise: gelegentliche Pendler/innen (50 %) – Rat: Nationalrät/innen (49 %). 	<ul style="list-style-type: none"> – Kinder: mit Kind(ern) (65 %) – Alter: bis 43 Jahre (55 %) – Anreise: regelmässige Pendler/innen (53 %) – Geschlecht: Frauen (52 %) – Pensum: weniger als 50 %-Pensum (52 %).
	Fraktionen	GLP (92 %), Grüne (72 %), SP (48 %).	Grüne (73 %), GLP (69 %), FDP (46 %).
Verschlechterung	Personengruppen	---	---
	Fraktionen	---	---

Tabelle 11: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen einer Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr bzgl. Grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Für die Einführung der Möglichkeit einer digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen zeigt sich die Mehrheit (eher) nicht offen (vgl. Abbildung 17). Rund zwei Drittel der Antwortenden sind (eher) dagegen; ein Drittel zeigt sich (eher) offen.

²⁶ Ähnlich steht es um die Einschätzung, welche Massnahme(n) sich für den Kreis potenzieller Parlamentarier/innen als nützlich erweisen könnte(n): 35 % aller Antwortenden halten die Möglichkeit einer digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen mit Blick auf die berufliche Vereinbarkeit für interessant, 34 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Stehen Sie der Einführung einer digitalen Teilnahme an Plenumsitzungen grundsätzlich offen gegenüber?



Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen
	Personengruppen: – Geschlecht: Frauen (46 %) – Anreise: gelegentliche Pendler/innen (46 %). – Fraktionen: GLP (83 %), Grüne (67 %), SP (54 %).

Abbildung 17: Offenheit gegenüber der Möglichkeit der digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen (n=151). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente hinsichtlich der Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 18).

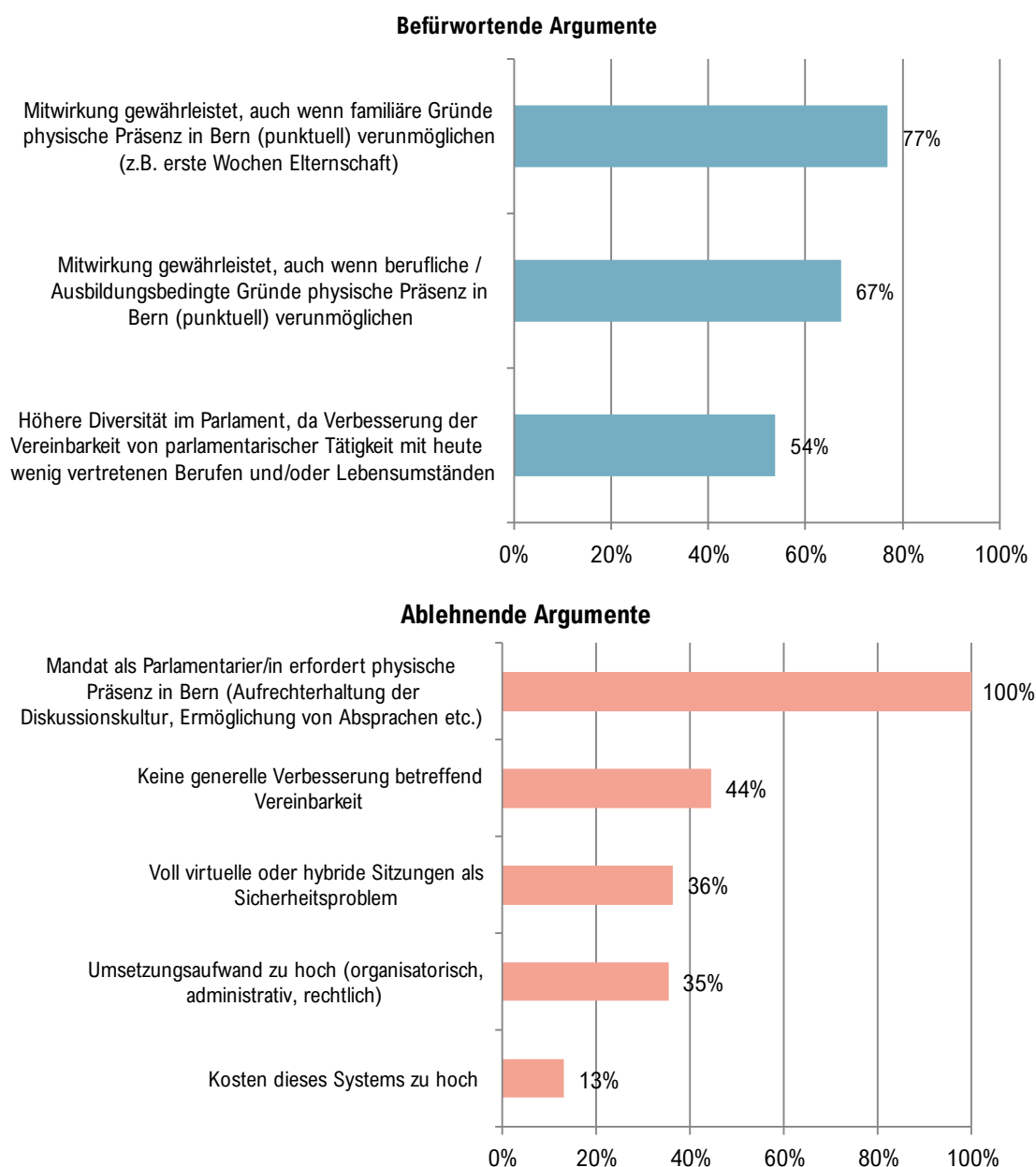


Abbildung 18: Befürwortende (n=52) und ablehnende (n=99) Argumente einer digitalen Teilnahme im Ratsplenium. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Fokusgruppen mit (ehemaligen) Ratsmitgliedern: Die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an den Plenarsitzungen führe zu keiner Verbesserung der Vereinbarkeit, da man schliesslich auch von zuhause aus von der Plenarsitzung absorbiert wäre und bspw. nicht auf die Kinder aufpassen oder arbeiten könnte. Diese Option könnte gar die Position von Eltern (und insbesondere Müttern) im Rat schwächen, da, wer digital teilnehme, stark vom «Politikkuchen» ausgeschlossen wäre und deshalb an Einfluss im Rat verlieren würde. Zudem sei die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme für den politischen Betrieb nicht konstruktiv: Ein Parlament sei auch «Schwarmintelligenz» und digital würden die wichtigen persönlichen, informellen Austausche verhindert. So könne man sich bei Verständnisfragen bei komplexen Geschäften nicht rasch und unkompliziert an die Kolleg/innen wenden. Während der Corona-Pandemie seien Kommissionssitzungen teilweise digital geführt worden, doch es sei wiederholt zu Missverständnissen gekommen. Wenn, dann solle eine digitale Teilnahme nur in Ausnahmefällen bei verhinderter physischer Teilnahme möglich sein, bspw. nach der Geburt eines Kindes oder bei Unfall. Das hätte aber

keine Wirkung hinsichtlich der allgemeinen Vereinbarkeit. Mögliche positive Wirkungen wurden mit Blick auf digitale Stimmabgaben genannt (etwa, dass das «unwürdige Hereinspringen» in den Nationalratssaal und ggf. der Lärmpegel vermindert würden).

4.3.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen		
Massnahmenidee		
Umschreibung	Eröffnung der Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen.	
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Vollzähligkeit und Kräfteverhältnisse: Die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme reduziert die Absenzen bei Sitzungen und Abstimmungen durch Mutter-/Elternschaft und/oder unabdingliche berufliche oder familiäre Verpflichtungen. – Verbesserung der Vereinbarkeit: Die digitale Präsenz kann durch den Wegfall der Reisezeit und die örtliche Flexibilität die Vereinbarkeit verbessern. 	
(Potenzielle) Nebenwirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Verschlechterung Effektivität und Effizienz des Parlaments: Bei hoher Inanspruchnahme der Möglichkeit zur digitalen Teilnahme reduzieren sich die Möglichkeiten zum persönlichen Austausch. Dies nimmt Raum für die Entwicklung von Ideen und Lösungen über die Parteigrenzen hinweg. – Einflussverlust: Möglicherweise wird die Position von digital Teilnehmenden geschwächt, wenn sie nicht vor Ort anwesend sind. 	
Praxisbeispiele	<ul style="list-style-type: none"> – Der Kt. Freiburg hat während Covid19-Pandemie digitale Teilnahmen und Abstimmungen ermöglicht. – Lettlands Parlament arbeitet digital. – Der Europarat und seine Gremien haben während der Covid19-Pandemie hybrid getagt. 	
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)		
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	Beruf und Ausbildung: 43 % Familiäre Situation: 45 % <i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>	
	<table border="0"> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Anreise: gelegentliche Pendler/innen – Rat: Nationalräte/innen </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Anreise: regelmässige Pendler/innen – Geschlecht: Frauen – Pensum: weniger als 50 %-Pensum </td> </tr> </table>	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Anreise: gelegentliche Pendler/innen – Rat: Nationalräte/innen
<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Anreise: gelegentliche Pendler/innen – Rat: Nationalräte/innen 	<ul style="list-style-type: none"> – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern) – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Anreise: regelmässige Pendler/innen – Geschlecht: Frauen – Pensum: weniger als 50 %-Pensum 	
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 34 % <i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>	
	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: Frauen – Anreise: gelegentliche Pendler/innen – Fraktionen: GLP, Grüne, SP 	
Umsetzung und Umsetzungsaufwand		
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> – Konzeptionelle Ausgestaltung; Anschaffung/Entwicklung, Implementierung technischer Lösungen (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). – Pflege und Wartung der technischen Lösung – Moderationsaufwand für die Einbindung der digitalen Teilnehmer/innen während der Sitzungen. – Schulungen der Parlamentarier/innen. 	
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste	
Fazit		
Wirksamkeit	Mittel. Knapp die Hälfte aller antwortenden Ratsmitglieder und verschiedene Personengruppen erachten die Massnahme (eher) als Verbesserung ihrer persönlichen Situation. In den Fokusgruppen wird die Massnahme als alltagsuntauglich empfunden.	

Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen

Akzeptanz	Mittel. Ca. ein Drittel der antwortenden Parlamentarier/innen und einzelne Personengruppen sowie Fraktionen sind offen für die Massnahme.
-----------	--

Tabelle 12: Zusammenfassung und Beurteilung der Einführung einer Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen.

4.4 Verschiebung der Sitzungszeiten

4.4.1 Adressiertes Vereinbarkeitshindernis

Die Sitzungszeiten während der Sessionen wurden in Kapitel 2.2 näher erläutert. Vereinzelt wurde in der Vergangenheit vorgeschlagen, morgens z.B. später zu starten, damit eine Anreise vom Wohnort möglich wäre. Denkbar ist auch ein früheres Sitzungsende abends.

4.4.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: Immer wieder hervorgehoben wurde in den Gesprächen mit Kantonsvertretungen die Bedeutung von Planbarkeit, was die Berechenbarkeit bzgl. der Sitzungszeiten erfordere. Dennoch ist die Sitzungsdauer im Modell wöchentlicher Sitzungstage oft von der Geschäftslast abhängig. Hingegen wird in kantonalen Parlamenten mit dem Sessionsmodell stärker Rücksicht genommen auf die abendliche Familien- oder Freizeit sowie die Öffnungszeiten von Betreuungsstrukturen wie Kitas. In Parlamenten mit mehrtägigen Sitzungen wird überdies darauf geachtet, dass vor, zwischen oder nach den Ratssitzungen Kommissionssitzungen abgehalten werden können. Damit soll eine Bündelung der parlamentarischen Pflichten erreicht werden.

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Auswirkungen einer Veränderung der Sitzungszeiten auf die individuelle Situation – wobei im Rahmen der Befragung bewusst offengelassen wurde, wie Sitzungszeiten konkret verschoben werden sollten oder könnten – werden ambivalent wahrgenommen (vgl. Abbildung 19).²⁷ So zeigt sich ein hoher Anteil von Antwortenden, welche dies weder als Verbesserung noch als Verschlechterung wahrnehmen (52 % mit Blick auf die berufliche, 57 % mit Blick auf die familiäre Vereinbarkeit). (Eher) als Verbesserung erachten dies im Hinblick auf den Beruf 21 % der Antwortenden, im Hinblick auf die Familie 29 %. (Eher) verschlechtern würde sich die Situation im Hinblick auf den Beruf für 26 %, im Hinblick auf die Familie für 14 % der Antwortenden.

²⁷ Mit Blick auf die Einschätzung der Auswirkungen einer Verschiebung der Sitzungszeiten für Personen, die sich das Amt als Bundesparlamentarier/in vorstellen könnten, zeigt sich: 23 % der aktuellen Ratsmitglieder erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, 34 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Falls die Sitzungszeiten während der Sessionen verschoben würden, wie würde sich dies auf Ihre Lebenssituation auswirken?

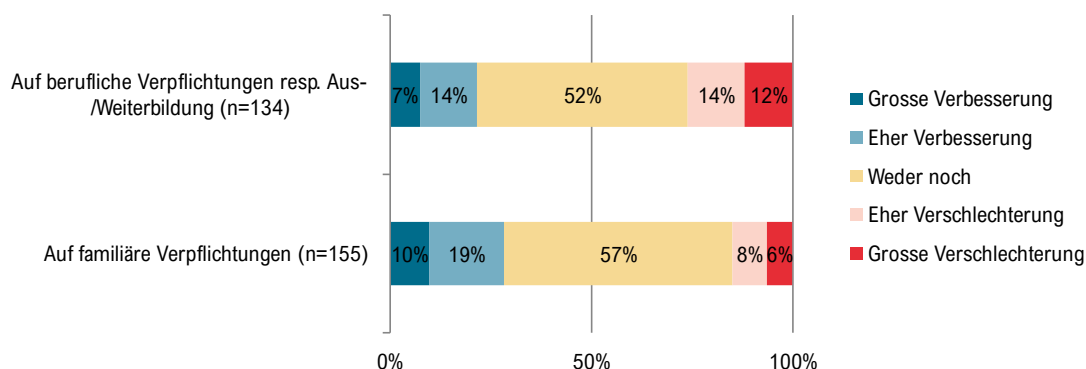


Abbildung 19: Auswirkungen einer Verschiebung von Sitzungszeiten auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

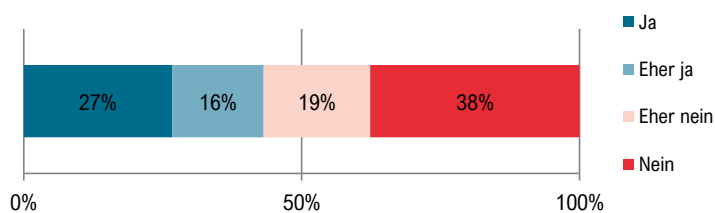
Die nachstehende Übersicht verdeutlicht erneut, dass einzelne Personengruppen und Fraktionen eine Verschiebung von Sitzungszeiten besonders häufig (eher) als Verbesserung erachten (vgl. Tabelle 13). Keine Personengruppen, aber einzelne Fraktionen erachten die Massnahme (eher) als Verschlechterung.

Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	– Anreise : Regelmässige Pendler/innen (52 %).	– Alter : bis 43 Jahre (50 %) – Anreise : regelmässige Pendler/innen (50 %) – Kinder : mit Kind(ern) (47 %)
	Fraktionen	SP (52 %).	Grüne (62 %), SP (52 %).
Verschlechterung	Personengruppen	---	---
	Fraktionen	Mitte (50 %), SVP (49 %).	SVP (46 %).

Tabelle 13: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen einer Verschiebung der Sitzungszeiten auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr bzgl. Grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Werden die Ratsmitglieder gefragt, inwiefern sie sich für eine Verschiebung der Sitzungszeiten während der Sessionen offen zeigen, zeigt sich über das Total der Antwortenden eine (eher) negative Tendenz (vgl. Abbildung 20): Rund 57 % lehnen dies (eher) ab, hingegen zeigen sich insgesamt 43 % (eher) offen. Der untere Grafikeil gibt erneut einen Überblick, welche analysierten Untergruppen sich in besonderem Ausmass (eher) offen zeigen für die Massnahme.

Stehen Sie einer Verschiebung der Sitzungszeiten während der Sessions grundsätzlich offen gegenüber?

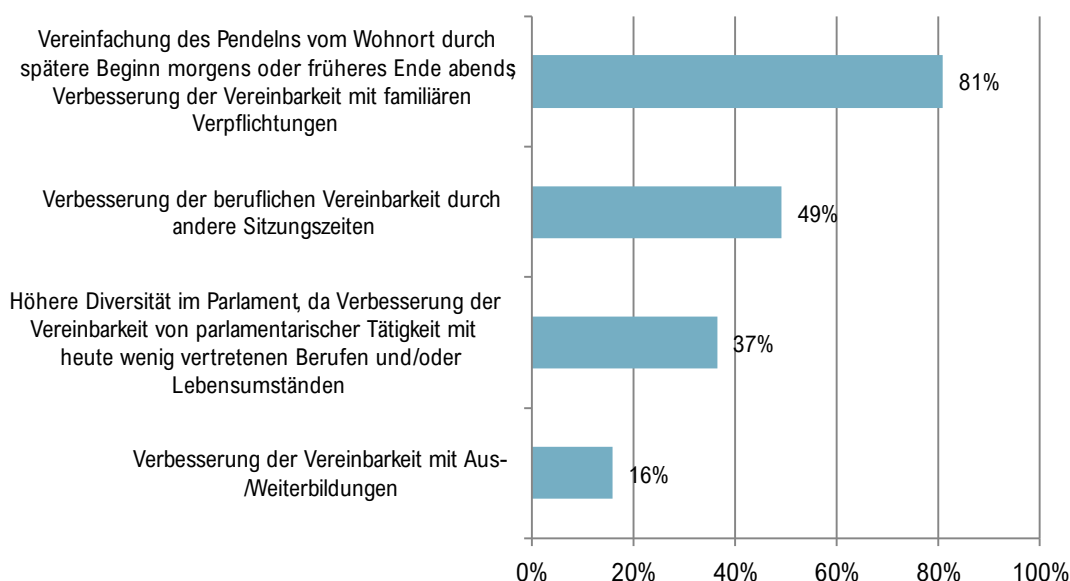


Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen
	<p>Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Anreise: Regelmässige (61 %) und gelegentliche (58 %) Pendler/innen – Alter: bis 43 Jahre (60 %) – Geschlecht: Frauen (58 %) – Rat: Nationalrät/innen (48 %) – Fraktionen: Grüne (79 %), SP (75 %), GLP (50 %).

Abbildung 20: Offenheit gegenüber einer Verschiebung von Sitzungszeiten (n=146). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente betreffend eine Verschiebung der Sitzungszeiten zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 21).

Befürwortende Argumente



Ablehnende Argumente

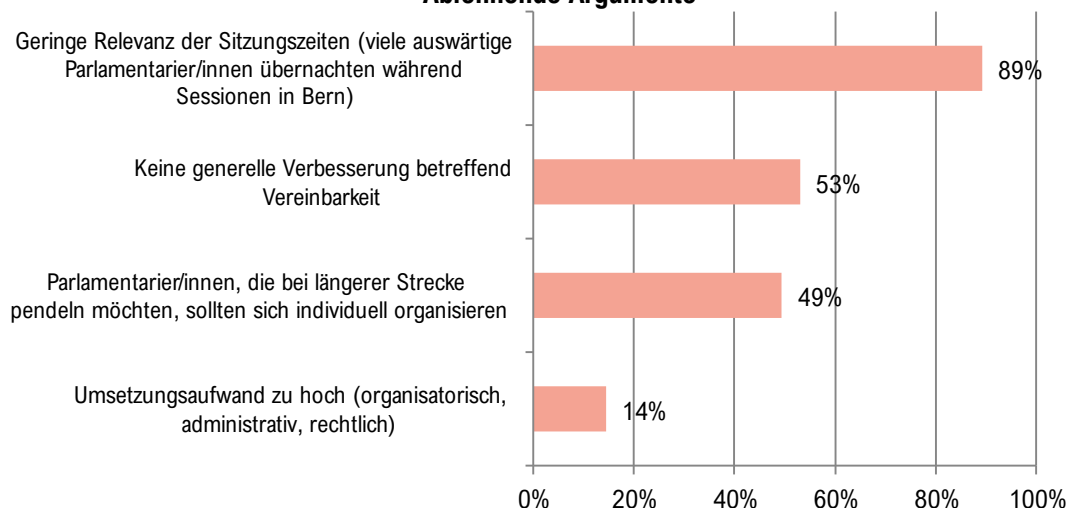


Abbildung 21: Befürwortende (n=63) und ablehnende (n=83) Argumente einer Verschiebung von Sitzungszeiten. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Fokusgruppen mit (ehemaligen) Ratsmitgliedern: Bereits in Kapitel 4.2 wurde der Vorschlag erörtert, die Mittagspause um eine Stunde zu reduzieren. Ferner wurde in Zusammenhang mit den Sitzungszeiten diskutiert, ob fixe Abstimmungszeiten eingeführt werden sollten. Abstimmungen würden derzeit sehr unregelmässig und z.B. oft ausserhalb der Öffnungszeiten von Kitas durchgeführt. Bei fixen Abstimmungszeiten – wie im schwedischen Parlament – könnten berufliche und familiäre Verpflichtungen auch während den Sessionen besser mit dem Mandat vereinbart werden.

4.4.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Verschiebung von Sitzungszeiten	
Massnahmenidee	
Umschreibung	Späterer Start der Sitzungen morgens, um eine Anreise vom Wohnort zu ermöglichen, ggf. in Kombination mit einem früheren Sitzungsende abends. Im Rahmen der Fokusgruppen kam die Idee der Kürzung der Mittagspause auf.
Erwünschte Wirkungen	– Verbesserung der Vereinbarkeit: Vereinfachung des Pendelns vom Wohnort durch späteren Beginn morgens und/oder früheres Ende abends, dadurch insb. mehr Familienzeit.
(Potenzielle) Nebenwirkungen	– Zunahme der Pendenzen: Bei verkürzter Sitzungsdauer besteht das Risiko der Zunahme der Pendenzen.
Praxisbeispiele	Kantone mit Sessionsmodellen kennen unterschiedliche Sitzungszeiten/-blöcke. Kantonale und nationale Ebenen sind hier nicht direkt vergleichbar (z.B. aufgrund unterschiedlich hoher Arbeitslast eines Parlamentsmandats).
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)	
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	Beruf und Ausbildung: 25 % Familiäre Situation: 30 %
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	– Anreise: Regelmässige Pendler/innen – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Anreise: regelmässige Pendler/innen – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern)
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 43 %
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	– Anreise: Regelmässige und gelegentliche Pendler/innen – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Geschlecht: Frauen – Rat: Nationalrät/innen – Fraktionen: Grüne, SP, GLP
Umsetzung und Umsetzungsaufwand	
Umsetzungsmassnahmen	–Konzeptionelle Ausgestaltung unter Berücksichtigung weiterer Prozesse (z.B. Parteien). –Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes –Implementierung neuer Sitzungszeiten resp. Erstellen der Sessionsprogramme.
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste
Fazit	
Wirksamkeit	Mittel. Weniger als ein Drittel aller antwortenden Ratsmitglieder erachtet die Massnahme (eher) als Verbesserung ihrer persönlichen Situation. Für einzelne Personengruppen jedoch stellt dies mehrheitlich (eher) eine Verbesserung dar. Viele Teilnehmer/innen der Fokusgruppe erachteten die Kürzung der Mittagspause als wirksam im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit.
Akzeptanz	Mittel. Knapp die Hälfte aller antwortenden Ratsmitglieder sowie verschiedene Personengruppen und Fraktionen zeigen sich (eher) offen für die Einführung der Massnahme.

Tabelle 14: Zusammenfassung und Beurteilung der Verschiebung von Sitzungszeiten.

4.5 Persönliche Mitarbeitende

4.5.1 Adressiertes Vereinbarkeithindernis

In der Vergangenheit wurde vorgeschlagen, dass Ratsmitglieder persönliche Mitarbeitende über den Bund finanziert anstellen können sollen. Gestützt auf Art. 3a des Parlamentsressourcengesetzes besteht bereits die Möglichkeit, persönliche Mitarbeitende einzustellen: Jedem Ratsmitglied steht eine jährliche Entschädigung von 33'000 CHF als Beitrag zur Deckung der Personal- und Sachausgaben zur Verfügung, die der Erfüllung ihres parlamentarischen Mandats dienen.²⁸ Jedoch sehen Befürworter/innen entsprechender Vorstösse in der Erhöhung dieser Ressourcen eine Chance, Vereinbarkeithindernisse erheblich abzubauen.²⁹

4.5.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: In kantonalen Parlamenten wurde die Diskussion um eine Möglichkeit öffentlich finanzierter persönlicher Mitarbeitender bislang nicht prominent geführt. Grund hierfür ist wohl, dass die Arbeitslast mit Unterstützung der Parlamentsdienste als bewältigbar erscheint.

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Eine Erhöhung der Entschädigung für persönliche Mitarbeitende wirkt sich für die Mehrheit aller Antwortenden zumindest im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Mandats mit ihrem Beruf (eher) positiv aus (55 %) – und von etwas weniger als der Hälfte wird dies (eher) als Verbesserung mit Blick auf familiäre Verpflichtungen (42 %) angesehen (vgl. Abbildung 22). Betreffend die Vereinbarkeit mit dem Familienleben beurteilt die Mehrheit aller Antwortenden dies weder als Verbesserung noch als Verschlechterung (52 %). Nur vereinzelte Antwortende erachten die Massnahme persönlich (eher) als Verschlechterung der Vereinbarkeit des Mandats mit Beruf und Familie (je 6 %).³⁰

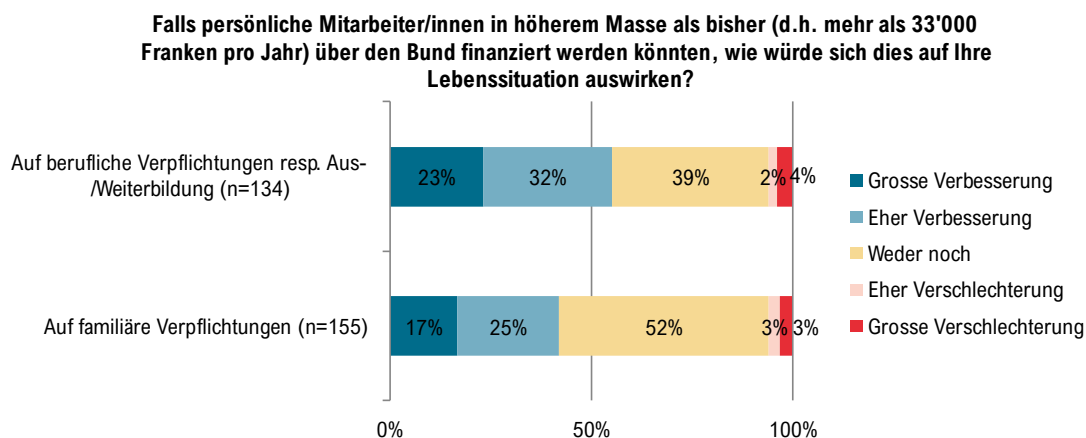


Abbildung 22: Auswirkungen der Erhöhung der Entschädigungen für persönliche Mitarbeitende auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

²⁸ Auf Vorschlag der SPK-N (02.400) erfolgte eine Revision des Entschädigungsgesetzes. Im Vorschlag der SPK-N ging es um die Verbesserung der Hilfsmittel, die den Mitgliedern von National- und Ständerat zur Unterstützung bei der Ausübung ihres parlamentarischen Mandates zur Verfügung stehen sollen. Wichtigste Neuerung ist die Möglichkeit der Ratsmitglieder, persönliche Mitarbeiter/innen anstellen zu können. Dies mit dem Ziel, sich auf die «wesentlichen, politischen Aufgaben konzentrieren zu können» und die Vereinbarkeit von Beruf und Parlamentsarbeit im Milizsystem weiterhin zu gewährleisten.

²⁹ Hier ging es explizit um die individuelle, personenbezogene Unterstützung und nicht um Beiträge an Parteien oder Fraktionen (etwa für wissenschaftliche Mitarbeitende).

³⁰ Mit Blick auf die Einschätzung der Auswirkungen der Massnahme für Personen, die sich das Amt als Bundesparlamentarier/in vorstellen könnten, zeigt sich: 43 % der aktuellen Ratsmitglieder erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, 35 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Nachstehende Übersicht zeigt, welche Personengruppen und Fraktionen eine Erhöhung der Entschädigung für persönliche Mitarbeitende besonders stark als grosse oder eher grosse Verbesserung der individuellen Situation erachtet (vgl. Tabelle 15). In Übereinstimmung mit obiger Grafik zeigt sich diese Massnahme für keine der analysierten Untergruppen zu grösseren Teilen (eher) als Verschlechterung.

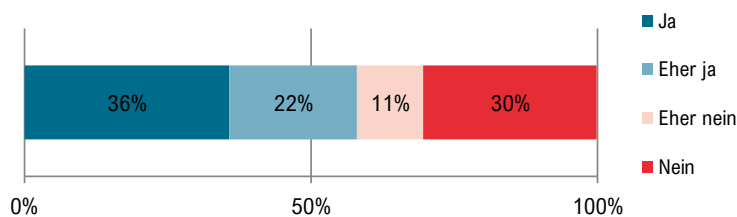
Analysiert wurde hier zusätzlich, ob und inwiefern sich die Situation für Ratsmitglieder unterscheidet, je nachdem, ob sie persönliche Mitarbeitende beschäftigen oder nicht und falls ja, zu welchem Pensum. Vorab zur Einordnung: Etwas mehr als die Hälfte aller Antwortenden (55 %) gibt an, im Rahmen ihres Mandats eine/n oder mehrere persönliche Mitarbeitende/n zu beschäftigen. Die Spannweite der (Gesamt-)Pensen reicht dabei von 5 bis 130 Stellenprozente, im Mittel sind es 20 Stellenprozente. Auch mit dieser Unterscheidung zeigt sich, dass – egal, ob (bereits) persönliche Mitarbeiter/innen beschäftigt werden oder nicht und falls ja, zu welchem Pensum – eine Erhöhung der Entschädigung dafür (eher) als Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat und Familie wahrgenommen wird. Am stärksten ist dies der Fall, wenn persönliche Mitarbeitende zu einem Pensum von über 20 Stellenprozenten beschäftigt werden (74 %). Für die Vereinbarkeit mit dem Familienleben zeigt sich ein weniger akzentuiertes Bild, die Werte finden sich in nachstehender Tabelle.

Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	Alle untersuchten Gruppen	<ul style="list-style-type: none"> – Pers. MA: Ratsmitglieder mit pers. MA zu mehr als 20 Stellenprozent (60 %), Ratsmitglieder generell mit pers. MA (50 %), Ratsmitglieder mit pers. MA zu 20 % oder weniger (47 %) – Kinder: mit Kind(ern) (55 %) – Alter: bis 43 Jahre (55 %) – Geschlecht: Frauen (48 %) – Pensum: weniger als 50 %-Pensum (46 %).
	Fraktionen	Grüne (94 %), GLP (83 %), SP (72 %), FDP (58 %), Mitte (45 %).	Grüne (85 %), GLP (69 %), SP (52 %).
Verschlechterung	Personengruppen	---	---
	Fraktionen	---	---

Tabelle 15: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen einer Erhöhung der Entschädigungen für persönliche Mitarbeitende auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr bzgl. Grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

So zeigt sich denn auch die Mehrheit aller antwortenden Ratsmitglieder – nämlich rund 58 % – (eher) offen für eine Erhöhung der Entschädigung für persönliche Mitarbeitende (vgl. Abbildung 23). Dasselbe gilt, wenn nach Personengruppen und Fraktionen differenziert wird: Nur wenige dieser Gruppen zeigen sich nicht oder eher nicht offen; jene, die sich (eher) zustimmend äussern sind mit entsprechenden Zustimmungswerten im unteren Teil der Grafik aufgeführt.

Stehen Sie der Erhöhung der Entschädigungen für persönliche Mitarbeitende grundsätzlich offen gegenüber?



Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen
	<p>Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Pers. MA: unabhängig davon, ob man bereits welche beschäftigt oder nicht: Ratsmitglieder mit pers. MA zu mehr als 20 Stellenprozent (84 %), Ratsmitglieder generell mit pers. MA (67 %), Ratsmitglieder mit pers. MA zu 20 Stellenprozent oder weniger (62 %), Ratsmitglieder ohne pers. MA (48 %) – Pensum: unabhängig vom Pensum: weniger als 50 %-Pensum (70 %), 50 % oder mehr (47 %) – Anreise: unabhängig von Pendelsituation: gelegentliche Pendler/innen (63 %), nicht pendelnde Ratsmitglieder (59 %), regelmässige Pendler/innen (50 %), – Alter: bis 43 Jahre (62 %), zwischen 43 und 63 Jahren – Kinder: unabhängig, ob mit oder ohne Kind(er): mit Kind(ern) (60 %), ohne Kind(er) (56 %) – Rat: unabhängig vom Rat: Nationalrät/innen (59 %), Ständerät/innen (54 %) – Erwerbssituation: Unselbständige (53 %) – Fraktionen: Grüne (100 %), GLP (92 %), SP (86 %), FDP (54 %).

Abbildung 23: Offenheit gegenüber der Erhöhung der Entschädigungen für persönliche Mitarbeitende (n=148). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente betreffend eine Erhöhung der Entschädigung für persönliche Mitarbeitende zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 24).

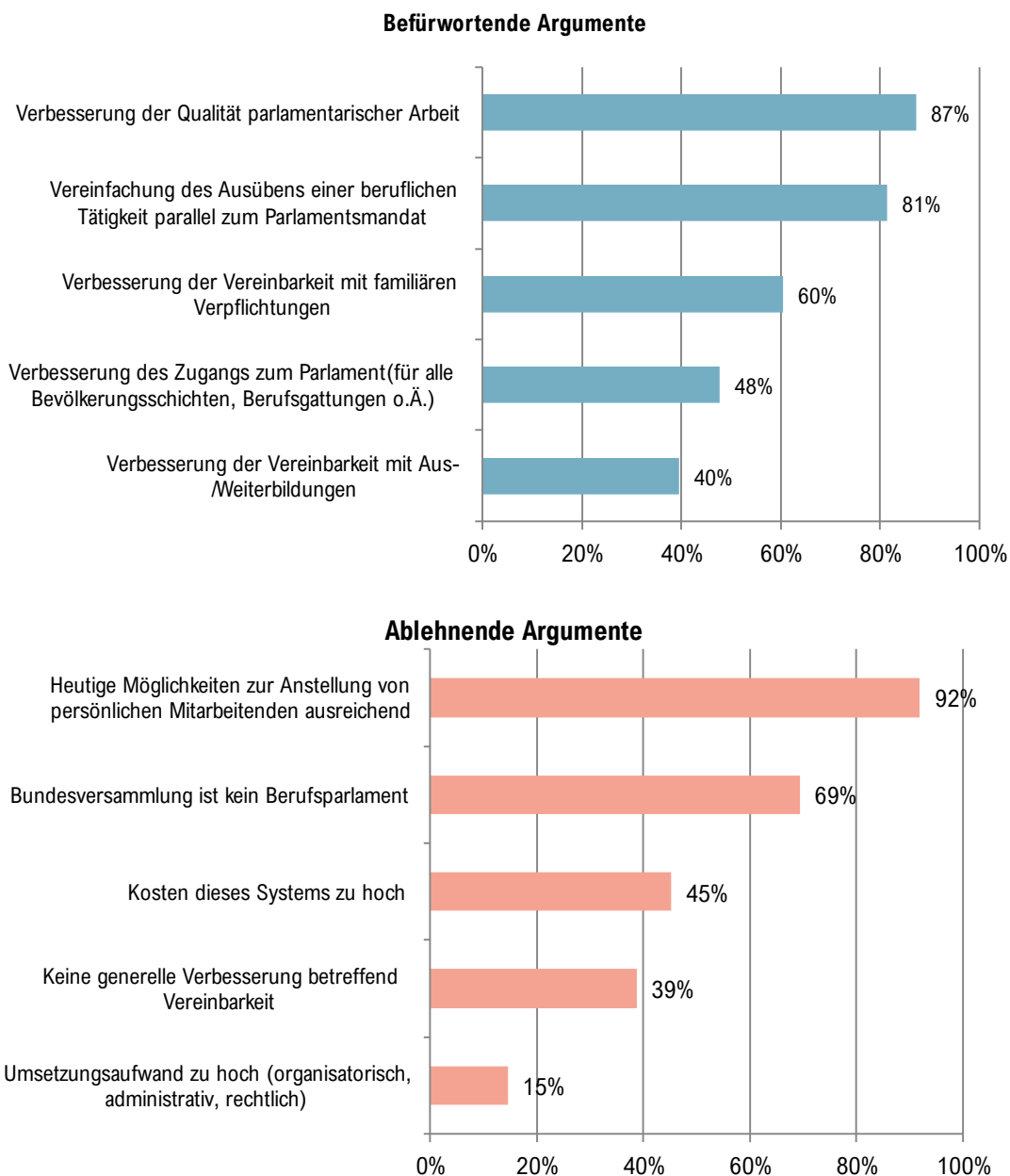


Abbildung 24: Befürwortende (n=86) und ablehnende (n=62) Argumente einer Erhöhung der Entschädigung für persönliche Mitarbeitende. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Ein zusätzliches Argument von Befürworter/innen-Seite, welches sich in den offenen Antwortmöglichkeiten vereinzelt zeigt, ist die Einschätzung, dass das Parlament gegenüber Verwaltung, teils auch gegenüber Verbänden, gestärkt werden könnte – dies aufgrund einer Reduktion des Informationsvorsprungs letzterer beiden.

Fokusgruppen mit (ehemaligen) Ratsmitgliedern: Eine Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende würde von den meisten Diskutierenden begrüsst. Persönliche Mitarbeiter/innen würden eine wichtige Entlastung bieten, da sie bei Rechercharbeiten, der Administration, der Erarbeitung von Vorstössen, dem Verfassen von Berichten oder der Organisation des Alltags unterstützen könnten. Doch hierfür müssten hochqualifizierte Mitarbeitende für ca. ein 50 %-Pensum beschäftigt werden und dies koste mehr als die jährlich zur Verfügung stehenden 33'000 CHF. Da das Schweizer Parlament vergleichsweise kostengünstig sei, sei eine Erhöhung dieser Beiträge zu verkraften. Jedoch dürfte eine Erhöhung nur so hoch ausfallen, dass sie nicht dem Ansehen der Politik schade. Die Entschädigungsstrukturen sollten ohnehin angepasst werden, so Einzelne, da aktuell eine «furchtbare Intransparenz» vorherrsche. So würden viele Ratsmitglieder zwar Spesen und Bezüge beziehen, doch nicht ihrem eigentlichen Sinn entsprechend verwenden. Etliche würden die Beiträge für persönliche Mitarbeitende beanspruchen, um so ihr Einkommen steuerfrei «zu optimieren», anstatt damit eine Unterstützungskraft anzustellen. Solche «Spesenritter» seien schädlich für das Ansehen der Politik.

Mehrere befürworten hinsichtlich der persönlichen Mitarbeitenden eine Professionalisierung und Etablierung von Standards. Je früher und besser (potenzielle) persönliche Mitarbeitende die Parlamentsprozesse kennen würden, desto effektiver sei die Unterstützung. Da die Personaladministration sehr aufwändig sei, könnte dies über den Bund zentralisiert und koordiniert werden, und um die Personalfindung zu vereinfachen, könnte über den Bund ein Pool an persönlichen Mitarbeitenden aufgebaut werden. Generell gelte aber, dass mehr persönliche Mitarbeitende nicht unbedingt zu besserer Organisation führen, hierfür sei immer auch Eigeninitiative notwendig.

4.5.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeiter/innen			
Massnahmenidee			
Umschreibung	Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeiter/innen, ggf. in Koppelung mit der Möglichkeit, diese über die Bundesverwaltung anstellen zu können zwecks Reduktion des administrativen Aufwands.		
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Verbesserung der Vereinbarkeit: Durch die Anstellung von qualifizierten Mitarbeitern/innen, welche Recherche- oder administrative Arbeiten übernehmen können, bleibt mehr Zeit für die Ausübung des Parlamentsmandats, für den Beruf und die Familie. Können diese Mitarbeiter/innen über den Bund angestellt werden, entfällt ausserdem der Aufwand für die Personaladministration. – Steigerung der Qualität parlamentarischer Arbeit: Mehr Unterstützung durch persönliche Mitarbeiter/innen bedeutet mehr Zeit für das Wesentliche, wodurch die Qualität parlamentarischer Arbeit verbessert werden könnte. 		
(Potenzielle) Nebenwirkungen	– Höhere Kosten: Die Kosten für den Parlamentsbetrieb erhöhen sich.		
Praxisbeispiele	Nicht auf kantonaler Ebene, nur Parlamente im Ausland		
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)			
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	<table border="1"> <tr> <td>Beruf und Ausbildung: 55 %</td> <td>Familiäre Situation: 42 %</td> </tr> </table>	Beruf und Ausbildung: 55 %	Familiäre Situation: 42 %
	Beruf und Ausbildung: 55 %	Familiäre Situation: 42 %	
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>		
Alle untersuchten Gruppen	<ul style="list-style-type: none"> – Pers. MA: Ratsmitglieder mit pers. MA zu mehr als 20 Stellenprozent (60 %), Ratsmitglieder generell mit pers. MA (50 %), Ratsmitglieder mit pers. MA zu 20 % oder weniger (47 %) – Kinder: mit Kind(ern) (55 %) 		

	<ul style="list-style-type: none"> –Alter: bis 43 Jahre (55 %) –Geschlecht: Frauen (48 %) –Pensum: weniger als 50 %-Pensum (46 %).
Akzeptanz	<p>Offen für die Massnahme: 58 %</p> <p><i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i></p> <p>Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> –Pers. MA: unabhängig davon, ob man bereits welche beschäftigt oder nicht. –Pensum: unabhängig vom Pensum. –Anreise: unabhängig von Pendelsituation. –Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre, zwischen 43 und 63 Jahren –Kinder: unabhängig, ob mit oder ohne Kind(er) –Rat: unabhängig vom Rat –Erwerbssituation: Unselbständige –Fraktionen: Grüne, GLP, SP, FDP
Umsetzung und Umsetzungsaufwand	
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme –Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes –Budgetierung und Vergütung zusätzlicher Kosten –Je nach Ausgestaltung: Aufbau Personalpool (pro Fraktion) –Je nach Ausgestaltung: Unterstützung zur Personaladministration
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste
Fazit	
Wirksamkeit	Hoch. Die Mehrheit aller antwortenden Ratsmitglieder erachtet die Massnahme (eher) als Verbesserung ihrer beruflichen Vereinbarkeit, mit Blick auf die Familie ist es etwas weniger als die Hälfte. Viele Personengruppen erachten die Massnahme (eher) als Verbesserung der (beruflichen und familiären) Vereinbarkeit. Auch in den Fokusgruppen wird die Massnahme mehrheitlich als wirksam diskutiert.
Akzeptanz	Hoch. Mehr als die Hälfte aller Antwortenden und nahezu alle Personengruppen und Fraktionen zeigen sich (eher) offen für die Massnahme.

Tabelle 16: Zusammenfassung und Beurteilung der Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende.

4.6 Höhere / zusätzliche Bezüge

4.6.1 Adressiertes Vereinbarkeithindernis

Zusätzlich verfügbare finanzielle Ressourcen könnten die Mandatsträgern/innen unterstützen mit dem Ziel, die Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie zu erhöhen. Dies etwa im Hinblick auf die Betreuung von Kindern oder anderen Angehörigen sowie auf die Organisation einer beruflichen Stellvertretung.³¹

4.6.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: Die Höhe der Entschädigungen ist in kantonalen Parlamenten verschiedentlich ein Thema. Dass diese vereinbarkeitsrelevant sind, zeigt sich daran, als z.B. das Arbeitspensum eher bedenkenlos reduziert oder Betreuungsarbeit bezahlt externalisiert werden kann, ohne die kurz- bis langfristige finanzielle Sicherheit zu gefährden. Eine Möglichkeit sei die Erhöhung bestehender Entschädigungen (z.B. indirekt über eine teilweise Befreiung von Steuern). Zum andern bieten neue, zusätzliche Entschädigungen (z.B. in Form von zweckgebundenen Beiträgen wie Betreuungsgutscheine oder als frei verwendbare Beiträge). Im Kanton Zürich wurde die Jahresentschädigung für alle erhöht – mit der Idee, dass Ratsmitglieder die Entschädigung so einsetzen können, dass dies dem jeweiligen persönlichen Bedarf am besten entspricht (Organisation Kinderbetreuung, berufliche Stellvertretung etc.). Im Kanton Luzern können Ratsmitglieder von denselben Betreuungsbeiträgen profitieren, die der Kanton seinen Angestellten anbietet.

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Frage nach den Auswirkungen einer Erhöhung von bestehenden (z.B. Jahreseinkommen) oder einer Einführung von zusätzlichen Bezügen bzw. Entschädigungen (z.B. Betreuungsgutscheine, Pauschale für berufliche Stellvertretung) wurde bewusst breit gefasst in der Befragung. Es ging nicht darum, die Auswirkungen oder die Akzeptanz einzelner Bezüge abzufragen, sondern darum, was eine Ausweitung generell, also ein Mehr an Geld, zur Folge hätte. Vor diesem Hintergrund sind jedoch auch die Antworten einzuordnen. So ist jeweils über die Hälfte aller Antwortenden der Ansicht, eine solche hätte weder für die Vereinbarkeit des Mandats mit dem Beruf (52 %) noch mit der Familie (57 %) eine Verbesserung oder Verschlechterung für sie persönlich zur Folge.³²

³¹ In der Vergangenheit wurde eine Parlamentarische Initiative (Büro NR, 18.403) eingereicht, welche von der aktuellen Regelung über die Bezüge zu einer Pauschalregelung wechseln und die Rechtsgrundlagen entsprechend revidieren wollte. Das neue Modell sollte den Ratsmitgliedern mehr Spielraum und Verantwortung bei der finanziellen Verwaltung des Mandats geben, zudem hätte es kostenneutral sein sollen. Die Parlamentarische Initiative wurde schliesslich jedoch zurückgezogen.

³² Mit Blick auf die Einschätzung der Auswirkungen der Massnahme für Personen, die sich das Amt als Bundesparlamentarier/in vorstellen könnten, zeigt sich: 34 % der aktuellen Ratsmitglieder erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, 29 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Falls die Bezüge (z.B. Sitzungstaggeld, Jahreseinkommen) erhöht oder zusätzliche spezifische Entschädigungen (z.B. Betreuungsgutscheine, Pauschale für berufliche Stellvertretung) eingeführt würden, wie würde sich dies auf Ihre Lebenssituation auswirken?

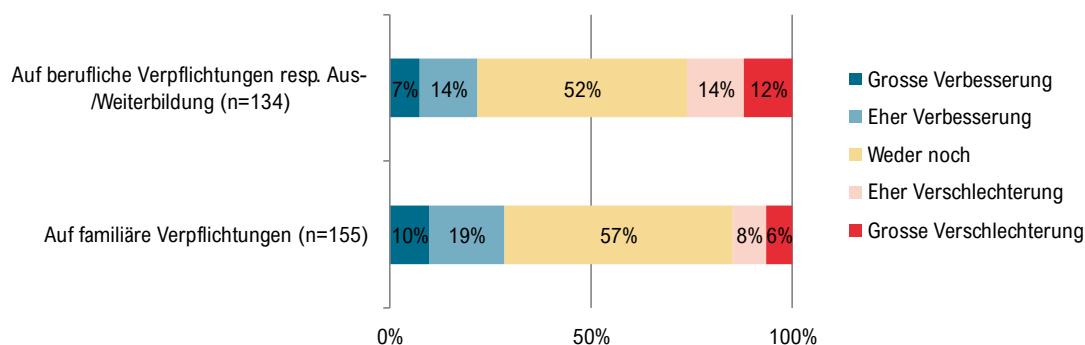


Abbildung 25: Auswirkungen der Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge auf die individuelle Situation. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

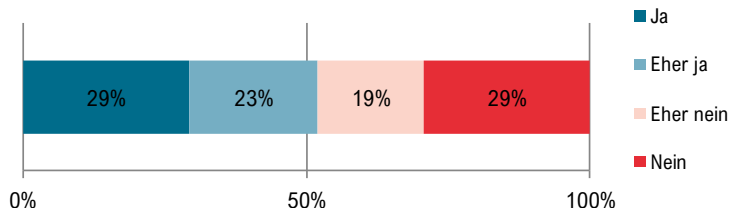
Eine Differenzierung obiger Frage nach untersuchten Gruppen verdeutlicht, dass eine Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge insbesondere für einzelne Personengruppen und Fraktionen (eher) eine Verbesserung darstellt (vgl. Tabelle 17). Keine der untersuchten Subgruppen nimmt dies zu grösseren Teilen (eher) als Verschlechterung der individuellen Situation wahr.

Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen	–Alter: bis 43 Jahre (47 %).	–Alter: bis 43 Jahre (48 %) –Kinder: mit Kind(ern) (48 %).
	Fraktionen	SP (64 %), Grüne (56 %), GLP (50 %), Mitte (45 %).	SP (59 %), Grüne (54 %).
Verschlechterung	Personengruppen	---	---
	Fraktionen	---	---

Tabelle 17: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen der Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmungsanteil von 45 % oder mehr bzgl. Grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Wird erfragt, inwiefern sich die Antwortenden grundsätzlich offen zeigen für diese Massnahme, so zeichnet sich unter diesen eine knappe Mehrheit (eher) dafür ab (52 %) (vgl. Abbildung 26). Auch zeigen sich breit über die untersuchten Subgruppen höhere Zustimmungswerte, wie der untere Grafikeil veranschaulicht.

Stehen Sie einer Erhöhung der Entschädigungen oder der Schaffung spezifischer Formen zusätzlicher Entschädigungen grundsätzlich offen gegenüber?



Offenheit	Nach Personengruppen / Fraktionen (inkl. Zustimmungswerte)
	<p>Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: unabhängig vom Geschlecht: Frauen (61 %), Männer (45 %) – Rat: unabhängig vom Rat: Nationalrat (53 %), Ständerat (48 %) – Alter: bis 43 Jahre (57 %), zwischen 43 und 63 Jahre (51 %) – Pensum: mehr als 50 % (59 %) – Anreise: unabhängig von Pendelsituation: gelegentliche (54 %), regelmässige (52 %), keine (51 %) Pendler/innen – Erwerbssituation: Unselbständige (47 %) – Fraktionen: Grüne (88 %), SP (86 %), GLP (85 %), Mitte (45 %).

Abbildung 26: Offenheit gegenüber der Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge (n=150). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmungswerte von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente betreffend eine Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 27).

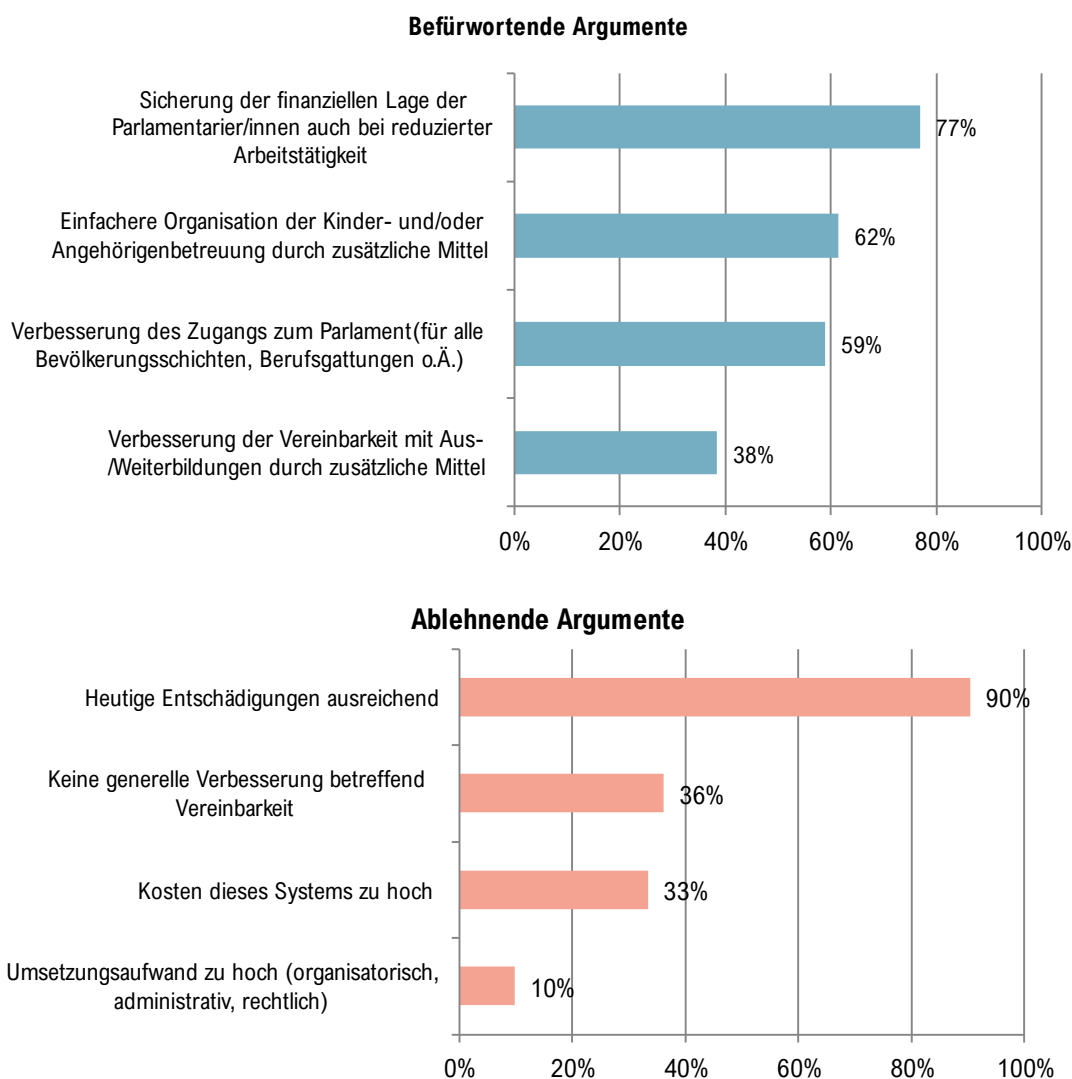


Abbildung 27: Befürwortende (n=78) und ablehnende (n=72) Argumente einer Erhöhung bestehender / Einführung zusätzlicher Bezüge. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

In den offenen Antworten hierzu wird von Befürworter/innen vereinzelt argumentiert, höhere Bezüge würden die Situation rund um die Vorsorge entschärfen. Gegner/innen finden in Einzelfällen, es sei gefährlich, mit spezifischen Entschädigungen Privilegien für Ratsmitglieder einzuführen, die dem Rest der Bevölkerung nicht offenstehen.

Fokusgruppen mit (ehemaligen) Ratsmitgliedern: Die Frage zusätzlicher oder höherer Bezüge wurde insbesondere mit Blick auf die Kinderbetreuung diskutiert. Wer während der Sessions und anderen Pflichttage eine externe Betreuung für mehr als ein (Klein-)Kind organisieren müsse, könne dies im Rahmen der jetzigen Entschädigungsstruktur kaum finanzieren. Es dürfe und könne nicht erwartet werden, dass das ebenfalls beschäftigte persönliche Umfeld immer wieder einspringe. Und nicht alle könnten auf vier Grosseltern zählen. Es komme immer wieder vor, dass Eltern im Rat fehlen würden, weil sie keine Kinderbetreuung organisieren konnten. Betreuungsgutscheine könnten hier Abhilfe schaffen, doch eine Erhöhung der Beiträge insgesamt würde mehr Freiheiten hinsichtlich der Organisation der Betreuung erlauben. So sei es bspw. je nach Situation und Anzahl Kinder lohnender, eine Nanny oder ein Manny zu beschäftigen, die oder der auch bei der Hausarbeit unterstützen würde.

4.6.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge	
Massnahmenidee	
Umschreibung	Erhöhung bestehender Bezüge (z.B. Jahreseinkommen) oder Schaffung neuer Entschädigungen (z.B. Betreuungsgutscheine, Entschädigungen für berufliche Stellvertretung etc.)
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> – Sicherung finanzielle Lage: Auch im Falle einer Reduktion der Berufstätigkeit, der Inanspruchnahme zusätzlicher, ausserfamiliärer Kinderbetreuungslösungen oder weiterer, mit dem Parlamentsmandat in Zusammenhang stehender Kosten könnte die finanzielle Lage der Parlamentarier/innen gesichert werden. – Verbesserung der Vereinbarkeit: Eine Erhöhung bestehender Bezüge oder die Schaffung neuer Entschädigungen könnten individuelle Lösungen zur Verbesserung der Vereinbarkeit ermöglichen.
(Potenzielle) Nebenwirkungen	– Höhere Kosten: Die Kosten für den Parlamentsbetrieb erhöhen sich.
Praxisbeispiele	– Kanton Zürich: Hat die Grundentschädigung für die Parlamentstätigkeit auch mit dem Argument der besseren Vereinbarkeit erhöht.
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)	
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	Beruf und Ausbildung: 40 % Familiäre Situation: 37 %
	<i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Alter: Ratsmitglieder bis 43 Jahre – Kinder: Ratsmitglieder mit Kind(ern)
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 52 %
	<i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Geschlecht: unabhängig vom Geschlecht – Rat: unabhängig vom Rat – Alter: bis 43 Jahre, zwischen 43 und 63 Jahre – Pensum: mehr als 50 % – Anreise: unabhängig von Pendelsituation – Erwerbssituation: Angestellte – Fraktionen: Grüne, SP, GLP, Mitte
Umsetzung und Umsetzungsaufwand	
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> – Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme(n) – Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes und des Parlamentsressourcengesetzes – Budgetierung und Vergütung der zusätzlichen Kosten
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste
Fazit	
Wirksamkeit	Mittel. Ein Drittel bis die Hälfte aller antwortenden Ratsmitglieder und einzelne Personengruppen erachten die Massnahme (eher) als Verbesserung ihrer persönlichen Situation bzw. im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit der Familie resp. dem Beruf. In den Fokusgruppen wird die Massnahme je nach Art der Bezüge teilweise als wirksam empfunden.
Akzeptanz	Hoch. Mehr als die Hälfte aller Antwortenden und viele Personengruppen sowie Fraktionen zeigen sich (eher) offen für die Umsetzung der Massnahme.

Tabelle 18: Zusammenfassung und Beurteilung der Erhöhung bestehender oder Einführung zusätzlicher Bezüge.

4.7 Kinderbetreuungsangebot im Bundeshaus

4.7.1 Adressiertes Vereinbarkeitshindernis

Als Reaktion auf einzelne Vorstösse und einer Bedarfsabklärung bei Ratsmitgliedern wurde 2011 ein Pilotprojekt aufgelegt, welches es Parlamentarier/innen ermöglichte, während der Sessionen und an Kommissionssitzungstagen ihre Kinder über externe Angebote (in Bern oder am Wohnort) betreuen zu lassen. Das Angebot wurde 2016 mangels Nachfrage eingestellt. Befürworter/innen eines Kinderbetreuungsangebots für Parlamentarier/innen argumentieren, dass der Nachfragemangel vor allem auf die Ausgestaltung des Angebots zurückzuführen sei. Ein internes Betreuungsangebot, das spezifisch auf die Bedürfnisse von Eltern mit Parlamentsmandat ausgerichtet sei, würde stärker nachgefragt.

4.7.2 Erkenntnisse aus den Erhebungen

Erwägungen aus anderen Parlamenten: Von den kantonalen Parlamenten unterhält keines eine eigene Kita. Jedoch verfügen einige über finanzielle Unterstützungsangebote. Mitglieder des österreichischen Nationalrats können ihre Kinder im verwaltungseigenen Kindergarten unterbringen. Der bremische Landtag bietet die Gelegenheit, die Kinder während den Sitzungen von «externem Fachpersonal» in einem «kindergerechten Spielzimmer» im Parlamentsgebäude betreuen zu lassen. In Hannover unterhält der Landtag eine eigene Kita.

Onlinebefragung der Ratsmitglieder: Die Frage nach der Auswirkung der Einführung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus auf die individuelle Situation wurde ausschliesslich jenen Ratsmitgliedern gestellt, die mit mindestens einem minderjährigen Kind ganz oder teilweise im selben Haushalt leben und für dessen Betreuung besorgt sind. Als grosse oder eher als Verbesserung wird diese Massnahme von den wenigsten angesehen, wobei hier danach differenziert werden muss, ob die berufliche oder familiäre Vereinbarkeit gemeint ist: Mit Blick auf erstere sind 91 % der Antwortenden der Ansicht, dass dies keine Verbesserung darstelle; mit Blick auf letztere sind es noch 71 %.³³

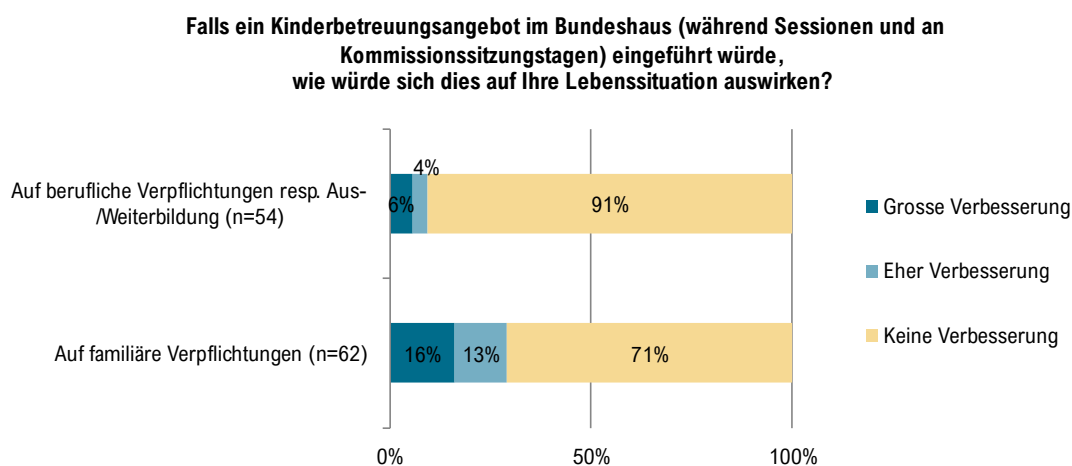


Abbildung 28: Auswirkungen der Einführung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus auf die individuelle Situation. Frage wurde ausschliesslich Ratsmitgliedern mit minderjährigen Kindern im Haushalt, für deren Betreuung sie aufkommen, gestellt. Die Frage nach beruflicher Vereinbarkeit wurde zudem ausschliesslich Berufstätigen/in Ausbildung stehenden Personen gestellt. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

³³ Mit Blick auf die Einschätzung der Auswirkungen der Massnahme für Personen, die sich das Amt als Bundesparlamentarier/in vorstellen könnten, zeigt sich: 19 % der aktuellen Ratsmitglieder erachten dies als interessant bzgl. Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, 39 % im Hinblick auf familiäre Verpflichtungen.

Eine Aufschlüsselung der Antworten auf die Frage nach den Auswirkungen auf die individuelle Situation liefert zusätzliche Einsichten, für wen ein Betreuungsangebot während Sessions und Kommissionssitzungen besonders vorteilhaft wäre (vgl. Tabelle 19). Da die Frage nicht allen Ratsmitgliedern gestellt wurde, sondern ausschliesslich jenen mit minderjährigen Kindern, erfolgt eine etwas andere Unterscheidung mit Blick auf die untersuchten Personengruppen.

Dazu erneut vorab zur Einordnung eine Charakterisierung: Knapp die Hälfte aller Antwortenden (40 %) lebt – durchweg oder teilweise – mit einem oder mehreren minderjährigen Kind/ern im selben Haushalt. Die Spannweite reicht von einem Kind bis fünf Kinder, im Mittel sind es zwei. Handelt es sich um ein Kind, so ist dieses im Mittel 3.5 Jahre alt. Im Falle von mehreren Kindern wurde nach dem Alter des jüngsten Nachwuchses gefragt, wobei dieser im Vergleich im Mittel etwas älter ist – nämlich 7 Jahre. Die nachstehende Tabelle verdeutlicht, dass die Einführung der Massnahme insbesondere im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit dem Familienleben (eher) als Verbesserung wahrgenommen wird und dass dies primär die für Ratsmitglieder, deren (jüngstes) Kind jünger als 5 Jahre ist, als Verbesserung der individuellen Situation wahrgenommen wird.

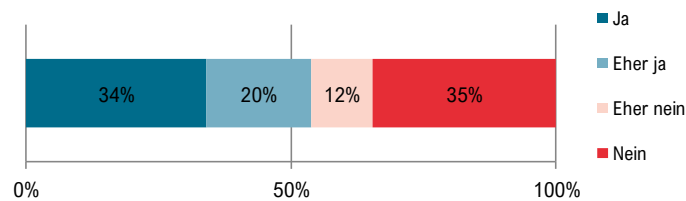
Bewertung		...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Beruf	...hinsichtlich Vereinbarkeit mit dem Familienleben
Verbesserung	Personengruppen ³⁴	---	–(Jüngstes) Kind: unter 5 Jahre (50 %).

Tabelle 19: Differenzierung nach Gruppen bzgl. Einschätzung der Auswirkungen eines inhouse Kinderbetreuungsangebots auf die individuelle Situation. Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmunganteil von 45 % oder mehr bzgl. Grosse/eher Verbesserung resp. grosse/eher Verschlechterung. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Alle Ratsmitglieder, d.h. unabhängig davon, ob sie (minderjährige) Kinder haben oder nicht, wurden gefragt, inwiefern sie der Einführung eines Kinderbetreuungsangebots grundsätzlich offen gegenüberstehen (vgl. Abbildung 29). Dies ist bei der Mehrheit (eher) der Fall (54 %) und gilt auch nahezu für alle untersuchten Gruppen.

³⁴ Keine Ausdifferenzierung nach Fraktionen, da Fallzahlen (teilweise) zu gering.

**Stehen Sie der Einführung eines solchen
Kinderbetreuungsangebots grundsätzlich offen gegenüber?**



Offenheit

Nach Personengruppen / Fraktionen (inkl. Zustimmungswerte)

Personengruppen:

- **Geschlecht:** Frauen (67 %)
- **Pensum:** weniger als 50 % (66 %)
- **(Jüngstes) Kind:** unter 5 Jahre (64 %)
- **Alter:** unabhängig vom Alter: ab 64 Jahre (66 %), zwischen 43 bis 63 Jahre (53 %), bis 43 Jahre (52 %)
- **Anreise:** unabhängig von Pendelsituation: gelegentliche (64 %), regelmässige (52 %), keine (50 %) Pendler/innen
- **Anzahl Kinder:** unabhängig von der Anzahl Kinder: ein Kind (59 %), mehr als ein Kind (48 %)
- **Rat:** Nationalrat (56 %)
- **Kinder:** unabhängig, ob mit oder ohne Kind(er): ohne (55 %) und mit (51 %) Kind(er)
- **Fraktionen:** Grüne (92 %), GLP (90 %), SP (89 %), Mitte (48 %).

Abbildung 29: Offenheit gegenüber der Einführung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus (n=147). Differenzierung nach Gruppen: Aufgeführt werden Personengruppen resp. Fraktionen mit Zustimmungswerte von 45 % oder mehr. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Eine Übersicht über die befürwortenden und ablehnenden Argumente betreffend ein Kinderbetreuungsangebot im Bundeshaus zeigt die nachstehende Grafik (vgl. Abbildung 30).

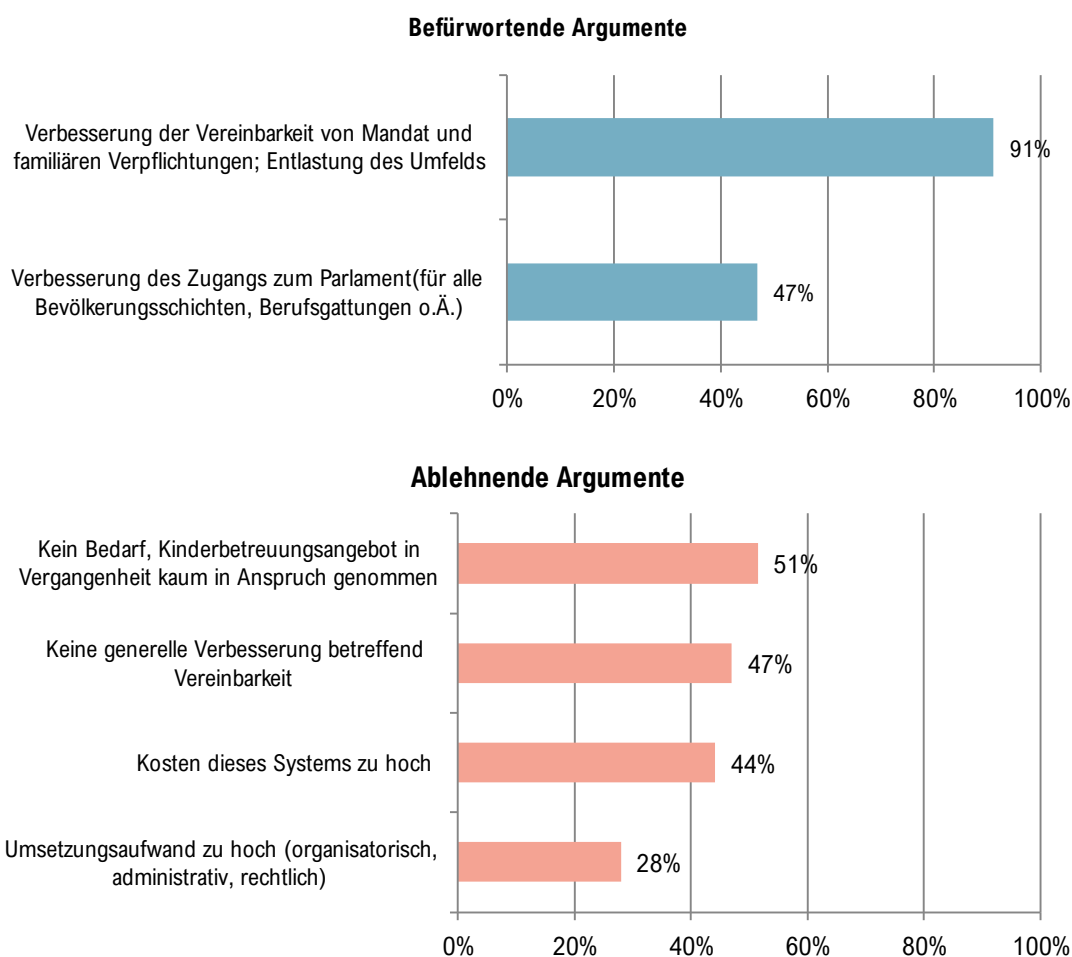


Abbildung 30: Befürwortende (n=79) und ablehnende (n=68) Argumente eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus. Pro-Argumente wurden abgefragt, wenn Antwortende sich (eher) offen für Massnahme zeigten; Kontra-Argumente, wenn (eher) nicht offen. Mehrfachnennungen möglich. Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Die offenen Antworten bringen weitere, insbesondere ablehnende, Argumente hervor: So handle es sich vor allem um eine gangbare Lösung für Parlamentarier/innen aus der Region Bern. Für andere sei dies kaum praktizierbar, man nehme das Kind oder die Kinder nicht auf eine längere Fahrt mit. Zudem funktioniere dies zwar unter Umständen für Vorschulkinder, kaum aber für jene im schulpflichtigen Alter. Kinder könnten zudem nicht einfach (unregelmässig) «platziert» werden. Aus einem Grund gebe es in Kindertagesstätten Eingewöhnungsphasen. Einzelne antwortende Parlamentarier/innen halten eine Öffnung eines Kinderbetreuungsangebots auch für Mitarbeitende der Parlamentsdienste sowie ggf. weitere Kreise für prüfenswert, falls der Bedarf sonst zu klein wäre. Wiederum einzelne Antwortende finden, eine Finanzierung dezentraler Angebote am Wohnort wäre sinnvoller – andere sind hingegen der Ansicht, man solle sich gänzlich privat organisieren.

4.7.3 Zusammenfassung und Beurteilung der Massnahme

Einrichtung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus			
Massnahmenidee			
Umschreibung	Einführung eines Kinderbetreuungsangebots für Ratsmitglieder während den Sessionen und Kommissionssitzungen.		
Erwünschte Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> –Entlastung des Umfelds: Im Falle einer Einrichtung eines Kinderbetreuungsangebots müsste ggf. weniger auf das Umfeld zurückgegriffen werden, wodurch dieses entlastet würde. –Verbesserung der Vereinbarkeit: Für Ratsmitglieder mit (Klein-) Kindern erleichtert sich die Teilnahme an Sitzungen im Falle einer gesicherten Kinderbetreuung. 		
(Potenzielle) Nebenwirkungen	<ul style="list-style-type: none"> –Privilegierung einzelner Ratsmitglieder: Von der Massnahme profitieren voraussichtlich insbesondere Ratsmitglieder aus dem Berner Umfeld mit jüngeren Kindern (im Vorschulalter). –Unklarer Bedarf: Es besteht das Risiko, dass das Angebot kaum in Anspruch genommen wird. Auch Ratsmitglieder mit kleinen Kindern zeigen sich skeptisch hinsichtlich eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus. –Höhere Kosten: Die Kosten für den Parlamentsbetrieb erhöhen sich. 		
Praxisbeispiele	–Ausland: Österreich, Bremen, Hannover		
Einschätzungen der aktuellen Parlamentarier/innen (Zustimmungsanteil)			
Verbesserung für persönliche Lebenssituation	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">Beruf und Ausbildung: 9 %</td> <td style="width: 50%;">Familiäre Situation: 29 %</td> </tr> </table>	Beruf und Ausbildung: 9 %	Familiäre Situation: 29 %
	Beruf und Ausbildung: 9 %	Familiäre Situation: 29 %	
<p><i>Nach Personengruppen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">---</td> <td style="width: 50%;">–(Jüngstes) Kind: unter 5 Jahre</td> </tr> </table>	---	–(Jüngstes) Kind: unter 5 Jahre	
---	–(Jüngstes) Kind: unter 5 Jahre		
Akzeptanz	Offen für die Massnahme: 54 %		
	<p><i>Nach Personengruppen/Fraktionen (Zustimmungsanteil 45 % oder mehr)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> –Geschlecht: Frauen –Pensum: weniger als 50 %-Pensum –(Jüngstes) Kind: unter 5 Jahre –Alter: unabhängig vom Alter –Anreise: unabhängig von Pendelsituation –Anzahl Kinder: unabhängig von der Anzahl Kinder –Rat: Nationalrat –Kinder: unabhängig, ob mit oder ohne Kind(er) –Fraktionen: Grüne, GLP, SP, Mitte. 		
Umsetzung und Umsetzungsaufwand			
Umsetzungsmassnahmen	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme –Budgetierung der zusätzlichen Kosten –Implementierung: Räumlich (Finden, Einrichten etc. geeigneter Räumlichkeiten, ggf. Koordination mit weiteren Akteur/innen notwendig) und personell (Rekrutierung, Personalmanagement etc.). 		
Zuständige Akteur/innen	Parlament, Büros von National- und Ständerat, Parlamentsdienste		
Fazit			
Wirksamkeit	Gering. Nur für einen geringen Anteil der Ratsmitglieder mit Kind(ern) würde diese Massnahme (eher) eine Verbesserung bedeuten.		
Akzeptanz	Hoch. Mehr als die Hälfte aller Antwortenden und nahezu alle Personengruppen sowie verschiedene Fraktionen zeigen sich (eher) offen für die Massnahme.		

Tabelle 20: Zusammenfassung und Beurteilung der Einrichtung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus.

4.8 Weitere Ansätze zur Verbesserung der Vereinbarkeit

Weitere Lösungsvorschläge

Weitere Massnahmen hinsichtlich der Verbesserung der Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit Beruf und Familie stehen aktuell oder standen in der Vergangenheit im Raum. Sie werden an dieser Stelle kurz aufgeführt, wurden jedoch nicht näher untersucht. Dies, weil sie zum Zeitpunkt der Analysen bereits in Behandlung waren oder weil sie für sich stehend kaum das Potenzial haben, die Vereinbarkeit genannter Aspekte zu verbessern.

Thema	Inhalte und Überlegungen
Änderung der Bundesgesetzgebung mit Blick auf Mutterschaftsentschädigung	Adressiertes Hindernis (gemäss Anhang A-1): Mutterschaftsentschädigung
	Anliegen und Argumente:
	<ul style="list-style-type: none"> – Gefordert wird, die Bundesgesetzgebung derart anzupassen, «dass Frauen nach der Geburt eines Kindes auf allen politischen Legislativebenen ihre Mandate während des Mutterschaftsurlaubs wahrnehmen können, ohne dadurch den Anspruch auf die Mutterschaftsentschädigung und den Mutterschutz aus der beruflichen Tätigkeit zu verlieren». Kritisiert wird, dass die aktuelle Praxis nicht mit dem Milizsystem vereinbar sei, «wenn dadurch faktisch junge Mütter von der Wahrnehmung ihres Volksauftrages und ihrer Präsenz im Parlament abgehalten werden».³⁵ – Gespräche mit Vertretungen der kantonalen Parlamentsdienste zeigen, dass die Problematik bekannt ist und verweisen darauf, dass sie, wie mit verschiedenen Standesinitiativen angegangen, auf Bundesebene zu lösen sei. Aktuell bliebe den Parlamentarierinnen in den Kantonen keine anderen Möglichkeiten als ihrer Parlamentstätigkeit entweder fernzubleiben oder dafür keine Entschädigung zu erhalten, wenn sie ihren Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung nicht verlieren wollen.
	Stand:
	<ul style="list-style-type: none"> – Verschiedenen Standesinitiativen, welche diesen Aspekt aufnahmen, wurde Folge gegeben, allerdings wurden diese in den Räten noch nicht behandelt. – Ein Bundesgerichtsentscheid (Urteil 9C_469/2021) hat die aktuelle Verwaltungspraxis gestützt, wonach die Ausübung des Parlamentsmandats (auch bereits die Teilnahme an einzelnen Kommissionssitzungen oder Sessionstagen) zu einem vollständigen und umfassenden Dahinfallen des Anspruchs auf eine Mutterschaftsentschädigung führt. Das Urteil wurde zwischenzeitlich an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) weitergezogen
Änderung des Obligationenrechts/bezahlter Urlaub für politische Ämter	Adressiertes Hindernis: Arbeitslast insgesamt
	Anliegen und Argumente:
	<ul style="list-style-type: none"> – Für Arbeitnehmer/innen, deren Arbeitgeber/innen sich weigern, die für ein politisches Amt (auf allen föderalen Ebenen) benötigte Zeit zur Verfügung zu stellen, oder die für die Ausübung dieses Amtes Ferien beziehen müssten, sei demgemäss der Zugang zu einem solchen Amt erschwert. Ein bezahlter Urlaub solle dem entgegenwirken – in der Vergangenheit diskutiert wurde ein Umfang von 15 Arbeitstagen pro Jahr,³⁶ in aktueller Fassung zehn Arbeitstage. – Auch in geführten Gesprächen mit Vertretungen kantonalen Parlamente wird ein bezahlter Urlaub thematisiert resp. darauf hingewiesen, dass ein solcher verschiedentlich auf freiwilliger Basis von Arbeitgebenden bereits geleistet werde. Beispiele sind hier die Bundesverwaltung, welche ihren Mitarbeitern/innen maximal 15 bezahlte Urlaubstage für die Ausübung öffentlicher Ämter gewährt, oder der Kanton Basel-Stadt, welcher seinen Mitarbeitern/innen maximal 15 Tage für die Ausübung eidgenössischer Parlamentstätigkeit und maximal 20 Tage für kantonale Parlamentstätigkeit zur Verfügung stellt.
	Stand:
	<ul style="list-style-type: none"> – Die Einführung eines bezahlten Urlaubs zur Ausübung eines «offiziellen politischen Amtes» wurde in jüngster Vergangenheit (erneut) in einer Motion vorgebracht.³⁷ – Der Bundesrat verweist geltendes Recht, gemäss welchem das Anliegen der Motion bereits umgesetzt ist. Die Motion wurde im Frühling 2022 zurückgezogen.

³⁵ Standesinitiative Zug (19.311).

³⁶ Motion Didier Berberat (00.3555).

³⁷ Motion Franziska Roth (20.3865).

Vermehrte elektronische Abwicklung der Geschäfte	Adressiertes Hindernis: Arbeitslast insgesamt
	Anliegen und Argumente: <ul style="list-style-type: none"> –Eine vermehrt elektronische Abwicklung der Geschäfte (betreffend Unterlagen, Informationen, elektronische Unterstützung etc.) wurde in der Vergangenheit als Verbesserungspotenzial im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Beruf identifiziert.³⁸ –Der Parlamentsbetrieb solle miliztauglich gehalten werden. Ziel sei es, dass es möglich bleibe, gleichzeitig zum Mandat einen Beruf auszuüben.
	Stand: <ul style="list-style-type: none"> –Die Motion Ruedi Noser (06.3313) wurde abgelehnt. Jedoch haben die Büros des Nationalrats und des Ständerats auf Antrag der Verwaltungsdelegation eine Verordnungsänderung erwirkt, sodass eine Rechtsgrundlage für die elektronische Verfügbarkeit der Unterlagen für den Kommissionsbetrieb geschaffen wurde (Parlnet).³⁹ –Zudem wurde im Jahr 2018 eine thematisch verwandte Motion angenommen.⁴⁰ Zentrales Anliegen des Vorstosses war es, den Parlamentsbetrieb papierlos zu gestalten resp. zu digitalisieren. Basierend auf dieser überwiesenen Motion wird per Mitte 2023 ein umfassendes Digitalisierungsprojekt («Curia Plus») umgesetzt. Der zweite Teil des Projekts wird 2025 operativ sein.
Anerkennung der Parlamentstätigkeit als formale Weiterbildung	Adressiertes Hindernis: Arbeitslast insgesamt
	Anliegen und Argumente: <ul style="list-style-type: none"> –Die Politik habe sich stark verjüngt – eine politische Laufbahn schliesse nicht mehr unbedingt an eine berufliche an, sondern gehe dieser teils gar voraus. Daher stelle sich die Frage des Übergangs von der Politik in den Beruf.⁴¹ –Ein Parlamentsmandat auszuüben bedeute, unter anderem, dass das Absolvieren von Weiterbildungen terminlich und zeitlich erschwert bis verunmöglicht wird. Gleichzeitig verlieren ursprüngliche Ausbildungen laufend an Wert. Politische Arbeit, so die Ausführungen der Initiantin, sei anspruchsvoll und für berufliche Tätigkeiten nützlich, würde aber nicht in einer formalen Weiterbildung valorisiert. Aus diesem Grund wurde vorgeschlagen, die Arbeit und Erfahrung langjähriger Regierungs- und Parlamentstätigkeit als berufliche Weiterbildung (formal) zu anerkennen.
	Stand: <ul style="list-style-type: none"> –Die parlamentarische Initiative wurde zurückgezogen, bevor sie im Rat behandelt wurde.
Änderung des Milizparlaments in ein Berufsparlament	Adressiertes Hindernis: Arbeitslast insgesamt, potenzielle Abhängigkeiten
	Anliegen und Argumente: <ul style="list-style-type: none"> –In einzelnen Vorstössen wurde die Reorganisation zum Berufsparlament gefordert.⁴² –Als Gründe werden der hohe Zeitaufwand des Mandats, die mangelnde Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit vielen Berufsgattungen und Interessenskonflikte sowie potenzielle Abhängigkeiten aufgeführt.
	Stand: <ul style="list-style-type: none"> –Dem Anliegen wurde in den Räten keine Folge gegeben. –Im Rahmen der Fokusgruppen wird verschiedentlich explizit der Milizgedanke hochgehalten.

Tabelle 21: Weitere Lösungsansätze.

³⁸ Motion Ruedi Noser (06.3313).³⁹ Parlamentarische Initiative Büro des Nationalrats (06.436).⁴⁰ Motion Sebastian Frehner (17.4026). Im Vordergrund standen dabei nicht vereinbarkeitsspezifische, sondern finanzielle Überlegungen.⁴¹ Parlamentarische Initiative Jacqueline Fehr (13.474).⁴² Parlamentarische Initiative Hand Widmer (10.434).

Möglichkeiten zur Reduktion der zeitlichen Belastung als Parlamentarier/in

Neben den bereits dargelegten Lösungsansätzen wurde angeregt, im Rahmen der vorliegenden Arbeiten Ursachen für die hohe Arbeitsbelastung, die das Parlamentsmandat mit sich bringe, genauer zu analysieren resp. zu untersuchen, wie der Parlamentsbetrieb effizienter gestaltet werden könnte.

Im Rahmen der Onlinebefragung der Ratsmitglieder wurde daher erfragt, wo Parlamentarier/in-nen zweckdienliche Möglichkeiten identifizieren, um die zeitliche Belastung des Parlamentsmandats zu reduzieren (vgl. Abbildung 31). Als effektivste Massnahme wird eine Beschränkung der Anzahl Vorstösse beurteilt – knapp die Hälfte (45 %) der Antwortenden ist dieser Ansicht. Anschliessend folgen die zeitliche und zahlenmässige Beschränkung der Voten (21 %), eine Verkürzung oder Reduktion der Anzahl Sitzungen (18 %), eine Revision der Kompetenzverteilung zwischen Parlamentsplenium und Kommissionen (17 %), eine Reduktion der Anzahl Delegationen in internationalen Gremien (16 %), eine Reduktion der Anzahl Legislativ- und Subkommissionen (6 %) sowie eine Revision der Kompetenzverteilung zwischen Parlament und Bundesrat (6 %) und eine Erhöhung der Anzahl Legislativ- und Subkommissionen (5 %).

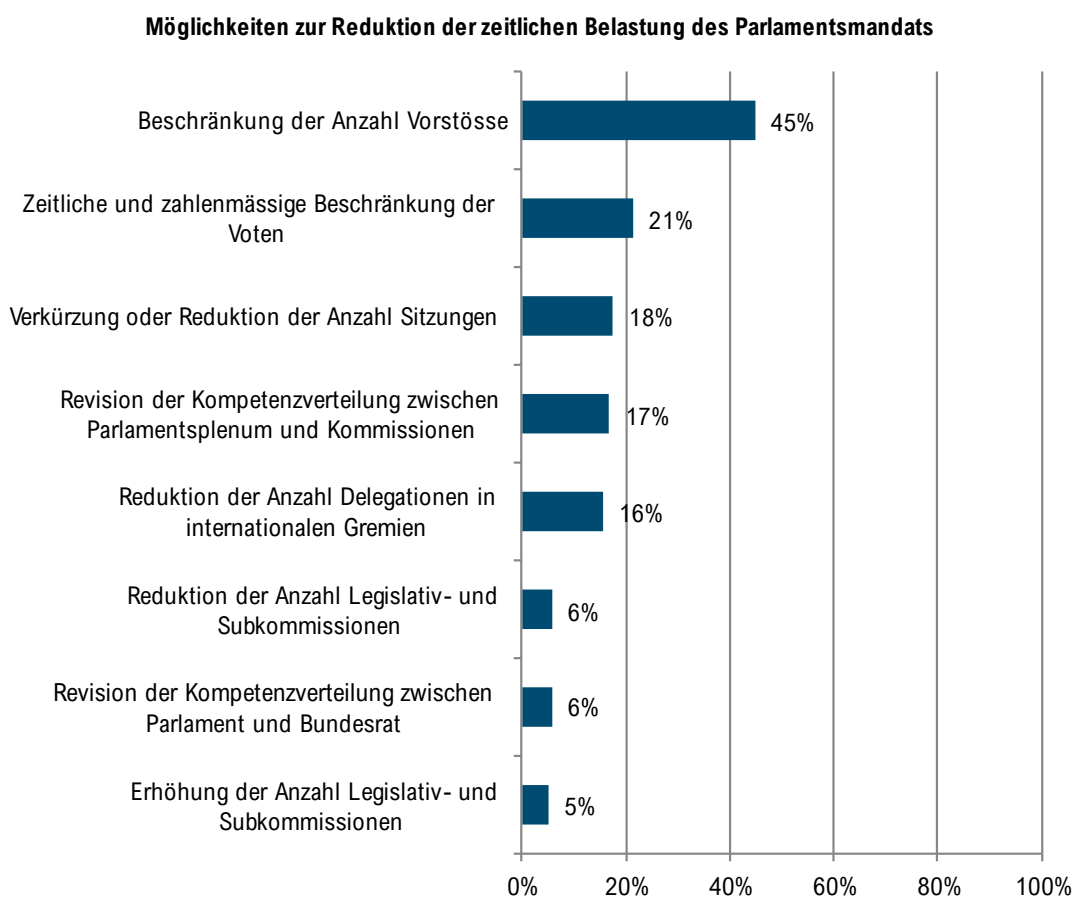


Abbildung 31: Möglichkeiten der Reduktion der zeitlichen Belastung als Parlamentarier/in (n=154). Quelle: Onlinebefragung der Ratsmitglieder, 2022.

Einzelne antwortende Ratsmitglieder geben unter der offenen Antwortmöglichkeit zu bedenken, dass keine der genannten Möglichkeiten tatsächlich dazu beitragen würde, die zeitliche Last des Parlamentsmandats zu reduzieren.

4.9 Umgesetzte Massnahmen auf Bundesebene

Für das nationale Parlament wurden von Parlamentarier/innen weitere Ideen zur Lösung von Vereinbarkeitsproblemen eingebracht und umgesetzt. Die nachstehende Tabelle gibt einen kurzen Überblick über diese (vgl. Tabelle 22).

Massnahme	Umschreibung
Abstimmung Sessionsplanung Ferien- und Adventszeit	Als Folge des Postulats von Franziska Teuscher (06.3844) wurden Herbst- und Wintersession um eine Woche vorverlegt, um Überschneidungen mit schulischen Herbstferien zu reduzieren und eine stressfreiere, familienfreundlichere Adventszeit zu ermöglichen.
Einrichten Stillzimmer mit Wickeltisch	Ein Stillzimmer mit Wickeltisch wurde im Bundeshaus 2019 eingerichtet. Damit wurde dem elterlichen Bedürfnis nach Ruhe und Privatsphäre Rechnung getragen.
Prüfung Strukturen	Diverse parlamentarische Vorstösse und Initiativen schlugen vor, Studien zu verfassen, um mehr über die Zusammensetzung des Parlaments zu erfahren oder forderten eine Prüfung der Eignung der aktuellen Strukturen. Zwar wurden mehrere Anliegen abgelehnt, ein jüngeres Postulat von Yvonne Feri (18.4252) führte jedoch zu den vorliegenden Prüfungsarbeiten.

Tabelle 22: Umgesetzte Massnahmen mit dem Ziel der besseren Vereinbarkeit von Mandat, Beruf, Familie.

5 Lösungsansätze im Überblick

5.1 Wirksamkeit und Akzeptanz

Im vorliegenden Bericht wurden verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie näher untersucht, welche die Ebene des Parlamentsbetriebs adressieren: Die Einführung einer Stellvertretungsregelung an Plenarsitzungen, die Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer, die Möglichkeit einer digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen, die Verschiebung von Sitzungszeiten, eine Erhöhung der Bezüge generell und für persönliche Mitarbeitende spezifisch sowie ein Kinderbetreuungsangebot im Bundeshaus während der Sessionen und an Kommissionssitzungstagen.

Die nachstehende Grafik veranschaulicht zusammenfassend, wo diese untersuchten Massnahmen mit Blick auf zwei Dimensionen zu liegen kommen (vgl. Abbildung 32): Eine Dimension ist jene der «Wirksamkeit» – dabei geht es um das Potenzial einzelner Massnahmen, die individuelle Situation der Parlamentarier/innen rund um die Vereinbarkeit des Mandats mit Beruf und Familie zu verbessern. Zweite Dimension ist jene der politischen «Akzeptanz». Die Beurteilungen folgen den Kriterien gemäss Anhang A-4, wie sie auch in den Tabellen der jeweiligen Kapitel zu den Lösungsansätzen zum Zuge kamen.

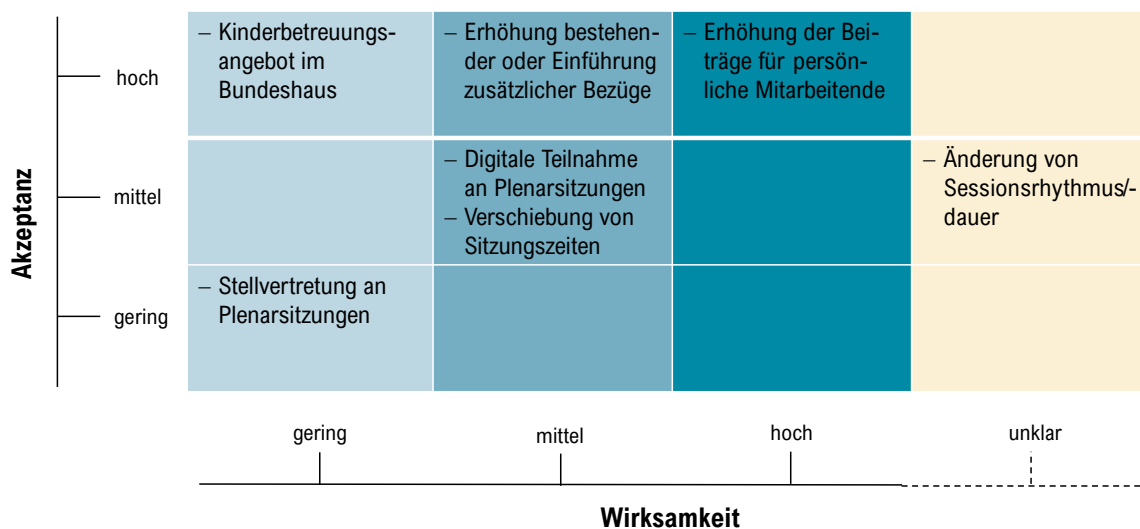


Abbildung 32: Zusammenfassende Beurteilung der Massnahmen anhand der Dimensionen «Wirksamkeit» und politische «Akzeptanz» aus Sicht (ehemaliger) Ratsmitglieder.

Insbesondere in einer Erhöhung der finanziellen Mittel wird von den (ehemaligen) Ratsmitgliedern potenziell eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat mit Beruf und Familie im Alltag ausgemacht: Persönliche Mitarbeitende können die Arbeitslast für Parlamentarier/innen reduzieren oder Bezüge können so eingesetzt werden, dass sie die individuelle Vereinbarkeit fördern (z.B. flexible Kinderbetreuung, berufliche Stellvertretung etc.). Auch in der Verschiebung von Sitzungszeiten wird eine Chance gesehen: Wenn etwa die Mittagszeit gekürzt wird und Sessionswochen so möglicherweise kürzer werden, gibt dies potenziell Entlastung für familiäre und berufliche Systeme. Ein Kinderbetreuungsangebot im Bundeshaus wird insgesamt eher als weniger wirksam betreffend eine Verbesserung der Vereinbarkeit beurteilt.

Daneben gibt es Massnahmen, die teilweise als hilfreich für Ausnahmesituationen, nicht aber für den regulären Parlamentsbetrieb, erachtet werden. Dabei handelt es sich nicht nur um

Situationen, in denen es um Vereinbarkeitsfragen geht. So könnten etwa eine Stellvertretungsregelung oder die digitale Teilnahme an Plenarsitzungen ausnahmsweise zum Tragen kommen – etwa in den ersten Wochen der Mutter-/Elternschaft, bei (längerer) Krankheit, im Falle einer Abwesenheit aufgrund militärischer Einsätze etc.

5.2 Aufwand- und Kostenfolgen

In den letzten zwei Jahren belief sich der Aufwand für das nationale Parlament auf gut 44 Mio. CHF, wobei rund 36 Mio. CHF auf den Personalaufwand und rund 8 Mio. CHF auf den Sach- und Betriebsaufwand entfielen (vgl. Eidg. Finanzverwaltung 2021). Nicht eingeschlossen in diesen Zahlen ist der Aufwand, der bei den Parlamentsdiensten anfällt.

Zur Frage des Aufwands resp. der finanziellen Kostenfolgen der Massnahmenumsetzung geben die nachstehenden Tabellen einen Überblick. Es handelt sich dabei um Einschätzungen des Projektteams. Die Beurteilung des Aufwands erfolgt jeweils überschlagsmässig anhand des Umfangs der zur Verwirklichung und anschliessenden Vollstreckung der Massnahme erforderlichen Prozessschritte (inkl. Fragen wie: Wie viele Umsetzungsschritte sind es? Bedarf es dabei einer Anpassung gesetzlicher Grundlagen?) und der Anzahl beteiligter Akteur/innen. Sofern abschätzbar, werden Kostenfolgen resp. Rechnungsbeispiele aufgeführt. Angegeben wird die Beurteilung in semi-quantitativen Kategorien. Jede Massnahme wird für sich betrachtet.

Die Implementierung einer Stellvertretungsregelung für Plenarsitzungen erfordert Umsetzungsmassnahmen auf nationaler sowie schliesslich auf kantonaler Ebene und den Einbezug mehrerer Akteursgruppen (vgl. Tabelle 23). Die konzeptionelle Ausgestaltung einer solchen Regelung erachten wir als aufwändig, da bestehende Systeme genauer auf ihre Übertragbarkeit auf Bundesebene zu analysieren wären und schliesslich eine mehrheitsfähige Lösung präsentiert werden müsste. Den initialen Aufwand beurteilen wir deshalb als hoch. Einmal implementiert, ergibt sich auf nationaler Ebene im Vergleich zur heutigen Situation dadurch einen Mehraufwand, dass auch den Ersatzleuten Zugang zu Strukturen, technischen Infrastrukturen, Dokumenten, etc. sowie Betreuung durch die Parlamentsdienste gewährt werden müssten. Ausserdem müssten diese Ersatzleute entlohnt und die Beiträge an die Fraktionen eventuell erhöht werden. Fällt ein reguläres Ratsmitglied aus, so entfällt ein Teil der Kosten (z.B. Sitzungstaggeld). Inwiefern dies auch für andere Bezüge gilt, müsste im Detail eruiert werden. Aus diesem Grund gehen wir von einem mittelgradig wiederkehrenden Mehraufwand im Vergleich zur aktuellen Situation aus.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Möglichkeit zur Stellvertretung an Plenarsitzungen	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung und Implementierung von Regelungen und Prozessen in den Parteien, Fraktionen, Räten und Gremien zur Bestimmung, Einbindung und Aufbietung der Ersatzleute auf Bundes- und Kantonebene (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). –Konzeptionelle Ausgestaltung und Implementierung von Regelungen und Prozessen bei Parlamentsdiensten für den Zugang der Ersatzleute zu Räumlichkeiten und Informationen sowie für die Vergütung (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). –Zusätzlicher organisatorischer und administrativer Aufwand für alle Beteiligten. 	Hoch	mittel

Tabelle 23: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei Einführung einer Stellvertretungslösung.

Eine Änderung des Sessionsrhythmus, ggf. in Kombination mit einer Änderung der Sessionsdauer, bedingt eine sorgfältige konzeptionelle Ausgestaltung (vgl. Tabelle 24). Dabei müssten die Auswirkungen auf weitere Prozesse, etwa bei Parteien, berücksichtigt werden. Eine Neustrukturierung eines Systems, welches in dieser Art seit vielen Jahrzehnten in Kraft ist, erachten wir konzeptionell und politisch als herausfordernd, den initialen Aufwand zur Umsetzung deshalb als hoch. Den wiederkehrenden Aufwand nach erfolgreicher Umsetzung einer neuen Sessionsplanung beurteilen wir als geringfügig höher im Vergleich zur aktuellen Situation – zumindest so lange, bis sich alle Beteiligten an das neue System gewöhnt haben.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Änderung Sessionsrhythmus u. Dauer	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung unter Berücksichtigung weiterer Prozesse (z.B. Bundesrat, Parteien) inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes. –Implementierung neuer Rhythmus in den Räten, Kommissionen und Fraktionen mit Vorlaufzeit. –Anpassungen Arbeitsbedingungen der Parlamentsdienste. –Anpassungen in der Organisation der Abwesenheiten in Beruf, Ausbildung und Familie durch die bestehenden Parlamentarier/innen. 	hoch	gering

Tabelle 24: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei einer Änderung von Sessionsrhythmus und -dauer.

Die Möglichkeit einer digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen besteht bereits in anderen Parlamenten (vgl. Tabelle 25), jedoch lassen sich Zahlen hierzu nur bedingt auf den Schweizer Kontext übertragen. Während Kommissionen, wie an früherer Stelle erwähnt, bereits virtuell tagen können, sind Arbeiten in diese Richtung für die beiden eidgenössischen Räte aktuell im Gang. Basis dafür bildeten die Parlamentarischen Initiativen SPK-N 20.437 und 20.438, denen zum Zeitpunkt der vorliegenden Arbeiten Folge gegeben wurde und welche in Behandlung sind. Es ist noch nicht geklärt, in welchen Situationen (z.B. nur in Krisenzeiten oder auch etwa in den ersten Wochen nach Geburt eines Kindes) eine digitale Teilnahme, welche explizit über ein Abstimmungsrecht hinaus geht, ermöglicht werden soll. Sollte beschlossen werden, dass weitreichende Gründe eine (vorübergehend) virtuelle Teilnahme im Rat rechtfertigen, so könnte diese Massnahme von den bereits laufenden Arbeiten profitieren. Den initialen Aufwand erachten wir aufgrund der Entwicklung sowie Implementierung sicherer technischer Lösungen und des Schulungsaufwands als hoch. Abhängig davon, ob von Grund auf ein eigenes, neues

System entwickelt oder auf bereits bestehende zurückgegriffen würde, variieren die Anschaffungskosten stark. Je nach Ausgestaltung ist der wiederkehrende Aufwand gering- bis mittelfügig höher als aktuell, da die technischen Lösungen gewartet und aktualisiert, Lizenzgebühren entrichtet sowie vielleicht neue Geräte wie persönliche Laptops für die Ratsmitglieder angeschafft werden müssten.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Möglichkeit digitale Teilnahme an Plenarsitzungen	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeption, Anschaffung/Entwicklung, Implementierung technische Lösungen (inkl. Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes). –Pflege und Wartung der technischen Lösung –Moderationsaufwand für die Einbindung der digitalen Teilnehmer/innen während der Sitzungen. –Schulungen der Parlamentarier/innen 	hoch	Gering bis mittel, je nach Ausgestaltung
	<ul style="list-style-type: none"> –Der Europarat investierte 2020 rund 5.4 Mio. €, allein um die Sitzungszimmer so aufzurüsten, dass überall hybride Sitzungen durchgeführt werden können, inkl. Übersetzungsinfrastrukturen (Europarat 2021). –Das lettische Parlament investierte jährlich 48'000 € in die Wartung der Technologie zur Durchführung virtueller Plenarsitzungen. Lettische Parlamentarier/innen verfügten aber bereits vor der Durchführung virtueller Sitzungen über eine e-ID sowie über parlamentseigene Laptops (Delfi 2022). Ausserdem sind die Lohnkosten in Lettland erheblich tiefer als in der Schweiz. 		

Tabelle 25: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei einer Einführung der Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Plenarsitzungen.

Im Falle einer Verschiebung von Sitzungszeiten erachten wir den initialen Aufwand als gering (vgl. Tabelle 26). Er dürfte sich insbesondere daraus ergeben, dass eine Einigung über die konkreten Zeiten gefunden werden müsste. Sobald Sitzungszeiten implementiert sind resp. die Sessionsgestaltung konzipiert und eingespielt ist, ergibt sich aus Sicht des Projektteams kein erheblicher wiederkehrender Aufwand.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Verschiebung Sitzungszeiten	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung unter Berücksichtigung weiterer Prozesse (z.B. Parteien). –Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes –Implementierung neuer Sitzungszeiten resp. Erstellen der Sessionsprogramme. 	gering	kein

Tabelle 26: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei einer Verschiebung von Sitzungszeiten.

Für Massnahmen, welche eine Erhöhung der finanziellen Mittel für die Ratsmitglieder vorsehen – eine Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende sowie höhere oder zusätzliche Bezüge – beurteilen wir den initialen Aufwand auf Umsetzungsebene jeweils als gering- bis mittelfügig (vgl. Tabelle 27 und Tabelle 28). Insbesondere die konzeptionelle Ausgestaltung (Höhe der Beiträge, Art der Bezüge etc.) und die Erlangung erforderlicher Mehrheiten dürften kritisch sein.⁴³ Im Hinblick auf den wiederkehrenden Aufwand ist es jedoch massgeblich davon abhängig, wie hoch die Beiträge ausfallen resp. welche Voraussetzungen für deren Bezug gelten. So werden die Vergütungen von 33'000 CHF für persönliche Mitarbeitende heute pauschal

⁴³ So gibt es aktuell auch Bestrebungen, die Bezüge für Parlamentarier/innen stark zu reduzieren.

vergeben; sie machen den grössten Posten unter allen Vergütungen für die Ratsmitglieder und durchschnittlich rund 20 % aus (Schmidli & Mistic 2017). Würden die Vergütungen für persönliche Mitarbeitende aber nicht pauschal und nur abhängig von den Stellenprozenten der persönlichen Mitarbeitenden entrichtet, wären die Mehrkosten aufgrund einer Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende nicht unbedingt viel höher.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Persönliche Mitarbeitende	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme –Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes –Budgetierung und Vergütung zusätzlicher Kosten –Je nach Ausgestaltung: Aufbau Personalpool (pro Fraktion) –Je nach Ausgestaltung: Unterstützung zur Personaladministration 	gering bis mittel	gering bis hoch, je nach Ausgestaltung
	<ul style="list-style-type: none"> –Aktuell: Bei einer Entschädigung von 33'000 CHF pro Jahr/Ratsmitglied zur Deckung von Personal- und Sachausgaben entspricht dies gut 8 Mio. CHF. Alle Ratsmitglieder erhalten diese Entschädigung, dies ohne Nachweiserbringung. –Szenario 1: Die Entschädigung beträgt zwischen 40'000 CHF bis 50'000 CHF pro Jahr/Ratsmitglied. Alle Ratsmitglieder erhalten diese Entschädigung, dies ohne Nachweiserbringung <u>ODER</u> alle Ratsmitglieder rechnen künftig Beiträge für persönliche Mitarbeitende ab bzw. stellen persönliche Mitarbeiter/innen an. Kosten: ca. 10 Mio. bis 12.5 Mio. CHF⁴⁴ –Szenario 2: Die Entschädigung beträgt zwischen 40'000 CHF bis 50'000 CHF pro Jahr/Ratsmitglied. Rund die Hälfte der Ratsmitglieder rechnet künftig Beiträge für persönliche Mitarbeitende ab bzw. stellt persönliche Mitarbeiter/innen an. Kosten: ca. 5 Mio. bis 6.5 Mio. CHF. 		

Tabelle 27: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei einer Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Höhere / zusätzliche Bezüge	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme(n) –Anpassung rechtlicher Grundlagen, v.a. des Parlamentsgesetzes und des Parlamentsressourcengesetzes –Budgetierung und Vergütung der zusätzlichen Kosten 	gering	mittel bis hoch, je nach Ausgestaltung
	<ul style="list-style-type: none"> –Aktuell: Bei einem Jahreseinkommen von 26'000 CHF pro Ratsmitglied ergibt dies (unter Berücksichtigung auch der AHV-/IV-/EO-/ALV-Beiträge seitens Bund) Kosten von rund 7 Mio. CHF. –Szenario: Das Jahreseinkommen beträgt zwischen 34'000 CHF bis 40'000 CHF pro Jahr/Ratsmitglied. Unter Berücksichtigung der Sozialversicherungsbeiträge seitens Bund entspricht dies zwischen rund 9 Mio. bis 10.5 Mio. CHF.⁴⁵ 		

Tabelle 28: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei höheren / zusätzlichen Bezügen.

⁴⁴ Berechnung: Betrag der mutmasslichen Entschädigung (40'000 CHF resp. 50'000 CHF) multipliziert mit Anzahl Ratsmitgliedern (246). Nicht berücksichtigt in den Berechnungen ist ein allfälliger Mehraufwand seitens Parlamentsdiensten betreffend die damit verbundene Administration (z.B. Prüfung der Nachweise über Anstellungen persönlicher Mitarbeitender oder Personaladministration im Falle eines «Personal-Pools» oder einer Anstellung via den Bund).

⁴⁵ Berechnung: Mutmassliches Jahreseinkommen (34'000 CHF resp. 40'000 CHF) multipliziert mit Anzahl Ratsmitgliedern (246) sowie unter Berücksichtigung der Beiträge für AHV/IV/EO (5.3%) und ALV (1.1%) seitens Bund.

Im Falle einer Einführung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus (vgl. Tabelle 29) müsste eruiert werden, zu welchen Gelegenheiten ein solches angeboten werden sollte (während der Sessionen, an Kommissionssitzungstagen, etc.). Potenziell aufwändig wären räumliche (z.B. Finden und Einrichten der Räumlichkeiten) und personelle (z.B. Rekrutierung) Aspekte, weshalb wir von einem mittleren Initialaufwand ausgehen. Wiederkehrend dürften das Personalmanagement sowie die Löhne die grössten Aufwandsposten ausmachen.

Massnahme	Umsetzungsmassnahmen (Initialaufwand)	Beurteilung	
		Initial	Wiederkehrend
Kinderbetreuung im Bundeshaus	<ul style="list-style-type: none"> –Konzeptionelle Ausgestaltung der Massnahme –Budgetierung der zusätzlichen Kosten –Implementierung: Räumlich (Finden, Einrichten etc. geeigneter Räumlichkeiten, ggf. Koordination mit weiteren Akteur/innen notwendig) und personell (Rekrutierung, Personalmanagement etc.). 	mittel	mittel

Tabelle 29: Einschätzung initialer und wiederkehrender Aufwand bei Einführung eines Kinderbetreuungsangebots im Bundeshaus.

6 Schlussfolgerungen und Ausblick

6.1 Wiederkehrende Herausforderungen und Relevanz

Die Perzeption der Herausforderungen und Hindernisse mit Blick auf die Vereinbarkeit des nationalen Parlamentsmandats mit Beruf und Familie haben sich in den letzten 20 Jahren kaum verändert. Die Analyse zu besagtem Untersuchungszeitraum zeigt, dass viele Aspekte regelmässig in ähnlicher Form aufgegriffen werden – etwa die hohe Arbeitsbelastung des Mandats oder die geforderte Präsenz während der Sessionen, welche berufliche und/oder familiäre Verpflichtungen erschweren können.

Die wiederkehrende Thematisierung der immergleichen Herausforderungen verdeutlicht, dass grundlegende Veränderungen schwierig zu erwirken sind. Dies kann verschiedene Gründe haben: Da sich Lebenssituationen oder persönliche Organisation teils stark unterscheiden, nehmen Ratsmitglieder die thematisierten Aspekte auch unterschiedlich stark als Hindernisse wahr. Der Status quo wird also nicht von allen als herausfordernd betrachtet, einige befürchten eher neue Herausforderungen durch Veränderungen – weil unklar ist, inwiefern überhaupt Verbesserungen oder negative (Neben-)Wirkungen zu erwarten sind oder weil Kosten und Aufwand als zu hoch eingestuft werden. Die hohen Anforderungen eines Parlamentsmandats, welche mit jenen einer Führungsposition im Beruf vergleichbar sind, dürften zudem den meisten Kandidierenden bewusst sein. Viele (potenzielle) Mandatsträger/innen setzen sich wohl bereits im Voraus mit diesen Herausforderungen auseinander und organisieren sich entsprechend – man weiss ja grundsätzlich, worauf man sich einlässt. Hinzu kommt, dass das Kandidieren für ein nationales Parlamentsmandat ein intrinsisches politisches Engagement widerspiegelt und einen Weg der individuellen Selbstverwirklichung als Politiker/in darstellt. Viele werden (temporäre) Einschränkungen in anderen Lebensbereichen bewusst in Kauf nehmen.

Gesellschaftlich und demokratiepolitisch problematisch werden die Hindernisse, wenn sie a priori Ausschlusskriterien für eine Kandidatur darstellen und somit eine selektierende Wirkung haben. Anders als bei erwähnten Führungs- oder vergleichbaren Positionen in der Wirtschaft ist die Frage des Zugangs zu einem Parlamentsmandat von gesamtgesellschaftlichem Interesse: Ein Parlament nimmt im demokratischen System die zentrale Rolle der Volksvertretung ein. So ist zu erwarten, dass die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen zur Ausübung eines Parlamentsmandats nicht bewirken, dass der Zugang zum Parlament für bestimmte Kreise übermässig erschwert oder auf bestimmte Bevölkerungs- und Berufsgruppen beschränkt ist.

6.2 Ein Blick auf Lösungsansätze

Ebenso unterschiedlich wie Herausforderungen je nach Lebenssituation wahrgenommen werden, werden Vor- und Nachteile des derzeitigen Systems ausgemacht und gewisse hier betrachtete Massnahmen zur Überwindung von Vereinbarkeitshindernissen beurteilt. Die vorliegenden Arbeiten legen aber dar, dass das Wahrnehmen eines Parlamentsmandats oft erst durch eine gute individuelle Planung möglich wird: So wird auch während der Session für den Beruf gearbeitet, die Berufstätigkeit reduziert oder gar ganz aufgegeben. Zur Sicherstellung der Kinderbetreuung werden generell oder während der Sessionen weitere Personen (z.B. Grosseltern, Partner/in) verstärkt einbezogen oder wird zusätzliche Betreuung in Anspruch genommen. Der Kreis aktueller Ratsmitglieder bildet somit eine Gruppe ab, deren Mitgliedern diese Organisation in finanzieller und zeitlicher Hinsicht oder mit Blick auf das Umfeld möglich ist. Vor dem Hintergrund der Frage des Zugangs zum Parlament sollten Massnahmen jedoch nicht nur auf individueller Ebene getroffen werden müssen, sondern es sollten auch Ansätze zum Tragen kommen resp. geprüft werden, die die Ebene des parlamentarischen Betriebs adressieren.

In der Vergangenheit wurden bereits einzelne Massnahmen im Parlamentsbetrieb umgesetzt, welche darauf abzielten, die Vereinbarkeit des Mandats mit Beruf und Familie zu verbessern. So wurde die Möglichkeit geschaffen, persönliche Mitarbeitende anzustellen bzw. Ausgaben für persönliche Mitarbeitende in gewissem Umfang abzufedern; Sessionen wurden vorverschoben, um Überschneidungen mit Schulferien zu vermeiden, und im Bundeshaus wurde ein Stillzimmer eingerichtet. Andere Ideen oder Massnahmen, welche zur Auflösung thematisierter Vereinbarkeitshindernisse vorgeschlagen wurden, waren hingegen nicht mehrheitsfähig: Etwa die Einführung einer Stellvertretungsregelung, wie es sie auf kantonaler Ebene⁴⁶ teilweise gibt, oder grössere Änderungen im Sessionsbetrieb/-rhythmus, welcher in aktueller Form seit vielen Jahrzehnten in Kraft ist.

6.3 Zusammenfassende Beurteilung der diskutierten Massnahmen

Der vorliegende Bericht hat eine breite Palette an institutionellen Lösungsansätzen beleuchtet, dies über verschiedene methodische Zugänge und für verschiedene Personengruppen. Im Fokus standen dabei das jeweilige Potenzial, die individuelle Situation für Parlamentarier/innen resp. bestimmte Personengruppen zu verbessern (oder zu verschlechtern), die Akzeptanz resp. die Offenheit für die jeweiligen Massnahmen und die Auswirkungen einer Implementierung.

Im Hinblick auf die *Machbarkeit* – im Sinne von Umsetzbarkeit – der geprüften Massnahmen lässt sich festhalten: Alle hier analysierten Lösungsansätze auf institutioneller Ebene sind grundsätzlich (rechtlich, technisch, organisatorisch etc.) mach- resp. umsetzbar: Teilweise sind Massnahmen schon in Kantonen implementiert (z.B. Stellvertretungsregelung) oder waren gar auf Bundesebene bereits in Kraft (z.B. digitale Sitzungen während der vergangenen Corona-Wellen). Andere Massnahmen, die vorliegend diskutiert wurden, sind zwar (noch) nicht in Kraft, jedoch liegt dies nicht an einer grundsätzlichen Unmöglichkeit, diese umzusetzen. Ob

⁴⁶ Im Rahmen der Untersuchungen stellte sich heraus, dass die identifizierten Herausforderungen und Lösungsansätze bzgl. einer besseren Vereinbarkeit für die kantonalen Parlamente und das Bundesparlament mehrheitlich dieselben sind. Sie unterscheiden sich im Ausmass und Potenzial, was sich aus den unterschiedlich hohen Mandatspensen und Entschädigungen, den verschiedenen Sitzungsstrukturen, der geografischen Distanz oder je nachdem bereits vorhandenen Spielraum zur Umgehung von Herausforderungen ergibt.

Massnahmen zur Umsetzung gelangen, hängt vielmehr von der politischen Akzeptanz und, damit verbunden, Einschätzungen von Aufwand und Nutzen ab.

Die Arbeitsschritte zur Umsetzung einzelner Massnahmen wurden in den entsprechenden Kapiteln umrissen. Im Grundsatz lässt sich zusammenfassen, dass der *Aufwand zur Umsetzung* grösser ist, je mehr Umsetzungsschritte erforderlich sind oder je länger die Umsetzung dauert. So sind bezüglich des Umsetzungsaufwands folgende Fragen zu berücksichtigen: Müssen rechtliche Grundlagen angepasst werden? Falls ja, welche und wie viele? Welche Akteur/innen sind in die Umsetzung involviert? Mit welchen Prozessen muss eine Umstellung koordiniert werden? Wie hoch sind die Kosten, die bei der Umstellung resp. der Einführung einer Massnahme anfallen?

So müssten im Falle einer Einführung einer Stellvertretungsregelung gesetzliche Grundlagen angepasst werden und wären neben Akteur/innen auf Bundesebene auch die Kantone massgeblich betroffen, da die Wahl von Stellvertretungen kantonal geregelt werden müsste. Es ist wenig überraschend, dass 55 % derjenigen Ratsmitglieder, die der Einführung einer Stellvertretungsregelung (eher) ablehnend gegenüberstehen, den (organisatorischen, administrativen, rechtlichen) Umsetzungsaufwand als zu hoch taxieren. Auch weitere Massnahmen, die vorliegend untersucht wurden, werden von einem Teil der aktuellen Ratsmitglieder (unter anderem) aufgrund eines als zu hoch empfundenen Umsetzungsaufwands abgelehnt: die Änderung des Sessionsrhythmus (von 38 % der jeweiligen Gegner/innen so eingeschätzt), die digitale Teilnahme im Plenum (von 35 % der jeweiligen Gegner/innen so eingeschätzt) oder die Einführung eines Kinderbetreuungsangebots (von 28 % der jeweiligen Gegner/innen so eingestuft). Diese Massnahmen hätten grössere Systemumstellungen zur Folge.

Werden hingegen Sitzungszeiten verschoben resp. wird die Mittagspause während der Sessions gekürzt, ist zwar auch eine sorgfältige Abwägung möglicher Auswirkungen auf Gremien oder Prozesse nötig, dies könnte aber vergleichsweise einfach umgesetzt werden. So finden nur 14 % der Gegner/innen dieser Massnahme im Rahmen der Onlinebefragung, der Umsetzungsaufwand sei zu hoch. Eine Erhöhung der Bezüge generell, die Schaffung neuer Entschädigungen oder eine Erhöhung der Beiträge für persönliche Mitarbeitende gehen ebenfalls mit weniger Umsetzungsaufwand einher. Dies finden auch die jeweiligen Gegner/innen, erachten doch nur 15 resp. 10 % den Umsetzungsaufwand als zu hoch.

6.4 Perspektiven zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Parlamentsmandat, Beruf und Familie

Vor dem Hintergrund der umfassenden Evaluationsarbeiten ergeben sich für künftige Diskussionen folgende Perspektiven.

Eine umfassende Verpflichtung profitiert von einer nachhaltigen Regelung: Ein National- oder Ständeratsmandat stellt eine umfassende Verpflichtung dar und bedingt ein entsprechendes Engagement der Mandatsträger/innen. Das Mandat nimmt mit der Komplexität und dem Umfang der zu bearbeitenden Themen und Dossiers grosse intellektuelle und zeitliche Ressourcen in Anspruch. Hinzu kommen die mit dem Mandat verbundenen Aufgaben in Fraktion, Partei und Öffentlichkeit. Die Anforderungen an die Ausübung eines Parlamentsmandats haben in den letzten Jahrzehnten aber zugenommen. Selbst wenn am Prinzip des Milizsystems festgehalten wird, so nähern sich Form und Ausmass eines Parlamentsmandats je länger je mehr der Ausgestaltung einer beruflichen Tätigkeit mit Führungsverantwortung an. Der Stellenwert des Mandats nimmt für Parlamentarier/innen in ihrem beruflichen Portfolio eine zentrale Stelle ein. Entsprechend ist die Nachhaltigkeit der Rahmenbedingungen für die Ausübung des Mandats sicherzustellen. Dies betrifft organisatorische Fragestellungen wie auch Aspekte der Koordination sozialpolitischer Regelungen.

Vereinbarkeit von Mandat, Beruf und Familie für ein divers zusammengesetztes Parlament: Nicht nur die Anforderungen an das Parlamentsmandat nehmen zu – auch in der Berufswelt wachsen Anforderungen an Arbeitstätige und dies nicht nur, wenn es sich um Führungsfunktionen handelt. Hinzu kommt die Tatsache, dass immer mehr Eltern im Parlament einsitzen. Es ist somit gerechtfertigt, sich zu überlegen, inwiefern die aktuellen Regelungen des Parlamentsbetriebs nachhaltig sind und ob die Leistungen der Parlamentarier/innen, und damit letztlich auch die Qualität ihrer Arbeit, durch Anpassungen verbessert werden könnten. Dies umso mehr, als das Milizparlament Bestand haben soll. Es ist zu klären, welche Bedingungen die Weiterführung des Milizsystems unter veränderten Voraussetzungen bzgl. Anforderungen an Vereinbarkeit von Mandat, Beruf und Familie sicherstellen können. Die Rahmenbedingungen des Parlamentsmandats sollen den Zugang für bestimmte Gruppen nicht ausschliessen.

Individuelle und systemische Anpassungsleistungen: In den vergangenen Jahrzehnten fanden – abgesehen von kontinuierlichen Anpassungen der Entschädigungen – Anpassungsleistungen an den parlamentarischen Betrieb in erster Linie auf der individuellen Ebene statt. Es waren die Parlamentarier/innen, die sich mit ihren beruflichen und familienbezogenen Aufgaben so organisierten, dass sie das Parlamentsmandat ausüben konnten. Angesichts der Zunahme an Parlamentarier/innen, welche zusätzlich zum Parlamentsmandat berufliche und familienbezogene Aufgaben erfüllen, erscheint es legitim, auch auf systemischer Ebene Anpassungen durchzudenken, um der neuen und im Vergleich zu früheren Jahrzehnten diverseren Population das Ausüben eines Parlamentsmandats im Milizsystem zu ermöglichen.

Nicht nur ein Thema der Vereinbarkeit von Mandat, Beruf und Familie: Diese Studie wurde vor dem Hintergrund der Anforderungen an die Vereinbarkeit von Mandat, Beruf und Familie lanciert und durchgeführt. Neue Perspektiven für den Parlamentsbetrieb können aber darüber hinaus für alle Parlamentarier/innen sowie für weitere spezifische Situationen, wie längere krankheitsbedingte Abwesenheiten, neue Optionen ermöglichen.

Ausgehend von den Analysen und Schlussfolgerungen dieser Evaluation empfehlen wir folgende Perspektiven weiter zu verfolgen.

- **Struktur der Sessionen überprüfen:** Die Struktur des parlamentarischen Jahres mit seinen vier dreiwöchigen Sessionen und den Kommissionssitzungen dazwischen – allenfalls ergänzt durch kürzere Sondersessionen für dringliche Themenstellungen – hat sich über Jahrzehnte etabliert. Die vorliegenden Arbeiten zeigen, dass zum einen die Länge der einzelnen Sessionswochen als herausfordernd empfunden werden. Eine Kürzung der Sessionswochen von vier bis fünf auf drei Tage, z.B. über die Verkürzung der Mittagspausen, – bei gleichbleibender Dauer von drei Wochen – würde die Abwesenheiten vom Arbeitsplatz und der Familie verkürzen. Zum andern kann die dreiwöchige Dauer der Sessionen eine grosse Belastung für die Vereinbarkeit von Mandat, Beruf und Familie darstellen. Eine Verkürzung der einzelnen Sessionen auf zwei Wochen – verbunden mit zusätzlichen Sessionen (z.B. sechs Sessionen à zwei Wochen) – könnte eine Alternative darstellen. Bei einer solchen Umstellung wären Auswirkungen auch auf Prozesse der Fraktionen und Parteien zu klären resp. entsprechende Anpassungen nötig. Eine Arbeitsgruppe des Büros des Nationalrats könnte mit dieser Aufgabe betraut werden.
- **Erhöhung der Bezüge für persönliche Mitarbeitende:** Die inhaltlichen Fragen der komplexen parlamentarischen Dossiers wurden im Rahmen dieser Evaluation regelmässig als Herausforderung thematisiert. Persönliche Mitarbeitende können Parlamentarier/innen diesbezüglich unterstützen und damit auch die Qualität der Parlamentsarbeit insgesamt stärken. Die Erhöhung der Bezüge für persönliche Mitarbeitende könnte ein sinnvolles Arbeitspensum für diese Mitarbeitenden ermöglichen – möglicherweise auch für einige Parlamentarier/innen zusammen. Ebenso wäre es vorstellbar, die Parlamentarier/innen mit Blick auf die Anstellung persönlicher Mitarbeitender mit einer Beratungsstelle zu unterstützen, welche Musterverträge, Lohnempfehlungen und Hinweise für die administrative Abwicklung von Anstellungen bereitstellt. Alternativ könnten die Bezüge der Parlamentarier/innen ohne spezifischen Bezug zur Anstellung persönlicher Mitarbeitender erhöht werden. Diese Alternative würde den Regulierungsbedarf reduzieren.
- **Weitere Massnahmen für Ausnahmesituationen:** Verschiedene Ereignisse können die physische Präsenz im Parlament vorübergehend verunmöglichen oder zumindest stark erschweren. Zu denken ist dabei etwa an die erste Zeit nach der Geburt eines Kindes oder an berufs- oder studienbedingte Auslandsaufenthalte, aber an militärische Dienste oder Krankheit. Massnahmen wie eine Stellvertretungslösung oder eine vorübergehende digitale Teilnahmemöglichkeit an Plenumsitzungen, die diese Situationen abzufedern vermögen, sollten geprüft werden.

6.5 Perspektiven zu sozialversicherungsrechtlichen Aspekten

Bezogen auf die Vereinbarkeit eines Parlamentsmandats mit der Tätigkeit für Beruf und Familie stellt sich in juristischer Hinsicht die grundlegende Frage, ob die Parlamentstätigkeit als Erwerbsarbeit im sozialversicherungsrechtlichen Sinn einzuordnen ist. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat diesbezüglich geklärt, dass aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht eine unselbständige Erwerbstätigkeit vorliegt. Indessen führt das schweizerische Sozialversicherungssystem diese Einordnung der Parlamentstätigkeit nicht konsequent durch. Einkommen aus der Parlamentstätigkeit sind nämlich in der Unfallversicherung nicht abgedeckt, und es besteht – jedenfalls auf Bundesebene – keine Versicherung bei einer Vorsorgeeinrichtung.

Damit stellt sich also weiter die Frage, ob das Einkommen aus der Parlamentstätigkeit bei der Unfallversicherung und bei der beruflichen Vorsorge obligatorisch als versicherter Verdienst zählen soll. Wird diese Frage bejaht, ist der sozialversicherungsrechtliche Schutz der Parlamentstätigkeit umfassend gewährleistet. Ein solcher Entscheid bedingt eine Revision von Bestimmungen im Unfallversicherungsrecht und in der beruflichen Vorsorge.

Wenn das Einkommen aus der Parlamentstätigkeit – wie bisher – nicht bei der Unfallversicherung und der beruflichen Vorsorge abgedeckt ist, stellt sich die Frage, ob die bisherige Absicherung gemäss den Bestimmungen des Parlamentsressourcengesetzes (PRG) ausreichend ist und den Erwartungen von Parlamentarier/innen an einen entsprechenden Schutz entspricht. Dabei geht es insbesondere um die Einordnung der konkretisierenden Festlegungen in der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG). Zum einen müsste eine Überprüfung der vorgesehenen Leistungen erfolgen; zum andern stellt sich die Frage, ob höhere Beiträge vorgesehen werden sollen.

- *Überprüfung der Leistungen:* Die Analyse der entsprechenden Verordnungsbestimmungen zeigt, dass eine schlüssige und überzeugende Koordination mit den Leistungen der Sozialversicherungssysteme (insbesondere AHV und IV) sowie den sonstigen Sicherungssystemen (freiwillige bzw. obligatorische zweite Säule, Säule 3a und 3b) nicht durchwegs überzeugend umgesetzt ist. Die Leistungen gemäss PRG können teilweise recht hoch ausfallen (etwa beim Eintritt eines Todes eines jüngeren Parlamentsmitglieds), doch stellen sich sehr viele offene Anwendungsfragen. Zu nennen ist etwa die Frage, ob in zeitlicher Hinsicht zwischen Parlamentstätigkeit und späterem Eintritt des Risikos eine bestimmte Beziehung bestehen muss oder ob beispielsweise die Leistungen auch gewährt werden, wenn bei einer während der Parlamentstätigkeit erstmals auftretenden Krebserkrankung und dem späteren Tod ein Abstand von einigen Jahren liegt. Wenig schlüssig ist auch die Regelung der Vorsorgeentschädigung, weil hier unklar bleibt, ob eine Begünstigenerklärung mit Blick auf bestimmte Personen notwendig ist oder nicht. Es kommt hinzu, dass – wie eine Prüfung von Einzelfragen zeigt – die Koordination der sich aus der Vorsorgeentschädigung ergebenden Leistungen uneinheitlich und oft schwierig nachvollziehbar ausfällt.
- *Höhere Beiträge:* Die Vorsorgeentschädigung gemäss Art. 7 Abs. 1 VPRG fällt eher tief aus. Die jährliche Leistung beläuft sich auch 16 % des oberen Grenzbetrags gemäss Art. 8 Abs. 1 BVG und damit auf einen Betrag von jährlich 13'766 CHF. Wird dieser Beitrag verglichen mit den Sparbeiträgen der PUBLICA für den Standardplan bei angestellten Personen bis und mit Lohnklasse 23, zeigt sich, dass der Vorsorgebeitrag im untersten Bereich liegt; bei der Publica steigt er mit zunehmendem Alter von 12,75 % bis 34,25 %.

Zusammenfassend ist im Hinblick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen des Parlamentsmandats zu klären: Soll – bei Annahme eines Erwerbseinkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit – der Versicherungsschutz bei Parlamentstätigkeit auf die Unfallversicherung und die berufliche Vorsorge ausgedehnt werden?

- *Falls ja*: Der sozialversicherungsrechtliche Schutz der Parlamentarier/innen ist umfassend gegeben. Dies hätte eine Revision von Bestimmungen im Unfallversicherungsrecht und in der beruflichen Vorsorge zur Folge.
- *Falls nein*: Es ergibt sich die Folgefrage: Reicht die bisherige Absicherung gemäss den Bestimmungen des PRG aus resp. entspricht sie den Erwartungen von Parlamentarier/innen an einen entsprechenden Schutz?

Das Projektteam empfiehlt basierend auf den getätigten Arbeiten, die Parlamentstätigkeit in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht einer unselbständigen Tätigkeit umfassend gleichzustellen. Dies, obwohl dieser Schritt Ergänzungen im UVG und in der beruflichen Vorsorge voraussetzt. In organisatorischer Hinsicht ist eine Leistungsabwicklung über das Parlamentsressourcengesetz gegenüber einer Abdeckung durch Pensionskassen und Unfallversicherungen nämlich eher einfacher. Das sozialversicherungsrechtliche Abklärungsverfahren hingegen ist aufwändig strukturiert und dauert oft sehr lange. Dennoch erachten wir dies aufgrund der Klarheit der Regelungen als richtigen Weg. Wird eine solche Gleichstellung nicht vorgenommen, so drängt sich auf, das Finanzierungs- und Leistungssystem gemäss Parlamentsressourcengesetz grundlegend anzupassen.

Literaturverzeichnis

Aschwanden E. (2021): Die Unternehmen sind begeistert vom Milizsystem, fördern aber ihre Mitarbeiter in politischen Ämtern nur ungenügend. *Neue Zürcher Zeitung*. Aufgerufen am: 09.11.2021. URL: <https://www.nzz.ch/schweiz/milizsystem-firmen-foerdern-milizpolitiker-nur-mangelhaft-ld.1653775>.

Assanti S., Gobet M., Mabillard V., Pasquier M. (2019): Vereinbarkeit von Politik und Beruf, Übergang und berufliche Wiedereingliederung von Abgeordneten. Eine Befragung der ehemaligen Mitglieder der Bundesversammlung und der kantonalen Exekutiven. Lausanne: Universität Lausanne, IDHEAP.

Berger E., Güdemann N. (2019): Kanton Aargau – Grossrätinnen im Mutterschaftsurlaub dürfen sich vertreten lassen – findet die Regierung. *Aargauer Zeitung*. Aufgerufen am 23.11.2021. URL: <https://www.aargauerzeitung.ch/aargau/kanton-aargau/grossratinnen-im-mutterschaftsurlaub-durfen-sich-vertreten-lassen-findet-die-regierung-ld.1375401>.

Blaser N. (2019): Politikerinnen unter Druck – Kann man als junge Mutter Parlamentarierin sein? *Schweizer Radio und Fernsehen SRF*. Aufgerufen am 19.11.2021. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/politikerinnen-unter-druck-kann-man-als-junge-mutter-parlamentarierin-sein>.

Bühlmann M., Frick K. (2021): Eine Ersatzbank für das Parlament? *Neue Zürcher Zeitung*. Aufgerufen am: 09.11.2021. URL: <https://www.nzz.ch/schweiz/ein-stellvertretersystem-fuer-das-parlament-ld.1627556>.

Bundi P., Eberli D., Bütikofer S. (2018): Zwischen Beruf und Politik: die Professionalisierung in den Parlamenten, in: Vatter, A. (Hg.): *Das Parlament in der Schweiz. Macht und Ohnmacht der Volksvertretung*. Zürich: NZZ Libero.

Bussjäger P. (2010): Freistellung von Abgeordneten für Betreuungszwecke. Zeitgemäße Neuerung oder eine verpönte Form des Mandats auf Zeit? *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*. Heft 1/2010, S. 42.49. Aufgerufen am: 30.11.2021. URL: <https://www.jstor.org/stable/24240176>.

Delfi (2021). Par 48 000 eiro uzturēs attālinātājām parlamenta sēdēm izstrādāto rīku 'eSaeima'. Aufgerufen am: 19.10.2022. URL: <https://www.delfi.lv/business/tehnologijas/par-48-000-eiro-uz-tures-attalinatajam-parlamenta-sedem-izstradato-riku-esaeima.d?id=54834556>.

Derungs C., Müller A., Wellinger D. (2021): PoliWork: Ansätze zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und politischen Milizämtern, Studie. *Fachhochschule Graubünden Verlag, Chur*. Aufgerufen am: 09.11.2021. URL: https://poliwork.fhgr.ch/wp-content/uploads/sites/5/2021/11/FHGR_PoliWork_Studie-Web-final-DE.pdf.

Eidg. Finanzverwaltung (2021): Staatsrechnung. Band 2A, Teil II. Aufgerufen am: 25.10.2022. URL: <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

Europarat (2021). Programme et budget 2022-2025 du Conseil de l'Europe. Aufgerufen am: 19.10.2022. URL: <https://rm.coe.int/0900001680a4d5dd>.

Flick Witzig M., Freitag M., Bundi P. (2021): Ausländer, Amtszwang oder Anstellung? Reformen des Milizwesens aus Sicht der Beteiligten. *De Facto*. Aufgerufen am: 09.11.2021. URL: <https://www.defacto.expert/2019/05/21/reform-miliz/>.

Geissler Z. (2021): Stellvertretung im Parlament: Nur einen Vorschlag unterstützt. *Neue Zürcher Zeitung*. Aufgerufen am: 24.11.2021. URL: <https://www.nzz.ch/zuerich/stellvertretung-im-parlament-nur-einen-vorschlag-unterstuetzt-ld.1641737>.

Golder L., Huth P. (2019): Stellvertretende in den Parlamenten von Gemeinden, Städten, Kantonen – Eine Ent- oder Belastung für das schwächelnde Milizsystem? *DeFacto*. Aufgerufen am: 24.11.2021. URL: <https://www.defacto.expert/2019/07/04/stellvertreter-milizsystem/>.

Hug, S. et al. (2008). Hauptergebnisse Parlamentarierbefragung. Universität Zürich. Zürich: Institut für Politikwissenschaft.

Inter-Parliamentary Union IPU (2021). Latvia's move towards an electronic parliament: The e-Saeima. Blogbeitrag *Innovation tracker, Issue 9*. Aufgerufen am: 19.10.2022. URL: <https://www.ipu.org/innovation-tracker/story/latvias-move-towards-electronic-parliament-e-saeima>.

Kaiser C., Steiner R. Reichmuth L. (2016): Vereinbarkeit von öffentlichen Ämtern und Beruf im Kanton Aargau. Ergebnisse einer Befragung der Aargauer Unternehmen. *Schweizerisches Institut für öffentliches Management, Bern*. Aufgerufen am 24.11.2021. URL: https://www.researchgate.net/publication/310447923_Vereinbarkeit_von_oeffentlichen_Aemtern_und_Beruf_im_Kanton_Aargau_Ergebnisse_einer_Befragung_der_Aargauer_Unternehmen.

Kerr, H. H. (1981). *Parlement et société en Suisse*. Genève: Editions Georgi.

Krüger, P. et al. (2001). Entschädigung und Infrastruktur der Parlamentsarbeit. Analytisches Profil über den Wert der parlamentarischen Arbeit. Studie im Auftrag der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats. Genf: Eco'Diagnostic.

Lüthi R. et al. (2006): Sitzungssysteme der Parlamente. *Parlament – Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*. März 2006 – Nr. 1 – 9. Jahrgang. Aufgerufen am: 09.11.2021. URL: <http://sgp-ssp.net/wp-content/uploads/parlament-2006-1.pdf>.

Parlamentsdienste (2021). Digitales Parlament: Was, wenn die Ratsmitglieder online debattieren wollen? Blogbeitrag *Im Fokus*. Aufgerufen am 19.10.2022. URL: <https://www.parlament.ch/blog/Pages/digitales-parlament.aspx?lang=1031>.

Council of Europe (2021). Hybrid winter plenary session 2021. *Newsroom*. Aufgerufen am 19.10.2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/hybrid-winter-plenary-session-2021>.

Riklin Alois und Silvano Möckli (1991). Milizparlament?, in: Parlamentsdienste (Hrsg.). *Das Parlament – "Oberste Gewalt des Bundes"?* Festschrift der Bundesversammlung zur 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft. Bern: Haupt.

Schmidt S. (2014): Vereinbarkeit von politischer Karriere und Familie. Untersucht anhand einer Umfrage von Mitgliedern des Deutschen Bundestages der 16. Legislaturperiode. Dissertation. *Freie Universität Berlin*. Aufgerufen am: 24.11.2021. URL: https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/12009/Promotion_SabineSchmidt_Vereinbarkeit-politische-Karriere-Familie_Juni2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Sciarini P., Varone F., Ferro-Luzzi G., Cappelletti F., Gariban V., Muller I. (2017): Studie über das Einkommen und den Arbeitsaufwand der Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentarier. Genf: Université de Genève.

Schmidli J., Mistic V. (2017): So viel kosten unsere Parlamentarier. Aufgerufen am: 19.10.2022. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/so-viel-kosten-unsere-parlamentarier>.

Schön-Bühlmann J. (2020): Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Schweiz und im europäischen Vergleich 2018. Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Neuchâtel: Bundesamt für Statistik BFS.

Vögele A. (2021): Jungparteien fordern Stellvertretungen im St.Galler Kantonsrat. *Tagblatt*. Aufgerufen am: 24.11.2021. URL: <https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/politische-mitsprache-junge-sind-heute-im-parlament-schlecht-repraesentiert-stgaller-jungparteien-verlangen-stellvertretungssystem-fuer-den-kantonsrat-ld.2197781>.

Wellinger D., Derungs C. (2019): Promo 35 – Politisches Engagement von jungen Erwachsenen in der Gemeindeexekutive – Analysen und Stossrichtungen (Studie). *HTW Chur, Zentrum für Verwaltungsmanagement*. Aufgerufen am: 19.11.2021. URL: https://www.researchgate.net/publication/331096542_PROMO_35_-_Politisches_Engagement_von_jungen_Erwachsenen_in_der_Gemeindeexekutive_-_Analysen_und_Stossrichtungen_Studie.

Winkler-Hermaden R. (2015): Schwangere Abgeordnete sollen Parlament fernbleiben dürfen. *Der Standard*. Aufgerufen am: 29.11.2021. URL: <https://www.derstandard.at/story/2000011236938/schwangere-abgeordnete-sollen-parlament-fern-bleiben-duerfen>.

Anhang

A-1 Übersicht: Herausforderungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit

Herausforderungen und Hindernisse	
Durch das Parlamentsmandat an sich und damit verbundene Aufgaben	
Arbeitslast insgesamt	– Steigende Arbeits-/Zeitbelastung durch das Parlamentsmandat aufgrund komplexer, anspruchsvoller Themen, umfangreicher Dossiers und erhöhten Tempos des politischen Tagesgeschäfts.
Mediale Anforderungen	– Exponierte Stellung aufgrund des Mandats als mögliches berufliches oder familiäres Hindernis. – Anspruch nach fast ständiger Erreichbarkeit beschränkt Erholungszeit zeitlich und qualitativ.
Durch den Ratsbetrieb und seine Rahmenbedingungen	
Sessionsrhythmus/-dauer, Sitzungszeiten	– Je nach beruflicher Tätigkeit grosser Organisationsaufwand (z.B. Organisation Stellvertretung, Verschieben von Arbeit in die Abende, Wochenenden oder sessionsfreie Zeit). – Für viele Parlamentarier/innen – insbesondere für jene, welchen ein regelmäßiges Pendeln, etwa aufgrund Distanzen oder Sitzungszeiten und Zugverbindungen nicht möglich ist – nahezu konstante dreiwöchige Abwesenheit von Zuhause, erschwert allfällige Kinder-/Angehörigenbetreuung.
Keine Vertretungsmöglichkeiten im Plenum	– (Persönliche) Sitzungsteilnahme kann durch unvorhergesehene berufliche Verpflichtungen oder aus-/weiterbildungsbedingte Termine erschwert werden. – Thematisiert insbesondere mit Blick auf erste Wochen nach Geburt eines Kindes und Mutterschaftsurlaub, in welchem längere Absenz im Rat aus rechtlichen und praktischen Gründen nicht zu vermeiden ist.
Potenzielle Abhängigkeiten	– Bescheidene Entschädigung hat Angewiesensein auf zusätzliche Löhne/Entschädigungen zur Folge, dies möglicherweise mit negativen Wirkungen auf demokratische Prozesse.
Durch sozialversicherungsrechtliche Aspekte	
Mutterschaftsentschädigung	– Ausrichtung einer Entschädigung für die Parlamentstätigkeit führt aktuell zu Wegfall der Mutterschaftsentschädigung insgesamt.
Versicherungsrechtlicher Schutz generell	– Mit Aufnahme der Parlamentstätigkeit kann sich versicherungsrechtlicher Schutz verschlechtern, wenn das Gesamteinkommen mit dem Mandat tiefer zu liegen kommt als vorher.

Tabelle 30: Zusammenfassung über die Herausforderungen und Hindernisse mit Blick auf die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie.

A-2 Situationsanalyse: Untersuchte Parlamente

Parlament	Beantwortung vertiefender Fragen am	Weitere Hinweise
Kantone		
Basel-Stadt	14.12.2021	Recherchen, Gespräch
Bern	16.12.2021	Recherchen, Gespräch
Graubünden	21.12.2021	Recherchen, Gespräch
Luzern	21.12.2021	Recherchen, Gespräch
Neuenburg	13.12.2021	Recherchen, schriftliche Beantwortung und Gespräch
St. Gallen	15.12.2021	Recherchen, Gespräch
Wallis	13.12.2021	Recherchen, schriftliche Beantwortung
Zürich	21.12.2021	Gespräch
Länder(ebenen)		
Österreich	23.12.2021	Recherchen, schriftliche Beantwortung
Liechtenstein	07.01.2022	Recherchen, schriftliche Beantwortung
Bremen (DE)	03.01.2022	Recherchen, schriftliche Beantwortung
Hamburg (DE)	-	(Recherchen)

Tabelle 31: Überblick über die im Rahmen der Situationsanalyse untersuchten weiteren Parlamente.

A-3 Übersicht über durchgeführte Fokusgruppen und Interviews

Nachstehende Tabelle führt die Diskussionsteilnehmer/innen auf (vgl. Tabelle 32). Bei aktuellen Ratsmitgliedern wurde die Bereitschaft zur Teilnahme unter Angabe von drei möglichen Daten im Rahmen der Onlinebefragung abgeholt. Bei den ehemaligen Ratsmitgliedern lief der Erstkontakt via die Nationalratspräsidentin, Interessierte konnten sich in einer Doodle-Umfrage für bestehende Termine eintragen. Auf diese Weise kamen zwei Fokusgruppendifkussionen zustande – eine mit aktuellen, eine mit ehemaligen Ratsmitgliedern. Bei den ehemaligen Ratsmitgliedern wurden ausserdem zwei Einzelgespräche vereinbart, da die angefragten Personen sich grundsätzlich zur Teilnahme bereiterklärt hatten, jedoch am festgelegten Termin verhindert waren.

Die Diskussionen fokussierten auf mögliche Lösungsansätze zur Überwindung von Vereinbarkeitshindernissen. Ehemalige Ratsmitglieder wurden einbezogen, da insbesondere die Erfahrungen von Personen interessierten, die sich zwar (zeitweise) «mit der Situation als Parlamentarier/in arrangiert» haben, aber – zumindest auch – aus Vereinbarkeitsgründen vom Amt zurückgetreten oder nicht erneut zur Wahl angetreten sind.

Angestrebt wurde in beiden Fokusgruppen eine möglichst hohe Repräsentativität hinsichtlich Fraktions- und Ratszugehörigkeit, Geschlecht sowie geografischer/sprachlicher Herkunft. Diese konnte grundsätzlich gewährleistet werden. Kurzfristige Abmeldungen oder fehlende Rückmeldungen nach Signalisieren grundsätzlicher Teilnahmebereitschaft jedoch erschwerten die Sicherstellung einer ausgewogenen Zusammensetzung.

Fokusgruppe/Datum	Teilnehmer/innen	Fraktion	Rat und Antritt/Dauer
Aktuelle Ratsmitglieder, 9. Juni 2022 in Bern	Diana Gutjahr	V	Nationalrat, seit 2017
	Yvonne Feri	S	Nationalrat, seit 2011
	Marie-France Roth Pasquier	M-E	Nationalrat, seit 2019
	Patricia von Falkenstein	RL	Nationalrat, seit 2021
	Lisa Mazzone	G	Ständerat, seit 2019 (Nationalrat, 2015-2019)
	Kathrin Bertschy	GL	Nationalrat, seit 2011
Ehemalige Ratsmitglieder, 14. Juli 2022 via zoom	Barbara Schmid-Federer	M-E	Nationalrat, 2007-2018
	Raphaël Comte	RL	Ständerat, 2010-2019
	Corina Eichenberger-Walther	RL	Nationalrat, 2007-2019
	Alec von Graffenried	G	Nationalrat, 2007-2015
Ehemalige Ratsmitglieder, als Einzelgespräche via zoom und telefonisch	Jean-Christophe Schwaab	S	Nationalrat, 2011-2017
	Christoph Blocher	V	Nationalrat, 1979-2014

Tabelle 32: Übersicht über die durchgeführten Fokusgruppen (resp. Interviews) inkl. Teilnehmer/innen.

A-4 Kriterien zur Beurteilung der Wirksamkeit und Akzeptanz

Beurteilungskriterium	Einschätzung	Details
Wirksamkeit	Unklar	<ul style="list-style-type: none"> –Die Massnahme wird vom Total aller antwortenden Ratsmitgliedern ungefähr zu gleichen Teilen (eher) als Verbesserung resp. (eher) als Verschlechterung wahrgenommen, <u>oder</u> –Es gibt sowohl Personengruppen, die die Massnahme (eher) als Verbesserung als auch solche, die die Massnahme (eher) als Verschlechterung wahrnehmen, <u>und/oder</u> –<i>Sofern in Fokusgruppe(n) diskutiert</i>: Das Potenzial der Massnahme, die Vereinbarkeit von Mandat mit Beruf und Familie zu verbessern, wird als unklar beurteilt.
	Gering	<ul style="list-style-type: none"> –Die Massnahme wird von weniger als einem Drittel aller in der Onlinebefragung antwortenden Ratsmitgliedern (eher) als Verbesserung der persönlichen Situation eingestuft, <u>oder</u> –Keine der untersuchten <i>Personengruppen</i> erachtet die Massnahme mehrheitlich (eher) als Verbesserung der eigenen Situation, <u>und/oder</u> –<i>Sofern in Fokusgruppe(n) diskutiert</i>: Das Potenzial der Massnahme, die Vereinbarkeit von Mandat mit Beruf und Familie zu verbessern, wird als gering beurteilt.
	Mittel	<ul style="list-style-type: none"> –Die Massnahme wird von rund einem Drittel bis knapp die Hälfte aller Antwortenden (eher) als Verbesserung eingestuft, <u>oder</u> –verschiedene <i>Personengruppen</i> unter den antwortenden Ratsmitgliedern stufen die Massnahme mehrheitlich (eher) als Verbesserung ein, <u>und/oder</u> –<i>Sofern in Fokusgruppe(n) diskutiert</i>: Das Potenzial der Massnahme, die Vereinbarkeit von Mandat mit Beruf und Familie zu verbessern, wird als mittel beurteilt.
	Hoch	<ul style="list-style-type: none"> –Die Mehrheit aller in der Onlinebefragung antwortenden Ratsmitglieder stuft die Massnahme (eher) als Verbesserung der persönlichen Situation ein, <u>und/oder</u> –<i>Sofern in Fokusgruppe(n) diskutiert</i>: Das Potenzial der Massnahme, die Vereinbarkeit von Mandat mit Beruf und Familie zu verbessern, wird als hoch beurteilt.
Akzeptanz	Gering	<ul style="list-style-type: none"> –Weniger als ein Drittel aller Antwortenden zeigt sich (eher) offen gegenüber der Massnahme, <u>oder</u> –keine der untersuchten <i>Personengruppen</i> oder <i>Fraktionen</i> zeigt sich mehrheitlich (eher) offen gegenüber der Massnahme.
	Mittel	<ul style="list-style-type: none"> –Rund ein Drittel bis knapp die Hälfte aller Antwortenden steht der Einführung der Massnahme (eher) offen gegenüber, <u>oder</u> –verschiedene <i>Personengruppen</i> oder <i>Fraktionen</i> unter den antwortenden Ratsmitgliedern stehen der Einführung der Massnahme mehrheitlich (eher) offen gegenüber.
	Hoch	<ul style="list-style-type: none"> –Die Mehrheit aller in der Onlinebefragung antwortenden Ratsmitglieder zeigt sich (eher) offen gegenüber der Einführung der Massnahme.

Tabelle 33: Kriterien zur Beurteilung der Wirksamkeit und Akzeptanz von Massnahmen

Studie

zur Vereinbarkeit von Parlament, Beruf und
Familie

von

Prof. Dr. iur. Ueli Kieser, Zürich

Inhalt

1	Auftrag.....	3
2	Vorbemerkung.....	3
3	Aufbau.....	3
3.1	Ausgangslage.....	3
3.2	Überblick über den Aufbau.....	5
4	Parlamentstätigkeit als Erwerbsarbeit/Nichterwerbstätigkeit – eine grundsätzliche Einordnung ..	5
4.1	Fragestellung.....	5
4.2	Versicherungsrechtliche Einordnung der Parlamentstätigkeit.....	5
4.2.1	Ausgangslage.....	5
4.2.2	Zwischenergebnis.....	7
4.3	Einordnung der Entschädigung aus Parlamentstätigkeit in den einzelnen Sozialversicherungszweigen.....	7
4.3.1	AHV.....	7
4.3.2	IV.....	8
4.3.3	Berufliche Vorsorge.....	8
4.3.4	Unfallversicherung.....	9
4.3.5	Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende/Mutterschafts- und Vaterschaftsversicherung.....	9
4.3.6	Familienzulagen.....	10
4.3.7	Arbeitslosenversicherung.....	10
5	Folgen des Eintrittes eines versicherten Risikos.....	10
5.1	Einordnung.....	10
5.2	Risiko Alter.....	11
5.3	Risiko Arbeitsunfähigkeit.....	11
5.4	Risiko Erwerbsunfähigkeit/Invalidität.....	11
5.5	Risiko Unfall.....	11
5.6	Risiko Krankheit.....	12
5.7	Risiko Mutterschaft/Vaterschaft.....	12
5.8	Risiko Tod.....	12
5.9	Risiko Arbeitslosigkeit.....	12
6	Blick auf das Parlamentsressourcengesetz.....	12
6.1	Gesetzliche Grundlage.....	12
6.2	Grundlage in der Verordnung.....	13
6.3	Einordnung.....	16
6.3.1	System.....	16

6.3.2	Leistungen im Invaliditätsfall.....	16
6.3.3	Leistungen im Todesfall	19
7	Synthese aus rechtlicher Sicht	21
7.1	Aufbau.....	21
7.2	Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit: Uneinheitliche Ordnung im Versicherungsrecht ..	21
7.3	Parlamentstätigkeit als zeitlich regelmässig beschränkte Tätigkeit	23
7.4	Parlamentstätigkeit als Faktor mit Auswirkungen auf zuvor bestehenden Versicherungsschutz	23
7.5	Parlamentstätigkeit als Faktor mit Auswirkung auf nachfolgend bestehenden Versicherungsschutz	24
7.6	Versicherungsschutz während Parlamentstätigkeit	24
7.7	Parlamentstätigkeit und Auswirkung auf bisherige Versicherungsleistungen.....	25
7.8	Synthese und Lösungsvorschläge	25
7.8.1	Synthese	25
7.8.2	Lösungsvorschläge	26

1 Auftrag

Die vorliegende Studie bildet Teil eines umfassenden Forschungsprojekts von econcept. Dabei wird zuhanden des Büros des Nationalrates die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie untersucht. Es geht um eine Prüfung des Ist-Zustands und um die Ausarbeitung von allfälligen Optimierungen. Die vorliegende Studie basiert auf dem Konzept und dem Angebot, wie sie am 13. Oktober 2021 dem Büro des Nationalrats unterbreitet wurden.

2 Vorbemerkung

Die vorliegende Studie wird in völliger Unabhängigkeit erstattet. Sie nennt alle verwendeten Quellen und bezeichnet gegebenenfalls bestehende Unsicherheiten bei der Bewertung bestimmter Fragen.

3 Aufbau

3.1 Ausgangslage

Die Studie geht aus von einer Zusammenstellung der zu behandelnden Themenbereiche. Im Angebot zuhanden des Büros des Nationalrats wurde der Gegenstand der Studie wie folgt umschrieben:

«3.2.2 *Rechtliche Analyse*

Aufgabe ist es, die Rechtslage insbesondere im Hinblick auf die durch die Subkommission des Büros des Nationalrats definierten Aspekte zu analysieren sowie Rechte und Pflichten von Parlamentariern/innen mit Bezug zur Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie zu untersuchen.

Rechtslage, Rechtsprechung: Es wird eine vertiefte Analyse der Rechtslage vorgenommen. Dabei wird die gesamte Rechtsprechung zu den interessierenden Fragen einbezogen. Zu klären ist insbesondere die versicherungsrechtliche Stellung der Parlamentsmitglieder. Hier ergeben sich bezogen auf die Vereinbarkeit von Politik, Beruf und Familie schwierige (und bisher nicht abschliessend geklärte) Fragestellungen:

- Klärung: Gilt die Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit?*
- Art der Tätigkeit: Liegt eine selbständige oder eine unselbständige Tätigkeit vor?*
- Bestimmung Erwerbseinkommen: Wie ist das Erwerbseinkommen zu bestimmen (Spesen, Parteibeiträge etc.)?*

Dabei ist vertieft zu klären, ob und allenfalls inwieweit beim Eintritt eines versicherten Risikos Besonderheiten bei der Parlamentstätigkeit bestehen:

- Mutterschaft: Inwiefern gibt es einen Versicherungsschutz bei Mutterschaft während der Parlamentstätigkeit?*
- Arbeitsunfähigkeit: Wie ist der finanzielle Schutz beim Eintritt von Arbeitsunfähigkeit?*
- Unfallversicherung: Wie weit geht die Deckung der Unfallversicherung?*
- Arbeitslosenversicherung: Ergeben sich Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenversicherung, wenn die Parlamentstätigkeit beendet wird?*

Die rechtliche Analyse soll konkret aufzeigen, ob und allenfalls inwieweit Besonderheiten bestehen, wenn Politik, Tätigkeit im Beruf und Tätigkeit in der Familie zusammenfallen. Solche Analysen fehlen vorderhand, was gerade die aktuellen Auseinandersetzungen um die rechtlichen Auswirkungen einer Mutterschaft auf die Parlamentstätigkeit zeigen.

Literaturanalyse: Ergänzend wird die Literatur ausgewertet. Dabei wird allerdings ins Gewicht fallen, dass bislang konkrete Forschungen bezogen auf die Vereinbarkeit von Politik, Familie und Beruf weitgehend fehlen.

Ergebnis: Die Analyse der Rechtslage hinsichtlich der Vereinbarkeit von parlamentarischer Arbeit, Beruf und Familie fliesst in die Synthese und den abschliessenden Bericht ein. Einzelne Aspekte dienen unter anderem der Konzeption des Onlinefragebogens.»

Der Aufbau der vorliegenden Studie wird ausgehend von dieser Zielvorstellung vorgenommen.

3.2 Überblick über den Aufbau

In einem ersten Teil wird die Parlamentstätigkeit in grundsätzlicher Hinsicht eingeordnet. Es geht dabei um die Frage, ob eine Erwerbstätigkeit vorliegt und – bei Bejahung dieser Frage – ob es sich um eine selbständige oder eine unselbständige Erwerbstätigkeit handelt. Ferner wird aufgezeigt, wie bei einer Parlamentstätigkeit die Unterstellung unter die interessierenden (Sozial-)Versicherungen vorgenommen wird; dabei werden die Tatbestände des Zusammenfallens von Parlamentstätigkeit einerseits und Beruf/Familie andererseits besonders beleuchtet (Ziff. 4). Im zweiten Teil der Studie werden Auswirkungen der Parlamentstätigkeit und der Tätigkeit in Beruf/Familie beim Eintritt eines Versicherungsrisikos untersucht (Ziff. 5).

Im dritten Teil wird Bezug genommen auf die Absicherung der Parlamentstätigkeit durch das Parlamentsressourcengesetz (Ziff. 6).

Im vierten Teil wird eine Synthese aus rechtlicher Sicht vorgenommen; es geht darum, ob Lücken, Ungereimtheiten oder Doppelspurigkeiten bestehen. Gestützt darauf werden Lösungsvorschläge vorgestellt und diskutiert (Ziff. 7).

4 Parlamentstätigkeit als Erwerbsarbeit/Nichterwerbstätigkeit – eine grundsätzliche Einordnung

4.1 Fragestellung

Für die vorliegend interessierende Frage der rechtlichen Vereinbarkeit von Parlamentstätigkeit, Beruf und Familie ist ausschlaggebend, wie die Parlamentstätigkeit in die unterschiedlichen Formen von Erwerbstätigkeit/Nichterwerbstätigkeit eingeordnet wird. Die vertiefte Klärung der Vereinbarkeit von Parlamentstätigkeit, Beruf und Familie setzt eine umfassende Klärung dieser Fragestellung voraus. Dabei werden im Sinne von Exkursen auch Einordnungen von ähnlichen Tätigkeiten in Behörden vorgenommen (z.B. kantonalen Parlamenten). Im Zentrum steht indessen die Tätigkeit im National- und im Ständerat.

4.2 Versicherungsrechtliche Einordnung der Parlamentstätigkeit

4.2.1 Ausgangslage

Wer ein politisches Mandat gewählt ausübt, übernimmt damit eine politische Funktion. Es geht um die Ausübung eines politischen Rechts, wobei nach Art. 136 BV die politischen Rechte allen Schweizerinnen und Schweizern gleichmässig zustehen. Die Bundesversammlung übt nach Art. 148 Abs. 1 BV die oberste Gewalt im Bund aus. Die politische Tätigkeit in der Bundesversammlung ist nicht auf das Erzielen eines Erwerbseinkommens ausgerichtet, sondern beinhaltet, die demokratischen Rechte und Pflichten auszuüben. Nationalrätin und

Nationalrat bzw. Ständerätin und Ständerat üben das politische Mandat ohne Instruktionen aus und können sich im politischen Mandat nicht vertreten lassen.

Es fragt sich mithin insbesondere, ob das Einkommen von Mitgliedern einer Legislative grundsätzlich als Einkommen zu betrachten ist. Es geht also darum, ob das Ausüben einer öffentlichen Funktion an sich eine Erwerbstätigkeit darstellt. Diesbezüglich ist von Bedeutung, dass das Ausüben einer öffentlichen Funktion nicht bereits als solche eine Erwerbstätigkeit darstellt.¹ Auch in der Literatur wird betont, dass nicht jede öffentlich-rechtliche Beziehung bereits zur Annahme einer Erwerbstätigkeit führt; davon auszunehmen sind nämlich diesbezüglich insbesondere Tätigkeiten von Personen, die hauptberuflich als Selbstständigerwerbende tätig sind.² Art. 7 lit. i AHVV erfasst insoweit nur diejenigen Personen als Mitglied einer Behörde, welche zu einer Exekutive, zu einem Gericht oder zu einer Kommission mit richterlichen Befugnissen hören; hinzuzuzählen sind sodann Mitglieder anderer Gremien mit öffentlich-rechtlichen Funktionen, sofern ihnen Entscheidungsbefugnisse zustehen und sie fest entschädigt werden.³

Anders muss es sich demgegenüber bei Mitgliedern eines Parlamentes handeln. Mitglieder eines Parlamentes müssen nämlich die Möglichkeit haben, ihre parlamentarische Funktion in einer freien und ungestörten Art erfüllen zu können. Die parlamentarische Tätigkeit – mithin die Aufgabe der Gesetzgeberin – zeichnet sich dadurch aus, dass unabhängig von erwerblichen Zielsetzungen und in einer frei strukturierten Tätigkeit ein Einsatz zugunsten der gesamten Bevölkerung erfolgt. Die zahlreichen Unvereinbarkeitsbestimmungen bei Übernahme eines Parlamentmandates bezeugen, dass nach schweizerischer Auffassung die Tätigkeit im Parlament eine solche ist, welche im Blick auf den Dienst am Ganzen auszuüben ist. Entsprechend wird denn auch in der bundesstaatsrechtlichen Literatur betont, dass die Entschädigungen an Mitglieder des Parlamentes nicht als Besoldung betrachtet werden.⁴

Insoweit ist eben – soweit nicht ein eigentliches Einkommen und mithin eine Berufstätigkeit anzunehmen ist – beim Einsatz in Parlamenten davon auszugehen, dass es sich um das Erfüllen einer Bürger(innen)pflcht handelt. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil der Verordnungsgeber ausdrücklich betont hat, dass Entgelte, die im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Bürgerpflicht stehen, nicht als beitragspflichtiges Einkommen zu betrachten sind. Entsprechend betont das (damalige) Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG), dass das einer versicherten Person für die Erfüllung einer öffentlichen Bürgerpflicht ausgerichtete Entgelt kein Erwerbseinkommen ist. Dies wurde bezogen auf den Feuerwehrsold des Angehörigen einer staatlich anerkannten Feuerwehr entsprechend entschieden.⁵ Analog wurden vom EVG die Verhältnisse bei der Leistung von Verkehrsordnungsdiensten beurteilt.⁶

¹ Vgl. BGE 98 V 235.

² Vgl. PETER BINSWANGER, 48.

³ Vgl. BINSWANGER, 48.

⁴ So ausdrücklich GIACOMETTI/FLEINER, 510.

⁵ ZAK 1950 316.

⁶ ZAK 1969 183.

Dabei ist letztlich auch von Bedeutung, dass das Entgelt für die Erfüllung einer öffentlichen Bürgerpflicht grundsätzlich unabhängig von der Höhe im Einzelfall nicht als Erwerbseinkommen betrachtet werden kann.⁷ Genau so wie der Feuerwehrdienst wird auch der Militärdienst beurteilt, bei dem angenommen wurde, dass die darin zum Ausdruck kommende Erfüllung einer allgemeinen Bürgerpflicht nicht als eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit betrachtet werden kann.

Das Ausüben eines Parlamentsmandates ist zweifellos ebenfalls das Umsetzen einer öffentlichen Bürgerpflicht. Natürlich verhält es sich an verschiedenen Orten so, dass Wahlkämpfe stattfinden und Parlamentsmandate begehrt sind. Dies ändert nichts am Grundsatz, dass die Übernahme eines Parlamentsmandates eine öffentliche Bürgerpflicht ist.

4.2.2 Zwischenergebnis

Es zeigt sich, dass eine Parlamentstätigkeit im Ausgangspunkt nicht einer Erwerbstätigkeit entspricht. Damit stellt sich im Sozialversicherungsrecht die offensichtliche Frage nach einer Gleichstellung von Parlamentstätigkeit und Erwerbstätigkeit. Diese Frage stellt sich insbesondere auch deshalb, weil in Teilbereichen des Sozialversicherungsrechts Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden.⁸

Deshalb ist nachfolgend aufzuzeigen, wie im geltenden Sozialversicherungsrecht die Entschädigung aus Parlamentstätigkeit eingeordnet wird.

4.3 Einordnung der Entschädigung aus Parlamentstätigkeit in den einzelnen Sozialversicherungszweigen

4.3.1 AHV

Die AHV nimmt bezogen auf Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit ein Erwerbseinkommen an.⁹ Die AHVG geht von einem äusserst weit gefassten Begriff der Erwerbstätigkeit aus.¹⁰ Die Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit gelten grundsätzlich als AHV-beitragspflichtiger Lohn.¹¹ Parlamentarierinnen und Parlamentarier gelten damit als unselbstständig tätig.¹² Von der ausgerichteten Entschädigung kann ein Anteil von 25 Prozent als Unkosten betrachtet werden.¹³ Was die Unkosten betrifft, umfassen diese nicht die

⁷ Vgl. ZAK 1972 50.

⁸ Vgl. etwa Art. 29^{sexies} AHVG betreffend Erziehungsgutschriften, Art. 27 f. IVV betreffend Mitberücksichtigung der Tätigkeit im Aufgabenbereich für die Invaliditätsgradsbestimmung, Art. 2 HVI betreffend IV-Hilfsmittel.

⁹ Vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 9C_641/2017 E. 5.

¹⁰ Vgl. Art. 4 AHVG.

¹¹ Urteil des Bundesgericht 9C_641/2017 E. 5.

¹² Urteil des EVG vom 2. August 2004, H 274/03, bezogen auf das Parlament der Stadt Bern.

¹³ Urteil des EVG vom 2. August 2004, H 274/03, bezogen auf das Parlament der Stadt Bern.

Parteibeiträge, welche letztlich nach bundesgerichtlicher Auffassung freiwillig zu leisten sind und unterschiedlich hoch sind.¹⁴

Zu ergänzen ist, dass parallel zu den AHV-Beiträgen auch Beiträge an die IV, die EO, die Familienausgleichskassen und die ALV geschuldet sind.

4.3.2 IV

Bei der IV fallen Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit ins Gewicht, soweit der Invaliditätsgrad zu bestimmen ist. Hier muss festgelegt werden, welches das Einkommen wäre, welches ohne gesundheitliche Einbusse erzielt würde (= Valideneinkommen). Diesem Einkommen wird dasjenige Einkommen gegenübergestellt, welches unter Berücksichtigung aller gesundheitlicher Einschränkungen auf dem ausgeglichenen Arbeitsmarkt zumutbarerweise noch erzielt werden kann.¹⁵ Bei beiden Einkommen kann die Entschädigung für eine Parlamentstätigkeit ins Gewicht fallen und wird in der Praxis auch berücksichtigt. Dabei betrachtet das Bundesgericht die Tätigkeit im Parlament als dauernde Tätigkeit.¹⁶

4.3.3 Berufliche Vorsorge

Der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstehen gem. Art. 2 Abs. 1 BVG Arbeitnehmer, die das 17. Altersjahr überschritten haben und bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als CHF 21'510 (Wert 2022) beziehen. Die Unterstellung unter das BVG-Obligatorium ist folglich im Wesentlichen von drei Faktoren abhängig:

- Arbeitnehmereigenschaft
- Alter
- Jahreslohn bei einem Arbeitgeber.¹⁷

Mitglieder von National- und Ständerat gelten – wie aufgezeigt – in AHV-beitragsrechtlicher Hinsicht als unselbständigerwerbend und sind damit prinzipiell auch der beruflichen

¹⁴ Urteil des Bundesgerichts 9C_641/2017 E. 9.1.

¹⁵ Vgl. Art. 16 ATSG.

¹⁶ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 9C_311/2009, E. 3.2.1: «Le recourant a été élu en juin 2006 pour une durée minimale de quatre ans, de sorte que son argumentation tirée du caractère provisoire de son statut de député tombe à faux. Au demeurant, comme l'a retenu à juste titre la juridiction précédente, son mandat présente de solides garanties sur le plan financier puisque le salaire d'un député du Conseil national de la République slovaque représente le triple du salaire mensuel nominal d'un salarié dans l'économie nationale du pays en question, soit à l'époque actuelle, 2009 EUR (cf. www.nrsr.sk). De ces constatations, il y a lieu de déduire que l'activité de député exercée encore aujourd'hui par le recourant est stable et qu'elle ne contient pas d'élément de salaire social. Dans la mesure où le recourant peut exercer son mandat sans restriction du point de vue de son état de santé, du moins n'allègue-t-il pas le contraire, il y a lieu d'en conclure que cette activité met pleinement en valeur sa capacité de travail résiduelle. Vu ce qui précède, il convient de prendre en compte le revenu effectivement réalisé par le recourant en sa qualité de député au Parlement slovaque pour fixer son revenu d'invalidé.»

¹⁷ BSK Berufliche Vorsorge-HÜRZELER MARC, Art. 2 BVG N 3.

Vorsorge unterstellt. Auf Bundesebene ist indessen nicht vorgesehen, dass für diesen Kreis von Personen eine Versicherung bei PUBLICA besteht.

«Der Kreis des bei PUBLICA versicherten Personals entspricht dem geltenden Artikel 1 PKB-Gesetz sowie dem Geltungsbereich des BPG (Art. 2) jedoch ohne die Post, die SBB und die angeschlossenen Organisationen. Damit fallen auch die Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung mit und ohne eigene Rechtspersönlichkeit unter die Versicherungspflicht bei PUBLICA, soweit spezialgesetzlich nichts anderes vorgesehen ist. Für die sukzessive neu geschaffenen eidgenössischen Gerichte erster Instanz (Bundesverwaltungsgericht und Bundesstrafgericht), deren Personal ebenfalls bei PUBLICA versichert ist, wird Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f des BPG laufend angepasst. Letztmals erfolgte eine solche Anpassung auf den 1. August 2003, als das Bundesstrafgericht seine Funktion aufnahm (Ziffer 5 des Strafgerichtsgesetzes vom 4. Oktober 2002; SR 173.71).»¹⁸

Eine entsprechende gesetzliche Regelung zur Unterstellung von Mitgliedern des Parlaments unter die PUBLICA besteht nicht.¹⁹

4.3.4 Unfallversicherung

Art. 2 Abs. 1 lit. h UVV legt fest, dass «Personen, die Tätigkeiten im öffentlichen Interesse ausüben, sofern kein Dienstvertrag vorliegt, wie insbesondere Mitglieder von Parlamenten, Behörden und Kommissionen, für diese Tätigkeit» nicht obligatorisch versichert sind. Zur Begründung der Nichtunterstellung wird das Folgende ausgeführt: «Da diese Personen aufgrund des Milizsystems in Schweiz meist anderweitig (im Rahmen der selbstständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit) unfallversichert sind, werden sie für die obengenannte Tätigkeit von der Versicherungspflicht ausgenommen.»²⁰

4.3.5 Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende/Mutterschafts- und Vaterschaftsversicherung

Die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende stellt für die Bemessung der Entschädigung auf das vordienstliche Einkommen ab, für welches Beiträge nach dem AHVG erhoben wurden.²¹ Prinzipiell gehören die Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit zu diesem vordienstlichen Einkommen.²²

Bei der Mutterschaftsentschädigung führt (nach der aktuellen Verwaltungspraxis) die Ausrichtung einer Entschädigung für die Parlamentstätigkeit (z.B. Taggeld für die Teilnahme an einer Kommissionssitzung) dazu, dass die Mutterschaftsentschädigung insgesamt (d.h. auch für sonstige Erwerbseinkommen) für die Zukunft dahinfällt. Diese Verwaltungspraxis

¹⁸ So BBl 2005 5880.

¹⁹ Vgl. zu den besonderen Bestimmungen des Parlamentsressourcengesetzes Ziff. 6.

²⁰ BSK UVG-MANZ LAURA/GROB MILENA, Art. 1a N 28.

²¹ Vgl. Art. 11 Abs. 1 EOG. Für eingehendere Bestimmungen vgl. Art. 5 bis Art. 8 EOV.

²² Vgl. für die Verwaltungsdurchführung Wegleitung [des Bundesamtes für Sozialversicherungen] zur Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende, Mutter- und Vaterschaft (WEO), Rz. 5001-5066.

wird auf Art. 16d EOG abgestützt. Das Bundesgericht hat diese Verwaltungspraxis in einem neuesten Grundsatzentscheid bestätigt.²³ Dem Urteil ist Widerspruch erwachsen, und es wird nach dem Weiterzug des Urteils an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrecht ein Entscheid dieses Gerichtshofs noch erwartet.²⁴

4.3.6 Familienzulagen

Mitglieder des Parlaments können als Unselbständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen haben. Die Grundlage dafür besteht in Art. 11 FamZG. Ergänzend kommen weitere Zulagen des Bundes hinzu.²⁵

4.3.7 Arbeitslosenversicherung

Nach Beendigung der Parlamentstätigkeit besteht ein prinzipieller Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung; es liegt bezogen auf die Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit ein Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit vor, was einen entsprechenden Anspruch begründet.²⁶

5 Folgen des Eintrittes eines versicherten Risikos

5.1 Einordnung

Im vorliegenden Teil wird aufgezeigt, welches die Folgen des Eintrittes eines versicherten Risikos sind. Dabei werden die hauptsächlichsten sozialen Risiken berücksichtigt, und es wird mit Ausrichtung auf das Zusammenfallen von Parlamentstätigkeit und Tätigkeit in

²³ Vgl. Urteil 9C_469/2021, zur Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung bestimmt.

²⁴ Für eine Einordnung des Bundesgerichtsurteils sei an dieser Stelle auf die folgenden Überlegungen hingewiesen: Dass bezogen auf die ausgerichteten Entschädigungen in ahv-beitragsrechtlicher Hinsicht von einem Erwerbseinkommen ausgegangen wird, kann nicht zu einem anderen Ergebnis führen, weil bezüglich der Einordnung als Erwerbstätigkeit im AHVG-Bereich und der Auslegung der Erwerbstätigkeit nach Art. 16d EOG keine Parallelität besteht. Die AHVG geht von einem äusserst weit gefassten Begriff der Erwerbstätigkeit aus, was bei der Ausnahmeregelung von Art. 16d EOG grundsätzlich anders ist. Der Wegfall eines an sich gegebenen Leistungsanspruchs kann nur in einem engen Rahmen erfolgen und nicht bei Ausübung einer weit definierten Tätigkeit im Sinne des AHVG. Damit zeigt sich, dass die Teilnahme an Parlamentssitzungen und Kommissionssitzung nicht einer Erwerbstätigkeit im Sinne von Art. 16d EOG gleichzustellen ist.

Beizufügen ist, dass sich das vorstehend genannte Resultat auch aus anderen Überlegungen ergibt. So wurde im Zusammenhang mit der Mutterschaftsentschädigung festgehalten, dass es insbesondere darum geht, die Vereinbarkeit von Familie und „Ausübung einer beruflichen Tätigkeit“ zu gewährleisten (vgl. BBl 2002 7538). Wenn zum Entwurf von Art. 16d EOG festgehalten wird, die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit führe „immer zum Ende des Anspruchs“ (so BBl 2002 7546), ist dies mithin mit Blick auf den zuvor gewählten Begriff der „Berufstätigkeit“ zur verstehen. Das Ausüben eines politischen Mandats ist indessen gerade nicht eine Berufstätigkeit in diesem Sinne.

²⁵ Art. 6a PRG; Art. 31 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes (BPG); Art. 51 f. der Bundespersonalverordnung (BPV); Art. 44 Abs. 2 Bst. h BPV.

²⁶ Dazu die Hinweise in BBl 2019 7259.

Beruf/Familie aufgezeigt, wie die Folgen des Risikoeintritts sind. Dabei wird Bezug genommen darauf, wie bei Ausübung einer Parlamentstätigkeit die Unterstellung unter die einzelnen Sozialversicherungen ist.²⁷

5.2 Risiko Alter

Beim Erreichen der Altersgrenze werden Renten der AHV und – soweit eine Unterstellung erfolgte – der beruflichen Vorsorge fällig. Die AHV berücksichtigt alle Beitragszahlungen und Versicherungszeiten zwischen Alter 20 und Erreichen der Altersgrenze. Weil die Entschädigungen für die Parlamentstätigkeit zum AHV-pflichtigen Einkommen zählen, wird die AHV-Altersrente entsprechend erhöht. In der beruflichen Vorsorge wird die Parlamentstätigkeit an sich nicht abgedeckt, doch richtet der Bund nach Art. 7 Abs. 2 PRG eine Vorsorgeentschädigung aus, welcher zu einer entsprechenden Altersleistung führt.²⁸

5.3 Risiko Arbeitsunfähigkeit

Die Arbeitsunfähigkeit bedeutet eine vorübergehende Einschränkung der bisherigen Tätigkeit aus gesundheitlichen Gründen. Art. 8 VPRG sieht eine Entschädigung für die entsprechende Phase vor.²⁹

5.4 Risiko Erwerbsunfähigkeit/Invalidität

Wenn ein Mitglied des Parlaments invalid wird, wird nach Art. 7 Abs. 4 PRG eine Leistung fällig.³⁰

5.5 Risiko Unfall

Mitglieder des Parlaments sind nicht obligatorisch unfallversichert, und es besteht deshalb insoweit keine Versicherungsdeckung. Freilich muss berücksichtigt werden, dass eine wegen einer sonstigen Tätigkeit bestehende Unfallversicherung (z.B. wegen einer sonst ausgeübten unselbständigen Tätigkeit) auch für Folgen eines Unfalls aufkommt, der sich während der Parlamentstätigkeit zuträgt.³¹

²⁷ Dazu Ziff. 4.3.

²⁸ Dazu Ziff. 6.2.

²⁹ Dazu Ziff. 6.2.

³⁰ Dazu Ziff. 6.3.2.

³¹ Dies gilt allerdings nicht, wenn die sonst bestehende Unfallversicherung ausschliesslich für die Folgen eines Berufsunfalls aufkommt; vgl. dazu Art. 7 Abs. 2 UVG (Grenze: wöchentliche Tätigkeit von acht Arbeitsstunden; Art. 13 UVV).

5.6 Risiko Krankheit

Das Risiko der Krankheit wird bei Mitgliedern des Parlaments berücksichtigt, wenn eine Arbeitsunfähigkeit bzw. eine Invalidität resultiert.³²

5.7 Risiko Mutterschaft/Vaterschaft

Bei einer Mutterschaft/Vaterschaft wird eine Entschädigung gewährt, wenn die betreffende Person in bestimmter Weise der AHV unterstellt war bzw. ist. Weil die für die Parlamentstätigkeit ausgerichtete Entschädigung ahv-pflichtig ist,³³ besteht für Mitglieder des Parlaments der Anspruch auf eine entsprechende Entschädigung.

5.8 Risiko Tod

Beim Risiko Tod kann nach Art. 7b VPRG eine Leistung beansprucht werden.

5.9 Risiko Arbeitslosigkeit

Bei einem Verlust der Parlamentstätigkeit besteht an sich ein Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung.³⁴

6 Blick auf das Parlamentsressourcengesetz³⁵

6.1 Gesetzliche Grundlage

Ausgangspunkt bildet das Bundesgesetz über Bezüge und Infrastruktur der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Parlamentsressourcengesetz, PRG) vom 18. März 1988 (SR 171.21). Folgende Bestimmungen sind von Bedeutung:

Art. 7 Vorsorge

¹ *Die Ratsmitglieder erhalten bis zum vollendeten 65. Altersjahr einen Beitrag an die Vorsorge für Alter, Invalidität und Tod.*

² *Der Bund entrichtet die Vorsorgeentschädigung:*

a. an eine vom Ratsmitglied bezeichnete Vorsorgeeinrichtung im Sinne des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge; oder

³² Dazu Ziff. 6.2, Ziff. 6.3.2.

³³ Dazu Ziff. 4.3.1.

³⁴ Dazu Ziff. 4.3.7.

³⁵ Die vorliegenden Ausführungen sind einem Gutachten entnommen, welches (in anderen Zusammenhängen) den Parlamentsdiensten erstattet wurde (Gutachten vom 7. Januar 2022).

b. an eine Einrichtung der gebundenen Selbstvorsorge.

³ *Kann die Vorsorgeentschädigung eines Ratsmitgliedes nicht oder nicht vollständig in eine Einrichtung nach Absatz 2 eingebracht werden, so wird der entsprechende Teil der Vorsorgeentschädigung auf ein vom Parlament bezeichnetes Vorsorgewerk bei einer nicht registrierten Vorsorgeeinrichtung überwiesen.*

⁴ *Die Ratsmitglieder erhalten Leistungen im Invaliditäts- und Todesfall, sofern sie keine gleichwertigen Leistungen aus anderen Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge im Falle von Selbständigerwerbenden beziehen können.*

⁵ *Die Verordnung der Bundesversammlung regelt die Einzelheiten.*

Art. 14 Ausführung des Gesetzes

¹ *Die Ausführung dieses Gesetzes wird durch eine Verordnung der Bundesversammlung geregelt.*

(...)

³ *Bestehen in Einzelfällen Zweifel über den Anspruch auf ein Einkommen oder eine Entschädigung oder bestreitet ein Ratsmitglied die Richtigkeit einer Abrechnung, so entscheidet die Verwaltungsdelegation der Bundesversammlung endgültig.*

6.2 Grundlage in der Verordnung

Einzubeziehen ist die Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG) vom 18. März 1988 (SR 171.211). Hier sind die folgenden Bestimmungen von Bedeutung:

Art. 7 Vorsorgeentschädigung

¹ *Die Vorsorgeentschädigung beträgt pro Jahr 16 Prozent des oberen Grenzbetrages nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG). Das Ratsmitglied trägt einen Viertel der Vorsorgeentschädigung aus eigenen Mitteln bei.*

² *Die Vorsorgeleistung aus dem Vorsorgewerk nach Artikel 7 Absatz 3 PRG wird wie folgt ausgerichtet:*

a. Scheidet ein Ratsmitglied vor Vollendung seines 60. Altersjahres aus dem Rat aus, so wird das Guthaben auf eine vom Ratsmitglied bezeichnete Freizügigkeitseinrichtung überwiesen.

b. Scheidet ein Ratsmitglied zwischen dem vollendeten 60. und dem vollendeten 65. Altersjahr aus dem Rat aus, so wird das Guthaben fällig und als Alterskapital ausbezahlt. Sofern das Ratsmitglied weiterhin

erwerbstätig ist, kann das Guthaben als Austrittsleistung an die Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden, bei welcher es versichert ist.

c. Nach Vollendung des 65. Altersjahres wird das Guthaben dem Ratsmitglied als Alterskapital ausbezahlt.

d. Im Todesfall wird das Guthaben als Todesfallkapital an die Begünstigten gemäss Artikel 7b Absatz 4 dieser Verordnung ausbezahlt.

³ *Die Beiträge der Ratsmitglieder für das Vorsorgewerk nach Artikel 7 Absatz 3 PRG sind bei den direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden vom Einkommen abziehbar. Die Leistungen aus dem Vorsorgewerk stellen steuerbare Einkünfte aus Vorsorge dar.*

⁴ *Mit dieser Vorsorgeentschädigung sind für das mit dem Parlamentsmandat verbundene Einkommen sowohl die Beitragspflicht des Bundes als auch diejenige des Ratsmitgliedes an die berufliche Vorsorge erfüllt.*

Art. 7a Vorsorge für den Invaliditätsfall

¹ *Die Ratsmitglieder erhalten im Invaliditätsfall eine Rente.*

² *Für die Bestimmung des Grades der Invalidität und den Beginn des Anspruches auf Invalidenrente sind die Artikel 28 und 29 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung sowie die entsprechenden Ausführungsbestimmungen massgebend.*

³ *Die volle Invalidenrente beträgt jährlich 250 Prozent des Höchstbetrages der jährlichen Altersrente nach Artikel 34 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG). Allfällige Invaliditätsleistungen von Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) im Falle von Selbstständigerwerbenden werden angerechnet.*

Art. 7b Vorsorge für den Todesfall

¹ *Im Todesfall erhalten die vom Ratsmitglied bezeichneten Personen eine Kapitaleistung.*

² *Das Todesfallkapital entspricht dem Höchstbetrag der jährlichen Altersrente nach Artikel 34 AHVG multipliziert mit der Anzahl Jahre, die sich aus der Differenz zwischen dem 65. Altersjahr und dem Alter am Todestag ergibt. Das Alter am Todestag ergibt sich aus der Differenz zwischen dem laufenden Kalenderjahr und dem Geburtsjahr.*

³ Für Selbstständigerwerbende werden Leistungen von Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) angerechnet. Rentenleistungen werden zum kapitalisierten Wert berücksichtigt.

⁴ Die Rangfolge der begünstigten Personen richtet sich nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 der Freizügigkeitsverordnung vom 3. Oktober 1994.

Art. 8a Taggeldersatz

¹ Der Anspruch auf Ersatz für das entgangene Taggeld besteht ab Eintritt der Krankheit oder ab dem Unfallereignis während maximal 730 Kalendertagen. Er endet mit dem Beginn eines Anspruchs auf Invalidenrente.

² Während den ersten 30 Kalendertagen hat das Ratsmitglied Anspruch auf 100 Prozent des entgangenen Taggeldes. Ab dem 31. Kalendertag beträgt der Anspruch 80 Prozent.

³ Während des Mutterschaftsurlaubes hat die Parlamentarierin Anspruch auf 100 Prozent des entgangenen Taggeldes.

⁴ Wird ein Anspruch auf mehr als fünf Taggeldersatzzahlungen geltend gemacht, so ist ein Arztzeugnis vorzulegen.

Art. 8b Überbrückungshilfe

¹ Die Überbrückungshilfe beträgt höchstens 100 Prozent des Höchstbetrages der jährlichen Altersrente nach Artikel 34 AHVG.

² Das Einkommen eines Ratsmitgliedes gemäss Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1988 bemisst sich nach dem Jahreseinkommen und der durchschnittlichen Summe der während des letzten Kalenderjahres an die Ratsmitglieder entrichteten Taggelder.

Art. 12 Einschränkungen

¹ Die Einkommen, Entschädigungen und Beiträge nach den Artikeln 2 und 3a des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1988 und nach den Artikeln 7, 9 und 10 dieser Verordnung werden bei Ein- und Rücktritten im Laufe eines Amtsjahres entsprechend angepasst.

6.3 Einordnung

6.3.1 System

Im Parlamentsressourcengesetz steht die Ausrichtung von Beiträgen an die Ratsmitglieder im Vordergrund. Art. 7 Abs. 1 bis Abs. 3 des Gesetzes ordnet hier die Grundzüge. Art. 7 Abs. 4 des Gesetzes hält hinzutretend fest, dass «Ratsmitglieder (...) Leistungen im Invaliditäts- und Todesfall [erhalten], sofern sie keine gleichwertigen Leistungen aus anderen Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge im Falle von Selbständigerwerbenden beziehen können.» Die Verordnung regelt – wie Art. 7 Abs. 5 des Gesetzes festhält – das Weitere.

Auf Verordnungsebene erhält die Leistung nach Art. 7 Abs. 4 des Parlamentsressourcengesetzes eine ausführliche Ordnung, indem sich Art. 7a mit dem Invaliditätsfall und Art. 7b mit dem Todesfall beschäftigt. In Art. 8a sind hinzutretend Taggeldansprüche vorgesehen.

Werden diese Bestimmungen eingeordnet, zeigt sich, dass eigentliche Leistungsansprüche vorgesehen sind. Dabei ist die Regelung im Gesetz äusserst knapp, und auch die Verordnungsregelung lässt – wie sich nachfolgend zeigen wird – zentrale Fragen offen.

6.3.2 Leistungen im Invaliditätsfall

6.3.2.1 Grundlage

Art. 7 Abs. 4 PRG sieht für «Ratsmitglieder» Leistungen im Invaliditätsfall vor, «sofern sie keine gleichwertigen Leistungen aus anderen Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge im Falle von Selbständigerwerbenden beziehen können.» Auf Verordnungsebene werden das Prinzip des Leistungsanspruchs (Art. 7a Abs. 1 VPRG), die Massgeblichkeit des IVG für die Bestimmung des Grades der Invalidität und den Beginn des Anspruches auf Invalidenrente (Art. 7a Abs. 2 VPRG), die Höhe der Invalidenrente (Art. 7a Abs. 3 VPRG) sowie die Leistungskoordination (Art. 7a Abs. 3 VPRG). – Weitere Bestimmungen zur Frage des Invaliditätsfalls bestehen nicht.

6.3.2.2 Füllung von Lücken der Regelung

Offensichtlich liegt im PRG und der VPRG eine äusserst knappe Regelung vor, die eine Reihe von Fragen offen lässt. Dabei handelt es sich um Fragen, die im Zusammenhang mit dem Invaliditätsrisiko zwingend zu klären sind; als Beispiele zu nennen sind die Fragen der zeitlichen Umschreibung der Versicherungsdeckung, der Dauer des Rentenanspruchs, der Teuerungsanpassung der Renten oder der Pfändbarkeit der Rentenansprüche.

Deshalb drängt sich auf, zur Füllung der entsprechenden Regelungslücken eine bestehende Versicherungsregelung als analog anwendbar zu betrachten. In Frage kommen die Regelung

des IVG oder des BVG. Dabei liegt die Abstützung auf die BVG-Regelung näher; es handelt sich beim hier einzuordnenden Anspruch um einen Anspruch, der im Zusammenhang mit einer (unselbständigen) Erwerbstätigkeit (Ratstätigkeit) steht; zudem wird in koordinationsrechtlicher Hinsicht in Art. 7 Abs. 4 PRG sowie in 7a Abs. 3 VPRG auf Vorsorgeeinrichtungen Bezug genommen und deren Leistungen als prioritär bezeichnet. Insgesamt erscheint die hier einzuordnende Leistung weniger als Grundleistung wie etwa diejenige des IVG, sondern als hinzutretende Leistung, welche für den Fall des Entfallens der Erwerbsfähigkeit geschuldet ist. Freilich wird trotzdem bei den einzelnen Fragen jeweils zu prüfen sein, ob eine sonstige Lückenfüllung überzeugender scheint als der Rückgriff auf die Bestimmungen des BVG.

6.3.2.3 Klärung von zentralen (im PRG und in der VPRG nicht geregelten) Fragen

Nachstehend ist auf die jedenfalls zu klärenden Fragen einzugehen, soweit ein Invaliditätsfall eintritt. Dabei wird jeweils angegeben, welche Lückenfüllung zutreffend scheint; kommen unterschiedliche Lückenfüllungen in Frage, wird dies entsprechend bezeichnet.

Zeitliche Deckung des Invaliditätsrisikos: Art. 7 Abs. 4 PRG bezieht sich auf «Ratsmitglieder»; dasselbe wird in Art. 7a Abs. 1 VPRG festgehalten. Die Besonderheit des Invaliditätsrisikos besteht darin, dass regelmässig erst nach einer bestimmten Wartezeit (12 oder 24 Monate bzw. Abschluss der Heilbehandlung) eine Invalidität angenommen wird. Die Frage der Leistungspflicht der Versicherungseinrichtung ist insbesondere in der beruflichen Vorsorge oft umstritten; dabei wird jeweils auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abgestellt, wonach zwischen dem erstmaligen Auftreten der Arbeitsunfähigkeit und dem späteren Eintritt der Invalidität ein zeitlicher und sachlicher Konnex bestehen muss.³⁶ Es liegt nahe, diese Praxis analog anzuwenden. Sie bedeutet also, dass bei einem Ratsmitglied, das beispielsweise während einer Amtsperiode arbeitsunfähig wird, aber die Wartezeit gemäss Art. 28 Abs. 1 IVG erst nach der Amtsperiode besteht (und nicht wiedergewählt wird), ein Anspruch auf eine Invalidenleistung besteht.

Zeitpunkt des Einsetzens der massgebenden Arbeitsunfähigkeit: Es ist davon auszugehen, dass während der gesamten Amtsperiode, d.h. auch ausserhalb von Sessionen, ein Versicherungsschutz besteht. Dies lässt sich daraus ableiten, dass die vorgenannten Bestimmungen von «Ratsmitglied» sprechen und diese Eigenschaft während der gesamten Amtsperiode bestehen bleibt.

Invaliditätsgrad: Art. 7a Abs. 2 VPRG verweist für die Bestimmung des Invaliditätsgrads auf die Bestimmungen des IVG. Einschränkend ist festzuhalten, dass aus Kongruenzgründen nur eine Invalidität massgebend sein kann, welche bezogen auf die Ratstätigkeit besteht. Wenn beispielsweise die IV eine Einschränkung in einer selbständigen Tätigkeit (beispielsweise als

³⁶ Vgl. dazu die zu Art. 23 BVG entwickelte bundesgerichtliche Rechtsprechung; als Beispiel aus neuester Zeit ist auf das Urteil vom 14. Oktober 2021 (9C_93/2021) und auf das Urteil vom 5. November 2021 (9C_378/2021) hinzuweisen.

Landwirt oder als Anwältin) feststellt, hingegen die Weiterführung der Ratstätigkeit als möglich betrachtet, kann nicht der von der IV-Stelle festgelegte Invaliditätsgrad massgebend sein.

Kinderrenten: Art. 7 PRG und Art. 7a VPRG legen keinen Anspruch auf eine Kinderrente fest. Damit unterscheidet sich die Versicherungsdeckung von der IV und von der obligatorischen beruflichen Vorsorge; hier sind Ansprüche auf Kinderrenten vorgesehen. Freilich ist der entsprechende Anspruch nicht im gesamten Sozialversicherungsrecht gegeben. Er fehlt insbesondere in der weitergehenden beruflichen Vorsorge; hier muss eine entsprechende reglementarische Ordnung bestehen, damit ein Anspruch besteht. Auch die obligatorische Unfallversicherung kennt im Invaliditätsfall keine Kinderrenten.

Höhe und Abstufung der Invalidenrente: Art. 7a Abs. 3 VPRG legt fest, dass die Invalidenrente jährlich 250 Prozent des Höchstbetrages der jährlichen Altersrente nach Artikel 34 AHVG beträgt. Gegenwärtig (2021) ergibt dies eine jährliche Leistung von CHF 71'700. Es stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls wie eine Abstufung bei einer Teilinvalidität vorzunehmen ist. Art. 28 Abs. 2 IVG (in der bis 31. Dezember 2021 anwendbaren Fassung) sieht eine Abstufung bei Invaliditätsgraden von 40, 50, 60 und 70% vor; ab 1. Januar 2022 wird diese Abstufung durch die prozentgenaue Bestimmung abgelöst. Wegen der Verweisung von Art. 7a Abs. 2 VPRG auf Art. 28 IVG ist anzunehmen, dass die entsprechende Abstufung nach dem jeweils gültigen IVG gilt, wobei sich dies auch auf die allfällige Anpassung von laufenden Renten an neue Regelungen (wie beispielsweise diejenige ab 1. Januar 2022) bezieht.

Dauer des Rentenanspruchs: Die Frage ist zu klären, ob die Invalidenrente zeitlich begrenzt ist oder nicht. Nach Art. 30 IVG³⁷ erlischt der Rentenanspruch mit der Entstehung des Anspruchs auf eine Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung oder mit dem Tod des Berechtigten; demgegenüber ist in der obligatorischen beruflichen Vorsorge keine Befristung der Renten vorgesehen (vgl. Art. 26 Abs. 3 BVG); in der weitergehenden beruflichen Vorsorge ist auf das Reglement abzustellen; in der obligatorischen Unfallversicherung wird die Invalidenrente lebenslänglich gewährt, wobei bei Erreichen der Altersgrenze eine Neuberechnung der Renten erfolgt (Art. 20 Abs. 2^{ter} UVG). Damit lassen sich für die Invalidenrente nach Art. 7 Abs. 4 PRG unterschiedliche Lösungen vorstellen. Es liegt eher nahe, keine zeitliche Begrenzung vorzusehen, weil Art. 7a VPRG gerade nicht auf Art. 30 IVG verweist, weil die Ratstätigkeit nicht an die Altersgrenze gebunden ist und weil die Leistungskoordination sich (eher) auch auf die Altersrenten der 2. und 3. Säule bezieht.³⁸

Verjährung: Die Regelung ordnet keine Verjährungsfrist. Es wird wohl – etwa in Entsprechung zu Art. 24 Abs. 1 ATSG – von einer fünfjährigen (Verwirkungs-)Frist auszugehen sein.

³⁷ Art. 7a VPRG verweist nur auf Art. 28 und Art. 29 IVG, nicht hingegen auf Art. 30 IVG.

³⁸ Dies gilt jedenfalls für den Fall, dass die 2. oder 3. Säule eine lebenslängliche Invalidenrente gewähren.

6.3.3 Leistungen im Todesfall

6.3.3.1 Grundlage

Art. 7 Abs. 4 PRG hält fest, dass die Ratsmitglieder Leistungen im «Todesfall [erhalten], sofern sie keine gleichwertigen Leistungen aus anderen Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge oder anerkannter Formen der gebundenen Selbstvorsorge im Falle von Selbständigerwerbenden beziehen können.»

Art. 7b VPRG regelt die Leistungen bezogen auf einzelne Aspekte genauer. Es geht nach Art. 7b Abs. 1 um eine Kapitalleistung, welche an «die vom Ratsmitglied bezeichneten Personen» geht. Nach Abs. 4 richtet sich die «Rangfolge der begünstigten Personen nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 der Freizügigkeitsverordnung vom 3. Oktober 1994». Abs. 2 legt die Höhe des Todesfallkapital fest. Abs. 3 regelt eine koordinationsrechtliche Frage.

6.3.3.2 Füllung von Lücken der Regelung

Offensichtlich liegt im PRG und der VPRG – was schon zum Invaliditätsfall festgestellt wurde – eine äusserst knappe Regelung vor, die eine Reihe von Fragen offen lässt. Deshalb drängt sich auch hier auf, zur Füllung der entsprechenden Regelungslücken eine bestehende Versicherungsregelung als analog anwendbar zu betrachten. In Frage kommen die Regelung des AHVG oder des BVG. Dabei liegt die Abstützung auf die BVG-Regelung näher; es handelt sich beim hier einzuordnenden Anspruch um einen Anspruch, der im Zusammenhang mit einer (unselbständigen) Erwerbstätigkeit (Ratstätigkeit) steht; zudem wird in koordinationsrechtlicher Hinsicht in Art. 7 Abs. 4 PRG sowie in 7b Abs. 4 VPRG auf Vorsorgeeinrichtungen Bezug genommen und deren Leistungen als prioritär bezeichnet. Insgesamt erscheint die hier einzuordnende Leistung weniger als Grundleistung wie etwa diejenige des AHVG, sondern als hinzutretende Leistung, welche für den Fall des Todes geschuldet ist. Freilich wird trotzdem bei den einzelnen Fragen jeweils zu prüfen sein, ob eine sonstige Lückenfüllung überzeugender scheint als der Rückgriff auf die Bestimmungen des BVG.

6.3.3.3 Klärung von zentralen (im PRG und in der VPRG nicht geregelten) Fragen

Nachstehend ist auf die jedenfalls zu klärenden Fragen einzugehen, soweit ein Todesfall eintritt. Dabei wird jeweils angegeben, welche Lückenfüllung zutreffend scheint; kommen unterschiedliche Lückenfüllungen in Frage, wird dies entsprechend bezeichnet.

Zeitliche Deckung des Todesrisikos: Art. 7 Abs. 4 PRG bezieht sich auf «Ratsmitglieder»; dasselbe wird in Art. 7b Abs. 1 VPRG festgehalten. Die Besonderheit des Todesrisikos besteht darin, dass der Tod nach einer längeren Phase der gesundheitlichen Einschränkung und damit auch erst nach Beendigung der Ratstätigkeit eintreten kann. Deshalb ist im Sozialversicherungsrecht oft umstritten, ob für einen Todesfall eine Leistungspflicht einer Sozialversicherung besteht. Die Frage der Leistungspflicht der Versicherungseinrichtung ist

insbesondere in der Unfallversicherung zuweilen heikel. Art. 28 UVG legt fest, dass der Tod Folge des Unfalls sein muss. «Damit wird verdeutlicht, dass der Anspruch auf Hinterlassenenrenten gemäss UVG [...] dem Kausalitätsprinzip folgen und nur zur Ausrichtung gelangen, wenn der Tod des Versicherten auf ein nach UVG versichertes Ereignis zurückzuführen ist. [...] Namentlich ist ferner nicht massgebend, ob der Tod des Versicherten unmittelbar nach dem Unfall oder erst Jahre oder Jahrzehnte – später eintritt. [...] Entscheidend ist letztlich, dass der Tod der versicherten Person natürlich und adäquat kausal auf das versicherte Ereignis zurückzuführen ist.»³⁹ Diese Betrachtungsweise erscheint auch für die Kapitaleistung nach PRG richtig, was bedeutet, dass während der Ratstätigkeit ein Ereignis eingetreten sein muss, das zum Tod führt. Allerdings wird die Abgrenzung oft schwierig sein; so wird eine während der Ratstätigkeit erstmals festgestellte gesundheitliche Beeinträchtigung, welche nach Jahren zum Tod führt, nicht ohne weiteres zu einer Kapitaleistung führen können. Es muss wohl verlangt werden, dass das massgebende, auslösende Ereignis eine gewisse Eindringlichkeit aufweist und sich wohl regelmässig dadurch auszeichnet, dass ab dem Eintritt des Ereignisses eine bleibende gesundheitliche Beeinträchtigung besteht.

Bezeichnung der begünstigten Personen: Nach Art. 7b Abs. 1 VPRG «bezeichnet» das Ratsmitglied die begünstigten Personen. Es fragt sich, wie vorzugehen ist, wenn eine solche Begünstigung nicht erfolgt. Es kann die entsprechende Regelung als formelle Leistungsvoraussetzung betrachtet werden, oder es kann eine Ordnungsvorschrift angenommen werden. In der beruflichen Vorsorge betrachtet es das Bundesgericht als zulässig, dass die Vorsorgeeinrichtung die Begünstigungserklärung auf einem bestimmten Formular als Leistungsvoraussetzung deklariert.⁴⁰ In Art. 7b VPRG finden sich keine weitergehenden Regelungen, welche die ausdrückliche Nennung der begünstigten Personen als zwingende Vorschrift festlegen würden. Es wird insoweit wohl davon ausgegangen werden können, dass ohne ausdrückliche Nennung einer begünstigten Person nach der Reihenfolge von Art. 15 Abs. 1 lit. b FZV vorgegangen wird. Allerdings kann zugleich nicht übersehen werden, dass diese «automatische» Anwendung einer Begünstigtenregelung auch zu unbilligen, unerwarteten Ergebnissen führen kann.⁴¹

Kreis der begünstigten Personen: Art. 7b Abs. 1 VPRG hält fest, dass das Ratsmitglied die begünstigten Personen bezeichnet. Zugleich verweist Art. 7b Abs. 4 VPRG auf Art. 15 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 FZV. Damit wird einschränkend festgelegt, dass nicht irgendwelche Personen begünstigt werden können, sondern nur diejenigen, die in Art. 15 Abs. 1 lit. b FZV genannt

³⁹ So HÜRZELER MARC/CADERAS CLAUDIA, KOSS UVG, Bern 2018, Art. 28 N 3 und 4.

⁴⁰ Vgl. z.B. BGE 134 V 369.

⁴¹ Beispiel: Ein 45-jähriges Ratsmitglied lebt seit 4 Jahren in Lebensgemeinschaft mit einer Partnerin/einem Partner; Kinder sind keine vorhanden. Beim Tod entsteht der Anspruch auf ein Kapital von CHF 573'600. Eine Begünstigterklärung besteht nicht. Nach Art. 15 Abs. 1 lit. b FZV fällt das Kapital an die Eltern des Ratsmitglieds bzw. – falls die Eltern bereits verstorben sind – an die Geschwister des Ratsmitglieds. Die Lebenspartnerschaft führt zu keinem Anspruch, weil sie noch nicht fünf Jahre bestanden hat.

sind. Die offene Umschreibung von Art. 7b Abs. 1 wird also eingeschränkt durch die Regelung von Art. 7b Abs. 4 VPRG.

Höhe der Kapitalleistung: Das Todesfallkapital entspricht nach Art. 7b Abs. 2 VPRG dem Höchstbetrag der jährlichen Altersrente nach Art. 34 AHVG multipliziert mit der Anzahl Jahre, die sich aus der Differenz zwischen dem 65. Altersjahr und dem Alter am Todestag ergibt. Damit wird zugleich festgelegt, dass der nach dem 65. Altersjahr erfolgende Tod in keinem Fall Anspruch auf eine Leistung gibt. Bei Ratsmitgliedern, die früh sterben, können sich erhebliche Kapitalleistungen ergeben; wenn das Ratsmitglied beispielsweise im Alter 35 verstirbt, ergibt sich eine Kapitalleistung von CHF 860'400.

Verjährung: Die Regelung ordnet keine Verjährungsfrist. Es wird wohl – etwa in Entsprechung zu Art. 24 Abs. 1 ATSG – von einer fünfjährigen (Verwirkungs-)Frist auszugehen sein.

7 Synthese aus rechtlicher Sicht

7.1 Aufbau

Die nachfolgenden Hinweise sind nicht erschöpfend und bedürfen in verschiedener Hinsicht der Vertiefung. Es geht darum, die als wesentlich erkannten Bereiche zu bezeichnen und anzugeben, inwieweit Lücken bzw. Überschneidungen bestehen.

7.2 Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit: Uneinheitliche Ordnung im Versicherungsrecht

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass die Parlamentstätigkeit im Versicherungsrecht nicht umfassend als unselbständige Erwerbstätigkeit angesehen wird. In tabellarischer Form lassen sich die Ergebnisse wie folgt zusammenfassen:

Sozialversicherungszweig	Parlamentstätigkeit führt/führt nicht zur Unterstellung unter die Sozialversicherung	Bemerkungen
AHV	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung	Die Rechtsprechung lehnt die Annahme einer Nichterwerbstätigkeit oder einer selbständigen Erwerbstätigkeit ab
IV	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung
EL	-	

Berufliche Vorsorge	Eine Unterstellung besteht nicht = keine Unterstellung	Eine Unterstellung würde voraussetzen, dass die Vorsorgeeinrichtung Publica eine entsprechende Versicherungsunterstellung festlegen würde
Krankenversicherung	Die Unterstellung ergibt sich aus dem schweizerischen Wohnsitz	Es ist offen, ob – z.B. bei Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern – die Ausübung des Parlamentsmandats in der Schweiz wegen der Annahme einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz zu einer Unterstellung führen könnte (dazu Art. 1 Abs. 2 KVV)
Unfallversicherung	Eine Unterstellung besteht nicht = keine Unterstellung	Art. 2 Abs. 1 lit. h UVV hält ausdrücklich fest, dass Mitglieder von Parlamenten nicht versichert sind
Militärversicherung	-	
Erwerbsersatzordnung	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung	Weil das Einkommen aus der Parlamentstätigkeit als ahv-pflichtiges Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit eingeordnet wird, besteht eine Unterstellung (Dienstleistung, Mutterschaft, Vaterschaft)
Familienzulagen	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung	Weil das Einkommen aus der Parlamentstätigkeit als ahv-pflichtiges Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit eingeordnet wird, besteht eine Unterstellung
Arbeitslosenversicherung	Parlamentstätigkeit wird als unselbständige Erwerbstätigkeit betrachtet = Unterstellung	Weil das Einkommen aus der Parlamentstätigkeit als ahv-pflichtiges Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit eingeordnet wird, besteht eine Unterstellung

7.3 Parlamentstätigkeit als zeitlich regelmässig beschränkte Tätigkeit

Regelmässig wird ein Parlamentsmandat nur während einer beschränkten Zeitspanne ausgeübt. Es besteht damit vorübergehend eine besondere Ausgangslage: Das Parlamentsmandat führt zu einer Veränderung der Aufteilung von (allfälliger) Berufstätigkeit und (allfälliger) Familienarbeit; zugleich bringt das Parlamentsmandat eine eigene Versicherungsdeckung mit sich. Bei dieser Ausgangslage stellen sich mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Parlament in versicherungsrechtlicher Hinsicht besondere Fragen. Nachstehend ist aufzuzeigen, wie sich die Parlamentstätigkeit auf einen zuvor bestehenden Versicherungsschutz auswirkt, welches die Auswirkungen auf den nachfolgend bestehenden Versicherungsschutz sind, wie der Versicherungsschutz während der Parlamentstätigkeit ausgestaltet ist und wie sich die Parlamentstätigkeit auf (allenfalls) zuvor bereits beanspruchte Versicherungsleistungen auswirkt.

7.4 Parlamentstätigkeit als Faktor mit Auswirkungen auf zuvor bestehenden Versicherungsschutz

Die Aufnahme einer Parlamentstätigkeit kann Auswirkungen haben auf einen zuvor bestehenden Versicherungsschutz. Grund dafür kann sein, dass eine bisherige Erwerbstätigkeit reduziert wird oder dass die bisherige Familienarbeit eingeschränkt wird. Die Parlamentstätigkeit zählt prinzipiell als Erwerbstätigkeit. Weil das schweizerische Sozialversicherungssystem prinzipiell die Erwerbstätigkeit besonders (und besser als eine Familienarbeit) erfasst, bedeutet insoweit die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eher eine Ausdehnung der bisherigen Versicherungsdeckung.

Freilich ist das vorgenannte Ergebnis nur vorläufig. Denn in verschiedenen Fällen wird die Entschädigung für die Parlamentstätigkeit tiefer liegen als das Einkommen aus der reduzierten Erwerbstätigkeit. Insoweit wird bei einer Reihe von Parlamentsmitgliedern mit der Aufnahme der Parlamentstätigkeit eine Verschlechterung der quantitativen Versicherungsdeckung einhergehen.

Zugleich muss indessen berücksichtigt werden, dass eine (allfällige) Verschlechterung der quantitativen Versicherungsdeckung mindestens teilweise aufgefangen wird durch das wegen der Parlamentstätigkeit hinzutretende System der sozialen Absicherung über das Parlamentsressourcengesetz.

Wird das vorstehende Gesamtsystem gewürdigt, zeigt sich, dass die Parlamentstätigkeit regelmässig zu einer Veränderung der bisherigen Deckung über Privat- und Sozialversicherungen führt. Diese Veränderungen werden durch die im Parlamentsressourcengesetz vorgesehenen Leistungen ganz oder teilweise aufgefangen. Allerdings ist das Leistungssystem nach dem Parlamentsressourcengesetz ungenügend mit

dem Sozialversicherungssystem generell und mit dem im Einzelfall bestehenden Versicherungsschutz des einzelnen Parlamentsmitglieds koordiniert, was schwierige Koordinationsfragen entstehen lässt.

Insgesamt zeigt sich, dass die hier einzuordnende Problemstellung durch das geltende Recht nur teilweise und insgesamt unbefriedigend gelöst wird.

7.5 Parlamentstätigkeit als Faktor mit Auswirkung auf nachfolgend bestehenden Versicherungsschutz

Weil – wie vorstehend aufgezeigt – die Parlamentstätigkeit sich auf den zuvor bestehenden Versicherungsschutz auswirkt, ist hier zu klären, wie es sich mit dem weiterhin bestehenden Versicherungsschutz nach Beendigung der Parlamentstätigkeit verhält.

Hier fällt wiederum entscheidend ins Gewicht, dass die Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit gilt. Damit wird im Sozialversicherungsrecht auch während der Ausübung der Parlamentstätigkeit auf das Bestehen einer Erwerbstätigkeit abgestellt. Insoweit bringt die Ausübung des Parlamentsmandats keine prinzipielle Verschlechterung der nachfolgenden Versicherungsdeckung mit sich.

Eine Ausnahme ist immerhin für diejenigen Sozialversicherungszweige zu machen, welche beim einem Risikoeintritt auf die während der gesamten Erwerbsphase geleisteten Beiträge abstellen (v.a. AHV/IV, berufliche Vorsorge). Hier können sich z.B. beim Erreichen der Altersgrenze finanzielle Nachteile ergeben, wenn das Einkommen zu tief liegt.

Allerdings können auch Vorteile eintreten, wenn das Einkommen aus Parlamentstätigkeit höher liegt als das sonst erzielte Einkommen. Besonders wichtig ist dabei die berufliche Vorsorge; hier gilt allerdings, dass nach dem Parlamentsressourcengesetz eine Vorsorgeentschädigung ausgerichtet wird (vgl. Art. 7 PRG), was eine Milderung bzw. eine gänzliche Beseitigung eines allfälligen Nachteils bzw. einen Vorteil darstellt. Allerdings ist diese Vorsorgeentschädigung pauschal festgelegt und kann damit allfällige Besonderheiten von besonderen Sachverhalten (z.B. bisheriges hohes Einkommen) nicht auffangen.

7.6 Versicherungsschutz während Parlamentstätigkeit

Wird – unabhängig von Auswirkungen auf den vor und nach dem Parlamentsmandat bestehenden Versicherungsschutz – analysiert, wie der Versicherungsschutz während des Parlamentsmandats ist, zeigt sich, dass hier der Schutz über das Parlamentsressourcengesetz wichtig ist. Allerdings besteht hier ein Schutz nur teilweise, und er zeichnet sich zudem durch Zufälligkeiten aus; es kommt hinzu, dass die festgelegte Ordnung wichtige Fragen offen lässt.

Weil davon auszugehen ist, dass die Frage des Versicherungsschutzes während der Parlamentstätigkeit für das Parlamentsmitglied kaum zentral ist (indessen beim Eintritt eines Risikos zentral wird), drängt sich auf, eine Regelung zu schaffen, welche den bestehenden

Erwartungen gerecht wird. Dies ist gegenwärtig beim Schutz gemäss Parlamentsressourcengesetz nicht der Fall.

7.7 Parlamentstätigkeit und Auswirkung auf bisherige Versicherungsleistungen

Nicht zu übersehen ist, dass die Aufnahme einer parlamentarischen Tätigkeit Auswirkungen auf zuvor bezogene Leistungen haben kann. Zu denken ist, dass eine gesundheitlich beeinträchtigte Person mit Anspruch auf Invalidenrenten eine Parlamentstätigkeit aufnimmt.⁴² Dass hier Anpassungen der zuvor bezogenen Versicherungsleistungen erfolgen können, ist im Grundsatz überzeugend. Schwierig zu klären ist indessen, wie die spätere Einstellung der Parlamentstätigkeit sich auf den Leistungsanspruch auswirkt. Es geht insbesondere um die Frage, ob die zuvor bezogene Leistung, die während des Parlamentsmandats herabgesetzt oder aufgehoben wurde, mit dem Ende der Parlamentstätigkeit wieder gewährt wird. Solche Fragen sind in der bisherigen Praxis noch kaum geklärt.

7.8 Synthese und Lösungsvorschläge

7.8.1 Synthese

Wird analysiert, wie Parlamentstätigkeit, Berufstätigkeit und Familientätigkeit versicherungsrechtlich eingeordnet werden, bildet die Feststellung den Ausgangspunkt, dass die Parlamentstätigkeit als unselbständige Erwerbstätigkeit angesehen wird. Dies zeigt zugleich, dass in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht die Parlamentstätigkeit mit einer Versicherungsdeckung in der Sozialversicherung einhergeht. Allerdings bestehen in einzelnen Sozialversicherungszweigen – etwa der Unfallversicherung – Ausnahmen.

Es besteht bei der Parlamentstätigkeit die Besonderheit, dass in Teilbereichen ein Schutz über Leistungen nach dem Parlamentsressourcengesetz vermittelt wird. Allerdings sind diese Leistungen nicht durchwegs schlüssig ausgestaltet. Es fehlt zudem an einer kohärenten Koordination mit anderen Sozialversicherungsleistungen.

Die Koordination von Parlamentstätigkeit mit der Berufstätigkeit wirft in versicherungsrechtlicher Hinsicht keine prinzipiellen Probleme auf. Dies erklärt sich insbesondere damit, dass die Parlamentstätigkeit ebenfalls als Erwerbstätigkeit angesehen wird, so dass eine allfällige Einschränkung der Berufstätigkeit kompensiert wird durch den Hinzutritt der Parlamentstätigkeit. Indessen ist bei zahlreichen Einzelpunkten eine nur ungefähre Kompensation zu beobachten. Es bestehen insoweit Lücken oder

⁴² Vgl. für ein konkretes Beispiel Ziff. 4.3.2.

Doppelspurigkeiten bei der Versicherungsdeckung. Zu nennen sind insbesondere folgende Bereiche:

- Keine Unterstellung der Parlamentstätigkeit unter das Unfallversicherungsgesetz
- Unterschiedliche Einkommen führen zu unterschiedlichen Versicherungsdeckungen; wenn wegen der Parlamentstätigkeit das Gesamteinkommen sinkt, sinkt auch der Versicherungsschutz
- Lücken in der beruflichen Vorsorge können trotz der im Parlamentsressourcengesetz vorgesehenen Vorsorgeentschädigungen eintreten
- Zwischen den Leistungen nach Parlamentsressourcengesetz und den übrigen Sozialversicherungsleistungen fehlt eine Koordination weitgehend.

Die Koordination von Parlamentstätigkeit und Familienarbeit wirft mit Blick auf die Sozialversicherungen in grundsätzlicher Hinsicht keine Probleme auf. Die Familienarbeit ist sozialversicherungsrechtlich in verschiedener Hinsicht schlechter abgedeckt als die Erwerbstätigkeit; weil die Parlamentstätigkeit als Erwerbstätigkeit gilt, tritt insoweit bezogen auf den sozialversicherungsrechtlichen Schutz mit der Parlamentsmandat bezogen auf die hier interessierende Koordination eine Verbesserung ein.

7.8.2 Lösungsvorschläge

Die vorstehende Analyse zeigt, dass bezogen auf die Vereinbarkeit Parlamentsmandat, Berufstätigkeit und Familienarbeit keine grundsätzlichen Probleme bestehen. Hingegen sind zahlreiche – auch wesentliche – Einzelpunkte unklar, offen oder widersprüchlich. Es drängt sich auf, diese Einzelpunkte zu klären.

Im Vordergrund steht eine Einordnung der Leistungen des Parlamentsressourcengesetzes in das Versicherungssystem. Ferner sind Einzelpunkte im Sozialversicherungsrecht zu klären (v.a. Unterstellung unter die Unfallversicherung und die berufliche Vorsorge).

Zürich, 22. August 2022

Prof. Dr.iur. Ueli Kieser

Literatur

BEZÜGE DER RATSMITGLIEDER, Faktenbericht Parlamentsbibliothek (Stand Frühling 2021)

BINSWANGER PETER, Kommentar zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, Zürich 1950

BSK Berufliche Vorsorge, Basel 2021

BSK UVG, Basel 2019

GIACOMETTI/FLEINER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 1949/unveränderter Nachdruck 1976