



Eidgenössisches Departement des Innern
Regula Ricka, Bundesamt für Gesundheit
Bassem Zein, Bundesamt für Justiz
Katharina Schubarth, Bundesamt für Sozialversicherungen

proches.aidants@bag.admin.ch

18. Oktober 2018

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, zur Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 130'000 Frauen in der Schweiz. Wir setzen uns für die Verbesserung der Situation der Frauen in Kirche, Staat und Gesellschaft ein. Grundlegende Beurteilungsmassstäbe für Revisionsvorschläge sind für uns die Würde der Frau, die soziale Verantwortung und der gesellschaftliche Zusammenhalt ganz im Sinne unseres Leitbildes „für eine gerechte Zukunft“. Unsere Vernehmlassungsantwort basiert sehr stark auf der Antwort der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF und wir teilen alle Punkte der EKF.

1. Grundsätzliches

Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund begrüsst und unterstützt den Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege. Im Hinblick auf eine möglichst hohe Rechtssicherheit bringt dieser Entwurf einige Präzisierungsvorschläge ein.

Wie dies auch der erläuternde Bericht des Bundes festhält, ist der Erhalt einer möglichst hohen Erwerbsbeteiligung ein zentraler Erfolgsfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz. Da der grössere Teil der familiären Betreuungs- und Pflegeaufgaben heute



von Frauen erbracht wird, leistet eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung nicht nur einen Beitrag zum Erhalt der Erwerbsbeteiligung von Fachkräften, sondern auch zur Gleichstellung von Frau und Mann.

Die im Vorentwurf enthaltenen Neuerungen sind moderat gehalten. Viele der vorgesehenen Regelungen werden heute von den Arbeitgebenden bereits umgesetzt, wie die durchgeführte Regulierungsfolgenabschätzung zeigt. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass sie zu einem Bumerang-Effekt bzw. statistischer Diskriminierung führen, weil aufgrund zusätzlicher Regelungen zugunsten von betreuenden Angehörigen, Menschen mit höherer Wahrscheinlichkeit für die Übernahme von Betreuungsaufgaben (z.B. aufgrund des Alters, des Geschlechts, oder der Familiensituation) schlechtere Chancen hätten, eine Stelle zu erhalten. Vielmehr bieten die vorgesehenen Änderungen Rechtssicherheit, was sowohl den betroffenen Angehörigen als auch den Arbeitgebenden und schliesslich der Gesamtgesellschaft zugutekommt.

Die Sorge für betreuungs- und pflegebedürftige Personen ist eine Aufgabe, welche von der gesamten Gesellschaft getragen werden soll und nicht ausschliesslich als Privatsache der betroffenen Angehörigen zu betrachten ist. Der SKF weist darauf hin, dass in einem weiteren Schritt eine Ausweitung von Entschädigungen für Betreuungsarbeit von Angehörigen für weitere Gruppen ins Auge gefasst werden sollte. Solche Entschädigungen für länger dauernde Arbeitsabwesenheiten gibt es bereits in verschiedenen Ländern, wie aktuelle Vergleichsstudien zeigen.

Die EFK betont die Wichtigkeit der folgenden Aussage im erläuternden Bericht: «Es darf kein gesellschaftlicher Druck auf Familienmitglieder ausgeübt werden, ihre Nächsten in einem möglichst hohen Masse selbst zu betreuen und zu pflegen. Besteht diese Bereitschaft, sind jedoch Massnahmen notwendig, die es Erwerbstätigen erlauben, kranke und pflegebedürftige Familienmitglieder im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu betreuen und zu pflegen.»

Die EFK erwartet vom Bundesrat eine breite öffentliche Kommunikation der Änderungen. Wenn die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege verbessert werden soll, ist die Sensibilisierung der Bevölkerung und der Arbeitgebenden für die Thematik von grosser Relevanz.

2. Kurzzeitige Arbeitsabwesenheiten

Der SKF begrüsst die vorgesehene Lohnfortzahlung für die erforderliche Betreuung nicht nur kranker und verunfallter Kinder, sondern auch anderer kranker und verunfallter verwandter oder nahestehender Personen während längstens drei Tagen pro Ereignis (Art. 329g OR). Die Festschreibung dieser in vielen Unternehmen bereits bestehenden Praxis schafft Rechtssicherheit und hilft nicht zuletzt mit, die Herausforderungen der demografischen Alterung bei gleichzeitig steigender Erwerbsbeteiligung der Frauen zu meistern. Die zusätzlichen Kosten sind gemäss Regulierungsfolgenabschätzung im Vergleich zu den Kosten für sämtliche kurzzeitigen Abwesenheiten gering.

Der SKF beantragt jedoch, dass die Maximaldauer bei ausserordentlichen Umständen wie beispielsweise gravierenden Rückfällen ausnahmsweise auf fünf Tage verlängert werden



kann. Zudem sollen Personen mit Kindern in alleiniger Obhut die fünf Tage generell gewährt werden, wenn ihre Kinder erkranken oder verunfallen, soweit in diesen Fällen kein zweiter Elternteil den Dreitagesanspruch geltend machen kann.

Begrüsst wird insbesondere auch, dass die im Arbeitsgesetz bestehende Definition von «pflegebedürftige Angehörige» und «nahestehende Personen» (Artikel 36 Absatz 1 ArG) in den neuen Artikel 329g OR übernommen wird. Damit kann den verschiedenen realen Familiensituationen und tragenden Freundschaftsbeziehungen Rechnung getragen werden. Wichtig ist zudem, dass die betreuungsbedingten Abwesenheiten nicht vom Ferienkontingent gemäss Art. 324a OR abgezogen werden, da durch private Betreuungsaufgaben belastete Personen nicht weniger Bedarf an Erholung haben.

Dagegen erscheint inkonsequent und der Rechtssicherheit nicht förderlich, dass die analoge Formulierung nicht auch in Artikel 36 Absatz 3 des Arbeitsgesetzes ArG aufgenommen wurde, welcher die Freistellung in den gleichen Fällen regelt. Der SKF beantragt, dies nachzuholen, um OR und ArG klar und widerspruchsfrei aufeinander abzustimmen. Dies dürfte insbesondere auch für die aus Gleichstellungssicht wichtige Inanspruchnahme durch Männer, die stärker in den durchs Arbeitsgesetz geregelten Bereichen berufstätig sind, bedeutsam sei.

3. Betreuungsurlaub und Betreuungsentschädigung

Der SKF begrüsst die neue Möglichkeit für Eltern gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder, sich während einer begrenzten Zeit bezahlt von der Erwerbsarbeit freustellen zu lassen. Die vorgesehene Entschädigung bedeutet für die betroffenen Familien eine grosse Entlastung und bringt Rechtssicherheit in Situationen, in denen Eltern und Arbeitgebende ohnehin Lösungen finden müssen. Gleichzeitig sind, wie die Regulierungsfolgeabschätzung zeigt, die Kostenfolgen begrenzt, weil die Zahl der betroffenen Familien nicht sehr gross ist.

Der SKF sieht aus den dargelegten Gründen keine Notwendigkeit, die Dauer des Betreuungsurlaubs auf die in einigen Fällen nach wie vor völlig unzureichende Dauer von 14 Wochen (für beide Eltern zusammen) zu beschränken. Diese Begrenzung bildet eine unnötige Härte für die wenigen Familien, die effektiv mit einer länger andauernden schweren gesundheitlichen Krise eines Kindes konfrontiert sind. Wichtiger als die zeitliche Beschränkung erscheint hier zu überprüfen, ob die schwere gesundheitliche Beeinträchtigung des Kindes andauert. Sicherzustellen ist, dass mit der gewählten Regelung Kinder mit einer Behinderung anderen Kindern gegenüber gleichgestellt sind.

Zudem führt die Formulierung in Art. 329h Abs. 2 OR, der die Maximaldauer pro Elternteil, aber gleichzeitig auch eine Abtauschbarkeit unter den Eltern regelt, zu Rechtsunsicherheit. So bleibt unklar, wie der Kündigungsschutz geregelt ist und wieweit der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin bei einem Abtausch einverstanden sein muss. Aus Sicht des SKF ist der Betreuungsurlaub zwingend als individueller Anspruch zu formulieren, zumal ein Betrieb nicht wissen kann, welche Ansprüche ein zweiter Elternteil bereits eingelöst hat.

Der SKF ist der Meinung, dass nichts dagegen spricht, einen längeren Betreuungsurlaub vorzusehen, weil dieser sehr selten in Anspruch genommen werden muss. Der SKF beantragt einen individuellen Anspruch von 26 Wochen für jeden Elternteil, der bei Eltern mit



alleiniger Obhut für das gesundheitlich schwer beeinträchtigte Kind verdoppelt wird, soweit kein zweiter Elternteil einen Anspruch geltend machen kann.

Der SKF befürwortet, den Bezug des Betreuungsurlaubs nicht nur wochenweise, sondern in Absprache mit dem Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin auch in der Form einer Pensenreduktion mit entsprechender Erhöhung der Wochenzahl vorzusehen.

Diese Lösung kann für beide Seiten Vorteile haben, und die Berechnung des Anspruchs stellt bei einer prozentualen Senkung des Erwerbsumfangs kein Problem dar. Für Fortsetzungsfamilien ist es zudem wichtig, analog zu den Pflegeeltern auch für Stiefeltern einen Anspruch vorzusehen, den der Bundesrat in der Verordnung näher regeln kann.

Der SKF befürwortet insbesondere, dass die Lohnfortzahlung über die Erwerbsersatzordnung EO erfolgt und nicht die einzelnen Arbeitgebenden sie garantieren müssen – denn eine solche Pflicht dürfte vor allem kleinere Betriebe an ihre Grenzen bringen. Zudem ist es aus Gleichstellungssicht zielführend, dass die Leistung flexibel wochenweise beziehbar ist, dass die beiden Elternteile (sofern beide erwerbstätig sind) die Wochen untereinander aufteilen können und dass grundsätzlich eine hälftige Aufteilung vorgesehen ist. Als sehr wichtig für die Möglichkeit einer effektiven Inanspruchnahme erscheint der vorgesehene Kündigungsschutz.

Der SKF nutzt die Gelegenheit zu betonen, dass auch Möglichkeiten für eine Entschädigung von Betreuungsarbeit von Angehörigen für weitere gesundheitlich schwer beeinträchtigte Gruppen (wie volljährige Kinder, Ehe- und LebenspartnerInnen) geschaffen werden sollten. Entschädigungen für länger dauernde betreuungs- und pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten bestehen bereits in verschiedenen Ländern (z.B. Deutschland oder Belgien), wie aktuelle Vergleichsstudien zeigen. Die Schweiz sollte sich dieser wichtigen Thematik aktiv annehmen.

Dass auch Elternteile den Betreuungsurlaub und die Betreuungsentschädigung beanspruchen können, deren PartnerIn nicht erwerbstätig ist, erscheint aus einer Gleichstellungsperspektive zunächst kontraintuitiv, wird aber vom SKF ausdrücklich begrüsst. Gemäss Strukturhebung des Bundesamts für Statistik haben nur 23% aller Familien eine traditionelle Arbeitsteilung (Mann Vollzeit, Frau nicht erwerbstätig) und von diesen eine Minderheit von 35% nur ein Kind, sodass theoretisch die Mutter die Betreuungsaufgabe übernehmen könnte. Aus Sicht des SKF ist es jedoch nicht gerechtfertigt, die Mutter auf diese unbezahlte Betreuungsaufgabe festzulegen und ihr dadurch faktisch zu verunmöglichen, wieder eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Dies umso weniger, als eine kleine Anzahl Familien von dieser Situation betroffen sein dürfte und daher keine erheblichen Kostenfolgen zu erwarten sind.

Der SKF beantragt zudem, die laufende Forschung zu den finanziellen Schwierigkeiten pflegender Angehöriger auszuwerten im Hinblick auf eine sinnvolle Abgrenzung von Betreuungsentschädigung und IV-Leistungen, insbesondere dem Intensivpflegezuschlag IPZ. Es bestehen Hinweise, dass es sinnvoll ist, die Eltern gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder mit Geburtsgebrechen nicht grundsätzlich von einer Betreuungsentschädigung auszuschliessen. Desgleichen erscheint der Ausschluss von Eltern, deren Kinder einen IPZ erhalten, nicht in jedem Fall angezeigt. Vielmehr wird vorgeschlagen,



den IPZ anzurechnen und dann aufzustocken, wenn die Betreuungsentschädigung höher liegt. Der Anspruch kann auf eine einmalige Inanspruchnahme begrenzt werden, wie es in der Regulierungsfolgenabschätzung angeregt wird.

4. Erweiterung der Betreuungsgutschriften in der AHV

Vorgesehen ist eine Erweiterung des Anspruchs auf Angehörige von Personen mit einer Hilflosenentschädigung leichten Grades sowie auf LebenspartnerInnen in Konkubinatspaaren. Der SKF begrüsst beide Erweiterungen ausdrücklich. Die Erweiterung auf Angehörige von Personen mit einer Hilflosenentschädigung leichten Grades ist deshalb wichtig, weil dies viele Personen mit Demenzerkrankungen betrifft. Der Betreuungsaufwand für Demenzerkrankte kann bereits sehr beträchtlich sein, wenn sie in den Alltagsaktivitäten, welche für die Bemessung der Hilflosigkeit ausschlaggebend sind, erst leicht eingeschränkt sind. Die Erweiterung auf LebenspartnerInnen entspricht einer zunehmend gelebten Realität.

Der Vorstandsvorsitzende des SKF dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Simone Curau-Aepli

Präsidentin SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund