



Mitbericht zum Vernehmlassungsverfahren

Parlamentarische Initiative

Indirekter Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Ausgleichskasse und IV-Stelle Zug wurden eingeladen, bis zum 1. Februar 2019 einen Mitbericht zum Vernehmlassungsverfahren über den Vorentwurf und erläuternden Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats zum indirekten Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative zu erstatten.

Die Ausgleichskasse und IV-Stelle Zug nimmt nachfolgend Stellung.

I. Anträge

1. Art. 16j Abs. 2 sei dahingehend zu ergänzen, als die Rahmenfrist und der Anspruch bei längerem Spitalaufenthalt des neu geborenen Kindes auf Antrag des Vaters ab dem Zeitpunkt beginnen, zu dem das Kind nach Hause kommt.
2. Der Taggeldanspruch bei einem Wechsel des Arbeitgebers oder bei Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit ist zu regeln.
3. Art. 16k Abs. 4 sei zu streichen. Eventuell sei Art. 16k so zu formulieren, dass die Zählung der Tagelder und der Urlaubstage für Väter, die den Urlaub wochenweise beziehen, zum gleichen Anspruch führt wie wenn der Urlaub tageweise bezogen wird.

II. Allgemeines

Gestützt auf verschiedene parlamentarische Vorstösse stellt die ständerätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ihren Entwurf zur Ein- und Durchführung eines Vaterschaftsurlaubs auf Basis der bestehenden Regelung der Mutterschaftsentschädigung zu Vernehmlassung.

Der Vorentwurf sieht durch die Aufnahme von Zusatzbestimmungen im Bundesgesetz über den Erwerbssatz für Dienstleistende und Mutterschaft (EOG) die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes von zwei Wochen in Form von 14 Taggeldern ab der Geburt des Kindes vor. Dieser Urlaub kann zusammenhängend oder aufgeteilt in einzelne Tage bis sechs Monate nach der Geburt des Kindes bezogen werden. Das Vaterschaftsgeld beläuft sich auf 80 % des durchschnittlichen Lohnes.

Die präsentierte Lösung ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie fügt sich technisch ein in das bisherige System der Mutterschaftsentschädigung, was zumindest keine neue Organisationsstruktur bei den Ausgleichskassen erfordert. Allerdings zeigen sich die Schwierigkeiten im Detail, was wiederum zu höherem Verwaltungsaufwand führen wird. Diesbezüglich sind im Entwurf noch nicht die aus administrativer Sicht bestmöglichen Vorgaben getroffen worden.

Wir sehen uns deshalb zu folgenden Bemerkungen zu den einzelnen Elementen veranlasst:



III. Generelle Bemerkung

Die Väter im Angestelltenverhältnis haben Anrecht auf zwei Wochen Urlaub bei ihrem Arbeitgeber. Dieser stellt das Gesuch für Taggelder bei der Ausgleichskasse, bei der er Mitglied ist. Die Kasse überprüft die Versicherungsbedingungen, führt die Berechnung auf Basis des vor der Geburt des Kindes erzielten durchschnittlichen Einkommens aus und überweist in der Regel die Taggelder an den Arbeitgeber. Werden die Urlaubstage flexibel bezogen, wird die betroffene Ausgleichskasse die Taggelder im Bedarfsfall entsprechend aufteilen. Dadurch kann der administrative Aufwand allerdings erheblich ansteigen. Jede Änderung der beruflichen Situation des Vaters während den sechs Monaten kann die Umsetzung zusätzlich komplizieren, was einerseits den Arbeitgebern zusätzliche Probleme bereiten kann und andererseits zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursacht. Gleichzeitig bleibt die Situation vor der Geburt des Kindes sowohl für die Überprüfung der Versicherungsvoraussetzungen als auch für die Bestimmung des als Basis für die Berechnung der Höhe der Taggelder geltenden Lohnes massgebend.

Hinsichtlich des grundsätzlichen Leistungsanspruchs und der Leistungshöhe wird somit jede Veränderung, welche innerhalb diesen sechs Monaten nach der Geburt eintritt, nicht mehr berücksichtigt, insbesondere eine Lohnerhöhung oder ein neuer Arbeitsvertrag. Die Anpassung von Art 335c Abs. 3 OR (Verlängerung der Kündigungsfrist) erlaubt es, die Nachteile dieser Situation teilweise, jedoch nicht vollständig zu kompensieren, insbesondere dann, wenn der Stellenwechsel innerhalb dieser sechs Monate und vor vollständigem Bezug der Taggelder zum Voraus geplant war.

Es ist nicht verboten, einen Teil der Taggelder / des Vaterschaftsurlaubs im neuen Arbeitsverhältnis, also die zwei Wochen oder einen Teil davon innerhalb der Rahmenfrist von sechs Monaten beim neuen Arbeitgeber zu beziehen. Die beim neuen Arbeitgeber bezogenen Taggelder werden dann auf der Basis des Lohnes bei der Geburt berechnet. Diese Situation ist nicht wünschenswert und es bestehen dazu offene Fragen.

Für die Durchführungsstellen heisst dies im Zusammenhang mit Wechsel von Arbeitgeber oder Beitragsstatut (unselbständige in selbständige Erwerbstätigkeit), dass die Frage nach der zuständigen Kasse, der Prüfung der Voraussetzungen, der Berechnung der Taggelder, der Überweisung und der Kontrolle der maximalen Anzahl von Taggeldern einen völlig unverhältnismässig hohen Verwaltungsaufwand generieren wird. Und der Arbeitgeber ist vorübergehend eventuell mit zwei verschiedenen Ausgleichskassen konfrontiert.

Um dieser Problematik zu begegnen wäre eine Zusatzbedingung wünschenswert, wonach bei einer Aufteilung die Urlaubstage nur bei dem Arbeitgeber bezogen werden können, mit dem bei der Geburt ein Arbeitsverhältnis bestand.

IV. Zu einzelnen Elementen der Vorlage

Wir nehmen entsprechend der Nummerierung der gesetzlichen Normen im Vernehmlassungsentwurf Stellung.

1. Art. 16i Anspruchsberechtigte

Die Formulierung der Anspruchsberechtigung für Vaterschaftsentschädigung schliesst die Begründung der Vaterschaft mittels Adoption aus. Die Adoption setzt voraus, dass die adoptionswilligen Personen während mindestens eines Jahres für Pflege und Erziehung des Kindes gesorgt haben (Art. 264 Abs. 1 ZGB). Durch eingetragene Partnerschaft kann kein Kindesverhältnis entstehen. Ein Anspruch auf Vaterschaftsurlaub entsteht nur, wenn innerhalb der sechsmonatigen Rahmenfrist ein Kindesverhältnis durch Anerkennung



begründet wird. Es macht Sinn, die Frage der Adoptionsentschädigung separat zu regeln.

2. Art. 16j Rahmenfrist, Beginn und Ende des Anspruchs

Die Rahmenfrist beginnt mit der Geburt des Kindes (Art. 16j Abs. 2). Daraus ist zu erkennen, dass die Adoption keinen Anspruch auf Vaterschaftsentschädigung begründen kann. Will der Gesetzgeber die Vaterschaftsentschädigung im Sinne einer Adoptionsentschädigung realisieren, wäre die Regelung des Beginns der Rahmenfrist für diesen Ausnahmefall zu flexibilisieren. Diesbezüglich verweisen die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen aber auf die hängige parlamentarisch Initiative "Einführung einer Adoptionsentschädigung", wozu die Ausgleichskasse bereits im April 2018 Stellung genommen hat.

Die vorgesehene Bestimmung über den Beginn des Anspruchs enthält keine Aufschubmöglichkeiten für den Fall, da das neu geborene Kind einen längeren Spitalaufenthalt hat. Diesbezüglich besteht aber materiell im Wesentlichen kein Unterschied zwischen der familiären Situation von Müttern und Vätern. Beide sind in diesem Fall nicht oder nur beschränkt im Stande, eine Beziehung zum Kind aufzubauen und sich in die veränderte Familiensituation einzuleben. Es rechtfertigt sich nicht, für Väter eine strengere Lösung als für Mütter vorzusehen, sind es doch die Mütter, welche sich unabhängig von einem Spitalaufenthalt des Kindes auch körperlich von der Geburt erholen können sollten. Für den Fall des längeren Spitalaufenthaltes des Kindes ist der Beginn der Rahmenfrist auf den Zeitpunkt anzulegen, zu dem das Kind nach Hause kommt (Antrag 1).

3. Art. 16k Form der Entschädigung und Anzahl der Taggelder

Im Unterschied zur Mutterschaftsentschädigung kann das Taggeld tageweise bezogen werden, weshalb genauere Regelungen über die Abrechnung der Taggelder erforderlich sind.

Die in Absatz 2 bis 4 gewählte Formulierung ist allerdings missverständlich und widersprüchlich. Versteht man den Begriff "Taggeld" als Entschädigung pro Tag und können 14 Taggelder beansprucht werden, so wären nach ein- oder zweiwöchigem wochenweisem Bezug erst fünf bzw. zehn Taggelder aufgebraucht und es bestünde noch Anspruch auf vier weitere Tage. Bei einem tageweisen Bezug der 14 Taggelder scheint klar zu sein, dass nach dem Bezug von fünf bzw. zehn Taggeldern noch zwei bzw. vier weitere Tage zusätzlich entschädigt werden müssen, weshalb Absatz 4 nur Verwirrung stiftet, weil er etwas vorsieht, was ohnehin beansprucht werden kann, nämlich 14 Taggelder. Unklar ist deshalb aber auch, ob zwei zusätzliche Taggelder auch zwei zusätzliche Urlaubstage bedeuten, oder ob zwei Taggelder ausbezahlt werden sollen, ohne dass dafür Urlaub beansprucht werden kann.

Festgelegt wird nun, dass pro Woche sieben Taggelder ausgerichtet wird. Der Vater muss nach einem zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub am elften Arbeitstag wieder arbeiten gehen. Bezieht jemand nun nach tageweisem Bezug von zehn Taggeldern nochmals vier Taggelder, und bezieht er sie nicht an Wochenendtagen, so bekommt er zusätzlich vier Urlaubstage mehr als derjenige, der wochenweise bezieht, es sei denn, es werden Taggelder ohne entsprechenden Urlaub ausbezahlt.

Kurz: Wenn bei wöchigem Bezug auf das (ohnehin freie) Wochenende zwei Taggelder fallen, ist derjenige, der den Urlaub geschickt auf verschiedene einzelne Arbeitstage verteilt, bezüglich seiner freien Tage bevorzugt. Art. 10 k Abs. 4 ist zu streichen oder verständlicher zu formulieren (Antrag 3).

4. Art. 16l Höhe und Bemessung der Entschädigung

Keine Bemerkungen.



5. Art. 16m Vorrang der Vaterschaftsentschädigung

Die Koordination mit Taggeldern anderer Sozialversicherung ist sorgfältig zu regeln. Zu beachten ist bei der Arbeitslosenversicherung, dass bei dieser pro Kalenderwoche fünf Taggelder ausgerichtet werden. Die Vaterschaftsentschädigung muss in diesem Fall auch die Wochenenden entschädigen (sieben Tage pro Woche). Nur in Bezug auf das UVG sind Vorgaben vorhanden (Art. 16 Abs. 3 UVG). Der tageweise Bezug ist wohl sehr flexibel, führt aber zu aufwendigen Koordinationsarbeiten.

Es stellt sich die Frage, ob nicht auch im AHVG, IVG, MVG und AVIG Änderungen notwendig sind.

6. Änderung weiterer Erlasse

Die Ausführungen zur Erstreckung der Kündigungsfrist im OR lassen darauf schliessen, dass der Vaterschaftsurlaub und damit die Taggelder noch beim alten Arbeitgeber bezogen werden sollten, sofern das Arbeitsverhältnis nach Beginn der Rahmenfrist beendet werden soll und ein Anspruch auf Vaterschaftsentschädigung entsteht. Dies entschärft zwar die eingangs unter III. "Generelle Bemerkungen" geschilderte Problematik, räumt sie aber nicht aus. Die Erstreckung der Kündigungsfrist gilt nur, wenn der Arbeitgeber den Arbeitsvertrag auflöst. Zudem kann der Arbeitnehmer einen Teil oder den ganzen Vaterschaftsurlaub beim neuen Arbeitgeber beziehen wollen. Wird der Arbeitsvertrag durch den Arbeitnehmer aufgelöst, ist das Schicksal seines Vaterschaftsurlaubs nicht geklärt. Geht er für die verbleibenden Tage auf einen neuen Arbeitgeber über? Muss er den Anspruch innerhalb der verbleibenden Kündigungsfrist beziehen? Falls diese der Fall wäre, kann ein Arbeitgeber im häufigen Fall, in dem während der Kündigungsfrist noch andere Ferien bezogen werden können, mit zusätzlichen zwei Wochen Vaterschaftsurlaub in Bedrängnis geraten. Dieser Fall ist nicht gelöst und es ist diesbezüglich Klarheit zu schaffen (Antrag 2).

V. Zu den Auswirkungen

Die Auswirkungen sind im Bericht untertrieben. Zwar kann das System der Vaterschaftsentschädigung in ein bereits funktionierendes und eingespieltes administratives System integriert werden. Es ist allerdings zu beachten, dass jedes Kind einen Vater hat. Dementsprechend wird der administrative Aufwand bei jeder Geburt eines Kindes anstatt nur für die Mutter auch für den Vater anfallen, also verdoppelt. Dies unabhängig davon, dass die Leistungen kleiner sind. Die Komplexität dürfte infolge der Möglichkeit, die Entschädigung tageweise zu beziehen, eher höher sein. Zudem werden jeweils mehrere Ausgleichskassen involviert sein.

VI. Zusammenfassung

Die Vorlage über den Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubsinitiative stösst in die richtige Richtung. Sie lehnt sich eng an die Mutterschaftsentschädigung an und ist deshalb administrativ relativ gut durchführbar. Es liegen aber einzelne Punkte vor, welche unklar bleiben und unbedingt besser geregelt werden müssen. So bleiben die effektiven Ansprüche bei ganzwöchigem bzw. lediglich tageweisem Bezug unklar oder sind zumindest kompliziert formuliert. Das Schicksal der Rahmenfrist bei längerem Spitalaufenthalt des Kindes ist nicht geregelt. Ausserdem bleibt offen, wie der Anspruch bei einem Stellenwechsel gehandhabt werden muss, wenn der Arbeitnehmer kündigt. Schliesslich darf der administrative Aufwand im Vergleich zur heutigen Durchführung der Mutterschaftsentschädigung nicht unterschätzt werden. Er dürfte sich bemerkbar machen.



Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes von zwei Wochen kann aber grundsätzlich und unter Vorbehalt der Ausräumung genannten Mängel unterstützt werden. Es ist allerdings mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand und damit verbundenen Verwaltungskosten zu rechnen.