



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Kontakt Anna Pestalozzi
Funktion Stv. Leiterin Sozialpolitik
Tel. direkt 062 206 88 97
E-Mail anna.pestalozzi@procap.ch
Datum 12. April 2024

Angleichung der EO-Leistungen

Stellungnahme von Procap Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Procap Schweiz bedankt sich für die Vorlage und den erläuternden Bericht zu den geplanten Anpassungen bei den EO-Leistungen und die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung. Gerne nutzen wir diese Gelegenheit, nehmen nachstehend Stellung zu den geplanten Änderungen und fokussieren uns dabei insbesondere auf die Betreuungsentschädigung und die geplanten Änderungen in diesem Bereich.

Dieser Fokus liegt daran, dass wir als grösste Selbsthilfeorganisation für Menschen mit Behinderungen viele Familien mit schwer kranken Kindern begleiten und die grossen Probleme beim Vollzug seit Inkrafttreten der Betreuungsentschädigung mitverfolgen. Der Bedarf einer Anpassung zeigte sich schon rasch, da der Anspruch vielen Familien verwehrt wurde – obwohl es einen akuten Betreuungsbedarf gab und die Eltern die Erwerbstätigkeit unterbrechen mussten, die Vereinbarkeit somit also nicht mehr möglich war. In diesem Sinne begrüssen wir, dass Verbesserungen geplant sind, weisen aber in unserer Stellungnahme auf diejenigen Punkte hin, die einer weiteren Anpassung bedürfen, damit die Gesetzgebung nicht weiterhin an der Realität und den Bedürfnissen der betroffenen Eltern und ihren Arbeitgebenden vorbeizieht.

Kapitel A gibt einen Überblick über unsere Beurteilung, Kapitel B geht auf die einzelnen Punkte im Detail ein.

A. Allgemeine Bemerkungen

Mit dem Vorschlag für eine Anpassung des EOG betreffend Betreuungsentschädigung will der Bundesrat die [Motion Damian Müller](#) 22.3608 umsetzen. Die Motion fordert, dass die Betreuung von schwer kranken Kindern im Spital gewährleistet ist und die heutige Lücke im Vollzug geschlossen wird. Von einer schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung soll auch dann ausgegangen werden, wenn ein mindestens viertägiger Spitalaufenthalt Teil der Behandlung und Genesung ist und mindestens ein Elternteil die Erwerbstätigkeit für die notwendige Betreuung des Kindes unterbrechen muss.

Das primäre Ziel der Motion ist, dass die Erwerbstätigkeit der Eltern und der Spitalaufenthalt eines Kindes vereinbar werden und somit keine Kinder trotz Betreuungsbedarf allein im Spital sind. Die Erfahrungen aus dem Vollzug zeigen, dass viele Kinder durch die Maschen des Gesetzes fallen, obwohl es einen klaren Betreuungsbedarf gibt. Weiter wird in der Begründung der Motion aufgezeigt, dass es eine objektivierbare Grundlage (mind. 4 Spitaltage) braucht, damit Eltern und ihre Arbeitgebenden rasch Klarheit haben bezüglich Anspruch – wie das bei EO-Leistungen auch üblich ist. Heute herrscht aber oft lange Ungewissheit über den Anspruch und die Eltern müssen regelmässig krankgeschrieben werden oder bleiben bei unerwarteter Ablehnung auf Minusstunden sitzen.

- **Das Ziel der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Spitalaufenthalt des Kindes** kann mit dem Vorschlag des Bundesrates erreicht werden: Eltern deren Kinder mind. 4 Tage hospitalisiert sind und die Betreuung benötigen, haben Anspruch auf Betreuungsentschädigung. Das ist aus der Perspektive der betroffenen Familien sehr zu begrüssen.

→ **Voraussetzung für die Zielerreichung ist allerdings, dass eine Reihe problematischer Formulierungen korrigiert wird (vgl. weiter unten).**

- **Das Ziel der Notwendigkeit rascher Klarheit** wird nur teilweise erreicht: bei hospitalisierten Kindern herrscht für die Dauer des Spitalaufenthaltes Klarheit über den Anspruch. Bei Kindern, die schwer krank zuhause betreut werden müssen und unter die bisherigen Kriterien nach Art. 16o EOG fallen, dürfte das Problem, dass einige Ausgleichskassen trotz ärztlichem Attest und ohne fachliche Kompetenz umfangreiche medizinische Abklärungen machen, bestehen bleiben. Die sehr unterschiedliche Handhabung der Ausgleichskassen führt zudem auch zu einer Ungleichbehandlung betroffener Familien. Diese Stellungnahme geht daher auch auf die Rollen von Ärzteschaft und Ausgleichskassen ein, damit dies in der Umsetzung künftig besser berücksichtigt wird (Kapitel B. Ziffer 5).

Obwohl der Umsetzungsvorschlag des Bundesrates nicht dem Lösungsansatz der Motion Müller folgt, ist der Weg zweier Anspruchswege (Hospitalisierung plus Genesung und schwere gesundheitliche Beeinträchtigung) zu begrüssen, da er – sofern die in der Folge erwähnten, notwendigen Anpassungen vorgenommen werden – zu einer **deutlich besseren Vereinbarkeit** von Erwerbstätigkeit und Betreuung kranker Kinder führen kann.

Positiv zu werten ist zudem, dass die Betreuungsentschädigung wegen schwerer gesundheitlicher Beeinträchtigung (Art. 16o EOG) an die Betreuungsentschädigung wegen Spitalaufenthalt (Art. 16o^{bis} (neu) EOG) **anschliessen** kann, sodass auf eine veränderte Situation reagiert werden kann.

Weiter ist es zu begrüssen, dass bei einem **erneuten Spitalaufenthalt** von mind. 4 Tagen erneut ein Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung wegen Spitalaufenthalt entsteht – dies ist aufgrund des erneuten Betreuungsbedarfs und der erneuten notwendigen Vereinbarung von Betreuung und Erwerbstätigkeit auch konsequent und richtig.

Zuletzt gilt es darauf hinzuweisen, dass die ebenfalls geplante Änderung betreffend Betreuungskostenzulage auch bei heutigen Problemen in Zusammenhang mit der Betreuungsentschädigung Abhilfe leisten kann, sofern es auch dort noch Korrekturen gibt (vgl. Kapitel B, Ziffer 3).

Aus der Perspektive der betroffenen Kinder, ihrer Eltern und Fachpersonen in den Kinder Spitälern sind folgende Anpassungen für eine zielführende Umsetzung notwendig:

1. **Spitalaufenthalt direkt nach der Geburt:** inakzeptable Regelung korrigieren! Der Ausschluss eines Anspruchs bei nachgeburtlichen Spitalaufenthalten, die wegen Krankheit den üblichen Rahmen sprengen, ist sehr problematisch und sollte angepasst werden.
2. **Bedarfsorientierte Form und Anzahl der Taggelder:** Gleichzeitigen Bezug und Verlängerung der maximalen Genesungsdauer bei entsprechendem Bedarf ermöglichen.
3. **Zulage für Betreuungskosten anpassen:** Gleichbehandlung mit Dienstleistenden ist zu begrüssen, es braucht aber eine Anpassung an die Realität der Betreuungsentschädigung.
4. **Spitalaufenthalt sinnvoll definieren:** Es muss sichergestellt werden, dass stationäre medizinische Aufenthalte (Reha, Psychiatrie) auch einen Anspruch begründen können.
5. **EO-würdige Umsetzung:** Die Umsetzung muss unkompliziert und unbürokratisch sein – ganz im Sinne der EO und der Motion Müller 22.3608!

Ziffer 6 verweist zudem auf **weiteren Handlungsbedarf** im Zusammenhang mit der Betreuungsentschädigung.

B. Anträge und Bemerkungen im Detail

1. Spitalaufenthalt direkt nach der Geburt (Art. 16o^{bis} Abs. 2 EOG): Inakzeptable Regelung korrigieren und Anspruch ermöglichen

Nicht akzeptabel ist, dass ein Spitalaufenthalt direkt nach der Geburt pauschal keinen Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung begründen soll (Art. 16o^{bis} Abs. 2 EOG). Zwar ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat die regulären Spitalaufenthalte nach der Geburt ausschliessen möchte (gem. Erläuterungen des Bundesrates drei bis fünf Tage). Diese Tage sind bereits durch die Mutterschaftsentschädigung bzw. durch die Entschädigung des andern Elternteils abgedeckt (und der gleichzeitige Bezug von Betreuungsentschädigung und Mutterschafts- bzw. Entschädigung für den anderen Elternteil *durch die gleiche Person* sollte zurecht als Überversicherung ausgeschlossen werden).

Die vom Bundesrat gewählte Formulierung hat jedoch Auswirkungen, welche bei weitem über diese Frage hinaus gehen. Folgende Erwägungen und Fallkonstellationen zeigen, dass der Anspruch direkt nach der Geburt zwingen ermöglicht werden muss:

a) Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung

Gewisse Kinder müssen ab Geburt aufgrund von Krankheiten sehr viel länger als die üblichen 3 bis 5 Tage im Spital bleiben und brauchen Betreuung. In einzelnen schweren Fällen dauert der Spitalaufenthalt viele Monate. Würde ein solches Kind dann zuerst wie üblich nach 3 bis 5 Tagen aus dem Spital entlassen und wenig später wieder hospitalisiert, so bestünde (die anderen Anspruchsbedingungen vorausgesetzt) ein Anspruch auf Betreuungsentschädigung für den längeren Spitalaufenthalt nach Ablauf der Entschädigungen für Elternschaft. Es ist aufgrund des

Gleichheitsgrundsatzes (Art. 8 BV) nicht statthaft, dass eine Familie bei einer durchgehenden längeren Hospitalisierung schlechter behandelt wird als eine Familie, deren Kind vorübergehend entlassen und dann wieder hospitalisiert wird. Weder von der Betreuungsnotwendigkeit noch vom Gesundheitszustand her rechtfertigt sich diese Ungleichbehandlung. Daher muss der «übliche» kurze Spitalaufenthalt für die Geburt von einem längeren, krankheitsbedingten Aufenthalt unterschieden werden.

b) Bei Akutsituationen braucht es oft sogar beide Elternteile

Für längere Aufenthalte gleich nach der Geburt ist zu beachten, dass es bei der Betreuungsent-schädigung grundsätzlich möglich ist, dass beide Elternteile für den gleichen Tag ein Taggeld der Betreuungsent-schädigung beziehen (vgl. [Kreisschreiben Betreuungsent-schädigung](#) Randziffer 1071, vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, S. 4143, vgl. Strittmatter (2023)¹, S. 61). Davon sollte bei der Entschädigung für Eltern, die ein hospitalisiertes Kind betreuen, nicht abgesehen werden (siehe dazu Ausführungen und Antrag in Kapitel B. Ziffer 2). Insbesondere beim längeren Spitalaufenthalt gleich nach Geburt ist diese Möglichkeit des gleichzeitigen Bezuges von grösster Wichtigkeit, sowohl in palliativen als auch in kurativen Situationen.

- In **palliativen Situationen** kann der Wunsch bestehen, gemeinsam mit dem Kind Zeit zu verbringen und Abschied zu nehmen. Dies gilt nicht nur in der Phase nach der Geburt, sondern auch bei älteren Kindern.
- In **kurativen Situationen** geht es manchmal darum, dass die Eltern durch theoretische und praktische Weiterbildung sowie Trainings befähigt werden, damit ihr Kind sicher aus dem Spital entlassen und zu Hause von den Eltern gepflegt werden kann. Je nach Erkrankung des Kindes und medizinisch-pflegerischer Vorbildung der Eltern kann ein solches Training Tage oder auch Wochen beanspruchen und Bedingung für eine Entlassung sein. Muss hier jeder Schritt den Elternteilen separat erklärt werden, kann sich der Spitalaufenthalt unnötigerweise stark verlängern, was für alle beteiligten Akteure mit hohen Kosten verbunden ist.

Umgekehrt ist auch die Situation zu vermeiden, dass nur ein Elternteil überhaupt in der Lage ist, das Kind zu Hause weiter zu betreuen, weil nur dieser Elternteil geschult wurde. In der überwiegenden Zahl der Fälle kann dann nur noch die Mutter allein zum Kind schauen – und dies gleich zu Beginn des Lebens eines Kindes, wo die Eltern wesentliche berufliche und private Weichenstellungen für die kommenden Jahre vornehmen. **Dies ist sowohl aus familienpolitischer als auch als gleichstellungspolitischer Perspektive nicht wünschbar.** Ansonsten steigt die Wahrscheinlichkeit deutlich an, dass der alleinbetreuende Elternteil, meist die Mutter, wegen Überlastung seine Erwerbsarbeit in der Folge stark reduziert oder aufgibt – was den Vereinbarkeitszielen der Betreuungsent-schädigung diametral widerspricht. Diese Faktoren sind gerade nach der Geburt von grosser Bedeutung, z.B. bei Kindern mit Geburtsgebrechen, wo die Pflege/Behandlung zu Beginn erlernt werden muss und dies in einer sehr vulnerablen Situation.

Diese Überlegungen zeigen, dass der Anspruch direkt nach der Geburt zwingend möglich sein muss – in gewissen Situationen gleichzeitig für beide Elternteile. Ein **Formulierungsvorschlag** betreffend den gleichzeitigen Bezug befindet sich in Kapitel B. Ziffer 2.3, da der Bedarf sowohl nach der Geburt als auch in einer späteren Phase bestehen kann.

¹ Strittmatter, Hannes Jodok (2023): *Der Betreuungsurlaub und die Betreuungsent-schädigung für Eltern, die ein wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen. Forschungsarbeit in Sozialrecht*, Freiburg.

c) Fälle ohne Mutterschaftsentschädigung

Es gibt immer wieder Fälle, in denen eine Mutter keine Mutterschaftsentschädigung hat, weil die entsprechenden Voraussetzungen gemäss Art. 16b EOG (9 Monate vor der Geburt AHV-versichert und mindestens 5 Monate lang eine Erwerbstätigkeit ausgeübt) nicht erfüllt sind. In solchen Konstellationen entfällt dann auch die Möglichkeit auf eine Verlängerung der Mutterschaftsentschädigung gemäss Art. 16c EOG. Nimmt die Mutter nach der Geburt eine Erwerbstätigkeit (wieder) auf und ist das Neugeborene zu diesem Zeitpunkt weiterhin im Spital, ist es zentral, dass der Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung besteht.

d) Hospitalisierung der Mutter und des Kindes in verschiedenen Kliniken

Auch gibt es Fälle, in denen sowohl die Mutter als auch das Neugeborene länger als regulär hospitalisiert sind und die Betreuung des Kindes durch den anderen Elternteil direkt nach der Geburt notwendig ist. Bei schwerer Krankheit des Neugeborenen wird dieses häufig in ein Kinderspital gebracht, während die Mutter in einer anderen Klinik (z.B. Regionalspital) bleibt. In gewissen Fällen ist die Mutter über längere Zeit gar nicht in der Lage, das neugeborene, kranke Kind zu betreuen. In diesen Fällen ist die Präsenz des anderen Elternteils (auch über die Zeit des Urlaubs für den andern Elternteil hinaus) für das Wohlergehen des neugeborenen Kindes zentral und für die Vereinbarkeit mit der Erwerbstätigkeit muss ein Anspruch auf Betreuungsentschädigung bestehen.

e) Gleichzeitige Betreuung eines Kindes im Spital und Geschwisterkindern zuhause

Zudem gibt es Fälle, in denen das Neugeborene nach der Geburt länger als regulär hospitalisiert ist und es zuhause Geschwisterkinder zu betreuen gilt. In diesen Fällen ist der Anspruch des zweiten Elternteils auf Betreuungsentschädigung notwendig – und auch hier direkt nach der Geburt. Einerseits zur Betreuung allfälliger Geschwisterkinder zuhause und andererseits zur Unterstützung der Mutter, die beim Neugeborenen ist. Zwar hilft für ersteres die mit dieser Revision geplante Möglichkeit der Zulage für Betreuungskosten, doch diese ist momentan noch an die gesundheitliche Situation der Mutter gebunden, was korrigiert werden muss (vgl. Kapitel B. Ziffer 3). Die Erfahrung zeigt, dass beide Elternteile während einem stationären Aufenthalt eines Neugeborenen sehr gefordert sind und es für Mütter psychisch und physisch sehr belastend ist, wenn der zweite Elternteil in dieser Zeit regulär arbeiten muss und die Mutter nicht zeitweise in der Betreuung des Neugeborenen im Spital ablösen kann (vgl. auch Ausführungen zu kurativen Situationen unter b)). Gilt es Geschwisterkinder zu betreuen, ist dieser Bedarf noch grösser.

Aus diesen Gründen beantragen wir folgende Anpassung im EOG:

Art. 16o^{bis} Abs. 2

2 Der Spitalaufenthalt begründet keinen Anspruch auf die Entschädigung, wenn er direkt nach der Geburt erfolgt. Erfolgt der Spitalaufenthalt direkt nach der Geburt und dem damit in Zusammenhang stehenden regulären Spitalaufenthalt und dauert er ab Geburt mindestens vier Tage, besteht der Anspruch ab dem 4. Tag.

Zusätzliche Bemerkung zur nachgeburtlichen Phase: Positiv zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass der Bundesrat den Bedarf anerkannt hat, dass der Bezug der Betreuungsentschädigung durch den jeweils anderen Elternteil auch während dem Mutterschaftsurlaub oder dem Urlaub für den andern Elternteil möglich sein muss. Das betrifft die Anpassung in Art. 16g Abs. 1 Bst. f EOG und der neue Art. 16m Abs. 1 Bst. f EOG, die wir sehr begrüssen.

Die neue Formulierung verhindert nun den gleichzeitigen Bezug zweier Entschädigungen für die gleiche Person (was auch richtig ist), nicht aber den Bezug der Betreuungsentschädigung durch einen Elternteil, während der andere Elternteil eine Entschädigung wegen Elternschaft bezieht.

→ Diese Anpassung bzw. Ergänzung ist aus den in diesem und im vorangehenden Kapitel aufgeführten Gründen zentral, da es in zahlreichen Fällen beide Eltern braucht. Allerdings hilft diese geplante Verbesserung den Eltern natürlich nur dann, wenn der Bezug direkt nach der Geburt möglich ist (vgl. Antrag), da sich die Frage der Koordination der Entschädigungen ja in dieser Phase stellt.

2. Bedarfsorientierte Form und Anzahl Taggelder (Art. 16q EOG): Gleichzeitiger Bezug und Verlängerung maximaler Genesungsdauer

2.1. Gleichzeitiger Bezug beider Elternteile ermöglichen

Heute kann die Betreuungsentschädigung von maximal 98 Taggeldern von beiden Elternteilen für den gleichen Tag bezogen werden (vgl. z.B. Kreisschreiben über die Betreuungsentschädigung, KS BUE, Rz. 1071). Die Wichtigkeit dieser Möglichkeit wurde im vorangehenden Kapitel erläutert. Beim neu vorgesehenen Anspruch auf Ausrichtung einer Betreuungsentschädigung bei einem hospitalisierten Kind gemäss Art. 16o^{bis} EOG soll dies gemäss dem bundesrätlichen Vorschlag nicht möglich sein, denn der Anspruch beschränkt sich auf so viele Taggelder wie der Spitalaufenthalt bzw. die Genesung von aktuell maximal 21 Tagen dauert.

Der pauschale Ausschluss des Anspruchs von beiden Elternteilen für den gleichen Tag ist für uns nicht nachvollziehbar. **Die gleichzeitige Betreuung durch beide Elternteile und dementsprechend auch ein gleichzeitiger Taggeldbezug ist in bestimmten Situationen zwingend nötig** (vgl. Ausführungen Kapitel B. Ziffer 1. Bst. b, dort mit Fokus auf Situationen nach der Geburt). Die Präsenz beider Eltern bei einem sterbenden Kind (palliative Situationen) oder beim Erlernen der Betreuung und Pflege nach einer schweren Krankheit oder eines Unfalls (kurative Situationen) kann bei Kindern aller Altersgruppen notwendig sein. Um solchen Ausnahmesituationen gerecht zu werden, braucht es die Möglichkeit des gleichzeitigen Bezugs durch beide Elternteile. Wir schlagen vor, dem Bundesrat die Kompetenz zu erteilen, die Anspruchsvoraussetzungen für den Taggeldbezug von beiden Elternteilen für den gleichen Tag zu regeln (vgl. Ziffer 2.3).

2.2. Verlängerung der Genesungsdauer im Bedarfsfall ermöglichen

Nach einem Spitalaufenthalt sieht der Bundesrat in seinem Entwurf für die Genesung zuhause maximal 21 Taggelder vor (Art. 16q Abs. 2^{bis} EOG). Die auf 21 Tage fixierte Dauer von maximal 21 Tagen ist für uns nicht nachvollziehbar und darum fordern wir eine bedarfsorientierte Möglichkeit der Verlängerung.

Die Erfahrung der Kinderspitäler zeigt, dass die Dauer von 3 Wochen in denjenigen Fällen ausreicht, wo die Wundheilung und Erholung des Kindes im Zentrum steht. Nach langen Spitalaufenthalten ist aber teilweise eine **intensive ambulante Nachsorge** notwendig, die zahlreiche ambulante Termine mit sich bringen und ohne Weiteres mehr als 21 Tage dauern kann. Somit reicht in diesen Fällen die Dauer von 21 Tagen nicht aus für die Vereinbarung von Betreuung/Begleitung zu Terminen und Erwerbstätigkeit.

Ebenfalls nicht ausreichen dürften die 21 Tage in Fällen, wo ein Kind nach der Hospitalisierung zuhause **wegen der Gefahr einer Infektion isoliert** werden muss und daher familienexterne Betreuungsmöglichkeiten unmöglich sind. Je nach Erkrankung, Nachsorge und Betreuungsbedarf ist demnach ein weitergehender Anspruch auf Betreuungsentschädigung notwendig. In begründeten Fällen muss der Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung daher entsprechend verlängerbar sein. Die beantragte Anpassung bei der Betreuungsentschädigung macht zudem eine Anpassung im Obligationenrecht (OR) beim Urlaubsanspruch notwendig.

2.3. Antrag für gleichzeitigen Bezug und Verlängerung der Genesungsdauer

Unter Berücksichtigung der Ausführungen in den Kapiteln B. Ziffern 2.1 und 2.2 beantragen wir die folgende Anpassung im EOG und im OR:

Art. 16g Abs. 2^{bis} EOG

*2^{bis} Ist das Kind hospitalisiert im Sinne von Artikel 16o^{bis} besteht Anspruch auf die Anzahl Taggelder, die der Dauer der Hospitalisierung und der Genesung entsprechen; für die Dauer der Genesung besteht Anspruch auf höchstens 21 Taggelder. **In begründeten Fällen kann der Anspruch um die ärztlich bestätigte Genesungsdauer verlängert werden. Der Bundesrat regelt die Anspruchsvoraussetzungen für den Taggeldbezug beider Elternteile für den gleichen Tag.***

Art. 329i 7. Abs. 1^{bis} OR

*1^{bis} Hat die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung nach den Artikeln 16n-16s^{bis} EOG, weil ihr oder sein Kind im Sinne von Artikel 16o^{bis} EOG hospitalisiert ist, so hat sie oder er Anspruch auf einen Betreuungsurlaub, welcher der Dauer des Spitalaufenthalts und der Genesung entspricht; die Dauer der Genesung, die berücksichtigt wird, beträgt höchstens 3 Wochen. **In begründeten Fällen kann der Anspruch um die ärztlich bestätigte Genesungsdauer verlängert werden.***

3. Zulage für Betreuungskosten:

Gleichbehandlung ist zu begrüssen – eine Anpassung aber notwendig

Die Zulage für Betreuungskosten soll gemäss Vorschlag des Bundesrates auf alle EO-Anspruchsberechtigten und somit auch auf Eltern mit Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung ausgedehnt werden. Diese Anpassung in **Art. 16r^{bis} EOG** ist aus unserer Sicht sehr zu begrüssen, denn die Krankheit oder der Unfall eines Kindes führt in vielen Familien mit mehreren Kindern zu Herausforderungen bei der Betreuung der Geschwisterkinder – auch wenn der Bezug einer Betreuungsentschädigung möglich ist. Dies insbesondere dann, wenn das Kind mit gesundheitlicher Beeinträchtigung im Spital ist und es zuhause Geschwisterkinder zu betreuen gilt. Die Zulage für Betreuungskosten kann in diesen Fällen – aber auch wenn die Betreuung des Kindes zuhause ausserordentlich zeitintensiv ist – Abhilfe schaffen, indem die Geschwisterkinder extern betreut werden können und die zusätzlichen Kosten für die familienergänzende Betreuung nicht zulasten der Eltern gehen.

Entgegen dem Vorschlag für eine Betreuungszulage z.B. bei der Mutterschaftsentschädigung in Art. 16f^{bis} Abs. 1 EOG darf bei Art. 16r^{bis} Abs. 1 EOG aus unserer Sicht aber nicht einzig vorausgesetzt sein, dass der betreuende Elternteil die erforderliche Kinderbetreuung aus gesundheitlichen Gründen nicht vollumfänglich wahrnehmen kann. Es muss vielmehr ebenfalls berücksichtigt werden können, dass der das gesundheitlich schwer beeinträchtigte oder hospitalisierte Kind betreuende Elternteil aufgrund dieser Betreuung nicht mehr in der Lage ist, die erforderliche Kinderbetreuung der Geschwisterkinder (vollumfänglich) wahrzunehmen.

Aus diesem Grund beantragen wir folgende Anpassung im EOG:

Art. 16rbis Abs. 1 EOG

*1 Eltern, die eine Betreuungsentschädigung beziehen, haben Anspruch auf eine Zulage für Betreuungskosten für ihre Kinder unter 16 Jahren, wenn sie mit diesen im gemeinsamen Haushalt leben und den Nachweis erbringen, dass sie während des Zeitraums, der durch den Betreuungsurlaub gemäss Artikel 329i OR6 abgedeckt ist, an mindestens zwei zusammenhängenden Tagen die zur Wahrung des Kindeswohls erforderliche Kinderbetreuung aus gesundheitlichen Gründen **oder aufgrund der Betreuung des gesundheitlich schwer beeinträchtigten oder hospitalisierten Kindes** nicht vollumfänglich wahrnehmen konnten und deshalb zusätzliche Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung angefallen sind.*

Zusätzliche Bemerkung zur geplanten Ausweitung der Betriebszulage: Ebenso soll zukünftig auch die Betriebszulage nicht nur auf dienstleistende Selbstständigerwerbende beschränkt sein, sondern auch anderen Bezügerinnen und Bezüger von EO-Leistungen zur Verfügung stehen, wenn sie selbstständig erwerbend sind und während einer Abwesenheit (z.B. zur Betreuung des Kindes im Spital) Betriebskosten zu tragen haben. Auch diese Anpassung (betreffend der Betreuungsentschädigung betrifft das den **Art. 16r^{ter} EOG**) und die Gleichstellung verschiedener EO-Leistungen ist aus unserer Sicht zu begrüssen.

4. Spitalaufenthalt sinnvoll definieren

Es ist davon auszugehen, dass stationäre medizinische Aufenthalte generell als Spitalaufenthalt verstanden werden (gemäss Art. 39 Abs. 1 KVG), doch unterschiedliche Formulierungen und Unterscheidungen von Aufenthalt im Spital und medizinischer Rehabilitation (gemäss Art. 25 Abs. 2 KVG) führen hier zu einer gewissen Unschärfe. Zur tatsächlichen Ermöglichung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung eines kranken oder verunfallten Kindes gilt es auch folgende Konstellationen zu berücksichtigen, sofern diese in der bisherigen Formulierung nicht bereits rechtlich genügend mitgemeint sind:

- Ein Kind hält sich nach einer schweren Krankheit oder einem schweren Unfall in einer **Rehabilitationsklinik** auf. Je nach Konstellation sind die Kriterien gemäss Art. 16o EOG nicht erfüllt, die Betreuung der Eltern ist aber je nach Alter und Zustand des Kindes auch in dieser Zeit zentral. Teilweise sind viele Gespräche mit dem Fachpersonal und die gezielte Förderung (neben dem Fachpersonal auch durch die Eltern) notwendig und wegen der teils abgelegenen Lage der Klinik mit der Erwerbstätigkeit besonders schwer vereinbar. Wird der Betreuungsbedarf in der Reha von ärztlicher Sicht bestätigt, so soll auch in diesen Fällen ein Anspruch auf Betreuungsentschädigung entstehen.
- Ein Kind/jugendliche Person hält sich aufgrund schwerer psychischer Probleme in einer **Kinder- und Jugendpsychiatrie** auf. (In psychischen Akut-Situationen kommt erschwerend hinzu, dass es in Psychiatrien einen akuten Platzmangel gibt. Allerdings: muss ein Kind aufgrund des Platzmangels intensiv zuhause/ambulant betreut werden, so dürften die Kriterien für eine Betreuungsentschädigung gemäss Art. 16o EOG erfüllt sein.)

Zwingend ist, dass diese Formen von stationären medizinischen Aufenthalten auch einen Anspruch auf Betreuungsentschädigung generieren können. **Daher beantragen wir, dass dies in der Botschaft zur Angleichung der EO-Leistungen präzisiert wird.**

Dabei könnte auf KSH Rz. 6020 verwiesen werden: *«Der Begriff «Spital» umfasst auch Begriffe wie «Krankenhaus», «Klinik», (Langzeit-)Reha o. ä. Ob es sich um ein öffentliches oder ein privates Spital handelt, ist unerheblich.»*

5. EO-würdige Umsetzung

5.1. Rollen von medizinischem Personal und Ausgleichskassen respektieren

Wie unter A. erwähnt, zielt die Motion Müller auch auf rasche Klarheit, damit Arbeitgebende und Eltern wissen, ob im Krankheitsfall/bei einem Unfall des Kindes mit der Entschädigung zu rechnen ist. Die Praxis zeigt, dass gewisse **Ausgleichskassen hier ihre Rolle stark ausdehnen** und langwierige, medizinische Abklärungen vornehmen, die auch die Kinderspitäler (aufgrund zahlreicher medizinischer Fragen) vor grosse Herausforderungen stellen. Dies, obwohl gemäss Kreisschreiben über die Betreuungsentschädigung, KS BUE, Rz.1012, ein ärztliches Attest als

Bestandteil des Anmeldeformulars (Formular 318.744) für die ärztliche Bescheinigung zum Bezug einer Betreuungsentschädigung ausreicht. Diese Probleme in der Umsetzung führen dazu, dass sich Eltern im Akutfall krankschreiben lassen – was mit der Betreuungsentschädigung verhindert werden sollte. Rechnen sowohl Arbeitgebende als auch Eltern nach dem ärztlichen Attest mit der Betreuungsentschädigung und diese wird nach Wochen oder Monaten abgelehnt, bleiben möglicherweise viele Minusstunden, was beidseitig zu grossen Problemen führt.

Positiv zu werten ist mit dem Anpassungsvorschlag des Bundesrates, dass bei einer Hospitalisierung ab 4 Tagen rasch Klarheit herrscht. Die Unklarheit wird aber in denjenigen Fällen bestehen bleiben, in denen Eltern einen Anspruch auf Betreuungsentschädigung haben, weil ihr Kind «gesundheitlich schwer beeinträchtigt» ist gemäss Art. 16o EOG.

Die ärztliche Bestätigung, die gemäss Gesetz und Kreisschreiben massgebend ist für den Anspruch, berücksichtigt eben nicht nur den Schweregrad der Krankheit/Notwendigkeit der Genesung, sondern auch den Betreuungsbedarf. Es gilt hier festzuhalten:

→ **Die Schwere der Krankheit sagt manchmal, aber nicht zwingend immer, etwas aus über den Betreuungsaufwand und die Unvereinbarkeit mit der Erwerbstätigkeit.** Ob ein Kind seine Eltern braucht (z.B. sehr klein oder in schlechter psychischer Verfassung oder mit intensivem Pflegebedarf, der nicht vom Personal allein erfüllt werden kann) oder ob die Präsenz der Eltern nicht notwendig ist (z.B. jugendliche Person nach unkompliziertem Eingriff), kann vom Spitalpersonal beurteilt werden – von den Ausgleichskassen nicht, ihnen fehlt die Kenntnis des Einzelfalls (psychische und medizinische Verfassung des Kindes) und das medizinische und pflegerische Fachwissen.

Eine weitere problematische Folge dieser Praxis der Ausgleichskassen ist die **Ungleichbehandlung** von Familien in vergleichbaren Situationen. Je nach Ausgleichskasse wird die ärztliche Bestätigung mehr oder weniger berücksichtigt. Dies gilt es für eine einheitliche Umsetzung zu verhindern.

**Aus diesen Gründen fordern wir, diese in Gesetz und Kreisschreiben eigentlich klare Rol-
lenteilung zwischen Ärzteschaft und Ausgleichskassen in der Umsetzung stärker zu be-
achten.** Wenn damit gerechnet werden muss, dass die Ausgleichskassen die ärztliche Bestätigung hinterfragen, es zu einer langwierigen Abklärung und möglicherweise zu einer Ablehnung nach mehreren Monaten kommt, gibt es lange Unsicherheit. **Dies läuft auch der Logik des Er-
werbersatzes zuwider**, wo z.B. bei Mutterschaft oder Militärdienst klar ist, ob und wann ein Anspruch besteht.

Bemerkung mit Verweis auf die Botschaft: Diese Unsicherheit wollte die ursprüngliche Bot-
schaft zur Angehörigenbetreuung eigentlich verhindern, indem diese Aufgabe explizit nicht der
Ausgleichskasse erteilt wurde:

*«Der Anmeldung ist das Arztzeugnis beizulegen, aus dem die Schwere der gesundheitli-
chen Beeinträchtigung hervorgeht. Die Glaubwürdigkeit des Arztzeugnisses beurteilt der
Arbeitgeber, indem er die Entschädigung für den Urlaub beantragt. Angesichts der an-
derthalbjährigen Rahmenfrist soll der Arbeitgeber aber nach einer gewissen Dauer die
Möglichkeit haben, ein weiteres Zeugnis zu verlangen, welches das Fortbestehen des
Gesundheitsschadens bestätigt. Anders als bei der Mutterschaftsentschädigung, bei
welcher der Anspruch mittels Geburtsschein nachgewiesen werden kann, ist die Abklä-
rung der Anspruchsvoraussetzung für schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen kom-
plex. **Gleichzeitig ist diese Entschädigung für Akutsituationen vorgesehen, sodass
der Entscheid, ob Anspruch besteht oder nicht, rasch erfolgen muss. Denn in
Frage steht die Aufgabe oder Reduktion der Erwerbstätigkeit eines Elternteils, die***

eine beträchtliche finanzielle Einbusse hervorrufen kann, falls kein Anspruch auf eine Entschädigung besteht. Die AHV-Ausgleichskassen sind nicht für die Beurteilung medizinischer Voraussetzungen eingerichtet, sondern für die Prüfung von Versicherungsansprüchen, der Erwerbstätigkeit sowie die Auszahlung der Leistungen.»²

5.2. Verwaltungsaufwand in Grenzen halten

Bereits heute ist der administrative Aufwand für Eltern, Kinderspitäler und Arbeitgebende sehr gross. Die verschiedenen Wege zu einem Anspruch auf Betreuungsentschädigung, die der Bundesrat zur Umsetzung der Motion Müller wählt, sollen die Umsetzung nicht noch erschweren, sondern in einem Formular vereint sein. Zu verhindern sind Einzelformulare für die Bestätigung der Hospitalisierung, die Bestätigung für die Genesung im Anschluss, die Bestätigung bei allfälliger Erfüllung der Kriterien nach Art. 16o EOG.

Wir beantragen, den bürokratischen Aufwand für Eltern, Kinderspitäler und Arbeitgebende unkompliziert und nutzungsfreundlich zu gestalten.

6. Weiterer Handlungsbedarf

6.1. Rascher Zugang zur Betreuungsentschädigung auch bei Konflikt mit Arbeitgebenden

Die Erfahrung zeigt, dass sich unkooperative Arbeitgebende weigern können, eine nötige Bestätigung für die Anmeldung der Betreuungsentschädigung auszustellen. Damit verzögern sie auch den Beginn des Kündigungsschutzes während einer sechsmonatigen Sperrfrist. Obwohl die Sperrfrist gemäss Literatur eigentlich nicht mit der Auszahlung des ersten Taggeldes beginnt, sondern dann, wenn die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug des Betreuungsurlaubes erfüllt sind (vgl. Strittmatter 2023³, S. 66ff.), scheint die unterschiedliche Auffassung betreffend Beginn der Sperrfrist zu Problemen für Arbeitnehmende zu führen. Würde der Kündigungsschutz erst ab dem Bezug der Taggelder greifen und ist für diesen die Mitwirkung der Arbeitgebenden notwendig, so könnte einem Elternteil davor gekündigt werden, was den Kündigungsschutz zu einer leeren Hülle verkommen lassen würde – Arbeitgebende könnten so durch ihr eigenes Handeln den Kündigungsschutz aushebeln. Eine Ergänzung der entsprechenden Bestimmung in der Erwerb ersatzverordnung (EOV) könnte hier Abhilfe schaffen und es so den Durchführungsstellen ermöglichen, die Vereinbarkeit auch bei unkooperativen Arbeitgebenden zu ermöglichen.

Zudem ist in der EO-Logik rasche Klarheit über den Anspruch wichtig. Eltern müssen also wissen, wie sie die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung des kranken Kindes organisieren können. In diesem Sinne ist eine Verzögerung der Bestätigung durch die Arbeitgebenden oder durch allfällige Rechtstreitigkeiten auch zusätzlich problematisch für die bereits belasteten Familiensysteme. Den Arbeitgeber zunächst klageweise zu der Vornahme der Anmeldung zwingen zu müssen, ist angesichts der dringlichen Natur der Sache nicht zielführend.

² Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, S. 4140-4141

³ Strittmatter, Hannes Jodok (2023): *Der Betreuungsurlaub und die Betreuungsentschädigung für Eltern, die ein wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen. Forschungsarbeit in Sozialrecht*, Freiburg.

Zu betonen ist, dass die grosse Mehrheit der Arbeitgebenden sich in dieser schwierigen Situation kooperativ verhält, trotzdem braucht es eine alternative Möglichkeit bei der kleinen Minderheit von unkooperativen Arbeitgebenden.

Aus diesen Gründen beantragen wir folgende Ergänzung in der EOV:

Art. 35i Abs. 3 EOV

*3 Die Anmeldung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist **grundsätzlich** über deren Arbeitgeber einzureichen.*

6.2. Bezug von Halbtagen zugunsten der Flexibilität der Eltern ist zu prüfen

Bei langen Spitalaufenthalten von Kindern mit unklarem Ausgang stellen sich die Eltern mit der Zeit auf ein Arbeitsleben zuhause/im Spital ein und versuchen ein Gleichgewicht zwischen Betreuung und Erwerbstätigkeit zu finden – zu dieser Vereinbarung trägt die Betreuungsentschädigung massgebend bei, sofern der Anspruch besteht.

In gewissen Konstellationen eignet sich eine Aufteilung zwischen den Elternteilen in Halbtagen. Wer aber an einem Tag reduziert arbeitet, kann für denselben Tag kein Taggeld beziehen. Somit geht der Anspruch verloren, sobald man die Arbeitstätigkeit aufnimmt. Das kann auch längere Situationen betreffen, beispielsweise wenn es für Arbeitgebende, Erwerbstätige und das Kind am besten ist, dass über 14 Wochen immer der ein Elternteil am Morgen das Kind betreut, während der andere Elternteil arbeitet und nachmittags gewechselt wird – trotz erheblichem Engagement und grosser Pensumsreduktion würde dies in einem Anspruch auf 0 Tage Betreuungsentschädigung resultieren.

Zur bestmöglichen Flexibilität der betroffenen Eltern und Arbeitgebenden gilt es zu prüfen, ob der Anspruch auf Halbtage in Ausnahmefällen ermöglicht werden könnte. Wenn die Arbeitstätigkeit so aufrechterhalten werden kann, ist das auch für die psychische Belastung der Eltern während dieser Phase von grossem Vorteil.

6.3. Irritierende Formulierung in Erläuterungen vermeiden

In den Erl. auf S. 30 steht zu Art. 16r Abs. 3 und 4: «Diese Absätze entsprechen bis auf die Betreuungsentschädigung, die während des Betreuungsurlaubs nicht gewährt wird, Artikel 16f.» Diese Formulierung ist nicht schlüssig und sollte für die weiteren Arbeiten (Botschaft) angepasst werden.

6.4. Probleme bei der Klärung der Vaterschaft

Vgl. dazu Strittmatter 2023: 11f (wurde mit dieser Stellungnahme mitgeschickt)

→ Strittmatter (2023)⁴ erwähnt in seiner Analyse eine Reihe von weiteren Punkten, die in Einzelfällen in der Praxis Probleme verursachen könnten, weshalb wir anregen möchten, diese Revision für eine Bereinigung zu nutzen (betrifft Kapitel 5.4.1, 5.4.2, 5.4.3).

6.5. Problem mit dem Terminus «Erwerbsunterbruch»

Vgl. dazu Strittmatter 2023: 13

⁴ Strittmatter, Hannes Jodok (2023): *Der Betreuungsurlaub und die Betreuungsentschädigung für Eltern, die ein wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen. Forschungsarbeit in Sozialrecht*, Freiburg.

6.6. Arbeitslosigkeit und Stiefelternschaft

Vgl. dazu Strittmatter 2023: 15

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Procap Schweiz



Anna Pestalozzi

Stv. Leiterin Sozialpolitik