



13.478 Parlamentarische Initiative

Einführung einer Adoptionsentschädigung

Vorentwurf und erläuternder Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates

Bericht über die Vernehmlassungsergebnisse

EDI im Auftrag der der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates

Oktober 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage.....	3
2. Gegenstand	3
3. Stellungnahmen.....	3
4. Ergebnisse der Vernehmlassung (Überblick)	4
5. Ergebnisse im Einzelnen	6
5.1 Anspruchsberechtigung (Alter des Kindes, Vorversicherungsdauer, Erwerbstätigkeit, Bezug innerhalb des ersten Jahres, Ausklammerung der Stiefkindadoption)	6
5.2 Dauer des Entschädigungsanspruchs und Urlaubs (Regelung im EOG und OR)	8
5.3 Aufteilung des Urlaubs (und Entschädigung), Vollzeiturlaub und Beschäftigungsreduktion.....	10
5.4 Form, Höhe und Bemessung	11
5.5 Neu eingebrachte Revisionsvorschläge	11
5.6 Bemerkungen zu weiteren Aspekten der Revision.....	12

1. Ausgangslage

In Umsetzung der Pa.IV. 13.478 Einführung einer Adoptionsentschädigung (Romano) hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) am 25. Januar 2018 eine Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) verabschiedet.

Am 16. Februar 2018 eröffnete die Kommission das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf mit dem erläuternden Bericht. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 23. Mai 2018. Die Kantone sowie die Konferenz der Kantonsregierungen, die 13 in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 8 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 10 weitere Organisationen wurden zur Stellungnahme eingeladen.

2. Gegenstand

Der von der Kommission ausgearbeitete Vorentwurf sieht für erwerbstätige Eltern einen über die EO finanzierten Adoptionsurlaub von zwei Wochen vor, wenn ein unter 4-jähriges Kind adoptiert wird. Für den Anspruch auf die Entschädigung muss die Erwerbstätigkeit nicht komplett unterbrochen werden, eine Pensumsreduktion von mindestens 20 % soll genügen. Die Adoptiveltern können frei wählen, wer von ihnen den Urlaub bezieht; sie können auch eine Aufteilung vornehmen. Die Kosten des Vorschlags der Kommission betragen gemäss Berechnungen der Verwaltung voraussichtlich weniger als 200 000 Franken pro Jahr.

3. Stellungnahmen

Insgesamt gingen 47 Stellungnahmen ein. Ein Kanton (NW), der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband teilten mit, dass sie auf eine Stellungnahme verzichten.

	Adressaten	Anzahl Eingeladene	Anzahl Stellungnahmen bzw. Rückmeldungen (davon explizit geäussert Verzicht auf Stellungnahme)
1	Kantone (inkl. Konferenz der Kantonsregierungen KdK)	27	26
2	Politische Parteien	13	7
3	Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	3	2
4	Gesamtschweizerische Verbände der Wirtschaft	8	3
5	Andere Verbände der Wirtschaft	-	1
6	Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise	10	8
	Total	61	47

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Die Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden (mit den in diesem Bericht verwendeten Abkürzungen) ist im Anhang zu finden.

Die Stellungnahmen sind im Internet aufgeschaltet unter [Abgeschlossene Vernehmlassungen](#).

4. Ergebnisse der Vernehmlassung (Überblick)

Rund zwei Drittel der Kantone äussern sich grundsätzlich positiv; sie würden aber mehrheitlich eine grosszügigere Lösung anstreben. Von einigen werden Bedenken bezüglich des Verwaltungsaufwands geäussert. 7 Kantone lehnen das Vorhaben ab oder äussern sich kritisch bis ablehnend. Von den 7 Parteien, die sich vernehmen liessen, unterstützen die CVP, die EVP und GLP die Vorlage. Die SP und die GPS möchten eine grosszügigere Lösung. FDP und SVP lehnen das Vorhaben klar ab. Von den 4 Verbänden, die Stellung genommen haben, begrüssen der SGB und Travail.Suisse das Projekt als Schritt in die richtige Richtung, während der SGV und das cp den Vorschlag vehement ablehnen. In den Stellungnahmen aus dem Kreis der interessierten Organisationen wird ein entschädigter Adoptionsurlaub durchwegs positiv aufgenommen, jedoch der konkrete Vorschlag als ungenügend beurteilt. Die KKAK regt Vereinfachungen an.

Kantone

TG, SH, AR, AI und **UR** stimmen dem Vorentwurf gesamthaft zu. Sie weisen darauf hin, dass die moderat ausgestaltete Adoptionsentschädigung aus gesellschafts- und familienpolitischer Perspektive eine richtige Investition darstelle, sachgerecht und finanziell vertretbar sei. Damit werde die Gleichberechtigung einer Adoption mit dem durch die Geburt entstandenen Kindsverhältnis anerkannt.

Eine Mehrheit der Kantone (**ZH, BE, TI, VS, JU, GE, VD, SO, GR, SG, BS, NE, BL**) begrüsst im Grundsatz die Einführung eines über die EO entschädigten Adoptionsurlaubs. Damit werde eine wichtige gesellschafts- und familienpolitische Lücke geschlossen. Einige würden allerdings weiter gehen, insbesondere die Altersgrenze für das Adoptivkind höher als 4-jährig ansetzen (vgl. Ziff. 5.1) oder eine längere entschädigte Urlaubsdauer zugestehen (vgl. Ziff. 5.2). Mehrfach weisen sie darauf hin, dass sie bezüglich der Administration zu hohe Kosten für die Ausgleichskassen erwarten und wünschen eine einfachere Lösung (vgl. Ziff. 5.5. und 5.6).

ZG, LU, AG, SZ und **OW** lehnen die Einführung einer Adoptionsentschädigung auf Bundesebene ab; **GL** und **FR** äussern sich kritisch bis tendenziell ablehnend. Als Gründe für die Ablehnung werden genannt: Sozialversicherungspolitisch unnötig (kein soziales Risiko), eigenverantwortlicher Entscheid, trotz der geringen finanziellen Belastung für die EO relativ grosser administrativer Aufwand, welcher mit der Durchführung dieses Urlaubs einhergeht (vgl. Ziff. 5.6). Für **ZG** wäre der Urlaub für den Adoptivvater zudem eine Benachteiligung des biologischen Vaters, der zu keinem bezahlten Vaterschaftsurlaub berechtigt ist. **OW** verweist auf die Planbarkeit einer Adoption, was Abmachungen (z.B. unbezahlter Urlaub) mit dem Arbeitgeber zulasse, und dass die Kantone schon heute Entschädigungen im Zusammenhang mit einer Adoption anbieten können bzw. Adoptionsentschädigungen könnten auch in Gesamtarbeitsverträgen geregelt werden.

Politische Parteien

Die **CVP** begrüsst die Einführung einer Adoptionsentschädigung. Damit werde eine Lücke in der Familienpolitik geschlossen. Sowohl die Adoption als auch der biologisch erfüllte Kinderwunsch sei ein eigenverantwortlicher Akt, der es rechtfertige, Familien mit Adoptivkindern gleichwertig zu behandeln. Zudem sei es für die EO nur eine geringe Belastung. Die **EVP** unterstützt die Vorlage, die sie als moderat ausgestaltet und aus familienpolitischer Sicht als absolut angebracht bezeichnet; die Kosten seien überschaubar und verkraftbar. Auch die **GLP** begrüsst die Vorlage, die finanziellen Auswirkungen seien moderat; mit Blick auf die vorgesehene Urlaubsdauer verzichtet sie auf weitergehende Vorgaben, obschon nach ihren

Vorstellungen bei beidseitiger Erwerbstätigkeit im Grunde ein längerer Elternurlaub angezeigt wäre.

Die **GPS** begrüsst die Einführung einer Adoptionsentschädigung als Schritt in die richtige Richtung. Mit Blick auf das Wohlergehen des Kindes und dessen Grundrechte verlangt die **GPS** aber, die Rahmenbedingungen des Adoptionsurlaubs klar zu verbessern, insbesondere in Bezug auf die Dauer des Urlaubs und das Alter des Kindes (vgl. Ziff. 5.1 und 5.2). Für die **SP** erfüllt die Vorlage eine langjährige Forderung der Partei und leistet einen Beitrag zu einer modernen familienfreundlichen Sozialpolitik. Die **SP** begrüsst daher die Einführung einer Adoptionsentschädigung, die ihrer Ansicht nach eine Gleichbehandlung von leiblichen und Adoptiveltern schafft. Damit werde ein Schritt in die richtige Richtung unternommen. Jedoch sei die Vorlage minimal und unflexibel ausgestaltet, insbesondere in Bezug auf die Dauer der Ausrichtung der Adoptionsentschädigung und das Kindesalter, das zu tief angesetzt sei. Auch beim Bezug des Adoptionsurlaubs verlangt die **SP** mehr Flexibilität.

Die **SVP** und die **FDP** lehnen die Einführung einer Adoptionsentschädigung klar ab. Beide Parteien verweisen auf die Kompetenz der Kantone, Adoptionsentschädigungen einzuführen, weshalb von Seiten des Bundes kein gesetzgeberischer Bedarf bestehe. Zudem handle es sich um einen eigenverantwortlichen Entscheid. Für die **FDP** wäre das angesichts der steigenden Sozialausgaben der letzten Jahre ein schlechtes Signal. Ein Ausbau der ohnehin bereits grosszügigen Sozialleistungen sei zu verhindern, um die Nachhaltigkeit unseres Sozialsystems zu sichern. Eine Adoption sei nicht mit einer Geburt vergleichbar, bei der es aus biologischen Gründen klar notwendig sei, die Arbeit zu unterbrechen, was bei einer Adoption nicht der Fall sei: Eine Adoptionsentschädigung lässt sich für die **FDP** somit nicht rechtfertigen.

Verbände der Wirtschaft

Der **SGB** begrüsst den vorliegenden Entwurf als ersten Schritt in die richtige Richtung; dieser greife jedoch zu kurz. Er schlägt nebst einer höheren Altersgrenze beim Adoptivkind und einer längeren Urlaubsdauer weitere Anpassungen vor (vgl. folgende Ziff.). **Travail.Suisse** spricht sich für die Einführung eines Adoptionsurlaubs aus, lehnt aber gewisse Punkte ab, so etwa die Entschädigungsdauer, die Begrenzung des Anspruchs auf Kinder unter vier Jahren und die Kriterien für die Aufteilung des Urlaubs unter den Eltern.

Das **cp** ist nicht auf die Vorlage eingetreten. Seiner Meinung nach muss jeder neue Sozialleistungsausbau angesichts der derzeit schwierigen finanzpolitischen Situation gründlich durchdacht werden. Für das **cp** ist eine Adoption ein eigenverantwortlicher Entscheid. Es sei daher nicht Sache des Staates, die in solchen Fällen erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen finanziell zu unterstützen. Der Bund habe demzufolge keine einheitlichen, verbindlichen Vorschriften zu erlassen. Adoptionsspezifische Regeln könnten auf kantonaler Ebene, in Arbeitsverträgen oder gesamtarbeitsvertraglich vorgesehen werden, wie dies heute bereits der Fall sei.

Der **SGV** ist der Meinung, dass auf die Umsetzung der Pa.Iv. 13.478 zu verzichten sei. Adoptionsurlaube stellen aus Sicht des grössten Dachverbandes der Schweizer Wirtschaft keine sozialpolitische Notwendigkeit dar; es bestehe auch kein Schutzbedürfnis und auch kein Verfassungsauftrag.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

Der **SBLV** ist mit der vorgeschlagenen Einführung einer Adoptionsentschädigung einverstanden.

Die **SODK** begrüsst die Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich; es sei ein Schritt in Richtung Gleichbehandlung von verschiedenen Familienformen und trage zur Chancengerechtigkeit für alle Familien und deren Kinder bei. Die Beschränkung auf Kinder von 0-4 Jahre stellen sie jedoch in Frage (vgl. Ziff. 5.1). Auch **Pro Familia Schweiz** begrüsst den Vorentwurf,

denn Geburt und Adoption seien Ereignisse mit vergleichbaren Herausforderungen; sie macht aber insbesondere zur Urlaubsdauer, zum Alter des Kindes und zum Urlaubszeitpunkt weitergehende Vorschläge (vgl. Ziff. 5.1 und Ziff.5.2). **PACH** erachtet den vorliegenden Entwurf als Schritt in die richtige Richtung, die vorgeschlagene Umsetzung gehe jedoch insbesondere betreffend Dauer des Adoptionsurlaubes und der Beschränkung des Alters des zu adoptierenden Kindes nicht weit genug (vgl. Ziff.5.1 und Ziff. 5.2). Die Stiftung **Kinderschutz Schweiz** begrüsst die finanzielle Entschädigung für Eltern, welche einen Adoptionsurlaub beziehen. Der Vorentwurf der SGK-N ziele in die richtige Richtung, sei jedoch ungenügend, insbesondere bezüglich Alterseinschränkung des Kindes, der Urlaubsdauer und des Absehens der Voraussetzung, dass beide Elternteile den Adoptionsurlaub beziehen müssen. Der **VZBA** begrüsst die Vorlage grundsätzlich, denn Adoptiveltern müssten Zeit und Raum haben, ihr Adoptivkind beim Übergang in seine neue Familie eng zu begleiten, da Adoptivkinder bereits im frühesten Alter traumatische Beziehungsabbrüche erleiden. Die **EKFF** spricht sich für die Verankerung eines Adoptionsurlaubes in einem Bundesgesetz aus, so dass Adoptiveltern schweizweit gleichbehandelt würden. Folglich begrüsst sie die Einführung eines zweiwöchigen Adoptionsurlaubes mit einer Entschädigung für den Einkommensverlust bei der Adoption eines Kleinkindes.

Obschon sie das Vorhaben aus Sicht der Betroffenen begrüssen und unterstützen, äussert sich die **KKAK** kritisch zum Verfahren und zur Änderung in den Informatiksystemen der Ausgleichskassen. Zwar handle es sich nur um wenige Fälle, aber vor der Zusprache einer Entschädigung müssten zahlreiche Voraussetzungen geprüft werden müssten. Die Konferenz regt daher Vereinfachungen an (vgl. Ziff. 5.6)

5. Ergebnisse im Einzelnen

5.1 Anspruchsberechtigung (Alter des Kindes, Vorversicherungsdauer, Erwerbstätigkeit, Bezug innerhalb des ersten Jahres, Ausklammerung der Stiefkindadoption)

Kantone

Mehrere Kantone sind mit der Beschränkung auf unter 4-jährige Kinder nicht einverstanden. **ZH** schlägt vor, eine Entschädigung immer dann auszurichten, wenn ein Kind aufgenommen wird, das noch nicht schulpflichtig ist. Damit würde man der Begründung, wonach die Adoptionsentschädigung nicht mehr gerechtfertigt ist, wenn die Adoptiveltern Entlastung seitens des Schulwesens erhalten, Rechnung tragen. Auch für **SG** und **BS** ist die Altersgrenze zu restriktiv und sollte angehoben werden (**BS** schlägt 5 Jahre vor). Auch für **BL** ist die Beschränkung nicht sachgerecht, zumal einige Kinder erst mit 5 in den Kindergarten gehen; wünschenswert wäre daher eine Anhebung auf 6 Jahre. Mit dem Hinweis, dass gerade im Falle von internationalen Adoptionen die Kinder zum Teil schon älter sind, regen auch **BE** und **JU** an, eine höhere Altersgrenze vorzusehen. Der Regierungsrat von **BE** regt an, anhand von statistischen Daten zu klären, was für finanzielle Auswirkungen es hätte, wenn man die Anspruchsberechtigung erweitern würde auf Personen, die ein weniger als 18 Jahre altes Kind adoptieren. Falls eine solche Leistungserweiterung nur mit einer Beitragserhöhung möglich wäre, müssten geeignete Kompensationsmassnahmen innerhalb der EO gefunden werden.

Nach Meinung von **JU** und **VD** sollte der Adoptionsurlaub für alle Eltern gelten, die ein Kind von bis zu zwölf Jahren adoptieren. Ältere Kinder benötigten von den Adoptiveltern mehr Aufmerksamkeit während der Eingewöhnungsphase, die sich in diesem Fall als komplexer erweise. Das Argument, wonach Eltern, die ein älteres Kind adoptieren, andere Entlastungen erhalten würden, insbesondere staatliche Unterstützung seitens des Schulwesens, lässt **VD** nicht gelten, da dies weder den gesellschaftlichen noch den schulischen Realitäten bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit entspreche. Auch **GE** und **TI** lehnen die Altersgrenze von vier Jahren ab. Für **GE** ist die vorgeschlagene Altersbegrenzung ein Rückschritt gegenüber

der kantonalen Regelung. **GE** schlägt vor, die Altersgrenze bei 8 Jahren festzusetzen. Die wirtschaftlichen Argumente für eine Altersbegrenzung bei 4 Jahren vermögen **TI** nicht zu überzeugen. Die Beziehung, die die Adoptiveltern mit dem Adoptivkind aufbauen müssten, um das Wohl und das Gleichgewicht der Familie zu sichern, sei nicht nur bei jüngeren, sondern vor allem auch bei älteren Kindern relevant. **TI** schlägt deshalb vor, die Adoptionsentschädigung auf alle adoptierten minderjährigen Kinder auszuweiten, wie es in der Tessiner Gesetzgebung bereits heute vorgesehen sei.

SG regt an zu klären, wie sich die Nichtanerkennung einer Auslandsadoption auf die Adoptionsentschädigung auswirkt. Sie finden es stossend, wenn eine Entschädigung bezogen wird und es sich im Nachhinein herausstellt, dass die im Ausland erfolgte Adoption in der Schweiz nicht anerkannt wird, weil sie mit dem schweizerischen *ordre public* offensichtlich nicht vereinbar ist. Zudem ist für **SG** die Anspruchsvoraussetzung, wonach beide Elternteile vorgängig eine mindestens 5-monatige Erwerbstätigkeit ausgeübt haben müssen, nicht vereinbar mit dem Ziel, auch dem erwerbstätigen Elternteil (wenn der andere nicht erwerbstätig ist) eine zusätzliche Zeit für den Aufbau einer möglichst engen Bindung zu ermöglichen.

Was den Zeitrahmen für den Bezug betrifft, möchte **OW** – sollte eine bundesrechtliche Adoptionsentschädigung weiterhin angestrebt werden – den Bezug auf jeden Fall auf die Zeit unmittelbar nach der Aufnahme des Kindes in die Familie beschränken. Auch **SO** erachtet den vorgesehenen Zeitrahmen zu lang. Ihrer Meinung nach, sollte der Bezug innerhalb dreier Monate erfolgen.

JU ist explizit einverstanden mit der Ausklammerung der Stiefkindadoption. Damit könne der Anspruch stark reduziert werden.

Politische Parteien

Die **CVP** erachtet die Beschränkung auf 4 Jahre als sinnvoll, zumal die Adoption älterer Kinder bereits diverse Entlastungen mit sich bringt. Auch den übrigen Anspruchsvoraussetzungen stimmt die CVP bei.

Für eine höhere Altersgrenze sind die **GPS** und die **SP**. Für die **GPS** sollte die Entschädigung nicht auf Adoptionen von Kindern beschränkt werden, die jünger als vier Jahre sind. Die Altersgrenze sei zu erhöhen, denn auch ältere Kinder bräuchten Zeit, um eine gute Beziehung zu den Adoptiveltern aufzubauen. Die **SP** spricht sich für ein Höchstalter von 18 Jahren aus. Gerade für Jugendliche sei es wichtig, dass die Adoptiveltern präsent sind, um sie in einer Lebensphase, die gewisse emotionale Umwälzungen bringt, zu begleiten. Die höhere Altersgrenze rechtfertige sich mit der Anzahl Adoptionen von Kindern zwischen 5 und 19 Jahren, die im Jahr 2016 mehr als die Hälfte aller Adoptionen ausmachten. Für die **SP** wäre es denkbar, die Dauer des Urlaubs nach dem Alter des Kindes zu richten.

Die **SP** spricht sich gegen die Voraussetzung aus, dass beide Elternteile vor der Ankunft des Kindes eine Erwerbstätigkeit von neun Monaten aufweisen müssen. Bei einer gemeinschaftlichen Adoption dürfe der Anspruch auf eine Entschädigung nicht von der beruflichen Situation der Partnerin oder des Partners abhängen, denn es handle sich um einen individuellen Anspruch. Einer bestimmten Familienform dürfe nicht der Vorzug gegeben werden. Hingegen begrüsst die **SP**, dass der Urlaub im ersten Jahr nach der Adoption des Kindes bezogen werden kann, was eine willkommene Flexibilität darstellt.

Verbände der Wirtschaft

Der **SGB** und **Travail.Suisse** erachten die Grenze von vier Jahren als zu tief und plädieren für eine Anhebung auf 12 Jahre. Nach Ansicht von **Travail.Suisse** könnte der Adoptionsurlaub von Kindern zwischen 5 und 12 Jahren gekürzt werden, da Kinder in diesem Alter normalerweise schon zur Schule gehen und tagsüber somit betreut werden.

Der **SGB** schlägt zudem vor, dass die Anspruchsberechtigung nicht von der Erwerbssituation der Partnerin oder des Partners abhängig gemacht wird, sondern dass der Anspruch auf

eine Entschädigung ein individuelles Recht des erwerbstätigen Elternteils darstellt. Die Ausklammerung der Stiefkindadoption kann der **SGB** nachvollziehen. Er möchte jedoch dringend anregen, dass Modelle der Elternzeit geprüft werden, die auch Vätern sowie gleichgeschlechtlichen Eltern Anspruch auf bezahlten Urlaub nach der Geburt/Adoption von Kindern zugesteht.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

Für die **SODK** gibt es keine hinreichenden Gründe für eine Unterscheidung zwischen den Bedürfnissen von Kleinkindern oder etwas grösseren Kindern, weshalb sie für eine Ausdehnung auf Kinder bis zum vollendeten 12. Altersjahr sind. Für **Pro Familia Schweiz** ist das Alter mit 4 Jahren zu tief angesetzt. Aus Sicht des **VZBA** stehen im Rahmen einer internationalen Adoption je länger je mehr nur noch ältere Kinder zur Verfügung. Die Einschränkung auf Personen, die ein Kind von weniger als 4 Jahren aufnehmen, sei zu restriktiv; die Entschädigung soll für Kinder im Vorschulalter (=Schuleintritt bzw. Kindergartenentritt) vorgesehen werden. Nach Meinung von **Kinderschutz Schweiz** entspricht die Einschränkung auf Kleinstkinder in keiner Weise dem übergeordneten Kindeswohl in Adoptionsprozessen, welches die Kinderrechtskonvention in Artikel 21 KRK postuliert. Sie sei ebenfalls gegenläufig zur jüngsten Revision des Adoptionsrechts, welche das Kindeswohl ins Zentrum gestellt hat und am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist. Es soll eine Erweiterung auf Kinder zwischen 0 und 8 Jahren gemacht werden. **PACH** erachtet die vorgeschlagene Alterslimite, insbesondere in Anbetracht von Artikel 5 Abs. 3 AdoV, als zu tief, da bei der Aufnahme eines Kindes, welches über vier Jahre alt ist, an die Eignung der künftigen Adoptiveltern erhöhte Anforderungen gestellt werden. **PACH** schlägt daher vor, die Alterslimite auf 18 Jahre zu erhöhen.

PACH regt zudem an, dass die Voraussetzungen in Bezug auf Vorversicherungsdauer und Erwerbstätigkeit nur bei demjenigen Elternteil erfüllt sein müssen, der einen Anspruch auf die Adoptionsentschädigung geltend macht. Die Möglichkeit des Unterbruchs bzw. der teilzeitliche Urlaub (Beschäftigungsreduktion) begrüsst **PACH**, um damit dem Bedürfnis nach individuellen und flexiblen Lösungen gerecht zu werden.

Der **SBLV** begrüsst, dass der Beginn des Anspruchs an den Beginn der Aufnahme des Kindes gekoppelt ist und innerhalb eines Jahres bezogen werden muss.

Nicht einverstanden mit dem Zeitrahmen von einem Jahr ist der **VZBA**. Es gehe darum, in der ersten Zeit nach der Aufnahme mit dem Kind Zeit zu verbringen und nicht irgendwann im Jahr. Der Anspruch soll sich daher unmittelbar an die Aufnahme des Kindes begründen.

Für die **SODK** und **PACH** ist die Nichtberücksichtigung der Stiefkindadoption richtig, da die Bindung zum Kind aufgrund des bereits gelebten Familienmodells bereits vorhanden ist.

5.2 Dauer des Entschädigungsanspruchs und Urlaubs (Regelung im EOG und OR)

Kantone

ZH regt an zu prüfen, ob die angestrebten Ziele, insbesondere der Beziehungsaufbau, mit einem vierwöchigen Urlaub nicht besser erreicht werden könnten; dies sollte auch kostenmässig vertretbar sein. Für **BS** genügen 2 Wochen als Angewöhnungszeit nicht, es müssten mindestens 4 Wochen sein, bereits bestehenden Adoptionsurlaube seien bedeutend länger. Diese Verkürzung auf 2 Wochen gegenüber der Pa.lv. Romano, die 12 Wochen anstrebte, sei nicht nachvollziehbar. **TI, GE, VD und NE** sprechen sich gegen die vorgeschlagene Entschädigungsdauer aus, da das mit der Adoptionsentschädigung angestrebte Ziel so nicht erreicht werden könne. **TI, GE** und **VD** schlagen analog zur Mutterschaftsentschädigung einen Adoptionsurlaub von 14 Wochen (98 Tage) vor. **NE** hält einen achtwöchigen Urlaub für die Eingewöhnung in die Familie als angemessen.

SG erachtet den zweiwöchigen Urlaub als eine Art Dank für das Engagement der Adoptiveltern nicht als unverhältnismässig lang, gibt aber zu bedenken, dass die Modalitäten beim Bezug und die mögliche Aufteilung unter den Eltern einige Flexibilität der Arbeitgebenden voraussetzt, damit sich die Absicht erfolgreich umsetzen lässt.

Politische Parteien

Die **CVP** weist daraufhin, dass der Vorschlag von NR Romano noch 12 Wochen umfasste; die aktuelle fast schon bescheidene Vorlage sei pragmatisch und verursache bei grosser Wirkung für die Familien nur geringfügige Kosten.

Für die **GPS** ist ein zweiwöchiger Urlaub viel zu kurz. Es brauche eine ähnliche Urlaubsdauer wie beim Mutterschaftsurlaub, vor allem bei der Adoption eines Kindes unter vier Jahren. Auch wenn der Mutterschaftsurlaub ein deutlich anderes Ziel verfolge (Schutz der Gesundheit von jungen Müttern), seien die Herausforderungen von leiblichen und Adoptiveltern die gleichen. Deshalb müssten sie auch die gleichen Rechte haben.

Auch nach Meinung der **SP** ist die Dauer des Adoptionsurlaubs zu kurz. Sie schlägt vor, den Urlaub von zwei auf vierzehn Wochen zu verlängern (analog zum Mutterschaftsurlaub) und für jeden Ehepartner sieben Wochen vorzusehen. Der **SP** zufolge ist es wichtig, dass Eltern und Kind genügend Zeit haben, um eine Beziehung aufzubauen.

Verbände der Wirtschaft

Für den **SGB** sind die vorgeschlagenen 2 Wochen für den Beziehungsaufbau bei weitem nicht ausreichend; seiner Ansicht nach sollte der Urlaub 14 Wochen betragen.

Auch **Travail.Suisse** erachtet den Adoptionsurlaub als zu kurz; zwölf Wochen (84 Tage) seien angemessen.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

Für **PACH** genügt der vorgesehene Adoptionsurlaub von zwei Wochen bei weitem nicht, um den gewünschten Bindungsaufbau zwischen dem Adoptivkind und seinen Adoptiveltern zu unterstützen. Aus diesen Gründen fordert PACH analog zum Mutterschaftsurlaub einen Adoptionsurlaub von mindestens 14 Wochen, welcher zwischen den Elternteilen frei aufgeteilt werden kann. PACH schlägt vor, dass auch ein gleichzeitiger Bezug des 14-wöchigen Urlaubs ermöglicht wird (d.h. gleichzeitiger Bezug von je 7 Wochen). Ist bei einer gemeinschaftlichen Adoption jedoch nur ein Elternteil erwerbstätig, dann besteht lediglich ein Anspruch auf 7 Wochen Adoptionsurlaub, die Frage nach einer Aufteilung stellt sich in diesem Fall nicht.

Im Vergleich zum 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub, der auch noch der Erholung der Mutter dient (8 Wochen Arbeitsverbot!), hält **Pro Familia Schweiz** bei Adoptionen 6 Wochen (14 minus 8) für angemessen. Ihrer Ansicht nach sollte der Urlaub nicht am Stück genommen werden müssen.

Für die **EKKF** ist ein zweiwöchiger Adoptionsurlaub zu kurz. Sie legt sich nicht auf eine bestimmte Dauer fest, vertritt aber den Standpunkt, dass der Urlaub Eltern und Kind erlauben müsse, sich an das neue gemeinsame Leben zu gewöhnen und seinen Platz in der Familie zu finden.

Der **VZBA** schlägt vor, im OR einen 4-wöchigen Urlaub zu verankern; in 2 Wochen lasse sich ein Beziehungsaufbau zu einem allenfalls traumatisierten Kind nicht bewerkstelligen.

Für **Kinderschutz Schweiz** ist die Beschränkung auf 2 Wochen zu kurz; dies erlaube keinen Aufbau von tragfähigen Bindungen und werde der hohen Bedeutung des Kindeswohls im Adoptionsrecht nicht gerecht. Der Anspruch auf Entschädigung im Adoptionsurlaub soll auf 14 Wochen erweitert werden.

5.3 Aufteilung des Urlaubs (und Entschädigung), Vollzeiturlaub und Beschäftigungsreduktion

Kantone

BE unterstützt die Aufteilungsmöglichkeit und die flexible Inanspruchnahme explizit. Auch **ZH** begrüsst es ausdrücklich, dass mit den Wahlmöglichkeiten bezüglich Aufteilung, Unterbruch und Reduktion den verschiedenen Familienmodellen Rechnung getragen werde. **AR** und **BL** begrüssen aus gleichstellungspolitischer Sicht, dass die Adoptiveltern den Bezug der Entschädigung frei wählen können und die Möglichkeit erhalten, den Anspruch unter beiden Elternteilen aufzuteilen. **SO** befürwortet die Gleichbehandlung der Eltern und eine Flexibilisierung der Betreuungsaufgabe der Kinder nach erfolgter Adoption. Auch **BS** begrüsst die Aufteilungsmöglichkeit, möchte aber einen gleichzeitigen Bezug ebenfalls ermöglichen (gemeinsam erlebte Eingewöhnungsphase). **SG** macht darauf aufmerksam, dass der flexibel ausgestaltete Bezug durch die Eltern zusätzlichen Koordinationsbedarf bedingt und es auch auf die Flexibilität der Arbeitgebenden ankommt.

NE begrüsst die vorgeschlagene Flexibilität. Die freie Aufteilung des Urlaubs zwischen den Elternteilen und die Möglichkeit der teilweisen Beschäftigungsreduktion sieht **NE** als grossen Vorteil. Dadurch werde dem gesellschaftlichen Wandel und der Einbindung der Väter ins Familienleben Rechnung getragen. Aber diese Flexibilität ziehe auch komplexere Verwaltungsabläufe nach sich, weshalb es bei der Umsetzung klare Regeln brauche.

Dass bei einer blossen Reduktion der Urlaub nicht verlängert wird, ist gemäss **SG** eine gewichtige Einschränkung, die den Betroffenen bekannt sein sollte.

GE und **VD** weisen darauf hin, dass die Umsetzung und die Koordination für die Durchführungsorgane und die Arbeitgeber aufgrund der verschiedenen infrage kommenden Varianten komplex seien. Wegen der geringen Zahl der Anspruchsberechtigten und der auf Bundesebene vorgesehenen kurzen Entschädigungsdauer wäre es effizienter, jedem Elternteil den Urlaub zu gewähren, wie dies im Kanton Waadt für den Urlaub bei Erkrankung eines Kindes der Fall sei (**VD**).

Politische Parteien

Für die **CVP** ist es im Sinne der Gleichberechtigung in der Familie, dass die Eltern wählen können, wer den Urlaub bezieht oder ob dieser aufgeteilt werden kann. Da nach der Geburt für Mütter ein Arbeitsverbot besteht, ist es konsequent, wenn auch hier zumindest eine Reduktion des Arbeitspensums (mindestens um 20 %) erfolgen muss. Die **GLP** begrüsst ausdrücklich, dass die Eltern frei wählen können, wer von ihnen den Adoptionsurlaub bezieht oder sich für eine Aufteilung des Anspruchs entscheiden können. Die **SP** begrüsst die Möglichkeit, den Urlaub aufzuteilen.

Verbände der Wirtschaft

Der **SGB** schlägt vor, dass der Urlaub und die Entschädigung im Fall einer gemeinschaftlichen Adoption zwischen beiden Elternteilen aufgeteilt werden müssen, um eine einseitige Verantwortung für die Kinderbetreuung zu vermeiden. Der Bezug des Urlaubs in Teilzeit sei sinnvoll, dürfe aber nicht zu einer Reduktion des Anspruchs führen bzw. die Anspruchsdauer müsse entsprechend verlängert werden.

Travail.Suisse schlägt ein präzises Verteilmodell für einen zwölfwöchigen Adoptionsurlaub vor: vier Wochen spezifisch für jeden Elternteil (ansonsten ist der Urlaub hinfällig) und vier Wochen Urlaub, den die Eltern nach Belieben unter sich aufteilen können.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

PACH begrüsst die Möglichkeit der Aufteilung im Sinne der Förderung der geteilten Familienverantwortung, aber ein gleichzeitiger Urlaub sollte auch möglich sein, z.B. bei einem 14-wöchigen Urlaub bezieht jeder 7 Wochen gleichzeitig. **Pro Familia Schweiz** begrüsst es, dass die Eltern den Urlaub aufteilen können, aus Respekt vor der Gleichberechtigung in der Familie.

Kinderschutz Schweiz kritisiert bei der gemeinschaftlichen Adoption das Absehen von der Voraussetzung, dass beide Elternteile den Adoptionsurlaub während des ersten Jahres nach der Aufnahme des Kindes beziehen müssen. Beide Elternteile müssten zum Bezug des Adoptionsurlaubs ermutigt werden.

Der **SBLV** begrüsst, dass die Eltern die Wahl haben, den Urlaub aufzuteilen. **Kinderschutz Schweiz** kritisiert das Absehen der Voraussetzung, dass beide Eltern den Adoptionsurlaub beziehen müssen. Es gelte, beide Elternteile zum Bezug zu ermutigen; gefestigte Bindungen zu beiden Elternteilen sein für Kinder ein Schutzfaktor von grosser Bedeutung.

5.4 Form, Höhe und Bemessung

Die **Kantone, politischen Parteien und Verbände der Wirtschaft** nehmen zu diesem Thema nicht explizit Stellung. Von den **Durchführungsstellen, Organisationen und interessierten Kreise** schlägt der **VZBA** eine Anpassung vor: Sowohl bei einem Unterbruch der Erwerbstätigkeit als auch bei einer Reduktion sollte ein 100-prozentiger Ersatz geleistet werden, weil Erziehungsarbeit so wichtig sei wie Erwerbsarbeit.

5.5 Neu eingebrachte Revisionsvorschläge

Kantone

ZH regt an, einzelne Formulierungen zu überdenken: Im Titel könnte «Entschädigung für Adoptionsurlaub» stehen statt «Adoptionsentschädigung», um nicht Missverständnisse (eine Art Prämie bei Adoption?) aufkommen zu lassen. Zudem sollte aus dem Gesetzestext (EOG und OR) klarer hervorgehen, dass die Entschädigung auch ausgerichtet wird, wenn die Eltern das Kind vorgängig im Ausland adoptiert haben. **BE** schlägt eine Präzisierung im Titel des EOG vor: Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende, bei Mutterschaft und bei der Aufnahme von Kindern zur späteren Adoption.

VD schlägt vor, die Zulage bereits in der Zeit vor Aufnahme des Kindes in der Schweiz zu gewähren, das heisst wenn die Eltern ins Ausland fahren müssen, um das Kind zu empfangen. Das kantonale Recht sehe diese Möglichkeit bereits vor.

SO regt an, im Rahmen des 98-tägigen über die EO entschädigten Mutterschaftsurlaub einen Vaterschaftsurlaub von 14 Tagen vorzusehen; es sei nicht schlüssig, weshalb nur bei Adoptionen eine entsprechende Flexibilisierung beim Bezug der Entschädigung gelten soll. Auch **ZG** wendet ein, im Hinblick auf Rechtsgleichheit müsste auch die Forderung nach einem entschädigten Vaterschaftsurlaub erhoben werden, andernfalls wäre der leibliche Vater gegenüber dem Adoptivvater benachteiligt.

GL und **LU** schlagen vor, als günstigere, einfachere und auch sachlogischere Alternative eine obligatorische Adoptionszulage im Rahmen des Bundesgesetzes über die Familienzulagen einzuführen. Auch für **ZG** wäre eine Unterstützung nach einer Adoption im Rahmen der Familienzulagengesetzgebung denkbar.

Verbände der Wirtschaft

Der **SGB** regt dringend an, dass Modelle der Elternzeit geprüft werden, die auch Vätern sowie gleichgeschlechtlichen Eltern Anspruch auf bezahlten Urlaub nach Geburt/ Adoption von Kindern zugesteht. Die Situation der bezahlten Urlaube sei nicht befriedigend gelöst ist, wenn gleichgeschlechtliche Paare Eltern werden.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

Die **KKAK** sieht als wesentlich billigere und einfachere Alternative die Einführung einer obligatorischen Adoptionszulage im Bundesgesetz über die Familienzulagen.

Die **SODK** regt an, eine Entschädigung von 14 Tagen für Väter einzuführen, denn mit dem vorliegenden Vorschlag würden Adoptivväter und leibliche Väter ungleich behandelt. Nach Meinung von **PACH** sollten dringend Modelle einer allgemeinen Elternzeit geprüft werden, um auch Vätern und gleichgeschlechtlichen Eltern einen bezahlten Urlaub nach der Geburt bzw. Adoption zu ermöglichen.

5.6 Bemerkungen zu weiteren Aspekten der Revision

Kantone

Mehrere Kantone (**LU, SZ, GR, GL, BS, OW, ZG**) stellen fest, dass der vergleichsweise kleinen Entschädigung zugunsten von wenig Betroffenen ein (zu) grosser administrativer Aufwand für die Durchführungsstellen (und Arbeitgeber) entgegensteht (etwa Prüfen von zahlreichen Voraussetzungen wie Alter der Kindes, Zeitpunkt der Aufnahme, vorherige Versicherungsunterstellung und Erwerbstätigkeit, nachgewiesener Unterbruch der Erwerbstätigkeit oder Beschäftigungsreduktion innerhalb eines Jahres, Erfassung der Einkommen der antragstellenden Person, Zuständigkeit der Ausgleichskasse etc., Abbildung in den Informatiksystemen, evtl. Notwendigkeit eines zentralen Registers, Koordination mit kantonale entschädigten Adoptionsurlauben und Adoptionszulagen). Sie bemängeln teilweise, dass die einmaligen Kosten, welche die Abbildung der Informatiksysteme der Ausgleichskassen nach sich zieht, im erläuternden Bericht nicht beziffert werden. **LU** schlägt vor - für den Fall, dass die Adoptionsentschädigung im EOG verankert wird- nach Möglichkeiten zu suchen, den administrativen Aufwand zu reduzieren. Auch **GR, GL** und **VS** regen an, Alternativen zu prüfen. Denkbar wäre für sie beispielsweise, die Ausrichtung der Entschädigung erst im Nachhinein (d.h. nach dem vollständig bezogenen Adoptionsurlaub), wenn sämtliche Informationen in definitiver Form vorliegen. Eine noch weitergehende Vereinfachung wäre das Ausrichten von Pauschalen, welche an die vollzogene Adoption anknüpfen. **GE** und **VD** weisen darauf hin, dass die Umsetzung und die Koordination für die Durchführungsorgane und die Arbeitgeber aufgrund der verschiedenen infrage kommenden Varianten komplex seien.

Für **BL** stellt das moderat ausgestaltete Projekt eine tragbare Investition dar. Für **ZH** fallen die finanziellen Auswirkungen kaum ins Gewicht.

Auch für **SG** ist in Anbetracht der geringen Zahl der einen Entschädigungsanspruch auslösenden Fälle der Aufwand zahlen- und damit kostenmässig tragbar, wenn auch aus gesellschafts- und familienpolitischer Perspektive nicht geradewegs unverzichtbar. **SG** möchte in dessen Erklärungen zur Problematik, wenn eine im Ausland erfolgte Adoption in der Schweiz im Nachhinein nicht anerkannt wird bzw. inwiefern sich die Nichtanerkennung einer Auslandsadoption auf die Entschädigung auswirkt. Sie möchten wissen, ob ein solcher Leistungsbezug als unrechtmässig im Sinn von Artikel 25 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht gilt und zur Rückforderung der EO-Leistung führt.

Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise

Für die **KKAK** stellt sich die Frage, ob das Ziel auch einfacher erreicht werden kann. Sie regen an zu prüfen, ob es Möglichkeiten gibt, den administrativen Aufwand zu reduzieren. Denkbar wäre, die Entschädigung generell erst im Nachhinein auszurichten (d. h. nach dem vollständig bezogenen Adoptionsurlaub), wenn sämtliche Informationen vorliegen. Eine noch weitergehende Vereinfachung wäre das Ausrichten von Pauschalen, welche im Prinzip an die vollzogene Adoption anknüpfen. Eine solche Lösung würde den administrativen Aufwand massiv reduzieren.

Anhang

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien

Partis politiques

Partiti politici

CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
PDC	Parti démocrate-chrétien
PPD	Partito popolare democratico
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
PEV	Parti évangélique suisse Partito evangelico svizzero
FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
PVL	Parti vert'libéral Partito verde liberale
GPS	Grüne Partei der Schweiz
Les Verts	Parti écologiste suisse Partito ecologista svizzero
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PS	Parti socialiste suisse Partito socialista svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro

3. Dachverbände der Städte und Gemeinden und der Berggebiete

Associations faîtières de villes, des communes et des régions de montagne

Associazioni mantello delle città e dei Comuni e delle regioni di montagna

SGemV	Schweizerischer Gemeindeverband
ACS	Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri
SSV	Schweizerischer Städteverband
UVS	Union des villes suisses
UCS	Unione delle città svizzere

4. Verbände der Wirtschaft
Associations faitières de l'économie
Associazioni dell'economia

SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
USAM	Union suisses des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri
	Travail.Suisse
cp	Centre Patronal

5. Durchführungsstellen, Organisationen und interessierte Kreise
Organes d'exécution, organisations et milieux intéressés
Organi d'esecuzione, organizzazioni et parti interessate

EKFF	Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen
COFF	Commission fédéral de coordination pour les questions familiales
COFF	Commissione federale di coordinamento per le questione familiari
	Kinderschutz Schweiz Protection de l'enfance Suisse Protezione dell'infanzia Svizzera
KKAK	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen
CCCC	Conférence des caisses cantonales de compensation
CCCC	Conferenza delle casse cantonali di compensazione
	Pro Familia Schweiz Pro Familia Suisse Pro Familia Svizzera
PACH	PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz
SBLV	Schweiz. Bäuerinnen- und Landfrauenverband
USPF	Union Suisse des Paysannes et des Femmes rurales
USDCR	Unione Svizzera delle Donne contadine e rurale
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
VZBA	Verband der Kantonalen Zentralbehörden Adoption
AACA	L'Association des autorités centrales cantonales en matière d'adoption
AACA	L'Associazione delle autorità centrali cantonali in materia di adozione