

REGIERUNG DES FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN
Peter-Kaiser-Platz 1

FL-9490 Vaduz

STELLUNGNAHME ZUM VERNEHMLASSUNGSBERICHT BETREFFEND DIE ABÄNDERUNG DES ALLGEMEINEN BÜRGERLICHEN GESETZBUCHES (ARBEITSVERTRAGSRECHT), DES FAMILIENZULAGENGESETZES (FZG), DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES SOWIE WEITERER GESETZE

Mit der Überweisung der Motion zur Neuregelung der Taggeldversicherung bei Mutterschaft der heutigen DpL-Abg. Herbert Elkuch, Erich Hasler und Thomas Rehak an die Regierung wurde ein geändertes Finanzierungsmodell für das Krankentaggeld bei Mutterschaft gefordert. Dies, weil Betriebe infolge der Ausrichtung von Mutterschaftsleistungen aus der Krankentaggeldversicherung mit Prämienerrhöhungen in ihren Kollektivverträgen konfrontiert sind. Ein Betrieb bildet zusammen mit seinen Mitarbeitern ein Kollektiv. Betrieb und Mitarbeiter zusammen müssen dementsprechend für die Taggelder aufkommen. Die Taggeldversicherungs-Prämie richtet sich nach den Taggeldzahlungen im jeweiligen Kollektiv. Dadurch kommt es zu einer Benachteiligung von Betrieben, die überwiegend Frauen im gebärfähigen Alter beschäftigen. Auch besteht die Gefahr einer Diskriminierung von Frauen im gebärfähigen Alter bei der Arbeitssuche, weil Betriebe höhere Risiken (Kosten und längerer Arbeitsausfall) scheuen. Das Ziel der Motion war, Mutterschaftstaggelder aus einem grossen Kollektiv zu bezahlen, in das alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam einzahlen.

Im Vernehmlassungsbericht schlägt die Regierung eine Umsetzung der DpL-Motion vor, was von den Motionären ausdrücklich begrüsst wird. Neu sollen nun auch noch die Leistungen bei Vaterschaftsurlaub über die Krankentaggeldversicherung abgewickelt werden, obwohl dies, wie die Regierung selber schreibt, ein „Fremdkörper“ im KVG ist, übrigens genauso wie das Mutterschaftsgeld. Konsequenterweise muss auch die Vergütung für den Vaterschaftsurlaub wie das Mutterschaftsgeld über ein von allen Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziertes Kollektiv abgerechnet werden.

Mit der notwendigen Übernahme der Richtlinie 2019/1158 ergibt sich nun eine neue Situation, weil in Zukunft auch noch ein mindestens 2-monatiger Elternurlaub zu finanzieren ist. Die Regierung schlägt zu diesem Zweck vor, den Elternurlaub aus der FAK zu finanzieren. Aus Sicht der Regierung mag diese Lösung opportun sein, hat die FAK doch große Reserven angehäuft, und belaufen sich die jährlichen Kosten des Elternurlaubs auf max. ca. CHF 6.7 Mio., wenn die Entschädigung für den Elternurlaub auf 50% des maßgebenden Monatslohns, max. jedoch CHF 2'380.- pro Monat beschränkt wird.

Wenn jedoch die Ziele der Richtlinie 2019/1158 erreicht werden sollen, nämlich, dass die Inanspruchnahme von Elternurlaub durch beide Elternteile erleichtert wird, dann dürfte die vorgeschlagene Entschädigung zu tief angesetzt sein. Schliesslich sollten Familien, bei denen sich ein Elternteil zum überwiegenden Teil (70 bis 100%) der Kindererziehung widmet, bezüglich Elternurlaub gegenüber anderen Familien nicht benachteiligt werden. Bei Familien mit lediglich einem Haupterwerber wird sich der zu 80 oder 100% erwerbstätige Elternteil den Elternurlaub im Regelfall nicht leisten können. Auch sind weitere Konstellationen denkbar (siehe Begründung weiter unten), wo keine Inanspruchnahme des Elternurlaubs erfolgen wird, wenn dieses nicht besser vergütet wird.

Die Unterzeichneten gehen deshalb davon aus, dass man bei der Vergütung des Elternurlaubs sehr bald wird nachbessern müssen, weil mit dem Vorschlag der Regierung die Ziele der Richtlinie

2019/11589 klar verfehlt werden. Es ist daher wichtig, dass bereits jetzt die „richtigen Strukturen“ aufgesetzt werden, die der zukünftigen Entwicklung Rechnung zu tragen vermögen.

Die Einführung des Elternurlaubs soll nach Auffassung der Unterzeichneten dazu genutzt werden, folgende Strukturen zu implementieren:

- Die Finanzierung des 20-wöchigen Schwangerschaftsurlaubs und des zweiwöchigen Vaterschaftsurlaubs, sowie der Vergütung für den Elternurlaub sollen durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer je hälftig erfolgen (analog der schweizerischen Erwerbsersatzordnung (EO)). Das heisst, diese Leistungen sind solidarisch von allen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu finanzieren. Diese Forderung wurde auch von der IG Elternzeit gestellt. Nachdem mit einer solchen Regelung die Ziele der eingangs erwähnten Motion erreicht würden, würde sich eine Regelung innerhalb der Krankentaggeldversicherung erübrigen. Die „Fremdkörper“ Mutterschafts- und Vaterschaftsgeld in der Krankengeldversicherung wären eliminiert.
- Über die Höhe der Vergütung des Elternurlaubs lässt sich naturgemäß gut streiten. Wenn der Elternurlaub über Lohnprozente finanziert würde, dann könnte die Obergrenze höher als von der Regierung im Vernehmlassungsbericht vorgeschlagen sein, weil sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber einzahlen. Ohne einen Einbezug der Arbeitnehmer in die Finanzierung besteht die Gefahr, dass die Erkenntnis, dass „soziale Errungenschaften“ etwas kosten, verloren geht. Der Regierungsvorschlag sieht vor, dass der Elternurlaub zu 100% von den Arbeitgebern (FAK) finanziert wird, was einem allenfalls in Zukunft nötigen Ausbau zuwiderlaufen könnte.
- Eine obere Begrenzung der Vergütung bei Elternurlaub könnte beispielsweise bei einem bestimmten Betrag analog der schweizerischen Erwerbsersatzordnung bei CHF 220.- pro Tag liegen. Dies entspricht in etwa der doppelten maximalen AHV-Rente.
- Um Familien mit einem tiefen Einkommen nicht zu benachteiligen, ist die Vergütung auf 80% des durchschnittlichen Einkommens anzusetzen, wobei die maximale Vergütung nach oben jedoch auf einen bestimmten Maximalbetrag beschränkt werden könnte, z.B. analog der schweizerischen Erwerbsersatzordnung (EO) auf CHF 220.00 pro Tag.
- Eine Maximalvariante wäre, wenn der Elternurlaub mit 80% des bisherigen Lohnes, also gleich wie bei Krankheit, vergütet würde: Beim 2-wöchigen Vaterschaftsgeld (vergütet mit 80% des Monatslohns) geht die Regierung von Kosten in der Höhe von CHF 1.9 Mio. aus (Vernehmlassungsbericht S. 29 unten). Hochgerechnet auf zwei Monate würden die Kosten für einen 8-wöchigen Elternurlaub für einen Elternteil bei ca. CHF 8 Mio. liegen. Für beide Elternteile wäre mit Kosten von ca. CHF 16 Mio. zu rechnen, wenn alle den Elternurlaub beziehen. Umgelegt auf Lohnprozente dürfte dies ca. 0,5 Lohnprozenten entsprechen, die je hälftig von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu zahlen wären. Allerdings wäre auch noch das Mutterschafts- und das Vaterschaftsgeld durch die gleiche Kasse zu zahlen. Dafür würden die Kosten für die Taggeldversicherung tiefer ausfallen.
- Die Belastung der Arbeitgeber könnte derweil etwas abgefedert werden, wenn der FAK-Beitrag um beispielsweise 0,15% gesenkt würde. In den letzten zehn Jahren betrug der jährliche Überschuss in der FAK im Durchschnitt ca. CHF 10,5 Mio.
- 0,1 Prozent Lohnbeitrag würde bei einer Lohnsumme von CHF 100'000.- einem Betrag von CHF 100.- entsprechen.
- Die FAK-Beiträge für die Arbeitgeber sollen jedoch nicht so weit gesenkt werden, dass in Zukunft kein Spielraum mehr für eine Anhebung des Kindergeldes mehr besteht.
- Wenn der Elternurlaub von beiden Elternteilen beansprucht würde, dies ist nur dann möglich, wenn dieser ausreichend vergütet wird, dann würde es den Familien möglich, bei entsprechender Aufteilung die Neugeborenen während ca. 47 Wochen zu 100% zu betreuen

(20 Wochen Schwangerschaftsurlaub und insgesamt 4 Monate bezahlter Elternurlaub). Das wäre nach Ansicht der Unterzeichneten zu begrüßen, auch wenn der Elternurlaub ganz allgemein für kleinere Unternehmen durch das Fehlen der Arbeitskräfte eine grosse Herausforderung darstellt.

- Die Finanzierung des Schwangerschafts-, Vaterschafts- und des Elternurlaubs könnte grundsätzlich aus der FAK erfolgen, wobei dann allerdings auch alle Arbeitnehmer einen bestimmten Prozentsatz entsprechend den Aufwendungen dafür in die FAK einzahlen müssten. Dafür müsste der Gesetzgeber neu FAK-Arbeitnehmerbeiträge einführen. Transparenter wäre jedoch die Schaffung einer neuen Kasse, z.B. einer „Erwerbsausfallversicherung“ analog der schweizerischen Erwerbsersatzordnung.
- Mutterschafts- und Vaterschaftsgeld, sowie die Vergütung des Elternurlaubs sollen auf jeden Fall aus demselben „Topf“ finanziert werden, der durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichermaßen finanziert wird. Bei einer Schaffung einer neuen Kasse könnten die Beiträge der Arbeitgeber in die FAK voraussichtlich um 0,15 % gesenkt werden, sodass die zusätzlichen Kosten für die Arbeitgeberseite erträglich wären.
- Ob der Vaterschaftsurlaub am Stück oder als einzelne Tage bezogen wird, soll dem Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber überlassen werden. Ein Mikromanagement durch den Staat braucht es nicht.

Grundsätzliches

Mutterschaft ist keine Krankheit, genau so wenig wie die Vaterschaft.

Betriebe, welche junge Frauen und - neu nach der Einführung des Vaterschaftsurlaubs – junge Männer beschäftigen, riskieren höhere Prämien für die Taggeldversicherung, weil die Finanzierung des 20-wöchigen Schwangerschaftsurlaubs und des zweiwöchigen Vaterschaftsurlaubs Geld kostet. Firmen, die einen Aufschub des Krankentaggeldes um mehr als 2 Wochen vereinbart haben, müssten zu 100% für das Vaterschaftsgeld und mindestens zum Teil für das Schwangerschaftsgeld aufkommen. Aus diesem Grund hat die DpL bereits vorgeschlagen, für die Finanzierung des Risikos „Mutterschaft“ das Versicherungskollektiv auf alle Betriebe auszudehnen (vgl. Vernehmlassungsbericht S. 28, Pkt. 3.32 und Seiten 72 und 73), damit junge Frauen im gebärfähigen Alter bei der Arbeitssuche nicht diskriminiert werden und einzelne Betriebe nicht benachteiligt werden, wenn sie junge Frauen und neu auch Männer beschäftigen (vgl. EU 2019/1158, Pkt. 48¹).

Nachdem zur Finanzierung des Schwangerschaftsurlaubs nun auch noch der Vaterschafts- und der Elternurlaub dazu kommen, empfiehlt es sich, die Strukturen zu bereinigen, und die Aufwendung für den Schwangerschafts- und den Vaterschaftsurlaub, sowie den Elternurlaub zusammen abzurechnen.

Die Heranziehung des FAK-Vermögens zur Finanzierung des Elternurlaubs mag kurzfristig opportun sein, könnte langfristig jedoch zum Boomerang für die Arbeitgeber werden, wenn die Forderungen nach einer höheren Vergütung des Elternurlaubs lauter werden, insbesondere dann, wenn der Elternurlaub nur von einer kleinen Minderheit beansprucht wird. Dann dürfte es umso schwieriger werden, das Finanzierungsmodell zu ändern. Das heisst, die Arbeitgeber werden Gefahr laufen, in

¹ Bei der Umsetzung dieser Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten sich darum bemühen, keine administrativen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorzuschreiben, die der Gründung und dem Ausbau von KMU entgegenstehen oder Arbeitgeber einer unverhältnismässigen Belastung aussetzen. Deshalb werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Auswirkungen ihres Umsetzungsrechtsakts auf KMU sorgfältig zu prüfen, um zu gewährleisten, dass alle Arbeitnehmer gleichbehandelt werden, dass KMU und insbesondere Kleinstunternehmen nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden und dass unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden wird.

Zukunft alleine für die Finanzierung des wahrscheinlich teurer werdenden Elternurlaubs aufkommen zu müssen.

Begründung für die Festsetzung einer höheren als vorgeschlagenen Vergütung für den Elternurlaub

Auf Basis des bisher geltenden Rechts, das die EU-Richtlinie 2010/18 umsetzt, haben Eltern ein Anrecht auf einen bis vier Monate dauernden, allerdings nicht vergüteten Elternurlaub. Im Vernehmlassungsbericht finden sich keine Daten darüber, in welchem Umfang bisher vom unbezahlten Elternurlaub Gebrauch gemacht wurde. Dies sollte unbedingt nachgeholt werden, denn wenn bislang vom unbezahlten Elternurlaub kaum Gebrauch gemacht wurde, dann dürfte dies auch für die Zukunft gelten. Bei der Erhebung der Daten könnte dann gleich auch festgestellt werden, welche Haushalte resp. Elternteile in der Vergangenheit von einem unbezahlten Elternurlaub Gebrauch gemacht haben und welcher Einfluss die Höhe des Erwerbseinkommen oder des Vermögens hat.

Zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie EU 2019/1158 schlägt die Regierung nun vor, das Elterngeld für den 2-monatigen, nicht übertragbaren Teil des Elternurlaubs auf die Hälfte des durchschnittlichen Lohnes, maximal jedoch auf CHF 2'380.- (eine volle AHV-Monatsrente) zu beschränken. Die restlichen zwei Monate des Elternurlaubs sollen unbezahlt bezogen werden können. Bezüglich des zweimonatigen, vergüteten Teils des Elternurlaubs stellt sich die Frage, ob die vorgeschlagene Vergütung ausreichend sein wird, damit der Elternurlaub besser als bisher angenommen wird.

Für Familien, die, obwohl finanziell nicht auf Rosen gebettet, das traditionelle Familienmodell leben, wo die Frau zumindest in den ersten Jahren sich voll der Kindererziehung widmet, dürfte eine Inanspruchnahme des Elternurlaubs durch den Vater nicht in Frage kommen, weil man mit CHF 2380.- keine Familie ernähren kann. Das heisst, mit der von der Regierung vorgeschlagenen Vergütung werden Familien, die das traditionelle Familienmodell leben, diskriminiert.

Zu beachten ist ferner, dass die Inanspruchnahme des vergüteten Elternurlaubs von der Familiensituation abhängen wird. Bei jungen Familien, die noch keine Kinder haben, werden in der Regel beide Elternteile bis zur Geburt des ersten Kindes einer Arbeit nachgehen, sodass mindestens die Mutter den bezahlten Elternurlaub beanspruchen wird. Beanspruchen beide Elternteile gleichzeitig den Elternurlaub, so reduziert sich das gemeinsame Familieneinkommen auf max. CHF 4'760.- pro Monat. Es ist fraglich, ob eine junge Familie mit diesem Geld auskommen wird, zumal bei der Geburt eines Kindes viele Anschaffungen anfallen.

Sobald ein erstes Kind da ist, reduzieren die meisten Mütter ihr Arbeitspensum. Wenn nun der Vater den bezahlten Elternurlaub nicht gleichzeitig mit der Mutter nimmt, sondern danach beansprucht, wenn die Mutter bereits ein reduziertes Arbeitspensum hat, dann reduziert sich das gemeinsame Einkommen ebenfalls drastisch, und es ist fraglich, ob eine Familie unter diesen Umständen den bezahlten Elternurlaub noch beanspruchen wird.

Bei Familien, die bereits ein oder sogar zwei Kinder haben, arbeitet die Mutter in den meisten Fällen, wenn überhaupt, nur noch Teilzeit. Meist sind es Teilzeitpensen von weniger als 50%. Das bedeutet, dass das Einkommen der Mutter bereits stark reduziert ist. In so einem Fall kann bestenfalls die Mutter den Elternurlaub in Anspruch nehmen, weil die finanzielle Einbuße sich noch in Grenzen hält. Würde hingegen der Vater den Elternurlaub beanspruchen, dann wäre das gemeinsame Einkommen höchstwahrscheinlich zu tief, weil die Vergütung von CHF 2'380.- für den in der Regel erstverdienenden Vater einfach nicht ausreichend ist.

Gemäss Volkszählung 2020 gab es 1619 Paarhaushalte, in denen das jüngste Kind unter 7 Jahre alt ist (Ehepaare und Konkubinatspaare), sowie 1229 Paarhaushalte, in denen das jüngste Kind zwischen 7 und 14 Jahre alt ist².

In den 1619 Haushalten mit dem jüngsten Kind unter 7 Jahren sind bei 1084 Haushalten beide Partner erwerbstätig, bei 508 Haushalten (31%) ist nur eine Person erwerbstätig (bei 466 der Mann, bei 42 die Frau) und bei 27 Haushalten ist keiner der Partner erwerbstätig. Bei 661 Haushalten (41%) sind ein oder beide Partner zwischen 1% und 49% erwerbstätig ungeachtet des Beschäftigungsgrades der jeweils anderen Person. Das heisst, 31% der Haushalte leben noch das traditionelle Familienmodell, und bei 41% der Haushalte geht ein Elternteil neben der Familienarbeit einer Teilzeitarbeit von weniger als 50% nach.

Dieses Bild verändert sich bei den Haushalten mit Kindern zwischen 7 und 14 Jahren nicht wesentlich. Bei 40% der Haushalte mit Kindern zwischen 7 und 14 Jahren hat ein Elternteil ein Arbeitspensum zwischen 1 und 49%. Lediglich der Anteil der Haushalte mit nur einem Einkommen sinkt von 30% auf 23%.

Bei jenen Familien, die in guten wirtschaftlichen Verhältnissen leben (hohes Erwerbseinkommen und Angespertes), kann ein oder können beide Elternteile es sich leisten, sich für eine bestimmte Zeit zu 100% dem Säugling zu widmen, grundsätzlich unabhängig davon, ob der Elternurlaub vergütet ist oder nicht (1.7 % der Haushalte mit Kindern zwischen 0 und 6 Jahren). In dieser Kategorie sind vermutlich jedoch auch jene Haushalte enthalten, die zu 100% von der Sozialhilfe leben.

Allerdings wird es auch Haushalte geben, wo ein oder beide Elternteile es vorziehen, weiter berufstätig zu bleiben, auch wenn die wirtschaftliche Situation eine zwei- oder viermonatige Auszeit vom Beruf gestatten würde.

Insgesamt ergibt sich das Bild, dass mit der von der Regierung vorgeschlagenen Lösung nur die besserverdienenden Haushalte profitieren können.

Aus den oben angeführten Gründen ist die DpL daher der Meinung, dass die vorgeschlagene Vergütung für den bezahlten Elternurlaub in vielen Fällen zu niedrig ist, damit der Elternurlaub von beiden Elternteilen beansprucht wird. Gemäss EU 2019/1158 sollte der Elternurlaub ausreichend vergütet sein, damit ein angemessener Lebensstandard gewährleistet ist und Erstverdiener in einer Familie ihren Anspruch auf Elternurlaub geltend machen (EU 2019/1158, Pkt. 31). Das bedeutet, dass die Ziele der Richtlinie nicht erreicht sein werden, wenn der überwiegende Teil der Erstverdiener den Elternurlaub nicht beanspruchen.

Demokraten pro Liechtenstein

² Partner bzw. Haushaltsvorstände unterschiedlichen Geschlechts, beide Partner zwischen 25 und 63 Jahre alt