

RFA pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Regulierungsfolgenabschätzung zur Erweiterung der kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten und zum EO-entschädigten Betreuungsurlaub für Eltern von schwer kranken und schwer verunfallten Kindern zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege

Schlussbericht

Basel, den 18. April 2018

RFA pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Schlussbericht

zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit (BAG)

Begleitgruppe:

Tamara Bonassi (BAG)

Margreet Duetz Schmucki (BAG)

Isabelle Ernst-Pauchard (EBG)

Annetta Holl (SECO)

Dragan Ilić (SECO)

Regula Rička (BAG)

Salome von Greyerz (BAG)

Bassem Zein (BJ)

Martine Zwick Monney (BSV)

Verantwortlich seitens Auftraggeber: Regula Rička

Autorinnen und Autoren:

Miriam Frey (Projektleitung), Mirjam Suri, Harald Meier

Fachliche Unterstützung:

Cosima Dorsemagen (Hochschule für Angewandte Psychologie, FHNW)

Martin Zeier und Christine Bassanello (PricewaterhouseCoopers AG)

Ansprechperson für Rückfragen: Miriam Frey

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Aeschengraben 9, CH-4051 Basel

Tel: 061-262 05 55, Fax: 061-262 05 57, E-Mail: miriam.frey@bss-basel.ch

Die vorliegende Studie wäre ohne die engagierte Mitwirkung zahlreicher Personen nicht möglich gewesen. Unser Dank gilt allen Unternehmensvertreterinnen und -vertretern sowie Fachpersonen, die im Rahmen der Unternehmensbefragung und von Gesprächen ihre aktuellen Herausforderungen, Lösungsansätze und Einschätzungen mit uns geteilt haben sowie dem Bundesamt für Statistik, welches uns Datenauswertungen zur Verfügung gestellt hat. Weiter danken wir dem BAG und der Begleitgruppe für die Unterstützung und die konstruktive Zusammenarbeit.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	iii
Tabellenverzeichnis.....	iii
Zusammenfassung.....	iv
1. Einleitung.....	1
2. Ausgangslage	2
2.1. Aktuelle rechtliche Bestimmungen.....	2
2.2. Zielsetzung der Neuregelung	4
2.3. Betroffene Erwerbstätige	9
2.3.1. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten.....	9
2.3.2. Betreuungsurlaub	10
3. Methodik.....	14
3.1. Auftrag	14
3.2. Methodik	15
4. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten: Praxis & Kosten	19
4.1. Aktuelle Praxis.....	19
4.1.1. Betriebsregelung zur Freistellung	20
4.1.2. Betriebsregelung zur Lohnfortzahlung	21
4.1.3. Formalisierung der Betriebsregelung.....	25
4.2. Aktuelle Kosten	25
4.2.1. Häufigkeit	25
4.2.2. Direkte Kosten	29
4.2.3. Indirekte Kosten	29
4.3. Schätzung Kosten bei Neuregelung	31
4.3.1. Veränderung der Häufigkeit	31
4.3.2. Veränderung der Kosten	34
5. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten: Auswirkungen & Vollzug	35
5.1. Auswirkungen.....	35
5.1.1. Auswirkungen Neuregelung Unternehmen	35
5.1.2. Auswirkungen Neuregelung Erwerbstätige	38
5.1.3. Auswirkungen Neuregelung weitere Gruppen	41

5.1.4. Volkswirtschaftliche Auswirkungen	42
5.2. Herausforderungen im Vollzug.....	43
5.3. Varianten.....	46
5.3.1. Variante „ohne Lohnfortzahlung“	46
5.3.2. Variante „Plafonierung“	48
6. Betreuungsurlaub: Praxis & Kosten.....	50
6.1. Aktuelle Betriebsregelung und Praxis	50
6.2. Aktuelle Kosten	52
6.2.1. Häufigkeit	52
6.2.2. Direkte Kosten	52
6.2.3. Indirekte Kosten	52
6.3. Schätzung Kosten bei Neuregelung	54
7. Betreuungsurlaub: Auswirkungen & Vollzug.....	55
7.1. Auswirkungen.....	55
7.1.1. Auswirkungen Neuregelung Unternehmen	55
7.1.2. Auswirkungen Neuregelung Erwerbstätige	57
7.1.3. Auswirkungen Neuregelung weitere Gruppen	58
7.1.4. Volkswirtschaftliche Auswirkungen	59
7.2. Herausforderungen im Vollzug.....	60
7.3. Varianten.....	60
8. Fazit.....	63
Literatur	66
Anhang.....	70
Anhang 1: Lohnfortzahlungsskalen	70
Anhang 2: Aktuelle rechtliche Bestimmungen	71
Anhang 3: Liste der Gesprächspartner/innen.....	76
Anhang 4: Fragebogen der Unternehmensbefragung	77
Anhang 5: Ergebnisse Literaturrecherche.....	83
Anhang 6: Weitere Auswertungen.....	94
Anhang 7: Exkurs: öffentlich-rechtlicher Sektor	96
Anhang 8: BFS Auswertung Armutsgefährdungsquote.....	97
Anhang 9: Beantwortung der Kernfragen der RFA im Überblick.....	98

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Wirkungsmodell.....	7
Abbildung 2	Betriebsregelung Freistellung bei Kindern resp. Eltern	20
Abbildung 3	Freistellung Pflege Eltern, max. Anzahl Tage pro Ereignis.....	21
Abbildung 4	Betriebsregelung Lohnfortzahlung bei Kindern resp. Eltern	22
Abbildung 5	Abwesenheiten in Mio. Stunden pro Jahr	28
Abbildung 6	Veränderung Betreuungsabwesenheiten durch Neuregelung.....	32
Abbildung 7	Unternehmen mit/ohne bezahlte Betreuungsabwesenheiten im Jahr 2016.....	35
Abbildung 8	Handlungsbedarf Betreuungsurlaub, Unternehmen	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Übersicht aktuelle und mögliche neue Regelungen	6
Tabelle 2	Anzahl Patienten mit Mehrfachhospitalisierungen, 2015	11
Tabelle 3	Anzahl Fälle nach Aufenthaltsdauer, 2015	12
Tabelle 4	Anzahl erhaltener Antworten sowie Rücklauf nach Sprachregion und Unternehmensgrösse	16
Tabelle 5	Anzahl befragter Unternehmen nach Branche	16
Tabelle 6	Unterschiede bei der Lohnfortzahlung bei Pflege von Eltern	23
Tabelle 7	Bezahlte Betreuungsabwesenheiten pro MA / Jahr (in Stunden)..	26
Tabelle 8	Handlungsbedarf kurzzeitige Abwesenheiten, Unternehmen	37
Tabelle 9	Grundsätzliche und effektive Möglichkeiten	50
Tabelle 10	Armutsgefährdungsquote der Erwerbstätigen nach Merkmalen ...	97

Zusammenfassung

Ausgangslage

Erhebungen zeigen, dass schätzungsweise 237'000 Personen in der Schweiz regelmässig Angehörige pflegen oder betreuen und gleichzeitig erwerbstätig sind. Diese Personen stehen oftmals vor der grossen Herausforderung, Erwerbstätigkeit und Betreuungsaufgaben zu vereinbaren. Vor diesem Hintergrund sollen die Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige verbessert werden. Dabei sind zwei Massnahmen vorgesehen, um die Vereinbarkeit von Betreuung und Erwerbstätigkeit zu fördern: einerseits die Erweiterung der Regelung bezüglich kurzzeitiger Abwesenheiten am Arbeitsplatz auf die Betreuung von kranken Angehörigen und andererseits ein längerfristiger Betreuungsurlaub für Eltern von schwer erkrankten oder verunfallten Kindern.

Ziel und Methodik

Die vorliegende Studie soll Kosten und Nutzen für die Betroffenen sowie die Volkswirtschaft durch die geplanten Neuregelungen abschätzen, wobei der Fokus auf den Auswirkungen auf die Unternehmen liegt. Methodisch wird eine Regulatorfolgenabschätzung (RFA) durchgeführt, welche auf einer repräsentativen Befragung von 2246 Unternehmen sowie auf Gesprächen mit ausgewählten Fachpersonen basiert. Ergänzend dazu wurden bestehende Statistiken aufbereitet und eine Sichtung der gesetzlichen Grundlagen und der Literatur vorgenommen.

Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Aktuelle und mögliche neue Regelungen

Zur Betreuung und Pflege von Kindern¹ sowie Ehepartner/innen / eingetragenen Partner/innen² dürfen Mitarbeitende im Regelfall aktuell bis zu drei Tagen pro Ereignis bezahlt frei nehmen. Die juristische Auslegung der aktuellen rechtlichen Regelung in Bezug auf Abwesenheiten für die Pflege von betreuungsbedürftigen Erwachsenen, bei denen die Mitarbeitenden keine Fürsorgepflicht aufweisen, ist demgegenüber umstritten.

¹ Anspruch gemäss Arbeitsgesetz ArG resp. Obligationenrecht OR.

² Anspruch gemäss OR.

Mit der geplanten Neuregelung soll der Kreis der Personen, deren Pflege eine Freistellung von bis zu drei Tagen pro Ereignis begründet, erweitert werden (Anpassung ArG). Während dieser Abwesenheiten wäre der Arbeitgeber zur Lohnfortzahlung verpflichtet (Anpassung OR). Die Erweiterung umfasst insbesondere folgende Personengruppen: Eltern, volljährige Kinder sowie Konkubinatspartner/innen.

Aktuelle Praxis

Die Unternehmensbefragung zeigte, dass in der *Praxis* für die überwiegende Mehrheit der Mitarbeitenden eine Freistellung zur Betreuung von Angehörigen (z.B. Eltern) grundsätzlich möglich ist. Rund zwei Drittel der Mitarbeitenden erhalten in diesem Fall eine Lohnfortzahlung, beim anderen Drittel erfolgt die Freistellung unbezahlt (d.h. es müssen z.B. Ferientage bezogen oder die Fehlstunden mit Überstunden kompensiert werden).

Die bezahlten Betreuungsabwesenheiten betragen im Durchschnitt etwa 1.4 Stunden pro Mitarbeiter/in und Jahr. Dies ist im Vergleich zum Total aller kurzzeitigen Abwesenheiten von durchschnittlich 22 Stunden pro Mitarbeiter/in und Jahr (exkl. längerfristige Absenzen z.B. aufgrund eigener Krankheit) eher gering.³ Von den aktuellen (bezahlten) kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten entfallen ca. 70% auf die Betreuung kranker Kinder, während 30% für die Betreuung weiterer Angehöriger aufgewendet werden.

Hochgerechnet auf alle Mitarbeitenden resultieren aus den Betreuungsabwesenheiten direkte Kosten in der Höhe von rund 360 Mio. CHF pro Jahr resp. – wenn man nur die weiteren Angehörigen wie insbesondere Eltern betrachtet – 100 Mio. CHF pro Jahr für die Volkswirtschaft.

Zusätzlich zu den direkten Kosten sind auch die indirekten Kosten (u.a. Organisationsaufwand, Überstunden anderer Mitarbeitenden) zu berücksichtigen, welche dem Unternehmen durch das Fehlen des/der Mitarbeitenden entstehen. Diese betragen gemäss Literatur das Doppelte bis Vierfache der direkten Kosten. Gesamthaft fallen damit aktuell für sämtliche bezahlten kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten (inkl. Kinder) Kosten für die Volkswirtschaft in der Höhe von zwischen 1.08 bis 1.8 Mia. CHF pro Jahr an (Herleitung: 360 Mio. CHF direkte Kosten + 720 Mio. bis 1.44 Mia. CHF indirekte Kosten). Zum Vergleich: Die Gesamtkosten

³ Alle Angaben gemäss Unternehmensbefragung.

für sämtliche kurzzeitigen Abwesenheiten, nicht nur Betreuungsabwesenheiten, liegen bei rund 16.2 bis 27 Mia. CHF pro Jahr.

Zusätzlich zu den bezahlten Abwesenheiten fallen gemäss Schätzungen der Unternehmen und der Fachpersonen nochmals mindestens gleich viele *unbezahlte* Stunden an, während derer Mitarbeitende für die Betreuung von Angehörigen am Arbeitsplatz fehlen.

Auswirkungen der möglichen künftigen Regelung

Potenziell sind alle Unternehmen, welche Mitarbeitende beschäftigen, von möglichen Betreuungsabwesenheiten betroffen. Tatsächlich sind es allerdings weniger: Gemäss der Unternehmensbefragung wiesen im Jahr 2016 rund die Hälfte der Unternehmen bezahlte Betreuungsabwesenheiten auf (für Kinder und weitere Angehörige), was hochgerechnet rund 150'000 Unternehmen entspricht.

Für die Erwerbstätigen hätte eine Neuregelung den Vorteil, dass die Freistellung klar geregelt wäre und nicht vom Ermessen des Unternehmens abhängt. Auch den Unternehmen käme die Rechtssicherheit einer klaren Regelung zugute.

Ca. einem Drittel der Mitarbeitenden wird aktuell keine Freistellung mit Lohnfortzahlung gewährt. Diese Personen könnten daher von der Neuregelung profitieren. Unsere Abschätzungen gehen bei der Neuregelung von einer moderaten Zunahme der Betreuungsabwesenheiten aus: Die Unternehmen erwarten gemäss der Befragung im Durchschnitt eine Zunahme um 10% pro Jahr. Dies entspricht einer Erhöhung der direkten Kosten für die Unternehmen in der Schweiz von rund 30 Mio. CHF. Unter Berücksichtigung der indirekten Kosten ergeben sich daraus gesamthafte Mehrkosten für die Volkswirtschaft in der Höhe von rund 90 bis 150 Mio. CHF pro Jahr.

Die oben aufgeführte Schätzung basiert auf der aktuellen Situation, allfällige Sensibilisierungsmassnahmen und eine breite Kommunikation im Falle einer Neuregelung könnten zu einer verstärkten Inanspruchnahme führen. Die Höhe der dadurch möglicherweise entstehenden Kosten kann u.E. nicht fundiert abgeschätzt werden, insbesondere da sie nicht einzig von der Neuregelung an sich, sondern auch von deren Kommunikation resp. den begleitenden Massnahmen abhängt.

Volkswirtschaftliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt durch die Neuregelung (Erwerbsbeteiligung, Selektionseffekte, Löhne) sind u.E. eher unwahrscheinlich. Dies ist insbesondere damit zu begründen, dass Personen, welche sich aufgrund von Betreuungsarbeiten in ihrer Erwerbstätigkeit eingeschränkt sehen, eher eine langfristige Betreuung von Angehörigen übernehmen, welche von der geplanten

Neuregelung nicht erfasst wird. Weitere Effekte sind zudem angesichts der Tatsache, dass die Neuregelung für viele Unternehmen und Mitarbeitende bereits der aktuellen Praxis entspricht, unwahrscheinlich.

Rund die Hälfte der befragten Unternehmen sieht einen Handlungsbedarf für eine Neuregelung und erachtet eine klare Regelung der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten in Bezug auf weitere Angehörige grundsätzlich als sinnvoll und nötig, während die andere Hälfte eine Neu-Regulierung ablehnt.

Variante ohne Lohnfortzahlung

In Ergänzung zur oben aufgeführten Neuregelung wurde auch eine Variante *ohne* Lohnfortzahlung diskutiert. Freistellungen aufgrund von kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten für Angehörige sind für die überwiegende Mehrheit der Mitarbeitenden aktuell grundsätzlich möglich. Eine Neuregelung in der Variante ohne Lohnfortzahlung hätte daher kaum Auswirkungen auf die Kosten für die Unternehmen. Für die Mitarbeitenden ergäben sich geringe Auswirkungen, die in gegenläufiger Richtung verlaufen: Nur sehr wenige Mitarbeitende erhielten einen neuen Anspruch, hingegen könnten alle von einer erhöhten Rechtssicherheit profitieren. Demgegenüber besteht aber die Möglichkeit, dass Unternehmen, welche aktuell weiterreichende Betriebsregelungen mit Lohnfortzahlung haben, diese in Folge der Neuregelung einschränken. Entsprechend könnten Mitarbeitende gegenüber der aktuellen Regelung sogar schlechter gestellt werden.

Betreuungsurlaub

Aktuelle und mögliche neue Regelungen

Gegebenenfalls wäre es gemäss den aktuellen gesetzlichen Regelungen in gravierenden Fällen denkbar, auch längerfristige Freistellungen unter die Bestimmungen von Art. 324a OR zu subsumieren. In diesem Fall hat der Arbeitgeber eine Lohnfortzahlungspflicht. Die maximale Dauer richtet sich dabei nach dem Dienstalter der betroffenen Mitarbeiter/innen, wobei andere, insbesondere eigene krankheitsbedingte, Abwesenheiten ebenfalls angerechnet werden.

Neu soll ein Betreuungsurlaub von maximal 98 Tagen für erwerbstätige Eltern schwer kranker oder verunfallter Kinder eingeführt werden (Ergänzung OR). Der Betreuungsurlaub soll bezahlt erfolgen und über eine Versicherung des Lohnausfalles des betreuenden Elternteils über das Bundesgesetz über den Erwerbssersatz (Ergänzung EOG) finanziert werden.

Aktuelle Praxis

Gemäss den vorgenommenen Abschätzungen erkranken oder verunfallen in der Schweiz zwischen 1000 und 8000 Kinder pro Jahr schwer (eine genauere Abgrenzung muss durch medizinische Fachpersonen erfolgen).

Angesichts der Schwere des Ereignisses scheint die Bereitschaft der Unternehmen in der Praxis gross, passende Massnahmen zur Entlastung der betroffenen Mitarbeitenden zu treffen. In den letzten Jahren effektiv mit einer solchen Situation konfrontiert, waren ca. 5% der befragten Unternehmen. Dabei zeigt sich, dass die Reduktion des Erwerbsspensums sowie ein kürzerer zusätzlicher oder längerer unbezahlter Urlaub häufig genutzte Möglichkeiten zur Entlastung sind. Es muss allerdings beachtet werden, dass unbezahlte Absenzen für viele Betroffene finanziell nicht tragbar sind. Gelingt es nicht, passende Arrangements zu finden, ist die eigene Krankschreibung ein Weg, welcher in der Praxis Anwendung findet oder es kann möglicherweise zu einem Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit kommen.

Auswirkungen der möglichen künftigen Regelung

Die Einführung eines Betreuungsurlaubs würde einen Anspruch für die betroffenen erwerbstätigen Eltern generieren und damit die Rechtssicherheit für alle involvierten Akteure stärken. Hingegen könnten die aktuellen individuellen Lösungen und die damit verbundene Flexibilität verdrängt werden.

Die Einführung eines Betreuungsurlaubs, der über das Erwerbsersatzgesetz finanziert würde, wäre für viele Eltern eine Erleichterung. Zum einen, weil er einen klaren finanziellen Anspruch mit sich bringt und zum anderen, da die bezogene Freistellung mit Lohnfortzahlung nicht an den Maximalkredit gemäss Art. 324a OR angerechnet würde. Die betroffenen Kinder profitieren in jedem Fall von der Einführung eines Betreuungsurlaubs für ihre Eltern. Für die Unternehmen sind die Auswirkungen auf die Kosten eher gering. Zwar ist mit Kostenfolgen zu rechnen, aber angesichts der geringen Fallzahl, der Tatsache, dass die Unternehmen keine Lohnfortzahlungspflicht trifft und dass Unternehmen in diesen schwierigen Situationen ohnehin mit erhöhten indirekten Kosten rechnen müssen, sind die Effekte u.E. insgesamt als eher gering einzustufen. In Fällen, in welchen bereits nach aktuellem Recht ein Anspruch auf Freistellung mit Lohnfortzahlung besteht, würden einzelne Unternehmen durch den Wegfall der Lohnfortzahlungspflicht gar entlastet. Durch die Finanzierung über das Erwerbsersatzgesetz fallen sowohl für Arbeitgeber wie auch Mitarbeitende leicht erhöhte Sozialabgaben an, während beim

Bund administrative Kosten entstehen. Aufgrund der geringen Fallzahl sind volkswirtschaftliche Auswirkungen unwahrscheinlich.

Rund zwei Drittel der befragten Unternehmen würden eine neue Regelung zur längerfristigen Betreuung von schwer erkrankten oder verunfallten Kindern grundsätzlich begrüßen, während ca. ein Drittel eine solche unnötig bzw. zu aufwändig findet.

Übersicht der Auswirkungen der möglichen künftigen Regelungen

	Unternehmen	Betroffene Erwerbstätige	Volkswirtschaft
Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten für weitere Angehörige			
<i>Aktuelle Praxis</i>	<i>Kosten (direkt und indirekt) von ca. 300 bis 500 Mio. CHF pro Jahr *</i>	<i>i.d.R. Freistellung; 2/3 der Mitarbeitenden mit Lohnfortzahlung</i>	
Neuregelung (mit Lohnfortzahlung)	-	+	0
Variante ohne Lohnfortzahlung	0	0	0
Betreuungsurlaub für Eltern von schwer erkrankten und verunfallten Kindern (Die Auswirkungen auf die direkten Kosten sind nicht berücksichtigt, da sie vom BSV untersucht werden.)			
<i>Aktuelle Praxis</i>	<i>Geringe Fallzahl; bei Eintreten fallen (indirekte) Kosten an</i>	<i>Individuelle Lösungen</i>	
Neuregelung	0	+	0

*Erläuterung: keine Veränderung (0), (leicht) negative Veränderung (-), (leicht) positive Veränderung (+). * Herleitung: 100 Mio. CHF direkte Kosten + 200 bis 400 Mio. CHF indirekte Kosten. Die betreuten Personen wurden zu besseren Übersicht nicht aufgeführt. Für sie ergeben sich bei der Neuregelung ähnliche Veränderungen wie bei den Erwerbstätigen.*

Schlussfolgerungen

Freistellungen aufgrund von *kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten* für Angehörige sind für die überwiegende Mehrheit der Mitarbeitenden aktuell grundsätzlich möglich. Rund ein Drittel der Mitarbeitenden erhält in diesem Fall heute keine Lohnfortzahlung und könnte daher von der Neuregelung profitieren. Für sämtliche Mitarbeitenden hätte die Neuregelung den Vorteil, dass die in der Praxis bestehenden Regelungen rechtlich abgesichert würden.

Die Einführung eines *Betreuungsurlaubs* würde die Situation für die betroffenen Eltern verbessern. Dabei ist mit keinen negativen Auswirkungen auf die Unter-

nehmen zu rechnen. Der Grund: Einerseits sind die Fallzahlen gering und andererseits müssen Unternehmen und Mitarbeitende auch ohne gesetzliche Regelung eine Lösung in dieser schwierigen Situation finden. Durch die Neuregelung mag die heutige Vielfalt der Lösungsformen eingeschränkt werden, demgegenüber steht allerdings der (grosse) Nutzen der finanziellen Sicherheit und der Rechtssicherheit.

Die geplanten Neuregelungen zu den kurzzeitigen und längerfristigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten sind somit aus Sicht der Rechtssicherheit und der finanziellen Sicherheit zu begrüßen. Mit Hinblick auf das Ziel, die Vereinbarkeit von familiären Betreuungspflichten und Erwerbstätigkeit zu erhöhen, sind die positiven Auswirkungen in erster Linie durch den Betreuungsurlaub zu erwarten.

1. Einleitung

Anhand von Erhebungen kann geschätzt werden, dass rund 237'000 Personen in der Schweiz regelmässig Angehörige pflegen oder betreuen und gleichzeitig erwerbstätig sind. Diese Personen stehen oftmals vor der grossen Herausforderung, Erwerbstätigkeit und Betreuungsaufgaben zu vereinbaren.

Vor diesem Hintergrund sollen die Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige verbessert werden. In einem Bericht des Bundesrates wurde 2014 eine Situationsanalyse durchgeführt und der Handlungsbedarf festgelegt.⁴ Wer ein krankes Familienmitglied pflegen muss, soll sich an seinem Arbeitsplatz kurzzeitig freistellen lassen können. Für Eltern mit schwer kranken Kindern soll zudem in Erfüllung des Postulat Seydoux-Christe (09.4199) ein länger dauernder Betreuungsurlaub eingeführt werden. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 1. Februar 2017 das Eidgenössische Departement des Innern beauftragt, gemeinsam mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat die Firma B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung vor diesem Hintergrund mit einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)⁵ beauftragt, welche die Kosten und Nutzen der möglichen Neuregelung für die Betroffenen und die Volkswirtschaft abschätzen soll. Dafür wird die aktuelle Situation (Referenzszenario) mit den erwarteten Auswirkungen der Neuregelung verglichen. Die Regulierungsfolgenabschätzung untersucht die Auswirkungen der Neuregelung anhand der folgenden fünf Prüfpunkte:

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft
4. Alternative Regelungen
5. Zweckmässigkeit im Vollzug

Im vorliegenden Bericht wird zunächst die Ausgangslage mit den aktuellen rechtlichen Regelungen und der geplanten Neuregelungen beschrieben. Im Weiteren wird für die kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten und darauffolgend für den Betreuungsurlaub die aktuelle Praxis dargestellt und die Auswirkungen der Neuregelung aufgezeigt. Ein Fazit fasst die wichtigsten Aspekte zusammen.

⁴ Bundesrates (2014).

⁵ Staatssekretariat für Wirtschaft (2013).

2. Ausgangslage

Beim Thema Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie lag der Schwerpunkt bislang auf der Lösung des Vereinbarkeitskonfliktes zwischen Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit. Seit einigen Jahren nehmen jedoch Fragestellungen rund um die Vereinbarkeit zwischen Betreuung und Pflege von kranken oder älteren Angehörigen und Erwerbstätigkeit an Bedeutung zu. Dies ist in erster Linie auf die demografische und gesellschaftliche Entwicklung zurückzuführen.

Ist die Vereinbarkeit zwischen Betreuungstätigkeit und Erwerbstätigkeit nicht gegeben, reduzieren viele Betroffene ihr Arbeitspensum oder geben die Erwerbstätigkeit ganz auf. Dies schmälert einerseits die aktuellen und die zukünftigen Einkommenschancen und andererseits entstehen möglicherweise Lücken in der sozialen Absicherung.⁶ Wird die Erwerbstätigkeit bei fehlender Vereinbarkeit nicht eingeschränkt, besteht eine Mehrfachbelastung, welche zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Einschränkungen im sozialen Leben führen kann.⁷ Verschiedene Arbeitgeber in der Schweiz haben in den letzten Jahren eine breit abgestützte Familienpolitik entwickelt, welche auch die Betreuung von Angehörigen zumindest teilweise umfasst. Für eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Betreuung sowie Erwerbstätigkeit ist es zentral, geregelte Arbeitszeiten aufbrechen zu können, um die Erwerbstätigkeit mit den Pflegeaufgaben abstimmen zu können, da diese Zeit erfordern und nur schwer planbar sind.⁸

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurde mittels einer Literaturrecherche der aktuelle Diskurs zum Thema Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und der Betreuung / Pflege Angehöriger beleuchtet. Eine ausführliche Darstellung dieser Ergebnisse findet sich im Anhang.

2.1. Aktuelle rechtliche Bestimmungen

Die aktuelle rechtliche Regelung wird im nachfolgenden Kapitel kurz zusammengefasst. Ein ausführlicherer und differenzierter Beschrieb findet sich für interessierte Leser im Anhang.

⁶ Bundesrat (2014), Appenzeller-Winterberger (2012) sowie EBG (2012).

⁷ Perrig-Chiello et al. (2010).

⁸ Radvanszky et al. (2016).

Kinder

- Anspruch auf Freistellung für bis zu 3 Tage pro Krankheitsfall nach Art. 36 Abs. 3 ArG⁹
- Anspruch auf Freistellung mit Lohnfortzahlungspflicht gemäss Art. 324a OR, sofern die Anwesenheit des Elternteils notwendig ist oder solange keine Ersatzbetreuung organisiert werden kann. Die Lohnfortzahlungspflicht ist auf eine maximale Dauer für jegliche Arbeitsabwesenheiten pro Jahr beschränkt, welche sich am Dienstalter orientiert. Im ersten Dienstjahr ist gemäss OR ein Anspruch von drei Wochen vorgesehen, danach richtet sich der Maximalkredit nach regionalen Skalen.¹⁰ Für einen Mitarbeiter im 5. Dienstjahr besteht beispielsweise ein Anspruch für rund drei Monate. Mehrere Absenzen im gleichen Jahr (z.B. auch wegen eigener Krankheit) werden zusammengezählt.
- Gegebenenfalls wäre es in gravierenden Fällen denkbar, auch längerfristige Freistellungen unter die Bestimmungen von Art. 324a OR zu subsumieren.

Weitere Angehörige

- Im Falle der Betreuungsbedürftigkeit einer Person mit gesetzlicher Unterstützungspflicht (Ehepartner/innen und eingetragene Partner/innen) ergibt sich – wie bei den Kindern – ein Anspruch auf Freistellung mit Lohnfortzahlungspflicht gemäss Art. 324a OR. Die Lohnfortzahlungspflicht ist auf die maximale Dauer für jegliche Arbeitsabwesenheiten pro Jahr beschränkt. Der/die Mitarbeitende ist verpflichtet, eine Ersatzbetreuung zu organisieren.
- Im Falle der Betreuungsbedürftigkeit weiterer Angehöriger (ohne gesetzliche Unterstützungspflicht) ist in der juristischen Auslegung umstritten, ob und unter welchen Umständen sie bei gravierenden Gesundheitseinschränkungen ebenfalls unter Art. 324a OR (Unzumutbarkeit der Arbeitsleistung) subsumiert werden können.
- Sind die Voraussetzungen von Art. 324a OR nicht erfüllt, besteht unter besonderen Umständen ein Anspruch auf kurzzeitige Freistellung nach Art. 329 Abs. 3 OR (Beispiel: Spitalbesuche bei nahen Angehörigen). Je nach

⁹ Dabei ist der freigestellte Elternteil nicht verpflichtet, eine Ersatzbetreuung zu organisieren.

¹⁰ Regionale Lohnfortzahlungsskalen nach Art. 324a OR, siehe Anhang 1.

Vertrag, Vereinbarung oder üblicher Praxis kann der Arbeitgeber dabei einer Lohnfortzahlungspflicht unterliegen.

Die aktuellen gesetzlichen Regelungen zur Arbeitsbefreiung für die Betreuung und Pflege von weiteren Angehörigen umfassen oft kurzfristige und eher schwerwiegende Notfallsituationen. Aufgrund der Skalen zur Lohnfortzahlungspflicht besteht das Risiko, dass aufgrund von früheren Abwesenheiten (z.B. aufgrund eigener Krankheit) für die Angehörigenbetreuung kein Anspruch mehr besteht. Zudem bestehen Unsicherheiten, welche Personengruppen resp. welche Situationen unter die rechtlichen Regelungen subsumiert werden. Angesichts dieser Rechtsunsicherheit sind Mitarbeitende daher oftmals auf die Flexibilität und das Verständnis der Arbeitgeber angewiesen, welche unterschiedlich ausgeprägt sein mögen. Im Konfliktfall müssten mögliche Ansprüche durch ein Gericht beurteilt werden.

2.2. Zielsetzung der Neuregelung

Der Bundesrat verfolgt das Ziel, die Situation für betreuende und pflegende Angehörige zu verbessern so, dass sie sich engagieren können, ohne sich zu überfordern oder in finanzielle Engpässe zu geraten.¹¹ Die Rechtssicherheit soll erhöht werden und eine Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege erreicht werden, welche es den Betroffenen erlaubt, frei entscheiden zu können, ob sie diese familiären Aufgaben selber übernehmen möchten oder nicht. Daher werden aktuell je eine Neuregelung für die Bereiche kurzzeitige und längerfristige Arbeitsabwesenheiten geprüft. Im Folgenden werden die Neuregelungen umrissen, wie sie in Absprache mit dem BAG und der Begleitgruppe für die vorliegende Studie konkretisiert wurden.

Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Im Bereich der kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten soll der Kreis der Personen, deren Pflege eine Freistellung von bis zu drei Tagen pro Ereignis begründet, von Kindern auf weitere Gruppen ausgedehnt werden (Anpassung ArG). Die Erweiterung soll folgende Personengruppen umfassen: *Eltern, volljährige Kinder*¹², *Ehe-*

¹¹ Medienmitteilung vom 01.02.2017, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-65472.html>.

¹² Von Art. 36 ArG sind gemäss Wortlaut lediglich Kinder im Alter von bis zu 15 Jahren erfasst. Hingegen könnten pflegebedingte Abwesenheiten zur Betreuung von älteren (auch volljährigen) Kindern unter Umständen bereits aktuell unter die Bestimmungen von Art. 324a OR subsumiert werden. Bei dieser juristischen Auslegung wäre damit der Miteinbezug von volljährigen Kindern keine Erweiterung des Personenkreises.

partner/innen, eingetragene Partner/innen, Konkubinatspartner/innen, in speziellen Situationen allenfalls weitere (z.B. alleinstehende Geschwister, Lebenspartner/innen in festen Beziehungen¹³).

Während der kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten wäre der Arbeitgeber zur Lohnfortzahlung verpflichtet (Anpassung OR). Während eine Lohnfortzahlung bereits heute für Kinder, Ehepartner/innen und eingetragene Partner/innen vorgesehen ist, wäre dies für die restlichen oben genannten Gruppen ein neuer Anspruch.

Ziel ist es, für die Betreuung der genannten Personengruppen eine Freistellung mit Lohnfortzahlung einzuführen. Hierzu ist es essentiell, sich des Unterschieds zwischen bezahlten und unbezahlten Arbeitsabwesenheit bewusst zu werden. Es bestehen vielfältige Möglichkeiten der Freistellung *ohne Lohnfortzahlung*. Bei Teilzeitmitarbeitenden z.B. ist es möglich, dass sie zwar für die Betreuung eines Angehörigen an einem bestimmten Tag vom Arbeitsplatz fernbleiben können, dieses Arbeitspensum aber an einem anderen Wochentag nachholen müssen. Weitere Optionen sind der Bezug von Ferientagen sowie die Kompensation mit Überstunden. Bei einer Freistellung *mit Lohnfortzahlung* wird hingegen die entstehende fehlende Arbeitszeit als abgegolten erachtet, d.h. sie muss (analog zur eigenen Krankheit) nicht nachgeholt oder in irgendeiner Form kompensiert werden.¹⁴

Betreuungsurlaub

Im Bereich der längerfristigen Arbeitsabwesenheiten soll ein Betreuungsurlaub¹⁵ von maximal 98 Tagen für erwerbstätige Eltern schwer kranker oder verunfallter Kinder geprüft werden (Ergänzung OR). Der Betreuungsurlaub soll bezahlt erfolgen und über eine Versicherung des Lohnausfalles des betreuenden Elternteils über das Bundesgesetz über den Erwerbsersatz (Ergänzung EOG) finanziert werden, wobei 80% des Lohnausfalls abgedeckt sind. Diesen Betreuungsurlaub können die Elternteile dabei nach ihrer Wahl unter sich aufteilen. Der Betreuungsurlaub kann unterbrochen werden, wird aber während eines Zeitraums von 18 Monaten bezogen.

¹³ Ohne Konkubinatsvertrag.

¹⁴ Ein Sonderfall stellen Arbeitsmodelle dar, bei welchen die Arbeitszeit nicht erfasst wird und Überstunden nicht kompensiert werden (was bei Kaderpositionen oft der Fall ist). Bei diesen Modellen ist die Abgrenzung zwischen bezahlten und unbezahlten Abwesenheiten schwierig.

¹⁵ Eine Fachperson wies darauf hin, dass der Begriff „Betreuungsurlaub“ unglücklich und verwirrend gewählt sei. Die Auszeit vom Erwerbsleben dient der Pflege von Kindern, was nichts mit „Urlaub“ zu tun hat.

Der Auftrag des Bundesrates zur Erarbeitung einer möglichen Regulierung bezieht sich auf einen Betreuungsurlaub von Eltern von schwer erkrankten oder schwer verunfallten Kindern. Ein längerfristiger Betreuungsurlaub für weitere Angehörige ist gegenwärtig nicht vorgesehen und wird entsprechend im Rahmen dieser RFA nicht untersucht. Aktuell ebenfalls ausgenommen von der potentiellen Neuregelung sind Eltern von schwer behinderten Kindern resp. Kindern mit Geburtsgebrechen.¹⁶

Ein Blick über die Landesgrenzen hinaus zeigt, dass in mehreren Ländern (z.B. Frankreich, Deutschland, Spanien, USA, Kanada, Japan) ein gesetzlicher Anspruch auf eine längere Beurlaubung besteht, wenn Kinder schwer krank sind. Oft gelten die gleichen Regelungen auch für weitere schwer kranke Angehörige.¹⁷

Übersicht aktuelle und mögliche Neuregelungen

Nachfolgende Tabelle stellt die aktuellen und neuen Regelungen im Überblick dar.

Tabelle 1 Übersicht aktuelle und mögliche neue Regelungen

	Kinder	Weitere Angehörige (z.B. Eltern)
Kurzzeitige Abwesenheiten (Absenzen von wenigen Tagen)	Aktuelle Regelung (ArG, OR): <ul style="list-style-type: none"> - Freistellung für einen Elternteil: 3 Tage pro Ereignis - Lohnfortzahlung: ja, sofern Präsenz der Eltern nötig ist oder Betreuung nicht anderweitig organisiert werden kann, i.d.R. max. 3 Tage / Ausnahmefälle: länger. Die maximale Dauer der Lohnfortzahlung richtet sich nach dem Dienstalter und bereits bezogener Absenzen. 	Aktuelle Regelung (OR): <ul style="list-style-type: none"> - Freistellung und Lohnfortzahlung, wenn eine gesetzliche Fürsorgepflicht besteht und sofern Betreuung nicht anderweitig organisiert werden kann. Die maximale Dauer der Lohnfortzahlung richtet sich nach dem Dienstalter und bereits bezogener Absenzen. - Ohne gesetzliche Pflicht: keine gefestigte Praxis (Auslegung ist juristisch umstritten) - Tendenziell nur in schweren Fällen Neuregelung (ArG, OR): <ul style="list-style-type: none"> - Freistellung: bis zu 3 Tagen (wie

¹⁶ Kinder, die z.B. aufgrund eines Unfalls eine Behinderung aufweisen, wären u.E. beim Eintreten des Unfalls durch die Neuregelung erfasst. Es könnte daher aus unserer Sicht diskutiert werden, ob Elternteile schwer behinderter Kinder nicht ebenfalls unter die Regelung subsumiert werden könnten und der Anspruch zum Zeitpunkt des Eintretens (z.B. Geburt oder Unfall) auf eine einmalige Inanspruchnahme begrenzt würde.

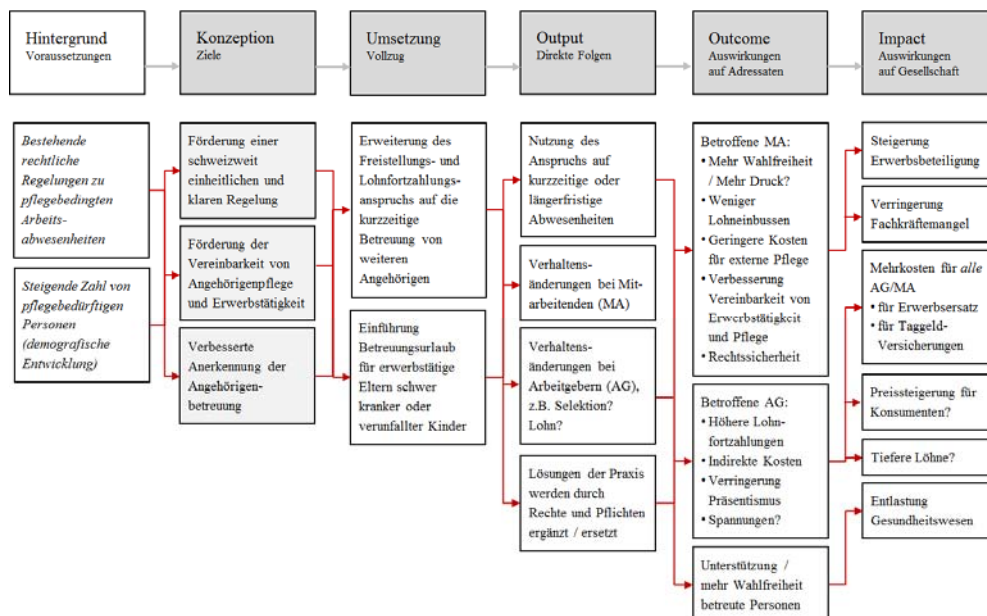
¹⁷ Bundesrat (2014).

		bei Kindern) - mit Lohnfortzahlung unabhängig vom Dienstalter
Längerfristige Abwesenheiten (Absenzen von einigen Wochen bis zu wenigen Monaten)	<p>Aktuelle Regelung: (ArG, OR)</p> <ul style="list-style-type: none"> - In sehr gravierenden Fällen ist eine Subsumierung unter die Arbeitsverhinderung gemäss OR denkbar, dann u.U. längerfristige Freistellung möglich. In der Praxis kaum erfüllt / angewandt. - Die maximale Dauer der Lohnfortzahlung richtet sich nach dem Dienstalter und bereits bezogener Absenzen. <p>Neuregelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Freistellung: max. 98 Tage - Lohnfortzahlung: über EO 	Keine Neuregelung

Wirkungsmodell

Die erwarteten Wirkungsmechanismen der möglichen Neuregelungen sind in nachfolgend aufgeführtem Wirkungsmodell dargestellt. Dies beinhaltet neben den beabsichtigten Effekten auch mögliche unerwünschte Wirkungen.

Abbildung 1 Wirkungsmodell



Quelle: eigene Darstellung

Ziel der Neuregelung zum Betreuungsurlaub ist es, die Erschöpfung der betroffenen Mitarbeitenden, daraus resultierende gesundheitliche Beeinträchtigungen, Einschränkungen der beruflichen Laufbahn sowie finanzielle Schwierigkeiten zu reduzieren, indem die Vereinbarkeit zwischen Erwerbstätigkeit und Betreuung / Pflege verbessert wird. Sowohl für die Angehörigen als auch die pflegebedürftigen Personen sollen die Wahlmöglichkeiten erhöht werden. Bei beiden Neuregelungen könnte es hingegen für die Arbeitgeber zu mehr Arbeitsabsenzen ihrer Mitarbeitenden kommen. Diese Arbeitsabsenzen können zu direkten Kosten (Lohnfortzahlung) sowie indirekten Kosten (z.B. entgangene Aufträge, höhere Organisationskosten etc.) führen.

Für die Unternehmen entstehen somit zusätzliche Kosten. Dabei ist grundsätzlich offen, ob sie diese selbst tragen (z.B. durch geringere Gewinne) oder auf Konsumentinnen und Konsumenten (durch höhere Preise) resp. auf die Mitarbeitenden (durch tiefere Löhne) „abwälzen“. Ökonomische Studien zeigen, dass die Mehrkosten einer staatlichen Regulierung (z.B. einer Steuer) oftmals zu einem substantiellen Anteil auf die Löhne abgewälzt werden.¹⁸ Dabei sind Verteilungswirkungen möglich: Da insbesondere Frauen Pflegearbeiten leisten, könnte vermutet werden, dass insbesondere sie die Kosten der Regulierung zu tragen haben. Positiv für den Arbeitgeber kann dagegen sein, dass die Mitarbeitenden trotz Betreuungsaufgaben langfristig bleiben.

Auch über die direkt betroffenen Gruppen hinaus können sich Effekte zeigen: Faktoren, welche das Wirtschaftswachstum begünstigen, sind u.a. mehr Erwerbstätige und höhere Erwerbspensen. Durch eine verbesserte Vereinbarkeit kann es gelingen, mehr Personen für mehr Arbeitsstunden in der Erwerbstätigkeit zu halten und somit ihr Humankapital zu nutzen und aufrecht zu erhalten. Mit Blick auf den Betreuungsurlaub sind auch Entlastungen für das Gesundheitssystem denkbar, indem weniger Heimplätze und weniger Leistungen der Spitex in Anspruch genommen werden.

¹⁸ Der Anteil einer solchen staatlichen Regulierung (wie z.B. einer Steuer), der auf die Löhne abgewälzt wird, wird von der ökonomischen Literatur auf 1/3 bis 2/3 geschätzt werden. Vgl. z.B. Fuest et al. (forthcoming).

2.3. Betroffene Erwerbstätige

2.3.1. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Die Zielgruppe der Neuregelung sind in erster Linie erwerbstätige Personen, welche sich um Angehörige kümmern. Dies waren gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE des Bundesamtes für Statistik im Jahr 2012 rund 6% der Befragten resp. 5% der Erwerbstätigen.¹⁹

Die 237'000 erwerbstätigen Personen weisen möglicherweise Betreuungsabwesenheiten auf. „Möglicherweise“ deshalb, weil nicht gesagt ist, dass die Betreuung während der Arbeitszeit geleistet wird. Es wäre möglich, dass eine erwerbstätige Person regelmässig vor der Arbeit ihren Eltern beim Aufstehen hilft. Solange keine akute Situation eintritt, wäre diese Mitarbeiterin nicht von der Neuregelung betroffen. Hingegen gibt es umgekehrt den Fall, dass eine akute Situation eintritt (z.B. ein Sturz), die unter die Neuregelung fällt. Wenn es aber zuvor keine regelmässige Unterstützung gab, wäre der Fall in den Daten der SAKE nicht erfasst. Kurz gesagt: Die Anzahl der von einer Neuregelung betroffenen Personen kann durch die aktuelle Datenlage nicht exakt bestimmt werden. Die Zahlen der SAKE können jedoch als Annäherung zur Abschätzung der Grössenordnung verwendet werden. Der Kreis der potentiell betroffenen Erwerbstätigen ist zudem stark abhängig von der in der Neuregelung verwendeten Definition von „pro Ereignis“.

Anmerkung: In Bischofberger (2012) ist der Anteil mit 11 bis 24% der Mitarbeitenden, die sich für Angehörige engagieren, höher. Diese Anteile basieren allerdings auf einzelnen Befragungen von Unternehmen, die aufgrund von Selektionseffekten möglicherweise nicht repräsentativ für die gesamte Volkswirtschaft sind. Zudem unterscheidet sich möglicherweise auch die Definition in Bezug auf die betreuenden Angehörigen. Wir weisen daher die Werte gemäss SAKE des BFS aus, weisen jedoch darauf hin, dass dies *tendenziell die untere Grenze darstellt*.

Betreute Personen: Gemäss der Schweizerischen Gesundheitsbefragung des BFS benötigen knapp 5% der befragten Personen (ab 15 Jahren) regelmässig Hilfe.²⁰

¹⁹ Berechnung: 237'000 erwerbstätige Personen, die betreuen (SAKE 2012) / 4.4 Mio. Erwerbstätige im Jahr 2012 (inkl. Selbstständige) = 5%. Anmerkung: Wir verwenden diesen Wert, da die Definition der Befragung im Jahr 2012 u.E. näher an den von der Neuregelung betroffenen Personen liegt.

²⁰ Zum Vergleich: Eine Schätzung für Deutschland kommt auf 1.59 Mio. Pflegebedürftige, die zu Hause versorgt werden und 2.98 Mio. Hilfsbedürftige im Jahr 2011, d.h. insgesamt auf 5.7%. Vgl. Schneider et al. (2011) und Daten zur Bevölkerung des Statistischen Bundesamtes.

Dies entspricht rund 320'000 Personen. Auch diese Zahl ist nicht deckungsgleich mit den betreuten Personen, die durch eine Neuregelung betroffen wären (z.B. ist nicht klar, welcher Anteil der 320'000 Personen durch erwerbstätige Angehörige unterstützt wird und die vorhin aufgeführte Diskrepanz zwischen regelmässiger Unterstützung und punktueller, kurzzeitiger Hilfe gilt auch hier). Wiederum soll die Zahl jedoch eine Annäherung darstellen und kann in diesem Sinne verwendet werden.

2.3.2. Betreuungsurlaub

In Bezug auf eine Neuregelung im Bereich der Arbeitsabwesenheiten von Eltern von schwer verunfallten und schwer erkrankten Kindern wird es notwendig sein, eine Definition bzw. Eingrenzung der schweren Erkrankung und des schweren Unfalls zu erstellen.²¹ Diese Fragestellung ist von medizinischen Fachpersonen zu diskutieren und wird in der vorliegenden Studie nicht thematisiert. Dennoch soll hier versucht werden, zumindest eine grobe Abschätzung über die Anzahl der betroffenen Kinder und Jugendlichen zu erstellen.

Bei sämtlichen Angaben ist zu beachten, dass nicht alle betroffenen Elternteile erwerbstätig sind. Die konkrete Ausgestaltung der Regelung wird voraussichtlich vorsehen, dass nur dann ein Anspruch auf Betreuungsurlaub besteht, wenn mindestens ein Elternteil erwerbstätig ist. Die Erwerbsquote von Eltern mit Kindern unter 15 Jahren beträgt 2016 gemäss einer Auswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) bei Männern 97% und bei Frauen 79%.²² Angesichts dieser hohen Erwerbsquoten wird die Mehrheit der betroffenen Eltern einen Anspruch auf Betreuungsurlaub haben. Relevant wird in diesem Zusammenhang sein, welche Regelungen im Falle einer Teilzeiterwerbstätigkeit vorgesehen werden.

Auswertungen BFS

Eine Auswertung des BFS anhand der Daten der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser ermöglicht eine Annäherung an die Anzahl Kinder und Jugendliche, welche pro Jahr schwer verunfallen oder erkranken. Dabei wurden Kinder, die weniger als drei Monate alt sind, ausgeschlossen. Dies einerseits, um die Spitalau-

²¹ Siehe dazu auch: Bolliger-Salzmann & Metry (2014): Faktenblatt zur Definition und zu den Häufigkeiten von schweren Krankheiten bis zum 18. Lebensjahr sowie Schindler et al. (2014): Faktenblatt Pflege- und Betreuungsaufwand - Betreuungsaufwand für Eltern von Kindern und Jugendlichen mit Krebs in der Schweiz.

²² BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, 2016.

fenthalte im Rahmen einer Geburt nicht mit zu berücksichtigen und andererseits, da Fälle einer Erkrankung in dieser Zeit aufgrund eines politischen Vorstosses aktuell gesondert thematisiert werden. Konkret geht es dabei um eine länger dauernde Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen.²³ Das Zusammenspiel dieses Aufschubs der Mutterschaftsentschädigung mit einem möglichen Betreuungsurlaub müsste bei der konkreten Ausgestaltung noch geklärt werden.

Zwei Auswertungen des BFS können für die Abschätzung hinzugezogen werden: die Anzahl Patienten mit Mehrfachhospitalisierungen und eine lange Aufenthaltsdauer der einzelnen Hospitalisierungen. Beide können als Indikator für eine schwere gesundheitliche Beeinträchtigung herangezogen werden.

Mehrfachhospitalisierungen: Wie Tabelle 2 zu entnehmen ist, wurden im Jahr 2015 rund 7700 Kinder und Jugendliche mehrfach stationär behandelt. Rund 2000 davon wurden mindestens 3-mal hospitalisiert.

Tabelle 2 Anzahl Patienten mit Mehrfachhospitalisierungen, 2015

Alter	2x	3x	4x	5x	6x	7x	8x und mehr	Total
91 Tage alt bis 5-Jährige	2425	479	178	73	31	29	62	3277
6-Jährige bis 11-Jährige	1016	172	62	28	11	4	36	1329
12-Jährige bis 17-Jährige	2303	447	163	78	41	29	61	3122
Total	5744	1098	403	179	83	62	159	7728

Quelle: Auswertung BFS, Medizinische Statistik der Krankenhäuser. Anzahl 3-monatige bis 17-jährige Patienten (erreichtes Alter bei der ersten Hospitalisierung des Patienten im Jahr 2015) ohne ambulante Fälle. Als stationär gelten Aufhalten von mind. 24 Stunden oder mit Übernachtung (Bettenbelegung).

Beschränkt man dieselbe Auswertung auf Hospitalisierungen mit einer Aufenthaltsdauer von mindestens 2 Tagen, ergibt dies ein Total von rund 4100 Patienten mit Mehrfachhospitalisierungen (vgl. Anhang). Davon waren 1200 Kinder und Jugendliche mindestens 3-mal hospitalisiert.

²³ Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163631>

Aufenthaltsdauer: Im Jahr 2015 gab es 8400 Spitalaufenthalte von Kindern und Jugendlichen von mehr als 1 Woche. Knapp 4400 Spitalaufenthalte dauerten mehr als 2 Wochen, davon 3200 sogar mehr als 3 Wochen. Im Unterschied zu den Mehrfachhospitalisierungen betreffen die längeren Aufenthaltsdauern v.a. ältere Kinder und Jugendliche: Rund 60% aller Spitalaufenthalte von Kindern und Jugendlichen von mehr als 14 Tagen betreffen Jugendliche, die 12 Jahre oder älter sind.

Tabelle 3 Anzahl Fälle nach Aufenthaltsdauer, 2015

Alter	1 Tag bis 2 Tage	3 Tage bis 7 Tage	8 Tage bis 14 Tage	15 Tage und mehr	Total
91 Tage alt bis 5-Jährige	18945	7936	1440	892	29213
6-Jährige bis 11-Jährige	10688	3720	811	713	15932
12-Jährige bis 17-Jährige	16003	8111	1826	2758	28698
Total	45636	19767	4077	4363	73843

Quelle: Auswertung BFS, Medizinische Statistik der Krankenhäuser. Anzahl Fälle von 3 monatigen bis 17-jährigen Patienten (erreichtes Alter bei der Hospitalisierung) ohne ambulante Fälle.

Weitere Statistiken

Eine Hochrechnung des bfu erlaubt in Ergänzung eine grobe Einschätzung der schwerverunfallten Kinder und Jugendlichen.²⁴ Im Jahr 2014 verunfallten rund 80 Kinder und Jugendliche so schwer, dass der Unfall eine Invalidität zur Folge hatte. Weitere rund 5700 wurden bei einem Unfall schwer verletzt, d.h. sie konnten für drei Monate oder länger ihren täglichen Aufgaben nicht nachgehen. Aufgrund der unsicheren Datenbasis ist diese Hochrechnung jedoch mit Vorsicht zu interpretieren. Die Hochrechnung darf zudem nicht zu den Auswertungen des BFS addiert werden, da davon auszugehen ist, dass die schwer verunfallten Kinder und Jugendlichen hospitalisiert wurden und dadurch bereits in diese Auswertungen miteinfließen.

Bereits 2014 wurde in einem Faktenblatt der Betreuungsaufwand für Eltern von Kindern und Jugendlichen mit Krebs in der Schweiz untersucht. Pro Jahr erkranken in der Schweiz durchschnittlich rund 233 Kinder und Jugendliche vor dem 18. Altersjahr an Krebs. Pro erkranktes Kind beträgt der durchschnittliche Betreuungsaufwand für ein Elternteil während stationären und ambulanten Spitalaufenthalten

²⁴ Hochrechnung des bfu vom 27.07.2017 Nichtberufsunfälle der Schweizer Wohnbevölkerung 2014, beschränkt auf schwerverletzte und invalide Kinder und Jugendliche bis zum 18. Geburtstag.

rund 155 Arbeitstage. Hinzu kommt der Betreuungs- und Pflegeaufwand ausserhalb der Spitalaufenthalte, der stark variiert je nach Diagnose, Stadium der Krankheit und Alter des Kindes. Bei einem Kleinkind gehen die Autoren der Studie von einem Betreuungs- und Pflegeaufwand von 2-3 Stunden pro Tag aus. Zusammenfassend kommen die Autoren zum Schluss, dass ein Elternteil bei einer Krebserkrankung eines Kindes normalerweise während eines Jahres komplett am Arbeitsplatz ausfällt (etwa 240 Arbeitstage), hinzukommen weitere Ausfälle in den darauffolgenden Jahren.²⁵

²⁵ Schindler et al. (2014).

3. Methodik

3.1. Auftrag

Die vorliegende Studie soll Kosten und Nutzen für die Betroffenen sowie die Gesamtwirtschaft durch die geplante Neuregelungen abschätzen. Konkret sollen folgende Fragen beantwortet werden:²⁶

Kurzzeitige Betreuungsabwesenheiten:

- Wie sieht die aktuelle Situation aus? Besteht Handlungsbedarf?
- Wie hoch ist die Anzahl der heute anfallenden Betreuungsabwesenheiten?
- Wie hoch sind die heute anfallenden Kosten für die Erwerbstätigen?²⁷
- Wie hoch sind die heute anfallenden Kosten für die Unternehmen?
- Wie hoch sind die Kosten für die Unternehmen gemäss Neuregelung?
- Gibt es weitere Auswirkungen für die Akteure und die Gesamtwirtschaft?
- Sind alternative Regelungen möglich?
- Worauf ist beim Vollzug der geplanten Neuregelungen zu achten?

Längerfristige Betreuungsabwesenheiten:

- Wie viele Fälle gibt es pro Jahr?
- Wie hoch sind die Opportunitätskosten für die Unternehmen? Anmerkung: Die direkten Kosten werden durch das BSV ermittelt.
- Entwickeln sich die Kosten linear oder nicht?
- Gibt es weitere Auswirkungen für die Akteure und die Gesamtwirtschaft?

Methodisch kommt dazu eine Regulierungsfolgenabschätzung²⁸ zur Anwendung. Diese basiert auf der Methodik des SECO und untersucht fünf Prüfpunkte:

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft
4. Alternative Regelungen
5. Zweckmässigkeit im Vollzug

²⁶ Bundesamt für Gesundheit (2017), leicht gekürzt und z.T. anders gruppiert.

²⁷ Anmerkung: Die Kosten für die Erwerbstätigen werden auf die Opportunitätskosten, d.h. die Lohneinbussen eingeschränkt; Betreuungskosten wie z.B. externe Kosten für Pflege und Betreuung werden nicht betrachtet.

²⁸ Staatssekretariat für Wirtschaft (2013).

Die Prüfpunkte werden differenziert nach den geplanten Neuregelungen zu den kurzzeitigen und den längerfristigen Betreuungsabwesenheiten analysiert.

3.2. Methodik

Als Daten- und Informationsbasis wurden eine repräsentative Unternehmensbefragung durchgeführt, eine Literaturrecherche erarbeitet, bestehende Statistiken aufbereitet und Gespräche mit Fachpersonen und Unternehmen geführt (vgl. Liste Gesprächspartner/innen im Anhang).

Unternehmensbefragung

Kernstück der Methodik ist die Unternehmensbefragung. Dabei wurden 5940 Unternehmen mit der Bitte um die Teilnahme an der Online-Befragung angeschrieben.²⁹

Für die Befragung zog das Bundesamt für Statistik anhand des Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) eine repräsentative, geschichtete Zufallsstichprobe³⁰ von 6'000 Unternehmen in der Schweiz. Für die Auswahlbasis wurde der öffentliche Sektor nicht berücksichtigt und lediglich Unternehmen mit mind. zwei Mitarbeitenden aufgenommen. Diese Kriterien trafen auf rund 302'000 im BUR erfassten Unternehmen zu. Hintergrund für die Beschränkung auf Unternehmen mit mind. zwei Mitarbeitenden ist die Tatsache, dass Selbstständigerwerbende durch die Neuregelung nicht erfasst werden. Da in den verfügbaren Daten BUR keine Angaben zur Selbstständigkeit vorliegen, wurde mittels dieser Annäherung versucht, Ein-Mann-Betriebe auszuschliessen. Genauere Angaben hierzu enthält die SAKE: Gemäss dieser Quelle arbeiten in der Schweiz rund 4 Mio. Personen als Angestellte, d.h. sind nicht selbstständigerwerbend.³¹ Für die Hochrechnungen im weiteren Verlauf wird diese Angabe verwendet, da sie näher an der anvisierten Gruppe liegt.

²⁹ Angeschrieben wurden 6000 Unternehmen. Davon konnten 64 Briefe nicht zugestellt werden, 4 Unternehmen wurden im Rahmen der Pretests zusätzlich angefragt. Dadurch ergibt sich die bereinigte Stichprobe von 5940.

³⁰ Geschichtete Ziehung: disproportional nach Unternehmensgrösse, proportional nach Sprachregion.

³¹ Quelle: BFS Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), 2016. Berücksichtigt wurden alle angestellten Erwerbstätigen (exkl. Selbstständige).

Die Befragung wurde in drei Landessprachen (d/f/i) versendet. Der Rücklauf der Befragung liegt bei 2246 Antworten.³² Dies entspricht 38%, ein im Vergleich zu ähnlichen Befragungen sehr hoher Wert. Eine differenzierte Betrachtung zeigt den Rücklauf je nach Sprachregion, Unternehmensgrösse und Branche auf.

Tabelle 4 Anzahl erhaltener Antworten sowie Rücklauf nach Sprachregion und Unternehmensgrösse

	D-CH	I-CH	F-CH	Total
sehr klein (>0-<10 MA)	369 (26%)	50 (38%)	136 (31%)	555 (28%)
klein (10-<50 MA)	493 (38%)	51 (53%)	189 (47%)	733 (41%)
mittel (50-<250 MA)	537 (41%)	52 (58%)	187 (47%)	776 (43%)
gross (>=250 MA)	131 (45%)	7 (50%)	44 (51%)	182 (47%)
Total	1530 (36%)	160 (48%)	556 (42%)	2246 (38%)

Tabelle 5 Anzahl befragter Unternehmen nach Branche

NOGA-Branche	Anzahl angefragte Unternehmen	Anzahl erhaltene Antworten
A. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	304	70
B. Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	10	0
C. Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	965	368
D. Energieversorgung	27	12
E. Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	27	8
F. Baugewerbe / Bau	692	263
G. Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeuge	907	334
H. Verkehr und Lagerei	192	67
I. Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	382	106
J. Information und Kommunikation	208	81
K. Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	198	94
L. Grundstücks- und Wohnungswesen	100	25
M. Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	586	250

³² Anmerkung: 26 weitere Betriebe meldeten sich nach Erhalt der Einladung und begründeten ihre Nicht-Teilnahme an der Befragung damit, dass sie noch nie einen Fall eines/einer betreuenden Mitarbeitenden hatten. Zusätzlich kam vereinzelt die Rückmeldung, es sei nicht möglich eine solche Befragung sozusagen hypothetisch auszufüllen, da jeder Einzelfall individuell betrachtet würde, um geeignete Lösungen zu suchen.

N. Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	303	95
O. Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	1	0
P. Erziehung und Unterricht	105	48
Q. Gesundheits- und Sozialwesen	602	296
R. Kunst , Unterhaltung und Erholung	100	37
S. Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	231	92
Total	5940	2246

Die Unternehmensergebnisse wurden im Rahmen der Auswertung plausibilisiert und gewichtet. Die Gewichtung ist nötig, da die disproportionale Ziehung der Stichprobe ansonsten zu verzerrten Ergebnissen führen würde (Aussagen grosser Unternehmen würden zu stark gewichtet). Bei der Gewichtung sind zwei Arten möglich, welche unterschiedliche Aussagen erlauben:

- Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden: Aussage (Beispiel): $x\%$ der Mitarbeitenden erhalten aktuell eine Lohnfortzahlung, wenn sie aufgrund von Betreuungsabwesenheiten fehlen.
- Gewichtung nach Anzahl Unternehmen: Aussage (Beispiel): $x\%$ der Unternehmen gewähren ihren Mitarbeitenden aktuell eine Lohnfortzahlung, wenn sie aufgrund von Betreuungsabwesenheiten fehlen.

Beide Gewichtungen resp. Aussagen sind legitim, sie hängen vom Erkenntnisinteresse ab. Wir haben bei der Betrachtung der aktuellen Betriebsregelung i.d.R. die Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden verwendet, bei den Aussagen zur Neuregelung die Gewichtung nach Anzahl Unternehmen. Welche Gewichtung verwendet wird, ist bei den einzelnen Auswertungen ausgewiesen. Die Auswertungen wurden zudem jeweils nach beiden Gewichtungen vorgenommen, und wo deutliche Unterschiede zwischen den beiden bestanden, wird darauf hingewiesen.

Bei allen Auswertungen anhand der Unternehmensbefragung ist zu beachten, dass die Einschätzungen und Sichtweisen der Arbeitgeber aufgeführt sind, welche nicht zwingend deckungsgleich mit denjenigen der Mitarbeitenden sind.

Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung wurden im Rahmen einer Validierung von zehn Fachpersonen als grundsätzlich plausibel beurteilt.³³ Die Datenbasis kann somit als sehr gut und die Ergebnisse können als robust bezeichnet werden.

³³ Einzelne Rückmeldungen sind in den entsprechenden Abschnitten erwähnt.

Ergänzend zu den 2246 privat-rechtlichen Unternehmen haben 16 öffentlich-rechtliche Institutionen (Bund, 15 Kantone) an der Befragung teilgenommen, deren Angaben differenziert ausgewertet wurden.³⁴

Fachgespräche und Literaturrecherche

Mit einigen Fachpersonen, welche die Befragungsergebnisse validierten, wurden noch vertiefende Gespräche zur Thematik geführt. Zudem wurden fünf weitere ausgewählte Personen (Interessensvertreter/innen und Fachpersonen) im Zug der Fachgespräche befragt. Ein drittes Element der Fachgespräche waren vertiefende Gespräche mit Unternehmen, die an der Befragung teilnahmen.³⁵ Ziel bei all diesen Fachgesprächen war es, mehr über die aktuelle Praxis und die aktuellen sowie möglichen zukünftigen Herausforderungen zu erfahren. Die Rückmeldungen aus diesen Gesprächen und der Validierung flossen in die Interpretation der Ergebnisse der Unternehmensbefragung ein. Bei der Auswahl der Validierungspersonen wurden Fachpersonen zur Thematik berücksichtigt, welche unterschiedliche Kenntnisse und Blickwinkel haben. Auch bei den vertiefenden Gesprächen mit Unternehmen war das Ziel bei der Selektion möglichst diverse Branchen abzubilden, wobei wir uns in erster Linie auf grosse Unternehmen konzentrierten. Dies einerseits, da von deren Regelungen mehr Personen betroffen sind und andererseits, da grössere Unternehmen tendenziell eher fest verankerte Regelungen in diesem Bereich haben und die entsprechenden Personalverantwortlichen eher zu einem Gespräch bereit waren. Für weiterführende Informationen sowie zu Validierung der erhobenen Angaben wurden auch bestehende Statistiken miteinbezogen. Die Sichtung relevanter Literatur ergänzte die Studie.

³⁴ Angeschrieben wurden sämtliche Kantone. Der Rücklauf beträgt somit knapp 60%, wobei zu bemerken ist, dass bei Nichtantworten keine erneute Kontaktaufnahme stattfand.

³⁵ Eine Auflistung der Gesprächspartner/innen findet sich im Anhang.

4. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten: Praxis & Kosten

4.1. Aktuelle Praxis

Um die Notwendigkeit einer neuen Regelung zu prüfen, betrachtet das vorliegende Kapitel zunächst die aktuelle Praxis in den Unternehmen. Die geplante Neuregelung sieht eine Erweiterung des Personenkreises, deren Betreuung eine bezahlte Arbeitsabwesenheit begründen kann, auf insbesondere folgende Gruppen vor: Eltern, volljährige Kinder, Ehepartner/innen, eingetragene Partner/innen, Konkubinatspartner/innen. Da Ehepartner/innen und eingetragene Partner/innen bereits heute unter den Anspruch gemäss OR subsumiert sind, hat für sie die Erweiterung weniger grosse Auswirkungen. Der Fokus der Untersuchung liegt damit auf den Eltern, volljährigen Kindern und Konkubinatspartner/innen.

In der Befragung der Unternehmen erhoben wir die aktuelle Praxis zur Betreuung der Eltern und fragten zudem, für welche Gruppen diese Betriebsregelung noch gilt. Dabei zeigte sich, dass Ehepartner/innen, eingetragenen Partner/innen sowie Konkubinatspartner/innen i.d.R. gleich behandelt werden wie die Eltern. Entsprechend kann die Beschreibung der Betriebsregelung am Beispiel der Mutter annäherungsweise als Grundlage für die gesamte Einschätzung der Auswirkungen der Neuregelung verwendet werden. Zudem wenden bei Lebenspartner/innen in festen Beziehungen etwas mehr als die Hälfte der befragten Unternehmen dieselbe Betriebsregelung an wie beim Beispiel der Eltern, bei weiteren Gruppen (z.B. Schwiegereltern oder enge Freunde) waren es jeweils rund ein Viertel.

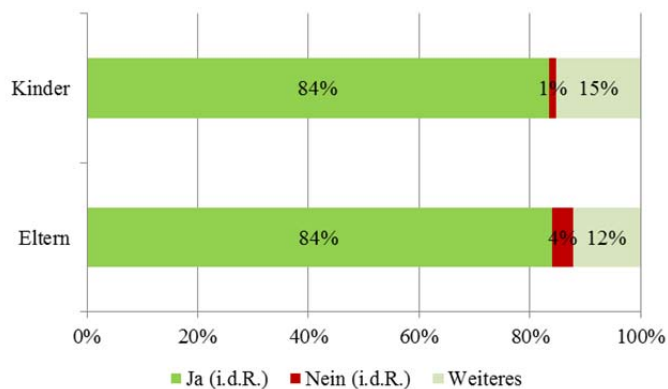
Zum Vergleich wurde jeweils noch die aktuelle Praxis zu den Arbeitsabwesenheiten zur Betreuung von kranken Kindern erhoben.

Für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Institutionen zeigten sich ähnliche Ergebnisse wie bei den privatrechtlichen Unternehmen. Weiterführende Informationen zu den Auswertungen der Befragung der öffentlich-rechtlichen Institutionen finden sich im Anhang.

4.1.1. Betriebsregelung zur Freistellung

Die Unternehmen wurden gefragt, ob sie einem Mitarbeitenden für die kurzzeitige Betreuung eines Elternteils (am Beispiel eines Sturzes der Mutter) eine Freistellung gewähren würden.

Abbildung 2 Betriebsregelung Freistellung bei Kindern resp. Eltern

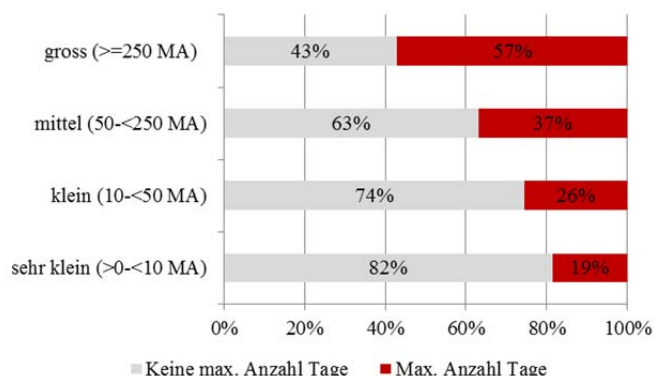


Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden. N=2246, wobei für 2% (Kinder) resp. 8% (Eltern) der Mitarbeitenden die Frage nicht beantwortet wurde. Weiteres: v.a. Entscheidung durch Vorgesetzten. Lesebeispiel: 84% der Mitarbeitenden können i.d.R. frei nehmen für die kurzzeitige Betreuung von Eltern.

Die überwiegende Mehrheit (84%) der Mitarbeitenden hat die Möglichkeit einer Freistellung, während teilweise die Vorgesetzten im konkreten Einzelfall entscheiden (12%). Nur 4% der Mitarbeitenden können bei einem Notfall der Eltern i.d.R. nicht frei nehmen. Damit zeigt sich, dass eine Freistellung für die Betreuung der Eltern im Notfall in ähnlichem Ausmass wie bei einem Krankheitsfall eines Kindes gewährt wird.

Bei jenen Unternehmen, welche Freistellungen gewähren, ergeben sich Unterschiede hinsichtlich der Dauer der Freistellung. Der Anspruch ist für rund ein Drittel der Mitarbeitenden fix auf eine bestimmte Anzahl Tage pro Ereignis begrenzt (im Mittelwert 3 Tage). Für die restlichen Mitarbeitenden besteht keine fixe Begrenzung, d.h. die Dauer der Freistellung wird je nach Einzelfall festgelegt. Die Unterschiede nach Unternehmensgrösse sind dabei beträchtlich.

Abbildung 3 Freistellung Pflege Eltern, max. Anzahl Tage pro Ereignis



Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden. N=2144 (Unternehmen ohne Freistellung ausgeschlossen), wobei für 8% der MA in sehr kleinen Unternehmen, 4% der MA in kleinen Unternehmen, 3% der MA in mittelgrossen Unternehmen resp. 2% der MA in grossen Unternehmen die Frage nicht beantwortet wurde. Lesebeispiel: Bei 57% der Mitarbeitenden in grossen Unternehmen ist der Anspruch pro Ereignis auf eine max. Anzahl Tage begrenzt. Anmerkung: Dargestellt ist die Situation bei der Pflege von Eltern; bei den Kindern zeigen sich ähnliche Ergebnisse.

Kleine Unternehmen weisen deutlich weniger häufig fixe Begrenzungen auf als grössere – mit entsprechenden Vorteilen (individuelle Lösung) und Nachteilen (fehlende Gleichbehandlung resp. „Rechtssicherheit“ für die Mitarbeitenden).

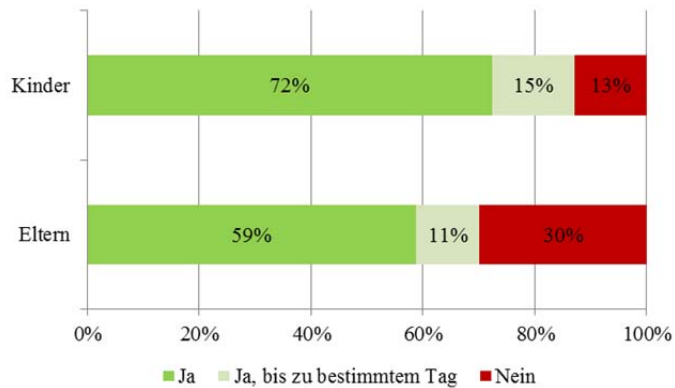
4.1.2. Betriebsregelung zur Lohnfortzahlung

Dass eine Freistellung gewährt wird, bedeutet nicht zwingend, dass diese Abwesenheit auch bezahlt wird. Um die aktuelle Praxis zur Lohnfortzahlung zu ergründen, betrachten wir bei den nachfolgenden Auswertungen nur diejenigen Unternehmen, bei welchen die Mitarbeitenden für die Betreuung der Eltern i.d.R. freinehmen können. Diese erhalten mehrheitlich eine Lohnfortzahlung, allerdings nicht alle. So ist bei 30%³⁶ der Mitarbeitenden die Freistellung unbezahlt, d.h. sie müssen die Abwesenheit mit Überstunden oder Ferientagen kompensieren.³⁷

³⁶ Zur Absicherung der Auswertung wurde für die Angaben der Lohnfortzahlung bei der Pflege von Eltern das Konfidenzintervall berechnet. Dabei zeigt sich, dass der wahre Wert der Nein-Antworten mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% zwischen 28% und 32% liegt. Anmerkung: Das Konfidenzintervall (auch Vertrauensintervall genannt) gibt einen Bereich an, innerhalb dessen der wahre, d.h., messfehlerfreie Wert mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Ein Konfidenzintervall gibt demnach an, wie stabil ein Schätzwert ist bzw. wie nahe Messungen am ursprünglichen Schätzwert sein werden, wenn man das Experiment wiederholt.

³⁷ Es muss betont werden, dass auch hier je nach konkreter Situation und je nach juristischer Auslegung bereits ein rechtlicher Anspruch bestehen kann. Insofern besteht die Möglichkeit, dass bei den 30% der Mitarbeitenden ohne Lohnfortzahlungsanspruch ebenfalls solche erfasst sind, die be-

Abbildung 4 Betriebsregelung Lohnfortzahlung bei Kindern resp. Eltern



Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden. N=2144 (Unternehmen ohne Freistellung ausgeschlossen), wobei für 13% (Kinder) resp. 17% (Eltern) der Mitarbeitenden die Frage nicht beantwortet wurde. Lesebeispiel: Bei 30% der Mitarbeitenden wird der Lohn bei Abwesenheit für die kurzzeitige Betreuung nicht bezahlt (Eltern).

Nach der aktuellen Praxis sind es somit rund 30% der Mitarbeitenden, welche zwar freinehmen können, aber keine Lohnfortzahlung erhalten.³⁸

Im Folgenden sollen die 30% der Mitarbeitenden ohne Lohnfortzahlung etwas näher charakterisiert werden: In welchen Unternehmensgrössen, Branchen (Lohnniveau) und Arbeitsverhältnissen arbeiten sie?

Unterschiede nach Unternehmensgrösse

Bei Grossunternehmen ist der Anteil Mitarbeitende, die keine Lohnfortzahlung erhält, am geringsten. Zwischen den übrigen drei Grössenkategorien (KMU)³⁹ zeigen sich keine substantiellen Unterschiede.

reits heute einen Anspruch hätten, sich dessen aber nicht bewusst sind oder ihn aufgrund der unsicheren juristischen Lage nicht gegenüber dem Arbeitgeber durchsetzen (können). Auf der anderen Seite kann auch erwartet werden, dass bei den 70% mit Lohnfortzahlung zahlreiche Fälle drin sind, welche aktuell keinen rechtlichen Anspruch hätten.

³⁸ Unternehmensperspektive: Betrachtet man die Auswertung aus der Unternehmensperspektive, d.h. gewichtet nach Unternehmen, zeigt sich ein ähnliches Bild: Rund 35% der Unternehmen wären von der Neu-Regulierung betroffen, da sie ihren Mitarbeitenden zwar eine Freistellung, aber keine Lohnfortzahlung gewähren.

³⁹ Weniger als 250 Mitarbeitende, vgl. Tabelle 6.

Unterschiede nach Lohnniveau der Branche

In Bezug auf das Lohnniveau wurden die Wirtschaftsabschnitte gemäss Durchschnittslohn in drei Gruppen eingeteilt (tiefes, mittleres und hohes Lohnniveau).⁴⁰ Das Ergebnis: Die Mitarbeitenden in Branchen mit tiefem Lohn erhalten weniger häufig eine Lohnfortzahlung bei Betreuungsabwesenheiten. Dazu zählen Bau, Handel, Gastronomie, Wasserversorgung, Kunst und sonstige Dienstleistungen (z.B. Reinigungsunternehmen). Hohe Nein-Anteile weisen insbesondere die Wirtschaftsabschnitte Bau, Gastronomie und sonstige Dienstleistungen auf.

Unterschiede nach Arbeitsverhältnissen

Weiter könnte die Form des Arbeitsverhältnisses eine Rolle spielen, insbesondere die Flexibilität der Arbeitszeit (sind Arbeitsbeginn und -ende klar festgelegt oder hat der Mitarbeiter dank eines Gleitzeitmodells die Möglichkeit, seine tägliche Arbeitszeit frei einzuteilen?). Die These: Wenn jemand flexible Arbeitszeiten hat und somit selbst bestimmen kann, wann er seine Arbeit erledigt, ist er/sie weniger darauf angewiesen, dass das Unternehmen eine Freistellung gewährt.⁴¹ Möglicherweise erwartet der Arbeitgeber sogar, dass die Betreuungsabwesenheit in der Freizeit bezogen wird und die Betriebsregelungen bezüglich Lohnfortzahlung sind restriktiver. Wir testen also, ob Unternehmen mit einem hohen Anteil an Mitarbeitenden mit flexiblen Arbeitszeiten restriktivere Regelungen kennen als Unternehmen mit einem tiefen Anteil. Zudem prüfen wir die These anhand einer Branchen-zuteilung: Branchen mit wenig flexiblen, mittleren und flexiblen Arbeitszeiten.⁴² Beide Auswertungen zeigen jedoch keine systematischen Unterschiede.

Tabelle 6 Unterschiede bei der Lohnfortzahlung bei Pflege von Eltern

Grösse des Unternehmens	Anteil MA ohne Lohnfortzahlung
sehr klein (>0-<10 MA)	36%
klein (10-<50 MA)	33%
mittel (50-<250 MA)	34%
gross (>=250 MA)	22%

⁴⁰ Bundesamt für Statistik Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2014 (privater Sektor). Die Landwirtschaft ist bei Auswertung ausgeschlossen, da keine Daten zu den Löhnen verfügbar sind.

⁴¹ Andererseits fühlt er/sie sich möglicherweise sogar „gezwungen“, die Betreuungsabwesenheit in seiner/ihrer Freizeit zu beziehen. Auf die Frage der Inanspruchnahme geht Kapitel 4.2.1 ein.

⁴² Ausgewertet wurde die Frage der SAKE des BFS, ob die Erwerbstätigen die Möglichkeit haben, aus familiären Gründen Anfang und Ende der Arbeitszeit um mindestens 1 Stunde zu verschieben.

Branche	
Tiefes Lohnniveau	39%
Mittleres Lohnniveau	26%
Hohes Lohnniveau	25%
Arbeitsform*	
Unflexibel	27%
Mittel	36%
Flexibel	28%
Insgesamt	
	30%

*Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden; N=2144 (Unternehmen ohne Freistellung ausgeschlossen), wobei für 17% der Mitarbeitenden Frage nicht beantwortet wurde. * Die Werte beziehen sich auf die Daten der SAKE („Möglichkeit aus familiären Gründen Anfang und Ende der Arbeitszeit um mindestens 1 Stunde zu verschieben“). Vgl. BFS Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (Jahr 2012). Wenn anstelle der Daten des BFS der Anteil der Mitarbeitenden mit flexiblen Arbeitszeiten gemäss der Unternehmensbefragung B,S,S. verwendet wird, wären die Aussagen ähnlich.*

Einschub: Validierung

Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE aus dem Jahr 2012 können 56% der Befragten regelmässig ganze Tage aus familiären Gründen frei nehmen, ohne Ferientage zu beziehen. Für weitere 22% ist dies selten möglich. Lediglich für 22% ist dies unmöglich.⁴³ Diese 56% bis 78%, welche tageweise bezahlt frei nehmen können, liegen in einer ähnlichen Grössenordnung wie unsere Schätzung, dass etwa zwei Drittel der Mitarbeitenden bezahlte Betreuungsabwesenheiten erhält. Die befragten Fachpersonen beurteilten die Ergebnisse der Unternehmensbefragung ebenfalls als plausibel.

⁴³ BFS 2014, SAKE: Modul Vereinbarkeit Beruf und Familie 2012. Die Frageformulierung lautete: „Können Sie Ihre Arbeitszeit so organisieren, dass Sie aus familiären Gründen ganze Tage frei nehmen können, ohne dass Sie dafür Ferientage beziehen müssen?“. Der Begriff „familiäre Gründe“ wird dabei nicht weiter definiert.

4.1.3. Formalisierung der Betriebsregelung

Die oben beschriebene Betriebsregelung bezüglich Betreuungsabwesenheiten für weitere Angehörige ist für rund ein Fünftel der Mitarbeitenden (konkret: 22%) in einem GAV und für etwa 28% in einem Betriebsreglement festgehalten (insbesondere bei grossen Unternehmen).⁴⁴ Für rund die Hälfte der Mitarbeitenden sind die Regelungen nicht festgehalten.

4.2. Aktuelle Kosten

4.2.1. Häufigkeit

Der grösste Teil der Betreuungsabwesenheiten fällt erwartungsgemäss auf die Betreuung / Pflege von Kindern. Gemäss Unternehmensbefragung ist die Aufteilung schätzungsweise 70% Kinder und 30% weitere Angehörige.

Bevor die Entwicklung der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten und deren Kosten durch eine Neuregelung geschätzt werden können, muss zunächst geklärt werden, wie hoch die Betreuungsabwesenheiten aktuell sind. Das Ergebnis vorneweg: Gemäss Befragung fehlt jede/r Mitarbeitende im Durchschnitt 1.4 Stunden pro Jahr bezahlt aufgrund von Betreuung von Angehörigen (Kinder und weitere Personen).⁴⁵ Zum Vergleich: *Alle* bezahlten kurzzeitigen Abwesenheiten (z.B. Heirat, Umzug oder Abwesenheiten wegen eigenen Krankheiten oder Unfällen der Mitarbeitenden) machen gemäss Befragung pro Mitarbeiter/in ca. 22 Stunden pro Jahr aus (nicht erfasst sind dabei längerfristige Arbeitsabwesenheiten z.B. aufgrund längerer Krankheit oder Mutterschaftsurlaub). Gefragt wurde ausschliesslich nach *bezahlten* Abwesenheiten. Entsprechend nicht erfasst wurden Freistellungen, welche über eine Verschiebung der Arbeitszeit oder eine Kompensation mit Überstunden ermöglicht wurden.

Unterschiede nach Unternehmenstyp

Nach Grösse der Unternehmen differenziert zeigt sich insbesondere eine grössere Varianz bei kleinen Unternehmen, was wenig erstaunt. Wenn ein Unternehmen

⁴⁴ Bei einer Gewichtung nach Unternehmen zeigt sich, dass die Regelung bei 8% der Unternehmen im Betriebsreglement und bei 10% der Unternehmen in einem GAV festgehalten ist.

⁴⁵ N=1643, Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden. Um mehr über die Robustheit der getätigten Angaben zu machen, wurde für diese Auswertung das Konfidenzintervall berechnet. Diese Berechnung zeigt auf, dass der wahre Wert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% zwischen 1.2 und 1.5 liegt. Der erhobene Schätzwert ist somit stabil.

z.B. nur aus zwei Mitarbeitenden besteht und einer davon mehrere Betreuungsabwesenheiten in Anspruch genommen hat, zieht dies den Durchschnitt substanziell nach oben. Bei grösseren Unternehmen gleicht sich dies stärker aus und „Ausreisser“ haben einen geringeren Einfluss.

Die erfragten Angaben beziehen sich auf sämtliche Arbeitsabwesenheiten zur Betreuung / Pflege von Angehörigen, unabhängig davon, ob es sich um Kinder, Eltern oder weitere Personen handelt. Zu beachten ist, dass diese Zahlen die von den Unternehmen erfassten (oder geschätzten) Betreuungsabwesenheiten darstellen. Wenn keine Erfassung vorliegt (oder diese nicht konsequent angewendet wird), ist es möglich, dass die Betreuungsabwesenheiten nicht exakt bestimmt werden können. Da die Vereinbarkeitsproblematik von Mitarbeitenden zudem oftmals nicht thematisiert wird, unterschätzen die Unternehmen diese möglicherweise.

Tabelle 7 Bezahlte Betreuungsabwesenheiten pro MA / Jahr (in Stunden)

	Durchschnitt	Minimum	Maximum
sehr klein (>0-<10 MA)	2.2	0	47
klein (10-<50 MA)	1.2	0	28
mittel (50-<250 MA)	1.0	0	12
gross (>=250 MA)	1.0	0	5
Insgesamt	1.4	0	47

Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden; N=2246, davon beantworteten 1643 der Unternehmen die Frage. Angegeben sind die Betreuungsabwesenheiten des Jahres 2016. Lesebeispiel: Bei sehr kleinen Unternehmen fehlen die Mitarbeitenden im Durchschnitt 2.2 Stunden pro Jahr aufgrund von Betreuungsabwesenheiten.

Differenziert je nach aktueller Betriebsregelung hinsichtlich Lohnfortzahlung, zeigt sich, dass die Betreuungsabwesenheiten pro Mitarbeiter/in bei Unternehmen mit Lohnfortzahlung bei durchschnittlich 1.5 Stunden liegen, bei Unternehmen ohne Lohnfortzahlung hingegen bei durchschnittlich 1 Stunde.

Hochrechnung

Hochgerechnet auf alle Mitarbeitende in der Schweiz sind es knapp 6 Mio. Stunden bezahlte Betreuungsabwesenheiten pro Jahr (=1.4 Stunden * 4 Mio. MA).⁴⁶

⁴⁶ Berechnung: 1.4 Stunden pro MA und Jahr * 4 Mio. MA = 5.6 Mio. Stunden pro Jahr. Quelle: BFS Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), 2016. Berücksichtigt wurden alle angestellten Erwerbstätigen (exkl. Selbstständige). Wenn man mitarbeitende Familienmitglieder ausschliessen würde, wären es 3.9 Mio. MA und somit 5.5 Mio. Stunden pro Jahr.

Zur Einbettung: Pro Jahr resultieren in der Schweiz rund 274 Mio. Stunden an Absenzen (inkl. längeren Abwesenheiten z.B. aufgrund Mutterschaft, Militär oder Krankheit).⁴⁷ Der Anteil der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten an allen Abwesenheiten (kurzzeitig und längerfristig) macht somit ca. 2% aus.

Betrachtet man nur die weiteren Angehörigen, also lediglich 30% aller kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten, kommt man auf einen Wert von 0.4 Stunden pro Jahr und Mitarbeiter/in, d.h. unter einer halben Stunde.

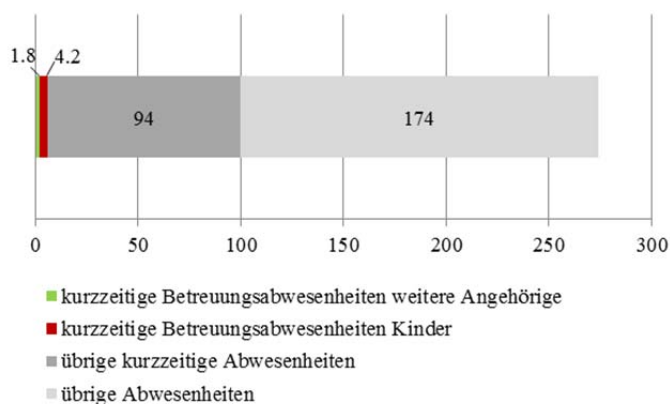
Zu beachten ist: Dies ist ein Durchschnittswert über alle Mitarbeitende, auch jene, die keine Betreuungsaufgaben wahrnehmen. Wenn wir nur die Mitarbeitenden berücksichtigen möchten, die effektiv Betreuungsabwesenheiten aufweisen, können wir die Schätzung zur Anzahl der betroffenen Personen in Abschnitt 2.3 heranziehen: Schätzungsweise 5% aller Erwerbstätigen unterstützen Angehörige. Wenn wir also die Betreuungsabwesenheiten nur auf *diese betroffenen* Mitarbeitenden umlegen, ergeben sich jährlich 8 Stunden pro Mitarbeiter/in mit Betreuungsaufgaben für weitere Angehörige, d.h. einen Tag.⁴⁸

Nachfolgende Abbildung stellt die Abwesenheiten nochmals im Überblick dar. Die Grafik zeigt, dass die Betreuungsabwesenheiten im Vergleich zu den übrigen Abwesenheiten eine geringe Bedeutung aufweisen.

⁴⁷ Arbeitsvolumenstatistik (AVOL) des Bundesamtes für Statistik, Jahr 2016.

⁴⁸ Berechnung: $5\% * 4 \text{ Mio. MA (exkl. Selbstständige)} = 200'000 \text{ MA}$. Anmerkung: Die 237'000 betroffenen Erwerbstätigen, die eingangs erwähnt sind, sind inkl. Selbstständige, welche durch eine allfällige Neuregelung nicht betroffen wären. Pro Jahr sind es etwa 6 Mio. Stunden Betreuungsabwesenheiten, davon 30% für weitere Angehörige, d.h. 1.8 Mio. Stunden. $\rightarrow 1.8 \text{ Mio. Stunden Betreuungsabwesenheiten} / 200'000 \text{ (betroffene) MA} = 8 \text{ Stunden pro (betroffene) MA und Jahr}$ (Rundungsdifferenzen möglich).

Abbildung 5 Abwesenheiten in Mio. Stunden pro Jahr



Quelle: BFS Arbeitsvolumenstatistik (AVOL) Jahr 2016, Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden; N=2246, davon beantworteten 1643 die Frage. Anmerkung: Zu den übrigen Abwesenheiten zählen längerfristige Absenzen, Mutterschaft, Militärdienst, etc.

Unbezahlte Betreuungsabwesenheiten

Zusätzlich zu den bezahlten Betreuungsabwesenheiten fallen auch unbezahlte Abwesenheiten für die Pflege von Angehörigen an. Dies z.B. indem ein Teilzeitmitarbeiter seinen üblichen Arbeitstag auf einen anderen Wochentag verschiebt, Ferien bezogen werden oder die verpasste Arbeitszeit mit Überstunden kompensiert wird. Die befragten Unternehmen schätzen, dass diese unbezahlten Abwesenheiten in etwa gleicher Höhe wie die bezahlten Abwesenheiten anfallen.

Einschub: Validierung

Daten lagen bislang für die Betreuungsabwesenheiten nicht vor. Das Bundesamt für Statistik erhebt jedoch die jährlichen Absenzen nach Gründen (Arbeitsvolumenstatistik). Wenngleich die Betreuungsabwesenheiten nicht separat erfasst sind, gibt es die Gruppe der „anderen Gründe“, zu denen u.a. „Absenzen aus familiären oder persönlichen Gründen“ zu zählen sind. Diese „anderen Gründe“ werden für das Jahr 2016 mit 2 Stunden pro Arbeitsstelle⁴⁹ angegeben, hochgerechnet sind dies etwa 8 Mio. Stunden pro Jahr. Wenn man berücksichtigt, dass darin noch weitere Ursachen subsumiert sind (z.B. wetterbedingte Absenzen), erscheint uns der aus der Befragung resultierende Wert (1.4 Stunden pro Mitarbeiter/in oder 6 Mio. Betreuungsstunden pro Jahr) von der Grössenordnung her plausibel.

⁴⁹ Nur angestellte Personen (exkl. Selbstständige und Lernende).

Hinsichtlich der Anzahl der unbezahlten Abwesenheiten gingen verschiedene Fachpersonen im Rahmen der Validierung von deutlich höheren Stundenzahlen aus. Dies liege einerseits an den Erwartungen des Arbeitgebers, andererseits aber auch an der Motivation des Mitarbeiters, die liegengelassene Arbeit freiwillig nachzuholen.

4.2.2. Direkte Kosten

Aus den derzeitigen Betreuungsabwesenheiten resultieren für die Unternehmen Kosten. Diese lassen sich in direkte und indirekte Kosten unterteilen. Die direkten Kosten beinhalten in erster Linie die Lohnfortzahlungen (inkl. Sozialversicherungsbeiträge). Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) liegen die stündlichen Arbeitskosten über alle Branchen und Unternehmen hinweg bei durchschnittlich 60 CHF. Wenn wir diesen Wert mit den bezahlten Betreuungsabwesenheiten gemäss der aktuellen Praxis multiplizieren, resultieren aktuell 360 Mio. CHF pro Jahr (1.4 Stunden pro MA und Jahr * 4 Mio. MA * 60 CHF/Stunde). Berücksichtigen wir nur den Anteil der Betreuungsabwesenheiten für weitere Angehörige wie z.B. Eltern und nicht für Kinder, sind es rund 100 Mio. CHF pro Jahr (30% * 360 Mio. CHF gerundet, da dieser Wert nur eine ganz grobe Schätzung darstellt).⁵⁰ Zum Vergleich: Das erhobene Total aller kurzzeitigen Abwesenheiten entspricht Kosten von ca. 5.4 Mia. CHF pro Jahr.⁵¹

4.2.3. Indirekte Kosten

Zu den direkten Kosten kommen die indirekten Kosten. Diese beinhalten insbesondere:

- Organisatorischer Aufwand (z.B. z.B. für Vertretungen)
- Überstunden anderer Mitarbeitenden (die evtl. teurer sind)
- Opportunitätskosten durch Abwesenheiten (z.B. entgangene Aufträge, Produktivitätsverluste, Qualitätseinbussen)

Diese Kosten resultieren in Zusammenhang mit der Absenz. Dazu kommen noch weitere Folgekosten, die nicht auf die Abwesenheit, sondern grundsätzlich auf die

⁵⁰ Wenn man anstelle der stündlichen Arbeitskosten die Wertschöpfung des Mitarbeitenden zugrunde legt wie dies Schneider et al. (2011) berechnen (gemäss BFS im Jahr 2015 ca. 146'000 CHF pro VZÄ, d.h. ca. 75 CHF / Stunde), würde man auf etwa 135 Mio. CHF pro Jahr kommen.

⁵¹ 22 Stunden pro MA/Jahr * 4 Mio. MA = rund 90 Mio. Stunden pro Jahr à 60 CHF/Stunde.

Betreuungssituation zurückzuführen sind und auch ohne eine Freistellung (evtl. sogar verstärkt) entstehen können. Dazu zählen:

- Kosten der Fluktuation (falls ein/e Mitarbeiter/in die Erwerbstätigkeit aufgibt und ein Ersatz gefunden werden muss),
- ein schlechterer Gesundheitszustand der betreuenden Person und in der Folge vermehrte Fehlzeiten,
- allfällige Produktivitätsverluste des/der Mitarbeitenden. Dies wird auch als Präsentismus bezeichnet. Damit ist gemeint, dass ein/e Mitarbeiter/in zwar anwesend ist, aber z.B. aufgrund von fehlender Konzentration nicht seine/ihre gewohnte Arbeitsleistung erbringen kann. Gemäss Schneider et al. (2011) liegt der Produktivitätsverlust in dieser Situation bei 7 bis 22%.

Die indirekten Kosten können gemäss Literatur von substanzieller Bedeutung sein und betragen das Doppelte bis Vierfache der direkten Kosten.⁵²

Die Gesamtkosten (direkt und indirekt) aller kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten, also inkl. der Betreuung von Kindern, liegen in einer Bandbreite zwischen 1.08 bis 1.8 Mia. CHF pro Jahr (Berechnung: 360 Mio. CHF direkte Kosten + 720 Mio. resp. 1.44 Mia. CHF indirekte Kosten). Wiederum zum Vergleich: Die Gesamtkosten für sämtliche kurzzeitigen Abwesenheiten liegen bei rund 16.2 bis 27 Mia. CHF pro Jahr.

Beschränkt auf die Betreuung von weiteren Angehörigen ist von Kosten in der Höhe von schätzungsweise 300 bis 500 Mio. CHF pro Jahr auszugehen. Pro betroffene/m Mitarbeiter/in wären dies für die Betreuung weiterer Angehöriger zwischen ca. 1500 und 2500 CHF pro Jahr (je nach verwendetem Faktor der indirekten Kosten).

⁵² Vgl. z.B. Schneider et al. (2011) und MetLife (2006), welche sich mit den Kosten von Absenzen für Betreuungsaufgaben beschäftigen. Dagegen werden in Kronos (2004) und Suva (2009) die Kosten von Absenzen im Allgemeinen beleuchtet.

Einschub: Direkte und indirekte Kosten

Gemäss Studien aus Deutschland und den USA⁵³ liegt der Anteil der Kosten aufgrund von betreuungsbedingten Absenzen bei rund 20% der Gesamtkosten. Gemäss Schneider et al. (2011) setzen sich die Gesamtkosten wie folgt zusammen:

- Absenzen (ganze Fehltage oder einzelne Stunden): 20%
- Fluktuationen: 25%
- Präsentismus (Produktivitätsverlust): 47%
- Weitere Kosten (z.B. Fehlzeiten aufgrund gesundheitlicher Folgen): 7%

Auch wenn sich Methoden, Definitionen und Ergebnisse der Studien teilweise substantziell unterscheiden, zeigt sich, dass die aus den Betreuungsabwesenheiten resultierenden Kosten nur einen Teil der Gesamtkosten für die Unternehmen ausmachen. Insgesamt werden die betrieblichen Kosten in den beiden Studien auf insgesamt 14'000 Euro resp. 2100 USD pro Jahr und betroffenem MA geschätzt.

4.3. Schätzung Kosten bei Neuregelung

4.3.1. Veränderung der Häufigkeit

Für ca. zwei Drittel der Mitarbeitenden gilt bereits heute eine Betriebsregelung, welche der Neuregelung mehr oder weniger entspricht.⁵⁴ Hingegen begründet die Neuregelung für etwa einen Drittel der Mitarbeitenden einen Anspruch, von dem sie aktuell nicht profitieren können.⁵⁵ Inwieweit diese Mitarbeitenden den neuen Anspruch wahrnehmen würden, ist schwierig abzuschätzen. Einen Hinweis darauf liefern jedoch folgende Vergleiche:

- Die unbezahlten Betreuungsabwesenheiten werden bei Unternehmen mit Lohnfortzahlung auf in etwa die gleiche Höhe geschätzt wie die bezahlten, bei Unternehmen ohne Lohnfortzahlung auf das 1.4-fache.
- Die Betreuungsabwesenheiten pro Mitarbeiter/in liegen bei Unternehmen mit Lohnfortzahlung durchschnittlich bei 1.5 Stunden, bei Unternehmen ohne Lohnfortzahlung bei 1 Stunde (s.o.).

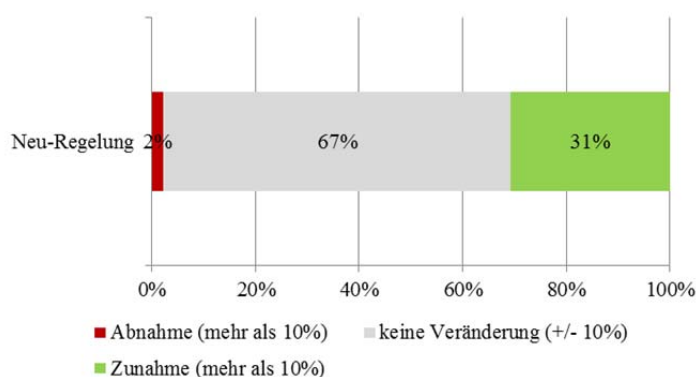
⁵³ Schneider et al. (2011) und MetLife (2006).

⁵⁴ Herleitung: 70% aller Mitarbeitenden, die frei erhalten (dies sind 96% aller MA, inkl. derjenigen, bei denen die Entscheidung beim Vorgesetzten liegt), $0.7 * 0.96 = 0.67$.

⁵⁵ Herleitung: 4% der Mitarbeitenden, die nicht frei erhalten und 30% der Mitarbeitenden, die frei erhalten, aber keinen Lohn (dies sind 96% aller MA), $0.04 + 0.3 * 0.96 = 0.33$.

Das bedeutet: Es zeigen sich durchaus Unterschiede in der Inanspruchnahme nach heutiger Regelung. Dabei spielen jedoch nicht nur die Regelungen, sondern insbesondere auch die Unternehmenskultur und weitere Faktoren eine Rolle, d.h. es ist nicht gesagt, dass sich die beiden Gruppen bei einer Neuregelung angleichen würden. In der Befragung wurden die Unternehmen befragt, welche Veränderungen bei der Anzahl Betreuungsabwesenheiten sie im Fall der Neuregelung erwarten. Dabei ist zu erwarten, dass die Unternehmen sämtliche Aspekte wie die Unternehmenskultur und die genaue aktuelle Handhabung bei der Einschätzung berücksichtigen konnten.

Abbildung 6 Veränderung Betreuungsabwesenheiten durch Neuregelung



Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Unternehmen; N=2246, davon beantworteten 28% (mit Lohn) resp. 31% (ohne Lohn) der Unternehmen die Frage nicht. Lesebeispiel: 77% der Unternehmen gehen bei der Variante ohne Lohnfortzahlung von keinen Änderungen aus.

Es muss beachtet werden, dass etwa 65% der Unternehmen (Gewichtung nach Anzahl Unternehmen und nicht nach Anzahl Mitarbeitenden) aktuell bereits eine Regelung kennen, welche der Neuregelung nahezu entspricht. Für diese Unternehmen ändert sich faktisch wenig (wenngleich die Rechtssicherheit steigt). Entsprechend gehen zwei Drittel der Unternehmen von keiner Änderung durch die Neuregelung aus (resp. von einer Veränderung der Anzahl Betreuungsabwesenheiten bis zu max. 10%). Erwartungsgemäss geht kaum jemand von geringeren Abwesenheiten aus. Das restliche Drittel erwartet eine Zunahme, mehrheitlich von 10 bis 50% (Mittelwert 30%).

Während zwei Drittel also von einer gleichbleibenden Inanspruchnahme von Betreuungsabwesenheiten ausgehen, erwartet ein Drittel der Unternehmen eine Zunahme der Betreuungsabwesenheiten um 30%. Über alle Unternehmen hinweg

gesehen ergibt sich daraus im (gewichteten) Durchschnitt eine Zunahme von ca. 10%.⁵⁶

Unternehmen, welche bereits heute eine Lohnfortzahlung für weitere Angehörige kennen, gehen erwartungsgemäss von geringeren Veränderungen (75% gehen von keinen Änderungen aus⁵⁷) aus als Unternehmen, deren Mitarbeitende aktuell i.d.R. keine Lohnfortzahlung geniessen (rund die Hälfte erwartet eine Zunahme).

Aus mehreren Fachgesprächen ging hervor, dass das Thema Betreuungsabwesenheit für Angehörige von Vielen als Tabu-Thema wahrgenommen wird und ein möglicher Anspruch eher unbekannt ist. Mit der Einführung einer neuen Regulierung in diesem Bereich geht eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit einher, welche zu einem Anstieg der Nachfrage führen kann. Die Auswirkungen einer verstärkten Sensibilisierung können nicht fundiert abgeschätzt werden. Zudem hängen sie nicht alleine von der Regulierung an sich, sondern auch von deren Kommunikation resp. begleitenden Massnahmen ab.

Validierung der Schätzung

Zur Validierung der vorangehend aufgeführten Schätzung wurde anhand zwei weiterer Möglichkeiten die zu erwartende Zunahme der Betreuungsabwesenheiten berechnet.

Würde man für alle Mitarbeitenden und Unternehmen neu Betreuungsabwesenheiten von 1.5 Stunden pro MA und Jahr annehmen (was dem Wert der MA mit Lohnfortzahlung entspricht), würden die Betreuungsabwesenheiten pro Jahr um 7% zunehmen (inkl. Kinder).⁵⁸

Eine weitere Berechnungsoption stützt sich auf die Tatsache, dass rund ein Drittel der Mitarbeitenden durch die Neuregelung einen neuen Anspruch gewährt erhielten: Das heisst, die aktuell 0.4 Stunden pro MA und Jahr, welche die Betreuung von Eltern für 2/3 der Mitarbeitenden abbildet, würde sich um die Hälfte erhöhen.

⁵⁶ Berechnung: $(0.67*0\%)+(0.33*30\%) = 9.9\%$.

⁵⁷ Änderungen liessen sich z.B. dadurch erklären, dass das Bewusstsein erhöht wird oder dass die Definition der Angehörigen nicht mit der heutigen Definition des Unternehmens übereinstimmt.

⁵⁸ Berechnung: $1.4 \text{ Stunden pro Jahr und MA} * 4 \text{ Mio. MA} = 5.6 \text{ Mio. Stunden pro Jahr}$. $1.5 \text{ Stunden pro Jahr und MA} * 4 \text{ Mio. MA} = 6 \text{ Mio. Stunden pro Jahr}$. $\rightarrow 6/5.6 - 1 = 0.07$.

Hochgerechnet auf die gesamten Betreuungsabwesenheiten (inkl. Kinder) würde dies eine Zunahme um 14% bedeuten.⁵⁹

Damit liegen beide Validierungsschätzungen in der Nähe der erhobenen 10%, wobei eine leicht darunter, die andere leicht darüber liegt. Die zusätzlichen Schätzungen bekräftigen somit die Angabe der Zunahme der Betreuungsabwesenheiten um 10%.

4.3.2. Veränderung der Kosten

Direkte Kosten

Anhand der zuvor skizzierten Schätzung kann im Falle der Neuregelung von einer moderaten Zunahme um 10%, d.h. 560'000 Stunden pro Jahr, ausgegangen werden. Dies entspricht einer Erhöhung der direkten Kosten für die Unternehmen in der Schweiz von rund 30 Mio. CHF pro Jahr (Schätzung: 560'000 Stunden pro Jahr * 60 CHF/Stunde). Angesichts der aktuell bereits entstehenden Kosten erscheinen die, durch die Neuregelung zusätzlich zu erwartenden, Kosten eher gering. Allerdings ist zu betonen, dass es sich lediglich um eine grobe Schätzung basierend auf der aktuellen Situation handelt und diese Abschätzung der zusätzlich entstehenden Kosten entsprechend vorsichtig zu verwenden ist.

Indirekte Kosten

Unklar ist, wie sich die Neuregelung auf die indirekten Kosten der Unternehmen auswirken würde. Gewisse indirekte Kosten entstehen aufgrund der fehlenden Möglichkeit, von der Arbeit fernzubleiben (z.B. Präsentismus und Fluktuationskosten). Diese Form der indirekten Kosten kann bei einer Zunahme der Absenzen gesenkt werden. Auf der anderen Seite können andere indirekte Kosten (z.B. Organisationsaufwand) zunehmen. Wird auch hier davon ausgegangen, dass die indirekten Kosten ca. in der doppelten bis vierfachen Höhe der direkten Kosten anfallen, ergäbe dies geschätzte Gesamtkosten von rund 90 bis 150 Mio. CHF pro Jahr.⁶⁰

Diese Kosten resultieren zunächst für die Unternehmen, werden jedoch evtl. über Lohnsenkungen oder Preissteigerungen an die Gesellschaft weitergegeben. Insofern handelt es sich um Kosten für die Volkswirtschaft.

⁵⁹ Berechnung: 1.4 Stunden pro MA/Jahr + 0.2 Stunden pro MA/Jahr zusätzlich * 4 Mio. MA = 6.4 Mio. Stunden pro Jahr → $6.4/5.6-1 = 0.14$.

⁶⁰ Direkte Kosten von rund 30 Mio. CHF und indirekte Kosten zwischen 60 und 120 Mio. CHF.

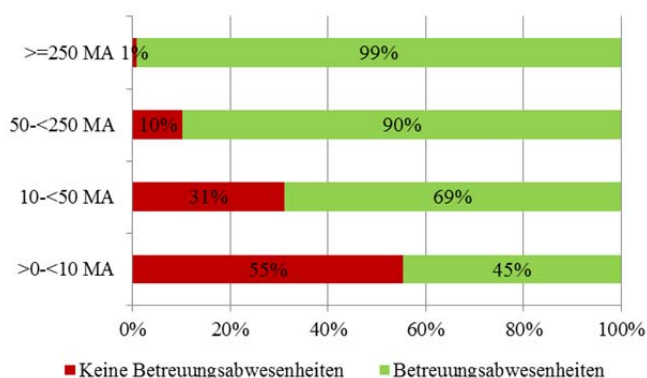
5. Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten: Auswirkungen & Vollzug

5.1. Auswirkungen

5.1.1. Auswirkungen Neuregelung Unternehmen

Potenziell sind alle Unternehmen, welche Mitarbeitende beschäftigen, von möglichen Betreuungsabwesenheiten betroffen. Tatsächlich sind es allerdings weniger: Gemäss der Unternehmensbefragung wiesen im Jahr 2016 (fast) alle grossen Unternehmen Betreuungsabwesenheiten auf und ca. die Hälfte der kleinen, wobei hier nicht zwischen der Betreuung von Kindern und weiteren Personen unterschieden wurde. Dieser Unterschied hinsichtlich der Unternehmensgrösse erscheint plausibel: In einem Unternehmen mit z.B. drei Mitarbeitenden ist es durchaus denkbar, dass sich während eines Jahres keine Betreuungsnotwendigkeit ergab, während diese Wahrscheinlichkeit in einem Unternehmen mit 300 Mitarbeitenden deutlich kleiner ist. Durchschnittlich war rund die Hälfte der Unternehmen betroffen. Hochgerechnet auf die gesamte Schweiz sind dies rund 150'000 Unternehmen, die während eines Jahres von Betreuungsabwesenheiten betroffen sind. Über den Verlauf der Zeit ist dagegen von einer grösseren Anzahl an betroffenen Unternehmen auszugehen, da nicht immer bei denselben Unternehmen Betreuungsfälle eintreten.

Abbildung 7 Unternehmen mit/ohne bezahlte Betreuungsabwesenheiten im Jahr 2016



Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Unternehmen; N=2246, davon beantworteten 1643 Unternehmen die Frage. Lesebeispiel: 99% der grossen Unternehmen wiesen im Jahr 2016 bezahlte Betreuungsabwesenheiten (für die Betreuung von Kindern und/oder weiteren Personen) auf.

Es muss beachtet werden, dass mit dieser Frage lediglich nach bezahlten Betreuungsabwesenheiten gefragt wurde. Wurde eine Betreuung z.B. durch eine Ver-

schiebung der Arbeitszeit oder eine Kompensation von Überstunden gewährleistet (sei es freiwillig oder aufgrund der Erwartung des Arbeitgebers), wird dies hier nicht erfasst.

Handlungsbedarf aus Sicht der Unternehmen

Rund die Hälfte der befragten Unternehmen erachtet eine klare Regelung der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten in Bezug auf weitere Angehörige (Eltern) als sinnvoll / nötig. Die andere Hälfte steht der Neuregelung ablehnend gegenüber. Es ist zu beachten, dass damit lediglich grundsätzlich erfragt wurde, ob Handlungsbedarf für eine Regelung besteht, ohne auf die konkrete Ausgestaltung der möglichen Neuregelung einzugehen.

Nach Unternehmensgrösse differenziert befürworten die grossen Unternehmen die Neuregelung eher. Gegliedert nach Betroffenheit (weist ein Unternehmen Betreuungsabwesenheiten auf oder nicht?), zeigt sich eine leicht höhere Zustimmung bei jenen Unternehmen, welche angaben, bereits von Betreuungsabwesenheiten betroffen zu sein.⁶¹ Im Hinblick auf die heutige Praxis der Lohnfortzahlung, wäre zu erwarten, dass Unternehmen, die bereits heute eine Lohnfortzahlung leisten, die Neuregelung eher begrüssen, während Unternehmen, für welche dies eine neue Pflicht bedeutet, diese eher ablehnen. Die These bestätigt sich. Allerdings hätte man mit noch grösseren Unterschieden rechnen können. Weshalb befürworten beispielsweise „nur“ 57% der Unternehmen mit einer aktuellen Lohnfortzahlung die Neuregelung? Gründe dafür könnten gemäss unserer Einschätzung sein: a) Mit der heutigen Regelung ist die Flexibilität grösser (individuelle Regelungen sind möglich), b) die geplante Regelung wird als überflüssig empfunden (da sie für das Unternehmen bereits heute gilt), c) die Arbeitsbedingungen werden als Wettbewerbsvorteil des Unternehmens wahrgenommen.

Auf der anderen Seite fragt sich, weshalb doch 36% der Unternehmen eine Regelung als Pflicht begrüssen, welche sie bereits heute (freiwillig) umsetzen könnten. Die Erklärung könnte u.E. darin liegen, dass die Vorteile der Rechtssicherheit und der klaren Regelung überwiegen und eine relativ grosse Unsicherheit in Bezug auf die heutige gesetzliche Regelung negativ wahrgenommen wird. Die Analyse der aktuellen Praxis verdeutlichte, dass viele Unternehmen bereits grosszügigere Regelungen als gesetzlich vorgeschrieben kennen. Die Unternehmen handeln entspre-

⁶¹ Es ist allerdings auf eine Korrelation zwischen Betroffenheit und Unternehmensgrösse hinzuweisen: Kleine Unternehmen weisen öfters keine Betreuungsabwesenheiten auf.

chend nicht nur nach dem Prinzip der Nutzenmaximierung, sondern lassen sich auf von Werten und Moralvorstellungen leiten.

Tabelle 8 Handlungsbedarf kurzzeitige Abwesenheiten, Unternehmen

Anteil Unternehmen, die neue Regelung sinnvoll/nötig finden	
Grösse des Unternehmens	
sehr klein (>0-<10 MA)	50%
klein (10-<50 MA)	48%
mittel (50-<250 MA)	54%
gross (>=250 MA)	60%
Betroffenheit	
Betreuungsabwesenheiten >0	54%
Keine Betreuungsabwesenheiten	48%
Aktuelle Regelung	
Lohnfortzahlung	57%
Keine Lohnfortzahlung	36%
Insgesamt	50%

Quelle: Unternehmensbefragung B,S,S., Gewichtung nach Anzahl Unternehmen; N=2246 (Grösse, 17% der Unternehmen beantworteten die Frage nicht), N=1643 (Betroffenheit, 603 Unternehmen ausgeschlossen (da keine Informationen zur Betroffenheit), 3% der Unternehmen beantworteten die Frage nicht), N=1914 (aktuelle Regelung, 332 Unternehmen ausgeschlossen (da keine Informationen zur aktuellen Regelung), 7% der Unternehmen beantworteten die Frage nicht).

Auswirkungen Kosten der Unternehmen

Wie in Kapitel 4.3.2 erläutert, würde die Neuregelung zu einer Erhöhung der direkten Kosten für die Unternehmen von rund 30 Mio. CHF führen. Zudem sind zusätzliche indirekte Kosten in der Höhe von rund 60 bis 120 Mio. CHF zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass sich diese zusätzlichen Kosten nicht gleichmässig auf alle Unternehmen verteilen werden, sondern von verschiedenen Faktoren abhängen. Das Ausmass der zusätzlichen Kosten ist insbesondere davon abhängig, welche Praxis aktuell im jeweiligen Unternehmen angewendet wird.

Aber auch in Bezug auf die aktuell bereits durch Betreuungsabwesenheiten entstehenden Kosten gibt es Unterschiede nach Anforderungen, Tätigkeiten und Mitarbeiterstruktur. Während beispielweise an einem Arbeitsplatz die Arbeit auch für einen Tag liegen bleiben kann, muss an einem anderen sofort eine Ersatzlösung gefunden werden. Unternehmen mit den nachfolgend aufgeführten Charakteristika haben vergleichsweise höhere Kosten durch Betreuungsabwesenheiten (aktuell und künftig):

- Unternehmen mit vielen Betreuungsabwesenheiten, d.h. Unternehmen mit einem hohen Anteil an Mitarbeitenden, die Betreuungspflichten wahrnehmen (z.B. ein hoher Frauenanteil).
- Unternehmen, welche die Abwesenheiten zwingend ersetzen müssen, da ansonsten Personen nicht betreut/versorgt sind (z.B. Heime, Schulen) oder da die Absenzen direkt zu Produktions- und Erwerbsausfällen führen (z.B. Schichtdienst bei Produktion oder Coiffeurgeschäfte, die Kundentermine absagen müssen).
- Unternehmen mit einer geringen Anzahl Mitarbeitenden, da diese einen Ausfall schwieriger kompensieren können und zudem – bedingt durch „Ausreisser“ – besonders stark betroffen sein können.
- Unternehmen, die eine grosszügige Lohnfortzahlungsregelung kennen – sei es auf freiwilliger Basis oder bedingt durch einen GAV. Dies gilt in Bezug auf die Regelungen für weitere Angehörige für etwa 22% der Mitarbeitenden resp. 10% der Unternehmen.

Die unterschiedliche Flexibilität der Unternehmen, auf Abwesenheiten reagieren zu können, wirken sich aktuell auf die Mitarbeitenden aus: Je nach Art und Organisation des Betriebs ist es einfacher oder schwieriger, für die Betreuung von Angehörigen frei zu erhalten. Mit der Neuregelung verlagert sich diese Ungleichbehandlung auf die Unternehmen: Sie wären damit verpflichtet, ihren Mitarbeitenden eine Freistellung zu gewähren.

5.1.2. Auswirkungen Neuregelung Erwerbstätige

Die Auswirkung durch die geplante Neuregelung darf aufgrund der bereits heute üblichen Praxis und den geltenden rechtlichen Bestimmungen nicht überschätzt werden. Dennoch sind folgende Punkte zu nennen, welche einen Unterschied zu heute bedeuten würden:

- Die Mitarbeitenden hätten in mehr Situationen einen gesetzlichen Anspruch auf die Freistellungen (und deren Bezahlung) und die Entscheidung wäre nicht oder zumindest weniger von einzelnen Vorgesetzten abhängig. Somit stünde es den Mitarbeitenden vermehrt offen, ohne finanzielle Überlegungen miteinbeziehen zu müssen, frei entscheiden zu können, ob sie Betreuung der Familienangehörigen selber übernehmen oder aber an andere Personen übergeben möchten.
- Eine Klärung der rechtlichen Ansprüche würde die Rechtssicherheit verbessern und insbesondere die Umsetzung weniger von der Interpretation der involvierten Parteien oder deren Bereitschaft, einen Gerichtsprozess

einzuweisen, abhängig machen. Die Auflösung der aktuellen Rechtssicherheit bringt insofern eine Verbesserung der Situation für sämtliche Erwerbstätige mit sich.

- Die Neuregelung sowie deren Kommunikation tragen zu einer besseren Anerkennung der Betreuungsarbeit von Erwerbstätigen in der Bevölkerung bei.
- Durch die Kommunikation der Neuregelung würde das Bewusstsein für die Thematik erhöht.

Charakterisierung besonders betroffener Erwerbstätiger

Die Neuregelung begründet für ca. einen Drittel der Mitarbeitenden einen zumindest teilweise neuen Anspruch. Dabei stellt sich die Frage, welche Erwerbstätigen in erster Linie von der Verbesserung profitieren könnten. Gemäss den Auswertungen der Befragungsergebnisse, wären dies v.a. Mitarbeitende von KMU und Tieflohn-Branchen (vgl. Kapitel 4.1.2).

Personen mit geringerem Einkommen können somit eher profitieren, da sie aktuell tendenziell in Unternehmen beschäftigt sind, welche aktuell keine Freistellung mit Lohnfortzahlung gewähren. Zusätzlich würde sich die Situation mit der Neuregelung für diese Personen besonders verbessern, da für sie ein Lohnausfall mit schwerwiegenderen Auswirkungen verbunden ist als für Personen mit höheren Einkommen. In besonderem Ausmass trifft dies auf Personen zu, die armutsgefährdet sind. 2016 waren in der Schweiz rund 9% der Erwerbstätigen von Armut bedroht, dies entspricht rund 350'000 Personen.⁶² Für einen Einpersonenhaushalt liegt die Armutsgefährdungsschwelle bei einem Einkommen von rund 29'800 CHF pro Jahr, für eine alleinerziehende Person mit einem Kind hingegen bei 38'700 CHF pro Jahr. Beim Beispiel eines Haushaltes mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren liegt die Armutsgefährdungsschwelle bei einem Haushaltseinkommen von rund 62'600 CHF pro Jahr. Berechnet mit diesen Schwelleneinkommen, würde eine 3-tägige unbezahlte Absenz für die Betreuung von Angehörigen folgende Lohneinbussen bedeuten⁶³:

⁶² Quelle: BFS Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen 2016. Die Armutsgefährdungsschwelle wird bei 60% des verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens angesetzt (analog zur Definition der Europäischen Union). Zum Vergleich: Von der Gesamtbevölkerung waren 2016 rund 15% armutsgefährdet.

⁶³ Quelle: BFS Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen 2016. Berechnung am Beispiel des Einpersonenhaushaltes: 29'800 CHF Jahreseinkommen / 261 Arbeitstage im Jahr = 114 CHF Tageseinkommen.

- Einpersonenhaushalt: 340 CHF
- Alleinerziehende/r mit einem Kind: 450 CHF
- Zwei Erwachsene mit zwei Kindern: 720 CHF

Eine solche Lohneinbusse kann für eine armutsgefährdete Person, resp. eine armutsgefährdete Familie, einen merklichen Verlust bedeuten, so dass die Gefahr einer verstärkten Prekarisierung besteht. Differenzierte Auswertungen zur Armutsgefährdungsquote der Erwerbstätigen des BFS nach Merkmalen (siehe Anhang) zeigen, dass Frauen geringfügig stärker von Armutsgefährdung betroffen sind als Männer. Deutlich sind dagegen die Unterschiede nach Nationalität: Ausländer/innen sind deutlich mehr von Armut bedroht als Schweizer/innen. Weiter zeigt sich, dass Personen, welche nicht ganzjährig erwerbstätig sind, d.h. eher einen unsteten Erwerbsverlauf haben, ein rund doppelt so hohes Risiko haben, armutsgefährdet zu sein. Hinsichtlich der Branche wird deutlich, dass Erwerbstätige im Gast- und Beherbergungsgewerbe deutlich häufiger von Armutsgefährdung betroffen sind als Mitarbeitende in anderen Branchen. Ebenfalls stärker betroffen sind Erwerbstätige mit atypischen Arbeitszeiten (z.B. Wochenendarbeit, Nachtarbeit). Genau jene Gruppe dürfte zudem tendenziell eingeschränkter sein bezüglich Freistellungen, da das atypische Arbeitsverhältnis in der Tendenz nach einer sofortigen Ersatzorganisation für die anfallende Arbeit verlangt.

Eine unbezahlte Arbeitsabwesenheit bedeutet aber nicht zwingend eine Lohneinbusse, sondern möglicherweise eine Einbusse bei der Erholungs- und Freizeit. Dies vor dem Hintergrund, dass es gerade für Personen mit geringem Einkommen wahrscheinlicher und pragmatischer erscheint, dass die kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheit durch einen Ferienbezug oder Überstunden kompensiert wird (also unbezahlte Arbeitsabwesenheiten wie in Abschnitt 4.2.1 erläutert bezogen werden). Demnach würde weniger die finanzielle Situation dieser Personen weiter eingeschränkt, sondern vielmehr ihre ihnen zustehende Erholungs- und Freizeit verkürzt. Dies wiederum kann sich negativ auf die Gesundheit der Betroffenen auswirken.

Eine weitere Gruppe von besonders betroffenen Erwerbstätigen sind jene, deren Maximalkredit gemäss den Lohnfortzahlungsskalen gemäss Art. 324a OR bereits ausgeschöpft ist. Dies sind zum einen Personen, welche noch nicht lange im Betrieb sind und zum anderen solche, die bereits (viele) andere Arbeitsabwesenheiten beziehen mussten. Hinsichtlich dieser Problematik ergäbe sich durch die Neuregelung auch eine Änderung im Hinblick auf die kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten zur Betreuung von erkrankten Kindern. Diese sind zwar aktuell gewährleistet, die Dauer der Lohnfortzahlung richtet sich aber auch nach dem jährlichen Maximal-

kredit gemäss Art. 324a OR (Lohnfortzahlungsskalen). Das heisst aktuell besteht insbesondere für Erwerbstätige mit geringem Dienstalter das Risiko, durch andersartige Arbeitsabwesenheiten (z.B. eigene Krankheit) den Maximalkredit auszus schöpfen, so dass keine weiteren bezahlten Arbeitsabwesenheiten mehr bezogen werden können. Mit der Neuregelung würden kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten nicht mehr an den Maximalkredit gemäss 324a OR hinzugerechnet. Bei Eltern, die bereits eine Vielzahl von Fehltagen aufgrund anderer Gründe haben (z.B. eigene Krankheit oder Krankheit anderer Kinder), kann dies eine verbesserte Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung ermöglichen. Dennoch ist anzunehmen, dass die Auswirkungen dieser Regelung insgesamt eher gering wären, da gemäss unserer Einschätzung wenige Personen den vorgesehenen Maximalkredit nach Art. 324a OR vollständig beziehen und wenn doch, andere Faktoren insbesondere die eigene Krankheit entscheidend sind.

5.1.3. Auswirkungen Neuregelung weitere Gruppen

Zu den weiteren Gruppen, welche durch die Neuregelung betroffen sind, zählen insbesondere die betreuten Personen. Falls die Neuregelung dazu führt, dass ihre Familienangehörigen sie mehr unterstützen können, profitieren sie ebenfalls von der Neuregelung. Aufgrund der begrenzten Auswirkungen (da für den Grossteil der Mitarbeitenden die Regelung bereits heute gilt) darf dieser Punkt u.E. nicht überbewertet werden.

Auch die Gruppe der nicht betreuenden Erwerbstätigen ist zu beachten: Diese sind durch Betreuungsabwesenheiten (und damit auch durch die vorgesehene Neuregelung) indirekt betroffen. So können Abwesenheiten allgemein und somit auch Betreuungsabwesenheiten zu einer Mehrbelastung anderer Mitarbeitenden und damit zu Spannungen zwischen den Mitarbeitenden führen. Dass dieser Punkt nicht zu vernachlässigen ist, wird dadurch aufgezeigt, dass 15-20% der befragten Unternehmen angaben, dass die Mehrbelastung für andere Mitarbeitende eine der grössten Herausforderungen von Betreuungsabwesenheiten sei. Die Bedeutung der Problematik in Bezug auf die *kurzzeitigen* Betreuungsabwesenheiten ist allerdings insofern zu relativieren als die durchschnittliche Abwesenheit wie oben aufgeführt pro betroffene Person weniger als einen Tag pro Jahr beträgt. Die Verteilung ist allerdings nicht bekannt und die Angabe von Durchschnittswerten beinhaltet immer auch die Möglichkeit, dass in einzelnen Fällen hohe Abwesenheiten und in der Folge hohe Mehrbelastungen auftreten.

Zu prüfen sind weiter allfällige Auswirkungen auf Taggeldversicherer: Mit Taggeldversicherungen können sich Unternehmen gegen die Kosten von Absenzen

ihrer Mitarbeitenden versichern. Gemäss Befragung haben 84% der Unternehmen eine solche Taggeldversicherung. Es stellt sich daher die Frage, ob sich die Unternehmen auch in Bezug auf Betreuungsabwesenheiten versichern können. Dies ist nicht der Fall wie eine Abklärung bei verschiedenen grossen Versicherern gezeigt hat (Anfragen bei AXA, CSS, Basler Versicherungen, Helsana, Vaudoise, Swiss-broke): Ein solches Versicherungsangebot ist (aktuell) nicht bekannt, weder für Unternehmen noch für Selbstständige. Denn die Taggeldversicherungen beziehen sich jeweils nur auf den/die Mitarbeiter/in. Weiter ist zu beachten, dass kurzzeitige Abwesenheiten aufgrund der Karenzfrist (gemäss Unternehmensbefragung im Mittel 30-60 Tage, je nach Grösse des Unternehmens) ausserhalb des Anspruchs liegen.

5.1.4. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Neuregelung könnten Arbeitsmarkt und Gesundheitswesen betreffen. In der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung im Jahr 2012 gaben rund 15% der Befragten, welche regelmässig Erwachsene betreuen, an, wegen Betreuungsaufgaben beruflich eingeschränkt zu sein. Gemäss einer deutschen Studie⁶⁴ reduzieren zwischen 12% und 27% der Mitarbeitenden ihr Erwerbsumsatz, wenn sie hilfsbedürftige resp. pflegebedürftige Angehörige versorgen und zwischen 2% und 7% geben die Erwerbstätigkeit sogar ganz auf.

Das Potenzial wäre daher grundsätzlich gross. Allerdings: Die überwiegende Mehrheit dieser Personen wird dabei wahrscheinlich die Pflege von Erwachsenen längerfristig übernehmen – eine Situation, bei der die Neuregelung, welche sich auf kurzzeitige Abwesenheiten bezieht, zwar unterstützend wirken kann,⁶⁵ aber nicht die eigentliche Betreuung abzudecken vermag.

Die Kostenerhöhung für die Unternehmen kann des Weiteren zu einer Abwälzung dieser Kosten auf die Mitarbeitenden in Form von tieferen Löhnen führen. Da insbesondere Tieflohnbranchen aktuell tendenziell weniger Freistellungen mit Lohnfortzahlungen gewähren, entstehen hier auch die höchsten Mehrkosten, was sich negativ auf das Lohnniveau dieser Mitarbeitenden auswirken könnte. Zudem besteht die Gefahr von potentiell diskriminierenden Selektions- und Lohneffekten. Da Frauen häufiger als Männer Angehörige pflegen, haben sie ein höheres „Risi-

⁶⁴ Schneider et al. (2011).

⁶⁵ Beispiele sind etwa dringende Termine (z.B. Arztbesuche) oder die Abdeckung, wenn eine Betreuungsperson ausfällt.

ko“ für Betreuungsabwesenheiten und verursachen in der Folge Kosten für die Unternehmen. Dies könnte sich grundsätzlich negativ auf die Beschäftigung von Frauen oder aber auf ihren Lohn auswirken (indem diese Kosten im Vorfeld „eingespeist“ würden). Im Bereich der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten sind u.E. solche Effekte (Abwälzung auf Lohnniveau sowie potentiell diskriminierende Selektions- und Lohneffekte) jedoch vernachlässigbar. Erstens sind potentiell alle Bevölkerungsgruppen betroffen, zweitens gilt eine ähnliche Praxis bereits aktuell für viele Mitarbeitende und drittens sind die Kosten der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten im Vergleich zum Total der Abwesenheiten eher gering. Andere Faktoren, wie beispielweise eine Mutterschaft, verursachen für die Unternehmen deutlich höhere Kosten und werden hinsichtlich der Selektions- und Lohneffekte von grösserer Bedeutung sein.

5.2. Herausforderungen im Vollzug

Basierend auf den Gesprächen mit den Unternehmen und Fachpersonen erachten wir zwei Eckpunkte als zentral für die Umsetzung: klare Regelungen und Sensibilisierung der betroffenen Akteure:

Klare Regelungen

Relevante Fragen sind dabei u.E. insbesondere folgende: Werden mit der Neuregelung auch längerfristige, immer wieder auftretende Betreuungssituationen abgedeckt werden (z.B. Demenzerkrankung mit sich häufenden Krisen)? Für welche Angehörige gilt die Regelung? Was ist mit Hilfe gemeint? Was gilt bei Teilzeiterwerbstätigen? Wenn diese Fragestellungen offen bleiben, besteht u.E. die Gefahr, dass die Schwierigkeiten, welche sich bereits mit der aktuellen Regelung hinsichtlich von Ungleichbehandlungen und von Konflikten zwischen Arbeitsgebern und Mitarbeitenden ergeben, nicht gelöst werden. Die aktuelle juristische Situation ist bereits komplex und in vielerlei Hinsicht unbestimmt. Umso entscheidender ist eine klar definierte Ausgestaltung der Neuregelung.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die weitere Ausgestaltung der Neuregelung in Bezug auf die Auswirkungen von entscheidender Bedeutung ist. Insbesondere die Definition der Begriffe „weitere nahestehende Angehörige“ und „pro Ereignis“ hat einen möglicherweise grossen Effekt auf die Auswirkungen. Je breiter der Personenkreis gefasst wird, desto mehr Situationen sind vom Anspruch gedeckt. In Bezug auf die 3 Tage pro Ereignis stellt sich die Frage, ob eine Krankheit nur einmalig als Ereignis gezählt werden kann oder ob vielmehr eine akute Krisensituation als Ereignis gilt. Je nach Definition des Begriffs „pro Ereignis“ wäre folgender Fall abgedeckt: Eine Mitarbeiterin kümmert sich um ihren Vater,

der von Demenz betroffen ist. Die Mitarbeiterin muss den Vater regelmässig unterstützen; die Situation ist über Jahre aktuell und in jüngerer Vergangenheit häufen sich die Krisensituationen; beinahe wöchentlich muss die Mitarbeiterin kurzfristig den Arbeitsplatz verlassen. Es ist eine politische und gesellschaftliche Frage, ob diese – längerfristige – Situation durch die Neuregelung abgedeckt werden soll. Klar ist, dass die Kosten dadurch steigen könnten. Klar ist aber auch, dass damit die effektive Problematik für betroffene Erwerbstätige besser abgedeckt wäre.

Sensibilisierung bei den Mitarbeitenden

Dieser Punkt ist u.E. zentral, da einige Unternehmen davon gesprochen haben, dass sie zwar Regelungen hätten, diese aber bei den Mitarbeitenden noch zu wenig verankert seien. Zwei Beispiele: Von den ca. 2500 Mitarbeitenden in einem Grossunternehmen, welche sich jedes Jahr von der Sozialberatung beraten lassen, geht es bei weniger als 10 Anfragen um das Thema. Ein anderer Betrieb hat die Pflege Angehöriger vor gut zwei Jahren in einer Mitarbeitendenbefragung mit zwei Fragen thematisiert. Auffallend war, dass viele Mitarbeitende diese Fragen unbeantwortet liessen. Aber auch bei den Unternehmen ist eine Sensibilisierung und Information wichtig: In einer Unternehmensbefragung in der Deutschschweiz gab ein Grossteil der Teilnehmenden beispielsweise an, praktisch nie oder nur selten über die Thematik Angehörigenbetreuung zu informieren.⁶⁶ Auch die befragten Fachpersonen bestätigen dies. Gemäss ihrer Wahrnehmung liegen die Gründe u.a. darin, dass das Thema als sehr privat empfunden wird und das Wissen der Angebote oftmals fehlt. Da die Vereinbarkeitsproblematik von Mitarbeitenden wenig thematisiert wird, unterschätzen die Unternehmen diese in der Folge auch und wissen oftmals nicht, welche Doppelbelastungen Mitarbeitende haben. So ist es auch ein Ziel der Neuregelung, diese Tabuisierung zu verringern.

Sensibilisierung bei den Unternehmen

U.E. ist es im Fall einer Neuregelung zentral, diese den Unternehmen (klar) zu kommunizieren. Interessante Ergebnisse zeigte die Unternehmensbefragung hinsichtlich der aktuell bereits geltenden Regelung zu den Abwesenheiten zur Betreuung erkrankter Kinder. Die Befragung zeigte, dass 13% der Mitarbeitenden im Falle einer Erkrankung des Kindes keine Lohnfortzahlung erhalten (siehe Abbildung 4 in Kapitel 4.1). Müsste angesichts der rechtlichen Regelungen nicht immer

⁶⁶ Bubb & Martig (2017); insgesamt nahmen 115 Unternehmen an der Befragung teil.

eine Lohnfortzahlung geleistet werden, der Wert also bei 0 liegen? Die Gründe für den erstaunlich hohen Anteil an Nein-Antworten können anhand der Befragung nicht eruiert werden. Wir legen daher nachfolgend unsere eigene Interpretation dar.

Möglich ist, dass einige Unternehmen bewusst oder unbewusst entgegen der rechtlichen Bestimmungen agieren. Ein unbewusster Verstoss ist dabei aus unserer Sicht die wahrscheinlichere Erklärung. Begründet darin, dass die Unternehmen aufgrund der komplexen juristischen Lage die Ansprüche der Mitarbeitenden nicht kennen bzw. deren Anwendungsspielraum falsch einschätzen. Nach dieser Interpretation verfügen 13% der Mitarbeitenden aktuell nicht über ihren rechtlich verankerten Anspruch. Eine weitere mögliche Erklärung gründet auf der Tatsache, dass die Unternehmen nach ihren konkreten Erfahrungen gefragt wurden. So ist es insbesondere bei kleinen Unternehmen denkbar, dass sich die konkreten Erfahrungen lediglich auf Situationen bezogen, welche nicht vom rechtlichen Anspruch erfasst werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Betreuung des kranken Kindes bereits durch den anderen Elternteil abgedeckt ist. In diesen Fällen ist es möglich, dass der Arbeitgeber über den rechtlichen Anspruch hinausgehend eine Freistellung gewährt, jedoch ohne Lohnfortzahlung. Insbesondere bei kleineren Unternehmen kann die Mitarbeiterstruktur (z.B. hoher Männeranteil, traditionelles Familienmodell) das Ergebnis erklären und die fehlende Lohnfortzahlung ist nach dieser Interpretation kein Zeichen für ein irreguläres Verhalten. Dennoch: Der relativ hohe Anteil von 13% sowie die Tatsache, dass auch (wenngleich wenige) Unternehmen mit anderer Mitarbeiterstruktur (hoher Frauenanteil, viele Mitarbeitende mit Kindern) angaben, keinen Lohn zu bezahlen, deuten darauf hin, dass die komplexe aktuelle rechtliche Regelung nicht allen Unternehmen bekannt ist. Entsprechend wichtig scheint bei einer allfälligen Neuregelung eine ausführliche und klare Kommunikation an die Unternehmen.

Die Sensibilisierung der Unternehmen ist auch hinsichtlich der Frage, wer den Entscheid über eine einzelne Freistellung trifft entscheidend. Die aktuelle Praxis zeigt, dass bei 12% der Mitarbeitenden die Entscheidung über die Freistellung zur Betreuung der Eltern durch den Vorgesetzten erfolgt. Dieser substanzielle Anteil mag auf den ersten Blick überraschen: Ist dieser Spielraum der Vorgesetzten ein Indiz für eine Ungleichbehandlung, vielleicht sogar eine „Willkür“? Aus unserer Sicht ist dies möglich, aber nicht zwingend der Fall: So ist es u.E. je nach Situation denkbar, dass ein Vorgesetzter prüft, ob im konkreten Fall ein rechtlicher Anspruch gegeben ist oder nicht. Wenn nun also ein Abteilungsleiter, welcher die familiäre Situation der Mitarbeitenden kennt, die Entscheidung trifft, steht dies nicht (per se) im Widerspruch zu den rechtlichen Regelungen. Aufgrund der Fra-

gestellung kann nicht klar ausgesagt werden, ob dem Vorgesetzten lediglich dieser zulässige Ermessensspielraum zusteht oder ob er effektiv frei über die Gewährung der Freistellung entschieden werden kann.

Vor dem Hintergrund der komplexen rechtlichen Regelungen und der (noch) offenen Fragen hinsichtlich des Anspruchs sollte der Entscheidungsspielraum des Vorgesetzten u.E. dennoch als potentiell problematisch eingestuft werden. Selbstverständlich kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Entscheid über die Freistellung auch von der Haltung der Vorgesetzten abhängt und es ist davon auszugehen, dass einige Vorgesetzte restriktiver sind als andere. Stellvertretend die Aussage eines Unternehmens dazu: *Die Regelung bezüglich bezahlten Absenzen ist [...] im Intranet publiziert. Jedoch wird die Frage nach den bezahlten Absenzen immer wieder mal zum Thema, insbesondere da die Befürwortung dieser Regelung nicht von allen Vorgesetzten gleich mitgetragen wird.*

Auch wenn mit der Neuregelung eine deutliche Verbesserung der Rechtssicherheit erzielt werden sollte, besteht immer noch ein gewisser Interpretationsspielraum für die Unternehmen resp. die entscheidenden Vorgesetzten, welche Situationen unter den rechtlichen Anspruch subsumiert werden. Auch in diesem Bereich scheint eine ausführliche Kommunikation zentral.

5.3. Varianten

5.3.1. Variante „ohne Lohnfortzahlung“

Zielsetzung

Während der Ausarbeitung der möglichen Neuregelung der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten stand auch eine Variante ohne Lohnfortzahlungspflicht für den Arbeitgeber zur Diskussion:

Wie bei der vorgängig vorgestellten Neuregelung sollte dabei der Kreis der Personen, deren Pflege eine Freistellung von bis zu drei Tagen pro Ereignis begründet, von Kindern auf weitere Gruppen ausgedehnt werden (Anpassung ArG). Von der Ausweitung wären dieselben Personengruppen wie bei der Regelung mit Lohnfortzahlung betroffen. Im Gegensatz zur vorgängig beschriebenen Neuregelung bestünde hier aber keine – über die heutigen rechtlichen Pflichten hinausgehende – Lohnfortzahlungspflicht für den Arbeitgeber.

Aktuelle Praxis und Kosten

Die aktuelle Praxis bei kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten sowie die aktuell bereits entstehenden Kosten wurden bereits in den Kapiteln 4.1 und 4.2 dargelegt. Diese Ausgangslage bleibt auch bei der Variante ohne Lohnfortzahlung bestehen und wird nachfolgend nochmals kurz zusammengefasst: Die Option der Freistellung ohne Lohnfortzahlung steht in der aktuellen Praxis bereits nahezu allen Mitarbeitenden zu. Rund zwei Drittel der Mitarbeitenden profitieren zusätzlich zur Freistellung auch von einer Lohnfortzahlung während der Dauer der Betreuungsabwesenheit. Die Gesamtkosten aller kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten liegen gemäss diesen Einschätzungen in einer Bandbreite zwischen 1.08 bis 1.8 Mia. CHF pro Jahr. Beschränkt auf die Betreuung von weiteren Angehörigen ist von Kosten in der Höhe von schätzungsweise 300 bis 500 Mio. CHF pro Jahr auszugehen.

Auswirkungen auf Unternehmen und Schätzung Kosten bei Neuregelung

Da bereits nahezu alle Unternehmen ihren Mitarbeitenden für Betreuungsabwesenheiten eine Freistellung gewähren, ist bei dieser Variante von keiner Kostenveränderung für die Unternehmen auszugehen, da sie für ein Drittel der Mitarbeitenden dem Status Quo entspricht. Für rund zwei Drittel gelten sogar bereits aktuell weiterreichende Betriebsregelungen mit Lohnfortzahlung. Bei einer direkten Befragung gaben 77% der Unternehmen denn auch an, dass sich die Anzahl Betreuungsabwesenheiten (und damit auch die Kosten) durch die Neuregelung *ohne Lohnfortzahlung* nicht verändern würde (d.h. keine Veränderung oder max. bis zu 10%). Ca. 21% der Unternehmen gaben eine Abnahme an. Kaum jemand rechnet mit einer substantiellen Zunahme (um mehr als 10%). Bei den Unternehmen, welche eine Abnahme der in Anspruch genommenen Betreuungsabwesenheiten angaben, ist davon auszugehen, dass die Schätzung für den Fall vorgenommen wurde, dass die aktuell grosszügige Betriebsregelung rückgängig gemacht würde. Die entscheidende Frage ist, ob sie die Lohnfortzahlung effektiv einstellen würden oder ob die Frage insofern missverstanden wurde, als das der Unterschied der Neuregelung zur aktuell gelebten Praxis dargestellt werden soll. In den persönlichen Gesprächen mit Unternehmen gaben alle an, dass sie ihre Regelung beibehalten würden (sofern sie heute freiwillig weiter geht als gesetzlich verlangt). Dennoch besteht die – zumindest hypothetische – Möglichkeit, dass einzelnen Unternehmen durch die Kommunikation der neuen gesetzlichen Regelung (ohne Lohnfortzahlung) das gesetzliche „Minimum“ bewusst wird und sie weitergehende Betriebsregelungen nochmals überdenken. Insgesamt ist damit keine Veränderung der direk-

ten und indirekten Kosten für die Unternehmen (wie sie in Kapitel 4.2 beschrieben sind) zu erwarten.

Auswirkungen auf Erwerbstätige

Auch für die Mitarbeitenden sind die Auswirkungen der Variante ohne Lohnfortzahlung nur gering, da für rund ein Drittel bereits dem Status Quo entspricht resp. rund zwei Drittel sogar von weiterreichenden Betriebsregelungen profitieren können. Ein Vorteil der Neuregelung in der Variante ohne Lohnfortzahlung ist darin zu sehen, dass der Anspruch klar geregelt wäre und weniger vom Verständnis des Arbeitgebers abhängt. Andererseits bestünde für jene Mitarbeitenden, welche nicht bereits aktuell von einer grosszügigeren Betriebsregelung mit Lohnfortzahlung profitieren, weiterhin das Dilemma, dass die Betreuungsabwesenheit unbezahlt erfolgt. Während dies für Mitarbeitende mit ausreichenden finanziellen Rücklagen weniger problematisch ist, kann diese Tatsache für weniger gut gestellte Mitarbeitende die effektive Inanspruchnahme des allfälligen neuen rechtlichen Anspruchs verunmöglichen (siehe dazu auch Abschnitt 5.1.2). Wie bereits erwähnt besteht zudem zumindest hypothetisch die Möglichkeit, dass Unternehmen durch die Neuregelung ihre weiterreichenden Bestimmungen auf das gesetzliche Minimum herabsenken würden: In diesem Fall resultierte für die betroffenen Mitarbeitenden gar eine Schlechterstellung gegenüber der gegenwärtigen Situation.

Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Wie bereits in Kapitel 5.1.4 dargelegt, wären volkswirtschaftliche Auswirkungen im Sinne einer gesteigerten Erwerbstätigkeit und/oder Lohn- und Selektionseffekte grundsätzlich möglich. Diese sind aus unserer Sicht angesichts der Tatsache, dass bereits heute für viele Mitarbeitende weiterreichende Betriebsregelungen (d.h. inkl. Lohnfortzahlung) gelten, für die Variante ohne Lohnfortzahlung allerdings als noch unwahrscheinlicher als bei der Variante mit Lohnfortzahlung einzuschätzen.

5.3.2. Variante „Plafonierung“

Eine weitere diskutierte Variante ist eine Neuregelung mit Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber, diese jedoch auf eine maximale Anzahl Tage (z.B. 10 Tage) pro Jahr begrenzt. Wenn man die heutige Betriebsregelung bei den Unternehmen mit Lohnfortzahlung betrachtet, wäre dies eine Neuheit: Nur für etwa 13% der Mitarbeitenden gilt eine maximale Anzahl Tage pro Jahr für Betreuungsabwesenheiten weiterer Angehöriger, bei 83% gilt keine Begrenzung pro Jahr. Dies deutet u.E. darauf hin, dass wenig Bedarf dafür besteht und die Unternehmen nicht der Meinung sind, dass die Regelung zu viel in Anspruch genommen wird. Dennoch

möchten wir auf einen u.E. zentralen Punkt hinweisen: Durch die Plafonierung auf z.B. 10 Tage pro Jahr ist eine klare Begrenzung auf die kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten gegeben, wodurch die Unternehmen entsprechend eine Sicherheit über die maximale Belastung erhalten (v.a. für kleine Unternehmen relevant).

Bleibt die Frage, wie stark sich die Inanspruchnahme und damit die Kosten zwischen der Variante mit und ohne Plafonierung tatsächlich unterscheiden würden. Eine Abschätzung dazu ist schwierig, da wir die Verteilung der Betreuungsabwesenheiten auf die einzelnen Mitarbeiter/innen nicht kennen. Dennoch kann gesagt werden, dass Personen, welche über 10 Tage Betreuungsabwesenheiten pro Jahr in Anspruch nehmen, den Ausnahmefall darstellen. Dies ergibt sich alleine durch den relativ tiefen Durchschnittswert von 8 Stunden pro betroffenen MA (d.h. pro Mitarbeiter/in mit Betreuungsaufgaben). Wenn nämlich nur 10% der betroffenen Mitarbeiter/innen (d.h. weniger als 0.5% der Erwerbstätigen) 10 Tage pro Jahr aufgrund von Betreuung / Pflege fehlen würden, dürften die anderen 90% der Betroffenen keine Betreuungsabwesenheiten mehr aufweisen, um den Durchschnitt von 8 Stunden pro Jahr und betroffenen Mitarbeiter/in zu erreichen. In eine ähnliche Richtung gehen die Ergebnisse einer – bereits etwas älteren – Studie aus Nordamerika:⁶⁷ Eine hohe Anzahl Fehltage, definiert als mindestens 6 Tage pro Jahr, weisen „nur“ etwa 10% der betreuenden Mitarbeitenden auf.

⁶⁷ MetLife (1997).

6. Betreuungsurlaub: Praxis & Kosten

6.1. Aktuelle Betriebsregelung und Praxis

Alle an der Befragung teilnehmenden Unternehmen wurden gefragt, welche Möglichkeiten in ihrem Betrieb grundsätzlich denkbar wären für Mitarbeitende, die eine längerfristige Betreuung / Pflege für Angehörige, z.B. für die Betreuung eines Kindes nach einem schweren Unfall, leisten.⁶⁸

Unternehmen, welche sich an einen konkreten Fall erinnern konnten, wurden zudem gefragt, welche Möglichkeiten effektiv genutzt wurden. Dabei waren nur wenige der befragten Unternehmen bereits von einer solch gravierenden und dramatischen Situation eines Mitarbeitenden betroffen. In der Befragung konnten sich 5% (nach Unternehmen gewichtet) der teilnehmenden Betriebe konkret an mindestens einen Fall erinnern, in welchen Mitarbeitende längerfristig ein schwer erkranktes oder verunfalltes Kind pflegten (231 der 2246 Unternehmen beantworteten die entsprechende Frage mit Ja. Die prozentuale Angabe ist nach Unternehmen gewichtet, weshalb sie nicht dem rein rechnerischen Anteil entspricht).

Table 9 Grundsätzliche und effektive Möglichkeiten

Antwortkategorien (Mehrfachantworten möglich)	a) grundsätzlich möglich (alle Unternehmen) N: 1897	b) grundsätzlich möglich (Unternehmen mit Fall) N: 228	c) effektiv genutzt N: 228
(vorübergehende) Reduktion Erwerbsspensum	82%	74%	44%
längerer <i>unbezahlter</i> Urlaub (über 2 Wochen)	65%	54%	29%
kürzerer <i>unbezahlter</i> Urlaub (bis zu 2 Wochen)	51%	50%	25%
kürzerer <i>zusätzlicher</i> Urlaub (bis zu 2 Wochen)	25%	29%	37%
längerer <i>zusätzlicher</i> Urlaub (über 2 Wochen)	14%	14%	16%
weiteres	14%	13%	33%
es gibt keine Möglichkeit / es wurde keine Möglichkeit genutzt	4%	4%	1%

Quelle: Unternehmensbefragung, Gewichtung nach Anzahl Mitarbeitenden; Frage a) wurde allen 2246 befragten Unternehmen gestellt, 1897 Unternehmen machten mind. ein Kreuz, d.h. beantworteten die Frage. In Frage b) wurden nur diejenigen 231 Unternehmen ausgewertet, welche sich an einen konkreten Fall erinnern konnten, Frage c) wurde nur den 231 Unternehmen gestellt. Von diesen beantworteten 228 Unternehmen die Frage.

⁶⁸ Da davon auszugehen war, dass nur wenige Unternehmen bereits von einer derartigen Situation betroffen waren, haben wir in der Frage die Beschränkung auf Kinder aufgehoben, um möglichst viele Rückmeldungen zu erhalten.

Als grundsätzlich mögliche Massnahmen wurden die (vorübergehende) Reduktion des Erwerbsspensums, gefolgt von einem längeren und kürzeren unbezahlten Urlaub genannt. Für lediglich 4% der Mitarbeitenden würden in solchen Fällen keine Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Die Werte unterscheiden sich dabei kaum zwischen allen Unternehmen und denjenigen, die bereits einen solchen Fall im Unternehmen erlebt haben.

Betrachtet man die Massnahmen, die effektiv genutzt wurden, zeigen sich nun grössere Unterschiede: Die Reduktion des Erwerbsspensums sowie die Möglichkeit, einen unbezahlten Urlaub zu beziehen, wird vergleichsweise deutlich weniger genutzt. Eine mögliche Erklärung: Unbezahlte Absenzen sind für viele Betroffene finanziell nicht tragbar. Bei der Reduktion des Pensums zögern Mitarbeitende zudem möglicherweise auch deshalb, weil sie fürchten, später ihr Erwerbsspensum nicht wieder erhöhen zu können und damit längerfristige Lohneinbussen zu haben. Ein weiterer möglicher Grund ist, dass die Betroffenen aufgrund der emotionalen Belastung, welche durch die Pflegesituation entsteht, ihr Pensum nicht reduzieren. Nur in sehr seltenen Fällen – 1% jener wenigen Betriebe, die sich an einen entsprechenden Fall erinnern konnten – konnte keine Möglichkeit genutzt werden.

Häufig wurde die Kategorie „Weiteres“ ausgewählt. Eine mögliche Erklärung dafür kann sein, dass zwar keine standardisierte Lösungen für den Umgang mit solchen Szenarien bestehen, aber im Einzelfall individuell nach einer geeigneten Lösung gesucht wird. Häufig wurden Aspekte der Flexibilisierung genannt. Diese kann unterschiedliche Formen annehmen, am meisten genannt wurden ein flexibler Arbeitsort (Homeoffice), flexible Einteilung der Arbeitszeiten (Gleitzeitmodelle oder Jahreszeitmodelle) sowie die Kompensation von Überstunden. Weiter wurde zur Erläuterung der Kategorie „Weiteres“ im Rahmen der offenen Frage die Krankschreibung des/der betroffenen Mitarbeitenden bei den effektiv genutzten Möglichkeiten relativ häufig genannt (18 Nennungen).

Die eigene Krankschreibung ist somit Teil der aktuellen Praxis. Diese Einschätzung teilten auch die interviewten Fachpersonen und Vertreter/innen von Unternehmen. Gemäss ihnen kommt es bei solch schwerwiegenden Gesundheitsbeeinträchtigungen von Kindern nahezu unweigerlich zur eigenen Krankschreibung, wenn keine passenden Lösungen gefunden werden können. Teils äusserten sie sich auch dahingehend, dass die eigene Krankschreibung u.U. sogar den realen Tatsachen entspreche, da die Eltern effektiv nicht in der Lage sind, ihre Leistung am Arbeitsplatz zu erbringen.

6.2. Aktuelle Kosten

6.2.1. Häufigkeit

In Kapitel 2.3.2 wurde bereits mittels einer Annäherung versucht, die Anzahl der potentiell betroffenen Personen zu eruieren. Gemäss den vorgenommenen Abschätzungen erkranken oder verunfallen in der Schweiz zwischen 1000 und 8000 Kinder pro Jahr schwer, wobei nicht bei allen beide Elternteile erwerbstätig sind. Damit sind nur wenige Unternehmen potentiell von längerfristigen Betreuungsabwesenheiten betroffen. Diese Einschätzung bestätigt sich in der Befragung: lediglich 5% (nach Unternehmen gewichtet) der teilnehmenden Betriebe konnten sich konkret an mindestens einen Fall erinnern, in welchen Mitarbeitende längerfristig ein schwer erkranktes oder verunfalltes Kind pflegten.

6.2.2. Direkte Kosten

Die meisten der genannten Möglichkeiten, welche die Unternehmen in der aktuellen Praxis anwenden, haben keine direkten Kosten für die Unternehmen zur Folge. Einzig wenn ein zusätzlicher Urlaub gewährt wird, fallen direkte Kosten an. Kommt es zu einer eigenen Krankschreibung des Mitarbeitenden, können direkte Kosten für die Lohnfortzahlung (vor Einsetzen der Krankentaggeldversicherung) entstehen und – insb. bei kleinen Unternehmen relevant – die Prämien für die Krankentaggeldversicherungen auch längerfristig steigen.

Da insgesamt die Anzahl der Fälle von schweren Erkrankungen und Unfällen von Kindern gering ist und zudem nur ein Teil der betroffenen Unternehmen freiwillig eine bezahlte Abwesenheit gewährt oder gesetzlich dazu verpflichtet ist, ist eine Abschätzung der aktuell entstehenden direkten Kosten nicht möglich.

6.2.3. Indirekte Kosten

Angesichts der vielfältigen Möglichkeiten der Praxis, mit einer Betreuungsbedürftigkeit des Kindes eines Mitarbeitenden umzugehen, kann keine verallgemeinerte Aussage über die entstehenden indirekten Kosten gemacht werden.

Bei den meisten gewählten Optionen ist davon auszugehen, dass der Organisationsaufwand zunimmt. Nicht zu unterschätzen sind in diesem Kontext die Folgekosten durch Präsentismus (in Abschnitt 4.2.3 dargestellt). Gerade bei der Thematik der erwerbstätigen Eltern von schwer erkrankten und schwer verunfallten Kindern wird dies von grosser Bedeutung sein. Es ist davon auszugehen, dass sich die betroffenen Elternteile in einem emotionalen Ausnahmezustand befinden, der es ihnen verunmöglicht, ihre übliche Leistung zu erbringen. Insofern haben die be-

troffenen Unternehmen auch ohne Arbeitsabwesenheiten mit Produktivitätseinbußen zu rechnen.

Für den Fall einer Abwesenheit wurden die indirekten Kosten im Rahmen der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten auf das Doppelte bis Vierfache der direkten Kosten geschätzt (siehe Kapitel 4.2.3). Die Frage ist aber, ob diese Werte auch für längerfristige Abwesenheiten adäquat sind. Dies ist nicht zwingend der Fall. Denn für die Bestimmung der indirekten Kosten können grundsätzlich zwei verschiedene Ansätze herangezogen werden: der Humankapitalansatz und der Friktionsansatz. Während der Humankapitalansatz die ausgefallene Arbeitszeit unabhängig von der gesamten Dauer gleich berücksichtigt, begrenzt der Friktionskostenansatz den Produktivitätsverlust auf den Zeitraum, der benötigt wird, um das ursprüngliche Produktivitätsniveau wiederherzustellen (z.B. indem ein Ersatz gefunden wurde).⁶⁹ Die mit dem Humankapitalansatz eruierten indirekten Kosten übersteigen damit mit zunehmender Dauer der Absenz den mittels Friktionskostenansatz ermittelten Wert. Geht man vom Bezug einer längerfristigen Betreuungsabwesenheit aus, sollte u.E. der Friktionskostenansatz bedacht werden und ein tieferer Faktor für die Berechnung der indirekten Kosten berücksichtigt werden. Auch bei einem aufgeteilten Bezug des Betreuungsurlaubs ist es denkbar, dass alternative Lösungen gefunden werden, welche die indirekten Kosten minimieren (z.B. flexible temporäre Aufstockung des Pensums eines Mitarbeitenden).

Gegenläufig wirkt, dass je nach Betrieb (Branche, Arbeitsweise) der Produktivitätsverlust bei einem Ausfall während einer eher kurzen Zeitspanne weitgehend durch Kolleginnen und Kollegen kompensiert werden kann, was bei längeren Abwesenheiten nicht möglich ist⁷⁰ und somit die Kosten von längerfristigen Abwesenheiten überproportional hoch sind. Zudem ist bei einer mehrfachen kürzeren Dauer ein Informationsaustausch mit dem betroffenen Mitarbeitenden möglich, d.h. er kann weiterhin sein Wissen einbringen, verliert nicht den Anschluss bei aktuellen Projekten und kann zwischen den Absenzen liegengebliebene Arbeiten aufarbeiten.⁷¹

Welcher Effekt überwiegt, kann nicht eindeutig ausgesagt werden, sondern ist abhängig vom Unternehmen. Folglich ist die Bestimmung der indirekten Kosten bei längerfristigen Absenzen schwierig, da sie nicht nur von der Arbeitsweise und

⁶⁹ Henneberger & Gämperli (2014).

⁷⁰ Henneberger & Gämperli (2014).

⁷¹ Aussagen gemäss Unternehmensbefragung B,S,S.

Organisation des konkreten Betriebs abhängen, sondern auch davon, welche Lösungen längerfristig gefunden werden können. Tendenziell wird es Unternehmen mit mehr Mitarbeitenden wahrscheinlich leichter fallen, die anfallende Arbeit auf andere Mitarbeitende zu verteilen als kleinen Betrieben.

6.3. Schätzung Kosten bei Neuregelung

Direkte Kosten

Da nach der aktuell vorgeschlagenen Neuregelung keine Lohnfortzahlungspflicht für diese vorgesehen ist, fallen für die Unternehmen „nur“ die indirekten Kosten durch die Absenz während des Betreuungsurlaubs an. Der Betreuungsurlaub würde über das Erwerbsersatzgesetz finanziert, wodurch die Kosten von der Allgemeinheit getragen würden. Dabei wäre mit erhöhten Sozialabgaben zu rechnen, wodurch bei den Arbeitgebern zwar nicht beim konkreten Einzelfall, aber für alle etwas erhöhte Kosten anfallen würden. Mit den sich direkt aus dem Betreuungsurlaub ergebenden Kosten einer Lohnfortzahlung beschäftigt sich gegenwärtig das BSV.

Je nach Fall und aktueller Praxis ist es sogar denkbar, dass die direkten Kosten für die Unternehmen durch die Einführung des Betreuungsurlaubs sinken. Dies wäre dann der Fall, wenn der konkrete Fall bereits heute unter die Bestimmungen von Art. 324a OR fällt (siehe Kapitel 2.1). Dann ist der Arbeitgeber verpflichtet, den Mitarbeitenden für eine gewisse Zeit mit Lohnfortzahlung freizustellen (sofern der Maximalkredit nach Dienstalder noch nicht aufgebraucht ist). Allerdings scheint die bestehende Regelung in der Praxis eher wenig angewendet zu werden. Weiter könnten Unternehmen von Entlastungen profitieren, die ihren Mitarbeitenden aktuell freiwillig einen zusätzlichen Urlaub gewähren. Eine dritte Konstellation, in welchen Unternehmen theoretisch von einer Kostenerleichterung durch die Neuregelung profitieren würden, ist die eigene Krankschreibung des Mitarbeitenden, bei welcher (bis zum Einsetzen der Versicherungsleistung) der Lohn fortbezahlt wird und sich möglicherweise Erhöhungen der Prämien ergeben.

Indirekte Kosten

Die indirekten Kosten können wie im Abschnitt 6.2.3 ausgeführt nicht fundiert geschätzt werden. Entscheidender ist jedoch die Frage, inwieweit sie sich durch die Neuregelung überhaupt ändern. Wie bereits erläutert, handelt es sich zumeist um Situationen, welche bei den Unternehmen bereits aktuell indirekte Kosten verursachen (sei es z.B. durch Abwesenheiten, Erwerbsreduktion oder Produktivitätsein-

bussen infolge des Präsentismus). Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass die indirekten Kosten für die betroffenen Unternehmen (deutlich) steigen werden.

7. Betreuungsurlaub: Auswirkungen & Vollzug

7.1. Auswirkungen

7.1.1. Auswirkungen Neuregelung Unternehmen

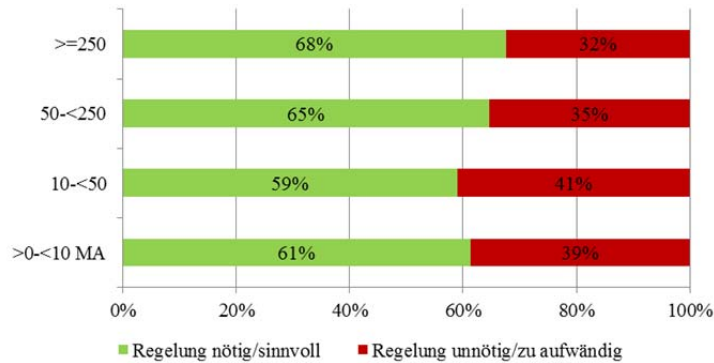
Eine genauere Bestimmung der resultierenden Kosten der Neuregelung ist angesichts der fehlenden Informationen zu den Fallzahlen und den vielfältigen aktuell genutzten Möglichkeiten nicht möglich. Im Hinblick auf die relativ enge Beschränkung der Neuregelung auf Minderjährige mit gravierenden und akuten gesundheitlichen Beeinträchtigungen kann wie in Kapitel 2.3.2 dargelegt von einer kleinen Zahl Betroffener ausgegangen werden. In der Folge werden auch nur wenige Arbeitgeber betroffen sein.

Handlungsbedarf aus Sicht Unternehmen

Um zu eruieren, ob aus Sicht der Unternehmen grundsätzlich ein Handlungsbedarf im Bereich der längerfristigen Arbeitsabwesenheiten zur Betreuung und Pflege von Kindern besteht, wurde gefragt, ob eine neue Regelung tendenziell für nötig / sinnvoll oder für unnötig / mit zu hohem Aufwand verbunden erachtet wird.

Rund zwei Drittel der befragten Unternehmen würden eine neue Regelung grundsätzlich begrüßen, während ca. ein Drittel der Betriebe eine neue Regelung unnötig bzw. zu aufwändig findet. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass damit lediglich grundsätzlich erfragt wurde, ob eine Regulierung begrüsst würde, ohne auf die konkrete Ausgestaltung einzugehen. Hinsichtlich der Unternehmensgrösse zeigen sich kaum Unterschiede.

Abbildung 8 Handlungsbedarf Betreuungsurlaub, Unternehmen



Quelle: Unternehmensbefragung, N=2246, wobei insgesamt 18% der Unternehmen die Frage nicht beantwortet haben, Gewichtung nach Anzahl Unternehmen. Lesebeispiel: 68% der Grossunternehmen finden eine Neuregelung nötig / sinnvoll.

Die Beantwortung der Frage kann zudem differenziert nach der bisherigen Betroffenheit von der Thematik betrachtet werden, indem die Auswertung gesondert für jene 5% der Unternehmen gemacht wird, welche sich an einen konkreten Fall der längerfristigen Pflege erinnern konnten. Die Unterschiede sind jedoch relativ gering (die betroffenen Unternehmen sehen einen leicht höheren Handlungsbedarf als die übrigen Unternehmen).

Weiter haben wir geprüft, ob sich die Beurteilung des Handlungsbedarfs je nach Branche unterscheidet. Eine entsprechende Auswertung der Antworten von Betrieben aus Branchen, welche mit mindestens 90 Unternehmen unter den Antwortenden vertreten sind, zeigt eine Bandbreite der Zustimmung von 44 bis 70%. Die höchste Zustimmung ergibt sich im Gesundheits- und Sozialwesen, die geringste im Baugewerbe und im Gastgewerbe. Die Auswertung ist im Anhang aufgeführt.

Ein Vertreter eines Unternehmens betonte im vertiefenden Gespräch, dass das Unternehmen zusätzliche Regulierungen ablehnt. Seine Begründung ist dabei u.E. stellvertretend für diejenigen, die der Neuregelung skeptisch gegenüber stehen: Das Unternehmen bevorzugt es, wenn dem Arbeitgeber die Freiheit gelassen wird, seine soziale Verantwortung mit einer gewissen Individualität wahrzunehmen. Andere hingegen äusserten sich positiv zu einer allfälligen Neuregelung, einerseits da sie aus Sicht der betroffenen Eltern begrüssenswert ist und andererseits, da sie für mehr Rechtssicherheit sorgt.

7.1.2. Auswirkungen Neuregelung Erwerbstätige

Eltern, deren Kinder schwer erkranken oder schwer verunfallen, befinden sich in einer emotional sehr belastenden Ausnahmesituation. Zum Wunsch, dem eigenen Kind beistehen zu wollen, kommt oft hinzu, dass die üblichen Tagesstrukturen (Kita, Schule) wegfallen und somit neben der zusätzlichen Pflege aufgrund des gesundheitlichen Zustandes auch eine dauerhafte Betreuung sichergestellt sein muss. Insofern sind betroffene erwerbstätige Eltern darauf angewiesen, über eine längere Zeit stunden-, tage-, oder gar wochenweise von der Arbeit fernzubleiben. Gemäss der Unternehmensbefragung konnte in der überwiegenden Mehrheit der Fälle, an welche sich Betriebe konkret erinnerten, eine Lösung gefunden werden (siehe Kapitel 6.1). Würde dies hingegen nicht gelingen, würde dies die Betroffenen vor grosse Herausforderungen stellen. Es wäre denkbar, dass dann ein Grossteil von ihnen unter diesen Umständen zumindest vorübergehend aus der Erwerbstätigkeit austreten würde. Die daraus resultierenden Einkommensbussen und Vorsorgelücken können für die betreuenden Eltern im schlimmsten Fall existenzgefährdend sein. Zudem können sie möglicherweise beim späteren Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit Herausforderungen ergeben, da zunächst eine neue Stelle gefunden werden muss und sich die Erwerbspause – je nach Dauer – negativ auf den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit auswirkte.

Auch wenn der vorgeschlagene Betreuungsurlaub von 98 Tagen in vielen Fällen nur einen Teil der effektiv für die Betreuung und Pflege des schwer erkrankten oder schwer verunfallten Kindes anfallenden Zeit abdecken kann, so ist es doch eine deutliche Erleichterung für die Betroffenen.⁷² Durch den Betreuungsurlaub kann die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung verbessert werden. Insbesondere würde die Neuregelung die Abhängigkeit vom Arbeitgeber reduzieren und für alle Mitarbeitende dieselben Möglichkeiten erlauben. Von der Neuregelung würden zudem Selbstständigerwerbende profitieren, welche heute keine Unterstützung erhalten.

Einschränkend muss wiederum erwähnt werden, dass bereits nach der aktuellen rechtlichen Regelung in gravierenden Fällen auch längerfristige Abwesenheiten mit Lohnfortzahlungspflicht möglich sind (Art. 324a OR). Für den Vergleich der Situation mit der Neuregelung und dem Status Quo muss somit eine differenzierte Betrachtung nach Dienstalter, resp. Lohnfortzahlungsskalen, vorgenommen wer-

⁷² Eine Fachperson kritisierte die Beschränkung auf 18 Monate als zu kurz, da dies nicht dem üblichen zeitlichen Rahmen bei schweren Erkrankungen entspreche.

den: Eltern, denen aufgrund ihres Dienstalters weniger als 98 Tage Maximalkredit nach Art. 324a OR zusteht, könnten sicherlich profitieren. Für Eltern mit einem höheren Dienstalter und entsprechend höheren Maximalkredit stellt sich die Frage nach der konkreten Ausgestaltung der Regelung: Wird der Betreuungsurlaub an den Maximalkredit angerechnet? Falls Ja, ist nach dem Betreuungsurlaub der Bezug der restlichen Tage bis zum Erreichen des Maximalkredits möglich? Es ist möglich, dass in solchen Fällen eine leichte Verschlechterung der finanziellen Abdeckung durch die Neuregelung stattfinden würde, da beim Betreuungsurlaub über das Erwerbsersatzgesetz lediglich 80% des ausfallenden Lohns bezahlt würde, während sich die Lohnfortzahlungspflicht nach Art. 324a OR auf 100% des Lohnes erstreckt. Allerdings müsste der Betreuungsurlaub nicht an den Maximalkredit der Lohnfortzahlung angerechnet werden, so dass für die Mitarbeitenden keine Gefahr bestünde, nach einem Bezug von bezahlten Freistellungen für die Betreuung des Kindes keine restlichen Tage z.B. bei eigener Krankheit verfügbar zu haben. Zu beachten ist des Weiteren: In der Praxis scheint die bestehende Regelung wenig bekannt zu sein resp. wenig angewendet zu werden.

7.1.3. Auswirkungen Neuregelung weitere Gruppen

Für die schwererkranken und schwerverunfallten Kinder wäre die Einführung eines Betreuungsurlaubs durchwegs positiv. Einerseits könnte dadurch mindestens ein Elternteil mehr Zeit für die Betreuung und die psychische Unterstützung investieren und andererseits dürfte sich die Entlastung des Elternteils spürbar auf dessen emotionale Situation auswirken. Ein positives Stimmungsumfeld wiederum kann unter Umständen den Krankheitsverlauf des Kindes positiv beeinflussen.

Für die anderen Mitarbeitenden des betroffenen Unternehmens können sich ähnlich wie bei der kurzzeitigen Abwesenheiten negative Effekte ergeben. Möglicherweise fällt bei ihnen zumindest in einer Übergangsphase mehr Arbeit an, was sich negativ auf das Arbeitsklima auswirken kann. Jedoch ist angesichts des Schweregrads der gesundheitlichen Beeinträchtigung des Kindes davon auszugehen, dass das Verständnis gegenüber der/dem betroffenen Kollegin/en deutlich grösser ist als bei kurzzeitigen Absenzen. Zudem sind mengenmässig nur wenig Mitarbeitende betroffen. Durch die Finanzierung des Betreuungsurlaubs über das Erwerbsersatzgesetz fallen für sämtliche Erwerbstätige leicht erhöhte Sozialabgaben an.⁷³

⁷³ Eine entsprechende Berechnung erfolgt durch das BSV und ist nicht Teil der vorliegenden Studie.

Durch die Finanzierung des Betreuungsurlaubs über das Erwerbsersatzgesetz entstehen auch beim Bund (administrative) Kosten. Für die Kantone und die Gemeinden sind keine Auswirkungen ersichtlich. Denkbar wären Einsparungen durch wegfallende Sozialleistungen bzw. Unterstützungsleistungen, angesichts der geringen Fallzahl dürfte dies jedoch nicht ins Gewicht fallen.

Eine Fachperson wies im Rahmen der Validierung darauf hin, dass ein Betreuungsurlaub auch für das Gesundheitssystem eine Entlastung darstellt. Gerade bei stationär behandelten Kindern seien Krankenhäuser mehr oder weniger darauf angewiesen, dass sich die Eltern zumindest teilweise an der Betreuung beteiligen. Könnte dies aufgrund des Betreuungsurlaubs noch verstärkt umgesetzt werden, würde dies die Arbeitslast in den stationären Einrichtungen (leicht) vermindern.

Da eine kurze Umfrage unter grossen Krankentaggeldversicherungen und Versicherungsbrokern in der Schweiz ergab, dass aktuell keine Versicherungsangebote bekannt sind, welche auch den Krankheitsfall eines Angehörigen abdecken würden, ergeben sich keine direkten Auswirkungen auf die Taggeldversicherungen. Zwar mag es in einigen schwerwiegenden Fällen zur eigenen Krankschreibung kommen, welche wiederum durch die Krankentaggeldversicherung gedeckt ist, aber auch dabei ist angesichts der geringen Fallzahlen von geringen Einsparungen im Fall der Einführung eines Betreuungsurlaubs auszugehen.

7.1.4. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

In Bezug auf die Erwerbsbeteiligung ist festzuhalten, dass bei fehlender Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und der Pflege und Betreuung eines schwer erkrankten oder schwer verunfallten Kindes betroffene Erwerbstätige von der Erwerbstätigkeit austreten könnten. Gemäss der durchgeführten Unternehmensbefragung konnte jedoch nur in vereinzelt Fällen keine passende Massnahme gefunden werden (siehe Kapitel 6.1). Allerdings wurde nicht erfasst, wie viele Personen möglicherweise ihre Erwerbstätigkeit aufgrund der Betreuungssituation aufgegeben haben. Offen ist auch, inwieweit bei einer allfälligen Aufgabe der Erwerbstätigkeit andere Faktoren eine Rolle spielen (insb. der Wunsch, ganz für das Kind da sein zu können). Von entscheidender Bedeutung ist aber die geringe Fallzahl der betroffenen erwerbstätigen Eltern, so dass merkliche Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung unwahrscheinlich sind.

Auch Selektions- und/oder Lohneffekte sind nicht zu erwarten. Zwar werden Betreuungsarbeiten zu einem grösseren Anteil von Frauen übernommen.⁷⁴ Negative Auswirkungen auf das Einstellungsverhalten der Unternehmen sind jedoch angesichts eines Betreuungsurlaubs wenig wahrscheinlich, da es sich einerseits um seltene Fälle handelt und andererseits keine Lohnfortzahlungspflicht für den Arbeitgeber besteht.

7.2. Herausforderungen im Vollzug

Jene 231 Unternehmen⁷⁵, welche in der Befragung angaben, dass sie sich an einen konkreten Fall der längerfristigen Pflege eines Kindes durch einen Mitarbeitenden erinnern können, wurden weiter gefragt, welche Herausforderung sich ihnen in diesem Zusammenhang stellten. Die Arbeitsorganisation wurde als die grösste Herausforderung empfunden.⁷⁶ Erschwerend ist insbesondere, dass zu Beginn oft nicht absehbar ist, wie lange eine Abwesenheit andauert bzw. wie sich die Situation des betroffenen Kindes entwickelt. Entscheidend ist auch die Funktion des Mitarbeitenden. So betonten einige Unternehmen, dass es schwieriger sei, wenn Personen mit Kader- bzw. Schlüsselfunktion ausfallen.

Im Umgang mit Arbeitsabwesenheiten scheint es des Weiteren wichtig zu sein, dass die Unternehmen mit den betroffenen Personen, aber auch mit den anderen Mitarbeitenden im Dialog stehen. Da oftmals die anderen Mitarbeitenden einen Teil der Arbeit übernehmen müssen, entsteht bei ihnen eine Mehrbelastung.

7.3. Varianten

Varianten hinsichtlich Flexibilität

Neben der geplanten Neuregelung wurde zunächst noch eine Variante in Betracht gezogen, bei welcher der Betreuungsurlaub am Stück bezogen wird, d.h. nicht unterbrochen werden kann.

⁷⁴ Bundesamt für Statistik (2017).

⁷⁵ 231 der 2246 Unternehmen beantworteten die entsprechende Frage mit Ja. Die prozentuale Angabe (5%) ist nach Unternehmen gewichtet, weshalb sie nicht dem rein rechnerischen Anteil entspricht.

⁷⁶ Dieselbe Aussage gilt für die Herausforderungen bei kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten.

In der Unternehmensbefragung sprach sich eine Mehrheit von 63% der teilnehmenden Betriebe für die Variante b) „Urlaub in Absprache“ aus.⁷⁷ Nur 15% bevorzugten die Variante a) „Urlaub am Stück“. Mit 23% sind die Varianten für etwa ein Viertel der Unternehmen gleichwertig. Eine zusätzliche Auswertung differenziert nach Unternehmensgrösse zeigte auf, dass sich kaum Unterschiede nach Unternehmensgrösse ergeben. Ein möglicher Grund für die Präferenz einiger Unternehmen zu flexibleren Varianten ist aus unserer Sicht ihre Einschätzung, dass diese für sie tendenziell mit geringeren Kosten verbunden ist. So gaben in der Unternehmensbefragung beispielsweise 25% der Unternehmen an, eine Absenz von 8 Wochen sei teurer als 4 Absenzen à 2 Wochen.⁷⁸ Genau anderer Meinung waren 13% der Unternehmen (4 Absenzen à 2 Wochen sind teurer als 8 Wochen). Die übrigen 62% Unternehmen und damit die Mehrheit geht von gleich hohen Kosten aus.⁷⁹ Wie in Abschnitt 6.2 beschrieben, ist die Frage, welche Ausgestaltung bzw. welche Form des Bezuges kostenintensiver ist, stark von der Arbeitsweise und Organisation des konkreten Betriebs abhängig.

In mehreren Interviews mit Vertreter/innen von Unternehmen und Fachpersonen wird davon ausgegangen, dass eine flexible Einteilung des Betreuungsurlaubs auch aus Sicht des/der betroffenen Mitarbeitenden zu präferieren ist. Dank der Flexibilität kann der/die Mitarbeitende sich besser an die gegenwärtige Situation des Kindes anpassen und z.B. über längere Zeit jeweils bei besonders akuten oder kritischen Phasen an seiner Seite sein.

⁷⁷ Zu beachten: Zum Zeitpunkt der Erhebung sah die Neuregelung hinsichtlich der Flexibilität folgendes vor: *Arbeitgeber und Mitarbeitende einigen sich über den Bezug der Urlaubstage. Bei Uneinigkeit ist das Kindeswohl massgebend.* Aktuell (Stand April 2018) ist die Neuregelung hingegen wie folgt definiert: *Der Arbeitgeber ist über die Modalitäten des Urlaubsbezugs sowie über allfällige nachträgliche Änderungen unverzüglich zu informieren.*

⁷⁸ Gründe für die Einschätzung sind, dass sie besser planbar sei. Die grosse Mehrheit dieser Unternehmen geht davon aus, dass ohnehin eine externe Stellvertretung hinzugezogen werden müsste. Einerseits sei es schwieriger für eine kurze Zeitspanne Ersatz zu finden und zudem müssten bei der aufgeteilten Variante 4-mal neue Ersatzpersonen rekrutiert und eingearbeitet werden. Dass bei einer 8-wöchigen Abwesenheit dieser Aufwand und die Arbeitsorganisation lediglich einmal anfällt, reduziert die Kosten.

⁷⁹ Die Auswertung wurde zudem nach Flexibilität der Arbeitsverhältnisse differenziert durchgeführt: Es zeigten sich allerdings keine Unterschiede je nach Anteil der Mitarbeitenden mit flexiblen Arbeitszeitmodellen. Dies mag damit zusammenhängen, dass nicht nur die flexible Arbeitszeit an sich ausschlaggebend ist, sondern v.a. auch die zeitliche Flexibilität des Unternehmens bei der Leistungserbringung. Besonders schwer kann es z.B. für kleine Unternehmen und Abteilungen sein, wenn zeitgleich ein/e andere/r Mitarbeiter/in im Urlaub ist oder in einem saisonalen Betrieb die Hauptsaison ansteht.

Allenfalls problematisch ist jedoch die Begrenzung auf 18 Monate. Denkt man an mehrjährige Situationen, könnten Arbeitgeber weniger gewillt sein, nach Ablauf des Betreuungsurlaubs weiteres Entgegenkommen zu zeigen.

Varianten hinsichtlich Lohnfortzahlung

Neben der im aktuellen Entwurf der Neuregelung anvisierten Versicherung des Lohnausfalles des betreuenden Elternteils über das Bundesgesetz über den Erwerbersatz wurde zunächst auch die Variante des Betreuungsurlaubs als unbezahlter Urlaub diskutiert.

Angesichts der Tatsache, dass bereits in der aktuellen Praxis der Unternehmen vielfältige Möglichkeiten zur Entlastung von Eltern mit schwer erkrankten oder verunfallten Kindern bestehen, würde die Einführung eines unbezahlten Betreuungsurlaubs nur für wenige Mitarbeitende eine Verbesserung der Situation bedeuten. Im Gegenteil ist es denkbar, dass die Unternehmen angesichts der klaren Regelung die aktuell vorhandene Flexibilität für individuelle Lösungen reduzieren würden. Damit würde für die betroffenen Personen die Flexibilität sinken, ohne dass die finanzielle Absicherung verbessert würde.

Einschränkend muss zudem erwähnt werden, dass bereits nach der aktuellen rechtlichen Regelung in gravierenden Fällen auch längerfristige Abwesenheiten mit Lohnfortzahlungspflicht möglich sind (Art. 324a OR). In diesen Situationen würde die Variante ohne Lohnfortzahlung eine Verschlechterung der rechtlichen Situation darstellen.

Zu beachten ist weiter, dass für einkommensschwächere Personen ein Betreuungsurlaub ohne Lohnfortzahlung wie auch die bereits heute bestehenden Massnahmen des Arbeitgebers (Reduktion des Pensums oder ein unbezahlter Urlaub) finanziell kaum verkraftbar sind.

8. Fazit

Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten

Freistellungen für die *kurzzeitige* Betreuung von Angehörigen sind für die überwiegende Mehrheit der Mitarbeitenden aktuell grundsätzlich möglich, für rund zwei Drittel wird auch eine Lohnfortzahlung gewährt. Die Befragungsergebnisse sowie die vertiefenden Gespräche mit Unternehmen und Fachpersonen deuten darauf hin, dass die sehr komplexe und in vielen Punkten ungeklärte rechtliche Lage zu einer Rechtsunsicherheit führt.

Die bezahlten Betreuungsabwesenheiten liegen aktuell bei ca. 1.4 Stunden pro Mitarbeiter/in und Jahr – wenig im Vergleich zu allen Abwesenheiten. Gerade in kleinen Unternehmen können jedoch Ausreisser zu substanziellen Mehrkosten führen. Die Verteilung der Betreuungsabwesenheiten auf Kinder und weitere Angehörige liegt schätzungsweise bei 70% zu 30%.

Im Vergleich zur aktuellen Praxis würde ca. ein Drittel der Mitarbeitenden von der Neuregelung profitieren, da sie neu einen Anspruch auf Freistellung mit Lohnfortzahlung hätten, welche ihr Arbeitgeber aktuell nicht gewährt. Für die restlichen Mitarbeitenden hätte die Neuregelung den Vorteil, dass die in der Praxis bestehenden Regelungen rechtlich abgesichert würden. Unsere Abschätzungen gehen bei der Neuregelung von einer moderaten Zunahme der Betreuungsabwesenheiten um 10% pro Jahr aus. Dies entspricht einer Erhöhung der direkten Kosten für die Unternehmen in der Schweiz von rund 30 Mio. CHF. Mit den indirekten Kosten ergäben sich geschätzte Gesamtkosten von rund 90 bis 150 Mio. CHF pro Jahr. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt (Erwerbsbeteiligung, Selektionseffekte, Löhne) sind eher unwahrscheinlich.

Zentral für die konkreten Auswirkungen (Kosten und Nutzen) ist dabei die Ausgestaltung. Für welche Angehörige gilt die Regelung und welche Formen der Erkrankungen resp. Betreuungsbedürftigkeit (z.B. Demenzerkrankung mit sich häufenden Krisen) sind umfasst? Wenn diese Fragestellungen offen bleiben, besteht u.E. die Gefahr der Ungleichbehandlung und von Konflikten zwischen Arbeitgebern und Mitarbeitenden. Werden die Definitionen der Begriffe „Angehörige“ und „pro Ereignis“ breiter erfasst als in dieser RFA angenommen, könnten die Auswirkungen der Neuregelung an Bedeutung gewinnen. Ebenso zentral für die Umsetzung sind Sensibilisierungsmassnahmen und eine breite Kommunikation. Möglicherweise ist diese – wenn sie zu einer vermehrten Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung in den Unternehmen führt – für die Veränderung der Inanspruchnahme sogar relevanter als die konkreten Bestimmungen einer (Neu-)Regelung. Da

im Zuge einer Neuregelung die Öffentlichkeit zur Thematik informiert würde, ist eine grössere Zunahme denkbar als auf Basis der aktuellen Inanspruchnahme geschätzt. Das Ausmass dieser erhöhten Inanspruchnahme ist nicht abschätzbar und hängt insbesondere von der Art und Intensität der Kommunikation ab.

Betreuungsurlaub

Angesichts der relativ geringen Fallzahl wären nur wenige Unternehmen effektiv bei der Einführung eines Betreuungsurlaubs betroffen (nur 5% der befragten Unternehmen konnten sich an einen entsprechenden Fall erinnern und die dargestellten Auswertungen lassen auf eine Bandbreite von 1000 bis 8000 betroffenen Kindern schliessen).

Bereits nach der heutigen gesetzlichen Regelung haben Eltern u.U. Anspruch auf längerfristige bezahlte Abwesenheiten. Dies gilt zumindest rechtlich; in der Praxis scheint die Regelung wenig bekannt zu sein. In der aktuellen Praxis werden gemäss der Befragung individuell angepasste Lösungen gefunden. Gerade angesichts eines so schwerwiegenden Ereignisses scheint sowohl die Bereitschaft des Arbeitgebers als auch das Verständnis der Mitarbeitenden in vielen Fällen vorhanden zu sein, um den betroffenen Elternteil zu entlasten. Gelingt dies nicht, bleibt den Eltern die Möglichkeit einer eigenen Krankschreibung. Eine Neuregelung mit Betreuungsurlaub würde diese Notlösung obsolet machen und die aktuellen individuellen Regelungen würden durch klare Rahmenbedingungen abgelöst. Dies generiert Rechtssicherheit für den Arbeitgeber und einen klaren Anspruch für die betroffenen Mitarbeitenden. Allerdings besteht die Gefahr, dass die aktuelle Vielfalt der individuellen Lösungen durch die Neuregelung – welche möglicherweise nicht in jedem Fall die beste Lösung darstellen mag – verdrängt wird. Von der Neuregelung profitieren würden insbesondere Eltern mit tiefem Dienstalter, da sie gegenüber dem Maximalkredit gemäss Art. 324a OR deutlich besser gestellt würden, während sich für Eltern mit hohem Dienstalter Vor- und Nachteile ergeben (Abdeckung über EO nur für 80% des Lohnausfalls, hingegen keine Anrechnung an den Maximalkredit und damit kein Risiko, diesen z.B. bei späterer eigener Krankheit bereits ausgeschöpft zu haben.)

Vor dem Hintergrund der geringen Anzahl Fälle und der bereits heute bestehenden Möglichkeiten in der Praxis ist in Bezug auf den Betreuungsurlaub mit keinen negativen Auswirkungen auf die Unternehmen zu rechnen.

Gesamtbeurteilung

Kurz zusammengefasst: Die geplanten Neuregelungen sind aus Sicht der Rechtssicherheit und der finanziellen Sicherheit zu begrüßen. Es entstehen zwar gewisse Mehrkosten, aber die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind gering. Die Einführung eines Betreuungsurlaubs würde zum Ziel der Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung von Angehörigen beitragen. Ein weiterer positiver Aspekt der Neuregelungen ist die Auflösung der aktuell vorherrschenden Rechtsunsicherheit im Bereich der Arbeitsabwesenheiten zur Betreuung und Pflege von Familienmitgliedern.

Literatur

Appenzeller-Winterberger, C. (2012): Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege, Projektarbeit Executive Master of Public Administration (MPA), Universität Bern

Baumann, D. (2012): Wenn nach Feierabend hilfsbedürftige Angehörige warten, Schweizer Arbeitgeber 6 / 2012, 14 – 17

Berthod, M. A., Y. Papadaniel, N. Brzak (2016):, Les proches aidants: entre monde du travail et accompagnement de fin de vie, Lay Summary, End of Life National Research Programme NRP 67, Lausanne

Berthod, M. A., Y. Papadaniel, N. Brzak (2017): Les proches aidants: entre monde du travail et accompagnement de fin de vie, Rapport de recherche, End of Life National Research Programme NRP 67, Lausanne

Bischofberger, I. (2012): Erwerbstätige pflegende Angehörige – drei zentrale Handlungsfelder, Soziale Sicherheit CHSS 1/2012, 6 – 8

Bischofberger, I.; A. Jähne, M. Rudin, H. Stutz (2014): Betreuungszulagen und Entlastungsangebote für betreuende und pflegende Angehörige - Schweizweite Bestandsaufnahmen. Im Auftrag des BAG.

Bolliger-Salzman, H., B. Metry (2014): Faktenblatt zur Definition und zu den Häufigkeiten von schweren Krankheiten bis zum 18. Lebensjahr - Eine Übersicht zu drei exemplarischen Krankheiten sowie von Unfällen von Kindern bezüglich des Betreuungsaufwands der betroffenen Eltern, Bern

Bubb, K., P. Martig (2017): Angehörigenbetreuung in der Schweiz: Bestandsaufnahme und Zukunftskonzept zur Förderung betrieblicher Hilfsmittel für betreuende Mitarbeitende, Masterthesis, Berner Fachhochschule

Buerkli, C., I. Bischofberger, (2016). «work & care» – HR in der Schlüsselrolle: Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege – wie geht das zusammen? Persorama HR Swiss, 64–65.

Bundesamt für Gesundheit (2017): Regulierungsfolgenabschätzung zu den kurzen und länger dauernden Arbeitsabwesenheiten für Betreuungsaufgaben kranker Familienmitglieder, Pflichtenheft, Bern

Bundesamt für Statistik (2014a): Gesundheitsstatistik 2014, Neuchâtel

Bundesamt für Statistik (2014b): Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012 - Die funktionale Gesundheit von älteren Menschen in Privathaushalten, BFS Aktuell, Neuchâtel

Bundesamt für Statistik (2014c): Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“, Oktober 2014, Bern

Bundesamt für Statistik (2017): Familien in der Schweiz, Statistischer Bericht 2017, Neuchâtel

Bundesrat (1967): Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Revision des Zehnten Titels und des Zehnten Titelsbis des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag) (Vom 25. August 1967), BBl 1967 II 241

Bundesrat (2014): Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige - Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz, Bern. https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitspolitik/aktionsplan_pflug_angehoerige/bericht_des_br_angehoerige.pdf.download.pdf/bericht_des_br_zur_angehoerigenpflege_de.pdf (Zugegriffen am 16.10.2017)

Dorsemag, C., A. Krause, M. Lehmann, U. Pekruhl (2012): Flexible Arbeitszeiten in der Schweiz Auswertung einer repräsentativen Befragung der Schweizer Erwerbsbevölkerung, Staatssekretariat für Wirtschaft Direktion für Arbeit Leistungsbereich Arbeitsbedingungen, Bern

Ecoplan (2016): Familienfreundliche Arbeitsbedingungen: Was machen die Kantone/Gemeinden? Auflage 2016, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG (2012): Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern - Anpassungsbedarf des Sozialstaats in Zeiten sich ändernder Arbeitsteilung. Bern

Freudiger Pittet S., A. Elenga, Y. Friedly, C.-A. Kunzler, H. Métraux, E. Navazza, N. Roggo (2012): Evaluation de la charge et des besoins des proches aidants, Association vaudoise d'aide et de soins à domicile AVASAD

Fringer, A.; L. Kiener, N. Schwarz (2013): Situation pflegender Angehöriger in der Stadt St. Gallen (SitPA SG). Forschungsprojekt FHS St. Gallen im Auftrag der Stadt St. Gallen.

Fuest et al. (forthcoming): Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany, American Economic Review, forthcoming.

GfK (2009): Zusammenfassung der Ergebnisse zur Studie „Palliative Care“, Hergiswil, 30. November 2009, http://www.pallnetz.ch/cm_data/Studie_Palliative_Care_Zusammenfassung_GfK.pdf (eingesehen am 27.10.17)

Henneberger F., M. Gämperli (2014): Präsentismus: Ein kurzer Überblick über die ökonomische Relevanz eines verbreiteten Phänomens, St. Gallen.

Hensch, A. (2016): Mitarbeiter mit Familienpflichten, Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 12/2016, 1631 ff.

Höpflinger, F., L. Bayer-Oglesby, A. Zumbrunn (2011): Pflegebedürftigkeit und Langzeitpflege im Alter. Buchreihe des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums, Verlag Hans Huber, Hogrefe AG, Bern

Jähne A., A. Scherrer (2015) Flexible Tages- und Nachtstätten in Pflegezentren: Wie Pflegezentren mit neuen Angeboten die Vereinbarkeit von Beruf und Angehörigenpflege unterstützen können. *Clinicum*, 12(4), 57–58

Karrer, D. (2016): Der Umgang mit dementen Angehörigen, Springer Fachmedien Wiesbaden 2016, DOI 10.1007/978-3-658-11082-6_2, 7 – 16

Kronos (2014): The Total Financial Impact of Employee Absences in Europe, Executive Summary of SHRM/Kronos Survey Findings

MetLife (1997): The MetLife Study of Employer Costs for Working Caregivers, based on data from Family Caregiving in the U.S.: Findings from a National Survey

MetLife (2006): The MetLife Caregiving Cost Study: Productivity Losses to U.S. Business

Oppikofer, S. (2009): Temporäre Entlastung für pflegende Angehörige von Menschen mit Demenz, Evaluationsprojekt Tag/Nacht-Station Sonnweid, Zentrum für Gerontologie der Universität Zürich

Perrig-Chiello P., S. Hutchison, F. Höpflinger (2011): Pflegende Angehörige von älteren Menschen in der Suisse Latine (inkl. Vergleich mit der deutschsprachigen Schweiz)

Perrig-Chiello, P., F. Höpflinger, B. Schnegg (2010): Pflegende Angehörige von älteren Menschen in der Schweiz, Forschungsprojekt im Auftrag von Spitex-Schweiz

Radvanszky, A., J. Craviolini, I. Bischofsberger (2016): Erwerbstätige mit privaten Pflegeaufgaben am Beispiel zweier schweizerischer Unternehmen, *Swiss Journal of Sociology*, 42 (3), 2016, 543–571

Rudin, M., S. Strub (2014): Zeitlicher Umfang und monetäre Bewertung der Pflege und Betreuung durch Angehörige, im Auftrag des Spitex Verbands Schweiz

Rüetschi, D., Die Rechte des Mitarbeiters bei der Betreuung kranker Kinder und anderer Angehöriger, in: Andrea Büchler Markus Müller-Chen (Hrsg.). *Private Law — national global - comparative*. Festschrift für Ingeborg Schwenzer zum 60. Geburtstag (Band 1 und II), Bern 2011, 1449 ff

Schindler, M., C. Kuehni (2014): Faktenblatt Pflege- und Betreuungsaufwand - Betreuungsaufwand für Eltern von Kindern und Jugendlichen mit Krebs in der Schweiz, Bern

Schneider H., J. Heinze, D. Hering (2011): Betriebliche Folgekosten mangelnder Vereinbarkeit von Beruf und Pflege, Expertise im Rahmen des Projekts Carers@Work – Zwischen Beruf und Pflege: Konflikt oder Chance?, Berlin

Staatssekretariat für Wirtschaft (2013): Regulierungsfolgenabschätzung Handbuch und Checkliste, Bern

Staatssekretariat für Wirtschaft (2015): Merkblatt Verhinderung des Mitarbeiters an der Arbeitsleistung
https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Arbeitsrecht/FAQ_zum_privaten_Arbeitsrecht/verhinderung-des-Mitarbeiters-an-der-arbeitsleistung.html (eingesehen am 28.10.2017)

Staatssekretariat für Wirtschaft (2016): KMU-Handbuch Beruf und Familie 2016 – Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen, Bern 2. Auflage

Staatssekretariat für Wirtschaft (2017): Wegleitung zum Arbeitsgesetz und den Verordnungen 1 und 2,
https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Wegleitungen_zum_Arbeitsgesetz/wegleitung-zum-arbeitsgesetz-und-den-verordnungen-1-und-2.html (eingesehen am 5.1.2018)

Suva (2009): Absenzenmanagement. Der Werkzeugkasten aus der Praxis für die Praxis, suvapro, Sicher arbeiten.

van Holten, K., A. Sax, I. Bischofsberger (2014): Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege als Erfolgsfaktor für die Wirtschaft?, Die Volkswirtschaft, 3-2014, 43 – 45

Villiger, T. (2014): Kurzabsenzen – wie weit reichen die Rechte des Mitarbeiters? WEKA Business Media AG, Zürich

Anhang

Anhang 1: Lohnfortzahlungsskalen

Lohnfortzahlungsskalen nach Art. 324a OR

	Basler Skala BS, BL	Berner Skala BE, AG, OW, SG, West-CH	Zürcher Skala ZH, GR
1. Dienstjahr (festgelegt durch Art. 324a OR)	3 Wochen	3 Wochen	3 Wochen
2. Dienstjahr	2 Monate	1 Monat	8 Wochen
3. Dienstjahr	2 Monate	2 Monate	9 Wochen
4. Dienstjahr	3 Monate	2 Monate	10 Wochen
5. Dienstjahr	3 Monate	3 Monate	11 Wochen
6. Dienstjahr	3 Monate	3 Monate	12 Wochen
7. Dienstjahr	3 Monate	3 Monate	13 Wochen
8. Dienstjahr	3 Monate	3 Monate	14 Wochen
9. Dienstjahr	3 Monate	3 Monate	15 Wochen
10. Dienstjahr	3 Monate	4 Monate	16 Wochen
11. Dienstjahr	4 Monate	4 Monate	17 Wochen
Usw.			

Quelle: Merkblatt SECO Hinweis: Der Anspruch auf Lohnfortzahlung wird pro Dienstjahr berechnet und beginnt mit jedem Dienstjahr von Neuem. Mehrere Absenzen im gleichen Jahr werden zusammengezählt.

Anhang 2: Aktuelle rechtliche Bestimmungen

Die besonderen Fragestellungen und rechtlichen Regelungen rund um die Geburt eines Kindes (Schwangerschaft, Mutterschaftsurlaub etc.) werden im Rahmen dieser Studie nicht behandelt. Die nachfolgenden Ausführungen erheben keinen Anspruch auf eine vollständige Darstellung der juristischen Literatur und Rechtsprechung.

Begriffsdefinitionen

Die in Art. 36 Abs. 1 ArG verwendeten Begriffe „Angehörige“ und „nahe stehender Personen“ werden im Gesetz nicht definiert. Hingegen definiert Art. 110 Abs. 1 des Strafgesetzbuches den Begriff „Angehörige“ wie folgt: „Angehörige einer Person sind ihr Ehegatte, ihre eingetragene Partnerin oder ihr eingetragener Partner, ihre Verwandten gerader Linie, ihre vollbürtigen und halbbürtigen Geschwister, ihre Adoptiveltern, ihre Adoptivgeschwister und Adoptivkinder.“⁸⁰ In der juristischen Literatur wird der Begriff „Angehörige“ teilweise weiter ausgelegt und umfasst z.B. auch Personen, welche durch Schwägerschaft oder Stiefverwandtschaft miteinander verbunden.⁸¹ Als „nahestehend“ können gemäss Hensch zudem Personen gelten, denen gegenüber man sich moralisch verpflichtet fühlt, wie etwa Konkubinatspartner/innen, Patinnen und Paten oder enge Freunde.⁸² Welche Handlungen unter dem Begriff Pflege- und Betreuungsaufgaben subsumiert werden, ist nicht klar definiert. Darunter fallen u.a. Körperpflege, Versorgung mit Mahlzeiten oder die Begleitung zum Arzt.

Art. 36 ArG

*Kinder:*⁸³ Art. 36 Abs. 1 ArG hält fest, dass bei der Festsetzung der Arbeits- und Ruhezeit auf Mitarbeitende mit Familienpflichten besonders Rücksicht zu nehmen ist. Art. 36 Abs. 3 ArG beinhaltet einen Anspruch auf Arbeitsbefreiung: Arbeitgeber haben Mitarbeitenden gegen Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses für die zur Betreuung kranker Kinder erforderliche Zeit bis zu drei Tagen freizugeben. Diese Regelung gilt pro Krankheitsfall.⁸⁴ Das Kind muss wegen der Krankheit auf die Anwesenheit des Arbeitnehmers angewiesen sein. Dies ist der Fall, wenn es z.B.

⁸⁰ Vgl. Rüetschi, 1460 s. Art. 110 StGB.

⁸¹ Hensch (2016), 1633.

⁸² Hensch (2016), 1633.

⁸³ Hensch (2016).

⁸⁴ SECO, Wegleitung, 036-2.

wegen seines Alters nicht alleine gelassen werden kann oder wegen seiner Krankheit nicht in die übliche Tagesstruktur gehen kann. Die Vorlage des Arztzeugnisses genügt, um die Arbeitsbefreiung von maximal drei Tagen zu begründen; ein Nachweis für ergriffene Massnahmen zur Heilung oder Organisation einer Ersatzbetreuung ist nicht verlangt. Abgesehen von besonderen Umständen (z.B. wenn das Kind in Lebensgefahr schwebt), können sich nicht beide Elternteile gleichzeitig auf die Freistellung berufen. Art. 36 Abs. 3 ArG beinhaltet keine Regelungen hinsichtlich der Lohnfortzahlung. Diesbezügliche Ansprüche ergeben sich aus Art. 324a OR. Zu beachten ist: Das Arbeitsgesetz gilt aufgrund von betrieblichen und persönlichen Ausnahmen nicht für alle Mitarbeitenden (ausgenommen sind z.B. leitende Angestellte und die Bereiche der öffentlichen Verwaltung, Landwirtschaftsbetriebe, Familienbetriebe sowie private Haushalte). Das Obligationenrecht hingegen ist für sämtliche privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse gültig.

Art. 324a OR

Art. 324a Abs. 1 OR führt die Voraussetzungen für einen Lohnfortzahlungs- und Arbeitsbefreiungsanspruch auf. Wird der Mitarbeiter aus Gründen, die in seiner Person liegen ohne sein Verschulden an der Arbeitsleistung verhindert, so hat ihm der Arbeitgeber für eine beschränkte Zeit den darauf entfallenden Lohn zu entrichten. Diese Regelung gilt, sofern das Arbeitsverhältnis bereits mehr als drei Monate gedauert hat oder für mehr als drei Monate eingegangen wurde. Als Verhinderungsgründe explizit im Gesetz aufgeführt sind (Art. 324a Abs. 1 OR): Unfall, Schwangerschaft, Erfüllung gesetzlicher Pflichten (z.B. Militärdienst) und Ausübung eines öffentlichen Amtes. Es werden allerdings noch weitere, nicht explizit genannte Gründe darunter verstanden. Die Botschaft des Bundesrates nennt Familienereignisse wie Heirat, Tod oder Krankheit eines nahen Verwandten.⁸⁵

*Kinder:*⁸⁶ Auch wenn in Art. 324a OR die Betreuung kranker Kinder nicht explizit aufgeführt ist, ist unumstritten, dass die Betreuung eines kranken Kindes zuhause oder in einer stationären Einrichtung den im Gesetz aufgezählten Gründen gleichzusetzen ist.⁸⁷

⁸⁵ Botschaft des Bundesrates (1967) BBl 1967 II 241, 333.

⁸⁶ Hensch (2016).

⁸⁷ Vgl. arrêt du Tribunal cantonal du canton de Berne, arrêt du 27 juillet 2004, JAR 2005, 352 sowie arrêt de la Cour d'appel des prud'hommes du canton de Genève, 17 octobre 2008, CAPH/184/2008.

Der Arbeitsbefreiungsanspruch nach Art. 324a Abs. 1 OR besteht nur, wenn die Verhinderung nicht durch den Mitarbeiter selbst verschuldet ist. Dieser hat alle zumutbaren Massnahmen zu ergreifen, um eine Kollision mit der Arbeitspflicht zu vermeiden. So müssen beispielsweise bei einer chronischen Erkrankung des Kindes allfällige besondere Vorkehrungen getroffen werden und der Mitarbeiter muss sich um eine zumutbare Betreuungsalternative bemühen. Aus diesem Grunde hat eine Mitarbeitende Person auch keinen Anspruch auf Arbeitsbefreiung, wenn der andere Elternteil die Kinderbetreuung übernehmen kann, ausser die Anwesenheit beider Eltern ist erforderlich. Bis auf Ausnahmefälle haben somit nicht beide Elternteile gleichzeitig Anspruch auf Arbeitsbefreiung.

Gemäss Art. 324a Abs. 1 OR hat der Arbeitgeber dem Mitarbeiter im Fall einer Verhinderung des Arbeitnehmers an der Arbeitsleistung den vollen Lohn (100% ab dem ersten Tag) für eine bestimmte Dauer pro Dienstjahr zu bezahlen.⁸⁸ Im ersten Dienstjahr besteht die gesetzliche Pflicht zur Lohnfortzahlung für drei Wochen (Art. 324a Abs. 2 OR). Mit steigendem Dienstalter nimmt die Dauer für die Lohnfortzahlung zu. Sie ist aber im Gesetz nicht festgehalten und muss vom Richter bestimmt werden. Die Gerichte haben drei verschiedene Skalen nach Dienstalter entwickelt, die heute gut etabliert sind (vgl. Anhang). Für einen Mitarbeiter im 5. Dienstjahr besteht beispielsweise ein Anspruch für rund drei Monate. Anmerkung: In der Schweiz sind rund 60% der Erwerbstätigen mit Kindern unter 15 Jahren seit mindestens fünf Jahren im selben Betrieb tätig. Hingegen sind lediglich 12% weniger als ein Jahr im Betrieb tätig.⁸⁹ Dabei gilt, dass sich Absenzen aufgrund gleicher und verschiedener Verhinderungsgründe kumulieren, so dass die Betreuung kranker Kinder unbezahlt erfolgen muss, wenn der Maximalkredit, welcher innerhalb dieses Dienstjahres vom Lohnfortzahlungsanspruch gedeckt ist, bereits bezogen wurde.⁹⁰

*Weitere Angehörige:*⁹¹ Ob bei der Pflege und Betreuung anderer Angehöriger und nahestehender Personen allenfalls eine Arbeitsverhinderung nach Art. 324a OR vorliegt, ist differenziert zu betrachten. Die Pflege- und Betreuungsverantwortung

⁸⁸ Die Lohnfortzahlungspflicht gilt als erfüllt, wenn eine gleichwertige Versicherungslösung besteht. Während das Gesetz den vollen Lohn vorsieht, werden Taggelder von 80% des Lohnes während 720 Tagen als gleichwertig erachtet, da die Dauer deutlich länger ist als gesetzlich vorgesehen (vgl. SECO, 2015). Da aktuell Taggeldversicherungen das Risiko der Absenzen für die Betreuung kranker Kinder bzw. Angehöriger nicht abdecken, stellen sie keine gleichwertige Lösung dar.

⁸⁹ BFS: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), 2016, Dauer der Betriebszugehörigkeit.

⁹⁰ Hensch (2016).

⁹¹ Hensch (2016).

kann sich wie bei den Kindern aus dem Gesetz ergeben, dies betrifft Ehegatten und eingetragene Partner/innen.⁹² Für weitere Personengruppen, für welche sich keine Verpflichtung aus dem Gesetz ergibt, ist eine der Arbeitspflicht übergeordnete moralische Unterstützungspflicht von einem Teil der juristischen Literatur anerkannt und in der kantonalen Rechtsprechung vereinzelt bestätigt worden. Ein anderer Teil der Literatur teilt hingegen diese Meinung nicht und das Bundesgericht hat diese Frage noch nicht entschieden. Es gibt daher diesbezüglich keine sichere Rechtslage. Damit bei der Betreuung und Pflege einer erwachsenen Person von Unzumutbarkeit der Arbeitsleistung auszugehen ist, muss diese Person auf Hilfe angewiesen sein, was i.d.R. der Fall sein wird, wenn ihre Gesundheit schwerwiegend beeinträchtigt ist. Anders als ein kleines Kind bedarf eine erwachsene Person z.B. bei einer Grippe prinzipiell keiner Betreuung durch eine andere Person. Folgende Beispiele illustrieren Fälle, in denen eine gesetzliche oder moralische Verpflichtung zur Pflege und Betreuung erkrankter Angehöriger oder nahestehender Personen als bestehend erachtet wurde: Besuch der sich in Lebensgefahr befindenden Schwester, Spitalbesuch eines im Sterben liegenden Elternteils, Hausbetreuung des erkrankten Partners bei sehr beunruhigendem Gesundheitszustand, Begleitung des Ehemannes zum Arzt in einer Notfallsituation. Wird hingegen von einer Zumutbarkeit der Arbeitsleistung ausgegangen, besteht gegebenenfalls ein Arbeitsbefreiungsanspruch nach Art. 329 Abs. 3 OR (vgl. nachfolgenden Abschnitt). Der Arbeitsbefreiungsanspruch besteht nur, wenn der Mitarbeiter alle möglichen zumutbaren Massnahmen ergreift, um seiner Arbeitspflicht nachzukommen. Ist die zu betreuende Person erwachsen, ist im Regelfall davon auszugehen, dass die Betreuung innert relativ kurzer Zeit – mindestens zum grössten Teil – an andere Personen abgegeben werden kann und somit kein Anspruch mehr besteht.

Art. 329 Abs. 3 OR

Kinder und weitere Angehörige: In Fällen, bei denen der Mitarbeiter einer nahestehenden Person beistehen möchte, aber keine Arbeitsverhinderung gemäss Art. 324a OR gegeben ist, besteht ggf. ein Anspruch auf ausserordentliche Freizeit gemäss Art. 329 Abs. 3 OR. Die Freistellung muss der üblichen Praxis entsprechen. Regelungen in Gesamtarbeitsverträge (GAV) widerspiegeln z.B. was üblich ist. Es wird vorausgesetzt, dass ein Ausweichen auf die übliche Freizeit nicht mög-

⁹² Ehegatten: Art. 159 Abs. 3 ZGB; eingetragene Partner/innen: Art. 12 PartG. Verwandte in auf- und absteigender Linie haben eine Unterhaltspflicht nach Art. 328f. ZGB, diese ist aber nur auf finanzielle Unterstützung begrenzt.

lich oder zumutbar ist.⁹³ Mit Bezug auf die Betreuung von Familienmitgliedern fallen darunter u.a. folgende Anlässe: Kranken- oder Spitalbesuche bei nahen Angehörigen, ein Todesfall von Verwandten oder Bekannten. Weitere Gründe sind z.B. Arztbesuche, Behördengänge, Hochzeiten, Umzug.⁹⁴ Unseres Erachtens denkbar wären in diesem Zusammenhang allenfalls auch Situationen, bei welchen eine nahestehende erwachsene Person schwer erkrankt ist, aber kein Anspruch gemäss Art. 324a Abs. 1 OR besteht. Grundsätzlich ist in diesem Rahmen lediglich von kurzzeitigen Arbeitsbefreiungen auszugehen. Ein Lohnfortzahlungsanspruch besteht dann, wenn es explizit vereinbart ist oder sich aus der Übung ergibt. Von letzterem wird bei Arbeitsverhältnissen im Monatslohn ausgegangen, sofern keine gegenteilige Vereinbarung besteht.⁹⁵ Der Zeitpunkt und die Dauer der Freistellung müssen unter Berücksichtigung der konkreten Umstände und den Interessen von Arbeitgeber und Mitarbeiter festgelegt werden (Art. 329 Abs. 4 OR und Art. 4 ZGB).⁹⁶ Dabei werden u.a. folgende Aspekte berücksichtigt: die Bedürfnisse des Angehörigen, die Dauer der Abwesenheit unter Beachtung der Reisezeit und die Möglichkeit, die anfallende Arbeit während der Abwesenheit zu erledigen (je nach Funktion des Mitarbeitenden sowie der Vertretungsmöglichkeiten).

Öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse

Öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse fallen grundsätzlich nicht unter den Anwendungsbereich der obengenannten Regelungen des Zivilrechts. Hier sind die Bestimmungen des kantonalen resp. eidgenössischen öffentlichen Rechts relevant. Das Obligationenrecht findet jedoch dort Anwendung, wo das öffentliche Recht darauf verweist oder eine Frage nicht regelt. Auf Bundesebene ist in Art. 40 Abs. 3 lit. c Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV) festgehalten, dass der Mitarbeiter im Falle einer Erkrankung oder eines Unfalls eines Familienmitglieds, des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin für die erste Pflege und die Organisation der weiteren Pflege für die erforderliche Zeit bis drei Arbeitstage pro Ereignis Anspruch auf bezahlten Urlaub hat.⁹⁷

⁹³ Hensch (2016).

⁹⁴ Villiger (2014).

⁹⁵ Hensch (2016) sowie Villiger (2014).

⁹⁶ Arrêt du TF du 7 avril 1998, 4C.459/1997, cons. 3, arrêt du TF du 31 janvier 2006, 4C.298/2005, cons. 5.2

⁹⁷ Im Rahmen einer Revision von bundespersonalrechtlichen Regelungen wurde die Anzahl Tage per 1. Januar 2018 von zwei auf drei erhöht.
<https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-68916.html>.

Anhang 3: Liste der Gesprächspartner/innen

Befragte Unternehmen:

- Basler Versicherungen
- AXA Winterthur
- Kuhn Rikon AG
- Post CH AG
- SBB AG

Weitere Institutionen:

- Profawo Basel
- Schweizerisches Rotes Kreuz, Departement Gesundheit und Integration, Bereich Entlastung
- Selbsthilfecenter Zürich
- Regula Bockstaller, Fachpsychologin für Gerontopsychologie, Begleitende Fachperson in Selbsthilfegruppe für betreuende Angehörige
- Schweizerisches Rotes Kreuz, Baselland, Tagesstätte und Ergotherapie

Fachpersonen, welche die Ergebnisse der Unternehmensbefragung validiert haben:

- Iren Bischofberger: Careum Forschung
- Valérie Borioli Sandoz: Travail.Suisse
- Corinne Baumgartner: Conaptis⁹⁸
- Cosima Dorsemagen: FHNW
- Barbara Gutzwiller: Arbeitgeberverband Basel
- Pascal Martig und Katharina Bubb: Autoren der Studie Angehörigenbetreuung in der Schweiz
- Martin Zeier und Christine Bassanello: PwC
- Sandra Jenny Gimmel: Schweizerisches Rotes Kreuz
- Daniella Lützelschwab: Schweizerischer Arbeitgeberverband
- Sandra Zurbuchen: Fachstelle UND

⁹⁸ Beratungsunternehmen spezialisiert auf betriebliches Gesundheitsmanagement

Anhang 4: Fragebogen der Unternehmensbefragung

Arbeitsabwesenheiten von pflegenden Mitarbeitenden: Fragebogen

In der Schweiz pflegen rund 330'000 Personen im Erwerbsalter ihre Angehörigen. Sie stehen dabei oftmals unter der grossen Herausforderung, Erwerbstätigkeit und Pflege zu vereinbaren. Der Bundesrat hat daher einen Aktionsplan verabschiedet, um die Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige zu verbessern. Einer der Aufträge des Bundesrates betrifft die Regelung von Arbeitsabwesenheiten von pflegenden Erwerbstätigen und damit auch Sie als Arbeitgeber.

Gerne möchten wir Sie einladen, uns Ihre Erfahrungen mit diesem Thema mitzuteilen. Ihre Angaben werden anonymisiert und streng vertraulich behandelt. Das Ausfüllen des Fragebogens dauert ca.10-15 Minuten.

Sollte es Ihnen bei einer Frage nicht möglich sein, genaue Angaben zu machen, möchten wir Sie bitten, eine grobe Schätzung vorzunehmen. Wenn dies nicht möglich ist, lassen Sie bitte das entsprechende Feld leer.

Kurzzeitige Arbeitsabwesenheiten

Mit kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten sind Absenzen von wenigen Tagen gemeint.

Aktuelle Regelung in Ihrem Unternehmen

1) Denken Sie bitte an folgende Situation:* Das Kind eines Mitarbeiters/einer Mitarbeiterin Ihres Unternehmens** ist krank und der/die Mitarbeiter/in muss die Betreuung / Pflege organisieren oder das Kind kurzzeitig selbst betreuen. Wie handhaben Sie dies in Ihrem Unternehmen in der Regel?

* Dies kann eine effektiv aufgetretene Situation oder – falls Sie sich an keine erinnern – ein hypothetischer Fall sein.

** Der/die Mitarbeiter/in ist fest angestellt und bereits länger als 3 Monate bei Ihnen tätig.

(Mehrfachantworten möglich)

- Der/die Mitarbeiter/in kann i.d.R. freinehmen.
- Der/die Mitarbeiter/in kann i.d.R. nicht freinehmen. [Sprung zu Frage 2]
- Die Entscheidung liegt bei seinem Vorgesetzten / der Personalabteilung.
- Anderes: _____

Hinweis: Falls die Entscheidung beim Vorgesetzten liegt, beantworten Sie die nachfolgenden Fragen bitte vor dem Hintergrund der üblichen Praxis in Ihrem Unternehmen.

1a) Wie lange kann der/die Mitarbeiter/in **pro Ereignis** maximal freinehmen (bezahlt oder unbezahlt)?

- Anzahl Tage pro Ereignis (d.h. pro Krankheitsfall des Kindes): _____
- Keine fixe Begrenzung festgelegt

1b) Wie lange kann der/die Mitarbeiter/in **pro Jahr** maximal freinehmen (bezahlt oder unbezahlt)?

- Maximale Anzahl Tage pro Jahr: _____
- Keine fixe Begrenzung festgelegt

1c) Wird während dieser Zeit der Lohn weiterhin bezahlt?

- Ja, zu (in %): _____
- Teilweise, bis Anzahl Tage: _____
- Nein

1d) Muss ein Arztzeugnis für das Kind vorgelegt werden?

- Ja
- Nein

1e) Ist die oben aufgeführte Regelung im Betriebsreglement oder in einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) erwähnt?

- Ja, im Betriebsreglement
- Ja, in einem GAV
- Nein

2) Denken Sie nun bitte an folgende Situation:* Die Mutter eines Mitarbeiters/einer Mitarbeiterin Ihres Unternehmens** ist gestürzt und der/die Mitarbeiter/in muss die Pflege organisieren. Gilt dieselbe Regelung wie im obigen Beispiel mit der Betreuung des Kindes?

* Dies kann eine effektiv aufgetretene Situation oder – falls Sie sich an keine erinnern – ein hypothetischer Fall sein.

** Der/die Mitarbeiter/in ist fest angestellt und bereits länger als 3 Monate bei Ihnen tätig.

- Ja [Sprung zu Frage 3]
- Nein

2a) Wie lange kann der/die Mitarbeiter/in **pro Ereignis** maximal freinehmen (bezahlt oder unbezahlt)?

- Anzahl Tage pro Ereignis (d.h. pro Krankheitsfall der Mutter): _____
- Keine fixe Begrenzung festgelegt

2b) Wie lange kann der/die Mitarbeiter/in **pro Jahr** maximal freinehmen (bezahlt oder unbezahlt)?

- Maximale Anzahl Tage pro Jahr: _____
- Keine fixe Begrenzung festgelegt

2c) Wird während dieser Zeit der Lohn weiterhin bezahlt?

- Ja, zu (in %): _____
- Teilweise, bis Anzahl Tage: _____
- Nein

2d) Muss ein Arztzeugnis für die Mutter vorgelegt werden?

- Ja
- Nein

2e) Ist die oben aufgeführte Regelung im Betriebsreglement oder in einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) erwähnt?

- Ja, im Betriebsreglement
- Ja, in einem GAV
- Nein

3) Für welche Angehörigen gilt diese Regelung auch noch?

(Mehrfachantworten möglich)

- Ehepartner/innen / eingetragene Partner/innen / Konkubinatspartner/innen
- Lebenspartner/innen in festen Beziehungen
- Schwiegereltern
- weitere Angehörige / nahestehende Personen (z.B. enge Freunde)
- weitere Personen in derselben Hausgemeinschaft

Falls Sie für eine dieser Personengruppen spezifische Regelungen für Betreuungsabwesenheiten festgelegt haben, diese sich aber von denjenigen bei Eltern unterscheiden, beschreiben Sie die Regelung bitte kurz: _____

Abschätzung der Abwesenheiten aufgrund der Betreuung/Pflege

4a) An wie vielen **bezahlten** Arbeitsstunden im Jahr 2016 waren Mitarbeitende in Ihrem Unternehmen aufgrund der Betreuung/Pflege Angehöriger (inkl. Kinder) abwesend?

Falls Sie dazu keine Angaben haben, genügt eine grobe Schätzung.

Anzahl Stunden: _____

4b) Wie hoch ist der Anteil für die Betreuung/Pflege von **Kindern** daran?

Falls Sie dazu keine Angaben haben, genügt eine grobe Schätzung.

_____ % (Auswahl)

4c) Möglicherweise werden in Ihrem Unternehmen **zusätzlich** zu den bezahlten Abwesenheiten z.T. auch **unbezahlte** Arbeitsabwesenheiten (z.B. Ausgleich durch Urlaubstage, Überstunden, Verschiebung der Arbeitstage bei Teilzeitarbeitenden) für die Betreuung / Pflege von Angehörigen (inkl. Kindern) bezogen. Wie viele Stunden sind dies schätzungsweise pro Jahr?

Anzahl Stunden (schätzungsweise): _____

Alle kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten

5a) Nun geht es nicht nur um Betreuungsabwesenheiten, sondern um **alle kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten**: Wie hoch war die Anzahl aller bezahlten kurzzeitigen* Arbeitsabwesenheiten in Ihrem Unternehmen im Jahr 2016 (z.B. wegen eigenen Krankheiten oder Unfällen der Mitarbeitenden, Heirat, Todesfällen, Umzügen, Kinderbetreuung)?

* bis zu 1 Woche. Falls Sie dazu keine Angaben haben, genügt eine grobe Schätzung

Anzahl Stunden: _____

5b) [Falls Frage 4a) nicht beantwortet werden konnte] Wie hoch ist der Anteil für die Betreuung / Pflege Angehöriger (inkl. Kinder) daran?

_____ % (Auswahl)

6) Welche Herausforderungen stellen sich Ihrem Unternehmen im Umgang mit kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten? _____

Mögliche künftige Regelung

Der Bundesrat lässt eine neue Regelung in Bezug auf kurzzeitige Arbeitsabwesenheiten für Betreuung/Pflege von weiteren Angehörigen (z.B. Eltern) prüfen; die Regelung für Kinder bleibt gleich wie heute:

Mögliche künftige Regelung

Mitarbeitende haben für die Betreuung/Pflege von weiteren nahestehenden Angehörigen (exkl. Kinder)* einen Urlaubsanspruch von bis zu 3 Tagen pro Ereignis. Dabei gibt es zwei Varianten:

Variante a): In dieser Zeit (3 Tage) bezahlt der Arbeitgeber den Lohn weiterhin.

Variante b): In dieser Zeit (3 Tage) besteht keine Lohnfortzahlungspflicht.

* Die Regelung für minderjährige Kinder bleibt gleich wie heute. Mit nahestehenden Angehörigen sind insbesondere folgende Personen gemeint: Eltern, volljährige Kinder, Ehepartner/innen, eingetragene Partner/innen, Konkubinatspartner/innen, allenfalls weitere (z.B. alleinstehende Geschwister, Lebenspartner/innen in festen Beziehungen).

7) Wie würde sich die Anzahl **bezahlter kurzzeitiger Arbeitsabwesenheiten (Arbeitstage)** für Betreuung / Pflege von Angehörigen Ihrer Einschätzung nach in Ihrem Unternehmen je nach Variante entwickeln?

Falls Variante a) oder b) bereits Ihrer heutigen Unternehmensregelung entspricht, können Sie "keine Veränderungen" ankreuzen.

* Jeweils im Vergleich zur Anzahl der heute von Ihrem Unternehmen bezahlten Betreuungsabwesenheiten.

	Deutliche Abnahme der Arbeitsabwesenheiten (um mehr als 50%)*	Abnahme der Arbeitsabwesenheiten (um 10 bis 50%)*	keine Veränderung n (+/-10%)*	Zunahme der Arbeitsabwesenheiten (um 10 bis 50%)*	Deutliche Zunahme der Arbeitsabwesenheiten (um mehr als 50%)*
Variante a) mit Lohnfortzahlungspflicht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Variante b) ohne Lohnfortzahlungspflicht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8) Wie beurteilen Sie die mögliche neue Regelung insgesamt (z.B. bezüglich Aufwand, Rechtssicherheit)?

- Ich finde eine solche Regelung tendenziell nötig / sinnvoll.
- Ich finde eine solche Regelung tendenziell unnötig / mit zu hohem Aufwand verbunden.

Längerfristige Arbeitsabwesenheiten

Mit längerfristigen Arbeitsabwesenheiten sind Absenzen von einigen Wochen bis zu wenigen Monaten gemeint.

Aktuelle Regelung in Ihrem Unternehmen

9) Welche Möglichkeiten wären in Ihrem Unternehmen denkbar für Mitarbeitende, die eine längerfristige Betreuung/Pflege für Angehörige leisten (z.B. für Betreuung eines Kindes nach einem schweren Unfall)?

(Mehrfachantworten möglich)

- (vorübergehende) Reduktion Erwerbsspensum
- kürzerer zusätzlicher Urlaub (bis zu 2 Wochen)
- längerer zusätzlicher Urlaub (mehr als 2 Wochen)
- kürzerer **unbezahlter** Urlaub (bis zu 2 Wochen)
- längerer **unbezahlter** Urlaub (mehr als 2 Wochen)
- weiteres: _____
- es gibt keine Möglichkeit

10) Können Sie sich konkret an einen Fall erinnern, in welchem ein/e Mitarbeiter/in eine **längerfristige** Betreuung/Pflege für sein/ihr Kind geleistet hat?

- Ja
- Nein [Sprung zu Frage 11]

10a) Welche Möglichkeiten wurden in diesem Fall genutzt?

- (vorübergehende) Reduktion Erwerbsspensum
- kürzerer zusätzlicher Urlaub (bis zu 2 Wochen)
- längerer zusätzlicher Urlaub (mehr als 2 Wochen)
- kürzerer **unbezahlter** Urlaub (bis zu 2 Wochen)
- längerer **unbezahlter** Urlaub (mehr als 2 Wochen)
- weiteres: _____
- es wurde keine Möglichkeit genutzt

10b) Welche Herausforderungen gab es dabei? _____

Mögliche künftige Regelung

Der Bundesrat lässt eine neue Regelung in Bezug auf längerfristige Arbeitsabwesenheiten für Betreuung/Pflege für Eltern schwerkranker oder -verunfallter Kinder prüfen:

Mögliche künftige Regelung

Mitarbeitende haben für die Betreuung/Pflege ihrer schwerkranken oder -verunfallten Kinder Anspruch auf einen Betreuungsurlaub von 98 Tagen. Diesen Betreuungsurlaub können die Elternteile dabei nach ihrer Wahl unter sich aufteilen. Dabei gibt es zwei Varianten:

Variante a): Der Betreuungsurlaub wird am Stück bezogen.

Variante b): Der Betreuungsurlaub kann unterbrochen werden, wird aber während eines Zeitraums von 18 Monaten bezogen. Arbeitgeber und Arbeitnehmende einigen sich über den Bezug der Urlaubstage. Bei Uneinigkeit ist das Kindeswohl massgebend.

Der Betreuungsurlaub erfolgt unbezahlt oder wird über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanziert. Sie als Arbeitgeber müssten keine Lohnfortzahlung leisten.

11) Wie beurteilen Sie die mögliche neue Regelung insgesamt (z.B. bezüglich Aufwand, Rechtssicherheit)?

- Ich finde eine solche Regelung tendenziell nötig / sinnvoll.
- Ich finde eine solche Regelung tendenziell unnötig / mit zu hohem Aufwand verbunden.

12) Welche Variante würden Sie als Arbeitgeber präferieren?

- Variante a) Ich ziehe die Variante vor, bei der klar ist, was gilt (keine Wahlfreiheit).
- Variante b) Ich ziehe die Variante vor, bei der Arbeitgeber und Arbeitnehmende flexibel bezüglich des Bezugs des Urlaubs sind und dies in Absprache regeln können.
- Ich finde beide Varianten gleich gut/schlecht.

13) Unterscheiden sich die Kosten*/ der Aufwand in der Arbeitsorganisation für Sie als Arbeitgeber nach Variante? Konkret: Ist eine Arbeitsabwesenheit von beispielsweise 8 Wochen teurer/günstiger als eine Arbeitsabwesenheit von 4x2 Wochen?

** Gemeint sind dabei weitere Kosten wie z.B. Verzögerung von Aufträgen, Einstellen zusätzlicher Arbeitskräfte, damit zusammenhängende Administration.*

- Ja, eine Abwesenheit von z.B. 8 Wochen ist teurer als eine von 4x2 Wochen.
- Ja, eine Abwesenheit von z.B. 8 Wochen ist günstiger als eine von 4x2 Wochen.
- Nein, eine Abwesenheit von z.B. 8 Wochen ist gleich teuer wie eine von 4x2 Wochen.

Falls Ja: Weshalb? _____

Angaben zu Ihrem Unternehmen

14) Wie viele Personen arbeiten in Ihrem Unternehmen in der Schweiz (inkl. Ihrer eigenen Stelle) per 31. Dezember 2016?

** VZÄ = Vollzeitstellen. Beispiel: 1 Mitarbeiter/in mit 30% Anstellungsgrad = 0,3 VZÄ. 2 Mitarbeiter/innen mit je 50% Anstellungsgrad oder 1 Mitarbeiter/in mit 100% Anstellungsgrad = 1 VZÄ.*

Anzahl Personen: _____
Anzahl Vollzeitäquivalente (VZÄ*): _____

15) Wie hoch sind in Ihrem Unternehmen folgende Anteile ungefähr?

(Auswahl)

- | | |
|---|-------|
| Anteil Frauen: | ____% |
| Anteil Mitarbeitende mit minderjährigen Kindern: | ____% |
| Anteil Mitarbeitende über 50 Jahre: | ____% |
| Anteil Mitarbeitende mit einem Teilzeitpensum (Beschäftigungsgrad weniger als 90%): | ____% |
| Anteil Mitarbeitende mit flexiblen Arbeitszeitmodellen (z.B. Gleitarbeitszeitmodell): | ____% |
| Anteil Mitarbeitende mit einem befristeten Arbeitsverhältnis: | ____% |

16) Verfügt Ihr Unternehmen über eine kollektive Taggeldversicherung?

- Ja
- Nein [Sprung zu Frage 17]

16a) Nach wie vielen Tagen übernimmt die Taggeldversicherung Leistungen? _____

16b) Ist die Betreuung von Kindern und/oder anderen Angehörigen mit abgedeckt?

- Ja
- Nein
- Weiss nicht

17) Möchten Sie uns noch etwas mitteilen, dass in Zusammenhang mit unserer Studie / Umfrage steht? _____

Herzlichen Dank für Ihre Teilnahme an der Befragung!

Anhang 5: Ergebnisse Literaturrecherche

Bei der vorliegenden Literaturrecherche geht es um Einblicke in die diskutierten Aspekte ohne den Anspruch auf eine vollständige Aufarbeitung der vielfältigen Literatur zum Thema zu haben.

Steigender Betreuungs- und Pflegebedarf

Demografische Entwicklung: Das Thema der Angehörigenbetreuung wird weiter an Bedeutung gewinnen, was in erster Linie auf die demografische Entwicklung zurückzuführen ist. Durch die steigende Lebenserwartung gibt es immer mehr ältere Personen. Es zeigt sich zwar, dass sich die Phase der starken gesundheitlichen Beeinträchtigungen nicht verlängert, sondern später einsetzt. Jedoch mag es sein, dass die Phase mit kleinem oder mittlerem Unterstützungsbedarf verlängert wird.⁹⁹ Zunehmend ist auch die Anzahl der Menschen mit Mehrfacherkrankungen, was die häusliche Pflege anspruchsvoller macht.¹⁰⁰ Ein Grund für diese Entwicklungen sind die Fortschritte in Medizin, Pharmazie und Technik, durch welche immer mehr Menschenleben gerettet und verlängert werden können. Dies kann auch dazu führen, dass immer mehr (jüngere und ältere) Personen über längere Zeit mit Gesundheitsbeeinträchtigungen leben und auf Hilfestellungen angewiesen sind.¹⁰¹ Angesichts der Tatsache, dass die geburtenstarken Jahrgänge von 1946 bis 1964 sich dem höheren Alter nähern, ist davon auszugehen, dass die Anzahl an hilfsbedürftigen älteren Personen zunehmen wird.

Gesellschaftliche Entwicklungen: Durch gesellschaftliche Entwicklungen werden traditionelle Familienmuster – und damit auch das traditionell weibliche Familienbetreuungsregime – immer mehr abgelöst. Gründe dafür sind geringere Familiengrößen, hohe Scheidungsraten, zunehmende Anzahl Einpersonenhaushalte, vermehrte Erwerbspartizipation von Frauen und die zunehmende geografische Mobilität.¹⁰² Die steigende Erwerbsquote der Frauen, welche aus volkswirtschaftlichen, sozialpolitischen und gleichstellungspolitischen Gründen zu befürworten ist, führt damit zu einer Häufung der Vereinbarkeitskonflikte zwischen Erwerbstätigkeit und Betreuung / Pflege Angehöriger.¹⁰³

⁹⁹ Appenzeller-Winterberger (2012).

¹⁰⁰ Appenzeller-Winterberger (2012) und Bundesrat (2014).

¹⁰¹ Berthod et al. (2016).

¹⁰² Bischofberger (2012).

¹⁰³ Appenzeller-Winterberger (2012).

Betreute Personen

Die Schweizerische Gesundheitsbefragung (SGB) des Jahres 2012 zeigte auf, dass 14% der befragten Personen über 15 Jahren innerhalb der letzten 12 Monaten aus gesundheitlichen Gründen Hilfe von Verwandten, Bekannten oder der Nachbarschaft erhielten – dies entspricht ungefähr einer Mio. Personen. Knapp 5% resp. rund 320'000 Personen benötigten die Hilfe regelmässig. Bis zum Alter von 74 Jahren bleibt der Anteil relativ konstant und steigt darüber stark an. Bei Frauen ab 85 Jahren erreicht der Anteil der Hilfeempfangenden 41%, bei den gleichaltrigen Männern sind es nur 24%.¹⁰⁴ Nach Aussagen der Befragten handelt es sich bei der erhaltenen Hilfe am meisten um Hilfe im Haushalt (65%), Einkäufe (57%), moralische Unterstützung (41%), Fahrdienste (38%), Mahlzeiten (31%) und Kranken- oder Körperpflege (29%).¹⁰⁵ Die erforderliche Betreuung oder Pflege kann somit sehr unterschiedliche Formen annehmen. Weiter sind neben den in der SGB oft genannten Unterstützungsleistungen auch administrative Unterstützung sowie das Behandlungsmanagement (Organisation der Betreuung, Kommunikation unter involvierten Akteuren, Begleitung bei Arztbesuchen) von Bedeutung.¹⁰⁶ Zudem leisten Angehörige oft einen wichtigen Beitrag zu Vermeidung von sozialer Isolation.

Die SGB 2012 legt dar, dass 3% der Befragten über 65 Jahren in Privathaushalten mindestens eine Alltagsaktivität (selbstständig essen, ins/aus dem Bett steigen, vom Sessel aufstehen, sich an- und ausziehen, zur Toilette gehen sowie baden oder duschen) nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ausführen können.¹⁰⁷ Dies entspricht hochgerechnet rund 45'000 Personen.¹⁰⁸ Zudem können 20% der Personen ab 65 Jahren in Privathaushalten eine Alltagsaktivität, wie z.B. einkaufen, Essen zubereiten, Hausarbeiten erledigen, nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ausführen.¹⁰⁹ Dies entspricht einer Anzahl von rund 300'000 Personen. Nach einer Abschätzung des Obsan steigt die Zahl der älteren pflegebedürftigen Men-

¹⁰⁴ Bundesamt für Statistik (2014a).

¹⁰⁵ Bundesamt für Statistik (2014a).

¹⁰⁶ Appenzeller-Winterberger (2012).

¹⁰⁷ Bundesamt für Statistik (2014b).

¹⁰⁸ Von der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz sind rund 1.5 Mio. Personen über 65 Jahre alt. Vgl. BFS STATPOP 2016.

¹⁰⁹ Bundesamt für Statistik (2014b).

schen in der Schweiz von gut 125'000 Personen im Jahr 2010 bis 2030 auf gut 182'000 Personen.¹¹⁰

Die Gesundheitsbeeinträchtigungen, welche einen Unterstützungsbedarf begründen, können sehr unterschiedlich sein.¹¹¹ In Bezug auf die Vereinbarkeit mit der Berufstätigkeit der pflegenden Angehörigen ist insbesondere zwischen abruptem und schleichendem Beginn und Verlauf zu unterscheiden. Je besser die Verlaufsdynamiken bekannt sind, desto präziser ist eine vorausschauende Planung der Berufstätigkeit möglich.¹¹² Viele ältere Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen möchten dennoch nicht in ein Alters- oder Pflegeheim eintreten, sondern möglichst lange eigenständig wohnen. Gemäss einer Bevölkerungsbefragung im Auftrag des BAG und des BSV gaben drei Viertel der Schweizer Bevölkerung an, am liebsten zu Hause sterben zu wollen.¹¹³ Damit dieser Wunsch in Erfüllung gehen kann, ist oft das Engagement von Angehörigen notwendig.

Betreuende und pflegende Angehörige

In der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2012 gaben 6% der befragten Personen zwischen 15 und 64 Jahren an, regelmässig Betreuungsaufgaben für Erwachsene (ab 15 Jahren) zu übernehmen. Dies sind hochgerechnet auf die gesamte Bevölkerung rund 330'000 Personen. Von diesen sind ca. 70% erwerbstätig (wobei ca. 60% einen Beschäftigungsgrad von mind. 50% haben). Dies entspricht hochgerechnet rund 237'000 Erwerbstätigen, die 2012 regelmässig erwachsene Menschen betreuen.¹¹⁴ In einer Studie zum zeitlichen Umfang der Betreuungsaufgaben wurde anhand von SAKE Daten für das Jahr 2013 ermittelt, dass rund 64'000 Personen am Referenztag Betreuungs- und Pflegeleistungen für Angehörige im gleichen Haushalt erbracht haben. Rund 106'000 Personen leisteten gemäss den Hochrechnungen im Jahr 2013 zudem Pflegeleistungen für Angehörige aus-

¹¹⁰ Höpflinger et al. (2011).

¹¹¹ Zu den gesundheitlich bedingten Einschränkungen des Alltagslebens siehe auch Perrig-Chiello et al. (2010). Eine Studie für die Stadt St. Gallen beschreibt die durchschnittliche pflegebedürftige Person wie folgt: Sie ist über 85 Jahre alt, weiblich und lebt mit ihrem Partner zusammen. Sie ist infolge von Mobilitätseinschränkungen, chronischer Erkrankungen oder kognitiver Einschränkungen pflegebedürftig, Fringer et al. (2013).

¹¹² Bischofberger (2012).

¹¹³ GfK (2009).

¹¹⁴ BFS 2014, SAKE, Modul Vereinbarkeit Beruf und Familie 2012.

serhalb des eigenen Haushalts. Insgesamt engagierten sich also rund 170'000 Personen für Betreuungsaufgaben in oder ausserhalb des Haushalts.¹¹⁵

In der neusten verfügbaren SAKE Erhebung (Modul Unbezahlte Arbeit) wurde für das Jahr 2016 festgehalten, dass 2% der befragten Personen (ab 15 Jahren) informelle Freiwilligenarbeit in Form von Pflege von Erwachsenen leisten, dies entspricht 150'000 Personen. Rund 20% (oder rund 1'490'000) gaben an, andere Dienstleistungen für Verwandte oder Bekannte zu leisten.¹¹⁶

Gemäss der Erhebung zu Familien und Generationen haben 2.5% der 25- bis 80-Jährigen bereits Personen aus ihrem Umfeld bei persönlichen Verrichtungen, zum Beispiel beim Aufstehen, beim Duschen oder beim Toilettengang, unterstützt und 4.7% haben nahestehenden Personen bei der Hausarbeit geholfen.¹¹⁷

Werden die unterschiedlichen Erhebungen verglichen, lässt sich die Anzahl an Personen, welche regelmässig Angehörige pflegen oder betreuen, auf eine Bandbreite von 150'000 bis 330'000 eingrenzen. Wird von 70% Erwerbstätigkeit ausgegangen, welche in der SAKE 2012 ermittelt wurden, entspricht dies zwischen 100'000 und 240'000 Erwerbstätigen, die zeitgleich eine Betreuungsaufgabe für Angehörige übernehmen.¹¹⁸

Eine höhere Anzahl betroffener Mitarbeitenden wurde anhand von Befragungen in Unternehmen ermittelt. Gemäss Befragungen unter den Mitarbeitenden in neun Unternehmen engagierten sich 11 bis 24% der Mitarbeitenden zum Zeitpunkt der jeweiligen Umfrage unbezahlt für Angehörige, zusätzlich zur Erwerbsarbeit.¹¹⁹ Weitere Befragungen bei Unternehmen führten zu ähnlichen Ergebnissen, so ermittelten Radvanszky et al. (2016) die Quote der Mitarbeitenden, welche für eine pflegebedürftige Person sorgt, in einem Unternehmen bei 12%, im anderen bei 15%. Der durchschnittliche Pflegeaufwand beträgt dabei gegen 30 Stunden pro Monat. Hochgerechnet auf alle Erwerbstätigen in der Schweiz wären bis zu 1'250'000 Personen (bei 25%) betroffen. Zu beachten ist, dass hierbei jedoch wahrscheinlich Selektionseffekte auftreten, d.h. diejenigen Unternehmen, welche

¹¹⁵ Rudin & Strub (2014).

¹¹⁶ BFS 2016, SAKE Modul Unbezahlte Arbeit.

¹¹⁷ Bundesamt für Statistik (2017).

¹¹⁸ BFS 2014, SAKE, Modul Vereinbarkeit Beruf und Familie 2012.

¹¹⁹ van Holten et al. (2014). Zwischen 2008 und 2013 wurden von Careum Forschung insgesamt neun standardisierte Online-Umfragen in Betrieben unterschiedlicher Grösse und aus verschiedenen Branchen durchgeführt. Die Anzahl der Befragten variierte je nach Unternehmen zwischen 191 und 5629.

eine solche Befragung durchführen lassen, sind möglicherweise nicht repräsentativ für die gesamte Volkswirtschaft.

Mit Blick auf die Pflege und Betreuung ausserhalb des eigenen Haushalts zeigen sich Altersunterschiede: In der SGB war der Anteil der Hilfeleistenden im Alter zwischen 45 und 74 Jahren am höchsten.¹²⁰ Personen unter 45 Jahren leisten dagegen seltener Betreuungsarbeit ausserhalb des eigenen Haushalts, was v.a. damit zusammenhängt, dass i.d.R. die eigenen Eltern in diesem Alter noch nicht eingeschränkt sind.¹²¹ Dies bedeutet auch, dass viele Menschen in der Schweiz selber noch mitten im Erwerbsleben stehen, wenn die eigenen Eltern pflegebedürftig werden.¹²²

Bei der Übernahme von Betreuungsarbeiten sind geschlechterspezifische Unterschiede zu beobachten.¹²³ In vier Fünftel der Paarhaushalte mit Kindern unter 13 Jahren bleiben überwiegend die Mütter zuhause, wenn eines der Kinder krank ist (81%). Frauen verrichten zudem häufiger unbezahlte Care-Arbeit ausserhalb des eigenen Haushalts als Männer: Bei den Personen im Alter von 25 bis 80 Jahren beträgt der Anteil der Männer, die mindestens einmal pro Woche solche Betreuungs- und Pflegearbeit leisten, rund 7%, verglichen mit 15% der Frauen. Auch andere Studien halten fest, dass v.a. Frauen Pflegetätigkeiten übernehmen. Frauen sind zudem eher als Männer bereit, ihre Arbeitszeit zu reduzieren oder die Erwerbstätigkeit aufzugeben.¹²⁴

Mehrfach wurde auch die Beziehung zwischen betreuter und betreuender Person untersucht. Von den Personen, welche bei der SGB angaben, informelle Hilfe zu erhalten, wurden die Leistungen bei 52% durch die Partnerin bzw. den Partner, bei 31% durch die Kinder, bei 19% durch die Eltern und bei 20% durch die übrigen Familienmitglieder erbracht, wobei mehrere Antworten möglich waren. Der Beitrag von Nachbarn, Bekannten und Freunden ist mit 18% ebenfalls signifikant.¹²⁵ In weiteren Studien zeigte sich ebenfalls, dass in erster Linie Betreuungsaufgaben für einen Elternteil oder die Partnerin / den Partner, gefolgt von den Schwiegereltern, übernommen werden. In der Befragung von Radvanszky et al. (2016) wurden

¹²⁰ Bundesamt für Statistik (2014a).

¹²¹ Bundesamt für Statistik (2017).

¹²² Appenzeller-Winterberger (2012).

¹²³ Bundesamt für Statistik (2017).

¹²⁴ Karrer (2016) und Appenzeller-Winterberger (2012).

¹²⁵ Bundesamt für Statistik (2014a).

nur Erwerbstätige befragt. Im Vergleich zu den anderen Erhebungen zeigt sich hier eine klare Verschiebung weg von der Partnerin / vom Partner (noch rund 10%) hin zu den Eltern (rund 60%).¹²⁶ In einer Mehrheit der Fälle beschränkt sich die Betreuungssituation somit auf die Kernfamilie. In Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Betreuung und Erwerbstätigkeit werden am häufigsten Eltern betreut, während die sehr oft ebenfalls betreuenden Partnerinnen und Partner in den meisten Fällen selber nicht mehr erwerbstätig sind und damit nicht im Fokus der Neuregelung stehen. So zeigte sich im Bereich der Pflege von älteren Menschen in der Schweiz, dass bei jenen Fällen, bei denen die Partnerin oder der Partner die Betreuung übernimmt, diese/dieser zu 91% bereits pensioniert ist.¹²⁷

In einer Studie zum zeitlichen Umfang und der monetären Bewertung der Pflege und Betreuung durch Angehörige wurde die Anzahl Arbeitsstunden, welche für Betreuungsaufgaben verwendet wird, abgeschätzt. Rund 42 Mio. unbezahlte Arbeitsstunden wurden 2013 demnach für die Betreuung und Pflege von erwachsenen pflegebedürftigen Angehörigen, die im gleichen Haushalt leben, aufgewendet. Multipliziert man diese Anzahl mit den durchschnittlichen Arbeitskosten desselben Jahres von 56 CHF pro Stunde gemäss BFS, ergibt sich ein Wert dieser Arbeit von 2.36 Mia. Franken. Für die Betreuung und Pflege von Angehörigen ausserhalb des eigenen Haushalts, wurden 2013 rund 21 Mio. Stunden geleistet.¹²⁸

Auswirkungen, Herausforderungen und Bedürfnisse

In verschiedenen Studien und Umfragen wurden die Bedürfnisse pflegender Angehöriger thematisiert. Zentral sind folgende Aspekte:¹²⁹

- Information rund um die Pflege von Angehörigen (z.B. Unterstützungsmöglichkeiten, Entlastung, Rechte am Arbeitsplatz usw.)
- Öffentliche und gesellschaftliche Anerkennung, Sensibilisierung
- Entlastung während der Arbeitszeit
- Auszeit zur Erholung
- Arbeitszeitreduktion (kurz/akut, lang, vorübergehender Unterbruch)

¹²⁶ Radvanszky et al. (2016): Eine Befragung bei zwei Unternehmen in der Schweiz: Am häufigsten wird die Pflege eines Elternteils (59% resp. 55%) übernommen, gefolgt von den Partnerinnen / Partner (10% resp. 8%) und den Schwiegereltern (7% resp. 9%). Weniger häufig wird ein Grosselnteil (je 5%) oder ein pflegebedürftiges Kind (je 5%) gepflegt.

¹²⁷ Perrig-Chiello et al. (2011).

¹²⁸ Rudin & Strub (2014).

¹²⁹ Appenzeller-Winterberger (2012); siehe auch Freudiger Pittet et al. (2012).

- Flexible Arbeitszeitregelungen, Möglichkeit kurzfristig abwesend zu sein, Jahresarbeitszeit, Telearbeit
- Austausch von Erfahrungen unter pflegenden Angehörigen
- Unterstützung und Begleitung bei der Organisation des Betreuungsarrangements, Unterstützung bei der Gestaltung der neuen Rahmenbedingungen
- Entwicklung eigener Fachkompetenzen
- Unterstützung bei der Kommunikation mit den verschiedenen Ansprechpartnern
- Finanzielle Anerkennung
- Bessere Koordination verschiedener Angebote bzw. Leistungserbringer

Zu den Unterstützungsangeboten für Angehörige von hilfe- und pflegebedürftigen Personen sowie zu den finanziellen Beiträgen besteht eine umfassende Bestandsaufnahme.¹³⁰ In diesem Zusammenhang ist auch die Evaluation einer Tagesstätte für Menschen mit Demenz zu erwähnen.¹³¹ Noch relativ neu angedacht werden betrieblich unterstützte Betreuungsstätten.¹³² Eine weitere Studie thematisiert auch die Wirkung und Nutzung von Entlastungs- und Unterstützungsangeboten bei der Betreuung dementer Angehöriger. Als Gründe für die Nichtinanspruchnahme von Angeboten wurden insbesondere Gefühle der Unersetzbarkeit, der moralischen Verpflichtung und des Versagens genannt.¹³³ Alternativen zur unbezahlten Angehörigenbetreuung und -pflege sind vorhanden. So bieten diverse Organisationen (z.B. Spitex-Dienste) Pflegeleistungen zu Hause sowie Haushaltshilfen an. Sofern der Betreuungs- und Pflegebedarf kein allzu grosses Ausmass annimmt, kann dieser vollständig durch entsprechende Dienste abgedeckt werden. Ist der Unterstützungsbedarf höher, gibt es umfassendere Angebote für Betreuungs- und Pflegedienstleistungen zu Hause bis hin zur Angestellten im Privathaushalt. All diese alternativen Lösungen sind jedoch mit – teils sehr hohen – Kosten verbunden.¹³⁴

Im Rahmen der vorliegenden RFA stehen die Herausforderungen, welche sich für die betreuenden Angehörigen im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der Erwerbstätigkeit ergeben, im Fokus. Studien konnten aufzeigen, dass sich Pflegesituationen

¹³⁰ Bischofberger et al. (2014).

¹³¹ Oppikofer (2009).

¹³² Jähne & Scherrer (2015)

¹³³ Karrer (2016).

¹³⁴ B,S,S. (2016) und Bundesrat (2014).

ab einem gewissen Ausmass des Pflegebedarfs (meist auf 20 Stunden pro Woche geschätzt) negativ auf die Erwerbspartizipation auswirken.¹³⁵

Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Pflege ist von verschiedenen Parametern abhängig: Persönliche Stellung im Beruf (inkl. informellen Regeln); Art der Aufgaben und der Arbeitsorganisation (Spezialisierungsgrad; Grad der Ersetzbarkeit im Falle von Absenzen); Unternehmenskultur, insbesondere wie mit der Grenze zwischen Privat- und Berufsleben umgegangen wird; Status der erkrankten Person (Alter, Geschlecht, Verwandtschaftsgrad) und die Art der Erkrankung.¹³⁶ In einer Studie konnte aufgezeigt werden, dass nicht nur erwerbstätige Personen an sich, sondern auch Personen mit einem höheren Stundelohn weniger bereit sind, Pflegeaufgaben zu übernehmen. Die Opportunitätskosten der Pflege sind für Personen mit hohem Einkommen entsprechend hoch.¹³⁷ Hingegen ist die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Pflege auch abhängig vom Bildungsniveau: Personen mit höheren schulischen und beruflichen Qualifikationen können die Rahmenbedingungen tendenziell flexibler gestalten als geringere Qualifizierte.¹³⁸

Ist die Vereinbarkeit zwischen Betreuungstätigkeit und Erwerbstätigkeit nicht gegeben, reduzieren viele Betroffene ihr Arbeitspensum oder geben die Erwerbstätigkeit ganz auf. Für einen Grossteil der pflegenden Angehörigen – mit Ausnahme der Eltern von schwererkrankten Kindern – nimmt die Erwerbstätigkeit eine wichtige Position ein.¹³⁹ In einer Studie in Deutschland zeigte sich, dass 7% der pflegenden Personen ihre Erwerbstätigkeit bei Eintritt der Pflegesituation vollständig aufgaben. 17% gaben ihren Beruf zeitweise auf und 27% wechselten von Voll- zu Teilzeit.¹⁴⁰ Gemäss der SAKE Erhebung möchten 15% der Erwerbspersonen, die regelmässig eine erwachsene Person betreuen, gerne ihr Berufsleben anders organisieren, wenn die Betreuungsfrage gelöst wäre.¹⁴¹ Rund 11% der befragten Personen, die regelmässig Betreuungsaufgaben für Erwachsene übernehmen, gaben an,

¹³⁵ Radvanszky et al. (2016).

¹³⁶ Berthod et al. (2017).

¹³⁷ Radvanszky et al. (2016).

¹³⁸ Karrer (2016).

¹³⁹ Berthod et al. (2016).

¹⁴⁰ Schneider et al. (2011), Werte für Situationen mit Pflegebedürftigkeit. Bei Hilfsbedürftigkeit sind die Anteile tiefer.

¹⁴¹ Bundesamt für Statistik (2014c). Zudem geben rund 17% der Nichterwerbspersonen mit Pflegeaufgaben für Erwachsene an, sie möchten gerne (wieder) erwerbstätig sein und deswegen die Betreuungstätigkeit reduzieren. Dieses Resultat beruht jedoch auf weniger als 50 Beobachtungen in der Stichprobe und ist deshalb mit grosser Vorsicht zu interpretieren.

dass sie ihre Arbeitszeit während mindestens einem Monat aufgrund der Erwachsenenbetreuung reduziert haben.¹⁴²

Wird die Erwerbstätigkeit bei fehlender Vereinbarkeit nicht eingeschränkt, besteht eine längerfristige Mehrfachbelastung, welche zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Einschränkungen im sozialen Leben führen kann.¹⁴³ Zudem können sich auch am Arbeitsplatz die Auswirkungen der Mehrfachbelastung zeigen: Es kann zu Fehlzeiten kommen, sei es in der Form von ganzen Tagen oder einzelnen Stunden, z.B. durch verspätetes Eintreffen am Arbeitsplatz. In einer Studie wurde für Deutschland eruiert, dass bei Vollzeitbeschäftigten, die Pflegebedürftige betreuen, rund sieben Fehltage im Jahr und zusätzlich zwei einzelne Fehlstunden pro Woche anfallen. Tiefer ist die Anzahl der Fehltage und -stunden bei den Personen, die Hilfebedürftige betreuen und bei den Teilzeitbeschäftigten.¹⁴⁴ Neben Arbeitsabwesenheiten explizit für die Betreuung von Angehörigen besteht auch die Möglichkeit, dass die pflegende Person sich selber durch einen Arzt krankschreiben lässt. Die in der Studie von Berthod et al. (2016) befragten Personen empfanden diese Situation nicht als zufriedenstellend, da sie sich selber als krank darstellen müssten und von der Einschätzung des Arztes abhängig sind. Eine weitere mögliche Folge fehlender Vereinbarkeit am Arbeitsplatz ist Präsentismus, d.h. die verminderte Leistungsfähigkeit während der Arbeitszeit.¹⁴⁵

Betriebliche Rahmenbedingungen und Auswirkungen

Folgende betriebliche Massnahmen können einen Beitrag zur verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungs- oder Pflegeaufgaben leisten:¹⁴⁶

- Flexible Arbeitszeiten (kurzfristige Verschiebungen der Arbeitszeiten)
- Flexible Arbeitszeitmodelle (z.B. Jahresarbeitszeit)
- Arbeitszeitreduktion / Teilzeitmodelle
- Flexibler Arbeitsort / Home Office
- Angepasste Arbeitsorganisation
- Interne oder externe Kontakt- und Beratungsstellen
- Finanzielle Unterstützung

¹⁴² BFS SAKE Modul Vereinbarkeit Beruf und Familie 2012.

¹⁴³ Perrig-Chiello et al. (2010).

¹⁴⁴ Schneider et al. (2011).

¹⁴⁵ Schneider et al. (2011).

¹⁴⁶ Radvanszky et al. (2016), Appenzeller-Winterberger (2012), Bubb et al. (2017). Vgl. auch Staatssekretariat für Wirtschaft (2016).

- Sonderurlaub
- Längere Ferien, dafür höhere Arbeitszeit
- Unbezahlter Urlaub
- Betriebsklima
- Personalentwicklung

Essentiell für eine gelingende Vereinbarkeit ist eine unterstützende Unternehmenskultur. Dies erfordert einen offenen und vertrauensvollen Umgang mit der Betreuungsthematik, so dass betroffene Mitarbeitende sich überhaupt mit ihren Anliegen an den Arbeitgeber wenden. Dies bedingt sowohl bei den Vorgesetzten als auch bei den Mitarbeitenden eine angemessene Sensibilisierung.¹⁴⁷ In der Publikation „KMU-Handbuch Beruf und Familie“ des SECO wird betont, dass die Nachfrage nach Massnahmen zur Unterstützung der Vereinbarkeit nur dann realistisch eingeschätzt werden kann, wenn die betrieblichen Möglichkeiten klar kommuniziert werden. Andernfalls mag es sein, dass sich Mitarbeitende aus Furcht vor Benachteiligungen oder Fehleinschätzung der bestehenden Möglichkeiten gar nicht an den Arbeitgeber wenden.¹⁴⁸

Gemäss einer repräsentativen Befragung der Schweizer Erwerbsbevölkerung hatten im Jahr 2010 rund 61% der Mitarbeitenden in der Schweiz flexible Arbeitszeiten. Von diesen konnte die Mehrheit die Arbeitszeiten innerhalb eines gewissen Rahmens anpassen (44%), während 17% diese sogar völlig individuell festlegen konnten.¹⁴⁹ In der SAKE 2012 wurde erhoben, dass rund 70% der Personen, welche aktuell Betreuungsaufgaben für einen Erwachsenen übernehmen, in der Regel die Möglichkeit haben, Anfang oder Ende ihrer Arbeitszeit aus familiären Gründen um mindestens eine Stunde zu verschieben.¹⁵⁰

Berthod et al. (2017) untersuchten in der Schweiz, wie Arbeitgeber und erwerbstätige Angehörige von pflegebedürftigen Personen mit dem Vereinbarkeitskonflikt umgehen. Sie stellten fest, dass es keinerlei Standardisierungen gibt, sondern jeweils von Fall zu Fall verhandelt wird, was zu Spannungen zwischen Arbeitgeber und Mitarbeitenden, aber auch mit den Arbeitskolleginnen und -kollegen führen kann.

¹⁴⁷ Buerkli & Bischofberger (2016).

¹⁴⁸ Staatssekretariat für Wirtschaft (2016).

¹⁴⁹ Dorsemagen et al. (2012).

¹⁵⁰ BFS 2014, SAKE: Modul Vereinbarkeit Beruf und Familie 2012.

In einer Studie untersuchten Radvanszky et al. (2016) anhand zweier Unternehmen in der Schweiz, wie sich die Verfügbarkeit der verschiedenen Angebote auf die Pflegeübernahme auswirken. Für den Betrieb der öffentlichen Verwaltung wirkte sich die Möglichkeit eines flexiblen Arbeitsortes positiv auf die Wahrscheinlichkeit der Pflegeübernahme aus, während im Privatunternehmen die flexible Arbeitszeit einen positiven Effekt hatte. Es zeigte sich aber auch, dass Flexibilitätsangebote bei einem hohen Pflegeaufwand nicht mehr greifen, da sie den Zeitkonflikt nicht lösen (die Arbeitszeit bleibt bestehen).¹⁵¹

In einer Befragung unter HR-Verantwortlichen schätzen viele die Wahrnehmung der Thematik in ihrem eigenen Unternehmen als gering ein. Die meisten berichten, dass sie lediglich einzelnen Mitarbeitenden mit entsprechenden Anliegen begegnen, für die sie individuelle Lösungen finden.¹⁵² Ähnliche Ergebnisse zeigt auch eine Unternehmensbefragung in der Deutschschweiz¹⁵³ auf, bei welcher rund 70% der Betriebe angaben, den Anteil an Mitarbeitenden, welche Angehörige betreuen, nicht zu kennen. Ein Grossteil der Teilnehmenden gab an, praktisch nie oder nur selten über die Thematik Angehörigenbetreuung zu informieren. Stellen Unternehmen unterstützende Massnahmen im Bereich Angehörigenbetreuung zur Verfügung, erhoffen sie sich in erster Linie eine erhöhte Mitarbeiterbindung (76%) sowie eine gesteigerte Unternehmensloyalität (73%). Jene Unternehmen, welche keine unterstützenden Massnahmen anbieten, begründen dies hauptsächlich damit, dass keine Kenntnisse über betreuende Mitarbeitende im Betrieb vorhanden sind oder sie keine Bedürfnisse seitens der betreuenden Mitarbeitenden spüren. Weitere Gründe sind die begrenzten finanziellen Ressourcen sowie die Überzeugung, dass Betreuungssituationen Privatsache sind. Rund 63% der in dieser Studie befragten Unternehmer gaben an, dass sie gesetzliche Vorgaben zur Thematik Angehörigenbetreuung nicht begrüssen würden.

¹⁵¹ Radvanszky et al. (2016).

¹⁵² Buerkli & Bischofberger (2016).

¹⁵³ Bubb et al. (2017); insgesamt nahmen 115 Unternehmen an der Befragung teil.

Anhang 6: Weitere Auswertungen

Handlungsbedarf längerfristige Betreuungsabwesenheit Sicht Unternehmen nach Branche

NOGA-Branche (beschränkt auf Branchen mit mind. 90 teilnehmenden Unternehmen)	<i>N</i>	Regelung nötig / sinnvoll	Regelung unnötig / zu aufwändig
C. Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	368	62%	38%
F. Baugewerbe / Bau	263	44%	56%
G. Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeuge	334	67%	33%
I. Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	106	45%	55%
K. Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	94	60%	40%
M. Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	250	63%	37%
N. Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	95	67%	33%
Q. Gesundheits- und Sozialwesen	296	70%	30%
S. Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	92	63%	37%
Durchschnitt der genannten Branchen	1898	61%	39%

Quelle: Unternehmensbefragung, $N=1898$, wobei 15% diese Frage nicht beantworteten, Gewichtung nach Anzahl Unternehmen.

Kosten Varianten Betreuungsurlaub nach Branche

NOGA-Branche (beschränkt auf Branchen mit mind. 90 teilnehmenden Unternehmen in Gesamtbefragung)	<i>N</i>	Beide gleich	8 Wochen teurer als 4x2	8 Wochen günstiger als 4x2
C. Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	303	65%	19%	16%
F. Baugewerbe / Bau	215	69%	20%	11%
G. Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeuge	278	54%	31%	15%
I. Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	87	77%	16%	7%
K. Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	82	55%	30%	15%
M. Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	202	61%	27%	11%
N. Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	73	69%	18%	13%
Q. Gesundheits- und Sozialwesen	255	64%	20%	16%
S. Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	69	48%	41%	10%
Durchschnitt der genannten Branchen	1564	62%	25%	13%

Quelle: Unternehmensbefragung, $N=1564$, Gewichtung nach Anzahl Unternehmen. Beschränkt auf Unternehmen, die die Frage beantworteten. Um die Lesbarkeit der Auswertung zu erleichtern, wurde für diese Darstellung darauf verzichtet die fehlenden Antworten auszuweisen.

Anzahl Patienten mit Mehrfachhospitalisierungen mit jeder Aufenthaltsdauer von mindestens 2 Tage, 2015

Alter	2x	3x	4x	5x	6x	7x	8x und mehr	Total
91 Tage alt bis 5-Jährige	1149	252	104	35	33	24	31	1628
6-Jährige bis 11-Jährige	491	113	27	16	4	7	25	683
12-Jährige bis 17-Jährige	1322	278	95	55	29	10	33	1822
Total	2962	643	226	106	66	41	89	4133

Quelle: Auswertung BFS, Medizinische Statistik der Krankenhäuser. Anzahl 3-monatige bis 17-jährige Patienten (erreichtes Alter bei der ersten Hospitalisierung des Patienten im Jahr 2015) ohne ambulante Fälle. Als stationär gelten Aufhalten von mind. 24 Stunden oder mit Übernachtung (Bettenbelegung).

Anhang 7: Exkurs: öffentlich-rechtlicher Sektor

Die Unternehmensbefragung und in der Folge die im Bericht aufgeführten Ergebnisse zeigen die Situation bei den privaten Unternehmen auf. Es stellt sich nun die Frage, ob der öffentlich-rechtliche Sektor, der ebenfalls einen grossen Teil der Erwerbstätigen abdeckt, andere Regelungen aufweist. Um dies zu beantworten, haben wir die (zentralen) Personalabteilungen von Bund und Kantonen eingeladen, an unserer Erhebung teilzunehmen. 16 Institutionen haben sich beteiligt. Deren Aussagen wurden differenziert ausgewertet. Die Ergebnisse im Überblick:

Kurzzeitige pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten:

- Kinder: In 15 der 16 Fälle können die Mitarbeitenden i.d.R. frei nehmen, in einem Fall entscheidet der/die Vorgesetzte. Es erfolgt eine Lohnfortzahlung (zwischen 2 und 5 Tage pro Ereignis, im Mittel: max. 3 Tage, teilweise wird der Anspruch auch pro Jahr festgelegt).¹⁵⁴
- Eltern/weitere Angehörige: In rund vier Fünftel der Fälle können die Mitarbeitenden i.d.R. frei nehmen. Bei 12 von 15 Institutionen, welche die Frage beantwortet haben, wird der Lohn weiterhin bezahlt, bei 3 nicht.
- Die Anzahl Betreuungsabwesenheiten pro Mitarbeiter/in liegt zwischen 0.1 und 2.4 Stunden pro Jahr.
- Die Einschätzungen zu den Auswirkungen einer Neuregelung entsprechen den Aussagen der Unternehmen.

Betreuungsurlaub:

- Bei längerfristigen Abwesenheiten sind die Reduktion des Erwerbsspensums und kürzerer/längerer Urlaub die häufigsten Möglichkeiten. Weiter wurde die Kompensation über die Jahresarbeitszeit genannt.
- Bezüglich Varianten geben auch die öffentlichen Arbeitgeber jener mit Wahlmöglichkeit / Absprache zwischen Arbeitgeber und Mitarbeitenden klar den Vorzug (8 von 10 Antworten).

Im Ergebnis zeigen sich keine grösseren Unterschiede zwischen privatrechtlichen Unternehmen und öffentlichen Institutionen. Ausnahme: Der Bedarf nach einer Neuregelung wird von den öffentlichen Institutionen etwas stärker bejaht (10 von 12 finden eine Neuregelung der kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten sinnvoll/nötig, bei den langfristigen Betreuungsabwesenheiten sind es 9 von 12).

¹⁵⁴ Vgl. dazu auch Ecoplan (2016).

Anhang 8: BFS Auswertung Armutsgefährdungsquote

Tabelle 10 Armutsgefährdungsquote der Erwerbstätigen nach Merkmalen

Armutsgefährdungsquote der Erwerbstätigen	
Geschlecht & Nationalität	
Frauen	8.5%
Männer	7.9%
Schweizer/innen	6.1%
Ausländer/innen	14.3%
Erwerbsumfang	
Nicht ganzjährig erwerbstätig	17.7%
Ganzjährig erwerbstätig	7.3%
überwiegend Vollzeit	5.9%
überwiegend Teilzeit	10.1%
Branche	
Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung von Waren	6.3%
Baugewerbe / Bau	8.2%
Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	7.1%
Verkehr und Lagerei	7.7%
Gastgewerbe und Beherbergung	17.0%
Information und Kommunikation	4.5%
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	3.4%
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	5.9%
Öffentliche Verwaltung	3.2%
Erziehung und Unterricht	4.1%
Gesundheits- und Sozialwesen	8.6%
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	9.3%
Atypisches Arbeitsverhältnis	
Keine atypische Arbeitszeit	5.8%
Atypische Arbeitszeit (Wochenendarbeit, Nachtarbeit, Unregelmässige Arbeitszeit)	7.7%
Insgesamt	8.2%

Quelle: BFS Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen 2015. Die Armutsgefährdungsquote ist dabei bei 60% des Medianäquivalenzeinkommens angesetzt. Für Branchen, die nicht aufgeführt sind, lagen zu wenige Beobachtungen vor.

Anhang 9: Beantwortung der Kernfragen der RFA im Überblick

Kurzzeitige Betreuungsabwesenheiten

Wie sieht die aktuelle Situation aus und besteht Handlungsbedarf?

Freistellungen aufgrund von kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten sind für die überwiegende Mehrheit der Mitarbeitenden sowohl bei Kindern als auch Eltern grundsätzlich in der aktuellen Situation möglich, für viele wird auch eine Lohnfortzahlung gewährt. Rund ein Drittel der Mitarbeitenden erhält aktuell keine Lohnfortzahlung für die Betreuung weiterer Angehöriger und könnte daher von der Neuregelung profitieren. Betreffen würde es v.a. Erwerbstätige in KMU sowie in den Branchen Bau, Gastronomie und sonstige Dienstleistungen (z.B. Reinigungsunternehmen, d.h. Branchen mit eher tiefen Löhnen). Für die restlichen Mitarbeitenden hätte die Neuregelung den Vorteil, dass die in der Praxis bestehenden Regelungen rechtlich abgesichert würden.

Wie hoch ist die Anzahl der heute anfallenden Betreuungsabwesenheiten?

Die Betreuungsabwesenheiten liegen aktuell bei ca. 1.4 Stunden pro Mitarbeiter/in resp. hochgerechnet bei 6 Mio. Stunden pro Jahr – wenig im Vergleich zu allen Abwesenheiten. Die Verteilung der Betreuungsabwesenheiten auf Kinder und weitere Angehörige liegt schätzungsweise bei 70% zu 30%. Zu beachten ist: Dies ist ein Durchschnittswert über alle Mitarbeitende, auch jene, die keine Betreuungsaufgaben wahrnehmen. Auf die Mitarbeiter/innen mit Betreuungsaufgaben für weitere Angehörige bezogen, liegen die kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten bei durchschnittlich 8 Stunden pro Jahr.

Wie hoch sind die heute anfallenden Kosten für die Erwerbstätigen?

Die Kosten für die Erwerbstätigen sind primär dadurch begründet, dass jemand eine Betreuungsabwesenheit in Anspruch nimmt, dafür jedoch auf den Lohn verzichten muss. Dies ist bei rund einem Drittel der Mitarbeitenden aufgrund der Regelung des Arbeitgebers (potenziell) der Fall. Aber nicht nur bei ihnen: Neben den bezahlten Betreuungsabwesenheiten werden nochmals etwa gleich viele unbezahlte Betreuungsabwesenheiten in Anspruch genommen (gemäss grober Abschätzung der Unternehmen) – selbst dann, wenn eigentlich eine Lohnfortzahlung geleistet wird. Dies zeigt: Auch bei der geplanten Neuregelung ist davon auszugehen, dass die Erwerbstätigen weiterhin unbezahlte Betreuungsabwesenheiten tragen werden.

Wie hoch sind die heute anfallenden Kosten für die Unternehmen?

Aus den Betreuungsabwesenheiten resultieren für die Unternehmen Kosten. Diese lassen sich in direkte und indirekte Kosten unterteilen. Die direkten Kosten beinhalten in erster Linie die Lohnfortzahlungen. Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) liegen die stündlichen Arbeitskosten über alle Branchen und Unternehmen hinweg bei durchschnittlich 60 CHF. Hochgerechnet auf alle (bezahlten) Betreuungsabwesenheiten von 6 Mio. Stunden pro Jahr, resultieren 360 Mio. CHF pro Jahr. Berücksichtigt man nur den Anteil der Betreuungsabwesenheiten für weitere Angehörige wie z.B. Eltern und nicht für Kinder, sind es rund 100 Mio. CHF pro Jahr (gerundet, da dieser Wert nur eine ganz grobe Schätzung darstellt).

Dazu kommen nun noch die indirekten Kosten (administrativer Aufwand, Überstunden anderer Mitarbeitenden und Opportunitätskosten, z.B. entgangene Aufträge, allfällige Produktivitätsverluste des/der Mitarbeitenden). Wenn wir gemäss Literatur von indirekten Kosten in der doppelten bis vierfachen Höhe der direkten Kosten ausgehen, resultieren für die Unternehmen aktuell Kosten aufgrund von kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten für weitere Angehörige (z.B. Eltern) von rund 300 bis 500 Mio. CHF pro Jahr. Für das Total aller kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten, also inkl. der Betreuung von Kindern, liegt diese Bandbreite zwischen 1.08 bis 1.8 Mia. CHF pro Jahr.¹⁵⁵

Wie hoch sind die Kosten für die Unternehmen gemäss Neuregelung?

Die Neuregelung begründet für ca. einen Drittel der Mitarbeitenden einen neuen Anspruch. Inwieweit diese Mitarbeitenden den neuen Anspruch wahrnehmen würden, ist schwierig abzuschätzen. Dabei spielen wahrscheinlich nicht nur die Regelungen, sondern auch die Unternehmenskultur und weitere Faktoren eine Rolle. Dennoch liefern unsere Abschätzungen Hinweise darauf, dass die Anzahl Betreuungsabwesenheiten bei der Neuregelung wahrscheinlich steigen würden – allerdings moderat. Gemäss der Befragung gehen die Unternehmen durchschnittlich von einer Zunahme um 10% aus. Basierend auf der Anzahl der aktuell anfallender Betreuungsabwesenheiten von 5.6 Mio. Stunden pro Jahr (inkl. Kinder), würde dies zusätzliche Betreuungsabwesenheiten in der Höhe von 560'000 Stunden pro Jahr bedeuten. Dies entspricht einer Erhöhung der direkten Kosten für die Unternehmen in der Schweiz von rund 30 Mio. CHF. Allfällige Sensibilisierungsmass-

¹⁵⁵ Berechnung: 360 Mio. CHF direkte Kosten + 720 Mio. resp. 1.44 Mia. CHF indirekte Kosten.

nahmen resp. eine breite Kommunikation im Falle einer Neu-Regulierung könnten jedoch zu einer verstärkten Veränderung der Inanspruchnahme führen.

Varianten

Die Neuregelung mit der Variante ohne Lohnfortzahlung entspricht weitgehend der aktuell in den Unternehmen angewendeten Praxis. Insofern ist dabei keine Kostenerhöhungen für die Unternehmen zu erwarten und ebenso keine Verbesserung der Situation der Erwerbstätigen im Vergleich zum Status Quo. Die Untervariante einer Plafonierung auf beispielsweise 10 Tage pro Jahr wird volkswirtschaftlich wahrscheinlich ähnliche Auswirkungen zeigen wie die Variante ohne Begrenzung. Wenngleich keine Zahlen zur Verteilung der Betreuungsabwesenheiten vorliegen, ist u.E. davon auszugehen, dass kurzzeitige Betreuungsabwesenheiten für weitere Angehörige über 10 Tage pro Jahr nur in Ausnahmefällen vorkommen (ansonsten müsste der Mittelwert höher liegen). Aber die Signalwirkung, dass auch längerfristige Situationen resp. eine längerfristige Betreuung, welche immer wieder zu kurzzeitigen Betreuungsabwesenheiten führt, abgedeckt ist, ist u.E. nicht zu unterschätzen. Diese Signalwirkung findet jedoch nur dann Anwendung, wenn längerfristige Betreuungsabwesenheiten nicht bereits über die Definition des Begriffs „pro Ereignis“ ausgeschlossen werden (wenn also z.B. eine Demenzerkrankung eines Elternteils als *ein* Ereignis betrachtet würde).

Worauf ist beim Vollzug der geplanten Neuregelung zu achten?

In allen Varianten zentral für die Umsetzung sind klare Regelungen und breite Kommunikation resp. Sensibilisierung der Betroffenen, so dass sowohl Arbeitgeber über ihre Pflichten, als auch Mitarbeitende über ihre Rechte informiert sind.

Längerfristige Betreuungsabwesenheiten

Wie viele Fälle gibt es pro Jahr?

Eine Auswertung des BFS anhand der Daten der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser ermöglicht eine Annäherung an die Anzahl Kinder und Jugendlichen, welche pro Jahr schwer verunfallen oder erkranken. Je nach Abgrenzung – welche von medizinischen Fachpersonen erfolgen muss – würden sich somit Werte von rund 1000 bis etwa 8000 Personen pro Jahr ergeben. Zu beachten ist, dass nicht alle dieser Elternteile erwerbstätig sind und somit auch nicht alle Anspruch auf die Neuregelung hätten.

Wie hoch sind die indirekten Kosten für die Unternehmen?

Es ist festzuhalten, dass bei der Einführung eines Betreuungsurlaubs angesichts der relativ geringen Fallzahl nur wenige Unternehmen betroffen wären (nur 5% der befragten Unternehmen konnten sich an einen entsprechenden Fall erinnern). Diese müssten bei der diskutierten Neuregelung die direkten Kosten der Arbeitsabwesenheit der Mitarbeitenden während des Betreuungsurlaubs nicht selber tragen. Hingegen resultieren indirekte Kosten. Deren Bestimmung ist allerdings schwierig, da sie von der Arbeitsweise und Organisation des konkreten Betriebs abhängen sowie davon, welche Lösungen längerfristig gefunden werden können. Entscheidender ist jedoch die Frage, inwieweit sie sich durch die Neuregelung überhaupt ändern. Denn die Unternehmen zeigen bereits heute oftmals die Bereitschaft für einen längeren Urlaub resp. eine Erwerbsreduktion. Selbst wenn dies nicht der Fall ist und eine betroffene Person weiterhin im selben Ausmass arbeitet, können bereits aktuell substantielle Kosten für das Unternehmen aufgrund hoher Folgekosten durch Präsentismus resultieren.

Entwickeln sich die Kosten linear oder nicht?

In Bezug auf die Kosten bei längerfristigen Absenzen sind zwei gegenläufige Mechanismen denkbar: Die Kosten könnten einerseits bei längerfristigen Abwesenheiten eines Mitarbeitenden überproportional hoch sein. Denn je nach Betrieb (Branche, Arbeitsweise) kann der Produktivitätsverlust bei einem Ausfall während einer eher kurzen Zeitspanne weitgehend durch andere Mitarbeitende kompensiert werden, bei längeren Abwesenheiten ist dies nicht möglich. Gegenläufig wirkt, dass sich bei einer länger andauernden Arbeitsabwesenheit der zunächst anfallende organisatorische Aufwand vermindert. Zudem kann nach einer gewissen Dauer eine alternative Lösung gefunden werden, z.B. einen Ersatz für den/die betroffene/n Mitarbeiter/in. Welcher Effekt überwiegt, kann nicht eindeutig ausgesagt werden, sondern ist abhängig vom Unternehmen. Tendenziell überwiegt die Einschätzung der Unternehmen, dass mehrere, kürzere Abwesenheiten gleich teuer, evtl. sogar etwas günstiger sind als eine längere Betreuungsabwesenheit.

Gibt es weitere Auswirkungen für die Akteure und die Volkswirtschaft?

Angesichts der geringen Fallzahlen und der fehlenden Lohnfortzahlungspflicht für den Arbeitgeber sind Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt (Erwerbsbeteiligung, Selektions- und Lohneffekte) u.E. als unwahrscheinlich einzustufen.