

Modelle für Elternzeit und Elterngeld in der Schweiz

Technischer Schlussbericht

Im Auftrag der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF

Heidi Stutz, Matthias Gehrig, Thomas Oesch

Bern, Juni 2010

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
1 Ausgangslage und Fragestellung	1
2 Konzeption eines Elterngeld- und Elternzeitsystems	1
2.1 Ziele der Elternzeit und des Elterngelds	1
2.2 Ausgestaltungsdimensionen der Elternzeit und des Elterngelds	2
2.2.1 Anspruchsberechtigung	2
2.2.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung	3
2.2.3 Höhe des Elterngelds	4
2.2.4 Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen	5
2.2.5 Rechte vor, während und nach der Elternzeit	6
2.2.6 Finanzierung des Elterngelds	6
2.3 Überlegungen im Hinblick auf die Ausgestaltung eines Elterngeld- und Elternzeitsystems in der Schweiz	6
2.3.1 Anspruchsberechtigung	6
2.3.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung des Bezugs	8
2.3.3 Höhe des Elterngelds	9
2.3.4 Rechte vor, während und nach der Elternzeit	10
3 Architektur der analysierten Elterngeldmodelle	11
3.1 Anspruchsberechtigung	11
3.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung	13
3.3 Höhe des Elterngeldes	14
3.4 Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen	15
3.5 Rechte vor, während und nach der Elternzeit	15
4 Kostenschätzung der Elterngeldmodelle	17
4.1 Identifikation und Validierung der Untersuchungsstichprobe	17
4.2 Methodik der Kostenberechnung	20
4.3 Probeweise Hochrechnung zum Vergleich mit den bekannten Zahlen aus der Mutterschaftsversicherung	21
4.4 Hochrechnung der Kosten für die drei Elternzeit- und Elterngeld-Modelle	22
4.4.1 Kostenschätzung des EKFF-Modells	23
4.4.2 Kostenschätzung des deutschen Modells	26
4.4.3 Kostenschätzung des isländischen Modells	28
5 Finanzierung des Elterngelds	29
5.1 Finanzierung über die Erwerbsersatzordnung (EO)	29
5.2 Finanzierung mittels Mehrwertsteuer	29
6 Fazit	31

7	Literatur und Quellen	32
7.1	Literatur	32
7.2	Gesetze	32
8	Anhang	33
8.1	Das Genfer Modell	33
8.2	Das deutsche Modell	34
8.3	Das Isländische Modell	38

1 Ausgangslage und Fragestellung

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF beschäftigt sich derzeit mit der Frage der Einführung einer Elternzeit in der Schweiz. Sie hat zu diesem Thema eine Publikation erarbeitet, in welcher neben der familienpolitischen Ausgangslage, einem europäischen Vergleich und der familien-theoretischen und gesellschaftspolitischen Begründung auch ein konkretes Modell für die Schweiz vorge-schlagen wird. In diesem Zusammenhang hat das Büro BASS die Prüfung und Berechnung folgender Mo-dellvarianten übernommen:

- EKFF-Modell (Eigenkonstruktion in Anlehnung an das vorgeschlagene Genfer Modell),
- das deutsche Modell sowie
- das isländische Modell.

Im vorliegenden technischen Schlussbericht werden im zweiten Kapitel zunächst grundsätzliche Überle-gungen zu den verschiedenen Varianten angestellt. Im dritten Kapitel sind die erwähnten Modelle genau-er charakterisiert. Das vierte Kapitel beschreibt die Methodik der Kostenschätzung und präsentiert die Ergebnisse. Im fünften Kapitel werden die Kostenfolgen anhand von zwei unterschiedlichen Finanzia-rungsarten aufgezeigt.

2 Konzeption eines Elterngeld- und Elternzeitsystems

2.1 Ziele der Elternzeit und des Elterngelds

Die Konzeption, d.h. die konkrete Ausgestaltung eines Elterngelds und der Elternzeit, die dem Elterngeld zugrunde liegt, ist abhängig davon, welche politischen Ziele damit verfolgt werden. In **Tabelle 1** sind die Ziele, die in Zusammenhang mit der Einführung von Elterngeld und Elternzeit in Europa und anderswo bemüht wurden und werden, summarisch in den Zeilen aufgeführt. Darüber hinaus sind sie gemäss einer Typologie der Ziele, die in den Spalten dargestellt ist, klassifiziert. Die Tabelle zeigt, dass die Ziele, mit denen Elternzeit und Elterngeld begründet werden, sehr unterschiedlicher Natur sind. Mit Blick auf die Konzeption eines Elterngelds für die Schweiz muss festgehalten werden, dass es daher Zielkonflikte geben kann. Die wichtigsten dieser **Zielkonflikte** sind die folgenden:

- Die Umverteilungsziele und das Ziel, Frau und Kind vor Armut zu schützen verlangen eher eine bedarfs-orientierte Konzipierung des Elterngelds. Ein bedarfsorientiertes Elterngeld steht jedoch im Widerspruch zum Ziel der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau, einer paritätischeren Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Vater und Mutter und zum Ziel einer Erhöhung der Erwerbsquote der Frauen. Auch das Ziel eines besseren Zugangs des Vaters zu seinen Kindern ist mit einer bedarfsorientier-ten Konzipierung des Elterngelds nicht konsistent. Wie wir weiter unten nachweisen werden, ist ein be-darfsorientiertes Elterngeld zudem nicht geeignet, um vom Modell des Alleinernährers wegzukommen.
- Das Ziel der Chancengleichheit der Kinder spricht für ein Elterngeld in Form einer Pauschale. Ein pau-schalisiertes Elterngeld ist jedoch mit den meisten Zielen in Tabelle 1 nicht vereinbar.

Tabelle 1: Ziele der Einführung von Elternzeit und Elterngeld

	Wohl des Kindes	Ökonomische Ziele	Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau	Wohl der Frau	Verteilungspolitische Ziele	Wohl der Familie	Wohl des Vaters
Verbesserung des Zugangs des Kindes zu seinen Eltern	x						
Chancengleichheit der Kinder	x						
Förderung der frühkindlichen Erziehung und Bildung	x	x					
Erhöhung der Geburtenrate		x					
Erhöhung der Erwerbsquote der Frauen		x	x				
Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf		x	x				
Gerechtere Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit zwischen Mann und Frau			x				
Verbesserung des Zugangs des Vaters zu seinem Kind			x				
Schutz der Gesundheit der Frau und des Kindes				x			
Schutz des Kindes und der Mutter vor Armut infolge Mutterschaft				x	x		
Reduktion der Armut und des Armutrisikos von Familien					x	x	
Umverteilung von reichen zu armen Haushalten					x	x	
Umverteilung von kinderlosen Haushalten zu Haushalten mit Kindern					x	x	
Förderung der Familie als mögliche Lebensform						x	
Verbesserung des Zugangs des Vaters zu seinen Kindern						x	x

Quelle: eigene Darstellung

2.2 Ausgestaltungsdimensionen der Elternzeit und des Elterngelds

Bei der Konzeption eines Elternzeit- und Elterngeldsystems muss über die konkrete Ausgestaltung der folgenden Dimensionen entschieden werden:

- Anspruchsberechtigung (Zusammenspiel mit Erwerbstätigkeit vor und nach der Geburt, Aufteilung zwischen Mutter und Vater)
- Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung des Bezugs
- Konstruktion (Höhe) des Elterngelds
- Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen (inkl. Mutterschafts-/Vaterschaftsurlaub)
- Rechte während der Elternzeit (wie Arbeitsplatzgarantie)

Nachfolgend erläutern wir die verschiedenen Dimensionen und erläutern, welche Parameter von Interesse sind.

2.2.1 Anspruchsberechtigung

Die Anspruchsberechtigung hat verschiedene Parameter, die bei der Ausgestaltung von Elternzeit und Elterngeld zu berücksichtigen sind:

- **Erwerbstätigkeit vor der Geburt des Kindes:** Der Anspruch auf Elternzeit und Elterngeld kann auf Personen beschränkt sein, die vor der Geburt erwerbstätig waren. Daraus ergibt sich zum einen die Frage,

was genau unter der minimal erforderlichen Erwerbstätigkeit verstanden wird (*Definition der Erwerbstätigkeit*): So werden im deutschen Modell Personen, die vor der Geburt des Kindes als arbeitslos registriert waren, nicht als erwerbstätig behandelt, während dies im Isländischen Modell und im Genfer Modell der Fall ist. Zu definieren ist weiter die *Referenzperiode*, auf die sich die Berechnung des Elterngeldes bezieht. Zum anderen muss die Frage beantwortet werden, welche minimalen *Erwerbsanforderungen* bezüglich der Erwerbstätigkeit für den Anspruch auf Elternzeit und Elterngeld zeitlich und bezüglich Pensum vorausgesetzt werden und inwiefern der *Ort der Erwerbstätigkeit* eine Rolle spielt. So verlangt das Genfer Modell z.B., dass eine Person nur dann anspruchsberechtigt ist, wenn sie während den neun Monaten unmittelbar vor der Geburt des Kindes fünf Monate lang eine Erwerbstätigkeit im Kanton Genf ausgeübt hat. Die Frage nach dem Ort der Erwerbstätigkeit und der Herkunft spielt bezüglich der Anspruchsberechtigung insbesondere auch im internationalen Kontext eine Rolle (z.B. Exportierbarkeit der Leistungen).

■ **Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes:** Bei der Festlegung der Anspruchsberechtigung spielt auch die Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes eine Rolle. So verfällt in der Schweiz der Anspruch auf Mutterschaftsgeld während den 14 Wochen nach der Geburt, sobald die anspruchsberechtigte Mutter die Erwerbstätigkeit wieder aufnimmt – dies gilt auch dann, wenn die Erwerbstätigkeit nur teilzeitlicher Natur ist. In den skandinavischen Elterngeldmodellen dagegen verlängert sich bei mit Teilzeitarbeit die Bezugsdauer entsprechend.

■ **Zuordnung des Anspruchs:** Es kann zwischen «individuellen» und «gemeinsamen» Ansprüchen der Eltern differenziert werden. Ein *individueller Anspruch* existiert unabhängig vom Anspruch des anderen Elternteils und ist einem einzigen Individuum, z.B. dem Vater, zugeordnet. Wird er von diesem nicht bezogen, so verfällt er. Einen *gemeinsamen Anspruch* dagegen können die beiden Elternteile wahlweise beziehen. Sie können also selbst entscheiden, wer in welchem Ausmass den Anspruch realisiert. Bei der Zuordnung des Anspruchs ist auch die Frage relevant, inwiefern die Ansprüche auf andere Personen, z.B. auf Lebenspartner/innen ohne Sorgerecht, übertragen werden können (*Übertragbarkeit der Ansprüche*). Es können auch *konditionale Ansprüche* auf Elterngeld und Elternzeit definiert werden. Konditionale Ansprüche sind Ansprüche, die entstehen, wenn die anspruchsberechtigten Elternteile bezüglich der Inanspruchnahme von Elternzeit und Elterngeld ein bestimmtes Verhalten an den Tag legen. Ein Beispiel findet sich in Norwegen (vgl. BMFSFJ 2008b, 38ff): Dort können Väter das Elterngeld nur in Anspruch nehmen, wenn die Mutter erwerbstätig ist oder studiert. Das Recht der Väter auf Elterngeld ist also an die Erwerbstätigkeit der Mutter gekoppelt. Eine gleichzeitige Beanspruchung des Elterngeldes durch beide Elternteile ist demgemäss nicht möglich. Darüber hinaus ist in Norwegen auch der Anspruch des Vaters auf Mutterschaftsgeld während der sechswöchigen Vaterzeit konditional definiert: Dieser besteht nur dann, «wenn sowohl der Vater als auch die Mutter Anspruch auf Elterngeld haben – also sechs von zehn Monaten vor der Geburt des Kindes erwerbstätig waren. Zusätzliche Bedingung ist hier, dass die Erwerbstätigkeit der Mutter vor der Geburt bei mindestens 50% lag. Während der Vaterzeit muss die Mutter jedoch nicht erwerbstätig sein.» (vgl. BMFSFJ 2008b, 39).

2.2.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung

Jedes Elterngeld- und Elternzeitsystem muss definieren, wie lange Elternzeit- und Elterngeld in Anspruch genommen werden können, während welcher Periode dieser Anspruch geltend gemacht werden kann und wie der Bezug von Elternzeit bzw. Elterngeld von den Anspruchsberechtigten zeitlich strukturiert werden kann:

■ **Bezugsdauer:** Die Bezugsdauer legt fest, auf welche maximale Bezugsdauer sich die Ansprüche beziehen. Im isländischen Modell z.B. beziehen sich die individuellen Ansprüche von Mutter und Vater auf je 3 Monate, der gemeinsame Anspruch auf 3 weitere Monate.

■ **Bezugsperiode:** Die Bezugsperiode legt fest, wann die Elternzeit und das Elterngeld bezogen werden können. Dabei muss festgelegt werden, wann der Anspruch frühestens entsteht und wann er spätestens erlischt. Im isländischen Modell z.B. können die anspruchsberechtigten Personen die Elternzeit und das Elterngeld ab der Geburt bis zu Beginn des 18. Lebensmonats des Kindes beziehen.

■ **Zeitliche Strukturierung:** Die zeitliche Strukturierung legt fest, wie flexibel der Bezug von Elternzeit und Elterngeld im Rahmen der vorgegebenen Bezugsperiode und der vorgegebenen Bezugsdauer ausgestaltet ist. Dabei stehen drei Fragen im Vordergrund: (1) Muss der Bezug *en bloc* erfolgen oder kann die Bezugslänge innerhalb der Bezugsperiode *aufgeteilt* werden? Falls letzteres zutrifft, muss entschieden werden, in wie vielen Teilperioden der Bezug maximal möglich ist und welche Mindestlänge eine derartige Teilperiode aufweisen muss; (2) Ist ein Bezug neben einer *Teilzeit-Arbeit* möglich und falls dem so ist, wie verändern sich – falls überhaupt – Bezugsdauer, Bezugsperiode und Höhe des Elterngelds in diesem Fall? Im Deutschen Modell z.B. ist Teilzeitarbeit zwar möglich, das Elterngeld reduziert sich dadurch jedoch, da bei der Berechnung die Erträge aus der Teilzeitarbeit während der Elternzeit zum Abzug gebracht werden; (3) Können Mutter und Vater Elternzeit und Elterngeld nur konsekutiv beziehen oder ist ein *gleichzeitiger Bezug* durch die beiden Elternteile während der gleichen Periode möglich? (4) Was geschieht mit noch bestehenden Ansprüchen, falls innerhalb der Elternzeit ein weiteres Kind geboren wird?

2.2.3 Höhe des Elterngelds

Bei der Konstruktion der Höhe des Elterngelds sind ebenfalls verschiedene Dimensionen zu berücksichtigen:

■ **Einkommensabhängigkeit, Bedarfsorientierung, Pauschalbetrag:** Hier muss die Grundsatzfrage entschieden werden, ob das Elterngeld einkommensabhängig, bedarfsorientiert oder im Sinne eines Pauschalbetrags konzipiert werden soll. Allerdings muss eingeräumt werden, dass die meisten Elterngeldsysteme, die zurzeit international beobachtet werden können, nicht puristisch einem einzigen dieser Prinzipien verpflichtet sind, sondern vielmehr Mischungen aus bedarfsorientierten, einkommensabhängigen und pauschalisierten Elementen darstellen. Dies lässt sich am Beispiel Deutschland gut illustrieren: Im Sinne einer Bedarfsorientierung wird das Elterngeld in Deutschland für Einkommen unter einem bestimmten Niveau und für Einkommen über einem bestimmten Niveau im Rahmen einer minimalen bzw. maximalen Elterngeldpauschale ausgeschüttet. Zwischen diesen Einkommensgrenzen ist es hingegen einkommensabhängig (67% des Nettoeinkommens) gestaltet. Die Sonderregelungen bezüglich Mehrlingsgeburten, behinderter Kinder und zusätzlicher Kleinkinder im Haushalt sind auch als bedarfsorientierte Elemente zu interpretieren.

■ **Einkommensersatzrate:** Bei einem einkommensabhängigen Elterngeld muss festgelegt werden, in welchem Umfang das Elterngeld das Einkommen der Anspruchsberechtigten ersetzen soll. Dieser Umfang wird gewöhnlich mit einem *Prozentsatz* operationalisiert. Dieser beträgt in Deutschland z.B. 67%, in Island hingegen 80%. Der Prozentsatz muss allerdings vor dem Hintergrund des Einkommensbegriffs interpretiert werden. In Deutschland beziehen sich die 67% z.B. auf das Nettoeinkommen, während sich die 80% in Island auf das Bruttoeinkommen beziehen.

■ **Einkommensbegriff:** Bei einem einkommensabhängigen Elterngeld stellt sich die Frage, welcher Einkommensbegriff der Bemessung des Elterngelds zugrunde gelegt wird. Dies betrifft nicht nur die Frage, welche *Abzüge* (Steuern, Lohnnebenkosten etc.) bei der Bemessung des Elterngelds berücksichtigt werden sollen (steuerbares Einkommen, Nettoeinkommen, Bruttoeinkommen etc.). Vielmehr stellt sich auch die Frage nach der *Definition von «Einkommen»*. So gelten z.B. in Deutschland im Gegensatz zu anderen Ländern (u.a. Island) Arbeitslosengelder, die Anspruchsberechtigte während der Referenzperiode erhalten haben, nicht als bemessungsrelevantes Einkommen. Gerade im internationalen Kontext stellt sich darüber hinaus die Frage, ob nur Einkommen berücksichtigt werden, die in einer bestimmten *Region* entstanden

sind. Die Gestaltungsfreiheit bezüglich dieser Frage ist allerdings aufgrund von internationalen Vereinbarungen eingeschränkt.

■ **Plafonierung:** Bei einem einkommensabhängigen Elterngeld stellt sich die Frage, ob sie gegen oben (maximales Elterngeld) und gegen unten (minimales Elterngeld) plafoniert werden soll.

■ **Referenzperiode:** Bei einkommensabhängigen Elterngeldern muss festgelegt werden, auf welcher Referenzperiode das bemessungsrelevante Einkommen berechnet werden soll. In Deutschland z.B. sind die 12 Monate vor der Geburt als Referenzperiode definiert. Bezüglich Einkommen aus selbständiger Arbeit dürfte die eingeschränkte Datenverfügbarkeit die diesbezügliche Gestaltungsfreiheit stark einschränken.

■ **Steuerliche Behandlung:** In den meisten Modellen wird Elterngeld als «normale» Einkommenskomponente behandelt. Das deutsche Elterngeld beispielsweise ist aber nicht zu versteuern. Gemäss EKFF-Modell soll in der Schweiz das Elterngeld analog zu den übrigen Versicherungsleistungen steuerbar sein.

2.2.4 Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen

Bei der Konzeption eines Elterngelds muss auch geklärt werden, in welchem Verhältnis es zu anderen Sozialleistungen und Transfereinkommen steht. Dieses Verhältnis muss bezüglich zwei Dimensionen geklärt werden:

■ **Zusammenspiel mit Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld.**

■ **Definition des Einkommensbegriffs, welcher der Bemessung des Einkommens während der Referenzperiode zugrund liegt:** Wie bereits ausgeführt, muss bei einkommensabhängigen Elterngeldern definiert werden, welche Arten von Einkommen den Einkommensbegriff, welcher der Bemessung des Elterngelds zugrunde gelegt wird, konstituieren. Die Analyse des isländischen, deutschen und des Genfer Modells hat gezeigt, dass dies sehr unterschiedlich gehandhabt wird: Im Deutschen Modell werden *Arbeitslosentaggelder* nicht als Einkommen bewertet, im Genfer Modell und im isländischen Modell werden sie dagegen berücksichtigt. Das isländische Modell bewertet die Arbeitslosentaggelder allerdings anders als dies im Genfer Modell der Fall ist: In Island geht nicht das ausbezahlte Arbeitslosentaggeld (80% des versicherten Einkommens) in die Einkommensbemessung ein, sondern das versicherte Referenzeinkommen, auf dem das Arbeitslosentaggeld beruht. Dieselben Fragen stellen sich bei anderen Erwerbsersatzleistungen wie Krankentaggeldern etc.

■ **Vorrangregelung und Anrechenbarkeit bei gleichzeitigem Anspruch auf andere Transfereinkommen:** Festgelegt werden muss auch, welche anderen Transfereinkommen, auf die eine Person mit Anspruch auf Elterngeld ebenfalls Anspruch hat, gegenüber dem Elterngeld Vorrang haben und gegenüber welchen Transfereinkommen der Anspruch auf Elterngeld Vorrang hat. Darüber hinaus muss entschieden werden, wie die Transfereinkommen, die gegenüber dem Elterngeld Vorrang haben, auf das Elterngeld angerechnet wird. Auch diesbezüglich können in der Realität unterschiedliche Regelungen beobachtet werden: In Island hat das Elterngeld Vorrang gegenüber Zahlungen aus der Arbeitslosenkasse. Sowohl im Genfer Modell als auch im deutschen Modell haben Arbeitslosentaggelder Vorrang gegenüber dem Elterngeld. Im Genfer Modell wird das Arbeitslosentaggeld allerdings auf das Elterngeld voll angerechnet, im deutschen Modell hingegen nur bis auf einen Betrag von 300 Euro. Was dies bedeutet, illustrieren die folgenden zwei Beispiele. Beispiel 1: Eine Person, die Anspruch auf Arbeitslosengeld in der Höhe von 1'200 Euro hat, hat zudem Anspruch auf ein Elterngeld in der Höhe von 1'100 Euro. Diese Person erhält im deutschen Modell ein Elterngeld in der Höhe von 300 Euro, im Genfer Modells hingegen kein Elterngeld. Beispiel 2: Eine Person, die Anspruch auf Arbeitslosengeld in der Höhe von 1'000 Euro hat, hat zudem Anspruch auf ein Elterngeld in der Höhe von 1'400 Euro. Diese Person erhält sowohl im deutschen als auch im Genfer Modell ein Elterngeld von 400 Euro pro Monat.

2.2.5 Rechte vor, während und nach der Elternzeit

Bei der Konzeption der Elternzeit muss festgelegt werden, welche Rechte und Pflichten eine Person vor, während und nach dem Bezug der Elternzeit hat. Dabei spielen insbesondere folgenden Rechte und Pflichten in den in Europa und anderswo bestehenden Elternzeitsystemen eine Rolle:

- Kündigungsschutz vor, während und nach der Elternzeit
- Rechte der Anspruchsberechtigten bezüglich der individuellen Ausgestaltung des Elternzeitbezugs (Teilzeit, Aufteilung der Bezugsdauer in Teilperioden etc.)
- (Mitsprache-)Rechte des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin bei der Ausgestaltung des Elternzeitbezugs (Teilzeit, Aufteilung der Bezugsdauer in Teilperioden etc.)
- Recht auf Veränderung der Arbeitsbedingungen während der Elternzeit: (1) Verringerung der Arbeitszeit; (2) Ausgestaltung der Arbeitszeit (zeitliche Strukturierung, Teilzeit, Telearbeit etc.)
- Recht auf angemessene Arbeitsinhalte bzw. andere Arbeitsstellen im gleichen Unternehmen während der Elternzeit
- Recht auf die Rückkehr auf die Arbeitsstelle nach der Elternzeit oder auf eine vergleichbare Arbeitsstelle
- Recht auf Ansprüche: Rentenansprüche, Lohnerhöhungsansprüche etc.
- Behandlung von befristeten Arbeitsverträgen --> hat Einfluss auf Quote der Inanspruchnahme.

2.2.6 Finanzierung des Elterngelds

Grundsätzlich gibt es verschiedene Möglichkeiten, das Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elterngelder zu finanzieren. Dies zeigt auch der Blick auf die bestehenden Finanzierungssysteme. Mit Blick auf die Schweiz kommen folgende Finanzierungsquellen oder eine Kombination derselben in Frage:

- Direkte Steuern
- Mehrwertsteuern
- Lohnprozente bzw. eine Lösung im Rahmen der Erwerbsersatzordnung (EO)
- Erbschaftssteuern

Bei der Wahl des Finanzierungssystems sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die Wahl hat Auswirkungen auf die Wirtschaft und kann das mikroökonomische Verhalten der Wirtschaftssubjekte verändern.
- Die Wahl bestimmt zusammen mit den ausgeschütteten Geldern die Verteilungswirkung des Elterngelds.
- Die Wahl impliziert zusammen mit der Ausgestaltung des Elterngeldes Gerechtigkeitsvorstellungen.

2.3 Überlegungen im Hinblick auf die Ausgestaltung eines Elterngeld- und Elternzeitsystems in der Schweiz

Im Hinblick auf die Einführung eines Elterngeldes in der Schweiz scheinen die folgenden Punkte relevant:

2.3.1 Anspruchsberechtigung

Erwerbstätigkeit vor der Geburt

Die Frage, welche Personen einen Anspruch auf ein Elterngeld haben sollen, ist wesentlich die Frage, ob nur Erwerbspersonen oder aber auch Nicht-Erwerbspersonen einen Anspruch auf das Elterngeld haben sollen. Wenn das primäre Ziel die Förderung der Familie im Sinne der gesellschaftlich erwünschten Lebensform und insbesondere die Förderung des «Einverdiener-Haushalts» bzw. des «männlichen Ernährers»

Modells» (European Commission 2008b, 11) ist, macht es Sinn, auch den – in der erdrückenden Mehrheit weiblichen – Nicht-Erwerbspersonen einen Anspruch auf ein Elterngeld zuzuordnen. Aus diesem Grund haben sie in Deutschland einen Anspruch auf ein minimales Elterngeld in der Höhe von 300 Euro. Nicht-Erwerbspersonen einen Anspruch auf Elterngeld zuzusprechen, macht allerdings auch Sinn, wenn das Elterngeld aus der Perspektive des Kindes begründet wird. Dies dürfte der Grund dafür sein, dass sie in Island ebenfalls einen Anspruch auf ein minimales Elterngeld haben. Denn das Elterngeld in Island verfolgt u.a. das Ziel, den Zugang des Kindes zu seinen (beiden) Eltern zu garantieren.

Verfolgt die Familienpolitik hingegen das Ziel, das Modell des «Zweiverdiener-Haushalts» zu fördern und soll das Elterngeld in erster Linie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf begünstigen, ist es sinnvoll, Nicht-Erwerbspersonen vom Anspruch auf Elterngeld auszuschliessen. Denn ein solcher Ausschluss setzt den ökonomischen Anreiz, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Die Frage, ob auch Nicht-Erwerbspersonen einen Anspruch auf Elterngeld haben sollen, hängt zudem davon ab, wie das Elterngeld finanziert wird. Denn wird es über Lohnprozente der Erwerbstätigen finanziert, kann nicht argumentiert werden, weshalb Nicht-Erwerbspersonen davon profitieren sollten. Eine Finanzierung des Elterngelds über Lohnnebenkosten spricht dagegen dafür, auch Personen, die Vollzeitausbildungen absolvieren und deshalb noch nicht erwerbstätig sind, einen Anspruch auf Elterngeld zuzusprechen. Sie werden in den meisten Fällen in Zukunft erwerbstätig sein und dementsprechend das Elterngeld mitfinanzieren, so dass es als diskriminierend erachtet werden kann, sie vom Anspruch auf Elterngeld auszuschliessen.

Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass – wenn das Elterngeld die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verfolgt – ein Anspruch von Personen, die sich in Vollzeit-Ausbildung befinden, auch sinnvoll ist, wenn das Elterngeld nicht über Lohnnebenkosten, sondern anderweitig finanziert wird. Denn der Begriff der Vereinbarkeit von Familie und Beruf umfasst auch die Vereinbarkeit von Familie und Vollzeitausbildung.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen geht unsere Empfehlung dahingehend, Nicht-Erwerbspersonen, also weder Erwerbstätige noch Arbeitslose, die sich auch nicht in einer Vollzeitausbildung befinden, keinen Anspruch auf Elterngeld zu gewähren.¹ Dies entspricht auch der Regelung gemäss Art. 16b des Mutterschaftsversicherungsgesetzes.²

Die Ausübung einer Erwerbstätigkeit während mindestens fünf Monaten in den neuen Monaten vor der Geburt und die Regelungen bezüglich arbeitsloser bzw. erwerbsunfähiger Mütter gemäss Art. 29 und 30 der Verordnung zum Erwerbsersatzgesetz (EOV) stellen eine valable Operationalisierung einer Erwerbstätigkeits-Bedingung auch eines Elterngelds dar.

Erwerbstätigkeit während des Elterngeldbezugs

Gemäss Art. 16d EOG und Art. 25 EOv endet der Anspruch auf das Mutterschaftsgeld am «Tag der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit, unabhängig vom Beschäftigungsgrad». Diese Regelung lässt sich beim Mutterschaftsgeld mit dem gesundheitlichen Schutz der Mutter oder dem Wohl des Kindes begründen. Beim Elterngeld macht sie keinen Sinn, wenn man das gleichstellungspolitisch und ökonomisch sinnvolle Ziel verfolgt, einen flexiblen Wiedereinstieg der Elterngeldbeziehenden zu fördern. Ein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt in Form einer früh einsetzenden teilzeitlichen Erwerbstätigkeit sollte nicht finanziell bestraft werden. Flexibel beziehbare Taggeldansprüche, wie sie zum Beispiel das Genfer Modell vorsieht, sind hier der bessere Weg. Aus diesem Grund ist es auch notwendig, einen maximalen Beschäfti-

¹ Einen Anspruch auf Elternzeit steht nicht zur Debatte, da sie einen solchen nicht benötigen, da sie nicht erwerbstätig sind.

² Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG, SR 834.1, Art. 16b-h)

ungsgrad zu definieren, der während dem Elterngeldbezug zulässig ist und bei dessen Überschreitung der Anspruch auf Elterngeld erlischt. In Deutschland etwa ist dieser maximale Beschäftigungsgrad auf 30 Stunden pro Woche festgesetzt.

Weitere Bedingungen für den Anspruch auf Elterngeld

Eine inhärente Missbrauchsgefahr besteht darin, dass anspruchsberechtigte Personen während dem Bezug des Elterngelds die Zeit nicht für die Betreuung des Kindes einsetzen, sondern z.B. für die Ausübung von Hobbies oder Ferien verwenden. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, im Gesetz explizit zu verankern, dass ein Anspruch auf Elterngeld nur dann besteht, wenn die entsprechende Elternzeit für die Betreuung und Erziehung des Kindes verwendet wird. In Deutschland ist ein entsprechender Passus in § 1 Abs. 1b BEEG festgehalten. In Deutschland wird überdies verlangt, dass nur Personen Anspruch auf Elterngeld haben, die mit ihrem Kind in einem Haushalt wohnen. Wenn diese Bedingung impliziert, dass (z.B. geschiedene) Elternteile, die nicht im hauptsächlichen Haushalt des Kindes wohnen, keinen Anspruch auf Elterngeld haben, dann ist sie diskriminierend in dem Sinne, dass sie ausgewählte Lebensformen benachteiligt. Deshalb erscheint uns die Lösung im Rahmen des isländischen Modells sinnvoller: Diese knüpft mit Art. 8 Abs. 6 des isländischen Elterngeldgesetzes den Anspruch auf Elterngeld an das (in gewissen Fällen übertragbare) Sorgerecht für das Kind.

Zuordnung der Ansprüche auf Elterngeld

Bei der Zuweisung der Ansprüche auf Elterngeld und Elternzeit im Rahmen der Konzeption des Elterngelds müssen die folgenden zwei empirischen Tatbestände berücksichtigt werden:

■ Wenn die Ansprüche auf Elternzeit und Elterngeld nicht unabhängig und individuell, sondern gemeinsam definiert sind, werden sie nur in äusserst geringem Ausmass durch die Väter geltend gemacht: «... it seems likely that the fathers use of parental leave is particularly low if parental leave is organised along family lines and not well-paid.» (European Commission 2005, 52).

■ Der Anteil der Väter, die ihren Anspruch auf Elternzeit und Elterngeld geltend machen, ist bei tiefer Lohnersatzrate auch dann gering, wenn die Ansprüche individuell definiert sind.

Vor diesem Hintergrund und unter der Annahme, dass eine Familienpolitik verfolgt wird, die das Volumen der bezahlten Erwerbstätigkeit der Frauen und das Volumen der unbezahlten Haushaltsarbeit und der Kinderbetreuung der Männer erhöhen will, ist auf jeden Fall sinnvoll, einen individuellen Anspruch des Vaters vorzusehen.

2.3.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung des Bezugs

Bei der Definition von Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitlicher Strukturierung des Elterngelds müssen die folgenden empirisch bekannten Zusammenhänge als Rahmenbedingungen berücksichtigt werden:

■ Eine *flexible Ausgestaltung* erhöht die Rate der Inanspruchnahme. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Möglichkeiten, die Elternzeit in Rahmen von Teilzeitarbeit zu beziehen und die Elternzeit auf verschiedene Perioden aufzuteilen (vgl. European Commission 2005, 48).

■ Eine *lange Bezugsdauer* reduziert die Wahrscheinlichkeit des beruflichen Wiedereinstiegs ohne Karriereinbussen. BMFSFJ (2008b, 20) hält mit Verweis auf Bothfeld (2005) sogar fest: «Insbesondere kann ein langer Urlaub die Erwerbsquote der Frauen und damit ihre künftige Karriere- und Einkommensentwicklung reduzieren.» Ähnliche Erfahrungen bestehen in Österreich (BMSFJ 2008b, 99-100): «Die Länge des Elterngeldbezugszeitraums wirkt sich jedoch insgesamt negativ auf die Arbeitsmarktpartizipation der Frauen aus. Mit der Einführung der in Bezug und Dauer und Höhe grosszügigen Elterngeldleistung stieg

auch die durchschnittliche Bezugsdauer sprunghaft an. [...]. Insgesamt hat sich die Quote der Frauen, die innerhalb von 39 Monaten nicht wieder in das Berufsleben zurückkehrt, deutlich erhöht. [...]. Insgesamt verschiebt sich der Wiedereinstieg auf die Zeit nach den 24 Monaten.[...]. Diese Verschiebung ist jedoch der Grund dafür, dass die Gesamtbilanz der Wiedereinstiegsprozesse im Beobachtungszeitraum von 39 Monaten negativ zu bewerten ist, da mit einem längeren Leistungsbezug von bis zu zweieinhalb Jahren auch die Schwierigkeiten beim Wiedereinstieg in den Beruf zunehmen.»

Vor dem Hintergrund dieser empirisch gesicherten Erkenntnisse und unter der Annahme, dass die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein zentrales Ziel darstellt, ist es naheliegend, Bezugsdauer und Bezugsperiode vergleichsweise kurz und die Bezugsoptionen möglichst flexibel zu halten.

■ **Teilzeitarbeit und verminderte Erwerbstätigkeit während der Bezugsperiode:** Bezüglich Teilzeitarbeit während des Bezugszeitraums des Elterngelds müssen zwei Fälle differenziert werden. Der erste zeichnet sich dadurch aus, dass eine anspruchsberechtigte Person während der Elternzeit im Rahmen eines Beschäftigungsgrads erwerbstätig ist, der gleich hoch oder höher ist als vor der Geburt. In diesem Fall erlischt der Anspruch auf Elterngeld bei Wiederaufnahme der Arbeit. Der zweite Fall, den wir mit «verminderte Erwerbstätigkeit» bezeichnen, zeichnet sich dadurch aus, dass der Umfang geringer ist als der Erwerbsumfang vor der Geburt. Arbeitet eine Person vor der Geburt z.B. 100% und nach der Geburt 60%, so ist der Tatbestand einer verminderten Erwerbstätigkeit während der Elterngeld-Bezugsperiode gegeben. Verminderte Erwerbstätigkeit erfordert grundsätzlich die Zustimmung des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin. Sinnvoll erscheint, dass im Falle einer verminderten Erwerbstätigkeit *das ausbezahlte Elterngeld sinkt* und die Bezugsdauer *sich entsprechend verlängert*.

2.3.3 Höhe des Elterngelds

Einkommensabhängigkeit, Bedürfnisorientierung, Pauschalbeträge

Die Antwort auf die Frage, ob ein Elterngeld bedarfsorientiert, einkommensabhängig oder im Sinne von Pauschalbeträgen konzipiert werden soll, hängt wie ausgeführt von den politischen Zielen und von der Finanzierungform des Elterngelds ab. Wenn das Elterngeld das Ziel der Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und das Ziel einer paritätischeren Aufteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit verfolgt, sollte es als Erwerbsersatz konzipiert sein. Inwiefern bedarfsorientierte Elemente berücksichtigt werden sollten, werden wir weiter unten ausführen.

Einkommensersatzrate

Im Rahmen der Konzeption eines einkommensabhängigen Elterngelds stellt sich insbesondere die Frage, wie hoch die Einkommensersatzrate sein soll. Folgende empirisch gesicherten Erkenntnisse sollten dabei berücksichtigt werden (vgl. European Commission 2005, 48ff):

■ Die Einkommensersatzrate ist mit der Quote der Inanspruchnahme des Elterngelds positiv korreliert: Je höher die Einkommensersatzrate, desto höher der Anteil der Anspruchsberechtigten, die den Anspruch auch geltend machen. Bei tiefen Einkommensersatzraten ist die Quote der Inanspruchnahme insbesondere bei einkommensschwachen Eltern tief. Sie können sich eine grosse Einkommenseinbusse nicht leisten.

■ Wenn die Einkommensersatzrate während der Elternzeit tief ist, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass der Elternteil mit dem tieferen Einkommen die Elternzeit beansprucht, was in der Regel die Mutter ist.

Sollen alle gleich Elternzeit beziehen können, inklusive Schlechtverdienende und Väter, ist das Ziel einer hohen Quote der Inanspruchnahme wichtig. Daraus leitet sich ab, dass die Einkommensersatzrate hoch sein muss. Berücksichtigt man darüber hinaus den Tatbestand, dass die Wiedereinstiegsquote der Mütter mit der Länge des Bezugszeitraums negativ korreliert ist (vgl. Abschnitt 2.3.2), ist eine kürzere Bezugsdauer mit hoher Einkommensersatzrate einer längeren Bezugsdauer mit tiefer Einkommensersatzrate vorzu-

ziehen. Diese Präferenz lässt sich auch damit begründen, dass eine tiefe Einkommensersatzrate über zwei Wirkungsketten eine Verteilungswirkung entfaltet, die sozialpolitisch nicht wünschenswert ist:

■ Insbesondere wenn das Elterngeld über Lohnprozente finanziert wird,³ führt eine tiefe Quote der Inanspruchnahme von Eltern mit tiefen Einkommen dazu, dass diese das Elterngeld der Eltern mit hohen Einkommen quersubventionieren. Das ist sozialpolitisch absurd – nicht zuletzt deshalb, weil eine Politik, welche das Armutsrisiko von einkommenschwachen Familien minimieren will, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern muss.

■ Mittels einer analogen Argumentation lässt sich zeigen, dass bei einer tiefen Einkommensersatzrate junge Eltern das Elterngeld von älteren Eltern quersubventionieren, weil sie die Leistung wegen ihrer geringeren Einkommen ebenfalls seltener beziehen könnten. Dies schafft den Anreiz, erst spät, wenn das Einkommen hoch ist, Kinder zu haben.

Als möglicher Ausweg erscheint uns eine Lösung, die in Norwegen umgesetzt wurde: Dort können die bezugsberechtigten Eltern zwischen zwei Varianten wählen (vgl. BMSFJ 2008b, 33ff):

- 44 Wochen Elterngeld bei voller Lohnfortzahlung (Einkommensersatzrate = 100%) oder
- 54 Wochen Elterngeld zu einer Einkommensersatzrate von 80%

2.3.4 Rechte vor, während und nach der Elternzeit

Gemäss European Commission (2005) haben die Rechte, die in Zusammenhang mit dem Bezug von Elterngeld und Elternzeit den Beziehenden entstehen, einen starken Einfluss auf die Quote der Inanspruchnahme, wobei gilt: Je höher die Arbeitsplatzsicherheit, desto höher die Quote der Inanspruchnahme. Dieser Zusammenhang äussert sich nicht zuletzt auch darin, dass bei anspruchsberechtigten Personen, die bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften beschäftigt sind, die Quote der Inanspruchnahme höher ist als bei Personen, die in der Privatwirtschaft tätig sind. Dies spricht dafür, die Rechte der Arbeitnehmer/innen, die Elterngeld beziehen, vor, während und nach dem Elterngeldbezug umfassend zu definieren. Wir schlagen in Analogie zur Mutterschaftsversicherung folgende Rechte vor:

- Kündigungsschutz während dem Bezug des Elterngelds
- Behandlung der Elternzeit als Erwerbstätigkeit bei arbeitsbedingten Rechten.

³ Das folgende Argument gilt auch, wenn das Elterngeld über die Mehrwertsteuer finanziert wird.

3 Architektur der analysierten Elterngeldmodelle

Im Folgenden werden die einzelnen Punkte für das EKFF-Modell, das deutsche Modell und das isländische Modell vergleichend ausgeführt. Weitere Details, auch zum Genfer Modell, das das EKFF zum Ausgangspunkt wählte, lassen sich dem Anhang entnehmen. Die spezifizierten Punkte sind nicht nur für die unmittelbaren Kostenfolgen relevant, sondern auch für die Rate der Inanspruchnahme der Leistungen sowie für die Chancen auf eine geschlechtsegale Rollenteilung.

3.1 Anspruchsberechtigung

Wer kann Elternzeit und Elterngeld beziehen? Grundsätzlich unterscheiden sich diese Leistungen von der Mutterschaftsversicherung dadurch, dass sie beiden Eltern offen steht. Zweitens wird vielerorts neben der Geburt eigener Kinder auch die Adoption abgedeckt. Weiter ist zu klären, wer welche Ansprüche hat, wenn die beiden Eltern nicht zusammenleben. Sollen zudem alle Eltern in den Genuss dieser Sozialleistung kommen oder nur Erwerbstätige, weil nur sie mit einer Einkommenseinbusse konfrontiert sind? Und erlischt der Anspruch auf Elternzeit und Elterngeld, wenn nach der Geburt eine Teilzeittätigkeit aufgenommen wird? Bei der Ausgestaltung sind also folgende Punkte zu klären:

■ **Beziehung zum Kind:** Ist eine Voraussetzung für den Bezug von Elternzeit und Elterngeld, dass beide Elternteile mit dem Kind zusammen in einer gemeinsamen Wohnung leben? Das deutsche Modell sieht dies so vor, das isländische und auch das EKFF-Modell räumen auch einem getrennt lebenden Elternteil das Recht auf Elternzeit ein, immer unter der Voraussetzung, dass er oder sie in dieser Zeit das Kind effektiv massgeblich betreut. Das Kriterium ist hier das Sorgerecht. Hat jemand dieses Recht nicht, bedarf es der Einwilligung der Person, die das Sorgerecht inne hat. Mit deren Einwilligung können auch neue Partner oder Partnerinnen, welche in Fortsetzungsfamilien die Rolle der sozialen Elternschaft übernehmen, die Elternzeit beziehen. Zudem ist in allen Modellen vorgesehen, dass auch das neue Zusammenleben im Rahmen einer Adoption zum Bezug von Elternzeit und Elterngeld berechtigt. Die Regelung in den drei Modellen:

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Gemeinsame Wohnung	nein	nein	ja
Sorgerecht	ja	ja	nein
Stiefelnteil oder leiblicher Elternteil ohne Sorgerecht bei Einwilligung der Person mit Sorgerecht	ja	ja	nein ¹
Adoption	ja	ja	ja

Bemerkungen: ¹Gemäss Art. 1 Abs. 4 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes haben «Verwandte bis zum dritten Grad und ihre Ehegatten, Ehegattinnen, Lebenspartner oder Lebenspartnerinnen» nur dann Anspruch auf Elterngeld, wenn die Eltern «wegen schweren Krankheit, Schwerbehinderung oder Tod» ihr Kind nicht betreuen können.

■ **Erwerbstätigkeit vor der Geburt des Kindes:** Je nach Ziel, das mit Elternzeit und Elterngeld verfolgt wird, kann der Anspruch auf Personen beschränkt werden, die vor der Geburt erwerbstätig waren. Das Elterngeld hat in diesem Fall die Funktion eines Ersatzeinkommens und ist keine Absicherung gegen Armut. Wird Erwerbstätigkeit vorausgesetzt, ergibt sich die Frage, wie genau sie definiert wird. Zählt ein selbständiger Erwerb auch und wie wird dort gemessen? Auf welche Referenzperiode bezieht sich die Minimalanforderung? Und sind Arbeitslose mit eingeschlossen? Die Fragen sind in den drei Modellen wie folgt geregelt:

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Unselbständig Erwerbstätige	ja	ja	ja
Selbständig Erwerbstätige	ja (AHV-versicherter Lohn)	ja	ja
Registrierte Arbeitslose	ja	ja	ja
Erwerbslose ohne Bezug von Arbeitslosengeld	nein/als Variante	ja	ja
Nicht-Erwerbspersonen	nein/als Variante	ja	ja
Personen in Vollzeit-Ausbildung	nein/als Variante	ja	ja
Definition Erwerbstätigkeit/Referenzperiode	5/9M.vor Geburt	6M.vor Geburt	12M. vor Geburt

■ **Erwerbstätigkeit während der Elternzeit:** Bei der Festlegung der Anspruchsberechtigung spielt auch die Erwerbstätigkeit während der Elternzeit eine Rolle. Darf Teilzeit gearbeitet werden? Und falls ja, bis zu welchem Pensum? In der Schweizer Mutterschaftsversicherung etwa verfällt der Anspruch auf Mutterschaftsgeld, sobald die anspruchsberechtigte Mutter die Erwerbstätigkeit wieder aufnimmt – dies auch, wenn die Erwerbstätigkeit nur teilzeitlicher Natur ist. Hier will der Gesetzgeber klar, dass die 14 Wochen nach der Geburt ganz frei von Erwerbsarbeit bleiben. Eine weitere Frage ist, ob ein durchsetzbares Recht auf Teilzeitarbeit besteht oder ob sie nur möglich ist, falls der Arbeitsgeber einverstanden ist. Wird zudem ein ergänzendes Elterngeld Teilzeitarbeitenden über eine entsprechend längere Dauer ausgerichtet oder verlieren sie einen Teil ihres Anspruchs? Das deutsche Elterngeld zum Beispiel lässt Teilzeitarbeit zu und füllt die allfällige Einkommenslücke, sieht aber keinen längeren Bezug für Teilzeitarbeitende vor. Dies setzt den Anreiz, keine Teilzeitarbeit aufzunehmen, weil sonst ein Teil des Elterngelds verloren geht. Die skandinavischen Elternzeitmodelle dagegen kennen das Anrecht auf eine gewisse Anzahl bezahlter Tage oder Halbtage für Eltern, die bei Teilzeitarbeit über eine entsprechend längere Zeit bezogen werden können. Dieses Modell bestraft Teilzeitarbeitende finanziell nicht und bietet damit mehr Wahlfreiheit. Die Regelung in den drei Modellen:

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Teilzeitarbeit erlaubt	ja	ja	ja
Beschäftigungsgrenze (Stunden pro Woche)	33.6	nicht definiert	30
Teilzeitarbeit rechtlich durchsetzbar	nein	nein	teilweise
Verlängerung der Gesamtzeit bei Teilzeitarbeit	ja	ja	nein

■ **Aufteilung auf Mutter und Vater:** Ein individueller Anspruch von Mutter oder Vater kann jeweils nur von dieser Person bezogen werden. Bei einem gemeinsamen Anspruch besteht die Wahlfreiheit, wer von beiden die entsprechende Elternzeit beziehen will. Es können auch konditionale Ansprüche auf Elterngeld und Elternzeit definiert werden, zum Beispiel die Regelung, dass ein gewisser zeitlicher Anspruch nur dann besteht, wenn auch der Vater ein Minimum an Elternzeit bezieht. Individuelle und konditionale Ansprüche werden meist mit einem gleichstellungspolitischen Ziel definiert: Sie sollen erleichtern oder ermutigen, dass auch die Väter Elternzeit beziehen.

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Individueller Anspruch Mutter	4 Wochen	3 Monate	nein
Individueller Anspruch Vater	4 Wochen	3 Monate	nein
Gemeinsamer Anspruch	16 Wochen	3 Monate	12 Monate
Konditionaler Anspruch	nein	nein	2 Monate*

*Wenn für mindestens zwei Monate eine Minderung des Einkommens aus Erwerbstätigkeit erfolgt. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn der Vater 2 Monate Elternzeit und Elterngeld beansprucht.

Auswirkungen auf Rate der Inanspruchnahme und Rollenteilung

Im Unterschied zum Mutterschaftsurlaub, der auch gesundheitlichen Zielen dient, ist Teilzeitarbeit in der Elternzeit nicht unerwünscht. Im Gegenteil ist bekannt, dass lange familienbedingte Erwerbsunterbrüche sich auf die Karrierechancen sehr viel negativer auswirken als vorübergehender Teilzeiterwerb. Zudem erlaubt die Teilzeitregelung eine sanfte und auch an die Bedürfnisse des Kindes angepasste Wiederaufnahme des Erwerbs. Von der Teilzeitregelung profitieren auch die Männer: Die Wahrscheinlichkeit, dass

ein Vater das Pensum reduziert, um sich vermehrt um sein Kleinkind zu kümmern, dürfte grösser sein als die des vorübergehenden Totalausstiegs.

Die internationale Erfahrung zeigt zudem, dass Väter nur dann Elternzeit beziehen, wenn ein individueller oder konditionaler Anspruch definiert ist, der einfach verfällt, wenn sie die Leistung nicht beanspruchen. Es ist nicht unbedingt männliches Desinteresse, das zu diesem Resultat führt. Die Einkommenseinbusse kann insbesondere bei einem tief angesetzten und plafonierten Elterngeld eine Rolle spielen. Möglicherweise spielt auch der Arbeitgeber nicht mit, oder es bestehen Befürchtungen bezüglich der Konsequenzen für die berufliche Karriere. Eine bewusste Unterstützung der Väter ist daher sicher berechtigt. Beziehen die Väter ebenfalls einen Teil der Leistung, sind zudem weniger strukturell diskriminierende Wirkungen für Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten. Die Arbeitgeber müssen dann bei allen Beschäftigten potenziell mit «Familienpausen» rechnen.

3.2 Bezugsdauer, Bezugsperiode und zeitliche Strukturierung

Jedes Modell muss definieren, wie lange Elternzeit und Elterngeld in Anspruch genommen werden können, während welcher Periode der Anspruch geltend gemacht werden kann und wie der Bezug zeitlich strukturiert werden kann:

■ **Bezugsdauer:** Sie regelt, auf welche maximale Dauer sich die Ansprüche beziehen.

■ **Bezugsperiode:** Sie legt fest, in welchem Gesamtzeitraum die teilweise zeitlich wählbaren Leistungen bezogen werden können. Die Bezugsperiode definiert also, wann der Anspruch frühestens entsteht und wann er spätestens erlischt.

■ **Zeitliche Strukturierung:** Sie regelt, wie flexibel der Bezug von Elternzeit und Elterngeld im Rahmen der gegebenen Bezugsperiode und Bezugsdauer ausgestaltet ist. Dabei stehen drei Fragen im Vordergrund: Muss erstens der Bezug *en bloc* erfolgen oder kann die Elternzeit in mehrere Tranchen *aufgeteilt* werden? Falls letzteres zutrifft, ist dies rechtlich durchsetzbar oder muss der Arbeitgeber einverstanden sein? Können zweitens Mutter und Vater Elternzeit und Elterngeld gleichzeitig oder nur hintereinander beziehen? Kann mit anderen Worten der Vater überhaupt Elternzeit beziehen, wenn die Mutter nicht erwerbstätig ist? Und drittens: Was geschieht mit noch bestehenden Ansprüchen, wenn ein weiteres Kind geboren wird?

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Maximale Bezugsdauer	24 Wochen	9 Monate	14 Monate
Bezugsperiode	Geburt bis Einschulung	Geburt bis 18 Monate	Geburt bis Ende 3. Jahr, mit Zustimmung Arbeitgeber: Ende 8. Jahr
Teilstücke möglich	ja	ja	ja
Teilstücke rechtlich durchsetzbar	nein	nein	2
Gleichzeitiger Bezug beider Eltern	nur bei Teilzeit beider Eltern	ja	ja
Kann ein Elternteil Elternzeit beziehen, wenn der/die andere nicht erwerbstätig ist?	ja	ja	ja
Verfällt Restanspruch bei Geburt eines weiteren Kindes?	nein	nein	nein
Zeitlicher Bonus bei Mehrlingsgeburten	nein	plus 3 Monate	nein ¹

Bemerkungen: ¹In Deutschland gibt es bei Mehrlingsgeburten zwar keinen zeitlichen Bonus, jedoch einen monetären (vgl. Abschnitt 3.3).

Auswirkungen auf Rate der Inanspruchnahme und Rollenteilung

Je flexibler die Regelung, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, sie auf die Bedürfnisse von Familie und Arbeitsplatz abstimmen zu können und sie effektiv zu beziehen. Feriencharakter muss eine Elternzeit aber nicht bieten. Daher beschränkt das EKFF-Modell die Möglichkeit des gleichzeitigen Bezugs auf ausgewählte Konstellationen: Ein gleichzeitiger Bezug von Elterngeld ist möglich, wenn...

- beide Elternteile während der Bezugsperiode einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit nachgehen,
- der Vater während dem Mutterschaftsurlaub Elternzeit und Elterngeld bezieht,
- die Partnerin bzw. der Partner des Elterngeld und Elternzeit beziehenden Elternteils eine Nichterwerbsperson ist.

3.3 Höhe des Elterngeldes

Bei der Konzeption des Elterngelds muss zunächst die Grundsatzfrage entschieden werden, ob das Elterngeld einkommensabhängig (Stossrichtung Ersatzeinkommen), bedarfsorientiert (Stossrichtung Absicherung gegen Armut) oder im Sinne eines Pauschalbetrags (Stossrichtung Abgeltung familiärer Leistungen) konzipiert werden soll. Allerdings muss eingeräumt werden, dass die meisten Elterngeldsysteme, die zurzeit international beobachtet werden können, nicht puristisch einem einzigen dieser Prinzipien verpflichtet sind, vielmehr Mischungen aus bedarfsorientierten, einkommensabhängigen und pauschalisierten Elementen darstellen. Dies lässt sich am Beispiel Deutschlands gut illustrieren: Im Sinne einer Bedarfsorientierung wird das Elterngeld in Deutschland für Einkommen unter einem bestimmten Niveau und für Einkommen über einem bestimmten Niveau im Rahmen einer minimalen bzw. maximalen Elterngeldpauschale ausgeschüttet. Zwischen diesen Einkommensgrenzen ist das Elterngeld hingegen einkommensabhängig gestaltet. Die im Einzelnen zu klärenden Fragen:

■ **Einkommensersatzrate:** Sie wird gewöhnlich als Prozentsatz operationalisiert. Nach dem Vorbild des norwegischen Modells sieht das EKFF-Modell zudem eine Wahlmöglichkeit vor: Statt der normalen Regelung mit einem Ersatzeinkommen von 80% soll es auch möglich sein, während einer entsprechend verkürzten Phase ein Ersatzeinkommen von 100% zu beziehen. Die Erfahrung in Norwegen zeigt, dass davon insbesondere junge Personen im Tieflohnbereich Gebrauch machen. Denn diese können sich eine Einkommensreduktion im Umfang von 20% nicht leisten.

■ **Einkommensbegriff:** Welches Einkommen gilt als Bemessungsgrundlage (Nettoeinkommen, Bruttoeinkommen etc.)? Wird nur Erwerbseinkommen gezählt oder auch Erwerbsersatz Einkommen (z.B. Arbeitslosengelder)? Zu klären ist hier zudem, ob die Ersatzeinkommen selber, die meist schon einer Rate von z.B. 80% des versicherten Lohns entsprechen, in die Berechnung einfließen oder der versicherte Lohn, wie dies etwa das isländische Modell vorsieht. Wie erfolgt die Berechnung bei Selbständigen?

■ **Plafonierung:** Wird das Elterngeld gegen oben und gegen unten plafoniert?

■ **Referenzperiode:** Aufgrund welcher Zeitperiode wird das bemessungsrelevante Einkommen berechnet? Bei der Mutterschaftsversicherung ist dies der letzte Lohn, was jedoch in keinem anderen System so gehandhabt wird, da ein Einzelwert relativ einfach manipulierbar ist. In der Arbeitslosenversicherung etwa sind es mindestens die letzten sechs, je nach Situation auch zwölf Monate, die in die Berechnung einfließen (vgl. Art 37 AVIV).⁴ In den zwei Vergleichsmodellen aus Deutschland und Island wird ebenfalls der Durchschnitt der letzten zwölf Monate herangezogen.

■ **Zusatzleistungen:** Werden zusätzliche Belastungen etwa bei Mehrlingsgeburten, mehreren Kleinkindern im Haushalt oder Krankheit des Kleinkinds zusätzlich abgegolten?

■ **Steuerliche Behandlung:** Muss das Elterngeld als «normales» Einkommen versteuert werden?

⁴ Für die vorliegende Kostenschätzung spielt der Unterschied keine Rolle, da aufgrund der Datenlage sowieso mit den letzten zwölf Monaten gerechnet werden musste.

In den drei Modellen sind diese Punkte wie folgt ausgestaltet:

	EKFF-Modell	Island	Deutschland
Einkommensersatzrate	80% (100%)	80%	67%
Einkommen unselbständig	brutto	brutto	netto
Einkommen selbständig	AHV-versicherter Lohn brutto	brutto	netto
Erwerbseinkommen angerechnet	Ja, direkt angerechnet als Variante	Ja, versicherter Lohn angerechnet	nein
Plafond gegen unten	ja	ja	ja
Plafond gegen oben	ja	ja	ja
Referenzperiode Arbeitnehmende	12M.v.Geburt	12M.v.Geburt	12M.v.Geburt
Referenzperiode Selbständige	Letzte AHV-Beitragsverfügung v. Geburt	Jahr vor Geburtsjahr	Jahr vor Geburt
Finanzieller Geschwisterbonus	nein	nein	ja
Finanzieller Mehrlingsbonus	nein ¹	nein	ja
Elterngeld steuerbar	ja	ja	nein

¹Im isländischen Modell besteht ein zeitlicher Mehrlingsbonus (Verlängerung der Bezugszeit, vgl. oben)

Auswirkungen auf Rate der Inanspruchnahme und Rollenteilung

Die Möglichkeit im EKFF-Modell, über kürzere Zeit ein Ersatzinkommen von 100% zu beziehen, dürfte tendenziell die Inanspruchnahme durch die Väter fördern. Die tiefe Ersatzrate im deutschen Modell dagegen führt fast unweigerlich dazu, dass es die in der Regel tiefer entlohnten Mütter sind, welche die Elternzeit beziehen.

3.4 Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen

Bei der Konzeption eines Elterngelds muss auch geklärt werden, in welchem Verhältnis Elternzeit und Elterngeld zu anderen Sozialleistungen und Transfereinkommen steht. Die wichtigsten Punkte:

■ **Kein Ersatz für Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub:** Überall dort, wo ein Mutterschafts- und/oder Vaterschaftsurlaub besteht, kommen Elternzeit und Elterngeld zeitlich später und sind kein Ersatz für diese stark geburtsbezogenen Leistungen. Dies ist auch im EKFF-Modell so vorgesehen. Im Gegensatz zur Elternzeit hat der Mutterschaftsurlaub auch eine wichtige gesundheitsbezogene Komponente: Er soll die Erholung der Gebärenden und eine ungestörte erste Stillphase sicherstellen.

■ **Vorrangregelung und Anrechenbarkeit bei gleichzeitigem Anspruch auf andere Transfereinkommen:** Es muss festgelegt werden, welche anderen Transfereinkommen, auf die eine Person Anspruch hat, gegenüber dem Elterngeld Vorrang haben und gegenüber welchen Transfereinkommen der Anspruch auf Elterngeld Vorrang hat. Darüber hinaus muss entschieden werden, wie die Transfereinkommen, die gegenüber dem Elterngeld Vorrang haben, dort angerechnet werden. In der Realität bestehen unterschiedliche Regelungen: In Island hat das Elterngeld Vorrang gegenüber Zahlungen aus der Arbeitslosenkasse. Sowohl im Genfer Modell als auch im Deutschen Modell haben Arbeitslosentaggelder Vorrang gegenüber dem Elterngeld. Im Genfer Modell wird das Arbeitslosentaggeld allerdings auf das Elterngeld voll angerechnet, im Deutschen Modell hingegen nur teilweise. Wir gehen im EKFF-Modell davon aus, dass die Regelung analog zur bestehenden Mutterschaftsversicherung erfolgt.

3.5 Rechte vor, während und nach der Elternzeit

Die folgenden Rechte und Pflichten spielen in den bestehenden Elternzeitsystemen eine Rolle:

- Kündigungsschutz vor, während und nach der Elternzeit (überall gegeben)
- Rechtliche Durchsetzbarkeit der individuellen Ausgestaltung des Elternzeitbezugs (Teilzeit, Aufteilung der Bezugsdauer in Teilperioden etc.)
- (Mitsprache-)Rechte der Arbeitgebenden bei der Ausgestaltung des Elternzeitbezugs (Teilzeit, Aufteilung der Bezugsdauer in Teilperioden etc.).

- Rechtliche Durchsetzbarkeit erstens einer Verringerung der Arbeitszeit und zweitens der Ausgestaltung der Arbeitszeit (zeitliche Strukturierung, Telearbeit etc.)
- Recht auf angemessene Arbeitsinhalte bzw. andere Arbeitsstellen im gleichen Unternehmen während der Elternzeit
- Recht auf die Rückkehr auf die Arbeitsstelle nach der Elternzeit oder auf eine vergleichbare Arbeitsstelle (Arbeitsplatzgarantie)
- Recht auf Rentenansprüche, Lohnerhöhungsansprüche etc.
- Behandlung von befristeten Arbeitsverträgen.

Auswirkungen auf Rate der Inanspruchnahme und Rollenteilung

Auch die rechtlichen Komponenten haben Auswirkungen auf die Quote der Inanspruchnahme von Elternzeit und Elterngeld. Generell gilt: Je besser der Schutz vor Arbeitsplatzverlust und je flexibler die Gestaltungsmöglichkeiten, desto eher werden die Leistungen bezogen. In der Kostenberechnung sind die Einflüsse dieser rechtlichen Regelungen jedoch nicht im Detail modellierbar. Dort muss von vereinfachenden Annahmen ausgegangen werden.

4 Kostenschätzung der Elterngeldmodelle

Was würde ein Elterngeldsystem in der Schweiz kosten? Gewisse Rückschlüsse lassen sich aus der Statistik zur Mutterschaftsversicherung ziehen, dort aber fehlen die Väter. Daher benötigen wir aktuelle und repräsentative Individualdaten zum Erwerbseinkommen von Frauen und Männern in der Schweiz im Jahr vor der Geburt des Kindes. Die Datengrundlage muss folglich mindestens zwei aufeinanderfolgende Jahre abdecken, damit einerseits die Haushalte mit Kleinkindern identifiziert und andererseits die Einkommen vor der Geburt des Kindes abgebildet werden können. Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) erfüllt als einzige Datenquelle diese Kriterien.

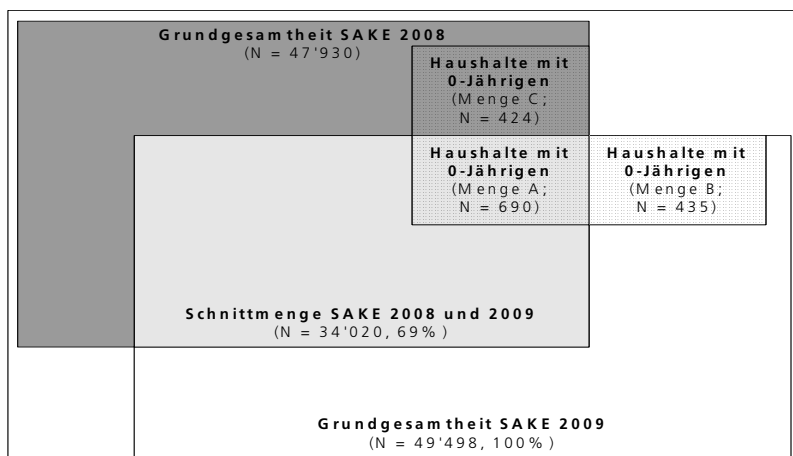
Das methodische Vorgehen bei der Identifikation der Untersuchungsstichprobe, der Datenvalidierung und den anschliessenden Hochrechnungen gliedert sich in vier Schritte:

- **Schritt 1:** Identifikation der Untersuchungsstichprobe und Datenvalidierung;
- **Schritt 2:** Differenzierung der Analyse nach Geschlecht, Erwerbsstatus und Rangfolge des geborenen Kindes;
- **Schritt 3:** Probeweise Hochrechnung mittels der verfügbaren Strukturdaten (BEVNAT und SAKE) zur Überprüfung durch Vergleich mit den bekannten Zahlen aus der Mutterschaftsversicherung;
- **Schritt 4:** Hochrechnung der berechneten Durchschnittswerte zur Berechnung der drei Elternzeit- und Elterngeld-Modelle.

4.1 Identifikation und Validierung der Untersuchungsstichprobe

In der SAKE 2009 können 1'125 Mütter und Väter als Zielpersonen identifiziert werden, die mit einem oder mehreren Neugeborenen in einem Haushalt leben. Für 690 dieser Zielpersonen (Menge A) stehen uns auch Angaben aus dem Jahre 2008 zur Verfügung (siehe **Abbildung 1**). Weil zwei Personen über einen Aufenthaltstatus verfügen (internationaler Funktionär), der nicht zum Bezug eines Elterngelds berechtigt, wurden sie ausgeschlossen. Damit besteht die **Untersuchungsstichprobe** aus 688 Müttern und Vätern. Diese Fallzahl entspricht 88'818 Eltern oder knapp 60% aller Eltern mit neugeborenen Kindern im entsprechenden Jahr. Es stellt sich daher die Frage, wie repräsentativ die Untersuchungsstichprobe ist.

Abbildung 1: Schematische Darstellung der Datengrundlage (ungewichtete Anzahl Beobachtungen)



Quelle: SAKE 2008/2009 (gepoolt); eigene Berechnungen

Überprüfen lässt sich dies zunächst durch einen Vergleich mit der Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (BEVNAT) und der Statistik zu Mutterschaftsversicherung des BSV. Ziel ist es, allfällige strukturelle Differenzen zu identifizieren, die sich auf die Kostenschätzung auswirken können. Die Statistik zur Mutterschaftsversicherung weist den Anteil der bezugsberechtigten Mütter (=Erwerbstätige und Arbeits-

lose) an allen Müttern aus. Die Zusammensetzung der Untersuchungsstichprobe respektive der Grundgesamtheit nach Erwerbstatus bestimmt die Höhe der Kosten eines Elterngeldes und muss darum berücksichtigt werden. In den BEVNAT-Daten stehen nicht nur die exakten, auf einer Vollerhebung beruhenden Geburtenzahlen zur Verfügung, sondern auch Informationen zum Alter der Mütter und Väter sowie die Angabe, um das wievielte Kind es sich beim Neugeborenen handelt. Die Geburtenzahl übernehmen wir für Hochrechnung. Alter der Eltern und Rangfolge des Kindes sind für allfällige Verzerrungen bezüglich der Erwerbseinkommen relevant, auf deren Basis wiederum die Höhe des Elterngeldes berechnet wird. Mit dem Alter steigt generell das Erwerbseinkommen. Mit der Rangfolge des Kindes dagegen sinkt das Einkommen der Mutter: Denn vor der Geburt des ersten Kindes sind fast alle Frauen mehr oder weniger Vollzeit erwerbstätig, danach dominiert Teilzeitarbeit oder die Erwerbstätigkeit wird ganz unterbrochen.

■ **Erwerbsstruktur:** In **Tabelle 2** ist die Untersuchungsstichprobe differenziert nach Geschlecht und Anspruchsgruppe abgebildet. 86% der Mütter und Väter sind im Jahr 2008 entweder erwerbstätig oder arbeitslos (registrierte Arbeitslose), 14% sind erwerbslos (nicht registrierte Arbeitslose) oder gehören zur Gruppe der Nichterwerbspersonen (Hausfrauen, Rentenbeziehende etc.) und rund 1% befinden sich in einer Vollzeitausbildung (inkl. Lehrlinge). Die Gruppe der Erwerbstätigen und Arbeitslosen stehen im Zentrum der Kostenschätzung. Einerseits erfüllen erwerbstätige Frauen die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer Mutterschaftsentschädigung, was einen Vergleich ermöglicht und andererseits erlauben die kleinen Fallzahlen bei den Personen in Vollzeitausbildung und den erwerbslosen Männern für diese Gruppen keine gültigen Kostenschätzungen ($N < 10$). Im Jahr 2008 erfüllten 73% der Wöchnerinnen die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer Mutterschaftsentschädigung. Gemäss einer Analyse des BSV betrug der Anteil der bezugsberechtigten Frauen mit einem neugeborenen Kind im Jahr 2006 rund 70% (Millioud/Sottas 2008, 306). Die Untersuchungsstichprobe kann somit in Bezug auf die Zusammensetzung der Frauen differenziert nach Erwerbsstatus als realistisch eingestuft werden.

Tabelle 2: Untersuchungsstichprobe differenziert nach Geschlecht und Anspruchsgruppe, 2008

Erwerbsstatus	Männer			Frauen			Total		
	ungew.	gew.	Anteil	ungew.	gew.	Anteil	ungew.	gew.	Anteil
Erwerbstätige/Arbeitslose	309	42'860	99%	255	33'251	73%	564	76'111	86%
Erwerbslose/Nichterwerbspersonen	3	395	1%	113	11'619	26%	116	12'014	14%
Personen in Aus- und Weiterbildung	2	132	0%	6	561	1%	8	693	1%
Gesamt	314	43'387	100%	374	45'431	100%	688	88'818	100%

Bemerkungen: Für die Berechnung der gewichteten (gew.) Werte wurden die Personengewichte der SAKE verwendet. Lehrlinge wurden der Kategorie «Personen in Vollzeitausbildung» zugeordnet. 2 Beobachtungen wurden aus der Analysegesamtheit ausgeschlossen, da sie über einen Aufenthaltsstatus verfügen (intern. Funktionär), der nicht zum Bezug eines Elterngelds berechtigt.
Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); eigene Berechnungen

■ **Geburtenzahl:** Gemäss BEVNAT gab es im Jahr 2009 in der Schweiz 78'200 Lebendgeburten, was unter der Annahme, dass sich das Verhältnis von Entbindungen zu Lebendgeburten aus dem Jahre 2008 von 1'000 Lebendgeburten auf 983 Entbindungen nicht wesentlich geändert hat, 76'839 Entbindungen und doppelt so vielen Eltern entspricht.

■ **Altersstruktur:** Die Altersstruktur der Mütter in der Untersuchungsstichprobe (SAKE 2009) ist in **Tabelle 3** der effektiven Altersstruktur der Mütter mit einem neugeborenen Kind im Jahr 2008 gegenübergestellt. Die Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (BEVNAT) dient dabei als Datengrundlage für den Vergleich der Altersstrukturen. Sie weist die Lebendgeburten nach Alter der Mutter aus. 34.7% der Mütter (gewichteter Anteil) in der Analysegesamtheit sind zwischen 30 und 34 Jahren alt. Der Anteil dieser Altersgruppe liegt im 95%-Wahrscheinlichkeit zwischen 28.8% und 41.0% (Konfidenzintervall, Vertrauensbereich). Die Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen weist einen Anteil von 35.9% aus. Dieser Wert liegt innerhalb des Vertrauensbereichs und zudem nahe beim Punktschätzer von 34.7%. Mit Ausnahme des Anteils der 20- bis 24-Jährigen liegen alle Prozentwerte der effektiven Altersstruktur (BEVNAT 2008) in den Vertrauensbereichen der Analysegesamtheit. Die Altersstruktur der Wöchnerinnen

in der SAKE 2009 entspricht somit weitgehend der tatsächlichen Altersstruktur. Einzig die jungen Mütter (20- bis 24-Jährige) sind in der SAKE-Stichprobe leicht untervertreten.

Tabelle 3: Altersstruktur der Mütter im Jahr 2009

Altersgruppe	Frauen mit 0-jährigen Kindern (SAKE 08/09)		BEVNAT 08	
	Anteil in % (gew.)	95%-Konfidenzintervall	Anteil in %	
		Untere Grenze	Obere Grenze	
bis 19 Jährige	0.5%	0.2%	1.5%	0.9%
20 bis 24 Jährige	5.4%	3.6%	8.1%	9.2%
25 bis 29 Jährige	26.8%	21.3%	33.1%	25.3%
30 bis 34 Jährige	34.7%	28.8%	41.0%	35.9%
35 bis 39 Jährige	25.7%	21.0%	31.2%	23.3%
40 bis 44 Jährige	6.6%	3.9%	11.0%	5.2%
45 Jährige und ältere	0.3%	0.1%	1.3%	0.3%
Gesamt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen 2008 (BEVNAT 08); eigene Berechnungen

Tabelle 4 vergleicht die effektive Altersstruktur der verheirateten Männer mit neugeborenen Kindern mit der Altersstruktur der verheirateten Männer in der Untersuchungsstichprobe. Wie bei den Müttern zeigt sich, dass die jungen Väter in der SAKE-Stichprobe leicht untervertreten sind. 1% der Väter sind zwischen 20 und 24 Jahren alt (CI 95: 0.4% bis 2.6%). Der effektive Anteil der jungen Väter beträgt 3.0% und befindet sich somit nicht innerhalb des Vertrauensbereichs. Mit Ausnahme der jungen Väter (bis 24-Jährige) entspricht die Altersstruktur der verheirateten Väter mit 0-jährigen Kindern in der SAKE 2009 der tatsächlichen Altersstruktur im Jahr 2008.

Tabelle 4: Altersstruktur der verheirateten Väter mit 0-jährigen Kindern im Jahr 2009

Altersgruppe	Verheiratete Männer mit 0-jährigen Kindern (SAKE 08/09)		BEVNAT 08	
	Anteil in % (gew.)	95%-Konfidenzintervall	Anteil in %	
		Untere Grenze	Obere Grenze	
bis 19 Jährige	-	-	-	0.0%
20 bis 24 Jährige	1.0%	0.4%	2.6%	3.0%
25 bis 29 Jährige	14.5%	9.8%	20.9%	15.8%
30 bis 34 Jährige	36.5%	29.8%	43.7%	31.5%
35 bis 39 Jährige	31.1%	24.6%	38.4%	30.3%
40 bis 44 Jährige	10.4%	7.1%	14.9%	13.8%
45 Jährige und ältere	6.5%	3.6%	11.4%	5.7%
Gesamt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen 2008 (BEVNAT 08); eigene Berechnungen

■ **Rangfolge des Kindes:** In **Tabelle 5** wird die Untersuchungsstichprobe in Bezug auf die Anzahl der Kinder von verheirateten Müttern den tatsächlichen Werten aus dem Jahr 2008 gegenübergestellt. 46.2% der verheirateten Mütter im Jahr 2008 haben ihr erstes Kind geboren. In der Untersuchungsstichprobe beträgt dieser Anteil nur gerade 36.3% (CI 30.0% bis 43.1%). Die Mütter mit einem ersten Kind sind in der Untersuchungsstichprobe also eindeutig untervertreten. Diese Verzerrung muss im Rahmen der Kostenschätzung berücksichtigt werden, weil die Mütter mit einem ersten Kind vor der Geburt in der Regel deutlich höhere Einkommen erzielen als Mütter mit einem zweiten und sogar dritten Kind.

Tabelle 5: Anzahl der Kinder der verheirateten Mütter mit 0-jährigen Kindern im Jahr 2009

Anzahl Kinder	Verheiratete Frauen mit 0-jährigen Kindern (SAKE 08/09)		BEVNAT 08	
	Anteil in % (gew.) 95%-Konfidenzintervall		Anteil in %	
	Untere Grenze	Obere Grenze		
1. Kind	36.3%	30.0%	43.1%	46.2%
2. Kind	43.7%	37.3%	50.2%	38.5%
3. Kind und weitere Kinder	20.0%	15.3%	25.8%	15.3%
Gesamt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen 2008 (BEVNAT 08); eigene Berechnungen

Zusammenfassend zeigt der Vergleich der Untersuchungsstichprobe mit administrativen Daten (BEVNAT/BSV-Statistik zur Mutterschaftsentschädigung), dass einerseits die Altersstruktur und andererseits die Zusammensetzung in Bezug auf den Erwerbsstatus der SAKE-Untersuchungsstichprobe den effektiven Gegebenheiten weitestgehend entsprechen. Die ähnliche Altersstruktur der Untersuchungsstichprobe und der tatsächlichen Grundgesamtheit ist für eine gültige Kostenschätzung eines Elterngelds in der Schweiz unerlässlich, da Einkommen und Alter stark korrelieren. Eine allfällige Verzerrung in der Altersstruktur würde sich sonst über den Einkommensbias auf die Kostenschätzung übertragen. Die Zusammensetzung der Untersuchungsstichprobe in Bezug auf die Rangfolge der Kinder dagegen stimmt nicht mit der effektiven Verteilung in der Grundgesamtheit überein. Die Mütter mit einem ersten Kind sind in der Untersuchungsstichprobe untervertreten. Diese Verzerrung muss im Rahmen der Kostenschätzung berücksichtigt werden. Wir lösen dieses Problem, indem wir gemäss der wahren Verteilung aus den BEVNAT-Daten hochrechnen.

4.2 Methodik der Kostenberechnung

Die Kostenberechnung erfolgt im Rahmen einer **Individualbetrachtung** (= Situation der befragten Zielpersonen). Auf eine Haushaltssicht wurde in der vorliegenden Studie verzichtet, weil die Angaben zum Haushaltseinkommen in der SAKE viele fehlende Werte aufweisen. Angaben zum Einkommen des Partners oder der Partnerin sind gar nicht vorhanden. Die Kostenberechnung erfolgt in zwei Schritten. In einem ersten Schritt wird der durchschnittliche Elterngeldbetrag in Abhängigkeit des Einkommens berechnet (=Kosten), um anschliessend in einem zweiten Schritt diesen Durchschnittswert (=arithmetisches Mittel) anhand der effektiven Anzahl Individuen für die gesamte Schweiz hochzurechnen. Die Durchschnittswerte werden basierend auf dem jährlichen Einkommen im Jahr 2008 nach Geschlecht getrennt für die Gruppe der Erwerbstätigen und Arbeitslosen berechnet. Nicht-Erwerbspersonen und Personen in Vollzeitausbildungen dagegen erhalten in allen analysierten Elterngeldmodellen Pauschalbeträge.

Differenzierung der Analyse nach Geschlecht, Erwerbsstatus und Rangfolge des geborenen Kindes

Je nach Erwerbsstatus, Geschlecht und bei Müttern auch je nach Rangfolge des geborenen Kindes sind die in einem Elterngeldmodell ausgelösten Kosten ganz unterschiedlich hoch.⁵ Die Rangfolge spielt bei den Vätern keine Rolle, weil die grosse Mehrheit von ihnen das Erwerbsspensum nicht kinderbedingt reduziert. Die Verteilung der Elterngeldberechtigten nach den verschiedenen Dimensionen ist in **Tabelle 6** ersichtlich. Bei der Berechnung wurde wie folgt vorgegangen: Ausgehend von den Gesamtzahlen aus BEVNAT wurde den Eltern in den entsprechenden Zeilen jeweils die Verteilung nach Erwerbsstatus zugeordnet, der sich aus unserer Untersuchungsstichprobe ablesen lässt.

⁵ Wir vernachlässigen dabei, dass die BEVNAT die Rangfolge der Kinder nur für verheiratete Mütter ausweist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Anteil der Mütter mit dem ersten Kind unter Einbezug der unverheirateten Mütter tendenziell noch höher ausfällt. Die Schätzung bleibt also eher konservativ.

Tabelle 6: Verteilung der Elterngeldberechtigten nach Geschlecht, Erwerbsstatus und Rangfolge der geborenen Kinder

Anzahl Kinder	Gesamtzahlen BEVNAT		Berechnete Aufteilung gemäss Prozentanteilen in der SAKE						
	Rangf. in %	Anzahl	Gesamt % der Zeile	Erwerbstätige/ Arbeitslose Anzahl % der Zeile	Erwerbslose/ Nichterwerbspersonen Anzahl % der Zeile	Personen in Aus- und Weiterbildung Anzahl % der Zeile			
Mütter									
1. Kind	46%	35'499	100%	30'175 85%	4'473 13%	852 2%			
2. Kind	39%	29'583	100%	20'323 69%	9'023 31%	207 1%			
3. + weiteres Kind	15%	11'756	100%	6'889 59%	4'867 41%	- 0%			
Mütter total	100%	76'839	100%	56'246 73%	19'671 26%	922 1%			
Väter	100%	76'839	100%	75'917 99%	692 0.9%	231 0.3%			

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen 2008 (BEVNAT)

Es zeigt sich, dass von den Vätern von neugeborenen Kindern fast alle Erwerbstätige oder gemeldete Arbeitslose sind. Bei den Müttern ist die nur bei knapp drei Vierteln der Fall. Der Anteil liegt beim ersten Kind mit 85% zwar noch bedeutend höher, aber er sinkt beim zweiten und jedem folgenden Kind stark ab. Im Gegenzug nimmt der Anteil der Nicht-Erwerbspersonen (inkl. nicht ALV-berechtigte Erwerbslose) zu und erreicht bei Müttern, die ein drittes oder weiteres Kind gebären 41%. In Vollzeitausbildungen dagegen stecken die werdenden Eltern höchst selten.

4.3 Probeweise Hochrechnung zum Vergleich mit den bekannten Zahlen aus der Mutterschaftsversicherung

Falls unsere Untersuchungsstichprobe nach der ausgeführten Abstimmung mit den wirklichen Geburtenzahlen genau die realen Verhältnisse spiegelt, müsste sich mit den Daten nicht nur ein Elterngeld, sondern auch die bereits existierenden Leistungen der Mutterschaftsversicherung berechnen lassen. Die Kostenschätzung und deren Vergleich mit den Angaben aus der offiziellen Statistik zur Mutterschaftsentschädigung dient zusätzlich der indirekten Validierung der Datengrundlage sowie der Methodik. Die Höhe der ausbezahlten Beträge im Rahmen der Mutterschaftsentschädigung werden dazu mit Hilfe der SAKE repliziert und mit den offiziellen statistischen Kennzahlen zur Mutterschaftsentschädigung des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) verglichen.

Die obligatorische Mutterschaftsversicherung garantiert ein Ersatzeinkommen für maximal 14 Wochen bzw. 98 Tagen in der Höhe von 80% des Einkommens, das vor der Geburt erzielt wurde. Maximal werden 196 Franken pro Tag ausbezahlt. Anspruchsberechtigt sind alle Mütter, die vor der Geburt erwerbstätig oder arbeitslos waren. Laut BSV wird der bezahlte Mutterschaftsurlaub von 98 Tagen von nahezu allen Bezügerinnen voll ausgenutzt (vgl. Millioud/Sottas 2008). In der SAKE 2008/2009 sind Angaben zum jährlichen Bruttoerwerbseinkommen von 231 Frauen im Jahr vor der Geburt des Kindes vorhanden (fehlende Angaben im Umfang von 9%). Bei einer durchschnittliche Bezugsdauer von 98 Tagen beträgt der Höchstbetrag 19'208 Franken pro Mutter.

In **Tabelle 7** sind die Ergebnisse der Kostenschätzung aufgeführt und den effektiven Kennzahlen des BSV gegenübergestellt. Die Kostenschätzung ergibt für das Jahr 2009 einen Totalbetrag von 596 Mio. Franken (CI 95: 508 bis 683 Mio. Franken). Das BSV weist für das Jahr 2008 einen Totalbetrag von 609 Mio. Franken aus, also etwas höher. Sowohl die Zahl der Bezügerinnen als auch die Durchschnittswerte sind eher etwas zu tief geschätzt.

Und für die Abweichung gibt es Gründe:

■ Die Geburten, die in der SAKE durch die Kategorie «Kind unter einem Jahr» abgedeckt werden, fallen in den Zeitraum Mai 2008 bis Mai 2009, also grossteils ebenfalls ins Jahr 2008, so dass die zwei Datenquellen zeitlich weniger weit auseinanderliegen als die unterschiedlichen Erhebungsjahre suggerieren.

Tabelle 7: Vergleich der geschätzten mit den effektiven Kosten der MSE

Mutterschaftsentschädigung	SAKE 08/09	BSV 2008
Summe	595'579'865	609'000'000
Standardabweichung	44'140'009	-
95%-Konfidenzintervall		
untere Grenze	508'182'646	-
obere Grenze	682'977'084	-
Anzahl der Bezügerinnen	56'246	60'394
Durch. Betrag	10'589	-
Betrag pro Tag	108	-

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt); BSV 2008:
<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00434/index.html?lang=de> (Stand: 5.4.2010); eigene Berechnungen

■ In der Kostenstatistik der Mutterschaftsversicherung sind die Jahre etwas anders abgegrenzt. Ausgewiesen wird, wie viel Geld im erwähnten Jahr ausbezahlt wurde und nicht, in welchem Jahr der entsprechende Anspruch entstand. Ein unbekannter Anteil der Zahlungen und aufgeführten Leistungsbezüger/innen betrifft auch Geburten im Vorjahr. Im Jahr 2007 wurde diese Abgrenzung vom BSV selber neben der Auszahlungs- auch nach der Anspruchslogik ausgewiesen. Dies führte ebenfalls zu einer um 33 Mio. Franken (oder 6%) tieferen Zahl (vgl. Milloud/Sottas 2008).

■ Die durchschnittlichen Beträge pro Person könnten auch dadurch etwas zu tief geschätzt sein, dass wir den Anteil der Erstgeburten nach wie vor unterschätzen, weil wir uns notgedrungen auf die Verhältnisse bei den Verheirateten stützen, und dadurch, dass die Referenzperiode bei uns datenbedingt das Jahr und nicht der letzte Monat vor der Geburt ist.

Wird diesen Umständen Rechnung getragen, erscheint die Schätzung als valide.

4.4 Hochrechnung der Kosten für die drei Elternzeit- und Elterngeld-Modelle

Das oben ausgeführte Vorgehen wird nun analog auf die verschiedenen Elterngeld-Modelle übertragen. Dazu sind folgende Annahmen und Präzisierungen nötig:

■ **Zeitliche Strukturierung:** Auf die Modellierung der zeitlichen Strukturierung des Elterngelds wird verzichtet, weil sie nicht kostenrelevant ist. Auch ob die Bezugsberechtigten im EKFF-Modell eine Einkommensersatzrate von 80% oder 100% wählen, spielt für den Gesamtbetrag keine Rolle, da sich die Zeitperiode des Bezugs entsprechend verkürzt. Ausser im deutschen Modell spielt auch Teilzeitarbeit während der Elternzeit für die Gesamtkosten keine Rolle. Dort gehen wir angesichts der ungünstigen Anreize davon aus, dass Teilzeitarbeit während der Elternzeit kaum gewählt wird und damit vernachlässigbar ist.

■ **Ausmass der Inanspruchnahme:** Wie viele der an sich Berechtigten ein Elterngeld wirklich beziehen, ist äusserst kostenrelevant. Aus der Mutterschaftsversicherung wissen wir, dass die Leistung von praktisch allen Berechtigten und nahezu in der vollen Länge bezogen wird (Milloud/Sottas 2008). Die konkrete Ausgestaltung und die Rate der Inanspruchnahme hängen eng zusammen. Daher gilt ein Erfahrungswert aus einem Land nicht unbedingt auch für ein anderes, wie der Vergleich der Bezugsraten in Deutschland und Island deutlich macht (Statistisches Bundesamt 2010 sowie <http://www.statice.is/Statistics/Health,-socialaffairs-and-justi/Social-insurances>). In beiden Fällen kann davon ausgegangen werden, dass alle Mütter mindestens einen Teil der des Elterngelds beziehen. Dies ist aber bei den Vätern nicht der Fall (vgl. unten). Relevant ist auch, wie lange die Berechtigten Elterngeld beziehen und einen wie grossen Teil des Anspruchs sie allenfalls verfallen lassen. Dies lässt sich weniger klar in eine einzelne Zahl fassen, weil der Gesamtumfang sich erst aus dem Zusammenspiel des Bezugs von Mutter und Vater ergibt.

■ **Aufteilung des gemeinsamen Anspruchs beider Elternteile:** Die Aufteilung zwischen Müttern und Vätern ist kostenrelevant, wie sich noch zeigen wird. Generell liegt der Anteil der Väter an der wahlweise zur Verfügung stehenden Elternzeit überall tief. Die Gesamtunterschiede sind jedoch beträchtlich. In Deutschland beziehen schon nur 23% der Väter mindestens einen Teil des Elterngelds, in Island dagegen tun dies 89%. Und auch bei jenen, die beziehen, liegt in Deutschland die gesamte Bezugsdauer der Väter bei unter einem Drittel der Bezugsdauer der Mütter, in Island dagegen nehmen die Väter etwas mehr als halb so lang Elternzeit wie die Mütter. Angesichts der grossen Unterschiede stellen wir bei unseren Kostenberechnungen für das EKFF-Modell jeweils die Varianten Mutterschaftsversicherung (100% Bezug in einem geschlechterasymmetrischen und einem geschlechteregalitären Szenario), Bezug analog Deutschland und Bezug analog Island gegenüber.

■ **Alleinerziehende:** Da wir im Fall Alleinerziehender keinerlei Angaben zu den Einkommensverhältnissen der getrennt lebenden Partner oder Partnerinnen haben, vereinfachen wir dahingehend, dass die alleinerziehende Person die ganze Elternzeit (ausser dem individuellen Anspruch des Partners) bezieht.

■ **Zusammenhang mit anderen Transfereinkommen:** Wir gehen in den Berechnungen vereinfachend davon aus, dass immer das Elterngeld vor anderen Erwerbseinkommen, die zum Elterngeldbezug berechtigen, Vorrang hat, nicht aber vor anderen Sozialleistungen wie beispielsweise einer IV-Rente.

■ **Adoptionen:** Aufgrund der kleinen Zahl von Adoptionen von unter 15-Jährigen (423 im Jahr 2008 gemäss BFS), von denen viele Fortsetzungsfamilienkonstellationen und nicht die Neuaufnahme eines Kindes in die Familie betreffen und folglich auch kein Elterngeld auslösen würden, verzichten wir auf die Integration dieser Kosten in unser Modell.

■ **Berücksichtigung des Lohnniveaus beim Vergleich mit ausländischen Modellen:** Die konkreten Leistungsgrenzen, welche im deutschen und dem isländischen Modell definiert sind, entsprechen den Lohnverhältnissen in der Schweiz nicht. Wird für diese Tatsache nicht korrigiert, so unterschätzen wir die Kostenfolgen eines auf vergleichbarem Niveau ausgebauten Systems. Die Anpassung erfolgt über einen Faktor, der das Niveau der durchschnittlichen Löhne vergleicht. Dadurch werden vordefinierten Grenzwerte (Plafonds etc.) im deutschen Modell um den Faktor 1.2, im isländischen Modell um den Faktor 1.3 erhöht.⁶

Es werden zunächst die Resultate der Kostenschätzung zum EKFF-Modell ausgeführt, dann jene zum deutschen und isländischen Modell.

4.4.1 Kostenschätzung des EKFF-Modells

Möglichst viele Parameter des EKFF-Modells sind aus der bestehenden Mutterschaftsversicherung übernommen, so etwa auch der obere Plafonds von 196 Fr. pro Tag (der auch bei der Arbeitslosenversicherung so existiert). Gegenüber der Mutterschaftsversicherung ist jedoch eine Besonderheit des EKFF-Modells, dass es (in Analogie zur Verlängerung der Rahmenfrist in der Arbeitslosenversicherung) bei nahe aufeinanderfolgenden Geburten mit nicht mehr als zwei Jahre Abstand auf dem Referenzeinkommen vor der ersten und nicht der zweiten Geburt bezahlt wird. Dieser Fall betrifft etwas über 10'000 Zweitgebärende pro Jahr, ist also bei einem Total von 76'839 Entbindungen keine Seltenheit und auch kostenrelevant, da die Einkommen vor der ersten Geburt durchschnittlich höher liegen. Daher wurde für diesen Fall korrigiert. Da uns die realen Einkommen, die weiter zurückliegen, jedoch nicht bekannt sind, haben wir diesen Frauen vereinfachend das Durchschnittseinkommen der Erstgebärenden zugeordnet.

⁶ Die Umrechnung stützt sich auf die jeweils neusten Vergleichsdaten zum durchschnittlichen Vollzeit-Bruttojahresverdienst in Industrie und Dienstleistungssektor, die bei Eurostat verfügbar sind. Basisjahr für den Vergleich ist bei Deutschland 2006 (D 39'364 Euro; CH 46'058 Euro), bei Island 2002 (Island 36'764 Euro; CH 48'499 Euro).

Im Unterschied zum deutschen und dem isländischen Modell haben wir hier keine Erfahrungswerte bezüglich der Aufteilung der Elternzeit zwischen Müttern und Vätern sowie der generellen Rate der Inanspruchnahme.

Die Kosten werden daher in vier Varianten berechnet:

- Inanspruchnahme wie Mutterschaftsversicherung (vereinfachend = 100%) mit asymmetrischer Aufteilung zwischen den Geschlechtern (Väter 4 Wochen individueller Anspruch, Mütter restliche 20 Wochen);
- Inanspruchnahme wie Mutterschaftsversicherung mit egalitärer Aufteilung zwischen den Geschlechtern (Väter und Mütter je 12 Wochen);
- Aufteilung und Inanspruchnahme wie im deutschen Modell;
- Aufteilung und Inanspruchnahme wie im isländischen Modell.

Die Ergebnisse der **Variante wie Mutterschaftsversicherung (asymmetrisch)** sind in **Tabelle 8** aufgeführt. Die Kosten werden getrennt nach Erwerbsstatus und Geschlecht ausgewiesen. Die Beträge für die Erwerbslosen/Nichterwerbstätigen und Personen in Ausbildung variieren nicht, weil sie immer gleichbleibende Pauschalen von 300 bzw. 900 Franken pro Monat erhalten. Mit der Korrektur für Zweitgebärende und dem Einbezug von Erwerbslosen/Nichterwerbspersonen sowie Personen in Ausbildung beläuft sich die Gesamtsumme des Elterngelds in dieser Variante auf 1.32 Milliarden Franken (CI 95: 1.25 bis 1.39 Mia. Franken). Ohne Berücksichtigung der beiden letztgenannten Personengruppen lägen sie um rund 80 Millionen Franken tiefer.⁷ Die längere Bezugsdauer von maximal 20 Wochen im Vergleich zu den 14 Wochen der Mutterschaftsversicherung führen bei den erwerbstätigen Frauen mit rund 932 Mio. Franken zu deutlich höheren Kosten. Die Kosten für die erwerbstätigen Väter belaufen sich mit 362 Mio. Franken auf rund zwei Fünftel der Elterngeldbeiträge für die Mütter. Die Männer weisen gegenüber den Frauen eine deutlich tiefere Bezugsdauer auf, erhalten aber Ersatzehinkommen, deren Niveau erheblich höher liegt als dies bei den Frauen der Fall ist, wie der Vergleich der Beträge pro Tag deutlich macht. In der Gesamtbetrachtung macht der Unterschied mehr als 80% aus (163 Fr. gegenüber 89 Fr.).

Tabelle 8: Kosten des EKFF-Modells, Variante Mutterschaftsversicherung (asymmetrisch)

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	932.2	877.8	986.6	15'654	112	140	59'550	100%
<i>davon ohne Korrektur</i>	<i>766.0</i>	<i>711.5</i>	<i>820.4</i>	<i>15'576</i>	<i>111</i>	<i>140</i>	<i>49'177</i>	<i>100%</i>
<i>davon Zweitgebärende korrigiert</i>	<i>166.2</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>16'024</i>	<i>114</i>	<i>140</i>	<i>10'373</i>	<i>100%</i>
Männer	362.0	323.6	400.3	4'768	165	29	75'917	100%
Insgesamt	1'294.1	1'227.6	1'360.7	9'553	123	78	135'467	100%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	22.7	-	-	1'385	10	140	16'367	100%
Männer	0.2	-	-	277	10	28	692	100%
Insgesamt	22.9	-	-	1'340	10	135	17'058	100%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	3.8	-	-	4'154	30	140	922	100%
Männer	0.2	-	-	831	30	28	231	100%
Insgesamt	4.0	-	-	3'489	30	118	1'153	100%
Total								
Frauen	958.7	904.3	1'013.1	12'476	89	140	76'839	100%
Männer	362.3	324.0	400.7	4'716	163	29	76'839	100%
Insgesamt	1'321.0	1'254.4	1'387.6	8'596	102	84	153'677	100%

Bemerkungen: Die Werte in den Spalten «Betrag pro Tag» sowie «durchschnittliche Bezugstage» beziehen sich auf das Normalmodell mit einer Einkommensersatzrate von 80%.

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

⁷ Bei der Korrektur für Zweitgebärende würde nicht der Gesamtbetrag wegfallen, sondern gut 50 Mio. Fr., da diese Frauen teilweise Erwerbseinkommen haben, aber tiefere, und die Nichterwerbstätigen unter ihnen die Minimalpauschale von 300 Fr. erhielten.

Die Ergebnisse der **Variante Mutterschaftsversicherung (egalitär)** sind in **Tabelle 9** ausgewiesen. Die Gesamtkosten belaufen sich hier auf 1.65 Milliarden Franken (CI 95: 1.54 bis 1.77 Mia. Franken). Der Unterschied zur asymmetrischen Variante geht allein auf die höheren durchschnittlichen Tagessätze der Väter im Vergleich zu den Müttern zurück.

Tabelle 9: Kosten des EKFF-Modells, Variante Mutterschaftsversicherung (egalitär)

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	579.0	546.1	611.8	9'722	112	87	59'550	100%
<i>davon ohne Korrektur</i>	<i>476.3</i>	<i>443.4</i>	<i>509.1</i>	<i>9'685</i>	<i>112</i>	<i>87</i>	<i>49'177</i>	<i>100%</i>
<i>davon Zweitgebärende korrigiert</i>	<i>102.7</i>	-	-	<i>9'901</i>	<i>114</i>	<i>87</i>	<i>10'373</i>	<i>100%</i>
Männer	1'056.3	948.1	1'164.5	13'914	165	84	75'917	100%
Insgesamt	1'635.2	1'522.1	1'748.3	12'071	141	85	135'467	100%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	13.8	-	-	845	10	85	16'367	100%
Männer	0.6	-	-	831	10	84	692	100%
Insgesamt	14.4	-	-	844	10	85	17'058	100%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	2.9	-	-	3'154	30	106	922	100%
Männer	0.6	-	-	2'492	30	84	231	100%
Insgesamt	3.5	-	-	3'022	30	102	1'153	100%
Total								
Frauen	595.7	562.8	628.6	7'753	90	87	76'839	100%
Männer	1'057.4	949.2	1'165.6	13'762	163	84	76'839	100%
Insgesamt	1'653.1	1'540.0	1'766.2	10'757	128	84	153'677	100%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

Die egalitäre Variante des EKFF-Modells hat nur Illustrationscharakter. Weder von einer Inanspruchnahme von 100% noch von einem egalitären Elterngeldbezug ist in der Realität auszugehen. Daher ist im Folgenden ausgeführt, wie die Kosten aussähen, falls die Bezugsmuster jenen in Deutschland oder aber in Island gleichkämen. **Tabelle 10** dokumentiert, dass bei einem analog zu Deutschland tiefen Bezug die Kosten tatsächlich deutlich tiefer ausfallen. Sie liegen noch bei 1.07 Milliarden Franken (CI 95: 1.02 bis 1.13 Mia. Franken). Es sind vor allem die Väter, die hier gegenüber beiden obigen Varianten deutlich weniger Elterngeld in Anspruch nehmen.

Tabelle 10: EKFF-Modell, Inanspruchnahme analog zu Deutschland

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	904.2	851.4	957.0	15'184	112	136	59'550	100%
<i>davon ohne Korrektur</i>	<i>743.0</i>	<i>690.2</i>	<i>795.8</i>	<i>15'108</i>	<i>111</i>	<i>136</i>	<i>49'177</i>	<i>100%</i>
<i>davon Zweitgebärende korrigiert</i>	<i>161.2</i>	-	-	<i>15'543</i>	<i>114</i>	<i>136</i>	<i>10'373</i>	<i>100%</i>
Männer	140.9	126.4	155.4	8'071	165	49	17'461	23%
Insgesamt	1'045.1	990.4	1'099.9	13'571	117	116	77'011	57%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	22.0	-	-	1'343	10	136	16'367	100%
Männer	0.1	-	-	485	10	49	159	23%
Insgesamt	22.1	-	-	1'293	10	135	16'526	97%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	3.7	-	-	4'029	30	136	922	100%
Männer	0.1	-	-	1'454	30	49	53	23%
Insgesamt	3.8	-	-	3'889	30	131	975	85%
Total								
Frauen	929.9	877.1	982.7	12'102	89	136	76'839	100%
Männer	141.1	126.6	155.6	7'983	163	49	17'673	23%
Insgesamt	1'071.0	1'016.2	1'125.7	11'332	95	120	94'512	62%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

Tabelle 11: EKFF-Modell, Inanspruchnahme analog zu Island

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	899.6	847.0	952.1	15'106	112	135	59'550	100%
<i>davon ohne Korrektur</i>	<i>739.2</i>	<i>686.6</i>	<i>791.7</i>	<i>15'031</i>	<i>111</i>	<i>135</i>	<i>49'177</i>	<i>100%</i>
<i>davon Zweitgebärende korrigiert</i>	<i>160.4</i>	-	-	<i>15'463</i>	<i>114</i>	<i>135</i>	<i>10'373</i>	<i>100%</i>
Männer	335.0	300.5	369.5	4'958	165	30	67'566	89%
Insgesamt	1'234.5	1'171.7	1'297.4	9'712	122	79	127'116	94%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	21.9	-	-	1'336	10	135	16'367	100%
Männer	0.2	-	-	298	10	30	615	89%
Insgesamt	22.1	-	-	1'293	10	131	16'982	100%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	3.7	-	-	4'008	30	135	922	100%
Männer	0.2	-	-	893	30	30	205	89%
Insgesamt	3.9	-	-	3'441	30	116	1'127	98%
Total								
Frauen	925.1	872.6	977.6	12'040	89	135	76'839	100%
Männer	335.3	300.9	369.8	4'904	163	30	68'386	89%
Insgesamt	1'260.5	1'197.6	1'323.3	8'679	101	86	145'225	95%

Quelle: Untersuchungstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

Erfolgt die Inanspruchnahme dagegen analog zu Island, so liegen die Gesamtkosten, wie **Tabelle 11** deutlich macht, knapp unter der asymmetrischen Variante analog Mutterschaftsversicherung, nämlich bei 1.26 Milliarden Franken (CI 95: 1.20 bis 1.32 Mia. Franken). Es bestehen zwei Unterschiede, die sich gegenseitig jedoch nahezu aufheben. Einerseits beziehen weniger Männer überhaupt Elterngeld, als mit der 100%-Annahme unterstellt wurde, andererseits beziehen jene, die dies tun, das Elterngeld über längere Zeit, nämlich etwas länger, als es ihrem individuellen Anspruch entspricht.

Wo zwischen dem Minimum von 1.07 und dem Maximum von 1.65 Milliarden Franken liegt nun die Kostenwahrheit? Wir gehen aufgrund der Ausgestaltung des Modells und der internationalen Erfahrungen davon aus, dass die Inanspruchnahme analog zum deutschen Modell die untere Grenze setzt und jene analog zum isländischen Modell mit 1.26 Mia. Fr. die obere Grenze. Von der Logik der Ausgestaltung her ist das EKFF-Modell dem isländischen deutlich ähnlicher als dem deutschen, und dennoch dürfte sich das egalitäre Verhalten der isländischen Väter nicht unbedingt eins zu eins auf die Schweiz übertragen lassen.

4.4.2 Kostenschätzung des deutschen Modells

Die Ergebnisse des deutschen Modells müssen vor dem Hintergrund von **Kongruenzproblemen** betrachtet werden. Auf diese Probleme wird in der Folge kurz eingegangen.

■ Die Bemessungsgrundlage für die Höhe des Elterngelds in Deutschland ist das Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit nach Abzug von Steuern, Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung und einem Zwölftel des steuerlichen Arbeitnehmer-Pauschalbetrags vom Bruttolohn. In Deutschland werden basierend auf diesem Einkommensbegriff und 4 Einkommensklassen die Elterngeldbeträge berechnet. Diese Konstruktion des Elterngelds nimmt einerseits Rücksicht auf die steuerliche Belastung in Deutschland und andererseits wird das deutschspezifische Lohngefüge berücksichtigt. In beiden Faktoren, der steuerlichen Belastung sowie dem Lohngefüge, unterscheiden sich die Verhältnisse in Deutschland und in der Schweiz. Wird das deutsche Modell 1 zu 1 auf die Schweiz umgelegt, führt dies zu einer Unterschätzung der wahren Kosten eines deutschen Modells in der Schweiz. Aus diesem Grund werden die für schweizerische Verhältnisse tiefen Einkommensgrenzen und Beträge mit einem Faktor multipliziert, welcher der Tatsache Rechnung trägt, dass sich die Lohngefüge der beiden Länder unterscheiden. Der aktuellste und repräsentativste Einkommensvergleich beider Länder wird von Eurostat für das Jahr 2006 ausgewiesen. Der mittlere Bruttojahresverdienst in der Industrie und im Dienstleistungssektor betrug in Deutschland für einen Voll-

zeitbeschäftigten 39'364 Euro, in der Schweiz wurde ein vergleichbares Einkommen von 46'057 Franken erzielt. Der Quotient beider Mittelwerte entspricht einem Einkommensfaktor von 1.2, d.h. die Einkommensgrenzen im Rahmen des deutschen Modells werden mit 1.2 multipliziert, um sie an die schweizerischen Verhältnisse anzupassen (siehe **Tabelle 12**).

Tabelle 12: Ursprüngliche und angepasste Einkommensgrenzen im deutschen Modell

Einkommensklasse	Ursprüngliche Einkommensgrenzen	Angepasste Einkommensgrenzen	Elterngeldbeträge pro Monat
Miniverdiener	weniger als 300 Euro	weniger als 360 Euro	360 Euro (Plafond unten)
Geringverdiener	300 bis 1'000 Euro	360 bis 1'200 Euro	67% bis 100%
Normalverdiener	1'000 bis 2'700 Euro	1'200 bis 3'240 Euro	67%
Grossverdiener	2'700 Euro und mehr	3'240 Euro und mehr	2'171 Euro (Plafond oben)

Quelle: eigene Darstellung

Diese Modifikation der Einkommensgrenzen führt zu minimalen und maximalen Elterngeldbeträgen von 18 bzw. 107 Franken pro Tag. Ohne Anpassung würden der Minimal- sowie der Maximalbetrag 15 resp. 60 Franken pro Tag betragen. Im EKFF-Modell betragen diese Grenzen 10 bzw. 196 Franken pro Tag.

■ Die Bemessungsgrundlage, das Einkommen nach Steuern und Lohnnebenkosten, kann mit Hilfe der SAKE nicht exakt abgebildet werden. Unter anderem sind die Ausgaben für die Krankenversicherung in Deutschland Bestandteil der Lohnnebenkosten, in der Schweiz hingegen nicht. Um eine approximative Bemessungsgrundlage zu erhalten, haben wir das Nettoeinkommen nach Steuern folgendermassen berechnet: Bruttoeinkommen - 15% (Arbeitnehmerbeiträge) - 12.2% (durchschnittliche Steuerbelastung der Haushalte gemäss HABE 2008) = Nettoeinkommen nach Steuern.

■ Die Architektur des Elterngelds in Deutschland unterscheidet zwischen bezugsberechtigten Personen, die während der Bezugsperiode keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, und Personen, die in dieser Periode Teilzeit arbeiten. In der vorliegenden Kostenschätzung haben wir auf die Modellierung der Kosten im Falle von Erwerbsarbeit während der Bezugsperiode verzichtet. Wir gehen davon aus, dass alle bezugsberechtigten Personen ihre Erwerbstätigkeit während der Bezugsperiode unterbrechen.

Im deutschen Modell haben die Eltern Anspruch auf 12 Monatsbeiträge und 2 weitere Monatsbeiträge, wenn für mindestens zwei Monate eine Minderung des Einkommens aus Erwerbstätigkeit erfolgt. Mehrlingsgeburten werden mit zusätzlich 360 Euro entschädigt, zusätzliche Kleinkinder mit 90 Euro im Minimum, respektive mit 10% des Elterngelds. Gemäss der Statistik zum Elterngeld (2009) in Deutschland beträgt die durchschnittliche Bezugszeit der Frauen 356 Tage (= 11.7 Monate) und die Bezugszeit der Männer 106 Tage (= 3.5 Monate). Die Rate der Inanspruchnahme wird in der offiziellen Statistik nicht ausgewiesen. Wir gehen für die Mütter von 100% aus. Das gleich viele Väter existieren sollten, lässt sich aus der Differenz in den ausgewiesenen Zahlen schliessen, dass die Rate der Inanspruchnahme der Männer in Deutschland nur gerade 23 Prozent ausmacht.

Die Ergebnisse einer Übertragung des deutschen Modells auf die Schweiz sind in **Tabelle 13** aufgeführt. Die Gesamtkosten belaufen sich auf **1.67 Milliarden Franken** (CI 95: 1.66 bis 1.69 Mia. Franken). Sie übersteigen die realistisch geschätzten Varianten des EKFF-Modells, obwohl die Ersatzeinkommen pro Tag um mehr als ein Viertel tiefer liegen. Die Mehrkosten sind auf die bedeutend längere Bezugszeit zurückzuführen. Im Juni 2010 hat die deutsche Regierung Sparmassnahmen beim Elterngeld angekündigt. Geplant ist insbesondere, dass für höhere Einkommensgruppen die Einkommensersatzrate von 67 auf 65% abgesenkt wird. Diese noch nicht umgesetzte Änderung ist in den Berechnungen nicht berücksichtigt.

Tabelle 13: Ergebnisse für das deutsche Modell (reale Rate der Inanspruchnahme)

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	1'355.0	1'229.1	1'480.8	24'090	68	356	56'246	100%
Männer	179.6	161.6	197.6	10'287	97	106	17'461	23%
Insgesamt	1'534.6	1'516.6	1'552.6	20'820	70	297	73'707	56%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	132.4	-	-	6'731	19	356	19'671	100%
Männer	0.3	-	-	1'958	18	106	159	23%
Insgesamt	132.7	-	-	6'693	19	354	19'830	97%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	5.8	-	-	6'318	18	356	922	100%
Männer	0.1	-	-	1'890	18	106	53	23%
Insgesamt	5.9	-	-	6'077	18	342	975	85%
Total								
Frauen	1'493.2	1'367.4	1'619.0	19'433	55	356	76'839	100%
Männer	180.0	162.1	198.0	10'186	96	106	17'673	23%
Insgesamt	1'673.2	1'655.3	1'691.2	17'704	57	309	94'512	62%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

4.4.3 Kostenschätzung des isländischen Modells

Auch das isländische Modell könnte theoretisch direkt importiert werden. Was wären hier die Kostenfolgen? Wie das deutsche Modell beruht die Berechnung des Elterngelds in Island auf länderspezifischen Einkommensgrenzen, die für eine Übertragung dieses Modells auf Schweizer Verhältnisse entsprechend dem Unterschied des durchschnittlichen Lohnniveaus um den Faktor 1.3 nach oben korrigiert wurden. Die Eltern haben einen individuellen Anspruch von je 3 Monaten und einen gemeinsamen Anspruch von 3 Monaten. Bei Mehrlingsgeburten verlängert sich der gemeinsame Anspruch um zusätzlich 3 Monate. Im Rahmen der Kostenschätzung wurden auch hier die Vorgaben so übernommen, wie sie der realen Bezugsquote und Bezugsdauer von Müttern und Vätern in Island entspricht.

Die Ergebnisse für eine Übertragung des isländischen Modells auf die Schweiz sind in **Tabelle 14** aufgeführt. Die Gesamtkosten belaufen sich auf **1.88 Milliarden Franken**. Sie liegen damit ebenfalls über den Kosten des EKFF-Modells, was mit der längeren Bezugsdauer zu erklären ist. Wiederum liegen die durchschnittlichen Tagessätze etwas tiefer als im EKFF-Modell, im Unterschied zum deutschen Modell jedoch nicht wegen einer tieferen Einkommensersatzrate, sondern wegen dem relativ tiefen oberen Plafonds von 140 Franken pro Tag.

Tabelle 14: Ergebnisse für das isländische Modelle (effektive Variante)

Anspruchsgruppe	Gesamtsumme in Mio. Fr.	95%-Konfidenzintervall in Mio. Fr.		Durchschnittl. Betrag in Fr.	Betrag pro Tag in Fr.	Durchschnittl. Bezugstage	Anzahl Beziehende	Inanspruch- nahme
		Grenze unten	Grenze oben					
Erwerbstätige/								
Arbeitslose								
Frauen	933.9	838.7	1'029.1	16'604	93	178	56'246	100%
Männer	889.5	801.2	977.9	13'165	131	100	67'566	89%
Insgesamt	1'823.4	1'693.5	1'953.3	14'727	109	136	123'812	94%
Erwerbslose/								
Nichterwerbspersonen								
Frauen	49.7	-	-	2'528	14	178	19'671	100%
Männer	0.9	-	-	1'426	14	100	615	89%
Insgesamt	50.6	-	-	2'495	14	176	20'286	100%
Personen in								
Aus- und Weiterbildung								
Frauen	5.3	-	-	5'700	32	178	922	100%
Männer	0.7	-	-	3'214	32	100	205	89%
Insgesamt	6.0	-	-	5'203	32	164	1'127	98%
Total								
Frauen	988.9	893.7	1'084.1	12'870	72	178	76'839	100%
Männer	891.1	802.8	979.5	13'030	130	100	68'386	89%
Insgesamt	1'880.0	1'750.1	2'009.9	12'946	92	141	145'225	95%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009 (gepoolt), BEVNAT; eigene Berechnungen

5 Finanzierung des Elterngelds

Die Kostenfolgen der verschiedenen Elterngeldmodelle werden anhand von zwei möglichen Finanzierungsvarianten über die Erwerbsersatzordnung (EO) in Analogie zur Mutterschaftsversicherung oder über Mehrwertsteuern illustriert.

5.1 Finanzierung über die Erwerbsersatzordnung (EO)

Die Gesamtheit der AHV-pflichtigen Lohneinkommen in der Schweiz bestimmt den Umfang der als Prozentsätze definierten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge im Rahmen der Sozialversicherungen. Dieses Lohneinkommen betrug im Jahr 2009 gemäss Schätzung des Bundesamts für Statistik (BSV) 328'966 Mio. Franken. Arbeitgebende und Arbeitnehmende sind paritätisch je zur Hälfte an der Finanzierung der Leistungen gemäss Erwerbsersatzordnung beteiligt. Die Beitragsätze der Erwerbsersatzordnung (inkl. Mutterschaftsversicherung) für die Unselbständigerwerbenden und die Arbeitgeber betragen derzeit je 0.15 Lohnprozente. **Tabelle 15** zeigt, wie viel Lohnprozente zusätzlich benötigt würden, um das Elterngeld in den verschiedenen Modellen zu finanzieren. Eine realistische Variante des EKFF-Modells liesse sich durch zusätzliche je 0.16 bis 0.19 Lohnprozente auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite, insgesamt also 0.33 bis 0.38 Lohnprozente finanzieren. Für die Finanzierung des isländischen Modells (effektive Variante) wären je 0.29 oder insgesamt 0.57 Lohnprozente nötig.⁸

Tabelle 15: Zusätzlich benötigte Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge für die Finanzierung des Elterngelds im Rahmen der EO (Basisjahr 2009)

Modellvariante	Kosten 2009 in Mio. Fr.	AN/AG-Beiträge in Mio. Fr. (je 50%)	AN-Beiträge in Lohnprozenten	AN- und AG- Beiträge in Lohnprozenten
EKFF (analog MV, asymmetrisch)	1'321	661	0.20%	0.40%
EKFF (analog MV, egalitär)	1'653	827	0.25%	0.50%
EKFF (analog Deutschland)	1'071	535	0.16%	0.33%
EKFF (analog Island)	1'260	630	0.19%	0.38%
Deutschland (effektiv)	1'673	837	0.25%	0.51%
Island (effektiv)	1'880	940	0.29%	0.57%

Quelle: Untersuchungsstichprobe aus SAKE 2008/2009, BSV; eigene Berechnungen

5.2 Finanzierung mittels Mehrwertsteuer

Gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) belaufen sich die Erträge der Mehrwertsteuer im Jahr 2009 auf rund 19'889 Mio. Franken. Bei einem normalen Mehrwertsteuersatz von 7.6% entspricht in diesem Jahr eine proportionale Erhöhung der Mehrwertsteuerbelastung um 0.1 Prozentpunkte also 262 Mio. Franken.⁹

⁸ Die leicht höheren Beitragsätze der Selbständigerwerbenden und die Beträge der Nichterwerbstätigen wurden bei der Berechnung vernachlässigt.

⁹ Im Rahmen dieser Betrachtung werden die unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze (Sondersatz Beherbergung: 3.6%; Reduzierter Satz: 2.4%) vernachlässigt, wie dies auch die Eidg. Steuerverwaltung ESTV in ihren Prognosen tut (vgl. Botschaft zur IV-Zusatzfinanzierung vom 22. Juni 2005).

Tabelle 16: Erhöhung des Mehrwertsteuer-Normalsatzes zur Finanzierung des Elterngelds (Basisjahr 2009)

Modellvariante	Kosten 2009 in Mio. Fr.	MWSt-Erhöhung in Prozentpunkten
EKFF (analog MV, asymmetrisch)	1'321	0.50
EKFF (analog MV, egalitär)	1'653	0.63
EKFF (analog Deutschland)	1'071	0.41
EKFF (analog Island)	1'260	0.48
Deutschland (effektiv)	1'673	0.64
Island (effektiv)	1'880	0.72

Quelle: Untersuchungstichprobe aus SAKE 2008/2009, ESTV; eigene Berechnungen

In **Tabelle 16** ist aufgeführt, um wie viele Prozentpunkte der Normalsatz der Mehrwertsteuer angehoben werden müsste, um das Elterngeld zu finanzieren, und welcher neue Normalsatz dadurch resultieren würde. Zur Finanzierung des Elterngelds im Rahmen des EKFF-Modells wäre eine Mehrwertsteuererhöhung zwischen 0.4 und 0.5 Prozentpunkten notwendig. Für das deutsche Modell wären zusätzliche 0.64, für das isländische 0.72 Mehrwertsteuerprozent erforderlich.¹⁰

¹⁰ Beim reduzierten Satz (derzeit 2.4%) und dem Sondersatz Beherbergung (derzeit 3.6%) erfolgt der Zuschlag in dieser Berechnung proportional. Er würde für alle Modelle neu bei 2.7% beziehungsweise 4.0% liegen.

6 Fazit

■ Auf der Basis des Jahres 2009 berechnet, kostet ein Elterngeld in der Schweiz gemäss dem vorgeschlagenen EKFF-Modell zwischen 1.1 und 1.2 Milliarden Franken. Im Vergleich zur Mutterschaftsversicherung geht es um einen fast zwei Mal so hohen Betrag.

■ Den Unterschied zwischen den verschiedenen Varianten des EKFF-Modells machen das Ausmass der Inanspruchnahme und die Aufteilung der Elternzeit zwischen Müttern und Vätern aus. Insbesondere liegen die an Väter pro beanspruchten Tag bezahlten Leistungen um gut 80% höher als jene der Mütter. Die Väter sind also ein wichtiger Grund für die höheren Kosten eines Elterngeldes pro Zeiteinheit im Vergleich zur Mutterschaftsversicherung.

■ Im Vergleich zu den herangezogenen ausländischen Modellen (Deutschland und Island) ist das EKFF-Modell kostengünstig, was allerdings allein mit der kürzeren Bezugsdauer zu erklären ist.

■ Wird mit gleicher Quote der Inanspruchnahme und gleicher geschlechtsspezifischer Aufteilung der Elternzeit gerechnet, so ist das deutsche Modell teurer als das isländische. Effektiv aber ist das deutsche Modell billiger, weil hier die Leistungen insbesondere von den Vätern selten bezogen werden. Umgekehrt erhöht die hohe Partizipation der Väter die Kosten beim isländischen Elterngeld.

■ Wie bereits bei der Mutterschaftsversicherung ersichtlich, ist die Kostenentwicklung in der Zukunft nicht einfach eine lineare Fortschreibung der Vergangenheit. Vielmehr ist sie einerseits geprägt von Veränderungen der Arbeitsmarktsituation und andererseits von Verhaltensänderungen wie der zunehmend kontinuierlicheren und stärkeren Erwerbsintegration der Mütter.

■ Im Rahmen der Berechnungen zu den EKFF-Modellen wurden drei Zusatzvarianten geprüft:

1. erhalten auch nichterwerbstätige Eltern eine Mindestleistung von 300 Franken pro Monat. Betroffen sind etwas über 17'000 Personen, die grosse Mehrheit unter ihnen Frauen. Die zusätzlichen Kosten liegen bei 14 Mio. Franken (analog MV, egalitäre Variante) bis 23 Mio. Franken pro Jahr (analog MV, asymmetrische Variante).

2. ist für Personen in Vollzeitausbildungen ohne Einkommen eine Pauschalleistung von 900 Franken pro Monat vorgesehen. Davon profitieren sehr viel weniger Personen, nämlich 1150. Die Kosten liegen bei maximal 4 Millionen Franken pro Jahr.

3. Der grösste Brocken ist die Korrektur der Referenzperiode bei Müttern, die innerhalb von zwei Jahren ein zweites Kind bekommen. Dies betrifft gut 10'000 Frauen. Wird ihr Elterngeld in Anlehnung an die Regelung beim Arbeitslosengesetz auf der Basis des Referenzeinkommens vor der ersten statt vor der zweiten Geburt berechnet, so erhalten sie um 50 Mio. Franken pro Jahr mehr als ohne diese Korrektur. Der Unterschied erklärt sich damit, dass viele Mütter nach dem ersten Kind auf Teilzeiterwerb umstellen oder die Erwerbstätigkeit ganz aufgeben, wenn nach relativ kurzer Zeit ein zweites Kind geplant ist.

■ Eine Finanzierung des Elterngeldes über die Erwerbsersatzordnung EO, der bereits die Mutterschaftsversicherung angegliedert ist, würde eine Erhöhung der abzuziehenden Lohnprozente von je 0.2% (EKFF-Modell) bis 0.3% (isländisches Modell) für Arbeitnehmende und Arbeitgebende bedingen. Bei einer Finanzierung über die Mehrwertsteuer müsste der Normalsatz um 0.4 bis 0.5 (EKFF-Modell) respektive um 0.7 Prozentpunkte (isländisches Modell) angehoben werden.

Das Ziel der vorliegenden Berechnungen ist nicht nur, konkrete Grössenordnungen für Kostenabschätzung eines Elternzeit- und Elterngeld-Modells für die Schweiz aufzuzeigen und mit den untereinander sehr gegensätzlichen Modellen aus Deutschland und Island zu vergleichen. Das Ziel ist gleichzeitig auch, im Hinblick auf die politische Debatte ein Instrumentarium zu schaffen, das es erlaubt, auch alternative Ausgestaltungen eines Elterngeldes oder Variationen bei der Inanspruchnahme durch Mütter und Väter auf ihre Kostenwirkungen hin zu prüfen. Das letzte Wort dürfte da noch nicht gesprochen sein.

7 Literatur und Quellen

7.1 Literatur

- Althingi (2000): Act No. 95/2000 on Maternity/Paternity Leave und Parental Leave, Reykjavik: Ministry of Social Affairs and Social Security
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Richtlinien zum BEEG, Berlin: BMFSFJ
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008a): Elterngeldbericht. Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, Berlin: BMFSFJ
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008b): Das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit im internationalen, insbesondere im europäischen Vergleich, Berlin: BMFSFJ
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009a): Familien Report 2009. Leistungen, Wirkungen, Trends, Berlin: BMFSFJ
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009b): Evaluationsbericht Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz 2009, Berlin: BMFSFJ
- EKFF – Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (2009): Konzeptpapier: Modellvarianten eines Elternurlaubs in der Schweiz, Bern: EDI
- European Commission (2005): Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries, Belgium: European Communities
- Fuchs Gesine (2008): Bericht zur Ist-Situation in der Bundesverwaltung, den Kantonen und den Städten bezüglich Mutterschaftsentschädigungen und parlamentarischen Vorstössen zu Vaterschaft und Elternschaft (inkl. Adoption), Basel: SKG Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
- Gíslason Ingólfur V. (2007): Parental Leave in Iceland. Bringing the Fathers in. Developments in the Wake of New Legislation in 2000, Akureyri: Ministry of Social Affairs and Centre for Gender Equality
- Millioud Philippe und Gabriel Sottas (2008): Erwerbsersatz bei Mutterschaft – eine erste Bilanz, Soziale Sicherheit CHSS, 5, 304-307
- Rüling Anneli und Karsten Kassner (2007): Familienpolitik aus der Gleichstellungsperspektive. Ein europäischer Vergleich, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung. Forum Politik und Gesellschaft
- BSV Bundesamt für Sozialversicherungen (2009): Sozialversicherungen der Schweiz, Taschenstatistik

7.2 Gesetze

- BEEG – Bundesgesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG), Stand: Zuletzt geändert durch Art. 20 G v.28.3.2009 | 634
- EOG – Erwerbsersatzgesetz: Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft vom 25. September 1952 (Stand am 1. Juni 2009), SR 834.1
- EOV – Verordnung zum Erwerbsersatzgesetz vom 24. November 2004 (Stand am 1. Januar 2010), SR 834.11

8 Anhang

8.1 Das Genfer Modell

Das Genfer Modell ist kein in der Praxis implementiertes Modell. Vielmehr handelt es sich um einen Vorschlag, der im Grossrat des Kantons Genf eingebracht wurde und zurzeit aus juristischen Gründen blockiert ist, weil derartige Eingriffe ins Arbeitsrecht zwingend durch Bundesrecht und nicht auf Kantonsebene zu regeln sind. Das Genfer Modell differenziert zwischen den folgenden Elementen:

- Mutterschaftsgeld (allocation de maternité) bzw. Adoptionsgeld (allocation d'adoption)
- Vaterschaftsgeld (allocation de paternité)
- Elterngeld (allocation parentale).

Bezugsberechtigte Personen

Anspruch auf Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elterngeld haben gemäss dem Genfer Modell die beiden Eltern, wenn sie die folgenden Bedingungen erfüllen:

- Während den neun Monaten unmittelbar vor der Geburt des Kindes waren sie im Sinne des AHVG obligatorisch versichert.
- Während den neun Monaten unmittelbar vor der Geburt des Kindes haben sie fünf Monate lang eine Erwerbstätigkeit ausgeübt, und zwar im Kanton Genf.
- Zum Zeitpunkt der Geburt waren sie im Kanton Genf entweder (1) Arbeitnehmer/innen im Sinne von Art. 12 ATSG, (2) Selbständigerwerbende im Sinne von Art. 12 ATSG oder (3) gegen einen Barlohn Mitarbeitende im Betrieb des Ehepartners.

Auch Eltern, die zum Zeitpunkt der Geburt arbeitslos oder erwerbsunfähig sind und dementsprechend Taggeld der Arbeitslosenversicherung, Entschädigungen für Erwerbsausfall bei Krankheit oder Unfall einer Sozial- oder Privatversicherung oder Taggelder der Invalidenversicherung beziehen, haben Anspruch auf Mutterschafts-, Vaterschafts- bzw. Elterngeld.

Zeitliche Strukturierung

- **Mutterschaftsgeld:** Der Anspruch auf Mutterschaftsgeld entsteht am Tag der Geburt des Kindes. Die Anspruchsberechtigten haben einen Anspruch auf das Mutterschaftsgeld während 112 Tagen.
- **Vaterschaftsgeld:** Der Anspruch auf Vaterschaftsgeld entsteht am Tag der Geburt des Kindes. Die Anspruchsberechtigten haben einen Anspruch auf Vaterschaftsgeld während 14 Tagen.
- **Elterngeld:** Mutter und Vater des Kindes haben einen gemeinsamen Anspruch auf Elterngeld im Umfang von 120 Arbeitstagen. Davon sind 4 Wochen nicht übertragbar. Das Elterngeld kann im Rahmen eines einzigen Blocks, in verschiedenen Blöcken oder auch im Rahmen von Teilzeitarbeit bezogen werden. Der Anspruch auf Elterngeld erlischt mit der Einschulung des Kindes.

Höhe der Gelder

Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elterngeld sind einkommensabhängige Taggelder mit einer Plafonierung gegen unten und oben:

- Bruttoeinkommen pro Jahr > 102'200 Fr. → Maximum
- 22'630 Fr. < Bruttoeinkommen pro Jahr < 102'200 Fr. → 80% des Bruttoeinkommens
- Bruttoeinkommen < 22'630 Fr. pro Jahr → Minimum: 280 Fr.

8.2 Das deutsche Modell

Auch im deutschen Modell spielen Mutterschaftsversicherung sowie Elternzeit und –geld zusammen. Das Mutterschutzgesetz (MuSchG) schützt die schwangere Frau und Mutter während der **Mutterschaftsfrist**. Die Mutterschaftsfrist beginnt im Normalfall sechs Wochen vor der Geburt und endet 8 Wochen nach der Geburt, umfasst also (mindestens) 14 Wochen. Während der Mutterschutzzeit erhält die Mutter das **Mutterschaftsgeld**, das dem Nettoeinkommen der letzten 3 Monate vor der Schutzfrist entspricht und von den Krankenkassen und Arbeitgeber/innen finanziert wird. Der **Mutterschaftslohn** hingegen wird vor der Geburt bezahlt, wenn die schwangere Frau vor Beginn der Mutterschutzzeit die Erwerbstätigkeit aus Gründen aufgeben muss, die auf die Schwangerschaft zurückzuführen sind. **Elternzeit und Elterngeld** sind im «Bundesgesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz BEEG)» geregelt und werden im Folgenden ausgeführt.

Bezugsberechtigte Personen

Gemäss § 1 Abs. 1 BEEG haben Eltern mit (a) Wohnsitz (oder gewöhnlichem Aufenthalt) in Deutschland, (b) die mit ihrem Kind in einem Haushalt wohnen, (c) dieses nach der Geburt selbst betreuen und erziehen und (d) nicht mehr als 30 Stunden in der Woche erwerbstätig sind, einen Anspruch auf Elterngeld, und darüber hinaus auch folgende Personengruppen:

- Personen, die mit einem angenommenen Kind in einem Haushalt leben (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 1 BEEG)
- Personen, die ein Kind des Ehegatten / der Ehegattin oder des Lebenspartners / der Lebenspartnerin ihren Haushalt aufgenommen haben (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 2 BEEG)
- Männer, die mit einem Kind in einem Haushalt leben, für die Anerkennung der Vaterschaft noch nicht wirksam oder die Feststellung der Vaterschaft noch nicht entschieden ist (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 3 BEEG)
- Ausgewählte Personen, die ihren Wohnsitz nicht in Deutschland haben (z.B. Entwicklungshelfer/innen etc.): vgl. § 1 Abs. 2 BEEG
- Verwandte bis zum dritten Grad und deren Ehegatten bzw. Lebenspartnerinnen, wenn die Eltern das Kind wegen Krankheit, Schwerbehinderung oder Tod nicht betreuen können (vgl. § 1 Abs. 4 BEEG)
- Ausgewählte, nicht freizügigkeitsberechtigte Ausländer/innen: vgl. § 1 Abs. 7 BEEG

Bezugszeitraum und Bezugsmodalitäten

Die Regelungen zum Bezugszeitraum und zu den Bezugsmodalitäten sind in § 4-9 BEEG festgehalten:

- Das Elterngeld kann «vom Tag der Geburt bis zur Vollendung des **14. Lebensmonats** des Kindes» bezogen werden.
- Die Eltern haben Anspruch auf **12 Monatsbeträge** und **2 weitere Monatsbeträge**, wenn für mindestens zwei Monate eine Minderung des Einkommens aus Erwerbstätigkeit erfolgt. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn der Vater 2 Monate Elternzeit und Elterngeld beansprucht.
- **Alleinerziehende** haben ebenfalls einen Anspruch auf 14 Monate Elterngeld.
- Ein Elternteil muss **mindestens für zwei** und kann **höchstens für zwölf** Monate Elterngeld beziehen.
- Wenn beide Elternteile die Anspruchsvoraussetzung erfüllen, können sie selber bestimmen, wer von ihnen welche Monatsbeträge in Anspruch nimmt. Sie können die Monatsbeträge **abwechselnd oder gleichzeitig** beziehen.
- Es besteht die Möglichkeit der **Verdoppelung des Bezugszeitraums**. In diesem Fall werden die ausbezahlten **Monatsbeträge allerdings halbiert**.

Höhe des Elterngelds

Bemessungsgrundlage: monatliches Nettoeinkommen

Die Bemessungsgrundlage, die der Berechnung des Elterngelds zugrunde liegt, ist das monatliche «Nettoeinkommen», das in BMFSFJ (2006, 54) im Detail definiert ist. Im Wesentlichen ergibt sich das **Nettoeinkommen** aus unselbstständiger Arbeit durch Abzug von «Steuern, Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung und einem Zwölftel des steuerlichen Arbeitnehmer-Pauschalbetrag» (BMFSFJ 2008a, 7) vom Bruttolohn. Das Nettoeinkommen aus selbstständiger Arbeit ergibt sich aus dem Gewinn (Betriebseinnahmen abzüglich Betriebsausgaben) nach Abzug von Steuern und geleisteten Pflichtbeiträgen zur gesetzlichen Sozialversicherung. Transfereinkommen wie z.B. Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II, Kurzarbeitergeld, Krankengeld, Sozialhilfe, Renten und Stipendien gelten nicht als Einkommen. Ebenso werden Bonuszahlungen, Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld und Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit nicht berücksichtigt.

Der Berechnung des Elterngelds liegt grundsätzlich das Nettoeinkommen zugrunde, das in den zwölf Kalendermonaten vor dem Monat der Geburt des Kindes erwirtschaftet wurde. In folgenden Fällen werden Monate ausgespart und durch weiter zurückliegende ersetzt:

- Monate mit Bezug von Elterngeld für ein anderes Kind
- Monate mit Bezug von Mutterschaftsgeld
- Monate mit reduziertem Einkommen aufgrund schwangerschaftsbedingtem Erwerbsausfall
- Monate, in welchen Wehrdienst oder Zivildienst geleistet wurde.

Berechnungsweise

§ 2 und 3 BEEG legen die Höhe des Elterngeldes fest. Das monatliche Elterngeld hängt grundsätzlich von zwei Parametern ab:

- Einkommen der bezugsberechtigten Person während der 12 Monate vor Geburt des Kindes.
- Einkommen der bezugsberechtigten Person während des Bezugszeitraums des Elterngelds.

Das Elterngeld in Deutschland differenziert grundsätzlich 4 Einkommensklassen:

- **«Normalverdienende»:** Bezugsberechtigte Personen, die während den 12 Monaten vor der Geburt des Kindes zwischen 1'000 Euro und 2'700 Euro netto verdient haben, erhalten ein Elterngeld im Umfang von 67% des Nettoeinkommens vor der Geburt.
- **«Grossverdiener»:** Das Elterngeld beträgt maximal 1'800 Euro pro Monat. Dies impliziert, dass Bezugsberechtigte mit einem Einkommen vor der Geburt von mehr als 2'700 Euro netto pro Monat weniger als 67% erhalten.
- **«Geringverdiener»:** Bezugsberechtigte Personen, die während den 12 Monaten vor der Geburt des Kindes zwischen 300 Euro und 1'000 Euro netto verdient haben, erhalten mehr als 67% des Nettoeinkommens: Der Prozentsatz von 67% erhöht sich um 0.1 Prozentpunkte für je 2 Euro, um die das massgebliche Einkommen den Betrag von 1'000 Euro unterschreitet, auf bis zu 100% (was für monatliche Einkommen zwischen 300 und 340 Euro der Fall ist).
- **«Miniverdiener und Erwerbslose»:** Bezugsberechtigte Personen, die während den 12 Monaten vor der Geburt des Kindes nicht erwerbstätig waren oder nicht mehr als 300 Euro netto pro Monat verdient haben, erhalten das minimale Elterngeld in der Höhe von 300 Euro.

Die soeben formulierten Regeln gelten in dieser Form nur für bezugsberechtigte Personen, die während des Bezugszeitraums des Elterngelds keiner bezahlten Erwerbstätigkeit nachgehen. Bei Bezugsberechtigten, die während dem Bezugszeitraum des Elterngelds einer bezahlten Erwerbstätigkeit im Umfang von maximal 30 Wochenarbeitsstunden nachgehen, erhalten die oben definierten Ersatzraten nicht bezüglich

des Einkommens vor der Geburt, sondern **nur bezüglich der Differenz** zwischen dem höheren Einkommen vor der Geburt und dem tieferen Einkommen, das sie im Rahmen der teilzeitlichen Erwerbstätigkeit während des Bezugszeitraums verdienen. Wenn das Einkommen vor der Geburt mehr als 2'700 Euro netto pro Monat betragen hat, wird bei der Berechnung der Einkommensdifferenz das Einkommen vor der Geburt auf maximal 2'700 Euro festgesetzt. Die folgenden zwei Berechnungsbeispiele, die den Richtlinien zum BEEG (BMFSFJ 2006, 60) entnommen sind, konkretisieren dies:

■ **Beispiel 1:** Eine bezugsberechtigte Person hat während den 12 Monaten vor der Geburt des Kindes ein monatliches Einkommen von durchschnittlich 2'000 Euro netto. Im den ersten 10 Monaten des Bezugszeitraums hat diese Person kein Einkommen, in den Monaten 11 und 12 geht sie jedoch einer teilzeitlichen bezahlten Erwerbsarbeit nach und generiert so in diesen beiden Monaten ein Nettoeinkommen von je 596.78 Euro. Für die Bezugsmonate 1-10 erhält diese Person 67% des Einkommens vor der Geburt, also 1'340 Euro pro Monat. Für die Bezugsmonate 11 und 12 hingegen erhält sie nur 67% der Differenz des Einkommens vor und nach der Geburt: $67\% \text{ von } (2'000 - 596.78) = 67\% \text{ von } 1403 = 940 \text{ Euro}$.

■ **Beispiel 2:** Eine bezugsberechtigte Person verdient vor Geburt des Kindes 5'000 Euro pro Monat. Sie geht in allen Bezugsmonaten einer teilzeitlichen Erwerbsarbeit nach und verdient pro Monat durchschnittlich 2'500 Euro. Da diese Person vor der Geburt mit 5'000 Euro mehr als 2'700 Euro verdient hat, kommt bei der Berechnung der Differenz der maximal anrechenbare Betrag in der Höhe von 2'700 Euro zur Anwendung, so dass die Differenz $2'700 - 2'500 = 200 \text{ Euro}$ beträgt. Da dieser Betrag tiefer als 300 Euro ist, erhält die Person Elterngeld in der Höhe von monatlich 300 Euro.

Diese Ausführungen machen deutlich, dass eine teilzeitliche Erwerbsarbeit während des Bezugszeitraums «bestraft» wird, indem das Ersatz Einkommen nicht auf der Basis des Einkommens vor der Geburt, sondern auf der Basis der Differenz des Einkommens vor und nach der Geburt berechnet wird, ohne dass gleichzeitig die Bezugsdauer verlängert wird, wie dies in den skandinavischen Modellen der Fall ist.

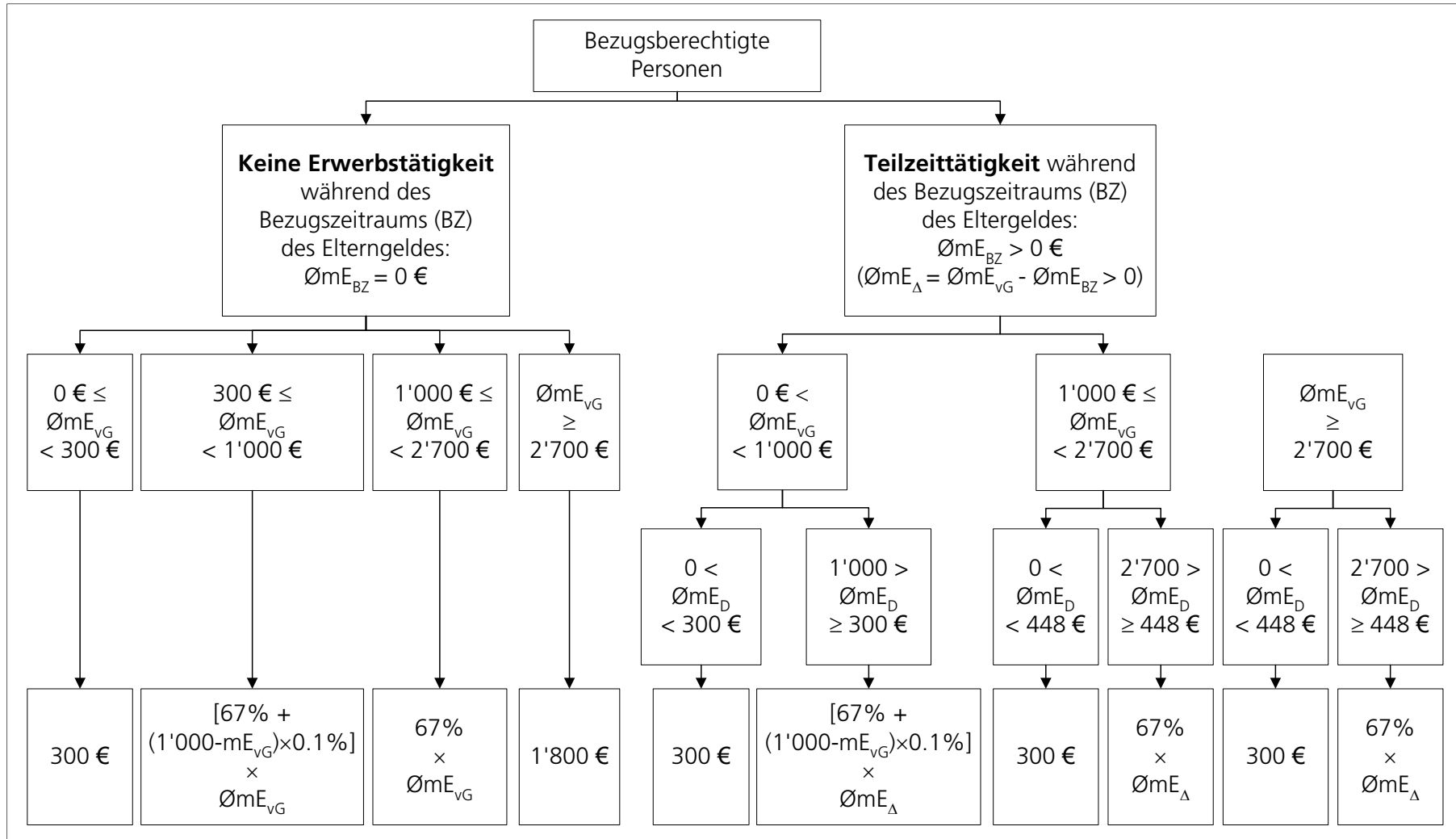
Die bis hierher präsentierten Regeln zur Bestimmung der Höhe des Elterngelds konstituieren insgesamt 10 Fälle, die unterschieden werden müssen, da sie unterschiedliche Berechnungsregeln für das Elterngeld implizieren. Die 10 Fälle sind im Rahmen eines Entscheidungsbaumes in **Abbildung 2** dargestellt. Diese Darstellung ist nicht ganz vollständig. Mit den Absätzen 4 und 6 in § 2 BEEG gibt es in zwei Fällen auch noch additive Zuschläge auf das Elterngeld:

■ **Zusätzliche Kleinkinder im Haushalt:** Lebt die bezugsberechtigte Person mit zwei Kindern, die das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, oder mit drei oder mehr Kindern, die das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in einem Haushalt, so erhält sie zusätzlich 10 Prozent des gemäss Abbildung 2 berechneten Elterngelds, mindestens aber zusätzlich 75 Euro. Wenn der Elterngeldbetrag also mehr als 750 Euro pro Monat beträgt, erhält diese Person zusätzlich 10% dieses Betrags. Wenn der Elterngeldbetrag hingegen weniger als 750 Euro pro Monat beträgt, hingegen 75 Euro.

■ **Mehrlingsgeburten:** Bei Mehrlingsgeburten erhöht sich das Elterngeld um je 300 Euro für das zweite und jedes weitere Kind.

Das Elterngeld wird für jeden einzelnen Monat im Bezugszeitraum berechnet, so dass u.a. Veränderungen der Erwerbssituation (z.B. Wiederaufnahme einer teilzeitlichen Erwerbsarbeit) im Bezugszeitraum berücksichtigt werden. Das Elterngeld ist grundsätzlich sozialabgaben- und steuerfrei, unterliegt jedoch dem Progressionsvorbehalt.

Abbildung 2: Architektur des Elterngelds in Deutschland



Quelle: BEEG, BMFSFJ (2008a)

Anrechnung von anderen Leistungen mit Einkommensersatzfunktion

Unter anrechenbaren und nicht anrechenbaren Leistungen mit Einkommensersatzfunktion sind insbesondere Transfereinkommen zu verstehen, welche die bezugsberechtigte Person während der Bezugsperiode des Elterngelds erhält. **Anrechenbare** Leistungen reduzieren den Betrag des Elterngelds, der sich gemäss Abbildung 2 berechnet. Voll anrechenbar ist gemäss § 2 Abs. 1 BEEG ein allfälliges Mutterschaftsgeld einschliesslich des Arbeitgeberzuschusses. In BMFSFJ (2006, 78-79) sind die bis auf einen den Mindestbetrag von 300 Euro anrechenbaren Transfereinkommen summarisch aufgeführt. «Bis auf einen Mindestbetrag von 300 Euro anrechenbar» ist so zu verstehen, dass das Elterngeld in der Höhe von 300 Euro auch dann bezahlt wird, wenn im Bezugszeitraum anrechenbare Leistungen wie Arbeitslosengeld I und Rentenzahlungen bezogen werden. § 10 Abs. 1 BEEG hält fest, dass der Mindestbetrag von 300 Euro auch bei **nicht anrechenbaren** Leistungen wie Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II und Wohngeld nicht als Einkommen zu berücksichtigen ist, so dass die entsprechenden bezugsberechtigten Personen ein Elterngeld in der Höhe von 300 Euro zusätzlich erhalten.

8.3 Das Isländische Modell

Elternzeit und Elterngeld¹¹ sind in Island im «Act No. 95/2000 on Maternity/Paternity Leave and Parental Leave» verankert. Es reguliert folgende drei Elemente:

- **Elternzeit** (Maternity/Paternity Leave): Urlaub, den die beiden Eltern im Anschluss an die Geburt eines Kindes beanspruchen können.
- **Elterngeld** (payments from the Maternity/Paternity Leave Fund): Ersatzeinkommen während der Elternzeit.
- **Unbezahlter Elternurlaub** (Parental Leave): Anspruch der Eltern, unbezahlte Auszeiten von der Erwerbsarbeit im Umfang von insgesamt 13 Wochen zu nehmen – zwecks Betreuung des Kindes in den ersten sieben Lebensjahren.

Gemäss Art. 1 verfolgt das isländische Modell zwei Ziele: den Zugang des Kindes zu seinen beiden Eltern teilen sowie die Ermöglichung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer. Die nachfolgenden Informationen zum Isländischen Elterngeldmodell beruhen auf Althingi (2000) und Gíslason Ingólfur V. (2007).

Elternzeit (Maternity/Paternity Leave)

Der Anspruch auf Elternzeit ist in Art. 8 definiert. Die Struktur und relevanten Dimensionen:

- **Bezugsberechtigte Personen:** Das Recht auf Elternzeit ist grundsätzlich an das Sorgerecht für das Kind gebunden. Ein Anspruch eines nicht sorgeberechtigten Elternteils ist an die Zustimmung und Autorisierung durch einen sorgeberechtigten Elternteil gebunden.
- **Dauer:** Beide Elternteile haben einen unabhängigen, nicht übertragbaren Anspruch auf je 3 Monate. Unter gewissen Bedingungen (Unfall, Krankheit, Gefängnisaufenthalt, Tod) kann der Anspruch übertragen werden. Darüber hinaus besteht ein gemeinsamer Anspruch auf 3 weitere Monate, die frei aufgeteilt werden können.
- **Zeitliche Strukturierung:** Das Recht auf Elternzeit entsteht grundsätzlich mit der Geburt des Kindes. Allerdings kann die Auszeit auch bereits einen Monat vor dem erwarteten, medizinisch beglaubigten Geburtstermin in Anspruch genommen werden. Die Mutter muss zwei Wochen der ihr zustehenden Mutter-

¹¹ In Island ist von «Maternity/Paternity Leave» auf der einen Seite und «Parental Leave» auf der anderen Seite die Rede. Da ersterer Ausdruck das bezeichnet, was wir ansonsten unter «Elternzeit» verstehen, übersetzen wir «Maternity/Paternity Leave» mit Elternzeit und «payments from the Maternity/Paternity Leave Fund» mit Elterngeld. «Parental Leave» hingegen nennen wir «unbezahlter Elternurlaub».

schaftszeit während der ersten zwei Wochen nach der Geburt des Kindes beziehen. Arbeitnehmer/innen haben grundsätzlich das Recht, die Elternzeit im Rahmen einer einzigen, kontinuierlichen Periode zu beziehen. Mit Zustimmung des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin ist auch ein Bezug im Rahmen mehrerer Perioden von mindestens zweiwöchiger Dauer oder ein Bezug im Rahmen von Teilzeitarbeit möglich. Der Anspruch auf Elternzeit erlischt, wenn das Kind das Alter von 18 Monaten erreicht hat.

■ **Spezielle Regelungen:** Gemeinsamer Anspruch auf 3 Monate Elternzeit bei Totgeburten nach der 22. Schwangerschaftswoche und auf 2 Monate Elternzeit bei Fehlgeburten nach der 18. Schwangerschaftswoche.

■ **Wichtigste Rechte während der Elternzeit:** Kündigungsschutz und Behandlung der Elternzeit als Arbeitszeit bei arbeitsbedingten Rechten.

Elterngeld

Bezugsberechtigte Personen

Das isländische Gesetz differenziert grundsätzlich zwischen folgenden Personengruppen:

■ **Erwerbspersonen (Art. 13):** Bezugsberechtigt sind nur Personen, die mindestens im Umfang von 25% einer Vollzeitstelle in Island unselbständig oder selbständig erwerbstätig sind, dies in den letzten sechs Monaten vor der Geburt ohne Unterbruch.¹²

■ **Nicht-Erwerbspersonen (Art. 18):** Hierbei handelt es sich um Personen, die überhaupt nicht im Arbeitsmarkt aktiv sind oder im Rahmen von weniger als 25% einer Vollzeitstelle. Voraussetzung ist der Wohnsitz in Island zum Zeitpunkt der Geburt und während den zwölf Monaten vor der Geburt.

■ **Personen in Vollzeit-Ausbildung (Art. 19):** Die Voraussetzungen sind hier dieselben wie bei den Nicht-Erwerbspersonen.

Höhe des Elterngelds

Abbildung 3 zeigt die wesentlichen Züge der Architektur des Elterngelds in Island. Gewisse Ausnahmen und Spezialfälle sind nicht dargestellt. Für **Erwerbspersonen** gilt:

■ **Grundkonstruktion:** Das Elterngeld ist grundsätzlich abhängig vom Einkommen in der Referenzperiode. Sowohl gegen unten als auch gegen oben ist das Elterngeld plafoniert.

■ **Referenzperiode bei Arbeitnehmer/innen:** 12 Monate vor Geburt des Kindes.

■ **Referenzperiode bei Selbständigerwerbenden:** Einkommen im Jahr, das dem Geburtsjahr des Kindes vorausgeht.

■ **Höhe des Elterngelds:** 80% des Einkommens. Oberer Plafonds: 400'000 ISK = 3'383 CHF pro Monat. Bei einer Erwerbstätigkeit im zeitlichen Umfang von 25% bis 49% einer Vollzeitstelle beträgt das minimale Elterngeld 65'227 ISK = 535 CHF. Bei einer Erwerbstätigkeit im zeitlichen Umfang von 50% bis 100% hingegen 91'200 ISK = 749 CHF.

■ **Zeitliche Strukturierung:** Das Elterngeld wird während der Zeit gezahlt, in der Elternzeit bezogen wird.

■ **Einkommensbegriff bei Arbeitnehmer/innen:** Gesamtes Lohnneinkommen. Auch Einkommensersatzzahlungen in der Referenzperiode werden berücksichtigt, wobei diese Transferzahlungen mit dem Referenzeinkommen, das dem entsprechenden Ersatzeinkommen zugrunde liegt, bewertet werden. Unter anderem werden Elterngelder, Arbeitslosengelder und Taggelder für Krankheit und Unfall berücksichtigt.

■ **Einkommensbegriff bei Selbständigerwerbenden:** Versichertes Einkommen.

¹² «Teilnahme im einheimischen Arbeitsmarkt» ist in Art. 13a definiert und macht deutlich, dass der Begriff auch selbständig Erwerbstätige und Personen umfasst, die Lohnersatzeinkommen erhalten (z.B. Arbeitslosengeld).

Schliesslich sind bezüglich des Elterngelds von anspruchsberechtigten Erwerbspersonen folgende weiteren Bestimmungen relevant:

■ **Mehrlingsgeburten:** Gemeinsamer Anspruch der Eltern auf 3 zusätzliche Monate Elternzeit und Elterngeld für das zweite und für jedes weitere Kind.

■ Eine Verlängerung des gemeinsamen Anspruchs der Eltern um bis zu drei Monate ist möglich, wenn das **Kind erkrankt**.

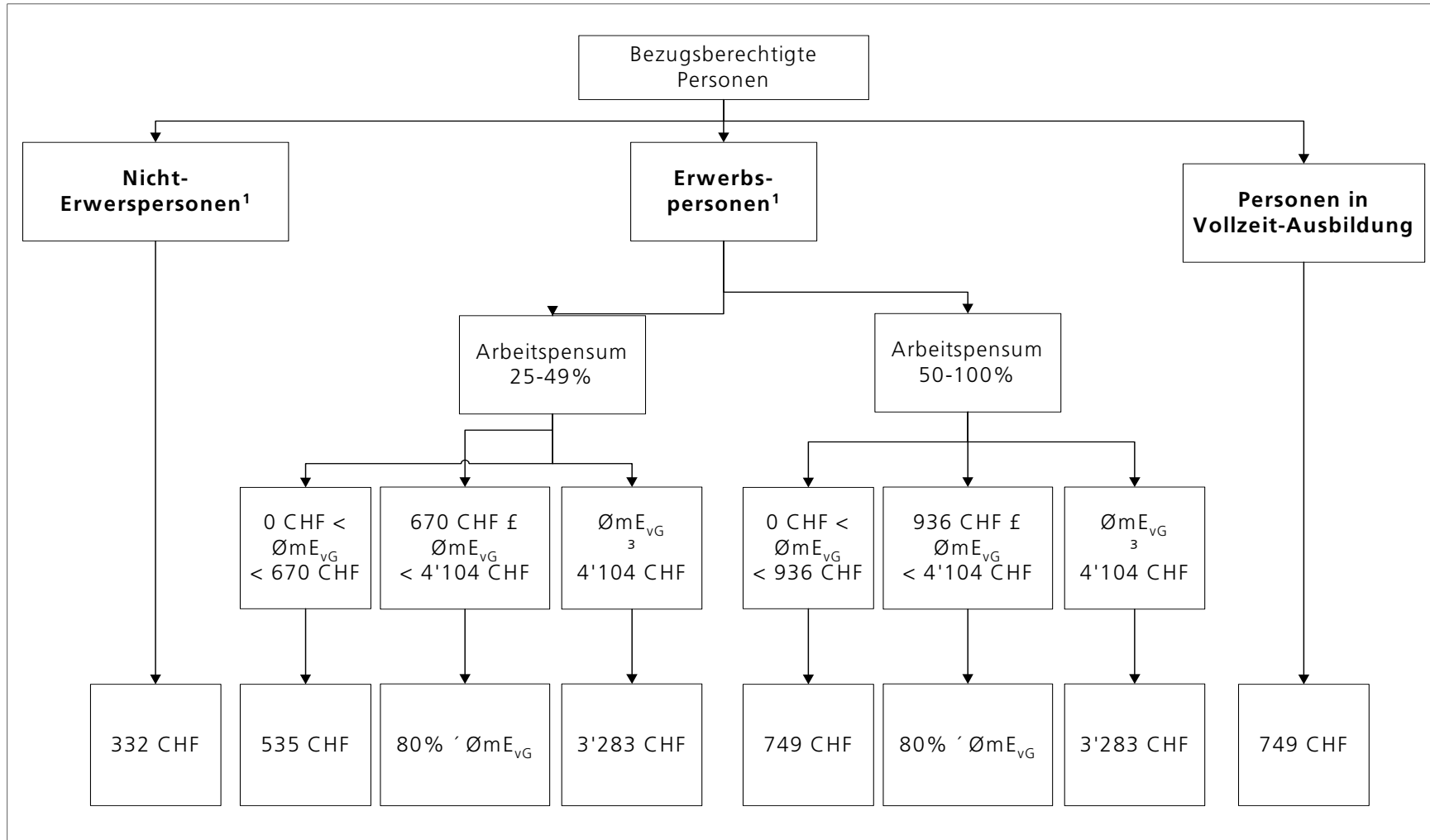
■ Eine Verlängerung des gemeinsamen Anspruchs der Eltern um bis zu zwei Monate ist möglich, wenn die **Mutter** in Zusammenhang mit der Geburt des Kindes **erkrankt**.

Die Bestimmungen zum Elterngeld von **Nicht-Erwerbspersonen** und von **Personen in Vollzeit-Ausbildung** können wie folgt zusammengefasst werden:

■ **Nicht-Erwerbspersonen**, die einen Anspruch auf Elterngeld haben, erhalten ein Elterngeld in der Höhe von 40'409 ISK = 332 CHF. Anspruch auf diesen Betrag haben die beiden Eltern unabhängig voneinander während 3 Monaten, wobei dieser Anspruch nicht übertragbar ist. Darüber hinaus haben die Eltern einen gemeinsamen Anspruch auf das Elterngeld für drei weitere Monate. Der Anspruch besteht, bis das Kind das Alter von 18 Monaten erreicht hat. Bei Mehrlingsgeburten gibt es einen gemeinsamen Anspruch auf drei weitere Monate Elterngeld. Eine Erweiterung des Anspruchs um bis zu zwei bzw. drei Monate ist möglich, wenn die Mutter bzw. das Kind erkrankt.

■ **Personen in Vollzeit-Ausbildung**, die einen Anspruch auf Elterngeld haben, erhalten ein Elterngeld in der Höhe von 91'200 ISK = 749 CHF. Anspruch auf diesen Betrag haben die beiden Eltern unabhängig voneinander während 3 Monaten, wobei dieser Anspruch nicht übertragbar ist. Darüber hinaus haben die Eltern einen gemeinsamen Anspruch auf das Elterngeld während drei weiteren Monate. Der Anspruch besteht, bis das Kind das Alter von 18 Monaten erreicht hat. Bei Mehrlingsgeburten gibt es einen gemeinsamen Anspruch auf drei weitere Monate Elterngeld. Eine Erweiterung des Anspruchs um bis zu zwei bzw. drei Monate ist möglich, wenn die Mutter bzw. das Kind erkrankt.

Abbildung 3: Architektur des Elterngelds in Island



Fussnoten: ¹Erwerbspersonen mit einem Beschäftigungsgrad von 25% werden nach dem Isländischen Elterngeldgesetzes gleich behandelt wie Nicht-Erwerbspersonen. Derartige Personen sind deshalb in dieser Darstellung nicht wie üblich der Gruppe der Erwerbspersonen, sondern der Gruppe der Nicht-Erwerbspersonen zugerechnet.

Quelle: eigene Darstellung, Althingi (2000): Act No. 95/2000 on Maternity/Paternity Leave and Parental Leave