

Telefon +41 (0)52 632 71 11  
Fax +41 (0)52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat \_\_\_\_\_

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit

**per E-Mail an:**  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch  
(in PDF- und Word-Version)

Schaffhausen, 17. April 2018

### **13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 haben Sie uns den Vorentwurf in obgenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung:

Wir begrüssen den Vorentwurf zur Adoptionsentschädigung und die damit angestrebten familien- und gesellschaftspolitischen Aspekte, wenngleich der Kanton Schaffhausen statistisch gesehen – mit durchschnittlich einer Adoption pro Jahr – nur marginal betroffen ist. Die Gründung resp. Erweiterung einer Familie stellt eines der bedeutendsten Lebensereignisse dar. Auch aus staatlicher Perspektive besteht ein fundamentales Interesse an stabilen familiären Strukturen und deren positiven Effekten auf das Individuum. Insbesondere die Zeit unmittelbar nach der Adoption stellt sich für alle Beteiligten als besonders prägend dar und ist wesentlich für eine gedeihliche Entwicklung, insbesondere bei Adoptivkindern im Kleinkindalter. Die angestrebte Entschädigung stellt unseres Erachtens ein geeignetes Instrument dar, um den besonderen Rahmenbedingungen, die mit einer Adoption verbunden sind, angemessen Rechnung zu tragen und somit eine bestmögliche Integration des Adoptivkindes in den Familienverband zu ermöglichen. Sie überwiegen die Vorbehalte bezüglich einem weiteren Ausbau der Sozialversicherungen.

Für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme danken wir Ihnen. Bei Fragen wenden Sie sich bitte an Frau Doris Erhart, Amt für Justiz und Gemeinden (Tel. 052 632 75 22, doris.erhart@ktsh.ch).



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Ch. Amsler".

*Christian Amsler*

Der Staatsschreiber-Stv.:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Ch. Ritzmann".

*Christian Ritzmann*

## Il Consiglio di Stato

Commissione della sicurezza sociale  
e della sanità CSSS-N  
3003 Berna

Trasmissione (in formato word e pdf) a:  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

### Iv.pa. 13.478 «Prevedere indennità in caso di adozione di un bambino»

Gentili signore,  
Egregi signori,

vi ringraziamo per la possibilità concessaci di inoltrare le nostre osservazioni in merito al progetto di modifica della legge sulle indennità di perdita di guadagno (in seguito: LIPG) posto in consultazione lo scorso 16 febbraio 2018 anche in lingua italiana.

In generale, prendiamo atto e accogliamo con favore una modifica che prevede un congedo di adozione a livello federale; infatti, se per quanto riguarda l'Amministrazione cantonale è l'art. 48 della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD; RL 2.5.4.1) a già considerare detta eventualità, rammentiamo che nel nostro Cantone – in virtù dell'art. 16h LIPG – dal 1° gennaio 2017 è in vigore la legge sulle indennità di perdita di guadagno in caso di adozione del 23 settembre 2015 (RL 6.4.1.3).

Vi sono per contro alcune limitazioni che riteniamo vadano a pregiudicare lo scopo perseguito, e pensiamo in particolare alla breve durata del congedo ed all'età dell'adottando considerata. Le modifiche proposte sono così oggetto di commento, laddove si ritiene necessario e, in tal senso, si elencano di seguito le disposizioni interessate.

#### Art. 16i PP-LIPG

Con la modifica della legge si prevede un congedo in caso di adozione di un bambino di età inferiore ai quattro anni.

Con l'iniziativa parlamentare presentata il 12 dicembre 2013 vengono considerati essenziali *“i bisogni dell'adottato e della famiglia che lo accoglie”* al fine di garantire *“la salute del bambino e l'equilibrio del nucleo familiare”*, salvo però lasciare intendere che questi obiettivi debbano valere solo per i *“bambini in tenera età”*. Anche il rapporto esplicativo della CSSS-N, riguardo alla limitazione a quattro anni, fornisce motivazioni poco convincenti, concentrandosi su aspetti economici piuttosto che sulla relazione che un genitore adottivo deve potere instaurare con l'adottando per garantirgli il benessere e l'equilibrio familiare auspicati dall'autore dell'iniziativa.

Ora, proprio per gli obiettivi di un congedo retribuito per adozione, si ritiene ciò debba valere non solo per i bambini in tenera età ma anche – e probabilmente soprattutto – per quelli più grandi, perlomeno fino alla maggiore età.

**Non siamo pertanto d'accordo con la limitazione dell'età dell'adottando a quattro anni** e proponiamo che il diritto all'indennità di adozione venga accordato a condizione che l'adottando sia minorenne, analogamente a quanto previsto nel nostro Cantone in applicazione della citata legge cantonale (si veda anche il messaggio 11 marzo 2015 n. 7056 del Consiglio di Stato).

#### Art. 16k PP-LIPG

Con la modifica si prevede un congedo di adozione di due settimane (14 giorni) finanziato dal regime delle indennità di perdita di guadagno.

**Non siamo d'accordo con la durata di indennizzo proposta** che, a nostro avviso, non è sufficiente per raggiungere lo scopo che l'indennità di adozione si prefigge.

Rammentato che l'autore dell'iniziativa proponeva una durata d'indennizzo di dodici settimane (84 giorni), riteniamo adeguata una durata di quattordici settimane (98 giorni), coerentemente con quanto previsto per l'indennità di maternità (art. 16d LIPG) e con la richiamata normativa cantonale entrata in vigore il 1° gennaio 2017 che, nella pratica, non ha creato problemi né di applicazione né di finanziamento. Rileviamo, infatti, che in Ticino nel 2017 le persone, che hanno inoltrato una richiesta di indennità di adozione e visto riconosciuto il proprio diritto, sono state 14 e con una spesa limitata (ca. CHF 200'000) che ha potuto essere finanziata prelevando un contributo molto contenuto (0.003% della massa reddituale AVS): siamo pertanto del parere che un congedo di quattordici settimane in caso di adozione non solo garantirebbe lo scopo prefissato, ma genererebbe un costo sopportabile per l'economia e, per questo motivo, sia proponibile.

Quantomeno, riteniamo che la durata di indennizzo non dovrebbe in ogni caso essere inferiore alle sei settimane (42 giorni), e meglio alla differenza tra quanto previsto in caso di maternità (art. 16d LIPG), e le otto settimane dopo il parto previste all'art. 35a cpv. 3 della legge sul lavoro (LL), ritenuto che in caso di adozione il genitore non necessita della protezione garantita da quest'ultima normativa.

Per eventuali domande, l'Istituto delle assicurazioni sociali rimane a disposizione tramite il Servizio giuridico (091 821 92 98; [servizio.giuridico@ias.ti.ch](mailto:servizio.giuridico@ias.ti.ch)).

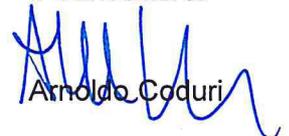
Con i migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

  
Claudio Zari

Il Cancelliere:

  
Arnoldo Coduri

---

Copia p.c.:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch);
- Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch; dfe-sru@ti.ch);
- Istituto delle assicurazioni sociali (ias@ias.ti.ch; servizio.giuridico@ias.ti.ch);
- Cancelleria dello Stato (can-scads@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.

6431 Schwyz, Postfach 1260

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) an:  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Schwyz, 24. April 2018

### **Parlamentarische Initiative Einführung einer Adoptionsentschädigung** Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) unterbreitet den Kantonsregierungen im Rahmen der Parlamentarischen Initiative Einführung einer Adoptionsentschädigung einen Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft vom 25. September 1952 (Erwerbsersatzgesetz, EOG, SR 834.1) zur Vernehmlassung.

Wir nehmen innert der auf den 23. Mai 2018 angesetzten Frist wie folgt Stellung:

1. Es ist festzuhalten, dass die gesamtschweizerischen Auswirkungen der geplanten Einführung einer Adoptionsentschädigung im EOG sehr überschaubar sind: Es geht um rund 80 Fälle pro Jahr mit geschätzten Kosten für die EO von rund Fr. 200 000.--. Dies entspricht einer durchschnittlichen Entschädigung von ungefähr Fr. 2500.-- pro Adoption.
2. Für diese äusserst seltenen 80 Fälle ist ein aufwendiges Verfahren vorgesehen. Es müssen zahlreiche Voraussetzungen geprüft werden, damit die Entschädigung gesprochen werden kann:
  - Alter des Kindes;
  - Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes;
  - obligatorisch versichert während neun Monaten unmittelbar vor der Aufnahme des Kindes;
  - Vorliegen einer Erwerbstätigkeit während mindestens fünf Monaten innerhalb dieses Zeitraums;
  - nachgewiesener Unterbruch der Erwerbstätigkeit innerhalb eines Jahres nach Aufnahme des Kindes oder Reduktion des Beschäftigungsgrades um mindestens 20%;
  - Erfassung der Einkommen der antragstellenden Personen;
  - usw.

Die Änderung des EOG für 80 Fälle muss zudem in den Informatiksystemen der Ausgleichskassen abgebildet werden, was einmalige Kosten auslöst, die im erläuternden Bericht nicht beziffert werden.

Bei gemeinschaftlichen Adoptionen kann sich ausserdem die Frage nach der zuständigen Ausgleichskasse stellen, welche dann jeweils im Einzelfall zu klären ist.

3. Fazit: Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass für vergleichsweise kleine Entschädigungen zugunsten von sehr wenigen Betroffenen ein grosser administrativer Aufwand entsteht. Der Regierungsrat lehnt den vorgelegten Vorentwurf ab.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:

Othmar Reichmuth, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



Conseil d'Etat  
Staatsrat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS



2018.01733

Commission de la sécurité sociale  
et de la santé publique du Conseil national  
3003 Berne

Date - 2 MAI 2018

**13.478 Initiative parlementaire. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant.  
Prise de position du Conseil d'Etat du canton du Valais**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national nous a invités à prendre position sur le projet d'introduction des allocations en cas d'adoption d'un enfant. Nous vous en remercions et vous faisons part de notre détermination.

Le projet soumis doit sans aucun doute être salué et soutenu de par le but poursuivi. Cependant, il convient de relever que les conséquences de l'introduction dans la Loi sur les allocations pour perte de gain d'une allocation en cas d'adoption sont très limitées (env. 80 cas par année).

Il est à souligner que deux cantons (TI, GE) ont déjà introduit un congé d'adoption alors que dans le cadre de la législation sur les allocations familiales, huit cantons (LU, UR, FR, VD, VS, NE, GE, JU) versent une allocation d'adoption qui vise le même objectif social.

Afin de ne pas augmenter les lourdeurs administratives, il importe que le système mis en place soit le plus simple possible. Pour ce faire, nous proposons de verser l'allocation seulement à la fin du congé d'adoption, une fois que toutes les informations nécessaires seront connues. Une autre simplification serait de prévoir des forfaits globaux pour l'adoption.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les membres de la commission, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

La Présidente

Esther Waeber-Kalbermatten



Le Chancelier

Philipp Spörri

Envoyé par  
courriel à: [sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch](mailto:sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch)



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

**A-Post**

Kommission für soziale Sicherheit und  
Gesundheit  
3003 Bern

sowie per Mail:  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.3137  
Unser Zeichen: cb

**Sarnen, 8. Mai 2018**

**Einführung einer Adoptionsentschädigung (Parlamentarische Initiative 13.478)**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 haben Sie uns den Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft zugestellt und eine Vernehmlassungsfrist bis am 23. Mai 2018 gewährt. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Die Überlegungen, die die SGK-NR bezüglich einer möglichen Einführung einer Adoptionsentschädigung im erläuternden Bericht anbringt, sind grundsätzlich nachvollziehbar. Die Ansicht, dass wenn ein Kind adoptiert wird, dies in ähnlicher Weise ein einschneidendes Erlebnis darstellt, wie wenn ein Kind in eine Familie hineingeboren wird, wird geteilt. Während der ersten Wochen, in denen ein Kind in die Familie aufgenommen wird, werden in jedem Fall alle Beteiligten umfassend beansprucht. Die Familie ist insbesondere aber unmittelbar nach der Geburt oder der Aufnahme eines adoptierten Kindes in die Familiengemeinschaft stark gefordert. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb eine Adoptionsentschädigung bis zu einem Jahr nach der Adoption soll bezogen werden können.

Das Arbeitsgesetz sieht bei den Müttern nach der Geburt und dem damit zusammenhängenden Gesundheitsschutz richtigerweise Arbeitsverbote vor. Eine Mutterschaftsentschädigung ist deshalb auch gerechtfertigt. Bei einer Adoption hingegen ist ein besonderer Schutz nicht notwendig. Die Aufnahme eines adoptierten Kindes ist grundsätzlich umfassend planbar und die Eltern können im Hinblick auf die Betreuung des Kindes mit ihren jeweiligen Arbeitgebern frühzeitig Lösungen suchen. Da in der Schweiz seit geraumer Zeit flexible Arbeitszeiten etabliert sind und zu den bestehenden Ferientagen häufig auch unbezahlter Urlaub bezogen werden kann, sind gewünschte Lösungen weitgehend realisierbar.

Mit der gültigen Gesetzgebung können die Kantone oder Unternehmen heute schon Entschädigungen im Zusammenhang mit einer Adoption anbieten. Es bestehen auch Gesamtarbeitsverträge, in

denen eine Adoptionsentschädigung geregelt ist. Dies zeigt, dass bereits in jenen Sparten individuelle Lösungen angeboten oder gefunden werden können, wo tatsächlich auch ein entsprechendes Bedürfnis besteht.

Obwohl die angestrebte Gesetzesänderung überschaubare finanzielle Auswirkungen hat, sind es dennoch wieder zusätzliche Ausgaben und administrative Aufwendungen, die die EO belasten. Für die beantragte Einführung einer Adoptionsentschädigung auf Bundesebene wurde insgesamt keine spezifische Notwendigkeit begründet. Aufgrund der dargelegten Ausführungen lehnen wir deshalb eine bundesrechtliche Adoptionsentschädigung ab. Sollte eine Umsetzung der Adoptionsentschädigung dennoch weiterhin angestrebt werden, so ist der Bezug einer Adoptionsentschädigung auf jeden Fall auf die Zeit unmittelbar nach der Aufnahme des Kindes in die Familie zu beschränken.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Maya Büchi-Kaiser  
Landammann



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin

Service de l'action sociale – 20, faubourg des Capucins, 2800 Delémont

Conseil national  
Commission de la sécurité sociale  
et de la santé publique  
Monsieur Thomas de Courten  
Président de la commission  
CH-3003 Berne

Delémont, le 11 avril 2018

### **13.478 Initiative parlementaire. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les conseillers nationaux,

En ma qualité de président de la Conférence Latine des Autorités Centrales en matière d'Adoption (CLACA), et au nom des membres de cette même conférence, je me permets de vous adresser notre positionnement face à l'initiative parlementaire « Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant ».

Pour les professionnels de terrain que nous sommes, cette initiative vient valider la nécessité d'offrir une disponibilité suffisante lors de l'accueil d'un enfant en adoption afin de permettre une intégration optimale de l'enfant au sein de sa famille. Comme vous le relevez dans votre rapport, sous le point 2.1, les premières semaines, voire les premiers mois suivant l'adoption sont primordiaux pour que l'enfant adopté puisse évoluer dans un climat de confiance et tisser des liens d'attachement sécurisés avec ses parents adoptifs.

Il est opportun d'introduire une allocation en cas d'adoption, en complément à l'allocation maternité, afin de respecter l'égalité de traitement entre l'adoption et les liens de parenté biologiques. Pour rappel, le canton du Tessin applique déjà cette règle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Les membres de la CLACA approuvent l'introduction des allocations en cas d'adoption et un congé de deux semaines financé par l'APG. Ils sollicitent cependant respectueusement de la commission d'apporter une modification concernant l'âge de l'enfant.

Nous préconisons en effet de permettre le droit à des allocations pour un enfant adopté jusqu'à 12 ans et non 4 ans comme prévu par le texte de l'initiative. L'adoption d'un enfant plus âgé nécessite en effet de la part des parents adoptifs une plus grande attention pour aider l'enfant, dans son processus d'attachement et d'intégration qui s'avère de fait plus complexe, celui-ci ayant vécu par le passé des ruptures souvent à répétition. Cet âge serait également en cohérence avec le contexte actuel de l'adoption internationale, dans lequel de plus en plus d'enfants grands sont adoptés, à l'instar de petits enfants comme c'était le cas auparavant.

Nous relevons par ailleurs que les chiffres de l'Office fédéral de la statistique mentionnés dans le tableau du point 2.2 concernent toutes les adoptions, nationales et internationales (363). Nous

observons que parmi ces 363, 163 personnes adoptées sont de nationalité suisse, ce qui représente majoritairement une adoption par l'enfant du conjoint. Or, le conjoint adoptant n'aurait pas de droit à une allocation, ce qui réduit ainsi fortement le nombre d'enfants visés par l'initiative.

En tout état de cause, nous réitérons qu'il est dans l'intérêt de l'enfant adopté que le lien émotionnel avec ses parents soient en mesure d'être créé et pérennisé dans les meilleures conditions.

En vous souhaitant bonne réception de ce courrier, je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers nationaux, à l'assurance de ma parfaite considération.

~~Denis Cuttat~~

Responsable du secteur des enfants placés  
Président CLACA 2018

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Nationalrat  
Kommission für soziale  
Sicherheit und Gesundheit  
3003 Bern

Frauenfeld, 8. Mai 2018

**13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns mit Schreiben vom 16. Februar 2018 gewährte Möglichkeit zur Stellungnahme in oben erwähnter Angelegenheit. Nach Prüfung der Unterlagen stimmen wir der Vorlage zu.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

  
Der Staatschreiber  




Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Nationalrat  
Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit  
3003 Bern

9. Mai 2018

RRB-Nr.: 473/2018  
Direktion Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion  
Unser Zeichen 11.36-18.9  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



### **13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung - Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die ihm gebotene Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb ersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerb ersatzgesetz, EOG; SR 834.1), Stellung nehmen zu dürfen.

#### **1 Grundsätzliches**

Der Regierungsrat begrüsst es, dass die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates im Sinnes des Kindesschutzes eine Grundlage schafft, adoptionswillige Personen, die ein Kind zum Zwecke der späteren Adoption bei sich aufnehmen, finanziell zu unterstützen. Die auch aus Sicht des Regierungsrates moderat gehaltene Adoptionsentschädigung schliesst eine wichtige gesellschafts- und familienpolitische Lücke. Der Regierungsrat befürwortet ausserdem die Möglichkeit, dass die Elternteile frei wählen können, wer von ihnen den Urlaub bezieht. Weiter unterstützt der Regierungsrat die flexible Inanspruchnahme der Adoptionsentschädigung, entweder als Urlaub oder durch Reduktion des Anstellungspensums.

Die Adoptionsentschädigung soll innerhalb des ersten Jahres ab dem Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes zur späteren Adoption und *nicht* zum Zeitpunkt der Adoption ausgerichtet werden.

Es ist daher zu prüfen, ob der angepasste Titel des EOG nicht präziser wie folgt lauten würde:

*Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende, bei Mutterschaft und bei der Aufnahme von Kindern zur späteren Adoption.*

## **2 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs**

### **Art. 16i Absatz 1 lit. a Anspruchsberechtigte**

Die Erfahrungen im Kanton Bern bestätigen die Aussage im Berichtsentwurf unter Ziffer 2.1, wonach Kinder, die zur Adoption frei gegeben werden, häufig aus prekären Verhältnissen stammen und besonderer Zuwendung bedürfen, um ihnen einen guten Start in das neue Familienleben zu ermöglichen. Dies trifft in besonderem Masse auf internationale Adoptionen zu, bei denen die Kinder meistens älter als vier Jahre sind, aus einem anderen Kulturkreis stammen und die Trennung von den leiblichen Eltern oder nahen Bezugspersonen zu bewältigen haben. Es sind gerade diese Kinder, die eine doppelte Integrationsleistung zu bewältigen haben: eine kulturelle und eine familiäre. Aus diesem Grund ist es fachlich nicht nachvollziehbar, den Anspruch auf Personen zu beschränken, die ein Kind unter vier Jahren zur Adoption aufnehmen. Selbst die Verordnung über die Adoption (Adoptionsverordnung, AdoV; SR 211.221.36) schreibt vor, dass an die Eignung der künftigen Adoptiveltern *erhöhte* Anforderungen zu stellen sind, wenn sie ein über vier Jahre altes Kind adoptieren wollen. Mit dieser Bestimmung verfolgte der Gesetzgeber den Gedanken, dass einem Kind, welches bereits Beziehungsabbrüche erleben musste, eine optimale Familienbindung ermöglicht werden soll. Das im erläuternden Bericht zur vorliegenden Bestimmung vorgebrachte Argument, dass die Eltern von Kindern über vier Jahren durch die staatliche Unterstützung seitens des Schulwesens entlastet werden, mag für Eltern zutreffen. Hingegen ist das Argument aus der Perspektive des Kindes und mit Blick auf die gegenseitig vom Kind und den Eltern zu leistenden Anpassungen und den Aufbau einer stabilen Beziehung nicht überzeugend.

Das Adoptionsrecht unterscheidet zwischen der Adoption Minderjähriger und der Adoption volljähriger Personen. In der Regel sind bei der Adoption Minderjähriger die Kinder, die innerhalb der Schweiz zum Zwecke der späteren Adoption aufgenommen werden, im Zeitpunkt der Aufnahme jünger als einjährig. Bei internationalen Adoptionen sind die Kinder im Zeitpunkt der Aufnahme für gewöhnlich zwischen eineinhalb und fünf Jahre alt. Für den zweifellos seltenen Fall jedoch, wie er jüngst im Kanton Bern vorgekommen ist, dass ein 16 Jahre altes Kind aus Portugal, dessen Eltern gestorben sind, von seiner Tante zum Zwecke der späteren Adoption aufgenommen wird, sollte der Anspruch auf Adoptionsentschädigung nicht aufgrund des Kindesalters vorenthalten sein.

## **3 Bemerkungen zum erläuternden Bericht**

Zu der Tabelle in Ziff. 2.2 gibt der Regierungsrat zu bedenken, dass diese Statistik auch die Zahl der Stiefkindadoptionen enthält. Bei der Anzahl der über fünf Jahre alten Kinder handelt es sich, gestützt auf die Daten des Kantons Bern, voraussichtlich bei rund 50-65% um Stiefkindadoptionen, die vom Anspruch der Adoptionsentschädigung ausgeschlossen sind<sup>1</sup>. Bezugnehmend auf diese Schätzung und in Berücksichtigung der bei den kantonalen Zentralbehörden zur Verfügung stehenden Adoptionsdaten, kann mutmasslich davon ausgegangen werden, dass sich bei Erhöhung des Anspruchs auf Personen, die ein weniger als 18 Jahre

<sup>1</sup> Im Kanton Bern wurden 2016 13 Stiefkindadoptionen und 10 gemeinschaftliche Adoptionen (Pflegekinderadoptionen) von Kindern unter 18 Jahren verfügt. 2017 waren es 16 Stiefkindadoptionen und 7 Pflegekinderadoptionen.

altes Kind zur späteren Adoption aufnehmen, die finanziellen Auswirkungen nur geringfügig verändern werden.

**Antrag:**

*Der Regierungsrat regt an, bei den kantonalen Zentralbehörden, die Daten der verfügbaren Adoptionen (Anzahl Stiefkindadoption, Anzahl gemeinschaftliche resp. Einzeladoption von unter 18 jährigen Kindern) der letzten beiden Jahren einzuholen und die finanziellen Auswirkungen für eine Adoptionsentschädigung für Personen, die ein Kind unter 4 Jahren resp. unter 18 Jahren zwecks späterer Adoption aufnehmen, neu zu berechnen.*

Sollte die Anzahl Kinder, welche bei der Aufnahme zur späteren Adoption mehr als 4 Jahre resp. weniger als 18 Jahre alt sind, von der aktuellen Annahme der Kinder unter 4 Jahre abweichen, so sei, unter Vorbehalt, dass die Beitragssätze nicht erhöht werden müssen, der nachfolgende Antrag zu berücksichtigen.

**Antrag:**

*Art. 16j, Abs. 1, lit a. ist wie folgt zu ändern:*

*Anspruchsberechtigt sind Personen, die ein weniger als 18 Jahre altes Kind zur Adoption aufnehmen.*

Im Falle, dass die Ausweitung der Anspruchsberechtigten nicht ohne Erhöhung der Beitragssätze finanziert werden kann, wäre zu prüfen, ob die Leistungserweiterung innerhalb des gegenwärtigen Finanzierungsrahmens der Erwerbersatzordnung (EO) durch andere geeignete Massnahmen innerhalb der EO kompensiert werden kann.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident



Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber



Christoph Auer



CHA - SACE  
Case postale 3964  
1211 Genève 3

Office fédéral des assurances sociales  
Domaine Famille, générations et société  
Secteur Questions familiales  
Effingerstrasse 20  
3003 Berne

N° du courrier : 2055-2018

Genève, le 9 mai 2018

**Concerne : 13.478 Initiative parlementaire – introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant**

Madame, Monsieur,

La Chancellerie d'Etat nous prie de vous transmettre, sous ce pli, une copie du courrier adressé ce jour, à Monsieur Thomas de Courten, président de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N), relatif à l'objet mentionné sous rubrique.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Service administratif  
du Conseil d'Etat

Annexe mentionnée



Genève, le 9 mai 2018

**Le Conseil d'Etat**

2055-2018

Commission de la sécurité sociale et  
de la santé publique du Conseil national  
(CSSS-N)  
Monsieur Thomas de Courten  
Président de la Commission  
Palais fédéral  
3003 Berne

**Concerne : 13.478 Initiative parlementaire. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant – procédure de consultation**

Monsieur le Président,

Votre courrier du 16 février 2017, adressé à l'ensemble des gouvernements cantonaux concernant l'objet cité sous rubrique, nous est bien parvenu et nous vous en remercions.

Après un examen attentif de l'avant-projet soumis et du rapport explicatif qui l'accompagne, nous vous informons que notre Conseil est favorable, sur le principe, à l'introduction d'un congé d'adoption au plan fédéral qui serait financé par l'allocation perte de gain (APG). Une telle initiative permettrait en effet de contribuer, sur le plan national, à une intégration plus optimale de l'enfant au sein de sa famille d'accueil et tendrait vers une meilleure reconnaissance des relations entre un enfant adopté et ses parents adoptifs par rapport aux liens de parenté biologique.

Cela étant, notre Conseil tient à souligner le fait que le canton de Genève a été précurseur en Suisse en instaurant une allocation de maternité, ainsi qu'une allocation d'adoption, dès le 1<sup>er</sup> juillet 2001, date de l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur l'assurance-maternité, du 14 décembre 2000.

L'assurance en cas de maternité et d'adoption genevoise, qui a fait ses preuves depuis son introduction, aménage sous certains aspects une protection plus avantageuse que celle proposée par l'avant-projet de modification de la LAPG soumis. En prévoyant un congé de maternité et d'adoption de 16 semaines et des indemnités dont le plancher et le plafond sont supérieurs aux allocations prévues par la LAPG, notre législation cantonale figure au rang de modèle en la matière par rapport au reste de la Suisse.

Dès lors, s'il est heureux que le cadre légal soit complété au plan fédéral afin que les cas d'adoption soient compris dans l'assurance-maternité fédérale, nous estimons toutefois que le régime fédéral proposé pourrait aller plus loin et offrir un congé de durée similaire à celui pour cause de maternité prévu par la LAPG. (soit 14 semaines). En effet, un congé d'adoption de deux semaines ne nous paraît pas tenir compte des besoins particuliers du placement d'un enfant en vue de son adoption, lequel nécessite l'accomplissement de nombreuses démarches et implique une période d'accueil destinée à fonder les bases d'une nouvelle vie de famille et à permettre l'établissement de liens de confiance indispensables à la création d'une relation saine et durable entre l'enfant et ses parents.

Il nous paraît également essentiel de souligner que la solution proposée au plan fédéral ne doit aucunement conduire à remettre en cause les régimes cantonaux plus favorables qui ont pu être instaurés conformément à l'actuel article 16h LAPG.

En ce sens, le fait que l'allocation d'adoption soit limitée au plan fédéral à l'adoption d'enfants âgés de moins de 4 ans (art. 16i, al. 1, let. a du projet) n'emporte pas notre adhésion. Il conviendrait à notre sens que cette disposition soit dûment adaptée pour permettre le versement de l'allocation en cas d'accueil d'un enfant de moins de 8 ans révolus en vue de son adoption. Si cette éventualité n'était pas retenue, nous préconisons que l'article 16m de l'avant-projet soit complété afin que les cantons puissent conserver la compétence de fixer un âge maximum de l'enfant allant au-delà de l'âge de 4 ans révolus de l'enfant, par exemple jusqu'à l'âge de 8 ans révolus, à l'instar de ce que prévoit notre législation cantonale.

Sur la base des estimations fournies à l'appui du rapport explicatif de la Commission, une extension de la durée du congé d'adoption à 14 semaines, ainsi qu'une ouverture du droit aux prestations dans les cas d'adoption d'un enfant de moins de 8 ans révolus, porterait le coût global du projet au niveau fédéral à environ 2,2 millions de francs, soit un surcoût de 2 millions de francs par rapport au projet initial. En comparaison, en 2016, les dépenses au titre de l'allocation de service ont représenté un montant de 819 millions de francs, alors que pour la même année, les dépenses engendrées par l'assurance-maternité ont, elles, été de 847 millions de francs.

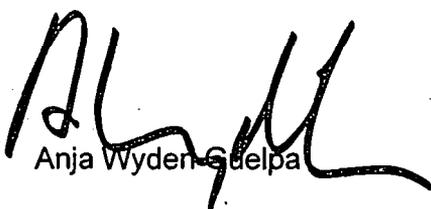
Enfin, bien que le rapport qui accompagne le projet précise que l'introduction d'un congé d'adoption n'aurait aucun effet sur l'effectif du personnel de l'administration fédérale, il est à craindre qu'il en aille autrement pour les caisses chargées de sa mise en œuvre. Ces dernières devront faire face à des dépenses concernant l'adaptation de leurs programmes informatiques et/ou l'allocation de ressources humaines additionnelles pour la gestion de ces dossiers.

Pour le surplus, notre position se fonde sur les éléments détaillés figurant dans le document annexé.

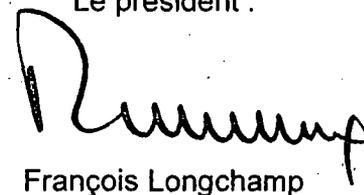
En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

  
Anja Wyden-Guelpa

Le président :

  
François Longchamp

Annexe mentionnée

Copie à : (via mail) sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

OFAS  
Domaine Famille, générations et société  
Secteur Questions familiales  
Effingerstrasse 20  
3003 Berne

**Procédure de consultation relative à l'avant-projet de modification de la loi fédérale  
sur les allocations pour perte de gain (LAPG) visant à introduire des allocations  
en cas d'adoption d'un enfant**

**Prise de position du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève**

---

**Commentaires des modifications de la LAPG et du CO**

La prise de position du canton de Genève exprimée ci-après se concentre uniquement sur les modifications des actes et dispositions légales suscitant des commentaires particuliers, les autres n'étant pas mentionnés.

**I. Modifications de la LAPG**

**Article 16i, alinéa 1, lettre a**

A teneur de cette disposition, le droit à l'allocation d'adoption n'est possible qu'en cas d'accueil d'un enfant de moins de 4 ans en vue de son adoption.

Nous n'approuvons pas la restriction de l'allocation aux adoptions des seuls enfants de moins de 4 ans, ce qui constituerait pour notre canton une régression par rapport au dispositif social appliqué à Genève depuis de nombreuses années.

A cet égard, il convient de rappeler que le canton de Genève a été précurseur en Suisse en instaurant tant une allocation de maternité qu'une allocation d'adoption, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001, date de l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur l'assurance-maternité, du 14 décembre 2000.

Ce droit à une allocation d'adoption a été maintenu à Genève lors de l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> juillet 2005, de la loi du 21 avril 2005 instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat – J 5 07) qui est intervenue simultanément à celle de l'assurance-maternité fédérale, par le biais de l'introduction des articles 16b et suivants LAPG.

La LAMat actuelle se fonde ainsi sur les compétences réservées aux cantons par l'article 16h LAPG, lequel leur permet non seulement de prévoir l'octroi d'une allocation de maternité plus élevée ou de plus longue durée, mais également d'instaurer une allocation d'adoption.

Sur cette base, la loi genevoise permet actuellement le versement d'une allocation d'adoption pendant 16 semaines pour l'un des parents en cas d'adoption d'un enfant âgé de moins de 8 ans révolus (art. 1, let. b et art. 7 à 9 LAMat).

Cette divergence importante entre l'avant-projet et notre droit cantonal dans la fixation de l'âge-limite de l'enfant nous conduit à proposer qu'il soit précisé, sous la lettre a de l'article 16i de l'avant-projet, que l'accueil d'un « *enfant de moins de 8 ans* » peut donner droit à l'allocation.

Dans l'éventualité où cette proposition d'adaptation de la lettre a de l'article 16i de l'avant-projet n'était pas retenue, nous suggérons que le nouvel article 16m LAPG soit complété afin que les cantons puissent conserver la possibilité de fixer un âge maximum de l'enfant adopté allant au-delà de l'âge de 4 ans, et partant, puissent envisager, à l'instar du canton de Genève, de verser des allocations en cas d'adoption d'un enfant âgé de moins de 8 ans révolus par exemple.

Pour le surplus, nous nous permettons donc de vous renvoyer au commentaire que nous formulons en lien avec le nouvel article 16m de l'avant-projet.

**Article 16i, alinéa 1, lettre d et alinéa 3**

A teneur de cette disposition, il n'est pas indispensable d'interrompre complètement son activité professionnelle, raison pour laquelle une réduction du taux d'occupation de 20% est rendue possible (al. 1, let. d). En outre, l'avant-projet permet aux parents de se partager le congé d'adoption, chacun des parents ayant alors droit à l'allocation pendant sa part du congé (al. 3).

En dépit du fait que ces nouvelles modalités contribuent à une meilleure égalité hommes-femmes, il n'en demeure pas moins que leur mise en œuvre apparaît particulièrement complexe et fastidieuse pour les organes d'application, ce notamment en raison des diverses variantes susceptibles d'être envisagées, particulièrement lors d'une adoption conjointe.

En effet, tant la réduction du taux d'activité selon le choix de la personne que l'évolution de ce taux durant la période de 2 semaines devront être attestées auprès de la caisse afin que cette dernière puisse procéder au calcul de l'allocation d'adoption selon les modalités de l'article 16l, alinéa 2, de l'avant-projet.

En outre, si les parents choisissent de partager le congé d'adoption, le fait que chacun des parents ait droit à l'allocation pendant sa part du congé impliquera que chaque caisse auprès de laquelle les parents cotisent sera concernée, l'une à la suite de l'autre, pour examiner les conditions du droit à l'allocation d'adoption, contrôler le taux de l'activité, calculer le montant de l'allocation et effectuer son versement.

Bien que la même caisse puisse être compétente pour les deux parents qui se partageraient le congé d'adoption, la caisse concernée devra tout de même instruire deux situations d'assurance distinctes, ce qui se traduira par une charge supplémentaire pour elle.

Compte tenu du faible nombre de bénéficiaires concernés et de la courte durée d'indemnisation envisagée au plan fédéral, de telles modalités sont de nature à entraîner une charge disproportionnée pour l'ensemble des caisses.

**Article 16m**

Comme évoqué ci-dessus (cf. commentaire relatif à l'art. 16i, al. 1, let. a supra), dans l'hypothèse où l'article 16i, alinéa 1, lettre a n'était pas adapté dans le sens d'une élévation de l'âge de l'enfant donnant droit à l'allocation en cas d'adoption, nous proposons que le nouvel article 16m LAPG soit complété afin que la fixation de l'âge maximum de l'enfant adopté demeure de la compétence des cantons.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001, le canton de Genève a notamment instauré l'octroi d'une allocation d'adoption permettant d'accorder des prestations aux futurs parents adoptifs en cas d'adoption d'un enfant de moins de 8 ans révolus. Or, le fait de réserver le versement de l'allocation d'adoption aux seuls cas d'adoption d'un enfant de moins de 4 ans limiterait excessivement la marge de manœuvre du canton par rapport au dispositif social actuellement en vigueur à Genève. Partant, nous sommes d'avis que les cantons devraient pouvoir conserver la compétence de fixer un âge maximum de l'enfant allant au-delà de l'âge de 4 ans minimum, par exemple jusqu'à l'âge de 8 ans révolus, comme tel est le cas actuellement selon la législation genevoise (art. 7, al. 1, let. a, LAMat – J 5 07), voire même jusqu'à l'âge de 12 ans.

En effet, l'adoption d'enfants plus âgés peut nécessiter de la part des parents adoptifs le même niveau d'attention que pour des enfants moins âgés. Les premiers moments

passés en famille constituent des moments-clés dans la construction de la relation entre les parents et l'enfant adopté. Ce processus peut s'avérer plus complexe en raison des séparations que l'enfant a pu vivre dans le passé. Une élévation de l'âge pris en compte serait également en cohérence avec le contexte actuel de l'adoption internationale, qui révèle que les enfants adoptés sont parfois plus âgés qu'auparavant.

## II. Modifications du code des obligations (CO)

### **Article 329b, al. 3, let. a**

La formulation de l'actuel article 329b, alinéa 3 CO dans sa version en langue française nous paraît plus claire, raison pour laquelle nous proposons que la lettre a soit formulée comme suit :

«<sup>3</sup> L'employeur ne peut pas non plus réduire la durée des vacances :

- a. d'une travailleuse si, en raison d'une grossesse, elle est empêchée de travailler pendant deux mois au plus, ou si elle a bénéficié d'une allocation de maternité au sens des art. 16b à 16h de la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG) ; ».

### **Article 329g CO**

Le nouvel article 329g CO proposé, qui prévoit que tout travailleur ou toute travailleuse qui accueille un enfant en vue d'une adoption a droit à un congé d'adoption de deux semaines, ne tient pas compte du fait que les cantons auront, comme tel est déjà le cas aujourd'hui, le droit de prévoir l'octroi d'une allocation d'adoption non seulement plus élevée, mais également de plus longue durée.

Par conséquent, cette disposition nous paraît devoir être adaptée s'agissant de la durée du congé d'adoption à accorder par les employeurs pour tenir compte de la compétence déléguée aux cantons par le nouvel article 16m LAPG de prévoir un congé de plus longue durée. A notre sens, le congé d'adoption devrait ainsi être accordé par l'employeur non seulement lorsque les conditions de l'article 16i LAPG sont remplies, mais également lorsque ce congé est indemnisé par les régimes cantonaux qui ont choisi d'aller au-delà du régime des APG, en vertu de la compétence qui est déléguée aux cantons par le législateur fédéral par le biais de l'article 16m de l'avant-projet.

\* \* \*



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit  
Parlamentsgebäude  
3003 Bern

Zug, 8. Mai 2018 hs

**13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ein Vernehmlassungsverfahren zur parlamentarischen Initiative «Einführung einer Adoptionsentschädigung» lanciert. Der Kanton Zug nimmt dazu wie folgt Stellung:

**Vorbemerkung**

Seit Juli 2005 können erwerbstätige Mütter gestützt auf das Bundesgesetz über den Erwerbserersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) eine Mutterschaftsentschädigung beanspruchen. Diese wird während höchstens 14 Wochen ausbezahlt. Begründet wird die Mutterschaftsentschädigung durch das Bedürfnis einer Mutter, sich von der Schwangerschaft und Geburt zu erholen und gute Voraussetzungen für den Aufbau einer starken Beziehung zum Kind zu schaffen. Infolge einer parlamentarischen Initiative erarbeitete die Verwaltung einen Vorentwurf für die Ausgestaltung einer Adoptionsentschädigung mit dem Ziel, zu Beginn eines Adoptionsverhältnisses die Herstellung und Festigung der Beziehung zwischen Kind und Adoptiveltern zu unterstützen. Die Kantone hatten bisher die Möglichkeit, in Ergänzung zur Mutterschaftsentschädigung eine Adoptionsentschädigung einzuführen. Davon wurde nur spärlich Gebrauch gemacht. Diese kantonalen Regelungen sollen nun grundsätzlich durch eine gesamtschweizerisch einheitliche Regelung abgelöst werden. Gemäss Angaben im erläuternden Bericht der SGK-NR würden infolge der vorgesehenen Altersbeschränkung auf Kinder bis 4 Jahren in der Schweiz eine kleine Zahl von jährlich 80 Kindern bzw. deren Eltern davon profitieren können. Allerdings ist dazu auch festzuhalten, dass in den Jahren 2011 bis 2016 durchschnittlich 148 Kinder bis 4 Jahre adoptiert wurden, die Zahl derzeit also rückläufig ist.

**Antrag:**

Auf die Einführung einer Adoptionsentschädigung sei zu verzichten.

### **Begründung**

Die Einführung einer Adoptionsentschädigung ist unter einem sozialversicherungspolitischen Gesichtspunkt unnötig. Einkommenseinbussen in Folge von Herstellung und Festigung der Beziehung zum Kind sind kein soziales Risiko und damit nicht durch eine Sozialversicherung abzudecken. Es besteht keine Notwendigkeit, in der Schweiz für jährlich rund 80 Kinder bzw. deren Adoptionseltern eine Entschädigung vorzusehen. Selbst wenn die mutmasslichen Kosten dafür nur klein sind, darf nicht vergessen werden, dass es sich bei einer Adoption grundsätzlich um eine eigenverantwortliche und auch unter finanziellen Aspekten sehr gut überlegte Sache der künftigen Eltern handelt, welche niemanden für längere Zeit finanziell unter Druck kommen lässt oder an einer Erwerbstätigkeit hindert. Regelmässig ist davon auszugehen, dass eine adoptierende Person für eine kurze Zeit auf ein Erwerbseinkommen verzichten kann, sofern sie einen Adoptionsurlaub erhält. Einkommenseinbussen in Folge Herstellung und Festigung der emotionalen Bindung zum Adoptivkind in 80 Fällen pro Jahr als soziales Risiko zu bezeichnen, würdigt die wirklichen sozialen Risiken wie Alter, Invalidität und Krankheit, deren Sozialversicherungen ständig mit finanziellen Schwierigkeiten kämpfen bzw. die darunter leidenden Menschen, herab.

Die Argumentation in den Erläuterungen ist verfänglich. Während die Mutterschaftsentschädigung damit begründet wird, dass ein Erholungsbedarf von Schwangerschaft und Geburt notwendig ist, also klar gesundheitliche Aspekte im Vordergrund stehen, wird der Wunsch nach einer Adoptionsentschädigung mit der Herstellung und Festigung der emotionalen Bindung zwischen Kind und Eltern begründet. Ein biologischer Vater hingegen profitiert weder von der Mutterschaftsentschädigung, noch würde er von einer Adoptionsentschädigung profitieren. Unter dem Aspekt, dass auch ein biologischer Vater Zeit benötigt, um eine emotionale Bindung an sein Kind herzustellen und zu festigen, ist zu erwarten, dass – gerade im Hinblick auf die Rechtsgleichheit – die Forderung nach einem entschädigten Vaterschaftsurlaub berechtigterweise erhoben wird. Andernfalls wäre ein biologischer Vater gegenüber einem Adoptivvater benachteiligt.

Das Familienzulagengesetz gibt den Kantonen die Möglichkeit, Adoptionszulagen auszurichten. Es stellt sich die Frage, ob die Unterstützung nach einer Adoption grundsätzlich, d.h. auf bundesgesetzlicher Ebene, über die Familienzulagengesetzgebung abgewickelt werden soll. Unter dem Gesichtspunkt, dass eine Geldleistung im Rahmen einer Adoption weniger bedürfnisbezogen, sondern in erster Linie mit der rechtsgleichen Behandlung von biologischen Müttern mit adoptierenden Eltern begründet wird, rechtfertigt sich der Zugang im Rahmen der Familienzulagen unter dem Titel «ein Kind – eine Zulage» eher.

Einem Anspruch auf unbezahlten Adoptionsurlaub, wie er im Entwurf unter Art. 329 ff. OR vorgesehen ist, steht nichts entgegen.

Es besteht kein allgemeines sozialversicherungsmässiges Bedürfnis, dass Risiko «Herstellung und Etablierung einer emotionalen Bindung» durch eine Sozialversicherung abzudecken. Sozialversicherungen sind ein Massengeschäft. Es werden jede Person betreffende oder zumindest weit verbreitete soziale Risiken versichert. Es kann nicht Aufgabe einer Sozialversicherung

sein, Einzelfälle (ca. 80 Fälle pro Jahr) zu bearbeiten. Es wird Ausgleichskassen geben, welche nie oder äusserst selten mit einem entsprechenden Fall konfrontiert würden.

Der administrative Aufwand für wenige Fälle pro Jahr ist zu gross. Es sind vor Gutsprache einer Adoptionsentschädigung nebst dem Alter des Kindes die Beitragszeiten der Eltern, der Nachweis des Unterbruchs bzw. des Ausmasses der Pensenreduktion, das aktuelle Einkommen und der Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes in die Familie einzeln abzuklären. Dem Arbeitgeber entsteht ebenfalls ein entsprechender Aufwand. Kompliziert wird die Sache, wenn bei zwei erwerbstätigen Elternteilen die Entschädigung unter zwei Ausgleichskassen geprüft und koordiniert werden müssen. Eine solche Konstellation wird wohl eher die Regel sein.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Zug, 8. Mai 2018

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann



Renée Spillmann Siegwart  
stv. Landschreiberin

Kopie per E-Mail an:

- sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
- Volkswirtschaftsdirektion
- Gesundheitsdirektion
- Direktion des Innern
- Ausgleichskasse des Kantons Zug, info@akzug.ch
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Commission de la sécurité sociale  
et de la santé publique  
3003 Berne

Par courriel :  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Delémont, le 2 mai 2018

### **13.478 Initiative parlementaire. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant**

Monsieur le Président de la commission,

Le Gouvernement jurassien accuse réception de votre courrier du 16 février 2018 portant sur l'initiative parlementaire relative à l'introduction des allocations en cas d'adoption d'un enfant.

Il est opportun d'introduire une allocation en cas d'adoption, en complément à l'allocation maternité, afin de respecter l'égalité de traitement entre l'adoption et les liens de parenté biologiques. Le Gouvernement jurassien préconise cependant de permettre le droit à des allocations pour un enfant adopté jusqu'à 12 ans et non 4 ans comme prévu par le texte d'initiative, en raison du processus d'attachement et d'intégration qui s'avère d'une complexité au moins égale. Cet âge serait également en cohérence avec le contexte actuel de l'adoption internationale, qui concerne de plus en plus d'enfants âgés de plus de 4 ans.

Le Gouvernement jurassien vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la commission, ses salutations distinguées.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
David Eray  
Président



  
Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État



Kantonskanzlei, 9100 Herisau

Bundesamt für Sozialversicherungen  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 11. Mai 2018

**Eidg. Vernehmlassung; 13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 16. Februar 2018 lud die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) zur Vernehmlassung ein.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat begrüsst die Einführung eines über die EO finanzierten Adoptionsurlaubs und ist mit dem Vorentwurf einverstanden.

Die Anpassung im EOG anerkennt grundsätzlich die Gleichberechtigung einer Adoption mit dem durch Geburt entstandenen Kindesverhältnis wie auch die Rechtsstellung eines Adoptivkindes, welches gemäss Schweizerischem Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) die gleichen Rechte wie das leibliche Kind erhält.

Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist zu begrüessen, dass die Adoptiveltern die Bezügerin/den Bezüger der Entschädigung frei wählen können und die Möglichkeit erhalten, den Anspruch unter beiden Elternteilen aufzuteilen.

Kontaktperson für Rückfragen ist Angela Koller, stv. Departementssekretärin Gesundheit und Soziales, Kasernenstrasse 17, 9102 Herisau, angela.koller@ar.ch, 071 353 64 57.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber

Réf. : MFP/15023713

Lausanne, le 9 mai 2018

**Consultation – Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant - Avant-projet de modification de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (LAPG)**

Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'avant-projet de loi cité en titre et vous fait part, ci-après, de sa détermination.

Pour nous déterminer, nous avons consulté les services concernés de l'Etat de Vaud.

**1. Modifications proposées**

L'avant-projet propose une allocation d'adoption, de deux semaines, octroyée aux personnes exerçant une activité professionnelle et adoptant un enfant âgé de moins de quatre ans.

Il est toutefois exigé qu'en cas d'adoption commune les deux parents puissent justifier de neuf mois d'assujettissement à l'assurance et de cinq mois d'activité lucrative préalable ; à défaut, il n'existe pas de droit à l'allocation.

Les parents adoptifs sont libres de choisir lequel des deux bénéficiera du congé; ils ont également la possibilité de partager ce congé entre eux. Ils ne peuvent par contre pas le prendre simultanément.

Par ailleurs, il n'est pas indispensable d'interrompre complètement son activité professionnelle pour avoir droit à l'allocation d'adoption; une réduction du taux d'occupation d'au moins 20 % dans l'année suivant l'adoption de l'enfant est suffisante. Le droit à l'allocation naît le premier jour du congé- au plus tôt le jour où l'enfant est accueilli dans la communauté familiale- ou dans l'année qui suit l'accueil.

En cas d'adoption simultanée de plusieurs enfants, les futurs parents adoptifs ne peuvent prétendre qu'à une seule allocation. L'adoption de l'enfant du conjoint (y. c. partenaire enregistré et personne menant de fait une vie de couple) ne donne pas droit à l'allocation.

**2. Remarques générales**

Le Conseil d'Etat salue le principe d'une modification visant à accorder une allocation d'adoption.

Il regrette néanmoins que cette allocation d'adoption soit limitée à deux semaines et aux enfants âgés de moins de 4 ans.

En effet, de l'avis du gouvernement cantonal, l'adoption d'un enfant nécessite un encadrement et une présence accrue non seulement du fait de l'environnement inconnu dans lequel l'enfant devra s'insérer, mais aussi afin de créer rapidement des liens étroits avec ses parents adoptifs ; un délai de deux semaines pour ce faire semble insuffisant.

De plus, si l'on peut aisément imaginer que les liens entre la famille adoptive et l'enfant accueilli sont particulièrement cruciaux en bas âge, il paraît vraisemblable qu'ils demeurent importants lors d'une adoption d'un enfant plus âgé. L'argument avancé selon lequel les personnes qui adoptent un enfant plus âgé bénéficient d'autres facilités (soutien des collectivités en ce qui concerne la scolarité) ne correspond pas à la réalité sociale ni à l'organisation scolaire suisse jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Par ailleurs, dans une telle situation, les parents et l'enfant ont également besoin de tisser des liens, de se connaître et de découvrir leur nouvel environnement.

Le Conseil d'Etat vaudois estime que le congé d'adoption devrait être accordé aux parents adoptant des enfants jusqu'à l'âge de 12 ans et que sa durée devrait être équivalente au congé en cas de maternité, c'est-à-dire 98 jours. A ce titre, il relève que le Canton de Vaud a introduit une allocation d'adoption sur le modèle APG, lors de la mise en vigueur de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam); cette allocation est octroyée aux parents qui adoptent un enfant de moins de 12 ans ; à l'instar de l'APG en cas de maternité, l'ayant droit doit totalement cesser son activité et l'allocation est versée pendant 98 jours maximum.

Par ailleurs, le canton de Vaud prévoit la possibilité d'ouvrir le droit à l'allocation pour la période précédant l'accueil en Suisse lorsque les parents doivent se rendre à l'étranger pour accueillir l'enfant. Cette possibilité devrait également être offerte au niveau fédéral.

Le gouvernement cantonal souligne que la coordination entre employeurs - soit s'assurer que le congé est sollicité uniquement par un parent- pourrait être malaisée. Or, compte tenu de la durée du congé et du faible nombre de personnes concernées, il serait plus expédient d'accorder le congé à chaque parent, à l'instar du congé accordé pour enfant malade.

## Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît l'intérêt d'introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant et tout en accueillant sur le principe cette modification légale, souhaite que les adaptations proposées par le Canton fassent l'objet d'un accueil favorable.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean

## Copies

- Parties consultées

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### **A-Post Plus**

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

9. Mai 2018

### **13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 sind die Kantone eingeladen worden, zu oben erwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Gemäss Berechnungen des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) würde ein 2-wöchiger über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanzierter Adoptionsurlaub voraussichtlich rund Fr. 200'000.– pro Jahr kosten. Diese Kosten basieren auf der Annahme von 80 Adoptiveltern pro Jahr (bezogen auf die gesamte Schweiz), welche ein unter 4-jähriges Kind adoptieren. Der heutige Beitragssatz von 0,45 % müsste nicht erhöht werden. Beim Bund hätte die Einführung einer Adoptionsentschädigung keine personellen Konsequenzen.

Die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen in den Kantonen ist aber mit Mehraufwand verbunden (Prüfung der Versicherungsunterstellung). Die SVA Aargau (Sozialversicherung) geht davon aus, dass dieser Aufwand im Vergleich zur durchschnittlich ausbezahlten Adoptionszulage (gemäss Berechnungen des BSV rund Fr. 2'500.–) gleich hoch ausfallen wird und sich somit das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht als optimal erweist.

Grundsätzlich ist der Regierungsrat des Kantons Aargau der Ansicht, dass eine Adoption als eigenverantwortlicher Entscheid zu betrachten ist, und damit primär privater Natur ist. Wer ein Kind adoptiert, ist auch bereit, die notwendige Zeit für den Aufbau der Beziehung und der Betreuung zu investieren und sich dementsprechend zu organisieren.

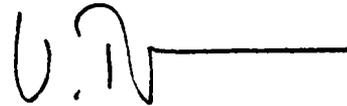
Aufgrund dieser Erwägungen unterstützt der Regierungsrat des Kantons die parlamentarische Initiative der Kommission für soziale Sicherheit nicht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

  
Alex Hürzeler  
Landammann

  
Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- sekretariat.abel@bsv.admin.ch



KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

Nationalrat  
Kommission für soziale Sicherheit und Ge-  
sundheit  
Herr Thomas de Courten  
Kommissionspräsident  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 15. Mai 2018

**13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung. Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 unterbreiteten Sie die Vorlage betreffend die Parlamentarische Initiative zur Einführung einer Adoptionsentschädigung mit der Bitte, bis zum 23. Mai 2018 eine Stellungnahme abzugeben.

Wir danken für die Möglichkeit der Mitwirkung, teilen Ihnen jedoch mit, dass wir auf eine einlässliche Stellungnahme verzichten.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Yvonne von Deschwanden  
Frau Landammann



lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:  
- sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit des Nationalrats  
SGK-NR  
3003 Bern

15. Mai 2018

### **13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr de Courten  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 16. Februar 2018 die parlamentarische Initiative zur Einführung einer Adoptionsentschädigung zur Vernehmlassung zugestellt. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Das Ziel der Vorlage, allen Beteiligten insbesondere in den ersten Wochen nach einer Adoption einen möglichst guten Start zu ermöglichen, heissen wir im Grundsatz gut. Auch werten wir das Verhältnis zwischen dem adoptierten Kind und seinen Adoptiveltern zu einer biologisch entstandenen Elternschaft als gleichwertig und befürworten deshalb die Einführung einer Adoptionsentschädigung. Kritisch beurteilen wir die folgenden beiden Punkte:

Die Anspruchsvoraussetzungen für die Adoptionsentschädigung orientieren sich grundsätzlich an der Mutterschaftsentschädigung. Jedoch zeigt sich die neue Entschädigung nicht nur auf Frauen beschränkt. Wir befürworten die Gleichbehandlung der Eltern und eine Flexibilisierung der Betreuungsaufgabe der Kinder nach erfolgter Adoption. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Aufteilung der vorgesehenen Adoptionsentschädigung zu einer Ungleichbehandlung bei den Familien führt, welche ein leibliches Kind zur Welt bringen. Die Mutterschaftsentschädigung dient wohl dazu, der Mutter Raum zur Erholung von der Schwangerschaft und der Geburt zu bieten. Was bei einer Adoption naturgemäss wegfällt. Sie hat aber vor allem auch den Zweck, gute Voraussetzungen für den Aufbau einer starken Beziehung zum Kind und damit für die positive Entwicklung der Familie zu schaffen. Das steht auch bei der Einführung einer Adoptionsentschädigung im Zentrum. Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht schlüssig, weshalb nur bei Adoptionen eine entsprechende Flexibilisierung beim Bezug der Entschädigung gelten soll. Da die Beziehung zu beiden Elternteilen wichtig ist, müsste die Einführung einer frei unter den Adoptiveltern wählbaren bzw. aufteilbaren Adoptionsentschädigung mit der Einführung desselben Prinzips bei allen übrigen Familien einhergehen. Damit könnten neu alle Väter von den insgesamt 98 Tagen maximal 14 Tage beanspruchen. Dies natürlich mit der Konsequenz, dass sich die Mutterschaftsentschädigung der Frau um 14 Tage oder um die entsprechende Anzahl der allfälligen vom Vater bezogenen Tage verringert. Somit müsste zuerst zwingend die geltende Bestimmung des EOG abgeändert werden, um so eine Gleichbehandlung der Paare sicherstellen zu können. Wir regen an, eine solche Ausweitung der Vorlage zu prüfen.

Weiter erachten wir den vorgesehenen Zeitrahmen von einem Jahr zum Bezug des Adoptionsurlaubes als zu lang. Es ist nachvollziehbar, dass gerade die ersten Tage und Wochen des Zusammenlebens für alle Beteiligten besonders wichtig sind, um ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Daher erscheint es sinnvoll, genau in dieser Phase einen Adoptionsurlaub zu ermöglichen. Wenn der Adoptionsurlaub jedoch erst nach einem oder gar mehreren Monaten bezogen wird, sind diese Voraussetzungen nicht mehr gegeben, bzw. es ist fraglich, ob der Adoptionsurlaub seinen Zweck überhaupt noch erfüllen kann. Wir sind deshalb der Meinung, dass der Bezug innerhalb dreier Monate erfolgen sollte.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Für weitergehende Fragen steht Ihnen Frau Monica Sethi Waeber, Abteilungsleiterin Soziale Förderung und Generationen, Amt für soziale Sicherheit ([monica.sethi@ddi.so.ch](mailto:monica.sethi@ddi.so.ch), 032 627 22 84) gerne zur Verfügung.

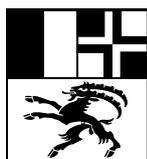
IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Roland Heim  
Landammann



Andreas Eng  
Staatsschreiber



Sitzung vom

22. Mai 2018

Mitgeteilt den

22. Mai 2018

Protokoll Nr.

393

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit SGK-NR  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

## **Einführung einer Adoptionsentschädigung - Parlamentarische Initiative (13.478)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf des Bundesgesetzes über den Erwerbersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) Stellung nehmen zu können.

Die Einführung einer Adoptionsentschädigung ist aus Sicht der Betroffenen im Sinne der Gleichwertigkeit und Gleichbehandlung der Kindsverhältnisse zu begrüssen. Bei einer Adoption von Kindern im frühesten Kindesalter sind die Bedürfnisse des Kindes und der Familie, die es bei sich aufnimmt, in Bezug auf die Gesundheit des Kindes und das Gleichgewicht in der Familie vergleichbar wie bei einer Geburt.

Es ist festzuhalten, dass die finanziellen Auswirkungen der geplanten Einführung einer Adoptionsentschädigung bei jährlich rund 80 Fällen sehr überschaubar sind. Allerdings ist die kleine Zahl von Adoptionsentschädigungen mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden. Einerseits sind von Fall zu Fall zahlreiche Voraussetzungen für eine Entschädigung zu prüfen, andererseits muss die vorgesehene

Änderung des EOG in den Informatiksystemen der kantonalen Ausgleichskassen abgebildet werden.

Falls die Adoptionszulage im EOG verankert werden soll, stellt sich die Frage, ob das Ziel auch einfacher erreicht werden kann. Die Regierung des Kantons Graubünden regt an zu prüfen, ob es Möglichkeiten gibt, den administrativen Aufwand für die kantonalen Ausgleichskassen zu verringern. Denkbar wäre das Ausrichten von Pauschalen, welche an die vollzogene Adoption anknüpfen würden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

**A-Post**  
An den Nationalrat  
Kommission für soziale  
Sicherheit und Gesundheit  
3003 Bern

Glarus, 22. Mai 2018  
Unsere Ref: 2018-36

### **Vernehmlassung Parlamentarische Initiative 13.478, Einführung einer Adoptionsentschädigung**

Hochgeachteter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Dabei sei einleitend die Frage gestattet, ob Unterstützungsleistungen der vorliegenden Art tatsächlich als staatliche Aufgabe verstanden werden müssen. Auch scheint ein Zusammenhang mit dem Gesundheitsschutz der Mutter nur schwer erkennbar. Sodann wäre die gesamtschweizerische Wirkung der geplanten Einführung einer Adoptionsentschädigung im Bundesgesetz über den Erwerbersatz (EOG; SR 834.1) sehr überschaubar: Es geht um rund 80 Fälle pro Jahr (Adoptionen von Kindern bis 4 J.) mit geschätzten Kosten für die EO von rund 200'000 Franken. Dies entspricht einer durchschnittlichen Entschädigung von ungefähr 2'500 Franken pro Adoption.

Für diese äusserst kleine Anzahl (80 Fälle pro Jahr) wird i.c. ein (viel zu) aufwendiges Verfahren vorgesehen. Namentlich sind von der Ausgleichskasse zahlreiche Voraussetzungen zu prüfen, damit die Entschädigung gesprochen werden kann:

- Alter des Kindes;
- Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes;
- Obligatorisch versichert während 9 Monaten unmittelbar vor der Aufnahme des Kindes;
- Vorliegen einer Erwerbstätigkeit während mindestens 5 Monaten innerhalb dieses Zeitraums;
- Nachgewiesener Unterbruch der Erwerbstätigkeit innerhalb eines Jahres nach Aufnahme des Kindes oder Reduktion des Beschäftigungsgrades um mindestens 20 Prozent;
- Erfassung der Einkommen der antragstellenden Personen;
- Bei gemeinschaftlichen Adoptionen kann sich im Einzelfall ausserdem die Frage nach der zuständigen Ausgleichskasse stellen.
- usw.

Die Änderung des EOG für diese lediglich rund 80 Fälle pro Jahr muss zudem in den Informatiksystemen der Ausgleichskassen abgebildet werden, was einmalige Kosten auslöst, die im erläuternden Bericht nicht beziffert werden.

Die Kantone Genf und Tessin kennen bereits einen bezahlten Adoptionsurlaub. In diesen beiden Kantonen müsste zusätzlich zur Umsetzung des Bundesrechts auch noch die Koordination mit der kantonalen Regelung erfolgen, was die Umsetzung noch aufwendiger macht. Ausserdem kennen im Rahmen der Familienzulagenregelungen acht weitere Kantone (LU, UR, FR, VD, VS, NE, GE, JU) die Ausrichtung einer Adoptionszulage, die letztlich das gleiche sozialpolitische Ziel anvisiert. Kommt hinzu, dass der Arbeitgeber den Angestellten – gemäss OR - freie Zeit für bestimmte familiäre Ereignisse zu gewähren hat und der Kanton Glarus seinen Angestellten bereits heute einen bezahlten Urlaub von fünf Tagen bei Adoptionsen gewährt. Überall hier stellt sich die Frage der rechtlichen Koordination.

Falls die Adoptionsentschädigung dennoch im EOG verankert werden soll, stellt sich die weitere Frage, ob sich dieses sozialpolitische Ziel auch einfacher erreichen lässt?

Wir regen daher an, zu prüfen, ob es Möglichkeiten gibt, den administrativen Aufwand zu reduzieren. Denkbar wäre beispielsweise, die Entschädigung generell erst im Nachhinein auszurichten, d.h. nach dem vollständig bezogenen Adoptionsurlaub, wenn sämtliche benötigten Informationen definitiv vorliegen. Eine weitergehendere Vereinfachung wäre das Ausrichten von pauschalen Adoptionsentschädigungen, die im Prinzip an die vollzogene Adoption anknüpfen würden. Solche Lösungsansätze würden den administrativen Aufwand – im Sinne einer verhältnismässigen Durchführung – massiv reduzieren.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für vergleichsweise kleine Entschädigungen zugunsten von sehr wenigen Betroffenen ein grosser administrativer Aufwand entsteht. Sozialversicherungen sind ein absolutes Massengeschäft. Ist es die Aufgabe einer Sozialversicherung, schweizweit 80 Einzelfälle abzuhandeln? Sollen für diese rund 80 Fälle eigenständige bundesrechtliche Regeln, in Konkurrenz mit kantonalrechtlichen Lösungen, im EOG aufgestellt werden? Eine wesentlich günstigere, einfachere und auch sachlogischere Alternative dazu wäre die Einführung einer obligatorischen Adoptionszulage im Rahmen des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (SR 836.2).

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**



Dr. Andrea Bettiga  
Landammann



Magnus Oeschger  
Ratsschreiber-Stv.

E-Mail an: sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

versandt am: **23. Mai 2018**



Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit  
des Nationalrates  
3003 Bern

16. Mai 2018 (RRB Nr. 438/2018)

**13.478 Parlamentarische Initiative, Einführung einer Adoptions-  
entschädigung (Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 haben Sie uns den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG; SR 834.1) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass wir die Vorlage begrüssen.

Die Herausforderungen einer biologisch entstandenen Elternschaft sind mit denjenigen einer Adoptivelternschaft vergleichbar: Für die Adoptiveltern und das Kind stellt die Adoption eine grosse Herausforderung dar. Der Adoptionsurlaub begünstigt die Schaffung eines Vertrauensklimas und guter Bindungen zwischen Eltern und Kind und damit eine erfolgreiche Integration des adoptierten Kindes in die Familie. Der Adoptionsurlaub dient folglich dem Kindeswohl. Wir begrüssen es ausdrücklich, dass die Vorlage verschiedenen Familienmodellen Rechnung trägt, indem sie vorsieht, dass die Adoptiveltern frei wählen können, wer von ihnen den Urlaub bezieht, bzw. sie den Urlaub auch aufteilen können, und dass nicht nur bei einem Unterbruch der Erwerbstätigkeit, sondern auch bei einer Verminderung des Arbeitspensums ein Anspruch auf Urlaub und Entschädigung entsteht. Da der Kreis der Anspruchsberechtigten zudem klein sein wird, fallen die finanziellen Belastungen kaum ins Gewicht.

Zu den einzelnen Bestimmungen sind folgende Bemerkungen anzubringen:

***Gliederungstitel vor Art. 16 i VE-EOG (Adoptionsentschädigung)***

Wir weisen darauf hin, dass der Begriff «Adoptionsentschädigung» allenfalls missverstanden wird, da darunter eine Entschädigung für eine Adoption, d. h. so etwas wie eine «Adoptionsprämie», verstanden werden könnte. Wir schlagen deshalb vor, zu prüfen, ob der Begriff ersetzt werden könnte, beispielsweise durch «Entschädigung für Adoptionsurlaub».

***Art. 16i VE-EOG (Anspruchsberechtigte)***

Gemäss Art. 16i Abs. 1 Bst. a VE-EOG soll die Adoptionsentschädigung ausgerichtet werden, wenn ein weniger als vier Jahre altes Kind zur Adoption aufgenommen wird. Die Beschränkung der Entschädigung auf die Adoption von Kindern, die jünger als vier Jahre alt sind, wird im Erläuternden Bericht damit begründet, dass Adoptiveltern älterer Kinder andere Entlastung, namentlich staatliche Unterstützung seitens des Schulwesens, erhalten (S. 9). Wir schlagen deshalb vor, eine Entschädigung immer dann auszurichten, wenn ein Kind aufgenommen wird, das noch nicht schulpflichtig ist. Die Anknüpfung der Bezugsgrenze an den Kindergarteneintritt würde der Begründung, wonach sich die Adoptionsentschädigung nicht mehr rechtfertigt, wenn die Adoptiveltern Entlastung seitens des Schulwesens erhalten, Rechnung tragen.

Gemäss dem Erläuternden Bericht lassen sich die Adoptionsverfahren in zwei Kategorien unterteilen (S. 8): Ein Teil der Adoptiveltern nimmt ein Kind aus der Schweiz oder dem Ausland im Hinblick auf eine Adoption zur Pflege auf, wobei das eigentliche Aussprechen der Adoption erst später erfolgt. Der andere Teil der Adoptiveltern adoptiert das Kind im Ausland und reist mit dem Kind in die Schweiz ein, worauf die Adoption – wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind – im Zivilstandsregister eingetragen oder anerkannt wird. Vor diesem Hintergrund erachten wir die Formulierung in Art. 16i Abs. 1 Bst. a, wonach Adoptiveltern anspruchsberechtigt sind, die ein Kind zur Adoption aufnehmen, als missverständlich. Wir beantragen eine Formulierung, die dem Umstand Rechnung trägt, dass die Entschädigung auch ausgerichtet wird, wenn die Eltern ein Kind aufnehmen, das sie bereits adoptiert haben.

***Art. 16k VE-EOG (Ende des Anspruchs)***

Gemäss Art. 16k Abs. 1 VE-EOG soll die Adoptionsentschädigung während längstens zwei Wochen ausgerichtet werden. In diesem Zusammenhang weisen wir auf die Ausführungen im Erläuternden Bericht zur Mutterschaftsentschädigung hin. Diese soll folgenden Zielen dienen: Die Mutter soll sich von der Schwangerschaft und der Geburt erholen können, es soll das Stillen des Kindes – falls sich die Mutter dafür entscheidet – erleichtert werden, und es sollen gute Voraussetzungen für den Aufbau einer starken Beziehung zum Kind geschaffen werden (S. 3). Aufgrund der nötigen Erholung der Mutter von der Schwangerschaft und der Geburt enthält Art. 35a Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG; SR 822.11) ein achtwöchiges Arbeitsverbot nach der Geburt. Die Mutterschaftsentschädigung wird für 14 Wochen nach der Geburt ausgerichtet (Art. 16d EOG). Zieht man die acht Wochen, während deren die Mutter Zwecks Erholung von Schwangerschaft und Geburt nicht arbeiten darf, von diesen 14 Wochen ab, verbleiben sechs Wochen, die in erster Linie dem Beziehungsaufbau zum Kind dienen, da nicht alle Mütter ihr Kind stillen. Zudem dienen auch die

Wochen, während deren die Mutter Zwecks Erholung nicht arbeiten darf, dem Beziehungsaufbau. Auch die Adoptionsentschädigung soll gemäss dem Erläuternden Bericht insbesondere dem Beziehungsaufbau zwischen den Adoptiveltern und dem Kind dienen (S. 2 f.). Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, ob die angestrebten Ziele mit einem Adoptionsurlaub von vier Wochen anstelle der vorgeschlagenen zwei Wochen nicht besser erreicht werden könnten. Die finanziellen Folgen einer Verdoppelung der Bezugsdauer scheinen unter Hinweis auf die Ausführungen im Erläuternden Bericht zu den erwarteten Kosten (S. 11) vertretbar (Fr. 400 000 statt Fr. 200 000, im Vergleich zu den 2016 zulasten der Erwerbsersatzordnung erbrachten 819 Mio. Franken an Dienstleistende und 847 Mio. Franken für die Entschädigung bei Mutterschaft).

**Art. 329g VE-OR (Adoptionsurlaub)**

Zur Formulierung in Abs. 1 «nimmt die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer ein Kind zur Adoption auf», verweisen wir auf die Bemerkung zur Formulierung von Art. 16i Abs. 1 Bst. a VE-EOG und für die Dauer des Adoptionsurlaubes auf die Bemerkung zu Art. 16k Abs. 1 VE-EOG.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte,  
den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Thomas Heiniger

Dr. Kathrin Arioli





Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit des Nationalrates  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 22. Mai 2018

### Einführung einer Adoptionsentschädigung; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 laden Sie uns zur Stellungnahme zur vorerwähnten Vorlage ein.

Wir sind mit den vorgeschlagenen Änderungen im Grundsatz einverstanden. Einzelne Bemerkungen wollen Sie bitte dem Anhang entnehmen.

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

Im Namen der Regierung

  
Fredy Fässler  
Präsident

  
Canisius Braun  
Staatssekretär



**Beilage:**  
Anhang

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch



## Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Einführung einer Adoptionsentschädigung»

Die Regierung des Kantons St.Gallen weist im Zusammenhang mit der genannten Vorlage auf folgende Punkte hin:

Im Bundesgesetz über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (SR 834.1; abgekürzt EOG) soll neu auch der Erwerbssersatz bei Adoption in einem eigenen Kapitel geregelt werden. Es erscheint folgerichtig, wenn im Titel des Gesetzes auch die Adoption erwähnt wird und für die neuen Bestimmungen ein separates Kapitel eröffnet wird.

Ob es adoptierenden Personen tatsächlich ein wichtiges Bedürfnis ist, zu zusätzlichen bezahlten Urlaubstagen für den Aufbau einer Beziehung und für die Betreuung des neuen Familienmitglieds zu kommen, wurde im Vorfeld dieser Vorlage offenbar nicht systematisch erhoben. Jedenfalls sind solche Ergebnisse in der Vernehmlassungsvorlage nicht erwähnt. In Anbetracht der geringen Zahl der einen Entschädigungsanspruch auslösenden Fälle (im Jahr 2016 wurden 82 Kinder unter vier Jahren adoptiert) erscheint der Aufwand zahlen- und damit kostenmässig tragbar, wenn auch aus gesellschafts- und familienpolitischer Perspektive nicht geradewegs unverzichtbar. Wird der Adoptionsurlaub als eine Art Dank für das von den Adoptiveltern zu erbringende grosse Engagement angesehen, erscheint er im Einzelfall begründet und mit höchstens zwei Wochen nicht unverhältnismässig lang.

### Zu Art. 16i Anspruchsberechtigte

Anspruchsberechtigt sind erwerbstätige Personen, die ein Kind unter vier Jahren zur Adoption aufnehmen. Aufgrund der Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 8) ist sowohl für eine Adoption nach schweizerischem Recht (vorgängig mindestens ein Jahr im Pflegeverhältnis) als auch für eine bereits im Ausland erfolgte Adoption der Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes in die Hausgemeinschaft in der Schweiz entscheidend. Hat das im Ausland adoptierte Kind bei seiner Aufnahme in der Schweiz gerade das vierte Lebensjahr vollendet, besteht nach diesem Wortlaut kein Anspruch mehr auf den über die EO finanzierten Urlaub. Bei allem Respekt für derartige Grenzen erscheint diese Regel dann als unnötig strikt, wenn die Adoption im Ausland noch vor dem vierten Geburtstag erfolgte.

In Bezug auf die Anspruchsvoraussetzungen und deren Anwendung auf im Ausland ausgesprochene Adoptionen ist sodann in Erinnerung zu rufen, dass ausländische Adoptionen nicht ohne weiteres in der Schweiz anerkannt werden. Gerade wenn die in der Schweiz einzutragende Adoption nicht in einem Vertragsstaat des Haager Adoptionsübereinkommens durchgeführt wurde, prüft die zuständige kantonale Behörde vertieft die Umstände dieser Adoption. Dabei sind insbesondere die allgemeinen Bestimmungen von Art. 25 bis 27 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (SR 291; abgekürzt IPRG) und Art. 78 IPRG massgebend. Unter anderem hat die Behörde zu untersuchen, ob die im Ausland erfolgte Adoption mit dem schweizerischen Ordre public offensichtlich unvereinbar ist (vgl. Art. 27 Abs. 1 IPRG). Diese Prüfung kann mehrere Monate dauern.

Gemäss Art. 16i des Entwurfs ist die Gewährung der Adoptionsentschädigung jedoch nicht davon abhängig, ob die im Ausland erfolgte Adoption für den schweizerischen Rechtsbereich anerkannt



wurde bzw. wird. Demnach könnte eine adoptierende Person eine Adoptionsentschädigung beziehen, obwohl sich nachträglich ergibt oder gar vorgängig herausstellte, dass die die Entschädigung begründende Auslandsadoption dem schweizerischen Ordre public entgegensteht (oder aus anderen Gründen nicht in der Schweiz anerkannt wurde bzw. wird). Es drängt sich unserer Auffassung nach die Frage auf, ob der Bezug der Adoptionsentschädigung in einer derartigen Konstellation nicht stossend wäre. Wir erachten es deshalb als angebracht, dass sich die Gesetzesvorlage zu dieser Problematik äussert und regelt, ob und inwiefern sich die Nichtanerkennung einer Auslandsadoption für den schweizerischen Rechtsbereich auf die Gewährung einer Adoptionsentschädigung auswirkt.

Die Adoptionsentschädigung ist wie die Mutterschaftsentschädigung nur für erwerbstätige Frauen (bzw. bei der Adoptionsentschädigung auch für erwerbstätige Männer) konzipiert. Bei einer gemeinschaftlichen Adoption (die für Verheiratete die Regel sein dürfte) ist für die Anspruchsbeurteilung eine vorausgegangene versicherte Erwerbstätigkeit beider Eltern nötig. Daraus folgt: Kann der männliche Ehegatte nicht genügende Beitragszeiten nachweisen, ist auch die erwerbstätige Frau nicht anspruchsberechtigt und natürlich umgekehrt. Diese Lösung läuft gezwungenermassen dem Ziel zuwider, in den ersten Lebensjahren des Adoptivkindes auch dem erwerbstätigen Elternteil zusätzliche Zeit für den Aufbau einer möglichst engen Bindung zu ermöglichen.

#### **Zu Art. 16k Ende des Anspruchs**

Wenn der zweiwöchige Adoptionsurlaub zwar innerhalb eines Jahres nach der Aufnahme des Kindes bezogen werden kann, dann aber am Stück genommen werden muss, bedingt dies einen zusätzlichen Koordinationsbedarf, wenn, wie dies vorgesehen ist, beide erwerbstätigen Eltern frei wählen können, wer von ihnen wieviel des Adoptionsurlaubs beziehen will. Nicht an jedem Arbeitsplatz ist es ohne weiteres möglich, den Adoptionsurlaub nach den Wünschen der Mitarbeitenden zu gewähren und dabei indirekt auch noch auf die Möglichkeiten am Arbeitsplatz des anderen Ehegatten Rücksicht nehmen zu müssen. Es wird daher auch auf die Flexibilität der Arbeitgebenden ankommen, wie sich die Absicht umsetzen lässt, dem Elternpaar grösstmögliche Freiheit bei der Gestaltung des Adoptionsurlaubs zu ermöglichen (vgl. dazu auch den Kommentar zum neuen Art. 329g OR).

Der Adoptionsurlaub soll durch kompletten Unterbruch der Erwerbstätigkeit oder durch eine Reduktion des Beschäftigungsgrads von mindestens 20 Prozent des Erwerbsumsatzs, das unmittelbar vor Beginn des Adoptionsurlaubs gearbeitet wurde, bezogen werden können. Hat der Urlaub einmal begonnen, endet er in jedem Fall nach zwei Wochen. Das heisst, dass auch eine blossige Reduktion des Beschäftigungsgrads um mindestens 20 Prozent keinen längeren Anspruch entstehen lässt. Die (Wieder-)Aufnahme eines Teilpensums beendet somit den Anspruch zwar nicht, verlängert ihn aber auch nicht. Dies erscheint als eine gewichtige Einschränkung, die den adoptierenden Personen unbedingt bekannt sein sollte.

#### **Zusätzliche Bemerkungen**

Keine spezielle Regelung ist offenbar vorgesehen, wenn sich nach dem Bezug des über die EO finanzierten Urlaubs zeigen sollte, dass die Adoption nach dem vorgeschriebenen Pflegejahr grundsätzlich unerwartet nicht ausgesprochen werden kann (vgl. Art. 268a ZGB). Würde ein solcher Leistungsbezug als unrechtmässig im Sinn von Art. 25 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht (SR 830.1; abgekürzt ATSG) gelten und zur Rückforderung der EO-Leistung führen?



Die Höhe der Mutterschaftsentschädigung beträgt 80 Prozent des durchschnittlichen Erwerbseinkommens (vgl. Art. 16e EOG). Dies soll im Grundsatz auch für die Adoptionsentschädigung gelten. Gibt es einen Grund, warum für die Adoptionsentschädigung kein Höchstbetrag gilt, wie er in Art. 16f EOG für die Mutterschaftsentschädigung auf 196 Franken im Tag festgesetzt ist?



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Per Mail [sekretariat@bsv.admin.ch](mailto:sekretariat@bsv.admin.ch)

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit SGK-NR  
3003 Bern

Basel, 23. Mai 2018

## **Regierungsratsbeschluss vom 22. Mai 2018**

### **Einführung einer Adoptionsentschädigung: Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Erwerbssersatzordnung (EOG)** Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 hat der Präsident der SGK-NR zur Vernehmlassung im oben erwähnten Geschäft eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt dankt für die Einladung und äussert sich dazu wie folgt:

#### **1. Allgemein**

Die seit langem diskutierte Einführung eines über die EO finanzierten Adoptionsurlaubs mit schweizweit einheitlichen Bedingungen, verbunden mit der Möglichkeit für die Kantone, höhere oder länger dauernde Adoptionsentschädigungen vorzusehen, erscheint uns grundsätzlich sehr begrüssenswert. Die gesamtschweizerischen Auswirkungen der geplanten Einführung einer Adoptionsentschädigung im Bundesgesetz über den Erwerbssatz sind sehr überschaubar: es geht um rund 80 Fälle pro Jahr mit geschätzten Kosten für die EO von rund 200'000 Franken. Dies entspricht einer durchschnittlichen Entschädigung von ungefähr 2'500 Franken pro Adoption.

#### **2. Beurteilung**

##### **2.1 Art. 16i EOG Anspruchsbeginn**

Die Einschränkung der Anspruchsberechtigung auf Personen, die ein Kind von weniger als vier Jahren aufnehmen, ist aus Sicht des Kindeswohls zu restriktiv. Die Adoption eines Kindes jeglichen Alters ist eine Herausforderung für die Adoptiveltern: Bei älteren Kindern kann sich zum Beispiel der Beziehungsaufbau problematisch gestalten oder das Kind muss sich zusätzlich zur neuen Familie in einem neuen Schulumfeld und eventuell auch in einem ganz neuen Kulturkreis zurechtfinden.

Wir schlagen deshalb vor, die Altersgrenze für die Anspruchsberechtigung anzuheben, wie sie in einigen Kantonen bereits für ihre Mitarbeitenden gelten (BS hat als Altersgrenze 5 Jahre, BL 6 Jahre, GE 8 Jahre).

##### **2.2 Art. 16k EOG Anspruchsdauer**

Die von der SGK-NR unterbreitete Vorlage mit einem nur zweiwöchigen Urlaub bei Adoption eines weniger als vier Jahre alten Kindes vermag u.E. allerdings in dieser minimalen Ausgestaltung

den dem Urlaub zugrundeliegenden Grundgedanken nicht zu genügen. Zwei Wochen vermögen als Angewöhnungszeit in das neue Familienleben und zur Schaffung eines Vertrauensklimas sowie einer guten Bindung zwischen Kind und Adoptiveltern augenscheinlich nicht zu genügen. Sie weichen auch ungewöhnlich stark ab von den heute insbesondere beim Bund sowie in etlichen Kantonen, Städten und Gemeinden für deren Angestellte bestehenden Regelungen (8 bis 16 Wochen) - und ebenso von den beiden Kantonen Genf und Tessin, die kantonale Adoptionsurlaubsentschädigungen von 16 bzw. 14 Wochen für im Kanton Erwerbstätige vorsehen. Der erläuternde Bericht der SGK-NR begründet die Beschränkung auf zwei Wochen nicht wirklich und führt auch nicht aus, weshalb die Vorlage in diesem zentralen Punkt so stark vom Antrag der zugrundeliegenden parlamentarischen Initiative von Nationalrat Romano Marco abweicht, der eine Dauer von 12 Wochen als vernünftig erachtete und begründete.

Zudem hat eine Adoption ökonomische Auswirkungen auf das Familienleben: Adoptiveltern verpflichten sich dazu, ihre Erwerbstätigkeit für mehrere Jahre auf ein Arbeitspensum von höchstens 150 Prozent zu beschränken. Praxisgemäss wird von den Adoptiveltern verlangt, dass sich mindestens ein Elternteil zwischen drei und acht Monaten nach Aufnahme des Kindes (je nach Alter des Kindes) vollumfänglich der Kinderbetreuung zuwendet und danach das Adoptivkind bis zum Kindergarteneintritt maximal zu 50 Prozent fremdbetreut werden darf.

Aufgrund dieser Überlegungen erachten wir einen entschädigten Adoptionsurlaub von zwei Wochen als zu kurz. Die Dauer sollte auf mindestens vier Wochen festgelegt werden.

### **2.3 Art. 329g Abs. 3 OR (gleichzeitiger Bezug beider Elternteile)**

Schliesslich stellt sich uns noch die Frage, weshalb gemäss dem vorgeschlagenen Art. 329g Abs. 3 OR (und gemäss Erläuterungen S. 9 oben) ein gleichzeitiger Bezug des (aufgeteilten) Urlaubs durch beide Elternteile zwingend ausgeschlossen werden soll. Dies steht eigentlich dem Bedürfnis nach einer gemeinsam erlebten familiären Eingewöhnungsphase entgegen.

### **3. Vollzug**

Für diese äussert seltenen 80 Fälle ist ein aufwendiges Verfahren vorgesehen. Diese neue Leistungsart muss in den Informatiksystemen (Ausgleichskassen, Arbeitgeber, Bund usw.) abgebildet werden, was einmalige Kosten auslöst, die im erläuternden Bericht nicht beziffert werden.

### **4. Fazit**

Der Regierungsrat stimmt den vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der Adoptionsentschädigung zu und geht bei Mindestalter der Kinder, Dauer der Entschädigung und gleichzeitiger Bezug der Entschädigung durch beide Elternteile weiter.

Der administrative und finanzielle Aufwand für schweizweit 80 Fälle erscheint jedoch eher hoch.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen Mike Oberholzer, Leiter Ausgleichskasse Basel-Stadt, [mike.oberholzer@ak-bs.ch](mailto:mike.oberholzer@ak-bs.ch), Tel. 061 685 22 00 gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin



---

**Gesundheits- und Sozialdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 60 84  
gesundheit.soziales@lu.ch  
www.lu.ch

Kommission für soziale Sicherheit und  
Gesundheit

sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Luzern, 24. Mai 2018

Protokoll-Nr.: 541

**13.478 Parlamentarische Initiative. Einführung einer Adoptionsentschädigung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 wurden die Kantone eingeladen, sich bis zum 23. Mai 2018 zum obgenannten Geschäft zu äussern. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen das Folgende mit:

Die Befürworter argumentieren dabei, aus Sicht des Kindeswohls sei es zentral, dass Eltern und Kinder nach einer Adoption die wichtigen Bindungen innerhalb der Familie aufbauen könnten. Dieses Argument überzeugt nicht. Einer Adoption geht regelmässig ein Pflegekindverhältnis voraus und da werden die Bindungen aufgebaut (aus diesem Grund kennt der Kanton Luzern für seine Bediensteten einen besoldeten Urlaub bei der Begründung des Pflegekindverhältnisses; vgl. § 46 Personalverordnung [SRL Nr. 52]).

Zur Vorlage selbst stellen wir fest, dass trotz der sehr kleinen Zahl von jährlich rund 80 Fällen und der geringen finanziellen Belastung für die EO von rund 200'000 Franken pro Jahr der administrative Aufwand, welcher mit der Durchführung dieser Vorlage einhergeht, relativ gross ist. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die folgenden Punkte zu beachten:

1. Zur Abklärung des Anspruchs ist ein aufwendiges Verfahren vorgesehen. Damit die Entschädigung gesprochen werden kann, müssen zahlreiche Voraussetzungen geprüft werden:
  - Alter des Kindes;
  - Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes;
  - Versicherungsunterstellung während 9 Monaten unmittelbar vor der Aufnahme des Kindes;
  - Vorliegen einer Erwerbstätigkeit während mindestens 5 Monaten innerhalb dieses Zeitraums;

- Nachgewiesener Unterbruch der Erwerbstätigkeit innerhalb eines Jahres nach Aufnahme des Kindes oder Reduktion des Beschäftigungsgrades um mindestens 20 Prozent;
- Erfassung der Einkommen der antragstellenden Personen;
- etc.

Bei gemeinschaftlichen Adoptionen kann sich zudem die Frage nach der zuständigen Ausgleichskasse stellen, welche dann jeweils im Einzelfall zu klären ist.

2. Die Änderung des EOG muss in den Informatiksystemen der Ausgleichskassen abgebildet werden. Dies verursacht einmalige Kosten, welche im erläuternden Bericht nicht beziffert werden, sich jedoch mit Sicherheit in einem mittleren fünfstelligen Bereich bewegen würden.
3. Zur Verhinderung von Doppelzahlungen wäre die Erweiterung eines der beiden zentralen Register (EO oder FAK) unumgänglich.
4. Schliesslich gilt es zu erwähnen, dass zwei Kantone (GE, TI) bereits einen bezahlten Adoptionsurlaub kennen. In diesen beiden Kantonen müsste zusätzlich zur Umsetzung des Bundesrechts auch noch die Koordination mit der kantonalen Regelung erfolgen, d.h. die Umsetzung würde noch aufwendiger. Im Rahmen der Familienzulagenregelungen kennen ausserdem der Kanton Luzern und sieben weitere Kantone (UR, FR, VD, VS, NE, GE, JU) eine Adoptionszulage, die letztlich dasselbe sozialpolitische Ziel wie die geplante Adoptionsentschädigung nach EOG anvisiert. Auch hier stellt sich die Frage der Koordination.

Es kann also festgestellt werden, dass gemäss Vorlage für vergleichsweise geringe Entschädigungen zugunsten von sehr wenigen Betroffenen ein grosser administrativer Aufwand entsteht. Falls das Anliegen trotz unserer ablehnenden Haltung weiterverfolgt werden sollte, schlagen wir vor, Alternativen zu prüfen, um den administrativen Aufwand zu reduzieren.

Eine wesentlich billigere und einfachere Variante wäre die Einführung einer obligatorischen Adoptionszulage im Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG; SR 836.2). Doch auch für den Fall, dass die Adoptionszulage im EOG verankert wird, gibt es Möglichkeiten, den administrativen Aufwand zu reduzieren. Denkbar wäre beispielsweise, die Entschädigung erst im Nachhinein (d.h. nach dem vollständig bezogenen Adoptionsurlaub) auszurichten, wenn sämtliche Informationen in definitiver Form vorliegen. Eine noch weitergehende Vereinfachung wäre das Ausrichten von Pauschalen, welche im Prinzip an die in der Schweiz vollzogene Adoption anknüpfen. Eine solche Lösung würde den administrativen Aufwand massiv reduzieren.

#### **Fazit und Antrag:**

Grundsätzlich lehnen wir das Anliegen ab. Sollte es aber trotzdem weiterverfolgt werden, beantragen wir auf Grund des Missverhältnisses zwischen dem administrativen Aufwand einerseits und der geringen Anzahl Fälle und dem relativ geringen Auszahlungsbetrag andererseits die Überarbeitung des Geschäfts im Sinne unserer Ausführungen, um damit ein administrativ einfacheres Modell zur Erreichung der angestrebten Zielsetzung zu erhalten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie um Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse

Guido Graf  
Regierungspräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Graf', is written over the typed name and title.



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 24  
Telefax +41 71 788 93 39  
michaela.inauen@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Kommission für soziale  
Sicherheit und Gesundheit  
Parlamentdienste  
3003 Bern

Appenzell, 24. Mai 2018

### **Parlamentarische Initiative 13.478 - Einführung einer Adoptionsentschädigung Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Februar 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Parlamentarischen Initiative 13.478 - Einführung einer Adoptionsentschädigung zukommen lassen.

Wir haben die Unterlagen geprüft und unterstützen diese Vorlage. Bei der Adoption von Kindern im frühesten Kindesalter ist es zum Wohl der Kinder sinnvoll, dass eine besondere, begrenzte Zeit vorhanden ist für den Aufbau einer guten Eltern-Kind-Beziehung. Die Standeskommission betrachtet daher die geplante Einführung einer Adoptionsentschädigung als eine wichtige Investition für eine positive Entwicklung des Kindes.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

#### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

#### *Zur Kenntnis an:*

- sekretariat.ABEL@bsdv.admin.ch
- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

### Envoi par courriel

Office fédéral des assurances sociales  
Effingerstrasse 20  
3003 Berne  
[sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch](mailto:sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch)  
[rafael.schlaepfer@parl.admin.ch](mailto:rafael.schlaepfer@parl.admin.ch)  
[bernadette.deplazes@bsv.admin.ch](mailto:bernadette.deplazes@bsv.admin.ch)

### **13.478 Initiative parlementaire. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant – procédure de consultation**

Monsieur le directeur,

Par la présente, nous accusons réception du projet cité en marge, qui a retenu toute notre attention. Nous vous remercions de nous avoir associé à cette procédure de consultation.

Notre Autorité est convaincue de la nécessité de la mise en place d'un congé d'adoption. Cet avis est totalement appuyé et conforté par plusieurs interventions du parlement neuchâtelois. En effet, le 20 février 2013, le Grand Conseil donnait suite à une motion populaire visant à introduire ce dispositif pour le canton. Le 2 octobre de la même année, il déposait une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale proposant une modification de la loi sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG) pour intégrer un congé maternel d'adoption aux mêmes conditions que les femmes qui accouchent. Cette démarche n'a malheureusement pas trouvé une suite favorable auprès des Autorités fédérales qui ont privilégié l'initiative parlementaire déposée par le conseiller national, M. Marco Romano (13.478 N9). Ces actions reflètent une conviction largement partagée dans notre canton sur la nécessité d'établir un dispositif de protection sous la forme d'un congé rémunéré en cas d'adoption.

L'État se doit de reconnaître la valeur fondamentale sociale des enfants ainsi que le rôle des familles dans notre société. Ces éléments ne peuvent encore moins être réfutés dans notre société vieillissante. L'allocation d'adoption n'est pas une mesure de politique interventionniste affectant la sphère privée, mais elle contribue à la protection des enfants et offre une solution pour les femmes actives professionnellement. Au surplus, il nous semble totalement évident que les besoins des enfants adoptés sont tout aussi exigeants que les autres, voire même supérieurs.

Depuis 2013, notre Autorité est donc dans l'expectative d'une solution fédérale équitable, décente et cohérente. Au vu du nombre de cas d'adoption, nous sommes absolument persuadé que la gestion de telles prestations par le biais du dispositif déjà existant de la LAPG est judicieuse, administrativement plus simple et rationnelle que des solutions cantonales.

L'initiative M. Romano sollicite 12 semaines depuis la date de l'accueil. Nous déplorons vivement la réduction de la durée du droit à deux semaines décidée par votre commission. À notre sens, cette période de couverture est totalement insuffisante. Elle ne répond pas à nos attentes. La durée est tellement insignifiante qu'elle nécessite une charge administrative disproportionnée pour les assurés et les caisses de compensation. Elle est d'autant moins compréhensible au regard des faibles charges supplémentaires induites par la mesure et aux perspectives financières favorables de l'état du fonds des APG. Nous vous proposons par conséquent d'opter pour une version alternative de 8 semaines.

En effet, si l'on peut admettre que le temps nécessaire pris en compte ne soit pas tout à fait de même durée que pour un congé maternité (vu l'absence du temps nécessaire à la convalescence induite par un accouchement), prévoir un congé de 8 semaines paraît être une alternative intéressante tant au niveau du besoin d'adaptation de la famille motivant l'introduction d'un tel congé qu'en termes de répartition de la charge administrative que cette nouvelle mesure engendre.

Par contre, nous saluons la flexibilité introduite dans la solution proposée. En effet, la possibilité de partager librement le congé entre les deux parents et l'option d'une réduction partielle du temps de travail sont des avantages majeurs qui répondent à l'évolution de notre société et reconnaissent l'implication des pères dans la vie de famille.

La souplesse offerte a pour corollaire une complexification des démarches administratives à savoir : la détermination de la caisse de compensation compétente en cas de partage du congé entre les conjoints et d'une éventuelle modification du taux d'activité en cours. Son application devra être donc réglée minutieusement dans les directives y relatives. Si la durée du droit n'est pas prolongée, il faut prévoir la possibilité d'un versement de l'allocation de manière rétroactive.

Nous vous remercions de l'attention qui sera portée à nos remarques et vous prions de croire, Monsieur le directeur, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mai 2018

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND



Two handwritten signatures in blue ink. The first signature is for L. Favre, and the second is for S. Despland.

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit  
Thomas de Courten  
Kommissionspräsident  
3003 Bern

Liestal, 29. Mai 2018

**13.478 Parlamentarische Initiative.  
Einführung einer Adoptionsentschädigung; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr de Courten  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 18. Februar 2018, mit dem Sie uns den Vorentwurf und den erläuternden Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats über die Einführung einer Adoptionsentschädigung zur Vernehmlassung unterbreiten. Wir danken Ihnen bereits an dieser Stelle für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Eine gute Bindung und ein Vertrauensklima zwischen den Adoptiveltern und dem adoptierten Kind sind die Grundlage für die weitere Entwicklung des Kindes und für das Familienleben. Dass die Adoptionskosten wie bei der Mutterschaft über die EO abgewickelt werden sollen, ist ein zentraler Punkt für die Gleichberechtigung der Adoption mit dem durch die Geburt entstandenen Kindesverhältnis. Diese Gleichberechtigung unterstützen wir vollumfänglich. Deshalb sieht der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft seinerseits in der Verordnung vom 11. Januar 2011 über den Elternurlaub für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (153.13 §13) bereits heute einen bezahlten Adoptionsurlaub von 8 Wochen vor, sofern das adoptierte Kind bisher nicht im selben Haushalt lebte und nicht älter als 6 Jahre ist.

Wir unterstützen somit grundsätzlich, dass mit der vorliegenden Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) eine Adoptionsentschädigung auf Bundesebene eingeführt werden soll, auch wenn die bundesrechtliche Adoptionsentschädigung, sowohl in Bezug auf die Dauer, als auch in Bezug auf das Alter der Adoptivkinder deutlich weniger weit geht, als die Adoptionsentschädigung des Kantons Basel-Landschaft.

Diesbezüglich erlauben wir uns zu bemerken, dass die Beschränkung des Kindesalters auf 4 Jahre als nicht sachgerecht erscheint, zumal einige Kinder erst im Alter von 5 Jahren in den Kindergarten gehen und die Eltern eine signifikante zeitliche Entlastung der Betreuung erst im Schulalter erfahren. Eine Festlegung des Alters des Adoptivkindes auf 6 Jahre, analog der Gesetzgebung des Kantons Basel-Landschaft, wäre somit wünschenswert.

Aus Sicht der Gleichberechtigung in der Familie, ist die freie Wahl der Adoptiveltern, wer von ihnen die Entschädigung bezieht oder wie die Entschädigung untereinander aufgeteilt werden soll, zu begrüssen. So können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Landschaft den Adoptionsurlaub gemäss § 13 Abs. 3 und 4 der Verordnung über den Elternurlaub (SGS 153.13) ebenfalls nach eigenem Ermessen unter sich aufteilen.

Mit der geplanten Einführung einer Adoptionsentschädigung setzt der Bund ein Zeichen für eine zeitgemässe und familienfreundliche Politik. Die moderat ausgestaltete Adoptionsentschädigung auf Bundesebene stellt aus unserer Sicht eine tragbare Investition für die Sozialversicherungen dar, weshalb wir der Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) zustimmen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Hochachtungsvoll



Dr. Sabine Pegoraro  
Regierungspräsidentin



Nic Kaufmann  
2. Landschreiber



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Kommission für soziale Sicherheit  
und Gesundheit des Nationalrats  
3003 Bern

### **Parlamentarische Initiative zur Einführung einer Adoptionsentschädigung; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 16. Februar 2018 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG; SR 834.1) betreffend Einführung einer Adoptionsentschädigung für Adoptiveltern Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Bei einer Adoption, insbesondere im frühesten Kindesalter, sind die Rahmenbedingungen derjenigen Familie, die ein Kind bei sich aufnimmt, mitentscheidend für die Entwicklung des Kindes und das Gleichgewicht in der Familie. Gerade die ersten Wochen und Monate nach einer Adoption sollten allen Beteiligten einen möglichst guten Start in das neue Familienleben ermöglichen. Es ist für das adoptierte Kind wichtig, dass in dieser Zeit ein Vertrauensklima und gute Bindungen zwischen ihm und seinen Adoptiveltern aufgebaut werden können. Adoptierte Kinder kommen oftmals aus prekären Verhältnissen und bedürfen einer besonderen Zuwendung, vor allem in der ersten Zeit nach ihrer Adoption.

Wir erachten den Vorentwurf der nationalrätlichen Kommission zur Änderung des EOG für einen über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanzierten Adoptionsurlaub von zwei Wochen, wenn ein unter vierjähriges Kind adoptiert wird, als sachgerecht. Die Adoptiveltern können frei wählen, welcher Elternteil den Urlaub bezieht; sie können auch eine Aufteilung vornehmen.

Nach den Berechnungen des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) würde ein zweiwöchiger über die EO finanzierter Adoptionsurlaub voraussichtlich weniger als 200'000 Franken pro Jahr kosten. Diese Kosten basieren auf der Annahme von 80 Adoptiveltern pro Jahr, die ein unter vierjähriges Kind adoptieren. Der Betrag stellt für die EO eine verhältnismässig geringe Belastung dar.

Der Meinung der Kommission, dass die von ihr moderat ausgestaltete Adoptionsentschädigung sowohl aus einer gesellschafts-, wie auch einer familienpolitischen Perspektive eine wichtige und richtige Investition darstellt, schliessen wir uns an.

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie mit vorzüglicher Hochachtung.

Altdorf, 8. Juni 2018



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Roger Nager

Roman Balli