



Regierungsrat

Luzern, 17. September 2019

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 681

Nummer: P 681
Eröffnet: 28.01.2019 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 17.09.2019 / Teilweise Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 989

Postulat Sager Urban und Mit. über drei bezahlte Urlaubstage zur Betreuung kranker Kinder und Familienmitglieder

Ausgangslage

Situation im Kanton Luzern

Gemäss § 41 Absatz 2e der Personalverordnung (PVO, SRL Nr. 52) besteht für die Betreuung eines erkrankten Kindes oder der Lebenspartnerin/des Lebenspartners, bis Betreuung durch Drittpersonen sichergestellt ist, Anspruch auf einen besoldeten Arbeitstag. Der Anspruch besteht unabhängig vom Pensum und zwar immer dann, wenn die Betreuung der erkrankten Person in die Arbeitszeit fällt. Der Anspruch besteht pro Ereignis und es besteht kein Maximalanspruch pro Jahr.

Weiter besteht gemäss § 42 Absatz 1 PVO im Einzelfall die Möglichkeit, dass die zuständige Behörde den Mitarbeitenden zur Erfüllung unaufschiebbarer privater Verpflichtungen einen Kurzurlaub bis zu drei Tagen bewilligt. Auch dieser Urlaub ist besoldet, ereignisgebunden und es besteht kein Maximalanspruch pro Jahr, das heisst er kann – sofern die Voraussetzungen gegeben sind – mehrmals pro Jahr bezogen werden.

Zudem befindet sich die Arbeitswelt stark im Umbruch. Die Digitalisierung schafft neue Arbeitswelten und verlangt einen Wertewandel. Gefragt sind flexible Arbeitszeitmodelle, teilweise mobiles Arbeiten ausserhalb des Arbeitsplatzes und eine Vertrauenskultur, welche auf die Zielerreichung fokussiert. Der Kanton Luzern hat aus diesem Grund die Arbeitsbestimmungen per 1.1.2019 angepasst. Den Mitarbeitenden und Kadern stehen verschiedene flexible Arbeitszeitmodelle (Gleitzeit, Jahresarbeitszeit, Vertrauensarbeitszeit) zur Verfügung. Ebenfalls wurde die rechtliche Grundlage eingeführt für die Möglichkeit, die Arbeit ausserhalb des Arbeitsplatzes - wie zum Beispiel in Form von Home Office - zu leisten.

Regelungen in den Kantonen

Die Regelung des Anspruchs auf besoldete Urlaubstage zur Betreuung kranker Kinder und Familienangehöriger ist in den übrigen Kantonen sehr unterschiedlich geregelt¹: 22 Kantone gewähren Urlaub mit Rechtsanspruch, einer gewährt Urlaub ohne Rechtsanspruch und drei Kantone kennen gar keine Regelung. Unterschiedlich geregelt ist auch, ob der Anspruch pro Ereignis gilt (17 Kantone, zwischen 1 und 5 Tagen, durchschnittlich 2,8 Tage) oder ob der

¹ Familienfreundliche Arbeitsbedingungen: Was machen die Kantone/Gemeinden? Auflage 2016, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.

Rechtsanspruch pro Jahr beschränkt ist, wobei zum Teil beide Varianten kombiniert werden (10 Kantone, 2 bis 15 Tage, durchschnittlich 6,0 Tage).

Keine Einheit besteht auch bei der Definition der zu pflegenden Personen: Von den 22 Kantonen, welche einen Rechtsanspruch kennen, besteht dieser in 12 Kantonen nur bei Krankheit der Kinder (teilweise mit Einschränkungen wie: im eigenen Haushalt, nur mit Arztzeugnis, nur bei schwerer Erkrankung, nur Kinder von Alleinerziehenden, erst ab dem sechsten Lebensjahr des Kindes). In den andern 10 Kantonen werden auch Absenzen bei Pflegebedürftigkeit von Angehörigen besoldet, wobei sich auch hier die Regelungen unterscheiden (Familienmitglied, Haushaltmitglied, nahe Verwandte, nur mit Arztzeugnis, etc.).

Regelung im Arbeitsgesetz und Obligationenrecht

Die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und des Obligationenrechts sind für den Kanton Luzern und seine Mitarbeitenden nicht anwendbar, können aber als Orientierungshilfe dienen. Das Arbeitsgesetz (ArG, SR Nr. 822.11) regelt in Artikel 36 Absatz 3, dass der Arbeitgeber den Arbeitnehmern mit Familienpflichten gegen Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses die zur Betreuung kranker Kinder erforderliche Zeit im Umfang bis zu drei Tagen freizugeben hat. Als Familienpflichten gelten die Erziehung von Kindern bis 15 Jahre sowie die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger oder nahestehender Personen (Art. 36 Abs. 1 ArG).

Diese Bestimmung des Arbeitsgesetzes regelt die Lohnfortzahlung nicht, diese erfolgt nach Artikel 324a des Obligationenrechtes (OR, SR Nr. 220). Lehre und Rechtsprechung sind sich weitgehend einig, dass nicht nur eigene Arbeitsverhinderungen, sondern auch die notwendige Betreuung eigener Kinder sowie des Ehegatten/der Ehegattin und des eingetragenen Partners/der eingetragenen Partnerin unter Artikel 324a OR fallen. Es besteht deshalb auch für diese Fälle eine Lohnfortzahlungspflicht, wobei die beanspruchten Tage den eigenen Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Arbeitsunfähigkeit entsprechend verringern. Die Praxis der kantonalen Gerichte zur Umsetzung des Anspruchs ist unterschiedlich, was zu einer Rechtsunsicherheit bezüglich der Dauer einer Abwesenheit mit Lohnfortzahlung führt.

Politische Vorstösse auf Bundesebene

Der Bundesrat hat Ende Dezember 2014 den «Aktionsplan zur Unterstützung und Entlastung betreuender und pflegender Angehöriger» verabschiedet. Gestützt darauf hat der Bundesrat Ende Juni 2018 das Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung in die Vernehmlassung geschickt. Darin vorgesehen ist unter anderem die Einführung eines besoldeten Kurzurlaubs bis zu drei Tagen für die Betreuung von kranken oder verunfallten Verwandten sowie nahestehenden Personen. Die Vernehmlassungsfrist ist im November 2018 abgelaufen und der Bund hat im März 2019 einen Bericht über die Vernehmlassungsergebnisse publiziert.

Forderungen

Das vorliegende Postulat verlangt, dass die heutige Bestimmung im Personalrecht in zweifacher Hinsicht erweitert wird: Einerseits soll die Betreuung eines erkrankten nahen Familienmitglieds (anstelle von Lebenspartnerin resp. Lebenspartner) ebenfalls Anspruch auf besoldeten Urlaub geben und andererseits soll der Urlaub auf drei Arbeitstage erweitert werden.

Die Erweiterung des Rechtsanspruchs bei Krankheit auf nahe Familienmitglieder würde zu Abgrenzungsproblemen führen. Das Postulat erwähnt lediglich die Eltern, zweifellos würden unter den Begriff «Familie» beziehungsweise «nahe Verwandte» aber auch weitere Verwandte fallen. So sind zum Beispiel für den Anspruch auf Urlaub bei Trauung und Todesfall bei naher Verwandtschaft auch die Stiefeltern, Kinder, Geschwister, Grosskinder, Urgrosskinder, Grosseltern, Urgrosseltern, Onkel/Tanten, Neffen/Nichten, Cousins/Cousinen und Schwiegereltern gemeint (§ 41 Abs. 2 PVO; vgl. dazu Online-Handbuch Personalrecht, Ziff. 05.3.1). Eine Abgrenzung nach Verwandtschaftsgraden erweist sich deshalb als schwierig und sie ist auch nicht zweckmässig. Vielmehr ist entscheidend, ob auch tatsächlich ein

Betreuungsverhältnis besteht und ob die Betreuung nicht anderweitig organisiert werden kann. Diese Frage kann nur im Einzelfall entschieden werden. Mit der Möglichkeit gemäss § 42 Absatz 1 PVO, bei unaufschiebbaren Verpflichtungen im Einzelfall einen besoldeten Kurzurlaub bis zu drei Tagen zu gewähren, besteht bereits im heutigen Recht genügend Spielraum, um diesen Fällen gerecht zu werden. Auch die Erhöhung des Anspruchs auf drei Arbeitstage erweist sich gestützt auf diese Überlegungen als nicht notwendig, kann doch in den Fällen, in denen eine Verlängerung notwendig und die Betreuung und Pflege nicht durch andere Personen (z. B. den anderen Elternteil) übernommen werden kann, ein besoldeter Kurzurlaub gemäss § 42 Absatz 2 PVO gewährt werden.

Schlussfolgerung und Antrag

Eine rasche und flexible Möglichkeit für die kurzfristige und vorübergehende Pflege von Angehörigen, wie dies mit dem Postulat gefordert wird, ist somit bereits heute gestützt auf § 41 Absatz 2e sowie § 42 Absatz 1 PVO möglich. Aufgrund der Möglichkeit von § 42 Absatz 1 PVO, im Einzelfall und bei Bedarf einen zusätzlichen besoldeten Urlaub von bis zu drei Arbeitstagen gewähren zu können, kann die aktuelle Lösung im Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen als durchschnittlich bezeichnet werden, zumal keine jährliche Obergrenze besteht. Wir sehen deshalb grundsätzlich keinen Änderungsbedarf, werden aber die Entwicklung auf Bundesebene zur Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege weiterhin verfolgen und – soweit nötig – entsprechende Anpassungen im Personalrecht prüfen.

Wir beantragen Ihnen deshalb, das Postulat teilweise erheblich zu erklären.