



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Grossratsbeschluss zur Revision der Personalverordnung (Vaterschafts- und Betreuungsurlaub)

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2021 und auf den 1. Juli 2021 treten verschiedene Bundesgesetzesänderungen in Kraft, die Auswirkungen auf den Kanton und sein Personalrecht haben:

- Einführung eines Vaterschaftsurlaubs von zwei Wochen (1. Januar 2021)
- Einführung eines bezahlten Betreuungsurlaubs von drei bis zehn Tagen (1. Januar 2021)
- Einführung eines Betreuungsurlaubs von maximal 14 Wochen für Eltern von kranken oder verunfallten Kindern (1. Juli 2021)

Die Standeskommission schlägt für die Umsetzung im kantonalen Recht eine Revision der Personalverordnung (PeV, GS 172.310) vor.

Gleichzeitig soll die Revision genutzt werden, um bestehende formelle Unstimmigkeiten bei der Frühpensionierung zu bereinigen.

2. Neuerungen im Einzelnen

2.1 Vaterschaftsurlaub

Gemäss dem neuen Art. 329g des Obligationenrechts (OR, SR 220) haben Väter ab dem 1. Januar 2021 Anspruch auf einen Vaterschaftsurlaub von zwei Wochen, wobei dieser auf sechs Monate aufgeteilt werden darf und innert sechs Monaten nach der Geburt des Kindes bezogen werden muss.

Die Anspruchsbedingungen für die Vaterschaftsentschädigung sind dieselben wie bei der Mutterschaftsentschädigung. Anspruch auf den Vaterschaftsurlaub hat demnach der rechtliche Vater des Kindes, wenn er neun Monate vor der Geburt des Kindes nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) obligatorisch versichert war und in dieser Zeit fünf Monate lang eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat.

Das kantonale Recht kennt heute gemäss Art. 31a der Personalverordnung einen bezahlten Vaterschaftsurlaub von einer Woche. Nach Art. 2 Abs. 1 PeV gilt, sofern die Verordnung und darauf beruhende Erlasse nichts Anderes regeln, das Obligationenrecht. Da für den Vaterschaftsurlaub eine kantonale Regelung besteht, geht diese dem Obligationenrecht vor.

Der Kanton könnte also grundsätzlich am bisherigen kürzeren Vaterschaftsurlaub festhalten. Die Mitarbeitenden würden jedoch kaum nachvollziehen können, wenn sie in diesem Punkt schlechter gestellt wären als die Angestellten in der Privatwirtschaft, zumal die Erwerbsersatzkasse Taggelder für zwei Wochen ausrichtet.

Beim Mutterschaftsurlaub zahlt der Kanton den Lohn zu 100%, unter Vereinnahmung der Taggelder der Erwerbsersatzkasse. Analog dazu soll auch der Vaterschaftsurlaub voll entschädigt

werden. Eine finanzielle Schlechterstellung der Väter wäre unter dem Aspekt der Gleichbehandlung nicht haltbar.

Die Einführung des Vaterschaftsurlaubs führt zu einer finanziellen Entlastung, auch wenn diese klein ausfällt: Bisher war der Vaterschaftsurlaub von einer Woche zu 100% durch den Kanton zu zahlen. Neu ersetzt die Ausgleichskasse gemäss Erwerbsersatzlosengesetz (EO) 80% des Lohns. Somit muss der Kanton mit der neuen Regelung lediglich für zwei Wochen 20% des Lohns selber tragen, die restlichen 80% werden über die Erwerbsersatzkasse ersetzt.

2.2 Kurzer Betreuungsurlaub

Ab dem 1. Januar 2021 haben die Arbeitnehmenden gemäss Art. 329h OR einen Anspruch auf einen bezahlten Urlaub für die Zeit, die für die Betreuung eines Familienmitglieds, der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen notwendig ist. Der Urlaub beträgt allerdings höchstens drei Tage pro Ereignis und maximal zehn Tage pro Jahr.

Zwar verhält es sich nach Art. 2 PeV so, dass dort, wo das kantonale Personalrecht keine Regelung enthält, die Bestimmungen des Obligationenrechts subsidiär Anwendung finden. Um aber die Situation mit den Urlauben, die im Bundesrecht vorgesehen sind, namentlich dem Mutterschafts- und dem Vaterschaftsurlaub sowie bei den Betreuungsurlauben, auch für die Mitarbeitenden des Kantons klar wiederzugeben, soll der Betreuungsurlaub in der Personalverordnung verankert werden.

Der Umfang des Urlaubs soll sich nach der Regelung im Obligationenrecht richten. Die dortige Bestimmung wird inhaltlich übernommen. So sollen die Mitarbeitenden für die Zeit, die zur Betreuung eines Familienmitglieds, der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners mit gesundheitlicher Beeinträchtigung notwendig ist, Anspruch auf einen bezahlten Urlaub haben. Dieser umfasst höchstens drei Tage pro Ereignis und zehn Tage pro Jahr. Die Notwendigkeit der Betreuung richtet sich nach der Beeinträchtigung. Diese muss für den aktuellen Betreuungsbedarf ursächlich verantwortlich sein.

2.3 Betreuungsurlaub für Eltern von schwer kranken Kindern

Mit Art. 329i OR wird ein Betreuungsurlaub für die Eltern von schwer kranken Kindern eingeführt. Die Anspruchsvoraussetzungen stützen sich auf das entsprechend geänderte Erwerbsersatzlosengesetz (EOG, SR 834.1) ab: Wer Anspruch auf die Betreuungsentschädigung für gesundheitlich schwer beeinträchtigte Kinder hat, hat gleichzeitig auch einen Anspruch auf den Urlaub für die Betreuung gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder.

Dieser Urlaub dauert maximal 14 Wochen und muss innerhalb von 18 Monaten nach dem Bezug des ersten Taggelds für die Betreuungsentschädigung bezogen sein. Wenn beide Elternteile Arbeitnehmende sind, haben beide zusammen Anspruch auf 14 Wochen Betreuungsurlaub, die Aufteilung kann von ihnen frei gewählt werden. Der Urlaub kann tageweise oder am Stück bezogen werden.

Nach Art. 16i EOG haben Arbeitnehmende einen Anspruch auf eine Entschädigung, wenn sie Eltern eines minderjährigen Kindes sind, das wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigt ist und für die Betreuung dieses Kindes die Erwerbstätigkeit unterbrochen wird. Als gesundheitlich schwer beeinträchtigt gilt ein Kind dann, wenn:

- eine einschneidende Veränderung des körperlichen oder psychischen Zustands eingetreten ist;

- der Verlauf oder der Ausgang dieser Veränderung schwer vorhersehbar ist oder mit einer bleibenden oder zunehmenden Beeinträchtigung oder dem Tod zu rechnen ist;
- ein erhöhter Bedarf an Betreuung durch die Eltern besteht;
- mindestens ein Elternteil die Erwerbstätigkeit für die Betreuung des Kindes unterbrechen muss.

Der Anspruch auf das Betreuungstaggeld endet, wenn entweder die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, 14 Wochen Taggeld bezogen wurden oder die Frist von 18 Monaten nach dem erstmaligen Bezug der Entschädigung abgelaufen ist. Der Arbeitgeber erhält während der Entschädigungszeit ein Taggeld von 80% des Lohns ausbezahlt.

Für den Bezug des Urlaubs ist die Einwilligung des Arbeitgebers nicht erforderlich. Wie beim Mutterschafts- oder dem Vaterschaftsurlaub ist einzig massgebend, dass ein Ereignis oder hier eine einschneidende Veränderung im gesundheitlichen Zustand des Kindes vorliegt. Die Frage, ob ein Elternteil deswegen die Erwerbstätigkeit unterbrechen muss, ist im Voraus nicht beantwortbar. Es wird im Einzelfall eine Würdigung der Gesamtumstände nötig sein. Insbesondere in den Fällen, in denen beide oder nur ein Elternteil erwerbstätig sind, könnte ein Arbeitgeber versucht sein, den bei ihm arbeitenden Elternteil unter Druck zu setzen, damit der andere Elternteil einen grösseren Teil des Betreuungsurlaubs übernimmt.

Da die eidgenössische Lösung umfassend ist, scheint eine kantonale Ausdehnung nicht angezeigt. Geregelt werden muss hingegen, ob es eine Lohnfortzahlung gibt. Analog zum Mutterschaftsurlaub und zum Vaterschaftsurlaub soll die Lohnfortzahlung zu 100% vorgenommen werden, der Arbeitgeber erhält danach 80% durch die Erwerbsausgleichskasse ersetzt. Damit ergibt sich eine Gleichbehandlung aller Arbeitnehmenden, unabhängig ob diese Mutterschafts-, Vaterschafts- oder Betreuungsurlaub beziehen.

2.4 Pensionierung

Art. 37 PeV steht unter dem Titel «Altersrücktritt». Da allerdings in Art. 36 PeV bei den Beendigungsgründen nicht der Altersrücktritt genannt wird, sondern die vorzeitige Pensionierung und das Erreichen des Rücktrittsalters, soll auch in Art. 37 PeV von der Pensionierung gesprochen werden.

Gemäss dem Wortlaut von Art. 37 Abs. 2 PeV bedarf der Altersrücktritt, das heisst die vorzeitige Pensionierung, in jedem Fall einer Bewilligung der Standeskommission. Dies erscheint in der heutigen Zeit nicht mehr sachgerecht. Will jemand aus persönlichen Gründen ab einem Alter von 60 Jahren eine Frühpensionierung vornehmen, sollte dies ohne eine Bewilligung durch den Arbeitgeber möglich sein. In der Vergangenheit hat die Standeskommission denn auch noch nie eine solche Frühpensionierung nicht bewilligt. Sie möchte daher für Frühpensionierungen künftig keine Bewilligung mehr verlangen. Im Gegenzug ist zu regeln, wie im Falle einer Frühpensionierung vorzugehen ist.

Für die Meldung von vorzeitigen Pensionierungen sollen die gleichen Formalitäten gelten wie bei einer Kündigung. Die Erklärung muss daher in schriftlicher Form an das Personalamt gerichtet werden. Die Meldung hat die gleiche Wirkung wie eine Kündigung. Mit dieser Regelung wird Klarheit geschaffen, wie Mitarbeitende bei einer Frühpensionierung gegenüber dem Arbeitgeber vorgehen müssen. Zudem wird damit gewährleistet, dass der Arbeitgeber bei einer vorzeitigen Pensionierung in zeitlicher Hinsicht nicht schlechter gestellt wird als bei einer Kündigung.

Die Regelung des Verfahrens in der Personalverordnung betrifft allerdings nur das Arbeitsverhältnis. Die Frühpensionierung muss selbständig bei der Versicherungskasse gemeldet werden.

Zu beachten ist, dass die Versicherungskasse für den vorzeitigen Pensionierungsfall abweichende Meldefristen festlegen kann. Dies ist durchaus sachgerecht, weil es für die Versicherungskasse um ganz andere Fragen geht als für den Arbeitgeber, der bei einer vorzeitigen Pensionierung vor der Herausforderung einer Nachfolgesuche steht.

Soll eine Pensionierung mit einer gestaffelten Reduktion des Beschäftigungsgrads verbunden werden, spricht das Vorsorgereglement der Kantonalen Versicherungskasse von einer Teilpensionierung. Die Begrifflichkeit wird in der Personalverordnung übernommen.

Für Teilpensionierungen ist nach wie vor eine Bewilligung der Standeskommission nötig. Eine solche gestaffelte Reduktion des Beschäftigungsgrads kann nur genehmigt werden, wenn sie sich betrieblich einrichten lässt, wenn sie Sinn macht und wenn beide Parteien - das heisst Arbeitgeber und Arbeitnehmende - damit einverstanden sind.

3. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Personalverordnung einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 1. Dezember 2020

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig