



Regierungsrat

Luzern, 19. September 2017

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 294

Nummer: P 294
Eröffnet: 27.03.2017 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 19.09.2017 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 993

Postulat Dubach Georg und Mit. über die Überprüfung der Lohnfortzahlung infolge Krankheit oder Unfall beim Staatspersonal des Kantons Luzern

Regelung im Kanton Luzern

Das Personalgesetz bestimmt, dass der Regierungsrat den Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall, bei öffentlichen Dienstleistungen und bei humanitären Einsätzen regelt. In den §§ 23 und 24 der Personalverordnung (SRL Nr. 52) ist festgelegt, dass nach der Probezeit bei Arbeitsunfähigkeit während maximal 730 Kalendertagen die Besoldung inklusive allfälliger Sozialzulagen fortbezahlt wird.

Bei Unfall leistet die Unfallversicherung ab dem 3. Tag Unfalltaggelder. Der Kanton hat während der obigen Frist die Ergänzung auf den bisherigen Nettolohn zu erbringen.

Bei langdauernder Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit besteht der Anspruch auf Leistungen von Sozialversicherungen (Invalidenversicherung IV und Invalidenrenten der Pensionskasse LUPK) frühestens nach einem Jahr. In der Regel dauern die Abklärungen jedoch länger, oftmals reichen auch die 730 Kalendertage nicht aus, bis ein Entscheid der IV vorliegt. Wird rückwirkend eine IV-Rente gesprochen, fällt diese soweit an den Kanton, als dieser Lohnfortzahlung geleistet hat. Die LUPK leistet erst nach der Beendigung der Lohnfortzahlung Invalidenrenten, weshalb hier keine Verrechnung stattfindet.

Kosten der Lohnfortzahlung

Der Kanton Luzern verfügt bisher noch über kein gemeinsames elektronisches Zeiterfassungssystem, so dass die Daten aus verschiedenen Systemen zusammengetragen werden müssen und schwierig zu interpretieren sind. Mit dem Projekt OE17 soll eine einheitliche zentrale Zeiterfassung eingeführt werden. Wir gehen bei den nachfolgenden Ausführungen von folgenden Werten aufgrund der verfügbaren Datenbasis aus:

Die Lohnfortzahlung infolge Krankheit beträgt im Kanton Luzern zirka 12,0 Millionen Franken pro Jahr, was rund 2 Prozent der Personalkosten entspricht. Diese Quote ist als tief zu beurteilen, selbst im Vergleich mit andern öffentlichen Verwaltungen. Die Quote der gesundheitsbedingten Absenzen (Krankheit/Unfall) für die öffentliche Verwaltung betrug im Jahr 2015 gemäss Bundesamt für Statistik 2,9 Prozent, wovon rund 2,5 Prozent krankheitsbedingt sein dürften.

Diese Lohnfortzahlung ist nicht mit tatsächlichen Zusatzkosten gleichzusetzen. Der grösste Teil der Lohnfortzahlung betrifft Kurzzeitabsenzen bis 30 Tage. Dabei handelt es sich zu einem grossen Teil um kalkulatorische Kosten, da in vielen Bereichen nur bei längerdauernden Abwesenheiten eigentliche Mehrkosten für Stellvertretungen, ausbezahlte Mehrstunden oder Pensenerhöhungen bei den übrigen Angestellten entstehen.

Zwei Jahre Lohnfortzahlung mögen auf den ersten Blick als grosszügig erscheinen. Tatsächlich entsteht aber nur ein geringer Teil der Lohnfortzahlungskosten im zweiten Jahr (wir schätzen diese auf max. 8 %). Zudem erweist sich die Zweijahresfrist als unbedingt erforderlich, wie oben dargelegt. Dies haben auch die Krankentaggeldversicherungen erkannt, diese erbringen grundsätzlich Leistungen für 720 oder 730 Tage.

Absenzen- und Case Management

Um die Kosten der Lohnfortzahlung so tief wie möglich zu halten, verfügt der Kanton Luzern über ein Absenzen- und Case Management. In den Teilen der Verwaltung, in welchen dies heute technisch möglich ist, besteht ein Absenzenmanagement, um längere oder wiederholte Krankheitsabsenzen frühzeitig zu erkennen. Bei drohender längerer Arbeitsunfähigkeit und gesundheitlich bedingten komplexen Problemsituationen, die zu längerer Arbeitsunfähigkeit führen können, wird zudem ein Case Management eingesetzt. Dies kann intern durch die Dienststelle Personal oder durch externe Fachleute erfolgen. Mit dieser Massnahme werden die Mitarbeitenden in ihrem Genesungsprozess begleitet und bei der Rückkehr in den Arbeitsprozess unterstützt, mit dem Ziel, unnötige Verzögerungen zu verhindern. Die Befragung der Vorgesetzten zeigt, dass dadurch die Absenzdauer merkbar verkürzt und Lohnfortzahlungskosten eingespart werden konnten.

Vermeidung von Überentschädigungen

"Kranke verdienen mehr als Gesunde" ist nur im Zusammenhang mit Taggelderleistungen möglich. Da Taggelder nicht sozialversicherungspflichtig sind, entfallen die Sozialversicherungsabzüge und der Nettolohn der Angestellten kann höher ausfallen als üblich.

Da der Kanton Luzern über keine Krankentaggeldversicherung verfügt, ist eine Überentschädigung bei Krankheit nicht möglich. Hingegen sind bei Unfällen Unfalltaggelder und bei Dienstleistungen und Mutterschaft EO-Taggelder geschuldet.

Damit in allen Fällen eine Überentschädigung vermieden werden kann, bestehen entsprechende Bestimmungen. Der Kanton Luzern hat in § 27 der Personalverordnung (SRL Nr. 52) die Abtretung sämtlicher Sozialversicherungstaggelder und Rentenleistungen während der Dauer der Lohnfortzahlung geregelt. In § 36 der Besoldungsverordnung für das Staatspersonal (SRL Nr. 73a) ist festgelegt, dass die nicht geschuldeten Sozialversicherungsprämien für Massnahmen zu Gunsten des Personals zu verwenden sind oder dem Hilfsfonds zugewiesen werden.

Umgesetzt wird dies, indem in den Lohnabrechnungen, in denen Taggelder eingerechnet werden, ein sogenannter "Nettolohnausgleich" vorgenommen wird. Damit fällt der Nettolohn maximal gleich hoch aus wie vor der Arbeitsverhinderung.

Vergleich mit den gesetzlichen Mindestbestimmungen gemäss OR

Die gesetzliche Lohnfortzahlung nach Obligationenrecht beträgt in der Regel ab dem vierten Anstellungsmonat drei Wochen im ersten Anstellungsjahr. Im Kanton Luzern gilt danach nach Gerichtspraxis eine Lohnfortzahlung nach der sogenannten Berner Skala, welche die Lohnfortzahlung schrittweise von einem Monat im ersten Anstellungsjahr auf sechs Monate ab dem 20. Anstellungsjahr erhöht.

Die Fachwelt beurteilt die Lohnfortzahlung nach OR im Zusammenhang mit längeren Arbeitsverhinderungen bei Krankheit als völlig ungenügend. Ähnlich schätzen die Unternehmen

die Situation ein, der Grossteil kennt längere Lohnfortzahlungsfristen oder hat eine Krankentaggeldversicherung abgeschlossen.

Eine Lohnfortzahlung, vergleichbar mit den gesetzlichen Mindestbestimmungen gemäss OR, ist für einen öffentlichen Arbeitgeber undenkbar. Tatsächlich sind uns keine öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber bekannt, welche eine Lohnfortzahlung unter einem Jahr kennen. Für Betroffene, welche nicht über genügend finanzielle Reserven oder Zweiteinkommen verfügen, bliebe bei langdauernden Krankheiten nach Ablauf der Lohnfortzahlung nur die Sozialhilfe, bis die Sozialversicherungen Leistungen erbringen.

Vergleich mit den Leistungen einer Krankentaggeldversicherung

Eine Krankentaggeldversicherung erbringt nach der sogenannten Wartefrist Krankentaggelder meist in der Höhe von 80 Prozent des versicherten Lohnes während zwei Jahren. Da die Krankentaggelder nicht sozialversicherungspflichtig sind, fallen dabei keine Sozialversicherungsabzüge an. Beim Kanton Luzern erhält eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter ab 42 Jahren nach Abzug der Sozialversicherungen knapp 85 Prozent des Bruttolohnes ausbezahlt. Die Leistung von 100 Prozent Lohnfortzahlung während zwei Jahren ist somit vergleichbar mit den Leistungen einer Taggeldversicherung.

Vergleich mit den Gemeinden

Unseres Wissens haben tatsächlich viele Gemeinden eine Krankentaggeldversicherung abgeschlossen. Dies ist sicher empfehlenswert, da bei einem kleineren Personalbestand bereits einzelne Langfristkranke das Personalbudget überproportional belasten. Die Personalverordnung (SRL Nr. 52) sieht in § 28 vor, dass auch bei einer Taggeldversicherung die Lohnfortzahlung zu 100 Prozent während zwei Jahren geleistet wird. Die Taggelder werden dann an das Gemeinwesen abgetreten und mit dem Lohn verrechnet. Die Differenz, welche die Gemeinde tatsächlich zu erbringen hat, ist verhältnismässig klein, da nur auf den gleichen Nettolohn zu ergänzen ist. Dabei sieht die Verordnung vor, dass die Gemeinden abweichende Regelungen treffen können, um die Gemeindeautonomie in dieser Frage sicherzustellen. Allerdings kann bei abweichenden Regelungen nicht die Gleichbehandlung mit dem kantonalen Personal gefordert werden.

Einführung einer Krankentaggeldversicherung

Wiederholt haben wir schon die Frage geprüft, ob der Kanton Luzern eine Krankentaggeldversicherung abschliessen soll. Die Resultate der Prüfung sind:

- Risikoausgleich:
Im Kanton Luzern ist - im Gegensatz zu kleineren und mittleren Unternehmen - eine Absicherung des Risikos von Langfristabsenzen nicht erforderlich. Die Ausfälle aufgrund von Arbeitsunfähigkeiten bei Krankheit liegen regelmässig bei rund 2 Prozent.
- Einsparungen:
Eine Krankentaggeldversicherung kalkuliert ihre Kosten für die zu erbringenden Leistungen, ihren Aufwand, Rückstellungen, Ertrag, etc. und stellt diese als Prämien in Rechnung. Die Prämien sind folglich in jedem Fall höher als die geleisteten Taggelder.

Einsparungen für das Unternehmen ergeben sich durch die Tatsache, dass die Hälfte der Prämie den Mitarbeitenden als Lohnabzug in Rechnung gestellt werden können und dass Krankentaggelder nicht sozialversicherungspflichtig sind.

Wir arbeiten zurzeit im Rahmen der OE17 daran, ein gemeinsames elektronisches Zeitwirtschaftssystem einzuführen. Dieses soll die automatisierte Verrechnung von Absenzen unterstützen, was erst die Voraussetzung zur Einführung einer Krankentaggeldversicherung mit kurzer Wartefrist und höherem Einsparpotenzial schafft. Allerdings lassen sich die beiden Vorhaben Zeitwirtschaftssystem und Krankentaggeldversicherung nicht kurzfristig und parallel umsetzen, beide bedingen sorgfältige Vorarbeiten, eine Ausschreibung, Evaluation und

schliesslich die verwaltungsweite Umsetzung. Mindestens bei der Zeiterfassung sind die reglementarischen Anpassungen und technischen Abklärungen umfangreich, damit tatsächlich die ganze Zeiterfassung einheitlich erfolgen kann und die Absenzen bewirtschaftet werden können und zum Beispiel keine teuren Schnittstellen zu Drittsystemen in den verschiedenen Dienststellen erforderlich sind.

Schlussfolgerung

Im Rahmen der fortgesetzten Sparmassnahmen haben wir in den letzten Jahren die Leistungen an das Personal schon deutlich einschränken müssen. Konkret bedeutete dies unterdurchschnittliche Lohnanpassungen, Restriktionen bei den Zulagen und Stellenreduktionen. Auf Mitte des laufenden Jahres respektive auf Beginn des Schuljahres ist eine Arbeitszeiterhöhung des Verwaltungspersonals und der Lehrpersonen erfolgt. Pendent ist zudem die Revision des Reglements der Luzerner Pensionskasse.

Der Kanton Luzern setzt auf eine schlanke, effektive und effiziente Verwaltung, welche sich durch eine hohe Professionalität, standardisierte und digitale Prozesse und Engagement auf allen Ebenen laufend verbessert und erneuert. Dazu ist der Arbeitgeber Kanton Luzern auf motivierte und leistungsfähige Fach- und Führungskräfte angewiesen. Es lässt sich nicht vermeiden, dass die Attraktivität des Arbeitgebers Kanton Luzern unter den Sparmassnahmen leidet. Dass der Kanton Luzern neben sinnvollen und interessanten Arbeitsplätzen sowie einer attraktiven Unternehmenskultur sichere Arbeitsplätze bietet sowie sich als familienfreundlicher und sozialer Arbeitgeber behauptet, gilt es zu erhalten. Wir erachten es deshalb als wenig zielführend, dass sich der Kanton Luzern ohne erkennbaren Nutzen bei den Anstellungsbedingungen nach unten orientiert und grundsätzlich jede vorteilhafte Position aufgibt.

Wir beantragen deshalb, das Postulat abzulehnen.