

Stadtrat

Bericht und Antrag

Datum SR-Sitzung: 18. März 2024
Direktion: Präsidialdirektion
Ressort: Präsidiales
Verfasser: Stefan Ghioldi
Version: GRB: 2024-2679 / 29. Januar 2024

Personalreglement (Änderung), vorgeburtlicher Mutterschaftsurlaub

I. Bericht

1. Anlass für die Änderung

Die SP-Fraktion reichte am 19. September 2022 die Motion betreffend Einführung eines vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs ein (2022-1463). Die Motion wurde an der Stadtratsitzung vom 30. Januar 2023 behandelt und beschlossen. Der Gemeinderat wird damit beauftragt dem Stadtrat eine Änderung des Personalreglements vorzulegen, die einen bezahlten dreiwöchigen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub enthält.

Nach Art. 33a Stadtratsreglement (OrR SR) hat der Gemeinderat die als erheblich erklärten und überwiesenen parlamentarischen Vorstösse innerhalb von zwei Jahren zu erfüllen. Mit der vorliegenden Änderung des Personalreglements kommt der Gemeinderat dieser Pflicht nach.

2. Grundzüge der Personalreglementsänderung

2.1 Allgemein

Die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ist ein wichtiger Bestandteil der städtischen Personalpolitik. Die Stadt passt die Anstellungsbedingungen für das Personal regelmässig an, mit dem Ziel, sich als fortschrittliche, familienfreundliche Arbeitgeberin zu positionieren. Mit der Einführung eines vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs von drei Wochen kann die Stadt ihre Arbeitgeberattraktivität weiter stärken. Burgdorf kann sich mit der Einführung eines solchen Urlaubs sowie mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als moderne Arbeitgeberin profilieren und eine Vorbildrolle auf dem Arbeitsmarkt einnehmen. Gerade in Zeiten des sich verschärfenden Fachkräftemangels könnte eine solch fortschrittliche Personalpolitik ein nicht zu unterschätzender Vorteil bei der Personalrekrutierung darstellen.

Es ist in der medizinischen Fachwelt unbestritten, dass – auch wenn es nicht für alle Frauen zwingende medizinische Gründe für eine Krankschreibung gibt – für den Geburtsverlauf und die Gesundheit von Mutter und Kind eine möglichst stressfreie Vorbereitung auf das Geburtsergebnis entscheidend ist. Eine den individuellen Bedürfnissen entsprechende, vorgeburtliche Abwesenheit von der Arbeit im Rahmen eines freiwilligen Urlaubs kann also das Risiko von Langzeitausfällen bei Mitarbeiterinnen

nach der Geburt minimieren. Das städtische Personalrecht bietet zwar schon heute mit der Lohnfortzahlung bei Krankheit im Fall von schwangerschaftsbedingten Abwesenheiten gute Rahmenbedingungen an. Viele schwangere Frauen empfinden es aber als unangenehm, mit einem ärztlichen Arbeitsunfähigkeitszeugnis einen vorgeburtlichen Arbeitsunterbruch zu erwirken, weil sie im Grunde genommen nicht krank sind. Diesem Stigma, vor dem errechneten Geburtstermin mit dem vermeintlichen Vorwand der Schwangerschaft «krank zu machen», liesse sich mit einem vorgeburtlichen, bezahlten Urlaub entgegenwirken.

Ebenso für die Einführung eines solchen Urlaubs spricht die bessere Planbarkeit. Wenn bekannt ist, ab wann eine Schwangere nicht mehr arbeitet, ist es sowohl für die Arbeitgeberin als auch für die werdende Mutter einfacher, die Stellvertretung und Arbeitsplanung entsprechend und vorzeitig zu organisieren. Plötzliche Absenzen am Arbeitsplatz sind damit zwar nicht vom Tisch, aber deutlich seltener, was sowohl die Arbeitgeberin als auch Arbeitskolleginnen und –kollegen entlastet. Die Mehrkosten dieser personalrechtlichen Neuerung wären für die Stadt zudem marginal, da bereits heute die Kosten für die krankgeschriebenen Mitarbeitenden von der Stadt getragen werden.

Zusammenfassend sprechen die nachfolgenden Vorteile für die Regelung eines vorgeburtlich bezahlten Mutterschutzurlaubes:

- Förderung der Attraktivität als Arbeitgeberin
- Verbesserung Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen
- Schaffung Planungssicherheit beidseitig
- Verminderung Risiko für unvorhergesehene und plötzliche Absenzen

2.2 Im Detail für die Stadt Burgdorf

Zwischen 2019 – 2022 waren bei der Stadt Burgdorf 23 Frauen schwanger, davon waren 16 Frauen 3,5 Wochen und mehr vor der Geburt bereits 100% krankgeschrieben. 3 Frauen waren 3 Wochen zu 100% krankgeschrieben, 2 Frauen waren 2,5 Wochen zu 100% krankgeschrieben und 2 Frauen waren 2 Wochen zu 100% krankgeschrieben. Die Tendenz zeigt jedoch, dass Frauenärzte/innen Frauen in der Regel 3 Wochen vor Geburt zu 100% krankschreiben. Die Kosten für die vorgeburtlichen Absenzen trägt die Stadt vollumfänglich, da die Krankentaggeldversicherung erst ab dem 61. Tag zum Tragen kommt.

Jede Schwangerschaft verläuft anders. Der Bezug des 3-wöchigen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs wäre freiwillig und würde den 16-wöchigen Mutterschaftsurlaub nicht verlängern. Der Ausfall bis zur Geburt wird aktuell meistens durch Mehrleistungen im Team oder durch eine Verzichtsplannung aufgefangen. Die Ausdehnung des Mutterschaftsurlaubs wäre somit nicht in jedem Fall mit Kosten für zusätzliches Personal verbunden. In Bereichen, in denen eine Stellvertretung ab dem Zeitpunkt der Absenz notwendig wäre, besteht das Problem der Mehrkosten heute genau gleich, jedoch mit deutlich weniger Planbarkeit. Ein bezahlter vorgeburtlicher Mutterschaftsurlaub von drei Wochen hat also nur minimale finanzielle Auswirkungen für die Stadt, aber einen grossen positiven Einfluss auf die Planbarkeit der Absenz wie auch auf die Attraktivität als Arbeitgeberin.

Die neue Regelung sieht als Anspruch der Arbeitnehmerin einen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub ab drei Wochen vor dem errechneten Geburtstermin vor. Der Anspruch endet mit der Geburt des Kindes. Ein Bezug nach dem Mutterschaftsurlaub oder eine Abgeltung desselben ist ausgeschlossen. Verzichtet die Mitarbeiterin auf den Bezug des vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs und arbei-

tet bis zur Niederkunft, besteht kein Anspruch auf einen Bezug nach der Geburt. Erfolgt die Geburt vor Ablauf des dreiwöchigen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs, verfällt der Rest des Anspruchs. Erfolgt die Geburt nach dem ärztlich errechneten Termin, wird der Antritt des Urlaubs nicht neu festgelegt. Es wird davon ausgegangen, dass die Mitarbeiterin bis zur Geburt arbeitsunfähig ist und entsprechende Arztzeugnisse vorlegt.

3. Rechtsvergleich

Im Kanton Bern kennen bereits die beiden Städte Biel und Thun eine Regelung zum vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes. Auf Bundes- und Kantonebene finden sich keine solchen Vorschriften.

Stadt Biel

Art. 30 Abs. 1^{bis} Personalreglement

In den zwei Wochen vor dem errechneten Geburtstermin haben die schwangeren Mitarbeiterinnen ebenfalls Anspruch auf einen bezahlten vorgeburtlichen Mutterschutz. Verzögert sich die Geburt, kann dieser Mutterschutz höchstens um eine Woche nach dem errechneten Geburtstermin verlängert werden, anschliessend beginnt der Mutterschaftsurlaub.

Stadt Thun:

Art. 9a¹ Verordnung über Lohnansprüche bei Dienstaussfällen

¹ Die Arbeitnehmerin hat Anspruch auf einen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub auf der Basis ihres Lohns vor Antritt des Urlaubs.

² Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub kann frühestens drei Wochen vor dem ärztlich errechneten Geburtstermin angetreten werden und endet mit der Geburt.

³ Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub dauert maximal drei Wochen, selbst wenn die Geburt nach dem errechneten Termin erfolgt.

4. Rechtliche Anpassungen

Gemäss Art. 63 Gemeindeordnung erlässt der Stadtrat ein Reglement über die Rechte, die Pflichten und das Gehalt des Personals. Die rechtlichen Grundlagen zur Regelung des Arbeitsverhältnisses finden sich somit im Personalreglement der Stadt Burgdorf.

Hier werden unter dem Titel römisch III. die Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geregelt, weshalb eine entsprechende Regelung systematisch da aufzunehmen ist.

Konkret bietet sich ein neuer Art. 17a Personalreglement an.

Art. 17a vorgeburtlicher Mutterschaftsurlaub (neu)

¹ *Die Arbeitnehmerin hat Anspruch auf einen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub auf der Basis ihres Lohns vor Antritt des Urlaubs.*

² *Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub kann frühestens drei Wochen vor dem ärztlich errechneten Geburtstermin angetreten werden und endet mit der Geburt. Ein Bezug nach dem Mutterschaftsurlaub ist ausgeschlossen.*

³ *Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub dauert maximal drei Wochen, selbst wenn die Geburt nach dem errechneten Termin erfolgt.*

Inhaltlich wird Mitarbeiterinnen der Anspruch gewährt, dass diese freiwillig drei Wochen vor dem errechneten Geburtstermin einen vorgeburtlichen Urlaub beziehen können. Dieser endet mit der Geburt des Kindes. Der gewährte Urlaub kann weder nachbezogen oder finanziell abgegolten werden. In Fällen, in denen die Geburt erst nach Ablauf des vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes eintritt ist wie in einem Krankheitsfall zu verfahren. Das heisst ab einer Dauer von 5 Tagen ist ein Arztzeugnis vorzulegen.

5. Verfahren

Gemäss Art. 63 Gemeindeordnung (GO) erlässt der Stadtrat ein Reglement über die Rechte, die Pflichten und das Gehalt des Personals. Der Stadtrat beschliesst gemäss Art. 38 Ziffer 3 GO unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung über sämtliche Reglemente, die nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstehen (vgl. insbesondere Art. 3, Art. 34 Abs. 2, Art. 40 Abs. 2, Art. 45 Abs. 2, Art. 49, Art. 58 und Art. 63). Laut Art. 18 GO resp. Art. 23 GG¹ fällt das Personalreglement nicht unter die zwingend durch die Stimmberechtigten zu beschliessenden Geschäfte (obligatorisches Referendum). Der Stadtrat ist somit zuständig für den Erlass oder die Änderung von Reglementen wie das Personalreglement. Eine Vorprüfungs- oder Genehmigungspflicht durch den Kanton ist hierzu nach Art. 55 und Art. 56 GG nicht vorgesehen, weshalb das Reglement im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren durch den Stadtrat zu erlassen ist.

5.1 Stellungnahme PKP und Personalverband

Als vorbereitende Funktion von Personal-, Gehalts- und Verwaltungsfragen wird eine paritätisch zusammengesetzte Kommission bestellt, die sich selbst konstituiert (Art 4 Personalreglement).

Im Weiteren vertreten die Personalverbände die grundlegenden Anliegen des Personals gegenüber der Stadt. Sie werden konsultiert, bevor das Personalreglement geändert wird und bevor andere Regelungen erlassen oder geändert werden, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt unmittelbar betreffen (Art. 4a Personalreglement).

Die PKP und der städtische Personalverband wurden zur vorgesehenen Neuregelung angehört und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Mit Rückmeldung vom 23. Januar 2023 haben sich die Arbeitnehmenden-Vertretung der PKP sowie der Personalverband zu einer möglichen Einführung eines vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes geäußert und unterstützen eine solche Verbesserung für die Arbeitnehmerinnen.

¹ Gemeindegesezt vom 16. März 1998 (GG, BSG 170.11)

6. Finanzielle, personelle und organisatorische Auswirkungen

Bisher entstanden für die Stadt durch krankheitsbedingte (Teil-)Ausfälle von durchschnittlich sechs Mitarbeiterinnen pro Jahr während der Schwangerschaft Kosten von rund 23'000 Franken (Berechnungsbasis Jahre 2019 bis 2022). Mit der Einführung des dreiwöchigen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubs ergeben sich keine Mehrkosten. Die Gesamtkosten von 23'000 Franken pro Jahr dürften ungefähr im gleichen Rahmen bleiben, sich aber anders aufteilen (1'000 Franken für die vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaube plus 22'000 Franken für krankheitsbedingte (Teil-)Ausfälle).

Der administrative Aufwand der Verwaltung (Personalabteilung) wird sich mit einer Neuregelung kaum verändern und in etwa die Waage halten. Anstelle von administrativem Aufwand für die Bearbeitung von krankheitsbedingten Ausfällen würden neu Arbeiten im Zusammenhang mit dem vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes anfallen. Die entsprechenden Aufgaben können mit den bestehenden Personalressourcen bewältigt werden.

Zusammenfassend zeigt sich somit, dass die Einführung eines vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes kaum finanzielle Auswirkungen haben wird. Auch sind weder personelle noch grössere organisatorische Auswirkungen auf die Stadtverwaltung zu erwarten.

II. Antrag

Gestützt auf den vorliegenden Bericht unterbreitet der Gemeinderat dem Stadtrat folgende Beschlusanträge:

1. Die Änderung von Art. 17e Personalreglement vom 15. Dezember 1997 wird genehmigt.
2. Die Änderung des Personalreglements unterliegt dem fakultativen Referendum.
3. Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

DER GEMEINDERAT

Stefan Berger, Stadtpräsident
Stefan Ghioldi, Stadtschreiber

Geht mit den Grundlageakten zu Bericht und Antrag an die Geschäftsprüfungskommission.

PRÄSIDIALLIREKTION

Der Stadtrat von Burgdorf,

gestützt auf Artikel 38 Ziffer 3 sowie Art. 63 der Gemeindeordnung (GO) vom 26. November 2000,

beschliesst:

I.

Das Personalreglement vom 15. Dezember 1997 wird wie folgt geändert:

Art. 17a

vorgeburtlicher
Mutterschaftsur-
laub

¹ Die Arbeitnehmerin hat Anspruch auf einen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub auf der Basis ihres Lohns vor Antritt des Urlaubs.

² Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub kann frühestens drei Wochen vor dem ärztlich errechneten Geburtstermin angetreten werden und endet mit der Geburt. Ein Bezug nach dem Mutterschaftsurlaub ist ausgeschlossen.

³ Der vorgeburtliche Mutterschaftsurlaub dauert maximal drei Wochen, selbst wenn die Geburt nach dem errechneten Termin erfolgt.

Kommentar

Ein Bezug des vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes erst nach der Geburt des Kindes oder nach dem «ordentlichen» Mutterschaftsurlaubes ist ausgeschlossen. Für solche Urlaube besteht die Möglichkeit von unbezahltem Urlaub. Mitarbeiterinnen können im Zusammenhang mit der Geburt eines Kindes ein Gesuch auf unbezahlten Urlaub stellen. Der ordentliche Dienstbetrieb ist dabei sicherzustellen.

Spätestens mit der Geburt endet der Anspruch auf vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub. Erfolgt die Geburt vor Ablauf des dreiwöchigen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaubes, verfällt der Rest des Anspruchs. Erfolgt die Geburt nach dem ärztlich errechneten Termin, wird der Antritt des Urlaubs nicht neu festgelegt. Es wird davon ausgegangen, dass die Mitarbeiterin bis zur Geburt arbeitsunfähig ist und entsprechende Arztzeugnisse vorlegt.

II.

Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Burgdorf, XY. Januar 2024

