



Änderung des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz)

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 20. März 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die Änderung des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 6. November 2012 (Vorlage Nrn. 2194.1/2 - 14181/82) in einer dreivierteltägigen Sitzung am 18. Februar 2013 und einer halbtägigen Sitzung am 20. März 2013 beraten und verabschiedet. Finanzdirektor Peter Hegglin nahm an den Sitzungen von Amtes wegen teil. Für Fachauskünfte stand uns der Leiter des Personalamtes, Fabio Lanfranchi, zur Verfügung. Unterstützt wurde er von der juristischen Mitarbeiterin des Personalamtes, Franziska Rohner, welche auch das Protokoll führte. Wir unterbreiten Ihnen den Bericht mit folgender Gliederung:

1.	Ausgangslage	1
2.	Ablauf der Kommissionsberatungen	2
3.	Eintretensdebatte	2
4.	Detailberatung	5
5.	Finanzielle Auswirkungen	14
6.	Schlussabstimmung	14
7.	Kommissionanträge	14

1. Ausgangslage

Das Personalgesetz wurde letztmals mit Wirkung ab 1. Januar 2000 einer grösseren Teilrevision unterzogen. Es befindet sich insgesamt auf einem modernen Stand. Mit dieser Teilrevision werden pendente parlamentarische Vorstösse berücksichtigt, die grössten Teils im Zusammenhang mit den jahrelangen Unterlassungen im damaligen Amt für Straf- und Massnahmenvollzug stehen. Es sind dies das Postulat Gefährdungspotenzial (Vorlage 1922), die Motion Absenzenmanagement (Vorlage 1924), Motion Whistleblowing (Vorlage 1925) sowie die Motion zur Schaffung einer 27. Lohnklasse (Vorlage 1700.1 - 12794), welche im Zusammenhang mit den seinerzeitigen Diskussionen über eine Realloohnerhöhung beim Staatspersonal eingereicht wurde. Weiter schlägt der Regierungsrat vor, die Anstellungsverhältnisse zu vereinheitlichen (Unterstellung sämtlicher Arbeitsverhältnisse unter das öffentliche Recht), Personalgeschäfte betreffend oberstes Kader neu an die Direktionen zu delegieren und Kompetenzen und Aufgaben des Personalamtes auf Gesetzesstufe zu definieren.

Ferner wird mit ihr eine gesetzliche Grundlage für das Whistleblowing und die Korruptionsbekämpfung geschaffen, indem das Begünstigungs- und Geschenkannahmeverbot in das Personalgesetz aufgenommen werden.

2. Ablauf der Kommissionsberatungen

An der ersten Kommissionssitzung vom 18. Februar 2013 führte Regierungsrat Peter Hegglin in die Vorlage ein und beleuchtete dabei folgende Punkte: Ausgangslage bzw. Gründe für die Teilrevision, die Revisionspunkte, deren finanzielle Auswirkungen und die Ergebnisse der externen Vernehmlassungen. Im Anschluss daran hatten die Kommissionsmitglieder ausreichend Gelegenheit, ihre Fragen und Anliegen zu formulieren. Nach der Eintretensdebatte erfolgte der erste Teil der Detailberatung. Die Finanzdirektion wurde im Hinblick auf die zweite Kommissionssitzung mit der Klärung diverser Fragen beauftragt, deren Beantwortung die Finanzdirektion den Kommissionsmitgliedern rechtzeitig zur Beratung zustellte.

Bereits vor der ersten Sitzung gelangte der Datenschutzbeauftragte in Absprache mit dem Kommissionspräsidenten in einem Schreiben an die Mitglieder der Kommission (Beilage 1).

An der zweiten Kommissionssitzung vom 20. März 2013 wurden zunächst die Abklärungsaufträge aus der ersten Sitzung behandelt. Anschliessend wurde die Detailberatung fortgesetzt und die Schlussabstimmung durchgeführt. Die Arbeiten der Kommission konnten an dieser Sitzung abgeschlossen werden.

3. Eintretensdebatte

Die Vorlage löste in der vorberatenden Kommission intensive und teilweise kontroverse Diskussionen aus. Im Vorfeld der Eintretensdebatte setzte sich die Kommission gründlich mit folgenden Punkten auseinander: Meldung von Missständen (Whistleblowing), Art des Arbeitsverhältnisses, Beförderungen, Vaterschaftsurlaub, Lohnfrage, Pensionskassenregelung und finanzielle Auswirkungen.

3.1. Meldung von Missständen (Whistleblowing)

In seinem Schreiben stellte der kantonale Datenschutzbeauftragte die folgenden Anträge :

*§ 28^{bis} sei zu streichen.
eventualiter*

Die wichtigsten Rechte und Pflichten aller Beteiligten und insbesondere die (Verfahrens-) Rechte der bzw. des Beschuldigten seien ausdrücklich zu regeln.

Der Datenschutzbeauftragte erinnert daran, dass bezüglich strafbarer Handlungen § 93 des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; BGS 161.1) Verwaltungsmitarbeitende bei Kenntnisnahme von Officialdelikten zur Erstattung einer Strafanzeige verpflichtet. Missstände finanzieller Natur könnten der vorgesetzten Stelle oder der Finanzkontrolle gemeldet werden. Arbeitsrechtliche Missstände könnten direkt mit der bzw. dem Vorgesetzten bzw. dessen vorgesetzter Stelle auf dem internen Dienstweg allenfalls unter Beizug des Personalamts oder der Ombudsstelle geklärt werden. Im Rahmen der kantonsrätlichen Oberaufsicht über die Verwaltung könnten die sachlich zuständigen Kantonsratskommissionen über weitere Missstände informiert werden. Diese bereits vorhandenen Instrumente seien seines Erachtens ausreichend, um Missstände zu verhindern bzw. zu beseitigen. Bestünde jedoch trotzdem das Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung betreffend das Whistleblowing, so müssten darin insbesondere folgende Aspekte mitberücksichtigt werden: Entscheidungskriterien für eine Meldung, qualitative Anforderungen an die Meldung, Adressatin bzw. Adressat der Meldung, Frage nach der Zulässigkeit einer anonymen Meldung, weiterer Verlauf des Verfahrens nach Meldeerstattung, Verfahrensrecht der «beschuldigten» Person, Schutz des Whistleblowers, Konsequenzen bei missbräuchlicher Meldung.

Trotz dieser Intervention des Datenschutzbeauftragten, wurden in der Eintretensdebatte keine Zweifel daran geäussert, dass es einer gesetzlichen Regelung für die Meldung von Missständen bedarf. Verhindert werden soll jedoch, dass die Meldestelle für Missstände zur Anlaufstelle unzufriedener Mitarbeitender wird, die so den internen Dienstweg umgehen wollen. Die Whistleblowing-Regelung soll nur Fälle abdecken, bei welchen keine anderen Handlungsoptionen bestehen.

Ein Mitglied äusserte Bedenken darüber, dass es sachgerecht und ausreichend sei, die Meldung von Missständen im Personalgesetz zu regeln. Es warf die Frage auf, ob nicht viel eher eine übergeordnete, nicht nur auf das Personal der kantonalen Verwaltung beschränkte Lösung anzustreben sei, was aber keine Unterstützung fand.

Da der Ombudsstelle gemäss Ombudsgesetz lediglich eine vermittelnde Funktion zukommt, wurden auch die Zweckmässigkeit dieser Meldestelle sowie allfällige Alternativen diskutiert. Es wurde auch in Frage gestellt, ob es angebracht sei, die Bezeichnung der Meldestelle der Kompetenz des Regierungsrates zu überlassen, zumal die Verantwortung für verwaltungsinterne Missstände, doch auch häufig auf den Regierungsrat als oberste Aufsichtsbehörde zurückfallen würde.

Insbesondere wurde aber deutlich, dass sich die Mitglieder anhand des Berichts und Antrags des Regierungsrates keine Vorstellungen vom Meldeverfahren und Abgrenzungen zu anderen Verfahren wie bspw. der Anzeigepflicht gemäss § 93 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; BGS 161.1) machen konnten. Die Finanzdirektion wurde deshalb beauftragt, anhand eines Fallbeispiels den möglichen Anwendungsbereich der Whistleblowing-Bestimmung, den möglichen Verfahrensablauf sowie die möglichen damit verbundenen Massnahmen aufzuzeigen.

3.2. Art des Arbeitsverhältnisses

Ein Kommissionsmitglied monierte, der Grundsatzentscheid für die Ausschliesslichkeit von öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen in der kantonalen Verwaltung sei zu wenig begründet. Man vermisse darin eine Gegenüberstellung von privat- und öffentlich-rechtlichem Arbeitsverhältnis, welche deren Unterschiede verdeutliche.

Fabio Lanfranchi erläuterte, dass der Staat als Arbeitgeber bereits nach geltendem Recht unabhängig davon, ob es sich um ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis oder eines nach Obligationenrecht handle, gewisse Verfahrensgarantien einzuhalten habe, welche im Obligationenrecht so nicht vorgesehen seien. Bei diesen Verfahrensgarantien handle es sich bspw. um die Gewährung des rechtlichen Gehörs, Begründungspflicht bei Kündigung etc. Aus diesem Grund sollten nach herrschender Lehre im öffentlichen Dienstrecht keine zivilrechtlichen Arbeitsverhältnisse eingegangen werden. Dieser Lehrmeinung trage die Revision Rechnung, indem gemäss Vorlage mit Ausnahme der Lehrverträge alle Arbeitsverhältnisse – neu also auch die Arbeitsverhältnisse der Hilfskräfte und Aushilfen – öffentlich-rechtlicher Natur sind. Dennoch solle aber in einzelnen Verträgen von den Bestimmungen des Personalrechtes abgewichen werden können. Zum Beispiel könnte bei landwirtschaftlichen Hilfskräften wie bis anhin im landwirtschaftlichen Normalarbeitsvertrag die 45-Stundenwoche vertraglich vereinbart werden oder in gewissen Bereichen die obligationenrechtlichen Bestimmungen für anwendbar erklärt werden, ohne dass damit das öffentlich-rechtliche zu einem zivilrechtlichen Arbeitsverhältnis wird.

Zum besseren Verständnis des Unterschiedes von öffentlich-rechtlichem und zivilrechtlichem Arbeitsverhältnis, wurde die Finanzdirektion beauftragt, die Kommissionsmitglieder mit dem im

Bericht und Antrag des Regierungsrates zitierten Artikel von Marco Donatsch «Privatrechtliche Arbeitsverträge und der öffentliche Dienst» zu bedienen bzw. allenfalls die Unterschiede anlässlich der nächsten Sitzung anhand einer Gegenüberstellung näher zu erläutern.

3.3. Beförderungen

Auf Anfrage erläutern die Vertreter der Finanzdirektion den Beförderungsmechanismus der kantonalen Verwaltung wie folgt: Der Umfang der Beförderungen ist von den hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln abhängig. Die Beförderungssumme wird jährlich im Rahmen der Beförderungs- und Budgetrichtlinien durch den Regierungsrat festgelegt. Aktuell ist die Beförderungssumme auf 1 % des Personalaufwandes festgelegt, wobei hiervon 0,2 % für die Auszahlung der Treue- und Erfahrungszulagen reserviert sind. Die zur Verfügung stehende Beförderungssumme wird auf die einzelnen Direktionen verteilt, indem die Entwicklungs- bzw. Beförderungsmöglichkeiten der einzelnen Mitarbeitenden berücksichtigt und die entsprechenden Summen pro Amt errechnet werden. Die Direktionen sind jedoch in der Verteilung der auf sie entfallenden Anteile der Beförderungssumme auf die Ämter frei. Das bedeutet, dass sie zwischen den Ämtern auch Umverteilungen vornehmen können. Seitens der Mitarbeitenden bedingt eine Beförderung, dass in der jährlichen Mitarbeiterbeurteilung die Beurteilung «gut» oder «sehr gut» erreicht wird und noch Beförderungspotenzial besteht, d.h. dass die bzw. der Mitarbeitende noch nicht Stufe 10 der für ihre bzw. seine Funktion vorgesehenen höchsten Lohnklasse erreicht hat. Im letzten Fall können nur noch Einmalzulagen für herausragende Leistungen erfolgen. Von diesem Mechanismus der individuellen Beförderung ausgenommen sind die Lehrpersonen, welche bei guter Leistung, Fähigkeit und Eignung automatisch befördert werden (vgl. § 4 der Verordnung über die Lohnreihenungen von Lehrpersonen an den Gymnasien, an der Wirtschaftsmittelschule, an der Fachmittelschule und an den Brückenangeboten; BGS 154.235). Für diese Beförderungen ist der entsprechende Anteil aus der Beförderungssumme ebenfalls schon vorab reserviert. Insgesamt reicht bei einer Beförderungssumme von 1 % des Personalaufwandes die für individuelle Beförderungen vorgesehene Summe nicht aus, um alle Mitarbeitenden, die von der Qualifikation und der Einreihung her beförderungswürdig bzw. -fähig sind, zu befördern.

3.4. Lohnfrage

In Bezug auf die Ausführungen von Regierungsrat Peter Hegglin zum Lohnsystem und der Schaffung einer 27. Lohnklasse wurde folgende Frage gestellt: Ist es möglich mit dem geltenden Besoldungssystem, wonach der vorgesehene Maximallohn von Fr. 232'509.– (Lohnklasse 26 Stufe 10 inkl. TREZ) ausnahmsweise maximal bis zu einem Viertel (§ 49 Abs. 1 Personalgesetz) erhöht werden kann, Kaderstellen in grösseren Ämtern zu besetzen?

Seitens der Finanzdirektion wurde versichert, dass das geltende Besoldungssystem ausreichend ist, um Kaderstellen zu besetzen. Von der möglichen Erhöhung der Maximallohne um einen Viertel hat man in den letzten Jahren nur vereinzelt Gebrauch machen müssen. Aktuell gibt es keine Mitarbeitenden welche über die höchste Lohnklasse hinaus noch Zulagen beziehen. Das Lohnminimum in der kantonalen Verwaltung beträgt bei einer Einreihung in Lohnklasse 4 Fr. 48'140.– (inkl. 13. Monatslohn, exklusive TREZ). Aktuell sind zwei Mitarbeitende so eingereiht.

3.5. Pensionskassenregelung

Die Vorlage vom 23. Oktober 2012 betreffend die Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Pensionskasse (Vorlage Nrn. 2192.1/2 - 14177/78) sieht analog der Regelung im BVG eine vorzeitige Pensionierung ab Alter 58 vor und im Rahmen einer flexibleren Pensionierungsregelung kann der Rücktritt mit Zustimmung des Arbeitgebers bis Alter 70 aufgeschoben werden. Im

Rahmen der Änderung bisherigen Rechts sieht der Entwurf des Pensionskassengesetzes die Anpassung des Personalgesetzes an die neuen Regelungen bezüglich des Zeitpunkts der Beendigung des Arbeitsverhältnisses sowie bezüglich des vorzeitigen Altersrücktrittes vor. In diesem Zusammenhang stellte ein Kommissionsmitglied angesichts der Anzahl Stellensuchenden in der Wirtschaft die Frage nach dem Sinn des vorgesehenen Aufschubes des Altersrücktritts bis Alter 70.

Finanzdirektor Peter Hegglin führte dazu aus, dass man immer wieder feststelle, dass der Kanton gute Mitarbeitende habe, die mit 65 Jahren allenfalls auch in einem reduzierten Pensum gerne weiterarbeiten wollten. Einerseits wolle der Kanton diese Möglichkeit anbieten. Andererseits gehe die demografische Entwicklung dahin, dass man dereinst froh sein werde um Arbeitskräfte, die über das ordentliche Pensionsalter hinaus arbeiten würden.

3.6. Weitere Massnahmen und Leistungen

Mit Bezug auf § 57 Personalgesetz (Weitere Massnahmen und Leistungen) wurde von einem Kommissionsmitglied bemängelt, dass im bezifferten Mehraufwand nicht die Aufwände für die ebenfalls unter diese Bestimmung fallenden ausserfamiliäre Kinderbetreuung, die vergünstigte Essensverpflegung etc. mitberücksichtigt seien. Finanzdirektor Peter Hegglin führte hierzu aus, dass diese Massnahmen wie bspw. auch der Sport am Mittag bereits umgesetzt seien und mit der Änderung von § 57 Personalgesetz nun eine eindeutige gesetzliche Grundlage für diese Leistungen geschaffen werde. Verschiedentlich wurde auch moniert, dass im Rahmen der Mobilitätsförderung nur die Abgabe des Halbtax-Abos und nicht auch Beiträge an andere Abonnemente ins Auge gefasst würden. Der Mehraufwand bei einer allfälligen Abgabe von Halbtaxabonnements an die 2200 Mitarbeitenden würde ca. Fr. 300 000.– jährlich betragen.

Die Kommission äusserte zum Zwecke der Transparenz – nicht zuletzt auch für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung – den Wunsch nach einer Auflistung der Leistungen, welche vom Kanton zugunsten seiner Angestellten erbracht werde. Uneinigkeit herrschte allerdings über Umfang und Inhalt dieser Übersicht und es entbrannte eine hitzige Diskussion über den Zweck einer solchen Übersicht (Vergleich mit der Privatwirtschaft oder nicht), die Abgrenzung zwischen Fringe Benefits im Sinne von § 57 Personalgesetz und Anstellungsbedingungen (z.B. Wochenarbeitszeit, Feriendauer) sowie Sozialleistungen (z.B. Pensionskassenbeiträge), etc.

Die Kommission sprach sich mit 9:6 Stimmen für eine umfassendere Darstellung aus (Auflistung und allenfalls Quantifizierung aller den kantonalen Angestellten neben dem Lohn zu Gute kommenden Leistungen und Massnahmen des Kantons).

3.7. Eintreten

Die Kommission beschloss mit 15:0 Stimmen, ohne Enthaltung, auf die Vorlage Nr. 2194.1/2 einzutreten.

4. Detailberatung

Vor der Detailberatung beriet die Kommission die von der Finanzdirektion präsentierten Ergebnisse der erteilten Abklärungsaufträge.

§ 1 Abs. 4 Geltungsbereich

Mit dieser Bestimmung wollte sich der Regierungsrat ermächtigen, neu alle Entscheidungsbefugnisse betreffend die Amtsleitenden – mit Ausnahme der Anstellung und Entlassung – an die Direktionen zu delegieren.

Die Kommission zeigte Verständnis für das Bedürfnis nach Entlastung des Regierungsrats. Ihr ist es aber wichtiger, die Entscheidungen über bspw. die Möglichkeit der Teilzeitarbeit, der Gewährung von unbezahltem Urlaub etc. im Sinne des rechtsgleichen Vollzuges, des Gleichbehandlungsgrundsatzes und der unité de doctrine beim Gesamtregierungsrat zu belassen, der schliesslich auch die Verantwortung für das einwandfreie Funktionieren der Verwaltung trägt. Es bestehe teilweise bereits heute der Eindruck, dass bezüglich solcher Entscheide, die Direktionen zum Teil unterschiedliche Praxen anwenden.

Finanzdirektor Peter Hegglin wies darauf hin, dass bereits heute im Kader Teilzeitarbeit und Jobsharing praktiziert würden und es auch der Personalstrategie und einer politischen Forderung entspreche, in der Verwaltung geschlechterneutral und auf allen Ebenen Teilzeitarbeit zuzulassen. Ferner bestünden bezüglich einiger der angesprochenen Personalentscheide gesetzliche Vorgaben, welche die Leitplanken für solche Entscheide bildeten. Zudem sehe § 3a Abs. 2 der Personalverordnung vor, dass die Direktionen und Ämter bezüglich aller personalrelevanten Entscheide Rücksprache mit dem Personalamt nehmen müssten, welches Empfehlungen abgeben könne und für den rechtsgleichen Vollzug des Personalrechts verantwortlich sei. Herrsche diesbezüglich Uneinigkeit zwischen den Direktionen oder Ämtern und dem Personalamt, könne dieses über den Finanzdirektor das Personalgeschäft dem Gesamtregierungsrat zum Entscheid vorlegen lassen.

Beschluss: Die Kommission lehnt mit 9:6 Stimmen den Änderungsvorschlag ab.

§ 2 Abs. 2 und 3 sowie § 4 Abs. 3 Art des Arbeitsverhältnisses

Mit Ausnahme der Lehrverträge sollen sämtliche Arbeitsverhältnisse in der kantonalen Verwaltung nur noch öffentlich-rechtlicher Natur sein und deshalb soll – sofern nichts anderes vereinbart wird – ausschliesslich die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts zur Anwendung gelangen.

Die Kommissionsmitglieder wurden im Rahmen eines Abklärungsauftrages vorab mit dem Artikel von Marco Donatsch «Privatrechtliche Arbeitsverträge und der öffentliche Dienst», in: Jusletter 3. Mai 2010 auf www.jusletter.ch bedient. Dessen Inhalt lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Nach herrschendem Meinungsstand liegt es in der Entscheidungsfreiheit des jeweiligen – Bundes- oder kantonalen – Gesetzgebers, ob das Personal öffentlich- oder privatrechtlich angeordnet wird. Es ist unbestritten, dass das Gemeinwesen ungeachtet seiner Handlungsformen, d.h. auch wenn es privatrechtlich handelt, an die allgemeinen Verfassungsgrundsätze gebunden ist. Bei der Wahl privatrechtlicher Arbeitsverträge bleibt damit die Behörde namentlich den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit, der Rechtsgleichheit und des Willkürverbots verpflichtet. Die Behörde ist zudem an die Grundrechte gebunden. Dies schliesst den Einsatz privatrechtlicher Handlungsformen für das Gemeinwesen nicht grundsätzlich aus. Jedoch kollidieren die Anforderungen an die Ausgestaltung und Regelung des Dienstverhältnisses, wie sie sich aus den Verfassungsgrundsätzen ableiten, mit entscheidenden Wesensmerkmalen des privaten Arbeitsrechts wie bspw. dem Prinzip der Kündigungsfreiheit, der freien Verhandlungsdisposition des Lohnes etc. Die Beachtung der Verfassungsgrundsätze führt dazu, dass sich das Anstellungsverhältnis beim Gemeinwesen aus rechtlicher Sicht in grundlegenden Aspekten von einem Einzelarbeitsvertrag nach OR unterscheidet. Bei der alltäglichen Dienstverrichtung mag diese rechtliche Verschiedenheit nicht in Erscheinung treten. Sie manifestiert sich aber vor allem dann, wenn eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses seitens der arbeitgebenden Behörde in Frage steht oder für einzelne Ange-

stellte besondere – finanzielle – Begünstigungen geschaffen werden sollen. Die öffentliche Hand als Arbeitgeberin kann nach Ansicht des Autors nur dann die sich unmittelbar aus der Verfassung ergebenden Anforderungen an die Ausgestaltung der Anstellungsverhältnisse gewährleisten, wenn diese Rechtsverhältnisse dem öffentlichen Recht unterstehen. Besteht tatsächlich ein öffentliches Interesse das Arbeitsverhältnis möglichst umfassend nach dem Obligationenrecht zu gestalten, so hat dies durch den Erlass besonderer öffentlich-rechtlicher Anstellungsbedingungen zu geschehen.

Für den Regierungsrat ist somit klar, dass man sich mit der Ausschliesslichkeit von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen nichts vergibt. Bei landwirtschaftlichen Hilfskräften kann wie bis anhin im landwirtschaftlichen Normalarbeitsvertrag jeweils die 45-Stundenwoche vertraglich vereinbart werden oder in gewissen Bereichen können die obligationenrechtlichen Bestimmungen für anwendbar erklärt werden, ohne dass damit das öffentlich-rechtliche zu einem zivilrechtlichen Arbeitsverhältnis wird.

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden und stellt keine weiteren Anträge.

§ 10^{bis} (neu) Vorsorgliche Massnahmen

Diese Bestimmung schafft neu die rechtliche Grundlage, Mitarbeitende im Sinne einer vorsorglichen Massnahme ausserhalb eines Kündigungsverfahrens bei Vorliegen eines öffentlichen oder betrieblichen Interesses frei stellen und allenfalls bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen für die Dauer der Freistellung den Lohn kürzen, entziehen oder im Nachhinein zurück fordern zu können.

Die Freistellung bot in der Kommission keinen Anlass zur Diskussion. Jedoch äusserten einige Kommissionsmitglieder Bedenken bezüglich der lohnrelevanten Massnahmen. So wurde in Anbetracht der Schwere dieser Eingriffe deren grundsätzliche Zulässigkeit, deren Notwendigkeit angesichts anderer zur Verfügung stehender Instrumente (bspw. der fristlosen Kündigung oder der Schadenersatzklage) sowie deren Anwendungsmöglichkeiten – insbesondere jene der Lohnkürzung und des -entzuges – in Frage gestellt.

Aufgrund dieser Bedenken wurde die Finanzdirektion beauftragt, anhand von Gerichtsent-scheiden Beispiele für vorsorgliche Massnahmen in Form von Lohnkürzung, Lohnentzug und Lohnrückforderung aufzuzeigen.

Die Finanzdirektion konnte für sämtliche lohnrelevanten Massnahmen je ein Gerichtsurteil als Beispiel beibringen. Zusammenfassend lässt sich aus den Erwägungen der Urteile Folgendes festhalten: Die ordentliche Kündigung im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis bedarf – im Gegensatz zum privatrechtlichen Arbeitsverhältnis – eines sachlichen oder triftigen Grundes. Diese Gründe müssen mit der Anstellung direkt im Zusammenhang stehen oder sich doch auf diese auswirken, sachlich haltbar und von einer gewissen Schwere sein. Dabei können die Gründe mit der oder dem Mitarbeitenden zusammenhängen oder auch unabhängig von ihr oder ihm sein. Insofern ist ein Verschulden der oder des Angestellten nicht massgebend. Alleine die Tatsache, dass ein Strafverfahren eröffnet wurde, genügt als sachliche Begründung nicht, es sei denn, er sei begründet, was bedeutet, dass er sich auf nachweisbare und nachprüfbar e Tatsachen abstützen können muss. Die Freistellung sowie die Kürzung oder der Entzug des Lohnes bilden eine vorläufige Sofortmassnahme im Hinblick auf die Auflösung der Anstellung, wenn die sofortige Auflösung eines Arbeitsverhältnisses nicht oder noch nicht (z.B. wegen der Notwendigkeit der vorgängigen Gewährung des rechtlichen Gehörs) möglich ist. Voraussetzung für die Anordnung einer solchen Massnahme ist grundsätzlich das Vorliegen eines öffentlichen

bzw. betrieblichen (ausreichend für die Freistellung) Interesses. Zudem muss durch die Anordnung und die Wahl der vorsorglichen Massnahme das Gebot der Verhältnismässigkeit gewahrt werden.

Die Kompetenz zum Entscheid der Anordnung einer vorsorglichen Massnahme liegt bei der für die Entlassung zuständigen vorgesetzten Stelle. Sie trifft den Entscheid, ob eine vorsorgliche Massnahme angeordnet werden soll oder nicht, nach einer entsprechenden Interessensabwägung, nach Beurteilung der Verhältnismässigkeit und allenfalls unter Berücksichtigung der Einbringbarkeit einer Rückforderung.

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden.

§ 28^{bis} (neu) Meldung von Missständen

Diese Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für die Meldung von organisationsinternen Missständen.

Die Kommission wurde vorab mit den Ergebnissen des erteilten Abklärungsauftrages bedient und diese wurden durch die Finanzdirektion kurz erläutert. Diese betrafen folgende Punkte bzw. Inhalte:

- **Whistleblowing - Regelungen bei Bund und Kantonen**
Übersicht über die bundesrechtlichen (Teilrevisionsentwurf des Obligationenrechts und Regelung im Bundespersonalgesetz) sowie der kantonalrechtlichen Regelungen, unter besonderer Berücksichtigung der ausführlichen Regelung im Personalgesetz und der Personalverordnung des Kantons St. Gallen.
- **Anwendungsbereich von § 28^{bis} PG (Meldung von Missständen) und Abgrenzungen**
Gegenüberstellung der Meldung von Missständen zur Meldung von Straftatbeständen gemäss § 28^{ter} PG. Diese ergab, dass es beim Recht zur Meldung von Missständen mehr um die Aufdeckung struktureller Mängel im Sinne illegaler oder unethischer Praktiken einer Organisation oder Personen geht und nicht wie bei der Meldung von strafbaren Handlungen um die Pflicht zur Anzeige einzelner relevanter strafbarer Handlungen, deren Urheber auch verwaltungsexterne Personen sein können. Überschneidungen in der Anwendung beider Meldearten sind allerdings möglich.
- **Mögliche Meldestellen**
Darstellung der verschiedenen Arten von Meldestellen und Vor- und Nachteile dieser Varianten. Bei den möglichen Meldestellen wird im Wesentlichen unterschieden zwischen internen oder externen Aufsichtsorganen, spezialisierten Kontrollorganen und verwaltungsexternen Stellen.
- **Vergleich zwischen St. Galler Verfahren und Verfahren gemäss geltendem Ombudsgesetz des Kantons Zug**
Der Vergleich ergab, dass es im geltenden Ombudsgesetz hinsichtlich folgender Punkte Parallelen zum Verfahren zur Meldung von Missständen im Kanton St. Gallen gibt: Ermächtigung der Melde- bzw. Ombudsstelle zur Sachverhaltsabklärung (Einholung von Auskünften, Akteneinsichtsrecht, Besichtigungsrecht, Beizug von Sachverständigen); Recht der Melde- bzw. Ombudsstelle übergeordnete Stellen zu informieren, für den Fall dass die Anordnung einer Massnahme bzw. die Abgabe von Empfehlungen in Betracht gezogen wird; Rückmeldung der Melde- bzw. Ombudsstelle an die Meldeerstattende bzw. den Meldeerstatter über

den Ausgang des Verfahrens; Meldung über die geplanten oder umgesetzten Massnahmen von den Trägerinnen und Trägern öffentlicher Aufgaben an die Melde- bzw. Ombudsstelle.

– **Fallbeispiel für ein Whistleblowing-Verfahren**

Darstellung eines möglichen Verfahrensablaufes unter Anwendung der Whistleblowing-Bestimmungen des Kantons St. Gallen basierend auf den publizierten Vorkommnissen rund um das Migrationsamt des Kantons Zürich, welche zu diesem Zwecke umgewandelt wurden.

– **Stellungnahme der Ombudsfrau des Kantons Zug zur vorgesehenen Whistleblowing-Regelung und der Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle**

Die Ombudsfrau ist entschieden der Meinung, dass eine Whistleblowing Regelung in ein zeitgemässes Personalgesetz gehört und erachtet die Ombudsstelle Kanton Zug aufgrund der gesetzlich statuierten Unabhängigkeit und Vertraulichkeit sowie der Mitwirkungspflicht für Behörden und des Akteneinsichtsrechts der Ombudsperson als geeignete Meldestelle.

– **Fazit zur Vorlage der Whistleblowing-Regelung**

Zusammenfassend betonte die Finanzdirektion noch einmal, dass sie eine Whistleblowing-Regelung als notwendig erachte und führte die Punkte an, die für die Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle spricht.

Unbestritten war in der Kommission die Notwendigkeit der Schaffung eines Whistleblowing-Verfahrens und dessen Regelung innerhalb des Personalgesetzes. Fraglich war jedoch der Umfang des Regelungsgrades, insbesondere wie weit Rechte und Pflichten der meldenden Person bereits im Gesetz oder erst in der ausführenden Verordnung umschrieben werden sollen. Die Kommission möchte die Regelung auf Gesetzesstufe eher schlank halten. Unter diesem Aspekt und weil durch den in § 13f. Personalgesetz geregelten allgemeinem Schutz vor missbräuchlicher Kündigung bereits mitumfasst, erübrigt sich die Formulierung eines spezifischen Kündigungsschutzes zugunsten Mitarbeitender, welche in Treu und Glauben einen Missstand melden. Mehrere Kommissionsmitglieder äusserten die Ansicht, dass im Sinne einer Gleichgewichtung von Rechten und Pflichten der meldenden Person auch eine Bestimmung im Gesetz aufgenommen werden sollte, welche die Konsequenzen einer missbräuchlichen Meldung aufzeigt. Der Vermerk im Gesetz, dass ein offensichtlicher und damit gezielter Missbrauch des Melderechts eine Treuepflichtwidrigkeit der meldenden Person darstellt, hätte auch einen gewissen normativ-symbolischen Charakter.

Da der Begriff «Anzeige» in Abs. 1 missverständlich sein kann und als Anzeige im strafrechtlichen Sinne verstanden werden könnte, wird der Begriff «Anzeige» durch den Begriff «Meldung» ersetzt.

Abs. 1 lautet demnach neu wie folgt:

*«Stellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit einen Missstand innerhalb der Organisation oder Institution namentlich strafbare Handlungen oder anderweitige Unregelmässigkeiten fest und geben die vorgesetzten Stellen der **Meldung** keine Folge oder verweigern sie die Entbindung vom Amtsgeheimnis, können die Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter den Missstand einer Meldestelle anzeigen.»*

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden

Antrag aus der Kommission zur Ergänzung von § 28^{bis} Abs 3

Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter verstösst gegen die Treuepflicht, wenn sie oder er das Recht auf Meldung offensichtlich missbraucht.

Beschluss: Die Kommission folgt mit 10:3 Stimmen diesem Antrag.

Die Kommission erachtete es als wichtig und notwendig, sich zur Bezeichnung der Meldestelle auszusprechen.

Folgende Argumente wurden gegen eine Bezeichnung der Ombudsstelle ins Feld geführt: Einer Whistleblowing-Meldestelle sollte das gleiche Gewicht zukommen wie der Datenschutzstelle und der Ombudsstelle. Die Funktionen sollten nicht innerhalb einer Stelle vermischt werden. Das Instrumentarium der Ombudsstelle beschränke sich auf die Vermittlung und die Abgabe von Empfehlungen, was nicht ausreichend erscheine. Zudem fokussiere sich bei der heutigen Ausgestaltung der Ombudsstelle alles auf eine einzige Person, welche die Fälle zu beurteilen hätte und dabei auch persönliche Interessen haben könne. Eine Behandlung dieser Fälle durch ein Gremium erscheine deshalb sinnvoller.

Argumente für die Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle: Bei der Ombudsstelle handle es sich um eine verwaltungsexterne, unabhängige Stelle, welche dem Gebot der Vertraulichkeit unterliege. Das geltende Ombudsgesetz biete mit den darin statuierten Kompetenzen der Ombudsstelle und Mitwirkungspflichten der Verwaltung eine gute Grundlage für das Instrumentarium, welches eine Meldestelle im Whistleblowing-Verfahren benötige. Notwendige Ergänzungen hierzu wie bspw. die Verpflichtung, die meldende Person über ihre Rechte und Pflichten im Verfahren aufzuklären, müssten nicht notwendigerweise durch Revision des Ombudsgesetzes vorgenommen werden. Sie könnten wie im Kanton St. Gallen auf Stufe Personalverordnung erfolgen. Dieser Umstand ermögliche es, die Regelungsdichte für das Whistleblowing-Verfahren bei den wenigen zu erwartenden Fällen adäquat klein zu halten, bis erste Erfahrungen damit allenfalls eine andere Lösung nahelegen würden.

Diskutiert wurde ferner, ob die Bezeichnung der Meldestelle wie in der Vorlage vorgesehen dem Regierungsrat überlassen oder nicht eher dem Kantonsrat vorbehalten werden soll oder gar direkt im Gesetz selbst zu erfolgen hat.

Anträge aus der Kommission zur Änderung von § 28^{bis} Abs. 3

Die Bestimmung «Der Regierungsrat bestimmt eine Meldestelle und regelt deren Aufgaben und Kompetenzen» soll wie folgt geändert werden:

«Der Kantonsrat bestimmt eine Meldestelle und regelt deren Aufgaben und Kompetenzen.»

Dieser Antrag wurde im Laufe der Diskussion wieder zurückgezogen.

«Der Kantonsrat bestimmt die Ombudsstelle [als Meldestelle] und der Regierungsrat regelt deren Aufgaben und Kompetenzen.»

Im Wesentlichen wurden folgende Argumente bezüglich der genannten Varianten gegeneinander abgewogen: Vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Gewaltentrennung erscheine es fragwürdig, wenn der Regierungsrat die Meldestelle bezeichne, zumal dieser ja in einen verwaltungsinternen Missstand involviert bzw. von einer Missstandsmeldung betroffen sein könne. Würde jedoch die Kompetenz zur Bezeichnung der Meldestelle dem Kantonsrat vorbehalten und bewähre sich die Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle nicht, so könne der Kantonsrat hierauf schneller reagieren als wenn er hierzu nur über die Änderung der Kompetenzregelung im Personalgesetz Einfluss nehmen könne. Diesem Argument wurde entgegengesetzt, dass eben gerade die Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle und die Regelung derer Rechten und Pflichten durch den Regierungsrat auf dem Verordnungswege die nötige

Flexibilität gewährleiste, möglichst schnell auf ein Nichtbewähren der getroffenen Lösung reagieren zu können. Zudem habe die Justizprüfungskommission als Kontrollorgan über die Ombudsstelle die Möglichkeit, mit einem entsprechenden Änderungsantrag an den Regierungsrat zu gelangen, sollte sie in ihrer Funktion Unregelmässigkeiten feststellen. Zu beachten gelte es, dass es noch zusätzlich eines Kantonsratsbeschlusses zur Bezeichnung der Ombudsstelle als Meldestelle bedürfe, wenn diese nicht direkt im Gesetz zur Meldestelle bestimmt werde. Die Bestimmung der Ombudsstelle als Meldestelle im Personalgesetz selbst, würde – im Gegensatz zu den anderen Varianten – eine entsprechende Anpassung des Ombudsgesetzes im Sinne eines darin aufzunehmenden Hinweises auf die Funktion der Ombudsstelle als Meldestelle im Sinne von § 28^{bis} Personalgesetz ermöglichen. Kein Kommissionsmitglied hat materielle Einwände gegen die Bestimmung der Ombudsstelle als Meldestelle geäussert.

Beschluss: Die Kommission folgt mit 11:2 Stimmen dem Vorschlag des Regierungsrates, der neu als Abs. 4 in § 28^{bis} aufgenommen wird.

§ 28^{quater} (neu) Verbot der Annahme von Geschenken

Gemäss den ergänzenden Erläuterungen der Finanzdirektion gehe es bei dieser Bestimmung nicht nur darum, eine gesetzliche Grundlage zur Korruptionsbekämpfung zu schaffen. Man wolle damit auch die Mitarbeitenden für diese Problematik sensibilisieren. Der Begriff «Vorteile» umfasse sowohl materielle wie auch immaterielle Vorteile und insbesondere gehörten dazu auch Einladungen zu Veranstaltungen. Unerheblich sei, ob man die Vorteile im privaten Bereich oder während der Arbeit angeboten erhalte; massgebend alleine sei, ob diese in einem Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis stünden oder nicht. Man habe bewusst darauf verzichtet, die Ausnahmeregelungen auf Gesetzesstufe näher zu definieren oder zu quantifizieren, zumal damit ohnehin nicht alle möglichen Einzelfälle abgebildet werden könnten. Einer Konkretisierung der Ausnahmeregelungen in Form von Beispielkatalogen oder der Quantifizierung des Begriffes «Geschenke von geringem Wert» auf Verordnungsstufe oder im Personalhandbuch stehe jedoch nichts im Wege. Nicht zuletzt handle es sich bei der Abwägung – ob mit der Annahme eines Vorteils das Geschenkannahmeverbot verletzt sei oder nicht – auch um eine Sache des gesunden Menschenverstandes. Letztlich könne auch die vorgesetzte Stelle in die Entscheidung mit einbezogen werden. Man erachte es trotz der geäusserten Bedenken als unproblematisch, dass wissenschaftliche oder kulturelle Auszeichnungen vom Geschenkannahmeverbot ausgenommen seien. Einerseits würde die Vergabe solcher Auszeichnungen in der Regel allgemein publik und damit die Gefahr der Bindungswirkung kleiner. Andererseits bestünden diesbezüglich meist klare Regeln und Vorgaben seitens der vorgesetzten Stelle, wie mit solchen Auszeichnungen zu verfahren sei.

Den Voten der Kommissionsmitglieder war zu entnehmen, dass es allgemein begrüsst würde, wenn die Ausnahmeregelungen ausserhalb des Gesetzes in irgendeiner Form konkretisiert werden könnten.

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden

§ 34 Abs. 2 Öffentliche Nebenämter

Nach der geltenden gesetzlichen Regelung besteht ein absoluter Anspruch auf Gewährung von zwölf bzw. bei Teilzeitarbeit auf eine anteilmässig reduzierte Anzahl Tage Urlaub für die Ausübung eines öffentlichen Nebenamtes. Dieser absolute Anspruch wird mit der Gesetzesänderung insofern eingeschränkt, als dass unbezahlter Urlaub nur und lediglich im benötigten Umfang bis maximal zur vorgenannten Höhe gewährt wird, soweit die Ausübung eines Nebenamtes nicht in der arbeitsfreien Zeit möglich ist. Gemäss den ergänzenden Erläuterungen der Finanzdirektion habe man bereits heute schon die Urlaubsgesuche unter Berücksichtigung der

persönlichen Verhältnisse geprüft. Bei Bejahung des Gesuches habe jedoch immer ein Anspruch auf die pauschale Gewährung der maximal möglichen Urlaubstage bestanden. Mit der neuen Regelung könne besser auf den Einzelfall fokussiert und der erhöhten Flexibilität der Mitarbeitenden durch Einführung des Jahresarbeitszeitmodells Rechnung getragen werden.

Es wurden Bedenken geäußert wegen der mangelnden Definition des Begriffes «arbeitsfreie Zeit» und der Praktikabilität sowie der rechtsgleichen Anwendung dieser Bestimmung, insbesondere vor dem Hintergrund verschiedener Arbeitszeitmodelle (Schichtbetrieb, Jahresarbeitszeit etc.). Im Sinne einer Reduzierung des bestehenden, grosszügigen Anspruches gäbe es auch andere Lösungen, die praktikabler wären und eher eine rechtsgleiche Anwendung garantieren würden. So könne man bspw. die Anzahl der möglichen Urlaubstage grundsätzlich reduzieren oder Mitarbeitende, welche für ihr Amt hohe Entschädigungen erhielten, verpflichten, diese dem Kanton zu überlassen bzw. zurück zu zahlen. Andere warfen die Frage auf, ob es angesichts des Jahresarbeitszeitmodelles und mit Blick auf die restriktive Gewährung von bezahltem Urlaub in der Privatwirtschaft überhaupt noch angezeigt sei, für die Ausübung eines öffentlichen Nebenamtes bezahlten Urlaub zu gewähren.

Im Rahmen des Abklärungsauftrages wurde die Kommission anlässlich der zweiten Sitzung über die geltenden Grundlagen und die Kriterien sowie die Praxis zur Bewilligung der Ausübung öffentlicher Nebenämter sowie der Gewährung des unbezahltenurlaubes informiert. Unter anderem wird bei der Bewilligung eines öffentlichen Nebenamtes darauf geachtet, dass die zeitliche Gesamtbelastung nicht wesentlich mehr als 110 % beträgt. Derzeit verfügten insgesamt 60 Personen über eine Bewilligung für ein öffentliches Nebenamt. Diese würden nicht nur Kantons- oder Gemeinderatsmandate sondern bspw. auch Ämter als Friedensrichterin oder Friedensrichter, Pilzkontrolleurin oder Pilzkontrolleur, etc. betreffen. Letztere Beispiele zeigten, dass der Maximalanspruch an Urlaub auch unter der geltenden Regelung nicht immer ausgeschöpft werde, da bei gewissen Ämtern die zeitliche Beanspruchung gar nicht so hoch sei. Hinzuweisen sei im Übrigen, dass auch das Privatrecht den Arbeitnehmenden für die Ausübung eines öffentlichen Amtes einen Anspruch auf bezahlten Urlaub für eine beschränkte Zeit einräume.

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden

§ 56^{bis} Rechtsschutz und Kostenersatz

Mit der Änderung von Abs. 1 wird verdeutlicht, dass die Kosten für den Rechtsschutz, der die Mitarbeitenden im Zusammenhang mit der Diensttätigkeit gegenüber Dritten benötigen, zwingend durch den Arbeitgeber zu übernehmen sind. Wie bis anhin besteht die Möglichkeit der Bestellung eines verwaltungsexternen Rechtsvertreters durch die Mitarbeitende bzw. den Mitarbeitenden. Der Begriff «Dritte» umfasse auch andere staatliche Stellen.

Beschluss: Die Kommission ist mit dieser Änderung einverstanden

§ 57 Weitere Massnahmen und Leistungen

Die Kommissionsmitglieder wurden mit einer Übersicht über Anstellungsbedingungen, Lohnnebenleistungen und Fringe Benefits in der kantonalen Verwaltung bedient (vgl. Beilage 2). Insgesamt mache der Betrag dieser Leistungen – die Pensionskassenbeiträge ausgenommen – einen Betrag von deutlich weniger als 3 Mio. Franken aus, was weniger als 1 % des gesamten Personalaufwandes sei.

Zu Diskussionen und Kritik Anlass gab nur die auf der Grundlage von Abs. 2 Bst. geplante Umsetzung des im Rahmen der Massnahmen zum Mobilitätsmanagement der kantonalen Verwal-

tung und Gerichte gemachten Vorschlags, allen Mitarbeitenden ein Halbtax-Abonnement abzugeben.

Von der Finanzdirektion wurde hierzu entgegengedringt, dass es beim Mobilitätsmanagement nicht nur um den Arbeitsweg, sondern auch um die Mobilität während der Freizeit gehe. Zudem ermögliche die Abgabe eines Halbtax-Abonnements bei Spesenzahlungen die Höhe der Beiträge für Reisespesen auf die Preise von ermässigten Billetten zu beschränken. Ausserdem gebe der Kanton Empfehlungen für das Mobilitätsmanagement von Privaten ab und wirke dabei wenig glaubwürdig, wenn er intern nichts zur Förderung der Benutzung des öffentlichen Verkehrs beitrage.

Folgende Argumente wurden seitens der Kommission gegen eine flächendeckende Abgabe des Halbtax-Abonnements ins Feld geführt: Eine solche Massnahme käme einer Doppelfinanzierung des öffentlichen Verkehrs gleich. Zudem sei die ausschliessliche Finanzierung nur einer Abonnementsart im Hinblick auf die Förderung der Benutzung des öffentlichen Verkehrs für den Arbeitsweg nicht zweckmässig und unausgewogen. Gehe es um eine grundsätzliche Subventionierung der Kosten für den Arbeitsweg, so müssten auch diejenigen einen finanziellen Beitrag erhalten, die hierfür auf ein Auto angewiesen seien. Eine ungeachtet der individuellen Bedürfnisse flächendeckende Finanzierung des Halbtax-Abonnements erscheine unverhältnismässig.

Beschluss: Die Kommission spricht sich für die Ergänzungen bei § 57, aber mit 7:3 Stimmen bei zwei Enthaltungen explizit gegen die flächendeckende Abgabe eines Halbtax-Abonnements an die Mitarbeitenden aus.

Zu § 58^{bis} Pflichten bei Krankheit und Unfall

Ein Mitglied sprach sich dafür aus, dass die Kantonärztin oder der Kantonsarzt keine kantonalen Angestellten mehr untersuchen können solle und damit eine Vertrauensärztin oder Vertrauensarzt beauftragt werden sollte. Zum einen habe die Kantonärztin oder der Kantonsarzt als kantonale Angestellte bzw. kantonaler Angestellter Parteistellung bei der Untersuchung von Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung. Zum anderen sei die Kantonsarztstelle derzeit mit einer Person besetzt, die schon vor ihrer aktuellen Anstellung eine Verwaltungstätigkeit ausgeübt habe und schon lange nicht mehr in praktizierender Funktion tätig gewesen sei.

Antrag aus der Kommission zur Änderung von § 58^{bis} Abs. 2

Die Begriffe «Kantonsärztin, Kantonsarzt» sollen aus der Bestimmung gestrichen werden.

Diesem Antrag wurde entgegengedringt, dass es im Kanton Zug aktuell die Funktion des Vertrauensarztes oder der Vertrauensärztin nicht gebe. Zudem stütze sich die Beurteilung der Kantonsärztin, des Kantonsarztes in der Regel zusätzlich auf die beigezogenen Akten der behandelnden Ärztinnen oder Ärzte. Schliesslich bestehe die Möglichkeit, Spezialärztinnen oder -ärzte zur Beurteilung bei zu ziehen.

Beschluss:

Die Kommission folgt mit 8:4 Stimmen dem Vorschlag des Regierungsrates und lehnt den Antrag auf Streichung der Begriffe «Kantonsärztin, Kantonsarzt» ab.

§ 60 Mutterschaftsurlaub

Ein Mitglied der Kommission setzte sich dafür ein, den Vaterschaftsurlaub neu auf Gesetzesstufe zu regeln und diesen im Einklang mit der Regelung der Stadt Zug auf zehn Tage zu erhöhen.

Antrag aus der Kommission auf Ergänzung von § 60:

Es sei § 60 um einen Absatz zu ergänzen, welcher den Vaterschaftsurlaub regelt und diesen auf zehn Tage festlegt.

Folgende Argumente sprechen nach Meinung des Regierungsrates gegen die Aufnahme und Festlegung des Vaterschaftsurlaubs im Gesetz: Eine solche Festlegung sei im Rahmen der Revisionsvorlage nicht vorgesehen und die diesbezüglichen finanziellen Auswirkungen könnten deshalb nicht beziffert werden. Zudem erachte man die im Rahmen der Schaffung der Arbeitszeitverordnung getroffene Regelung, welche den Umfang des Vaterschaftsurlaubes auf fünf Tage festlege, als angemessen und ausreichend.

Beschluss: Die Kommission lehnt den Antrag auf Regelung des Vaterschaftsurlaub auf Gesetzesstufe und Festlegung auf zehn Tage mit 9:3 Stimmen ab.

5. Finanzielle Auswirkungen

Es ist nur mit geringen, kaum quantifizierbaren Mehraufwänden in folgenden Punkten zu rechnen:

- Evtl. Erhöhung des Personalaufwandes bei der Whistleblowing-Meldestelle
- Mutmasslich geringfügig weniger Einnahmen aus Spruchgebühren infolge der Erhöhung der Streitwertgrenze.

Die Abgabe von Halbtaxabonnements hat die Kommission explizit abgelehnt, diese hätten Kosten von Fr. 300'000.– zur Folge gehabt.

6. Schlussabstimmung

Die Kommission stimmt der Vorlage mit 8:4 Stimmen zu.

7. Kommissionsanträge

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Kommission Ihnen:

- auf die Vorlage Nrn. 2194.1/2 - 14181/82 einzutreten und ihr in der Fassung der Kommission zuzustimmen;
- die erheblich erklärte Motion der CVP-Fraktion zur Schaffung einer 27. Gehaltsklasse vom 27. Juni 2008 (Vorlage Nr. 1700.1 - 12794) als erledigt abzuschreiben;
- das teilweise erheblich erklärte Postulat der erweiterten Justizprüfungskommission betreffend Abklärung des Gefährdungspotenzials, insbesondere Begünstigungspotential bei Verwaltungshandlungen innerhalb der gesamten kantonalen Verwaltung und bei Bedarf Treffen von Massnahmen vom 29. Mai 2009 (Vorlage 1922.1 - 13371) als erledigt abzuschreiben;
- die erheblich erklärte Motion der erweiterten Justizprüfungskommission betreffend Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Einführung eines einheitlichen und umfassenden Absenzenmanagements vom 29. Mai 2009 (Vorlage 1924.1 - 13371) als erledigt abzuschreiben;
- die erheblich erklärte Motion der erweiterten Justizprüfungskommission betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Anspruch auf «Whistleblowing» in der kantonalen Verwaltung vom 29. Mai 2009 (Vorlage 1925.1 - 13371) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 20. März 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Andreas Hürlimann

Kommissionsmitglieder:

Hürlimann Andreas, Steinhausen, Kommissionspräsident

Andenmatten-Helbling Karin, Hünenberg

Andermatt Adrian, Baar

Birrer Walter, Cham

Blättler-Müller Christine, Cham

Bunner Philip C., Zug

Burch Daniel Thomas, Risch

Christen Hans, Zug

Barbara Gysel, Zug

Helfenstein Georg, Cham

Ingold Gabriela, Unterägeri

Iten Franz Peter, Unterägeri

Pfister Martin, Baar

Schmid Moritz, Walchwil

Wyss Thomas, Oberägeri

Beilagen:

- Schreiben des Datenschutzbeauftragten (Beilage 1)
- Übersicht über Anstellungsbedingungen, Lohnnebenleistungen und Fringe Benefits in der kantonalen Verwaltung (Beilage 2)
- Synopse vom 20. März 2013 (Beilage 3)