



Parlamentarische Kommission PG, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 26. August 2016 / RN

1100.204

Personalgesetz, Teilrevision; 2. Lesung

**2. Bericht und Antrag der vorbereitenden parlamentarischen Kommission vom
26. August 2016**

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Einleitung

Am 21. März 2016 hat der Kantonsrat die Teilrevision des Personalgesetzes in erster Lesung verabschiedet. Der Kantonsrat hat dem revidierten Personalgesetz in der Schlussabstimmung mit 51 : 11 Stimmen zugestimmt. Die Abstimmungsergebnisse zu einzelnen Anträgen und Bestimmungen des Personalgesetzes sind im Kurzprotokoll der Kantonsratssitzung vom 21. März 2016 aufgeführt.

Im Anschluss an die Kantonsratssitzung wurde die Vorlage der Volksdiskussion unterstellt. Es sind einige Eingaben eingereicht worden.

2. Arbeit der Kommission

Die vorberatende parlamentarische Kommission (PK) verfügte zusätzlich zur ersten Lesung über folgende Unterlagen:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 5. Juli 2016 zur Teilrevision des Personalgesetzes mit folgenden Beilagen
 - 1.1 Gesetzentwurf



- 1.2 Synopse
- 1.3 Departementaler Vorentwurf zur Personalverordnung
- 1.4 Volksdiskussionsbeiträge

Die vorberatende parlamentarische Kommission hat am 11. Juli 2016 sowie am 10. und 16. August 2016 je eine Sitzung einberufen, an welchen sie die Berichte und Anträge des Regierungsrates zur Teilrevision von PG, BVO und AVV beraten hat. Die Entwürfe von REIS und PGV wurden ebenfalls zur Kenntnis genommen sowie die Eingaben der Volksdiskussionsteilnehmer gewürdigt. Für Auskünfte zu den einzelnen Vorlagen wurde Stephan Meyer, Leiter Personalamt, zu den drei Sitzungen eingeladen. Die PK bedankt sich bei Stephan Meyer für den konstruktiven und offenen Austausch.

3. Volksdiskussion

Die Eingaben, die im Rahmen der Volksdiskussion eingereicht wurden, zeigen ein ähnliches Bild wie die Vernehmlassungsantworten vor der ersten Lesung. Im Wesentlichen wurden Volksdiskussionsbeiträge zum Vaterschaftsurlaub eingereicht. Die Aussagen sind stark polarisierend und z.T. wenig lösungsorientiert entweder für oder gegen einen Vaterschaftsurlaub. Darüber hinaus sind keine neuen Aspekte in die Diskussion eingebracht worden.

B. Erwägungen

1. Allgemeines

Die vorberatende parlamentarische Kommission ist mit dem nach der ersten Lesung revidierten Personalgesetz weiterhin einverstanden. Das Eintreten auf die Vorlage ist unbestritten. An der ersten Lesung gab insbesondere der Vaterschaftsurlaub bzw. die Anzahl der Tage Anlass zu Diskussionen, weshalb sich die PK nochmals eingehend und kontrovers mit dieser Thematik befasste.

Neu vorgelegt wurden der PK die Teilrevisionen der Besoldungsverordnung (BVO) und der Anstellungsverordnung Volksschule (AVV), die in einer Lesung behandelt werden. In diesem Zusammenhang wurden der PK auch die departementalen Vorentwürfe zur Personalverordnung (PGV) und zum REIS (Spesenordnung) zur Kenntnis gebracht. Die beiden letzten Dokumente hatten in erster Linie informativen Charakter. Zu BVO und AVV wird je in einem eigenen Bericht und Antrag Stellung genommen.

Die PK hält an dieser Stelle fest, dass der Zeitplan zwischen erster und zweiter Lesung für die Kommissionsarbeit über die Sommerferienzeit nicht optimal gewählt war. Zudem haben sich vorgelagerte Stellen nicht an den vereinbarten Zeitplan gehalten, was die Sache nicht einfacher machte. Die PK hat sich dennoch bemüht, Ihre Rückmeldung termingerecht einzureichen.



2. Detailberatung

Auf die zweite Lesung hin hat sich die parlamentarische Kommission nochmals mit den einzelnen Bestimmungen des Personalgesetzes und mit den dazugehörigen Verordnungen auseinandergesetzt. Dabei hat die PK den Fokus nicht nur auf die zur Änderung vorgeschlagenen Artikel gelegt, sondern das Personalgesetz auch im Gesamtkontext betrachtet.

2.1. Personalgesetz

Art. 1–38

Keine Anmerkungen.

Art. 39 *Frühpensionierung (aufgehoben)*

Die PK hat im Bericht und Antrag zur ersten Lesung festgehalten, dass Frühpensionierungen bezüglich Einkommen vollständig zu Lasten der Angestellten geht und jegliche finanzielle Unterstützung fehlt, was zu Härtefällen führen könne (Finanzierung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil in der Pensionskasse durch die Angestellten selber für die Vermeidung einer Rentenkürzung). Der Kanton ist im Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen Arbeitgebern, welche flexible Modelle finanziell unterstützen können. Die PK hat sich vor der ersten Lesung Gedanken darüber gemacht, dass es im Sinne eines zeitgemässen Arbeitgebers wäre, Hand zu bieten und mittelfristig Lösungen für Fälle anzubieten, wo auf eine Teilpensionierung aus rein finanziellen Gründen verzichtet wird oder verzichtet werden muss (beispielsweise, wenn es in einem Fall auch für den Kanton eine Chance wäre, einen Mitarbeitenden frühzeitig pensionieren zu können). Der Regierungsrat hat im Bericht und Antrag zur 2. Lesung keine Antwort darauf gegeben, wie er sich hierzu stellt. Die PK möchte eine Antwort auf diese Frage anlässlich der zweiten Lesung. Dabei ist die finanzielle Beteiligung des Arbeitgebers eine Option, aber vermutlich nicht die einzige.

Art. 40–46

Keine Anmerkungen.

Art. 47 *Dienstaltersgeschenk*.

Die PK nimmt positiv zur Kenntnis, dass ihr Antrag auf Ausrichtung des Dienstaltersgeschenks auch im Kündigungsfall entsprechend umgesetzt wird.

Art. 54a *Vaterschaftsurlaub*

Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs war in der ersten Lesung aufgrund des deutlichen Abstimmungsergebnisses für den Antrag des Regierungsrates im Grundsatz unbestritten (44 Stimmen für den Vaterschaftsurlaub, davon 32 für Antrag Regierungsrat und 12 für Antrag PK, gegenüber 19 Stimmen für den Antrag auf Streichung). Die Bereinigung der Anzahl Tage verlief jedoch kontrovers. Dem Antrag des Regierungsrates auf 10 Tage Vaterschaftsurlaub standen die Anträge auf 5 Tage und auf 3 Tage gegenüber, wobei sich der Antrag des Regierungsrates auf 10 Tage knapp durchgesetzt hat.

Die parlamentarische Kommission hat in der Detailberatung zur zweiten Lesung die Frage des Vaterschaftsurlaubs nochmals eingehend diskutiert und sich einstimmig für die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs ausgesprochen. Bei der Anzahl Tage herrschte hingegen keine Einigkeit. Die Hälfte der PK sprach sich für 5 Tage und die andere Hälfte für 10 Tage aus. Es kann aber festgehalten werden, dass die Extrempositionen (3 oder



15 Tage) keine Unterstützung mehr fanden. Aus diesem Grund verzichtet die PK erneut auf einen Gegenantrag zu den vorgeschlagenen 10 Tagen Vaterschaftsurlaub.

In diesem Kontext unterstützt die PK die Überlegungen des Regierungsrates für eine Aufspaltung der Vorlage, indem Art. 54a PG gesondert dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll, um die an sich unbestrittene Teilrevision des Personalgesetzes nicht zu gefährden. Gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrates für die zweite Lesung würden zwei Referendumsvorlagen im Amtsblatt publiziert, sofern der Regierungsrat den entsprechenden Antrag stellt: Teilrevision des Personalgesetzes ohne Vaterschaftsurlaub (Art. 54a) und Art. 54a PG separat. Die parlamentarische Kommission ist der Ansicht, dass die Aufspaltung der Vorlage aufgrund der kontroversen Voten zum Vaterschaftsurlaub ein zweckmässiges Vorgehen darstellt – abhängig von der Anzahl Tage. Sollten sich an der zweiten Lesung weniger als 5 Tage Vaterschaftsurlaub durchsetzen, ist die PK gegen die Aufspaltung. Bei 5 und mehr Tagen Vaterschaftsurlaub unterstützt die PK einen Antrag des Regierungsrates auf Aufspaltung der Vorlage. In Bezug auf das Referendum ist die PK der Ansicht, dass bei 5 Tagen Vaterschaftsurlaub das fakultative Referendum ausreicht. Bei einem Ergebnis von 10 Tagen Vaterschaftsurlaub ist die Mehrheit der PK der Ansicht, dass zusätzlich zur Aufspaltung die Vorlage vom Behördenreferendum durch den Kantonsrat Gebrauch gemacht werden sollte.

Art. 55–64

Keine Anmerkungen.

Art. 64a Gesundheits- und Case Management

Die parlamentarische Kommission unterstützt die Einführung eines Gesundheits- und Case Managements. Die PK hat sich von Stephan Meyer aufzeigen lassen, dass ein schlüssiges und sinnvolles Konzept in Ausarbeitung ist. Das Kosten-Nutzenverhältnis ist sehr positiv. Bei jährlichen Kosten von Fr. 120'000 ab 2018 und einer prognostizierten Reduktion der Ausfall- und Prämienkosten von Fr. 1,4 Mio. bis 2021 wird die Einführung des Gesundheits- und Case Managements auch unter finanziellen Aspekten als sinnvoll erachtet. Es versteht sich, dass der Kantonsrat die entsprechende Kostenentwicklung verfolgen wird.

Die PK hat im Weiteren die Thematik des Datenschutzes und den rechtlichen Datenschutzgrundlagen im Zusammenhang mit dem Case Management eingehend diskutiert, da eine betroffene Person ihr Einverständnis zur Datenweitergabe geben muss. Die Auskünfte von Stephan Meyer, dass die vorgesehene Regelung datenschutzkonform sei, erschienen der PK plausibel. Zusätzlich wurde der PK eine Ergänzung in der Personalverordnung in Aussicht gestellt. Abschliessend weist die PK darauf hin, dass das Thema Datenschutz beim Gesundheits- und Case Management durch den Kantonsrat weiter beobachtet wird.

Die PK empfiehlt die Annahme der Vorlage.

2.2. Departementaler Vorentwurf zur Personalverordnung (PGV)

Der vorberatenden parlamentarischen Kommission stand der Vorentwurf zur Personalverordnung für ihre Beratungen zur Verfügung. Die breitere Anwendung und präzise Klärung der Vertrauensarbeitszeit gemäss Art. 31 PGV erachtet die PK als mutigen Schritt und eine konsequente Lösung. Die Inhaltsempfehlungen in der Synopse zum Vorentwurf PGV erachtet die PK als zweckmässig und sinnvoll. Gemäss mündlicher Auskunft von Stephan Meyer würden die Sozialpartner bei der Ausarbeitung der Regelungen des Konfliktlösungsverfahrens einbezogen, was die PK als richtig erachtet.



Abschliessend hält die PK fest, dass aufgrund der Durchsicht der PGV im PG keine Änderungen notwendig und die geplanten Anpassungen in der PGV zielführend sind.

3. Zusammenfassung der Ergebnisse aus der Detailberatung

Die parlamentarische Kommission hat in der Beratung der Teilrevision des Personalgesetzes, der BVO und der AVV auf die 2. Lesung hin die einzelnen Anpassungen näher geprüft. Der departementale Vorentwurf zur PGV wurde zur Kenntnis genommen und als zweckmässig erachtet.

Aufgrund des Kosten-Nutzenverhältnisses wird die Einführung eines Gesundheits- und Case Managements einstimmig befürwortet. Zum Vaterschaftsurlaub, welcher an der ersten Lesung sowie bei den Vernehmlassungsteilnehmenden und in der Volksdiskussion am meisten Anlass zu kontroversen Diskussionen führte, hält die PK fest, dass die Einführung des Vaterschaftsurlaubs einstimmig befürwortet wird. Bei der Frage, ob 10 oder 5 Tage richtig seien, gibt die PK aufgrund des hälftigen Abstimmungsergebnisses in der PK keine Empfehlung ab.

Die parlamentarische Kommission fasst den einstimmigen Beschluss, dem Kantonsrat das Eintreten auf die drei Vorlagen sowie die Zustimmung zum Entwurf des Regierungsrats zu beantragen.

C. Antrag

Die vorbereitende parlamentarische Kommission beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Personalgesetzes mit den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Änderungen in zweiter Lesung zuzustimmen.

Im Namen der vorbereitenden parlamentarischen Kommission

sign. Markus Brönnimann

Markus Brönnimann, Präsident