

V. Nachtrag zum Personalgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Oktober 2026

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage	4
2 Projektabwicklung / Vorgehensweise	5
3 Überblick über die Arbeitsergebnisse: wesentliche Erkenntnisse	6
4 Übergeordnete Fragestellungen	7
4.1 Handlungsspielraum für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten	7
4.2 Grundsatzbestimmungen	8
5 Lohn und Lohnbestandteile (Teilprojekt 1)	9
5.1 Übersicht über die Inhalte des Teilprojekts	9
5.2 Lohnänderungen	9
5.3 Inkonvenienzentschädigungen	10
5.3.1 Geltende Regelungen und Anpassungsbedarf	10
5.3.2 Benchmark und Schlussfolgerungen daraus	11
5.3.3 Erhöhung der Geldleistungen je Stunde nach Anhang 3 zur PersV	12
5.3.4 Erhöhung des Nachtzeitausgleichs bei Nachtarbeit	12
5.3.5 Erhöhung Pauschale Staats- und Jugendanwaltschaft	13
5.3.6 Erhöhung Ausrückentschädigung Kantonspolizei	14
5.3.7 Spielraum für abweichende Ansätze	14
5.4 Spesen	14
5.5 Funktions- und Marktzulage	16
6 Lohnfortzahlung, Kündigungsschutz, Kündigung (Teilprojekt 2)	16
6.1 Übersicht über die Inhalte des Teilprojekts	16
6.2 Entstehung des Arbeitsverhältnisses	16
6.2.1 Formvorschrift für den Arbeitsvertrag	16
6.2.2 Verlängerungsmöglichkeit für die Probezeit	17
6.3 Lohnfortzahlung	18
6.3.1 Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit (neue Rückrechnung)	18
6.3.2 Harmonisierung Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall	20
6.3.3 Lohnfortzahlung bei Dienstpflicht nach Art. 51 PersG	20
6.4 Kündigungsschutz	21
6.4.1 Koppelung von Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung	21
6.4.2 Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit	23
6.5 Personalrechtliche Massnahmen, insbesondere Kündigung	25

6.5.1	Kündigungsgründe	25
6.5.2	Komplexität der Prozesse / rechtliche Rahmenbedingungen	25
6.5.3	Punktuelle Anpassungen des Verfahrens	26
7	Fort- und Weiterbildung (Teilprojekt 3)	27
8	Flexibilisierung Arbeitsmodelle (Teilprojekt 4)	28
8.1	Flexibilisierung Arbeitszeit	29
8.1.1	Bandbreitenmodell	30
8.1.2	Anpassung Gleitzeitrahmen (vorgezogen, XX. Nachtrag zur PersV)	30
8.1.3	Überzeitabgeltung (vorgezogen, XX. Nachtrag zur PersV)	31
8.2	Ferienanspruch	32
8.3	Vereinbarkeit Beruf und Familie	33
8.3.1	Ausgangslage	33
8.3.2	Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub / Elternurlaub	33
8.3.3	Verbesserung Betreuungsurlaub	34
8.4	Kaderanstellungsbedingungen	34
8.4.1	Vertrauensarbeitszeit	34
8.4.2	Kündigungsregelung	36
8.5	Flexibilisierung Altersrücktritt	37
8.6	Bogenkarriere im Rahmen einer Nachfolgeplanung	37
9	Einzelfragen	39
9.1	Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat	39
9.2	Datenschutz	40
9.2.1	Präzisierung der bestehenden Rechtsgrundlagen	40
9.2.2	Profiling	40
9.3	Vertretung Ombudsstelle	42
9.4	Verfahren Administrativuntersuchung	43
10	Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln	43
11	Erlass von Verordnungsrecht	53
12	Vernehmlassungsverfahren	54
13	Personelle und finanzielle Auswirkungen	59
13.1	Inkonvenienzenschädigungen	59
13.2	Weitere Auswirkungen	60
14	Referendum	60
15	Antrag	60
Anhang: Berechnungsgrundlagen Inkonvenienzenschädigungen		62
V. Nachtrag zum Personalgesetz		64

Zusammenfassung

Mit dem III. Nachtrag zum Personalgesetz wurden auf den 1. Januar 2026 hin die Neuorganisation des Personalwesens des Kantons St.Gallen (HR-Strategie und HR-Geschäftsmodell) und Anpassungen, die sich aufgrund des Reviews zum Lohnsystem ergaben, im Personalgesetz abgebildet. Aus Anlass dieser Arbeiten wurde weiterer Anpassungsbedarf am Personalgesetz erhoben. Aufgrund der Ergebnisse wurde sodann – mit Blick auf einen weiteren Nachtrag zum Personalgesetz – eine grundsätzliche Überprüfung der personalrechtlichen Regelungen im Personalgesetz und in der Personalverordnung vorgenommen, mit dem Ziel, weiterhin über einen verlässlichen personalrechtlichen Rahmen zu verfügen, der aber genügend Spielraum und Flexibilität bieten soll, um künftigen Herausforderungen und Ansprüchen gerecht werden zu können.

Diese Überprüfung erfolgte in vier Teilprojekten. Das erste befasste sich mit den Themen Lohn und Lohnbestandteile, das zweite mit den Themen Kündigung, Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung, das dritte mit Fragen der Fort- und Weiterbildung und das vierte mit dem Thema Arbeitszeit, insbesondere mit der Flexibilisierung von Arbeitsmodellen.

Diese Vorlage beinhaltet die Anpassungsvorschläge am Personalgesetz, die sich aus diesen Projektarbeiten ergeben haben. Die wesentlichsten inhaltlichen Anpassungen betreffen die folgenden Themenfelder, wobei teils Inhalte nicht auf Gesetzesebene, sondern nachfolgend auf der Ebene der Personalverordnung zu regeln sein werden:

- Erweiterung des personalrechtlichen Handlungsspielraums für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, so dass sie mit Genehmigung der Regierung eigene Personalreglemente erlassen können;*
- klarere Unterscheidung der Instrumente, die für Lohnänderungen zur Verfügung stehen;*
- Erhöhung der Ansätze für die Inkonvenienzentschädigungen;*
- neue Regelung zur Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit;*
- punktuelle Anpassungen betreffend Kündigungsschutz, insbesondere bei arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit;*
- Einführung der Vertrauensarbeitszeit für das oberste Kader (und Möglichkeit zur Erweiterung auf weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit leitender Funktion und grosser Autonomie), mit angemessenen Kompensationsmöglichkeiten;*
- Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten zur Flexibilisierung des Altersrücktritts, einerseits in Form besonderer Modalitäten, die Anstellungen im Pensionsalter erleichtern sollen, anderseits in Form der Erleichterung sogenannter «Bogenkarrieren»;*
- Anpassung von Datenschutzbestimmungen.*

Die Anpassungsvorschläge sind punktueller Natur. Das bestehende Personalgesetz aus dem Jahr 2012 hat sich grundsätzlich bewährt und stellt eine nach wie vor solide und zeitgemässe Grundlage für das Personalwesen des Kantons St.Gallen dar.

Der V. Nachtrag zum Personalgesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des V. Nachtrags zum Personalgesetz.

1 Ausgangslage

Das kantonale Personalrecht wird durch das Personalgesetz vom 25. Januar 2011 (sGS 143.1; abgekürzt PersG) und die Personalverordnung vom 13. Dezember 2011 (sGS 143.11; abgekürzt PersV) geregelt. Beide Erlasse werden im Wesentlichen seit dem 1. Juni 2012 angewendet. Zuvor wurde das Personalrecht einer umfassenden Revision unterzogen. Während das Personalgesetz seither nur wenige Anpassungen erfuhr, wurde die Personalverordnung inzwischen mit rund 20 Nachträgen weiterentwickelt und an veränderte Verhältnisse angepasst.

In jüngster Zeit wurde das Personalwesen des Kantons St.Gallen neu ausgerichtet, umstrukturiert und umorganisiert. Eine neue «HR-Strategie» und ein «HR-Geschäftsmodell» wurden erarbeitet und implementiert. Ausserdem wurde das seit 1. Januar 2019 bestehende Lohnsystem des Kantons einem Review unterzogen. Aufgrund dessen wurden verschiedene Änderungen im kantonalen Personalrecht notwendig, die im Rahmen des III. Nachtrags zum Personalgesetz (22.24.06) und einer anschliessenden Nachführung der Personalverordnung (XIX. Nachtrag) bereits umgesetzt wurden.

Diese ohnehin notwendigen Arbeiten wurden zum Anlass genommen, allfälligen weiteren Anpassungsbedarf im Personalgesetz oder in der Personalverordnung zu erheben. Es wurde deshalb bei den Departementen, der Staatskanzlei, den Gerichten, den selbständigen öffentlichen rechtlichen Anstalten sowie den Personalverbänden eine Umfrage zu Anpassungswünschen im Personalrecht durchgeführt. Diese Umfrage ergab, dass vielfältige, auch divergierende Anliegen im Hinblick auf das kantonale Personalrecht bestehen. Die Rückmeldungen zeigten, dass es seit dem initialen Erlass von Personalgesetz und Personalverordnung an der Zeit ist, einige Regelungen in diesen Erlassen über die Anpassungen durch den III. Nachtrag zum Personalgesetz hinaus grundsätzlich zu überprüfen.

Die gesellschaftlichen, rechtlichen und technologischen Entwicklungen der letzten Jahre haben die Arbeitswelt verändert. Moderne und zeitgemässe Anstellungsbedingungen sind in Zeiten des angespannten Arbeitsmarkts und des Arbeitskräftemangels erfolgskritisch. Auch aus diesem Grund müssen die personalrechtlichen Grundlagen überarbeitet werden. Um als Arbeitgeber attraktiv zu sein, ist es zentral, dass die personalrechtlichen Rahmenbedingungen den Erwartungen und Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen.

Um den tatsächlichen Anpassungsbedarf zu eruieren und die daraus folgenden Änderungen in den personalrechtlichen Erlassen auszuformulieren, wurde eine entsprechende Projektorganisation geschaffen, in der die verschiedenen vorgebrachten Themen unterteilt in vier Teilprojekte unter direktem Einbezug von Fachpersonen aus den jeweiligen Bereichen erarbeitet wurden. Die Regierung hat den entsprechenden Projektauftrag am 19. März 2024 erteilt.

Mit dem Entlastungspaket 2026 (33.25.09) erfolgte mittlerweile bereits ein IV. Nachtrag zum Personalgesetz (Streichung Geburtszulage [22.25.11]), so dass der vorliegende Nachtrag im Laufe der Vorarbeiten vom ursprünglich geplanten IV. nun zum V. Nachtrag zum Personalgesetz geworden ist.

Die mit dem Entlastungspaket 2026 beschlossene Streichung der Geburtszulage einerseits und die Beschränkung des Ferienübertrags auf das Folgejahr andererseits erforderten zudem eine weitere Anpassung der Personalverordnung (XX. Nachtrag zur PersV). Da die Regelung des Ferienübertrags in Abhängigkeit steht zum Übertrag von Gleitzeitguthaben und zum Ausgleich von Überzeit wurden auch diese Zeitthemen, die ursprünglich im vorliegenden Projekt erarbeitet wurden, in den XX. Nachtrag zur PersV vorgezogen. Das entsprechende Verordnungsrecht wird im Folgenden dennoch kurz skizziert (vgl. nachfolgende Abschnitte 8.1.2 und 8.1.3).

2 Projektentwicklung / Vorgehensweise

Die Erstbeurteilung der Rückmeldungen aus der Umfrage zu den personalrechtlichen Grundlagen zeigte, dass der Anpassungsbedarf sehr vielfältig ist. Die Erarbeitung möglicher Änderungen des Personalrechts erforderte einiges an konzeptioneller Arbeit. Zudem benötigten die anspruchsvollen Themen eine breite Abstützung und eine enge Abstimmung mit verschiedenen Anspruchsgruppen.

Die Leitung des Projekts oblag dem Personalamt. Der Lenkungsausschuss war mit zwei Mitgliedern der Regierung, Generalsekretärinnen und Generalsekretären sowie einer Vertretung der Personalverbändekonferenz besetzt. Die einzelnen Teilprojekte wurden von verschiedenen Personen aus dem Personalamt, der dezentralen HR-Organisation und Juristinnen und Juristen bearbeitet. Mit den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie mit Vertretungen der Personalverbände wurde ein regelmässiger Austausch gepflegt.

Zur konkreten Erarbeitung der neuen Regelungen im Personalrecht wurden die vorgebrachten Themen im Wesentlichen in vier Teilprojekte gegliedert:

- | | |
|----------------|--|
| Teilprojekt 1: | Lohn und Lohnbestandteile:
Entlöhnung, Spesenansätze, Inkonvenienzen und sich daraus ergebende Folgefragen |
| Teilprojekt 2: | Kündigungsschutz / Lohnfortzahlung:
Kündigung, Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung und sich daraus ergebende Folgefragen |
| Teilprojekt 3: | Fort- und Weiterbildung und sich daraus ergebende Folgefragen |
| Teilprojekt 4: | Flexibilisierung Arbeitsmodelle:
Flexibilisierung Arbeitszeit, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Kaderanstellungsbedingungen und sich daraus ergebende Folgefragen |

Weitere Themen, einerseits übergeordnete Aspekte und andererseits diverse Einzelfragen, wurden vom juristischen Kernteam, das mit den Gesetzgebungsarbeiten befasst war, behandelt.

Bei der Erarbeitung von möglichen Lösungen wurden Quervergleiche mit anderen Verwaltungen (im Wesentlichen Bund, Kantone Luzern, Aargau, Thurgau und Graubünden, Stadt St.Gallen) sowie – dort wo möglich und sinnvoll – Vergleiche mit Anstellungsbedingungen der Privatwirtschaft in die Überlegungen einbezogen.

Zudem musste im Erarbeitungsprozess stets sowohl die Ebene des Personalgesetzes als auch jene der Personalverordnung berücksichtigt werden. Dies, damit einerseits Abhängigkeiten untereinander frühzeitig erkannt werden konnten, und andererseits, damit die einzelnen Bestimmungen schliesslich stufengerecht erlassen werden können. Zudem wurde der Prozess dazu genutzt, personalpolitisch heikle Fragen, die auf Verordnungsebene zu klären sind, mit den relevanten Anspruchsgruppen zu diskutieren. Entsprechend werden in dieser Botschaft auch die relevanten Aspekte der Regelungen in der Personalverordnung aufgezeigt (vgl. nachfolgenden Abschnitt 11).

Die derzeitige Struktur des Personalgesetzes bildet ein Grundverständnis ab, das auf Eigenverantwortung basiert und den Führungskräften grossen Spielraum in der Ausgestaltung der individuellen Situationen ermöglicht. Daneben bildet es den Rahmen für wichtige, personalpolitische Instrumente, die in der Personalverordnung präzisiert werden. Diese Grundstruktur zeigte sich

seit Anwendung der beiden Erlasse als zielführend und flexibel; sie erlaubte es auch, dass gegebenenfalls rasch auf veränderte Bedürfnisse und Gegebenheiten reagiert werden konnte. Diese Grundstruktur und ihre Funktionsweise sollen unverändert beibehalten werden.

Die Personalgesetzgebung soll zukunftsgerichtet sein und als Rahmenwerk der kantonalen Verwaltung ihren Führungskräften und Mitarbeitenden Orientierung in der Umsetzung des Personalmanagements geben. Insbesondere das Personalgesetz soll wichtige Eckpunkte und Rahmenbedingungen definieren, um allen Akteuren die notwendige Sicherheit aber auch den nötigen Spielraum zu gewähren. Gerade in Zeiten von grosser Veränderung ist dies zentral, um flexible und individuelle Lösungen zu finden. Damit kann der Kanton als Arbeitgeber agil und modern handeln.

3 Überblick über die Arbeitsergebnisse: wesentliche Erkenntnisse

Schon in der Erarbeitungsphase waren stets die verschiedensten Anspruchsgruppen involviert und eingebunden. Als wichtigste zu nennen sind die Regierung, die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre als oberste Personalverantwortliche der Departemente, Vertretungen der Personalverbände, Mitarbeitende insbesondere aus dem HR-Bereich oder mit juristischem Hintergrund, und ebenso Vertretungen der Gerichte und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons. Durch diese breite Abstützung wurde bald sichtbar, wie unterschiedlich die eingebrachten Anliegen sind.

Die Arbeiten bewegten sich stets im Spannungsfeld zwischen möglichst guten Anstellungsbedingungen für die Mitarbeitenden einerseits und finanziellen Rahmenbedingungen andererseits. Ebenso sind grundlegende öffentlich-rechtliche Vorgaben einzuhalten, und schliesslich müssen die Anstellungsbedingungen des Staatspersonals des Kantons St.Gallen auch in einem angemessenen Verhältnis zu vergleichbaren privatwirtschaftlichen Anstellungen der Region stehen. Durch die vielen divergierenden Interessen und Anliegen wurde schon bei der Erarbeitung der Vorlage deutlich, dass letztlich Mittelwege gefunden werden müssen. In verschiedenen Themenfeldern zeigte sich in diesem Zusammenhang, dass die bei Erlass des Personalgesetzes und der Personalverordnung im Jahr 2011 gefundenen Lösungen weiterhin tragfähig und gute Kompromisse sind. Mit dem bestehenden Personalgesetz kann sich das Personalrecht des Kantons St.Gallen grundsätzlich nach wie vor auf eine solide und moderne Grundlage stützen.

Die wesentlichsten – mehr punktuellen als grundsätzlichen – Anpassungen des vorliegenden Nachtrags betreffen die folgenden Themenfelder:

- Der personalrechtliche Handlungsspielraum für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird dahingehend erweitert, dass sie gestützt auf das Personalgesetz und mit Genehmigung der Regierung eigene Personalreglemente erlassen können, mit denen bei Bedarf besonderen Verhältnissen Rechnung getragen werden kann (vgl. nachfolgenden Abschnitt 4.1). Vergleichbare Grundsatzregelungen gibt es bereits in einigen Spezialgesetzen von Bildungsinstitutionen. Diese Änderung betrifft somit vor allem die Gesundheitsinstitutionen, die bis anhin über keine spezialgesetzliche Grundlage für eigene personalrechtliche Bestimmungen verfügten.
- Die Instrumente, die für Lohnänderungen zur Verfügung stehen, werden künftig klarer voneinander unterschieden (vgl. Abschnitt 5.2).
- Das System der Inkonvenienzentschädigungen wurde überprüft. Es ist gut etabliert und wird im Grundsatz beibehalten. Hingegen haben sich die Entschädigungsansätze als nicht mehr konkurrenzfähig erwiesen und müssen angemessen erhöht werden (vgl. Abschnitt 5.3).
- Die Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit wird neu geregelt und an bewährte Standards angeglichen. Der Leistungsumfang als solcher wird beibehalten, gleichzeitig erfolgen

einzelne Anpassungen, die den Kündigungsschutz bei arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit und bei Vorliegen bestimmter Kündigungsgründe punktuell reduzieren können (vgl. Abschnitte 6.3 und 6.4).

- Die Handlungsspielräume beim Übertrag von Gleitzeitguthaben auf das nächste Jahr und bei der Abgeltung von Überzeit wurden erhöht (vgl. Abschnitt 8.1, vorgezogen in den XX. Nachtrag zur PersV).
- Für das oberste Kader soll auf Verordnungsebene die Vertrauensarbeitszeit vorgesehen werden, mit angemessenen Kompensationsmöglichkeiten (vgl. Abschnitt 8.4).
- Es werden zusätzliche Möglichkeiten zur Flexibilisierung des Altersrücktritts geschaffen, einerseits in Form besonderer Modalitäten, die Anstellungen im Pensionsalter erleichtern sollen (vgl. Abschnitt 8.5), andererseits in Form der Erleichterung sogenannter «Bogenkarrieren» (vgl. Abschnitt 8.6).
- Mit Blick auf weitere Digitalisierungsschritte sind zudem Formvorschriften und Datenschutzbestimmungen zu überdenken und soweit erforderlich anzupassen (vgl. Abschnitte 6.2.1 und 9.2).

Hinzu kommen diverse kleinere Anpassungen mit begrenzter Wirkung, teils auf der Ebene des Personalgesetzes, teils aber auch auf Verordnungsebene, auf die ebenfalls in den folgenden Abschnitten im Detail eingegangen wird.

4 Übergeordnete Fragestellungen

4.1 Handlungsspielraum für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten

Nach geltendem Art. 2 Abs. 2 Ziff. 1 PersG gilt das Personalgesetz unter Vorbehalt von besonderen gesetzlichen Bestimmungen auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. Insbesondere im Bildungs- und im Gesundheitsbereich zeigt sich immer wieder, dass besondere personalrechtliche Regelungen für wissenschaftliches bzw. medizinisches Fachpersonal unabdingbar sind. Die Bildungsinstitutionen – im Wesentlichen die Universität, die Pädagogische Hochschule und die Ost – Ostschweizer Fachhochschule – verfügen über spezialgesetzliche Rechtsgrundlagen im Sinn von Art. 2 Abs. 2 Ziff. 1 PersG, die ihnen den Erlass eigener Personalreglemente erlauben, mit denen insbesondere spezifische Bestimmungen für das wissenschaftliche Fachpersonal festgelegt werden können. Diese spezifischen Bestimmungen bedürfen stets der Genehmigung durch die Regierung. Bei den Gesundheitsinstitutionen hingegen, d.h. beim Spitalverbund HOCH Health Ostschweiz, beim Psychiatrieverbund und beim Zentrum für Labormedizin, fehlen bis anhin derartige spezialgesetzliche Rechtsgrundlagen, mit denen mit einem eigenen Personalreglement den besonderen Verhältnissen Rechnung getragen werden könnte.

Der Spitalverbund HOCH Health Ostschweiz befindet sich seit Jahren in einem sehr anspruchsvollen, dynamischen Marktumfeld, das von zahlreichen Anspruchsgruppen, komplexen Zuständigkeiten und begrenzten Ressourcen gekennzeichnet ist. Das besondere Umfeld wirkt sich auch auf die Anstellungsverhältnisse aus. Auf dem Arbeitsmarkt stehen die Gesundheitsinstitutionen in einem branchenbezogenen Wettbewerb mit anderen Gesundheitsinstitutionen, der sich deutlich unterscheidet von der Positionierung der öffentlichen Verwaltungen auf dem Arbeitsmarkt. Das Tätigkeitsgebiet und das Marktumfeld sind völlig unterschiedlich. Im Personalrecht des Kantons St.Gallen finden sich denn auch verschiedene Sonderregelungen, welche die Gesundheitsinstitutionen betreffen, namentlich die ausdrückliche Unterstellung der Gesundheitsinstitutionen unter die eidgenössische Arbeitsgesetzgebung (Art. 1 Abs. 2 und 3 PersV), die besonderen Bestimmungen für die Kaderärztinnen und Kaderärzte und die Geschäftsleitungen in Art. 78e ff. PersV oder der spezifische Referenzfunktionskatalog für den Bereich Gesundheit.

Auch aktuell befinden sich die Gesundheitsinstitutionen in einem stetigen Veränderungsprozess, der mitunter auch raschen Handlungsspielraum bei Anstellungsverhältnissen notwendig macht. Aus übergeordneter Sicht ist zudem die laufende Umsetzung der Pflegeinitiative zu nennen. Der gegenwärtige Stand der Arbeiten sieht bundesrechtliche Mindestvorgaben bezüglich Arbeitsbedingungen sowie eine mögliche Gesamtarbeitsvertragsverhandlungspflicht auch für öffentlich-rechtliche Pflegearbeitsverhältnisse vor.

Der Bedarf und die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage für besondere personalrechtliche Bestimmungen ist damit ausgewiesen. Mit dem vorliegenden Nachtrag soll in einem zusätzlichen Art. 2a PersG eine entsprechende Rechtsgrundlage im Personalgesetz geschaffen werden, die den nötigen Handlungsspielraum für die Gesundheitsinstitutionen in ihrem spezifischen Marktumfeld gewährleisten soll. Die Gesundheitsinstitutionen werden künftig gestützt auf diese Bestimmung die Möglichkeit haben, besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen oder Vereinbarungen (namentlich einen Gesamtarbeitsvertrag [GAV]) abzuschliessen zu können, die allerdings stets der Genehmigung der Regierung bedürfen. Auch besondere personalrechtliche Bestimmungen der oben genannten Bildungsinstitutionen unterliegen stets der Genehmigung der Regierung.

Die ursprünglich aus den obgenannten Gründen auf die Gesundheitsinstitutionen ausgerichtete neue Regelung in Art. 2a PersG wurde im Verlauf der Projektarbeiten auf sämtliche öffentlich-rechtliche Anstalten ausgedehnt. Für alle selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten soll künftig gleichermassen gelten, dass sie entweder gestützt auf ihre eigene spezialgesetzliche Rechtsgrundlage oder aber gestützt auf den neuen Art. 2a PersG eigene Personalreglemente erlassen oder gegebenenfalls auch Vereinbarungen wie einen GAV abschliessen können. Die Regelungsinhalte haben sich dabei stets im Rahmen der Grundsätze des Personalrechts des Kantons St.Gallen zu bewegen. Ebenso gilt stets der Genehmigungsvorbehalt der Regierung.

4.2 Grundsatzbestimmungen

Verschiedentlich wurden Anliegen geäußert, personalpolitische Themen konkreter in das Personalgesetz aufzunehmen. Der vorliegende Nachtrag sieht von derartigen Anpassungen ab, weil die in Art. 3 PersG formulierten Grundsätze der Personalpolitik sorgfältig formuliert und zeitlos gültig sind. Das Personalgesetz soll sich weiterhin auf schlanke Grundsatzbestimmungen beschränken. Es ist die Aufgabe der Regierung, die Personalpolitik immer wieder zu konkretisieren.

Beispielsweise ist die Integration von Menschen mit Behinderung als wichtiges personalpolitisches Ziel breit anerkannt. Auf Gesetzesstufe lässt sich dieses Ziel ohne Weiteres unter den Begriff einer zeitgemässen, sozial verantwortungsvollen und wirtschaftlich tragbaren Personalpolitik fassen. Konkretisiert wird die Integration von Menschen mit Behinderung sodann in den Zielen der Personalpolitik 2025–2028. Ziel ist es, mit Hilfe des Sozialkredits weiterhin Stellen für Personen mit Beeinträchtigung im Umfang von 50 bis 55 Stellen zu unterstützen. Als Unterstützung steht der Staatsverwaltung die Stiftung Profil «Arbeit und Inklusion» zu Seite. Der Kanton hat mit dieser eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, um die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen. Die Leistungen stehen auch der Staatsverwaltung zur Verfügung. Wichtig ist jedoch nicht nur die Integration von Menschen mit Behinderung, sondern auch die Möglichkeit, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen im Arbeitsleben zu halten, was mit Massnahmen wie dem Case Management erreicht wird.

Dieses Beispiel zeigt, dass es stufengerecht ist, die Personalpolitik auf Gesetzesebene allgemein zu formulieren und die Festlegung und Konkretisierung der einzelnen Ziele der Regierung zu überlassen.

5 Lohn und Lohnbestandteile (Teilprojekt 1)

5.1 Übersicht über die Inhalte des Teilprojekts

Gemäss Projektauftrag sollen im Teilprojekt Lohn neben den grundlegenden rechtlichen Anpassungen, die im III. Nachtrag zum Personalgesetz bearbeitet wurden, im Rahmen des vorliegenden Nachtrags die Instrumente im Lohnsystem präzisiert werden. Die derzeitigen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Festlegung der Mittel für individuelle und allgemeine Lohnanpassungen stimmen beispielsweise nicht mehr mit den Erwartungen der Regierung und des Kantonsrates überein. So sind diese Instrumente zu präzisieren, der Teuerungsausgleich als Instrument aufzunehmen und die Spielräume dieser Instrumente insgesamt zu klären.

Bereits beim Review zum Lohnsystem zeigte sich zudem, dass sich Anpassungen im Bereich der Inkonvenienzen aufdrängen. Die Inkonvenienzentschädigungen wurden im Rahmen dieses Projekts deshalb grundsätzlich überprüft. Die entsprechenden Regelungen finden sich im Wesentlichen auf der Ebene der Personalverordnung und tangieren diesen Gesetzesnachtrag nicht direkt. Die finanziellen Auswirkungen sind aber dennoch – je nach Lösungsvariante – erheblich. Die Thematik und der für die Zukunft vorgesehene Lösungsansatz wird deshalb im nachfolgenden Abschnitt 5.3 grundsätzlich dargelegt.

Ähnlich liegt die Sachlage im Bereich der Spesen. Auch diese Thematik mit klarem Lohnbezug wurde im Rahmen der Projektarbeiten grundsätzlich beleuchtet, insbesondere die Frage, ob die geltenden Spesenansätze die Auslagen noch genügend abdecken oder die Frage, ob allenfalls Pauschalspesen eine sinnvolle Alternative wären. Daraus ergeben sich einige geplante Anpassungen in der Personalverordnung, nicht hingegen auf Gesetzesstufe. Erläuterungen dazu finden sich im nachfolgenden Abschnitt 5.4.

5.2 Lohnänderungen

Zur Anpassung der Löhne stehen im Kanton St.Gallen drei Instrumente zur Verfügung: der Teuerungsausgleich, die generelle Besoldungserhöhung sowie die individuellen Lohnerhöhungen. Der Kantonsrat bestimmt jeweils über das Budget, in welchem Umfang finanzielle Mittel für die einzelnen Instrumente zur Verfügung stehen. Bei der Entscheidung über eine Änderung sind die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die allgemeine Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie die Finanzlage des Kantons zu berücksichtigen.

Durch den Teuerungsausgleich wurde in den letzten Jahren die allgemeine Teuerung vollständig oder teilweise ausgeglichen. Zur Begrenzung war in Art. 38 PersG festgelegt, dass die jährliche Änderung von der Jahreststeuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise nicht mehr als 3 Prozentpunkte abweichen darf. Ausserdem darf der Landesindex der Konsumentenpreise insgesamt nicht um mehr als 6 Prozent über- oder unterschritten werden.

Bei einer generellen Besoldungserhöhung (Realloohnerhöhung) werden die Löhne sämtlicher Mitarbeitenden des Kantons oder auch nur einer bestimmten Berufsgruppe gesamthaft angehoben, um sie beispielsweise an Marktlöhne oder die allgemeine Wirtschaftsentwicklung anzupassen. Dabei spielt die allgemeine Teuerung keine Rolle. Aufgrund der bisherigen Formulierung im Personalgesetz wurden die Begrenzungen aus Art. 38 PersG allerdings auch für die generelle Besoldungserhöhung angewendet. Dies kann zu Einschränkungen in der Entwicklung der Löhne führen. Befindet man sich aufgrund der Teuerungsentwicklung mit der Lohnkurve bereits relativ nah an der oberen Grenze des erlaubten Bereichs (6 Prozent höher als der Landesindex der Konsumentenpreise), besteht kaum mehr Raum für eine generelle Besoldungserhöhung. Zeigt sich dann aufgrund der Marktsituation, dass eine generelle Besoldungserhöhung für eine bestimmte Berufsgruppe angezeigt ist, wird die Lohnkurve dadurch zusätzlich verzerrt. Aus den

vorstehend genannten Gründen wird neu klar zwischen dem Teuerungsausgleich und der generellen Besoldungserhöhung unterschieden, indem dafür je ein eigener Artikel vorgesehen ist (Art. 38 und 38a PersG).

Diese neue Ausgestaltung der Instrumente zur Änderung der Löhne führt dazu, dass sich bei einer generellen Besoldungserhöhung das ganze System, Lohnkurve einschliesslich Ober- und Untergrenze aufgrund der Anbindung an die Teuerungsentwicklung, erhöht. Lediglich beim Teuerungsausgleich bewegt sich die Lohnkurve innerhalb der erlaubten Bandbreite (vgl. grafische Darstellung im Budget im Abschnitt Personalaufwand; zur besseren Übersichtlichkeit der Darstellung wird diese mit dem Vollzug der neuen Bestimmungen bereinigt und neu begonnen).

Da eine generelle Besoldungserhöhung eine dauerhafte Verschiebung des gesamten Lohnsystems bedeuten kann, ist vor einem solchen Beschluss ein dokumentierter Marktvergleich vorzunehmen. Die Massnahme ist hinsichtlich Notwendigkeit, Zielgerichtetheit, Kostenfolgen und messbarer Wirkung zu überprüfen.

In Bezug auf den Teuerungsausgleich wird ausserdem der massgebende Stand des Landesindex der Konsumentenpreise von Oktober zu August geändert. Der Grund dafür liegt darin, dass das Budget bereits im September erstellt wird. Durch die Abstützung auf den Stand im August liegt im Budgetprozess damit ein gesicherter Ausgangswert für den Antrag der Regierung vor. Dem Kantonsrat steht es dennoch frei, in der Wintersession einen davon abweichenden Teuerungsausgleich zu beschliessen. Entscheidend ist dabei lediglich, dass die Vorgaben im Hinblick auf die Abweichungen vom Landesindex der Konsumentenpreise eingehalten werden (Teuerungsanpassung darf nicht mehr als 3 Prozentpunkte vom Landesindex abweichen und der Landesindex darf um höchstens 6 Prozent über- oder unterschritten werden).

Die Regelung zum Teuerungsausgleich soll überdies dahingehend ergänzt werden, dass der Teuerungsausgleich für alle Mitarbeitenden zum gleichen Prozentsatz erfolgt. Der Grund für diese Anpassung liegt darin, dass in der Vergangenheit verschiedentlich diskutiert wurde, ob bei der Gewährung des Teuerungsausgleichs anstelle eines Prozentsatzes des Lohns allenfalls eine feste Summe je Mitarbeiterin oder Mitarbeiter ausgerichtet oder die Gewährung des Teuerungsausgleichs auf tiefere Lohnklassen beschränkt werden sollte. Ein solches Vorgehen ist abzulehnen, da der Zweck des Teuerungsausgleichs darin besteht, den inflationsbedingten Kaufkraftverlust auszugleichen und nicht mögliche Lohnunterschiede auszugleichen. Der Kaufkraftverlust besteht unabhängig von der Lohnhöhe und betrifft folglich alle Mitarbeitenden gleichermassen. Für den Ausgleich von unterschiedlichen Lohnhöhen besteht demgegenüber das Instrument der generellen Besoldungserhöhung. Würde der Teuerungsausgleich nicht prozentual gewährt, würde dies zu einer Verzerrung im Lohnsystem führen und die Lohnstruktur verändern.

Zur Vollständigkeit der Instrumente zur Anpassung der Löhne wird neu auch die Möglichkeit von individuellen Lohnerhöhungen im Gesetz erwähnt, während die Detailbestimmungen dazu – wie bis anhin – in der Verordnung (Art. 73d ff. PersV) bestehen bleiben und keine Änderung erfahren.

5.3 Inkonvenienzenschädigungen

5.3.1 Geltende Regelungen und Anpassungsbedarf

Die Inkonvenienzenschädigungen sind in Art. 86 ff. PersV geregelt. Bezugsberechtigt sind grundsätzlich Mitarbeitende, die regelmässig und auf Dauer Arbeit ausserhalb der Dienstzeit, unter erschwerten Bedingungen oder Pikettdienst leisten. Sodann bestehen diverse Sonderregelungen für bestimmte Personalkategorien, nämlich für Mitarbeitende der Kantonspolizei, von

Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft, für Zwangsmassnahmen-Richterinnen und -Richter, Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte sowie Mitarbeitende des Strassenunterhaltsdienstes. Die Inkonvenienzenschädigungen werden grundsätzlich in Form einer Geldleistung je Stunde ausgerichtet, wobei besondere Bestimmungen vorbehalten bleiben und namentlich im Einvernehmen mit dem Personalamt für einzelne Personalkategorien Pauschalbeträge festgelegt werden können (Art. 92 PersV). Die Ansätze der Inkonvenienzenschädigungen sind in Anhang 3 zur PersV festgehalten.

Grundsätzlich ist das heutige Modell zur Entschädigung regelmässiger Arbeit ausserhalb der üblichen Arbeitszeit oder unter erschwerten Bedingungen mit Inkonvenienzenschädigungen und dem Nachtzeitausgleich bei Nachtarbeit nach Art. 39 PersV gut etabliert. Sämtliche Regelungen finden sich auf der Ebene der PersV, so dass auf gesetzlicher Ebene im Rahmen des vorliegenden Nachtrags keine Anpassungen erforderlich sind.

Seit Einführung des neuen Personalrechts im Jahr 2012 sind die Ansätze dieser Entschädigungen in der PersV mit Anhang 3 nicht mehr angepasst bzw. erhöht worden. Ein Vergleich mit anderen Kantonen und weiteren öffentlichen Verwaltungen zeigte, dass die verschiedenen Entschädigungsansätze nicht mehr konkurrenzfähig sind. Die Unterschiede zeigten auch, dass es nicht ausreicht, die Ansätze lediglich der Teuerungsentwicklung anzupassen. Dabei muss jedoch anerkannt werden, dass die Ausgestaltung der Entschädigungen von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und deshalb ein direkter Vergleich nicht immer möglich ist. Aus diesen Gründen wurden im vorliegenden Projekt v.a. die Ansätze der Inkonvenienzenschädigungen überprüft. Insbesondere für die 24h-Organisationen (KAPO, Spitäler, aber auch Gefängnisse und weitere Vollzugseinrichtungen) mit regelmässig und auf Dauer ausserhalb der Dienstzeiten liegender Arbeit besteht ein – aus dem Benchmarkvergleich – dringlicher Bedarf nach Erhöhung der Ansätze, damit die heutigen und künftigen Personalressourcen in diesen Berufen gesichert werden können.

Zu prüfen wird zusätzlich eine moderate Ausweitung des Anwendungsbereichs der Inkonvenienzenschädigungen sein. Heute müssen die nach Art. 86 Abs. 1 PersV anspruchsauslösenden Arbeiten regelmässig und auf Dauer anfallen, damit Inkonvenienzenschädigungen ausgerichtet werden können. Daraus entstehen immer wieder Abgrenzungsprobleme, beispielsweise bei IT-Spezialisten, die zwar nicht regelmässig und auf Dauer, aber dennoch in Einzelfällen oder auch wiederholt ausserhalb der Dienstzeit, typischerweise nach Feierabend oder an Wochenenden, den IT-Betrieb sicherstellen müssen, sei dies geplant bei Rollouts oder ungeplant bei Systemausfällen. Auch für derartige und vergleichbare Ausnahmesituationen soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, um Inkonvenienzenschädigungen ausrichten zu können, wenn dies in besonderen Fällen angezeigt erscheint.

5.3.2 Benchmark und Schlussfolgerungen daraus

Der Marktvergleich ist aufgrund der unterschiedlichen Gewichtung von monetärer Entschädigung, verschiedenen begünstigenden Arbeitszeitmodellen oder Zeitzuschlägen und Vergütungsformen wie beispielsweise Dienstzulagen schwierig. So gibt es in einigen Vergleichskantonen deutlich höhere Ansätze für Inkonvenienzenschädigungen mit unterschiedlichen Zeitfenstern der Anspruchsdauer oder für Beginn und Ende des Anspruchs. Die variantenreiche Zusammenstellung der Vergütungsformen zur Entschädigung von Arbeitsleistung ausserhalb der Dienstzeiten im Schichtbetrieb, Wochenendpauschalen oder Pauschalen für kurzfristige Einsatzaufgebote der Vergleichskantone verunmöglichen insbesondere bei der Polizei einen unmittelbaren und eindeutigen Vergleich. Im Gesundheitswesen entsprechen die beantragten Beträge einem Mittelwert. Die künftige Arbeitsmarktfähigkeit und vorteilhafte Positionierung als attraktiver Arbeitgeber für Mitarbeitende in inkonvenienzberechtigten Arbeitszeiten wird daher als starkes Argument für die Erhöhung der Inkonvenienzen und des Nachtzeitzuschlags gewertet.

Die bestehenden Regelungen in der PersV sehen Inkonvenienzen bei regelmässiger und andauernder Arbeit nach 19.00 Uhr vor. Ebenfalls unterschiedlich ist die Auflage der Anzahl zusammenhängender Arbeitszeit zur Anspruchsberechtigung von bis zu 8 Stunden, wobei die Angaben sehr lückenhaft sind. Insgesamt lässt sich beim Vergleich der verschiedenen Entschädigungsarten allerdings der Handlungsbedarf zur Erhöhung der Ansätze im Kanton St.Gallen ableiten.

Der Anhang zu dieser Botschaft enthält eine Zusammenstellung von Berechnungsgrundlagen und Vergleichszahlen.

Künftig sollen die Ansätze der Inkonvenienzenschädigungen zudem regelmässig überprüft werden. Dank der mittlerweile etablierten Möglichkeiten zur Auswertung der Lohnnebenleistungen in einem Zyklus von 3-4 Jahren und unter Berücksichtigung aktueller Markttendenzen und des Teuerungsausgleichs wird dies besser möglich sein. Allfällige weitere Anpassungen werden jeweils durch die Regierung auf der Ebene der Personalverordnung (Anhang 3) erfolgen.

5.3.3 Erhöhung der Geldleistungen je Stunde nach Anhang 3 zur PersV

Die als Inkonvenienzenschädigungen auszurichtenden Geldleistungen je Stunde für Arbeit ausserhalb der Dienstzeit und für Pikettdienst am Arbeitsplatz (oder in dessen unmittelbarer Nähe) oder für Pikettdienst zu Hause sind in Anhang 3 zur PersV betragsmässig festgehalten. Die geltenden Ansätze für die Geldleistung je Stunde sollen wie folgt erhöht werden:

Arbeit ausserhalb der Dienstzeit:	Erhöhung von Fr. 6.80 auf Fr. 10.–
Pikettdienst am Arbeitsplatz:	Erhöhung von Fr. 3.20 bzw. Fr. 3.80 auf Fr. 6.–
Pikettdienst zu Hause:	Erhöhung von Fr. 2.40 bzw. Fr. 2.90 auf Fr. 5.–

Diese deutlich höheren Ansätze ergeben sich aus den Vergleichen insbesondere aus dem Bereich Spitäler / Gesundheitsinstitutionen und Polizeien. Dabei muss festgehalten werden, dass andere Kantone verstärkt auch mit sehr unterschiedlichen Pauschalen und zusätzlichen stundenbasierten Ansätzen nicht nur die Unregelmässigkeit der Arbeitseinsätze, sondern auch die Kurzfristigkeit oder die Aufgebote für Grosseinsätze entschädigen. Die Systematik im Kanton St.Gallen basiert mit Ausnahme der Ausrückentschädigung bei der Polizei weniger auf Pauschalentschädigungen, sondern richtet sich stärker nach dem effektiven Einsatz aus, weshalb die stundenbasierten Ansätze höher angesetzt werden sollten. Die vorgesehene Neuregelung ist mit Mehrkosten in einer Höhe verbunden, die den Lenkungsausschuss und die Projektleitung veranlassen, diese Anpassungen, die auf Verordnungsebene vorzunehmen sind, bereits an dieser Stelle im Detail auszuweisen.

Die Mehrkosten werden auf rund 11,4 Mio. Franken für Inkonvenienzen/Pikett angenommen, wobei allein auf HOCH Health Ostschweiz davon 7,7 Mio. Franken entfallen. Diese Kosten ergeben sich auf der Grundlage der 2024 geleisteten inkonvenienzberechtigten Arbeitszeiten.

5.3.4 Erhöhung des Nachtzeitausgleichs bei Nachtarbeit

Art. 39 PersV regelt den Anspruch auf Nachtzeitausgleich bei Nachtarbeit. Anspruchsberechtigt sind Mitarbeitende in den Vollzugseinrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs sowie in den Gefängnissen, Mitarbeitende bei der Kantonspolizei sowie Mitarbeitende im Spitaldienst mit Ausnahme der Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte. Der Nachtzeitausgleich wird zur Arbeitszeit hinzugerechnet, wenn zusammenhängend während wenigstens sechs Stunden Nachtarbeit geleistet wird. Er beträgt 10 Prozent der in der Nacht geleisteten Arbeitszeit.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeiten soll der Zeitzuschlag auf 20 Prozent erhöht werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Nachtzeitausgleich bei dessen Einführung im Jahr 1996 auf

20 Prozent festgesetzt worden war. Per 1. Januar 1999 wurde er sodann im Rahmen des Massnahmenpakets 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes von 20 auf 10 Prozent reduziert.

Insbesondere aus dem Umfeld der Gesundheitsinstitutionen zeigt sich nun, dass der bestehende Zeitzuschlag von 10 Prozent nicht mehr zeitgemäss ist. Dies zeigte sich zudem im Quervergleich mit den umliegenden Kantonen. Um diese Arbeitseinsätze wieder attraktiver zu gestalten sowie als Arbeitgeber dem Gesundheitsschutz durch diese Arbeitsbelastung angemessene Rechnung zu tragen, soll der Zeitzuschlag wieder auf 20 Prozent erhöht werden. Ein besserer Nachtzeitausgleich signalisiert Wertschätzung und ist ein wichtiges Rekrutierungsargument insbesondere auch für jüngere Mitarbeitende.

Die Mehrkosten bei einer Erhöhung des Nachtzeitzuschlags werden gerundet auf rund 7 Mio. Franken geschätzt. Allein HOCH Health Ostschweiz hat auf Grundlage der Daten 2024 und basierend auf den Durchschnittslöhnen der Ärzteschaft und Pflege Mehrkosten von 4,8 Mio. Franken berechnet. Die Mehrkosten für die weiteren kantonalen Organisationen lassen sich aufgrund der unterschiedlichen Zeiterfassungssysteme nicht verlässlich berechnen. Werden sie ins gleiche Verhältnis gesetzt wie die Mehrkosten der Inkonvenienzentschädigungen, so ist von weiteren 1,8 Mio. Franken Mehrkosten auszugehen.

5.3.5 Erhöhung Pauschale Staats- und Jugendanwaltschaft

Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte beziehen nach Art. 87 Abs. 1 Bst. a PersV u.a. Inkonvenienzentschädigungen für Augenscheine und Anordnungen ausserhalb der Dienstzeit. Gemäss Anhang 3 zur PersV wird je Augenschein, Anordnung oder Aufgebot ein Pauschalbetrag von Fr. 30.– ausgerichtet.

Auch diese Pauschalen mussten überprüft werden, denn die Arbeitsweisen und der Beizug der Staats- und Jugendanwaltschaft haben sich stark verändert. Der Bereitschaftsdienst grenzt für pikettdiensthabende Mitarbeitende unmittelbar an die Arbeitszeit an. Es ist auch nicht mehr zeitgemäss, die Inkonvenienzentschädigung je Augenschein, Anordnung oder Aufgebot auszurichten. Die Interventionen während der Pikettzeit sind sehr unterschiedlich in Bezug auf die Dauer, die Form und die Häufigkeit. Kleine Interventionen wie einzelne Telefonate werden nicht als Arbeitszeit dokumentiert, umgekehrt können Telefonate aber auch längere Zeit in Anspruch nehmen. Einzelne Anordnungen können teils in einer halben Stunde bearbeitet werden. Umgekehrt können Aufgebote z.B. zu Augenscheinen mehrere Stunden umfassen.

Aufgrund der Erfahrungswerte und in Anbetracht der zahlreicheren Anordnungen (z.B. Hausdurchsuchungen, Blut-/Urinproben, Legalinspektionen, Freigabe Leichnam) wird die Anpassung des Berechnungsmodells und eine durchschnittliche sowie pauschale Entschädigung dieser Inkonvenienzen auf Verordnungsebene vorgesehen. Erfahrungsgemäss wurden in den vergangenen Jahren durchschnittlich jeweils Entschädigungen von Fr. 90.– je Woche vergütet (dreimal Fr. 30.–). Dieser Betrag soll auf einen Pauschalbetrag von Fr. 150.– je Woche erhöht werden, was im Vergleich mit ähnlichen Institutionen angemessen erscheint.

Im Anhang 3 zur PersV soll der heute geltende Pauschalbetrag von Fr. 30.– je Augenschein, Anordnung oder Aufgebot demnach durch einen Pauschalbetrag von Fr. 150.– je Woche bei effektivem Pikettdienst als Entgelt für sämtliche Augenscheine, Anordnungen und Aufgebote ausserhalb der Dienstzeit ersetzt werden.

Die Mehrkosten sind mit geschätzten 15'600 Franken je Jahr für die gesamte Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft überschaubar.

Eine weitere Anpassung ergibt sich in Art. 87 Abs. 2 PersV, der Inkonvenienzen für das Verwaltungspersonal der Staatsanwaltschaft für Aufgebote an den Arbeitsplatz ausserhalb der Dienstzeit sowie für Pikettdienst zu Hause vorsieht. Dieser Anspruch kann ersatzlos gestrichen werden, denn er hat aufgrund der Digitalisierung der Arbeitsprozesse seine Bedeutung vollständig verloren.

5.3.6 Erhöhung Ausrückentschädigung Kantonspolizei

Die Dienstvorschrift der Kantonspolizei sieht als weitere Entschädigung eine Ausrückpauschale für die Einsatzbewältigung und für Sonderfunktionen vor. Diese soll auf einen vergleichbaren Mittelwert von heute Fr. 30.– (bzw. netto Fr. 27.– gemäss Dienstvorschrift 23.2) auf 100 Franken je Aufgebot angehoben werden.

Die Mehrkosten werden auf 60'000 Franken geschätzt, basierend auf den leicht angestiegenen Kosten des Jahres 2024.

5.3.7 Spielraum für abweichende Ansätze

Auf Verordnungsebene sollen weiter die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit die von der Regierung definierten 24-Stunden-Organisationen wie beispielsweise der Spitalverbund, die Polizei oder der Strassenunterhaltungsdienst eigenständig und differenziert abweichende Bestimmungen mittels separater Weisung oder Verordnung zur Höhe der Entschädigung der Inkonvenienzen oder des Nachtzeitzuschlags nach Anhang 3 erstellen können.

5.4 Spesen

Nach Art. 43 Abs. 1 Bst. b PersG richtet die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber Spesenentschädigungen als Ersatz von ausgewiesenen arbeitsbedingten Auslagen aus. Die Ausführungsbestimmungen dazu finden sich in Art. 120 ff. PersV. Für die Verpflegungsspesen gilt grundsätzlich, dass sie nach den in der PersV festgelegten Ansätzen vergütet werden, soweit sie tatsächlich entstanden und angemessen sind. In begründeten Fällen können im Einvernehmen mit dem Personalamt pauschale Vergütungen festgelegt werden (Art. 121 PersV). Vergütet werden nach Art. 122 PersV die Auslagen für Arbeits- und Geschäftsessen oder für Mahlzeiten, die aus betrieblichen Gründen ausserhalb des Dienstorts eingenommen werden müssen, ebenso die Auslagen für Konsumationen insbesondere bei Sitzungen, Konferenzen, Verhandlungen oder Augenscheinen. Art. 123 PersV enthält sodann die höchstens zu vergütenden Ansätze für das Morgenessen von Fr. 8.–, für das Mittagessen von Fr. 25.–, für das Abendessen von Fr. 25.– und für übrige Konsumationen von Fr. 6.–.

Bezüglich Verpflegungsspesen sind auf der Ebene der PersV die folgenden Themen zu klären bzw. zu bearbeiten:

- Zunächst ist die Höhe der Ansätze zu überprüfen, da verschiedentlich geltend gemacht wird, die Ansätze nach Art. 123 PersV seien nicht mehr kostendeckend. Diesbezüglich ist allerdings festzuhalten, dass die Spesen keine Vollentschädigung darstellen, sondern lediglich die arbeitsbedingt entstandenen Mehrkosten decken sollen. Die regelmässigen Mahlzeiten muss auch einnehmen, wer nicht arbeitet. Betrachtet man lediglich die Mehrkosten im Vergleich zu einer Mahlzeit zuhause oder in der Cafeteria, sind die festgelegten Höchstansätze nach wie vor genügend und müssen deshalb nicht erhöht werden.
- Die genannten Ansätze sind als Höchstansätze und nicht als Pauschalen zu verstehen. In der Praxis wurden bei auswärtigen Mahlzeiten zuweilen die Höchstansätze als Spesen geltend gemacht, anstatt die entsprechenden Belege einzureichen. Diese Thematik hat sich mit der Einführung einer neuen «eSpesen-Lösung» entschärft. Mit diesem IT-Tool können Belege

unkompliziert mit dem Mobiltelefon fotografiert und direkt im System erfasst werden. Der Grundsatz «Spesen gegen Beleg» lässt sich damit in den meisten Bereichen einfach umsetzen, so dass Diskussionen über Pauschalen nun weitgehend entfallen.

- In speziellen Bereichen indes bestehen berechnete Anliegen, Spesenpauschalen z.B. für Frühstück und Abendessen festzulegen. Es handelt sich insbesondere um 24-Stunden-Organisationen wie die Kantonspolizei sowie um Organisationen mit Pikettdiensten wie beispielsweise der Strassenunterhalt. Die hohe Regelmässigkeit solcher Einsätze und die Tatsache, dass entsprechende Auslagen auch plötzlich oder aufgrund dringlicher Einsätze entstehen, unterstützen eine pauschale Entschädigung. Solche pauschalen Vergütungen in begründeten Fällen sollen gestützt auf Art. 121 Abs. 2 PersV weiterhin möglich sein. Der entsprechende Bedarf zur Festlegung von Pauschalen bei einzelnen Berufsgruppen ist somit zu erheben. Falls die Vergütung in Form von Pauschalen festgelegt wird, werden im Einvernehmen mit dem Personalamt die Voraussetzungen und die Berechnungsgrundlagen regelmässig zu überprüfen sein, und bei veränderten Bedingungen werden gegebenenfalls Anpassungen erfolgen müssen. Dabei behalten die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten jedenfalls den bisherigen Gestaltungsspielraum.
- Die Verpflegungskategorien nach Art. 123 Bst. a PersV für das Morgenessen und Bst. d für übrige Konsumationen sind im Allgemeinen nicht mehr zeitgemäss und könnten gestrichen werden. Ausnahmen zur Vergütung der Kosten für das Morgenessen im Umfang von höchstens Fr. 8.– sollten aber weiterhin von Personalbereichen mit dauernder Schichtarbeit (Früh-, Spät- und Nachtschicht) und den Mitarbeitenden des Strassenunterhaltsdienstes beim Personalamt auf Antrag geltend gemacht werden können. Diese Ausnahmeregelungen sind restriktiv zu handhaben und regelmässig zu überprüfen. Von der Antragspflicht befreit sind die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, sie sollen über eigenen Gestaltungsspielraum verfügen.
- Ist der Verpflegungsort nicht frei wählbar und eine Verpflegung in einem Restaurationsbetrieb ebenfalls nicht möglich, so entstehen Mehrauslagen, die als Spesen vergütet werden. Nimmt beispielsweise eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter nach Rücksprache mit der vorgesetzten Person an einer externen Veranstaltung teil und hat 35 Franken für die Mittagsverpflegung zu begleichen, so können höchstens 25 Franken als Spesen geltend gemacht werden und 10 Franken verstehen sich als Selbstkostenanteil.

Auf Gesetzesebene ergibt sich bezüglich Verpflegungsspesen kein Anpassungsbedarf. Es entstehen keine Mehrkosten, sondern – allerdings nur geringe – Einsparungen.

Neben den Verpflegungsspesen war im Rahmen der Projektarbeiten auch eine allfällige Erhöhung der Kilometerentschädigungen für Dienstfahrten mit Privatfahrzeugen nach Art. 127 PersV zu überprüfen. Nach aktueller Regelung sind diese abgestuft: Bis 5'000 Kilometer im Kalenderjahr werden 70 Rappen je Kilometer vergütet, von 5'001 bis 10'000 Kilometer 60 Rappen und über 10'000 Kilometer noch 55 Rappen. Auf der Ebene der PersV wird eine Vereinfachung des Systems angestrebt, indem auf die Abstufung nach gefahrenem Kilometer verzichtet wird. Neu sollen einheitlich 70 Rappen je Kilometer geltend gemacht werden können, bei ansonsten unveränderten Anspruchsvoraussetzungen. Aufgrund der bestehenden und etablierten Mobilitätskaskade zeigt sich, dass insgesamt wenige Personen tatsächlich mehr als 5'001 oder gar 10'000 Kilometer jährlich fahren. Auf der Basis der korrekt erfassten Daten 2024 zeigt sich, dass ein Wegfall dieser Abstufung zu geringen Mehrkosten führt.

5.5 Funktions- und Marktzulage

Das heutige System der Funktionszulage wird im Rahmen eines einfachen Genehmigungsprozesses umgesetzt. Mit der Einführung des geltenden Lohnsystems im Jahr 2019 wurden viele Funktionszulagen überprüft, abgeschafft oder in den Lohn integriert. Darüber hinaus sind weiterhin befristete Funktionszulagen im Einsatz und decken damit das Bedürfnis ab, befristet Zusatzaufgaben zu entschädigen. Diese Möglichkeit soll auch weiterhin bestehen bleiben. Auf Gesetzesebene ist daher keine Anpassung erforderlich. Damit die genehmigten Funktionszulagen nicht längerfristig doch zu Lohnbestandteilen werden, sollen diese bei Erstgenehmigung für höchstens zwölf Monate gesprochen und befristet werden. Befristete Verlängerungen für jeweils höchstens zwei Jahre sollen danach möglich sein. Es hat eine regelmässige Überprüfung der Funktionszulagen zu erfolgen.

Die Marktzulage, die nach Art. 40 Abs. 1 Bst. b PersG in besonderen Fällen zur Gewinnung oder Erhaltung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugesprochen werden kann, wird in der Praxis sehr wenig genutzt. Vereinzelt kommen Marktzulagen bei selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zum Einsatz. Bei schwierigen Rekrutierungssituationen gibt es im Rahmen der Lohnberechnungsinstrumente und der Anwendung des Lohnsystems i.d.R. ausreichend Spielraum, um proaktiv auf die Konkurrenzsituation des Arbeitsmarktes angemessen reagieren zu können. Dennoch soll das Instrument der Marktzulage bestehen bleiben, um auf allfällig zukünftige Marktgegebenheiten reagieren zu können.

6 Lohnfortzahlung, Kündigungsschutz, Kündigung (Teilprojekt 2)

6.1 Übersicht über die Inhalte des Teilprojekts

Die Ausgangslage für das Teilprojekt 2 wurde im ursprünglichen Projektauftrag wie folgt formuliert: «Die Regelungen zu Kündigung, Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung führen in der Praxis zuweilen zu unbefriedigenden Ergebnissen, v.a. in Konfliktfällen. Zudem sind die derzeitigen Grundlagen für die Berechnung der Lohnfortzahlung infolge Krankheit oder Unfall kompliziert, teilweise schwer nachvollziehbar und kaum technologisch unterstützbar. Deshalb sind diese Regelungen zu überarbeiten und in praktikablere Lösungen zu überführen. Ziel muss es sein, Prozesse zu definieren, die verständlich und marktüblich sind. Das vereinfacht die Umsetzung und erhöht die Akzeptanz bei den Mitarbeitenden. Dabei ist darauf zu achten, dass sich die Leistungen insgesamt nicht verschlechtern. Hierbei sind Aspekte wie Krankentaggeldversicherung, Berechnung/Kürzung der Lohnfortzahlung, Umgang mit arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeiten, Mitwirkungs- und Schadenminderungspflichten, Kündigungsgründe usw. zu berücksichtigen.»

Für die Bearbeitung dieser Fragestellungen fand eine Auseinandersetzung mit den Grundlagen der Arbeitsverhältnisse und deren Bestand statt. Es ergaben sich daraus auch Anpassungsfragen, welche die Entstehung der Arbeitsverhältnisse betreffen, nämlich zum einen die Formvorschriften für die Begründung des Arbeitsverhältnisses und zum anderen die Regelung der Probezeit. Diese Punkte werden im Folgenden vorab behandelt, bevor auf die Fragestellungen gemäss Projektauftrag eingegangen wird.

6.2 Entstehung des Arbeitsverhältnisses

6.2.1 Formvorschrift für den Arbeitsvertrag

Art. 15 Abs. 1 PersG sieht vor, dass das Arbeitsverhältnis durch Abschluss des schriftlichen Arbeitsvertrags begründet wird. Schriftform heisst hier nach bisherigem Rechtsverständnis, dass der Vertrag schriftlich in Papierform verfasst und von allen Parteien eigenhändig unterschrieben

werden muss. Das Formerfordernis der Schriftlichkeit findet sich auch in Art. 16 Abs. 1 PersG für Arbeitsverträge mit vom Volk oder vom Kantonsrat gewählten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Weiter muss nach Art. 23 PersG auch die Kündigung des Arbeitsverhältnisses schriftlich mitgeteilt werden, und schliesslich ist die Schriftform auch für die Ermahnung und Beanstandung nach Art. 72 PersG und für den Abschluss des Schlichtungsverfahrens (Art. 87 PersG) vorgesehen.

Im Zuge der zunehmenden Digitalisierung der Verwaltung stellt sich immer wieder die Frage, inwieweit das Erfordernis der Schriftform nicht nur physisch in Papierform, sondern auch in elektronischer Form erfüllt werden kann. Um weitere Digitalisierungsschritte in der Personaladministration zu ermöglichen, ist es insbesondere bei der Erstellung und Anpassung von Arbeitsverträgen unerlässlich, die geforderte Schriftlichkeit auch elektronisch erfüllen zu können.

Im Schweizerischen Obligationenrecht (SR 220; abgekürzt OR) ist die Schriftlichkeit von Verträgen in Art. 12 ff. OR geregelt. Art. 14 Abs. 2^{bis} OR stellt die qualifizierte elektronische Signatur der eigenhändigen Unterschrift gleich. Auch vor den verwaltungsrechtlichen Verfahrensbestimmungen des Kantons St.Gallen macht die allgemeine Rechtsentwicklung nicht Halt: Gemäss der Botschaft der Regierung zur Sammelvorlage «Rechtsgrundlagen für das elektronische Verwaltungsverfahren (X. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege und V. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz)» vom 3. Februar 2026 (22.06.03 / 22.26.04) soll im Verwaltungsverfahren für Verwaltungsbehörden des Kantons, der Gemeinden und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften der Begriff «schriftlich» neu sowohl in Papierform als auch elektronisch aufgefasst werden.

Aufgrund dieser Entwicklungen wird auf eine zusätzliche formalgesetzliche Konkretisierung der bestehenden Schrifterfordernisse im Personalgesetz – bzw. auf eine explizite Ausdehnung auch auf elektronische Formen – verzichtet. Für die – standardmässige – Erstellung und Anpassung von Arbeitsverträgen in elektronischer Form kann auf die Regelungen in Art. 12 ff. OR zurückgegriffen werden. Dies gilt grundsätzlich in gleicher Weise auch für Ermahnungen und Beanstandungen und ebenso für Kündigungen. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um Standardaufgaben, sondern um stark einzelfallabhängige Willensäusserungen, so dass sich diesbezüglich das Bedürfnis, auch elektronisch handeln zu können, nicht in gleicher Weise zeigt. Für den Abschluss des Schlichtungsverfahrens können bei Bedarf sodann die Möglichkeiten des elektronischen Verwaltungsverfahrens gemäss X. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege genutzt werden.

Es erscheint somit gut vertretbar, die Umsetzung der Schrifterfordernisse je nach konkreter Sachlage der Praxis zu überlassen. Sollte sich Regelungsbedarf in Bezug auf digitale Formen ergeben, können zu einem späteren Zeitpunkt konkrete Regelungen auf Verordnungs- oder sogar auf Weisungsebene erfolgen.

6.2.2 Verlängerungsmöglichkeit für die Probezeit

Die bestehende Regelung in Art. 18 PersG sieht grundsätzlich eine Probezeit von drei Monaten vor. Verlängert wird die Probezeit gestützt auf Abs. 2 dieser Bestimmung lediglich in bestimmten Fällen: Wenn Mitarbeitende infolge Krankheit, Unfall, Mutterschaftsurlaub oder Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht oder aus betrieblichen Gründen verhindert waren, die Arbeit während der Probezeit zu leisten, wird diese im Ausmass der Abwesenheitsdauer verlängert.

Verschiedentlich wurde das Anliegen geäussert, diese starre Regelung zu überdenken und zu prüfen, ob die Probezeit auch aus anderen Gründen über drei Monate verlängert werden könnte. Die Frage wurde kontrovers diskutiert. Auch unter den Kantonen bestehen unterschiedliche Regelungen (die Kantone Luzern, Aargau, Basel-Landschaft, Thurgau und Graubünden sowie die

Stadt St.Gallen kennen eine Verlängerungsmöglichkeit auf höchstens sechs Monate). Grundsätzlich erscheint eine Dauer der Probezeit von drei Monaten ausreichend, um beurteilen zu können, ob das Arbeitsverhältnis weitergeführt werden soll oder nicht oder allenfalls in ein befristetes Arbeitsverhältnis übertragen werden soll. Bestehen nach dieser Zeit Zweifel, ist es in der Regel der bessere Weg, das Arbeitsverhältnis zu beenden.

In Ausnahmefällen, z.B. bei bereits bekannten Ferienabwesenheiten während der Probezeit, bei stark saisonal abhängiger Arbeit, oder allenfalls auch bei einem sehr tiefen Teilzeitpensum oder aus besonderen betrieblichen Gründen kann es dennoch sinnvoll sein, dass die Probezeit verlängert wird. Deshalb soll neu die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Probezeit in begründeten Ausnahmefällen auf höchstens sechs Monate verlängert werden kann. Da die erwähnten Ausnahmefälle bei Abschluss des Arbeitsvertrags bereits bekannt sind, sollte die verlängerte Dauer der Probezeit schon vorgängig im Arbeitsvertrag entsprechend vereinbart und festgehalten sein. Von einer Verlängerung der bereits laufenden Probezeit aufgrund von Unklarheiten sollte hingegen möglichst abgesehen werden.

Eine Verlängerung über sechs Monate hinaus soll nicht möglich sein, da diese Zeit für eine Beurteilung genügen muss und sonst die Zeit der Unsicherheit über die Fortführung des Arbeitsverhältnisses zu lange dauert.

6.3 Lohnfortzahlung

Aufgrund der Analyse der internen Umfrageergebnisse und einem Vergleich mit anderen Kantonen zeigte sich grösserer Handlungsbedarf bei den Regelungen zur Lohnfortzahlung nach Art. 46 ff. PersG. Im Einzelnen geht es dabei um die nachfolgend dargestellten Fragestellungen.

6.3.1 Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit (neue Rückrechnung)

Der Kanton St.Gallen kennt eine einzigartige Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit. Nach Art. 47 Abs. 1 PersG dauert die Lohnfortzahlung bei Krankheit 24 Monate innert dreier Jahre. Es erfolgt somit eine Rückrechnung über drei Jahre, die in Art. 104 PersV konkretisiert wird. Bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit wird demnach die gesamte Dauer der krankheitsbedingten Abwesenheiten in den letzten drei Jahren ermittelt, wobei bei teilweiser Arbeitsunfähigkeit der im Arztzeugnis bescheinigte Grad der Arbeitsunfähigkeit berücksichtigt wird. Die Lohnfortzahlung erfolgt sodann für die Dauer, die sich aus der Differenz der Dauer dieser krankheitsbedingten Abwesenheiten in den letzten drei Jahren zu 24 Monaten ergibt. Hierbei zählen Tage mit teilweiser Arbeitsunfähigkeit gleich wie Tage mit voller Arbeitsunfähigkeit.

Diese Berechnung ist an sich nachvollziehbar, erfordert jedoch einen kontinuierlichen Rückblick über drei Jahre und ist nur schwer durch die IT-Systeme abbildbar. Kein anderer Vergleichskanton kennt eine derartige Rückrechnung auf drei Jahre. Sämtliche anderen Kantone kennen Regelungen, wonach nach einer gewissen Zeit der ununterbrochenen Arbeitsfähigkeit wieder ein neuer Lohnfortzahlungsanspruch von zwei Jahren (diese Dauer ist Standard) entsteht. Die Voraussetzungen für das Entstehen eines neuen Lohnfortzahlungsanspruchs bei wiederholter Absenz sind im Detail sehr unterschiedlich geregelt, die Bandbreite reicht von drei Monaten bis 60 Monaten für den vollen Anspruch. Dabei gibt es auch verschiedenste Formen von Abstufungen, die aber fraglos zu mehr Aufwand in der Umsetzung führen. Der Bund und der Kanton Luzern kennen eine Karenzzeit von 12 Monaten. Wird die Arbeitsfähigkeit vollständig wiedererlangt und während dieser Zeit auch effektiv gearbeitet, entsteht nach Ablauf von zwölf Monaten ein neuer voller Anspruch auf Lohnfortzahlung. Diese Zeitdauer von zwölf Monaten wird durch

kürzere Abwesenheiten von insgesamt weniger als 30 Tagen nicht unterbrochen, so dass kurze Abwesenheiten keinen Einfluss auf den Beginn einer neuen Lohnfortzahlungsfrist von zwei Jahren haben.

Dieses Modell ist klar verständlich und in der praktischen Umsetzung gut handhabbar. Es erscheint auch für den Kanton St.Gallen als gute und ausgewogene Lösung. Bei der Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit wird somit die bis anhin geltende dreijährige Rückrechnung – eine exotische, komplizierte und nicht zuletzt auch rechtlich umstrittene Regelung – durch die Festlegung einer minimalen Dauer von zwölf Monaten zwischen zwei Absenzen für die Auslösung einer neuen Bezugsdauer abgelöst. Damit liegt der Fokus künftig nicht mehr auf einem mehrjährigen Rückblick, sondern auf einer klar definierten Unterbrechungsfrist zwischen zwei Krankheitsereignissen.

Ziel der neuen Berechnungslösung ist der Ersatz einer aufwändigen Lösung durch eine einfachere, standardisierbare Variante, dies bei grundsätzlich gleich bleibendem generellem Niveau der Lohnfortzahlungen an erkrankte Mitarbeitende. Musterberechnungen im Rahmen der Projektarbeiten zeigten, dass die Konstellationen aufgrund von z.B. diversen kurzzeitigen oder langzeitigen Krankheitsabsenzen verschiedenster Art sehr unterschiedlich sein können, erst recht, wenn auch noch Unfallgeschehen dazu kommen können (siehe dazu den nachfolgenden Abschnitt 6.3.2). Folgende typische Sachverhalte mit unterschiedlicher Auswirkung auf den Anspruch auf Lohnfortzahlung können sich beispielsweise ergeben:

- Beispiel 1: Eine Person, die in den letzten drei Jahren weder einen Unfall hatte noch krank war, erhält bei einer Erkrankung nach neuer Regelung – genauso wie es nach bisheriger Regelung gewesen wäre – unverändert eine Lohnfortzahlung von zwei Jahren.
- Beispiel 2: Eine Person, die in den letzten zwölf Monaten gesund war (bzw. nicht mehr als 30 Tage gesundheitsbedingt abwesend war), im Jahr davor aber während eines halben Jahres krank war, erhält nach der neuen Regelung ebenfalls eine Lohnfortzahlung von zwei Jahren. Nach der bisherigen Regelung, bei der drei Jahre zurückgerechnet wurde, hätte diese Person lediglich noch eine Lohnfortzahlung von eineinhalb Jahren erhalten. In Bezug auf länger zurückliegende Krankheiten ist die neue Regelung entsprechend von Vorteil.
- Beispiel 3: War eine Person während den letzten vier Jahren nie während zwölf Monaten vollständig arbeitsfähig (bzw. höchstens während 30 Tagen innert zwölf Monaten arbeitsunfähig), kann dies dazu führen, dass aufgrund der neuen Regelung ein geringerer Anspruch auf Lohnfortzahlung besteht, als dies nach der bisherigen Regelung der Fall war. Bisher wurde der Schnitt für die Rückrechnung konsequent bei drei Jahren angesetzt, unabhängig davon wie gross die Zeiträume zwischen den einzelnen Krankheiten waren. Neu wird zwischen den Krankheiten eine Zeitspanne von zwölf Monaten, in welcher keine Krankheit bzw. weniger als 30 Krankheitstage anfallen dürfen, verlangt, um einen neuen Anspruch auf Lohnfortzahlung von zwei Jahren zu erhalten. Besteht während längerer Zeit keine Zeitspanne, in welcher die Person während zwölf Monaten vollständig arbeitsfähig ist, kann dies unter Umständen dazu führen, dass mehr als drei Jahre zurückgeblickt wird, um die Lohnfortzahlung zu berechnen.

Wie sich anhand der Beispiele zeigt, können sich je nach Konstellation im Vergleich von bisheriger und neuer Berechnungslösung gewisse Abweichungen ergeben, so dass einzelne betroffene Mitarbeitende je nachdem neu eher über etwas längere oder kürzere Zeit Lohnfortzahlung erhalten. Dies lässt sich bei einer Systemumstellung nie vermeiden. Sollte sich aus einer besonderen Konstellation heraus ein Härtefall ergeben, könnte gegebenenfalls die heute be-

reits bestehende Härtefallregelung von Art. 104 Abs. 3 PersV, wonach die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die Dauer der Lohnfortzahlung mit Zustimmung des Personalamtes in Härtefällen verlängern kann, angewendet werden.

6.3.2 Harmonisierung Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall

Das Personalgesetz sieht in Art. 47 und in Art. 48 je eine separate Lohnfortzahlung für Krankheitsfälle und für Unfälle vor. In Extremfällen kann dies bis zu höchstens vier Jahren Lohnfortzahlung führen. Das kann der Fall sein, wenn verschiedene Ereignisse zusammentreffen, aber auch, wenn die Unfallversicherung zunächst Lohnfortzahlungsleistungen erbringt, diese nach einer gewissen Zeit aber einstellt, weil sie die Kausalität zwischen dem Unfall und dessen Folgen als nicht mehr gegeben erachtet. Wenn dennoch weiterhin eine Arbeitsunfähigkeit besteht, beginnt nach den bestehenden Regelungen ein neuer Lohnfortzahlungsanspruch aufgrund von Krankheit.

Es stellte sich im Rahmen der Projektarbeiten deshalb die Frage, ob die Lohnfortzahlung bei Krankheit und bei Unfall zusammengeführt und harmonisiert werden sollte. Der Vergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen zeigte, dass bei der Lohnfortzahlung – ausser im Kanton Graubünden – in allen anderen Organisationen die Absenzen aufgrund von Krankheit und Unfall gesamthaft betrachtet werden.

Mit der neuen Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit liegt es nahe, bei der Berechnung nicht mehr zwischen Unfall und Krankheit zu unterscheiden und beide Absenzen zusammenzuzählen, wie praktisch alle Vergleichskantone dies tun. Dies kann in bestimmten Konstellationen die gesamte Dauer der Lohnfortzahlung bei Personen, die sowohl infolge Krankheit wie auch infolge Unfalls arbeitsunfähig sind, verkürzen. Gleichzeitig ziehen sich dadurch aber Fälle von Unfällen, bei denen die Unfallversicherung ihre Leistungen einstellt und die danach neu als Krankheitsfälle behandelt werden, weniger in die Länge, als dies bislang der Fall war. Bei Unfallabsenz und gleichzeitiger Krankheitsabsenz gehen die Leistungen der Unfallversicherung vor, und es besteht Anspruch auf Unfalltaggeld. Insgesamt erscheint diese Harmonisierung auch für den Kanton St.Gallen als sinnvolle Lösung, welche die Handhabung der Lohnfortzahlung weiter vereinfacht und auch die in der Umfrage geäusserten Anliegen aufnimmt.

6.3.3 Lohnfortzahlung bei Dienstpflicht nach Art. 51 PersG

Eine punktuelle Änderung ergibt sich sodann bei der Lohnfortzahlung bei Dienstpflicht nach Art. 51 PersG: Die bisherige Regelung sieht für die Lohnfortzahlung bei Dienstleistungen in Armee, Zivilschutz und Feuerwehr sowie Leistung von zivilem Ersatzdienst während dem ersten Monat eine volle Lohnzahlung vor, während für die weiteren Monate nach der familiären Situation unterschieden wird. Wer verheiratet ist, in eingetragener Partnerschaft lebt oder unterhaltspflichtig ist, bekommt 90 Prozent des Lohns, alle anderen noch 70 Prozent des Lohns. Diese Regelung ist in zweifacher Hinsicht stossend. Zunächst ist nicht klar, warum sich die Lohnzahlung danach unterscheiden sollte, ob man verheiratet ist oder nicht. Eine solche Regelung ist nicht mehr zeitgemäss. Ausserdem erhält der Kanton in der Regel (bis zu einem Höchstbetrag) 80 Prozent des Lohns gemäss der Erwerbsersatzordnung (EO) entschädigt. Dies kann in gewissen Konstellationen dazu führen, dass der Kanton mehr Geld durch die EO erhält, als dass er der oder dem Mitarbeitenden bezahlt.

Die neue Regelung soll nun sämtliche Mitarbeitenden gleich behandeln, indem alle während den ersten beiden Monaten den vollen Lohn erhalten und anschliessend noch 80 Prozent des Lohns. Dies führt zu einer praktikableren und ausgeglicheneren Lösung als dies bis anhin der Fall war. Die Stadt St.Gallen verfügt über die gleiche Regelung.

6.4 Kündigungsschutz

In der Umfrage wird darauf hingewiesen, dass der heute nach Art. 25 PersG bestehende Kündigungsschutz bis zum Ende der Lohnfortzahlung von bis zu zwei Jahren ein gewisses Missbrauchspotenzial bietet. Es sei deshalb eine Annäherung an privatrechtliche Lösungen zu prüfen.

Der lange dauernde Kündigungsschutz dient dazu, schwer erkrankten oder verunfallten Mitarbeitenden die Lohnfortzahlung sicherzustellen, bis gegebenenfalls Invaliditätsleistungen einsetzen, sollte keine Genesung mehr erfolgen. Dass dies erwünscht und richtig ist, ist allseits anerkannt. Kommt es jedoch zu Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis, etwa weil seitens der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers ungenügende Leistungen oder ein Fehlverhalten thematisiert werden, und wird in der Folge eine arbeitgeberseitige Kündigung in Aussicht gestellt, ist im öffentlichen Personalrecht das rechtliche Gehör zu gewähren. Eine beabsichtigte Kündigung ist stets vorgängig mitzuteilen. In solchen Konstellationen kann es vorkommen, dass Mitarbeitende krankheitsbedingt arbeitsunfähig werden, was sich auf den weiteren Verlauf des Kündigungsprozesses auswirkt, weil während der Dauer des Krankenstandes umfassender Kündigungsschutz besteht. Es wurde deshalb nach Wegen gesucht, solche Fälle möglichst verhindern zu können, ohne den generellen Schutz für schwer erkrankte oder schwer verunfallte Mitarbeitende zu vermindern.

Mögliche Ansatzpunkte, die geprüft wurden, sind die Entkopplung von Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung, wie dies im privaten Arbeitsrecht nach OR der Fall ist (nachfolgender Abschnitt 6.4.1), die Aufarbeitung der Thematik der «arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit», also der Arbeitsunfähigkeit, die nur für den angestammten Arbeitsplatz, nicht hingegen für andere vergleichbare Arbeitsplätze gilt (nachfolgender Abschnitt 6.4.2) sowie mögliche Vereinfachungen und Verbesserungen beim Kündigungsverfahren. Letztere werden im nachfolgenden Abschnitt 6.5 behandelt.

6.4.1 Koppelung von Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung

Nach dem geltenden Art. 25 PersG kann das Arbeitsverhältnis während Krankheit oder Unfall frühestens auf den Zeitpunkt, an dem die Lohnfortzahlung endet, gekündigt werden, es sei denn, die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter missachte die Meldepflicht oder wirke bei der Betreuung infolge krankheits- und unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit nicht oder ungenügend mit. Vorbehalten bleiben die Kündigung während der Probezeit und die fristlose Kündigung; in beiden Fällen kommt kein Kündigungsschutz zum Tragen. Ist die Kündigung bereits ausgesprochen und tritt erst anschliessend eine Erkrankung oder ein Unfall ein, gilt abgeleitet aus Art. 25 Abs. 3 PersG lediglich noch ein kürzerer Kündigungsschutz gemäss den Regelungen von Art. 336c OR (im ersten Dienstjahr während 30 Tagen, ab zweitem bis und mit fünftem Dienstjahr während 90 Tagen und ab sechstem Dienstjahr während 180 Tagen). Diesfalls kann das Arbeitsverhältnis nach Ablauf dieser Sperrfristen unter Einhaltung der Kündigungsfrist gekündigt werden.

Zu prüfen ist das Anliegen, auch in Fällen von langer Krankheit Arbeitsverhältnisse rascher kündigen zu können. Dabei ist zu unterscheiden: Schwer erkrankte oder verunfallte Mitarbeitende benötigen eine Lohnfortzahlung von (höchstens) zwei Jahren, bis allenfalls die Invalidenversicherung greift. Dieser Schutz soll nicht vermindert werden. Wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber ein Arbeitsverhältnis aber nicht aus gesundheitlichen Gründen, sondern aufgrund eines anderen Kündigungsgrundes kündigen möchte, soll ihr oder ihm dies nicht infolge Krankheit oder Unfall für bis zu zwei Jahre verunmöglicht werden.

Im privaten Arbeitsrecht nach OR sind der Kündigungsschutz und die Lohnfortzahlung separat geregelt und nicht aneinander gekoppelt, wie dies im Personalrecht des Kantons St.Gallen der Fall ist. Die Kündigungssperrfristen sind in Art. 336c OR geregelt und dienstjahrabhängig (siehe

Ausführungen im vorletzten Abschnitt). Die Lohnfortzahlung richtet sich nach Art. 324a OR bzw. nach dienstjahrabhängigen Skalen. Allerdings verfügen mit dem Kanton St.Gallen vergleichbare grössere Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in aller Regel über Krankentaggeldversicherungen. Verbreiteter Standard ist eine Lohnfortzahlung während 720 oder 730 Tagen auf der Grundlage von 80 Prozent des versicherten Verdienstes.

In vergleichbaren Kantonen bestehen sehr unterschiedliche Regelungen. In einzelnen Kantonen ist die Kündigung des Arbeitsverhältnisses schon vor Ablauf dieser zwei Jahre möglich:

- Im Kanton Luzern kann das Arbeitsverhältnis infolge dauernder Arbeitsunfähigkeit aufgelöst werden, wenn die Arbeitsunfähigkeit länger als zwölf Monate dauert. Erfolgt die Auflösung vor Ablauf von 730 Kalendertagen, wird bis zu diesem Zeitpunkt eine Entschädigung in Höhe der Fortzahlung der Besoldung ausgerichtet, sofern die Arbeitsunfähigkeit für die ganze Zeitdauer ausgewiesen ist.
- Der Kanton Aargau sieht auch bei Krankheit eine obligatorische Taggeldversicherung vor, die nach Ablauf von sechs Monaten während weiteren 18 Monaten vollen Lohnersatz leistet. Für den Kündigungsschutz gelten die Regeln des OR.
- Im Kanton Graubünden kann ein Arbeitsverhältnis gekündigt werden, wenn Mitarbeitende aus gesundheitlichen Gründen während mindestens zwölf Monaten arbeitsunfähig sind und voraussichtlich während mindestens sechs weiteren Monaten arbeitsunfähig bleiben. Lohnfortzahlung besteht bis 24 Monate, sie wird über eine interne oder externe Krankentaggeldversicherung ausgerichtet.
- Im Kanton Basel-Landschaft beträgt die Kündigungssperrfrist im ersten Anstellungsjahr 90 Tage, danach 180 Tage. Dauert die Arbeitsunfähigkeit nach ordentlicher, arbeitgeberseitiger Kündigung fort, erlischt der Lohnanspruch erst bei Wiedereintritt der Arbeitsfähigkeit, spätestens jedoch nach Ablauf der Lohnfortzahlungspflicht (höchstens 730 Tage).
- Im Kanton Zürich richtet sich der Kündigungsschutz nach OR. Die ordentliche Lohnfortzahlung dauert im ersten Dienstjahr drei Monate, im zweiten Dienstjahr sechs Monate und ab dem dritten Dienstjahr zwölf Monate. Besteht die Arbeitsunfähigkeit weiter, erfolgt i.d.R. eine Weiterausrichtung von 75 Prozent des Lohns bis zu einer gesamten Lohnfortzahlungsdauer von längstens zwei Jahren (Bewilligung Direktion oder oberstes kantonales Gericht).

Es zeigt sich, dass eine Lohnfortzahlung von zwei Jahren allgemeiner Standard ist, auch wenn die Lohnfortzahlung von der Kündigungssperrfrist entkoppelt wird. In aller Regel brauchen schwer erkrankte Mitarbeitende denn auch eine zweijährige Lohnfortzahlung zur Sicherung ihrer Existenz bis gegebenenfalls die Invalidenversicherung greift. Eine kürzere Lohnfortzahlung hätte eine gravierende Verschlechterung der Arbeitsbedingungen für Mitarbeitende mit langdauernder Krankheit zur Folge. Davon ist abzusehen.

Die Entkoppelung erscheint sinnvoll, wenn die Lohnfortzahlung über eine Krankentaggeldversicherung erfolgt und erkrankte Mitarbeitende gegebenenfalls auch über das Ende des Arbeitsverhältnisses hinaus Taggeldleistungen in Anspruch nehmen können. Der Abschluss einer Krankentaggeldversicherung für den Kanton wurde 2023 überprüft und verworfen, weil sowohl für den Kanton als Arbeitgeber wie auch für die Mitarbeitenden die Nachteile klar überwiegen. Der Kanton als Arbeitgeber hat eine Grösse, die ihm erlaubt, die Lohnfortzahlung bei krankheitsbedingten Ausfällen selbst zu tragen. Er ist dafür nicht auf eine Versicherung, die ihn vor unerwarteten Kosten schützt, angewiesen. Die krankheitsbedingten Ausfälle sind immanente Kostengrössen, die über die Jahre hinweg in einer Bandbreite zu erwarten sind. Die Versicherer werden ihre Prämien so kalkulieren, dass Verluste über einen längeren Zeitraum hinaus vermieden werden. Die Mitarbeitenden ihrerseits profitieren davon, dass sie keine Prämienkosten zu tragen haben. Diese Nachteile überwiegen mögliche Vorteile, nämlich ein gewisses Einsparpotenzial bzw. eine Alternative zum eigenen Case Management, das gut aufgestellt und geschätzt ist. Weitere Einsparpotenziale könnten sich – aus der Sicht des Kantons – durch die Teilüberwälzung der Versicherungskosten an die Mitarbeitenden ergeben oder auch durch den

Wegfall von Sozialversicherungsbeiträgen auf den Lohnfortzahlungen bei Krankheit. Die Mitarbeitenden hätten bei einer Taggeldversicherung zudem die Möglichkeit, bei Austritt aus der Staatsverwaltung ohne Gesundheitsprüfung in die Einzelversicherung überzutreten. Ein Abwägen der Vor- und Nachteile hat zur klaren Entscheidung der Regierung geführt, weiterhin vom Abschluss einer Krankentaggeldversicherung abzusehen.

Eine Entkoppelung von Lohnfortzahlung und Kündigungsschutz würde somit letztlich dazu führen, dass Arbeitsverhältnisse früher aufgelöst werden könnten (bei weiterhin bestehender Lohnfortzahlung, sei das als ausserordentliche Lohnfortzahlung, als Entschädigung oder in anderer Form). Das erscheint wenig zielführend. Gegebenenfalls kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber rascher planen und eine Stelle wieder fest besetzen, aber dafür hat er Zahlungen zu leisten, ohne noch über ein laufendes Arbeitsverhältnis und die damit verbundenen Melde- und Mitwirkungspflichten und Kontrollmöglichkeiten zu verfügen. Dieser Nachteil ist entscheidend. Für schwer erkrankte oder verunfallte Mitarbeitende andererseits könnte das eine raschere Gefährdung der Arbeitsplatzsicherheit in einer ohnehin schon belastenden Situation bedeuten.

Aufgrund dieser Überlegungen ist von einer Entkoppelung von Kündigungssperrfrist und Lohnfortzahlung abzusehen.

6.4.2 Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit

Von einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit spricht man, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter nur an der Arbeitsleistung in Bezug auf die konkrete Stelle gehindert, ansonsten aber normal arbeitsfähig ist. Auch besteht im privaten Lebensbereich keine oder eine sehr geringe Einschränkung. Arbeitsplatzbezogene Abwesenheiten liegen insbesondere vor bei erheblichen Konflikten am Arbeitsplatz, bei anhaltender Über- oder Unterbelastung, bei strukturellen oder organisatorischen Spannungsfeldern sowie bei psychosozialen Belastungssituationen mit überwiegendem Bezug zur konkreten Arbeitssituation.

In der Lehre und Rechtsprechung ist anerkannt, dass während einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit eine Kündigung grundsätzlich möglich ist. Das heisst, in diesen Fällen besteht aufgrund von Zwecküberlegungen und mangels Schutzbedürftigkeit der Mitarbeitenden kein zeitlicher Kündigungsschutz. Die Mitarbeitenden sind bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit durch die Krankheit nicht daran gehindert, eine andere Arbeitsstelle zu suchen und es besteht bei einer zukünftigen Arbeitsstelle auch nicht die Unsicherheit, ab wann die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter einsatzfähig sein wird, sondern es liegt eine sofortige und uneingeschränkte Einsetzbarkeit vor.

Allerdings muss in einem solchen Fall darauf geachtet werden, dass es sich nicht um eine missbräuchliche Kündigung handelt. Eine solche kann insbesondere vorliegen, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter bei psychischen Belastungssituationen am Arbeitsplatz nicht genügend geschützt bzw. unterstützt hat und nur unzureichend versucht hat, den Konflikt zu lösen oder eine andere Arbeitsstelle anzubieten. Wird die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter infolge dieser psychischen Belastungssituation arbeitsplatzbezogen krank, ist es missbräuchlich, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber dann mit dem Hinweis kündigt, die Arbeitsunfähigkeit sei nur arbeitsplatzbezogen. Ausserdem ist eine Kündigung nur rechtmässig, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber nachweisen kann, dass die zumutbaren Vorkehrungen getroffen wurden, um die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter trotz der Krankheit weiter zu beschäftigen.

Um die grundsätzliche Kündigungsmöglichkeit festzuhalten, wird die arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit im Rahmen des Kündigungsschutzes als Ausnahmetatbestand aufgeführt, nach welchem der Kündigungsschutz analog zur Missachtung der Meldepflicht auch bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit entfällt.

Die grösste Schwierigkeit im Zusammenhang mit dieser Thematik besteht allerdings darin, wie die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber überhaupt davon erfährt, dass die Arbeitsunfähigkeit arbeitsplatzbezogen ist. Ein herkömmliches Arztzeugnis gibt über die Arbeitsplatzbezogenheit einer Krankheit keine Auskunft. Ein einfaches Arztzeugnis enthält lediglich Informationen zu den Personalien der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters, zur Bezeichnung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers, das Datum der ersten, der erfolgten und der nächsten Konsultation, die Arbeitsunfähigkeit in Prozenten, besondere Angaben bei Teilarbeitsfähigkeit (Einschränkung hinsichtlich der Arbeitszeit oder der Arbeitsleistung), den Beginn der Arbeitsunfähigkeit, Angaben, ob eine Kontaktaufnahme durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber erwünscht ist, sowie Ort, Datum und Unterschrift. Ein detailliertes Arztzeugnis enthält ausserdem Angaben darüber, welche Tätigkeiten von der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter nicht ausgeführt werden können bzw. welche Tätigkeiten noch nicht möglich sind und ob die Ärztin oder der Arzt ihre bzw. seine Beurteilung auf objektivierbare Befunde oder auf subjektive Patientenangaben stützt. Im Rahmen des detaillierten Arztzeugnisses ist es demnach grundsätzlich möglich, auch Angaben über die Arbeitsplatzbezogenheit der Arbeitsunfähigkeit ins Zeugnis aufzunehmen.

Die Verantwortung liegt bei der attestierenden Ärztin oder dem attestierenden Arzt, die oder der feststellen muss, ob sich die Krankheit oder Belastungssituation nur situativ auf die konkrete Arbeitsstelle oder auf die Anstellungschancen allgemein auswirkt. Die Ärztin oder der Arzt ist dabei an die ärztliche Schweigepflicht gebunden. Das heisst, ohne Einwilligung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters erfährt die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber nichts über die Arbeitsplatzbezogenheit der Erkrankung. Weil allerdings die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber ein überwiegendes Interesse an der Kenntnis der Arbeitsplatzbezogenheit der Arbeitsunfähigkeit hat, ist die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter verpflichtet, die Ärztin oder den Arzt in dieser Frage vom Arztgeheimnis zu entbinden. Bei einer vertrauensärztlichen Untersuchung darf die Frage von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber gestellt und von der Ärztin oder dem Arzt beantwortet werden, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter dies nicht ausdrücklich ausschliesst. Verweigert die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Zustimmung, hat sie oder er den Beweis einer bestehenden Krankheit, welche die Erbringung der Arbeitsleistung ausschliesst, nicht erbracht.¹

Um die Möglichkeit, ein detailliertes Arztzeugnis von den Mitarbeitenden einholen zu können, vereinfachter erreichen zu können, soll eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber ein Arztzeugnis verlangen kann, welches über die Arbeitsplatzbezogenheit der Arbeitsunfähigkeit Auskunft gibt. Zwar besteht hier grundsätzlich bereits eine Verpflichtung der Mitarbeitenden, die Ärztin oder den Arzt von der Schweigepflicht zu entbinden, allerdings dürften hier in Einzelfällen dennoch Diskussionen entstehen, denen mit einer klaren Regelung begegnet werden kann. Dies soll sowohl für die grundsätzliche Einreichung eines Arztzeugnisses als auch für die Untersuchung durch die Vertrauensärztin oder den Vertrauensarzt gelten.

Auf Verordnungsebene und vor allem auch in der Umsetzung im Arbeitsalltag werden diese Vorgaben zusätzlich präzisiert werden können und müssen. Denkbar sind etwa die Festlegung abgestufter Meldepflichten, je nach Dauer der Arbeitsunfähigkeit, oder auch eine proaktivere Handhabung von vertrauensärztlichen Untersuchungen, beispielsweise indem Fragenkataloge erarbeitet und zur Verfügung gestellt werden. Das Ziel ist stets ein faires Vorgehen gegenüber den erkrankten oder verunfallten Mitarbeitenden, aber ebenso gegenüber jenen Mitarbeitenden, welche die Ausfälle aufzufangen haben.

¹ Vgl. M. Merker / S. Wittwer, Kündigung bei arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit, in: AJP 2020, S. 1165.

6.5 Personalrechtliche Massnahmen, insbesondere Kündigung

Gegenstand einer Überprüfung waren sodann die gesetzlichen Verfahrensvorschriften und die Voraussetzungen für eine arbeitgeberseitige Kündigung. Im Rahmen der Umfrage wurde verschiedentlich das Anliegen geäussert, Neuregelungen zu prüfen, welche die Formalitäten vor oder während der Umsetzung von personalrechtlichen Massnahmen möglichst reduzieren. Konkret wurden in diesem Themenfeld damit einerseits allfällige Anpassungen bei den Kündigungsgründen nach Art. 21 PersG geprüft und andererseits die Verfahrensvorgaben im Personalgesetz daraufhin überprüft, welche Vereinfachungen allenfalls rechtlich möglich und angezeigt wären.

6.5.1 Kündigungsgründe

Art. 21 Abs. 1 PersG sieht vor, dass die Kündigung durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber eines ausreichenden sachlichen Grundes bedarf. In Abs. 2 wird sodann – nicht abschliessend – aufgezählt, in welchen Fällen ein ausreichender sachlicher Grund vorliegt. Dieser liegt demnach insbesondere vor bei einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses (a) aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen, wie Umstrukturierungen oder Aufhebung von Stellen; (b) wegen Arbeitsunfähigkeit aus gesundheitlichen Gründen; (c) wegen ungenügender Arbeitsleistung oder unbefriedigenden Verhaltens der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters; (d) wegen schwerwiegender oder wiederholter schuldhafter Verletzung von Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis; oder (e) wegen schwerwiegenden schuldhaften Verhaltens ausserhalb des Arbeitsverhältnisses, das mit diesem offensichtlich nicht vereinbar ist.

Die Überprüfung der sachlichen Kündigungsgründe, auch im Vergleich mit anderen Kantonen, hat bald gezeigt, dass diejenigen Gründe, die in Art. 21 PersG aufgeführt sind, ausreichend sind und keiner Ergänzung bedürfen. In verschiedenen anderen Personalgesetzen findet sich zusätzlich der Kündigungsgrund «fehlende Eignung oder Wegfall beziehungsweise Nichterfüllen gesetzlicher oder vereinbarter Anstellungsvoraussetzungen». Zu denken ist hier beispielsweise an Fälle, in denen ein Arbeitsverhältnis unter der Voraussetzung eingegangen wurde, dass innert einer bestimmten Zeit eine gewisse Ausbildung abgeschlossen wird. Besteht die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter diesen Abschluss nicht, kann dies einen Kündigungsgrund darstellen. Eine solche Kündigung ist im Kanton St.Gallen aufgrund der bestehenden Regelung bereits ohne weiteres möglich, so dass eine entsprechende Ergänzung zwar möglich, nicht aber notwendig wäre. Mit Blick auf eher schlank zu haltende gesetzliche Regelungen wird deshalb keine Ergänzung vorgeschlagen.

6.5.2 Komplexität der Prozesse / rechtliche Rahmenbedingungen

Die zuweilen nicht in Abrede zu stellende Komplexität und Langwierigkeit des Prozesses, bis ein Arbeitsverhältnis arbeitgeberseitig beendet werden kann, gründet im Wesentlichen auf folgenden übergeordneten verwaltungsrechtlichen Vorgaben:

- Die arbeitgeberseitige Kündigung muss sachlich begründet sein (siehe auch die Ausführungen im vorangehenden Abschnitt 6.5.1). Die Beweislast für den sachlichen Kündigungsgrund liegt bei der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber. Dies bringt insbesondere mit sich, dass z.B. ungenügende Arbeitsleistungen oder unbefriedigendes Verhalten von Mitarbeitenden angesprochen und sauber dokumentiert werden müssen, und dass dem Kündigungsverfahren vorgelagerte Massnahmen wie Ermahnungen und Beanstandungen oder auch Verbesserungsmassnahmen wie Coachings, Weiterbildungen u.ä. erfolgen müssen. Dies stellt anspruchsvolle Führungsarbeit dar und verlangt Konsequenz über längere Zeit.
- Den betroffenen Mitarbeitenden ist vor der Kündigung das rechtliche Gehör zu gewähren. Die Kündigungsabsicht und der Grund dafür muss betroffenen Mitarbeitenden vorgängig mitgeteilt und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt werden, um sicherzustellen, dass

auch ihre Sicht der Dinge in die Entscheidungsfindung einfließt. In der Praxis lassen sich Mitarbeitende nach Eröffnung des rechtlichen Gehörs nicht selten krankschreiben, womit der Kündigungsschutz von höchstens zwei Jahren einsetzt, bzw. das Kündigungsverfahren blockiert wird.

- Öffentlich-rechtliche Institutionen haben bei ihrem Handeln stets allgemeine verwaltungsrechtliche Grundsätze zu beachten. Zu nennen sind das Verhältnismässigkeitsprinzip, Willkürfreiheit, Treu und Glauben, Gleichbehandlungsgrundsatz, und ebenso Fürsorgepflichten der Arbeitgeberseite, denen Treuepflichten der Arbeitnehmenden gegenüberstehen. Dies bringt für Arbeitgebende namentlich Dokumentations- und Begründungspflichten mit sich.

Diese Rahmenbedingungen sind nur sehr bedingt frei gestaltbar. Im Gegensatz zum privatrechtlich begründeten Arbeitsverhältnis, wo Vertragsfreiheit und Privatautonomie bezüglich der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses nur durch einen auf besondere Missbrauchstatbestände limitierten Kündigungsschutz beschränkt werden, haben sich öffentlich-rechtliche Arbeitgebende bei einer Kündigung (bzw. allgemein bei der Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme) wie erwähnt an die allgemeinen Grundsätze staatlichen Handelns zu halten. In öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen müssen arbeitgeberseitige Kündigungen deshalb stets sachlich begründet werden, und auch verwaltungsrechtliche Grundsätze und fundamentale Rechte wie das Gehörsrecht können nicht grundsätzlich zur Disposition gestellt werden.

6.5.3 Punktuelle Anpassungen des Verfahrens

Bei den Recherchearbeiten zu Regelungen in anderen Organisationen ist eine Regelung beim Bund aufgefallen, die auch für den Kanton St.Gallen eine punktuelle, aber wirksame Verbesserung bei der Umsetzung von personalrechtlichen Massnahmen mit sich bringen könnte. Das Personalrecht des Bundes sieht – wie dies auch im Kanton St.Gallen der Fall ist – vor, dass die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber bei Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Probezeit frühestens auf das Ende einer mindestens zwei Jahre dauernden Arbeitsverhinderung ordentlich auflösen kann.

Art. 31b Abs. 2 der Bundespersonalverordnung (SR 172.220.111.3) sieht in diesem Zusammenhang nun aber vor, dass dann, wenn schon vor Beginn der Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall ein Kündigungsgrund bestanden hatte, der Arbeitgeber nach Ablauf der Sperrfristen nach Art. 336c Abs. 1 Bst. b OR das Arbeitsverhältnis vor Ende der mindestens zwei Jahre dauernden Arbeitsverhinderung auflösen kann, sofern der Kündigungsgrund der angestellten Person vor der Arbeitsverhinderung bekanntgegeben wurde.

Mit einer zusätzlichen Regelung im Personalgesetz analog derjenigen von Art. 31b Abs. 2 der Bundespersonalverordnung könnte erreicht werden, dass nach Zustellung des rechtlichen Gehörs nur noch der privatrechtliche Kündigungsschutz nach Art. 336c OR zum Tragen kommen würde (je nach Dienstjahr 30 bis 180 Tage). Damit könnte die Blockierung der Kündigung durch «Flucht in die Krankheit» (vorstehender Abschnitt 6.4 zum Kündigungsschutz) verhindert werden.

Gestützt auf Art. 25 Abs. 3 PersG gilt im Kanton St.Gallen bereits heute, dass bei krankheits- oder unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit, die erst nach erfolgter Kündigung eintritt, der Kündigungsschutz nach OR zum Tragen kommt. Art. 25 PersG kann mit einem zusätzlichen Absatz ohne weiteres dahingehend ergänzt werden, dass dies nicht erst nach erfolgter Kündigung, sondern bereits nach begründeter Mitteilung, dass eine personalrechtliche Massnahme, insbesondere eine Kündigung, ins Auge gefasst wird, gilt. Der kürzere privatrechtliche Kündigungsschutz kommt damit bereits während des Gehörsverfahrens, somit rund zwei bis vier Wochen früher zum Tragen, als das heute der Fall ist. Fälle, die aufgrund eines Unfalls oder einer Er-

krankung zu einem stossenden Ergebnis führen, können über die Härtefallregelung nach Art. 104 Abs. 3 PersV oder über den Verzicht auf das Aussprechen einer Kündigung aufgefangen werden.

In dem gemäss den obigen Ausführungen eng gesteckten verwaltungsrechtlichen Rahmen erscheint diese Anpassung als wirkungsvolle, aber auch angemessene punktuelle Verbesserung im Kündigungsverfahren, die sich ohne weiteres in die bestehenden Regelungen einfügen lässt.

Eine zweite punktuelle Verfahrensanpassung wird im Zusammenhang mit dem rechtlichen Gehör vorgeschlagen, das den Mitarbeitenden vor Eröffnung der Kündigung oder vor der Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme, vor allem einer Freistellung oder seltener einer Zuweisung von anderen Aufgaben mit Lohnkürzung, zu gewähren ist (Art. 77 PersG). Das rechtliche Gehör bietet den betroffenen Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich vor der Aussprache der Kündigung oder vor der Anordnung von Massnahmen zu den ihnen vorgeworfenen Punkten zu äussern und so allenfalls eine Kündigung oder Massnahme noch verhindern zu können. In Bezug auf die Kündigung erscheint dieses Vorgehen der vorgängigen Anhörung in jedem Fall richtig, da eine Stellungnahme der Mitarbeitenden nach erfolgter Kündigung und damit nach bereits beendetem Arbeitsverhältnis nicht mehr viel bewirken könnte. In Bezug auf personalrechtliche Massnahmen, insbesondere eine Freistellung, kann es aber in besonderen Fällen erforderlich sein, dass ein sofortiger (vorsorglicher) Entscheid erfolgt und erst anschliessend das rechtliche Gehör gewährt wird. Wenn beispielsweise Vorwürfe der sexuellen Belästigung oder der Ausübung von Gewalt im Raum stehen, kann es zum Schutz sowohl der anderen Mitarbeitenden als auch der betroffenen Person selbst sinnvoll sein, sofort eine vorsorgliche Freistellung der oder des beschuldigten Mitarbeitenden auszusprechen und erst anschliessend die Vorwürfe detailliert zu prüfen und das rechtliche Gehör zu gewähren. Um dies zu ermöglichen, wird Art. 77 PersG dahingehend ergänzt, dass bei der Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen (nicht aber bei der Eröffnung einer Kündigung) in Ausnahmefällen von der vorgängigen Anhörung abgesehen werden kann, wenn ein sofortiger Entscheid im öffentlichen Interesse notwendig oder aus betrieblichen Gründen erforderlich ist. Wichtig ist allerdings, dass auch in diesen Fällen das rechtliche Gehör sobald möglich nachgeholt wird und die personalrechtliche Massnahme anschliessend je nach Stellungnahme angepasst oder aufgehoben wird.

7 Fort- und Weiterbildung (Teilprojekt 3)

Bei der Eruiierung der personalrechtlichen Fragestellungen hatte sich gezeigt, dass die Richtlinien zur Unterstützung von Fort- und Weiterbildungen nicht mehr den marktüblichen Regelungen entsprachen. Der Weiterbildungsmarkt hatte sich enorm flexibilisiert. So erwiesen sich beispielsweise die Obergrenzen für finanzielle Unterstützungen und die Bestimmungen zu Weiterbildungsvereinbarungen als nicht mehr zeitgemäss. Die Bestrebungen gingen dahin, starre vertragliche Grenzen aufzuheben und andere Regelungsformen wie z.B. die Art der Weiterbildung, den Nutzen für den Arbeitsbereich oder die persönliche Entwicklung der Mitarbeitenden o.ä. in den Fokus zu nehmen, um damit einer modernen Personalentwicklung besser entsprechen zu können.

Da die Thematik Fort- und Weiterbildung von beträchtlichem finanziellem Gewicht ist und zusätzlicher Handlungsdruck aufgrund der Entwicklungen in jüngster Zeit bestand, wurde sie als eigenes Teilprojekt in die Projektarbeiten aufgenommen.

Art. 32 PersG sieht die Förderung und Unterstützung der beruflichen Fort- und Weiterbildungen der Mitarbeitenden vor. Für die Umsetzung dieser Förderungen werden auf der Kostenstelle der Personal- und Organisationsentwicklung entsprechende Kredite reserviert und über verschiedene Kostenträger gepflegt. Die wichtigsten Bereiche beinhalten Leistungen für externe Weiterbildungen sowie Unterstützungs- und Beratungsangebote für Führungspersonen. Bis ins

Jahr 2021 waren die entsprechenden Kredite und deren Ausschöpfung relativ stabil. Seit 2022 zeigt sich eine anhaltend steigende Nachfrage nach Aus- und Weiterbildungsangeboten sowie nach Angeboten in der Führungsberatung. Dies ist auch Ausdruck davon, dass die Organisation unter starken Veränderungen steht und sich Mitarbeitende und Führungspersonen diesen aktiv stellen. Die Zunahme der Anforderungen an die Arbeits- und Aufgabenerfüllung sowie der Trend zum lebenslangen Lernen verlangen die regelmässige Prüfung und Weiterentwicklung der funktional erforderlichen Kompetenzen. Diese Entwicklungen führen dazu, dass der Kreditbedarf in den letzten Jahren stetig gestiegen ist. In den letzten Monaten wurden daher die Optimierungspotenziale vertiefter analysiert, um die Kredite bzw. die vorhandenen finanziellen Mittel gezielter einzusetzen.

Da die für die Optimierung notwendigen Anpassungen in der Personalverordnung oder sogar nachgelagerten Reglementen vorgenommen werden können und nicht die vorliegende Gesetzesanpassung abgewartet werden muss, wurde dieses Teilprojekt aus dem vorliegenden Geschäft herausgelöst und diese Thematik bereits vorzeitig angegangen. Es wurde bereits eine neue Regelung für externe Weiterbildungen erarbeitet. Diese gilt grundsätzlich für die Mitarbeitenden der Departemente und der Staatskanzlei (einschliesslich administrativ zugeordneter Dienststellen) sowie der Gerichte. Die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sind davon nicht betroffen und können ihre internen Weiterbildungsregelungen unverändert beibehalten.

Ziel der Anpassungen war insbesondere, dass die einfachen und attraktiven Weiterbildungsmassnahmen auch weiterhin angeboten und genutzt werden können. Der starke Veränderungsdruck im Arbeitsmarkt macht es notwendig, dass auch weiterhin in die Weiterbildung und Entwicklung der Mitarbeitenden und Führungspersonen investiert werden kann. Dennoch waren die Regelungen und Prozesse zu vereinfachen und zu präzisieren, damit auch weiterhin zielgerichtet die richtigen Aktivitäten und Massnahmen unterstützt werden können.

Im Wesentlichen wurden folgende Bedingungen angepasst:

- Die Beteiligung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers an externen Weiterbildungen wurde vereinfacht. Die Zustimmung zu einer Beteiligung ist neu noch stärker vom betrieblichen Nutzen der Weiterbildung für die Aufgabenausführung oder künftige Entwicklung abhängig.
- Neben dem Nutzen wird bei umfangreicheren Weiterbildungen stets auch eine finanzielle Beteiligung der oder des Mitarbeitenden vorgesehen. Nur noch zwingende Aus- und Weiterbildungen – beispielsweise auf der Grundlage von gesetzlichen Anforderungen an eine Funktion – werden vollständig von der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber übernommen. Hierbei werden immer Weiterbildungsvereinbarungen abgeschlossen.
- Ergänzend dazu wurden die Rückzahlungsbedingungen bei Weiterbildungsvereinbarungen präzisiert und Lücken geschlossen.
- Weiter wurden die Bewilligungsprozesse für Führungsberatungen und Team- und Organisationsentwicklungen dahingehend präzisiert, dass die entsprechenden Massnahmen besser beurteilbar und steuerbar werden.

Im Personalgesetz und damit in dieser Vorlage wird lediglich eine begriffliche Anpassung vorgenommen, indem in Art. 32 PersG künftig nicht mehr von «Fort- und Weiterbildung», sondern nur noch von «Weiterbildung» gesprochen wird.

8 Flexibilisierung Arbeitsmodelle (Teilprojekt 4)

Die grundsätzliche Zielsetzung aus dem Projektauftrag, möglichst moderne und zeitgemässe Anstellungsbedingungen für die Mitarbeitenden des Kantons St.Gallen zu gewährleisten, umfasst verschiedene Ansatzpunkte, um zusätzliche Flexibilisierungsmöglichkeiten zu schaffen, die für die Mitarbeitenden attraktiv sind.

Im Rahmen des Teilprojekts 4 wurde mit Blick auf diese Zielsetzung zunächst das Thema Arbeitszeit mit den entsprechenden personalrechtlichen Vorgaben bearbeitet (siehe den nachfolgenden Abschnitt 8.1) und ebenso geprüft, ob die bestehenden Ferienregelungen noch dem Standard entsprechen (nachfolgender Abschnitt 8.2).

Ebenso wurde das Thema «Vereinbarkeit Beruf und Familie» einer personalrechtlichen Überprüfung unterzogen. Dieses Thema ist schon seit vielen Jahren aktuell und hat sich in den vergangenen Jahrzehnten im Zuge des gesellschaftlichen Wandels auch stark weiterentwickelt. Hierzu wurde eine Standortbestimmung vorgenommen und geprüft, inwieweit aktuell ein Weiterentwicklungsbedarf besteht. Die entsprechenden Ausführungen finden sich im nachfolgenden Abschnitt 8.3.

Aufgrund dessen, dass in den letzten Jahren die Anforderungen an das oberste Kader deutlich gestiegen sind, stellt sich auch immer wieder die Frage nach besonderen Kaderanstellungsbedingungen, da mit den bestehenden personalpolitischen Instrumenten den Anforderungen nicht mehr genügend begegnet werden kann. Dieses Thema und die damit verbundene Frage der Vertrauensarbeitszeit wird unter dem nachfolgenden Abschnitt 8.4 beleuchtet.

Schliesslich wurden mit Blick auf die demographischen Herausforderungen, aber auch mit Blick auf eine griffige Personal- und Karriereplanung für leistungsfähige Mitarbeitende Möglichkeiten für eine Flexibilisierung des Altersrücktritts und auch für sogenannte «Bogenkarrieren» erarbeitet (nachfolgender Abschnitt 8.5).

8.1 Flexibilisierung Arbeitszeit

Vorab ist festzuhalten, dass die derzeitigen Arbeitszeitmodelle bereits sehr viel Spielraum zulassen und insgesamt nach wie vor zeitgemäss erscheinen, was sich beispielsweise in der erfolgten Überprüfung der Bandbreitenmodelle gezeigt hat. Dennoch stellen sich in der Umsetzung der Arbeitszeitvorgaben immer wieder Fragen, die mit den vorhandenen personalrechtlichen Regelungen nicht zufriedenstellend und den Zielsetzungen der HR-Strategie entsprechend gelöst werden können. Neue Lösungsansätze sind insbesondere für das Gleitzeitmanagement und den Verfall bzw. den Übertrag von Zeitguthaben auf das Folgejahr, und ebenso für den Ausgleich von Überzeit erforderlich. Sie sind im Rahmen dieses Projekts erarbeitet worden.

Auch diese Themenfelder sind grösstenteils auf Verordnungsebene geregelt und bringen keine Anpassungen am Personalgesetz im Rahmen des vorliegenden V. Nachtrags mit sich. In den nachfolgenden Abschnitten werden die Ergebnisse aus den Projektarbeiten, die in einen kommenden Nachtrag zur Personalverordnung einfließen werden, kurz dargestellt und erläutert.

In diesem Zusammenhang ist ein Hinweis auf das Entlastungspaket 2026 erforderlich. Mit diesem Geschäft sind in personalrechtlicher Hinsicht die Geburtszulage gestrichen und der Ferienübertrag auf das Folgejahr beschränkt worden. Die erforderlichen Anpassungen an der Personalverordnung sind mit dem XX. Nachtrag zur PersV umgesetzt worden. Diejenigen Arbeitszeitthemen, die im vorliegenden Projekt erarbeitet wurden, aber in inhaltlicher Abhängigkeit insbesondere mit der Regelung des Ferienübertrags stehen – konkret handelt es sich um die Anpassung des Gleitzeitrahmens (vgl. nachfolgenden Abschnitt 8.1.2) und um den Ausgleich von Überzeit (vgl. nachfolgenden Abschnitt 8.1.3) –, wurden schliesslich vorgezogen und bereits in den XX. Nachtrag zur PersV übernommen, damit die zusammenhängenden Bestimmungen gesamthaft der Regierung zur Beschlussfassung unterbreitet werden konnten. Der Vollständigkeit halber bleiben die beiden genannten Abschnitte dennoch in der vorliegenden Botschaft enthalten, um die Überlegungen zu diesen Themen transparent zu machen.

8.1.1 Bandbreitenmodell

Aktuell stehen den Mitarbeitenden neun verschiedene Varianten des sogenannten Bandbreitenmodells zur Auswahl (Art. 29 PersV). Diese Vielfalt soll je nach individuellen Bedürfnissen eine möglichst flexible Gestaltung der Arbeits- aber auch Freizeit ermöglichen. Eine interne Auswertung zeigt jedoch, dass rund 90 Prozent der Mitarbeitenden lediglich drei dieser Modelle tatsächlich nutzen. Dies wirft die Frage auf, ob die bestehende Modellvielfalt noch zeitgemäss und sinnvoll ist.

Ein weiterer Aspekt betrifft den administrativen Prozess: Jährlich überprüfen die Mitarbeitenden in Absprache mit ihren Vorgesetzten, ob das gewählte Modell im Folgejahr beibehalten oder angepasst werden soll. Diese Überprüfung ist als reguläre Führungsaufgabe zu verstehen und Teil des jährlichen Austauschs zwischen Mitarbeitenden und Führungspersonen. In der Praxis werden allerdings nur selten Änderungen vorgenommen. Anpassungen erfolgen in der Regel bei längeren Abwesenheiten (ab 25 Arbeitstagen). Ein freiwilliger Wechsel auf den Jahresbeginn hin bleibt weiterhin möglich, wird jedoch nur vereinzelt genutzt.

Hinzu kommt, dass die Bezeichnung «Bandbreitenmodell» sowohl intern als auch extern als veraltet und wenig attraktiv wahrgenommen wird. In einer modernen Arbeitswelt, in der Flexibilität, Selbstbestimmung und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zentrale Werte darstellen, erscheint eine Neupositionierung – sowohl inhaltlich als auch sprachlich – als sinnvoll.

1. Reduktion der Modellvielfalt

Eine Konzentration auf die drei meistgenutzten Modelle könnte die Komplexität deutlich reduzieren, ohne die Bedürfnisse der Mehrheit der Mitarbeitenden zu vernachlässigen (Bandbreitenmodelle Nr. 4, 7 und 9).

2. Vereinfachung des Überprüfungsprozesses

Anstelle einer jährlichen Überprüfung für alle Mitarbeitenden könnte ein anlassbezogenes Verfahren eingeführt werden – z. B. nur bei einem konkreten Änderungswunsch oder bei längerer Abwesenheit, dafür auf einen beliebigen Zeitpunkt hin.

3. Attraktivere Bezeichnung und Kommunikation

Eine neue, zeitgemässe Bezeichnung – etwa «Arbeitszeitmodell Plus» oder «FlexModell» – könnte die Akzeptanz und Identifikation erhöhen. Eine begleitende Kommunikationskampagne würde den Wandel unterstützen. Aus der Privatwirtschaft sind Begriffe wie «Ferienkauf» oder «Ferienansparen» bekannt, die im Ergebnis mit den Bandbreitenmodellen vergleichbar – aber besser verständlich – sind.

Die entsprechende Erarbeitung und Entscheidungsfindung wird im Nachgang zum vorliegenden Gesetzesnachtrag auf Ebene PersV erfolgen. Die Tendenz in der internen Diskussion geht eher in die Richtung, dass sämtliche Varianten des Bandbreitenmodells unverändert beibehalten werden, um den bestehenden Handlungsspielraum nicht einzuschränken.

8.1.2 Anpassung Gleitzeitrahmen (vorgezogen, XX. Nachtrag zur PersV)

Im Rahmen der bestehenden Gleitzeitregelung nach Art. 40 ff. PersV können Mitarbeitende aktuell nur ein begrenztes Zeitguthaben bzw. eine begrenzte Zeitschuld auf das Folgejahr übertragen. Art. 43 PersV sieht vor, dass Zeitguthaben und Zeitschulden im Umfang von höchstens 40 Stunden auf das Folgejahr übertragen werden können. Zeitguthaben, die 40 Stunden übersteigen, verfallen. Zeitschulden werden durch Lohnabzug ausgeglichen, soweit sie 40 Stunden übersteigen. Bei Teilzeitbeschäftigten gilt dies anteilmässig im Verhältnis zum Beschäftigungsgrad.

Diese Regelung stösst in der Praxis zunehmend an ihre Grenzen: Mitarbeitende leisten in Spitzenzeiten oft deutlich mehr Stunden, als sie im Rahmen des aktuellen Gleitzeitkorridors ansammeln dürfen. Gleichzeitig entstehen Frustrationen, wenn tatsächlich geleistete Arbeitszeit

Ende Jahr verfällt oder nicht flexibel genutzt werden kann. Umgekehrt ist im Auge zu behalten, dass die Gleitzeitkappung Ende Jahr dafür sorgt, dass sowohl Führungspersonen wie auch Mitarbeitende aktiv auf die Gleitzeitsalden achten.

Daher soll an der Kappung festgehalten werden, der bestehende Gleitzeitkorridor aber so angepasst werden, dass per Ende Jahr anstelle von höchstens 40 neu höchstens 60 Stunden an Zeitguthaben auf das Folgejahr übertragen werden dürfen. Die Grenze von 40 Stunden an Zeitschulden bleibt demgegenüber unverändert. Diese Zahlen gelten bei einem vollen Pensum und werden – wie bisher – teilzeitbeschäftigten Mitarbeitenden im Verhältnis zu ihrem Beschäftigungsgrad gewährt (Art. 43 Abs. 3 PersV). Diese Ausweitung ist auch im Quervergleich mit den Vergleichskantonen stimmig.

Diese Erweiterung des Gleitzeitrahmens trägt den realen Arbeitsbedingungen besser Rechnung und schafft mehr Spielraum für individuelle Arbeitszeitgestaltung auch über das Jahresende hinaus. Damit sind im Wesentlichen folgende Vorteile verbunden:

- mehr Flexibilität für Mitarbeitende: Ein erweiterter Gleitzeitrahmen ermöglicht es den Mitarbeitenden, ihre Arbeitszeit auch über das Jahresende hinaus besser an persönliche Bedürfnisse und Lebenssituationen anzupassen. Dies fördert die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und stärkt das Vertrauen in eine moderne, mitarbeiterorientierte Arbeitskultur.
- Vermeidung von Frustration und demotivierenden Effekten: Wenn geleistete Mehrarbeit verfällt, obwohl sie real erbracht wurde, entsteht Unzufriedenheit. Dieser Effekt wird mit der neuen Regelung verringert.
- Förderung von Eigenverantwortung: Ein erweiterter Gleitzeitrahmen setzt verstärkt auf das Prinzip der Selbststeuerung, auch über den Zeitpunkt des Jahreswechsels hinaus. Mitarbeitende erhalten somit mehr Verantwortung für ihre Zeitplanung. Es gilt unverändert, dass Gleitzeitguthaben bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses ausgeglichen werden müssen und keine Auszahlung erfolgt. Die Inanspruchnahme von Gleitzeit liegt in der Verantwortung der einzelnen Mitarbeitenden.
- Attraktivitätssteigerung als Arbeitgeber: In einem zunehmend kompetitiven Arbeitsmarkt ist Flexibilität ein entscheidender Faktor für die Arbeitgeberwahl. Die Anpassung des Gleitzeitlimits ist eine einfache, aber wirkungsvolle Massnahme, um die Position des Kantons St.Gallen als attraktiven, modernen und familienfreundlichen Arbeitgeber zu stärken.
- Geringer administrativer Mehraufwand: Die Umsetzung der neuen Regelung ist technisch und organisatorisch mit geringem Aufwand realisierbar. Die bestehenden Systeme können entsprechend angepasst werden, ohne dass grundlegende strukturelle Veränderungen notwendig sind.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Erhöhung des Gleitzeitlimits auf +60 bzw. –40 Stunden nicht nur ein Zeichen von Vertrauen und Flexibilität ist, sondern eine faire, zielgerichtete, pragmatische und mitarbeiterfreundliche Massnahme, die sowohl den Bedürfnissen der Mitarbeitenden als auch den strategischen Zielen des Kantons gerecht wird. Sie fördert Flexibilität, reduziert den administrativen Aufwand, stärkt die Eigenverantwortung der Mitarbeitenden, unterstützt eine moderne, agile Arbeitskultur und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Steigerung der Arbeitgeberattraktivität.

Diese Erweiterung des Gleitzeitrahmens ist vorgezogen und bereits in den XX. Nachtrag zur Personalverordnung mit Vollzugsbeginn per 1. Januar 2027 integriert worden.

8.1.3 Überzeitabgeltung (vorgezogen, XX. Nachtrag zur PersV)

Die Überzeit ist in Art. 54 ff. PersV geregelt. Überzeit entsteht, wenn auf Anordnung der oder des Vorgesetzten die vereinbarte Arbeitszeit zur Erfüllung einer unaufschiebbaren Aufgabe

überschritten wird. Im Gegensatz zur Gleitzeit, die Ausfluss der individuellen Freiheit zur Arbeitszeitgestaltung darstellt und in der Selbstverantwortung der Mitarbeitenden liegt, ist Überzeit angeordnete Mehrzeit aufgrund betrieblicher Erfordernisse.

Art. 55 PersV regelt den Ausgleich von erbrachter Überzeit und hält fest, dass Überzeit grundsätzlich mit Freizeit ausgeglichen wird. In betrieblich begründeten Ausnahmefällen kann eine Entschädigung festgelegt werden, allerdings nur in sehr engem Rahmen. So können nach Art. 55 Abs. 2 Bst. a PersV je Mitarbeiterin oder Mitarbeiter höchstens 40 Stunden je Jahr abgegolten werden. Diese Restriktion hat in den vergangenen Jahren schon in diversen Fällen sachgerechte Lösungen verhindert. Es gibt immer wieder Fälle, in den Mitarbeitende z.B. plötzliche Ausfälle von Vorgesetzten oder Arbeitskolleginnen oder -kollegen überbrücken müssen oder in zeitkritischen Phasen von Projekten Mehrarbeit leisten müssen. Oft handelt es sich dabei um Leistungsträgerinnen und -träger, welche die geleistete Überzeit anschliessend nicht ohne weiteres oder nicht vollständig mit Freizeit ausgleichen können. Die Folge ist, dass sich Überzeitguthaben über viele Jahre hinziehen und immer nur schrittweise bereinigt werden können.

Seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wird deshalb mehr Spielraum für sachgerechte Lösungen für den Ausgleich von Überzeit gewünscht. Wenn Personalkredite vorhanden sind, sollte ermöglicht werden, gegebenenfalls auch ein grösseres Überzeitguthaben zu entschädigen, wenn absehbar ist, dass es nicht in naher Zukunft vollständig mit Freizeit ausgeglichen werden kann.

Die Regierung beabsichtigt, die Obergrenze von 40 Stunden für die Entschädigung von Überzeitguthaben zu streichen und künftig auf eine fixe Obergrenze zu verzichten. Hingegen wird an den beiden weiteren bestehenden Voraussetzungen für eine Entschädigung festgehalten: Die Entschädigung muss nach wie vor aus bestehenden Personalkrediten erfolgen (Art. 55 Abs. 2 Bst. b PersV), und die Zuständigkeit für den Entscheid soll weiterhin bei der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Departementes, der Staatssekretärin oder dem Staatssekretär bzw. der zuständigen Stelle des Gerichtes oder der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt liegen (Art. 55 Abs. 2 Bst. c PersV). Damit wird eine sachgerechte Handhabung des zusätzlichen Gestaltungsspielraums im Einzelfall sichergestellt. Dabei wird stets auch zu berücksichtigen sein, dass ein allfälliger struktureller personeller Unterbestand grundsätzlich und nicht über kurzfristig opportune Abgeltungen von Überzeit zu lösen ist.

Diese erweiterte Möglichkeit der Überzeitabgeltung ist vorgezogen und bereits in den XX. Nachtrag zur Personalverordnung mit Vollzugsbeginn per 1. Januar 2027 integriert worden.

8.2 Ferienanspruch

Nach geltender Regelung in Art. 61 PersV beträgt der Ferienanspruch grundsätzlich 23 Arbeitstage je Kalenderjahr. Lernende sowie Mitarbeitende bis 20 Jahren oder ab 50 Jahren haben einen Ferienanspruch von 28 Tagen, Mitarbeitende ab 60 Jahren einen Ferienanspruch von 30 Arbeitstagen.

Mit dem personalpolitischen Ziel der «Steigerung der Arbeitgeberattraktivität» hat der Kanton St.Gallen bereits ein klares und zukunftsgerichtetes Zeichen gesetzt. Dieses Ziel unterstreicht die strategische Bedeutung, die einer modernen, mitarbeiterorientierten Personalpolitik beigemessen wird. Um dieses Ziel jedoch nicht nur symbolisch, sondern auch konkret und nachhaltig zu verfolgen, sind gezielte Massnahmen erforderlich, die sowohl die Bedürfnisse der heutigen Arbeitswelt als auch die Erwartungen potenzieller Fachkräfte berücksichtigen.

Aufgrund dessen wurde im Rahmen der Projektarbeiten unter anderem die geltende Ferienregelung überprüft. Aus dem Benchmarking-Vergleich wurde deutlich, dass insbesondere

Kantonsmitarbeitende unter 50 Jahren derzeit weniger Ferientage erhalten, als sie in vielen vergleichbaren öffentlichen Institutionen oder privaten Unternehmen beanspruchen könnten. Es wurde deshalb in Erwägung gezogen, den Ferienanspruch für Mitarbeitende zwischen 20 und 50 Jahren auf 25 Tage und für über 50-Jährige auf 30 Tage zu erhöhen, um den Kanton St.Gallen an den aktuellen Benchmark anzugleichen und seine Positionierung als attraktiver, fortschrittlicher und konkurrenzfähiger Arbeitgeber zu stärken.

Das Anliegen wird aus finanzpolitischen Gründen zurückgestellt und derzeit nicht weiterverfolgt.

8.3 Vereinbarkeit Beruf und Familie

8.3.1 Ausgangslage

Im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie liegt ein starkes Fundament vor, auf dem laufend punktuelle Verbesserungen vorgenommen werden können. Aufgrund verschiedener gesellschaftlicher Entwicklungen hat sich die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den vergangenen Jahren stark verbessert. Dies war einerseits Umständen geschuldet, die ausserhalb des Einflussbereichs des Kantons St.Gallen als Arbeitgeber standen. Hier ist vor allem ein laufender Wertewandel in der Gesellschaft zu nennen, der zu zunehmender Akzeptanz von erwerbstätigen Müttern und generell von verschiedenen Familienformen und unterschiedlichen Aufgabenteilungen innerhalb der Familien geführt hat. Zu nennen ist auch die Corona-Pandemie, die den Möglichkeiten von flexiblen Arbeitsformen, insbesondere dem orts- und zeitunabhängigen Arbeiten, einen ungeahnten Schub gegeben hat. Andererseits hat auch der Kanton St.Gallen als Arbeitgeber selbst viele Verbesserungen erreicht. Mit der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» aus dem Jahr 2009 hatte er Akzente gesetzt und eine Vorreiterrolle bei der Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie übernommen. Mittlerweile sind die damals formulierten Massnahmen grösstenteils angemessen umgesetzt und selbstverständlich geworden.

Die Anstrengungen mit Blick auf Vereinbarkeitsthemen sind dennoch nicht weniger geworden, das Thema bleibt dauernd präsent. Es bestehen selbstredend weiterhin Herausforderungen und Verbesserungsmöglichkeiten, und zwar über den ganzen Zyklus eines Berufslebens hinaus. Zusätzlich zur Familienphase mit Kindern sind hierbei auch weitere Betreuungsarbeiten, z.B. von betagten Eltern, mitzuberücksichtigen. Ein Thema, das aktuell im Fokus steht, ist der Aufbau eines «Generationenmanagements», denn in den kommenden Jahren werden der Wissenstransfer und die Erneuerung des Kaders für den Kanton St.Gallen noch wichtiger sein als sie das bis anhin schon waren. Dabei werden – nicht nur, aber auch – Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen und Teilzeitmodelle für Führungspositionen wichtige Aspekte sein, denn in diesen Bereichen hat der Kanton St.Gallen die Ziele, die er sich selbst gesteckt hat, bis anhin nicht erreichen können. Diese Entwicklungen sind Teil der Personalpolitik der Regierung und ohne weiteres im bestehenden Rahmen des Personalgesetzes möglich und auch angezeigt, so dass sich daraus kein Anpassungsbedarf auf Gesetzes- und Verordnungsebene ergibt. Einzig die folgenden beiden Diskussionsthemen tangieren die Rechtsgrundlagen:

8.3.2 Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub / Elternurlaub

Nach Art. 50 PersG wird bei Mutterschaft eine Lohnfortzahlung von sechzehn Wochen im Umfang des vollen Lohnes gewährt. Diese Leistungen gehen über das Minimum nach der Bundesgesetzgebung über den Erwerbsersatz (SR 834.1; abgekürzt EOG) hinaus, die eine Lohnfortzahlung im Umfang von 80 Prozent des Lohnes über vierzehn Wochen vorsieht. Im Übrigen werden die Bestimmungen über die Mutterschaftsentschädigung nach EOG sachgemäss angewendet. Nach Art. 66a PersV wird Mitarbeitenden ein Vaterschaftsurlaub von 10 Tagen innerhalb von sechs Monaten gewährt. Die Dauer des Vaterschaftsurlaubs, bzw. des Urlaubs des anderen Elternteils, entspricht der Regelung des EOG. Das Personalrecht geht aber insofern über das EOG-Minimum hinaus, als für die Dauer des Urlaubs der volle Lohn bezahlt wird.

(nicht nur 80 Prozent). Zudem gewährt Art. 66a PersV bei einer Mehrlingsgeburt einen Urlaub von 15 Tagen. Zusätzlich hat der Vater bzw. der andere Elternteil die Möglichkeit, innerhalb eines Jahres nach der Geburt eines eigenen Kindes den 13. Monatslohn ganz oder zur Hälfte als bezahlten Urlaub zu beziehen. Diese Möglichkeit, die Art. 97 PersV vorsieht, könnte in einem kommenden Nachtrag zur PersV auch den Müttern zur Verfügung gestellt werden.

Auf politischer Ebene ist schon länger das Thema Elternurlaub im Gespräch, der einerseits über längere Zeit dauern soll und andererseits den Paaren mehr Flexibilität geben soll, den ihnen zustehenden Urlaub untereinander aufzuteilen. Es stellte sich deshalb die Frage, ob der Kanton St.Gallen als Arbeitgeber in diese Richtung gehen möchte und die bestehenden Regelungen durch einen Elternurlaub ersetzen möchte. Davon wurde im Rahmen der Projektarbeiten abgesehen und entschieden, entsprechende Bestrebungen auf Bundesebene abzuwarten und nicht mit einer eigenen Lösung vorzupreschen. Für ein Abwarten spricht auch, dass ein Elternurlaub die bestehenden Leistungen nochmals erweitern würde. Dies ist gegenwärtig mit Blick auf die Finanzlage des Kantons nicht zu verantworten.

8.3.3 Verbesserung Betreuungsurlaub

Eine punktuelle Anpassung soll im Nachgang zum vorliegenden Nachtrag auf der Ebene der PersV erfolgen. Die bestehende Regelung des Betreuungsurlaubs nach Art. 66 Abs. 1 Bst. d PersV sieht vor, dass bei einer notwendigen Betreuung eines Familienmitglieds sowie der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners mit gesundheitlicher Beeinträchtigung höchstens die ersten drei Tage je Ereignis und höchstens zehn Tage je Kalenderjahr als bezahlter Urlaub bezogen werden können. Es ist vorgesehen, die Formulierung dieser Bestimmung stärker auf unvorhergesehene Situationen (plötzliche Erkrankungen, Unfälle) auszurichten, denn planbare Ereignisse (OP eines Kindes oder betagter Eltern) können mit flexiblen Arbeitszeitmodellen in der Regel gut aufgefangen werden. Bei plötzlichen Ereignissen, die das gewohnte Betreuungsmodell über den Haufen werfen, kann tatsächlich ein bezahlter Urlaub von einigen Tagen nötig sein, bis eine neue Betreuungslösung organisiert werden kann. Dies gilt aber nicht nur bei erkrankten Angehörigen, die betreut werden müssen, sondern auch dann, wenn eine reguläre Betreuungsperson unvorhergesehen ausfällt, wenn also z.B. die Grosseltern oder Tageseltern, welche die Kinder gewöhnlich betreuen, plötzlich erkranken oder verunfallen. Der Betreuungsurlaub soll künftig auch in derartigen Fällen greifen.

8.4 Kaderanstellungsbedingungen

Die Anforderungen insbesondere an das oberste Kader sind in den vergangenen Jahren aufgrund der rasanten technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen, der zunehmenden Komplexität von Geschäften und des zunehmenden Zeitdrucks weiter angestiegen. Es bestehen keine spezifischen Leistungen oder Regelungen, die dieser Entwicklung Rechnung tragen. Im Rahmen der Arbeiten zum vorliegenden Nachtrag wurde deshalb geprüft, ob in spezifischen Bereichen der Anstellungsbedingungen (z.B. Arbeitszeitmodelle, Kündigungsfristen o.Ä.) für einen zu definierenden Personenkreis besondere Regelungen getroffen werden könnten. Mögliche Ansatzpunkte sind die Einführung der Vertrauensarbeitszeit, Möglichkeiten für Sabbaticals und die Kündigungsfristen.

8.4.1 Vertrauensarbeitszeit

Art. 58 PersV sieht vor, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Arbeitszeit in der Regel täglich und eine Abwesenheit spätestens nach der Rückkehr an den Arbeitsplatz erfasst. Das gilt grundsätzlich für alle Mitarbeitenden gleich. In Einzelfällen können die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber Ausnahmen von der Erfassungspflicht der Arbeitszeit vorsehen.

Diese Vorgabe führt insbesondere bei Rekrutierungen in hohe Kaderpositionen regelmässig zu Irritationen bei den Bewerbenden. Das strikte Erfordernis der Zeiterfassung passt namentlich

bei Anstellungen, die nach Art. 10 PersG in die Kompetenz der Regierung fallen, schlecht zur ansonsten grossen individuellen Autonomie bezüglich Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung. Mitarbeitende in diesen Funktionen tragen viel Verantwortung und geniessen das Vertrauen der Regierung.

Der Regierung ist bewusst, dass der Kantonsrat im Februar 2018 den II. Nachtrag zum Personalgesetz abgelehnt hatte (22.17.03). Mit dem II. Nachtrag zum PersG war dem Kantonsrat 2017 die Einführung der Vertrauensarbeitszeit für Mitarbeitende mit hoher Autonomie vorgeschlagen worden, in Form einer Grundsatzbestimmung und der Festlegung des Geltungsbereichs im PersG. Der Kantonsrat lehnte im Februar 2018 das Geschäft, das er insgesamt als nicht angebrachte Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der betroffenen Kadermitarbeitenden wertete, ab.

Da sich zwischenzeitlich die Arbeitswelt weiterentwickelt hat und das Bedürfnis nach Vertrauensarbeitszeit unvermindert vorhanden ist, wird dieses Anliegen nochmals aufgenommen. Systematisch gehört die Regelung der Vertrauensarbeitszeit in die Personalverordnung. Die Zeiterfassung ist in Art. 58 PersV geregelt, so dass es sich anbietet, die Vertrauensarbeitszeit und damit die Befreiung von der Zeiterfassungspflicht ebenfalls in der Personalverordnung, in einem neuen Art. 58a PersV, zu regeln.

Die Vertrauensarbeitszeit soll in erster Linie für den Personenkreis, dessen Arbeitsverhältnis nach Art. 10 PersG i.V.m. Art. 132 PersV von der Regierung begründet wird, gelten. Dies umfasst folgende Funktionen (insgesamt 111 Personen):

- Generalsekretärin oder Generalsekretär;
- Leiterin oder Leiter eines Amtes oder einer Anstalt;
- Leiterin oder Leiter des Dienstes für politische Planung und Controlling;
- in der Staatskanzlei:
 - Vizestaatssekretärin oder Vizestaatssekretär;
 - Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der Regierungspräsidentin oder des Regierungspräsidenten;
 - Leiterin oder Leiter Recht und Legistik;
 - Leiterin oder Leiter Kommunikation;
 - Leiterin oder Leiter Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen;
- im Finanzdepartement die Leiterin oder der Leiter Personal- und Organisationsentwicklung;
- im Gesundheitsdepartement:
 - Kantonsärztin oder Kantonsarzt;
 - Kantonstierärztin oder Kantonstierarzt;
 - Kantonschemikerin oder Kantonschemiker;
 - Kantonsapothekerin oder Kantonsapotheker;
- allfällige weitere Mitarbeitende nach besonderen gesetzlichen Bestimmungen.

Über den Bereich der Kernverwaltung hinaus wird die Vertrauensarbeitszeit auch für die Leiterinnen und Leiter der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, die Rektorinnen und Rektoren der Berufsfachschulen, bestimmte Funktionen im Justizbereich (teil- und hauptamtliche Richterinnen und Richter, Generalsekretärin oder Generalsekretär des Kantonsgerichtes) und schliesslich auch für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsrates vorgesehen.

Den Departementen und der Staatskanzlei steht es sodann – in einem engen Rahmen – frei, die Vertrauensarbeitszeit für weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit leitender Funktion und grosser Autonomie in der Aufgabenerfüllung, somit für Mitarbeitende in höheren Referenzfunktionen, vorzusehen. Dies betrifft Referenzfunktionen wie LFB4/5, FBE4/5, LPO5–7, SJA2 und LSJ1 und setzt stets auch die entsprechende Bereitschaft der betreffenden Mitarbeitenden voraus.

Um die Vertrauensarbeitszeit gezielt auf dafür geeignete Funktionen zu beschränken und eine gewisse Einheitlichkeit in der Umsetzung sicherstellen zu können, ist ein zentraler Kriterienkatalog des Personalamtes denkbar. Mit einheitlichen Kriterien, die zusammen mit der HR-Management-Konferenz zu entwickeln wären, könnte der Umsetzungsprozess stärker geführt werden. Vertrauensarbeitszeit ist nur bei guten Leistungen sinnvoll. Sie setzt ein intaktes Vertrauensverhältnis voraus. Stimmt die Leistung nicht, muss die Vertrauensarbeitszeit auch wieder aufgehoben werden können. Es darf kein Rechtsanspruch auf Vertrauensarbeitszeit bestehen; letztlich muss der Entscheid beim Arbeitgeber liegen.

Mit der Entbindung von der Pflicht, die Arbeitszeit zu erfassen, entfällt die Möglichkeit, Zeitguthaben aufzubauen. Dies soll dem Personenkreis mit Vertrauensarbeitszeit mit jährlich zehn zusätzlichen Ferientagen abgegolten werden. Diese Regelung lehnt sich an das Bandbreitenmodell 9 nach Art. 29 PersV an, wonach Mitarbeitende grundsätzlich die Wahl haben, sich mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 44 statt 42 Stunden zusätzliche zehn Kompensationstage je Jahr zu erarbeiten. Die Erfahrungstatsache, dass die Arbeitslast des Personenkreises mit Vertrauensarbeitszeit besonders hoch ist und längere Arbeitszeiten als die regulären 42 Stunden je Woche üblich sind, rechtfertigt diese Lösung.

Die Personen mit Vertrauensarbeitszeit haben die Möglichkeit, die zusätzlichen Ferientage über ein Langzeitkonto nach Art. 49 ff. PersV für ein Sabbatical aufzusparen. Sie können über drei bis fünf Kalenderjahre ein Zeitguthaben äufnen und dieses anschliessend für den Bezug von bezahltem Urlaub verwenden. Der Zeitpunkt muss selbstverständlich vorgängig mit dem zuständigen Departement oder sonstigen Leitungsgremium abgesprochen werden und betrieblich möglich sein. Die Möglichkeit eines Langzeitkontos zum Ansparen von Zeitguthaben steht sämtlichen Mitarbeitenden in gleicher Weise zur Verfügung.

Die hier kurz skizzierte Lösung erscheint der Regierung angemessen, so dass keine weiteren Zeitgutschriften oder zusätzliche Ansprüche auf (bezahlte) Auszeiten als nötig erachtet werden. Die entsprechenden Rechtsgrundlagen werden nach Erlass des vorliegenden Nachtrags auf der Ebene der Personalverordnung erarbeitet. Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten die Handhabung der Vertrauensarbeitszeit in ihrem Zuständigkeitsbereich selbst festlegen können, sowohl in Bezug auf den Personenkreis wie auch in Bezug auf die Modalitäten.

Schliesslich bleibt festzuhalten, dass es in Sondersituationen mit aussergewöhnlich hohem Arbeitsaufwand (beispielsweise Corona-Pandemie) vorkommen könnte, dass die skizzierte Regelung mit Vertrauensarbeitszeit und zehn zusätzlichen jährlichen Ferientagen nicht mehr sachgerecht erscheint. Diesfalls soll die Regierung Beschluss fassen können, die Vertrauensarbeitszeit auszusetzen, und für bestimmte Zeit oder bestimmte Aufgaben einen Zeitaufschrieb anordnen. Ebenso ist festzuhalten, dass auch Mitarbeitende mit Vertrauensarbeitszeit weiterhin verpflichtet sind, Ferien und Lohnfortzahlungstatbestände wie Krankheit oder Unfall zu erfassen.

8.4.2 Kündigungsregelung

Art. 20 PersG sieht für Arbeitsverträge grundsätzlich Kündigungsfristen von drei Monaten auf das Ende eines Kalendermonats vor. Vorbehalten bleibt eine andere Kündigungsfrist nach Massgabe des Arbeitsvertrags.

Für oberste Kader sind längere Kündigungsfristen von i.d.R. sechs Monaten marktüblich. Dies lässt sich gestützt auf Art. 20 PersG ohne weiteres im Arbeitsvertrag vereinbaren. Eine Gesetzesänderung ist somit nicht erforderlich. Zu prüfen wäre höchstens, ob auf tieferer Regelungsebene entsprechende Vorgaben für Kaderstellen gemacht werden sollten, um eine gewisse Einheitlichkeit sicherzustellen.

8.5 Flexibilisierung Altersrücktritt

Ein weiterer Ansatzpunkt für zeitgemässere Anstellungsbedingungen ist eine zusätzliche Flexibilisierung des Altersrücktritts. Das heutige Personalrecht sieht in Art. 28 Abs. 1 PersG die ordentliche Alterspensionierung grundsätzlich auf Ende des Monats (bzw. Ende der Amtsdauer) nach erfülltem 65. Altersjahr vor. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung können Arbeitgebende und Mitarbeitende in gegenseitigem Einvernehmen das Ende des Arbeitsverhältnisses aus Altersgründen über das 65. Altersjahr hinaus verschieben (was nach Abs. 3 für vom Volk oder vom Kantonsrat gewählte Mitarbeitende nicht gilt). Die ganze oder teilweise vorzeitige Pensionierung ist gestützt auf die massgebenden Bestimmungen des Vorsorgereglements der St.Galler Pensionskasse ab dem vollendeten 58. Altersjahr möglich, selbstverständlich verbunden mit Kürzungen der Altersrente aufgrund eines altersentsprechend tieferen Umwandlungssatzes (vgl. Ziff. 23 ff. des aktuellen Vorsorgereglements sgpk, 14. Fassung). Auch ein um bis zu zwei Jahre aufgeschobener Rentenbezug, mit entsprechend höherem Umwandlungssatz, ist gestützt auf Ziff. 28 des Vorsorgereglements möglich.

Aus demographischen Gründen und angesichts eines Fachkräftemangels, der sich aufgrund anstehender Pensionierungen geburtenstarker Jahrgänge in den kommenden Jahren vermuthungsweise verschärfen wird, erscheint es sinnvoll, stärkere Anreize für eine Weiterbeschäftigung oder auch eine Neuanstellung von Mitarbeitenden im Pensionsalter zu setzen.

Bis anhin kommt es regelmässig vor, dass eine bestehende Anstellung gestützt auf Art. 28 Abs. 2 PersG eine gewisse Zeit über den Zeitpunkt der ordentlichen Pensionierung hinaus verlängert wird, oftmals um eine geordnete Arbeitsübergabe an die Nachfolge zu gewährleisten oder laufende Arbeiten, z.B. im Rahmen eines Projekts, fertigzustellen. Dies soll weiterhin möglich sein, neu allerdings begrenzt auf höchstens ein Jahr. Wird eine längerfristige Weiterarbeit angestrebt, unterliegt diese nach Ablauf eines Jahres künftig den nachfolgend dargestellten neuen Regelungen nach Art. 28a PersG.

Seltener kommt es bis anhin vor, dass Mitarbeitende ohne besonderen Grund und längerfristig über den Pensionierungszeitraum hinaus arbeiten oder sogar im Pensionsalter neu angestellt werden. Ein Aspekt, der derartigen Anstellungen im Pensionsalter entgegenstehen dürfte, sind die strengen öffentlich-rechtlichen Vorgaben für eine arbeitgeberseitige Kündigung sowie der lange dauernde Kündigungsschutz mit Lohnfortzahlung während höchstens zwei Jahren bei Krankheit und Unfall.

Mit einem zusätzlichen Art. 28a PersG werden deshalb neu besondere Rahmenbedingungen für neue Arbeitsverhältnisse ab dem 65. Altersjahr geschaffen. Diese sollen jeweils auf längstens ein Jahr befristet begründet werden, wobei wiederholte Befristungen möglich sind. Zudem wird für diese Arbeitsverhältnisse die Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall nur für eine Dauer von höchstens 90 Tagen vorgesehen, was deutlich kürzer ist als die höchstens zwei Jahre, die für Anstellungen im aktiven Erwerbsalter gelten. Diese Spezialregelungen reduzieren den Arbeitnehmerschutz angemessen und erleichtern dadurch Anstellungen im Pensionsalter gezielt. Da die Existenzsicherung bei Krankheit und Unfall im Rentenalter nicht mehr dieselbe Bedeutung hat, wie dies im aktiven Berufsleben der Fall ist, lässt sich diese Unterscheidung sachlich gut begründen. Das vorgesehene Schutzniveau erscheint den besonderen Umständen angemessen.

8.6 Bogenkarriere im Rahmen einer Nachfolgeplanung

Vor dem Hintergrund vieler anstehender Pensionierungen in den kommenden Jahren ist es wichtig, den Altersrücktritt systematisch und umsichtig zu planen und mit den betroffenen Mitarbeitenden gute Lösungen zu finden. Nachfolgeplanungen können hierbei verschiedene Formen – je nach Interesse und Möglichkeiten der Mitarbeitenden und der betrieblichen Möglichkeiten

der Funktion – einnehmen, sei dies durch eine Verlängerung der Anstellung über das ordentliche Pensionsalter hinaus oder durch eine frühzeitige Funktionsabgabe, damit eine Nachfolgerin oder ein Nachfolger bereits die Funktion übernehmen und gut in die neue Funktion eingearbeitet werden kann.

Wenn ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf die Pensionierung (Führungs-)Verantwortung abgeben und/oder ihr Arbeitspensum reduzieren möchten, spricht man von Bogenkarrieren. Die Laufbahngestaltung für die späte Erwerbsphase (ab 58 Jahren) darf nicht nur in der Eigenverantwortung der Mitarbeitenden liegen, sondern muss frühzeitig geplant und diskutiert werden. Der Kanton St.Gallen ist gefordert, Modelle und Instrumente für Laufbahnen in der späten Erwerbsphase anzubieten. Damit kann er auch vom Erhalt und der Weiterentwicklung von Erfahrungswissen, dem Know-how und den Netzwerken älterer Führungs- und Fachkräfte sowie dem Transfer dieser Expertise an die nachfolgenden Generationen profitieren.

Im Rahmen der neuen HR-Strategie hat sich der Kanton St.Gallen als Arbeitgeber unter anderem zum Ziel gesetzt, Nachwuchskräfte im Kanton über bewusst gesteuerte Nachfolgeplanung und Talent Management zu halten. Dazu müssen Rahmenbedingungen und Instrumente zur Stärkung der internen Mobilität der Mitarbeitenden geschaffen werden. Einerseits sollen potenzielle Nachfolgerinnen und Nachfolger gezielt auf Stellen vorbereitet werden, damit Führungs- und Schlüsselpositionen auch intern besetzt werden können (Aufbau einer Talentpipeline), andererseits sind Modelle für die Flexibilisierung des Altersrücktritts aufzubauen.

Mögliche Varianten der Bogenkarriere sind die Reduktion des Beschäftigungsgrads bei gleicher Funktion oder die Anpassung der Funktion bei gleichbleibendem Pensum, z.B. die Abgabe einer Führungsfunktion und Übernahme einer Fachverantwortung, die Übernahme einer «reduzierten» Führungsfunktion oder einer einfacheren Fachverantwortung. Diese Varianten können auch kombiniert werden, indem sowohl die Funktion angepasst wie auch das Pensum reduziert wird.

Bis anhin wurde die Möglichkeit zur flexiblen Laufbahngestaltung in der späten Erwerbsphase nur in Einzelfällen wahrgenommen. Die Gründe dafür sind hauptsächlich die heute gelebte Kultur (man arbeitet in der gewohnten Funktion bis zur Pension), die finanziellen Einbussen (im Speziellen die dadurch tieferen Pensionskassenbeiträge bzw. künftigen Pensionskassenleistungen) sowie der mit der tieferen Stellung in der Hierarchie verbundene «Prestigeverlust».

Bei einer Anpassung der Funktion ist sicherzustellen, dass auch der Lohn an die neue Funktion angepasst wird.

Ziff. 43 des Vorsorgereglements der St.Galler Pensionskasse regelt die Weiterversicherung von versicherten Personen, deren Lohn sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert. Diese Personen haben die Möglichkeit, ihre Altersvorsorge bis längstens zum Eintritt des ordentlichen Rücktrittsalters für den bisherigen versicherten Lohn weiterzuführen. Sie bezahlen auf dem freiwillig versicherten Lohn sowohl die Arbeitnehmenden- als auch die Arbeitgebendenbeiträge. Die Arbeitgebenden können sich an den Arbeitgebendenbeiträgen beteiligen.

Mit dieser reglementarischen Bestimmung besteht ab dem 58. Altersjahr eine vorsorgerechtliche Grundlage, die gewährleistet, dass bei einer Lohnreduktion aufgrund einer «Bogenkarriere» dennoch weiterhin der ursprüngliche, höhere Lohn versichert bleibt. Damit hat die Funktionsänderung bzw. die Reduktion des Beschäftigungsgrads während der letzten Jahre vor der Pensionierung keine längerfristigen Auswirkungen auf die Altersleistungen.

Mit dem vorliegenden Nachtrag soll neben der bereits bestehenden vorsorgerechtlichen in einem neuen Art. 53a auch die personalrechtliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass sich die

Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber bei einer Weiterversicherung im Sinn von Ziff. 43 des Vorsorgereglements der St.Galler Pensionskasse im Rahmen einer Nachfolgeplanung ganz oder teilweise an der Zahlung der Arbeitgebendenbeiträge beteiligen kann. Dies erlaubt der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber künftig, bei einer Lohnreduktion um höchstens die Hälfte ab dem 58. Altersjahr und im Sinn einer «Bogenkarriere» die Arbeitgebendenbeiträge weiterhin ganz oder zumindest teilweise zu übernehmen. Reduziert sich somit typischerweise der Lohn einer verdienten Führungskraft infolge einer vorzeitigen Übergabe der Führungsverantwortung an eine Nachfolge, so kann sich die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber bereit erklären, die Arbeitgebendenbeiträge auf dem ausfallenden Lohn ganz oder teilweise weiterzubezahlen. Es handelt sich um eine «Kann-Bestimmung». Wie weit dies erfolgt, hängt von den Umständen und den Interessenlagen im Einzelfall ab. Die Arbeitnehmendenbeiträge sind bei der Weiterführung des bisherigen Lohns zwingend weiter von den einzelnen Mitarbeitenden zu bezahlen. Es besteht kein Rechtsanspruch auf eine Finanzierungsbeteiligung seitens der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers.

Mit der Möglichkeit der arbeitgeberseitigen Beteiligung an der Weiterversicherung in der beruflichen Vorsorge bei Lohnreduktion dürfte eine wesentliche Hürde, die der vorzeitigen Aufgabe einer beruflichen Funktion entgegensteht, künftig wegfallen. Dies ist ein wichtiger Mosaikstein im Hinblick auf eine tatsächliche Flexibilisierung des Altersrücktritts und den Aufbau einer Personal- und Nachfolgeplanung im Interesse aller Beteiligten. Die Schaffung entsprechender Möglichkeiten ist auch das Ergebnis aus der 2023 durchgeführten Personalbefragung, in der die Weiterentwicklung von Mitarbeitenden und die gezielten Förderungen von Nachfolgen von Seiten der Mitarbeitenden angeregt worden. Die Anwendung dieser neuen Bestimmung wird dennoch restriktiv und klar im Kontext von Nachfolgeregelungen erfolgen und sich somit auf «Bogenkarrieren» beschränken, d.h. auf Mitarbeitende, die sich über einen längeren Zeitraum überdurchschnittlich für den Kanton eingesetzt haben und danach – im Interesse und in Absprache mit allen Beteiligten – kürzertreten möchten, ohne deswegen Einbussen in ihrer Altersvorsorge zu erleiden.

Abhängig von der effektiven Lohnhöhe belaufen sich die Zusatzkosten für eine Beteiligung an den Pensionskassenbeiträgen für den zusätzlich zu versichernden Lohn, ausgehend von einer Lohnreduktion von 20 Prozent während 5 Jahren (Alter 60), auf rund 30'000 Franken je Fall. Da entsprechende Nachfolgelösungen restriktiv für verdiente Mitarbeitende in Kader- oder Schlüsselpositionen zum Einsatz kommen sollen, sind diese Auswirkungen verhältnismässig.

9 Einzelfragen

Zusätzlich zu den in den vier Teilprojekten thematisch gebündelten Anliegen waren verschiedene Einzelfragen abzuklären. Auf Gesetzesebene handelte es sich dabei im Wesentlichen um die folgenden Fragestellungen:

9.1 Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat

Bezüglich der Mitgliedschaft im Kantonsrat stellte sich die Frage, ob die Ausschlussbestimmungen nach Art. 29 PersG auf weitere Personenkategorien ausgeweitet werden sollten, namentlich auf Mitglieder der Geschäftsleitungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Personen mit Leitungsfunktionen an den Gerichten, wie leitende Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber oder die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsgerichtes. Die Ausweitung auf die gesamten Geschäftsleitungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten lässt sich ohne weiteres umsetzen. Der Ausweitung auf Mitarbeitende der Gerichte steht hingegen der Wortlaut der Verfassungsgrundlage in Art. 56 Abs. 1 Bst. b und c der Kantons-

verfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) entgegen, der gesetzliche Unvereinbarkeitsregelungen einzig für Mitarbeitende der Staatsverwaltung, nicht hingegen für Mitarbeitende der Gerichte vorsieht.

Zusätzlich wird vorgeschlagen, den Ausschluss auf Mitarbeitende der zweiten Führungsebene der Staatsverwaltung auszuweiten, konkret auf die den Amtsleiterinnen und Amtsleitern direkt unterstellten Führungspersonen. Weiter sollen neu diejenigen Mitarbeitenden der Generalsekretariate und der Staatskanzlei, die regelmässig mit der Vorbereitung politischer Geschäfte zuhanden der Regierung befasst sind, aufgrund von drohenden Interessenkonflikten von der Mitgliedschaft im Kantonsrat ausgeschlossen sein. Im Sinn einer klaren Abgrenzung sollte die regelmässige Befassung mit der Vorbereitung von politischen Geschäften (und damit der Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat) im Einzelfall jeweils im Arbeitsvertrag bzw. im Stellenbeschrieb festgehalten werden.

9.2 Datenschutz

9.2.1 Präzisierung der bestehenden Rechtsgrundlagen

Die personalrechtlichen Rechtsgrundlagen zum Datenschutz in Art. 56 und 57 PersG werden dahingehend vereinheitlicht und ergänzt, dass sie ausdrücklich sämtliche Daten umfassen, für die das kantonale Datenschutzgesetz (sGS 142.1; abgekürzt DSG) eine gesetzliche Grundlage verlangt, nämlich Personendaten einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile. Es handelt sich hierbei um rein formale Anpassungen.

Im Rahmen der Projektarbeiten wurde die Frage nach Regelungen zur Löschfrist von Personendaten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgeworfen. Hierzu ist auf die Richtlinie des Personalamtes zum Umgang mit Personalunterlagen und Personaldossiers zu verweisen, welche die datenschutzrechtlichen Vorgaben konkretisiert und auch die Frage der Aufbewahrungsdauer regelt. Die Richtlinie ist im Personalhandbuch (PHB SG 35.1) veröffentlicht. Regelungsbedarf auf Gesetzesebene besteht nicht.

9.2.2 Profiling

Mit einem zusätzlichen Art. 57a PersG wird neu eine Rechtsgrundlage für das Profiling, für eine automatisierte Datenbearbeitung nach Art. 1 Abs. 1 Bst. d^{bis} DSG geschaffen. Das Profiling ist in dieser Bestimmung definiert als «jede Art der automatisierten Bearbeitung von Personendaten, die darin besteht, dass diese Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine natürliche Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, [...], dieser natürlichen Personen zu analysieren oder vorherzusagen.» Die bestehenden Systeme zur Personaladministration (v.a. SAP) verfügen zunehmend über KI-Funktionalitäten, welche die in den Systemen vorhandenen Personendaten nutzen, aktuell insbesondere für Kontroll-Funktionalitäten oder Vorschlagsfunktionen. Dies setzt voraus, dass aus den Daten Profile erstellt werden, was datenschutzrechtlich unter den Begriff «Profiling» fällt. Derartige Funktionalitäten werden künftig weiter an Bedeutung gewinnen und zunehmend unausweichlich sein. Schon heute ist zudem absehbar, dass Profiling-Instrumente über die Personaladministration hinaus auch z.B. in Bewerbungsverfahren bei der Suche nach geeignetem Personal oder bei der Beurteilung der Eignung einer Person für eine bestimmte Stelle immer wichtiger und mithin notwendig werden.

Im Bereich der Personalgewinnung könnten etwa KI-gestützte Systeme beim Eingang von Bewerbungsunterlagen eine erste automatisierte Sichtung und Vorauswahl vornehmen, indem sie die eingereichten Dokumente anhand definierter Kriterien (z.B. Ausbildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse) mit dem Anforderungsprofil der ausgeschriebenen Stelle abgleichen und eine Einordnung oder Rangierung der Bewerbungen vorschlagen. Eine solche automatisierte

Voreinschätzung dürfte ausschliesslich der Unterstützung der zuständigen Personalverantwortlichen bei der Bewältigung des Bewerbungsvolumens dienen, aber keinesfalls eine menschliche Beurteilung ersetzen. Die abschliessende Auswahl der zum Vorstellungsgespräch eingeladenen Personen sowie der definitive Anstellungsentscheid müsste stets den zuständigen Mitarbeitenden des Personalbereichs bzw. den Linienverantwortlichen obliegen. Diese hätten die vom System vorgeschlagene Einordnung kritisch zu würdigen und erforderlichenfalls davon abzuweichen. Überdies ist davon auszugehen, dass mit einem Einsatz solcher Instrumente erhöhte Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit der Auswahlkriterien, die Vermeidung diskriminierender Effekte (z.B. aufgrund von Geschlecht, Alter oder Herkunft) sowie an die Information der betroffenen Bewerberinnen und Bewerber einhergehen würden.

Ähnliches gilt im Rahmen eines laufenden Arbeitsverhältnisses, etwa bei der Bewertung eines gezielten Förderbedarfs oder des Entwicklungspotentials von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern. Gestützt auf die im Personaladministrationssystem vorhandenen Daten (z.B. Aus- und Weiterbildungen, bisherige Funktionen, Beurteilungsergebnisse) könnten KI-gestützte Auswertungen künftig Hinweise auf mögliches Entwicklungspotenzial oder gezielten Förderbedarf einzelner Mitarbeitender liefern, etwa im Hinblick auf Nachfolgeplanungen oder Weiterbildungsangebote. Auch hier müsste gleichermassen gelten, dass eine automatisierte Auswertung ausschliesslich der Unterstützung der vorgesetzten oder personalverantwortlichen Person bei der Vorbereitung von Personalentwicklungsgesprächen dienen dürfte. Sie könnte weder das Gespräch mit der betroffenen Person noch die eigene Einschätzung der vorgesetzten oder personalverantwortlichen Person ersetzen. Der Entscheid über konkrete Fördermassnahmen bliebe stets der zuständigen Stelle vorbehalten, welche die vom System gelieferten Hinweise kritisch zu würdigen und im Dialog mit der betroffenen Person zu plausibilisieren hätte. Gleich wie im Bereich der Personalgewinnung zeigt sich auch hier, dass der Nutzen solcher Instrumente eng an die Einhaltung von Vorgaben geknüpft sein müsste – insbesondere an eine sorgfältige Vermeidung diskriminierender Effekte sowie an eine transparente Information der betroffenen Mitarbeitenden über den Einsatz derartiger Auswertungen.

Diese Beispiele machen deutlich, dass es angezeigt ist, im Personalgesetz eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Profiling-Instrumente und damit einen verbindlichen Rahmen für den Einsatz solcher Instrumente zu schaffen. Dabei ist – auch unter Berücksichtigung der auf Bundesebene diskutierten Regulierungsansätze – ein risikobasierter Ansatz zu wählen. Eine stark inhaltsbasierte Gesetzgebung, die den Einsatz von Profiling-Instrumenten in bestimmten thematischen Bereichen, z.B. der Personalgewinnung, präzise definiert, erscheint angesichts der laufenden technologischen Entwicklungen nicht zielführend.

Der Einsatz von Profiling-Instrumenten ist nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Zunächst gilt die grundsätzliche, bereits in Art. 56 und 57 PersG festgehaltene Voraussetzung, dass die Datenbearbeitung nur erlaubt ist, soweit sie für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet ist. Dies gilt explizit auch für das Profiling. Auch der Einsatz dieser Instrumente muss in jedem einzelnen Fall verhältnismässig und für die betroffenen Personen zumutbar sein. Zusätzlich werden für das Profiling weitere Voraussetzungen festgehalten. Zentral wichtig ist, dass Profiling-Instrumente stets nur unterstützend eingesetzt werden dürfen. Eine vollständig automatisierte Datenbearbeitung mit einer Entscheidungsfindung ohne menschliches Zutun ist unzulässig. Die Kontrolle über die Datenbearbeitung und die Entscheidungsfindung bleibt stets dem Menschen vorbehalten.

Ebenso wird es den für die Datenbearbeitung zuständigen Stellen obliegen, die weiteren Rahmenbedingungen zu setzen. Die verbindliche Festlegung des Rahmens wird auf Verordnungsebene durch die Regierung erfolgen. Dabei ist der Persönlichkeitsschutz der Mitarbeitenden wie auch der Bewerbenden sicherzustellen, was z.B. eine Überwachung von Verhalten oder Produktivität oder eine Emotionserkennung ausschliesst, oder auch erfordert, mutmasslich

diskriminierende Effekte von datenbasierten Systemen zu berücksichtigen und zu eliminieren. Überdies hat für die einzelnen eingesetzten Profiling-Instrumente eine strukturierte Risikobeurteilung zu erfolgen, und es sind gestützt darauf angemessene organisatorische und technische Massnahmen zu treffen. Gestützt auf Art. 8a Abs. 2 Bst. b DSG wird bei hohen Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen eine Datenschutz-Folgenabschätzung zu erstellen sein, ebenso wird nach Art. 8b DSG eine Vorabkonsultation bei der Fachstelle für Datenschutz erfolgen müssen. Auch diese Mittel dienen letztlich dazu, den Persönlichkeitsschutz der Mitarbeitenden und der Bewerbenden zu gewährleisten. Schliesslich ist auch Transparenz erforderlich. Die Mitarbeitenden wie auch die Bewerbenden müssen in geeigneter Weise über den Einsatz von Profiling-Instrumenten und die damit verbundene Datenbearbeitung informiert werden. Die konkrete Ausgestaltung der Informationspflicht ist sorgfältig zu klären. Denkbar ist z.B. die Führung eines Registers von Systemen oder Funktionen, welche Personaldaten aggregieren und auswerten. Zusätzliche Ausführungen zu diesen Vorgaben finden sich unter Abschnitt 10.

Die Fachstelle für Datenschutz hat zur vorgeschlagenen Rechtsgrundlage grosse Vorbehalte angemeldet. Aus datenschutzrechtlicher Sicht erachtet sie insbesondere die Anforderungen an die Normdichte als nicht erfüllt. Die mit einem Profiling verbundenen potenziell schweren Grundrechtseingriffe verlangen eine hohe Bestimmtheit der Regelung. Eine entsprechende Rechtsgrundlage müsste somit klar auf spezifische Datenbearbeitungsvorgänge eingegrenzt werden und idealerweise an konkrete Projekte anknüpfen. Eine solche Eingrenzung auf bestimmte Datenbearbeitungen ist aufgrund der sehr dynamischen Entwicklung der bestehenden IT-Tools und der administrativen Möglichkeiten, die sich daraus ergeben (aktuell z.B. automatisierte Generierung von Lohnvorschlägen oder Zeugnisentwürfen), faktisch unmöglich und auch wenig sinnvoll. Aus Vollzugssicht erscheint der gewählte risikobasierte Ansatz, der für den Vollzug des Personalrechts allgemeine gesetzliche Rahmenbedingungen für die Nutzung von Profiling-Instrumenten vorgibt und auf diesem Weg auch den Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Rechnung tragen möchte, zielführender.

Die Vorbehalte der Fachstelle für Datenschutz sind indes nachvollziehbar. Ihnen soll dadurch Rechnung getragen werden, dass die Regierung auf Verordnungsstufe die einzelnen Anwendungen von Profiling-Instrumenten mit der notwendigen Bestimmtheit regelt. Damit wird sichergestellt, dass eine breite inhaltliche Auseinandersetzung mit der Thematik noch stattfindet und eine Konkretisierung in Bezug auf spezifische Anwendungsfälle erfolgt. Gleichzeitig gewährleistet eine Regelung auf Verordnungsstufe die nötige Flexibilität in der künftigen Anwendung derartiger Instrumente, da Anpassungen schneller möglich sind. Es ist heute mit grösster Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass sich notwendige und geeignete Anwendungen aufdrängen werden, aber es ist noch offen, wie sich diese präsentieren werden. Wenn keine Rechtsgrundlage geschaffen wird, besteht das Risiko, dass ohne verbindlichen Rahmen genutzt wird, was technisch möglich ist. Ein solches Szenario muss vermieden werden. Es ist wichtig, den potenziellen Anwenderinnen und Anwendern die erforderlichen Vorgaben zu machen, um den von Profiling betroffenen Personen den nötigen Schutz und eine bessere Sicherheit geben zu können. Angesichts dieser Herausforderungen erscheint der vorgeschlagene risikobasierte Ansatz auch unter Berücksichtigung der Vorbehalte der Fachstelle für Datenschutz der bestmögliche Regelungsansatz auf Gesetzesebene – kombiniert mit präzisen künftigen Verordnungsbestimmungen – für einen transparenten, risikominimierenden möglichen künftigen Einsatz von Profiling-Instrumenten. Solange die Regierung auf Verordnungsebene keine Regelungen erlässt, dürfen keine Profiling-Instrumente eingesetzt werden.

9.3 Vertretung Ombudsstelle

Die Ombudsstelle für das Staatspersonal steht den Mitarbeitenden bei Konflikten und bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis als niederschwellige Anlaufstelle beratend zur Verfügung (Art. 60 PersG). Sie besteht aus mehreren Mitgliedern, die entweder von der Regierung oder

von den Personalverbänden bezeichnet werden. Den Mitarbeitenden steht es frei, an welches Mitglied sie sich wenden möchten. Nach geltender Regelung rekrutieren sich die von der Regierung bezeichneten Mitglieder einzig aus dem Personalamt. Für diese Aufgabe sollen künftig auch weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung in Frage kommen, um die Vertretung der Arbeitgeberseite breiter abzustützen und auch interessierte und qualifizierte Mitarbeitende aus anderen Bereichen mit dieser Aufgabe betrauen zu können. Weitere Ausführungen finden sich nachfolgend unter dieser Bestimmung.

9.4 Verfahren Administrativuntersuchung

Die Administrativuntersuchung ist in Art. 73 und 74 PersG sehr rudimentär geregelt. Um mehr Klarheit bei verfahrensrechtlichen Fragen herzustellen, wird in einem zusätzlichen Art. 74a neu ausdrücklich festgehalten, dass sich das Verfahren sachgemäss nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) richtet. Für weitere Ausführungen wird auf den nachfolgenden Abschnitt 10 verwiesen.

10 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 2 Geltungsbereich

Die neu vorgesehene Regelung in Art. 2a PersG bedingt eine entsprechende Ergänzung in Abs. 2 von Art. 2 PersG. Zusätzlich zu den besonderen spezialgesetzlichen Bestimmungen stellt auch der neue Art. 2a PersG einen Vorbehalt für den Geltungsbereich des Personalgesetzes für die Mitarbeitenden der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten dar (siehe die nachfolgenden Ausführungen).

Art. 2a (neu) Besondere Bestimmungen für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten

Mit diesem zusätzlichen Artikel wird eine Rechtsgrundlage im Personalgesetz geschaffen, die es sämtlichen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, auch denjenigen, die keine eigene entsprechende Rechtsgrundlage in ihren Spezialgesetzen haben, erlaubt, ein eigenes Personalreglement zu erlassen oder gegebenenfalls auch einen Gesamtarbeitsvertrag zu vereinbaren, um besonderen Verhältnissen der einzelnen Anstalten Rechnung zu tragen.

Diese Neuerung kommt insbesondere den Gesundheitsinstitutionen zugute. Der Spitalverbund, der Psychiatrieverbund und das Zentrum für Labormedizin verfügen – im Unterschied etwa zur Universität, zur Pädagogischen Hochschule oder zur Ost – Ostschweizer Fachhochschule – über keine spezialgesetzlichen Rechtsgrundlagen im Sinn des bestehenden Art. 2 Abs. 2 Ziff. 1 PersG, die abweichende personalrechtliche Regelungen vorsehen. Dieser zusätzliche Artikel soll ihnen den nötigen Handlungsspielraum in ihrem spezifischen Arbeitsmarktumfeld gewährleisten. Die Gesundheitsinstitutionen werden künftig die Möglichkeit haben, besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen oder Vereinbarungen abschliessen zu können, die allerdings stets der Genehmigung der Regierung bedürfen. Die Möglichkeit, Vereinbarungen abzuschliessen, soll namentlich den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen ermöglichen, z.B. im Zuge der Umsetzung der Pflegeinitiative.

Die Genehmigung dieser besonderen personalrechtlichen Bestimmungen oder Vereinbarungen durch die Regierung bleibt stets vorbehalten. Dies gewährleistet, dass die Grundsätze des Personalrechts des Kantons St.Gallen weiterhin eingehalten werden, und ebenso eine gewisse Einheitlichkeit oder zumindest Vergleichbarkeit der Personalreglemente der einzelnen Anstalten. Letztlich wird damit sichergestellt, dass die Arbeitsbedingungen der Mitarbeitenden mit anstands- oder branchenspezifischen Anstellungsverhältnissen in einem sachgerechten Verhältnis zu den Kantonsanstellungen bleiben und sich nicht zu sehr vom kantonalen Personalrecht abkoppeln.

Die Personalverordnung schreibt an verschiedenen Stellen (vgl. etwa in Art. 13, Art. 25 oder Art. 58 PersV) einzelne Entscheidungskompetenzen den zuständigen Organen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu. Diese Kompetenzen bleiben unverändert bestehen. Der neue Art. 2a PersG tangiert sie nicht und bringt insbesondere keine Genehmigungspflicht seitens der Regierung mit sich.

Art. 18 Probezeit

Betreffend Probezeit wurde der Wunsch geäußert, dass die Probezeit auch aus anderen Gründen als der Arbeitsverhinderung wegen Krankheit, Unfall, Mutterschaftsurlaub oder der Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht oder aus betrieblichen Gründen über drei Monate hinaus soll verlängert werden können. Grundsätzlich erscheint eine Dauer der Probezeit von drei Monaten ausreichend, um beurteilen zu können, ob das Arbeitsverhältnis weitergeführt werden soll oder nicht. Bestehen nach dieser Zeit Zweifel, ist es in der Regel der bessere Weg, das Arbeitsverhältnis zu beenden oder allenfalls in ein befristetes zu übertragen. In Ausnahmefällen, z.B. wenn während der Probezeit bereits eine Ferienabwesenheit geplant ist oder bei stark saisonal abhängiger Arbeit, kann es dennoch sinnvoll sein, dass die Probezeit verlängert wird. Deshalb wird neu die Möglichkeit geschaffen, dass die Probezeit in begründeten Ausnahmefällen auf höchstens sechs Monate verlängert werden kann. Die verlängerte Dauer der Probezeit sollte möglichst schon vorgängig im Arbeitsvertrag vereinbart und festgehalten sein. Eine Verlängerung über sechs Monate hinaus soll dagegen nicht möglich sein, da diese Zeit für eine Beurteilung genügen muss und sonst die Zeit der Unsicherheit über die Fortführung des Arbeitsverhältnisses zu lange dauert.

Ein weiterer Punkt betrifft die Frage, ob bei einem kantonsinternen Wechsel auf eine Probezeit verzichtet werden soll. Diese Möglichkeit besteht nach Art. 18 Abs. 3 PersG bereits. Es ist daher nicht notwendig, diesbezüglich eine Gesetzesanpassung vorzunehmen. Vielmehr ist für die Praxis zu entscheiden, wie die Handhabung für interne Wechsel in der Regel sein soll.

Art. 25 Kündigung f) Kündigungsschutz

Dieser Artikel bestimmt in Abs. 1, dass ein Arbeitsverhältnis während Krankheit oder Unfall frühestens auf den Zeitpunkt, an dem die Lohnfortzahlung endet, gekündigt werden kann. Es kann allerdings von diesem Kündigungsschutz abgewichen werden, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Meldepflicht missachtet oder bei der Betreuung infolge krankheits- und unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit nicht oder ungenügend mitwirkt. Das heisst, in diesen Fällen ist trotz Krankheit oder Unfall eine Kündigung möglich.

In Lehre und Rechtsprechung ist grundsätzlich anerkannt, dass bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit der Kündigungsschutz nicht zur Anwendung gelangt und entsprechend eine Kündigung auch während bestehender Krankheit ausgesprochen werden kann. Dies zumindest, soweit die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die nötigen Massnahmen zur Vermeidung der Arbeitsunfähigkeit ergriffen hat. Denkbar wären etwa organisatorische Vorkehrungen oder die Zuweisung einer anderen Tätigkeit. Um diesem Umstand auch im Personalgesetz Rechnung zu tragen, wird Art. 25 Abs. 1 PersG dahingehend ergänzt, dass neben der Missachtung der Meldepflicht und der ungenügenden Mitwirkung auch die arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit als Ausnahmetatbestand aufgeführt wird. Damit wird verdeutlicht, dass bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit der Kündigungsschutz nicht zur Anwendung gelangt und eine Kündigung bereits vor Ablauf der Lohnfortzahlung erfolgen kann. Da es sich bei dieser Anpassung um das Festschreiben einer bereits geltenden Praxis handelt, ist keine Übergangsbestimmung notwendig.

Im Weiteren wird Abs. 2^{bis} ergänzt. Bisher galt in Bezug auf den Kündigungsschutz, dass nach Aussprache der Kündigung nicht mehr der Schutz von zwei Jahren nach Art. 25 Abs. 1 i.V.m.

Art. 47 und 48 PersG zur Anwendung gelangt, sondern der Sperrfristenschutz nach Art. 336c Abs. 1 Bst. b OR, wonach das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Sperrfrist unter Einhaltung der Kündigungsfrist ordentlich gekündigt werden kann. Neu gilt der kürzere Sperrfristenschutz des OR nicht erst ab dem Zeitpunkt der Kündigung, sondern bereits ab dem Zeitpunkt, an dem das rechtliche Gehör gewährt wird, also rund zwei bis vier Wochen früher. Dadurch können teilweise auftretende Missbrauchsfälle vermieden werden, bei denen sich die Mitarbeitenden nach Gewährung des rechtlichen Gehörs krankschreiben lassen, um so die Kündigung bis zu zwei Jahre hinauszuzögern. Die neue Regelung ist als Kann-Bestimmung ausgestaltet. So besteht in Härtefällen dennoch die Möglichkeit, auf die Kündigung nach Ablauf der kürzeren Sperrfristen nach OR zu verzichten und der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter die Lohnfortzahlung von zwei Jahren zukommen zu lassen. Auch gestützt auf die bereits bestehende Härtefallregelung von Art. 104 Abs. 3 PersV könnte in Härtefällen die Dauer der Lohnfortzahlung bei Bedarf verlängert werden.

Art. 28 Ende des Arbeitsverhältnisses aus Altersgründen

Mit Blick auf den neuen Art. 28a PersG (siehe dazu die untenstehenden Ausführungen) wird die bestehende Möglichkeit, das Ende eines bestehenden Arbeitsverhältnisses über das 65. Altersjahr hinaus zu verschieben, neu auf längstens ein Jahr begrenzt. Um eine geordnete Übergabe an die Nachfolge sicherzustellen oder ein laufendes Projekt abzuschliessen, dürfte dies in vielen Fällen ausreichen. Wird eine längerfristige Weiterarbeit angestrebt, unterliegt diese nach Ablauf eines Jahres künftig den nachfolgend dargestellten neuen Regelungen nach Art. 28a PersG.

Art. 28a (neu) Neue Arbeitsverhältnisse ab dem vollendeten 65. Altersjahr

Mit dieser Bestimmung wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen, die auch Neuanstellungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Pensionsalter erlaubt. Eine Höchstaltersgrenze wird nicht vorgesehen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass in fortgeschrittenem Alter die Leistungsfähigkeit mitunter rasch ändern kann, werden besondere Regelungen festgelegt, die von den Anstellungsbedingungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im aktiven Alter abweichen. So sind neue Anstellungen von Personen ab dem vollendeten 65. Altersjahr stets auf längstens ein Jahr zu befristen. Rechtzeitig vor Ablauf dieses Jahres werden die Parteien entscheiden, ob ein weiteres befristetes Arbeitsverhältnis abgeschlossen wird oder nicht. Zudem wird der Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall auf höchstens 90 Tage beschränkt. Die strengen öffentlich-rechtlichen Kündigungsvorgaben sowie der Kündigungsschutz und die Lohnfortzahlung während höchstens zwei Jahren bei Krankheit und Unfall können Anstellungen im Pensionsalter entgegenstehen. Diese Spezialbestimmungen reduzieren den Arbeitnehmerschutz deshalb angemessen und erleichtern dadurch entsprechende Anstellungen. Da die Existenzsicherung bei Krankheit und Unfall im Rentenalter nicht mehr dieselbe Bedeutung hat, wie dies im aktiven Berufsleben der Fall ist, erscheint das reduzierte Schutzniveau angemessen.

Art. 29 Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat

Nach der Verselbständigung der Psychiatrieverbunde gilt der Ausschluss der Leiterinnen und Leiter der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten von der Mitgliedschaft im Kantonsrat nach Art. 29 Bst. a Ziff. 5 PersG zwangsläufig auch für deren Leiterinnen und Leiter. Aus diesem Grund wird der explizite Ausschluss nach Art. 29 Bst. a Ziff. 6 PersG hinfällig. Demgegenüber ist am Ausschluss für die Leiterinnen und Leiter von unselbständigen Anstalten (z.B. einer Justizvollzugsanstalt) nach Art. 29 Bst. a Ziff. 2 PersG festzuhalten.

Mit den zusätzlichen Bst. a^{bis}, a^{ter} und a^{quater} dieser Bestimmung wird der Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat auf weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung ausgedehnt. Gemäss Bst. a^{bis} betrifft dies neu auch die zweite Führungsebene der Kernverwaltung, und zwar konkret diejenigen Mitarbeitenden, die den Amtsleitungen direkt unterstellt sind, und die selbst eine leitende Funktion innehaben, mithin selbst Vorgesetzte sind.

Nach Bst. a^{ter} betrifft die Ausschlussregelung auch diejenigen Mitarbeitenden der Generalsekretariate und der Staatskanzlei, die regelmässig mit der Vorbereitung von politischen Geschäften zuhanden der Regierung befasst sind. Dieser Aufgabenbereich, der zum Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat führt, sollte der Klarheit halber im Arbeitsvertrag bzw. im Stellenbeschrieb festgehalten sein.

Schliesslich fallen nach Bst. a^{quater} neu auch sämtliche Mitglieder der Geschäftsleitungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten unter die Ausschlussregelung. Damit wird die gesamte Geschäftsleitung diesbezüglich gleich behandelt, wobei zu beachten ist, dass die Stellvertretungsregelung nach Bst. e dieser Bestimmung lediglich die Leiterinnen und Leiter betrifft, nicht hingegen die Mitglieder der Geschäftsleitungen. Die Stellvertretungen der Mitarbeitenden, für welche die Ausschlussregelung nach Bst. a^{bis}, a^{ter} und a^{quater} neu gilt, sind von der Ausdehnung der Regelung nicht betroffen.

Art. 32 Förderung von Fort- und Weiterbildung

Grundsätzlich zielt eine Fortbildung darauf ab, vorhandene Kenntnisse für den ausgeübten Beruf zu erweitern. Eine Weiterbildung vermittelt demgegenüber zusätzliche Qualifikationen, die nicht zwingend im Zusammenhang mit dem aktuell ausgeübten Beruf stehen. Diese Unterscheidung wird in der Praxis im Kanton St.Gallen allerdings nicht vorgenommen, sondern durchgängig von Weiterbildungen gesprochen. Aus diesem Grund soll die Formulierung auch in den rechtlichen Grundlagen entsprechend angepasst werden und nur noch von Weiterbildung gesprochen werden.

Art. 37 Lohn b) allgemeine Änderung 1. Grundsatz

Die Grundsätze zur Änderung der Löhne bleiben unverändert bestehen. Sie gelten sowohl für den Teuerungsausgleich als auch für die generelle Besoldungserhöhung. In Abgrenzung zum neuen Art. 38b PersG, mit dem auch für die individuellen Lohnerhöhungen eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird, wird der Titel dieses Artikels dahingehend ergänzt, dass daraus ersichtlich wird, dass er sich auf allgemeine Lohnänderungen bezieht. Im Artikel erfolgt sodann eine formelle Anpassung, indem der Begriff «Staatsvoranschlag» durch «Budget» ersetzt wird. Diese Begrifflichkeit wird seit längerem verwendet, wurde aber im Personalgesetz noch nicht nachgeführt.

Art. 38 Lohn b) allgemeine Änderung 2. Teuerungsausgleich

Der Titel dieses Artikels wird zu Teuerungsausgleich geändert, da die enthaltenen Begrenzungen in Anbindung an den Landesindex der Konsumentenpreise zukünftig nur noch für den Teuerungsausgleich und nicht mehr für die generelle Besoldungserhöhung gelten. Einleitend wird zudem neu festgehalten, dass die Löhne der Mitarbeitenden an die Teuerung angepasst werden können. Es handelt sich dabei explizit um eine Kann-Bestimmung. Das heisst, dass in einem Jahr auch auf eine Anpassung an die Teuerung verzichtet werden kann oder nicht der volle Teuerungsausgleich gewährt wird. Umgekehrt kann in einem späteren Jahr, wenn es die Kantonsfinanzen zulassen, ein höherer Teuerungsausgleich gewährt werden. Entscheidend ist dabei lediglich, dass die Vorgaben von Abs. 2 der Bestimmung im Hinblick auf die möglichen Abweichungen vom Landesindex der Konsumentenpreise eingehalten werden. Diese Vorgaben wurden neu strukturiert, inhaltlich aber nicht verändert.

Wie erwähnt, wird die bisherige Begrenzung mit der Ausrichtung am Landesindex der Konsumentenpreise grundsätzlich übernommen. Allerdings wird als massgebender Stand des Landesindex nicht mehr der Oktober, sondern neu der August des Vorjahres festgelegt. Das Budget wird bereits im September erstellt, und durch die Abstützung auf den Stand im August liegt im Budgetprozess ein gesicherter Ausgangswert für den Antrag der Regierung vor. Dies bedeutet nicht, dass der Kantonsrat in der Wintersession nicht einen davon abweichenden Teuerungsausgleich beschliessen kann.

Zusätzlich wird ein neuer Abs. 4 ergänzt, der festhält, dass der Teuerungsausgleich für alle Mitarbeitenden zum gleichen Prozentsatz erfolgt. Dadurch wird sichergestellt, dass der Zweck des Teuerungsausgleichs, den inflationsbedingten Kaufkraftverlust auszugleichen, für alle Mitarbeitenden in gleichem Mass erfüllt wird.

Art. 38a (neu) Lohn b) allgemeine Änderung 3. Generelle Besoldungserhöhung

Die generelle Besoldungserhöhung wird in einem neuen Art. 38a PersG geregelt. Demnach können die Löhne sämtlicher Mitarbeitenden oder auch nur einzelner Gruppen von Mitarbeitenden angepasst werden. Eine Einschränkung, die sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise richtet, ist bei diesem Instrument hingegen nicht mehr vorgesehen. Weiterhin gelten aber die grundsätzlichen Regelungen von Art. 37 PersG, insbesondere diejenigen von Abs. 2 der Bestimmung. Das heisst, auch hier bestimmt die Regierung die Änderungen im Rahmen der durch den Kantonsrat im Budget bewilligten Kredite durch Verordnung. Ausserdem ist die allgemeine Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie die Finanzlage des Kantons zu berücksichtigen.

Art. 38b (neu) Lohn c) individuelle Lohnerhöhungen

Die individuellen Lohnerhöhungen sind bisher in Art. 73d ff. PersV geregelt. Dies soll auch so beibehalten werden. Im neuen Art. 38c PersG wird lediglich zur Vollständigkeit festgehalten, dass individuelle Lohnerhöhungen leistungsabhängig gewährt werden können, die Details aber in der Verordnung geregelt werden.

Art. 39 Zulagen a) Familienzulage

Die Bestimmung wird an die Begrifflichkeit der Gesetzgebung über die Familienzulagen (Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen [sGS 731.1]) angepasst. Der Begriff «Kinderzulage» ist zu ersetzen durch den Begriff «Familienzulage». Der neue Begriff umfasst die Kinder- sowie Ausbildungszulage.

Art. 44 Ausserordentliche Leistungsprämie

Auch hier wird in Abs. 2 der Begriff «Voranschlag» durch «Budget» ersetzt.

Art. 47–49 Lohnfortzahlung a) bei Krankheit und Unfall und c) Kürzung

Die bisherige Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall führte in verschiedenen Bereichen zu Fragen und Unstimmigkeiten, ausserdem war sie in Bezug auf die Krankheit wenig praktikabel. Als störend wurde beispielsweise empfunden, dass nach einem Unfall, wenn die Versicherung den Fall abschliesst, die Arbeitsunfähigkeit aber noch andauert, die Lohnfortzahlung aufgrund von Krankheit nochmals neu beginnt. Dies kann dazu führen, dass der Kanton einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter bis zu vier Jahre Lohnfortzahlung gewährt. Überdies war die Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit mit einer dreijährigen Rückrechnung kompliziert und wurde von den Mitarbeitenden oft nicht verstanden, zumal die Berechnung bei unfallbedingten Absenzen ohne Rückrechnung erfolgte.

Die neue Regelung in Art. 47 sieht eine Harmonisierung der Krankheits- und Unfallabsenzen vor (in der Folge kann Art. 48 aufgehoben werden). Demnach wird die Lohnfortzahlung insgesamt bei Krankheit und Unfall höchstens 24 Monate dauern. Wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter nach dem Beginn der Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall zwischenzeitlich wieder normal arbeitet, wird die Lohnfortzahlung unterbrochen und bei wiederholter Krankheit oder Unfall fortgesetzt. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um die gleiche Krankheit oder den gleichen Unfall handelt oder nicht, sämtliche gesundheitsbedingten Abwesenheiten werden zusammengezählt. Die Dauer von 24 Monaten beginnt neu zu laufen, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter zuvor während mindestens zwölf Monaten ununterbrochen und vollständig arbeitsfähig war. Um kurzen Abwesenheiten nicht zu viel Gewicht zu geben und einen neuen Beginn der Frist zu erschweren, werden Abwesenheiten von insgesamt weniger

als 30 Tagen wegen Krankheit oder Unfall in dieser Zeit von zwölf Monaten für die Beurteilung, ob eine neue Frist von 24 Monaten beginnt, nicht berücksichtigt.

Art. 51 Lohnfortzahlung e) bei Dienstleistung in Armee, Zivilschutz und Feuerwehr sowie Leistung von zivilem Ersatzdienst

Die bisherige Regelung sah für die Lohnfortzahlung bei Dienstleistungen in Armee, Zivilschutz und Feuerwehr sowie Leistung von zivilem Ersatzdienst während dem ersten Monat eine volle Lohnzahlung vor, während für die weiteren Monate nach der familiären Situation unterschieden wurde. Wer verheiratet war, in eingetragener Partnerschaft lebte oder unterhaltspflichtig war, bekam 90 Prozent des Lohns, alle anderen noch 70 Prozent des Lohns. Diese Regelung war in zweifacher Hinsicht stossend. Zunächst ist nicht klar, warum sich die Lohnzahlung danach unterscheiden sollte, ob man verheiratet ist oder nicht. Eine solche Regelung ist heutzutage nicht mehr zeitgemäss. Ausserdem erhält der Kanton in der Regel (bis zu einem Höchstbetrag) 80 Prozent des Lohns gemäss der Erwerbsersatzordnung (EO) entschädigt. Dies konnte in gewissen Konstellationen dazu führen, dass der Kanton mehr Geld durch die EO erhielt, als dass er der oder dem Mitarbeitenden bezahlt hat. Die neue Regelung behandelt sämtliche Mitarbeitenden gleich, indem alle während den ersten beiden Monaten den vollen Lohn erhalten und anschliessend noch 80 Prozent des Lohns. Dies führt zu einer praktikableren und ausgeglicheneren Lösung als dies bis anhin der Fall war.

Die Umstellung dieser Regelung soll per Vollzugsbeginn des vorliegenden Nachtrags erfolgen. Das heisst, bei zum Vollzugszeitpunkt laufenden Dienstleistungen wird per Vollzugszeitpunkt umgestellt und ab diesem Tag der Prozentsatz gemäss neuer Regelung bezahlt. Auf eine Übergangsbestimmung zu dieser Anpassung wird daher verzichtet.

Art. 53a (neu) Beteiligung an der Weiterversicherung in der beruflichen Vorsorge bei Lohnreduktion im Rahmen einer Nachfolgeplanung

Die Regelung bezieht sich auf die von der St.Galler Pensionskasse reglementarisch vorgesehene Möglichkeit der Weiterversicherung des bisherigen versicherten Lohns, wenn dieser sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert, z.B. weil bestimmte Funktionen abgegeben werden oder eine Nachfolgeregelung eingeleitet wird (Ziff. 12 des Vorsorgereglements 2026 der sgpk, 14. Fassung).

Die Weiterversicherung in der beruflichen Vorsorge geht grundsätzlich vollumfänglich zu Lasten der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters. Das Vorsorgereglement sieht aber vor, dass die Arbeitgebenden sich an den auf dem freiwillig versicherten Lohn zu zahlenden Arbeitgeberbeiträgen beteiligen können. Mit Art. 53a PersG soll neu auch personalrechtlich die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber sich an der Finanzierung der ausfallenden Arbeitgeberbeiträge beteiligen kann. Diese Regelung ist für Fälle einer sogenannten «Bogenkarriere» vorgesehen, d.h. für Mitarbeitende, die sich über einen längeren Zeitraum überdurchschnittlich für den Kanton eingesetzt haben und danach, im Rahmen einer Nachfolgeplanung und in Absprache mit allen Beteiligten, im Hinblick auf die Pensionierung Funktionen und Aufgaben vorzeitig abgeben oder den Beschäftigungsgrad reduzieren möchten, ohne deswegen Einbussen in der Altersvorsorge zu erleiden. Es handelt sich um eine «kann»-Bestimmung, die nicht zu einem Anspruch auf Finanzierungsbeteiligung seitens der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers führt. Die Anwendung dieser neuen Bestimmung wird restriktiv erfolgen, abhängig von den Umständen und den Interessenlagen im Einzelfall.

Art. 56 Bearbeitung von Personendaten a) von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Der Gegenstand dieser Bestimmung in Abs. 1 wird ergänzt um die Begriffe «besonders schützenswerte Personendaten» und «Persönlichkeitsprofile». Die Rechtsgrundlage für die Datenbearbeitung wird damit angepasst an die nachträglich im Zuge der E-Government-Gesetzgebung hinzugekommene Regelung in Abs. 1^{bis}, die sich auf die Aktenführung bezieht. Abs. 1 und

Abs. 1^{bis} beziehen sich materiell auf dieselben Daten, sodass es mit Blick auf die Rechtssicherheit wichtig ist, auch die gleichen Begriffe zu verwenden. Gleichzeitig erfolgen in Abs. 1^{bis} und in Abs. 2 rein redaktionelle sprachliche Anpassungen.

Die personalrechtliche Rechtsgrundlage für die Datenbearbeitung umfasst somit sämtliche Daten, für die das kantonale Datenschutzgesetz eine gesetzliche Grundlage verlangt. Die Bearbeitung der Daten ist nach wie vor nur erlaubt, soweit diese für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet sind und die Bearbeitung für die betroffene Person zumutbar ist. Diese Grenze gilt unverändert.

Art. 57 Bearbeitung von Personendaten b) von Bewerberinnen und Bewerbern

In dieser Bestimmung erfolgen dieselben Anpassungen wie in Art. 56 (vgl. obige Ausführungen).

Art. 57a (neu) Bearbeitung von Personendaten c) Profiling

Das Profiling ist in Art. 1 Abs. 1 Bst. d^{bis} DSG definiert als «jede Art der automatisierten Bearbeitung von Personendaten, die darin besteht, dass diese Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine natürliche Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, [...], dieser natürlichen Personen zu analysieren oder vorherzusagen.» Profiling wird auch für Arbeitsverhältnisse zunehmend notwendige und geeignete Instrumente der Datenbearbeitung sein (vgl. die obigen Ausführungen unter Abschnitt 9.2.2). Mit diesem zusätzlichen Artikel wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, die nach Art. 5 Abs. 2 Bst. a DSG erforderlich ist, damit Profiling-Instrumente eingesetzt werden dürfen. Zusätzlich zu den allgemeinen Vorgaben, die Art. 56 und 57 PersG an die Datenbearbeitung stellen, wird in Abs. 1 der Bestimmung ausdrücklich festgehalten, dass der Einsatz des einzelnen Profiling-Instruments nur zulässig ist, wenn er geeignet, erforderlich und für die betroffene Person zumutbar ist. In den Abs. 2 und 3 dieser Bestimmung werden zusätzliche Voraussetzungen festgehalten, die bei der Datenbearbeitung mittels Profiling-Instrumenten zu berücksichtigen sind. Die Vorgaben sind risikobasiert und technologieoffen formuliert.

Abs. 2 enthält die zentrale Vorgabe, dass Profiling-Instrumente stets nur unterstützend eingesetzt werden dürfen. Eine vollständig automatisierte Datenbearbeitung mit einer Entscheidungsfindung ohne menschliches Zutun ist unzulässig. Die Kontrolle über die Datenbearbeitung und die Entscheidungsfindung bleibt stets dem Menschen vorbehalten. Diese Bestimmung verankert mit anderen Worten das Prinzip der menschlichen Kontrolle und stellt sicher, dass automatisierte Datenbearbeitungen nicht zu vollständig automatisierten Entscheidungen führen, ohne dass eine menschliche Beurteilung erfolgt.

In Abs. 3 werden weitere Rahmenbedingungen vorgegeben, die von den für die Datenbearbeitung zuständigen Stellen beim Einsatz von Profiling-Instrumenten einzuhalten sind. Nach Bst. a ist zunächst der Persönlichkeitsschutz der Mitarbeitenden wie auch der Bewerbenden sicherzustellen, was z.B. Verhaltens- oder Produktivitätsüberwachungen oder Emotionserkennung ausschliesst, oder auch erfordert, mutmasslich diskriminierende Effekte von datenbasierten Systemen zu berücksichtigen und zu eliminieren.

Nach Bst. b hat sodann für die einzelnen eingesetzten Profiling-Instrumente eine strukturierte Risikobeurteilung zu erfolgen, und es sind gestützt darauf angemessene organisatorische und technische Massnahmen zu treffen. Gestützt auf Art. 8a Abs. 2 Bst. b DSG wird bei hohen Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen eine Datenschutz-Folgenabschätzung zu erstellen sein. Nach Art. 8b DSG werden entsprechende Vorhaben zudem der Fachstelle für Datenschutz vorgängig zur Vorabkonsultation vorzulegen sein.

Abs. 3 Bst. c hält schliesslich eine Informationspflicht über den Einsatz von Profiling-Instrumenten im Personalbereich fest. Die Mitarbeitenden und die Bewerbenden müssen in geeigneter

Weise über den Einsatz von Profiling-Instrumenten und die damit verbundene Datenbearbeitung informiert werden. Mit dieser Vorgabe soll Transparenz geschaffen werden, wobei die konkrete Ausgestaltung der Informationspflicht sorgfältig zu klären ist. Denkbar ist z.B. die Führung eines Registers von Systemen oder Funktionen, welche Personaldaten aggregieren und auswerten. Dabei ist sicherzustellen, dass die bestehenden Informations- und Datenschutzpflichten erfüllt werden.

Die zuständigen Stellen können auf Verordnungsebene genauer festgelegt werden. Das Personalamt wird aufgrund des breiten ihm obliegenden Aufgabenbereichs nach Art. 140 ff. PersV in diesen Fragen eine führende Rolle übernehmen, dies stets im Rahmen der Vorgaben von PersG und PersV und in enger Absprache mit der HR-Management-Konferenz.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht erfüllen die vorgeschlagenen Regelungen die Anforderungen der Normdichte nicht vollständig, da die mit einem Profiling verbundenen potenziell schweren Grundrechtseingriffe eine hohe Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung verlangen. Eine entsprechende Rechtsgrundlage müsste somit klar auf spezifische Anwendungsfälle eingegrenzt und inhaltlich präzisiert werden. Um diesen Vorbehalten Rechnung zu tragen, wird in Abs. 4 dieser Bestimmung zusätzlich festgehalten, dass die Regierung auf Verordnungsstufe die einzelnen Anwendungen von Profiling-Instrumenten regelt. Diese Regelungen werden mit der notwendigen Bestimmtheit erfolgen müssen. Abs. 4 dieser Bestimmung gibt dazu den Mindestinhalt der zu erlassenden Verordnungsbestimmungen vor. Damit wird sichergestellt, dass eine breite inhaltliche Auseinandersetzung mit der Thematik noch stattfindet und eine Konkretisierung erfolgt, sobald sich spezifische notwendige und geeignete Anwendungen aufdrängen. Gleichzeitig gewährleistet eine Regelung auf Verordnungsstufe die nötige Flexibilität in der künftigen Anwendung von Profiling-Instrumenten. Solange die Regierung keine entsprechenden Regelungen erlässt, dürfen keine Profiling-Instrumente eingesetzt werden.

Soweit die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten Profiling-Instrumente, die in den künftigen Verordnungsvorgaben der Regierung nicht geregelt sind, einsetzen möchten, sind sie in der Pflicht, in ihren Personalreglementen eigene sachgerechte Regelungen zu treffen. Die entsprechenden Regelungen bedürfen der Genehmigung der Regierung (vgl. den neuen Art. 2a PersG).

Art. 60 Ombudsstelle

Die Ombudsstelle ist eine niederschwellige Anlaufstelle, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Konflikten sowie bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis berät und unterstützt. Sie besteht aus von der Regierung und von den Verbänden des Staatspersonals bezeichneten Mitgliedern.

Mit Beschluss vom 14. März 2023 hatte sich die Regierung grundsätzlich mit der Funktion und den Aufgaben der Ombudsstelle und der Meldestelle für Missstände (Art. 62 PersG und Art. 15 ff. PersV) befasst. Im Raum stand, die beiden Anlaufstellen allenfalls zusammenzulegen oder aber besser gegeneinander abzugrenzen. Die Regierung kam zum Schluss, dass den Mitarbeitenden mit den beiden aufeinander abgestimmten Angeboten ein angemessener Mix von niederschwelligen internen und unabhängigen externen Anlaufstellen zur Verfügung steht und verfolgte eine allfällige Zusammenlegung nicht weiter. Für die Fallbearbeitung der Ombudsstelle auf der Arbeitgeberseite erachtete sie hingegen eine breitere Abstützung über Vertreterinnen und Vertreter des Personalamtes hinaus als wünschenswert, um auch interessierte und qualifizierte Personen aus anderen Departementen oder aus der Staatskanzlei, die über eine gewisse Arbeitgeberperspektive verfügen, mit dieser Aufgabe betrauen zu können. In einzelnen Fällen wurde dies bereits so umgesetzt, aufgrund des engen Wortlauts von Abs. 3 Bst. a dieser Bestimmung mit einem entsprechenden Leistungsauftrag des Personalamtes. Nun soll Abs. 3

Bst. a dieser Bestimmung dahingehend angepasst werden, dass die Regierung «ihre» Mitglieder der Ombudsstelle aus dem Kreis sämtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung bezeichnen kann.

Art. 63 Meldepflicht

Diese Bestimmung hält unter anderem fest, dass die vorgesetzte Stelle bei Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall ein ärztliches Zeugnis verlangen kann. Die Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass das Arztzeugnis über Ausmass und Dauer sowie über den Bezug zum bestehenden Arbeitsplatz Auskunft geben soll. Ziel dieser Präzisierung ist, dass die Mitarbeitenden explizit dazu aufgefordert werden können, ein Arztzeugnis vorzulegen, das über die Arbeitsplatzbezogenheit der Arbeitsunfähigkeit Auskunft gibt. Grundsätzlich sind die Mitarbeitenden bereits ohne diese Regelung aufgrund ihrer Treuepflichten gegenüber der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber zu dieser Auskunft verpflichtet. Durch das Festhalten im PersG soll dies aber verdeutlicht werden und Diskussionen über die Zulässigkeit sollen vorweggenommen werden.

Art. 66 Vertrauensärztliche Untersuchung

Was für das Zeugnis der Ärzte der Mitarbeitenden gilt, soll auch für eine vertrauensärztliche Untersuchung gelten. Aus diesem Grund wird Art. 66 Abs. 2 PersG dahingehend ergänzt, dass auch die Vertrauensärztin oder der Vertrauensarzt über den Bezug der Arbeitsunfähigkeit zum bestehenden Arbeitsplatz Auskunft geben darf. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass von Arbeitgeberseite der Vertrauensärztin oder dem Vertrauensarzt Fragen betreffend Arbeitsplatzbezogenheit der Arbeitsunfähigkeit gestellt werden dürfen. Zur Formulierung der Fragen an die Vertrauensärztin oder den Vertrauensarzt ist eine entsprechende Hilfestellung geplant.

Art. 74a (neu) Administrativuntersuchung c) Verfahren

Die Administrativuntersuchung ist in Art. 73 und 74 PersG sehr rudimentär geregelt. Diverse verfahrensrechtliche Fragen sind unklar. Die Administrativuntersuchung ist ein aufsichtsrechtliches Instrument, das im Wesentlichen der Sachverhaltsermittlung dient. Es liegt deshalb nahe, sich für das Verfahren an den Regeln für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden zu orientieren, d.h. an Art. 6 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP), dabei insbesondere an den Regeln zur Ermittlung des Sachverhalts nach Art. 12 ff. VRP. Mit dem Verweis in dieser neuen Bestimmung wird klargestellt, dass sich das Verfahren sachgemäss nach den Bestimmungen des VRP richtet. Dies dient dem Ziel einer möglichst übersichtlichen Rechtsetzung und vermeidet mögliche zusätzliche Abgrenzungsfragen.

Art. 77 Stellungnahme

Den Mitarbeitenden ist gemäss diesem Artikel vor der Eröffnung der Kündigung oder vor der Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme (vor allem einer Freistellung oder seltener einer Zuweisung von anderen Aufgaben mit Lohnkürzung) das rechtliche Gehör zu gewähren. Dies bietet den betroffenen Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich vor der Aussprache der Kündigung oder vor der Anordnung einer anderen personalrechtlichen Massnahme zu den ihnen vorgeworfenen Punkten zu äussern und so allenfalls eine Kündigung oder eine andere Massnahme noch verhindern zu können. In Bezug auf die Kündigung erscheint dieses Vorgehen der vorgängigen Anhörung in jedem Fall richtig, da eine Stellungnahme der Mitarbeitenden nach erfolgter Kündigung nicht mehr viel bewirken könnte, da das Arbeitsverhältnis bereits beendet wurde. Insbesondere in Bezug auf eine Freistellung kann es aber erforderlich sein, dass ein sofortiger (vorsorglicher) Entscheid erfolgt und erst anschliessend das rechtliche Gehör gewährt wird. Wenn beispielsweise Vorwürfe der sexuellen Belästigung oder der Ausübung von Gewalt im Raum stehen, kann es zum Schutz sowohl der anderen Mitarbeitenden als auch der betroffenen Person selbst sinnvoll sein, sofort eine vorsorgliche Freistellung der oder des beschuldigten Mitarbeitenden auszusprechen und erst anschliessend die Vorwürfe detailliert zu prüfen und das rechtliche Gehör zu gewähren. Die Freistellung könnte anschliessend gegebenenfalls ohne weiteres wieder aufgehoben werden. Müsste vor der Freistellung hingegen erst noch das

rechtliche Gehör gewährt und die entsprechende Frist abgewartet werden, könnte dies unter Umständen zu weiteren Delikten führen, die andernfalls vermeidbar gewesen wären. Aus diesen Gründen wird Art. 77 um einen Abs. 2 ergänzt, wonach bei der Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen in Ausnahmefällen von der vorgängigen Anhörung abgesehen werden kann, wenn ein sofortiger Entscheid im öffentlichen Interesse notwendig oder aus betrieblichen Gründen erforderlich ist. Wichtig ist allerdings, dass auch in diesen Fällen das rechtliche Gehör sobald möglich nachgeholt wird und die personalrechtliche Massnahme anschliessend je nach Stellungnahme angepasst oder aufgehoben wird.

Art. 111a (neu) Übergangsbestimmung: Kündigungsschutz

Art. 25 Abs. 2^{bis} PersG sieht neu vor, dass wenn bereits vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall ein sachlicher Kündigungsgrund vorlag und der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter diesbezüglich bereits das rechtliche Gehör gewährt wurde, das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Sperrfristen gemäss OR gekündigt werden kann. Durch die vorliegende Übergangsbestimmung wird sichergestellt, dass diese neue Regelung mit kürzeren Sperrfristen erst zur Anwendung gelangt, wenn die Gewährung des rechtlichen Gehörs nach Vollzugsbeginn der neuen Regelung erfolgt ist. Wurde das rechtliche Gehör demgegenüber schon vor Vollzugsbeginn gewährt bzw. eingeleitet, gilt bei Krankheit oder Unfall noch die Sperrfrist von bis zu zwei Jahren.

Art. 111b (neu) Übergangsbestimmung: Arbeitsverhältnisse ab dem vollendeten 65. Altersjahr

Art. 28 und 28a PersG sehen neu vor, dass Arbeitsverhältnisse ab bzw. nach dem vollendeten 65. Altersjahr lediglich noch für längstens ein Jahr befristet begründet werden dürfen, wobei wiederholt befristete Arbeitsverhältnisse möglich sind, ohne dass sie die Wirkung einer unbefristeten Anstellung haben. Es kann vorkommen, dass zum Zeitpunkt der Einführung dieser neuen Regelung unbefristete Arbeitsverhältnisse mit Mitarbeitenden bestehen, die das 65. Altersjahr bereits erreicht haben. Diese Arbeitsverhältnisse sind möglichst bald in auf längstens ein Jahr befristete Arbeitsverhältnisse umzuwandeln, um den neuen Rechtsgrundlagen zu entsprechen. Spätestens hat diese Umwandlung bis zum Ablauf von zwei Jahren nach Vollzugsbeginn der neuen Regelung zu erfolgen. Die Frist von zwei Jahren erscheint für die Anpassung der Verträge ausreichend, zumal in diesem Alterssegment davon auszugehen ist, dass eine Einigung gefunden werden kann und die betroffenen Mitarbeitenden nicht mehr gleich abhängig von der Arbeitstätigkeit sind wie Mitarbeitende vor dem Erreichen des ordentlichen Pensionsalters. Ausserdem bleibt eine wiederholte Befristung möglich.

Art. 111c (neu) Übergangsbestimmung: Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat

In Art. 29 PersG werden neue Personengruppen aufgenommen, die zukünftig von der Mitgliedschaft im Kantonsrat ausgeschlossen sind. Sofern zum Zeitpunkt des Vollzugsbeginns dieser angepassten Regelung amtierende Mitglieder des Kantonsrates neu vom Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat betroffen sind, dürfen diese die laufende Amtsdauer als Mitglied des Kantonsrates beenden.

Art. 111d (neu) Übergangsbestimmung: Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall

Durch den vorliegenden Nachtrag wird die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall dahingehend harmonisiert, dass neu lediglich noch eine Lohnfortzahlung von 24 Monaten für Krankheit und Unfall zusammen besteht. Diese Regelung gilt für alle Mitarbeitenden, die zum Zeitpunkt des Vollzugsbeginns gesund bzw. gemäss ihrem Beschäftigungsgrad arbeitsfähig sind, ab diesem Zeitpunkt. Für Mitarbeitende, die bei Vollzugsbeginn aufgrund von Krankheit oder Unfall arbeitsunfähig sind, soll hingegen noch die bisher bestehende Regelung gelten, wonach für Krankheit und Unfall je ein separater Anspruch auf Lohnfortzahlung von 24 Monaten besteht. Dadurch wird verhindert, dass sich während einer bestehenden Arbeitsunfähigkeit plötzlich die

Modalitäten zur Lohnfortzahlung ändern. Sobald die betroffenen Mitarbeitenden erstmals gemäss ihrem Beschäftigungsgrad voll arbeitsfähig sind, gilt auch für sie die neue Regelung der harmonisierten Lohnfortzahlung.

In Bezug auf die Lohnfortzahlung bei Krankheit wurde bisher eine Rückrechnung von drei Jahren vorgenommen (vgl. Abschnitt 6.3.1), während neu auf eine Frist von zwölf Monaten abgestellt wird, während der eine Arbeitsfähigkeit gemäss Beschäftigungsgrad vorliegen muss. Auch hier sollen sich die Modalitäten während einer laufenden Krankheit nicht ändern, weshalb bei Mitarbeitenden, die bei Vollzugsbeginn der neuen Regelung krank sind, weiterhin die dreijährige Rückrechnung Anwendung findet. Dies auch hier bis zu dem Zeitpunkt, an dem die betroffenen Mitarbeitenden erstmals gemäss ihrem Beschäftigungsgrad wieder voll arbeitsfähig sind.

11 Erlass von Verordnungsrecht

Nach Art. 5 Abs. 1^{bis} des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat im Rahmen der Botschaft auch die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts, wenn die Verordnung von erheblicher Bedeutung ist.

Aufgrund des vorliegenden V. Nachtrags zum Personalgesetz ergeben sich zusammenfassend die folgenden wesentlichen Anpassungen an der Personalverordnung:

- Art. 29 PersV: Beibehaltung oder Einschränkung der Varianten des Bandbreitenmodells; allenfalls Anpassung der Bezeichnung, um den Charakter des Modells als Möglichkeit zum «Ferienkauf» oder «Ferienansparen» besser verständlich zu machen (vgl. Abschnitt 8.1.1).
- Art. 43 PersV: Erweiterung des Gleitzeitrahmens dahingehend, dass Zeitguthaben bis 60 Stunden auf das Folgejahr übertragen werden können. Zeitguthaben, die 60 Stunden übersteigen, verfallen (vgl. Abschnitt 8.1.2; vorgezogen in den XX. Nachtrag zur PersV).
- Art. 55 PersV: Erweiterung der Möglichkeiten zur Abgeltung von geleisteter Überzeit (vgl. Abschnitt 8.1.3; vorgezogen in den XX. Nachtrag zur PersV).
- Art. 58a PersV: Für das oberste Kader soll die Vertrauensarbeitszeit vorgesehen werden, mit angemessenen Kompensationsmöglichkeiten (vgl. Abschnitt 8.4.1).

Aktuell vorgesehen ist folgende Regelung:

Art. 58a (neu) Vertrauensarbeitszeit

¹ Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Vertrauensarbeitszeit sind für die Einteilung ihrer Arbeitszeit selbst verantwortlich und von der Erfassung der Arbeitszeit befreit. Vorbehalten bleibt die Erfassung von Ferien und Lohnfortzahlungstatbeständen.

² Die Vertrauensarbeitszeit gilt für:

1. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Arbeitsverhältnis durch die Regierung begründet wird;
2. Leiterinnen und Leiter einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt;
3. Rektorinnen und Rektoren der Berufsfachschulen;
4. teil- und hauptamtliche Richterinnen und Richter;
5. die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsgerichtes;
6. die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsrates.

³ Die Departemente und die Staatskanzlei können für weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit leitender Funktion und grosser Autonomie die Vertrauensarbeitszeit vorsehen (ev. vereinbaren).

⁴ Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Vertrauensarbeitszeit werden zehn zusätzliche Ferientage gewährt.

⁵ Das zuständige Organ der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt regelt die Anwendung der Vertrauensarbeitszeit in seinem Zuständigkeitsbereich sachgemäss.

- Art. 66 Abs. 1 Bst. d PersV: Präzisierung der bestehenden Regelung des Betreuungsurlaubs (vgl. Abschnitt 8.3.3).
- Art. 81 PersV: Befristung der Funktionszulage (vgl. Abschnitt 5.5).
- Art. 97 PersV: Möglichkeit, 13. Monatslohn als bezahlten Urlaub zu beziehen, auch für Mütter öffnen (vgl. Abschnitt 8.3.2).
- Art. 99 ff. PersV: Folgeregelungen zu den neuen gesetzlichen Bestimmungen bezüglich Lohnfortzahlung (vgl. Abschnitte 6.3.1 und 6.3.2).
- Art. 102 f. PersV: Präzisierungen bei Melde- und Mitwirkungspflichten, ev. aber auch lediglich auf Umsetzungsebene (vgl. Abschnitt 6.4.2)
- Art. 120 ff. PersV: Anpassungen beim Spesenersatz (vgl. Abschnitt 5.4).
- Profiling-Instrumente: Regelung von einzelnen Anwendungsfällen (vgl. Abschnitt 9.2.2)
- Anhang 3 zur PersV: Anpassung der Ansätze für die Inkonvenienzenschädigungen (vgl. Abschnitt 5.3).

12 Vernehmlassungsverfahren

Im Auftrag der Regierung führte das Finanzdepartement vom 17. Juni bis zum 4. September 2026 eine Vernehmlassung zu Bericht und Entwurf des V. Nachtrags zum Personalgesetz durch.

An der Vernehmlassung teilgenommen haben seitens der im Kantonsrat vertretenen Parteien Die Mitte, die SVP und die SP. Seitens der Personalverbände hat die Personalverbändekonferenz des Kantons St.Gallen (PVK SG) eine konsolidierte Stellungnahme eingereicht, unter Berücksichtigung der Rückäusserungen von VPOD Ostschweiz, SGKGP St.Galler Kantons- und Gemeindepersonal, Verband St.Gallischer Richterinnen und Richter, Physio Ost, alliance care, VSAO Verband der Schweizerischen Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte, Labmed und Hebammen Sektion Ostschweiz. Der Verband der Kantonspolizei St.Gallen (VKapoSG) hat sich inhaltlich der konsolidierten Vernehmlassungsantwort der PVK SG angeschlossen und ist in einer separaten Eingabe ergänzend auf einzelne polizeispezifisch relevante Teilbereiche eingegangen.

Seitens der Gemeinden haben der Verband St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP) und der Verband St.Galler Volksschulträger (SGV) ausdrücklich auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet, bitten aber um Mitteilung, ab wann der Nachtrag in Vollzug gesetzt wird, damit die Gemeinden orientiert werden können mit dem Hinweis, ihre jeweiligen Personalreglemente zu überprüfen und allenfalls anzupassen, wenn sie gewisse Punkte aus dem V. Nachtrag des sonst integral

übernommenen kantonalen Personalrechts nicht übernehmen möchten. Ferner sind zwei individuelle Stellungnahmen einer Institution der Stadt St.Gallen und eines Gemeindeangestellten eingegangen.

Seitens der Kantonsverwaltung, der Gerichte und der Parlamentsdienste haben sich das Bildungsdepartement (einschliesslich Hochschulen), das Volkswirtschaftsdepartement, das Gesundheitsdepartement (einschliesslich Gesundheitsinstitutionen), das Departement des Innern (einschliesslich Sozialversicherungsanstalt), das Sicherheits- und Justizdepartement und die Staatskanzlei inhaltlich vernehmen lassen. Die Fachstelle für Datenschutz hat im Sinn einer Vorabkonsultation nochmals ausführlich Stellung genommen, insbesondere zum neuen Art. 57a PersG.

Die Vorlage wird im Grundsatz positiv aufgenommen. Die Stossrichtung wird als nachvollziehbar und zeitgemäss beurteilt. Begrüsszt wird insbesondere das Bestreben, die gesetzlichen Grundsatzbestimmungen schlank und somit flexibel zu halten und der kantonalen Verwaltung und ihren Institutionen den notwendigen Handlungsspielraum zu ermöglichen. Es wird festgestellt, dass einzelne Vorhaben das Gleichgewicht etwas zugunsten der Arbeitgebendenseite verschieben, dass dem aber auch Verbesserungen für die Mitarbeitenden gegenüberstehen. Die finanziellen Aspekte der Vorlage werden teils kritisch beurteilt. Auf die Finanzierung ist deshalb ein besonderes Augenmerk zu legen. Einzelne Punkte werden arbeitgeberseitig und arbeitnehmerseitig unterschiedlich beurteilt, was in der Natur der Sache liegt.

Nachfolgend wird auf einzelne Aspekte vertieft eingegangen:

a) Handlungsspielraum für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (Abschnitt 4.1)

Der im neuen Art. 2a PersG vorgesehene zusätzliche Handlungsspielraum für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird im Grundsatz unterstützt. Dennoch werden auch Bedenken geäussert, insbesondere hinsichtlich einer möglichen Aufweichung der kantonalen Arbeitsbedingungen (SP und Personalverbände), aber auch hinsichtlich einer ungesteuerten Kostendynamik bzw. einer möglichen Gefahr von ungewollten Kostenanstiegen, die letztlich in der einen oder anderen Form die Allgemeinheit zu tragen hätte (Die Mitte und SVP). Dass die besonderen personalrechtlichen Bestimmungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten der Genehmigungspflicht durch die Regierung unterstehen sollen, erweist sich als wesentliches, mithin unverzichtbares Korrektiv. Dies gewährleistet die notwendige Kontrolle sowohl der Anstellungsbedingungen wie auch der Kostenfolgen und stellt ebenso eine gewisse Rechtsgleichheit unter den Angestellten des Kantons und seiner Anstalten sicher. Diese wesentliche Bedeutung der Genehmigung der besonderen personalrechtlichen Bestimmungen durch die Regierung wird in verschiedenen Stellungnahmen ausdrücklich betont.

b) Grundsätze der Personalpolitik (Abschnitt 4.2)

Seitens der SP und der Personalverbände wird gefordert, dass die Integration von Menschen mit Behinderung als wichtiges personalpolitisches Ziel im Gesetz verankert wird. Die Regierung ist unverändert der Auffassung, dass der bestehende, allgemein formulierte Grundsatzartikel in Art. 3 PersG eine umfassende und sachgerechte gesetzliche Grundlage ist. Konkretisierungen können jederzeit auf untergeordneten Regelungsstufen erfolgen.

c) Lohnthemen, v.a. Inkonvenienzentschädigungen und Nachtzeitausgleich: Datengrundlagen und finanzielle Folgen (Abschnitt 5)

Die eingegangenen Stellungnahmen beziehen sich zunächst auf die vorgesehenen Erhöhungen der Inkonvenienzentschädigungen und des Nachtzeitausgleichs. Vor allem seitens der SP und der Personalverbände wird dies begrüsst. Die Mitte und die SVP erachten die vorgesehenen Erhöhungen als nachvollziehbar, sehen aber die immensen damit verbundenen Mehrkosten

kritisch. Insbesondere die SVP verlangt zusätzliche Informationen über die finanziellen Auswirkungen (transparente Darstellung der Gesamt- und Folgekosten, Erhöhungen flächendeckend oder allenfalls gezielt) und aussagekräftigere Datengrundlagen (Marktvergleich, Kennzahlen). Um zusätzliche Transparenz zu schaffen, wird die Botschaft um einen Anhang ergänzt, der Berechnungsgrundlagen und Vergleichszahlen zu Inkonvenienzentschädigungen und Nachtzeitausgleich ausweist.

Der VKapoSG begrüsst die vorgesehenen Entschädigungserhöhungen ausdrücklich, sieht die Vorlage aber nicht als Abschluss, sondern als Beginn einer konsequenten und nachhaltigen Weiterentwicklung des kantonalen Personalrechts. Er verlangt die zusätzliche Berücksichtigung berufsspezifischer Anliegen und insbesondere auch den Vergleich mit anderen Polizeikörpern als Benchmark. Die Konkurrenzfähigkeit und der Erhalt der langfristigen Leistungsfähigkeit sei entscheidend, da Polizeikräfte über längere Zeit ausgebildet und aufgebaut werden müssten. Die seitens VKapoSG aufgeworfenen Punkte betreffen im Wesentlichen die Verordnungsebene und sind bei der Erarbeitung des kommenden Nachtrags zur Personalverordnung zu berücksichtigen.

Die neuen Regelungen zu den Lohnänderungen, insbesondere die vorgeschlagene Trennung zwischen Teuerungsausgleich und genereller Besoldungserhöhung, werden breit unterstützt. Beim Teuerungsausgleich wird die Vorverlegung des Referenzzeitpunkts akzeptiert, es wird aber in der Botschaft ausdrücklich festgehalten, dass der Kantonsrat dennoch in der Winter-session einen abweichenden Teuerungsausgleich beschliessen kann. Seitens SP und Personalverbände wird verlangt, dass die Teuerung der Krankenkassenprämien miteinberechnet wird. Hierzu ist festzuhalten, dass die Krankenkassenprämien im Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) nicht enthalten sind, da sie zukünftige Gesundheitsleistungen finanzieren und keinen direkten Konsum darstellen. Hingegen werden im LIK die tatsächlichen Gesundheitskosten berücksichtigt. Dies gleicht sich wieder aus. Der LIK ist die gängige Grundlage zur Bemessung der Teuerung, daran ist unverändert festzuhalten. In Bezug auf die generelle Besoldungserhöhung verlangt die SVP, dass die Voraussetzungen dafür konkreter festgehalten werden und für eine dauerhafte Anhebung des Lohnsystems insbesondere ein Marktvergleich erforderlich ist. Eine entsprechende Ergänzung ist in Abschnitt 5.2 erfolgt. Bei individuellen Lohnerhöhungen ist den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wichtig, dass ihr bisheriger Handlungsspielraum nicht eingeschränkt wird. Dies ist gewährleistet und in der Botschaft entsprechend festgehalten.

Weitere Rückmeldungen z.B. zu Funktions- und Markzulagen oder zu Spesen werden im kommenden Nachtrag zur Personalverordnung berücksichtigt, da entsprechende Regelungen auf Verordnungsebene erfolgen.

d) Lohnfortzahlung Krankheit und Unfall; Kündigungsschutz und Kündigung (Abschnitt 6)

Die vorgesehene Harmonisierung der aktuell unterschiedlichen Handhabung der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall und die damit verbundene Vereinfachung der Berechnung und Anpassung an breit geltende Standards wird grundsätzlich befürwortet. Die SP und die Personalverbände sind aber kritisch und verlangen, dass die administrative Vereinfachung nicht zu einer Verschlechterung des Leistungsniveaus führt. Umgekehrt äussert die Mitte Vorbehalte bezüglich allfälliger Mehrkosten, die mit der neuen Regelung verbunden sein könnten. Hierzu ist festzuhalten, dass grundsätzlich die Beibehaltung des bestehenden Leistungsniveaus angestrebt wird; dieses soll weder verschlechtert noch verbessert werden. Es wird sich aber nicht vermeiden lassen, dass es aufgrund der neuen Berechnung der Lohnfortzahlung in einzelnen Konstellationen zu längeren oder aber zu kürzeren Lohnfortzahlungsleistungen kommen könnte. Aufgrund der erfolgten Rückmeldungen wurde Abschnitt 6.3.1 um einige typische Fallbeispiele ergänzt. Zudem wurde der Hinweis aufgenommen, dass allfällige Härtefälle notfalls über die bestehende Härtefallregelung von Art. 104 Abs. 3 PersV aufgefangen werden könnten. Im Übrigen werden die Auswirkungen der Neuerungen sorgfältig zu beobachten sein.

Von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird das Bedürfnis geäußert, allenfalls eigene Krankentaggeldversicherungen abschliessen zu können. Dies kann in einem eigenen Personalreglement, das von der Regierung zu genehmigen ist, grundsätzlich vorgesehen werden.

Bei den Stellungnahmen zum Kündigungsschutz und zu den Kündigungsverfahren fällt auf, dass die verschiedenen Begrifflichkeiten teils nicht sauber auseinandergehalten werden. Folgende Punkte sind klarzustellen: Der vorgesehene Verzicht auf die vorgängige Anhörung nach Art. 77 Abs. 2 PersG betrifft nur die personalrechtlichen Massnahmen der Freistellung oder – sehr selten – der Zuweisung von anderen Aufgaben mit Lohnkürzung. Er betrifft hingegen nicht die Kündigungen. Bei Kündigungen muss weiterhin in jedem Fall eine vorgängige Anhörung erfolgen. Die Erläuterungen wurden entsprechend präzisiert. Die neuen Regelungen zur arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit betreffen in erster Linie den Kündigungsschutz. Ist eine Arbeitsunfähigkeit rein arbeitsplatzbezogen, besteht kein Kündigungsschutz, d.h. das Anstellungsverhältnis ist grundsätzlich kündbar. Eine Kündigung hat aber nach wie vor aufgrund eines sachlichen Kündigungsgrundes nach Art. 21 PersG zu erfolgen. Eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit führt folglich nicht automatisch zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

In Bezug auf die Lohnfortzahlung wurden in einzelnen Rückmeldungen auch weitere Aspekte wie eine erwünschte möglichst griffige Handhabung der Meldepflichten und der vertrauensärztlichen Untersuchungen thematisiert. Die vorgesehenen präzisierenden Regelungen auf Gesetzesstufe stellen genügende rechtliche Grundlagen dar, um dies sicherzustellen. Sie lassen gleichzeitig den nötigen Handlungsspielraum für ein an den Einzelfall angepasstes Vorgehen.

e) Vertrauensarbeitszeit (Abschnitt 8.4.1)

Zum Thema Vertrauensarbeitszeit sind unterschiedliche Stellungnahmen eingegangen. Mitte und SVP beurteilen die Einführung der Vertrauensarbeitszeit in der angedachten Art und Weise grundsätzlich positiv. Es wird aber darauf hingewiesen, dass der Kreis der Mitarbeitenden, für den die Vertrauensarbeitszeit in Frage kommt, sorgfältig zu bestimmen ist, ebenso die Regelungsstufe und die weitere Ausgestaltung. Die SVP regt an, die Zahl der zusätzlichen Ferientage auf höchstens fünf Tage zu begrenzen. Die SP und die Personalverbände lehnen die Vertrauensarbeitszeit ab. Der vorgesehene Ausgleich von zehn Tagen wird teils nicht als angemessene Ausgleichsmassnahme beurteilt, teils wird aufgrund der Arbeitsbelastung auch die Umsetzbarkeit in Frage gestellt.

An der Absicht, die Vertrauensarbeitszeit für das oberste Kader auf Verordnungsebene einzuführen und die bestehenden sehr unterschiedlichen faktischen Handhabungen in den Departementen zu beseitigen, wird festgehalten. Aufgrund der geäußerten Vorbehalte erscheint aber eine stärkere Führung bei der Umsetzung der Vertrauensarbeitszeit angezeigt. Die Umsetzung soll eher restriktiv erfolgen, und auch eine gewisse Einheitlichkeit der Handhabung muss sichergestellt werden, z.B. mit einem zentralen Kriterienkatalog. Die Ausführungen in Abschnitt 8.4.1 wurden entsprechend ergänzt.

f) Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat (Abschnitt 9.1)

Die Mitte und die SVP erachten die Ausweitung des Ausschlusses grundsätzlich als sinnvoll, die SP und die Personalverbände lehnen sie hingegen ab. Die Regierung erachtet die vorgeschlagenen Regelungen weiterhin als sachgerecht. Sie weist zusätzlich darauf hin, dass die einschränkenderen Regelungen auch eine gewisse Sicherheit und Gleichbehandlung der Mitarbeitenden sicherstellen.

g) Datenschutz und Profiling (Abschnitt 9.2)

Die vorgesehene Profiling-Bestimmung ist in der Vernehmlassung auf breite Kritik gestossen. Insbesondere die Fachstelle für Datenschutz hat eine ausführliche und fundierte Stellungnahme

eingereicht. Sie moniert erstens die fehlende Normdichte. Da es sich beim Profiling um einen schweren Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung handelt, sei dafür eine klare und genaue Grundlage im Gesetz erforderlich. Eine Pauschalbestimmung in Verbindung mit noch zu regelndem Inhalt in einer Verordnung genüge diesen Anforderungen nicht. Zweitens moniert sie die Verletzung mehrerer datenschutzrechtlicher Grundsätze, nämlich der Grundsätze der Zweckbindung (der Zweck der Datenbeschaffung müsse präzise beschrieben werden), der Erkennbarkeit (die Datenbeschaffung und ihr Zweck müssten für die betroffene Person erkennbar sein), der Verhältnismässigkeit (wenn kein Bearbeitungsvorgang eruiert werden könne, der mit Hilfe von «Profiling-Instrumenten» erledigt werden solle, fehle es schon an der Voraussetzung der Erforderlichkeit, womit auch die Geeignetheit und die Zumutbarkeit des Grundrechtseingriffs nicht gegeben seien) und der Datensparsamkeit/Verbot der Datenbearbeitung auf Vorrat (wenn das Einsatzgebiet der «Profiling-Instrumente» aktuell noch nicht klar sei, bestehe das Risiko der unbegrenzten Datenbeschaffung auf Vorrat). Die Fachstelle für Datenschutz zieht folgendes Fazit: Der vorliegende Entwurf des neu vorgesehenen Art. 57a PersG verstosse aufgrund seiner unbestimmten und unklaren Formulierung sowohl gegen verfassungsrechtliche als auch datenschutzrechtliche Vorgaben. Es fehlten zudem Aussagen, was «Profiling-Instrumente» seien. Generell seien die Begriffe wie u.a. «KI-Funktionalität», «automatisierte Datenbearbeitung», «Profiling und automatisierte Entscheidungsfindung» nicht durchgehend sauber voneinander abgegrenzt. Das Personalgesetz richte sich v.a. an Mitarbeitende. Aus diesem Grund aber auch mit Blick auf die Rechtssicherheit sei es angezeigt, relevante und besonders neue Begriffe direkt im Gesetz einheitlich zu erklären. Als kritisch wird auch erachtet, dass in der Botschaft teilweise die technische Verfügbarkeit von KI-Funktionalitäten mit einer rechtlichen oder betrieblichen Notwendigkeit gleichgesetzt werde.

Demgegenüber hält die Staatskanzlei in ihrer Stellungnahme ausdrücklich fest, dass sie die geplante Regelung zum Profiling in Art. 57a PersG für vertretbar halte. Die Regelung schaffe namentlich mit dem zwingenden Erfordernis zusätzlichen Verordnungsrechts für die Anwendbarkeit konkreter Profiling-Instrumente einen sachgerechten Ausgleich zwischen den grund- und datenschutzrechtlichen Anforderungen einerseits sowie der erforderlichen Flexibilität bei der Entwicklung und Nutzung solcher Instrumente anderseits.

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und insbesondere aufgrund der Eingabe der Fachstelle für Datenschutz wurden die vorgeschlagene Profiling-Regelung in Art. 57a PersG und die Erläuterungen dazu in den Abschnitten 9.2.2 und 10 nochmals überarbeitet und soweit möglich zusätzlich präzisiert. Als wesentlichste Punkte wird erstens Art. 57a Abs. 1 PersG dahingehend ergänzt, dass der Einsatz eines einzelnen Profiling-Instruments stets verhältnismässig sein muss (geeignet, erforderlich und zumutbar). In Abs. 4 der Bestimmung wird zudem zusätzlich präzisiert, was auf Verordnungsstufe in Bezug auf die einzelnen Anwendungen von Profiling-Instrumenten mindestens zu regeln ist.

Die vorgeschlagene Regelung vermag die von der Fachstelle für Datenschutz dargelegten verfassungs- und datenschutzrechtlichen Vorgaben weiterhin nicht vollständig zu erfüllen, gleicht dies mit dem zwingenden Erfordernis von minimal festgelegtem zusätzlichem Verordnungsrecht für die Anwendbarkeit konkreter Profiling-Instrumente aber bestmöglich aus. Mit den zusätzlichen Präzisierungen in Art. 57a PersG und den zusätzlichen Ausführungen im Botschaftstext mit denkbaren Anwendungsbeispielen wird dem Unbehagen, das in der Vernehmlassung zum Ausdruck gekommen ist – niemand will gläserne Mitarbeitende und niemand will eine Technik, die blind über Menschen entscheidet – möglichst Rechnung getragen. Angesichts der erforderlichen Flexibilität bei der Entwicklung und Nutzung von einzelnen Profiling-Instrumenten ist dies im Ergebnis vertretbar. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird statisch auf Gesetzebene und flexibel auf Verordnungsebene ein verbindlicher Rahmen für die Anwendung von Profiling-Instrumenten vorgegeben. Dies schützt die Mitarbeitenden und die Bewerbenden letztendlich besser, als wenn gar keine Regelung bestehen würde.

h) Weitere Bemerkungen / Schlussfolgerungen

Die Stellungnahmen enthalten zahlreiche Bemerkungen zu weiteren Themen. Breit abgehandelt werden z.B. die Zeitthemen (Übertrag von Gleitzeitguthaben, Abgeltung von Überzeit, Bandbreitenmodell u.Ä.). Diese Themen sind auf der Ebene der Personalverordnung zu beschliessen bzw. wurden teils bereits vorgezogen. Auch andere Themen werden letztlich auf Verordnungsebene zu beschliessen sein. Dabei werden die Erkenntnisse aus dieser Vernehmlassung und aus der politischen Diskussion mitberücksichtigt.

Viele Themen bzw. Vorschläge werden breit unterstützt, z.B. die Flexibilisierung des Altersrücktritts, die Möglichkeit von Bogenkarrieren, die Anpassungen bei den Weiterbildungsmodalitäten und ebenso die vorgesehene Verlängerungsmöglichkeit der Probezeit in Ausnahmefällen. In Bezug auf Letzteres wird aber betont, dass diese Möglichkeit auf Ausnahmefälle beschränkt bleiben müsse. Andere Themen werden unterschiedlich beurteilt. So wird teils begrüsst und teils bedauert, dass der Ferienanspruch nicht erhöht wird.

13 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Der V. Nachtrag zum PersG bezweckt, die personalrechtlichen Rahmenbedingungen für die Anstellungsverhältnisse in der Staatsverwaltung und in den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, die grundsätzlich ebenfalls dem kantonalen Personalrecht unterstehen, zu aktualisieren. Um als Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber weiterhin attraktiv zu sein, ist es wichtig, über Anstellungsbedingungen zu verfügen, die marktüblich, zeitgemäss und attraktiv sind. Als Arbeitgebende der öffentlichen Hand ist jedoch ebenfalls ein besonderes Augenmerk auf die Finanzierung zu legen.

Einige der vorgesehenen Anpassungen werden unweigerlich zu finanziellen Auswirkungen führen. So wird beispielsweise die Erhöhung der Ansätze für Inkonvenienzentschädigungen zu höheren Kosten führen, ebenso die Erhöhung des Nachtzeitausgleichs. Diese sind, wie in den obigen Abschnitten beschrieben, wichtig, um in einzelnen Berufsfeldern weiterhin konkurrenzfähig zu sein. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese Ansätze allesamt auf Stufe der PersV geregelt sind und allfällige Erhöhungen somit nicht unmittelbare Folge des V. Nachtrags zum PersG darstellen. Zudem betreffen die vorgesehenen Anpassungen nicht nur die Kernverwaltung, sondern ebenso die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, die teilweise in besonderen gesetzlichen Bestimmungen oder darauf basierenden Personalreglementen abweichende Regelungen haben (Art. 2 Abs. 2 Ziff. 1 PersG). Aus diesen Gründen sind die Kostenfolgen nicht abschliessend bezifferbar. Darüber hinaus orientieren sich auch viele Gemeinden und kommunale Institutionen an den Regelungen des kantonalen Personalrechts, wobei auch diese in der Übernahme dieser Anpassungen frei sind. Solche indirekten Auswirkungen sind nicht Bestandteil untenstehender Zusammenfassung.

Unmittelbare personelle Auswirkungen sind nicht zu erwarten, wobei die Ausdehnung des Nachtzeitausgleichs insbesondere bei den Mitarbeitenden der Kantonspolizei zu höheren Kompensationszeiten führen wird. Dies kann folglich zu finanziellen oder personellen Folgen führen.

13.1 Inkonvenienzentschädigungen

Wie in Abschnitt 5.3.3 festgehalten, ist im Nachgang zum V. Nachtrag zum PersG vorgesehen, die Ansätze zu den Inkonvenienzen anzuheben, um in diesem Bereich wieder marktfähig zu sein. Die Ansätze wurden in den vergangenen zehn Jahren nicht mehr angepasst. Diese Erhöhung betrifft insbesondere Mitarbeitende der Gesundheitsinstitutionen, allen voran von HOCH Health Ostschweiz, und die Mitarbeitenden der Kantonspolizei und anderer 24-Stunden-Organisationen der Staatsverwaltung. Folglich sind die finanziellen Konsequenzen in diesen Bereichen

am höchsten. Hierbei sind verschiedene Ansätze zu berücksichtigen, wobei sich die Berechnungen auf die per Ende 2024 geleisteten bezugsberechtigten Arbeitszeiten bei den Gesundheitsinstitutionen bzw. auf die Zeiten per Ende 2025 für die Kernverwaltung beziehen und jährliche Mehrkosten darstellen:

- rund 11,4 Mio. Franken für Inkonvenienzen / Pikettdienste, davon entfallen allein 7,7 Mio. Franken auf HOCH Health Ostschweiz;
- rund 7 Mio. Franken für die Anhebung des Nachtzeitzuschlags;
- rund 76'000 Franken für die Erhöhung der Ausrückpauschale für Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft.

13.2 Weitere Auswirkungen

Neben dieser Massnahme, die zu unmittelbaren und direkten finanziellen Konsequenzen führt, sind weitere Massnahmen vorgeschlagen, deren Kostenfolgen nicht konkret bestimmt werden können:

- Die Harmonisierung der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall (Abschnitt 6.3.2) wird dazu führen, dass neu nur noch eine zweijährige Lohnfortzahlung gilt und im Extremfall keine Kumulation der zweijährigen Lohnfortzahlung bei Krankheit und einer Lohnfortzahlung bei Unfall mehr möglich ist. Im Einzelfall würden folglich bis zu zwei Jahressaläre eingespart, wobei diese Situation sehr selten vorkommt.
- Die Anpassung des Kündigungsverfahrens (Abschnitt 6.5.3) dahingehend, dass nur noch der Kündigungsschutz nach OR zum Tragen kommt, sobald eine Kündigungsabsicht mit begründeter Mitteilung ausgesprochen wurde, kann im Einzelfall dazu führen, dass ein Austritt früher erfolgt als mit der bisherigen Regelung. In Einzelfällen werden heute Austritte erst nach Ablauf der zweijährigen Lohnfortzahlung möglich, wenn Mitarbeitende nach ausgesprochener Kündigungsabsicht erkranken. Die Neuregelung könnte somit ebenfalls Kosteneinsparungen von mehreren Monatslöhnen je Fall zur Folge haben.
- Die Einführung einer Vertrauensarbeitszeit für das oberste Kader (Abschnitt 8.4.1) wird keine effektive Kostenfolge haben. Dadurch, dass für diesen Personenkreis künftig keine Rückstellungen für aufgelaufene Überzeit mehr erfolgen müssen, wird dies die Erfolgsrechnung der Kantonsrechnung ebenfalls entlasten.
- Die Schaffung von Möglichkeiten, bei geplanten Nachfolgeregelungen von oberen Kaderpersonen zusätzliche finanzielle Unterstützungen zu bieten (Abschnitt 8.6 zu Bogenkarrieren) kann zu Mehrkosten führen. Diese sind jedoch sehr individuell und der vorgesehene Personenkreis klein, weshalb hier einerseits nicht mit nennenswerten Mehrkosten zu rechnen ist und diese gemäss Konzept im Rahmen von bestehenden und bewilligten Personalkrediten zu finanzieren sind.

14 Referendum

Nach Art. 49 Abs. 2 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) und Art. 9 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Erlasse über die Besoldungen des Staatspersonals und der Lehrkräfte der Grundschule weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum. Als rechtsetzender Erlass unterliegt der vorliegende Nachtrag dem fakultativen Gesetzesreferendum (Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV und Art. 5 RIG).

15 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den V. Nachtrag zum Personalgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Dr. Laura Bucher
Präsidentin

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang: Berechnungsgrundlagen Inkonvenienzenschädigungen

Die Inkonvenienzenschädigungen gemäss Anhang 3 der Personalverordnung beinhalten verschiedene Leistungen. Die umfangreichste und wesentlichste Inkonvenienzenschädigung ist die «Geldleistung je Stunde» für Arbeiten ausserhalb der Dienstzeiten (Abend-, Nacht- und Wochenendarbeiten) und bei Pikettdiensten.

Die geldwerten Inkonvenienzenschädigungen kommen dabei vor allem bei Mitarbeitenden der Kantonspolizei und in den Gesundheitsberufen vor. Aus diesen Gründen wurden Benchmarkvergleiche insbesondere mit anderen Polizeikörpern bzw. Spitälern vorgenommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Regelungen für zusätzliche Dienste und Funktionen nicht nur mit Inkonvenienzenschädigungen, sondern teilweise auch mit weiteren Pauschalen, Zuschlägen usw. entschädigt werden. Darüber hinaus gibt es auch keine einheitliche Definition zum Beispiel der Nachtzeit oder des Pikettdienstes. Diese Ausgangslage macht einen direkten Vergleich schwierig. Zudem waren die Vergleiche nur unter dem Vorbehalt der Vertraulichkeit möglich, weshalb die Vergleichsinstitutionen nicht namentlich genannt werden können.

Inkonvenienzenschädigungen (Geldleistung je Stunde) im Vergleich mit Grossspitälern:

	Kanton St.Gallen (bisher)	HOCH (bisher)	Kanton (V. Nachtrag PersG)	Spitäler: Mittelwert	Spital 1	Spital 2	Spital 3
Geldleistung pro Stunde (Angaben in Franken)							
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Werktag)	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Samstag)	6.80	6.80	10.00	9.79	6.00	9.00	0.00
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Ruhetag)	6.80	6.80	10.00	9.55	6.00	9.00	0.00
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Nacht)	6.80	6.80	10.00	9.03	20.00	9.00	7.48
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Sonntag)	6.80	6.80	10.00	9.55	6.00	9.00	0.00
Pikettdienst am Arbeitsplatz oder in unmittelbarer Nähe (Werktag)	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00
Pikettdienst am Arbeitsplatz oder in unmittelbarer Nähe (Samstag)	3.20	3.20	6.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pikettdienst am Arbeitsplatz oder in unmittelbarer Nähe (Ruhetag)	3.80	3.80	6.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pikettdienst am Arbeitsplatz oder in unmittelbarer Nähe (Nacht)	3.20	3.20	6.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pikettdienst zu Hause (Werktag)	2.40	2.40	5.00	5.42	3.00	3.00	7.48
Pikettdienst zu Hause (Samstag)	2.40	2.40	5.00	5.42	3.00	3.00	7.48
Pikettdienst zu Hause (Sonntag/Feiertag)	2.90	2.90	5.00	5.48	3.00	3.00	7.48
Pikettdienst zu Hause (Ruhetag)	2.90	2.90	5.00	5.48	3.00	3.00	7.48
Pikettdienst zu Hause (Nacht)	2.40	2.40	5.00	5.42	3.00	3.00	7.48

Dieser Vergleich zeigt, dass in den Gesundheitsberufen vor allem die beiden Ansätze für «Arbeiten ausserhalb der Dienstzeiten» und «Pikettdienste von zu Hause» zur Anwendung kommen. Mit den gewählten Ansätzen wird eine Annäherung an den Durchschnittswert ermöglicht.

Inkonvenienzenschädigungen (Geldleistung je Stunde) im Vergleich mit Polizeikörpern anderer Kantone:

Im Gegensatz zur Kantonspolizei St.Gallen kennen die anderen Kantone neben stundenweisen Geldleistungen zusätzliche Monats- oder Jahrespauschalen. Dies macht einen direkten Vergleich nicht möglich, weshalb unter Annahme von verschiedenen Dienstformen je Monat ein kalkulatorischer Vergleich herangezogen wurde. Je nach effektiv geleisteten Diensten (mehr Pikettdienste oder mehr Wochenend-/Nachtdienste) können die Lösungen mit mehr oder weniger Pauschalanteil überwiegen.

Annahme: Eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Kantonspolizei leistet je Monat an einem Wochenende Pikettdienst zu Hause oder nahe am Arbeitsplatz, einen Bereitschaftsdienst von zu Hause und arbeitet 3 Nachtdienste.

Angaben in Franken					
	SG (bisher)	SG (nach V. Nachtrag PersG)	ZH	TG	AG
Pikett am Arbeitsplatz / oder Nahe am Arbeitsplatz (1 Wochenende)					
Geldleistung je Stunde	3.20	6.00	3.00	2.79	4.00
2 Tage (48h)	153.60	288.00	144.00	291.92	192.00
Pikett zu Hause (3 Tage) - Bereitschaftsdienst					
Geldleistung je Stunde	2.40	5.00	1.75	4.19	
2x Samstag (à 24h)	115.20	240.00	84.00	201.12	
Arbeit ausserhalb der Dienstzeit (Abend-/Nacht-Wochenendarbeit)					
Geldleistung je Stunde	6.80	10.00	6.00	6.98	7.20
3x Nachtdienst (à 8.4h)	171.36	252.00	151.20	175.90	181.44
Pauschale Inkovenienzpro Monat				149.72	
Pauschale Pro Bereitschaftsdienst					200.00
Generelle Pauschale pro Monat (ca.)			500.00		
Kalkulatorisch pro Monat	440.16	780.00	879.20	818.65	573.44

Die beiden Aufstellungen lassen erkennen, dass die neuen Ansätze für «Arbeiten ausserhalb der Dienstzeit», «Pikettdienst am Arbeitsplatz oder in unmittelbarer Umgebung» und «Pikettdienst zu Hause» im Gesamtüberblick für die Gesundheitsinstitutionen, wie auch die Kantonspolizei eine konkurrenzfähige Positionierung erlauben.

Die Gesamtkosten der Inkovenienzenschädigungen wie auch der Nachtzeitzuschläge können nicht exakt berechnet werden, da sich die Auslagen aufgrund der effektiv geleisteten Dienstzeiten ergeben. Als Berechnungs- bzw. Schätzungsgrundlage wurden die effektiv geleisteten Arbeitszeiten von HOCH Health Ostschweiz 2024 und für die Kernverwaltung die effektiven Zahlen 2025 verwendet und mit den neuen Ansätzen kalkuliert. Für die Kosten der Nachtzeitzuschläge konnte für HOCH Health Ostschweiz ebenfalls auf die Zahlen 2024 zurückgegriffen werden. Mangels Datenqualität wurden die Mehrkosten für die Kernverwaltung entsprechend abgeleitet und unter Annahmen geschätzt.

V. Nachtrag zum Personalgesetz

Entwurf der Regierung vom 20. Oktober 2026

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 20. Oktober 2026² Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Personalgesetz vom 25. Januar 2011»³ wird wie folgt geändert:

Art. 2 Geltungsbereich

¹ Dieser Erlass gilt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von:

- a) Departementen und Staatskanzlei;
- b) Gerichten und anderen Justizbehörden, soweit sie nicht richterlich handeln.

² Er gilt unter Vorbehalt von besonderen gesetzlichen Bestimmungen **und von Art. 2a dieses Erlasses** für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

- 1. von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten;
- 2. von unabhängig und selbständig handelnden, dem Departement oder der Staatskanzlei zugeordneten Dienststellen.

³ Die Regierung legt für Personen, die nach Massgabe von besonderen gesetzlichen Bestimmungen nebenamtlich Aufgaben für den Kanton erfüllen, durch Verordnung fest, welche Bestimmungen dieses Erlasses anwendbar sind.

Art. 2a (neu) Besondere Bestimmungen für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten

¹ Die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten können besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen oder Vereinbarungen abschliessen, mit denen ihren Verhältnissen Rechnung getragen wird.

² Die besonderen personalrechtlichen Bestimmungen oder Vereinbarungen:

- a) tragen den Grundsätzen dieses Erlasses Rechnung;
- b) bedürfen der Genehmigung der Regierung.

² ABI 2026-●●.

³ sGS 143.1.

Art. 18 Probezeit

¹ Die ersten drei Monate des Arbeitsverhältnisses gelten als Probezeit. Ausgenommen ist das auf Amtsdauer bestehende Arbeitsverhältnis.

² Ist die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter infolge Krankheit, Unfall, Mutterschaftsurlaub oder Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht oder aus betrieblichen Gründen verhindert, die Arbeit während der Probezeit zu leisten, wird diese im Ausmass der Abwesenheitsdauer verlängert.

³ Arbeitgeberin oder Arbeitgeber und Mitarbeiterin oder Mitarbeiter können in gegenseitigem Einvernehmen die Probezeit ~~verkürzen oder auf diese verzichten~~:

- a) **verkürzen oder auf diese verzichten;**
- b) **in begründeten Ausnahmefällen auf höchstens sechs Monate verlängern.**

Art. 25 f) Kündigungsschutz

¹ Das Arbeitsverhältnis kann während Krankheit oder Unfall frühestens auf den Zeitpunkt, an dem die Lohnfortzahlung endet, gekündigt werden, ~~es sei denn, die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter missachte die Meldepflicht oder wirke bei der Betreuung infolge krankheits- und unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit nicht oder ungenügend mit.~~ **ausser:**

- a) **die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter missachtet die Meldepflicht oder wirkt bei der Betreuung infolge krankheits- und unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit nicht oder ungenügend mit oder**
- b) **die Arbeitsunfähigkeit ist arbeitsplatzbezogen.**

² Vorbehalten bleiben:

- a) die Kündigung während der Probezeit;
- b) die fristlose Kündigung.

^{2bis} **Bestand ein Kündigungsgrund nach Art. 21 dieses Erlasses schon vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall, kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Sperrfristen nach Art. 336c Abs. 1 Bst. b des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911⁴ kündigen, sofern die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit Gelegenheit zur Stellungnahme nach Art. 77 dieses Erlasses erhalten hat.**

³ Im Übrigen werden die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 über den Kündigungsschutz⁵ sachgemäss angewendet.

Art. 28 Ende des Arbeitsverhältnisses aus Altersgründen

¹ Das Arbeitsverhältnis endet aus Altersgründen:

- a) für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die auf Amtsdauer angestellt sind, mit Ende der Amtsdauer, während der sie das 65. Altersjahr erfüllen. Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Bestimmungen oder eine abweichende Vereinbarung im Arbeitsvertrag;
- b) für die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach erfülltem 65. Altersjahr auf Ende des Monats.

⁴ **SR 220.**

⁵ Art. 336 ff. OR, SR 220.

² Arbeitgeberin oder Arbeitgeber sowie Mitarbeiterin oder Mitarbeiter können in gegenseitigem Einvernehmen das Ende des Arbeitsverhältnisses aus Altersgründen **für längstens ein Jahr** über das 65. Altersjahr hinaus verschieben.

³ Auf die vom Volk oder Kantonsrat gewählten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter findet diese Bestimmung keine Anwendung.

Art. 28a (neu) Neue Arbeitsverhältnisse ab dem vollendeten 65. Altersjahr

¹ Neue Arbeitsverhältnisse mit Personen ab dem vollendeten 65. Altersjahr werden auf längstens ein Jahr befristet begründet.

² Wiederholt befristete Arbeitsverhältnisse sind möglich. Sie haben nicht die Wirkung einer unbefristeten Anstellung.

³ Bei Krankheit oder Unfall wird in Abweichung von Art. 47 dieses Erlasses Lohnfortzahlung für höchstens 90 Tage, längstens bis zum Ende des Arbeitsverhältnisses geleistet.

Art. 29 Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat

¹ Von der Mitgliedschaft im Kantonsrat sind ausgeschlossen:

a) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die der unmittelbaren Weisungsgewalt von Departementsvorsteherin oder Departementsvorsteher sowie von Staatssekretärin oder Staatssekretär unterstehen, insbesondere:

1. Generalsekretärinnen und Generalsekretäre;
2. Leiterinnen und Leiter der Ämter und Anstalten;
3. Leiterinnen und Leiter der Rechtsdienste;
4. Leiterinnen und Leiter der Dienste der Staatskanzlei;
5. Leiterinnen und Leiter der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten;
6. ~~Leiterinnen und Leiter der kantonalen psychiatrischen Kliniken;~~

a^{bis}) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Leitungsfunktion, die den Leiterinnen und Leitern der Ämter direkt unterstellt sind;

a^{ter}) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Generalsekretariate und der Staatskanzlei, die regelmässig mit der Vorbereitung politischer Geschäfte zuhanden der Regierung befasst sind;

a^{quater}) Mitglieder der Geschäftsleitungen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten;

- b) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste;
- c) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzkontrolle;
- d) Leiterin oder Leiter der kantonalen Fachstelle für Datenschutz;
- e) Stellvertreterinnen und Stellvertreter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach Bst. a und d dieser Bestimmung;
- f) Mitglieder der Kreisgerichte, des Versicherungsgerichtes und der Verwaltungsrekurskommission.

Art. 32 Förderung von ~~Fort- und~~ Weiterbildung

¹ Der Kanton fördert und unterstützt die berufliche ~~Fort- und~~ Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

² Die Regierung erlässt durch Verordnung ergänzende Bestimmungen, insbesondere über:

- a) Kostentragung;
- b) Voraussetzungen und Umfang der Kostenrückerstattung durch die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter;
- c) Abschluss von Weiterbildungsvereinbarungen.

Art. 37 b) *allgemeine* Änderung

1. Grundsatz

¹ Die Regierung überprüft jährlich die Löhne.

² Sie bestimmt die Änderung im Rahmen der mit dem ~~Staatsvoranschlag~~**Budget** bewilligten Kredite durch Verordnung. Sie berücksichtigt die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die allgemeine Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie die Finanzlage des Kantons.

³ Die Änderung erfolgt in der Regel auf Beginn eines Kalenderjahres.

Art. 38 2. ~~Begrenzung~~Teuerungsausgleich****

¹ ~~Die jährliche Änderung weicht von der Jahresteuernorm gemäss Landesindex der Konsumentenpreise nicht mehr als 3 Prozentpunkte ab.~~**Die Löhne der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können an die Teuerung angepasst werden.**

² ~~Der Landesindex der Konsumentenpreise kann höchstens um 6 Prozent über- und 6 Prozent unterschritten werden.~~**Für den Teuerungsausgleich gilt:**

- a) Die jährliche Änderung der Löhne oder der Verzicht darauf weicht von der Jahresteuernorm gemäss Landesindex der Konsumentenpreise nicht mehr als 3 Prozentpunkte ab.**
- b) Der Landesindex der Konsumentenpreise kann höchstens um 6 Prozent über- und 6 Prozent unterschritten werden.**

³ Massgebend ist der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise im ~~Oktober~~**August** des Vorjahres.

⁴ **Der Teuerungsausgleich erfolgt für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum gleichen Prozentsatz des Lohns.**

Art. 38a (neu) 3. generelle Besoldungserhöhung

¹ **Durch eine generelle Besoldungserhöhung können die Löhne sämtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder die Löhne einzelner Gruppen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erhöht werden.**

Art. 38b (neu) c) individuelle Lohnerhöhungen

¹ **Individuelle Lohnerhöhungen können im Rahmen der mit dem Budget bewilligten Kredite abhängig von der Leistung der einzelnen Mitarbeiterin oder des einzelnen Mitarbeiters gewährt werden.**

² Die Regierung erlässt durch Verordnung ergänzende Bestimmungen.

Art. 39 Zulagen

a) ~~Kinderzulage~~**Familienzulage**

¹ Es werden ausgerichtet:

- a) ...
- b) die ~~Kinderzulage~~**Familienzulage** nach Massgabe der Gesetzgebung über die ~~Kinderzulagen~~**Familienzulagen**.⁶

Art. 44 b) Ausserordentliche Leistungsprämie

¹ Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber anerkennt ausserordentliche Leistungen und ausserordentliches Leistungsverhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch Ausrichtung von ausserordentlichen Leistungsprämien.

² Der Kantonsrat stellt für ausserordentliche Leistungsprämien jährlich im ~~Veranschlag~~**Budget** einen Betrag ein.

Art. 47 Lohnfortzahlung

a) bei Krankheit **und Unfall**

¹ Die Lohnfortzahlung bei Krankheit **und Unfall** dauert 24 Monate ~~inner drei Jahre~~.

² Sie beträgt während der ersten zwölf Monate 100 Prozent und anschliessend 80 Prozent des Lohns.

³ Die Regierung kann eine ~~Versicherung~~**Krankentaggeld-Versicherung** abschliessen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichten, sich zur Hälfte an den Prämien zu beteiligen.

⁴ **Arbeitet eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter nach Beginn der Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall zwischenzeitlich wieder entsprechend ihrem oder seinem Beschäftigungsgrad, wird die Lohnfortzahlung nach Abs. 1 während dieser Zeit unterbrochen.**

⁵ **Bei einer erneuten Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall beginnt die Frist nach Abs. 1 dieser Bestimmung neu zu laufen, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter zuvor während wenigstens zwölf Monaten ununterbrochen entsprechend ihrem oder seinem Beschäftigungsgrad arbeitsfähig war. Die Frist beginnt auch dann neu zu laufen, wenn es während der wenigstens zwölf Monate zu Abwesenheiten wegen Krankheit oder Unfall von insgesamt weniger als 30 Tagen kommt.**

Art. 48 wird aufgehoben.

Art. 49 c) Kürzung

¹ Die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall wird gekürzt, soweit sie zusammen mit Renten und anderen Ersatzeinkünften die Leistung nach Art. 47 ~~und 48~~ dieses Erlasses übersteigt.

⁶ sGS 371.1.

Art. 51 *e) bei Dienstleistung in Armee, Zivilschutz und Feuerwehr sowie Leistung von zivilem Ersatzdienst*

¹ Die Lohnfortzahlung bei Dienstleistungen in Armee, Zivilschutz und Feuerwehr sowie Leistung von zivilem Ersatzdienst beträgt: **während der ersten beiden Monate 100 Prozent des Lohns, anschliessend 80 Prozent des Lohns.**

- a) ~~während des ersten Monats 100 Prozent des Lohns;~~
- b) ~~ab dem zweiten Monat:~~
 - 1. ~~90 Prozent des Lohns für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die verheiratet sind, in eingetragener Partnerschaft leben oder nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches⁷ unterhaltspflichtig sind;~~
 - 2. ~~70 Prozent des Lohns für die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.~~

² Den Dienstleistungen nach Abs. 1 dieser Bestimmungen sind gleichwertige Einsätze im Dienst der Allgemeinheit, insbesondere bei Rettungsdiensten, gleichgestellt.

³ Leistungen der Erwerbsersatzordnung⁸ gehen im Ausmass der Lohnfortzahlung an den Kanton über.

Art. 53a (neu) *Beteiligung an der Weiterversicherung in der beruflichen Vorsorge bei Lohnreduktion im Rahmen einer Nachfolgeplanung*

¹ Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber kann sich angemessen an den Arbeitgebendenbeiträgen in der beruflichen Vorsorge beteiligen, wenn sich der Lohn einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters im Rahmen einer Nachfolgeplanung nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert und die Altersvorsorge bei der Vorsorgeeinrichtung bis längstens zum Eintritt des ordentlichen Rücktrittsalters für den bisherigen versicherten Lohn weitergeführt wird.

Art. 56 *Bearbeitung von Personendaten*
a) *von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern*

¹ Die für den Vollzug dieses Erlasses zuständigen Stellen bearbeiten Personendaten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, **einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile**, soweit diese **Personendaten** für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet sind.

^{1bis} Im Auftrag der für den Vollzug dieses Erlasses zuständigen Stellen können ~~Personendaten sowie besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile~~ **die Personendaten nach Abs. 1 dieser Bestimmung** bearbeitet werden, wenn dies:

- a) zur Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung unentbehrlich ist und
- b) durch Personen erfolgt, die mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung betraut sind.

² ~~Sie~~**Die zuständigen Stellen** sind berechtigt, den im Versicherungsverhältnis mit dem Kanton stehenden Versicherungsgesellschaften die für die Bearbeitung der Versicherungsfälle notwendigen Personendaten **nach Abs. 1 dieser Bestimmung** bekannt zu geben.

⁷ ~~SR 210.~~

⁸ SR 834.

Art. 57 b) von Bewerberinnen und Bewerbern

¹ Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber beschafft Personendaten, **einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile**, im Hinblick auf die Begründung eines Arbeitsverhältnisses, soweit diese für die Beurteilung der Eignung, der Leistung und des Verhaltens für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet sind.

² Die Personendaten **nach Abs. 1 dieser Bestimmung** werden nach Möglichkeit bei der betroffenen Person beschafft. Sie werden bei Nichtzustandekommen des Arbeitsverhältnisses zurückgegeben oder vernichtet, wenn die betroffene Person der Aufbewahrung nicht zustimmt.

Art. 57a (neu) c) Profiling

¹ Die Datenbearbeitung nach Art. 56 und 57 dieses Erlasses kann mit Profiling-Instrumenten unterstützt werden, sofern der Einsatz des einzelnen Profiling-Instruments geeignet, erforderlich und zumutbar ist.

² Die automatisierte Entscheidungsfindung ist unzulässig.

³ Die zuständigen Stellen:

- a) stellen den Schutz der Persönlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Bewerberinnen und Bewerber sicher;
- b) beurteilen die mit dem Einsatz der einzelnen Profiling-Instrumente verbundenen Risiken und treffen gestützt darauf angemessene organisatorische und technische Massnahmen;
- c) informieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Bewerberinnen und Bewerber in geeigneter Weise über die Datenbearbeitung mit Profiling-Instrumenten.

⁴ Die Regierung regelt für die einzelnen Anwendungen von Profiling-Instrumenten durch Verordnung wenigstens:

- a) den Zweck;
- b) den erlaubten Einsatzbereich;
- c) die Zuständigkeiten;
- d) die betroffenen Personendaten;
- e) den Adressaten- bzw. Nutzerkreis;
- f) die Rechte der betroffenen Personen;
- g) die Pflichten zu Datenminimierung, Dokumentation und Löschung.

Art. 60 Ombudsstelle

¹ Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann sich bei Konflikten sowie bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, in denen die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber weder eine personalrechtliche Massnahme angeordnet noch eine Kündigung ausgesprochen hat, an die Ombudsstelle wenden.

² Die Ombudsstelle berät die Beteiligten. Sie kann Empfehlungen abgeben.

³ Die Ombudsstelle besteht aus:

- a) den von der Regierung bezeichneten ~~Vertreterinnen und Vertretern des Personalamtes~~ **Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsverwaltung als Vertretung der Arbeitgeberseite**;
- b) den von den Verbänden des Staatspersonals bezeichneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsverwaltung **als Vertretung der Arbeitnehmerseite**.

Art. 63 Meldepflicht

¹ Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter meldet der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber bzw. der bezeichneten Stelle ohne Verzug:

- a) Verhinderung in der Aufgabenerfüllung;
- b) Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall. Die vorgesetzte Stelle kann ein ärztliches Zeugnis **über Ausmass und Dauer der Arbeitsunfähigkeit und über deren Bezug zum bestehenden Arbeitsplatz** verlangen;
- c) Änderungen in den persönlichen Verhältnissen, soweit sie für das Arbeitsverhältnis von Bedeutung sind.

Art. 66 Vertrauensärztliche Untersuchung

¹ Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber kann durch vertrauensärztliche Untersuchung krankheits- und unfallbedingte Auswirkungen auf die Erfüllung der Arbeitspflicht der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters abklären lassen.

² Die Vertrauensärztin oder der Vertrauensarzt informiert die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber über Ausmass und Dauer der Arbeitsunfähigkeit **sowie über deren Bezug zum bestehenden Arbeitsplatz**.

Art. 74a (neu) c) Verfahren

¹ **Das Verfahren richtet sich sachgemäss nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965⁹ zum Verfahren vor den Verwaltungsbehörden¹⁰.**

Art. 77 Stellungnahme

¹ Die betroffene Mitarbeiterin oder der betroffene Mitarbeiter erhält Gelegenheit zur Stellungnahme:

- a) vor Eröffnung der Kündigung;
- b) vor Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme.

² **Von der vorgängigen Anhörung kann in Fällen nach Abs. 1 Bst. b dieser Bestimmung ausnahmsweise abgesehen werden, wenn ein sofortiger Entscheid im öffentlichen Interesse notwendig oder aus betrieblichen Gründen erforderlich ist. Die Anhörung wird so bald wie möglich nachgeholt.**

*Art. 111a (neu) Übergangsbestimmungen des V. Nachtrags vom ●●
a) Kündigungsschutz*

¹ **Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits vor Vollzugsbeginn dieses Nachtrags Gelegenheit zur Stellungnahme nach Art. 77 dieses Erlasses im Hinblick auf eine mögliche Kündigung erhalten haben, gilt die Regelung nach Art. 25 dieses Erlasses in der Fassung vor Vollzugsbeginn dieses Nachtrags.**

⁹ sGS 951.1.

¹⁰ Art. 6 ff. VRP, sGS 951.1.

Art. 111b (neu) b) Arbeitsverhältnisse ab dem vollendeten 65. Altersjahr

¹ Unbefristete Arbeitsverhältnisse von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die das 65. Altersjahr vollendet haben, werden bis zum Ablauf von zwei Jahren nach Vollzugsbeginn dieses Nachtrags in auf längstens ein Jahr befristete Arbeitsverhältnisse umgewandelt.

Art. 111c (neu) c) Ausschluss von der Mitgliedschaft im Kantonsrat

¹ Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nach Art. 29 dieses Erlasses neu von der Mitgliedschaft im Kantonsrat ausgeschlossen und bei Vollzugsbeginn dieses Nachtrags Mitglied des Kantonsrates sind, können bis zum Ende der laufenden Amtsdauer Mitglied des Kantonsrates bleiben.

Art. 111d (neu) d) Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall

¹ Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bei Vollzugsbeginn dieses Nachtrags wegen Krankheit oder Unfall arbeitsunfähig sind, erfolgt die Lohnfortzahlung für Krankheit und Unfall noch für je 24 Monate. Sobald die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter erstmals vollständig gemäss ihrem oder seinem Beschäftigungsgrad arbeitsfähig ist, erfolgt die Lohnfortzahlung nach Art. 47 dieses Erlasses in der Fassung gemäss V. Nachtrag.

² Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bei Vollzugsbeginn dieses Nachtrags wegen Krankheit arbeitsunfähig sind, erfolgt die Lohnfortzahlung noch für 24 Monate innert dreier Jahre. Sobald die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter erstmals vollständig gemäss ihrem oder seinem Beschäftigungsgrad arbeitsfähig ist, erfolgt die Lohnfortzahlung nach Art. 47 dieses Erlasses in der Fassung gemäss V. Nachtrag.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Nachtrags.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.¹¹

¹¹ Art. 5 RIG, sGS 125.1.