



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

TEILREVISION DER KANTONALEN PERSONALGESETZGEBUNG

Bericht an den Landrat

Stans, 28. Februar 2023

Titel:	Teilrevision Personalgesetz	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Externe Vernehmlassung	Klasse:		FreigabeDatum:	02.03.23
Autor:	Michael Schäfle	Status:		DruckDatum:	02.03.23
Ablage/Name:	Bericht NG 165.1 Antrag an Landrat.docx			Registatur:	2021.NWFD.30

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Bereits umgesetzte Teilschritte	4
2.2	Interessen der Gemeinden	4
2.3	Vorgehen nächste Umsetzungsschritte.....	5
3	Grundzüge der Teilrevision des Personalgesetzes	6
3.1	Geltungsbereich	6
3.2	Personalpolitik	6
3.3	Lohn und Entschädigung	7
3.4	Erforderliche Unterlagen (Art. 12 PersG und Art 53a PersG)	7
3.5	Nebenberufliche Tätigkeit (Art. 48 PersG)	7
3.6	Kündigungsfristen, Probezeit, Fristen und Termine (Art. 56 PersG).....	8
3.7	Beendigung des Arbeitsverhältnisses infolge Invalidität (Art. 54 und 54 a PersG).....	8
3.8	Massnahmen zur Verhinderung beruflicher Absenzen bzw. zur rascheren beruflichen Reintegration.....	8
3.9	Lohngleichheit	9
3.10	Neue Gliederung der Aufgaben des Personalamtes	9
3.11	Bearbeitung von Personendaten.....	9
4	Grundzüge der Teilrevision kantonaler Personalverordnungen	9
4.1	Aus- und Weiterbildung	9
4.2	Arbeitszeiten.....	11
4.3	Bezahlte Abwesenheiten (speziell Arztbesuch).....	11
4.4	Arztzeugnis.....	12
4.5	Telearbeit	12
5	Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen	12
5.1	Personalgesetz.....	12
5.2	Personalverordnungen	18
5.2.1	Vollzugsverordnug zum Personalgesetz (PersV)	18
5.2.2	Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend Arbeitszeit (AZV).....	21
5.2.3	Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Aus-, Fort- und Weiterbildung (WBV)	23
6	Auswirkungen der Vorlage	25
7	Terminplan	25

1 Zusammenfassung

Da die Personalerlasse in ihrer Grundkonzeption bereits rund 20 Jahre alt sind, drängen sich Anpassungen in verschiedensten Bereichen auf – insbesondere um die juristische und gesellschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre in der Personalgesetzgebung abzubilden.

Die vorliegende Teilrevision ist nach der Revision der Entlöhnungsverordnung (in Kraft seit 1. Januar 2021) ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Modernisierung bzw. Flexibilisierung der Personalgesetzgebung. Dieser Revisionschritt verfolgt vier Hauptziele:

1. Vornehmen verschiedener inhaltlicher Anpassungen (z. B. Einführung einer Probezeit);
2. Schliessen bestehender Regelungslücken (z. B. Verankerung der Telearbeit, Möglichkeit zur Einforderung von Registerauszügen);
3. Erhöhung von Flexibilität und Handlungsspielraum (z. B. Vereinfachung der Kompensationsregelungen);
4. Klärung des Geltungs- und Autonomiebereiches der Personalerlasse für die Gemeinden und selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.

2 Ausgangslage

2.1 Bereits umgesetzte Teilschritte

Mit RRB Nr. 727 vom 12. November 2018 hat der Regierungsrat die Anpassung von Personalerlassen im Bereich Lohnsystem beschlossen und eine Projektorganisation eingesetzt. Bis zum Frühling 2020 wurden zusammen mit externen Experten eine Vorlage zur Teilrevision der Entlöhnungsverordnung erarbeitet, welche folgende Punkte umfasste:

- Lohntabelle: Lohnbänder («Leistungslohnbänder»)
- System «Analytische Funktionsbewertung»
- Steuerung der Lohnfestsetzung und Lohnrunden, inkl. Thema der Budgetierung für angemessene Systempflege
- Lohnleitlinien: Verlauf und Marktgerechtigkeit

Die anschliessende interne und externe Vernehmlassung zeigte eine grossmehrheitliche Zustimmung zur Vorlage. Deshalb verabschiedete der Regierungsrat mit RRB Nr. 592 vom 17. November 2020 die angepasste Entlöhnungsverordnung mit Anhängen und setzte die Änderung per 1. Januar 2021 in Kraft.

Neben den auf den 1. Januar 2021 umgesetzten Anpassungen im Bereich Lohnsystem enthielt der Beschluss Nr. 727 vom 12. November 2018 noch einen weiteren Teil. Dabei war vorgesehen, einige Regelungen anzupassen bzw. zu ergänzen. Weiter sollen einige bisher ungenügend oder nicht geregelte Bereiche in die Personalgesetzgebung aufgenommen werden. Der entsprechende Grundsatzentscheid und der Projektauftrag sind in RRB Nr. 650 vom 15. Dezember 2020 festgelegt.

2.2 Interessen der Gemeinden

Am 9. März 2020 ging eine schriftliche Anfrage der Gemeindepräsidentenkonferenz ein. Diese wollte in Erfahrung bringen, ob die administrativen Räte der Gemeinden in ihren Verordnungen Regelungen erlassen können, die von den personalrechtlichen Vollzugsverordnungen des Regierungsrates abweichen. Mit RRB Nr. 226 vom 5. Mai 2020 (2020.nwstk.70) beantwortete der Regierungsrat diese Frage. Grundsätzlich können die Gemeinden von der kantonalen Personalgesetzgebung abweichende Regelungen erlassen. Jedoch sind die administrativen Räte selber nicht ermächtigt, derartige Regelungen in ihren Reglementen oder Verordnungen, die dem fakultativen Referendum unterstehen, zu regeln. Sämtliche kommunalen personal-

rechtlichen Regelungen müssen in der Gemeindeordnung oder in einem Reglement enthalten sein, das durch die Stimmberechtigten erlassen wurde. In seinem Antwortschreiben bot der Regierungsrat der Gemeindepräsidentenkonferenz an, in einer Arbeitsgruppe Lösungen für dieses Problem zu suchen. Mit Schreiben vom 2. Juli 2020 nahm die Gemeindepräsidentenkonferenz das Angebot an und teilte der Finanzdirektion die Teilnehmer für diese Aussprache mit. In der Folge tagte zweimal eine Arbeitsgruppe, welche das Problemfeld ausleuchtete.

Im Kern geht es darum, dass die Gemeinden sich in einigen Bereichen eine grössere Autonomie wünschen. Für viele Gemeinden erscheinen die Regelungen des Gesetzes über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG; NG 165.1) und der dazugehörigen Verordnungen zu unflexibel. Die Gemeinden sind sich aber auch im Klaren, dass es in einem so kleinen Arbeitsmarkt gewisse gemeinsame Spielregeln braucht. Deshalb soll den Anliegen der Gemeinden mit der Änderung des Personalgesetzes und insbesondere mit Verordnungsanpassungen Rechnung getragen werden. Dadurch ist weiterhin sichergestellt, dass eine gewisse Einheitlichkeit besteht.

2.3 Vorgehen nächste Umsetzungsschritte

Gemäss dem in RRB Nr. 650 vom 15. Dezember 2020 festgelegten Vorgehen, wird in einem ersten Schritt das Personalgesetz angepasst. Grosse Teile dieser Teilrevision waren bereits in RRB Nr. 727 vom 12. November 2018 als zusätzlich zum Lohnsystem zu regelnde Punkte enthalten – erste Überlegungen waren bereits vorhanden, sodass die Arbeiten an dieser grundsätzlich bereits bewilligten Teilrevision weitergeführt werden konnten. Die grösste politische Herausforderung bestand darin, eine ausgewogene Lösung zu finden für die Autonomiebedürfnisse der Gemeinden im Zusammenhang mit der Personalgesetzgebung einerseits und den ebenfalls berechtigten Interessen, an einer gemeinsamen personalrechtlichen Grundlage für die Angestellten des Kantons und der Gemeinden anderseits.

Neben der Gesetzesrevision sollen auch die Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (Personalverordnung, PersV; NG 165.111), die Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Arbeitszeit (Arbeitszeitverordnung, AZV; NG 165.112) und die Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Aus-, Fort- und Weiterbildung (Weiterbildungsverordnung, WBV; NG 165.114) revidiert werden. Die vorliegende Teilrevision wurde von einer breit abgestützten Arbeitsgruppe erarbeitet, welche unter der Leitung der Finanzdirektion stand und folgende weitere Mitglieder umfasste:

- Vertretung der Gemeindepräsidentenkonferenz
- Vertretung der selbstständig öffentlich-rechtlichen Anstalten
- Vertretung der Arbeitnehmer (sgpv)
- Finanzverwaltung
- Personalamt
- Rechtsdienst

Mit diesem Schritt wurde sichergestellt, dass sämtliche betroffenen Gruppen bereits in den Erarbeitungsprozess miteinbezogen waren.

In einem weiteren (zweiten) Teilprojekt werden zu einem späteren Zeitpunkt personalpolitisch umfangreichere und teilweise auch kontroversere Themenbereiche (z. B. Einführung und Umsetzung von Vertrauensarbeitszeit sowie Überarbeitung Spesen- und Inkonvenienz-Regelungen etc.) zusammengefasst und bearbeitet. Diese Revision bedingt angesichts der Komplexität und der damit verbundenen Auswirkungen mehr Zeit.

3 Grundzüge der Teilrevision des Personalgesetzes

3.1 Geltungsbereich

Das Personalgesetz gilt bereits heute grundsätzlich für den Kanton, die Gemeinden und die öffentlich-rechtlichen Anstalten. Bei öffentlich-rechtlichen Anstalten sind in der Spezialgesetzgebung vereinzelt abweichende Bestimmungen verankert. Regelmässig zu Unklarheiten führte die Frage, inwiefern die Gemeinden vom Personalgesetz abweichen dürfen (vgl. oben Ziff. 2.2.).

Im Personalgesetz wird der Geltungsbereich nun präziser umschrieben. Das Gesetz im formellen Sinne gilt für Kanton und Gemeinden zwingend. Im Personalgesetz an sich sind nur wesentliche Regelungen enthalten (Begründung und Dauer des Arbeitsverhältnisses, Rechte und Pflichten des Personals, Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Datenschutz, Rechtsschutz). Diese personalrechtlichen Grundzüge sollten für die Verwaltungen des Kantons und der Gemeinden ausnahmslos gelten. Einerseits stellt dies eine gewisse Einheitlichkeit im Kanton sicher. Andererseits enthält das Personalgesetz zahlreiche Vorgaben, die sich direkt an die Gemeinden richten (Festlegung der Lohnsumme, Rechtsschutz etc.). Selbstredend dürfen die einzelnen Gemeinden diese kantonalen Vorgaben nicht eigenständig aushebeln.

Die Gemeinden haben aber weiterhin die Möglichkeit, von den Personalverordnungen abweichende Regelungen zu erlassen. Mit der neuen Formulierung wird diesbezüglich Klarheit geschaffen, in welcher Form die abweichenden Bestimmungen normiert werden müssen. Diese Regelungen können entweder direkt durch die Stimmberechtigten erlassen werden oder die Stimmberechtigten können den Gemeinderat dazu ermächtigen. Dies entspricht der verfassungsmässigen Vorgabe, wonach die Gemeinderäte für eigenständige Regelungen eine formell-gesetzliche Grundlage benötigen. Will eine Gemeinde von den kantonalen Personalgesetzverordnungen abweichen, muss sie somit einen demokratischen Prozess durchlaufen. Dadurch wird eine gewisse Stabilität und Einheitlichkeit innerhalb des Kantons sichergestellt. Gleichzeitig ist die Personalgesetzgebung für die Gemeinden genügend flexibel. Einem wichtigen Anliegen der Gemeinden kann damit Rechnung getragen werden.

Für die öffentlich-rechtlichen Anstalten ermöglicht das Personalgesetz gar eine weitergehende Flexibilisierung, indem im Rahmen der entsprechenden Spezialgesetzgebung auch vom Personalgesetz abgewichen werden darf.

Bei Auslagerungen von Aufgaben an Private ist das Personalgesetz nicht betroffen. In diesen Fällen besteht kein Arbeitsverhältnis zwischen der öffentlich-rechtlichen Körperschaft und den arbeitstätigen Personen. Die Mitarbeitenden sind direkt von der privaten Organisation angestellt.

3.2 Personalpolitik

Die Grundsätze der Personalpolitik sind in Art. 9 PesG geregelt. Diese Grundsätze sollen um die eigentlichen Zielsetzungen der Personalpolitik ergänzt und neu gegliedert werden.

Einerseits soll sich die Personalpolitik an der Wirtschaftlichkeit, der Zweckmässigkeit, der Gesetz- und der Verhältnismässigkeit (Abs. 1) orientieren. Der Fokus dieses Abschnittes liegt also bei eher gesetzesbezogenen bzw. finanziellen Themen.

Neu soll als Zielsetzung der Personalpolitik auch der Faktor "Mensch" expliziter als bisher verankert werden. Die Personalpolitik soll die Anstellung und Förderung geeigneter Mitarbeitender sicherstellen und eine zeitgemässe Arbeitsorganisation ermöglichen. Ein weiteres zentrales Ziel der Personalpolitik ist es, die Mitarbeitenden marktgerecht zu entlohnen. Direkte Ansprüche lassen sich daraus nicht ableiten.

Auf eine Aufreihung einzelner, detaillierter Zielsetzungen wurde bewusst verzichtet, um dem Regierungsrat Handlungsspielraum bei der jeweiligen konkreten Ausgestaltung der Personalpolitik zu lassen.

3.3 Lohn und Entschädigung

Lohnsumme bei den Gemeinden

Die meisten Gemeinden budgetieren mit Ist-Löhnen und kennen keine globale Lohnsumme wie der Kanton – und deshalb kennen auch nur wenige Gemeinden das Instrument des Planungsgewinnes. Zudem ist die Altersstruktur sowohl bei den Lehrpersonen als auch bei der Verwaltung in den verschiedenen Gemeinden sehr heterogen. Bei der Festlegung der Lohnsumme ist der Beschluss des Landrates für die Gemeinden aber sinngemäss verbindlich (Art. 3 Abs. 2 PersG). Um eine einigermaßen marktgerechte Lohnentwicklung sicherzustellen, weichen viele Gemeinden deshalb stillschweigend von dieser gesetzlichen Bestimmung ab.

Lohnanspruch bei Arbeitsverhinderung

Aktuell ist nicht klar geregelt, wann der Anspruch auf Lohnfortzahlung des Arbeitgebers endet. Insbesondere § 16 f der Personalverordnung gibt den Mitarbeitenden einen Anspruch auf "volle Entlohnung" während drei (bzw. sechs) Monaten je nach Dienstalter. Wie dieser Anspruch zu behandeln ist, falls der Arbeitsvertrag vor Ablauf der Lohnfortzahlung endet (Beispiel: befristeter Vertrag), wird neu klar geregelt, indem der Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung auf diejenige Zeit beschränkt wird, während der Lohn geschuldet ist.

3.4 Erforderliche Unterlagen (Art. 12 PersG und Art 53a PersG)

Im Personalgesetz wird neu explizit die Möglichkeit verankert, dass die Anstellungsinstanz gewisse Auszüge aus Registern (z.B. Strafregister, Betreibungsregister, Sonderprivatauszug) einfordern kann. Solche Registerauszüge werden bei der Anstellung gewisser Berufskategorien (z.B. Strafregisterauszüge für Staatsanwälte oder Sonderprivatauszüge für Lehrpersonen) im Rahmen des Selektionsprozesses einverlangt. Die neue Regelung ermöglicht es zudem, Registerauszüge im Rahmen bereits bestehender Arbeitsverhältnisse einzuverlangen. Diese Möglichkeit ist ebenfalls auf Personen mit besonderen Funktionen beschränkt.

Diese Grundsatzregelung wird in der Personalverordnung präzisiert. Dort wird geregelt, welche Registerauszüge im Einzelnen eingefordert werden dürfen. Beim Kanton legt das Personalamt fest, für welche Personenkategorien die Registerauszüge einzuverlangen sind.

3.5 Nebenberufliche Tätigkeit (Art. 48 PersG)

Die bisher nötige Bewilligung des Regierungsrates für die Ausübung einer bezahlten Nebenbeschäftigung soll zugunsten einer Meldepflicht entfallen. Art. 48 PersG wird um eine klarere Regelung ergänzt, wo die Grenzen einer Nebenbeschäftigung liegen (bisher nicht geregelt). Demzufolge darf eine Nebenbeschäftigung zu keinem Interessenkonflikt mit den bestehenden Aufgaben führen. Unter dem Begriff "Interessenkonflikt" werden folgende Tatbestände zusammengefasst:

1. die Aufgabenerfüllung ist gefährdet,
2. die Nebenbeschäftigung ist nicht vereinbar mit der dienstlichen Stellung,
3. die kantonale Verwaltung als Arbeitgeber wird konkurrenziert.

Zudem darf der Umfang der Nebenbeschäftigung nicht zu einer zeitlichen Überbeanspruchung des Mitarbeitenden führen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen bezahlte berufliche und nebenberufliche Tätigkeiten der Anstellungsinstanz melden. Die Meldepflicht setzt eine gewisse Regelmässigkeit der Tätigkeit voraus. Auf eine Bewilligungspflicht wird verzichtet. Sofern aber entweder ein Interessenkonflikt oder eine zeitliche Überbeanspruchung vorliegt, kann die

Anstellungsinstanz die Übernahme einer bezahlten Nebenbeschäftigung untersagen. Eine allfällige Untersagung hat mittels Verfügung zu erfolgen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können diese Verfügung anfechten.

Sollte der Mitarbeiter die Nebenbeschäftigung trotzdem übernehmen, gilt dies als wesentlicher Kündigungsgrund gemäss Art. 59 Abs 1 Ziff. 5 PersG. Dieser Passus ermöglicht es, das Arbeitsverhältnis des entsprechenden Mitarbeiters mit der kantonalen Verwaltung zu beenden.

3.6 Kündigungsfristen, Probezeit, Fristen und Termine (Art. 56 PersG)

Die Probezeitregelung, wie sie der Kanton Nidwalden momentan kennt, ist sehr ungewöhnlich und weder in der Wirtschaft noch bei anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern verbreitet. Eine Probezeit im engeren Sinne sieht das Personalgesetz nicht vor. Aktuell ist eine Frist von 1 Monat vorgesehen, während der das Arbeitsverhältnis innerhalb von sieben Tagen (beiderseitig) aufgelöst werden kann. Diese einmonatige Frist ist zu kurz und reicht aufgrund des nötigen Vorgehens (rechtliches Gehör, Kündigung muss durch den Regierungsrat genehmigt werden etc.) in der Praxis oft nicht aus, um sich in der ersten Phase des Arbeitsverhältnisses von einem Mitarbeitenden zu trennen.

Nach einem Monat Anstellung ist während des ersten Dienstjahres bereits eine Kündigungsfrist von einem Monat zu beachten. Diese Kündigungsfrist ist für beide Parteien nicht zielführend.

Vorgesehen ist deshalb neu eine reguläre Probezeit von 3 Monaten. Während der Probezeit gilt für beide Parteien eine Kündigungsfrist von 7 Tagen auf das Ende einer Kalenderwoche. Es müssen keine wesentlichen Kündigungsgründe vorliegen. Ähnliche Lösungen kennen auch andere öffentlich-rechtliche Arbeitgeber (z. B. die Kantone LU, ZG, OW, SZ). Viele öffentlich-rechtliche Arbeitgeber kennen jedoch die Möglichkeit, die Probezeit über die 3-Monatsfrist hinaus zu verlängern. Im Kanton Nidwalden soll – basierend auf dem Vernehmlassungsergebnis eine solche Möglichkeit nicht vorgesehen werden.

Nach Ablauf der Probezeit soll neu eine Kündigungsfrist von drei Monaten gelten. Im Arbeitsvertrag können jedoch nach wie vor abweichende Regelungen bezüglich Kündigungsfristen getroffen werden.

3.7 Beendigung des Arbeitsverhältnisses infolge Invalidität (Art. 54 und 54 a PersG)

Im Personalgesetz ist die Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund von Invalidität nicht vorgesehen bzw. nicht geregelt. Auch wenn solche Situationen selten vorkommen, muss dafür eine Regelung im Personalgesetz vorhanden sein. Anderenfalls kann eine Überentschädigung resultieren. Aus diesem Grund wird Art 54 PersG um die Beendigungsart "Auflösung infolge Invalidität" ergänzt.

Der neu eingefügte Art 54a präzisiert den Grundsatz. Die Beendigung eines solchen Arbeitsverhältnisses muss den vorgesehenen Fristen und Prozessen folgen und darf nur entsprechend der Rentenabstufung (also letztlich dem Invaliditätsgrad) erfolgen.

3.8 Massnahmen zur Verhinderung beruflicher Absenzen bzw. zur rascheren beruflichen Reintegration

Der bestehende Art. 8 Abs. 3 Ziff. 1 sieht unter Ziff. 13 die Möglichkeit des Personalamtes vor, eine vertrauensärztliche Untersuchung anzuordnen. Neu ist dies in § 4a Abs. 2 Ziff. 13 der geänderten Personalverordnung geregelt. Die Möglichkeit, weitere Massnahmen zur Verhinderung beruflicher Absenzen bzw. zur rascheren beruflichen Reintegration (z. B. Absenzmanagement, Case Management, Einsatz an einem geschützten Arbeitsplatz etc.) zu ergreifen, fehlt bis anhin und soll dementsprechend ergänzt werden (vgl. §4a Abs. 2 Ziff. 25 PersV).

3.9 Lohngleichheit

Auch die öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber sind seit neuestem gesetzlich verpflichtet, die Lohn-gleichheit regelmässig zu überprüfen. Die Anforderung liegt in Art. 13d Abs. 4 GIG: "*Die Kantone regeln die Durchführung der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen in ihrem Zuständigkeitsbereich.*" Diesem Auftrag soll mit einer entsprechenden Ergänzung bei den Zuständigkeiten des Personalamtes nachgekommen werden.

3.10 Neue Gliederung der Aufgaben des Personalamtes

Die Aufgaben des Personalamtes sollen nicht mehr im Personalgesetz verankert werden, sondern neu in die Personalverordnung (neu eingefügter § 4a) verschoben werden. Dieser Schritt erhöht bei allfälligen zukünftigen Anpassungen die Flexibilität. Zudem ist diese Bestimmung auf den Kanton zugeschnitten, weshalb eine formell-gesetzliche Regelung wenig sinnvoll erscheint.

3.11 Bearbeitung von Personendaten

Aufgrund einer fehlenden gesetzlichen Grundlage ist es dem Personalamt aktuell nicht erlaubt, auf andere kantonale Datenbanken als diejenigen des Personalamtes selber zuzugreifen, um in bestimmten Situationen an anstellungsrelevante Personendaten zu gelangen. Im Sinne einer effizienten Arbeitsorganisation ist das Personalamt darauf angewiesen, für anstellungsrelevante Daten Zugänge zu solchen Datenplattformen zu haben; namentlich zur AHV-Nummer. In Art. 74a wird deshalb verankert, dass die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die AHV-Nummer für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben systematisch verwenden dürfen.

4 Grundzüge der Teilrevision kantonaler Personalverordnungen

4.1 Aus- und Weiterbildung

Die Teilrevision ist notwendig, weil die aktuelle Regelung mit einer neuen bundesgesetzlichen Regelung nicht mehr kompatibel ist. Der Bund unterstützt eidgenössische Berufs- und Fachausbildungen seit kurzem finanziell. Es handelt sich um Subjektfinanzierungen, welche direkt den Absolventinnen und Absolventen ausbezahlt werden. Der Bund übernimmt bis 50 Prozent der Kosten. Die Rechnung muss aber auch auf den Absolventen bzw. die Absolventin lauten und von diesen auch direkt der Bildungsinstitution bezahlt werden. Würde das bisherige in Nidwalden praktizierte System weitergeführt (der Kanton Nidwalden übernimmt die Schulkosten vorgängig und fordert sie dann beim Absolventen später - je nach Selbstbeteiligungsgrad – teilweise wieder zurück), ginge der Absolvent bzw. die Absolventin dieser Bundesbeiträge verlustig.

Folgender neuer Ablauf ist deshalb bei Ausbildungen/Seminaren mit einer Weiterbildungsvereinbarung vorgesehen:

- Mitarbeitende bezahlen die (Kurs)Rechnung direkt an die Bildungsinstitution (Rechnung ist demzufolge auch auf den Mitarbeitenden ausgestellt).
- Die kantonale Verwaltung zahlt ihren Anteil an den Kurskosten (gestützt auf die Ausbildungsvereinbarung/Interessenlage) mit dem nächsten Lohn an den Mitarbeitenden zurück. Der Mitarbeiter füllt zu diesem Zweck ein entsprechendes Formular (Antrag auf Rückerstattung) aus.

Ein solches System ist bei den meisten privaten und öffentlichen Arbeitgebern bereits seit Jahren verbreitet und üblich. Mit den neuen Bundesregelungen für eidgenössische Berufsprüfungen oder eidgenössische höhere Fachprüfungen wäre eine andere Lösung als die vorgeschlagene ohne Nachteile für die betroffenen Mitarbeitenden nicht mehr haltbar.

Seminare und Ausbildungen ohne Weiterbildungsvereinbarung (z. B. Kurzseminare, Fachseminare) sind von dieser Anpassung nicht betroffen. In diesen Fällen bezahlt nach wie vor der Arbeitgeber die Rechnung direkt an die Bildungsinstitution.

Die Teilrevision der Weiterbildungsverordnung präzisiert neu, dass Beiträge Dritter bei der Festlegung der Interessenlage bzw. der Kantonsbeiträge an Weiterbildungen neu berücksichtigt werden können. Diese Regelung ermöglicht es, dass die bereits vorgängig erwähnten Bundesbeiträge für eidgenössische Berufs- oder Fachprüfungen bei der Festlegung der Kantonsbeiträge mit einfließen können. Beiträge Dritter können aber beispielsweise auch Beiträge anderer Arbeitgeber sein.

Die im Verordnungstext gewählten Formulierungen (Beiträge bis **maximal** 50 Prozent bzw. **maximal** 100 Prozent des Kursgeldes und der Prüfungsgebühren) ermöglichen es, auch Kantonsbeiträge zu leisten, bei denen die definierten Maximallimiten nicht vollständig ausgeschöpft werden. Es ist also möglich, einem Mitarbeitenden, welcher eine eidgenössische Berufs- oder Fachprüfung absolviert und der aufgrund der Interessenlage **maximal 50 Prozent** der Kurskosten vom Kanton Nidwalden bekommen würde, einen Kantonsbeitrag von 25 Prozent zu sprechen. Weitere 50 Prozent erhält der Mitarbeitende dann über die erwähnten Bundesbeiträge, sodass dieser am Schluss einen Gesamtbeitrag von 75 Prozent an die Kurskosten erhält und damit lediglich noch 25 Prozent selber zahlen muss.

Der Bund fördert mit der vorliegenden Massnahme finanziell ausschliesslich eidgenössische Berufs- und Fachprüfungen (geregelt über das Berufsbildungsgesetz). Der gesamte Bereich der Weiterbildungsmöglichkeiten an Hoch- bzw. Fachhochschulen (Diploma (DAS), Certificate (CAS), Master of Advanced Studies (MAS)) ist von diesen finanziellen Zuschüssen nicht betroffen. Für die kantonale Verwaltung als Arbeitgeberin ist es aber von zentraler Bedeutung, sich die benötigten Kompetenzen über die gesamte verfügbare Breite des Angebotes an Aus- und Weiterbildungen zu beschaffen. Aus personalpolitischen Überlegungen sind die verschiedenen Ausbildungswege und –möglichkeiten innerbetrieblich nicht zu unterschiedlich zu behandeln. In gewissen – vor allem akademischen - Bereichen gibt es zudem gar kein Angebot an eidgenössischen Berufs- oder Fachprüfungen.

In § 8 wird eine kleinere Anpassung im Bereich Spesen vorgenommen. Neu sollen die Spesen gemäss § 27 und § 28 der Entlöhnungsverordnung vergütet werden. Seit einer Revision der Verordnung im Jahre 2014 wird bei Ausbildungen nur derjenige Spesenanteil übernommen, der dem Beitrag des Arbeitgebers an den Kurskosten entspricht (Beispiel: Bei einem Arbeitgeberbeitrag von 50 Prozent an die Kurskosten werden auch nur 50 Prozent der Spesen übernommen).

Aktuell verfügen in der gesamten kantonalen Verwaltung rund 207 Personen über eine Ausbildungsvereinbarung mit Kostenaufteilung. Beim Grossteil dieser Ausbildungsvereinbarungen läuft jedoch lediglich noch die Verpflichtungszeit, die Ausbildung als solche (und damit auch die "Berechtigung" für die Geltendmachung von Spesen) ist beendet. Aktuell bestehen noch 44 Weiterbildungsverträge bei denen die Ausbildung als solches noch läuft – und damit allfällig Spesen geltend gemacht werden können. Das bedeutet, dass für 44 Personen eine spezielle Spesenregelung im Zusammenhang mit Aus- und Weiterbildung besteht: Macht ein solcher Mitarbeitende im Rahmen seiner "normalen" Tätigkeit Spesen geltend, hat er Anrecht auf die ordentlichen Spesenansätze. Macht er im Zusammenhang mit seiner Weiterbildung Spesen, hat er aber lediglich Anrecht auf Spesen im Rahmen des Interessengrades (vgl. Beispiel oben). Die vergangenen Jahre praktischer Erfahrungen mit dieser Regelung haben gezeigt, dass diese Lösung verwaltungstechnisch sehr aufwändig ist (grosser Kontroll- und Abklärungsaufwand) und sich mit dieser Lösung – da sie nur sehr wenige Personen betrifft - keinerlei signifikante Kosteneinsparungen erzielen lassen. Andererseits sind auch kaum finanziellen Mehraufwände zu erwarten, da diese Regelung – wie erwähnt – nur einen kleinen Personenkreis betrifft.

Neu geregelt werden werden auch die Pflichten im Bereich Führungsausbildung. Im Einklang mit der neuen Personalpolitik soll der Aus- und Weiterbildung der Führungskräfte mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Neben anderen Massnahmen gehört dazu auch die Verpflichtung, bei Antritt einer Führungsfunktion eine Führungsausbildung zu besuchen. In der Verordnung wird neu ein Zeitraum definiert, innert derer die Führungsausbildung zu beginnen ist.

Die sechs Zentralschweizer Kantone haben ihre Führungs- und fachübergreifenden Aus- und Weiterbildungsaktivitäten in der Weiterbildung Zentralschweiz gebündelt. Diese Organisation stellt ein breites und umfassendes sowie qualitativ hochstehendes Aus- und Weiterbildungsangebot zu sehr moderaten Kosten zur Verfügung. Da der Kanton Nidwalden ebenfalls Mitglied dieser Institution ist, besteht ein grosses Interesse daran, dass unsere Mitarbeitenden wo immer möglich und sinnvoll dieses Angebot nutzen. Dieser Grundsatz wird neu ebenfalls in der Weiterbildungsverordnung festgelegt.

Bei Anstellungsverhandlungen wird das Personalamt oft mit Fragen zur Übernahme laufender Ausbildungsverpflichtungen konfrontiert. Dabei geht es darum, dass die potenziellen neuen Mitarbeitenden beim vorherigen Arbeitgeber eine Ausbildung absolviert haben und eine Ausbildungsvereinbarung unterzeichnet haben. Wenn die Arbeitsstelle jetzt innerhalb der Verpflichtungszeit aufgrund von Kündigung verlassen wird, muss die Kostenbeteiligung an den ehemaligen Arbeitgeber anteilmässig zurückgezahlt werden. Der Kanton Nidwalden praktiziert dieses System bei seinen Mitarbeitenden ebenfalls. In vielen Fällen ist eine absolvierte Ausbildung für die neue Funktion innerhalb der kantonalen Verwaltung Nidwalden nützlich, teilweise sogar gesetzlich vorgeschrieben (z. B. Zivilstandsbeamte). Deshalb wird eine Grundlage geschaffen, dass solche finanziellen Ausbildungsverpflichtungen im Rahmen einer Neuanstellung – selbstverständlich gegen Abschluss einer Verpflichtung mit dem Kanton Nidwalden – übernommen werden können.

4.2 Arbeitszeiten

Die Gemeinden sind der Ansicht, dass die in der Arbeitszeitverordnung definierten Öffnungszeiten der Verwaltung zu starr seien und zu wenig individuelle Lösungsmöglichkeiten möglich machen. Insbesondere die zunehmende elektronische Abwicklung von Geschäftsfällen verlange immer weniger nach starren Öffnungszeiten.

Ebenso seien die definierten Blockzeiten insbesondere in kleineren Gemeinden kaum mehr einzuhalten. Deshalb sollen Regelungen geschaffen werden, dass von den Blockzeiten abgewichen werden kann. Die Kompetenz dafür soll neu beim direkten Vorgesetzten liegen. Im Zuge der Förderung von Homeoffice (vergl. entspr. Ausführungen in Ziff. 4.4 Telearbeit) kommt der Flexibilität von Arbeitszeit zudem vermehrte Bedeutung zu.

4.3 Bezahlte Abwesenheiten (speziell Arztbesuch)

Die Gemeinden stören sich insbesondere daran, dass bezahlte Absenzen bei Arztbesuch zeitmässig unterschiedlich gehandhabt werden, je nachdem ob man einen Arzt innerhalb oder ausserhalb des Kantons aufsucht. Diese Unterscheidung soll deshalb entfallen und es gibt eine Höchstgrenze für die für Arztbesuche zur Verfügung gestellte Zeit.

Ebenso stören sich die Gemeinden daran, dass für Umzüge zwei Arbeitstage bezahlter Urlaub gewährt werden. Aufgrund der heutigen elektronischen Meldemöglichkeiten seien z.B. keine Amtsgänge mehr notwendig. Auf eine Reduktion der Urlaubstage wird verzichtet, da dies gegenüber den Mitarbeitenden ein falsches Zeichen setzen würde und aus finanzieller Sicht vernachlässigbar ist.

4.4 Arztzeugnis

Im Rahmen der befristeten Corona-Personalverordnung (NG 165.118) wurde das Thema Arztzeugnisse wie folgt geregelt: Ein Arztzeugnis bei Krankheit (und Schwangerschaft) ist erst nach fünf Absenztagen beizubringen. Damit sollte während Corona ein Beitrag geleistet werden, die Ärzte bzw. das Gesundheitssystem nicht zusätzlich zu belasten. Diese Bestimmungen haben sich bewährt und sind deshalb in definitives Recht zu überführen. Die Bestimmung ist aber insofern zu ergänzen, als der Vorgesetzte bereits ab dem 1. Absenztage ein Arztzeugnis verlangen kann. Dies dürfte insbesondere bei Missbrauchsverdacht eine Rolle spielen. Bei Unfällen ist wie bis anhin nach drei Arbeitstagen ein Arztzeugnis beizubringen. Dies hängt mit den gesetzlichen Grundlagen im Unfallversicherungsgesetz (UVG) zusammen.

4.5 Telearbeit

Das Thema "Homeoffice" bzw. "Telearbeit" ist aktuell in einer Weisung der Finanzdirektion (Nr. 27) geregelt. Die wichtigsten Punkte werden in einem Telearbeitsvertrag zwischen dem Vorgesetzten und dem Mitarbeitenden geregelt. Aufgrund der Corona-Pandemie ist diesem Thema innert kurzer Zeit eine grosse Bedeutung zugekommen. Das Thema wird auch zukünftig aktuell bleiben. Jeder grössere Arbeitgeber wird sich mit dieser Thematik beschäftigen müssen, da die Möglichkeit zur Telearbeit vermehrt von Mitarbeitenden und Bewerbern nachgefragt wird und damit ein Bestandteil der Arbeitgeberattraktivität ist. Gesetzliche Grundlagen fehlen im Kanton Nidwalden aber noch, was mit der vorliegenden Teilrevision nachgeholt wird. Die Grundzüge der Weisung der Finanzdirektion werden in die Verordnung überführt.

Zentral an der Regelung in der Personalverordnung ist die Freiwilligkeit der Telearbeit. Eine Pflicht besteht für die Mitarbeitenden nicht. Sie können im Rahmen der Vorgaben in der Verordnung entscheiden, ob sie ihre Aufgaben in der Telearbeit erfüllen wollen. Dazu schliessen sie mit dem Kanton eine Vereinbarung ab. Aufgrund der Freiwilligkeit besteht kein Anspruch auf eine zusätzliche Entschädigung beispielsweise für die Infrastruktur zu Hause.

5 Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen

5.1 Personalgesetz

Art. 1 Geltungsbereich 1. Kanton

Es handelt sich um eine rein formelle Anpassung. Das Personalgesetz ist für die vom Kanton beschäftigten Personen anwendbar. Abweichende Bestimmungen sind allenfalls in der kantonalen Spezialgesetzgebung verankert. Der Verweis in Abs. 2 ist rein deklaratorisch und somit unnötig. Zudem sorgt er aufgrund des Begriffs "einzelne Personalkategorien" für zusätzliche Unklarheiten. Abs. 2 ist deshalb aufzuheben.

Art. 2 2. Gemeinden

Eine Anpassung dieser beiden Artikel war insbesondere ein Anliegen der Gemeinden. Verschiedene Regelungen insbesondere in einzelnen Verordnungen sind aus Sicht der Gemeinden schwierig umzusetzen. Beispielsweise die in der Arbeitszeitverordnung definierten Block- und Öffnungszeiten. So machen die Öffnungszeiten der kantonalen Verwaltung in einer kleinen Gemeinde teilweise wenig Sinn – zumal die Digitalisierung zunimmt und persönliche Besuche auf der Gemeindeverwaltung immer weniger nötig sind. Andererseits wäre es beispielsweise sinnvoll, an Randstunden offen zu haben, um auch Berufstätigen einen Besuch der Gemeindeverwaltung zu ermöglichen. Aus diesen Gründen weichen viele Gemeinden bereits heute stillschweigend von Personalverordnungen des Kantons ab.

Die Hauptanliegen der Gemeinden wurden mit der Revision der Personalverordnungen berücksichtigt. Dennoch ist nicht ausgeschlossen, dass einzelne Gemeinden weitere Abweichungen von den Personalverordnungen anstreben. Deshalb wird in Art. 2 klarer geregelt, inwiefern

die Gemeinden an die kantonale Personalgesetzgebung gebunden sind und wie die Gemeinden abweichende Regelungen erlassen können.

Wie unter Ziff. 3.1 dargelegt, sind die Gemeinden an das formelle Personalgesetz gebunden. Das sehr schlanke Personalgesetz beinhaltet nur die wesentlichen Aspekte. Diese zentralen Regelungen müssen im Kanton und in allen Gemeinden einheitlich gelten. Dies gilt namentlich für das Kündigungsverfahren oder die Rechtsmittelwege. Die Details sind auf Verordnungsstufe geregelt. Diesbezüglich haben die Gemeinden die Möglichkeit, von den Personalverordnungen abzuweichen. Der Grundsatzentscheid, ob von der kantonalen Regelung abgewichen werden soll, liegt in der Kompetenz der Stimmberechtigten. Will eine Gemeinde von den Personalverordnungen des Regierungsrates abweichen, sind im Personalgesetz dafür neu zwei Möglichkeiten vorgesehen (rev. Art. 2 PersG):

- Die konkreten abweichenden Regelungen sind direkt in einem Erlass der Stimmberechtigten geregelt (Gemeindeordnung oder Reglement).
- Die Stimmberechtigten ermächtigen in der Gemeindeordnung oder in einem Reglement den Gemeinderat, abweichende Regelungen zu erlassen. In der Delegationsnorm muss präzisiert ausgeführt werden, von welchen kantonalen Personalverordnungen der Gemeinderat abweichen darf. Es muss aber in der Gemeindeordnung bzw. im Reglement nicht definiert sein, wie von den Personalverordnungen des Regierungsrates abgewichen wird. Dies kann der Gemeinderat in seiner Verordnung bestimmen. Diese Verordnung des Gemeinderates unterliegt dem fakultativen Referendum.

Der Regierungsrat empfiehlt den Gemeinden, möglichst auf Abweichungen von den kantonalen Personalverordnungen zu verzichten. Andernfalls besteht die Gefahr, dass alle Gemeinden unterschiedliche Personalregelungen anwenden.

Ein weiteres Thema für die Gemeinden ist die Verbindlichkeit des Landratsbeschlusses bezüglich Lohnsumme. Grundsätzlich sind die Gemeinden an den Landratsbeschluss bezüglich Lohnsumme gebunden. Der Landrat entscheidet jedes Jahr im Rahmen der Budgetberatungen, um wieviel die Lohnsumme für das folgende Jahr steigen darf. Diese Summe beinhaltet einerseits Anpassungen aus Veränderungen des Leistungsauftrages (Schaffung neuer Stellen bzw. Rückgabe nicht mehr benötigter Stellen) aber auch einen allfälligen Betrag für generelle oder leistungsbezogene Lohnanpassungen. Der Regierungsrat hat in den vergangenen Jahren meist noch zusätzliche Mittel für Lohnanpassungen gesprochen, welche aus dem Planungsgewinn finanziert worden sind. Für die Verwendung des Planungsgewinnes ist der Regierungsrat zuständig (§ 2 Abs. 3 EntIV). Viele Gemeinden verfügen nicht über das Instrument des Planungsgewinnes. Die Gemeinden haben in der Folge teilweise für ihre Lohnrunden nur den Landratsbeschluss als Basis genommen oder sind stillschweigend vom Landratsbeschluss abgewichen. Art. 2 Abs. 6 PersG regelt deshalb zukünftig, dass sich die Gemeinden am Beschluss des Landrates **zu orientieren** haben. Der Landratsbeschluss bildet für die Gemeinden nach wie vor die Basis für den eigenen Entscheid bezüglich Lohnrunde; sie haben aber – ohne sich in einer Grauzone zu bewegen – zukünftig bei der Gestaltung mehr Spielraum.

Art. 3 3. öffentlich-rechtliche Anstalten

Der Art. 3 PersG ist neu dem Personal der selbstständigen kantonalen und kommunalen Anstalten vorbehalten. Dieser Artikel regelt, wie und unter welchen Bedingungen diese Anstalten von kantonalen Personalerlassen abweichen können. Ebenfalls sind explizit neu auch die kommunalen Anstalten aufgeführt. Diese waren bisher nicht erwähnt, was eine Regelungslücke darstellte. Diese wird nun geschlossen.

Die Regelung für die öffentlich-rechtlichen Anstalten ist sehr flexibel. Namentlich können Spezialgesetzgebungen für öffentlich-rechtlichen Anstalten (z. B. für die Nidwaldner Kantonalbank oder das Spital Nidwalden) Bestimmungen vorsehen, die vom Personalgesetz abweichen. Dies ist sachgerecht, da mit der Auslagerung bestimmter Aufgaben an Anstalten auch das Bedürfnis nach einer erhöhten Flexibilität einhergeht.

Nicht nur der Kanton, sondern auch die Gemeinden können öffentlich-rechtliche Anstalten gründen. Die Gründung (selbständiger) kommunaler Anstalten bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage im kommunalen Recht. Solche Reglemente unterliegen der Genehmigung durch den Regierungsrat. In diesen kommunalen Erlassen können die Gemeinden für ihre Anstalt abweichende personalrechtliche Regelungen verankern. Sie dürfen auch vom kantonalen Personalgesetz abweichen. Allfällige Regelungen müssen jedoch die verfassungsmässigen Prinzipien, wie Rechtsgleichheit, Willkürverbot und dergleichen berücksichtigen. Soweit die Anstellungsverhältnisse öffentlich-rechtlicher Natur sind, richtet sich der Rechtsschutz überdies zwingend nach dem Personalgesetz. Abweichende Rechtsschutzbestimmungen sind nicht zulässig. Es ist im Einzelfall zu prüfen, inwieweit abweichende Regelungen vom Personalgesetz als zulässig taxiert werden müssen. Der Regierungsrat wird dies im Rahmen der Genehmigung beurteilen.

Zudem kann die Verwaltungsbehörde der Anstalt (z.B. Verwaltungsrat) Bestimmungen erlassen, die von den kantonalen Personalverordnungen abweichen.

Art. 5 Rechtsnatur

Das kantonale Personalgesetz weicht von den arbeitsrechtlichen Bestimmungen im OR in verschiedenen Bereichen ab. Teils zum Vorteil der Arbeitnehmenden (Kündigungsgründe, Verfügungen, rechtliches Gehör etc.), teils aber auch zum Nachteil der Arbeitnehmenden (Ferien- und Gleitzeitkappung etc.). Namentlich ist das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG; NG 822.11) grösstenteils nicht anwendbar. Auch der Rechtsschutz weicht vollständig vom Obligationenrecht bzw. vom Zivilprozess ab. Verfügungen und Verträge sind auf dem öffentlich-rechtlichen Rechtsmittelweg anzufechten bzw. einzuklagen. Dementsprechend sind die Arbeitsverhältnisse im Kanton Nidwalden bereits heute öffentlich-rechtlicher Natur. Das Obligationenrecht kommt nur subsidiär als öffentliches Recht zur Anwendung (Art. 6 PersG).

Die bisherige Formulierung von Art. 5 PersG führte indessen regelmässig zur Frage, inwiefern für einzelne Personen oder Personalkategorien privatrechtliche Anstellungsverhältnisse zulässig sind. Dabei gilt es einerseits zu bedenken, dass der Staat die Grundrechte seiner angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Gleichbehandlung, Willkürverbot etc.) selbst dann zu respektieren hätte, wenn die Anstellung privatrechtlich erfolgen würde. Rechtsstaatliche Prinzipien wie die Orientierung am öffentlichen Interesse und am Verhältnismässigkeitsprinzip würden auch bei der Unterstellung der Arbeitsverhältnisse unter das Privatrecht gelten. Dies hätte Auswirkungen auf Anstellung, Lohn, Kündigung etc. Der Staat ist – ungeachtet der Rechtsnatur der Anstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – nicht gleich frei wie ein privates Unternehmen. Namentlich wäre es rechtlich problematisch, wenn für Mitarbeitende unterschiedliche Rechtsmittelwege (öffentliches Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Zivilprozess) gelten würden. Andererseits würden unterschiedliche Anstellungsverhältnisse innerhalb der gleichen Verwaltung zu unzähligen Vollzugsfragen führen. Sowohl in materieller als auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht unterscheidet sich das Personalgesetz erheblich vom OR, vom Arbeitsgesetz und von der Zivilprozessordnung. Faktisch müsste das Gemeinwesen für das Personal zwei komplett unterschiedliche Systeme aufbauen.

Umliegende Kantone, wie Schwyz, Zug, Luzern oder Uri, stellen ihr Personal deshalb ausschliesslich öffentlich-rechtlich an. Selbst im grossen Kanton Zürich sind die Arbeitsverhältnisse öffentlich-rechtlicher Natur. Für den Kanton Nidwalden und die Nidwaldner Gemeinden ist eine privatrechtliche Anstellung einzelner Personen oder ganzer Personalkategorien – soweit aufgrund der verfassungsmässigen Vorgaben überhaupt zulässig – ebenfalls offensichtlich unzweckmässig. Es sind insgesamt weder für die Arbeitnehmenden noch für die Arbeitgebenden Vorteile erkennbar. Mit der neuen Formulierung wird klargestellt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Kanton und Gemeinden allesamt öffentlich-rechtlich angestellt sind. Inhaltlich handelt es sich um keine Änderung.

Für die öffentlich-rechtlichen Anstalten können der Kanton und die Gemeinden gestützt auf den geänderten Art. 3 PersG in den Spezialerlassen abweichende Bestimmungen erlassen und das Personal dem Privatrecht unterstellen. Eine formell-gesetzliche Grundlage (Gesetz bzw. Reglement) ist indessen zwingend. Wird das Personal rein privatrechtlich angestellt und dem OR unterstellt, ist die kantonale Personalgesetzgebung nicht mehr anwendbar. Die rechtlichen Konsequenzen (Anstellung, Lohn, Ferien, Gleitzeit etc.) wären erheblich. Auch müssten die zwingenden und teilzwingenden Bestimmungen des Obligationenrechts und des Arbeitsgesetzes beachtet werden. Inwiefern die Grundrechtsbindung für das Personal öffentlich-rechtlicher Anstalten gilt, müsste im Einzelfall beurteilt werden.

Art. 8 Personalamt

Dieser Artikel wird aufgehoben und neu in die Personalverordnung verschoben. Wir verweisen auf den entsprechenden Ausführten unter Kapitel 5.2.1.

Art. 9 Grundsätze

In Art. 9 PersG sind die Grundsätze der Personalpolitik definiert. Bisher bestand dieser Artikel aus einem Absatz, welcher grossmehrheitlich den wirtschaftlichen und gesetzesbezogenen Aspekt (Zweckmässigkeit, Verhältnismässigkeit und Wirtschaftlichkeit) der Personalpolitik betonte. Eine eigentliche Zielsetzung einer Personalpolitik (wozu dient eine Personalpolitik) fehlte bis anhin.

Deshalb wird Art. 9 um einen zweiten Absatz ergänzt, welcher die übergeordneten Zielsetzungen der Personalpolitik im Zusammenhang mit dem Faktor "Mensch" postuliert. So soll die Personalpolitik insbesondere die Voraussetzungen schaffen, geeignete Mitarbeitende anzustellen und sie zu fördern. Weiter sollen die Mitarbeitenden marktgerecht entlohnt werden und die kantonale Verwaltung über eine zeitgemässe Arbeitsorganisation verfügen.

Auf eine detaillierte Aufzählung einzelner Ziele oder Massnahmen, wie sie in den Personalesetzen einiger anderer Kantone oder des Bundespersonalgesetzes zu finden ist, wurde bewusst verzichtet. Die gewählte Formulierung soll lediglich einen Rahmen darstellen. In der Folge soll dann der Regierungsrat eine konkrete, handlungsorientierte Personalpolitik formulieren, erlassen und umsetzen.

Art. 12 Voraussetzungen

1. allgemeine

Art. 12 Abs. 1 PersG regelt bereits bestehend, dass die Anstellungsinstanz im Rahmen der Anstellung "persönliche Voraussetzungen" festlegen kann. In diese Kategorie fallen alle relevanten Dokumente bzw. Nachweise, welche zur Überprüfung der persönlichen Eignung für eine Stelle dienen. Damit sind beispielsweise funktionsbezogene Aus- bzw. Weiterbildungen (bzw. Ausbildungsnachweise) gemeint oder auch notwendige berufliche Erfahrungen und Kenntnisse. Nicht unter diese Kategorie fallen sämtliche Dokumente ohne direkten Zusammenhang zu persönlichen Voraussetzungen. Insbesondere Registerauszüge (z. B. Straf- oder Betreibungsregisterauszüge, Sonderprivatauszüge) können nicht unter der Rubrik "persönliche Voraussetzungen" subsumiert werden. Trotzdem wurden für besondere Funktionen (z. B. Staatsanwälte oder Lehrpersonen) im Rahmen von Anstellungen solche Auszüge verlangt. Da das Personalgesetz aber bisher keine explizite Möglichkeit vorsieht, im Rahmen einer Anstellung Registerauszüge dieser Art einzufordern, soll diese Regelungslücke mit dem neuen Art. 12 Abs. 3 PersG nun geschlossen werden. Die Kompetenz für die Festlegung, ob und in welchen Fällen ein Strafregisterauszug verlangt werden darf, wurde bewusst auf Ebene Arbeitgeber angesiedelt und nicht auf Ebene Anstellungsinstanz. Es muss im Kanton über alle Organisationseinheiten hinweg eine einheitliche Praxis gelten.

In der Personalverordnung § 2a (neu) wird in der Folge präzisiert welche Auszüge im Einzelnen eingefordert werden können.

Art. 26 Lohnanspruch bei Arbeitsverhinderung

Bei unverschuldeter Verhinderung an der Arbeitsleistung infolge Krankheit, Schwangerschaft und Niederkunft oder Unfall haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anspruch auf Lohn. Es handelt sich dabei um den Lohnfortzahlungsanspruch, welcher der Arbeitgeber zu leisten hat. Dieser Anspruch ist jedoch zeitlich befristet. § 16 (Krankheit) und § 17 (Nichtberufsunfälle) der Personalverordnung beschränken diesen Anspruch auf drei Monate bis zu einer Anstellungsdauer von sechs Jahren. Wer mehr als sechs Jahre beim gleichen Arbeitgeber angestellt ist, hat Anspruch auf sechs Monate Lohnfortzahlung. Art. 54 PersG regelt zwar, dass das Arbeitsverhältnis als solches mit dem Ablauf eines befristeten Vertrages endet. Unklar und umstritten ist jedoch, was passiert, wenn ein Arbeitnehmer zum Zeitpunkt des Vertragsablaufes krank (oder verunfallt) ist und die oben beschriebene Lohnfortzahlung noch nicht erschöpft ist. Eine solche Situation kann beispielsweise dann eintreten, wenn ein kurz befristetes Arbeitsverhältnis eines (kranken oder verunfallten) Mitarbeitenden vor Ablauf der Lohnfortzahlung endet. Es kann also die Situation eintreten, dass nach Vertragsablauf noch Lohnfortzahlung bis zu den gesetzlich vorgesehenen Maximallimiten zu leisten wäre. Deshalb wird Art. 26 um einen Satz ergänzt, welcher präzisiert, dass der Lohnanspruch spätestens mit Ablauf des Vertrages endet, auch wenn die vorgesehenen drei bzw. sechs Monate Lohnfortzahlung des Arbeitgebers beim Austritt noch nicht erschöpft sind.

Art. 48 Nebenberufliche Tätigkeit und Mandat

Bis anhin waren bezahlte nebenberufliche Tätigkeiten bzw. Mandate bewilligungspflichtig. Die Kompetenz dafür lag beim Regierungsrat. Diese Bewilligungspflicht soll neu durch eine Meldepflicht abgelöst werden. Die Meldung einer bezahlten Nebenbeschäftigung muss vor deren Übernahme an die Anstellungsinstanz erfolgen. Die bisherige Politik, dass finanzielle Kleintschädigungen nicht bewilligungspflichtig sind, hat sich bewährt und wird deshalb auch unter dem neuen Regime der Meldepflicht fortgesetzt.

Die Regelung in Art. 48 sieht neu auch klare Regelungen vor, wann die Übernahme einer Nebenbeschäftigung untersagt werden kann. Eine Nebenbeschäftigung darf demzufolge nicht zu einer zeitlichen Überbelastung führen oder einen Interessenkonflikt verursachen. Eine allfällige Untersagung hat mittels Verfügung zu erfolgen, so dass sich der betroffene Mitarbeitende gegen eine unzulässige Verfügung zur Wehr setzen kann. Wenn sich die Umstände bzw. Verhältnisse nach der Meldung des Mandates oder Nebenbeschäftigung erheblich geändert haben, könnte die Ausübung dieser Nebenbeschäftigung bzw. des Mandates auch nachträglich noch untersagt werden.

Neu sind in Art. 48 Abs. 3 PersG auch die Sanktionsmöglichkeiten geregelt, wenn Mitarbeitende trotz rechtskräftiger Untersagung die Nebenbeschäftigung ausüben. Dies stellt dann einen sogenannten wesentlichen Kündigungsgrund dar. Das Ansetzen einer Bewährungsfrist ist in diesem Fall nicht nötig. Das Arbeitsverhältnis kann unter Einhaltung der vertraglich vereinbarten Kündigungsfrist aufgelöst werden.

Letztlich wird es auch in Zukunft nicht möglich sein, die Übernahme einer in der Freizeit stattfindenden bezahlten nebenberuflichen Tätigkeit rechtsverbindlich zu verhindern. So stark kann der Arbeitgeber nicht in die privaten Angelegenheiten des Mitarbeitenden eingreifen. Was der Arbeitgeber allerdings kann, ist, den Arbeitnehmer vor die Entscheidung zu stellen, entweder seine Tätigkeit bei der kantonalen Verwaltung zu behalten und auf die Nebenbeschäftigung zu verzichten - oder die bezahlte Nebenbeschäftigung weiter auszuüben und damit konsequenterweise auf die Anstellung bei der kantonalen Verwaltung zu verzichten. In der Praxis dürfe es aber kaum je notwendig sein, eine Verfügung zu erlassen. Einerseits dürften nur selten Gründe für negative Verfügungen vorliegen (zeitliche Überlastung oder Interessenkonflikt). Andererseits dürfte für diese seltenen Fälle oft eine Lösung gefunden werden, indem beispielsweise die arbeitnehmende Person auf diese Nebenbeschäftigung verzichtet oder die Arbeitsstelle kündigt.

Art. 52 Überstunden

formale Korrektur und Präzisierung.

Art. 53a Registerauszüge

Art. 12 Abs 3 PersG regelt neu, dass Registerauszüge im Rahmen einer Anstellung einverlangt werden können. Es können aber auch Situationen entstehen, in denen im Rahmen einer laufenden Anstellung die Möglichkeit bestehen sollte, Registerauszüge einzuverlangen. Dafür fehlt aktuell ebenfalls eine gesetzliche Grundlage. Mit dem neu eingefügten Art. 53a wird diese nun geschaffen. Registerauszüge dürfen aber nur in begründeten Fällen und von Mitarbeitenden mit besonderen Funktionen einverlangt werden. Ein Anwendungsfall wäre beispielsweise, dass für Führungskräfte mit grosser finanzieller Verantwortung in bestimmten Abständen Strafregisterauszüge eingeholt werden.

Art. 54 und 54a Auflösung infolge Invalidität

Bis jetzt kannte das Personalgesetz keine Regelung, was mit einem Anstellungsverhältnis im Falle einer Invalidität des Mitarbeitenden passiert. Auch wenn solche Fälle erfahrungsgemäss selten vorkommen, sollten sie doch geregelt sein. Deshalb wird im Art 54 PersG ein neuer Beendigungsgrund (Auflösung infolge Invalidität) aufgenommen.

Weiter ist entscheidend, dass man die Modalitäten einer Auflösung ebenfalls regelt. Dafür wird ein neuer Artikel (Art 54a Auflösung infolge Invalidität) in das Personalgesetz eingefügt. Grundlage für eine Auflösung eines Arbeitsverhältnisses infolge Invalidität ist immer die Entscheidung einer Sozialversicherung (Invalidenversicherung, SUVA). In der Folge kann das Anstellungsverhältnis unter Einhaltung der ordentlichen Fristen aufgelöst werden. Wie bei einer ordentlichen Auflösung eines Arbeitsverhältnisses ist auch in diesem Fall die Zustimmung des Regierungsrates nötig. Die Abläufe bei einer Kündigung und einer Auflösung infolge Invalidität sollen deckungsgleich sein. Dies vereinfacht den Vollzug.

Das Anstellungsverhältnis wird entsprechend des Rentengrades/der Rentenabstufung aufgelöst. Das Anstellungsverhältnis wird damit nicht in jedem Fall vollständig aufgelöst, sondern je nach Invaliditätsgrad allenfalls nur teilweise. Damit steht eine eventuell vorhandene Restarbeitsfähigkeit des Mitarbeitenden dem Arbeitgeber nach wie vor zur Verfügung. Eine vollständige Auflösung des Arbeitsverhältnisses erfolgt nur, wenn auch keine Restarbeitsfähigkeit mehr vorliegt bzw. die Sozialversicherung eine ganze Invalidenrente spricht.

Art. 55 Kündigung

Die rein formale Korrektur stellt klar, dass der Regierungsrat die Kündigungsverfügung nach der Genehmigung eröffnet. Die Begründung der Kündigung sollte in der Kündigungsverfügung und nicht im Genehmigungsentscheid aufgeführt sein. Dennoch ist der Regierungsrat die eröffnende Behörde. Er behandelt sodann auch allfällige Einsprachen.

Art. 56 Kündigungsfristen

Dieser Artikel regelte bis anhin die Kündigungsfristen und Termine. Neu wird in diesem Artikel auch die Probezeit für die Mitarbeitenden verankert. Art 56 Abs 1 PersG regelt neu, dass die Kündigungsfrist während der Probezeit sieben Tage auf das Ende einer Kalenderwoche und nach Ablauf der Probezeit drei Monate beträgt. Art. 56 Abs. 1a bestimmt, dass die Probezeit drei Monate beträgt. Eine Verlängerung der Probezeit über drei Monate hinaus ist nicht möglich. Subsidiär kommt Art. 335b Abs. 1 OR zur Anwendung, welcher eine Verlängerung der Probezeit aufgrund Krankheit, Unfall oder Erfüllung einer nicht freiwillig übernommenen gesetzlichen Pflicht (z. B. Militär, Zivildienst) zulässt.

Die Kündigungsfristen für Lehrpersonen werden von dieser Teilrevision nicht erfasst; sie gelten unverändert gemäss Art. 56 Abs. 2.

Mit der Einführung einer dreimonatigen Probezeit übernimmt der Kanton Nidwalden eine im schweizerischen Arbeitsmarkt übliche und verbreitete Regelung. § 8 der Entlöhnungsverordnung sieht bereits heute vor, dass nach spätestens drei Monaten ein Personalgespräch

durchzuführen ist – dieses Gespräch würde dann mit dem neuen Regime zum "Probezeitgespräch" werden und im Normalfall zum Eintritt in ein ordentliches Arbeitsverhältnis führen. Die Probezeit wird neu also zur wichtigen Weichenstellung im Arbeitsverhältnis. Deshalb ist es nur folgerichtig, dass nach Ablauf der Probezeit die Kündigungsfrist neu drei Monate betragen soll. Trotzdem sind abweichende Regelungen bezüglich Kündigungsfristen im Arbeitsvertrag nach wie vor möglich.

Als Folge dieser Neuerungen werden auch in Art. 59 PersG (zulässige Gründe und Vorverfahren) gewisse Anpassungen vorgenommen. Während der Probezeit kann auf die Einräumung einer Bewährungsfrist verzichtet werden. Zudem müssen für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses keine wesentlichen Kündigungsgründe vorliegen. Diese Neuregelung führt dazu, dass künftig die Probezeit auch tatsächlich als das genutzt werden kann, wofür sie gedacht ist: Sowohl Arbeitnehmende als auch Arbeitgeber prüfen während einer gewissen Zeit, ob sie zueinander passen und die gegenseitigen Erwartungen erfüllt werden. Falls eine der beiden Parteien zum Schluss kommt, dass dies nicht der Fall ist, kann das Arbeitsverhältnis ohne grosse Hürden innert kurzer Frist wieder gelöst werden. Für die Gültigkeit einer Kündigung durch den Arbeitgeber während der Probezeit bleibt aber nach wie vor der Regierungsrat zuständig (Art. 55 Abs. 3 PersG).

Art. 60 Einsprache

Der Einleitungssatz wurde nur sprachlich angepasst, da er unpräzise formuliert war. Die Kündigungsverfügung wird durch die Genehmigungsinstanz eröffnet. Verfügende Behörde ist somit die Genehmigungsinstanz und nicht die Anstellungsinstanz. Die Zuständigkeit der Kündigung ergibt sich aus Art. 55 PersG und muss in Art. 60 nicht wiederholt werden.

Art. 74 Bearbeitung von Personendaten

Die Arbeitgeberin beziehungsweise der Arbeitgeber benötigt für seine Arbeit immer öfter Zugang zu Datenbanken zur Ausführung ihrer Tätigkeit. Im Zentrum steht dabei insbesondere der Zugang zu Datenbanken, welche Auskunft über die AHV-Nummer geben. Dafür fehlt bis jetzt eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht. Mit dem neu geschaffenen Art 74a Verwendung der Versichertennummer gemäss AHVG wird dieser Mangel behoben.

Art. 84 Vollzug

Der Regierungsrat regelt die Telearbeit in einer Verordnung.

5.2 Personalverordnungen

5.2.1 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (PersV)

§ 2a Registerauszüge

Dieser neu eingefügte Paragraph regelt, welche Registerauszüge genau eingefordert werden dürfen. Es handelt sich um Strafregister- und Betreibungsregisterauszüge. Die gesetzliche Grundlage für das Einfordern von Registerauszügen im Rahmen der Anstellung liegt bei Art. 12 Abs. 3 des Personalgesetzes. Beim Vorliegen begründeter Fälle können Registerauszüge für Mitarbeitende mit besonderen Funktionen neu auch im Rahmen bestehender Anstellungen eingefordert werden (Art. 53a PersG).

§ 4a Personalamt

Wie bereits unter Kapitel 5.1 erwähnt, werden die Aufgaben des Personalamtes aus dem Personalgesetz herausgelöst und in die Personalverordnung integriert. Mit diesem Schritt wird zukünftig die Flexibilität erhöht, müsste doch sonst bei jeder Aufgabenveränderung eine Gesetzesrevision angestossen werden. Die Aufgaben des Personalamtes werden in einen neu geschaffenen § 4a der Personalverordnung übertragen.

Im Zuge dieser Teilrevision wurden die Aufgaben des Personalamtes sprachlich überarbeitet und etwas anders gegliedert – zudem wurden dem Personalamt noch zwei neue Aufgaben zugewiesen:

Auch öffentlich-rechtliche Arbeitgeber sind gemäss Art. 13d Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1) verpflichtet, die Lohngleichheit zu überprüfen: *"Die Kantone regeln die Durchführung der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen in ihrem Zuständigkeitsbereich."* Die Durchführung zukünftiger Lohngleichheitsanalysen soll dem Personalamt zugewiesen werden.

Das Personalamt hatte bereits jetzt die Kompetenz, eine vertrauensärztliche Untersuchung anzuordnen. Die Möglichkeit, weitere Massnahmen zur Verhinderung beruflicher Absenzen bzw. rascheren Integration am Arbeitsplatz zu ergreifen, fehlte bis anhin. Solche Massnahmen sind beispielsweise: Aktive Bewirtschaftung von Absenzen mittels Absenzmanagement, Anordnung eines Casemanagements. Die Kompetenz, solche Massnahmen anzuordnen oder durchzuführen (selber oder durch Dritte) wird neu dem Personalamt übertragen.

Zu diesem Zweck wird das Aufgabenportfolio des Personalamtes um die oben genannten zwei Punkte erweitert.

§ 8 Nachbezug (von Ferien)

Ferien dienen der Erholung und sind grundsätzlich im Verlauf eines Kalenderjahres zu beziehen. Betriebliche oder andere wichtige Gründe führen immer wieder dazu, dass nicht der gesamte Ferienanspruch im Verlaufe eines Kalenderjahres bezogen werden kann, was zu Ferienüberträgen am Jahresende führt. Die bisherige Regelung sieht vor, dass solche Ferienüberträge bis spätestens 30. April des Folgejahres bezogen werden müssen – anschliessend verfallen sie entschädigungslos. Ausserordentliche Situationen (wie beispielsweise die Corona-Pandemie) zeigen aber immer wieder, dass es aufgrund betrieblicher Belastungen oft nicht möglich ist, die gesamten Ferien innerhalb des Kalenderjahres zu beziehen und dass auch der Zeitraum bis 30. April des Folgejahres dafür oft nicht ausreicht. Mitarbeitenden, die sich aufgrund ausserordentlicher betrieblicher Situationen überdurchschnittlich einsetzen (indem sie beispielsweise nicht alle Ferientage beziehen), in der Folge dann die (Rest)Ferien des Vorjahres zu streichen, erscheint mithin unverhältnismässig. Deshalb wurde dieser Paragraph nur noch in Ausnahmefällen angewendet.

Neu kann deshalb die Anstellungsinstanz mit Zustimmung des Personalamtes ausnahmsweise den Ferienbezug allfälliger (Rest-)Ferien bis zum Ende des Kalenderjahres erstrecken. Aus heutiger Sicht wird das Personalamt einem verlängerten Ferienbezug dann zustimmen, wenn ein genauer Plan vorliegt, wann und wie die Ferienüberhänge im Jahresverlauf konkret abgebaut werden. Mit dieser Lösung ist nach wie vor sichergestellt, dass unter normalen Umständen die Ferien korrekt bezogen werden, in Ausnahmefällen aber reagiert werden kann. Mit dieser Regelung wird den Vorgesetzten ein weiteres Stück Verantwortung übertragen. Sie haben zukünftig noch intensiver zu überwachen, dass solche Ferienüberträge im Jahresverlauf abgebaut werden. Dazu stehen ihnen Führungsinstrumente (z. B. das Zeiterfassungssystem "plustime") zur Verfügung; dieses erlaubt ihnen u. a. den Feriensaldo ihrer Mitarbeitenden zu überwachen.

§ 12 Urlaub

Im Bereich bezahlter Urlaub schlugen insbesondere die Gemeinden vor, bei Wohnungswechsel nur noch einen Tag bezahlter Urlaub (anstelle von bisher zwei) für die Erledigung der in diesem Zusammenhang nötigen Angelegenheiten zu gewähren. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die früher für einen Umzug notwendigen Behördengänge mittlerweile aufgrund von online-Tools weitgehend entfallen. Umliegende Kantone (z. B. OW, LU, ZG) gewähren dafür ebenfalls nur einen Tag bezahlten Urlaub.

An der bisherigen Lösung, zwei Tage zu gewähren, wird jedoch festgehalten. Eine Reduktion auf einen Tag würde von den Mitarbeitenden als kleinlich angesehen. Zudem sind die finanziellen Auswirkungen einer Reduktion vernachlässigbar. Auch unter dem Aspekt der Arbeitgeberattraktivität wäre eine solche Kürzung nur schwer nachvollziehbar und würde ein falsches Signal aussenden. Letztlich führt ein solcher Schritt zu einer Verschlechterung der Anstellungsbedingungen, weshalb die ursprüngliche Lösung (2 Tage bezahlter Urlaub bei Wohnungswechsel) beibehalten werden soll.

Im Rahmen der Einführung der Ehe für alle entfällt zukünftig auch die «Begründung einer eingetragenen Partnerschaft», weshalb die entsprechenden Formulierungen sprachlich ersetzt werden – inhaltlich wurden in diesem Bereich keine Anpassungen vorgenommen.

Kapitel 2a Telearbeit

Die Personalverordnung wird um das Kapitel IIa ergänzt. In diesem Kapitel werden die Bestimmungen zur Telearbeit (§ 15a bis § 15f) eingefügt. Es handelt sich dabei nicht um neue Regelungen. Bis jetzt waren diese Regelungen in einer Weisung der Finanzdirektion (Nr. 27) festgelegt. Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision werden diese Regelungen nun in die ordentlichen Personalerlasse überführt. Inhaltlich wurden keine Änderungen gegenüber den in der Weisung der Finanzdirektion festgelegten Regelungen vorgenommen. Bevor die Weisung der Finanzdirektion in Kraft gesetzt wurde, wurden die Regelungen intern in die Vernehmlassung gegeben.

§ 15a Grundsatz

Unter Telearbeit werden alle ortsunabhängigen Arbeitsformen verstanden, soweit sie regelmässig an einem auswärtigen Arbeitsort erfolgen. Auch das eigentliche Homeoffice stellt eine Form von Telearbeit dar.

§15b Freiwilligkeit

Telearbeit soll für die Mitarbeitenden freiwillig sein. Würden Mitarbeitende zur Telearbeit verpflichtet, würden sich andere entschädigungsrechtliche Fragen stellen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben keinen Rechtsanspruch auf Telearbeit.

§ 15c Voraussetzungen, Umfang

Zuständig für die Bewilligung von Telearbeit ist die direkt vorgesetzte Person. Sie hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen gemäss § 15c Abs. 1 erfüllt sind. Die Voraussetzungen sollen sicherstellen, dass die Arbeitsqualität und Arbeitseffizienz nicht beeinträchtigt wird. Auch muss der Datenschutz gewährleistet sein.

Telearbeit ist in der Regel bis höchstens 50 Prozent vom vertraglich vereinbarten Beschäftigungsgrad zulässig. Ziel dieser Regel ist, dass ein persönlicher Austausch vor Ort weiterhin gewährleistet werden kann. Diese Regelung ermöglicht es aber, in Sondersituationen abweichende Vereinbarungen zu treffen. Telearbeit bleibt aber nach wie vor freiwillig.

§ 15d Vereinbarung

Telearbeit bedingt regelmässig organisatorische Massnahmen, sei es im Betrieb oder seitens der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers. Damit eine gewisse Rechtssicherheit besteht, soll die Telearbeit in einer Vereinbarung geregelt werden. Im Kanton existieren Vorlagen für diese Vereinbarungen.

§ 15e Dauer, Kündigung

In den ersten drei Monaten ist eine sofortige Kündigung der Telearbeitsvereinbarung jederzeit möglich. Die Parteien sollen reagieren können, wenn die Telearbeit nicht ihren Bedürfnissen entspricht. Nach Ablauf dieser Angewöhnungszeit von drei Monaten gilt eine Kündigungsfrist von einem Monat. Aus wichtigen Gründen oder im gegenseitigen Einvernehmen kann die Vereinbarung auch dann noch aufgelöst werden. Wichtige Gründe dürften insbesondere dann

vorliegen, wenn die Arbeitsqualität nicht gewährleistet werden kann oder wenn sich die betrieblichen Bedürfnisse erheblich geändert haben und die Person deswegen vermehrt anwesend sein muss.

§ 15f Richtlinien

Im Kanton legt die Finanzdirektion in Richtlinien weitere wesentlichen Vorgaben zur Telearbeit fest.

§ 16 Krankentaggeld

Die bestehenden Abs. 2 und 3 dieses Paragraphs sind so nicht mehr umsetzbar. Das von der Krankentaggeld-Versicherung ausbezahlte Krankentaggeld richtet sich nicht nach dem im Durchschnitt der letzten zwölf Monate erzielten Lohn, sondern nach dem aktuellen Lohn. Diese Anpassungen führt inhaltlich zu keinen Änderungen – sie entspricht der bereits angewendeten Praxis. Demzufolge führt er auch für allfällige betroffene Mitarbeitende zu keiner Verschlechterung.

§ 17 Unfall

Abs. 1 wird den neuen Gegebenheiten angepasst, weil eine Regelungslücke besteht. Es ist nicht geregelt, was im Falle einer ganzen oder teilweisen Invalidität passiert. Aufgrund der Anpassungen von Art. 54 und 54a PersG wird auch die entsprechende Bestimmung in der Personalverordnung angepasst bzw. ergänzt.

5.2.2 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend Arbeitszeit (AZV)

§ 2 Öffnungszeiten

Die Öffnungszeiten der Verwaltung sind in der Arbeitszeitverordnung (AZV) einheitlich für alle Organisationseinheiten festgelegt. Die Regelung von Öffnungszeiten in einer Personalgesetzgebung ist etwas sachfremd. Zudem bestehen Schnittstellen zu den Aufgaben der Staatskanzlei. Deshalb hat die mit der Gesetzesrevision betraute Arbeitsgruppe nach alternativen Lösungen gesucht (z. B. Regierungsratsverordnung) um das Thema Öffnungszeiten der Verwaltung zielführender unterzubringen. Keine Alternative hat sich jedoch als zielführend erwiesen, weshalb die Regelung der Öffnungszeiten in der Arbeitszeitverordnung verbleibt.

Die aktuelle Regelung ist – auch aus Sicht der Gemeinden - eher starr und wenig flexibel. Sie kommt den veränderten Anforderungen der Kundinnen und Kunden der kantonalen Verwaltung ebenso wenig entgegen wie den Bedürfnissen vieler Organisationseinheiten und auch der Gemeinden. Deshalb soll neu der Regierungsrat (bzw. gestützt auf Art. 2 PersG der Gemeinderat) ermächtigt werden, die Öffnungszeiten zu regeln. Die Veröffentlichung der Öffnungszeiten soll neu nur noch auf der Homepage erfolgen.

§ 3 Arbeitszeit über Weihnachten und Neujahr

Da die Vorgabe zur Kompensation von Gleitzeit § 13 Abs. 3 AZV abgeschwächt wird, ist § 3 Abs. 3 aufzuheben.

§ 6 Blockzeiten

Die Regelung in Bezug auf die Blockzeiten innerhalb der kantonalen Verwaltung soll grundsätzlich bestehen bleiben. Damit ist gewährleistet, dass während 5 Stunden täglich ein Zeitrahmen besteht, während dem die Mitarbeitenden normalerweise anwesend sind. Der Trend zu immer flexibleren Arbeitszeiten und Homeoffice, lässt auch bei den Blockzeiten eine gewisse Lockerung angezeigt erscheinen. Neu kann deshalb die vorgesetzte Person den Mitarbeitenden Abweichungen von der Blockzeit ausnahmsweise bewilligen, wenn die betrieblichen Bedürfnisse dies zulassen.

§ 8 Bezahlte Abwesenheit

Im neu eingeführten Abs. 1a wird genauer definiert, was als Tagessitzung bzw. Tagung gilt. Bisher war die Abgrenzung insbesondere gegenüber einer Aus- und Weiterbildung nicht ganz klar.

Die bisherige zeitliche Unterscheidung, welche bei einem Arztbesuch innerhalb des Kantons (maximal 1 Stunde) und bei einem Arztbesuch ausserhalb des Kantons (maximal 2 Stunden) gemacht wurde, soll entfallen und durch eine einheitliche Lösung ersetzt werden. Neu wird bei einem Arztbesuch die erforderliche Zeit, maximal jedoch 2 Stunden, als bezahlter Urlaub gewährt.

§ 10 Absenzen

Krankheitsbedingte Absenzen infolge Krankheit oder Schwangerschaft sollen im Rahmen dieser Teilrevision ebenfalls neu geregelt werden. Zentral ist für den Arbeitgeber in diesen Fällen meist das Arztzeugnis, in welchem ein Arzt die Krankheit, insbesondere die Dauer der Arbeitsunfähigkeit bestätigt.

Bis anhin musste ein erkrankter Mitarbeiter oder eine erkrankte Mitarbeiterin nach dem dritten Absenztage ein Arztzeugnis einreichen. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass solche kurzen Zeiträume zu einer starken Belastung des Gesundheitssystems führen können. Deshalb wurde diese Frist in der "Vollzugsverordnung über befristete personalrechtliche Massnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen des Coronavirus" (NG 165.118) auf fünf Tage ausgedehnt. Diese Regelung hat sich bewährt, ist jedoch mit dem Ablauf der Befristung der Vollzugsverordnung per 1. Juli 2021 wieder dahingefallen. Sie soll nun in die Arbeitszeitverordnung eingebaut werden. In vielen Krankheitsfällen führt die aktuelle Regelung dazu, dass Mitarbeitende zum Arzt "müssen", nur um sich ein Arztzeugnis zu besorgen, die Krankheit als solches aber innert weniger weiterer Tage natürlich abklingt (z. B. Erkältungen). Das Gesundheitssystem wird ohne erkennbaren Zusatznutzen belastet. Diesem Umstand soll dadurch Rechnung getragen werden, dass neu erst nach mehr als fünf Absenztagen ein Arztzeugnis beigebracht werden muss. Die Erfahrung zeigt aber auch, dass Mitarbeitende teilweise nach genau drei Absenztagen wieder zur Arbeit erscheinen. Die Gründe können darin liegen, dass tatsächlich eine Verbesserung des Gesundheitszustandes zu verzeichnen ist oder aber, Mitarbeitende vermeiden wollten, ein Arztzeugnis vorzulegen. Deshalb hat der Vorgesetzte neu das Recht, bereits früher (z. B. bereits nach dem 1. Absenztage) ein Arztzeugnis zu verlangen. Insbesondere denjenigen Fällen, in denen allfälliger Missbrauch vermutet wird, kann mit dieser Regelung begegnet werden. In Fällen, in denen tatsächlich eine Erkrankung vorliegt, die ohne Komplikationen selber wieder abklingt, können mit der neuen Regelung unnötige Arztbesuche und damit Kosten vermieden werden. Krankheitsbedingte Absenzen, welche mehr als fünf Arbeitstage dauern, sind aber in jedem Fall mittels Arztzeugnis zu belegen.

Bei Absenzen aufgrund von Unfällen muss die bisherige Regelung (Arztzeugnis nach dem dritten Absenztage) beibehalten werden. Dies deshalb, weil die Unfallversicherung ab dem 4. Tag Unfalltaggeld auszahlt und in diesem Zusammenhang ein Arztzeugnis verlangt.

§ 13 Gleitzeitsaldo

Die Regeln zur Kompensation von positiven Gleitzeitsaldi sollen im Rahmen dieser Teilrevision ebenfalls flexibilisiert und gelockert werden. Bisher durften gemäss Arbeitszeitverordnung lediglich maximal 12 Tage pro Jahr in Form von Gleitzeit kompensiert werden. Diese Regelung wurde in den letzten Jahren ebenfalls nicht mehr konsequent angewendet. Es ist sehr stossend, wenn Mitarbeitende sich bei grossem Arbeitsanfall stark für die Verwaltung und ihre Aufgabe einsetzen und dann positive Gleitzeitsaldi nur im Umfang von 12 Tagen pro Jahr kompensieren können. Grössere Gleitzeitsaldi verfallen in solchen Situationen, weil am Jahresende nur maximal 40 Gleitzeitstunden ins neue Jahr übertragen werden können. Deshalb soll die Obergrenze von 12 Tagen entfallen. Eine Kompensation soll neu unter Berücksichtigung der betrieblichen Gegebenheiten möglich sein. Neu stehen also die Vorgesetzten noch mehr in der Verantwortung, die Kompensation von Zeitguthaben ihrer Mitarbeitenden genau zu planen und zu überwachen. Dazu stehen ihnen Führungsinstrumente (z. B. das

Zeiterfassungssystem "plustime") zur Verfügung. Aus rein formaler Sicht entfällt mit dieser neuen Lösung auch § 3 Abs. 3 der Arbeitszeitverordnung.

5.2.3 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Aus-, Fort- und Weiterbildung (WBV)

§ 3 Koordination und Förderung

Der im Rahmen der Teilrevision eingefügte Abs. 3 regelt, dass neue Führungskräfte innerhalb eines Jahres nach Funktionsübernahme eine Führungsausbildung zu beginnen haben. In Verbindung mit § 6 Abs. 2 WBV wird sichergestellt, dass diese Ausbildung im Normalfall über Weiterbildung Zentralschweiz absolviert wird. Die Weiterbildung Zentralschweiz stellt eine grosse Vielfalt unterschiedlichster Führungsausbildungen zur Verfügung. Sofern die neue Führungskraft bereits im Rahmen einer früheren Anstellung eine Führungsausbildung absolviert hat, reicht der entsprechende Nachweis aus. Dieser kann normalerweise im Rahmen des Bewerbungsverfahrens (Bewerbungsunterlagen) einfach erbracht werden.

§ 5 Bewilligung

Die Anpassung ist lediglich sprachlicher Natur.

§ 6 Grundsatz

Der neu eingeführte Abs. 2 postuliert, dass die Ausbildungsangebote von Weiterbildung Zentralschweiz zu nutzen sind, sofern dort ein vergleichbares Angebot zur Verfügung steht. Der Kanton Nidwalden ist Mitglied bei Weiterbildung Zentralschweiz und profitiert von einem umfassenden und kostengünstigen Angebot an hochwertigen Weiterbildungskursen. Die Regelung kommt nur dort zur Anwendung, wo ein vergleichbares Angebot von Weiterbildung Zentralschweiz verfügbar ist. Die Anpassungen in Abs. 1 sind rein sprachlicher Natur.

§ 7 Kursgeld und Kriterien

Dieser Paragraph regelt die Beteiligung des Arbeitgebers an den Ausbildungskosten. Neu werden nicht nur Beiträge an die Kurskosten geleistet, sondern auch an Prüfungsgebühren. Da der Kanton Nidwalden bereits aktuell Beiträge an Prüfungsgebühren im Rahmen von Ausbildungen leistet, handelt es sich bei dieser Ergänzung lediglich um eine Präzisierung der Regelung bzw. den Nachvollzug einer bereits bestehenden Praxis.

An den drei Ausprägungsarten für Kursbeiträge wird festgehalten. Diese haben sich in den vergangenen Jahren bewährt und sind akzeptiert. § 7 Abs. 3 (Maximal vollständige Übernahme des Kursgeldes und der Prüfungsgebühren) wird neu formuliert und damit sprachlich den Abs. 1 und 2 angeglichen. In diesen beiden Absätzen orientiert sich der Beitrag des Kantons an einer Ausbildung an **der Interessenlage**. Abs. 3 spricht in seiner alten Form von einem "unmittelbaren Zusammenhang" mit der Tätigkeit. Das Zusammenwirken von Abs. 1, 2 und 3 war dadurch teilweise unklar. Abs. 3 postuliert neu, dass die Kurskosten und Prüfungsbeiträge vollständig übernommen werden können, wenn der Kursbesuch im **überwiegenden Interesse** des Arbeitgebers liegt.

Abs. 4 wird neu eingefügt und regelt, dass Beiträge Dritter neu an die Interessenlage angerechnet werden können. Damit sind primär Bundesbeiträge gemeint. Es können aber auch Beiträge beispielsweise anderer Arbeitgeber sein. Dies kann dann von Bedeutung sein, wenn ein Arbeitnehmer mehrere Anstellungen hat. Diese Sicht war insbesondere den Gemeinden wichtig.

§ 7a Auszahlung (neu)

Dieser Paragraph wird neu eingefügt. Er regelt die Zahlung bzw. Rückvergütung von Kurskosten. Kürzere Seminare oder Kurse, welche aufgrund der Kosten (< 5'000 Franken) zu keiner Weiterbildungsvereinbarung führen oder überwiegend im Interesse des Arbeitgebers liegen, werden in den meisten Fällen vollumfänglich vom Arbeitgeber übernommen. Deshalb lautet in

solchen Fällen die Rechnung auf den Arbeitgeber und wird von diesem auch bezahlt. Muss ein Mitarbeitender in Ausnahmefällen einen eigenen Anteil übernehmen, muss der Vorgesetzte dies auf der Rechnung vermerken, sodass der eigene Beitrag des Mitarbeiters von der Lohnadministration via Lohn verrechnet werden kann. Kurse, welche unter diesem Titel funktionieren, werden gestützt auf Abs. 1 abgerechnet.

Bei grösseren und längeren Ausbildungen (Kosten > 5'000 Franken) sowie bei Ausbildungen für welche Bundesbeiträge beantragt werden können, muss eine Ausbildungsvereinbarung erstellt werden; diese wird durch das Personalamt erstellt und die Modalitäten werden dort überwacht. Bei Ausbildungen mit Ausbildungsvereinbarungen gelten spezielle Abrechnungsmechanismen; diese werden im neu eingefügten Abs. 2 geregelt:

- Mitarbeitende bezahlt die (Kurs-)Rechnung direkt an die Bildungsinstitution (Rechnung lautet demzufolge auf den Mitarbeitenden).
- Die kantonale Verwaltung zahlt ihren Anteil an den Kurskosten (gestützt auf die Ausbildungsvereinbarung/ Interessenlage) mit dem nächsten Lohn an den Mitarbeitenden zurück. Der Mitarbeiter füllt zu diesem Zweck ein entsprechendes Formular (Antrag auf Rückerstattung) aus.

§ 8 Entlöhnung und Entschädigung

Der überarbeitete Abs. 1 stellt zukünftig ein einheitliches Vorgehen bei der Abrechnung von Spesen sicher. Spesen im Zusammenhang mit Ausbildungen durften seit einer Revision im Jahre 2014 nur noch im Umfang des Interessengrades geltend gemacht werden. Das führte zu unterschiedlichen Ansätzen und Vorgehensweisen bei der Abrechnung von Spesen. Dieser Prozess soll vereinheitlicht und vereinfacht werden, weshalb bei bewilligten Weiterbildungen neu die allgemeinen Spesenansätze gestützt § 27 und § 28 der Entlöhnungsverordnung geltend gemacht werden können. Dieser Schritt wird zu administrativen Vereinfachungen führen. Finanzielle Mehraufwände sind kaum zu erwarten, da diese Regelung nur sehr wenige Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung betrifft.

Bei Abs. 3 handelt es sich primär um eine sprachliche Präzisierung. Die für den Weiterbildungskurs benötigte Zeit kann ganz oder teilweise als Arbeitszeit angerechnet werden. Massgebend ist auch hier die Interessenlage gemäss § 7. Dabei ist eine möglichst rechtsgleiche Behandlung der Mitarbeitenden sicherzustellen. Beispielsweise wäre es stossend, wenn Mitarbeitende, die ihre Kurse am Donnerstag und Freitag absolvieren, gegenüber Mitarbeitenden, welche die gleichen Kurse am Freitag und Samstag besuchen, bevorzugt werden. Mit der offenen Formulierung ist eine rechtsgleiche Behandlung möglich.

§ 8a Eintritt in bestehende Weiterbildungsvereinbarungen (neu)

Bei dieser Regelung handelt es sich um die Schliessung einer bestehenden Lücke. Bereits heute hat der Kanton Nidwalden im Rahmen von Neuanstellungen Weiterbildungsverpflichtungen bei vorherigen Arbeitgebern situativ übernommen. Aufgrund einer fehlenden gesetzlichen Regelung bewegten sich solche Übernahmen in einem Graubereich. Die neue Regelung soll dem nun abhelfen. Zu diesem Zweck wird § 8a in die Weiterbildungsverordnung eingefügt. Abs. 1 postuliert, dass solche Verpflichtungen übernommen werden können. Ein Anspruch darauf besteht allerdings nicht. Ob eine Verpflichtung übernommen wird oder nicht, wird im Rahmen der Anstellungsverhandlungen geklärt. Der neu eintretende Mitarbeitende muss eine Weiterbildungsvereinbarung mit dem Kanton Nidwalden abschliessen, in welcher die Vertragsbedingungen (z. B. Verpflichtungszeit, Rückforderungsbetrag etc.) geregelt werden. Als zusätzliche Sicherheit wird in Abs. 2 verankert, dass die Auszahlung erst mit Abschluss der Probezeit erfolgen darf. Dadurch wird verhindert, dass sich der Kanton zur Zahlung verpflichtet und die angestellte Person bereits während der Probezeit kündigt.

6 Auswirkungen der Vorlage

Die vorliegende Teilrevision schliesst in erster Linie Regelungslücken auf Gesetzes- und Verordnungsebene. Weiter präzisiert sie bereits bestehende Regelungen und bringt in vielen Bereichen mehr Flexibilität und Handlungsspielraum.

Die grössten Neuerungen sind die Einführung einer Probezeit und die Klärung des Geltungsbereichs für die Gemeinden und die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. Finanzielle Auswirkungen sind mit dieser Vorlage kaum zu erwarten.

7 Terminplan

Externe Vernehmlassung	September bis Dezember 2022
Information FGS	Oktober 2022
Antrag an den Landrat	Februar 2023
Kommission FGS	März 2023
1. Lesung Landrat	April 2023
2. Lesung Landrat	Mai 2023
Referendumsfrist	2 Monate
Inkrafttreten	01. Oktober 2023

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Joe Christen

Landschreiber

Armin Eberli