



**Änderung des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals
(Personalgesetz)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 22. November 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Änderung des Personalgesetzes und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage / Gründe für die Gesetzesrevision	3
2.1. Rechtliche Grundlage.....	3
2.2. Postulat von Thomas Werner betreffend gesetzliche Grundlage für die Anstellung von kantonalen Angestellten im Allgemeinen nur mit aktuellem Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage Nr. 2346.1 - 14554)	3
2.3. Änderung des Schulgesetzes	4
2.4. Anregungen im Zusammenhang mit Strafuntersuchungen gegen Mitarbeitende	4
3. Ergebnisse der externen Vernehmlassung	5
3.1. Allgemeine Ergebnisse	5
3.2. Berücksichtigte Begehren und Einwände	7
3.3. Nichtberücksichtigte Begehren und Einwände	8
4. Ergänzung des Personalgesetzes um Bestimmungen betreffend registerbasierte, medizinische und andere Eignungsprüfungen	11
4.1. Regelung in einem Gesetz im formellen Sinne	11
4.2. Zuständigkeit zur Anordnung von Eignungsprüfungen	11
4.3. Überprüfbare Mitarbeitende bzw. Personen	12
4.4. Zeitpunkt der Vornahme der Eignungsprüfungen	13
4.5. Ergebnisse von Eignungsprüfungen und deren Konsequenzen	14
4.6. Datenbearbeitung im Rahmen von Eignungsprüfungen	14
4.7. Kosten der Eignungsprüfungen	14
4.8. Einführung einer Meldepflicht betreffend Einbezug in ein Strafverfahren	15
4.9. Vorbehalt spezialrechtlicher Bestimmungen	15
4.10. Umsetzung	15
4.11. Ergänzung des Personalgesetzes um die §§ 2 ^{bis} und 2 ^{ter}	16
5. Änderungen § 15 des Gesetzes über die kantonalen Schulen	17
6. Anpassung des Personalgesetzes an die Praxis	18
6.1. Entlassungsrente gemäss §§ 26 und 27 Abs. 3	18
6.2. Familien- und Kinderzulage gemäss § 52	18
7. Inkrafttreten.....	19

8. Finanzielle Auswirkungen	19
9. Zeitplan	20
10. Antrag	21

1. In Kürze

Mit dieser Vorlage soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, um bestimmte Kategorien von Mitarbeitenden vor als auch während ihrer Anstellung beim Kanton einer Eignungsprüfung sicherheitstechnischer, medizinischer oder anderer Art zu unterziehen. Ferner verpflichtet der Antrag bestimmte Mitarbeitende den vorgesetzten Stellen umgehend zu melden, wenn sie als beschuldigte Person in einem Strafverfahren sind.

Das öffentliche Interesse, insbesondere dasjenige an einer gut funktionierenden Verwaltung und Justiz, gebietet dem Kanton als Arbeitgeber, die in seinem Dienste stehenden Mitarbeitenden sorgfältig auszuwählen. Diese Auswahl trifft er aufgrund der von den Mitarbeitenden bzw. Bewerbenden beigebrachten personenbezogenen Informationen bzw. Daten über deren berufliche Fähigkeiten, Erfahrungen und Eignungen. Bei Mitarbeitenden in Vertrauenspositionen drängen sich zu diesem Zweck insbesondere aber auch Erhebungen über deren Leumund zur Prüfung ihrer Vertrauenswürdigkeit auf. Zum Schutz der Persönlichkeitsrechte der – potenziellen – Mitarbeitenden ist diese Datenbearbeitung unter Berücksichtigung der kantonalen Rahmengesetzgebung betreffend den Datenschutz und insbesondere nach den Erfordernissen der Verhältnismässigkeit vorzunehmen. Die Einhaltung dieser Rahmenbedingungen soll durch die neu geschaffene Regelung gewährleistet werden.

Mitarbeitende, welche beauftragt sind, mittels der ihnen verliehenen hoheitlichen Gewalt für Ordnung und Sicherheit und die Durchsetzung des Rechts zu sorgen, geniessen in der Öffentlichkeit eine besondere Vorbild- und Vertrauensstellung. Als Ausfluss der Treuepflicht statuiert die neue Bestimmung für diese eine Pflicht zu melden, wenn sie als Beschuldigte in eine Strafuntersuchung der Staatsanwaltschaft einbezogen wurden oder gegen sie ein Strafbefehl ergangen ist, sofern der Tatvorwurf ein Verbrechen oder Vergehen betrifft. Dies ermöglicht es der vorgesetzten Stelle, vorsorgliche Massnahmen wie etwa die Versetzung oder Freistellung der betreffenden Mitarbeitenden zu prüfen, um einem möglichen Vertrauensverlust bzw. Reputationsschaden entgegenwirken zu können.

Ferner wird im Zuge der Schaffung einer Grundlage für eine registerbasierte Eignungsprüfung der Mitarbeitenden des Kantons das Gesetz über die kantonalen Schulen (BGS 414.11) über eine Fremdänderung im Personalgesetz ergänzt. Dieses sieht neu analog des für die gemeindlichen Lehrpersonen geschaffenen § 46 Abs. 1a bis 1c des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (SchulG; BGS 412.11) vor, dass Lehrpersonen vor oder auf Verlangen während einer Anstellung an einem Gymnasium einen Sonderprivatauszug aus dem Strafregister gemäss Art. 371a bzw. während einer Übergangsfrist zusätzlich noch einen Privatauszug gemäss Art. 371 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) beizubringen haben.

Schliesslich wird das Personalgesetz bezüglich der Bestimmungen Entlassungsrente und Familien- und Kinderzulagen den Bedürfnissen der Praxis angepasst und präzisiert.

2. Ausgangslage / Gründe für die Gesetzesrevision

2.1. Rechtliche Grundlage

Es besteht aktuell keine Rechtsgrundlage im kantonalen Personalrecht, die es ermöglicht, Mitarbeitende des Kantons einer sicherheitstechnischen Eignungsprüfung zu unterziehen, um abzuklären, ob sie wegen ihres Vorlebens ein Sicherheitsrisiko für den Kanton als Arbeitgeber und/oder Dritte darstellen. Die Personalverordnung gestattet in § 7 lediglich, eine Anstellung vom Ergebnis einer ärztlichen Untersuchung oder einem Eignungstest abhängig zu machen, deren Kosten der Kanton trägt. Trotzdem verlangen in der Praxis einige Ämter der kantonalen Verwaltung vor der Anstellung neuer Mitarbeitenden von den Bewerbenden einen Strafregister- und/oder Betreibungsregistrauszug oder andere Nachweise.

2.2. Postulat von Thomas Werner betreffend gesetzliche Grundlage für die Anstellung von kantonalen Angestellten im Allgemeinen nur mit aktuellem Strafregistrauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage Nr. 2346.1 - 14554)

Der Postulant verlangt, dass der Regierungsrat einen Lösungsvorschlag für folgende Problemstellung unterbreitet: Zum Schutz der Kinder vor pädosexuellen Übergriffen sind Personen, die nicht Lehrpersonen sind (für diese wurde separat eine Motion eingereicht), jedoch bei ihrer Tätigkeit für den Kanton im Rahmen einer Anstellung oder einer Leistungsvereinbarung mit Kindern arbeiten oder diese betreuen, im Allgemeinen nur mit aktuellem Strafregistrauszug anzustellen. Das Postulat strebt also einen besseren Schutz der Kinder vor Personen an, die wegen sexueller Belästigung von Kindern, sexueller Handlungen mit Kindern oder Herstellung und Besitz von Kinderpornographie einschlägig vorbestraft sind. Das Vorliegen einer solchen Vorstrafe soll ein zwingendes Anstellungshindernis bzw. ein zwingender Kündigungsgrund sein.

Der Regierungsrat hat in seinem Bericht und Antrag vom 20. Januar 2015 die Stossrichtung des Postulats begrüsst und dem Kantonsrat den Antrag gestellt, das Postulat erheblich zu erklären. Das Postulat greift ein Anliegen auf, das bereits Gegenstand verschiedener politischer Diskussionen und Bestrebungen bildete. Hinzuweisen ist u. a. auf den am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats zu der am 18. Mai 2014 zur Abstimmung gelangten Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen». Mit diesem wird nebst dem Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot mit dem Sonderprivatauszug eine neue Art des Strafregistrauszugs geschaffen. Dieser Auszug gibt lediglich Auskunft über Urteile, die ein Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot enthalten, das zum Schutz von Minderjährigen oder anderen besonders schutzbedürftigen Personen erlassen wurde. Damit müssen Bewerbende nicht in jedem Fall ihr ganzes strafrechtliches Vorleben offenlegen, sondern nur allfällige Verbote, die für die betreffende Tätigkeit relevant sein könnten.

Hinsichtlich einer Umsetzung des Postulats sind jedoch folgende Punkte zu bedenken:

- Die zwingende Einforderung eines Strafregistrauszuges, der nicht auf bestimmte Vorstrafen eingeschränkt werden kann, verträgt sich nicht mit dem Datenschutz. Dieser sieht vor, dass nur jene Informationen eingeholt werden dürfen, welche in Bezug auf das konkrete Arbeitsverhältnis relevant sind.
- Es ist nicht mit dem verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar, bei Vorliegen entsprechender Vorstrafen im Sinne eines Automatismus zwingend von einer Anstellung abzusehen bzw. zwingend das bereits bestehende Arbeitsverhältnis zu kündigen.
- Eine registerbasierte Eignungsprüfung ist auf weitere Bereiche auszudehnen, die ein Gefährdungs- oder Missbrauchspotenzial aufweisen oder Vertrauenspositionen beinhalten.
- Mit Rücksicht auf die Datenschutzgesetzgebung, den Persönlichkeitsschutz und das Verhältnismässigkeitsprinzip ist ein Registrauszug nicht flächendeckend von allen Bewerbenden

den einzuholen, sondern nur von Personen, welche für die Anstellung in die engste Auswahl gelangen, und lediglich für Stellen, welche ein Missbrauchspotenzial beinhalten oder mit der Ausübung hoheitlicher Gewalt verbunden sind.

- Schutzmassnahmen wie der Beizug von Strafregisterauszügen sind nur effektiv, wenn sie nicht nur bei bzw. vor der Anstellung, sondern auch während dieser ergriffen werden können.

Der Kantonsrat hat das Postulat von Thomas Werner am 26. Februar 2015 erheblich erklärt.

2.3. Änderung des Schulgesetzes

Im Zusammenhang mit der Motion von Thomas Werner betreffend Anstellung von Lehrpersonen nur mit aktuellem Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage 2345.1 - 14553) hat der Kantonsrat am 29. Oktober 2015 eine Änderung des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (SchulG; BGS 414.11) mit 66:0 Stimmen verabschiedet. Demnach wurde § 46 SchulG wie folgt ergänzt:

§ 46 Anstellung und Beschäftigungsvoraussetzung

^{1a} Lehrpersonen haben der Anstellungsbehörde vor ihrer Anstellung, sofern eine solche tatsächlich in Frage kommt, und auf Verlangen während ihrer Beschäftigung einen aktuellen Sonderprivatauszug gemäss Art. 371a StGB oder, bei ausländischen Lehrpersonen, ein gleichwertiges Dokument vorzulegen.

^{1b} Während einer Übergangsfrist bis am 31. Dezember 2024 müssen diese Lehrpersonen zusätzlich einen aktuellen Privatauszug vorlegen.

^{1c} Eine Lehrperson darf nicht beschäftigt werden, wenn

- a) gegen sie ein Verbot einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit, die einen regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen oder volljährigen besonders schutzbedürftigen Personen umfasst, besteht (Art. 67 StGB);
- b) in ihrem Privatauszug ein Eintrag wegen eines Sexualdelikts gegen Kinder oder wegen Kinderpornografie besteht.

Mit der Übergangsbestimmung im neuen Abs. 1b soll gewährleistet werden, dass einschlägig Verurteilte, welche nach der alten Regelung noch nicht mit einem Tätigkeitsverbot belegt wurden und deren Verurteilung nicht im Sonderprivatauszug erscheint, bei einer Bewerbung als Lehrperson erkannt und von einer Anstellung ausgeschlossen werden können. Dies gilt ebenso für ausländische Lehrpersonen. Die Änderung des Schulgesetzes ist am 1. Februar 2016 in Kraft getreten.

2.4. Anregungen im Zusammenhang mit Strafuntersuchungen gegen Mitarbeitende

Es besteht bis dato keine generelle Meldepflicht der Mitarbeitenden, eine gegen sie eröffnete Strafuntersuchung dem Arbeitgeber mitzuteilen (vgl. hierzu Ziff. 4.8). Seitens der Polizei besteht jedoch der Wunsch nach Schaffung einer Grundlage, die es ermöglicht, Mitarbeitende, gegen welche eine Strafuntersuchung eröffnet wurde, zu verpflichten, ihren Arbeitgeber zu informieren, wenn es sich um ein arbeitsplatzbezogenes Delikt handelt oder die Funktion zahlreiche oder spezifische Aussenkontakte beinhaltet (z. B. Jugendsachbearbeiterin oder -sachbearbeiter bei der Polizei; Glaubwürdigkeit und Ansehen der Institution wird gefährdet) oder eine konkret absehbare Gefahr einer Arbeitsverhinderung oder ein erhebliches Risiko einer wesentlichen Verminderung der Arbeitsleistung besteht. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass aufgrund einer solchen Meldung die vorgesetzte Stelle die Möglichkeit erhalte, die zum Schutz der bzw. des betroffenen Mitarbeitenden als auch der Institution notwendigen Massnahmen zu ergreifen (z. B. vorsorgliche Freistellung oder Zuweisung anderer Arbeit als mildere

Massnahme). Gerade bei der grossen Aussenwirkung der Polizei dürfte es nicht Meinung des Gesetzgebers sein, dass Polizeiangehörige, welche während ihrer Anstellung in Strafverfahren verwickelt werden, ohne Prüfung von Massnahmen weiterarbeiten würden. Trotz der geltenden Unschuldsvermutung müssten im Einzelfall der Vorhalt sowie die Beweismittel dahingehend beurteilt werden können, ob ein uneingeschränktes Verbleiben im Polizeidienst oder in der betreffenden Funktion verantwortet werden könne.

3. Ergebnisse der externen Vernehmlassung

3.1. Allgemeine Ergebnisse

Am 4. März 2016 hat der Regierungsrat folgende Gemeinwesen, Fachstellen, Verbände, Organisationen etc. zur externen Vernehmlassung eingeladen: Sämtliche Zuger Einwohnergemeinden, Bürgergemeinden, Kirchgemeinden, die im Kantonsrat vertretenen Parteien, den Staatspersonalverband (SPV), den Personalverband der Zuger Gemeinden, den Lehrerinnen- und Lehrerverein (LVZ), den Verband Zuger Polizei sowie weitere Adressaten wie die Datenschutzstelle Kanton Zug, die Ombudsstelle, die Zuger Pensionskasse, die Gebäudeversicherung Kanton Zug, die Pädagogische Hochschule und schliesslich die Organisationen mit Leistungs- bzw. Subventionsvereinbarungen. Diese hatten Zeit, bis zum 10 Juni 2016 ihre Stellungnahmen einzureichen.

Sämtliche Einwohnergemeinden, alle Kirchgemeinden bis auf die katholischen Kirchgemeinden Walchwil und Neuheim sowie die Vereinigung der katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug haben eine Vernehmlassung eingereicht oder aber auf eine solche verzichtet. Der Verband der Bürgergemeinden des Kantons Zug teilte im Namen der Bürgergemeinden mit, auf eine Stellungnahme zu verzichten. Die Korporationsgemeinden liessen sich nicht vernehmen.

Von den eingeladenen Parteien reichten die FDP, Die Liberalen Zug, die CVP Kanton Zug, die SP Kanton Zug sowie die Grünliberale Partei Kanton Zug eine Stellungnahme ein. Die Alternative - Die Grünen Zug sowie die SVP Kanton Zug liessen sich nicht vernehmen.

Von den weiteren Adressaten reichte die Datenschutzstelle eine ausführliche Stellungnahme ein. Die Zuger Pensionskasse verzichtete auf eine Stellungnahme und die Gebäudeversicherung begrüsst die vorgesehenen Änderungen.

Die Organisation eff-zett reichte eine ausführliche Stellungnahme ein, die Fachstelle Migration begrüsst die vorgesehene Regelung betreffend Eignungsprüfungen und die ProArbeit verzichtete mangels Betroffenheit durch die neuen bzw. geänderten Bestimmungen auf eine Stellungnahme.

Sämtliche Stellungnehmende unterstützen im Grundsatz die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Vornahme von Eignungsprüfungen, zumindest was die nach dem Postulat und der Motion Thomas Werner geforderten Überprüfung von Lehrpersonen oder anderen Personen anbelangt, die im Rahmen ihrer Tätigkeit für den Kanton mit Kindern aber auch anderen besonders schutzbedürftigen Personen arbeiten oder solche zu betreuen haben. Einigen Gemeinden gehen jedoch die darüber hinaus vorgesehenen, regelmässig zu wiederholenden Eignungsprüfungen zu weit. Diese würden nach deren Ansicht ein generelles Misstrauensvotum gegenüber den Mitarbeitenden darstellen und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzen. Solche Prüfungen sollten nur bei Vorliegen gewisser Verdachtsmomente vorgenommen werden können. Ein anderer Teil der Gemeinden befürchtet, dass die im Bericht erwähnte, für bestimmte Mitarbeitendenkategorien vorgesehene wiederholte Einholung von registerbasierten Auskünften aus den als «Kann-Vorschriften» formulierten Bestimmungen eine zwingende Ver-

bindlichkeit macht und somit die Gemeinden sowohl in der Bezeichnung der zu überprüfenden Mitarbeitendenkategorien als auch durch einen festgelegten zeitlichen Ablauf einschränkt. Dies würde den Gemeinden eine selbstständig zu bestimmende Vorgehensweise bezüglich erstmaliger Überprüfung seit Anstellung und in der Frage, welche Mitarbeitenden oder Mitarbeitendenkategorien regelmässig oder nach Bedarf und in welchen zeitlichen Abständen geprüft werden, bevorzugen.

Nicht umstritten ist die Abschaffung der Wahlmöglichkeit zwischen Abgangsentschädigung und Entlassungsrente für Mitarbeitende gemäss § 26 Personalgesetz. Einzig bezüglich der Abschaffung der Entlassungsrente für Richterinnen und Richter sowie für die Landschreiberin bzw. den Landschreiber forderten die CVP und die SP Kanton Zug eine Koordination bzw. Verknüpfung mit der damals hängigen Änderung des Rechtsstellungsgesetzes, des Personalgesetzes und der Geschäftsordnung des Kantonsrats betreffend Abgangsentschädigungen für Regierungsratsmitglieder, Richterinnen und Richter, Landschreiberin/Landschreiber, Ombudsperson sowie Datenschutzbeauftragte/Datenschutzbeauftragter (vgl. Vorlage-Nr. 2639). Da die vorgenannte Vorlage nach Vernehmlassungsschluss dieser Vorlage bereits kurz vor der Überweisung an den Kantonsrat stand und die Abschaffung der Entlassungsrente auch von den Antragsstellenden nicht in Frage gestellt wurde, wurde von der Koordination bzw. Verknüpfung dieses Themas mit der Vorlage Nr. 2639 abgesehen.

Ebenfalls nicht umstritten ist die Präzisierung von § 52 Abs. 1 Bst. a Personalgesetz betreffend die Voraussetzungen zum Bezug von Familienzulagen. Auf eine gänzliche Neuregelung der Familienzulage, wie von der eff-zett angeregt, wird derzeit verzichtet.

Im Nachgang wurden die Personalverbände am 12. August 2016 und schliesslich am 22. September 2016 auch noch die Gemeinden aufgefordert, zu der im Vernehmlassungsverfahren noch nicht vorgelegten Änderung bzw. Ergänzung von § 41 Personalgesetz, Stellung zu nehmen. Zur punktuellen Verminderung der Liquidität und letztlich zwecks Verhinderung von Negativzinsen, sollte der Regierungsrat mittels Ergänzung von § 41 Abs. 1 Personalgesetz dazu ermächtigt werden, den anteilmässigen Anspruch am 13. Monatsgehalt und die beiden Hälften der TREZ vorzeitig, d. h. noch vor Fälligkeit der Ansprüche im Juni und November bzw. Dezember, ganz oder teilweise auszahlen lassen zu können. Der Staatspersonalverband sowie der Lehrerinnen- und Lehrerverein Kanton Zug stimmten der Änderung nur unter den folgenden Bedingungen zu: Der 13. Monatslohn und die TREZ müssten je hälftig im Juni und November/Dezember ausbezahlt werden bzw. die vorzeitige Auszahlung dürfte nur dann vorgenommen werden, wenn die wirtschaftliche Lage des Kantons Zug es erfordert. Der Verband der Zuger Polizei reichte keine Stellungnahme ein. Der Personalverband der Zuger Gemeinden sowie die Gemeinden Baar, Neuheim, Oberägeri, Risch, Steinhausen, Walchwil, Unterägeri und die Stadt Zug lehnten die Änderung ab bzw. erklärten trotz der vorgesehene Änderung bei der bisherigen Praxis zu bleiben. Teilweise wurde verlangt, das Personalgesetz dahingehend zu präzisieren, dass ein regierungsrätlicher Entscheid zur vorzeitigen Auszahlung lediglich Geltung für die vom Kanton angestellten Mitarbeitenden und nicht auf die in Bezug auf die TREZ dem kantonalen Personalgesetz unterstellten gemeindlichen Lehrpersonen haben soll. Ihre ablehnende Haltung begründeten sie im Wesentlichen wie folgt: Durch eine vom Regierungsrat beschlossene vorzeitige Auszahlung der genannten Lohnbestandteile würden womöglich gemeindliche Lehrpersonen und Gemeindeangestellte ungleich behandelt bzw. wären die Gemeinden um dies zu vermeiden praktisch gezwungen, die Auszahlungen an die kantonale Regelung anzugleichen. Insofern habe die angestrebte Regelung auch Auswirkungen auf die Gemeinden. Ferner empfänden die Mitarbeitenden die Lohnbestandteile als spezielle Wertschätzung. Diese Wirkung gehe bei einer monatlichen bzw. periodischen Auszahlung unter, resp. das bestehende Lohnsystem würde durch eine allfällige monatliche Auszahlung verwässert.

Zudem hätten sich die Mitarbeitenden an den bisherigen Auszahlungszeitpunkt gewöhnt und würden dementsprechend ihre Einnahmen und Ausgaben planen; so würden z. B. die Steuern häufig gegen Ende des Jahres unter Verwendung des 13. Monatslohns und/oder der TREZ bezahlt. Es würde einige Personen geben, die mit der vorzeitigen Auszahlung nicht zu recht kommen, was wiederum mit der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers nicht zu vereinbaren wäre. Aus der vorzeitigen Auszahlung könne ferner eine pseudomässige Besserstellung des Personals abgeleitet werden, welche in einem späteren Zeitpunkt zur Begründung für andere Abbaumaassnahmen herangezogen werden könnte. Der mit der Vorauszahlung verbundene administrative, organisatorische und technische Aufwand (Umstellung der Lohnsysteme etc.) stände zudem in keinem Verhältnis zu deren Nutzen. Ausserdem gäbe es adäquatere Mittel zur Vermeidung von Negativzinsen wie z. B. das Gesamttotal der Kantonsbeiträge an die gemeindliche Lehrerbekleidung bereits im Januar auszuzahlen oder die vorzeitige Überweisung der gemeindlichen Steuerguthaben, gestützt auf die Sollwerte, anstelle der Zahlungseingänge. Akzeptanz fand die Ergänzung von § 41 Abs. 1 Personalgesetz nur bei der Gemeinde Cham und Menzingen. Die Gemeinde Hünenberg verzichtete auf eine Stellungnahme.

3.2. Berücksichtigte Begehren und Einwände

Folgende Begehren und Einwände aus der externen Vernehmlassung hat der Regierungsrat berücksichtigt:

3.2.1. Begehren und Einwände betreffend überprüfbare Mitarbeitende bzw. Personen

- Im Hinblick auf den damit angestrebten Zweck und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit sei § 2^{bis} Abs. 2 Bst. c Personalgesetz nochmals grundlegend zu überdenken bzw. neu zu formulieren; insbesondere sei von einer Anknüpfung der registerbasierten Eignungsprüfung an den Zugriff auf Datensammlungen im Sinne von § 2 Abs. 1 Bst. e Datenschutzgesetz abzusehen (Begehren der Datenschutzstelle und des eff-zett).
- Die registerbasierten Eignungsprüfungen seien auch für Funktionen vorzusehen, welche den Kanton nach aussen repräsentieren würden und ebenfalls eine Vorbildfunktion hätten wie Kadermitarbeitende etc. (Begehren der Datenschutzstelle, Gemeinde Steinhausen sowie im Sinne eines Eventualantrages der Gemeinden Hünenberg, Unterägeri und Walchwil, und des Personalverbands der Zuger Gemeinden).
- Wegen der in den Merkblättern der Datenschutzstelle statuierten Pflicht der Mitarbeitenden, bei Arbeitsschluss Personendaten enthaltende Datenträger oder Dokumente verschlossen aufzubewahren, sowie mit Blick auf die Verhältnismässigkeit, sei von einer registerbasierten Eignungsprüfung von Mitarbeitenden mit unbeschränktem Zugriff zu Räumlichkeiten verschiedener Verwaltungseinheiten – wie in § 2 Abs. 2 Bst. d vorgesehen – abzusehen (Begehren der Datenschutzstelle und der CVP des Kantons Zug).

3.2.2. Begehren und Einwände betreffend der zu erhebenden Daten und Umgang mit diesen

- Es sei davon abzusehen – wie in § 2^{ter} Abs. 2 Personalgesetz vorgesehen – die im Bewerbungsverfahren erhobenen Personendaten zu vernichten, wenn die Rückgabe oder Aushändigung der Personendaten die Durchführung künftiger Eignungsprüfungen beeinträchtigen oder deren Ergebnis verfälschen könnten (Begehren der Datenschutzstelle). Eine Vernichtung solcher Personendaten sei vor dem Hintergrund des datenschutzrechtlichen Anspruchs auf Einsicht in bzw. Auskunft über die eigenen Personendaten inkl. Herausgabe von Kopien (vgl. § 13 Datenschutzgesetz) wie auch bezüglich des Anspruches auf rechtliches Gehör in einem Verwaltungsverfahren sehr heikel. Die befürchtete Veröffentlichung von Fragebogen oder Prüfungsunterlagen drohe zudem auch bei erfolgreicher Bewerbung, Anstellung und nachträglicher Einsicht in das eigene Personaldossier. Um dieser zu begegnen

empfiehlt die Datenschutzstelle, im Bewerbungsdossier oder Personaldossier nur die Testergebnisse selbst, nicht aber weitere Prüfungsunterlagen wie Fragebogen bzw. Hinweise auf die Auswertungsmethoden abzulegen bzw. im Falle einer erfolglosen Bewerbung auszuhandigen.

3.2.3. Begehren und Einwände betreffend die Meldepflicht über den Einbezug in ein Strafverfahren

- Die pflichtgemäss zu erstattende Meldung eines Strafverfahrens habe nicht – wie in § 2^{ter} Abs. 4 Personalgesetz vorgesehen – bereits schon bei der Einleitung eines strafrechtlichen Vorverfahrens wegen eines Verbrechens oder Vergehens gemäss Art. 299. ff. StPO zu erfolgen, sondern erst wenn eine Strafuntersuchung gemäss Art. 309 StPO wegen eines Verbrechens oder Vergehens eingeleitet wurde oder ein Strafbefehl ergangen ist (Begehren der Gemeinde Hünenberg und der Datenschutzstelle). Dies in Analogie zu Art. 17 Abs. Bst. c in Verbindung mit Art. 26 des Entwurfs zu einem neuen Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (E-StReg; BBl 2014 5873). Demnach sei ein Verfahren erst mit der (formellen Eröffnung) einer Strafuntersuchung durch die Staatsanwaltschaft hängig und nach Art. 51 Bst. J, in Verbindung mit Art. 43 des Entwurfs, hätten die für die Sicherheitsprüfung von Polizistinnen und Polizisten zuständigen kantonalen Polizeikommandos zu diesem Zweck nur auf die hängigen Strafuntersuchungen nicht aber auf polizeiliche Ermittlungsverfahren Zugriff. Zudem würden Personen, gegen welche ein Vorverfahren eröffnet worden sei, dies unter Umständen nicht einmal erfahren.
- Es sei bezüglich der in § 2^{ter} Abs. 4 vorgesehenen Meldepflicht auch die weitere Bearbeitung der gemeldeten Daten, insbesondere bei Einstellung des Verfahrens vorzusehen (Begehren der Datenschutzstelle).

3.2.4. Einwände betreffend Möglichkeit der vorzeitigen Auszahlung von Lohnbestandteilen

Angesichts des grossen Widerstandes bei den Personalverbänden und den Gemeinden verzichtet der Regierungsrat auf die geplante Änderung bzw. Ergänzung von § 41 Abs. 1 Personalgesetz.

3.3. Nichtberücksichtigte Begehren und Einwände

Folgende Begehren hinsichtlich der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wurden nicht berücksichtigt:

3.3.1. Begehren und Einwände betreffend Arten der Eignungsprüfungen

- Von der abschliessenden Definition des Begriffes «andere Eignungsprüfungen» (gemäss Begehren der CVP Kanton Zug) wird mit Rücksicht auf die verschiedenartigen Bedürfnisse einzelner Ämter und im Sinne der Flexibilität wie bereits im geltenden Recht abgesehen (vgl. § 7 Personalverordnung).

3.3.2. Begehren und Einwände betreffend Zeitpunkt der Eignungsprüfungen

- Der Regierungsrat lehnt es ab, dass Eignungsprüfungen nur vor der Anstellung vorgenommen werden können sollen (gemäss Begehren der CVP Kanton Zug). Er ist davon überzeugt, dass gewisse Eignungsprüfungen bei der Anstellung nur dann sinnvoll sind, wenn sie während der Anstellung wiederholt werden können. Dem Prinzip der Verhältnismässigkeit kann dabei mit der Wahl der Kadenz der Eignungsprüfungen Rechnung getragen werden. Je nach Sicherheitsrisiko bzw. zu schützendem Rechtsgut (z. B. körperliche und geistige Unversehrtheit oder staatliches Vermögen) ist die Kadenz für die wiederholte Eignungsprüfung höher oder tiefer anzusetzen oder sind Eignungsprüfungen wie z. B. medizinische Eig-

nungsprüfungen nur bei Vorliegen konkreter Hinweise auf eine risikorelevante Veränderung zu wiederholen.

- Der Regierungsrat sieht davon ab, das regelmässige Intervall der Wiederholung von Eignungsprüfungen auf höchstens acht Jahre festzusetzen (gemäss Begehren des Verbandes Zuger Polizei). Das Intervall soll mit Rücksicht auf die diesbezüglich unterschiedlichen Bedürfnisse der Ämter und Direktionen weder in seiner Minimal- noch Maximaldauer beschränkt werden. Nach Ansicht des Regierungsrates macht ein Intervall von über acht Jahren jedoch wenig Sinn.

3.3.3. Begehren und Einwände betreffend überprüfbare Mitarbeitende bzw. Personen

- Eine Beschränkung der Eignungsprüfungen auf kantonale Lehrpersonen und Personen, die in ihrer Funktion mit minderjährigen oder anderen schutzbedürftigen Personen in Kontakt kommen (gemäss Einwänden der Gemeinden Hünenberg, Unterägeri, Walchwil, Stadt Zug sowie der CVP Kanton Zug und des Personalverbandes der Zuger Gemeinden), lehnt der Regierungsrat ab. Der Regierungsrat hat sich in seinem Bericht und Antrag zum Postulat Werner vom 20. Januar 2015 (Vorlage Nr. 2346.1 - 14862, Ziff. 3.2.5 Bst. c) dezidiert für eine Ausdehnung von Eignungsprüfungen auf weitere Personalkategorien ausgesprochen.
- Von der Festlegung von Eignungsprüfungen für die Landschreiberin bzw. den Landschreiber (gemäss Einwänden der Gemeinden Hünenberg und Steinhausen) aber auch für Ombudsperson, Datenschutzbeauftragte bzw. Datenschutzbeauftragter, Richterinnen und Richter im Personalgesetz wird abgesehen. Zwar ist das Personalrecht auf diese Personen zumindest insoweit anwendbar, als es mit den spezialgesetzlichen Regelungen wie dem Datenschutzgesetz, Ombudsgesetz etc. vereinbar ist. Da diese Personen jedoch vom Kantonsrat oder vom Volk gewählt werden und nicht im Sinne von § 2^{bis} Abs. 1 Personalgesetz angestellt sind, hat das jeweilige Wahlgremium zu entscheiden, ob es in Analogie zu § 2^{bis} Abs. 2 Bst. c Personalgesetz bei den zur Wahl stehenden Personen eine Eignungsprüfung vornehmen will oder nicht.
- Auf eine weitergehende Definition oder Erläuterung des Begriffes «Güter von hohem Wert» in § 2^{bis} Abs. 2 Bst. b und insbesondere der Festlegung eines bestimmten Betrages (gemäss Einwand der Gemeinde Hünenberg) wird verzichtet. Ebenso auf eine abschliessende und konkrete Aufzählung der Funktionen, die sich nach § 2^{bis} Abs. 2 Bst. b Personalgesetz einer registerbasierten Eignungsprüfung zu unterziehen haben (gemäss Begehren der CVP Kanton Zug). Von der Festlegung eines bestimmten Wertes ist insbesondere mit Rücksicht auf die mögliche Anwendung bei den Gemeinden abzusehen, zumal sich diesbezüglich die Wertvorstellungen von Kanton und Gemeinden unterscheiden können. Eine abschliessende Aufzählung der Funktionen widerspräche der notwendigen Flexibilität bei der Anordnung von Eignungsprüfungen.
- Eine Ergänzung von § 2^{bis} Abs. 1 Personalgesetz, wonach Mitarbeitenden der ZUPO zwingend eine andere Arbeit zuzuweisen oder für diese eine Funktionsänderung vorzunehmen ist, falls eine während der Anstellung vorgenommene medizinische Eignungsprüfung ergibt, dass Mitarbeitende der ZUPO nicht mehr über das für ihre angestammte Funktion notwendige Leistungsvermögen verfügen (gemäss Begehren des Verbandes ZUPO), wird abgelehnt. Weder die kantonale Verwaltung noch die ZUPO verfügen über einen Stellenpool für vakante Stellen, der für einen solchen Fall eine Weiterbeschäftigung innerhalb der kantonalen Verwaltung garantieren könnte.

3.3.4. Begehren und Einwände betreffend der zu erhebenden Daten und Umgang mit diesen

- Der Regierungsrat lehnt es ab, für die Personalkategorie nach § 2^{bis} Abs. 2 Bst. e Personalgesetz die Eignungsprüfung auf den Beizug eines Sonderprivatauszuges zu beschränken (gemäss Begehren der CVP Kanton Zug). Der Regierungsrat lehnt es grundsätzlich ab, die

Art der registerbasierten Überprüfung über die Bestimmungen von 2^{ter} Abs. 1 Personalgesetz hinaus zu regulieren. Zudem sind einschlägige Verurteilungen, welche vor der Revision des Strafgesetzbuches betreffend das Tätigkeits-, Rayon- und Kontaktverbotes am 1. Januar 2015 ergangen sind, während einer Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2024 nicht aus dem Sonderprivatauszug ersichtlich.

- Der Regierungsrat lehnt die Möglichkeit ab, bei der registerbasierten Eignungsprüfung einen aktuellen Auszug aus der Datenbank des Vereins zur Führung einer Zentralstelle für Kreditinformationen (ZEK), beizuziehen (gemäss Begehren der Grünliberalen Partei Kanton Zug). Bei der registerbasierten Eignungsprüfung soll nur auf gesetzlich geregelte Inhalte kantonaler oder Datensammlungen des Bundes zurückgegriffen werden, nicht jedoch auf Daten, deren Verlässlichkeit nicht gegeben ist bzw. deren Vollständigkeit von der Mitgliedschaft beim Datensammler (ZEK) abhängig ist.

3.3.5. Begehren und Einwände betreffend die Meldepflicht über einen Einbezug in ein Strafverfahren

- Eine Erweiterung der Meldepflicht auf weitere Mitarbeitenden wie Lehrpersonen bezüglich Strafuntersuchungen wegen Sexualdelikten und auf Kadermitarbeitende bezüglich spezifischer Verbrechen oder Vergehen oder allenfalls weiteren Mitarbeitenden (gemäss Begehren der Gemeinden Hünenberg, Unterägeri und Walchwil, des Personalverbands der Zuger Gemeinden und des eff-zett), wird vom Regierungsrat wegen der verfassungsmässig garantierten Unschuldsvermutung abgelehnt.

3.3.6. Begehren und Einwände betreffend Aufwand und finanzielle Auswirkungen

- Der Regierungsrat teilt die Bedenken bezüglich des enormen administrativen Aufwands sowie zu tief kalkulierter Kosten nicht (gemäss Einwänden und Begehren der Gemeinden Hünenberg, Unterägeri und Walchwil, des Personalverbands der Zuger Gemeinden und der CVP Kanton Zug). Einerseits wurde aufgrund verschiedener Einwände in der externen Vernehmlassung das Feld der überprüfbaren Personalkategorien noch einmal deutlich eingeschränkt. Andererseits erfordert die Umsetzung der Vorlage zwar einen gewissen Initialaufwand, der insbesondere in der Bezeichnung der zu überprüfenden Funktionen liegt. Die Überprüfung der grundsätzlichen Eignung der Mitarbeitenden für die von ihnen ausgeübte Funktion gehört jedoch zur Kernaufgabe jeder vorgesetzten Stelle und erfolgt, zumindest beim Verwaltungspersonal, periodisch mit der Mitarbeiterbeurteilung. Die für die registerbasierte Eignungsprüfung notwendigen Dokumente müssen zudem von den Betroffenen selbst beigebracht werden, die Kostenerstattung erfolgt wie bei anderen Aufwänden auch über einen Spesenbeleg. Auch der Aufwand, der mit einem allfällig einschlägigen Registereintrag verbunden ist wie das Kündigungsverfahren, dürfte sich in Grenzen halten, da mit einer präventiven Wirkung der periodisch durchgeführten registerbasierten Eignungsprüfungen zu rechnen ist.

3.3.7. Weitere Begehren und Einwände

- Eine Festlegung der Rechtsfolgen für den Fall, dass Mitarbeitende sich weigern, eine Eignungsprüfung vornehmen zu lassen bzw. die verlangten Dokumente beizubringen (Einwand der Gemeinde Hünenberg), erscheint dem Regierungsrat überflüssig. Eine solche Verweigerung käme einer Missachtung einer Weisung gleich. Auf diese kann, wie bei jeder anderen Missachtung einer Weisung, mit der Anordnung personalrechtlicher Massnahmen gemäss § 10 Personalgesetz reagiert werden. Die wiederholte Missachtung einer Anweisung, trotz Hinweis auf eine mögliche Kündigung, im Wiederholungsfall berechtigt den Arbeitgeber zur fristlosen Entlassung.

- Der Regierungsrat lehnt eine zwingende, flächendeckende Durchführung einer Eignungsprüfung bei den bezeichneten Personalkategorien (gemäss Begehren der Gemeinde Steinhau- sen) aus Gründen der Verhältnismässigkeit ab. So ist fraglich, ob Mitarbeitende auf Stufe Sachbearbeitung an den Gerichten und bei der Staatsanwaltschaft einer Eignungsprüfung unterzogen werden sollen, zumal sie bei der Sicherstellung des Vollzugs der zivil- und straf- rechtlichen Regelungen eher eine Hilfsfunktion einnehmen und deshalb eine Vorbildfunktion bei ihnen weniger eine Rolle spielt.
- Eine Entflechtung des Prüfungsorgans von der über Anstellung oder Kündigung entschei- denden Person (gemäss Begehren der SP Kanton Zug) ist aus Ressourcengründen nicht möglich und ist, anders als bei der Personensicherheitsprüfungen beim Bund, auch mangels rechtlich komplexer Fragen nicht notwendig.
- Eine Ausdehnung der Pflicht von Lehrpersonen an den kantonalen Gymnasien, bei und während der Anstellung einen Sonderprivatauszug beizubringen, auf andere kantonale Lehrpersonen, u. a. auch auf Lehrpersonen an Berufsschulen (gemäss Begehren der CVP Kanton Zug) wird aus Gründen der Verhältnismässigkeit abgelehnt (vgl. hierzu Ziff. 5).

4. Ergänzung des Personalgesetzes um Bestimmungen betreffend registerbasierte, medizinische und andere Eignungsprüfungen

4.1. Regelung in einem Gesetz im formellen Sinne

Bei der Bearbeitung von Daten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen, wie der Beschaffung von Strafregister-, Betreibungsregister- und Auszügen aus dem Register des Bundes betreffend die Administrativmassnahmen im Strassenverkehr, im Rahmen einer regis- terbasierten Eignungsprüfung, werden besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von § 2 Bst. b und c des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000 (BGS 157.1) bearbei- tet. Gleiches gilt für die Bearbeitung von Gesundheitsdaten wie die Beschaffung des Ergebnis- ses einer medizinischen Eignungsprüfung. Eine solche Bearbeitung bedarf der Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn bzw. in einem durch den Kantonsrat verabschiedeten Gesetz (vgl. § 5 Abs. 2 Bst. b Datenschutzgesetz). Alleine aus dem Erdulden einer solchen Eignungs- prüfung kann angesichts der möglichen Konsequenzen bei einer Verweigerung (Nichtanstel- lung, Kündigung) keine rechtlich verbindliche Zustimmung zur Bearbeitung solcher Daten abge- leitet werden. Folglich ist der Grundsatz, dass die Anstellung bzw. die Weiterbeschäftigung vom Ergebnis einer registerbasierten, medizinischen oder anderen Eignungsprüfung abhängig gemacht werden kann, in das Personalgesetz aufzunehmen. Der vorliegende Antrag wurde wegen seiner datenschutzrechtlichen Relevanz in enger Zusammenarbeit mit der Datenschutz- stelle erarbeitet.

4.2. Zuständigkeit zur Anordnung von Eignungsprüfungen

In der Regel liegt gemäss den Delegationsverfügungen der Direktionen die Zuständigkeit, über Anstellung und Entlassung einer bzw. eines Mitarbeitenden zu entscheiden, bei ein und dersel- ben Person. Im Sinne des Persönlichkeitsschutzes des bzw. der Mitarbeitenden rechtfertigt es sich deshalb, dass die für die Anstellung zuständige Stelle Eignungsprüfungen sowohl vor als auch während der Anstellung anzuordnen hat. In der Regel wird es ebenfalls der für die Anstel- lung zuständigen Stelle obliegen, bei einem entsprechenden Ergebnis der von ihr angeordne- ten oder vorgenommenen Eignungsprüfung, über die Weiterbeschäftigung respektive die Kün- digung der bzw. des Mitarbeitenden zu entscheiden.

4.3. Überprüfbare Mitarbeitende bzw. Personen

Eignungsprüfungen greifen immer in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen ein. Deshalb sollten sie auf Mitarbeitende eingeschränkt werden, die einer Gefahr ausgesetzt sind, ihre Funktion zur Begehung strafbarer Handlungen zu missbrauchen, deren Vertrauensposition bzw. Vorbildfunktion mit einem schlechten Leumund nicht zu vereinbaren sind oder deren Funktion einen bestimmten Gesundheitszustand voraussetzen. Das Personalgesetz legt demnach fest, dass nachstehende Mitarbeitenden-Kategorien einer Eignungsprüfung unterzogen werden können.

4.3.1. Mitarbeitende der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Übertretungsstrafbehörden, der Gerichte und der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden

Mitarbeitende der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Übertretungsstrafbehörden (Verwaltungsbehörden, denen die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen übertragen wurden wie z. B. den Wildhüterinnen und Wildhütern für Übertretungen im Bereich der Jagd), der Gerichte und der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden (Strafanstalt sowie Vollzugs- und Bewährungsdienste) oder zumindest ein Teil dieser Mitarbeitenden verkörpern in den Augen der Bevölkerung die Staatsgewalt schlechthin, da ihre Kernaufgabe letztlich darin besteht, den Vollzug der zivilrechtlichen und strafrechtlichen Regelungen sicherzustellen und diese allenfalls unter Anwendung von Gewalt durchzusetzen. Sie stehen deshalb in einer besonderen Vorbildfunktion und geniessen erhöhtes Vertrauen. Folglich sind selbst an das ausserdienstliche Verhalten der genannten Personalkategorien hohe Anforderungen zu stellen. Gefordert ist ein gesetzesgetreues Verhalten sowohl im Berufs- als auch im Privatleben. Nur wenn dies gewährleistet ist, kann verhindert werden, dass das unentbehrliche Vertrauen in die Integrität der Verwaltung im Allgemeinen und der Sicherheits- und Rechtsdurchsetzungsorgane im Besonderen nicht beeinträchtigt wird.

4.3.2. Mitarbeitende mit besonderen Finanz- oder Vermögensverwaltungskompetenzen

Hierzu gehören zum einen Mitarbeitende mit der Kompetenz, grössere Ausgaben zu tätigen oder grössere Verbindlichkeiten einzugehen. Dies betrifft u. a. die gemäss Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung vom 20. November 2007 (BGS 153.7) im Kollektiv Unterschriftsberechtigten wie beispielsweise die Generalsekretärinnen und -sekretäre oder die Amtsleitenden, die für die Lohnbuchhaltung Verantwortlichen etc. Zum anderen sind dies Mitarbeitende, welche über weitgehende Verfügungsbefugnis bei der Festlegung von Einnahmen verfügen wie beispielsweise die für die Steuerveranlagungen Verantwortlichen. Ferner gehören zu dieser Kategorie auch Mitarbeitende im Bereich der staatlichen Vermögens- oder Immobilienverwaltung etc.

4.3.3. Mitarbeitende mit Kaderfunktion

Die Eignungsprüfung knüpft hier an die Stellung der Mitarbeitenden innerhalb des Organisationsgefüges an. Mitarbeitende in Kaderfunktion haben eine leitende Tätigkeit, meist Vorgesetztenstellung und als solche per se Vorbildfunktion. Die Umschreibung der leitenden Tätigkeit lehnt sich dabei eng an diejenige in Art. 9 der bundesrechtlichen Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1; SR 822.111) an.

4.3.4. Mitarbeitende mit Zugriff auf Informatikmittel verschiedener Verwaltungseinheiten

Grosse Sicherheitsrisiken bestehen bei Mitarbeitenden, die unbeschränkten Zugriff auf Informatikmittel und damit Daten verschiedenster Verwaltungseinheiten haben, letzteren aber die

Kontrolle über diesen Zugriff selbst nicht möglich ist. Zu diesen gehören sicherlich die Mitarbeitende des Amtes für Informatik und Organisation (AIO). In Anbetracht der Tendenz, IT-Dienstleistungen an Dritte ausserhalb der Verwaltung auszulagern, sollte diesem Risikofaktor aber auch bei der Vergabe entsprechender Aufträge besonderes Augenmerk geschenkt werden. Dienstleistungsverträge wären demnach so zu formulieren, dass die Auftragnehmenden verpflichtet werden, ihre Mitarbeitenden einer entsprechenden Eignungsprüfung zu unterziehen.

4.3.5. Mitarbeitende mit Kontakt zu besonders schutzbedürftigen Personen

Der Postulant beschränkt sich mit seiner Forderung nach der Vornahme einer Sicherheitsprüfung auf den Schutz von Kindern bzw. Minderjährigen vor sexuellen Übergriffen. Jedoch gibt es noch weitere Personen, welche des besonderen Schutzes bedürfen, weil sie wegen ihrer körperlichen oder geistigen Einschränkungen auf die Hilfe anderer angewiesen und zu diesen dementsprechend in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen. Es sind dies betagte oder kranke Menschen und Menschen mit Behinderungen. Auch gegen Personen, die in beruflichem Kontext in engem Kontakt mit diesen schutzbedürftigen Personen stehen und eine in diesem Zusammenhang stehende Straftat begangen haben, kann ein Tätigkeitsverbot gemäss Art. 67 Abs. 2 StGB ausgesprochen werden. Um zu verhindern, dass Mitarbeitende mit entsprechenden Betreuungs- oder Schutzaufgaben (wie z. B. Behördenmitglieder oder mandatsführende Mitarbeitende der KESB) diese Abhängigkeit missbrauchen, sollen diese einer registerbasierten Eignungsprüfung unterzogen werden können.

4.3.6. Mitarbeitende, deren Funktion einen bestimmten Gesundheitszustand, bestimmte Eigenschaften oder Fähigkeiten voraussetzt

Für Mitarbeitende, deren Funktion ein bestimmtes körperliches Leistungsvermögen oder eine bestimmte psychische Belastbarkeit voraussetzt, wie z. B. Mitarbeitende bei der Polizei oder beim Rettungsdienst, kann eine medizinische Eignungsprüfung angeordnet werden. Auch die Anordnung anderer Eignungsprüfungen oder -tests (z. B. Assessments, psychologische Tests) zur Prüfung bestimmter Fähigkeiten oder Eigenschaften (z. B. Führungsqualitäten) ist möglich. Letztere werden sich in der Regel auf den Zeitpunkt der Anstellung beschränken.

4.3.7. Mitarbeitende einer Organisation mit Leistungsvereinbarung

Teilweise erfüllen Organisationen ausserhalb der kantonalen Verwaltung gestützt auf eine Leistungsvereinbarung eine öffentliche Aufgabe. Würde diese Aufgabe von Mitarbeitenden des Kantons erfüllt und diese deswegen einer registerbasierten bzw. einer medizinischen oder anderen Eignungsprüfung unterzogen, so wären konsequenterweise auch die Mitarbeitenden der entsprechenden Organisation einer solchen Prüfung zu unterziehen. Eine Ausdehnung der registerbasierten bzw. der medizinischen oder anderen Eignungsprüfung auf Mitarbeitende von Organisationen mit Leistungsvereinbarung kann jedoch nicht im Personalgesetz geregelt werden. Dieses ist nur auf kantonale Mitarbeitende anwendbar. Der Regierungsrat beabsichtigt, Ziffer 1.2. (sorgfältige Auswahl des Personals) der im Anhang des Regierungsratsbeschlusses vom 14. Juni 2011 enthaltenen allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) für Leistungsvereinbarungen dahingehend zu ergänzen, dass der Auftraggeber auch Bedingungen hinsichtlich Eignungsprüfungen der Mitarbeitenden der Organisation vorgeben kann.

4.4. Zeitpunkt der Vornahme der Eignungsprüfungen

Die mit der Revision des Personalgesetzes ermöglichten Eignungsprüfungen bilden nur eine effektive Schutzmassnahme, wenn sie während der Anstellung wiederholt werden können. Mitar-

beitende haben sich auf Verlangen einer erneuten registerbasierten, medizinischen oder anderen Eignungsprüfung zu unterziehen.

4.5. Ergebnisse von Eignungsprüfungen und deren Konsequenzen

Ergibt eine Eignungsprüfung vor der Anstellung, dass sich die oder der Bewerbende grundsätzlich für eine Anstellung in der zu besetzenden Funktion eignet und in dieser auch kein Sicherheitsrisiko darstellt, folgt daraus nicht zwingend ein Anspruch auf Anstellung.

Umgekehrt ist das negative Ergebnis einer Eignungsprüfung während der Anstellung nicht zwingend ein sachlicher Grund für eine Kündigung. Alleine der Umstand, dass eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter einen Eintrag im Strafregister aufweist, berechtigt nicht zur Kündigung. Nur wenn das verzeichnete Delikt bzw. die verzeichnete Strafe für die Tätigkeit beim Kanton relevant ist, d. h. in einem engen Zusammenhang mit dem Arbeitsinhalt steht oder das Ansehen des Kantons aufgrund der Weiterbeschäftigung dieser bzw. dieses Mitarbeitenden mit einer solchen Vorstrafe Schaden nimmt, liegt ein sachlicher Grund für eine Kündigung vor. Sodann muss eine Kündigung verhältnismässig sein. Verfügt die oder der Mitarbeitende nach medizinischer Einschätzung nicht mehr über das für seine angestammte Funktion notwendige Leistungsvermögen, ist zu prüfen, ob nicht ein anderweitiger Einsatz in Frage kommt. Es sind beim Entscheid über die Weiterbeschäftigung die für das Kündigungsverfahren geltenden Bestimmungen zu berücksichtigen.

4.6. Datenbearbeitung im Rahmen von Eignungsprüfungen

Die Datenbearbeitung bei Eignungsprüfungen nach Personalgesetz folgt den in § 4 festgehaltenen Grundsätzen des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000 (BGS 157.1). Insbesondere sind bei der registerbasierten Eignungsprüfung die Daten, die erhoben werden dürfen, definiert und ausschliesslich bei der betroffenen Person zu beschaffen bzw. von dieser beizubringen. Bei der Eignungsprüfung hat man sich im Sinne der Verhältnismässigkeit bzw. der Erforderlichkeit auf die Beschaffung derjenigen Daten zu beschränken, welche für die Beurteilung der Eignung für die konkrete Funktion geeignet und notwendig sind. Liegt z. B. bei einer Funktion das Risikopotenzial in der Betreuung oder Pflege minderjähriger oder behinderter Personen, so hat sich die für die Anstellung zuständige Stelle nach Ablauf der Übergangsfrist am 31. Dezember 2024 auf die Einforderung eines Sonderprivatauszuges aus dem Strafregister zu beschränken, usw. Die über nicht berücksichtigte Bewerbende erhobenen Daten sind diesen zurückzugeben bzw. durch die für die Anstellung zuständige Stelle erhobenen Daten sind auszuhandigen. Die von Mitarbeitenden bei oder während der Anstellung erhobenen Daten werden im Personaldossier abgelegt bzw. bereits erhobene Daten durch die aktuellen ersetzt. Sie unterliegen den für die Führung der Personaldossiers geltenden Bestimmungen. Dokumente, welche mit einer Meldung wegen Einbezugs in ein Strafverfahren im Zusammenhang stehen, sind – sofern die Meldung keine personalrechtlichen Massnahmen zur Folge hatte, nachdem ein rechtskräftiger Entscheid im Strafverfahren ohne Verurteilung der bzw. des Mitarbeitenden gefällt wurde – aus dem Personaldossier zu entfernen und zu vernichten.

4.7. Kosten der Eignungsprüfungen

Die Kosten für die Erstellung der von den Bewerbenden im Rahmen einer registerbasierten Eignungsprüfung beizubringenden Bescheinigungen wie Strafregister- und Betreibungsregisterauszüge usw. tragen diese wie die übrigen Bewerbungskosten selbst. Die übrigen für Eignungsprüfungen während der Anstellung anfallenden Kosten sind vom Kanton zu übernehmen.

4.8. Einführung einer Meldepflicht betreffend Einbezug in ein Strafverfahren

Trotz bestehender Treuepflicht sind Mitarbeitende des Kantons wegen des Prinzips der Unschuldsumutung nicht grundsätzlich gehalten, gegen sie als Beschuldigte geführte Strafverfahren vor der rechtskräftigen Erledigung dem Arbeitgeber zu melden. Hängige Strafverfahren sind für den Arbeitgeber auch nicht im Privat- oder Sonderprivatauszug aus dem Strafregister ersichtlich, da dort nur rechtskräftige Urteile erfasst werden. Wegen ihrer Vorbild- und Vertrauensstellung trifft jedoch die Mitarbeitenden der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Übertretungsstrafbehörden, der Gerichte und der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden oder zumindest Teile davon eine erhöhte Treuepflicht. Diese haben der für die Anstellung zuständigen Stelle zu melden, wenn und sobald gegen sie eine Strafuntersuchung oder ein Strafbefehl gemäss Art. 309 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens eröffnet worden bzw. ergangen ist. Die für die Anstellung zuständige Stelle kann dann prüfen, ob die Mitarbeitenden in ihrer Funktion belassen werden können oder nicht oder ob im Hinblick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip andere vorsorgliche Massnahmen ergriffen werden müssen. Ebenfalls aus Gründen der Verhältnismässigkeit gilt die Meldepflicht nur für Strafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen

4.9. Vorbehalt spezialrechtlicher Bestimmungen

Die neu eingefügten Bestimmungen bilden nur eine allgemeine Grundlage für die Vornahme von Eignungsprüfungen bei den Mitarbeitenden des Kantons. Für einzelne Personalkategorien bestehen bereits eigene Grundlagen wie beispielsweise im Gesetz über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2) für die Aufnahme von Mitarbeitenden bei der Polizei. In einigen Bereichen (z. B. in der Militärverwaltung) sind Eignungsprüfungen für kantonale Mitarbeitende sodann durch das Bundesrecht vorgeschrieben und nach dessen Vorgaben vorzunehmen.

4.10. Umsetzung

Das Risikopotenzial einer Funktion sowie das Bedürfnis einer Minimierung dieses Risikos durch die Anordnung einer Eignungsprüfung kann nur von vorgesetzter Stelle eingeschätzt werden. Die Direktionen, die Staatskanzlei sowie das Ober- bzw. Verwaltungsgericht, die Ombudsstelle und die Datenschutzstelle haben deshalb die zu überprüfenden Funktionen, die Art und den Umfang der jeweiligen Eignungsprüfung sowie das Intervall regelmässig angeordneter Eignungsprüfungen zu bezeichnen. Das Intervall der Prüfungen kann funktionsbezogen festgelegt werden, Intervalle von registerbasierten Eignungsprüfungen können von den Intervallen medizinischer oder anderen Eignungsprüfungen abweichen. Als Richtschnur für die Festlegung der Intervalle kann die Verordnung über die Personensicherheitsprüfungen des Bundes vom 4. März 2011 (PSPV; SR. 120.4) herangezogen werden. Diese sieht in Art. 18 Intervalle von fünf, sechs oder acht Jahren vor. Bestehen konkrete Hinweise auf risikorelevante Veränderungen (z. B. Verschlechterung des Gesundheitszustandes einer bzw. eines Mitarbeitenden), so kann eine erneute Prüfung auch ausserhalb des Intervalls vorgenommen werden. Damit innerhalb der Verwaltung eine einheitliche Praxis gewährleistet werden kann, haben die Direktionen und die Staatskanzlei die oben genannten Faktoren nach Rücksprache mit dem Personalamt festzulegen. Bezüglich der Gerichte sowie der Datenschutz- und Ombudsstelle bedarf es keiner vorherigen Rücksprache, da sie in dieser Frage Unabhängigkeit geniessen.

4.11. Ergänzung des Personalgesetzes um die §§ 2^{bis} und 2^{ter}

Das Personalgesetz wird wie folgt ergänzt:

(neu) § 2^{bis} Eignungsprüfungen

¹ Die Anstellung und Weiterbeschäftigung kann vom Ergebnis einer registerbasierten, einer medizinischen oder von einer anderen Eignungsprüfung abhängig gemacht werden. Vorbehalten bleiben abweichende spezialgesetzliche Bestimmungen.

² Auf Verlangen der für die Anstellung zuständigen Stelle haben sich Bewerberinnen und Bewerber in der engsten Auswahl vor bzw. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter während der Anstellung einer registerbasierten Eignungsprüfung zu unterziehen, wenn diese künftig bzw. aktuell

- a) bei der Polizei, der Staatsanwaltschaft, den Übertretungsstrafbehörden, den Gerichten oder den Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden tätig sind.
- b) in ihrer Funktion qualifizierte Zeichnungsberechtigung für Ausgaben oder zur Eingehung von Verbindlichkeiten und weitgehende Verfügungsbefugnis betreffend Festlegung von Einnahmen haben oder grosse Vermögenswerte und Güter von hohem Wert verwalten;
- c) eine höhere leitende Tätigkeit ausüben, d. h. aufgrund ihrer Stellung und Verantwortung über weitreichende Entscheidungsbefugnisse verfügen oder Entscheide von grosser Tragweite massgeblich beeinflussen und dadurch auf die Struktur, den Geschäftsgang und die Entwicklung einer Verwaltungsabteilung oder einer Schule einen nachhaltigen Einfluss nehmen können, namentlich Generalsekretärinnen und Generalsekretäre, Amtsleiterinnen und Amtsleiter sowie Mitglieder von Schulleitungen;
- d) in ihrer Funktion über Zugriff auf Informatikmittel verschiedener Verwaltungseinheiten verfügen;
- e) in ihrer Funktion Kontakt mit Minderjährigen oder mit anderen besonders schutzbedürftigen Personen (Betagte, Kranke, Menschen mit Behinderung) haben.

³ Auf Verlangen der für die Anstellung zuständigen Stelle haben sich Bewerberinnen und Bewerber in der engsten Auswahl bzw. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Funktion einen bestimmten Gesundheitszustand bzw. bestimmte Fähigkeiten oder Eigenschaften voraussetzt, vor oder während der Anstellung einer medizinischen und/oder anderen Eignungsprüfung zu unterziehen.

⁴ Die für die Anstellung zuständige Stelle entscheidet während der Anstellung aufgrund des vorliegenden Ergebnisses einer Eignungsprüfung und unter Berücksichtigung der für das Kündigungsverfahren geltenden Bestimmungen über die Fortsetzung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

(neu) § 2^{ter} Datenbearbeitung bei Eignungsprüfungen, Kosten, Meldepflicht

¹ Sofern es für die auszuübende Tätigkeit erforderlich ist, kann die für die Anstellung zuständige Stelle für die registerbasierte Eignungsprüfung bei der betroffenen Person die folgenden Personendaten einholen:

- a) aktueller Privat- oder Sonderprivatauszug aus dem Strafregister;
- b) aktueller Auszug aus dem Betreibungsregister;
- c) aktueller Auszug aus dem Register des Bundes betreffend die Administrativmassnahmen im Strassenverkehr.

² Die im Rahmen einer Eignungsprüfung erhobenen Personendaten werden bei Nichtzustandekommen einer Anstellung den Bewerberinnen und Bewerbern zurückgegeben bzw. ausgehändigt. Bei einer Anstellung sowie bei einer Eignungsprüfung während der Anstellung werden die erhobenen Daten im Personaldossier abgelegt bzw. in gleichem Zusammenhang bereits abgelegte Daten durch die aktuellen ersetzt.

³ Die Kosten für die Eignungsprüfungen trägt der Kanton. Ausgenommen hiervon sind die Kosten für die Erstellung von Bescheinigungen, welche die Bewerberinnen oder Bewerber in der engsten Auswahl vor der Anstellung beizubringen haben.

⁴ Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Übertretungsstrafbehörden, der Gerichte sowie der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden, die sich gemäss Abs. 5 Bst. a einer Eignungsprüfung zu unterziehen haben, haben der für die Anstellung zuständigen Stelle zu melden, wenn gegen sie eine Strafuntersuchung oder ein Strafbefehl gemäss Art. 309 StPO wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens eröffnet worden bzw. ergangen ist. Hat die Meldung keine personalrechtlichen Massnahmen zur Folge und wird das gemeldete Strafverfahren erledigt, ohne dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter zu einer Strafe oder Massnahme verurteilt wird, so sind nach Eintritt der Rechtskraft des Endentscheidendes umgehend alle mit der Meldung im Zusammenhang stehenden Daten aus dem Personal-dossier zu entfernen und zu vernichten.

⁵ Die Direktionen, die Staatskanzlei, das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Ombudsstelle und die Datenschutzstelle bezeichnen

- a) die Funktionen, die sich einer Eignungsprüfung zu unterziehen haben;
- b) Art und Umfang der jeweils notwendigen Eignungsprüfungen;
- c) das Intervall regelmässiger Eignungsprüfungen, wobei solche von der für die Anstellung zuständigen Stelle auch ausserhalb des Intervalls verlangt werden können, wenn konkrete Hinweise auf risikorelevante Veränderungen bestehen.

Bei den Direktionen sowie der Staatskanzlei erfolgt diese Bezeichnung nach Rücksprache mit dem Personalamt.

5. Änderungen § 15 des Gesetzes über die kantonalen Schulen

Der Bericht und Antrag zur Motion von Thomas Werner betreffend Anstellung von Lehrpersonen nur mit aktuellem Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage 2345.1 - 14553) hält fest, dass es bei der Änderung des SchulG um die Festlegung einer Anstellungsbedingung für die Lehrpersonen der gemeindlichen Schulen geht. Die Lehrpersonen der kantonalen Schulen unterstehen dem personellen Geltungsbereich des Personalgesetzes. Hinsichtlich der kantonalen Lehrpersonen bedarf es zur Festlegung einer Pflicht zur Beibringung des Privat- und/oder Sonderprivatauszugs einer Änderung des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11) analog zu § 46 Abs. 1a bis 1c SchulG. Diese Änderung wird vorliegend mit der Umsetzung des Postulats von Thomas Werner betreffend gesetzliche Grundlagen für die Anstellung von kantonalen Mitarbeitenden im Allgemeinen nur mit aktuellem Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 koordiniert. Mit dem Personalgesetz wird im Sinne einer Fremdänderung zugleich auch das Gesetz über die kantonalen Schulen geändert. Die kantonalen Lehrpersonen werden verpflichtet, vor und auf Verlangen während der Beschäftigung einen Sonderprivatauszug vorzulegen. Allerdings wird diese Pflicht auf die Lehrpersonen an den Gymnasien beschränkt. Die Beibringungspflicht bei den Fach- und Wirtschaftsmittelschulen sowie den Berufsfachschulen ist im Sinne der Verhältnismässigkeit deshalb nicht angezeigt, weil Absolvierende dieser Schulen in der Regel 16 Jahre alt und älter sind. Mit zunehmendem Alter wird das Schutzbedürfnis kleiner. An den Berufsfachschulen ist zudem ein grosser Teil der Lehrpersonen im Weiterbildungsbereich tätig, wo die Studierenden bereits erwachsen sind. Weiter gibt es an den Berufsfachschulen Lehrpersonen im allgemeinbildenden Unterricht, die auch bei den Mittelschulen tätig sind und daher bereits dort erfasst sind. Und schliesslich sind bei den Berufsfachschulen zahlreiche Lehrpersonen (insbesondere aus Industrie und Gewerbe) in Kleinstpensen tätig; hier wäre die Beibringung des Sonderprivatauszugs unverhältnismässig.

§ 15 des Gesetzes über die kantonalen Schulen wird in Analogie zur Änderung des SchulG wie folgt ergänzt:

³ Lehrpersonen, welche an Gymnasien angestellt werden sollen oder angestellt sind, haben der Anstellungsbehörde vor ihrer Anstellung, sofern eine solche tatsächlich in Frage kommt, und auf Verlangen während ihrer Beschäftigung, einen aktuellen Sonderprivatauszug gemäss Art. 371a StGB oder, bei ausländischen Lehrpersonen, ein gleichwertiges Dokument, vorzulegen.

⁴ Während einer Übergangsfrist bis am 31. Dezember 2024 müssen Lehrpersonen, welche an Gymnasien angestellt werden sollen oder angestellt sind, zusätzlich einen aktuellen Privatauszug vorlegen.

⁵ Eine Lehrperson darf an einem Gymnasium nicht beschäftigt werden, wenn

- a) gegen sie ein Verbot einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit, die einen regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen oder volljährigen besonders schutzbedürftigen Personen umfasst, besteht (Art. 67 StGB);
- b) in ihrem Privatauszug ein Eintrag wegen eines Sexualdelikts gegen Kinder oder wegen Kinderpornografie besteht.

6. Anpassung des Personalgesetzes an die Praxis

6.1. Entlassungsrente gemäss §§ 26 und 27 Abs. 3

§§ 26 und 27 Abs. 3 sehen unter bestimmten Voraussetzungen bei der durch die Mitarbeitenden nicht verschuldeten Kündigung durch den Kanton bzw. bei der Nichtwiederwahl der vom Volk gewählten hauptamtlichen Richterinnen und Richter sowie der Landschreiberin oder des Landschreibers gegen deren Willen vor Erreichen der Altersgrenze vor, dass zwischen Abgangsentschädigung oder einer Abgangsrente gewählt werden kann. In der Praxis wurde von dieser Wahlmöglichkeit schon lange kein Gebrauch mehr gemacht, da die Wahl einer Rente meist nicht vorteilhafter ist für die Mitarbeitenden etc. Aus diesem Grund äusserte die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) an ihrer Sitzung vom 4. März 2015 den Wunsch, die Finanzdirektion möge bei der nächsten Revision die Streichung dieser Bestimmungen prüfen. Mangels praktischer Relevanz wird auf eine Wahlmöglichkeit zwischen Abgangsentschädigung und Entlassungsrente verzichtet und entsprechend werden § 26 und § 27 Abs. 3 aufgehoben.

6.2. Familien- und Kinderzulage gemäss § 52

Bei der Ablösung des kantonalen Gesetzes über die Kinderzulagen vom 16. Dezember 1982 (BGS 844.4) durch das Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) am 1. Januar 2009 wurde versäumt, den Wortlaut von § 52 entsprechend anzupassen. Dies soll nun mit vorliegender Revision nachgeholt werden und der Abs. 1 wird entsprechend angepasst. Art. 7 des bundesrechtlichen Familienzulagengesetzes regelt den Bezug der Zulagen bei vorliegender Anspruchskonkurrenz zwischen zwei Berechtigten. Im Hinblick auf diese Anspruchskonkurrenz soll mit einer redaktionellen Änderung Abs. 1 dahingehend präzisiert werden, dass eine Voraussetzung für die Zusprache der kantonalen Familienzulage nicht der blosse Anspruch auf Bezug von Kinder- oder Ausbildungszulagen nach Familienzulagengesetz ist, sondern dass der tatsächliche Bezug dieser Zulagen massgeblich ist. Ferner geht aus den Materialien zu § 52 klar hervor, dass der Anspruch für getrennt lebende, verwitwete, geschiedene und ledige Mitarbeitende gemäss Abs. 3 nur gegeben ist, wenn auch die Voraussetzungen von Abs. 1 erfüllt sind. Insbesondere müssen die Mitarbeitenden ganz oder vorwiegend für den finanziellen Unterhalt der Familie oder der eingetragenen Partnerschaft aufkommen. Dass dies nicht aus dem Wortlaut der Bestimmung hervor geht, führt in der Praxis immer wieder zu Diskussionen. Deshalb ist Abs. 3 entsprechend zu ergänzen. Die Absätze 1 Bst. a sowie 3 von § 52 Personalgesetz lauten neu:

¹ Verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhalten eine jährliche Familienzulage von Fr. 2200–, sofern folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- a) die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter muss Kinder- oder Ausbildungszulagen nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz) beziehen;
- b) die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter muss ganz oder vorwiegend für den finanziellen Unterhalt der Familie oder der eingetragenen Partnerschaft aufkommen;

³ In getrennter Ehe lebenden, verwitweten, geschiedenen und ledigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird die Familienzulage ausgerichtet, sofern sie **die Voraussetzungen von Abs. 1 erfüllen** und mit ihren Kindern oder solchen des anderen Ehegatten bzw. der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners einen gemeinsamen Haushalt führen.

7. Inkrafttreten

Diese Änderung unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss § 34 der Kantonsverfassung. Sie tritt nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist oder nach der Annahme durch das Volk an dem vom Regierungsrat bestimmten Zeitpunkt in Kraft.

8. Finanzielle Auswirkungen

Bereits heute werden in grossen Verwaltungseinheiten wie Polizei (ca. 300 Personen) und Steuerverwaltung bei der Anstellung registerbasierte Eignungsprüfungen vorgenommen. Hier dürfte es bei der Anstellung zu keinen Mehrkosten kommen. Fraglich ist jedoch, ob bei diesen Verwaltungseinheiten – gestützt auf die neuen Bestimmungen – künftig ebenfalls periodisch die registerbasierten Eignungsprüfungen wiederholt werden. Jedoch werden neu für ca. 250 Lehrpersonen an Gymnasien registerbasierte Eignungsprüfungen vorzunehmen sein, die periodisch zu wiederholen sind.

Die effektiven Kosten einer registerbasierten Eignungsprüfung gestalten sich wie folgt:

- Privat- sowie Sonderprivatauszüge aus dem Strafregister kosten je 20 Franken (https://www.e-service.admin.ch/crex/cms/content/strafregister/privatauszug_de).
- Gemäss Art. 13 Abs. 2 der Verordnung über das automatisierte Administrativmassnahmen-Register vom 18. Oktober 2000 (ADMAS-Register-Verordnung; SR 741.55) ist die Bekanntgabe der Daten aus dem Register unentgeltlich.
- Beim Betreuungsschalter des Bundesamtes für Justiz kann ein Betreibungsregisterauszug für eine Grundgebühr von 17 Franken plus Versandgebühr bestellt werden. Es ist deshalb von durchschnittlichen Kosten von 25 Franken für die Erhebung eines Betreibungsregisterauszuges auszugehen (https://www.e-service.admin.ch/eschkg/cms/content/betreibung/betreibungsauskunft_de).

Es ist davon auszugehen, dass jede bzw. jeder dritte Mitarbeitende, d. h. insgesamt also ca. 800 Mitarbeitende, alle vier Jahre einer registerbasierten Eignungsprüfung unterzogen werden und zumindest einen Strafregisterauszug (Privat- oder Sonderprivatauszug) beizubringen haben. Zusätzlich haben die 250 Lehrpersonen an den Gymnasien während einer Übergangszeit zusätzlich zum Sonderprivatauszug noch einen Privatauszug einzureichen. Schätzungsweise wird knapp ein Drittel der übrigen zu überprüfenden Verwaltungsangestellten auch noch einen Betreibungsregisterauszug beizubringen haben. Dies ergäbe somit folgende jährlichen Kosten:

550 Verwaltungs- bzw. Justizangestellte x 20 Franken: 4 Jahre =	2750 Franken
250 Lehrpersonen an Gymnasien x 2 x 20 Franken : 4 Jahre =	2500 Franken
200 Verwaltungsangestellte x 25 Franken : 4 Jahre =	1250 Franken
Jährlichen Gesamtkosten für Personensicherheitsprüfung =	6500 Franken

Da andere und medizinische Eignungsprüfungen bei Anstellung bereits gestützt auf § 7 der Personalverordnung möglich waren und letztere auch während der Anstellung, bei Vorliegen konkreter Hinweise für eine Veränderung, gestützt auf die Treue- bzw. Interessenwahrungspflicht der Mitarbeitenden angeordnet werden konnten, werden diesbezüglich keine Mehrkosten entstehen.

A	Investitionsrechnung	2016	2017	2018	2019
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand		6500	6500	6500
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand		6500	6500	6500
	effektiver Ertrag				

9. Zeitplan

15. Dezember 2017	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Februar/März 2017	Kommissionssitzung(en)
April 2017	Kommissionsbericht
Mai 2017	Beratung Staatswirtschaftskommission
Mai 2017	Bericht Staatswirtschaftskommission
6. Juli 2017	Kantonsrat erste Lesung
28. September 2017	Kantonsrat zweite Lesung
Oktober 2017	Publikation Amtsblatt
Dezember 2017	Ablauf Referendumsfrist
Ca. 1. Januar 2018	Inkrafttreten

10. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. 2687.2 - 15318 einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. Das erheblich erklärte Postulat von Thomas Werner betreffend gesetzliche Grundlagen für die Anstellung von kantonalen Angestellten im Allgemeinen nur mit aktuellem Strafregisterauszug (Vorlage Nr. 2346.1 - 14554) sei als erledigt abzuschreiben.

Zug, 22. November 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser