Geschäft Nr. 151 05. Juni 2018

TOTALREVISION PERSONALRECHT

Gemeinde Binningen

Bericht der Spezialkommission Totalrevision Personalrecht

A. Formelles und Ausgangslage

Dank

Die Spezialkommission Totalrevision Personalrecht (Spezko) dankt insbesondere:

Frau Caroline Eggenschwiler, juristische Mitarbeiterin Rechtsdienst der Gemeinde, für die laufende Betreuung, Protokollführung und juristische Abklärungen.

den Herren Mike Keller, Gemeindepräsident und Christian Häfelfinger, Verwaltungsleiter, in ihrer Funktion als Vertreter der Arbeitgeberin.

Herrn Dr. Christoph Meyer, LL.M., Advokat**,** Lehrbeauftragter für öffentliches Recht der Universität Basel**,** der die Kommission in Einzelfragen beraten hat.

den folgenden Personen, die uns die Position ihrer Organisationen in Hearings erläutert und unsere Fragen beantwortet haben:

Frau Charlotte Marti, Herrn Jean-Luc Pochon und Herrn Hans Jörg Zimmermann, Personalkommission.

Frau Barbara Gutzwiller, Arbeitgeberverband Basel.

Herrn Matthias Scheurer, VPOD Basel.

Ausgangslage

Nach der Ausarbeitung des Entwurfs eines neuen Personalreglements in einer paritätisch zusammengesetzten Arbeitsgruppe und einer offiziellen Vernehmlassung unterbreitete der Gemeinderat (GR) dem Einwohnerrat (ER) am 7. Dezember 2015 den Entwurf für ein neues Personalreglement. Dieses Dokument soll das Personalreglement der Gemeinde Binningen vom 21. Mai 2007 ersetzen. Hauptziel war gemäss GR die inhaltliche Angleichung an das Privatrecht. In der Einwohnerratsdebatte zeigte die Vorlage ungleiche Sichtweisen auf, und es wurden viele offene Fragen gestellt. Die Fraktionen hatten sehr unterschiedliche Erwartungen an das Personalreglement. So kritisierte die FDP das Reglement immer noch als üppig ausgestattet und wünschte eine stärkere Annäherung an die Realität in der Privatwirtschaft, namentlich von Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU). Auch die CVP und die SVP wünschten eine stärkere Angleichung ans Privatrecht.

Für die SP hingegen ging schon die Vorlage zu weit. Ein Teil der Fraktion war für Rückweisung, einige Anpassungen hätte man mit einer Teilrevision erledigen können. Für die SP ist der bessere Schutz, den die öffentlich-rechtliche Anstellung dem Personal gewährt, gerechtfertigt. Es gibt viele Verschlechterungen, welche die SP ablehnt.
Auch die Grünen betonen, dass Kostenneutralität oder Einsparungen nicht attraktiv sind. Insbesondere der Kündigungsschutz soll bleiben. Bei der Elternschaft plädieren sie für einen Ausbau und machen Vorschläge zur Weiterbeschäftigung.
Der GR wies darauf hin, dass die Ausgangslage ein geltendes Reglement sei. Der vorliegende Reglementsentwurf hingegen sei in langwierigen Verhandlungen mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen erarbeitet worden. Das bestehende Reglement müsse als Grundlage dienen.
Einigkeit bestand darüber, dass eine Spezialkommission die offenen Fragen weiter bearbeiten und überprüfen solle. Einen klaren inhaltlichen Auftrag durch den ER gab es also nicht. Nach der Diskussion über die Grösse und die Zusammensetzung (Vorschläge: 5er, 7er und 9er Spezko) wurde die Vorlage in eine Spezko mit sieben Mitgliedern überwiesen.

Organisation

Ordentliche Kommissionsmitglieder:
Susanna Keller, SVP, (Präsidium)
Gaida Löhr, SP, (Vizepräsidium)
Simone Abt, SP
Karin Glaser, Grüne
Karl J. Heim, CVP
Sven Inäbnit, FDP
Stefan Kaiser, FDP, bis Ende 2016; Manuel Mohler, FDP, ab Februar 2017; Peter Heiz, FDP, ab April 2018

Vertreter GR:
Mike Keller, Gemeindepräsident

Verwaltung:
Erste Sitzung Nicolas Hug, damaliger Verwaltungsleiter
Ab zweiter Sitzung: Christian Häfelfinger, neuer Verwaltungsleiter
Caroline Eggenschwiler, juristische Mitarbeiterin Rechtsdienst der Gemeinde (Protokoll).

B. Kommissionsarbeit

Die Spezko hat vom Januar 2016 bis Mai 2018 den Entwurf des neuen Personalreglements bearbeitet. Es ist ihr nicht gelungen, die anfänglichen Differenzen zu bereinigen. Bei wichtigen Punkten wurden keine Kompromisse gefunden**.** Das nun vorliegende Reglement spiegelt also in mehreren Artikeln die jeweilige Mehrheitsmeinung wider. Um dies transparent zu machen, hat sich die Kommission entschieden, in der synoptischen

Darstellung unter Bemerkungen das Stimmenverhältnis bei einzelnen Beschlüssen aufzuführen.
Zu Beginn erläuterte der ehemalige Verwaltungsleiter Nicolas Hug im Rückblick die Entstehung des neuen Personalreglements, die bisherigen Schritte und die Akzeptanz der Vorlage. Der Wechsel des Verwaltungsleiters war erschwerend, da der jetzige Stelleninhaber, Christian Häfelfinger, bei den Verhandlungen mit der Personalkommission und den Vernehmlassungen nicht zugegen war.
An der Folgesitzung nahm Gemeindepräsident Mike Keller Stellung zu den Revisionsvorbereitungen. Ausschlaggebend waren die Haushaltüberprüfung sowie die Pensionskassenreform der Gemeinde. Die Arbeit der Kommission verzögerte sich dadurch, dass der dem ER präsentierte Entwurf „Totalrevision Personalrecht Gemeinde Binningen“, der kantonalen Finanz- und Kirchendirektion noch zur Vorprüfung vorlag und die Rückmeldungen erst noch erwartet wurden. Aufgrund der eingereichten Unterlagen kam es durch den Kanton nach der Vorprüfung in Teil I und II des Reglementsentwurfs zu Änderungsvorschlägen, welche in die Beratungen einfliessen mussten. Die parallele Rechtsprüfung und die in der Folge vorgenommenen Änderungen haben die Spezko viel Zeit gekostet.
Damit trotz der noch ausstehenden Rückmeldung durch den Kanton weiter zügig voran gegangen werden konnte, einigte sich die Spezko auf die Erstellung einer Liste weiterer Fragen zu den einzelnen Paragrafen und auf deren Beantwortung vor allem durch Vertreter der Personalkommission, ebenso des Arbeitgeberverbandes und des VPOD. Einzelne Regelungen des Entwurfs wurden mit den entsprechenden Regelungen in den Personalreglementen anderer Gemeinden verglichen.
In Einzelfragen wurde die Spezko durch Herrn Dr. Meyer beraten.
Die Gespräche zu den einzelnen Paragrafen gestalteten sich sehr schwierig, da die Meinungen – wie auch schon in der damaligen Überarbeitung des Reglements in der Spezko 2007 – aufgrund ideologischer Differenzen unter den einzelnen Kommissionmitgliedern oft voneinander abwichen. Über im Dissens liegende Paragrafen wurde häufig im Stimmenverhältnis von 4:3 abgestimmt.

C. Einzelne Paragrafen im Überblick

§ 2 Grundsätze der Personalpolitik
Ein Teil der Kommission findet diese Bestimmung sinnvoll, da sie in einem Reglement massgebend und benutzerfreundlich ist. Ein anderer Teil der Kommission wollte eine Verschlankung des Personalreglements erreichen, weil einzelne Bestimmungen teilweise an anderen Orten aufgeführt sind und somit eine Wiederholung darstellen. Mehrheitlich wird entschieden, die Grundsätze der Personalpolitik im Reglement zu belassen.

§ 5 Anstellungsinstanz
Der vorliegende Entwurf muss sich an das geltende übergeordnete Recht (Gemeindeordnung) halten, weshalb in § 5 NEU nur **eine** Anstellungsinstanz für sämtliche Mitarbeitenden vorgesehen ist. Wortlaut neu: „**Der Gemeinderat stellt die Verwaltungsleiterin, den Verwaltungsleiter sowie die übrigen Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung ein“**.

§ 6 Probezeit
Es wird ein neuer Abs. 2 eingefügt und zwar die Verlängerung der Probezeit durch die Arbeitgeberin auf max. sechs Monate in begründeten Fällen. Ebenso wird im Entwurf der Spezko ein neuer Abs. 4 eingefügt**: „Durch die Arbeitgeberin kann das Arbeitsverhältnis während der Probezeit gekündigt werden, ohne dass ein Kündigungsgrund im Sinne von § 8 Abs. 2 vorliegt".**

§ 8 Kündigungsform und § 9 Kündigungsschutz enthalten NEU Bestimmungen von § 7 des Entwurfs des GR.
Die Bestimmungen von § 7 des Entwurfs des GR werden in zwei Paragrafen aufgeteilt.

§ 8 Kündigungsform
Abs. 1: Die Kündigung hat schriftlich zu erfolgen.
Abs. 2: Die Kündigung durch die Arbeitgeberin hat begründet zu erfolgen und ist mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.

§ 9 Kündigungsschutz
Die ganze Regelung wird umformuliert.
Abs. 4 des Entwurfs des GR erfährt eine Präzisierung: statt „…Schwangerschaft bis 16 Wochen nach der Niederkunft eine Sperrfrist…" heisst es im Entwurf der Spezko in Abs. 3 NEU: **„…Schwangerschaft UND bis 16 Wochen nach der Niederkunft eine Sperrfrist…".**

§ 10 Ordentliche Kündigung
Abs. 2 des Entwurfs der Spezko führt die Regelung von Abs. 3 des geltenden Rechts auf und wird redaktionell angepasst. Weiter erfährt die Bestimmung eine Ausweitung durch das Einfügen von „insbesondere" und heisst neu: „**Die Arbeitgeberin kann das Arbeitsverhältnis aus wesentlichen Gründen kündigen. Diese liegen insbesondere vor, wenn…"**
Abs. 4 des Entwurfs der Spezko wird ergänzt durch **„… binnen einer von der Arbeitgeberin festzulegenden Frist…"**

§ 12 Ungerechtfertigte Kündigung
Abs. 2 Entwurf GR wird zu einer Kann-Bestimmung umformuliert.
Wegen der Unvollständigkeit von Abs. 1 des Entwurfs des GR wird ein neuer Abs. 2 eingefügt: **"Wenn im Fall einer fristlosen Kündigung wichtige Gründe fehlen, so ist zusätzlich zu einer Entschädigung nach Abs. 1 die Fortzahlung des Lohnes bis zum Ablauf der ordentlichen Kündigungsfrist oder des befristeten Arbeitsvertrags zu leisten."**

§ 13 Auflösung in gegenseitigem Einvernehmen
Abs. 2 des Entwurfs des GR wird wie folgt präzisiert**: „… kann unter grösster Zurückhaltung und in Ausnahmefällen…"**
Abs. 3 soll gestrichen werden, weil der Entwurf des GR in Bezug auf weitere Regelungen betreffend Abgangsentschädigung auf eine Wegleitung verweist.

§ 14 Auflösung infolge Invalidität
Abs. 1: Übernahme der geltenden Regelung und Streichung von „**spätestens".**
Abs. 2 wird auf der Basis von § 21 des Gesetzes über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz, SGS 150) neu formuliert: „**Bei der Zusprechung einer Invalidenrente aufgrund einer Teilinvalidität kann ein neues Arbeitsverhältnis begründet werden."**

§ 15 Erreichen der Altersgrenze
Ein neuer Abs. 2 wird eingefügt: "**Das Arbeitsverhältnis kann in gegenseitigem Einvernehmen über die Altersgrenze hinaus bis höchstens zur Vollendung des 70. Altersjahres verlängert werden."**

§ 16 Arbeitszeugnis
Die ersten beiden Absätze des Entwurfs der Spezko übernehmen die Bestimmungen gemäss des Entwurfs des GR. Es wird ein neuer Abs. 3 eingefügt: „**Die Ausfertigung der Arbeitszeugnisse hat innert Monatsfrist zu erfolgen."**

§ 17 Aus- und Weiterbildung
Abs. 2 Entwurf GR wird durch den folgenden Satz ergänzt: „**Die Weiterbildung im betrieblichen Interesse wird den Mitarbeitenden gemäss § 27 der Personalverordnung als Arbeitszeit angerechnet."**

§ 19 Nebenerwerbstätigkeit, öffentliches Amt, Mandate
Der Bewilligungspflicht sollen sowohl Mitarbeitende mit einem Vollpensum, wie auch Mitarbeitende mit einem Teilzeitpensum unterstehen. Die Regelung in Abs. 1 des Entwurfs des GR wird daher entsprechend ergänzt und umformuliert. Die Bestimmung lautet NEU: **„Die Ausübung einer entgeltlichen Erwerbstätigkeit, eines öffentlichen Amts oder Mandates bedarf der vorgängigen Bewilligung der Verwaltungsleiterin, des Verwaltungsleiters."**
Abs. 2: die aufgezählten Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung sollen nur bei einer entgeltlichen Nebenerwerbstätigkeit gelten.

§§ 25 / 26: Funktionsbewertung und -einstufung / Lohntabelle
Die Spezko spricht sich für ein eigenes Lohnsystem in Binningen aus. Dabei soll sich die Gemeinde im Rahmen der Funktionsbewertung und Einstufung grundsätzlich an die Modellumschreibung des Kantons anlehnen und kann besondere kommunale Funktionen von Mitarbeitenden individuell zuweisen. Für die Spezko liegt nach längerer Diskussion die Begründung für ein eigenes Lohnsystem darin, dass sie die Wahrung der Gemeindeautonomie und die Unabhängigkeit von kantonalen Regelungen hoch gewichtet.
Abs. 1 § 25 lautet NEU wie folgt: **„Jede kommunale Funktion wird gestützt auf die Funktionsdefinition, welche sich in der Regel an der Modellumschreibung des Kantons Basel-Landschaft orientiert, bewertet und einer Lohnklasse zugewiesen„** (einstimmige Annahme).
Aufgrund unterschiedlicher Standpunkte diskutiert die Spezko mit Blick auf § 26 die kontroverse Frage, ob die Lohntabelle 2015 oder 2018 des Kantons „übernommen" werden sollte. Die Lohntabelle 2015 des Kantons (welche auch die Gemeindebehörden übernehmen wollen) weist gegen-

über jener von 2018 um ein Prozent höhere Lohnansätze aus. Schliesslich entscheidet sich die Spezko mit 4:3 Stimmen für die Lohntabelle 2018 des Kantons (um ein Prozent reduzierte Lohnansätze). Die vorgesehene eigene Lohntabelle für Binningen wird im § 26 Abs. 1 und 2 mit folgendem Wortlaut neu verankert:
„[1]**Die Gemeinde wendet bei der Festsetzung und individuellen Entwicklung der Grundlöhne die Lohntabelle im Anhang zum Personalreglement der Gemeinde an.“**
„[2] Der Verlauf des Leistungsanteilsanstiegs innerhalb der Lohnklasse erfolgt in Form von 17 ein- und fünf zweijährigen Erfahrungsstufen.“ (siehe Anhang zum Reglement).

§ 26 (geltendes Recht): Schweigepflicht
Die Bestimmung wird aufgehoben, da sie im Gemeindegesetz § 31 verankert ist.

§ 27 Grundlohn bei Einstellung
In Abs. 1 ist neu von **Leistungsanteil** statt „Erfahrungsstufe“ (Entwurf des GR § 23 Abs. 4) die Rede. Zudem wird auf die Lohntabelle im Anhang des Reglements verwiesen.
In Abs. 2 wird der Entwurf des GR (§ 23 Abs. 2 und 3) abgeändert. Die Bestimmung lautet NEU:
“Die Gemeinde ermittelt den Grundlohn in Berücksichtigung von Anforderungsprofil, beruflicher und ausserberuflicher Erfahrung der anzustellenden Person sowie der Lage auf dem Arbeitsmarkt und legt die Lohnklasse sowie den Leistungsanteil fest.“
In Abs. 4 wird der Entwurf des GR (§ 23 Abs. 6) abgeändert. Die Bestimmung lautet neu:
“Lohnminimum und Lohnmaximum des Grundlohns entsprechen der massgeblichen Lohnklasse der Lohntabelle im Anhang zum Personalreglement der Gemeinde.“
Abs. 5 übernimmt die bisherige Regelung (§ 29 Abs. 3 geltendes Recht), wonach bei geänderter Funktionsbezeichnung Einstufung und Leistungsanteil überprüft und allenfalls korrigiert werden (Annahme 5:2).

§ 28 Generelle Entwicklung des Grundlohns
Abs. 1 des Entwurfs des GR legt fest, dass sich die generelle Entwicklung des Grundlohns am Entscheid des Landrates betreffend Teuerungsausgleich orientieren kann. Neu sieht der Entwurf der Spezko vor, dass sich die generelle Entwicklung des Grundlohns nach dem Entscheid des Einwohnerrats betr. Höhe des Teuerungsausgleichs richtet. Abs. 1 lautet NEU wie folgt: **“Die generelle Entwicklung des Grundlohns bestimmt sich grundsätzlich nach dem Entscheid des Einwohnerrats betreffend der Höhe des Teuerungsausgleichs.“**

§ 32 Erziehungszulage
Die Erziehungszulage ist abhängig von der Ausrichtung einer Familienzulage. Die Familienzulage umfasst die Kinderzulage und die Ausbildungszulage. Die Kinderzulage ist ein fixer Betrag (mind. CHF 200 pro Monat bis zum 16. Geburtstag), die Ausbildungszulage (mind. CHF 250 pro Monat) wird vom 16. bis zum 25. Altersjahr ausgerichtet resp. längstens bis die Erstausbildung ordentlich abgeschlossen ist. Die Familienzulage ist eine Geldleistung, ausgerichtet mit dem Zweck, die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder auszugleichen (Familienzulagegesetz). Demgegenüber ist die Erziehungszulage abhängig von Einkommen und Beschäftigungsgrad. Sie wird pro Haushalt einem Erwerbstätigen ausgerichtet. Dabei muss durch den Mitarbeitenden nachgewiesen werden, dass kein anderer Arbeitgeber als die Gemeinde Binningen eine der

gleichen Zielsetzung dienende finanzielle Leistung ausrichtet (vgl. Personaldekret Baselland vom 8. Juni 2000).
Abs. 2 wird geändert, indem gegenüber dem Entwurf des GR mit redaktionellen Modifikationen die Regelung des geltenden Personalreglements in § 36 Abs. 2 übernommen wird. Abs. 2 lautet neu wie folgt: **"Erhalten Mitarbeitende aufgrund der Anspruchskonkurrenz nach der Familienzulagengesetzgebung keine Familienzulage bei der Gemeinde Binningen, besteht trotzdem ein Anspruch auf eine Erziehungszulage, wenn die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind."**
Abs. 3 wird geändert, indem gegenüber dem Entwurf des GR mit redaktionellen Modifikationen die Regelung des geltenden Personalreglements in § 36 Abs. 3 übernommen wird. Abs. 3 lautet NEU wie folgt**: "Richtet eine andere Arbeitgeberin oder ein anderer Arbeitgeber eine der gleichen Zielsetzung dienende Zulage für dieselben Kinder und denselben Haushalt aus, die geringer ist als die Erziehungszulage der Gemeinde, wird dieser Beitrag vom Anspruch der Mitarbeitenden abgezogen."**
Abs. 4 wird geändert, indem gegenüber dem Entwurf des GR die Bestimmung des geltenden Personalreglements in § 36 Abs. 3 übernommen wird, mit dem Verweis auf den Anhang zum Personalreglement. Abs. 4 lautet neu wie folgt**: "Die Erziehungszulage wird entsprechend dem vertraglichen Pensum gemäss den Ansätzen der Lohntabelle im Anhang zum Personalreglement der Gemeinde ausbezahlt."**
Es wird ein neuer Abs. 8 eingefügt mit dem Verweis auf die Verordnung.

§ 35 Jubiläumsprämie
Absatz 1: In Abänderung zum Vorschlag des Gemeinderates beschliesst die Kommission die Jubiläumsprämie erst nach 10 Jahren auszurichten. Die Bestimmung lautet neu: **„Die Gemeinde honoriert nach zehn Jahren und danach alle fünf Jahre die Betriebstreue der Mitarbeitenden."** (Annahme 4:2). Auch andere Baselbieter Gemeinden handhaben diese Regelung analog.

§ 37 Weitere Leistungen
Das geltende Recht sieht die Gewährung von um 20 Prozent vergünstigten Reka-Checks vor. Überdies sollen Mietzinsreduktionen oder -zuschüsse gewährt werden, wenn die Arbeitsverpflichtung mit einem Wohnungszwang (Dienstwohnung) verbunden ist. Da der Wohnungszwang inzwischen abgeschafft ist und nur noch in vereinzelten Fällen existiert, werden die Mietzinsreduktionen in den Übergangsbestimmungen (§58 Abs. 2 Entwurf Spezko, s.u.) geregelt.
Der GR spricht in seinem Entwurf generell von „weiteren Leistungen und Vergünstigungen", welche in einer separaten Verordnung oder Wegleitung geregelt werden sollen. Dennoch ist für die Spezko der Entwurf des GR zu allgemein gehalten, die genannten „weiteren Leistungen und Vergünstigungen" sind noch gar nicht abschliessend definiert. Für die Spezko ist eine solche allgemeine Formulierung nicht ausreichend, denn die zu gewährenden Vergünstigungen müssten im Reglement in ihren Grundzügen aufgeführt werden. In der Diskussion zu dieser Bestimmung erwägt die Spezko zunächst, dem GR die Kompetenz zu geben, in einer separaten Verordnung oder Wegleitung weitere Vergünstigungen vorzusehen. Sie verwirft dann aber diese kompliziertere Möglichkeit (Annahme 5:2) und will im Entwurf lediglich noch die optionale Abgabe vergünstigter Reka-Checks gewähren

(mehrheitliche Annahme). Die Bestimmung lautet neu: **“Den Mitarbeitenden kann der Bezug von vergünstigten Reka-Checks gewährt werden.“**

§ 38 Lohnfortzahlung infolge Arbeitsunfähigkeit
Abs. 1 wird neu in 2 Absätze aufgeteilt und in Abs. 1 mit den Worten „**pro Fall“** präzisiert. Abs. 2 wird durch **„Sozialzulagen“** präzisiert und lautet neu: **“Danach werden während weiteren 360 Tagen 80 Prozent des vertraglich vereinbarten Lohnes zuzüglich allfälliger Sozialzulagen ausbezahlt.“**
Abs. 3 wird gegenüber dem Entwurf GR präzisiert, indem auf Abs. 1 und Abs. 2 Bezug genommen wird und nicht mehr von „Kündigung“ des Arbeitsverhältnisses, sondern vom „**Ende des Arbeitsverhältnisses“** die Rede ist. Abs. 3 lautet neu: **“Der Anspruch auf Lohnfortzahlung gemäss Abs. 1 und 2 erlischt spätestens auf den Zeitpunkt des Endes des Arbeitsverhältnisses - ungeachtet von wem die Kündigung ausgeht - oder auf den Zeitpunkt einer Invalidisierung oder Pensionierung.“**
Abs. 5 übernimmt die Regelung von § 34 Abs. 6 des Entwurfs des GR mit der Präzisierung **Krankentaggeldversicherung** statt Sozialversicherungen.

§ 39 Lohnfortzahlung infolge Einsatz im Rahmen von öffentlichen Diensten
Die Spezko fügt einen neuen Abs. 2 ein (einstimmig angenommen): Im Entwurf des GR gestalten sich besonders die freiwilligen Arbeitseinsätze als problematisch. Die Lohnfortzahlung soll dort erfolgen, wo solche Dienste durch die Gemeinde bewilligt worden sind. Die Bestimmung lautet NEU: **“Öffentlichkeitsdienste, die nicht im Rahmen einer Erwerbsersatzordnung des Bundes oder einer vergleichbaren Einrichtung entschädigt werden, und solche, die freiwillig geleistet werden, sind bewilligungspflichtig.“**

§ 41 Lohnnachgenuss
Abs. 3 Entwurf des GR: Die Frage, an wen der Lohnnachgenuss auszubezahlen ist, könnte zu Schwierigkeiten führen, da die vorliegende Bestimmung diese Frage nicht klärt. Deshalb wird in der Spezko einstimmig die Streichung des Abs. 3 beschlossen.

§ 42 Arbeitszeit
Es wird ein neuer Abs. 5 eingefügt: Verweis auf die Personalverordnung betr. Regelung der Überstundenarbeit und Zuschläge zur Arbeitszeit (Annahme einstimmig).

§ 43 Ferien
Abs. 2 bis Abs. 4 des Entwurfs der Spezko: Diese Regelungen sind bereits im Entwurf der neuen Personalverordnung vorgesehen. Die Spezko beschliesst lediglich redaktionelle Anpassungen in Abs. 4 und keine inhaltlichen Änderungen. Die Bestimmung lautet: **“Der Ferienanspruch beträgt 25 Tage pro Kalenderjahr. Er erhöht sich im Jahr des 50. Geburtstages auf 28 Arbeitstage und im Jahr des 60. Geburtstages auf 30. Arbeitstage.“** (Annahme 5:2).
In Abs. 4 wird betr. Kürzung des Ferienanspruchs bei längerer Absenz auf die Personalverordnung verwiesen.

§ 44 Ferienbezug und Abgeltung von Ferien
Abs. 1 wird geändert und lautet neu: **"Ferien können nur nach Absprache mit den zuständigen Vorgesetzten bezogen werden und richten sich unter anderem nach der betrieblichen Notwendigkeit."** (Annahme 4:1).
Die Spezko fügt einen den Mitarbeitenden weit entgegen kommenden neuen Abs. 4 ein: **„Die Mitarbeitenden können jährlich bis zu max. drei Tage ihrer Ferientage für die Zukunft, höchstens aber für fünf Jahre ansparen. Details regelt die Verordnung„** (Annahme einstimmig).

§ 45 Bezahlte arbeitsfreie Halbtage und Kompensationstage
Der arbeitsfreie **Gründonnerstag** wird gestrichen, denn er ist nicht mehr aktuell, weil die grosse Mehrheit der Kantone dann nicht arbeitsfrei hat (mehrere Abstimmungen, letztlich Annahme 5:2).
Abs. 1 lautet neu: **"Neben den gesetzlichen Feiertagen gelten folgende Nachmittage als bezahlte arbeitsfreie Zeit:**

a. **Fasnachtsmontag und -mittwoch**
b. **Heiligabend, falls an einem Wochentag**
c. **Silvester, falls an einem Wochentag."**

§ 46 Urlaub
In Abs. 1 wird der Anspruch auf bezahlten Kurzurlaub aufgeführt. Dieser ist sowohl im geltenden Recht (§ 50 Personalverordnung) wie auch im Entwurf Neue Personalverordnung (§ 39) vorgesehen. Die nicht abschliessende Auflistung von Gründen für einen Kurzurlaub wird durch den Ausdruck **insbesondere** verdeutlicht.
Abs. 2 lit. a (Elternschaft), e (Weiterbildung) und f (Jugendurlaub) des Entwurfs des GR sind im Entwurf Spezko an anderer Stelle im Reglement (§§ 17 und 47 - 50) geregelt. Die Bestimmung lautet neu: **"Zusätzlich zu den Ferien, den gesetzlichen Feiertagen und zu den bezahlten arbeitsfreien Tagen haben die Mitarbeitenden Anspruch auf bezahlten Kurzurlaub für Angelegenheiten, die auf die Arbeitszeit fallen. Ein Anspruch auf einen bezahlten Kurzurlaub besteht danach insbesondere:**

a. **für persönliche Angelegenheiten und Anlässe;**
b. **bei Expertentätigkeit an staatlichen oder staatlich anerkannten Prüfungen;**
c. **für die Teilnahme an Sitzungen der Personalverbände;**
d. **für die Ausübung eines öffentlichen Amtes."**

Die Einzelheiten werden in der Personalverordnung geregelt.

Abs. 2 des Entwurfs der Spezko, der die Entschädigung an die Gemeinde für Tätigkeiten während der Arbeitszeit berücksichtigt, übernimmt im Wesentlichen die Regelungen von Abs. 4 des Entwurfs des GR. Die Abwandlung ergibt sich aufgrund der Änderung in Absatz 1.
Abs. 3: Der Anspruch auf unbezahlten Urlaub wird insofern aufgehoben, als dass er neu gewährt werden kann.
Abs. 3 des Entwurfs der Spezko entspricht Abs. 3 des Entwurfs der GR. Er wird neu formuliert und als Kann-Bestimmung ausgestaltet. Die Bestimmung lautet neu: **"Sofern es die betrieblichen Bedürfnisse zulassen, kann unbezahlter Urlaub gewährt werden. Die Einzelheiten werden in der Personalverordnung geregelt."** (Annahme 3:2).

§ 47 Mutterschaftsurlaub
Die Spezko beschliesst, dass der Mutterschaftsurlaub 16 Wochen lang dauern soll (bisherige Regelung 6 Monate). Der Entwurf GR sieht ebenfalls 16 Wochen vor. Die Gemeinde Binningen bietet somit zwei Wochen mehr an als es das Obligationenrecht vorsieht (14 Wochen, Art. 329f OR). Abs. 1 wird präzisiert und lautet NEU: **„Der Mitarbeiterin steht ein 16 Wochen dauernder Mutterschaftsurlaub zu, der im Zeitraum der ersten vier Monate nach der Geburt bezogen werden kann."** (Annahme 4:3).
Abs. 2 will die Spezko durch die Ausdrücke **„zusätzlich"** und **"maximal"** präzisieren. Die Bestimmung lautet neu: **"Nach Ablauf des Mutterschaftsurlaubes wird auf Ersuchen der Mitarbeiterin und bei betrieblicher Vereinbarkeit zusätzlich ein unbezahlter Urlaub von maximal bis zu sechs Monaten gewährt."** (Annahme einstimmig).
In Abs. 3 wird der Entwurf GR insofern präzisiert, als es sich um einen **bezahlten** resp. **unbezahlten** Mutterschaftsurlaub handeln kann. Abs. 3 lautet neu: **"Für die Zeit eines bezahlten bzw. unbezahlten Mutterschaftsurlaubs wird der bisherige Arbeitsplatz im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten garantiert."** (Annahme 4:3).
Eine Minderheit der Kommission möchte wie im geltenden Recht den Mutterschaftsurlaub bei einem bezahlten sechsmonatigen Urlaub belassen und bemängelt die Einschränkung der Arbeitsplatzgarantie. Eine andere Minderheit fände einen sechsmonatigen Elternurlaub angemessener. Mehrheitlich entscheidet sich die Kommission für den Entwurf der Spezko (Annahme 4:3).
Im Gemeindevergleich beträgt der Mutterschaftsurlaub meistens ebenfalls 16 Wochen. In einer dieser Gemeinden hat die Mutter zwischen 14 bis max. 20 Wochen Anrecht auf bezahlten Urlaub, dies nach Dienstalter und Vereinbarung über die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses.

§ 48 Vaterschaftsurlaub
Abs. 1: Die Spezko belässt den Vaterschaftsurlaub entgegen dem GR-Vorschlag von 10 Tagen bei fünf Tagen (analog geltendes Recht, Annahme 4:3).
Abs. 2 besteht auch im Entwurf GR. Die Kommission beschliesst eine Kann-Formulierung und die **Möglichkeit einer Erhöhung auf sechs Monate unbezahlten Urlaub** (Annahme 6:1)**.** Die Bestimmung lautet neu: **"Dem Mitarbeiter kann auf Ersuchen und bei betrieblicher Vereinbarkeit während des ersten Lebensjahres seines Kindes ein unbezahlter Urlaub von maximal sechs Monaten gewährt werden".** (Annahme 4:3).
Eine Minderheit der Spezko möchte lieber den Ausdruck „**Elternurlaub"** statt „Vaterschaftsurlaub".
Im Gemeindevergleich finden sich meist fünf Tage bezahlten Urlaub für den Vater, in einigen Gemeinden wurde dafür keine Bestimmung gefunden.

§ 49 Urlaub bei der Adoption eines Kindes
Abs. 1: Die Spezko will einen bezahlten Urlaub von **vier Wochen** gewähren. Damit erfahren Adoptiveltern eine markante Verbesserung gegenüber dem Entwurf des GR, der fünf Tage vorsieht (Annahme 6:1). Die Kommission strukturiert die Bestimmung § 45 des Entwurfs des GR in zwei Absätze. Abs. 1 lautet neu**: "Mitarbeitenden, die ein Kind zwecks Adoption in Pflegschaft nehmen, wird ein bezahlter Urlaub von 4 Wochen gewährt."**
Abs. 2: die Spezko beschliesst eine Kann-Formulierung bei der Gewährung eines unbezahlten Urlaubs von maximal drei Monaten (Annahme 4:3). Abs. 2 lautet neu: **"Auf Ersuchen der**

Mitarbeitenden kann ein unbezahlter Urlaub von maximal drei Monaten gewährt werden.“
Eine Minderheit der Spezko möchte bei der Adoption eines Kindes acht Wochen **bezahlten** Urlaub gewähren (analog zu der Verordnung über den Elternurlaub vom 11. Januar 2011, SGS Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft 153.13, (Ablehnung 4:3). Im Gemeindevergleich sieht eine Gemeinde einen **unbezahlten** Urlaub von bis zu zwölf Wochen vor. In anderen Vergleichsgemeinden wurden keine **entsprechenden** Bestimmungen gefunden.

§ 50 Jugendurlaub
Diese Bestimmung hält fest, dass im Sinne von Art. 329e OR die betreffenden Mitarbeitenden bis zu insgesamt einer Woche bezahlten Urlaub erhalten. Die Bestimmung lautet neu: „**Für ausserschulische Jugendarbeit im Sinne von Art. 329e OR erhalten die betreffenden Mitarbeitenden bis zu insgesamt einer Arbeitswoche bezahlten Urlaub.“** (Annahme 4:2).

§ 52 Unfallversicherung
Abs. 2 Entwurf GR soll gestrichen werden. Grund: die Bestimmung hat auf die Ansprüche der Mitarbeitenden keinen Einfluss (Stimmverhältnis: 5 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung).
Es wird ein neuer Abs. 2 eingefügt (ersetzt Abs. 3 und 4 Entwurf GR). Die Bestimmung lautet neu: **“Die Prämien für die Berufsunfallversicherung trägt die Arbeitgeberin. Die Prämien für die Nichtberufsunfallversicherung sowie für eine allfällige UVG Zusatzversicherung tragen die Arbeitgeberin und die Mitarbeitenden je zur Hälfte.“**

§ 55 Anhörung
Abs. 2 erfährt eine Änderung gegenüber dem geltenden Recht: „Vorläufig“ wird durch „**vorsorglich“** ersetzt. Die Anhörung ist sobald wie möglich nachzuholen. Die Bestimmung lautet neu**: “Wenn ein sofortiger Entscheid im öffentlichen Interesse notwendig ist, kann er vorsorglich gefällt werden. Die Anhörung ist sobald wie möglich nachzuholen.“** (Annahme einstimmig).

§ 56 Verwaltungsinterne Rechtsmittel
Abs. 2 des Entwurfs des GR wird gestrichen, es wird ein neuer Abs. 2 eingefügt. Begründet wird diese Streichung damit, dass es problematisch ist, wenn die verfügende Instanz erneut eine Beurteilung des Sachverhalts vornimmt. Im Übrigen stellt die Streichung des Einspracheverfahrens eine sinnvolle Verschlankung des Verfahrenswegs dar. Die Bestimmung lautet neu**: “Gegen Verfügungen und Beschwerdeentscheide des Gemeinderates kann innert zehn Tagen beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden.“**

§ 57 Disziplinarrecht
Abs. 1: „Anstellungsinstanz“ wird durch **Arbeitgeberin** ersetzt.
Abs. 3: Der Abs. 3 des Entwurfs GR wird gestrichen. Die Begründung liegt in der Anstellungsinstanz § 5. Daher wird ein neuer Abs. 3 eingefügt. Die Bestimmung lautet NEU: **“Gegen Disziplinarverfügungen des Gemeinderats kann innert zehn Tagen beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden.“**

§ 58 Übergangsbestimmungen
Die Wirkung neuer Rechtsnormen, (d.h. der zu revidierenden Bestimmungen des Personalreglements) bezieht sich grundsätzlich auf zukünftige Sachverhalte. Möglich ist allerdings, Bestimmungen zu erlassen, deren Rechtswirkung sich nicht ausschliesslich auf einen zukünftigen Sachverhalt richtet. Eine solche Bestimmung wird auf einen Vorgang angewendet, der zwar unter geltendem Recht eingesetzt hat, aber bei Inkrafttreten des neuen Rechts noch fortdauert. Es ist bei diesen sogenannten zeitlich offenen Dauer-Sachverhalten möglich, künftig andere Rechtsfolgen vorzusehen. Allerdings ist zu beachten, dass dabei **nicht in wohlerworbene Rechte eingegriffen oder der Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht verletzt werden darf.** Die Bestimmung betreffend Sabbatical (Abs. 5-7 des Entwurfs der Spezko) richtet sich auf einen solchen zeitlich offenen Sachverhalt. Die bisherige Sabbatical-Bestimmung begründet grundsätzlich aus rechtlicher Sicht keinen Besitzstand. Wurden jedoch im Hinblick auf ein Sabbatical durch Mitarbeitende bereits Dispositionen getroffen, kann es angebracht sein, angemessene Übergangsbestimmungen zu erlassen.
Es wird ein neuer Abs. 2 eingefügt. Die Bestimmung lautet neu: **"Die Mitarbeitenden, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Reglements eine Dienstwohnung im Sinne von § 41 Buchstabe d altes Personalreglement bewohnen, erhalten die damit verbundenen Mietzinsreduktionen oder -zuschüsse weiterhin. Dies gilt, solange ihre Arbeitsverpflichtung mit einem Wohnungszwang verbunden ist."**
Der Abs. 4 des Entwurf GR wird gestrichen, weil die Bestimmung aus rechtlicher Sicht nicht unbedingt notwendig ist, da kein Besitzstand begründet wird (s. Eingangsbemerkungen zu § 58, Annahme 4:1, bei 1 Enthaltung).
Abs. 5-7: Die Regelung für den Anspruch eines Sabbaticals ab dem 10. Dienstjahr ist angemessen. Hier könnte im Gegensatz zu nur fünf Dienstjahren effektiv mit dem **Vertrauensschutz** argumentiert werden.

D. Gesamtwürdigung

Die Vorlage des Gemeinderates wollte ein „knappes, klares, kompetitives und kostenbewusstes Personalreglement". Die Vorschläge der Spezko Personalrecht entsprechen nicht mehr in allen Teilen dem Entwurf des Gemeinderates und den Gesprächen mit der Personalkommission. Sie sind auch nicht „schlanker", obwohl sich die Kommission dieser Vorgaben bewusst war. Die Beratungen in der Kommission gestalteten sich nicht zuletzt deshalb intensiv und langwierig, weil unter den einzelnen Mitgliedern starke Differenzen zutage traten, insbesondere was die Gewährung von Bildungsurlauben, Mutter- und Vaterschaftsurlauben, sowie Lohnstrukturen und Sanktionierungsmodalitäten bei Fehlverhalten betrifft.
Bereits bei der Beratung eines neuen Personalrechts im Jahr 2007 durch eine frühere Spezko traten grosse Differenzen auf. Das Problem liegt darin, dass arbeitsrechtliche Problematiken und Gegebenheiten nicht rein juristisch analysiert und revidiert werden können, sondern dass ein neues Personalreglement eine hohe politische Komponente aufweist. Dies bedeutet nichts anderes, als dass bei diversen Themen die Auseinandersetzung zwischen den Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber klar zu Tage trat – und die Differenzen zuweilen auch unüberbrückbar blieben. Es konnten kaum Kompromisse gefunden werden.

Diese Tatsache erklärt auch die bei zahlreichen Paragrafen erfolgten knappen Abstimmungsverhältnisse innerhalb der Spezko, weshalb diese in der vorliegenden Synopse z. Hd. des Einwohnerrates sichtbar gemacht wurden. Dass sich aufgrund der politischen Differenzen die Kompromissbereitschaft zwischen dem Arbeitnehmer- und Arbeitgeber- „Lager“ der Kommissionsmitglieder in Grenzen hielt, liegt auf der Hand. Die Schwierigkeiten entstanden schon in der eingangs erwähnten Situation: Die bürgerlichen Parteien fanden den Entwurf des GR zu weitgehend, die linken Parteien zu sehr verschlechternd.
Die Minderheit der Spezko ist der Meinung, dass die Spezko, wie vom GR angeregt, vom bestehenden Reglement hätte ausgehen sollen. Stattdessen diente ausschliesslich der verschärfte GR-Vorschlag, der mit der Personalkommission als äusserster Kompromiss ausgehandelt worden ist, als Ausgangsbasis und wurde nochmals verschlechtert.
Dennoch ist die Spezko Personalrecht mehrheitlich der Meinung, mit dem nun vorliegenden Bericht und Reglementsentwurf (inkl. Verordnung und Lohntabelle) dem Einwohnerrat eine solide Diskussionsgrundlage vorlegen zu können. Das neue Personalreglement passt sich politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen an und hat es daher verdient, unvoreingenommen einer Prüfung unterzogen zu werden.

Das Reglement Personalreglement wird in der Schlussabstimmung mit 4:3 Stimmen angenommen.

Aufgrund der Schlussabstimmung betrachten wir die Verordnung nicht mehr näher. Es gibt zu viele Veränderungen, die der GR nach der ER-Entscheidung noch anpassen kann.

E. Antrag an den Einwohnerrat

- Beschluss Ziff. 1: Das Personalreglement der Gemeinde Binningen wird gemäss beiliegender Fassung der Spezko beschlossen.
- Beschluss Ziff. 2: Das Personalreglement der Gemeinde Binningen tritt nach der Genehmigung durch die kantonale Finanz- und Kirchendirektion auf den … in Kraft.

Binningen, 05.06.2018

Für die Spezialkommission Totalrevision Personalrecht:

Susanna Keller
Präsidentin

Beilagen:
- Personalreglement der Gemeinde Binningen
- Synopse Personalreglement
- Lohntabelle