



## Auszug aus dem substanziellen Protokoll 71. Ratssitzung vom 6. Dezember 2023

2589. 2023/338

**Weisung vom 05.07.2023:**

**Human Resources Management, Teilrevision der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals sowie der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des Lehr- und Therapiepersonals der städtischen Volksschule betreffend Vermeidung von Interessenkonflikten bei privaten Beziehungen**

Antrag des Stadtrats

1. Die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, AS 177.100) wird gemäss Beilage 1 (datiert vom 5. Juli 2023) geändert.
2. Die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des Lehr- und Therapiepersonals der städtischen Volksschule (VLT, AS 177.500) wird gemäss Beilage 2 (datiert vom 5. Juli 2023) geändert.
3. Der Stadtrat setzt die Änderungen in Kraft.
4. Unter Ausschluss des Referendums:

Die Motion, GR Nr. 2019/246, von Roger Bartholdi und Bernhard im Oberdorf (beide SVP) vom 5. Juni 2019 betreffend Aufnahme einer Regelung betreffend «Familienangehörigen und Beziehungen von städtischen Mitarbeitenden» im Personalrecht wird als erledigt abgeschrieben.

Referat zur Vorstellung der Weisung / Kommissionsmehrheit Dispositivziffern 1–3 / Kommissionsmehrheit Dispositivziffer 4:

**Hans Dellenbach (FDP):** Grundsätzlich sind private Beziehungen unter Angestellten Privatsache. Sie können für den Arbeitgeber relevant sein, wenn Mitarbeitende wegen ihrer Beziehung in einen Konflikt geraten, der zwischen ihrer privaten und geschäftlichen Rolle liegt. Hier sprechen wir über Probleme wie Vetternwirtschaft und Bevorzugung, beeinträchtigte Unabhängigkeit, Abhängigkeitsverhältnisse und ungenügende gegenseitige Kontrolle. Es geht darum, teaminterne Spannungen oder das offene Austragen von privaten Konflikten am Arbeitsplatz zu vermeiden. Die Weisung geht auf den Bericht der Ombudsfrau des Jahres 2018 zurück, in dem Handlungsbedarf erkannt wurde. Der Gemeinderat griff die Thematik im Jahr 2019 mit der Motion GR Nr. 2019/246 auf: Bei Stellenbesetzungen sollen nur die bestmöglichen Kandidierenden zum Zug kommen, ohne dass der Prozess durch persönliche Beziehungen verfälscht wird. Zusätzlich verlangte



die Motion, dass sich die Stadt bei der Beförderungspraxis, Entlohnung und Weiterbildung zur Chancengleichheit verpflichtet. Dieser Grundsatz ist wichtig und richtig. Da menschliche Beziehungen in der Praxis enorm vielseitig sind, ist es schwierig, das Thema exakt und korrekt zu handhaben. Grundsätzlich gibt es von der Bundesverfassung bis zum Personalrecht der Stadt diverse regulatorische Vorgaben. Gleichzeitig und einschränkend gibt es andere Regulationen wie das Recht zum Schutz der Privatsphäre gemäss Artikel 13 der Bundesverfassung oder das Recht auf den Schutz der Persönlichkeit gemäss Artikel 68 des Personalrechts. Einerseits müssen regulatorische Vorgaben gemäss Bundesverfassung genügend bestimmt sein. Das heisst, sie müssen so präzise sein, dass Menschen ihr Verhalten danach richten können. Gleichzeitig müssen die vorgeschriebenen Massnahmen verhältnismässig sein. Das heisst, der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zur auferlegten Belastung stehen. Das macht es schwierig, eine Lösung zu finden, die sowohl gerecht als auch bestimmt und praxistauglich ist. Die Rechtsexpertinnen und -experten von Human Resources Management (HRZ) schlugen eine Meldepflicht vor. Das Ziel ist, Interessenskonflikte bei privaten Beziehungen früh zu erkennen und hoffentlich zu reduzieren. Konkret ist vorgesehen, dass Angestellte eine private Beziehung melden müssen, wenn sie in einem Hierarchie- und Abhängigkeitsverhältnis zueinanderstehen, gemeinsam Entscheide vorbereiten und/oder fällen oder eine ein- oder gegenseitige Kontrolle ausüben. Eine private Beziehung ist definiert als Verwandtschaft oder Verschwägerung in gerader oder Seitenlinie bis zum dritten Grad, eingetragene Partnerschaften, Ehe, Verlobung, eine faktische Lebensgemeinschaft oder ein Adoptiv-, Stief-, oder Pflegekindverhältnis. Wenn eine Kombination zwischen einer solchen privaten und geschäftlichen Beziehung vorliegt, muss das gemeldet werden. Einzelheiten sind in den Ausführungsbestimmungen des Personalreglements zu deklarieren. Der Vorgesetzte oder die Vorgesetzte muss informiert werden, damit angemessene Lösungen gesucht werden können. Ob die private Beziehung Auswirkungen auf die geschäftliche hat, ist für die Meldepflicht nicht entscheidend. Massnahmen können ein Ausstand bei anstehenden Entscheidungen, verstärkte Kontrollprozesse oder eine Versetzung sein. Das muss in der Praxis im konkreten Fall entschieden werden. Nicht unter die neuen Regelungen fallen enge Freundschaften. Dieser Begriff wurde in der Vernehmlassung von den Personalverbänden klar abgelehnt, unter anderem mit dem Hinweis auf die Verhältnismässigkeit. In der Praxis ist es schwierig, eine Freundschaft zu definieren. Die Meldepflicht soll nicht nur ins Personalreglement der Stadt, sondern auch in die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des Lehr- und Therapiepersonal der städtischen Volksschule (VLT) aufgenommen werden. Hier kann es zu ähnlichen Konstellationen kommen, wobei in der VLT ein einfacher Verweis auf das Personalrecht der Stadt gemacht werden kann. Die vorliegende Weisung regelt nicht alle möglichen Interessenskonflikte in aller Deutlichkeit. Das ist mit keiner Regulierung möglich. Die Mehrheit der Kommission findet, dass die Verwaltung einen angemessenen Kompromiss zwischen Chancengleichheit und Gerechtigkeit einerseits und dem Schutz der Persönlichkeit und Privatsphäre andererseits gefunden hat. Darum empfiehlt die Kommission die Unterstützung.



### Kommissionsminderheit Dispositivziffern 1–3:

**Luca Maggi (Grüne):** Für die Grünen als Minderheit der Kommission wird dem Kern der Weisung auf kantonaler Ebene im Gemeindegesetz und im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) ausreichend Rechnung getragen. Die vorliegende Anpassung des Personalrechts bringt in Bezug auf Interessenskonflikte und entsprechende Meldungen keinen Mehrwert. Schon bei der Motion wiesen wir darauf hin, dass die Problematik und Handhabung von Interessenskonflikten nicht einfach mit einer fehlenden Meldepflicht begründet werden können. Das beweist die vorliegende Weisung. Es ist ein Vollzugsproblem, das sich selten durch neue Artikel in Gesetzen oder im Personalrecht löst. Die gesetzliche Grundlage existiert bereits. Wenn man betrachtet, was die Weisung unter privaten Beziehungen subsummiert, merkt man, dass nur das Offensichtlichste geregelt wird, da sich schlicht nicht mehr regeln lässt. In der Kommissionsberatung hat jemand die Regelung als «für geoutete Personen» bezeichnet. Das stimmt. Auf der anderen Seite bleiben viele, Interessenskonflikte begründende Beziehungen ungeregelt – so bspw. die klassische Affäre. Diese kann man nicht im Personalrecht regeln, da die Betroffenen die Beziehung nicht deklarieren wollen. Bei der Verlobung gilt die Meldepflicht rechtlich erst mit dem Eheversprechen. Beziehungen sind etwas sehr Individuelles. Die einen kommen sich nahe, würden das aber nicht als Beziehung bezeichnen, während andere ein eher platonisches Verhältnis durchaus als Beziehung sehen würden. Was heute geregelt werden soll, ist zusammenfassend entweder bereits geregelt, nicht regelbar oder schlicht individuell. Es ist die Aufgabe einer auf Interessenskonflikte sensibilisierten Führungskraft. Die Minderheit lehnt die Vorlage aufgrund ihrer Unzweckmässigkeit ab.

### Weitere Wortmeldungen:

**Patrik Maillard (AL):** Bei der Analyse liegen wir nahe bei den Grünen, kommen aber zu einem anderen Schluss. Der erste Entwurf wurde nach Prüfung durch die Personalverbände entschärft. Die damalige Ombudsfrau forderte nicht, dass man das Personalrecht ändere, sondern eine Sensibilisierung. Einige Tage nach dem Bericht reichten Bernhard im Oberdorf (SVP) und Roger Bartholdi (SVP) eine Motion ein, die nach einer Textergänzung eine Mehrheit fand. Luca Maggi (Grüne) führte bereits aus, dass das Meiste bereits geregelt ist. Es gibt tausende Arten von Beziehungen, die schwierig zu definieren sind. Wir hörten, in welchen klar definierten Fällen die Meldepflicht greift. Bei der Definition der Verlobung schreibt das Zivilgesetzbuch (ZGB): «Das Verlöbnis wird durch das Eheversprechen begründet. Das Eheversprechen muss gegenseitig sein. Formelle Anforderungen wie z.B. Schriftlichkeit oder die Durchführung einer Verlobungsfeier bestehen nicht». Was eine Verlobung ist, ist nirgends wirklich festgelegt. Wichtig ist, dass Artikel 5a des VRG, der die Ausstandspflicht regelt, dem Personalrecht in jedem Fall übergeordnet ist. Die AL kam zum Schluss, dass eine Meldepflicht sinnvoll ist und sensibilisierend wirken kann. Eine enge Beziehung soll gemeldet werden, bevor ein Interessenskonflikt auftritt, damit mit HRZ eine Lösung gefunden werden kann. Die Regelung trägt dazu bei, Vetternwirtschaft und weiteres zu unterbinden, ohne dass in die Privatsphäre der Angestellten eingegriffen wird. Die AL stimmt der Weisung zu.



**Judith Boppart (SP):** Die SP begrüsst die neue Regelung im Personalreglement. Sie schafft Klarheit, wann städtische Mitarbeitende Privatbeziehungen melden müssen. Dadurch kann die nötige Transparenz im Team und in den Dienstabteilungen geschaffen und möglichen Interessenskonflikten präventiv entgegengewirkt werden. Während bei Verwandten, Verheirateten oder Zusammenlebenden mögliche Interessenskonflikte neu besprochen werden müssen, ist das bei anderen privaten Beziehungen nicht der Fall, obwohl sie zu denselben Interessenskonflikten führen können. Die Verwaltung legte dar, dass es schwierig sei, letztere Arten von Beziehungen juristisch zu definieren. Auch wenn es unschön ist, fällt dieser juristische Graubereich nicht unter die neue Regelung. Das wird aber durch die Ausstandspflicht des kantonalen Rechts entschärft. Doch: Wo kein Kläger, da kein Richter. Darum zählen wir auf die städtischen Mitarbeitenden, dass sie Interessenskonflikte, die sich negativ auf die Arbeit und das Arbeitsklima auswirken, zur Sprache bringen, damit auch bei diesen Beziehungen Transparenz geschaffen werden kann. Wir fordern die Verwaltung auf, die entsprechende Kultur in allen Dienstabteilungen mittels Sensibilisierung und Empfehlungen zu fördern.

**Serap Kahrman (GLP):** Die GLP-Fraktion stimmt der Weisung zu, da sie eine praktikable Lösung darstellt. Im Sinn der «Corporate Governance» wurde das gut vollzogen und gleicht einer Umsetzung, die man in der Privatwirtschaft finden würde.

**Roger Bartholdi (SVP):** Es ist wichtig, dass wir für die von der Ombudsfrau geschilderten Probleme eine einfache Regelung für und nicht gegen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben. So entsteht eine Kultur, in der man sich mit der Frage auseinandersetzt, ab wann man mit jemandem wegen Nahestehens im Konflikt ist. Im Parlament ist diese Kultur der Interessenoffenheit bereits vorhanden. Es ist gut, dass wir für die ganze Stadt nun eine Regelung und nicht verschiedene Handhabungen in den Departementen haben. Es geht nicht darum, Menschen zu verurteilen, sondern sich mit der Situation auseinanderzusetzen. Für die Argumente der Grünen habe ich auch Verständnis.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Finanzdepartements Stellung.

**STR Daniel Leupi:** Die Kommissionssprecher haben das Dilemma der Vorlage anschaulich gezeigt. Es gibt unschöne Konstellationen und Situationen, aber ob man diese mit dem Gesetz richtig regeln kann, ist fraglich. Darum nahm der Stadtrat die Motion im Jahr 2019 nicht entgegen. Auch die Ombudsfrau war der Meinung, dass das Anliegen nicht im Personalrecht geregelt werden könne, sondern eine Frage der Sensibilisierung und Führung sei. Als bürgerliche Partei wollte die SVP trotzdem Regelungen und reichte die Motion ein. Das Parlament schloss sich dem an. Weiter als das Naheliegende zu regeln, kamen wir nicht. Alle sind sich einig, dass es schlussendlich eine Frage der Umsetzung und Haltung von Führungspersonen und Mitarbeitenden ist. Ob das Problem mit der Regelung gelöst ist, weiss ich nicht. Es wird immer schwierige Konstellationen geben, die meines Erachtens nicht mit dem Personalrecht gelöst werden können.



Die Detailberatung ist abgeschlossen.

Die Vorlage wird stillschweigend an die Redaktionskommission (RedK) überwiesen.

Damit ist beschlossen:

Der neue Artikel der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht) sowie die zu ändernden Artikel der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des Lehr- und Therapiepersonals der städtischen Volksschule (VLT) sind durch die RedK zu überprüfen (Art. 70 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 213 GeschO GR). Die Schlussabstimmung findet nach der Redaktionslesung statt.

#### **AS 177.100**

##### **Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht)**

###### **Art. 77<sup>bis</sup> Meldepflicht zur Vermeidung von Interessenkonflikten bei privater Beziehung**

<sup>1</sup> Angestellte melden eine private Beziehung zu anderen Angestellten, wenn sie:

- a. zueinander in einem Hierarchie- oder Abhängigkeitsverhältnis stehen;
- b. gemeinsam Entscheide vorbereiten oder fällen; oder
- c. eine ein- oder gegenseitige Kontrolle ausüben.

<sup>2</sup> Eine private Beziehung gemäss Abs. 1 liegt vor, wenn die Angestellten zueinander in einer der folgenden Beziehungen stehen:

- a. Verwandtschaft oder Verschwägerung in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad;
- b. eingetragene Partnerschaft;
- c. Ehe;
- d. Verlobung;
- e. faktische Lebensgemeinschaft;
- f. Adoptiv-, Stief- oder Pflegekindverhältnis.

<sup>3</sup> Für die Ausstandspflicht bei persönlicher Befangenheit im Zusammenhang mit Anordnungen gilt § 5a Verwaltungsrechtspflegegesetz<sup>1</sup>.

#### **AS 177.500**

##### **Verordnung über das Arbeitsverhältnis des Lehr- und Therapiepersonals der städtischen Volksschule (VLT)**

Gegenstand, Art. 1 Abs. 1 unverändert.

Geltungsbereich

<sup>2</sup> Art. 5, 7, 22, 27, 28 und 28a finden auch auf die nach kantonalem Recht beschäftigten Schulleiterinnen und Schulleiter der Regelschulen und die nach kantonalem Recht beschäftigten Lehrpersonen Anwendung.

---

<sup>1</sup> vom 24. Mai 1959, LS 175.2.



6 / 6

Meldepflicht zur  
Vermeidung von  
Interessenkonflik-  
ten bei privater  
Beziehung

Art. 28a Die Meldepflicht zur Vermeidung von Interessenkonflikten bei privater Beziehung richtet sich nach den Bestimmungen des städtischen Personalrechts.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat