

BOTSCHAFT

Nr. 277

**zum Entwurf des Gesetzes über
das Staatspersonal**

Freiburg, 28. November 2000

DER STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG

an den

GROSSEN RAT

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf eines neuen Gesetzes über das Staatspersonal.

Die Botschaft zu diesem Entwurf ist wie folgt gegliedert:

<u>I. ANGEKÜNDIGTE UND ERWARTETE TOTALREVISION</u>	3
<u>II. SCHWERPUNKTE DES ENTWURFS</u>	4
<u>1. Hauptziel</u>	4
<u>2. Formale Merkmale des Entwurfs</u>	5
<u>3. Grundsätze der Personalpolitik</u>	5
<u>3.1. Berücksichtigung und Aufwertung der verschiedenen "Unternehmenskulturen"</u>	6
<u>3.2. Dynamische und vorausschauende Personalbewirtschaftung</u>	6
<u>3.3. Flexibilität und Mobilität des Personals</u>	6
<u>3.4. Mitwirkung und Information des Personals</u>	6
<u>3.5. Berücksichtigung der Bedürfnisse des Arbeitgebers und seiner finanziellen Möglichkeiten im Bereich des Gehaltswesens</u>	7
<u>3.6. Wahrung der Integrität und berufliche Entfaltung</u>	7
<u>3.7. Chancengleichheit von Frau und Mann</u>	7
<u>3.8. Berücksichtigung sozialer Aspekte</u>	7
<u>4. Neues Dienstverhältnis</u>	7
<u>4.1. Gegenwärtiger Stand</u>	7
<u>4.2. Kritik am geltenden System</u>	8
<u>4.3. Merkmale des neuen Dienstverhältnisses</u>	9
<u>4.4. Offizielle Anerkennung als Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes</u>	10
<u>5. Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften</u>	10
<u>6. Neues Gehaltssystem</u>	10
<u>6.1. Allgemeines</u>	10
<u>6.2. Kontrolle der Entwicklung der Gehaltsausgaben</u>	11
<u>6.2.1. Mindest- und Höchstbeträge der Gehaltsskala</u>	11
<u>6.2.2. Dauer der Gewährung der jährlichen Gehaltserhöhungen</u>	11
<u>6.3. Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit</u>	12
<u>6.4. Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse</u>	13
<u>6.5. Beziehung zwischen den Gehältern und den Leistungen der Mitarbeitenden</u>	13
<u>6.6. Vereinfachung der Gehaltsverwaltung</u>	14
<u>6.7. Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung bei der Festsetzung des Anfangsgehalts</u> ..	14

<u>6.8. Umwandlung der Treueprämie</u>	14
<u>7. Weitere wichtige Vorschläge des Entwurfs</u>	15
<u>7.1. Abschaffung des Disziplinarverfahrens</u>	15
<u>7.2. Arbeitszeitmodelle</u>	16
<u>7.3. Beziehung zwischen dem Arbeitgeber Staat und den Strafbehörden</u>	16
<u>7.4. Taggeldversicherung über einen Zeitraum von 720 Tagen</u>	16
<u>7.5. Mutterschaftsurlaub</u>	16
<u>7.6. Förderung der freiwilligen Pensionierung und Festsetzung des Pensionsalters</u>	17
<u>III. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN</u>	17
<u>1. Gesamtanalyse</u>	17
<u>2. Mehrkosten</u>	17
<u>3. Kostensenkung</u>	18
<u>4. Gesamtschätzung</u>	19
<u>IV. KONSEQUENZEN PUNKTO PERSONAL</u>	20
<u>V. EUROKOMPATIBILITÄT</u>	21
<u>VI. ANTWORT AUF DIE PARLAMENTARISCHEN VORSTÖSSE</u>	21
<u>VII. AUFGABENTEILUNG STAAT-GEMEINDEN</u>	21
<u>VIII. KOMMENTAR DER EINZELNEN ARTIKEL</u>	21

I. Angekündigte und erwartete Totalrevision

Das geltende Gesetz über das Dienstverhältnis des Staatspersonals stammt aus dem Jahr 1975, das Gesetz über die Besoldungen des Staatspersonals aus dem Jahr 1987. Diese beiden Gesetze sind zwar relativ jungen Datums, tragen jedoch dem Wandel der Rolle des Staates in einer Gesellschaft im Umbruch nicht genügend Rechnung. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten vom Staatspersonal gute Leistungen, mehr Effizienz, mehr Flexibilität. Sie dürfen jedoch auch auf die Einhaltung der Grundsätze der Gesetzmässigkeit, der Gleichbehandlung und der Verhältnismässigkeit zählen. Die Beamtinnen und Beamten suchen ihrerseits vermehrt ihre berufliche und persönliche Entfaltung in ihrer Arbeit. Sie wollen eigenständiger sein und ihre Fähigkeiten mehr zur Geltung bringen können. Diese Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger und des Staatspersonals gegenüber dem Staat und dem Staat als Arbeitgeber steht jedoch in einem schwierigen Kontext: Der Arbeitsmarkt ist angespannt, dem Staat werden immer mehr Aufgaben gestellt, während seine Finanzlage schwierig ist. Der Staat muss mehr und bessere Leistungen erbringen mit Mitteln, die nicht zu-, sondern eher abnehmen.

Die geltende Gesetzgebung vermag diesen Herausforderungen nicht standzuhalten. Sie leidet vor allem unter der zu grossen Rigidität. Diese führt zu einer umständlichen und schwerfälligen Verwaltung, verhindert die Motivation und die Übertragung von Verantwortung auf die Mitarbeitenden aller Stufen und erschwert es zudem dem Staatsrat, mit der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt Schritt zu halten und gleichzeitig die Gehaltsausgaben im Griff zu behalten.

Aus diesen Gründen bildete der Staatsrat am 20. November 1994 auf Antrag der Finanzdirektion eine Studiengruppe mit dem Auftrag, eine Liste mit Vorschlägen und Änderungen für das Gesetz über das Dienstverhältnis des Staatspersonals und das Gesetz über die Besoldungen des Staatspersonals aufzustellen. Der Bericht der Studiengruppe wurde dem Staatsrat zur Prüfung überwiesen. Anhand dieses Berichts wurde ein Dokument mit dem Titel "Überlegungen und Thesen zur Revision der Gesetzgebung über das Staatspersonal" ausgearbeitet. Dieses Dokument ging Ende 97 / Anfang 98 in eine Vernehmlassung bei allen Direktionen und Anstalten sowie den Personalverbänden. Das Ergebnis dieser Vernehmlassung bestärkte den Staatsrat in seinem Entscheid, die Gesetzgebung über das Staatspersonal einer Totalrevision zu unterziehen.

Die Revision der Gesetzgebung über das Staatspersonal wurde dem Grossen Rat seit 1995 schon mehrmals angekündigt, insbesondere in Antworten auf Postulate oder Schriftliche Anfragen. Im Rahmen der Regierungsrichtlinien und des Finanzplans 1997/2001 steht diese Revision als eines der Vorhaben der kantonalen Staats- und Verwaltungsreform auf dem Programm.

Im Herbst 1997 nahm der Staatsrat ein Konzept zur Revision der Gesetzgebung über das Staatspersonal an. Er bildete einen Steuerungsausschuss, der sich aus der Delegation des Staatsrates für Personalfragen, dem Chef des Personalamtes des Staates, des Delegierten des Verbands des Personals öffentlicher Dienste des Kantons Freiburg, des Delegierten der Vereinigung der Magistraten und höheren Beamten der Kantonsverwaltung Freiburg und der Projektleiterin zusammensetzte. Die Projektleiterin wurde bei der Ausarbeitung der Gesetzesbestimmungen von einer Projektgruppe begleitet, die aus Mitgliedern des Staatspersonals mit Personalführungskompetenzen bestand. Diese gewährleisteten den Einbezug der verschiedenen Bereiche der Verwaltung und der Anstalten. Zur Projektgruppe gehörte auch eine staatsexterne Person, die ihre Erfahrungen als Personalchef eines grossen privatwirtschaftlichen Unternehmens einbrachte.

Die Projektgruppe arbeitete einen Gesetzesvorentwurf aus, der etappenweise vom Steuerungsausschuss geprüft wurde. Der Staatsrat äusserte sich seinerseits zu diesem Vorentwurf und erteilte die Genehmigung, ihn in die Vernehmlassung zu schicken. Diese fand von März bis Juli 1999 statt. Anschliessend wurde ein neuer Entwurf ausgearbeitet, der die Stellungnahmen aus dem Vernehmlassungsverfahren berücksichtigte, soweit sie der Staatsrat als gerechtfertigt erachtete. Anschliessend gaben die Personalverbände ihre Stellungnahme ab. Nach deren Kenntnisnahme verabschiedete der Staatsrat den Ihnen vorliegenden definitiven Entwurf.

II. Schwerpunkte des Entwurfs

1. Hauptziel

Der Entwurf setzt sich hauptsächlich Folgendes zum Ziel:

Ein optimaler Einsatz der Personalressourcen des Staates unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des Arbeitgebers, der Arbeitnehmenden sowie der Bürgerinnen und Bürger als Empfängerinnen und Empfänger staatlicher Leistungen.

Diese Zielsetzung steht den vom New Public Management verfolgten Zielen sehr nahe: Die verfügbaren Mittel besser nutzen, den Erwartungen der externen oder internen Empfängerinnen und Empfängern staatlicher Leistungen besser entsprechen und die Mitarbeitenden mehr motivieren.

Es geht dabei also nicht ums "Sparen", wenn auch unter den gegenwärtigen finanziellen Umständen eine Steigerung der Lohnkosten nicht in Frage kommt. Dem Staat müssen im Gegenteil mehr Möglichkeiten zur Verfügung gestellt werden um die steigenden Gehaltsausgaben in den Griff zu bekommen. Das vorerwähnte Hauptziel verpflichtet deshalb zur Berücksichtigung der Bedürfnisse des Arbeitgebers, insbesondere auch im finanziellen Bereich.

Um dieses Ziel zu erreichen, weicht der Gesetzesentwurf in den folgenden Bereichen von der geltenden Gesetzgebung ab:

- Ausarbeitung von Grundsätzen der Personalpolitik;
- Vereinheitlichung und Lockerung des öffentlichen Dienstverhältnisses;
- Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften;
- Neugestaltung des Gehaltssystems mit dem Ziel, die zunehmenden Gehaltsausgaben besser in den Griff zu bekommen und den Leistungen und Fähigkeiten der Mitarbeitenden besser Rechnung zu tragen.

2. Formale Merkmale des Entwurfs

Der Entwurf präsentiert sich als ein einheitliches Gesetz, in dem alle relevanten Bestimmungen ausgehend vom Dienstverhältnis bis hin zum Gehalt enthalten sind. Das geltende StPG und das Besoldungsgesetz sind also in einem einzigen Gesetz vereinigt. Dieses Gesetz weist die Merkmale eines Rahmengesetzes in den Grenzen des Legalitätsprinzips auf. Sein Geltungsbereich erstreckt sich auf das gesamte Personal des Staates und seiner Anstalten, wodurch ein einheitliches, jedoch flexibles Rechtsverhältnis geschaffen wird, das sich den verschiedenen Personalkategorien gut anpassen lässt.

3. Grundsätze der Personalpolitik

Der Entwurf widmet der Personalpolitik ein besonderes Kapitel, das die wesentlichen Grundsätze dieser Politik aufführt. Diese richten und ergänzen sich nach den folgenden Leitbildern:

- Berücksichtigung der Interessen des Staates an Effizienz, Produktivität und Kosteneindämmung;
- Berücksichtigung der Interessen der Mitarbeitenden an der Wahrung ihrer beruflichen und persönlichen Werte;
- Berücksichtigung der Bedürfnisse der Adressatinnen und Adressaten des staatlichen Handelns hinsichtlich Qualität und Quantität der Dienstleistungen der Verwaltung;
- Berücksichtigung der dem Staat eigenen ethischen Werte, sowohl in seiner Haltung gegen aussen, gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, als auch in der internen Verwaltungspolitik seiner gesamten Ressourcen.

Das Gesetz selbst konkretisiert diese Grundsätze bereits in gewissem Masse:

3.1. Berücksichtigung und Aufwertung der verschiedenen "Unternehmenskulturen"

Die Direktionen und Anstalten sowie die von ihnen abhängenden Dienststellen sollen weiter gehende Kompetenzen in der Personalführung und -bewirtschaftung erhalten. Diese Option erscheint als solche im Kapitel über die Personalpolitik, und zwar unter den Vorschriften über die Organisation. Der Staatsrat wird einiger Aufgaben enthoben zu Gunsten von Verwaltungseinheiten, die den Mitarbeitenden näher stehen. Die erhöhte Verantwortung, die sich für diese Einheiten ergibt, wertet das Personal auf allen hierarchischen Stufen auf. Dadurch können sich die Mitarbeitenden besser mit dem Arbeitgeber identifizieren. Die Dezentralisierung der Kompetenzen ist jedoch begrenzt: Das Gesetz macht es dem Staatsrat zur Aufgabe, eine kohärente Personalpolitik zu verfolgen, die insbesondere die Gleichbehandlung gewährleistet. Somit hat der Staatsrat den Auftrag, ein Konzept für die Personalpolitik aufzustellen. Die Direktionen, Anstalten und gegebenenfalls die Dienststellen sind für die Ausarbeitung der ergänzenden Leitbilder zuständig. Diese müssen vom Staatsrat genehmigt werden. Bei den Gehältern ist weiterhin allein der Staatsrat zuständig für die Verabschiedung der entsprechenden Vorschriften. Das Personalamt bleibt als zentrales Amt Garant für einen richtigen Vollzug des Gesetzes, der Ausführungsreglementierung und des Personalpolitikkonzepts. Für die Entwicklung, die Koordination und die Kontrolle der vom Staatsrat verabschiedeten Gesamtpersonalpolitik und der ergänzenden Leitbilder arbeitet das Personalamt mit den dezentralen Einheiten zusammen.

3.2. Dynamische und vorausschauende Personalbewirtschaftung

Das Gesetz legt die Personalbewirtschaftung nicht nur grundsätzlich fest. Es schreibt die Einführung und Entwicklung von Instrumenten zur Personalbewirtschaftung vor. Diese Instrumente müssen eine Personal- und Arbeitsplatzplanung, die Betreuung, die Kontrolle und die Förderung der Qualität der Leistungen und der Kompetenzen der Mitarbeitenden ermöglichen. In diesem Bereich ist es insbesondere angezeigt, die Massnahmen zu Gunsten der Personalausbildung erheblich zu intensivieren. Die Entwicklung dieser Instrumente so wie die im Hinblick auf die Personalausbildung zu machenden Anstrengungen dürften ohne die Schaffung neuer Arbeitsstellen möglich sein. Hingegen wird es darum gehen, die zur Anwendung dieser Instrumente notwendigen finanziellen Mittel freizustellen. Mit der Einführung des neuen Gehaltssystems wird es möglich sein, hier die notwendigen Mittel zu schaffen.

3.3. Flexibilität und Mobilität des Personals

Die Modernisierung der Verwaltung und die dauernden Veränderungen, denen der Kanton unterworfen ist, verlangen von den Mitarbeitenden, dass sie ihre Arbeitsweise ständig neuen Anforderungen anpassen. Berufliche Mobilität, Flexibilität und Vielseitigkeit sind für den öffentlichen Dienst zu Schlüsselementen geworden. Deshalb sind Flexibilität und Mobilität des Personals auch Grundsätze der Personalpolitik, die sowohl auf der Ebene des Dienstverhältnisses (Lockerung) als auch durch geeignete Instrumente wie Stellenbörse, Personalförderung, Schaffung von Arbeitsplatzpools und Umschulung umgesetzt werden müssen.

3.4. Mitwirkung und Information des Personals

Die Erwartungen der Mitarbeitenden auf diesem Gebiet sind gross, denn sie wollen in der Regel nicht nur Befehle empfangen. Dieser Wunsch entspricht übrigens einem Bedürfnis des Arbeitgebers, auf verantwortungsbewusstes und engagiertes Personal zählen zu können. Der Staatsrat, die Direktionen und Anstalten werden Entscheidungsprozesse entwickeln müssen, in die das Personal vermehrt einbezogen wird. Sie werden das Personal auch genügend und regelmässig informieren müssen.

3.5. Berücksichtigung der Bedürfnisse des Arbeitgebers und seiner finanziellen Möglichkeiten im Bereich des Gehaltswesens

Der Arbeitgeber Staat muss auf dem Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig bleiben, um fähiges Personal anstellen und halten zu können. Es ist auch angezeigt, die Gehälter mit den erbrachten Leistungen und den Fähigkeiten in Beziehung zu bringen, um die Mitarbeitenden zusätzlich zu motivieren. Im Übrigen muss der Arbeitgeber Staat die steigenden Gehaltsausgaben in den Griff bekommen. Die erste Methode dazu besteht sicherlich darin, die Personalbestände zu begrenzen. Dies wird aber nicht von der Personalgesetzgebung, sondern eher von strukturellen Verwaltungsreformen abhängen. Die zweite Methode ist an das Gehaltssystem gebunden, das von der Personalgesetzgebung geregelt wird: Dieses System darf in sich keine Faktoren enthalten, die eine ständige Erhöhung des Gehaltsaufwandes verursachen ohne mit einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität oder einer Entwicklung des Arbeitsmarktes einherzugehen.

3.6. Wahrung der Integrität und berufliche Entfaltung

Die Wahrung der Integrität der Mitarbeitenden sowie die Förderung ihrer beruflichen Entfaltung als Bestandteil ihrer persönlichen Entwicklung entspricht einer modernen Personalführung und -bewirtschaftung. Die Wahrung der Integrität der Mitarbeitenden gebietet das Verbot von Mobbing oder sexueller Belästigung und die Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz.

3.7. Chancengleichheit von Frau und Mann

Dieser Grundsatz ist bereits im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann verankert. Der Arbeitgeber Staat hat mit seiner Personalpolitik nicht nur Massnahmen zur Gewährleistung der verfassungsmässigen Gleichstellung, sondern auch Massnahmen zu ihrer Förderung zu treffen.

3.8. Berücksichtigung sozialer Aspekte

Der Arbeitgeber Staat kann als öffentliches Gemeinwesen gewisse soziale Gegebenheiten nicht ausser Acht lassen. Dies gilt für die berufliche Eingliederung von behinderten Personen, Arbeitslosen und Personen in Ausbildung. Dieses soziale Bewusstsein soll den Arbeitgeber veranlassen, Massnahmen einzuleiten und bereits bestehende Massnahmen auszubauen.

4. Neues Dienstverhältnis

4.1. Gegenwärtiger Stand

Das Staatspersonal ist in drei Kategorien unterteilt:

- Öffentlich-rechtlich Angestellte;
- Beamte;
- Hilfspersonal und vorübergehend angestelltes Personal;

Mit den beiden ersten Kategorien befasst sich das StPG. Die dritte Kategorie untersteht dem Reglement vom 23. April 1991 über das Dienstverhältnis des Hilfspersonals und des vorübergehend angestellten Personals (HPR). Gemäss den Spezialgesetzen und insbesondere der Gesetzgebung über das Lehrpersonal sind auch Mischformen möglich.

Für die Anwendbarkeit des StPG wird eine ständige Tätigkeit zu einem gewissen Beschäftigungsgrad vorausgesetzt (50% oder mehr einer vollamtlichen Funktion). Wenn die Arbeitsstelle garantiert werden kann und die Bedingungen in Bezug auf das Verhalten, die Fähigkeiten sowie die Ausbildung der Mitarbeitenden erfüllt sind, werden sie nach spätestens drei Arbeitsjahren zur Beamtin respektive zum Beamten ernannt. Die Ernennung verleiht ihr oder ihm den Beamtenstatus und gewährleistet eine Arbeitsplatzsicherheit bis zum Ende der Amtsperiode. Während der Amtsperiode kann das Dienstverhältnis nur aus wichtigen Gründen oder nach einem besonderen Verfahren zur Abschaffung einer Stelle aufgelöst werden. Am Ende der Amtsperiode werden die Mitarbeitenden, die die Wählbarkeitsbedingungen erfüllen, in ihrem Amt bestätigt. Sonst kommt es zu einer Nichtbestätigung nach einem relativ schwerfälligen Verfahren.

Mitarbeitende, die zu weniger als 50% beschäftigt sind oder vorübergehend eine Tätigkeit ausüben, sind dem HPR unterstellt. Dieses Reglement stützt sich im Wesentlichen auf die Vorschriften des OR, obschon diese Dienstverhältnisse juristisch gesehen öffentlich-rechtlich sind.

Das der Erziehungsdirektion unterstehende Lehrpersonal kann befristet oder unbefristet öffentlich-rechtlich angestellt werden. Befristete Anstellungen erfolgen, wenn die Stelle nicht als gesichert erscheint, was gegenwärtig häufig der Fall ist.

Aus der Anwendung des StPG ergeben sich bei der Ernennung nicht nur Rechte in Zusammenhang mit der Arbeitsplatzsicherheit, sondern auch finanzielle Ansprüche: Anspruch auf die Arbeitgeberzulage für Kinder, Anspruch auf die Treueprämie, auf das Dienstaltersgeschenk, auf die Selektionsklasse, Anspruch auf verbesserte Gehaltszahlung bei Krankheit, Unfall, Militärdienst, Mutterschaft und schliesslich Anspruch auf Aufnahme in die Pensions-Vorsorgeregelung der Pensionskasse des Staatspersonals.

4.2. Kritik am geltenden System

Das Ernennungs- und Bestätigungssystem weist einige Nachteile auf: Einerseits schränken komplizierte Verfahrensvorschriften und Fristen (Amtsperiode von vier Jahren) die Möglichkeiten des Arbeitgebers ein, sich von Mitarbeitenden zu trennen, deren Leistungen unbefriedigend sind. In vielen Fällen halten verfahrenstechnische Schwierigkeiten die zuständigen Behörden davon ab, die entsprechenden Verfahren einzuleiten. Andererseits bringt die Ernennung den Mitarbeitenden nur eine scheinbare Arbeitsplatzsicherheit: Gemäss dem geltenden System kann nämlich bei Abschaffung einer Stelle das Dienstverhältnis einer Person, ob ernannt oder bestätigt, aufgelöst werden, und zwar auch während der Amtsperiode. Die mit der Ernennung erteilte diesbezügliche Gewähr ist also relativ. Demgegenüber ist die Verwaltung in den (berechtigten oder unberechtigten) Ruf gekommen, inflexibel zu sein, was seit einigen Jahren Kritik sowohl von aussen als auch innerhalb des Verwaltungsapparats laut werden lässt. Die Vielzahl der Kategorien von Mitarbeitenden erschwert das Verwaltungsmanagement. Das immer häufigere Bestehen zweier

Anstellungsarten für ein und dieselbe Person, der Übergang von einem Dienstverhältnis zum anderen und die Festlegung der entsprechenden Rechte erhöhen die Komplexität zusätzlich. Schliesslich gibt auch das Dienstverhältnis der Mitarbeitenden, die eine ständige Tätigkeit zu weniger als 50 % ausüben, Anlass zu Kritik sowohl der Personalverbände als auch des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und Familienfragen. Sie sehen in diesem Dienstverhältnis eine so genannte "indirekte Diskriminierung". Der Staatsrat hielt in seiner Antwort auf die Interpellation Solange Berset über das Hilfspersonal des Staates fest, dass der prekäre Status dieser Personalkategorie im Rahmen der Überarbeitung der Personalgesetzgebung verbessert werden sollte.

Eine Änderung dieser verschiedenen Dienstverhältnisse drängt sich infolgedessen auf.

4.3. Merkmale des neuen Dienstverhältnisses

Das neue Dienstverhältnis ist ein einheitliches Dienstverhältnis des öffentlichen Rechts, das sich flexibel an die vielfältigen Personalkategorien und an die verschiedenen Dienstbeziehungen anpassen lässt. Die Mitarbeitenden können befristet oder unbefristet, vollamtlich oder teilzeitlich angestellt werden. Die Rechtsgrundlagen für ihre Anstellung werden sich im Rahmen des künftigen Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen bewegen. Die Dienstverhältnisse werden weiterhin als öffentlich-rechtlich qualifiziert, und zwar nicht nur im formalen, sondern auch im materiellrechtlichen Sinne. Es wäre in der Tat unbefriedigend, nur auf das OR zu verweisen: Auf der einen Seite enthält das OR nur Minimalvorschriften, die ohnehin zu ergänzen wären, wie dies im Übrigen alle grossen Unternehmen tun. Auf der anderen Seite hält der Entwurf einen Schutz vor Entlassung des für eine unbestimmte Dauer angestellten Personals aufrecht. Dies ist von grundlegender Bedeutung. Es wird nicht genügen, nur die Kündigungsfristen einzuhalten, sondern es müssen auch triftige Kündigungsgründe auf Grund ungenügender Leistungen und Fähigkeiten vorgebracht werden. Bei allen Reformvorhaben geht es denn auch nicht darum, die Stellung des Personals des öffentlichen Dienstes zu schwächen. Es muss auch weiterhin eine gewisse Unabhängigkeit der Mitarbeitenden gegenüber der Verwaltungshierarchie wie auch gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern gewahrt werden. Letztlich geht es um die Gewährleistung einer unparteiischen Verwaltung und um die Beständigkeit ihres Handelns. Wie schon im geltenden System reicht eine politische Meinungsverschiedenheit nicht aus, eine Entlassung zu rechtfertigen.

Andererseits darf dieser Schutz nicht ein Hinderungsgrund für die Entlassung von Mitarbeitenden sein, deren Leistungen nicht zufrieden stellen. Die Abschaffung des heute bestehenden Systems der Amtsperiode und der Ernennung vereinfacht die geltenden Entlassungsverfahren. Dies ermöglicht, sich jederzeit von Mitarbeitenden zu trennen, die den Anforderungen ihres Arbeitsplatzes nicht oder nicht mehr entsprechen. Die weiterreichende Möglichkeit, sich von solchen Mitarbeitenden zu trennen, setzt jedoch eine aufmerksamere Personalführung voraus. Eine qualitative und quantitative Kontrolle der Aufgabenerfüllung ist Grundvoraussetzung für ein rasches und einfaches Verfahren. Der Entlassungsentscheid wird mit Beschwerde anfechtbar sein. Der Kündigungsschutz erfordert die Angabe von Kündigungsgründen, die Mitarbeitenden werden Anspruch auf rechtliches Gehör haben und ausser in schwer wiegenden Fällen wird dem Entscheid eine Verwarnung vorausgehen müssen. Um dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen, kann die Verwarnung gegebenenfalls und in Abhängigkeit von den vorgebrachten Vorwürfen wiederholt werden. Diese Grundsätze bewahren die Mitarbeitenden vor willkürlichen Entlassungen. Sie behindern aber keineswegs eine zügige und effiziente Personalbewirtschaftung durch den Arbeitgeber, wenn dieser seine Verantwortung im Bereich der Personalführung wahrnimmt.

Bei Stellenabschaffung ist die Entlassung weiterhin möglich, wobei ein Sozialplan aufgestellt wird.

Die Annahme des neuen Dienstverhältnisses darf keine "Verbeamtung" der vorübergehenden Anstellungen zur Folge haben. Befristete Anstellungen enden von Rechts wegen bei Vertragsende,

ohne besonderes Verfahren. Allerdings kommt das Personal, das auch zu weniger als 50 % eine ständige Teilzeitarbeit ausübt, in den Genuss derselben Vorteile wie das vollamtlich oder zu mehr als 50 % angestellte Personal. Punktuell sind davon Ausnahmen vorgesehen, wenn Mitarbeitende eine Tätigkeit ausüben, die auf Grund ihrer Art im Stundenlohn bezahlt wird, oder wenn der Beschäftigungsgrad sehr gering ist.

4.4. Offizielle Anerkennung als Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes

Die Ernennung, die einen Schutz gegen Entlassung und die Bindung an Amtsperioden begründete, wird abgeschafft. Dafür werden die Mitarbeitenden nach Beendigung einer Probezeit offiziell in ihrer besonderen Eigenschaft als Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes anerkannt. Zweck dieser Anerkennung ist es, den besonderen Auftrag derjenigen zu betonen, die im Staatsdienst angestellt und für den Staat tätig sind. Mit dieser Bestätigung kennzeichnet der Arbeitgeber Staat vielmehr die von den Mitarbeitenden getragene Verantwortung, als ihnen etwas zu verleihen, was von manchen als Privileg betrachtet wurde. Sie streicht auch die Besonderheit der Funktion im öffentlichen Dienst heraus, die sich durch den Zweck, dem sie zu dienen hat, nämlich das öffentliche Interesse, von der Tätigkeit bei einem Arbeitgeber in der Privatwirtschaft unterscheidet.

5. Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften

Diesem Anliegen wird in der Ausarbeitung des neuen Dienstverhältnisses Rechnung getragen. Das vereinfachte und vereinheitlichte Dienstverhältnis bringt zahlreiche komplexe Sachverhalte zum Verschwinden, die eine sehr schwerfällige Personalbewirtschaftung bewirkten, insbesondere in den immer häufigeren Fällen von Mehrfachfunktionen oder Änderung des Beschäftigungsgrades im Verlauf des Dienstverhältnisses.

Der Entwurf widmet ein Kapitel der Organisation, das diesem Erfordernis der Verfahrensvereinfachung dient. Die Personalführung und die Entscheide, die das Personal betreffen, werden deshalb Behörden übertragen, die den Mitarbeitenden nahe stehen. Die Direktionen und Anstalten müssen in ihrem Umfeld Fachstellen für die Personalbewirtschaftung schaffen. Dazu werden sie aus ihrem Personalbestand die nötigen Ressourcen bereit stellen. Der Staatsrat übt die Oberaufsicht aus und verabschiedet alle allgemeinen oder die Gehälter betreffenden Regelungen. Das Personalamt bürgt weiterhin für einen entsprechenden Gesetzesvollzug und gibt zu diesem Zweck den dezentralen Einheiten Stellungnahmen sowie Verwaltungsrichtlinien ab. Die Regierung wird sich nicht mehr zu allen Fällen von Entlassungen, bezahlten und unbezahlten Urlauben, Ernennungen, Bestätigungen und vielen anderen Sachverhalten äussern, die von keinerlei strategischem oder personalpolitischem Interesse sind. Die Entscheidungsverfahren werden somit wesentlich vereinfacht.

6. Neues Gehaltssystem

6.1. Allgemeines

Die drei Schwerpunkte der im Entwurf festgehaltenen Gehaltspolitik sind die folgenden:

- Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Staates und seiner Anstalten gegenüber anderen Arbeitgebern;
- Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation, der finanziellen Lage des Staates und der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse;

- Herstellung eines Bezugs zwischen dem Gehalt der Mitarbeitenden zu ihren Leistungen.

6.2. Kontrolle der Entwicklung der Gehaltsausgaben

Um dieses Ziel zu erreichen, überträgt der Entwurf dem Staatsrat weit reichende Kompetenzen im Gehaltswesen.

Er überträgt dem Staatsrat die Kompetenzen zur Festsetzung der Gehaltsskalen, wobei weiterhin der Grosse Rat deren Mindest- und Höchstbeträge festlegt, um das Legalitätsprinzip zu wahren. Der Staatsrat setzt die Anzahl Gehaltsklassen und die Mindest- und Höchstbeträge der einzelnen Klassen selber fest, wie auch den Wert und die Anzahl der Gehaltsstufen. Er ist wie bis anhin zuständig für die Anpassung der Gehaltsskalen an die Teuerung sowie neu für die Anpassung an die Reallohnentwicklung unter Berücksichtigung der finanziellen Lage des Staates. Schliesslich fällt auch die Höhe der Zusatzleistungen (Prämien, Dienstaltersgeschenk, Zulagen) in den Zuständigkeitsbereich der Regierung. Diese neuen Befugnisse geben dem Staatsrat die nötige Flexibilität, um die steigenden Gehaltsausgaben wie gewünscht in den Griff zu bekommen. Der Grosse Rat hat natürlich weiterhin die Kontrolle über das Budget und kann auf diesem Wege das Handeln der Regierung gutheissen oder sanktionieren.

6.2.1. Mindest- und Höchstbeträge der Gehaltsskala

Der Staatsrat beabsichtigt, zumindest vorerst die heute geltenden Gehaltsskalen übernehmen. Um den wiederholten Wünschen des Grossen Rates zu entsprechen, soll aber rasch ein neues Gehaltssystem in Kraft treten und das geltende System ersetzen. Ausserdem ist mit der Gehaltsbandbreite der heute geltenden Gehaltsskalen (so genannte Skala für die Besoldung ausser Klasse und allgemeine Gehaltsskala) erfahrungsgemäss eine angemessene Gehaltszuteilung möglich. Der Entwurf sieht jedoch vor, dass der Höchstbetrag der allgemeinen Gehaltsskala auf das Niveau der dritten Klasse der heute geltenden Skala für die Besoldung ausser Klasse hinaufgesetzt werden soll. Damit finden alle grossen Funktionskategorien des Staatspersonals in der allgemeinen Gehaltsskala Aufnahme, insbesondere die Universitätsprofessorinnen und -professoren. Mit diesem Vorgehen beschränkt sich die Skala für die Besoldung ausser Klasse auf einige ganz besondere Funktionen: Diese Gehaltsskala wird als Sondergehaltsskala bezeichnet.

6.2.2. Dauer der Gewährung der jährlichen Gehaltserhöhungen

Mit dem geltenden System hat sich die Gehaltssumme jährlich erhöht. Diese ist in erster Linie auf die Zunahme der Arbeitsplätze zurückzuführen. Das neue Gesetz wird auf diese strukturelle Ursache nicht einwirken können. Die steigenden Gehaltsausgaben werden allerdings in zweiter Linie vom geltenden System der ordentlichen Gehaltserhöhung verursacht. Heute wird für die jährliche Gehaltserhöhung nur die Erfahrung angerechnet. Dies allein bewirkt eine Erhöhung zwischen 2,4 % und 1,9 % des Grundgehaltes. Mitarbeitende, die bei Stufe 0 der Anfangsklasse begonnen haben, sind nach 11 Jahren bereits auf dem Maximum der Funktionsklasse, wo das Gehalt während fünf Jahren blockiert bleibt. Der Übergang in die Selektionsklasse bringt ihnen nur eine oder zwei ordentliche Gehaltserhöhungen, bevor das Gehalt erneut endgültig blockiert ist. So sind heute bereits viele Mitarbeitende beim Maximum ihrer Gehaltsklasse angelangt. Die Personalfluktuaton reicht nicht aus, um ein Gleichgewicht zwischen den Abgängen (meist auf dem Maximum der Gehaltsklasse) und neuem Personal zu schaffen. Dies ist der Grund für die jährliche signifikante Zunahme der Lohnsumme, ohne dass sich diese Zunahme notwendigerweise durch die Entwicklung des Arbeitsmarktes rechtfertigen liesse. Dies führt zu einer realen Erhöhung der Gehälter. Um die Entwicklung der Gehaltsausgaben einzudämmen und eine Parallele zwischen ihr und der Reallohnentwicklung in den konkurrierenden Branchen herzustellen (vgl. Ziff. 6.3.), muss

beim Betrag dieser ordentlichen Gehaltserhöhung angesetzt werden. In der Ausführung des neuen Gesetzes wird der Staatsrat auf dem Reglementswege die Zeitspanne der Stufengewährung verlängern und dennoch die heute geltenden Mindestbeträge (Minimum der Anfangsklasse) und Höchstbeträge (Maximum der Selektionsklasse) beibehalten können. Der Betrag der ordentlichen Gehaltserhöhung verringert sich dadurch. Hingegen fallen die gegenwärtigen Wartefristen weg, die für das Personal frustrierend und demotivierend sind. Das Gehalt wird somit erst nach mehr Jahren blockiert. Der vom Personal erlittene Verlust auf Grund der langsameren Gehaltsentwicklung wird durch andere Vorteile ausgeglichen, die sich aus dem neuen Gesetz ergeben: Bessere Chancen für Gehalts- oder Funktionsbeförderungen für Mitarbeitende, die auf Grund ihrer Leistungen, ihrer Kompetenzen oder durch die Aneignung zusätzlicher Fähigkeiten in eine höhere Klasse gelangen können; Leistungsprämien für besondere persönliche Leistungen oder für besondere Gruppenleistungen; Verstärkung der tatsächlichen Ausbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten (vgl. auch zu Art. 87), Förderung der freiwilligen Pensionierung. Die Einbusse wird zudem noch dadurch aufgewogen, dass die Gehaltsskala an die Reallohnentwicklung angepasst werden kann und muss (vgl. Ziff. 6.3.). Die bei der Gewährung der jährlichen Gehaltserhöhung erzielten Einsparungen erlauben es schliesslich auch, die Umsetzung der aus dem Funktionsbewertungssystem EVALFRI resultierenden Gehaltsaufwertungen voranzutreiben.

6.3. Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit

Die vom Staatsrat festgesetzten Gehaltsskalen sollen gewährleisten, dass der Arbeitgeber Staat auf dem Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig bleibt. Die im Entwurf angegebenen Mindest- und Höchstbeträge entsprechen dem Minimum der Klasse 1 und dem Maximum der drei Klassen über der Klasse 34 liegenden Klasse. Der für die Sondergehaltsskala vorgeschlagene Höchstbetrag entspricht dem gegenwärtigen Höchstbetrag. Mit diesen Bandbreiten kann der Staatsrat die geltenden Gehaltsskalen beibehalten, mit denen die angestrebte Wettbewerbsfähigkeit erfahrungsgemäss gewährleistet ist.

Der Entwurf zwingt ausserdem mit zwei unterschiedlichen Mechanismen dazu, dem Arbeitsmarkt Rechnung zu tragen:

- a) Der erste Mechanismus betrifft die gesamten Gehälter. Der Staatsrat wird bei seinem jährlich fälligen Entscheid zur Anpassung der Skalen dem Kriterium der Reallohnentwicklung Rechnung tragen müssen. Es steht ihm jedoch weiterhin frei, diese Anpassung tatsächlich vorzunehmen. Alle drei Jahre wird jedoch diese Anpassung zumindest teilweise zwingend sein. Die Anpassung kann positiv oder negativ sein. Mit dieser Massnahme können die Gehaltsskalen, einschliesslich der entsprechenden Mindest- und Höchstbeträge, jeweils in Einklang mit den Gehältern der Konkurrenten des Arbeitgebers Staat in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Dienst gebracht werden. Auf diese Weise kann die Reallohnentwicklung für das Staatspersonal mit der wirtschaftlichen Realität in Übereinstimmung gebracht werden; bei einer positiven Entwicklung kommt die sich daraus ergebende Gehaltserhöhung zur jährlichen Gehaltserhöhung entsprechend der Erfahrung und den Leistungen der Mitarbeitenden hinzu (vgl. Ziff. 6.2.).
- b) Der zweite Mechanismus betrifft das individuelle Gehalt oder jenes einer ganzen Personalkategorie. Er ermöglicht entweder die Gewährung einer Gehaltszulage, um Personal anzustellen oder eine Abwanderung von Mitarbeitenden zu verhindern, oder die Gehaltsentwicklung von Personal zu stoppen, das zu einem über dem Arbeitsmarktniveau liegenden Gehalt angestellt wurde. Die getroffene Massnahme ist vorübergehend. Falls keine Anpassung an die Arbeitsmarktsituation zu Stande kommt, wird zu prüfen sein, ob der Unterschied nicht auf Funktionsanforderungen beruht, die die Funktionsbewertung nicht berücksichtigt. Sollte dies der Fall sein, wird die Einreihung geändert werden müssen.

Finanziert werden die Mechanismen zur positiven Anpassung an den Arbeitsmarkt im Wesentlichen über die Herabsetzung des Betrags der jährlichen Gehaltserhöhung.

6.4. Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse

Den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen wird im Rahmen der Anpassung der Gehaltsskala zwangsläufig Rechnung getragen. Der vom Staatsrat diesbezüglich jährlich zu treffende Entscheid muss diesen Aspekt berücksichtigen. Damit besteht die Rechtsgrundlage um eine allfällige differenzierte Anpassung an die Teuerung einzuführen. Zudem ist der Staatsrat verpflichtet, bei einer negativen Anpassung an den Arbeitsmarkt den sozialen Aspekten Rechnung zu tragen.

In der allgemeinen Gehaltsskala bleibt das Verhältnis zwischen Mindest- und Höchstbeträgen gemäss dem Entwurf wie bis anhin in einem begrenzten Rahmen (das Maximum der Gehaltsskala ist gleich 4,5 x das Minimum; ausserdem ist zu berücksichtigen, dass nur sehr wenige Mitarbeitende in die drei letzten Klassen der Skala eingereiht sein werden).

6.5. Beziehung zwischen den Gehältern und den Leistungen der Mitarbeitenden

Die Frage der Einführung eines Leistungslohns wurde geprüft, und diese Prüfung zeigte, dass grosse Vorbehalte gegenüber dieser neuen Form der Gehaltsfestlegung angebracht sind. Die Bindung eines wesentlichen Anteils des Gehalts an eine Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten, wie sie mit dem echten Leistungslohn verwirklicht wird, stösst im öffentlichen Dienst auf grosse Hindernisse:

- Die an eine Gehaltsänderung geknüpfte Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten setzt ein kompliziertes Verfahren voraus: Ausbildung der Personen, die die Beurteilung durchführen, Häufigkeit der Beurteilung, Zielvereinbarungen.
- Auf Grund der Eigenart der staatlichen Funktionen sind die Zielsetzungen und der Zielerreichungsgrad nur sehr schwer zu bestimmen.
- Die Garantie des Grundsatzes der Gleichbehandlung führt zu einer "Verrechtlichung" der bezüglich der Leistung getroffenen Gehaltsentscheide. Es wäre in jedem Fall zu rechtfertigen, weshalb zwei Mitarbeitenden nicht dasselbe Gehalt gezahlt wird.
- Bessere Leistungen des Personals als Folge des Leistungslohns sind nicht garantiert, währenddem die Einführung dieses Systems einen grossen Verwaltungsaufwand und indirekt hohe Kosten verursacht.
- Der Leistungslohn kann für das Verhalten am Arbeitsplatz kontraproduktiv sein (Mobbing, übermässiger Stress, häufige Abwesenheit), vor allem im öffentlichen Dienst.

Auf diese Einwände gegen die Einführung eines echten Leistungslohns wird insbesondere im OECD-Bericht von 1997 über die leistungsbezogenen Gehälter der Kader des öffentlichen Dienstes eingegangen.

Deshalb berücksichtigt der Entwurf nicht das je nach individuellen Leistungen unterschiedliche Gehalt als Grundlage des Gehaltssystems. Dennoch muss das Gehalt in verstärktem Masse zu den Leistungen in Beziehung gesetzt werden. Gewisse sich aus den heutigen starren Gesetzesbestimmungen ergebende Automatismen bezüglich der Gewährung der jährlichen Lohnerhöhung müssen ausgemerzt und die Belohnung von Mitarbeitenden, die sich besonders eingesetzt haben,

muss ermöglicht werden. Schliesslich trägt der Entwurf auch neuen Arten der Organisation von Teamarbeit Rechnung. Neue Bestimmungen sehen deshalb vor, dass die jährliche Gehaltserhöhung nur dann gewährt wird, wenn Leistungen und Fähigkeiten den Anforderungen der Stelle entsprechen. Sie bilden die formale Rechtsgrundlage für die Einführung eines Einzelprämiensystems, mit dem Leistungen belohnt werden sollen, die über das hinausgehen, was normalerweise verlangt werden kann. Sie führen auch eine Gruppenprämie ein für Gruppen von Mitarbeitenden, die in Ausführung eines Auftrags ausgezeichnete Leistungen erbringen.

6.6. Vereinfachung der Gehaltsverwaltung

Das geltende Gesetz hat Mechanismen in Gang gesetzt, die die Verwaltung der Gehälter des Personals immer komplexer werden lassen. Das System ist weder für die mit der Anwendung dieser Vorschriften betraute Behörde noch für das Personal selbst transparent. Dies gilt sowohl für den Übergang von der Anfangsklasse in die Funktionsklasse wie von der Funktionsklasse in die Selektionsklasse und die diesbezüglichen Wartefristen. Ausserdem hat die Selektionsklasse zugegebenermassen nicht den Zweck erfüllt, für den sie eingeführt worden war. Sie bildet faktisch ein zweites Maximum, das in der Regel von allen Mitarbeitenden erreicht werden kann, die den Anforderungen der Stelle entsprechen.

Aus diesen Gründen sieht der Entwurf keine Anfangs- und Selektionsklasse mehr vor. Es bleibt nur noch die Funktionsklasse, die sowohl das Anfangsgehalt als auch das Gehalt am Ende der Laufbahn umfassen würde. Dies setzt voraus, dass die Differenz zwischen dem Minimum und dem Maximum der einzelnen Gehaltsklassen grösser ist. Der Entwurf behält ausserdem die Möglichkeit bei, mehrere Gehaltsklassen für eine bestimmte Funktion vorzusehen, wie dies gegenwärtig beispielsweise bei der Funktion der Verwaltungsangestellten der Fall ist (Klasse 8, 10 und 12). Diese Möglichkeit könnte vermehrt genutzt werden, insbesondere für das Lehrpersonal, das im Gegensatz zu anderen Funktionen praktisch keine Aufstiegsmöglichkeiten besitzt ("blockierte Funktion"). So bliebe auch im neuen System die auf Grund der besonderen Situation der Funktionen im Bildungswesen heute bereits höher angesetzte Selektionsklasse garantiert.

6.7. Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung bei der Festsetzung des Anfangsgehalts

Nach den geltenden Vorschriften wird das Anfangsgehalt der Mitarbeitenden lediglich unter Berücksichtigung der beruflichen Erfahrung in einer früheren Tätigkeit festgesetzt. Diese Vorschrift sollte geändert werden, denn ihre Anwendung kann zu indirekter Ungleichbehandlung von Frauen und Männern führen, da Frauen wegen familiärer Pflichten oft weniger Berufserfahrung als Männer vorzuweisen haben. Mit der Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Funktion steht, dürfte es möglich sein, die Lebenserfahrung einer Hausfrau und Mutter, ein Engagement im Ausland für einen humanitären Einsatz oder auch andere Tätigkeiten einzubeziehen, die es einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter möglich gemacht haben, sich für die Ausübung der künftigen Funktion nützliche Kompetenzen anzueignen.

6.8. Umwandlung der Treueprämie

Die Treueprämie wird gegenwärtig ab dem zehnten vollendeten Dienstjahr ausgerichtet. Sie beträgt 1200 Franken pro Jahr und wird jedes Jahr um 100 Franken erhöht bis zum Höchstbetrag von 4000 Franken pro Jahr. Der Entwurf schlägt die Umwandlung der Prämie in bezahlten Urlaub vor. Wie auch andere Arbeitgeber im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft festgestellt haben, steigt nämlich das Bedürfnis des Personals, nach so vielen Dienstjahren "aufzutanken".

Die Gewährung von bezahltem Urlaub oder zusätzlichen Ferien ersetzt immer mehr die bisher übliche finanzielle Belohnung langjähriger Treue zu einem Arbeitgeber. Dies zahlt sich denn auch dadurch aus, dass die Mitarbeitenden, die sich erholt oder ein persönliches Vorhaben verwirklicht haben, ihren Arbeitgeber von ihrem neuen Elan oder sogar neuen beruflichen oder persönlichen Erfahrungen profitieren lassen. Der Entwurf sieht daher vor, dass die Prämie nicht mehr in Form eines Geldbetrags ausgerichtet werden soll, sondern in Form von Urlaubstagen. Die Anzahl Urlaubstage könnte einer gewissen Anzahl Werktagen ab dem vollendeten 10. Dienstjahr entsprechen, die in vom Staatsrat festzulegenden Abständen bezogen werden können. Die Urlaubstage können nach ihrer Fälligkeit bezogen werden oder auf der Basis einer Vereinbarung für ihre Rückerstattung vor oder auch am Ende der beruflichen Laufbahn im Hinblick auf die vorzeitige Pensionierung. Mit diesem sehr flexiblen System kann allen sozialberuflichen Kategorien Rechnung getragen werden, von denen sich einige besser als andere für einen periodischen Bezug von Urlaubstagen eignen. Ausserdem können die Urlaubstage in besonderen Fällen und wenn triftige Gründe dafür vorliegen mit der Auszahlung eines Geldbetrags abgegolten werden. Triftige Gründe könnten etwa sein die finanzielle Situation der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters, der Einkauf in die Pensionskasse bei voraussichtlich niedriger Alterspension oder wenn die Urlaubstage aus Gründen, die nicht der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter anzulasten sind, sondern mit einer ausserordentlichen Arbeitsüberlastung der Dienststelle in Zusammenhang stehen, nicht bezogen werden können. Die Auszahlung erfolgt an Stelle des Urlaubs und die Zustimmung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters ist notwendig. Der ausgezahlte Betrag sollte dem den Urlaubstagen entsprechenden Gehalt entsprechen. Ab dem zehnten vollendeten Dienstjahr könnten so jeweils zehn Tage (Werktage) im Fünfjahresrhythmus frei genommen werden. Die Urlaubstage können nach ihrer Fälligkeit bezogen werden oder auf der Basis einer Vereinbarung für ihre Rückerstattung vor oder auch am Ende der beruflichen Laufbahn im Hinblick auf die vorzeitige Pensionierung. Mit diesem sehr flexiblen System kann allen sozialberuflichen Kategorien Rechnung getragen werden, von denen sich einige besser als andere für einen periodischen Bezug von Urlaubstagen eignen.

Eine Übergangsbestimmung regelt die Situation der Mitarbeitenden, die die Prämie jetzt schon beziehen. Der Entwurf sieht vor, die Prämienzahlung an das Personal, das sie bei Inkrafttreten des Gesetzes erhält, auf dem gegenwärtigen Stand beizubehalten. Die Mitarbeitenden können sich dann innert einem Jahr definitiv für das neue System entscheiden, das in diesem Fall an die Stelle der Prämienzahlung tritt.

7. Weitere wichtige Vorschläge des Entwurfs

Ausser in den oben genannten Hauptthemen unterscheidet sich der Entwurf auch in vielen anderen Punkten von der geltenden Gesetzgebung. Diese Änderungen werden Artikel für Artikel kommentiert. Auf einige möchten wir bereits an dieser Stelle eingehen.

7.1. Abschaffung des Disziplinarverfahrens

Das Disziplinarrecht findet relativ wenig Akzeptanz beim Personal, das darin einen autoritären und patriarchalischen Eingriff des Arbeitgebers Staat sieht, insbesondere wenn die Sanktion finanziellen Charakter hat. Auf der Arbeitgeberseite ist einzuräumen, dass die gemachten Erfahrungen mit dem Disziplinarrecht oft nicht überzeugend waren. Einerseits steht der Arbeitgeber Staat auf juristischer Ebene vor der schwierigen Wahl zwischen Verwaltungs- und Disziplinarverfahren. Andererseits ist das vorgeschlagene neue Dienstverhältnis flexibler. Die Auflösung des Dienstverhältnisses von Mitarbeitenden, deren Leistungen unbefriedigend sind, ist vereinfacht worden. Das neue Gehaltssystem macht es möglich, schlechten Leistungen Rechnung zu tragen. Die verfahrensmässigen Rechte in Zusammenhang mit Änderungen des Dienstverhältnisses entsprechen den gegenwärtig im disziplinarischen Rahmen bestehenden Rechten. Mit der der

Kündigung vorangehenden Verwarnung lässt sich auch dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen: Je nachdem, wie schwerwiegend die festgestellten Verfehlungen sind, kann die Verwarnung wiederholt werden. Im Übrigen behält der Entwurf die Spezialgesetze vor. Im Rahmen der Anpassung der Spezialgesetzgebung an das allgemeine Personalgesetz wird sich die Frage stellen, ob das Disziplinarrecht für die mit Polizeigewalt ausgestatteten Amtspersonen und jene der Gerichtsbehörden beibehalten werden soll.

7.2. Arbeitszeitmodelle

Der Entwurf stellt Rechtsgrundlagen auf, die die Einführung verschiedener Arbeitszeitmodelle ermöglichen. Dadurch begünstigt er eine grössere Flexibilität des Personals und beschäftigungsfördernde Massnahmen. Der Staatsrat, die Direktionen und die Anstalten haben den Auftrag, diese Modelle zu entwickeln. Über die Treueprämie und das Dienstaltersgeschenk können die Mitarbeitenden im Einklang mit den Bedürfnissen der Dienststelle eine Umgestaltung der Arbeitszeit mitfinanzieren. Diese dem Personal willkommenen Massnahmen müssen auch den Interessen des Arbeitgebers Staat dienen, indem sie eine Optimierung und bessere Bewirtschaftung der Personalressourcen ermöglichen.

7.3. Beziehung zwischen dem Arbeitgeber Staat und den Strafbehörden

Gewisse Affären haben gezeigt, dass die Beziehungen zwischen dem Arbeitgeber Staat und den Strafbehörden einer Klärung bedürfen. Das Problem liegt bei der gegenseitigen Informationsübermittlung. Der Entwurf macht sich das Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung zu Nutzen und verankert klarere Vorschriften, die dem Arbeitgeber Staat zusichern, im Fall einer gegen Mitarbeitende eingeleiteten Strafverfolgung entsprechend auf dem Laufenden gehalten zu werden.

7.4. Taggeldversicherung über einen Zeitraum von 720 Tagen

Das dem geltenden StPG unterstellte Personal hat einen Gehaltsanspruch von zwischen 3 und 12 Monaten bei Krankheit und Unfall. Das Hilfspersonal und das vorübergehend angestellte Personal untersteht der "Berner Skala". In beiden Fällen waltet der Staat als sein eigener Versicherer. Die Praxis zeigt, dass diese Zeiträume bei schwerer Krankheit nicht ausreichen. Zudem sind kranke Mitarbeitende bei Auflösung des Dienstverhältnisses nicht über das Datum des Vertragsendes hinaus versichert. Sie können sich auch nicht von einer Versicherung aufnehmen lassen, wenn sie krank sind. Bereits jetzt empfiehlt der Arbeitgeber Staat seinem Personal eindringlich, zusätzlich eine Taggeldversicherung abzuschliessen. Gewisse Anstalten haben bereits Kollektivversicherungen abgeschlossen, die ganz zu Lasten der Mitarbeitenden gehen.

Auch andere grosse Unternehmen kennen im Allgemeinen Taggeldversicherungen über eine Dauer von 720 Tagen. Ihrem Beispiel folgend befürwortet der Entwurf eine solche Versicherung, wobei er es dem Staatsrat überlässt, ob er als sein eigener Versicherer auftreten will oder sich an eine externe Versicherung wendet. Das Personal wird sich als Gegenleistung für die Erstreckung der Versicherungsdauer auf zwei Jahre an den Kosten dieser Versicherung beteiligen müssen.

7.5. Mutterschaftsurlaub

Das im Entwurf vorgesehene vereinheitlichte Dienstverhältnis hat zur Folge, dass alle Mitarbeiterinnen in den Genuss des bezahlten Urlaubs von 16 Wochen kommen, also auch wenn sie zu we-

niger als 50 % angestellt sind. Dadurch soll mit der oft kritisierten Benachteiligung der Frauen, die aus familiären Gründen teilzeitlich arbeiten, aufgeräumt werden.

Die geltende Gesetzgebung sieht eine Kürzung des bezahlten Mutterschaftsurlaubs auf 8 Wochen vor, wenn die Mitarbeiterin seit weniger als neun Monaten vor der Niederkunft zu arbeiten begonnen hat. Diese Vorschrift ist unbefriedigend. Wenn nämlich die Mitarbeiterin ihre Tätigkeit nach der Niederkunft auf Dauer (für mindestens ein Jahr) wieder aufnimmt, ist diese Benachteiligung offensichtlich ungerechtfertigt. Ist hingegen die Gesamtarbeitsdauer vor und nach der Niederkunft kurz (beispielsweise 2 Jahre), so ist die Gewährung eines sechzehnwöchigen Mutterschaftsurlaubs sehr grosszügig. Dabei besteht die Gefahr, die jungen Frauen bei ihrer Anstellung zu diskreditieren. Der Entwurf sieht deshalb vor, den Mutterschaftsurlaub auf 12 Wochen zu kürzen, wenn die Mitarbeiterin vor der Niederkunft weniger als ein Jahr beim Staat gearbeitet hat und am Ende des Mutterschaftsurlaubs die Arbeitstätigkeit nicht wieder aufnimmt.

7.6. Förderung der freiwilligen Pensionierung und Festsetzung des Pensionsalters

Der Arbeitgeber Staat hat von 1994 an Massnahmen zur Förderung der freiwilligen Pensionierung ab 60 Jahren getroffen. Das Personal hat diese Massnahmen (Gewährung einer AHV-Überbrückungsrente) sehr positiv aufgenommen. Sie entsprechen, jedenfalls für gewisse Funktionen, einem echten Bedürfnis. Der Entwurf sieht die definitive oder vorübergehende Einführung solcher Massnahmen durch den Staatsrat vor. Ausserdem überlässt er es dem Staatsrat, das Mindest- und das Höchstalter für die Pensionierung festzusetzen. Um diesbezüglich möglichst flexibel sein zu können, führt er eine Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals ein. Diese Änderung erlaubt die Einführung einer Altersrente vor dem 60. Altersjahr mittels einer versicherungstechnischen Kürzung, und eine freiwillige vorzeitige Pensionierung vor dem 60. Altersjahr wird somit ermöglicht. Der Staatsrat kann zudem das Höchstalter ebenfalls auf weniger als 60 Jahre ansetzen, wie dies von gewissen Personalkategorien auf Grund der Besonderheit ihrer Funktionen gewünscht wird. Gleich wie nach dem geltenden System kann er das Höchstalter für Personalkategorien, bei denen es die Besonderheit der Funktion erfordert, weiterhin auf über 65 Jahre festsetzen.

III. Finanzielle Auswirkungen

1. Gesamtanalyse

Einige Bestimmungen des Entwurfs ziehen Mehrkosten nach sich, andere wiederum ermöglichen Einsparungen. Gesamthaft gesehen teilt der Entwurf die gegenwärtigen Gehaltskosten gerechter auf und gewährleistet gleichzeitig, dass ihre Entwicklung besser im Griff behalten werden kann. Die Kosten wurden auf der Grundlage der Skala 1999 mit dem Bestand 1999 geschätzt. Folglich werden bei Inkrafttreten des Gesetzes die tatsächlichen Beträge sowohl auf Ebene der Mehrausgaben als auch der Kostensenkung verhältnismässig höher als in dieser Botschaft angegeben sein, und zwar einerseits wegen der Teuerungsanpassung und andererseits vor allem wegen des grösseren Stellenbestands. Dieser trägt im Rahmen der neuen Gehaltsskala auf Grund der vorgeschlagenen Herabsetzung der jährlichen Gehaltserhöhung weniger zu einer Erhöhung der Lohnsumme bei, als wenn die bisherige Skala beibehalten würde.

2. Mehrkosten

Die Mehrkosten stehen in Zusammenhang mit den folgenden Sachverhalten:

- Gewährung der Arbeitgeberzulage für Kinder für Mitarbeitende, die eine Tätigkeit zu weniger als 50 % oder eine befristete Tätigkeit ausüben. Die Kosten lassen sich mit **300 000** Franken veranschlagen.
- Pensions-Vorsorgeregelung für Mitarbeitende, die eine Tätigkeit zu weniger als 50 % oder eine befristete Tätigkeit ausüben, sowie für Mitarbeitende, die jünger als 22 ½ Jahre sind. Die Kosten sind bei mutmasslichem Inkrafttreten auf den 1. Januar 2001 mit **2 700 000 Franken** zu veranschlagen; diese Kosten werden allmählich zurückgehen und nach einigen Jahren bei einem Betrag von rund **2 000 000** Franken zum Stillstand kommen.
- Ausweitung des Gehaltsmaximums der Funktionsklasse, ohne Wartefrist: Diese Mehrkosten lassen sich bei Inkrafttreten des neuen Gehaltssystems mit **600 000** Franken veranschlagen (gemäss Annahme, wonach die Erhöhung während 20 Jahren gewährt wird).
- Ausrichtung von Leistungsprämien für besondere individuelle Leistungen oder für besondere Gruppenleistungen. In einem ersten Schritt, der sowieso nicht sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes wirksam wird, lassen sich die Kosten mit **250 000** Franken veranschlagen. Diese Kosten könnten sich erhöhen, je nachdem, wie positiv die Ergebnisse der Einführung ausfallen.
- Ausdehnung des sechzehnwöchigen Mutterschaftsurlaubs auf das gesamte Personal. Diese Kosten sind schwer zu beziffern. Sie hängen von der Anzahl der Mitarbeiterinnen im Mutterschaftsurlaub ab und auch von den Fällen, in denen diese Abwesenheit die Anstellung einer Stellvertretung erfordert. Diese Mehrkosten können mit höchstens **180 000** Franken veranschlagt werden.
- Ausweitung des Dienstaltersgeschenks. Diese Kosten lassen sich mit **50 000** Franken veranschlagen.
- Verstärkte Personalausbildung und -entwicklung. Der Entwurf befürwortet in einem ausgeprägten Masse die Anstrengungen im Bereich Ausbildung und Entwicklung. Er schreibt die Bereitstellung von entsprechenden Instrumenten vor. In einer ersten Phase müssen Konzepte erarbeitet werden. Ihre Umsetzung dürfte zu einer Kostensteigerung von bis zu **1 000 000** Franken führen, da Instrumente für die Personalförderung, die Kadernachwuchsplanung und die Belohnung von Erfindungen und Anregungen einzuführen sind und ebenfalls die Ausbildung des Kadern im Bereich der Personalführung und die bedürfnisgerechte Ausbildung des Personals zu fördern ist. Diese Kosten werden sich verringern, sobald die Instrumente bereitgestellt sind.

3. Kostensenkung

Die Senkung der Gehaltsausgaben ist auf Grund folgender Sachverhalte möglich:

- Auszahlung des 13. Monatsgehalts in einer Rate. Die dadurch erzielte Einsparung lässt sich mit **300 000** Franken veranschlagen.
- Nichtgewährung der jährlichen Gehaltserhöhung während der Probezeit und in der vorgelagerten tieferen Gehaltsklasse. Die Einsparung lässt sich mit **400 000 Franken ab Inkrafttreten des Gesetzes veranschlagen**, wenn man vom aktuellen Betrag der ordentlichen Gehaltserhöhung ausgeht.

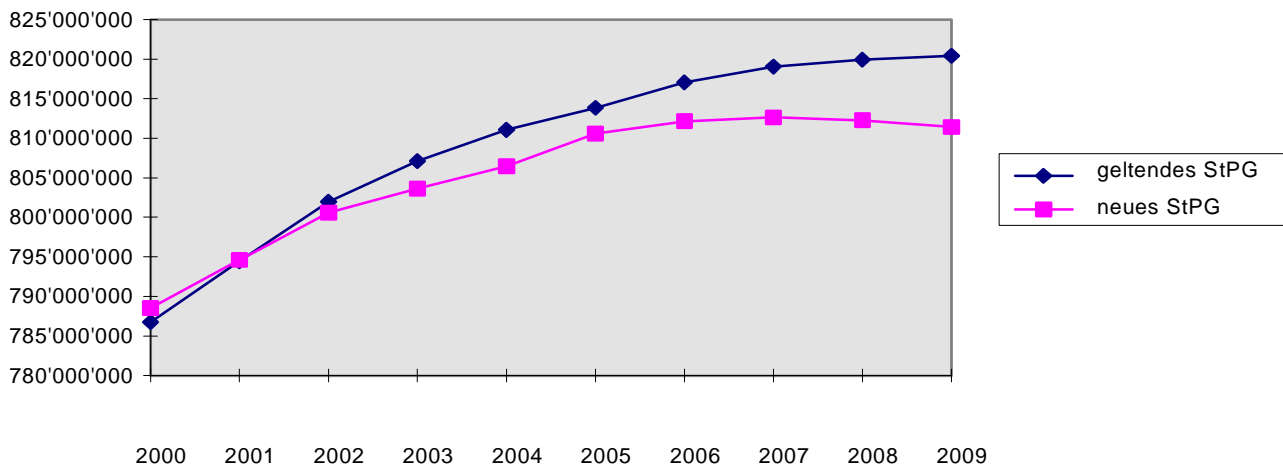
- Gewährung der ordentlichen Gehaltserhöhung über eine längere Zeitspanne. Die dadurch erzielte Einsparung ist je nach Länge dieser Zeitspanne mehr oder weniger gross. Die Gewährung während einer Zeitspanne von 20 statt gegenwärtig 17 Jahren bringt eine Ausgabensenkung allein für die Gehaltserhöhung von rund **1 220 000 Franken** bei mutmasslichem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2001. Diese sich jedes Jahr ergebende Einsparung hat kumulative Wirkung.
- Treueprämie: Geht man vom Inkrafttreten des Gesetzes auf den 1. Januar 2001 aus, wird die Treueprämie mit einem Betrag von rund **9 000 000 Franken** zu Buche schlagen. Dieser Betrag wird jedes Jahr zurückgehen, da er einerseits dem Personal nicht ausgezahlt wird, das bei Inkrafttreten des Gesetzes noch nicht zehn vollendete Dienstjahre geleistet hat, und der Prämienbetrag andererseits nicht mehr pro Dienstjahr um 100 Franken erhöht wird. Auf der anderen Seite wird der bezahlte Urlaub, der anstelle der Prämie gewährt wird, unterschiedlich hohe Kosten verursachen, je nachdem, ob die Mitarbeitenden vertreten werden müssen oder nicht. Ganz allgemein ist zu vermeiden, dass der bezahlte Urlaub die Kolleginnen und Kollegen der Mitarbeitenden zwingt, Überstunden zu leisten. Gegebenenfalls wird zusätzliches Personal angestellt werden müssen. Insgesamt dürfte die umgewandelte Treueprämie nicht so viel kosten wie bisher.

4. Gesamtschätzung

Anhand der folgenden Tabelle lässt sich die Entwicklung der Lohnsumme gemäss Gehaltsskala im Gesetz vom 26. Februar 1987 über die Besoldungen des Staatspersonal und gemäss Gehaltsskala, die der Staatsrat in Ausführung dieses Entwurfs genehmigen will, vergleichen. Die Tabelle führt die Gesamtbeträge der Personalkosten gemäss den beiden Gesetzgebungen auf (Gehälter einschl. 13. Monatsgehalt, dauernde Entschädigungen und Soziallasten). Als Grundlage wird die Skala 1999 mit Bestand per 1.1.1999, gleich bleibend über 10 Jahre, herangezogen. Die Tabelle zeigt die Differenz zwischen den Resultaten der beiden Gesetzgebungen auf. Das Zeichen «-» («minus») in der vierten Spalte bedeutet also, dass das Resultat **neues StPG** vom Resultat bisheriges StPG abgezogen wurde:

Jahr	geltendes StPG	neues StPG	Differenz (geltendes G. – neues G.)	%
2000	786 761 091.85	788 554 898.50	-1 793 806.65	0.23
2001	794 504 631.90	794 646 996.85	-142 364.95	0.02
2002	802 012 236.75	800 639 254.60	1 372 982.15	-0.17
2003	807 119 501.65	803 653 961.40	3 465 540.25	-0.43
2004	811 093 018.95	806 483 331.55	4 609 687.40	-0.57
2005	813 870 510.95	810 585 212.80	3 285 298.15	-0.40
2006	817 106 920.45	812 180 491.75	4 926 428.70	-0.60
2007	819 051 668.95	812 636 193.00	6 415 475.95	-0.78
2008	819 966 021.05	812 301 254.55	7 664 766.50	-0.93
2009	820 430 353.65	811 427 427.10	9 002 926.55	-1.10

Entwicklung der Personalkosten



Der Betrag, um den die Lohnkosten insgesamt gesenkt werden, ist abhängig davon, wie lange die jährliche Gehaltserhöhung gewährt wird. Geht man davon aus, dass sie während 20 Jahren gewährt wird, so hätte das neue Gesetz nach der Gehaltssimulation bei seinem Inkrafttreten am 1. Januar 2000 Mehrkosten von rund **1 800 000 Franken** verursacht. Darin unberücksichtigt sind die Kosten in Zusammenhang mit der Ausbildung und den Prämien. Ebenfalls unberücksichtigt ist die Einsparung mit der Möglichkeit, die jährliche Gehaltserhöhung hinauszuschieben oder zu verweigern, die erst machbar sein wird, sobald ein Beurteilungssystem gebührend erprobt ist. **Ab dem dritten Jahr nach** Inkrafttreten des neuen Gehaltssystems **gehen die Gehaltsausgaben** gegenüber der jetzigen Lohnsumme **zurück**. Nach zehn Jahren nähert sich dieser Rückgang **9 Millionen** jährlich. In Wirklichkeit wird diese Differenz sicher noch viel grösser sein, und zwar auf Grund der zunehmenden Personalbestände, die die Lohnsumme im geltenden System mehr als im neuen System nach oben drücken. Mit der neuen Gehaltsskala können also die für die Einrichtung und den Einsatz der Personalverwaltungs- und Personalentwicklungsinstrumente sowie die für die positive Anpassung der Gehaltsskalen an die Reallohnentwicklung nötigen Mittel freigestellt werden.

Das neue System ist aber nicht Mittel zum Zweck, Einsparungen in rein finanziellem Sinne zu machen. Die Personalkosten werden sich nicht verringern, sondern werden anders aufgeteilt: Sicher ist, dass die Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die eine angemessene und unerlässliche Personalaus- und -entwicklung ermöglichen; mit denselben finanziellen Mitteln kann der Arbeitgeber Staat somit dafür sorgen, dass sein Personal kompetenter und effizienter wird. Er wird zudem flexibel und rasch seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Arbeitgebern in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Dienst erhalten können.

IV. Konsequenzen punkto Personal

Der Entwurf begründet nicht direkt die Schaffung neuer Stellen. Allerdings können die auf neue Arbeitszeit, auf die Personalaus- und -entwicklung sowie auf die Umwandlung der Treuprämie in bezahlten Urlaub gelegten Schwerpunkte zu individuellen Arbeitszeitrückgängen führen, was zwingend die Schaffung neuer Stellen zur Folge hätte. Dies würde jedoch im Rahmen der durch das neue Gehaltssystem freigemachten finanziellen Mittel geschehen und würde nicht zu einem Anstieg der Lohnsumme gegenüber der gegenwärtigen Lohnsumme führen.

V. Eurokompatibilität

Der Entwurf enthält keine Bestimmung, die dem geltenden europäischen Recht zuwiderläuft, insbesondere dem aus den jüngsten bilateralen Abkommen hervorgehenden. Wie im bisherigen Gesetz ist die Schweizer Staatsbürgerschaft nicht Bedingung für die Anstellung, unter Vorbehalt von Spezialgesetzen (beispielsweise Gesetz über die Kantonspolizei). Hingegen ist die bisherige Wohnsitzpflicht abgeschafft worden. Der Entwurf sieht vor, dass der Staatsrat für gewisse spezifische Funktionen daran festhalten kann, wenn Arbeits- und Wohnort für die Ausübung der Tätigkeit in der Nähe liegen müssen (beispielsweise für Wildhüter), oder je nach Art der Funktion. In diesem Fall ist nach europäischem Recht die Wohnsitzpflicht nur für Amtsinhaberinnen und –inhaber erlaubt, die an der Befehlsgewalt oder Zwangsbefugnis teilhaben oder sie voll ausüben. Der Staatsrat wird sich an das europäische Recht halten.

VI. Antwort auf die parlamentarischen Vorstösse

Wie in den entsprechenden Antworten und Berichten des Staatsrates angekündigt, stellen der vorliegende Gesetzesentwurf sowie diese Botschaft die ergänzenden Antworten zu folgenden parlamentarischen Vorstössen dar:

- **Interpellation BERSET Solange (478.00)** über das Hilfspersonal des Staates;
- **Postulat SCHMUTZ-SIFFERT Josephine (231.99)** über die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen innerhalb der Staatsbetriebe und der Verwaltung für Personen mit leichter körperlicher oder geistiger Behinderung;
- **Motion VONLANTHEN Beat / SCHWAB-BERTELLETO Claude (048.98)** über den Schutz des geistigen Eigentums an den Freiburger Hochschulen;
- **Postulat FRAGNIERE Maxime (222.98)** für eine bessere Verteilung der Arbeit;
- **Postulat TERRIN Laurence / BALLAMAN Richard (251.96)** über die Gewährung von Sonderurlauben für das Staatspersonal zum Zweck der Einstellung Arbeitsloser.

VII. Aufgabenteilung Staat-Gemeinden

Der Entwurf ändert die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden nicht. Die Gemeinden sind jedoch in zweifacher Hinsicht von diesem Entwurf betroffen:

- Da sie an der Anwendung des neuen Gesetzes auf das Lehrpersonal mitzuwirken sowie die Gehälter des Lehrpersonals zu subventionieren haben, sind sie von diesem Entwurf unmittelbar betroffen, vor allem vom neuen Gehaltssystem.
- Im Sinne des Gesetzes über die Gemeinden gilt die kantonale Personalgesetzgebung für das Gemeindepersonal, wenn keine Gemeindevorschriften bestehen.

Die Gemeinden wurden um Stellungnahme gebeten und konnten sich dazu äussern. Diese Vernehmlassung ergab ein positives Echo.

VIII. Kommentar der einzelnen Artikel

I. KAPITEL

Gegenstand und Geltungsbereich

Artikel 1. Gegenstand des Gesetzes

Anders als das geltende Gesetz beschränkt sich der Entwurf nicht nur darauf, die Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden zu bestimmen, sondern erstreckt sich auch auf die Grundsätze der Personalpolitik und der Personalbewirtschaftung.

Art. 2. Geltungsbereich a) Grundsatz

Der Geltungsbereich des Gesetzes deckt dieselben Verwaltungssektoren und Anstalten ab wie das geltende Gesetz. Im Entwurf ist keine Liste der angesprochenen Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit aufgeführt. Eine solche Liste wird wie im geltenden System unter Vorbehalt der Spezialgesetze in einem Reglement verankert (Art. 6 StPR). Es handelt sich gegenwärtig um die folgenden Anstalten:

- die Universität;
- das Kantonsspital;
- das Psychiatrische Spital Marsens;
- die Kantonale Sozialversicherungsanstalt;
- das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve;
- die Strafanstalten von Bellechasse;
- die Kantonale Gebäudeversicherungsanstalt.

Diese Anstalten unterstehen zudem Spezialgesetzen zum Teil jüngeren Datums, die auf die Staatspersonalgesetzgebung verweisen, unter Vorbehalt einiger Abweichungen. Der Vorteil dieses sehr weit gefassten Geltungsbereichs des Gesetzes liegt vor allem in der Wahrung einer kohärenten Personalbewirtschaftung und in der Möglichkeit, die Entwicklung der Gehaltsausgaben besser im Griff zu behalten. Damit jedoch die Autonomie der dezentralen Einheiten der Verwaltung oder der bezeichneten Anstalten besser gewahrt werden kann, ist ein flexibleres und anpassungsfähigeres Dienstverhältnis als das jetzige vorzusehen. Die Erhaltung eines weit gefassten Geltungsbereichs des Gesetzes steht mit der Einführung dieses neuen Dienstverhältnisses in einem engen Verhältnis.

Mit der Ausklammerung des bisherigen Begriffs einer ständigen und hauptamtlichen Tätigkeit weitet diese Bestimmung den Geltungsbereich des Gesetzes auf das ganze Personal des Staates und seiner Anstalten aus, **einschliesslich des Personals, das eine befristete Tätigkeit ausübt, und des Personals, das zu weniger als 50% arbeitet**. Daraus folgt, dass das neue Gesetz ein einheitliches Dienstverhältnis verankert, das flexibel genug sein muss, um alle diese Kategorien von Mitarbeitenden abzudecken.

Art. 3. b) Ausnahmen

Diese Bestimmung erwähnt die Kategorien von Personen, die dem Gesetz nicht unterstehen. Die Ausnahmen sind möglichst beschränkt. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass das neue Dienstverhältnis anpassbar ist. Absatz 5 dieser Bestimmung sieht vor, dass die betreffenden Personen dem Gesetz grundsätzlich nicht unterstellt sind, dass aber der Staatsrat zu ganz bestimmten Punkten davon abweichende Bestimmungen erlassen kann. Angesprochen sind hier die Vorschriften über Entlassung, Zulagen, Vorsorgeregelung (BVG, Pensions-Vorsorgeregelung). Diese Bestimmung wird auf Reglementsstufe näher ausgeführt werden müssen. Es wird insbesondere Aufgabe des Staatsrates sein, den Begriff der kurzen Zeitspanne festzulegen, die wohl einer Dauer von weniger

als einem Jahr entsprechen dürfte. Das gilt auch für Tätigkeiten, die im Stundenlohn bezahlt werden müssen: Es dürfte sich um unregelmässige Tätigkeiten handeln.

Im Übrigen sieht der Gesetzestext ausdrücklich besondere Bestimmungen für spezifische Personalkategorien vor. Das ist der Fall in Artikel 86 Abs. 1 letzter Satz, der das Arztpersonal mit besonderem Gehaltssystem in der privaten und halbprivaten Abteilung der staatlichen Spitäler betrifft oder in Artikel 103 Abs. 4 Bst. c (Arbeitgeberzulage für Kinder), der das Personal mit Tätigkeit von kurzer Dauer oder zu einem geringen Beschäftigungsgrad betrifft.

2. KAPITEL

Personalpolitik

Art. 4. und 5. Ziel und Konzept

Vgl. dazu Kapitel II.1 der Botschaft.

Art. 6. Dezentralisierung der Kompetenzen

Diese Bestimmung legt einen wesentlichen Grundsatz des Entwurfs fest, nämlich die Achtung der Vielgestaltigkeit des Staates und seiner Anstalten. Jede Direktion, jede Anstalt hat eine eigene "Unternehmenskultur" entwickelt. Die Verabschiedung eines einheitlichen Gesetzes für das Personal dieser Einheiten darf diese Vielfalt nicht ausradieren. Das geltende System wird von den Direktionen und Anstalten oft als eine ihren Bedürfnissen und Besonderheiten nicht angepasste Zwangsjacke empfunden. Die ihnen in der Personalpolitik zukünftig übertragenen Kompetenzen verbinden sich aber auch mit entsprechenden Pflichten, was wiederum eine bewusstere Übernahme von Verantwortung im Bereich Personalführung und -bewirtschaftung erfordert.

Eine Dezentralisierung darf jedoch nicht zu Inkohärenz führen. Der Staatsrat muss also unbedingt einen Rahmen in Form eines Konzepts vorgeben. Die von den Direktionen und Anstalten verabschiedeten Richtlinien müssen den Gesetzesbestimmungen entsprechen und vom Staatsrat genehmigt werden. Das Personalamt muss seine Stellungnahme abgeben, um zu gewährleisten, dass diese Richtlinien mit dem Konzept des Staatsrates und den höherrangigen Bestimmungen im Einklang sind. Bei der Erarbeitung ihrer eigenen Konzeption der Personalbewirtschaftung werden die Direktionen und Anstalten jedoch über einen Handlungsspielraum verfügen, der es ihnen ermöglichen wird, ihre eigene diesbezügliche Kultur einzubringen. So sind Ausbildung, Personalinformation, Beteiligung des Personals an den Verfahren und am Entscheidungsprozess Beispiele für Bereiche, in denen die Konzeptionsvielfalt auf der Ebene der dezentralen Personalpolitik zum Ausdruck gebracht werden kann.

Die Bestimmung ermöglicht zudem eine Kompetenzdelegation an die Dienstchefinnen und Dienstchefs, damit diese ihre eigene Konzeption der Personalpolitik entwickeln können. Diese Massnahme ist Teil der allgemeinen Zielsetzung, dem Kader mehr Verantwortung zu übertragen.

Diese Bestimmung sollte im Prinzip nicht bewirken, dass in den Verwaltungseinheiten zusätzliche Stellen für die Personalbewirtschaftung geschaffen werden müssen. Sie wird jedoch die Direktionen und Anstalten zwingen, die erforderlichen Arbeitskräfte freizumachen, wenn nötig über eine Reorganisation oder Umstrukturierungen.

Art. 7. Dynamische und vorausschauende Personalbewirtschaftung

Die Anwendung dieser (grundlegenden) Bestimmung will eine empirische und statische Personalbewirtschaftung vermeiden. Sie ist bereits teilweise im Entwurf konkretisiert im Kapitel "Instru-

mente zur Personalbewirtschaftung" (Stellenplan, Funktionsbewertung, Personalförderung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Nachwuchsplanung, Personalbeurteilung). Die Bestimmung wird nicht Wunschdenken bleiben, sondern muss sich auch in der Realität auswirken.

Art. 8. – 11.

Vgl. dazu Kapitel II.3 der Botschaft.

Art. 12. Grundsätze der Gehaltspolitik

Die in dieser Bestimmung aufgestellten Kriterien der Gehaltspolitik bestehen im Allgemeinen auch in anderen kantonalen Gesetzgebungen jüngerer Datums (z.B. Bern, Neuenburg, Solothurn). Sie stehen auch ausdrücklich im Bericht der Verwaltungskommissionen der Eidgenössischen Räte. Faktisch richtet sich diese Bestimmung hauptsächlich an den Staatsrat, dem in dieser Beziehung weit gehende Kompetenzen übertragen werden sollen. Diese Bestimmung wird bereits im Rahmen des Gesetzes selbst konkretisiert, und zwar im Kapitel über das Gehalt (vgl. auch allgemeiner Teil der Botschaft, Kap. II. 5).

Art. 13. Eingliederung behinderter Personen

Diese Bestimmung kennt bereits eine aktuelle Umsetzung. Sie setzt somit eine formelle Rechtsgrundlage für den genannten Zweck. Der Staat soll in der Tat eine aktive Rolle zu spielen, um die berufliche Wiedereingliederung behinderter Personen zu fördern oder sie in der Lehre auszubilden. Ebenso muss der Staat versuchen behinderte Mitarbeitende weiterhin - auch teilzeitlich - zu beschäftigen. Im Übrigen können die Wiedereingliederungsmassnahmen auch in der Anschaffung von behindertengerechtem Mobiliar oder der Beseitigung baulicher Hindernisse bestehen.

Art. 14. Eingliederung von Arbeitslosen und Personen in Ausbildung

Der Staat hat sich um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und um die Förderung der Ausbildung zu kümmern. Logischerweise ist diesen Aspekten in der Personalpolitik Rechnung zu tragen. Allerdings müssen die zu Gunsten dieser Personenkategorien getroffenen Massnahmen im Rahmen der generellen Zielsetzung der Personalpolitik vertretbar sein. Eine unkontrollierte Vermehrung der Stellen oder der Anzahl der Teilzeitbeschäftigten, die in keinem direkten Zusammenhang mit den zu erfüllenden Aufgaben steht oder sogar den Verwaltungsbetrieb stört, wäre durch diese Bestimmung nicht möglich.

3. KAPITEL Organisation

Art. 15. Aufgaben des Staatsrates

Die geltende Gesetzgebung überträgt dem Staatsrat einige Detailaufgaben, die ihn unnötig belasten und kaum auf die Ebene der Regierung gehören. Aus diesem Grund schlägt die Bestimmung vor, die Zuständigkeiten des Staatsrates auf das Wesentliche zu beschränken.

Der Staatsrat soll nur noch die Chefinnen und Chefs der zentralen Dienststellen sowie die Anstaltsdirektorinnen und -direktoren anstellen. Nach den geltenden Bestimmungen ist er für die Anstellung des gesamten höheren Kaders, d. h. alle Dienstchefinnen und Dienstchefs und alle Mitarbeitenden der Gehaltsklasse 27 und höher, zuständig. Personal, das zum höheren Kader gehört, soll nach dem Entwurf nicht mehr vom Staatsrat, sondern von den Direktionen und Anstalten an-

gestellt werden. Allerdings muss die Anstellung von der Regierung genehmigt werden. Der Begriff des (höheren) Kadern sollte nicht nur im Sinne der Gesetzgebung über das Staatspersonal, sondern auch im Sinne der Organisation unserer Verwaltung definiert werden. Diese Definition sollte, in Anwendung der betreffenden Gesetze, auf Reglementsebene festgelegt werden.

Der Staatsrat behält hingegen seine angestammten Kompetenzen auf dem Gebiet der Ausführungsreglementation. Er bleibt zuständig für die Grundsatzentscheide für das gesamte Personal. Schliesslich vertritt er den Staat gegenüber den Personalverbänden in Fragen von allgemeiner Bedeutung.

Art. 16. Direktionen und Anstalten

Dem Wunsch nach Dezentralisierung wird in dieser Bestimmung durch eine generelle Zuordnung der Kompetenzen an die Direktionen und Anstalten entsprochen. Zudem werden diese Einheiten ermächtigt, einen Teil ihrer Aufgaben im Personalwesen an ihre Dienstchefinnen und Dienstchefs zu delegieren. Dieses Vorgehen verfolgt ebenfalls das Ziel, dem Kader mehr Verantwortung zu übertragen und ist auch für das so genannte New Public Management (NPM) zweckdienlich. Insbesondere Dienststellen mit zahlreichem Personal werden davon Gebrauch machen. Um bei der Aufgabenverteilung Kohärenz zu gewährleisten, müssen diese Kompetenzdelegationen vom Staatsrat genehmigt werden. Das Personalamt muss darüber wachen, dass die Erreichung der ursprünglichen Ziele gewährleistet bleibt und gibt daher vorgängig eine Stellungnahme ab.

Art. 17. Dienstchefin oder Dienstchef

Es handelt sich dabei um die geltenden Bestimmungen, die übernommen und umformuliert worden sind.

Art. 18. Personalamt a) Stellung

Das Personalamt ist ein zentrales Amt. Seine Aufgaben bleiben sich gegenüber allen Direktionen gleich. Das geltende Gesetz trägt der Funktion eines zentralen Amtes bereits dadurch Rechnung, dass der Staatsrat bestimmt, welcher Direktion das Personalamt unterstellt ist.

Art. 19. b) Aufgaben des Personalamtes

Die in dieser Bestimmung angesprochenen Aufgaben sind aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden. Das Personalamt sorgt hauptsächlich für die Anwendung der Personalgesetzgebung. Zu diesem Zweck gibt es Stellungnahmen ab oder erstellt Weisungen, welche allmählich an die Stelle der punktuellen Stellungnahmen treten, die die Adressaten zuweilen als Bevormundung empfinden. Das Personalamt hat keine Entscheidungsbefugnisse und seine Weisungen sind Führungsrichtlinien. Sein "Recht auf Einsichtnahme" ist somit auf die Kontrolle der Gesetzmässigkeit und der Einhaltung der übrigen wichtigen Grundsätze des im Bereich der Personalbewirtschaftung anwendbaren Rechts beschränkt. Mit den Dezentralisierungsmassnahmen muss jedoch auch das "Controlling" dieses zentralen Dienstes ausgebaut werden, um den übereinstimmenden Vollzug der Gesetzesbestimmungen und der vom Staatsrat verabschiedeten personalpolitischen Grundsätze zu garantieren. Die Ausführungsbestimmungen müssen deshalb das Vorgehen im Fall einer negativen Stellungnahme des Personalamtes oder bei Nichtbefolgung seiner Weisungen festlegen. Der Staatsrat müsste in solchen Fällen wie nach der geltenden Praxis aufgefordert werden zu entscheiden.

Das Personalamt verwaltet die Software für die Personal- und Gehaltsverwaltung und verwaltet selber die Gehälter eines grossen Teils des Personals. Es ist zwar wichtig, dass das Personalamt diese operativen Aufgaben beibehält, dennoch ist eine teilweise oder vollständige Dezentralisie-

rung der Gehaltsverwaltung aus Rationalisierungsgründen durchaus möglich, wie dies übrigens bei den Anstalten bereits der Fall ist.

Das Personalamt ist Beratungs-, Kontroll- und Berichtsorgan (Controlling und Reporting) und stellt Anträge in den Bereichen Personalpolitik, Personalbewirtschaftung, Ausbildung, Organisation und Rationalisierung sowie im Personalrecht.

Art. 20. Dezentrale Fachstellen der Personalbewirtschaftung

Die Dezentralisierung in der Personalbewirtschaftung bedeutet einen tief greifenden Wandel. Damit die Direktionen und Anstalten die ihnen übertragenen Aufgaben voll und ganz wahrnehmen können und das Kader in der Lage ist, die ihm übertragenen Kompetenzen zufrieden stellend auszuüben, muss eine in die Direktion oder die Anstalt eingegliederte Fachstelle die Bewirtschaftung dieses Personals übernehmen: Vorbereitung der Anstellungsverträge, der nachfolgenden Entschiede, Zentralisierung der Informationen usw. Auch andere Gemeinwesen und grosse privatwirtschaftliche Unternehmen sehen dieses System vor. Der Bericht der Verwaltungskommissionen der Eidgenössischen Räte an den Bundesrat über die Personalpolitik des Bundes vom 12. Februar 1998 empfiehlt es ausdrücklich.

Art. 21. Ständige beratende Kommission für Personalfragen a) Organisation

Diese Bestimmung ist teilweise aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden. Das Gesetz legt allerdings die Zahl der Kommissionsmitglieder nicht mehr fest, sondern überlässt dies dem Ausführungsreglement. Diese Kommission sollte eine neue Dynamik bekommen. Dabei wäre insbesondere die Mitgliederzahl zu verringern (zwischen 6 und 8), die Zusammensetzung sollte jedoch paritätisch bleiben. Diese Kommission soll nämlich eine Expertenkommission und kein Verhandlungsort sein.

Art. 22. b) Aufgaben

Die Aufgaben sind aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden, jedoch mit der Präzisierung, dass diese Kommission bei der Erarbeitung eines Entwurfs von Anfang an und nicht erst am Ende teilnehmen soll.

4. KAPITEL

Instrumente zur Personalbewirtschaftung

Art. 23. – 30.

Dieses Kapitel ist hauptsächlich die Ausführung von Artikel 7 des Entwurfs. Die Bestimmungen sind nach der logischen Abfolge der Instrumente strukturiert:

Das erste, bereits bestehende Instrument (**Art. 23.**), ermöglicht die Aufstellung eines genauen Stellenplans jener Stellen, die im Voranschlag vom Staatsrat und vom Grossen Rat genehmigt worden sind. Dieses informatisierte System ist von grundlegender Bedeutung für die Budgetplanung und -kontrolle der Personalausgaben und -bestände.

Das zweite, bereits eingerichtete Instrument (EVALFRI) (**Art. 24. und 25.**), besteht in einem systematischen Funktionsbeschreibung, der Bewertung der Funktionen und schliesslich ihrer Einreihung in Gehaltsklassen. Die bestehende Kommission ist dabei die tragende Kraft. Artikel 24 Abs. 2 präzisiert, dass die Bewertungskriterien in Zusammenhang stehen mit den intellektuellen, psychosozial-

alen und physischen Anforderungen sowie mit der Verantwortung der entsprechenden Funktion. Jeder Bereich wird gemäss EVALFRI im Hinblick auf seine Anforderungen und Nachteile bewertet.

Das dritte - noch nicht bestehende - Instrument der Personalförderung (**Art. 26.**) wird sich mit dem Funktionsbeschrieb überlagern. Der Funktionsbeschrieb erlaubt die Bestimmung der zur Ausübung einer Funktion notwendigen Kompetenzen. Über einen Vergleich mit den Kompetenzen der Stelleninhabenden wird es möglich, eine echte vorausschauende Personalförderung zu gewährleisten, eine bedürfnisgerechte Ausbildung einzuführen (Art. 27) sowie das Nachwuchspotenzial zu ermitteln.

Die Ausbildung (**Art. 27.**) ist das vierte Instrument, das sich in den Rahmen der Personalförderung einfügt. Mit der Hilfe des Personalamtes wird durch eine Bedürfnisanalyse das Ausbildungsangebot im allgemeinen jährlichen Ausbildungsprogramm sowie jenes für bestimmte Personalkategorien oder für einzelne Mitarbeitende gestaltet. Für die Ausbildung des Kaders im Bereich der Personalführung müssen künftig beträchtliche Anstrengungen gemacht werden.

Die Instrumente der Personalförderung ermöglichen die Nachwuchsplanung (**Art. 28.**). Diese ist ein wichtiges Element einer guten Personalführung sowohl bei Personalabgängen wie auch bei Stellvertretungen. Der Staatsrat wird bei der Nachwuchsplanung die Chancengleichheit von Frau und Mann bewusst fördern.

Die periodische Personalbeurteilung (**Art. 29.**) ist ein unerlässliches Personalführungsinstrument und existiert in unserer Verwaltung bereits in Form der periodischen Qualifikation. Auf der Ebene des Gesamtkonzepts geht es darum, die zeitlichen Abstände der Beurteilung neu zu definieren. Sie soll grundsätzlich jährlich erfolgen, jedoch je nach Personalkategorie (beispielsweise Lehrpersonal) unterschiedlich gehandhabt werden. Es soll auf jene Beurteilungsmethoden zurückgegriffen werden, die eine vermehrte Motivation der Mitarbeitenden gewährleisten. Diese Methoden sollen auch die Abweichungen zwischen den Leistungen der Mitarbeitenden und den Anforderungen der Stelle zum Vorschein bringen. Der Begriff der Leistung definiert sich als das Ergebnis einer Arbeitstätigkeit. Die Leistung kann gut oder schlecht sein. Sie resultiert aus der Umsetzung physischer, psychosozialer oder intellektueller Fähigkeiten in direktem Verhältnis zu den Anforderungen der Stelle. Sie ergibt sich aber auch aus dem Verhalten. Die Beurteilung beinhaltet also auch einen Verhaltensaspekt. Vor allem im Hinblick auf eine Führung durch Zielvereinbarung ist nicht auszuschliessen, dass die Ergebnisse zwar auf Grund der Fähigkeiten, aber auf Kosten eines unzulässigen Verhaltens, insbesondere gegenüber Untergebenen, erzielt wurden. Die Beurteilung muss also den gesamten von der Mitarbeitenden ausgeübten Tätigkeiten Rechnung tragen, einschliesslich dem Verhalten. Wie sich diese Beurteilung auf das Gehalt auswirkt, wird im Rahmen des Kapitels über das Gehalt ausgeführt.

Das letzte in diesem Kapitel aufgeführte Instrument ist die Förderung von Erfindungen und Anregungen (**Art. 30.**) und besteht bereits in unserer geltenden Gesetzgebung. Es ist jedoch kein richtiges entsprechendes System ausgearbeitet worden, während die insbesondere in der Privatwirtschaft gemachten Erfahrungen aufzeigen, wie nützlich ein solches Instrument ist.

Mit der Einsetzung und Entwicklung dieser Instrumente zur Personalbewirtschaftung sollten keine neuen Stellen geschaffen werden müssen. Andererseits müssen aber finanzielle Mittel für ihre Umsetzung freigemacht werden. Mit dem neuen Gehaltssystem lassen sich diese Kosten decken.

5. KAPITEL

Dienstverhältnis

1. Abschnitt

Öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis

Art. 31.

Das gesamte Staatspersonal untersteht dem öffentlichen Recht. Dieser Hinweis ändert nichts an der aktuellen Situation, denn die verschiedenen bestehenden Dienstverhältnisse, einschliesslich desjenigen des Hilfspersonals und des vorübergehend angestellten Personals, gehören zum öffentlichen Recht. Aus diesem Grund sind in Streitfällen das Verfahren und die Rechtsprechung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) anwendbar. Artikel 31 des Entwurfs entspricht den Anforderungen der vorherrschenden Rechtslehre, wonach das Privatrecht als solches in einem Dienstverhältnis, welches das Personal an ein Gemeinwesen bindet, keinen Platz findet (Pierre Moor, *Droit administratif*, Volume III, *l'organisation des activités administratives*. S. 208 ff., sowie zitierte Rechtslehre). Dieser Hinweis auf die Grundlage des öffentlichen Rechts bedeutet jedoch nicht, dass das vorgeschlagene Dienstverhältnis nicht flexibel genug sei, wie die folgenden Bestimmungen beweisen.

*2. Abschnitt**Entstehung des Dienstverhältnisses***Art. 32. Stellenausschreibung**

Die Stellenausschreibung wird grundsätzlich beibehalten. In Zeiten der Arbeitslosigkeit ist dies besonders von Bedeutung. Die Bestimmung sieht jedoch vor, dass die Stellen intern oder extern ausgeschrieben werden können. Die Möglichkeit einer eingeschränkten Stellenausschreibung steht in Zusammenhang mit der gewünschten grösseren Personalmobilität (vgl. zu Art. 41).

Absatz 3 beauftragt den Staatsrat damit, Vorschriften für vorübergehende Anstellungen oder Anstellungen zu einem geringen Tätigkeitsgrad aufzustellen. In diesen Fällen könnte die gross angelegte Ausschreibung vakanter Stellen unverhältnismässig erscheinen. Der Staatsrat wird jedoch der Konjunktur Rechnung tragen müssen und der Tatsache, dass Teilzeitbeschäftigungen zu einem sehr geringen Tätigkeitsgrad insbesondere bei Frauen grosses Interesse wecken.

Art. 33. Anstellungsbedingungen

Diese Bestimmung legt die Rechtsgrundlagen für das gesamte Auswahlverfahren der sich bewerbenden Person fest. Absatz 2 erlaubt die erweiterte Ermittlung von Informationen über die betreffende Person anhand spezifischer Prüfungen, die intern oder bei spezialisierten Unternehmen durchgeführt werden. Mit diesen Tests kann sich der Arbeitgeber der Eignung der Person für die zu besetzende Stelle vergewissern. Der Arbeitgeber kann solche Prüfungen nur mit dem Einverständnis und der Information der sich bewerbenden Person vornehmen. Absatz 3 betrifft die Sicherheitskontrollen: Einsicht in das Strafregister, Erkundigungen bei der Polizei oder der Strafjustiz. Diese Kontrollen sind für gewisse Funktionen notwendig, und zwar auf Grund ihrer Art oder der hierarchischen Stellung. Sie dienen als Vorbeugemassnahme gegen Korruption und lassen sich nicht ohne das schriftliche Einverständnis der sich bewerbenden Person durchführen.

Art. 34. Nichtanstellung

Absatz 1 verweist auf den Grundsatz, wonach die sich bewerbende Person keinen Anspruch auf eine Anstellung hat, auch wenn sie in allen Punkten den Anforderungen der Stelle entspricht. Eine Absage braucht also nicht begründet zu werden. Die Absage darf jedoch gemäss Absatz 2 materiellrechtlich nicht auf so genannt diskriminierenden Gründen beruhen. Diskriminierend wäre beispielsweise, wenn eine junge Frau nicht angestellt würde, weil sie schwanger werden könnte. Die Bestimmung sieht eine Begründungspflicht vor, wenn die sich bewerbende Person glaubt, dass sie aus diskriminierenden Gründen nicht angestellt wurde. Die betroffene Person muss diese

Gründe glaubhaft machen, damit von der Behörde eine solche Begründung verlangt werden kann. In diesem Fall kann die Absage mit Beschwerde angefochten werden (auch der Entscheid, keine Begründung anzugeben, kann mit Beschwerde angefochten werden), wobei es in diesem Verfahren darum geht festzustellen, ob die Begründung diskriminierend ist oder nicht. Ist dies der Fall, so kann die Beschwerdebehörde entweder die Anstellungsbehörde dazu verurteilen, die betreffende Person anzustellen oder Schadenersatz zu leisten.

Art. 35. Ärztliche Untersuchung

Diese Bestimmung übernimmt den geltenden Artikel 5a StPG. Sie sieht die Befreiung von dieser Pflicht bei allen befristeten Anstellungen vor und unter Umständen für Anstellungen zu einem geringen Tätigkeitsgrad (zum Beispiel weniger als 20 %). Vorbehalten bleibt die ärztliche Untersuchung der Pensionskasse für den Beitritt zur allgemeinen Pensionsregelung. Faktisch handelt es sich um dieselbe Untersuchung, die finanziell teilweise vom Staat und von der Pensionskasse übernommen wird.

Art. 36. Eidesleistung

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 5b StPG übernommen worden.

Art. 37. Anstellungsvertrag

Der Entwurf sieht als Grundlage für die Anstellung von Mitarbeitenden einen Anstellungsvertrag vor. Gegenwärtig bildet eine Verfügung, die der Zustimmung der sich bewerbenden Person bedarf, die Basis des Dienstverhältnisses. Der Vertrag, der den Gesetzes- und Reglementsbestimmungen und somit deren allfälligen nachfolgenden Änderungen unterliegt, legt mehr Gewicht auf die Partnerrolle, die der Arbeitgeber Staat seinem Personal zuweisen will. Der Vertrag kann für eine befristete oder unbefristete Dauer abgeschlossen werden. Die befristete Dauer wird immer dann vorgesehen, wenn dies die Art der Aufgabe oder der vorgesehene Finanzierungsmodus verlangen (vgl. auch zu Art. 43).

Vorgesehen ist die schriftliche Form. Mündliche Verträge sind nur für kurze Zeitspannen und wenn es die Umstände rechtfertigen möglich, zum Beispiel bei einer sofortigen Stellvertretung für einige Unterrichtsstunden.

Art. 38. Probezeit a) Grundsatz

Gegenwärtig beträgt die Probezeit des dem StPG unterstellten Personals zwischen drei und zwölf Monaten. Während dieser Probezeit kann das Dienstverhältnis innert einer Frist von einem Monat auf Ende eines Monats gekündigt werden. Die Probezeit des Hilfspersonals und des vorübergehend angestellten Personals beträgt höchstens drei Monate, in deren Verlauf das Dienstverhältnis unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einer Woche auf das Ende einer Woche gekündigt werden kann. Nach Ablauf der Probezeit kann das Dienstverhältnis im ersten Dienstjahr innert einer Frist von einem Monat auf Ende eines Monats gekündigt werden.

Der Entwurf sieht eine Probezeit von einem Jahr für alle unbefristeten Verträge vor. Während der Probezeit sind zwei Kündigungsfristen vorgesehen, wovon die eine analog OR in den ersten drei Monaten zur Anwendung kommt (Kündigungsfrist von einer Woche auf das Ende einer Woche) und die andere für das restliche erste Dienstjahr (Kündigungsfrist von einem Monat auf das Ende eines Monats). Diese neuen Fristen tragen der Tatsache Rechnung, dass die geltenden Kündigungsfristen zu lang sind, wenn die Leistungen der Mitarbeitenden unbefriedigend sind. Erfahrungsgemäss ist auch eine Probezeit von drei Monaten zu kurz, um die Fähigkeiten von Mitarbeitenden zu beurteilen. Während der Probezeit kann das Dienstverhältnis ganz frei, ohne vorgängiges Verfahren und lediglich unter Einhaltung der Kündigungsfrist, gekündigt werden. Die in Arti-

kel 53 erwähnte missbräuchliche Kündigung oder Entlassung bleibt natürlich vorbehalten. Ausserdem müssen die Vorgesetzten den Mitarbeitenden eine angemessene Einführung gewährleisten (vgl. auch zu Art. 39). Für eine in der Funktion bereits erfahrene Person kann die Probezeit auch weniger als ein Jahr betragen. Sie kann auch verkürzt werden, wenn die neue Mitarbeiterin oder der neue Mitarbeiter im Verlauf der Probezeit besonders gute Leistungen oder Fähigkeiten zeigt. Für befristete Verträge kann die Probezeit je nach Anstellungsdauer wegfallen oder verkürzt werden.

Art. 39. b) Ende der Probezeit und offizielle Anerkennung

Bis zum Ablauf der Probezeit lässt sich das Dienstverhältnis ohne weiteres kündigen. Die Fortführung der Tätigkeit über diesen Zeitpunkt hinaus bedingt eine Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten (gegenwärtig Qualifikation genannt). Sie erfolgt am Ende der Probezeit. Erbringt sie den Fähigkeitsnachweis für die Ausübung der Funktion, läuft das Dienstverhältnis weiter. Bei einem unbefristeten Vertrag erhalten die Mitarbeitenden darauf folgend einen Kündigungsschutz. Ist die Beurteilung ungenügend, so kann das Dienstverhältnis unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwei Monaten auf das Ende eines Monats gekündigt werden, sofern die Mitarbeitenden das Kündigungsschreiben bis am letzten Tag der Probezeit erhalten haben. Ist aus Versehen während der Probezeit keine Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten für die Mitarbeitenden erfolgt, kommen sie automatisch in den Genuss des in Artikel 39 vorgesehenen Kündigungsschutzes.

Artikel 39 Abs. 2 sieht die Möglichkeit vor, die Probezeit nach einer Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten am Ende der Probezeit um höchstens ein Jahr zu verlängern, wenn Zweifel über die Fähigkeiten der Mitarbeitenden bestehen.

Nach Ablauf der Probezeit werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter offiziell in der besonderen Funktion als Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes anerkannt. Diese Anerkennung hat feststellenden Charakter und erinnert an die Eigenheit des öffentlichen Amtes, den Begriff des **Dienstes** und die sich daraus ergebende Verantwortlichkeit für alle, die eine Funktion im Staatsdienst übernehmen. Zuständig für das Vornehmen dieser Anerkennung sind die Direktionen und Anstalten. Die Anerkennung kann entsprechend der jeweiligen "Unternehmenskultur" in unterschiedlicher Form erfolgen. In jedem Fall erhalten die Mitarbeitenden eine schriftliche Anerkennung.

3. Abschnitt

Änderung des Dienstverhältnisses

Art. 40. Vorläufige Dienstenthebung

Diese Bestimmung greift den geltenden Artikel 22 StPG auf. Absatz 2 hat jedoch einen anderen Wortlaut: Die Einstellung der Gehaltszahlung kann in den Fällen verfügt werden, in denen die Fortsetzung der Tätigkeit nicht in Betracht kommt, mit anderen Worten, wenn es sehr wahrscheinlich zu einer Kündigung aus wichtigen Gründen kommt. Aus dieser Sicht sollte die vorläufige Dienstenthebung nicht mehr von langer Dauer sein. Grundsätzlich sollte das Verwaltungsverfahren, das die Frage nach dem Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer untersucht und unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren ist, vor diesem abgeschlossen werden, zumindest wenn das strafrechtliche Urteil auf sich warten lässt. Der Aussetzung des Verfahrens steht jedoch nichts entgegen, wenn ein anderes Verfahren zu den gleichen Tatbeständen im Gange ist (Art. 42 Abs. 1 Bst. a VRG). Diese Auffassung stimmt mit der jüngsten einschlägigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts überein. Absatz 3 behält die Rechte der Mitarbeitenden vor, wie dies auch die geltende Bestimmung vorsieht.

Art. 41. und 42. Versetzung

a) Grundsatz b) Voraussetzungen

Diese Bestimmung zählt alle Fälle von Versetzungen auf. Die Buchstaben a bis c sollten eine grössere Personalmobilität erlauben. Um solche Versetzungen einfacher zu gestalten, muss eine Art interne Stellenbörse geschaffen werden, womit das Personalamt beauftragt werden könnte. Buchstabe d bezieht sich auf den besonderen Fall einer Versetzung auf Grund ungenügender Leistungen der Mitarbeitenden. In diesem Fall kann die zuständige Behörde die Versetzung beschliessen, statt die Kündigung auszusprechen.

Die Mitarbeitenden haben in keinem Fall das Recht auf eine Versetzung.

Das Verfahren der Versetzung und die Folgen für das Dienstverhältnis sind in Artikel 42 geregelt. Es wird je nach Fall unterschieden, damit die Mitarbeitenden nicht ungerechtfertigterweise bestraft werden. Im Übrigen behindert der Artikel die angestrebte Mobilität nicht.

4. Abschnitt

Ordentliche Beendigung des Dienstverhältnisses

Art. 43. Befristeter Vertrag

Die Mitarbeitenden können für eine befristete Dauer angestellt werden. Diese Anstellungsart erfolgt auf Grund des zu erreichenden Ziels (Ausführung eines Projekts), der Art der Aufgabe (zusätzliche Aufgaben), des Grundes für die Anstellung (beispielsweise Stellvertretung) oder des Finanzierungsmodus (Kredit mit einem bestimmten Betrag).

Der Vertrag kann erneuert werden. Die Erneuerung erfordert jedoch das ausdrückliche Einverständnis beider Parteien. Diese Bestimmung schliesst somit die stillschweigende Erneuerung aus, die häufig Missverständnisse verursacht. Der Vertrag kann für eine neue Frist oder auf unbestimmte Zeit erneuert werden. In jedem Fall werden die Dienstjahre ab Inkrafttreten des ersten Vertrags angerechnet.

Nach Ablauf der Probezeit ist die Kündigung grundsätzlich nicht vor der festgelegten Frist möglich. Der Vertrag kann jedoch eine vorzeitige Kündigung ausdrücklich vorsehen, und zwar gemäss den Bestimmungen, die für den unbefristeten Vertrag gelten. Das Dienstverhältnis endet auf jeden Fall von Rechts wegen zum im Vertrag festgesetzten Zeitpunkt.

Art. 44., 45., 46. und 47. Unbefristeter Vertrag a) Grundsatz b) Kündigungsgründe c) Verwarnung d) Kündigungsverfahren

Diese Bestimmungen führen den Grundsatz eines Kündigungsschutzes ab Ablauf der Probezeit ein. Sie ersetzen das aktuelle System der Amtsperiode. Die Mitarbeitenden können nur aus Gründen entlassen werden, die in Zusammenhang mit den Leistungen und den Fähigkeiten stehen. Eine formelle Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten der Mitarbeitenden ist notwendig. Der Kündigung müssen eine oder mehrere Verwarnungen vorangehen. Die Beurteilung kann überprüft werden, und der sich darauf stützende Kündigungsentscheid kann mit Beschwerde bis vor das Verwaltungsgericht angefochten werden (und mit öffentlichrechtlicher Beschwerde bis vor das Bundesgericht, vgl. auch zu Art. 137 ff.). Diese "Verrechtlichung" der Kündigungsverfahren (die übrigens auch in Anwendung des OR vor den Arbeitsgerichten besteht) schützt die Mitarbeitenden vor missbräuchlicher Kündigung. Die Kündigungsgründe beschränken sich ausdrücklich auf ungenügende Leistungen und ungenügende Fähigkeiten. Artikel 47 bringt eine Reihe von Verfahrensgarantien ein: ausdrückliche Erwähnung des rechtlichen Gehörs und Anwendbarkeit des VRG; insbesondere bleibt die in Artikel 42 Abs. 1 Bst. a VRG vorgesehene Möglichkeit bestehen, ein Verwaltungsverfahren bis zum bekannt werden des Ausgangs des Strafverfahrens auszusetzen. Anders als heute kann das Verfahren von Seiten des Arbeitgebers jederzeit eingeleitet werden. Richtig durchgeführt endet dieses Verfahren innert einer normalen Frist mit der Trennung von Mit-

arbeitenden, deren Leistungen unbefriedigend sind. Die Schwerfälligkeit der geltenden Vorschriften ist somit beseitigt, ohne jedoch die Stellung des Personals im öffentlichen Dienst zu schwächen.

Art. 48. e) Folgen bei ungerechtfertigter Kündigung

Diese Bestimmung regelt den Fall, wenn einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter aus Gründen gekündigt wurde, die sich als ungerechtfertigt erweisen. In einem solchen Fall liegt die Priorität bei der Wiedereingliederung. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass die Fortsetzung des Dienstverhältnisses nicht mehr möglich ist, nämlich dann, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter tatsächlich nicht mehr für den Staat tätig ist. Je nach Verfahrensdauer kann es sich hier um eine längere Abwesenheit handeln. In diesem Fall hat die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Anspruch auf eine Entschädigung, die je nach Umfang des Schadens einem Jahresgehalt entsprechen kann.

Art. 49. Rücktritt

Es handelt sich um eine Übernahme der geltenden Bestimmungen (Art. 54 StPG). Absatz 2 behält insbesondere den Fall der Lehrpersonen vor, die aus Gründen des Lehrbetriebs grundsätzlich erst auf Ende eines Schuljahres kündigen können. In diesem Fall richtet sich die Kündigungsfrist nach der Rücktrittsfrist gemäss dem Grundsatz, wonach die Kündigungsfristen für die Vertragspartner identisch sein müssen. Die Bestimmung, wonach Mitarbeitende aus zwingenden Gründen über das Rücktrittsdatum hinaus im Amt bleiben, ist aus dem geltenden Artikel 54 Abs. 3 StPG übernommen worden. Diese Bestimmung kommt zwar sehr selten zur Anwendung, bleibt jedoch angesichts der Art der staatlichen Aufgaben weiterhin notwendig.

Art. 50. Kündigung in gegenseitigem Einvernehmen

In der Praxis existiert diese Kündigungsart bereits. Die vorliegende Bestimmung stellt dazu eine Rechtsgrundlage in formalem Sinne auf. Sie weist darauf hin, dass diese Möglichkeit genutzt werden kann.

5. Abschnitt

Ausserordentliche Beendigung des Dienstverhältnisses

Art.51. und 52. Entlassung aus wichtigen Gründen a) Grundsatz b) Verfahren

Dieser Artikel greift die geltenden Artikel 56 StPG und 53 HPR auf. Wichtige Gründe sind oft die Folge von Verfehlungen oder schwer wiegenden Versehen der Mitarbeitenden. Sie können sich auch aus verschiedenen Umständen ergeben, die schliesslich das für die Fortsetzung des Dienstverhältnisses notwendige Vertrauensverhältnis unwiederbringlich beeinträchtigt haben. Anders als die in Artikel 45 vorgesehene Kündigung ist die Entlassung sofort wirksam, sobald sie verfügt worden ist. Allerdings geht ihr dasselbe Verfahren wie in Artikel 47 voraus. In schwer wiegenden Fällen, die von den Mitarbeitenden nicht bestritten werden, (beispielsweise Diebstahl in flagranti), kann die Verfügung sehr rasch erlassen werden.

Während des Verfahrens könnte es sich für die Interessen des Staates als nachteilig erweisen, wenn die Mitarbeitenden im Amt blieben. In dem Fall ist es angezeigt, die Betroffenen vorübergehend suspendieren zu können (vgl. zu Art. 40).

Die dafür zuständige Behörde wird im Entwurf bezeichnet (Art. 51 Abs. 1): Es handelt sich um die Anstellungsbehörde, das heisst in der Regel die Direktionen und Anstalten.

Art. 53. Missbräuchliche Kündigung oder Entlassung

Dieser Artikel greift Artikel 336 OR auf und passt ihn der Situation eines öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers an. Die Buchstaben f und g sind der Liste der Gründe für missbräuchliche Kündigung hinzugefügt worden. Sie schützen die Mitarbeitenden, die sich in einer geschwächten Situation befinden.

Mit diesem Wortlaut deckt die Bestimmung auch die Fälle von Kündigung zur Unzeit ab. Diesbezüglich gibt es also keinen speziellen Artikel.

Art.54. Abschaffung einer Stelle

Diese Bestimmung gibt dem Personal bei Abschaffung einer Stelle eine Garantie. Diese Garantie besteht für das dem StPG unterstellte Personal bereits. Sie besteht darin, dass die betroffenen Mitarbeitenden an eine andere verfügbare Stelle versetzt werden oder eine Entschädigung erhalten, wenn keine Stelle verfügbar ist. Wie im geltenden System wird die Entschädigung in Abhängigkeit von Alter und Anzahl Dienstjahren berechnet. Absatz 4 führt den Fall aus, in dem diese Entschädigung nicht geschuldet ist, auch bei Kündigung. Dieser Absatz stimmt mit der Rechtsprechung überein, die anlässlich der Privatisierung einer Abteilung oder der Übernahme von bisher vom Staat und seinen Beamten und Beamtinnen ausgeführten Aufgaben durch ein Privatunternehmen begründet worden ist.

Art. 55. Dauernde Arbeitsunfähigkeit

Diese Bestimmung sieht die Auflösung des Dienstverhältnisses nach einem vollen Jahr der Arbeitsunfähigkeit vor. Auch die geltende Gesetzgebung sieht dies bereits vor, und zwar aus Gründen des Verwaltungsbetriebs. Die Auflösung des Dienstverhältnisses bedeutet hingegen nicht, dass keine Taggelder mehr ausbezahlt werden. Diese werden bis nach Ablauf der 720 Tage ausgerichtet (vgl. zu Art. 118).

Art. 56. Tod und Verschollenheit

Dieser Artikel ist aus dem geltenden Artikel 59 StPG übernommen worden.

6. Abschnitt Pensionierung

Art. 56. – 62. Pensionierung

Diese Bestimmungen greifen die geltende Regelung des StPG auf. Sie weiten jedoch die Befugnisse des Staatsrates aus. Er setzt das Mindest- und das Höchstalter für die Pensionierung fest. Er kann also das Pensionsalter generell oder für eine bestimmte Personalkategorie auf unter 60 Jahre senken. Auch das Höchstalter für die Pensionierung kann auf unter 60 Jahre festgesetzt werden. In diesem Fall sieht Artikel 58 Abs. 3 die Finanzierung der AHV-Überbrückungsrente und der versicherungstechnischen Kürzung gemäss Pensionskassengesetz durch den Arbeitgeber und das Personal vor (geht die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter vor dem vollendeten 60. Altersjahr in Pension, so wird die für den Zeitpunkt der Pensionierung berechnete Altersrente lebenslänglich um einen gewissen Prozentsatz pro Monat frühzeitiger Pensionierung gekürzt). Diese Bestimmung entspricht dem immer wieder geäusserten Wunsch gewisser Personalkategorien, sich vor dem 60. Altersjahr pensionieren zu lassen. Der Entwurf sieht auch die Zuständigkeit des Staatsrates vor, Massnahmen zur Förderung der vorzeitigen Pensionierung zu beschliessen, und zwar entweder vorübergehende, wie die aktuellen Massnahmen, oder

definitive Massnahmen. Schliesslich kann das Personal den kumulierten bezahlten Urlaub, der ihm als Treueprämie gewährt wurde, direkt vor der Pensionierung beziehen (Art. 105).

6. Kapitel Pflichten des Personals

Art. 63. Allgemeine Pflichten

Diese Bestimmungen sind aus Artikel 9 Abs. 1 und 2 des geltenden StPG übernommen worden. Absatz 3 der geltenden Bestimmung ist in den Artikeln 17 und 64 des Entwurfs enthalten und ausgeführt. Absatz 4 der geltenden Bestimmung gehört zum Bereich der Personalbewirtschaftung und ist Gegenstand der Kapitel II, III und IV des Entwurfs.

Art. 64. Besondere Pflichten der direkten Vorgesetzten

Die direkten Vorgesetzten stehen mit ihren Untergebenen definitionsgemäss in direkter Verbindung. Es kann sich dabei um eine Dienstchefin oder einen Dienstchef, eine Anstaltsdirektorin oder einen Anstaltsdirektor, eine Staatsrätin oder einen Staatsrat oder auch um Mitarbeitende mit nur einer oder einem Untergebenen handeln. Diese Bestimmung gilt also für alle Hierarchiestufen. Die den Vorgesetzten obliegenden Aufgaben müssen näher ausgeführt werden, und gleichzeitig muss ihre wichtige Rolle in der Personalführung aufgewertet werden.

Art. 65. Arbeitsdauer und Arbeitszeit

Diese Bestimmungen sind aus dem geltenden Artikel 10 StPG übernommen worden. Der Entwurf überträgt dem Staatsrat, den Direktionen und den Anstalten die Befugnis, verschiedene Arbeitszeitmodelle aufzustellen. Es könnte dabei insbesondere darum gehen, auf allen Hierarchiestufen vermehrt eine Teilzeitbeschäftigung nahe bei 100 % zu ermöglichen, den Tätigkeitsgrad von Personen, die vor der Pensionierung stehen, progressiv zu senken, den als Dienstaltersgeschenk oder Treueprämie gewährten bezahlten Urlaub zu nutzen und aufzuteilen usw.

Art. 66. Überstunden und besondere Dienstzeiten

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 10 Abs. 3 StPG übernommen und ergänzt worden. Die gehaltstechnischen Aspekte werden in Artikel 98 des Entwurfs behandelt.

Art. 67. Amtsgeheimnis

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 11 StPG übernommen worden.

Art. 68. und 69. Informationspflicht a) Strafrechtliche Verfolgung von Mitarbeitenden b) Von Mitarbeitenden festgestellte Widerhandlungen

Gewisse Vorkommnisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass es notwendig ist, die Übermittlungswege für Auskünfte der Mitarbeitenden an die Verwaltungs- und Strafbehörde sowie der Verwaltungs- und Strafbehörden untereinander zu präzisieren. Mit der kürzlich in Kraft getretenen Strafprozessordnung (StPO) lassen sich die Situation und die jeweiligen Pflichten klären.

Bei einer Strafverfolgung gegen Mitarbeitende sind diese verpflichtet, die Anstellungsbehörde davon in Kenntnis zu setzen (Art. 68). Diese Pflicht gilt jedoch nicht für Verfehlungen, die nicht so gravierend sind, wie beispielsweise ein Verstoß gegen das Strassenverkehrsgesetz, es sei denn, es bestehe ein Zusammenhang mit der ausgeübten Funktion (zum Beispiel Chauffeur-Strassen-

wärter). Es ist den Mitarbeitenden überlassen zu beurteilen, wie schwer wiegend der Verstoss ist und ob er gegebenenfalls in Zusammenhang mit der Funktion steht. Es besteht also die Gefahr, dass die Information nicht immer weitergegeben wird. Aus diesem Grund überschneidet sich die Pflicht der direkt betroffenen Mitarbeitenden mit derjenigen der zuständigen Strafbehörde, dem Staatsrat Mitteilung zu machen (vgl. zu Art. 84).

Im Übrigen regelt Artikel 69 die Fälle, in denen Mitarbeitende Straftaten aufdecken, die von anderen Staatsangestellten oder Dritten begangen wurden.

Handelt es sich um eine von einer oder einem Angestellten begangene Straftat, so sind die Mitarbeitenden verpflichtet, die Anstellungsbehörde davon in Kenntnis zu setzen. Keine Verpflichtung besteht hingegen, die Straftat persönlich dem Strafgericht anzuzeigen, unter Vorbehalt einer zusätzlichen Pflicht zur Anzeige an das Strafgericht gemäss den Absätzen 3 und 4 der Artikel 69 und 147 StPO. Diese Pflicht obliegt der Anstellungsbehörde. Sie kann nur in nicht gravierenden Fällen davon absehen. Es ist ihr überlassen, dies zu beurteilen, denn es kann sich um einen strafrechtlich nicht gravierenden Fall handeln, der aber unter dem Gesichtspunkt der Beziehung zwischen dem Arbeitgeber und den Mitarbeitenden durchaus ein Kündigungsgrund sein kann. Wird der Fall der Strafbehörde angezeigt, so muss dem Staatsrat Mitteilung gemacht werden.

Handelt es sich um eine von einer Drittperson begangene Straftat, so steht es den Mitarbeitenden frei, beim Strafgericht Anzeige zu erstatten. Der Staatsrat kann jedoch je nach Art der Funktion eine Anzeigepflicht vorsehen, falls dies notwendig scheint. Die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei unterstehen dieser Pflicht gemäss Artikel 147 StPO zudem immer.

Art. 70. Zusammenarbeit zwischen Dienststellen

Diese Bestimmung ist aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden und gewährleistet die Datenübermittlung zwischen Dienststellen. Allerdings behält sie ausdrücklich das Gesetz über den Datenschutz vor. So können Informationen, die persönliche Daten enthalten, nur dann zwischen Dienststellen übermittelt werden, wenn dies namentlich eine Rechtsgrundlage erlaubt.

Art. 71. Datenschutz durch das Personal

Diese Pflicht, die für alle Mitglieder des Staatspersonals gilt, folgt aus dem Gesetz über den Datenschutz. Die Bestimmung hat informativen Charakter.

Art. 72. Zeugnis vor Gericht

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 14 StPG übernommen worden. Sie behält allerdings Artikel 77 StPO vor, der eine allgemeine Pflicht vorsieht, in Straffällen auszusagen. Auch im Fall der Aussagepflicht müssen die Mitarbeitenden die in dieser Bestimmung vorgesehene Ermächtigung einholen, um über Tatbestände auszusagen, von denen sie in Ausübung des Amtes Kenntnis erhalten haben.

Art. 73. Ungerechtfertigte Vorteile

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 15 StPG übernommen und entsprechend dem Änderungsentwurf des Strafgesetzes umformuliert worden.

Art. 74. Nebenbeschäftigung

Das Recht, einer Nebenbeschäftigung nachzugehen, bedarf dann der Genehmigung, wenn sie Gewinn bringend ist oder mit der im Staatsdienst ausgeübten Haupttätigkeit unvereinbar sein könnte. Die Unvereinbarkeit kann sich aus der Art der Tätigkeit ergeben (beispielsweise Tätigkeit

für eine Treuhandfirma, während die betreffende Person hauptamtlich bei der Steuerverwaltung tätig ist). Sie kann sich auch aus deren Intensität ergeben, die dazu führt, dass die Leistungsfähigkeit der betreffenden Person in ihrer Haupttätigkeit beeinträchtigt wird.

Diese Bestimmung gilt nicht für den Fall, in dem die Mitarbeitenden nicht hauptamtlich im Staatsdienst tätig sind. Eine Halbtagsbeschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber kann nicht als Nebenbeschäftigung gelten, wenn die Tätigkeit im Staatsdienst nicht mehr als 50 % beträgt. Auch wenn in diesen Fällen keine vorgängige Genehmigung erforderlich ist, kann es dennoch sein, dass die beiden Tätigkeiten nicht vereinbar sind. Die Ausübung zweier solcher Tätigkeiten könnte unabhängig von der Anwendung der vorliegenden Bestimmung einen Kündigungsgrund aus wichtigen Gründen bedeuten.

Art. 75. Streik

Diese Bestimmung behält das Streikverbot im verfassungsrechtlichen Rahmen bei. Dieses Verbot ist durch den spezifischen Charakter des öffentlichen Dienstes gerechtfertigt.

Art. 76. Dienstliche Beziehungen zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Diese Bestimmung ist aus den geltenden Artikeln 16 und 17 StPG übernommen worden.

Art. 77 Ausstand

Die Bestimmung verweist auf das VRG für alle Fälle, in denen Mitarbeitende in den Ausstand treten sollen. Es handelt sich kurz gesagt um all jene Fälle, in denen Interessen auf dem Spiel stehen, die die Person selbst oder andere Personen betreffen, mit denen sie in freundschaftlicher oder feindschaftlicher Verbindung steht.

Art. 78. Wohnsitz und Dienstwohnung

Diese Bestimmung sieht von der allgemeinen Wohnsitzpflicht ab. Sie stimmt somit mit dem Grundsatz des freien Personenverkehrs überein, der in den vor kurzem unterzeichneten bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union enthalten ist. Die Wohnsitzpflicht kann jedoch für gewisse Kategorien von Funktionen beibehalten werden (zum Beispiel mit Polizeigewalt ausgestattete Mitarbeitende).

Art. 79. Periodische Personalbeurteilung

Die Mitarbeitenden werden verpflichtet, sich im Rahmen dieses Personalführungsinstrumentes beurteilen zu lassen. (vgl. zu Art. 29).

Art. 80. Berufliche Aus- und Weiterbildung

Die berufliche Aus- und Weiterbildung wird in dieser Bestimmung als eine Pflicht des Personals dargestellt (vgl. auch zu Art. 27 und 129).

Art. 81. Erfindungen

Diese Bestimmung entspricht teilweise der Motion Beat Vonlanthen/Claude Schwab-Bertelleto (Nr. 048.98). Der Staatsrat kündigte in seiner Antwort an, dass im Personalgesetz eine allgemeine Bestimmung aufgenommen würde und die Spezialbestimmungen, insbesondere die für die Universität geltenden, vorbehalten blieben.

7. Kapitel

Verletzung der Pflichten des Personals

Art. 82. Folgen für das Dienstverhältnis

Wie im allgemeinen Teil der Botschaft unter Kap. II. 6.1. ausgeführt, wird das Disziplinarrecht im Entwurf nicht übernommen. Die Verletzung der Dienstpflichten kann jedoch Folgen für die Aufrechterhaltung des Dienstverhältnisses oder dessen Umwandlung haben. Je nach Schwere der Pflichtverletzung kommt die Kündigung aus wichtigen Gründen, die Auflösung des Dienstverhältnisses in den normalen Fristen oder aber die Versetzung in Frage. Die Pflichtverletzung kann aber auch nur mit einer Verwarnung gerügt werden. Diese kann in einem möglichen anschliessenden Verwaltungsverfahren als Verwarnung im formellen Sinne verwendet werden. Das Verfahren richtet sich nach den für den jeweiligen Fall geltenden speziellen Bestimmungen, d.h. je nach Umständen nach den Artikeln 47 oder 52.

Die Bestimmung behält die Spezialgesetze vor (vgl. zu Art. 149).

Art. 83. Zivilrechtliche Verantwortlichkeit

Es handelt sich hier nur um einen Verweis auf die anwendbare Gesetzgebung.

Art. 84. Mitteilung der Strafbehörde an die Verwaltungsbehörde

Die Strafprozessordnung verweist für die allgemeine Mitteilungspflicht der Strafbehörde an die Verwaltungsbehörde auf die Spezialgesetzgebung (Art. 69 Abs. 4 StPO). Diese Bestimmung schreibt diese Pflicht im ausgeführten Sinne vor. Im Übrigen ist Artikel 60 Abs. 2 StPO anwendbar.

8. Kapitel

Gehaltsanspruch des Personals

1. Abschnitt

Bestandteile des Gehalts

Art. 85.

Hier werden die Bestandteile des Gehalts aufgelistet. Diese Liste dient als Information und als Rechtsgrundlage für die Einforderung der Gehaltsbestandteile bei Dritten, die für eine Arbeitsunfähigkeit der Mitarbeitenden haftbar sind.

2. Abschnitt

Gehaltsskalen

Art. 86. Grundsatz

In den in dieser Bestimmung erwähnten Gehältern ist das 13. Monatsgehalt nicht enthalten, das also noch zu den angegebenen Beträgen hinzugerechnet werden muss. Berücksichtigt man das 13. Monatsgehalt, so beträgt das jährliche Mindestgehalt in der allgemeinen Gehaltsskala gegenwärtig genau 40 266.20 Franken und das jährliche Höchstgehalt 182 140.30 Franken

Die im Gesetz angegebenen Zahlen, die einen Mindest- und einen Höchstbetrag festlegen, entsprechen dem Lohnindex des Staatspersonals für das Jahr 2000. Es ist also zu beachten, dass sich diese Beträge bis zum Inkrafttreten des Gesetzes je nach gewährten Anpassungen erhöhen werden.

Abs. 1.

Dieser Absatz überträgt dem Staatsrat die Kompetenz zur Festsetzung der Gehaltsskalen. Im Vergleich zur geltenden Gesetzgebung handelt es sich dabei um eine Kompetenzdelegation an die Exekutive (vgl. auch Kap. II 6.2.).

In dieser Bestimmung wird der Fall der Spitalärzte und -ärztinnen und des Arztpersonals der kantonalen Dienststellen vorbehalten, die je nach Hierarchiestufe nebst dem Grundgehalt, das anhand der Gehaltsskala festgesetzt wird, eine zusätzliche Vergütung für die sogenannten Privat- und Halbprivatpatienten erhalten.

Abs. 2.

Wie in Teil II der Botschaft erklärt (vgl. Kap. II. 6.2.1), reicht die allgemeine Gehaltsskala bis drei Klassen über der gegenwärtigen Klasse 34; dadurch umfasst sie alle grossen Personalkategorien, denen eine jährliche Gehaltserhöhung gewährt wird. In ihr können auch die Gehälter des höheren Kaders eingereiht werden (z.B. Direktorinnen/Direktoren von Anstalten), die nach einer Funktionsbewertung aller Wahrscheinlichkeit nach neu eingereiht werden müssten.

Abs. 3.

Dieser Abschnitt setzt das Maximum der Sondergehaltsskala fest. Berücksichtigt man das 13. Monatsgehalt, beträgt das effektive Höchstbetrag 243 430 Franken und bleibt somit gegenüber der gegenwärtigen Situation unverändert. Die Sondergehaltsskala umfasst nur noch die Gehälter der Oberamtmänner und Oberamtfrauen und einiger Funktionen, die nicht spezifisch staatlicher Natur sind und aus diesem Grund unter grossem Druck des Arbeitsmarktes stehen (Chefärzte und -ärztinnen sowie Kantonsarzt oder -ärztin).

Art. 87. Struktur

Die Zuständigkeit für die Festlegung der Anzahl Klassen in den Gehaltsskalen wie auch der Anzahl Gehaltsstufen zwischen dem Minimum und dem Maximum der einzelnen Klassen liegt beim Staatsrat. Der Entwurf enthält also die Struktur der neuen Skalen nicht. Gemäss Analyse in Kap. II Ziff. 5 der vorliegenden Botschaft wird der Staatsrat jedoch die Grundstruktur der aktuellen Gehaltsskalen beibehalten. In der allgemeinen Skala müssen somit 37 Klassen festgelegt werden. Jede einzelne dieser Klassen umfasst jedoch eine Bandbreite, die vom Minimum der gegenwärtigen Anfangsklasse (das heisst zwei Klassen unter der Funktionsklasse) bis zum Maximum der heutigen Selektionsklasse reicht. Die ganze Bandbreite ist in technische Stufen unterteilt (nach dem Willen des Staatsrats und nach den Gehaltssimulationen werden insgesamt 20 Stufen festgelegt). Die jährliche Gehaltserhöhung, die in einem Reglement festgelegt werden muss, wird nach dem Willen des Staatsrates einer Stufe entsprechen. Wie in der Botschaft unter Kap. II 6. erwähnt, wird so die Anzahl der jährlichen Gehaltserhöhungen innerhalb der Gehaltsklasse erhöht werden. Dadurch würden die jeweiligen Beträge dennoch kleiner und die Lohnentwicklung könnte gebremst werden. Die Mitarbeitenden würden am Ende der Erwerbstätigkeit nicht weniger verdienen, sondern diesen Endbetrag nur langsamer erreichen. Diese Änderung der Gehaltsstruktur macht es möglich, die zunehmende Gehaltssumme in Schranken zu halten. Damit kann auch der Kritik konkurrierender Arbeitgeber die Grundlage entzogen werden, wonach die Gehälter des

Staates Freiburg zu Beginn der beruflichen Laufbahn wenigstens für gewisse Funktionen zu hoch seien.

Art. 88. Anpassung

Es handelt sich hier wiederum um eine Kompetenzdelegation an den Staatsrat. Wie im geltenden System hat der Staatsrat jährlich über die Gewährung des Teuerungsausgleichs zu entscheiden.

Gemäss den vorgeschlagenen Bestimmungen ist er zudem befugt, Reallohnanpassungen vorzunehmen. Diese Anpassungen der Gehaltsskalen umfassen auch die im Entwurf angegebenen Minimal- und Maximalbeträge. Sofern sich die Gehaltssumme des Staates bei gleich bleibendem Personalbestand nicht gleich wie jene der mit dem Arbeitgeber Staat vergleichbaren Unternehmen entwickelt hat, kann eine Anpassung erfolgen.

Dem Staatsrat wird somit eine grosse Handlungsfreiheit für die Anpassung an die Teuerung wie auch für Reallohnanpassungen gegeben. Der Grosse Rat hat jedoch die Kompetenz, sich zum Voranschlag zu äussern und kann dadurch die Entscheide des Staatsrates sanktionieren, falls er es für nötig befindet. Alle drei Jahre erfolgt eine:

- Anpassung an die Teuerung. Ein vollständiger Ausgleich für die vorangehenden zwei Jahre wird möglich sein, wenn es Finanzlage des Staates erlaubt. Ansonsten ist eine Teilanpassung zwingend;
- Anpassung an die Reallohnentwicklung. Sie erfolgt vollständig oder teilweise, wenn die Finanzlage des Staates keine vollständige Anpassung erlaubt. Da diese Entwicklung negativ sein kann, kann die Anpassung auch im negativen Sinne erfolgen. In diesem Fall ist vorgesehen, dass den sozialen Aspekten Rechnung getragen wird.

Verglichen mit der gegenwärtigen Situation hat der Staatsrat also einen grösseren Handlungsspielraum. Das Personal hat seinerseits eine zusätzliche Garantie, weil die Löhne - zumindest teilweise - alle drei Jahre angepasst werden müssen.

Art. 89. Naturalleistungen

Diese Bestimmung ist aus Artikel 8 GBStP übernommen worden.

Art. 90. 13. Monatsgehalt

Dieser Artikel übernimmt die geltende Bestimmung. Das 13. Monatsgehalt wird jedoch nur noch einmal pro Jahr ausbezahlt (im Dezember oder eventuell proportional im November und Dezember).

Art. 91. Arbeitsmarktzulage

Diese Bestimmung erlaubt es, der Arbeitsmarktsituation in Bezug auf eine Personalkategorie oder einzelne Mitarbeitende Rechnung zu tragen. Diese Berücksichtigung ist nur möglich, wenn der Arbeitgeber Staat die geeigneten Instrumente benützt, die ihm einen Vergleich zum Arbeitsmarkt ermöglichen. Es müssen also Gehaltsvergleiche aufgestellt werden, was die Teilnahme an Gehaltserhebungen erfordert, bei denen andere vergleichbare Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes und der Privatwirtschaft vertreten sind. Bereits heute nimmt der Arbeitgeber Staat an solchen Erhebungen teil.

Bei der Arbeitsmarktzulage handelt es sich um eine vorübergehende konjunkturabhängige Massnahme. Der Staatsrat hat zu bestimmen, wie lange diese Massnahme dauern soll. Nach Ablauf

dieser Zeitspanne stellt sich die Frage, ob die betreffende Funktion korrekt eingereiht ist. (vgl. Kap. II. 6).

Die Massnahme besteht in einer zusätzlich zum Gehalt ausgerichteten Zulage oder in der Einreihung in einer höheren Gehaltsstufe.

3. Abschnitt

Ausserordentliche Gehaltsskalen

Art. 92.

Gewisse Funktionen werden ihrer Natur gemäss während einer bestimmten Dauer ausgeübt. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um die verschiedenen Kategorien von Universitätsassistentinnen und –assistenten, die Lehrbeauftragten an der Universität, die Assistenzärztinnen und –ärzte sowie die Chefärztinnen und –ärzte. Für diese Funktionen müssen die aktuellen Gehaltsskalen beibehalten werden, die die maximal mögliche Beschäftigungsdauer berücksichtigen (in der Regel fünf bis höchstens zehn Jahre).

4. Abschnitt

Festsetzung des Funktionsgehalts

Art. 93. Zuständigkeit

Diese Bestimmung ist aus Artikel 15 GBStP übernommen und neu formuliert worden.

Art. 94. Anfangsgehalt

Das Anfangsgehalt wird innerhalb der Klasse festgesetzt, in welche die Funktion eingereiht ist. Es gibt keine Anfangsklasse im heutigen Sinne mehr. Werden einer Referenzfunktion mehrere Klassen zugewiesen (z. B. für die Verwaltungsangestellten die gegenwärtigen Klassen 8, 10 12), so wird das Anfangsgehalt in der tiefsten Klasse festgesetzt, es sei denn, die Komplexität der zu erfüllenden Aufgaben und das Profil der Mitarbeitenden (Ausbildung und Erfahrung) rechtfertige die Einstufung in eine höhere Klasse. Ausserdem wird die persönliche Erfahrung der Mitarbeitenden einbezogen (vgl. Kap. II. 6.7 der Botschaft). Das System, wonach Mitarbeitende, die noch nicht über die für die Stelle erforderliche Erfahrung oder Ausbildung verfügen, in eine tiefere (vorgelagerte) Klasse eingestuft werden, wird beibehalten (Art. 17 GBStP). Mit dieser Bestimmung lassen sich die relativ häufigen Fälle lösen, in denen sich die Mitarbeitenden die erforderliche Ausbildung erst am Arbeitsplatz aneignen können, sei es mit einer spezifischen Ausbildung oder "on the job". Dieser Artikel macht auch die Anstellung von Lehrpersonal möglich, das noch nicht das erforderliche Diplom vorweisen kann, aber umständehalber angestellt werden muss (Stellvertretung oder Mangel an Bewerberinnen und Bewerbern in speziellen Fächern). Diese Anstellungen sind jedoch zeitlich begrenzt und an die Voraussetzung gebunden, dass die Mitarbeitenden das erforderliche Diplom innert einer bestimmten Frist erwerben.

Art. 95. Jährliche Gehaltserhöhung a) Grundsatz

Die jährliche Gehaltserhöhung im Rahmen der allgemeinen Gehaltsskala wird beibehalten. Sie ist jedoch an gewisse Voraussetzungen gebunden. Um in den Genuss dieser Gehaltserhöhung zu kommen, müssen die Mitarbeitenden nämlich den Anforderungen der Stelle in Bezug auf Leistungen und Fähigkeiten entsprechen. Die Gewährung der Gehaltserhöhung beruht auf der impliziten oder expliziten Feststellung, dass die Leistungen der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters den berechtigten Erwartungen des Arbeitgebers genügen. In den Sektoren, wo eine jährliche Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten praktiziert oder entwickelt wird, erfolgt diese Feststellung auf

Grund der Resultate der Beurteilung. Wo das System der überjährigen Beurteilung vorläufig oder endgültig beibehalten wird, erfolgt diese Feststellung ohne formalen Anspruch. Letzteres betrifft sehr wahrscheinlich vorerst das Lehrpersonal. Artikel 96 wird jedoch in jedem Fall anwendbar sein (vgl. zu Art. 96).

Die jährliche Gehaltserhöhung wird während der Probezeit nicht gewährt. Dieser Grundsatz steht in Zusammenhang mit der Logik des Systems: Bis zum Ablauf der Probezeit befinden sich die Mitarbeitenden in einer Phase der Einarbeitung. Sie müssen gut geführt und begleitet werden und können die Funktion noch nicht selbstständig ausüben. Die jährliche Gehaltserhöhung, die an die Eignung der Mitarbeitenden im Hinblick auf die Anforderungen der Arbeitsstelle gebunden ist, rechtfertigt sich also nicht. Der Staatsrat könnte jedoch beschliessen, die jährliche Gehaltserhöhung ab dem Datum des Ablaufs der einjährigen Probezeit auszurichten, wobei diese Möglichkeit im Rahmen des Ausführungsreglements zu prüfen ist.

Mitarbeitende, deren Gehalt in einer vorgelagerten Klasse eingestuft ist, erhalten keine Gehaltserhöhung mehr. Solange das Gehalt nicht in den normalerweise der Funktion zugewiesenen Klassen eingereiht ist (Art. 95 Abs. 1 Bst. a), wird keine jährliche Gehaltserhöhung gewährt. Mit dem Erwerb des Diploms oder der Aneignung der erforderlichen Minimalerfahrung erfolgt jedoch der Übertritt in die normale Klasse, wodurch es möglich wird, in den Genuss der jährlichen Gehaltserhöhungen zu kommen. Ausserdem kann bei diesem Übertritt den in der vorgelagerten Klasse gemachten Erfahrungen anteilmässig Rechnung getragen werden.

Im Übrigen ist die Gehaltserhöhung nicht geschuldet, wenn gemäss den vertraglichen Bestimmungen ein fixes Gehalt vereinbart ist. Dies kann bei einer befristeten Anstellung in Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Projekts der Fall sein. Dies kann ebenfalls der Fall sein, wenn die Betreffenden zu einem höheren Gehalt angestellt worden sind als auf dem Arbeitsmarkt üblich. Um die entsprechende Übereinstimmung wiederherzustellen, kann der Vertrag vorsehen, dass das Gehalt während einer bestimmten Dauer blockiert wird. Diese Bestimmung stellt eine Parallele zu Artikel 91 her, der seinerseits die Möglichkeit vorsieht, einen von der Arbeitsmarktsituation abhängigen Gehaltszuschlag zu gewähren.

In der Sondergehaltsskala ist vorgesehen, dass der Anstellungsvertrag Art, Anzahl, Periodizität und die weiteren Einzelheiten der Gewährung der Gehaltserhöhungen bestimmt. Gegenwärtig beziehen gewisse Personalkategorien in der Besoldung ausser Klasse fixe Gehälter (Magistratspersonen und ärztliches Personal), während andere variable Gehälter beziehen (Universitätsprofessorinnen und -professoren).

Die Lohnprogression in den ausserordentlichen Gehaltsskalen muss, wie es gegenwärtig der Fall ist, vom Staatsrat in spezifischen Reglementen festgelegt werden.

Art. 96. b) Verweigerung der Gehaltserhöhung oder Aufschub innerhalb des Jahres

Diese Bestimmung regelt die Auswirkungen, wenn Leistungen und Fähigkeiten nicht mit der Arbeitsstelle übereinstimmen. Das vorgesehene Verfahren besteht in einer obligatorischen Beurteilung. Als konkrete Folge kann die Gehaltserhöhung vollständig oder teilweise gestrichen oder aber aufgeschoben werden. Diese verschiedenen Möglichkeiten verleihen der Behörde einen grossen Handlungsspielraum: Je nachdem, wie weit die Leistungen und die Anforderungen der Stelle auseinander liegen, kann sie die gehaltsmässigen Folgen anpassen. Die Auswirkungen können für die Mitarbeitenden mehr oder weniger schwer wiegend sein, je nachdem, ob sich die Massnahme während der ganzen Dauer der Erwerbstätigkeit (Verweigerung der Gehaltserhöhung) oder nur während eines Jahres (Aufschub innerhalb eines Jahres) auswirkt. In jedem Falle sind diese Massnahmen nur als Ergänzung zu den Massnahmen in Bezug auf das Dienstverhältnis gedacht. Es wäre nicht akzeptabel, wenn Mitarbeitenden regelmässig die jährliche Gehaltserhöhung ver-

weigert würde und auf der Ebene der Auflösung des Dienstverhältnisses nichts unternommen würde.

5. Abschnitt

Entstehen und Erlöschen des Gehaltsanspruchs

Art. 97.

Diese Bestimmung ist aus Artikel 28 Abs. 2 GBStP übernommen worden. Die für den Todesfall vorgesehene Bestimmung entspricht jedoch dem OR und ist weiter gefasst als die Bestimmung des GBStP, die die Auszahlung des Gehalts nur bis Ende des Todesmonats vorsieht.

6. Abschnitt

Überstunden und besondere Dienstzeiten

Art. 98.

Für das Personal, das keine Kaderfunktion inne hat, handelt es sich bei Artikel 98 um eine Übernahme der gegenwärtigen Bestimmungen aus dem StPG, dem GBStP und dem StPR, deren Formulierung allerdings überarbeitet wurde.

Für das Kader, das auf Ebene des Ausführungsreglements noch definiert werden muss, schlägt der Entwurf eine Sonderregelung vor. Die zum Kader gehörenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind nämlich, und zwar stärker als die anderen, angestellt um einen Auftrag zu erfüllen. Somit sind die Überstunden, die für ihren Auftrag notwendig sind, Bestandteil ihrer allgemeinen Anstellungsbedingungen. Nehmen jedoch diese jeweils von der vorgesetzten Person als notwendig befundenen Überstunden ein sehr grosses Ausmass an, ist eine zusätzliche Vergütung gerechtfertigt. Im Ausführungsreglement wird die Bandbreite festgelegt werden müssen, innerhalb derer die Auszahlung erfolgt. Diese könnte sich zwischen 100 und 300 Überstunden pro Jahr bewegen. Solange eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Auszahlung der Überstunden nicht beantragt, bleiben diese verbucht und können gemäss Artikel 66 kompensiert werden. Erfolgt hingegen die Auszahlung der Überstunden, wird der "Überstundenzähler" wieder auf Null gestellt. Das vorgeschlagene System erlaubt es, mit der gegenwärtigen, auf Grund der unklaren Rechtsgrundlagen unbefriedigenden Situation aufzuräumen.

7. Abschnitt

Prämien und Belohnungen

Art. 99. Einzelprämie

Diese Bestimmung gibt dem Staatsrat die Rechtsgrundlage für die Einführung einer Prämie zur Vergütung von Leistungen, die über den Rahmen der Anforderungen der Stelle von Mitarbeitenden hinausgehen. Angesprochen sind hier sehr gute Leistungen und nicht einfach nur gute Leistungen, die für die zufrieden stellende Erfüllung einer Aufgabe die Regel sein sollten.

Eine solche Prämie wird bei ausserordentlichen Leistungen jährlich vergeben. Sie kann in grösseren Zeitabständen (zum Beispiel alle drei Jahre) vergeben werden, zur Belohnung von Leistungen, die insbesondere auf Grund der Art der Funktion (z. B. Funktionen mit repetitiven oder einfachen Aufgaben) zwar nicht als ausserordentlich erscheinen, jedoch regelmässig über den guten Leistungen liegen, die der Arbeitgeber berechtigterweise erwarten darf.

Die vorgesehene Bestimmung wird keine direkten Auswirkungen haben. Sie erfordert den Beschluss eines Systems durch den Staatsrat. Sie setzt auch voraus, dass die Direktion, welche die Prämie ausrichten will, ein System zur Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten anwendet, mit dem sich feststellen lässt, welche Leistungen Anspruch auf die Prämie geben. Diese Voraussetzungen sind notwendig, um die Gefahr von Willkür zu bannen, die ein leistungsabhängiges Gehalt in sich birgt.

Art. 100. Gruppenprämie

Die Prämie für besondere Gruppenleistungen berücksichtigt neue Arbeitsmodelle. Die festgehaltenen Grundsätze sind dieselben wie für die Einzelprämie. Die Gruppenprämie belohnt nicht lediglich gute und erwartete Leistungen einer Gruppe, sondern sehr gute Leistungen. Die Gruppenprämie setzt voraus, dass die Gruppe ein in der Regel schriftliches und befristetes Mandat erhalten hat. Sie ersetzt nicht die Vergütung für Mitglieder von Staatskommissionen, die mit dieser Bestimmung nicht angesprochen ist. Im Übrigen sieht die Bestimmung eine individuelle Voraussetzung vor: Ein Mitglied der Gruppe, das den Anforderungen seiner eigenen Arbeitsstelle nicht entspricht, kann nicht in den Genuss der Gruppenleistungsprämie kommen. Mit dieser Vorschrift lässt sich vermeiden, dass Missbrauch betrieben wird, indem Mitarbeitende eigene Aufgaben zu Lasten des gemeinsamen Mandats vernachlässigen.

Art. 101. Zuteilung

Das System unterstützt die Zuständigkeit der Direktionen und der Anstalten. Der Globalbetrag wird jedoch vom Staatsrat festgesetzt, wie auch die Bandbreite, in der die Prämienhöhe festgelegt werden soll. Dieser Globalbetrag wird insbesondere von der Finanzlage des Staates und davon abhängen, wie viele Sektoren ein vom Staatsrat genehmigtes System zur Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten anwenden.

Art. 102. Belohnung für Erfindungen und Anregungen

Diese Bestimmung übernimmt die geltende Regelung. Letztere konnte leider mangels Personal nicht wie gewünscht umgesetzt werden. Es soll ein richtiges System entwickelt werden, wie es sich in vielen Unternehmen sowohl für den Arbeitgeber als auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als sehr nützlich erwiesen hat.

8. Abschnitt

Zulagen und Gratifikationen

Art. 103. Arbeitgeberzulage für Kinder

Diese Bestimmung übernimmt ebenfalls die geltende Regelung und ist anders formuliert worden. Allerdings ist der Staatsrat für die Festlegung der Höhe der Zulage zuständig. Er wird auch Vorschriften über die Einzelheiten der Gewährung sowie für die Koordination mit den subventionierten Institutionen wie den Bezirksspitalern aufstellen müssen. Schliesslich wird auch das Personal, das zu weniger als 50 % tätig ist, in den Genuss der Zulage kommen, weil der Geltungsbereich des neuen Gesetzes grundsätzlich ausgedehnt wird. Der Staatsrat wird jedoch Vorschriften für Anstellungen von kurzer Dauer (weniger als ein Jahr) oder für einen sehr geringen Tätigkeitsgrad (zum Beispiel 10 – 20 %) verabschieden müssen.

Art. 104. Zulage bei Invalidität oder im Todesfall

Diese Bestimmung ist aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden.

Art. 105. Treueprämie

Diese Bestimmung begründet die neue Regelung, wonach diese Prämie in bezahlten Urlaub umgewandelt wird (vgl. Kap. II 6.8).

Art. 106. Dienstaltersgeschenk

Der Grundsatz ist aus den geltenden Bestimmungen übernommen worden. Für die Höhe des Dienstaltersgeschenks ist jedoch der Staatsrat zuständig. Die Bestimmung weist ausserdem auf die Umwandlung in bezahlten Urlaub als Mittel zur Arbeitszeitgestaltung hin (Aufteilung des Urlaubs, Senkung der Arbeitszeit, Beanspruchen des Urlaubs unmittelbar vor der Pensionierung usw.).

*9. Abschnitt**Besondere Entschädigungen***Art. 107. – 110.**

Die geltenden Bestimmungen sind übernommen worden.

Artikel 108 behält eine Rechtsgrundlage für die Sitzungsgelder für die Mitglieder des Staatspersonals bei. Der Staatsrat wird die entsprechenden Einzelheiten für die Gewährung festlegen müssen.

*10. Abschnitt**Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen***Art. 111.**

Dieser aus dem GBStP übernommene Artikel hat rein informativen Charakter.

*11. Abschnitt**Verrechnung, Abtretung, Verjährung und Rückforderung nicht geschuldeter Beträge***Art. 112., 113., 114. und 115.**

Diese Bestimmungen sind aus den geltenden Vorschriften übernommen worden, wobei Artikel 113 formal dem Artikel 325 OR angepasst worden ist.

9. Kapitel**Soziale Sicherheit****Art. 116. Versicherung bei Unfall und Berufskrankheit**

Diese Bestimmung übernimmt in Übereinstimmung mit dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) den Wortlaut der geltenden Gesetzgebung.

Art. 117. Krankenversicherung

Hier wird auf die Pflicht gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung hingewiesen.

Art. 118. Erwerbsausfall a) Krankheit und Unfall

Aus den in Kap. II. 7.4 der vorliegenden Botschaft erwähnten Gründen ist vorgesehen, dem Personal während 720 Tagen Anspruch auf Taggeld zu gewähren. Die Bestimmung lässt noch offen, ob man sich dafür an eine externe Versicherung wenden oder als eigener Versicherer auftreten will. Die Beteiligung des Personals wird durch einen Gehaltsabzug je nach Prämienhöhe und unter Berücksichtigung einer je nach Dienstjahren progressiven Wartefrist bestehen. Das Personal wird zu den Einzelheiten dieser Versicherung konsultiert.

Art. 119. b) Militär- oder Zivildienst

Die aktuelle Situation bleibt bestehen. Sie gilt jedoch für das gesamte Personal. Ausserdem wird bei Kündigung des Dienstverhältnisses keine Rückerstattung eines Teils der Gehaltszahlung mehr verlangt. Mit diesem Entgegenkommen will der Arbeitgeber Staat dafür sorgen, dass Mitarbeitende, die diese gesetzliche Pflicht erfüllen oder Verantwortung für unsere Landesverteidigung übernehmen, nicht benachteiligt werden.

Art. 120. Schwangerschaft

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 44 StPG übernommen worden. Das ärztlich bestätigte Fernbleiben ist bis zur Niederkunft durch die Taggeldversicherung abgedeckt. Das Fernbleiben aus medizinischen Gründen in den 8 Wochen vor der Niederkunft wird also nicht mehr dem Mutterschaftsurlaub angerechnet.

Art.121. Mutterschaft

Vgl. dazu Kap. II. 7.5. der Botschaft

Ein Erziehungsurlaub im Sinne eines Langzeiturlaubs zur Betreuung des Kindes in seinen ersten Lebensmonaten oder -jahren ist im Entwurf nicht vorgesehen. Der Erziehungsurlaub könnte entweder von der Mutter oder vom Vater beansprucht werden. Er existiert in gewissen europäischen Ländern wie Schweden. Der Erziehungsurlaub lässt sich jedoch nicht von einem einzelnen Arbeitgeber finanzieren, sondern kann nur als generelles System eingeführt werden.

Art. 122. Adoption

Gemäss geltender Praxis hat die Mitarbeiterin bei Adoption Anspruch auf 8 Wochen bezahlten Urlaub. Dieser Urlaub muss gegenwärtig jedes Mal mit einem Staatsratsentscheid gewährt werden. Das nicht dem StPG unterstellte Personal hat nur Anspruch auf die Hälfte dieses Urlaubs. Der Entwurf gibt dem Adoptionsurlaub eine formelle Rechtsgrundlage. Er erstreckt den Anspruch für alle Mitarbeiterinnen auf 8 Wochen. Der Urlaub ist kürzer als der Mutterschaftsurlaub, weil die medizinischen Aspekte wegfallen. Die im Bundesgesetz vorgesehenen Taggelder fallen in der Zeit, in der das Gehalt ausbezahlt wird, dem Staat zu.

Erfolgt die Adoption im Ausland, so ist oft das Beisein des Vaters erforderlich. Aus diesem Grund verleiht Artikel 122 Abs. 2 dem Mitarbeiter das Recht auf bezahlten Urlaub bis zu 4 Wochen. Es handelt sich hier nicht um einen Erziehungsurlaub, sondern um Urlaub in Zusammenhang mit erforderlichen administrativen Schritten. Damit der Vater seinen Urlaubsanspruch geltend machen kann, muss er also entsprechende Belege vorweisen können.

Art. 123. Soziale Hilfe

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 52 StPG übernommen worden.

Art. 124. Berufliche Vorsorge

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 50 StPG übernommen worden.

10. Kapitel Ferien und Urlaub

Art. 125. Ferien

Diese Bestimmung ist aus der geltenden Gesetzgebung übernommen worden.

Art. 126. Bezahlter Urlaub a) Im Allgemeinen

Die Mitarbeitenden haben Anspruch auf bezahlten Kurzurlaub für Ereignisse wie Heirat, Geburt eines Kindes (für den Vater), Beerdigung eines(r) Verwandten. Ein längerer bezahlter Urlaub kann dem Personal aus den in Artikel 126 Abs. 2 genannten Gründen gewährt werden. Zuständige Behörde ist die Direktion oder die Anstalt, entsprechend dem Grundsatz gemäss Artikel 16 des Entwurfs, wonach generell von deren Zuständigkeit ausgegangen wird. Sie können diesbezüglich eine eigene Politik verfolgen, die jedoch mit dem Konzept des Staatsrates übereinstimmen muss und einer Stellungnahme des Personalamtes bedarf.

Art. 127. b) Öffentliche Ämter

Der Entwurf behält die geltende Vorschrift bei. Es muss allerdings Folgendes präzisiert werden: Hat eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Bewilligung zur Ausübung mehrerer öffentlicher Ämter erhalten, so bezieht sich der Anspruch auf höchstens 15 Werktage bezahlten Urlaub auf diese öffentlichen Ämter insgesamt.

Wenn es sich jedoch um ein wichtiges öffentliches Amt handelt (beispielsweise Nationalrats-, Ständerats- oder Grossratsmandat mit gleichzeitiger Mitgliedschaft in ständigen parlamentarischen Kommissionen, Mitglied der Exekutive einer grossen Gemeinde), werden die Mitarbeitenden regelmässig mehr als fünfzehn Werktage pro Jahr abwesend sein. Dies kann aus der Sicht des Arbeitgebers unvereinbar sein mit dem Erfordernis der vollständigen Verfügbarkeit im Staatsdienst. Als Beispiel kann die Anstellung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters als Leiter/in eines Informatikprojekts genannt werden: wiederholte und längere Abwesenheit kann dazu führen, dass das Projekt nicht erfolgreich durchgeführt werden kann. Dasselbe gilt, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter mehrere öffentliche Ämter ausübt oder öffentliche Ämter und nebenamtliche Tätigkeiten kumuliert. Aus diesem Grund ist ein öffentliches Amt nach Artikel 127 bewilligungspflichtig. Wenn es die Ausübung der Funktion erlaubt, kann auch eine Verringerung des Tätigkeitsgrades angeordnet werden. Die Anstellung einer zusätzlichen Teilzeitarbeitskraft für unbestimmte Zeit oder für die Dauer des politischen Mandats der Mitarbeitenden kann unter diesen Umständen Abhilfe schaffen.

Der Entwurf befasst sich nicht mit der Frage der im Gesetz über die Ausübung der bürgerlichen Rechte (SGF 115.1) vorgesehenen Unvereinbarkeit von Beamtenstatus und Grossratsmandat. Es handelt sich dabei um eine politische Debatte, die das Verhältnis Arbeitgeber/Arbeitnehmer nicht betrifft, sondern in Zusammenhang mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung steht. Auf diese Frage ist die parlamentarische Kommission näher eingegangen, die mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs Nr. 227 über die Ausübung der bürgerlichen Rechte beauftragt war.

11. Kapitel Sonstige Rechte

Art. 129. Recht auf berufliche Weiterbildung

Der Weiterbildungspflicht steht ein entsprechendes Recht gegenüber. Diese Bestimmung bedeutet, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter das Recht auf die tatsächliche Möglichkeit hat, sich über das, was verlangt wird, hinaus weiterzubilden. Zu diesem Zweck bietet der Staat Kurse an und stellt dem Personal auch Zeit dafür zur Verfügung. Diese Bestimmung hat jedoch ihre Grenzen:

- die freiwillige Weiterbildung muss mit der ausgeübten Tätigkeit oder mit der Aussicht auf eine Weiterentwicklung dieser Tätigkeit in einem angemessenen Zusammenhang stehen;
- der Dienstbetrieb darf durch eine freiwillige Weiterbildung nicht gestört werden;
- und schliesslich begründet diese Bestimmung kein Recht auf vollständige Übernahme der Ausbildungskosten und auf Gewährung von bezahltem Urlaub während der gesamten Abwesenheit auf Grund der Ausbildung.

Art. 130. Vereinsrecht

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 42 StPG übernommen worden.

Art. 131. Recht auf Konsultation und Information

Diese Bestimmung führt den geltenden Artikel 73 Abs. 2 StPG näher aus, wie es der Verband des Personals des öffentlichen Dienstes des Kantons Freiburg gewünscht hat. Die beiden Vernehmlassungsfristen sind notwendig. Die kürzere Frist ergibt sich im Wesentlichen aus dem Budgetverfahren, das keine Vernehmlassung über zwei Monate erlaubt. Die Befragung erfolgt über die Direktionen, Anstalten und Dienststellen. Sie erfolgt auch über die Personalverbände (vgl. zudem zu Art. 135).

Art. 132. Schutz der Personaldaten

Dieser Hinweis auf das Gesetz über den Datenschutz bildet das positive Gegenstück zur Pflicht der Mitarbeitenden, sich an dieses Gesetz zu halten (Art. 71).

Art. 133. Dienstzeugnis

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 49 StPG übernommen worden. Der Begriff "jederzeit" bedeutet nicht, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter das Recht hat, ein Dienstzeugnis nach dem andern zu verlangen. Das Gesuch für ein Dienstzeugnis muss begründet sein (z.B. Suche nach einer neuen Stelle, Stellenwechsel innerhalb der Verwaltung, Wechsel der vorgesetzten Person(en)).

Art. 134. Rechtsschutz

Dieser vom Arbeitgeber gewährte Schutz besteht bereits für gewisse Kategorien von Mitarbeitenden: Personal der Kantonspolizei, Personal der Strafanstalten von Bellechasse. Auch andere Mitarbeitende können jedoch Angriffen ähnlicher Art ausgesetzt sein. Dies gilt insbesondere für das

Personal in der Sozialarbeit, für das medizinische Personal oder sogar für das Lehrpersonal. Daher ist die im Entwurf vorgesehene Bestimmung gerechtfertigt.

12. Kapitel Berufsverbände und Gewerkschaften

Art. 135.

Diese Bestimmung ist aus dem geltenden Artikel 73 StPG übernommen worden.

Absatz 2 ermöglicht die Führung von Verhandlungen, sofern dies vom Staatsrat so beschlossen wird. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung dem Personal kein Recht auf Verhandlung gibt. Gemäss Artikel 131 und entsprechend der gegenwärtigen Situation hat das Personal nämlich lediglich das Recht, zu den ihm unterbreiteten Belangen seine Argumente geltend zu machen. Die Behörde ist ihrerseits verpflichtet, davon Kenntnis zu nehmen, diese Argumente zu prüfen und sie zu berücksichtigen. Hingegen steht es der Behörde rechtlich gesehen frei, einen Entscheid zu treffen, der den Argumenten und Anträgen des Personals nicht entspricht. Dennoch wird auf politischer Ebene, was sich auch in den letzten Jahren immer wieder gezeigt hat, die Suche nach einem Konsens, unter Vorbehalt der Position des Grossen Rates, immer Vorrang haben.

13. Kapitel Administrativuntersuchung

Art. 136.

Bei organisatorischen Problemen ist es manchmal schwierig, die Ursache festzustellen: Sie kann struktureller Art und/oder Mitarbeitenden anzulasten oder auch auf andere, externe Ursachen zurückzuführen sein. Bevor nun ein Verfahren über eine Entlassung oder Versetzung eröffnet wird, sollte klargestellt werden, wer oder was für die organisatorischen Probleme verantwortlich ist. Dies ist der Zweck der so genannten Administrativuntersuchungen. Die geltende Gesetzgebung enthält keinerlei Hinweis dazu. Artikel 136 schliesst nun diese Lücke. Nach jüngster verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung dürfen die Persönlichkeitsrechte nicht beschnitten werden. Deshalb sieht die Bestimmung des Entwurfs besondere Garantien vor, wenn die Untersuchung zu einem Verfahren gegen Mitarbeitende führt.

Die Administrativuntersuchung selbst untersteht nicht dem VRG. Die Untersuchungsperson, die von der Direktion oder der Anstalt bezeichnet wird, kann also die Mitarbeitenden vorladen und das Beibringen der für die Untersuchung erforderlichen Beweismittel verlangen. Mit der Untersuchung sollten sich die Ursachen für die organisatorischen Probleme aufdecken und somit beheben lassen. Sind die Ursachen vollständig oder teilweise gewissen Personen anzulasten, so können Verfahren zur Entlassung oder Versetzung eingeleitet werden. Die Untersuchungsergebnisse können nur insofern gegen Mitarbeitende verwendet werden, als sie im in die Vernehmlassung geschickten Dossier enthalten sind. Falls die Mitarbeitenden, gegebenenfalls mit ihrer Rechtsvertretung, den Zeugenaussagen nicht beiwohnen konnten, dürfen diese Zeugenaussagen nicht verwendet werden und müssen in diesem Fall gemäss VRG erneut eingefordert werden.

14. Kapitel Verfahren und Rechtsmittel

Art. 137. Informelles Verfahren bei Persönlichkeitsverletzung

Diese Bestimmung bezieht sich auf die Fälle von sexueller Belästigung oder Mobbing. Zum Thema der sexuellen Belästigung hat der Staatsrat vor kurzem Richtlinien herausgegeben. Das Mobbing wird gegenwärtig in den Artikeln 148 ff. StPR geregelt. Diese Bestimmungen sollten aktualisiert werden, um dem neuen Verständnis dieser Art von Persönlichkeitsverletzung Rechnung zu tragen. Ausserdem verpflichtet die jüngste Änderung des Arbeitsgesetzes des Bundes die Arbeitgeber - einschliesslich öffentliche Verwaltungen - spezifische Massnahmen für die physische und psychische Gesundheit ihres Personals zu treffen.

Art. 138. Verfahren zur Wiedererwägung der Personalbeurteilung

Dieses Verfahren besteht bereits nach dem Reglement vom 26. Januar 1988 über die Rechtsmittel im Bereich der periodischen Qualifikation des Staatspersonals (SGF 122.70.22). Hingegen sieht der Entwurf das Rechtsmittel der Beschwerde für die Personalbeurteilung als solche nicht vor. Die Beanstandungen in Bezug auf die Beurteilung werden nur im Rahmen der Beschwerdeverfahren gegen Entscheide, die auf Grund der Beurteilung gefällt wurden, sachlich geprüft. Die Personalbeurteilung wird der Beschwerdebehörde somit im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens, beispielsweise gegen die Verweigerung der jährlichen Gehaltserhöhung, unterbreitet. Diese Einschränkung des Beschwerderechts ist notwendig, damit die konkrete Umsetzung gewisser Gesetzesbestimmungen nicht verhindert wird.

Art. 139. und 140. Beschwerde a) Gegenstand b) Verfahren

Diese Bestimmungen regeln die Rechtsmittel der Beschwerde, und zwar zunächst der Aufsichtsbeschwerde (an die Vorgesetzten), und anschliessend der externen Beschwerde (an das Verwaltungsgericht), gemäss Rechtsprechung bezüglich Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

15. Kapitel

Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 141. Übergang vom alten zum neuen Dienstverhältnis

Diese Bestimmung regelt den Übergang von einem Dienstverhältnis zum andern. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes gilt sofort das neue Dienstverhältnis, unter Vorbehalt der Fälle, in denen die Probezeit vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes noch nicht ganz abgelaufen ist. Ernennung und Bestätigung werden zum Zeitpunkt des Inkrafttretens hinfällig, selbst wenn dies während der laufenden Amtsperiode geschieht.

Art. 142. Administrativ- und Disziplinarverfahren

Nach diesem Artikel ist in den erwähnten Situationen das alte Recht anwendbar. Es handelt sich um hängige Verfahren, aber auch um die Auswirkungen der in ihrem Rahmen getroffenen Verfügungen: Busse, Versetzung ins Provisorium, Rückversetzung usw.

Art. 143. Besitzstand des Funktionsgehalts

Das Gehalt der Mitarbeitenden darf nicht tiefer sein als nach altem Recht. Hingegen sind die zukünftigen Lohnansprüche nach altem Recht durch diese Bestimmung nicht garantiert.

Art. 144. Treueprämie

Diese Bestimmung regelt das Übergangsproblem der Treueprämie. Sie sichert diese dem Personal, das sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes erhält, weiterhin zu, wobei sie jedoch auf dem bestehenden Betrag blockiert wird. Darüber hinaus kann sich die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter an Stelle der ausgezahlten Prämie für das System des bezahlten Urlaubs entscheiden, wobei dieser Entscheid definitiv Charakter hat. Für Mitarbeitende mit einer hohen Anzahl von Dienstjahren wird es vorteilhafter sein, das alte System beizubehalten, während sich Mitarbeitende, die erst über wenige Dienstjahre verfügen, für das neue, für sie vorteilhaftere System entscheiden sollten. Dadurch wird das alte System rasch zu Gunsten des durch das neue Gesetz eingeführten Systems ersetzt werden. Das dauerhafte Nebeneinander zweier unterschiedlicher Gehaltssysteme sollte nämlich vermieden werden.

Art. 145. Gehaltsanspruch

Der Staatsrat erlässt die Übergangsvorschriften, die für die im Artikel erwähnten Situationen erforderlich sind. Grundsätzlich bleibt das alte Recht anwendbar. Sollte dies zu stossenden Situationen führen, wie dies zum Beispiel bei krankheitsbedingten Absenzen kurz vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes der Fall sein könnte, so kann der Staatsrat das neue Recht für anwendbar erklären.

Art. 146., 147. Aufhebung und Änderung anderer Gesetze a) Gesetz über das Dienstverhältnis des Staatspersonals b) Gesetz über die Besoldung des Staatspersonals

Diese Aufhebungen sind notwendig.

Art. 148. c) Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals

Die Änderung dieses Gesetzes erfolgt auf Grund der Erweiterung der Pensionsregelung und der Möglichkeit, sich vor 60 Jahren pensionieren zu lassen. Damit diese wirksam werden kann, wird die Pensionsregelung auf die Gesamtheit des Personals ausgedehnt, und zwar seit dem Eintritt in den Staatsdienst und nicht mehr erst ab 22 ½ Jahren.

Art. 149. d) Andere Gesetze

Die Anpassung der anderen Spezialgesetze wird mit einem Anpassungsgesetz geschehen, wie dies bei der Anpassung an das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege der Fall gewesen war. In diesem Gesetz müssen insbesondere folgende Punkte geregelt werden: Die Beibehaltung des Disziplinarrechts für die Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Gewalt, die statutarischen Bestimmungen für die Magistratinnen und Magistraten der Gerichtsbehörden (Wahlverfahren und Amtsperiode) und die jeweiligen Kompetenzen der Schulbehörden. Abweichende Bestimmungen können und müssen immer dann aufrecht erhalten werden, wenn es ein Bundesgesetz vorschreibt, oder es die spezifischen Umstände in einer Personalkategorie, einem Sektor, einer Anstalt, oder bei den Justizbehörden rechtfertigen. Das Anpassungsgesetz sollte vom Grossen Rat wenn möglich vor Inkrafttreten des vorliegenden Entwurfs verabschiedet werden. Es wird dem Parlament baldmöglichst nach der Annahme dieses Entwurfs unterbreitet werden.

Art. 150. Inkrafttreten

Für die Festsetzung des Datums des Inkrafttretens ist der Staatsrat zuständig. Er kann ausserdem das Inkrafttreten gewisser Bestimmungen je nach Fortschreiten der Arbeiten hinausschieben. Dies wäre im Fall der Taggeldversicherung oder der Personalförderungsinstrumente denkbar. Wenn auch das Inkrafttreten zahlreicher Bestimmungen nicht zum Vornherein an Ausführungsbestimmungen gebunden ist, setzen andere hingegen solche Ausführungsbestimmungen voraus. Dies gilt insbesondere für das neue Gehaltssystem. Nach der Annahme des neuen Gesetzes durch den

Grossen Rat werden alle für die Inkraftsetzung notwendigen Ausführungsbestimmungen beim Personal in die Vernehmlassung geschickt, dies, um eine möglichst rasche Anwendung in der Praxis zu gewährleisten.

Schliesslich ist noch daran zu erinnern, dass das Gesetz nach seiner Genehmigung durch den Grossen Rat dem fakultativen Referendum unterliegt.

Wir laden Sie ein, diesen Entwurf des Gesetzes über das Personal des Staates (StPG) zu genehmigen.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES STAATSRATS

Die Präsidentin:

Der Kanzler:

R. LÜTHI

R. AEBISCHER