

Kommentar zum 7. Kapitel des StPR (neues Gehaltssystem)

1 ALLGEMEINER KOMMENTAR

1.1 Verweis auf die Botschaft vom 28. November 2000 zum Entwurf des Gesetzes über das Staatspersonal

Das 7. Kapitel des StPR (neues Gehaltssystem) gewährleistet die Inkraftsetzung des zweiten Teils der Bestimmungen des StPG, die sich mit dem Gehaltssystem befassen, auf den 1. Januar 2004. Das neue Gehaltssystem führt somit die für die Gehälter geltenden Regelungen ins StPR ein. In Anlehnung an das StPG, welches sowohl die Grundsätze des neuen Dienstverhältnisses als auch jene für die Gehälter enthält, wird das StPR neben den Regeln über das Dienstverhältnis auch jene über die Besoldung des Personals enthalten.

Die Grundzüge des neuen Gehaltssystems sind im StPG und der entsprechenden Botschaft enthalten. Deshalb wird hier als allgemeiner Kommentar der folgende Auszug aus der Botschaft vom 28. November 2000 zum Entwurf des Gesetzes über das Staatspersonal zitiert (TGR 2001 S. 1045-1047):

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 Personalfluktuation 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.

1.2 Ausführung der im StPG enthaltenen Grundsätze

Das neue Gehaltssystem führt soweit nötig die im StPG enthaltenen und in der entsprechenden Botschaft erläuterten Grundsätze weiter aus:

- a) Das neue Gehaltssystem setzt für die allgemeine Gehaltsskala 36 Gehaltsklassen fest, die Anzahl der Gehaltsklassen der Sondergehaltsskala hängt von den darin einzureihenden Funktionskategorien ab.
- b) Das neue Gehaltssystem setzt die Anzahl der Stufen bis zum Maximum jeder einzelnen Gehaltsklasse auf 20 Gehaltsstufen fest.
- c) Das Minimum jeder neuen Gehaltsklasse entspricht dem Minimum der jeweils entsprechenden bisherigen Anfangsklasse.
- d) Das Maximum jeder neuen Gehaltsklasse entspricht dem Maximum der jeweils entsprechenden bisherigen Selektionsklasse; für das Lehrpersonal wird die nicht direkt über der Funktionsklasse liegende Selektionsklasse per 31. Dezember 2003 aufgehoben, und die neue Klasse wird der bisherigen Funktionsklasse + 1 Klasse entsprechen.
- e) Das neue Gehaltssystem legt die Grundsätze für die Anpassung der Gehaltsskalen an die Teuerung und die Reallohnentwicklung fest.
- f) Das neue Gehaltssystem legt die Grundsätze für die Gewährung von Arbeitsmarktzulagen fest.
- g) Das neue Gehaltssystem legt die Grundsätze für die Gewährung der jährlichen Gehaltserhöhung fest und führt diesbezüglich den Begriff der halben Stufe in den Fällen ein, in denen die Leistungen der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters teilweise nicht zufrieden stellend sind.
- h) Das neue Gehaltssystem definiert das Vorrücken in eine höhere Klasse und die Beförderung und legt die diesbezüglichen Grundsätze fest. Diese Massnahmen gehören in den Bereich der Personalentwicklung, und die entsprechenden Gehaltserhöhungen sind erheblicher als bisher.
- i) Das neue Gehaltssystem setzt den Betrag der Arbeitgeberzulage für Kinder fest: Die gegenwärtigen Beträge bleiben unverändert; bei einer Beschäftigung zu 100 % sind dies 150 Franken für das erste und zweite Kind und 75 Franken für das dritte und jedes weitere Kind. Das neue Gehaltssystem regelt auch die Aufteilung des Anspruchs, wenn mehrere beim Staat beschäftigte Personen anspruchsberechtigt sind, sowie die Kostenaufteilung zwischen dem Staat und anderen subventionierten Arbeitgebern.
- j) Das neue Gehaltssystem legt den Betrag des Dienstaltersgeschenks fest, das wie nach der geltenden Regelung einem Monatsgehalt entspricht, und es regelt die Modalitäten für dessen Umwandlung in bezahlten Urlaub.

Ausserdem werden die Begriffe "Referenzgehalt" und "Grundgehalt" definiert. Das neue Gehaltssystem legt auch die Grundsätze der Gehaltszahlung nach geleisteten Arbeitsstunden fest, wobei auch der für die dienstfreien Tage geschuldete Betrag berücksichtigt wird.

1.3 Festsetzung des Anfangsgehalts

Das neue Gehaltssystem enthält gegenüber dem StPG keine ergänzenden Vorschriften zur Festsetzung des Anfangsgehalts. Die Anstellungsbehörden müssen die im StPG aufgeführten Kriterien, namentlich die persönliche Erfahrung der Bewerberin oder des Bewerbers, im Rahmen ihres Ermessensspielraumes berücksichtigen. Für das Lehrpersonal werden die Vorschriften im

Reglement betreffend die besonderen Bestimmungen über das Dienstverhältnis des Lehrpersonals im Hinblick auf die Berücksichtigung dieses neuen Kriteriums überarbeitet werden müssen. Die EKSD hat zu diesem Zweck eine Arbeitsgruppe gebildet, und das Personal soll konsultiert werden.

1.4 Einzel- und Gruppenprämien

Das System der Einzel- und Gruppenprämien wird im neuen Gehaltssystem noch nicht eingeführt, sondern erst dann, wenn das neue Personalbeurteilungssystem in Kraft sein wird, mit dem die Leistungen, die einen Anspruch auf eine solche Prämie geben, bestimmt werden können. Dieses Personalbeurteilungssystem ist in Ausarbeitung.

1.5 Besitzstandgarantie

Artikel 136 StPG hält als wichtigen Grundsatz für den Wechsel vom bisherigen zum neuen Gehaltssystem fest, dass beim Übergang vom alten zum neuen System der Besitzstand gewahrt werden muss. Die Übergangsbestimmungen des StPR führen diesen Grundsatz näher aus. Das StPR sieht ausserdem vor, nicht nur die Situation derjenigen Personen zu berücksichtigen, die am 1. Januar 2004 in die Funktionsklasse übergetreten wären, sondern auch die Situation der Personen, für die der Übertritt am 1. Juli oder 1. September 2004 erfolgt wäre. Für die letzteren zwei Fälle sehen die Übergangsbestimmungen des StPR die Ausrichtung einer zusätzlichen jährlichen Gehaltserhöhung vor.

1.6 Garantie der Treueprämie

Artikel 137 StPG garantiert denjenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Beibehaltung der Treueprämie, die diese bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gehaltssystems bezogen haben. Die Treueprämie kann jedoch schrittweise in die Gehaltsskala integriert werden, wenn diese in Anwendung von Artikel 81 Abs. 3 StPG angepasst wird. Das neue Gehaltssystem und die Übergangsbestimmungen des StPR führen diese Grundsätze in Übereinstimmung mit dem aus, was mit den Personalverbänden verhandelt und vom Grossen Rat genehmigt worden war.

Im Gegenzug zur Heraufsetzung des Höchstbetrags der Gehaltsklassen um jährlich 300 Franken in den nächsten zehn Jahren werden die ausgerichteten Treueprämien jährlich um 150 Franken gekürzt. So wird die Treueprämie schrittweise in die Gehälter integriert und dennoch ein Reallohnanstieg garantiert. Vgl. auch ad Art. 93.

2 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art.89 StPR Struktur der Gehaltsskalen

Die allgemeine Gehaltsskala umfasst zwei Gehaltsklassen mehr als die gegenwärtige Gehaltsskala. Ihr neues Maximum entspricht der theoretischen Klasse 37 Stufe 10 (gegenwärtig Klasse 3 der Skala der Besoldung ausser Klasse). Die Sondergehaltsskala umfasst 4 Klassen, in die die gewählten Magistratspersonen, die Chefärztinnen und -ärzte sowie die Funktion der Kantonsärztin oder des Kantonsarztes eingereiht sind.

Art. 90 StPR Veröffentlichung

Die Gehaltsskalen werden nach dem gleichen System wie bisher jedes Jahr veröffentlicht. Die Veröffentlichung umfasst jedoch auch das Jahresgehalt einschliesslich 13. Monatsgehalt.

Art. 91 StPR Teuerungsanpassung

Diese Bestimmung legt das in Artikel 81 StPG vorgesehene System fest. Nach Absatz 3 muss der Staatsrat bei der obligatorischen Anpassung jeweils den gesamten Rückstand gegenüber dem Landesindex der Konsumentenpreise berücksichtigen. Dies bedeutet aber nicht, dass dieser Rückstand vollständig ausgeglichen werden muss. Wenn die finanzielle Lage des Staates dies rechtfertigt, kann der Staatsrat jeweils nur eine Teilanpassung vornehmen.

Art. 92 StPR Anpassung an die Reallohnentwicklung

Diese Bestimmung führt den in Artikel 81 Abs. 1 und 3 StPG enthaltenen Grundsatz aus. Absatz 2 gibt die Grundlagen an, anhand derer der Staatsrat die massgebende Entwicklung zu ermitteln hat. Die eidgenössischen Statistiken geben Hinweise auf die Reallohnentwicklung, namentlich in mit dem Staat Freiburg vergleichbaren Bereichen (Dienstleistungssektor, öffentliche Verwaltungen). Der Staat wird diese Informationen noch mit den Ergebnissen aus Lohnerhebungen ergänzen müssen. Daraus muss abzulesen sein, ob sich das Lohnniveau beim Personal des Staates Freiburg über, unter oder im Durchschnitt des von vergleichbaren Arbeitgebern festgelegten Lohnniveaus bewegt. Die massgebende Wachstumsrate, anhand derer anschliessend eine allfällige Anpassung vorgenommen werden kann, trägt diesen beiden Faktoren Rechnung. Eine gesamtschweizerisch positive Reallohnentwicklung sollte nämlich dann nicht berücksichtigt werden, wenn das bestehende Lohnniveau beim Staat Freiburg bereits über dem Lohnniveau von anderen vergleichbaren Arbeitgebern liegt. Andererseits sollte eine gesamtschweizerische Stagnation oder sogar ein Rückgang der Reallöhne abgedeckt werden, sofern das Lohnniveau beim Staat Freiburg bereits unter demjenigen vergleichbarer anderer Arbeitgeber liegen sollte. Der Staatsrat verfügt zur Bestimmung der für die Reallohnentwicklung massgebenden Wachstumsrate über einen gewissen Handlungsspielraum. Das Personal wird namentlich über die Personalverbände konsultiert und gegebenenfalls bei der Bestimmung der Wachstumsrate miteinbezogen werden müssen. Artikel 92 Abs. 3 legt fest, wie die Reallohnentwicklung beim Staatspersonal Freiburg berechnet wird. Der Reallohnanstieg folgt hauptsächlich aus den jährlichen Gehaltserhöhungen.

Art. 93 StPR Erhöhung des Höchstbetrags der Gehaltsklassen

Entsprechend der vom Grossen Rat hinsichtlich der schrittweisen Integration der Treueprämien gewählten Option werden die Höchstbeträge aller Gehaltsklassen während 10 Jahren um jährlich 276.90 Franken (300 Franken mit dem 13. Monatsgehalt) angehoben. Für die einzelnen Gehaltsstufen entspricht die Erhöhung 1/20 dieser 276.90 Franken, also 13.85 Franken. So erhöht sich auch der Wert der einzelnen Stufen. Nehmen wir als Beispiel die Gehaltsstufe 14: Sie wird unabhängig von der Gehaltsklasse real um 193.85 Franken erhöht (210 Franken mit dem 13. Monatsgehalt). Diese Erhöhung führt zu einer realen Gehaltserhöhung und muss bei der Ermittlung der Reallohnentwicklung des Staatspersonals (Art. 92 Abs. 3) berücksichtigt werden.

Art. 94 und 95 StPR Begriffsbestimmungen

Mit diesen Begriffsbestimmungen kann das Referenzgehalt, welches den Teuerungsausgleich nicht enthält, vom Grundgehalt unterschieden werden, welches der Teuerung angepasst wird. Das Referenzgehalt entspricht im Allgemeinen einem Index 100, zuletzt vom Mai 2000. Aus diesen Begriffsbestimmungen ergibt sich auch, dass Reallohnänderungen zukünftig in das Referenzgehalt eingebaut werden.

Art. 96 StPR Dreizehntes Monatsgehalt

Das 13. Monatsgehalt wird in zwei Malen ausbezahlt, und zwar im Juni und Dezember, und nicht mehr wie nach GBStP im Juni und November.

Art. 97 bis 101 StPR Arbeitsmarktzulage

Diese Bestimmungen führen Artikel 84 StPG aus. Die diesbezüglichen Entscheide liegen immer in der Zuständigkeit des Staatsrates, vorbehalten sind Einzelfälle, in denen die Gewährung von zusätzlichen Gehaltsstufen vorgesehen ist. In diesen Fällen ist die Anstellungsbehörde nach Stellungnahme des Amtes für Personal und Organisation (POA) für die Gewährung zuständig. Das Gehalt muss dann für eine bestimmte Zeit blockiert werden. Die Zulage wird in Einzelfällen aber nur unter zwei Voraussetzungen gewährt, die kumulativ erfüllt sein müssen und zum einen direkt arbeitsmarktabhängig (Art. 97 Bst. a) und zum andern personenabhängig sind. Letzteres bedeutet, dass die betreffende Person alleine über die besonderen Fähigkeiten verfügen muss, die zur Ausübung der betreffenden Tätigkeit notwendig sind. Damit wird eine mögliche Ungleichbehandlung gegenüber bereits im Staatsdienst stehenden Personen vermieden. Die Anstellungsbehörden oder das POA unterbreiten dem Staatsrat regelmässig Berichte über die Beibehaltung oder die Aufhebung der Arbeitsmarktzulagen, wie auch bezüglich Gewährung zusätzlicher Gehaltsstufen. Wird einer ganzen Personalkategorie eine Arbeitsmarktzulage gewährt, so muss abgeklärt werden, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang diese Arbeitsmarktzulage beibehalten werden soll.

Art. 102 StPR Gehaltszahlung nach geleisteten Arbeitsstunden

Diese Bestimmung übernimmt eine Vorschrift aus dem Reglement vom 23. April 1991 über das Dienstverhältnis des Hilfspersonals und des vorübergehend angestellten Personals (dieses Reglement wurde mit dem neuen StPR aufgehoben). Diese Regelung wird jedoch mit der Erwähnung der dienstfreien Tage ergänzt. Das geltende System ist nämlich nicht mehr zufriedenstellend, da den im Stundenlohn angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die dienstfreien Tage nur dann bezahlt werden, wenn sie eine feste Arbeitszeit haben. Die neue Regelung ist gerechter und entspricht der diesbezüglichen Rechtsprechung. Pro Jahr sind im Durchschnitt 10 - 11 Tage dienstfrei. Beim Lehrpersonal werden die in die Schulferien fallenden dienstfreien Tage nicht mitgerechnet (zwischen 5,5 und 6,5 Tage). Deshalb wird der Stundenansatz des Lehrpersonals nur um 2% erhöht.

Art. 103 bis 106 StPR Jährliche Gehaltserhöhung

Wie in der Botschaft zum Personalgesetz angekündigt, wird der Grundsatz der jährlichen Gehaltserhöhungen beibehalten, und diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die die

Anforderungen ihrer Stelle erfüllen, haben Anspruch auf diese Gehaltserhöhung. Die Gehaltserhöhung entspricht 1/20tel der Differenz zwischen dem Höchst- und dem Mindestbetrag der jeweiligen Gehaltsklasse. Sie entspricht in etwa 2/3 der nach der alten Gehaltsskala gewährten Erhöhung.

Artikel 103 hält am Grundsatz der Gewährung zu Beginn des Kalenderjahres fest, wie dies auch das StPG vorsieht. Die erste Gehaltserhöhung wird allerdings erst nach Ablauf der Probezeit gewährt. Mit dieser Änderung des Zeitpunkts der Gewährung wird die Gleichbehandlung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wieder hergestellt, unabhängig vom Zeitpunkt ihres Dienstantritts. Für das Lehrpersonal bedeutet dies die Gewährung der ersten Gehaltserhöhung jeweils am 1. September des auf ihren Dienstantritt folgenden Jahres. Die zweite Gehaltserhöhung erfolgt dann auf den 1. Januar des kommenden Jahres. Bei Verkürzung der Probezeit, Stellenwechsel oder Beförderung stimmt das Datum der Gewährung möglicherweise nicht mit dem Ablauf der Probezeit überein und wird in diesem Fall auf den Beginn des nächsten Kalenderjahres nach Ablauf eines Dienstjahres festgesetzt.

Artikel 104 ermächtigt die Anstellungsbehörde wie nach dem bisherigen System, ausserordentliche Gehaltserhöhungen zu gewähren.

Artikel 105 führt Artikel 89 StPG aus. Entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann bei Unzulänglichkeit die Gehaltserhöhung nicht oder nur teilweise gewährt werden. Massgebend hierfür ist die Personalbeurteilung. Bei unzulänglichem Verhalten (Mobbing, Nichteinhalten der Arbeitsdauer, wiederholte Verhaltensfehler usw.) wird die jährliche Gehaltserhöhung grundsätzlich nicht gewährt, auch dann nicht, wenn die beruflichen Fähigkeiten eigentlich den Anforderungen der Stelle entsprechen. Betrifft die Unzulänglichkeit jedoch nur einen Punkt hinsichtlich der Fähigkeiten, so kann die jährliche Gehaltserhöhung bis zu höchstens einer halben Gehaltsstufe ausgerichtet werden. Das im StPG und im StPR vorgesehene Kündigungsverfahren bleibt in jedem Fall vorbehalten. Das heisst, dass nicht nur die Gehaltserhöhung verweigert, sondern parallel dazu auch ein Kündigungsverfahren eingeleitet werden kann.

Artikel 106 legt entsprechend den im alten GBStP enthaltenen Vorschriften die übrigen Fälle der Nichtgewährung der jährlichen Gehaltserhöhung fest. Die Nichtgewährung der jährlichen Lohnerhöhung bei der Gehaltsfestsetzung in einer unterhalb der der Funktion zugeordneten Klasse sollte aber nicht für Personen zur Anwendung kommen, deren Gehalt dauerhaft in einer unterhalb der der Funktion zugeordneten Klasse festgesetzt ist (Art.106 Abs. 2). Dies gilt insbesondere für gewisse Lehrpersonen, die nicht im Besitz des erforderlichen Diploms sind, für die der Abschluss einer Zusatzausbildung aber nicht oder nicht mehr in Frage kommt. Dies gilt auch für Personen, die im Besitz eines ausländischen Diploms sind, das nicht gleichwertig mit einem Schweizer Diplom ist (beispielsweise Pflegepersonal). Werden diese Personen fest angestellt, so haben sie Anspruch auf die jährliche Gehaltserhöhung, auch wenn ihr Gehalt in einer unterhalb der Funktion zugeordneten Klasse festgesetzt ist. Vorbehalten bleibt ausserdem der Wechsel in die normalerweise der Funktion zugeordnete Klasse, wenn die betreffende Person in jeder Hinsicht den Anforderungen der Stelle entspricht und bereits einige Jahre beim Staat gearbeitet hat.

Art. 107 bis 109 StPR Beförderung, Stellenwechsel

In diesen drei Bestimmungen werden diese Begriffe und die lohnmassigen Auswirkungen beschrieben. Der Begriff "Beförderung" deckt auch den früheren Begriff des Vorrückens in eine höhere Klasse ab. Für diesen Fall wird der Begriff "Beförderung ohne Funktionswechsel" verwendet. Die Beförderung gibt mindestens Anspruch auf eine jährliche Gehaltserhöhung. Erfolgt eine Beförderung im Anschluss an eine interne oder externe Stellenausschreibung, so wird die

Gehaltserhöhung in der Regel höher ausfallen, da das neue Gehalt wie bei einer Neuanstellung evaluiert werden muss.

Art. 110 bis 112 StPR Arbeitgeberzulage für Kinder

In diesen Bestimmungen werden die Vorschriften des alten GBStP übernommen. Es wird zudem präzisiert, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Arbeitgeberzulage nicht länger als zwei Jahr rückwirkend ausgerichtet wird, wenn sie von ihrem Anspruch Kenntnis hatten, es aber versäumt haben, diesen rechtzeitig geltend zu machen. Artikel 112 regelt die Koordination mit den anderen subventionierten Arbeitgebern.

Art. 113 bis 116 StPR Dienstaltersgeschenk

Diese Bestimmungen übernehmen die Vorschriften des alten GBStP, allerdings mit mehr Freiheit für das Personal bei der Wahl zwischen Auszahlung und bezahltem Urlaub. Es besteht ein Anspruch auf ein Monatsgehalt oder einen Monat bezahlten Urlaubs: Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann beide miteinander kombinieren.

Art. 117 StPR Vertretungsentschädigung

Diese Bestimmung übernimmt die geltende Praxis.

Art. 152 bis 155 StPR Wechsel zum neuen Gehaltssystem

Diese Bestimmungen regeln die Situation des Personals, das bei Inkrafttreten des neuen Gehaltssystems bereits im Staatsdienst steht. Für das Lehrpersonal gelten beim Wechsel in die neue Skala die gleichen Regeln, die für einen Teil des Lehrpersonals bereits nach der letzten Bewertung nach dem Evalfri-System gewählt wurden: per 1. Januar 2004 wird die Funktionsklasse um eine Klasse erhöht und die nicht direkt über der Funktionsklasse liegende Selektionsklasse aufgehoben.

Artikel 154 befasst sich mit der Situation des Personals, das im Juli oder September 2004 in die Funktionsklasse übergetreten wäre. Diesen Personen wird als teilweiser Ausgleich für den Verlust des Übertritts eine zusätzliche jährliche Gehaltserhöhung gewährt.

Artikel 155 verankert das System der Kompensation der Treueprämie mit den in Artikel 93 StPR vorgesehenen jährlichen Realloohnerhöhungen.

POA/12.11.2003