

Bericht des Steuerungsausschusses vom 17.11.2009 über den Vor- entwurf zum Gesetz über das Personal des Staates Wallis

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
2. Arbeitsmethode
3. Zielsetzung, strategische Achsen und wichtigste Neuerungen
4. Kommentare zu den Artikeln
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Schlussfolgerungen

1. Einleitung

Unter Berücksichtigung der ständigen Entwicklung der Wirtschaft und des Staates werden die Flexibilität und die Qualität im Personalmanagement immer wichtiger. Die meisten Kantone haben ihr Personalgesetz revidiert; kürzlich auch der Bund und der Kanton Jura, sowie Neuenburg und das Fürstentum Liechtenstein, die im 2008 ihr Personalgesetz angepasst haben.

Wenn die Walliser Kantonsverwaltung ihre Attraktivität, ihre Konkurrenzfähigkeit und ihren sozialen Charakter als Arbeitgeber Staat Wallis verstärken will, muss sie ständig über die Anpassung ihrer Personalpolitik wachen. Aufgrund der limitierten zur Verfügung stehenden Mittel müssen wir fähig sein, mit Hilfe flexibler Strukturen, zielorientierte Prozesse zu verwalten. Der Weg hin zu einem modernen und dynamischen Personalmanagement verlangt nach einer Revision des gegenwärtigen Gesetzes betreffend das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Staates Wallis (Beamtengesetz) von 1983.

Für die Ausarbeitung des neuen Gesetzes wurden insbesondere folgende Elemente berücksichtigt:

- Die prioritäre Massnahme « Neuüberprüfung des Beamtenstatuts » in den politischen Leistungsaufträgen 2009 der Dienststelle für Personal und Organisation wurde vom Staatsrat und vom Grossrat gutgeheissen.
- In ihrer Motion Nr. 1.214 (Februar 2008) beantragte die Finanzkommission beim Staatsrat die Totalrevision des Gesetzes betreffend das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Staates Wallis und falls notwendig, die diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Änderungen.
- Die Motion Nr. 1.125 (Dezember 2006) verlangt vom Staatsrat, eine Änderung des Gesetzes betreffend das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Staates Wallis vorzulegen, in welcher eine „familienfreundlichere“ Personalpolitik des Staates integriert ist. Da es nicht sinnvoll ist, nach zwei aufeinander folgenden Jahren das Beamtengesetz abzuändern, sondern eher von den Synergien zu profitieren, wurde die Antwort auf die Motion 1.125 in die Revision des Beamtengesetzes integriert.
- Die Motion Nr. 1.019 (Mai 2009) verlangt vom Staatsrat eine Revision des Gesetzes über die Unvereinbarkeiten mit dem Ziel, Ungleichbehandlungen zu beseitigen.
- Die Resultate bezüglich der Umfrage über die Zufriedenheit des Staatspersonals, welche Ende 2008 durchgeführt wurde, zeigt auf, dass die Mitarbeiter der Verwaltung im Grosse und Ganzen einsatzfreudig, motiviert und mit ihrer beruflichen Situation zufrieden sind. Doch in Hinsicht dieser Resultate machen sich auch neue Handlungsbedürfnisse bemerkbar, welche in der Ausarbeitung der Personalpolitik und des neuen Personalgesetzes berücksichtigt werden müssen. Die gewünschten Verbesserungen beziehen sich auf Karrieremöglichkeiten, interne berufliche Mobilität, Anerkennung, Massnahmen zur Stressbewältigung, Massnahmen für die Gesundheit und Arbeitsplatzsicherheit (Nachtarbeit, Aggressionen, usw.) sowie für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Die meisten von den in diesem Vorentwurf vorgestellten Neuheiten entsprechen nicht nur den Bedürfnissen des Staates Wallis als moderner Arbeitgeber und den Bedürfnissen seiner Mitarbeiter, sondern auch einer Tendenz, die sich aus dem Vergleich mit den anderen öffentlichen Verwaltungen sowie mit Grossunternehmen im Tertiärbereich ergibt.

2. Arbeitsmethode

Aufgrund der Wichtigkeit des Gesetzes für das gesamte Staatspersonal hat die Regierung entschieden, die Sozialpartner schon beim Ausarbeitungsprozess beizuziehen. So wurde der Generalsekretär des ZMLB als Mitglied des Steuerungsausschusses während der ganzen Ausarbeitung des Vorentwurfs des neuen Personalgesetzes und der diesbezüglichen Verordnungen miteinbezogen. Ausserdem wurde die VMBA innerhalb einer internen Arbeitsgruppe an der Überprüfung der zu ändernden Gesetzesartikel beteiligt.

Am 23. September 2008 entschied der Staatsrat aufgrund eines Berichts der Dienststelle für Personal und Organisation und auf Vorschlag vom Departement für Finanzen, Institutionen und Sicherheit, einen Steuerungsausschuss mit dem Namen „Steuerungsausschuss für die Totalrevision des Beamtengesetzes“ zu ernennen. Der Steuerungsausschuss setzt sich wie folgt zusammen:

- Herr Franz Michlig, Chef der Dienststelle für Personal und Organisation, Präsident
- Herr Gilles de Riedmatten, Chef des Rechtsdienstes für Finanzen und Personal
- Herr Marc-André Tudisco, Chef der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsverhältnisse, Vertreter des Departements für Gesundheit, Sozialwesen und Energie
- Herr Arsène Duc, Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes des Departements für Erziehung, Kultur und Sport, sowie Vertreter desselben Departements
- Herr Gérald Dayer, Chef der Dienststelle für Landwirtschaft, Vertreter des Departements für Volkswirtschaft und Raumentwicklung
- Herr Adrian Zumstein, Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt, Vertreter desselben Departements
- Frau Nicole Langenegger-Roux, Verantwortliche für das Sekretariat für Gleichstellung und Familie
- M. Michel Perruchoud, Generalsekretär des ZMLB

Da jedes Departement einen Dienstchef als Mitglied des Steuerungsausschusses bezeichnet hat, konnten eine partizipative Vorgehensweise gesichert und die Bedürfnisse und Wünsche der verschiedenen Departemente, der Dienststellen sowie der Mitarbeiter berücksichtigt werden.

Am 1. April 2009 entschied der Staatsrat aufgrund eines Berichts des Steuerungsausschusses vom 06.03.09 über die Hauptzielsetzung der Revision und der diesbezüglichen strategischen Achsen. Während dem Monat April 2009 wurden ebenfalls alle Dienstchefs über die strategischen Achsen des neuen Personalgesetzes informiert. Zu guter Letzt wurden alle Dienstchefs beauftragt, ihre Mitarbeiter darüber zu informieren.

Wie in der Einleitung schon erwähnt, wurden ausserdem die Wünsche der Mitarbeiter, welche sie bei der Ende 2008 durchgeführten Umfrage angebracht hatten, bei der Ausarbeitung dieses neuen Personalgesetzes berücksichtigt.

Die Projektleitung hatte mehrere Sitzungen mit Projektverantwortlichen anderer Kantone (Bern, Zürich, Jura, Liechtenstein), um Erfahrungen betreffend der Revision der Personalgesetzgebung sowie der entsprechenden Human Resources Strategien auszutauschen.

3. Zielsetzung, strategische Achsen und wichtigste Neuerungen

Aufgrund eines Berichts des Steuerungsausschusses für die Totalrevision des Beamtengesetzes sowie auf Vorschlag vom Departement für Finanzen, Institutionen und Sicherheit entschied der Staatsrat am 1. April 2009 wie folgt:

Die Hauptzielsetzung für die Totalrevision des Gesetzes betreffend das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Staates Wallis anzunehmen: „Die Attraktivität, die Konkurrenzfähigkeit und den sozialen Charakter des Staates Wallis als Arbeitgeber zu verbessern sowie die Motivation und die Leistungen seiner Mitarbeiter zu verstärken.“

Die Bezeichnung des neuen Gesetzes anzunehmen : « Gesetz über das Personal des Staates Wallis »

Die folgenden strategischen Achsen für die Revision des neuen Gesetzes anzunehmen, die ebenfalls die wichtigsten Neuerungen der Revision darstellen:

1. Die Grundsätze der Personalpolitik ins Personalgesetz zu integrieren.
2. Der Motion 1.125 zu entsprechen, indem im neuen Gesetz der Grundsatz einer familienfreundlicheren Personalpolitik eingeführt wird.
3. Ein flexibles Rahmengesetz zu schaffen, indem die Verfahren vereinfacht und die Kompetenzdelegation gefördert werden.
4. Die interne Mobilität und die Beförderungsmöglichkeiten im Rahmen einer Karriereplanung zu erleichtern, indem die diesbezüglichen Bestimmungen in das neue Gesetz integriert werden.
5. Die Rechte und Pflichten sowie die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter anzupassen, um die Attraktivität des Staates Wallis als Arbeitgeber zu erhöhen und die Motivation, die Leistungsfähigkeit und die Bindung des Personals zu verstärken.
6. Die gegenwärtige Ernennung für eine Verwaltungsperiode durch eine flexible Anstellung auf öffentlich-rechtlicher Basis zu ersetzen, mit einem angemessenen Schutz gegen die Auflösung des Arbeitsverhältnisses.
7. Das Anwendungsprinzip eines Arbeitsvertrages zwischen dem Staat Wallis als Arbeitgeber und dessen Personal zu überprüfen.
8. Das Statut der Beamten und das Statut der Hilfsangestellten zu harmonisieren.
9. Die Bestimmungen bezüglich der Anwendung eines Sozialplanes mit begleitenden Massnahmen im Falle eines Stellenabbaus im neuen Gesetz zu integrieren.
10. Die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen über die Arbeitsverhältnisse der Kantonspolizei, des Lehrpersonals und des administrativen Personals der Gerichte mit dem neuen Personalgesetz zu harmonisieren und zu koordinieren.

4. Kommentare zu den Artikeln

Kapitel 1 : Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 – Gegenstand und Zweck des Gesetzes

Der Vorentwurf übernimmt hier die gängigen Bestimmungen über Gegenstand und Zweck des Personalgesetzes.

Artikel 2 – Anwendungsbereich

Absatz 1 übernimmt den gleichen Anwendungsbereich wie das gegenwärtige Beamtengesetz, d.h. alle Angestellten der kantonalen Verwaltung, der staatlichen Anstalten und der administrativen Mitarbeiter der Gerichte.

Absatz 2 führt eine Neuigkeit ein. Er sieht vor, dass das neue Gesetz auch auf das Korps der Kantonspolizei anwendbar ist, allerdings unter Vorbehalt von Sonderbestimmungen. Diese Lösung dient der Harmonisierung sowie der Vermeidung überflüssiger Gesetzestexte. Tatsächlich sind zahlreiche Bestimmungen über das Statut des Personals auch für das Korps der Kantonspolizei anwendbar. Es erübrigt sich demzufolge, die gleichen Bestimmungen in zwei unterschiedlichen Gesetzestexten zu wiederholen.

Das Statut des Lehrpersonals jedoch unterscheidet sich stark vom Statut des gewöhnlichen Verwaltungspersonals. Dennoch ist dieses Statut in einem neuen Sondergesetz geregelt. Demzufolge können die Bestimmungen des Personalgesetzes nur subsidiär angewandt werden.

Artikel 3 – Gleichstellung von Mann und Frau

Der Vorentwurf übernimmt hier die gängigen Bestimmungen über das Gleichstellungsprinzip von Mann und Frau.

Artikel 4 – Personalpolitische Grundsätze

Bezüglich der Absätze 1 und 2 ist hervorzuheben, dass jedes grosse Unternehmen eine Personalpolitik besitzt. Sie widerspiegelt die vertretenen Grundsätze. Die Grundsätze des neuen Personalgesetzes bilden die Richtlinie für die Personalpolitik des Staates Wallis. Diese Grundsätze wurden unter anderem schon im Rahmen der politischen und strategischen Leistungsaufträge der Dienststelle für Personal und Organisation angewandt. Sie wurden jedoch im alten Gesetzestext nicht explizit erwähnt.

Dieser Artikel erwähnt alle wichtigen Bereiche einer modernen Personalpolitik, die sich am Leistungsauftrag und an den Bedürfnissen seiner Angestellten orientiert. Er legt ebenfalls die 12 Hauptachsen fest, welche als roter Faden und als Rahmen aller diesbezüglichen Massnahmen und Vorgehen dient, aber auch für das vorliegende Gesetz. Vereinzelt Achsen werden in den folgenden Artikeln noch präzisiert und ergänzt.

Artikel 5 – Zentrale Dienststelle für Human Resources Management

Es war notwendig, die zentrale Dienststelle für Human Resources Management in der gesetzlichen Grundlage zu erwähnen, da sie Ausarbeitungs- und Ausführungsorgan der Personalpolitik ist. Absatz 1 und 2 heben hervor, dass diese Dienststelle der Garant einer einheitlichen Anwendung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen und der Umsetzung der Personalpolitik ist. Ausserdem spielt sie eine wichtige Rolle als Koordinator und Berater in allen Aspekten des Personalmanagements. Zu guter Letzt wurde der Name der Dienststelle modernisiert, um der Mehrheit der anderen Schweizer Kantone und der grossen Unternehmen zu entsprechen.

Absatz 3 erwähnt, dass die Dienststellen Kontaktpersonen für Personalfragen oder Personalverantwortliche bezeichnen können, welche die zentrale Dienststelle für Human Resources Management unterstützen.

So wird dem gesamten Staatspersonal eine einheitliche Anwendung der Gesetzesbestimmungen und der Umsetzung der Personalpolitik garantiert.

Artikel 6 – Anwendbares Recht

In seiner grossen Mehrheit ist die Doktrin der Meinung, dass das Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst grundsätzlich dem öffentlichen Recht und nicht dem Privatrecht unterstellt ist und dies insbesondere aufgrund der einzigartigen Natur des Staates als juristische Einheit, der Funktionstheorie und der Interessentheorie (vgl. insbesondere Thierry Tanquerel, *L'évolution du statut de la fonction publique dans l'administration centrale*, Journal de droit administratif des 4 et 5 mars 1999, Droit du travail en pratique, volume 18).

Das Bundesgericht seinerseits hat die Möglichkeit für Kantone, die Arbeitsverhältnisse mit seinem Personal generell privatrechtlich zu regeln, in Frage gestellt. Es präzisiert, dass sich eine solche Lösung auf jeden Fall auf eine klare Norm abstützen sollte (BGE 118 II Seiten 213ff, insbesondere S. 218 und S.119). Jedenfalls müsste das kantonale Verfassungsrecht die verallgemeinerte Anwendung des Privatrechts be-willigen.

Nach Überprüfung besteht kein ernstzunehmender Grund, der ein Abweichen vom Standpunkt der vorherrschenden Doktrin rechtfertigen würde, ein Standpunkt, der im Übrigen auch vom Bund und den Schweizer Kantonen vertreten wird. Der Vorentwurf legt demzufolge den Grundsatz fest, gemäss welchem das Dienstverhältnis des Personals durch das öffentliche Recht geregelt wird.

Ausserdem ist hervorzuheben, dass selbst die Kantonsverfassung ohne Abänderung nicht erlauben würde, im öffentlichen kantonalen Dienst eine verallgemeinerte Anwendung des privatrechtlichen Statuts anzuwenden. Tatsächlich sind die Begriffe der Abberufung, Absetzung und Ernennung, wie sie in den Artikeln 22 und 55, Abs. 1 der Kantonsverfassung angewandt werden, Begriffe des öffentlichen Rechts und nicht des Privatrechts.

Die öffentlich-rechtliche Natur der Arbeitsverhältnisse des Personals im öffentlichen Dienst hindert aber nichts daran, dass Bestimmungen dieses Statuts grundsätzlich gewissen Bestimmungen des Privatrechts gleichen oder sogar analog angewandt werden können. So kann es sich als nützlich erweisen, zur Vermeidung überflüssiger Gesetzestexte für gewisse Fragen ganz einfach auf die Bestimmungen des Obligationenrechts zu verweisen. In solchen Fällen werden die Bestimmungen nicht als Privatrecht sondern als ergänzendes kantonales öffentliches Recht angewandt.

Eine solche Anwendung der privatrechtlichen Bestimmungen ist auch im Falle von kantonalen öffentlich-rechtlichen Gesetzeslücken möglich.

Diese zwei Fragen werden durch Absatz 2 ausdrücklich geregelt.

Absatz 3 behält die zwingenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Arbeit vor. Es handelt sich hier um Bestimmungen über den Gesundheitsschutz, welche in Art. 3a des oben erwähnten Gesetzes vorgesehen sind.

Artikel 7 – Sozialpartner

In der neueren Rechtsprechung (vgl. insbesondere BGE 129 I, Seite 113ff) hat das Bundesgericht klar entschieden, dass den Berufsverbänden des öffentlichen Dienstes im Falle von bedeutsamen Änderungen von Gesetzen und Reglementen, welche die Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder wesentlich beeinflussen, in angemessener Form das rechtliche Gehör zu gewähren ist.

Art. 7, Abs. 1 verankert dieses Prinzip in der kantonalen Gesetzgebung und sieht vor, dass die anerkannten Personalverbände informiert und vorgängig in die Beschlüsse und gesetzlichen Bestimmungen, welche eine wesentliche Auswirkung auf das Personal haben, einbezogen werden müssen.

Es muss hervorgehoben werden, dass dieses Recht in der Praxis schon seit Langem vom Staat Wallis und dem Zentralverband der Magistraten, der Lehrerschaft und der Beamten (ZMLB), resp. von den angeschlossenen Verbänden dieses Zentralverbandes, anerkannt ist

Absatz 2 sieht vor, dass der Staat mit den Personalverbänden Partnervereinbarungen abschliessen kann.

Diese Vereinbarungen können verschiedene Fragen über Zusammenarbeit (Vernehmlassung, Informationsübermittlung, Finanzierung der Verbände, Leistungen des Staates sowie Leistungen der Verbände zugunsten des Staates, usw.) regeln.

Artikel 8 – Informatiksystem für die Datenverwaltung

Absatz 1 hebt hervor, dass in der heutigen Arbeitswelt der Einsatz eines Informatiksystems unumgänglich ist, um auf optimale Art und Weise die personalbezogenen Daten (Personaldossiers), die Organisation und den Stellenplan zu verwalten. Absatz 2 sieht vor, eine informatikgestützte Bestandesaufnahme der Arbeitsstellen zu führen, die erlauben wird, eine wirksame und leistungsfähige Verwaltung des Personalbestandes zu sichern. Die Bestandesaufnahme sollte folgende Informationen enthalten: gegenwärtige Tätigkeit, budgetäre Zuteilung, Finanzkredit, Vollzeitäquivalenz, effektive Besetzung der Stelle durch den Stelleninhaber, Ausgaben für diese Stelle.

Absatz 3 sieht vor, dass es im Rahmen einer informatikgestützten Verwaltung der Personaldossiers wichtig ist, die Bestimmungen über den Datenschutz gleichermaßen anzuwenden wie bei der Bearbeitung der Dossiers aus Papier.

Artikel 9 – Geschützte Arbeitsplätze

Absatz 1 hebt hervor, dass der Staat Wallis als Arbeitgeber seine Personalpolitik über die Chancengleichheit weiterführt. Unter diesem Blickwinkel unterstützt er die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung behinderter Menschen, in zusätzlicher Ergänzung zur Invalidenversicherung. Dazu stellt der Staat behinderten Menschen Arbeitsplätze, Praktikumsplätze und Wiedereingliederungsmöglichkeiten zur Verfügung, die ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen entsprechen.

Um die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung zu fördern und aufgrund des Artikels 16 des Gesetzes über die Eingliederung behinderter Menschen vom 31. Januar 1991, müssen mindestens ein Prozent der Gesamtheit der Posten, die im Stellenplan aufgeführt sind, für halbgeschützte Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. In der Praxis erfüllt der Staat Wallis diese Bedingung schon. Für einen sozialen Arbeitgeber war es jedoch wichtig, eine diesbezügliche Bestimmung im neuen Personalgesetz zu integrieren. Dies wird auch ermöglichen, den Bestimmungen der 5. Revision des IV-Gesetzes zu entsprechen.

Die in Absatz 2 erwähnten halbgeschützten Arbeitsstellen existieren schon in den Dienststellen des Staates Wallis. Diese Art von befristeten Arbeitsstellen ermöglicht eine Wiederaufnahme des Kontaktes mit den beruflichen Kreisen in einem an Arbeit und Arbeitszeit angepassten Rahmen. Sie bietet dem behinderten Menschen auch die Möglichkeit, seine beruflichen Kompetenzen hinsichtlich einer späteren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu testen und zu verbessern. So bietet der Staat Wallis um die zehn halbgeschützte und zeitlich unbegrenzte Arbeitsstellen an. In Zukunft wird es auch möglich sein, Personen die bei der Invalidenversicherung sind oder Personen mit eingeschränkten Fähigkeiten einen Arbeitsplatz anzubieten.

Artikel 10 – Anwendung der Bestimmungen von Gesamtarbeitsverträgen

Wie das Bundesgericht hervorgehoben hat (BGE 129 I, Seite 113ff) und unter Vorbehalt von Ausnahmen, wendet der öffentliche Dienst den Gesamtarbeitsvertrag als Werkzeug nicht an. In der Tat werden die Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst grundsätzlich über den gesetzgeberischen Weg geregelt, was zur Folge hat, dass dem Staat eine Doppelrolle als Staatsgewalt (Gesetzgeber) und Arbeitgeber zugesprochen wird.

Als Ausnahme zu diesem Grundsatz sieht das Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 in seinem Artikel 38 zwar die Möglichkeit vor, auch im öffentlichen Dienst Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen. Diese Möglichkeit besteht jedoch nicht für die Verwaltung im Allgemeinen, sondern betrifft ausschliesslich spezifische Bereiche wie die Post oder die Schweizerische Bundesbahn.

Gemäss der von der Rechtsprechung gesetzten allgemeinen Regelung sieht der Vorentwurf keine Möglichkeit für den Staat vor, Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen.

In bestimmten besonderen Arbeitsbereichen (Gesundheit, Erziehung, usw.) existieren gegenwärtig dennoch Gesamtarbeitsverträge. Die Anwendung solcher Verträge durch den Staat Wallis kann sich für bestimmte Funktionskategorien, welche von diesen Verträgen betroffen sind, als nützlich erweisen. Artikel 10 sieht demzufolge für den Staat die Möglichkeit vor, die Bestimmungen von Gesamtarbeitsverträgen anzuwenden, welche bestimmte besondere Bereiche regeln, ohne allerdings an den besagten Verträgen teilzunehmen.

Artikel 11 – Begriff des Dienstchefs

Um langatmige Wiederholungen zu vermeiden, sieht diese Bestimmung vor, dass im gesamten Text des Vorentwurfes der Begriff „Dienstchef“ demjenigen eines „Direktors einer Anstalt“ gleichkommt. Der Begriff Anstalt entspricht einem präzisen Begriff, festgelegt durch Art. 3, Abs. 1 des Reglements über die Organisation der Kantonsverwaltung vom 15. Januar 1997, gemäss welchem eine Anstalt *„einem Departementsvorsteher unterstellte Einheit von Gütern und Personal [ist], welcher die Erfüllung bestimmter Aufgaben im öffentlichen Interesse obliegt und die über eigene Finanzkompetenzen verfügt.“*

Artikel 12 – Ersatz im Fall des Ausstandes

Im Falle eines Ausstandes wird eine einfache Lösung vorgesehen, indem die in Ausstand getretene Person durch ihren Stellvertreter (Departementsvorsteher), bzw. ihren Adjunkten (Dienstchef) ersetzt wird.

Kapitel 2 : Anstellung und berufliche Mobilität

Artikel 13 – Angestelltenstatut

Diese Bestimmung ist ein zentraler Punkt des Vorentwurfs. In der Tat sieht sie die Abschaffung der gegenwärtigen vierjährigen Verwaltungsperiode und das damit verbundene periodische Erneuerungsverfahren vor.

Zukünftig ist die Anstellung zeitlich unbefristet oder befristet.

In der Praxis sollte die zeitlich unbefristete Anstellung die gängige Lösung sein, die zeitlich befristete Anstellung kann nur für Aufgaben mit einer voraussichtlich befristeten Dauer angewandt werden.

Es handelt sich hier um eine flexiblere Lösung, die grundsätzlich derjenigen des Privatrechts gleichkommt.

Diese Flexibilität besteht insbesondere aufgrund der Kündigungs- und Abänderungsmöglichkeiten, die weiter unten untersucht werden (vgl. unten Artikel 53ff).

Ausserdem besteht das Personal nur noch aus einer Hauptkategorie, nämlich diejenige der Angestellten. Die Bezeichnung *Beamter* wurde aufgrund ihrer etwas altmodischen und überholten Konnotation abgeschafft.

Je nach Bedürfnissen aufgrund der praktischen und konkreten Anforderungen kann diese Kategorie in Unterkategorien eingeteilt werden (Lehrlinge, Praktikanten, halbgeschützte Arbeitsplätze, usw.) Die diesbezüglichen Fragen werden in der Verordnung geregelt werden.

Artikel 14 – Anstellungsbehörde

Absatz 1 übernimmt den gegenwärtigen Grundsatz, gemäss welchem der Staatsrat die Anstellungsbehörde ist.

Absatz 2 sieht jedoch die Möglichkeit vor, die Kompetenz zur Anstellung auf dem Verordnungsweg an die Departementsvorsteher und die Dienstchefs zu delegieren.

Im Vergleich zur gegenwärtigen Situation, wo die Beamten und Angestellten nur vom Staatsrat ernannt werden können, stellt diese Lösung eine wichtige Neuerung dar.

Die diesbezügliche Grundidee ist es, einerseits den Staatsrat von den Verwaltungsaufgaben zu entlasten. Ausserdem ermöglicht die Delegation der Anstellungskompetenz ein weniger komplexes und schnelleres Rekrutierungsverfahren. Weiter erlaubt sie, die Kompetenzen der Departementsvorsteher und Dienstchefs unter Berücksichtigung der von ihnen übernommenen Verantwortung zu verstärken.

Artikel 15 – Art und Weise der Anstellung

Grundsätzlich sind zwei Anstellungsformen möglich; einerseits diejenige durch Verfügung der zuständigen Behörde und andererseits diejenige durch Vertrag.

Wir weisen hier darauf hin, dass die Verfügung einen einseitigen Akt einer Behörde darstellt, im Gegensatz zum Vertrag, der einen bilateralen Akt darstellt, entstanden aus der Willenserklärung zweier Parteien, die sich einig sind.

Nach gründlicher Überprüfung wurde das Prinzip der Anstellung durch Verfügung beibehalten.

Diese Lösung stützt sich auf folgende Elemente:

Erstens hält die Kantonsverfassung generell an der Lösung der Verfügung fest. So spricht Artikel 22 der Verfassung von Abberufung und Absetzung, welche nur aufgrund eines motivierten Entscheids der Behörde zustande kommen können. Diese Elemente beziehen sich unmissverständlich auf eine Situation, wo das Arbeitsverhältnis durch eine einseitige Verfügung geregelt ist. Artikel 55, Absatz 1 der Kantonsverfassung bestätigt diese Tatsache, indem er ausdrücklich von Ernennung des Staatspersonals spricht.

Die öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse charakterisieren sich hauptsächlich durch ein hierarchisiertes Verhältnis im Gegensatz zum egalitären Verhältnis, wie es generell im privatrechtlichen Bereich angewandt wird.

Der einseitige Akt der Verfügung ermöglicht es, für die Bedürfnisse des öffentlichen Dienstes schnell die notwendigen Massnahmen zu treffen (Suspendierung, Transfer, Kündigung, usw.) Im Falle eines Vertrages brauchen solche Massnahmen grundsätzlich die Zustimmung beider Parteien, was unvermeidlich zu zufallsbedingteren und langwierigeren Verfahren führt.

Die Lösung des öffentlich-rechtlichen Vertrages, wie sie kürzlich vom Bund und gewissen Kantonen angenommen wurde ist nicht zufriedenstellend. So hat insbesondere der Bund, der grundsätzlich die Lösung des öffentlich-rechtlichen Vertrages gutheisst, bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis ein Verfahren eingeführt, das mit den Vertragsverhältnissen nichts zu tun hat. Dieses Verfahren sieht vor, dass der Arbeitgeber eine Verfügung erlässt; es handelt sich also um einen einseitigen Akt.

Dieser einseitige Akt unterliegt ausserdem der Beschwerde an die interne Beschwerdeinstanz (Artikel 35 Bundespersonalgesetz).

Will man kohärent bleiben, müsste im System des öffentlich-rechtlichen Vertrages bei Streitigkeiten vorgesehen werden, dass diese durch eine spezifische gerichtliche oder schiedsrichterliche Instanz geregelt werden, wie dies im Privatrecht der Fall ist. Diese Lösung wurde im Übrigen vom Kanton Waadt gewählt (Artikel 53 des Personalgesetzes des Kantons Waadt vom 12. November 2001).

Aus der Sicht der Verfahren sowie dem Personal- und Finanzwesen ist eine solche Lösung um einiges schwerfälliger als die ordentliche Lösung, welche bei der Einstellung durch Beschluss angewandt wird. In solchen Fällen werden die Streitigkeiten durch eine Verfügung des Arbeitgebers geregelt; eine Verfügung, die anschliessend bei den ordentlichen Beschwerdebehörden gemäss einfacheren und schnelleren Verfahren angefochten werden kann.

Um jegliches Risiko einer Dogmatisierung zu verhindern und einen gewissen Pragmatismus beizubehalten, sieht der Entwurf dennoch in gewissen Spezialfällen Ausnahmen vor. Diese Ausnahmen werden in der Verordnung geregelt.

Artikel 16 – Förderung der beruflichen Mobilität

Zahlreiche Angestellte finden, dass die Möglichkeit, in einem Unternehmen Karriere zu machen, eine entscheidende Rolle in der Wahl des Arbeitgebers spielt. Im Rahmen einer konkurrenzfähigen Personalpolitik ist es wichtig, die berufliche Mobilität zu erleichtern und so zu den beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten der Walliser Staatsangestellten beizutragen. Die Zufriedenheitsumfrage 2008 hat gezeigt, dass die Karriereplanung innerhalb des Staates Wallis im Allgemeinen verbessert werden sollte. Dies möchten wir deshalb mit Hilfe dieses Artikels erreichen. Die Hauptzielsetzung besteht darin, das Potential des Personals optimal zu nutzen, berufliche Entwicklungs- und Laufbahnmöglichkeiten vorschlagen zu können, zur Arbeitszufriedenheit beizutragen und an der Motivierung des Personals des Staates Wallis teilzunehmen.

Absatz 1 erwähnt das jährliche Beurteilungsgespräch, ein wichtiges Führungsinstrument eines jeden Vorgesetzten. Bei diesem Gespräch und/oder bei der Laufbahnplanung prüft der Vorgesetzte zusammen mit jedem Mitarbeiter dessen Leistungen, Fähigkeiten, Wünsche und die Möglichkeiten der beruflichen Mobilität innerhalb seiner Dienststelle oder einer anderen Dienststelle.

Die anderen Kantone sowie die grossen Unternehmen kennen praktisch alle die berufliche Mobilität und setzen diese in der Praxis auf die eine oder andere Art und Weise um. Die wichtigste Massnahme, unter Absatz 2 zitiert, ist die interne Ausschreibung der Stellen. Um die berufliche Mobilität zu fördern, können alle Stellen intern ausgeschrieben werden, sei es in einer Dienststelle oder in der Kantonsverwaltung.

Die professionelle und qualitative Rekrutierung, wie sie vom Staatsrat angenommen wurde, wird auch für diese Anstellungen angewandt. Es bleibt zu präzisieren, dass, gemäss Artikel 17 des Personalgesetzes, alle neuen Mitarbeiter, die von aussen kommen, an einer externen Stellenausschreibung teilnehmen müssen. Die internen Ausschreibungen bleiben den Mitarbeitern vorbehalten, die schon an einer externen Stellenausschreibung teilgenommen haben.

Artikel 17 – Stellenausschreibung und Stellenbeschreibung

Absatz 1 sieht vor, dass alle neuen Mitarbeiter grundsätzlich mindestens einmal an einer externen Stellenausschreibung teilnehmen müssen. Mitarbeiter, die schon an einer externen Stellenausschreibung teilgenommen haben, können von den Möglichkeiten der beruflichen Mobilität gemäss Artikel 16 profitieren.

Im Falle einer krankheitsbedingten Abwesenheit eines Mitarbeiters, ist es wichtig, diesen rasch ersetzen zu können. Aufgrund der mangelnden zur Verfügung stehenden Zeit, ist es nicht sinnvoll und nützlich, systematisch jede Stelle extern auszuschreiben.

Im Rahmen der Realisierung der politischen, strategischen und operationellen Leistungsaufträge hat jede Dienststelle ein besonderes Interesse daran, die Fähigkeiten seiner Mitarbeiter bestmöglichst aufzuteilen. Der zweite Absatz führt in diesem Sinn ein neues Verfahren ein, welches vorsieht, dass bei jedem Abgang eines Mitarbeiters im Rahmen des Möglichen vorgesehen werden muss, den Karrierewünschen oder der beruflichen Entwicklung anderer Mitarbeiter Rechnung zu tragen und gegebenenfalls organisatorische Massnahmen durchzuführen. Diese Stellenauswertung muss mit der Zielsetzung realisiert werden, einem wirklichen Bedürfnis und den prioritären Leistungen zu entsprechen. Aufgrund dieser Überlegungen wird das neue Profil und das diesbezügliche Pflichtenheft festgelegt und anschliessend wird die Stelle ausgeschrieben.

Dieser Artikel hebt hervor, dass es möglich ist, eine effiziente Verwaltung zu besitzen. Dafür ist es wichtig, dass die Pflichtenhefte so ausgearbeitet sind, dass sie klar, transparent, gut definiert und mit den Aufgaben der anderen Mitarbeiter koordiniert sind. Absatz 3 schreibt vor, dass das Pflichtenheft des neuen Angestellten und der anderen Angestellten schriftlich und auf einheitliche Art und Weise neu ausgewertet und ausgearbeitet werden müssen. Dies, zur Erleichterung der Transparenz, für welche der Vorgesetzte

und der Mitarbeiter zuständig sind. Ebenso erleichtert dies die Abgrenzung und die Koordination der Aufgaben, der Verantwortung und der Kompetenzen.

Absatz 4 erläutert, falls keiner der Kandidaten dem gesuchten Profil entspricht, dass das Profil der Stelle abgeändert und neu ausgeschrieben oder die Stelle auf dem Berufungsweg besetzt werden kann, insofern der Berufene die Ausschreibungsbedingungen erfüllt. Der Berufungsweg ist eine Lösung, von der nur in Ausnahmefällen und vor allem für Kaderstellen oder besondere Funktionen, wo kein Kandidat gefunden werden konnte, Gebrauch gemacht wird. In solchen Situationen kann auch ein spezialisiertes Rekrutierungsunternehmen oder ein Headhunter beauftragt werden, eine Person zu finden, die dem gesuchten Profil bestmöglichst entspricht.

Der letzte Absatz zeigt auf, dass ein methodisches und objektives Rekrutierungsverfahren angewandt wird. Jetzt schon unterstreicht der Staatsrat die Wichtigkeit eines solchen Verfahrens, indem er die diesbezüglichen Grundsätze definiert. Er möchte jedoch durch diesen Gesetzesartikel diese Haltung bestätigen.

Artikel 18 – Anstellungsbedingungen und Rekrutierung

Ein professionelles und standardisiertes Rekrutierungsverfahren bildet die Grundlage für Absatz 1, 2 und 5. Im Rahmen dieses Verfahrens setzt sich die qualitative Auswertungsmethode, die vom Staatsrat angenommen wurde, grundsätzlich aus zwei Phasen zusammen:

Es ist wichtig, dass der Staat Wallis über ein professionelles und standardisiertes Personalselektionsverfahren verfügt. Mit einer solchen Personalselektion wird er zur Entwicklung der sozialen und beruflichen Kompetenzen sowie der Führungskompetenzen beitragen, was wiederum den Staat Wallis leistungsfähiger macht. Es ist zu erwähnen, dass der Staat schon über ein professionelles Selektionsverfahren verfügt, welches jedoch optimiert werden könnte.

Absatz 3 übernimmt und präzisiert die alte Bestimmung des Beamtengesetzes des Staates Wallis. Diese Bestimmung ermöglicht einerseits, eventuelle Probleme, die sich aus verwandtschaftlichen Beziehungen zwischen Mitarbeitern ergeben, aber auch Interessenkonflikte zwischen Arbeitskollegen zu verhindern. Eine indirekte Unterstellung zwischen Verwandten oder Verschwägerten innerhalb ein und derselben Dienststelle zu verbieten, vermittelt das Image eines gerechten Arbeitgebers.

Schlussendlich erwähnt Absatz 4, dass Mitarbeiter mit einer anderen Nationalität grundsätzlich im Staat Wallis angestellt werden können. In speziellen Fällen, wie zum Beispiel bei der Kantonspolizei oder für bestimmte hoheitliche Funktionen kann der Staatsrat die Schweizer Nationalität verlangen.

Artikel 19 – Probezeit

Einerseits sieht das gegenwärtige Beamtengesetz eine Probezeit von zwei Monaten vor, andererseits eine provisorische Ernennung für ein Jahr, mit der Möglichkeit, diese ein weiteres Jahr zu verlängern. Ausserdem braucht es für den Übergang von der provisorischen zur definitiven Anstellung eine besondere Verfügung der Anstellungsbehörde.

In Anlehnung an das Privatrecht sieht der Vorentwurf eine einfachere Lösung vor. Es handelt sich um eine dreimonatige Probezeit, mit einer erneuten Verlängerungsmöglichkeit von maximal drei Monaten.

Die Probezeit charakterisiert sich durch die Möglichkeit einer erleichterten Auflösung des Arbeitsverhältnisses auf Ende Monat mit einer Voranzeige von zwei Wochen (vgl. Artikel 56).

Am Ende der Probezeit erhält die Person automatisch das ordentliche Statut eines Angestellten mit einer Kündigungsfrist von drei Monaten auf Ende eines Monats.

3. Kapitel : Pflicht zur Dienstleistung

Artikel 20 – Allgemeine Pflichten

Diese Bestimmung erläutert die allgemeinen Aufgaben des Angestellten viel vollumfänglicher als die jetzige.

Sie legt das Augenmerk insbesondere auf folgende Elemente: berufliches Pflichtbewusstsein, Wirksamkeit, Professionalität, Einhaltung der Aufträge und Zielsetzungen, Verschwiegenheit, Loyalität und Treue.

Artikel 21 – Amtsgeheimnis

Die Verpflichtung des Amtsgeheimnisses wird logischerweise beibehalten. Seine Definition und sein Inhalt müssen jedoch unter Berücksichtigung des neuen Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung vom 9. Oktober 2008 neu definiert werden. Diesbezüglich sei hervorgehoben, dass das neue Gesetz das Prinzip der Transparenz der Tätigkeiten der Behörde einführt, um so die freie Meinungsbildung und die Teilnahme am öffentlichen Leben zu fördern. Gemäss diesem Prinzip besteht also eine Informationspflicht von Seiten der Behörden und der Angestellten, ausser ein vorwiegendes öffentliches oder privates Interesse stände ihr entgegen (vgl. insbesondere Artikel 1, 5ff, 9ff und 11ff des oben zitierten Gesetzes).

Artikel 22 – Arbeitsdauer

Jeder Angestellte stuft die Arbeitsdauer sowie das Modell der gleitenden Arbeitszeit als ein wichtiges Element in der Wahl seines Arbeitgebers ein. Ausserdem ermöglichen diese Verbesserungen im Bezug auf die Arbeitsbedingungen eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Aufgrund der ständigen Entwicklung des Arbeitsmarkts und der Gesellschaft ist es wichtig, dass der Staat Wallis ein konkurrenzfähiger Arbeitgeber bleibt. Dazu muss er auf angemessene Art und Weise auf die Arbeitsdauer reagieren können, um im Vergleich mit Privatunternehmen oder anderen Kantonen konkurrenzfähig bleiben zu können. Deshalb ist es sinnvoll, die Arbeitsdauer nicht im Gesetz festzusetzen, sondern die Kompetenz dem Staatsrat zu delegieren, um diese Frage auf dem Verordnungsweg lösen zu können.

Artikel 23 – Arbeitsformen

Der Staat Wallis ergreift die Gelegenheit, in der Gesetzesgrundlage einen Artikel über die Arbeitsformen zu integrieren, der ihm in Zukunft erlauben wird, auf dem Arbeitsmarkt ein attraktiver und konkurrenzfähiger Arbeitgeber zu bleiben.

Die Aufteilung der Arbeit, die Einrichtung der Stellen, der Personaleinsatz und die Wahl der Arbeitsformen (individuelle Arbeit, Teamarbeit oder Projektarbeit) gehören zur Arbeitsorganisation. Das „Jobsharing“ (Arbeitsteilung) beispielsweise, verbunden mit der Teilzeitarbeit, hängt von der Organisationsform der gewählten Arbeit, den entsprechenden Arbeitsformen und von der zweckmässigen Einrichtung der Stellen ab (Beschreibung oder Stellenprofil).

Diese neuen Arbeitsformen werden erlauben, die steigenden Absenzen der Mitarbeiter an ihrem Arbeitsplatz aufgrund des Arbeitsweges oder der externen Tätigkeiten und auch dank der Fortschritte in der Telekommunikation im Rahmen zu halten. Sie sind ebenfalls unerlässlich für eine bessere Vereinbarung von Beruf und Familie.

Artikel 24 – Zuwendung Dritter

Hier wird das Prinzip von Artikel 13, Absatz 1 des Beamtengesetzes übernommen, gemäss welchem die Subventionen oder die Beiträge an Besoldungen, die vom Bund oder Dritten geleistet werden, dem Staat zufallen.

Artikel 25 – Geschenke oder andere Vorteile

Hier werden ebenfalls die gegenwärtigen Bestimmungen (Artikel 14 Beamtengesetz) über Geschenke und sonstige Vorteile übernommen.

Absatz 3 ist jedoch eine Neuerung. Er behält ausdrücklich die Vorteile und Leistungen nicht im Zusammenhang mit der Situation als Mitglied des Staatspersonals, sondern im Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zu einem Personalverband vor. Diese Bestimmung hat zum Ziel, die Situation im Bezug auf besondere Vorteile zu klären, welche durch die Zugehörigkeit zu einem solchen Verband entstehen kann.

Artikel 26 – Nebenbeschäftigung

Artikel 26 regelt, präzisiert und ergänzt die gegenwärtige Handhabung von Nebenbeschäftigungen.

Für die Ausübung eines Gewerbes, den Betrieb von Handelsgeschäften und die Mitgliedschaft in einem Verwaltungsrat sind die Regeln relativ strikt. Trotzdem sind sie notwendig, einerseits angesichts der allgemeinen Aufgaben des Angestellten (vgl. Artikel 20 oben) und andererseits angesichts des besonderen Images, welches der Angestellte gegenüber dem Staatsbürger und der Öffentlichkeit wahren muss.

Für die Ausübung anderer Nebenbeschäftigungen und insbesondere von entlohnten Tätigkeiten wird vorgesehen, dass die Verordnung diese der Genehmigung unterstellen kann, insbesondere wenn die Tätigkeit die gute Verrichtung von Aufgaben, welche an die Funktion gebunden sind, in Frage stellen.

Artikel 27 – Öffentliches Amt

Diese Bestimmung übernimmt im Wesentlichen Artikel 11 des gegenwärtigen Beamtengesetzes.

Im Rahmen der Revision des Gesetzes betreffend das Statut der Beamten zeigt eine strategische Achse die Wichtigkeit auf, die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen über die Arbeitsverhältnisse der Kantonspolizei, dem Lehrpersonal und dem Verwaltungspersonal der Gerichte mit dem neuen Gesetz über das Personal zu harmonisieren und zu koordinieren. Da diese Harmonisierung im Bezug auf die Unvereinbarkeiten sehr komplex ist und insbesondere Beamte, Lehrpersonen und die staatlichen Einrichtungen (Walliser Gesundheitsnetz, Invalidenversicherung, Ausgleichskasse usw.) trifft, wird sie im Rahmen der Motion no 1.019 (Mai 2009) behandelt. Letztere verlangt vom Staatsrat die Revision des Gesetzes über die Unvereinbarkeiten, mit dem Ziel, Ungleichbehandlung zu eliminieren.

Artikel 28 – Medizinische Kontrolle

Die medizinische Kontrolle ist ein wichtiges Element, sei es bei der Anstellung wie auch während des Arbeitsverhältnisses.

So ist es gerechtfertigt, die wichtigsten Fragen in Bezug auf diese Kontrolle im Rahmen des Gesetzes zu regeln. Dies ist die Aufgabe von Artikel 28 des Vorentwurfs.

Es wird insbesondere darauf hingewiesen, dass die Weigerung des Angestellten, sich anlässlich der Anstellung einer medizinischen Kontrolle zu unterziehen, einen Grund für eine sofortige Auflösung des Arbeitsverhältnisses darstellt.

4. Kapitel: Folgen der Dienstpflichtverletzung

Artikel 29 – Grundsatz der disziplinarischen Verantwortung

Im Hinblick auf die besondere hierarchische Beziehung, welche die Anstellung des Personals des öffentlichen Dienstes charakterisiert, erweist sich die Beibehaltung der Disziplinarsanktionen bei Nichteinhaltung der Dienstpflicht logischerweise als notwendig. Diese Lösung wird übrigens von etwa 2/3 der Schweizer Kantone übernommen.

Artikel 29 setzt den Grundsatz der disziplinarischen Verantwortlichkeit fest, unter dem zusätzlichen Vorbehalt der zivil- und strafrechtlichen Haftpflicht.

Artikel 30 – Disziplinarmaßnahmen

Die Liste der Disziplinarmaßnahmen wurde mit Bezug auf die gegenwärtige Situation abgeändert. So wurde die neue Busse der mündlichen Verwarnung eingeführt. Der maximale Betrag für eine Busse wurde von Fr. 1'000.- auf Fr. 5'000.- erhöht. Die maximale Herabsetzung der Besoldung wurde auf einen Drittel (anstelle der Hälfte) reduziert. Die Anwendungsdauer dieser Massnahme wurde auf ein Jahr festgesetzt.

Die jetzige Massnahme der vorübergehenden Einstellung im Amt, gegebenenfalls mit Kürzung oder Entzug der Besoldung wurde jedoch abgeschafft. Einerseits stellt sie nicht unbedingt eine richtige Sanktion dar (beispielsweise wenn die Einstellung mit der Aufrechterhaltung der vollen Lohnauszahlung einhergeht). Andererseits wirkt sie sich negativ auf das gute Funktionieren der Verwaltung aus, da im Falle einer Einstellung die vakante Stelle provisorisch besetzt werden muss.

Die vorübergehende Einstellung der Arbeit als Sanktion darf jedoch nicht mit der vorübergehenden oder provisorischen Einstellung als vorsorgliche Massnahme verwechselt werden.

Diese Möglichkeit wird ausdrücklich beibehalten, denn sie kann je nach Lage einem Bedürfnis oder einem wichtigen öffentlichen Interesse entsprechen (vgl. Artikel 35 unten).

Absatz 4 enthält eine Neuerung. Er sieht vor, dass im Fall einer Kündigung durch den betroffenen Angestellten, die zuständige Behörde auf eine Disziplinarmaßnahme verzichten und die Kündigung annehmen kann, wenn diese Lösung unter Berücksichtigung aller Umstände und der verschiedenen Interessen der Beteiligten sich als die adäquateste Lösung darstellt.

Diese Bestimmung ergibt sich aus gemachten Erfahrungen. In der Tat gibt es Situationen, in welchen es für den Staat adäquater und rationaler ist, einfach eine Kündigung anzunehmen und auf das Disziplinarverfahren zu verzichten, um sich so die negativen Einflüsse eines solchen Verfahrens einzusparen (Energie- und Zeitaufwand, Komplikationen, Beschwerdeverfahren, usw.). Es handelt sich hier jedoch lediglich um eine Möglichkeit und nicht um eine allgemeine Regelung. Es liegt an der Behörde, die Situation von Fall zu Fall einzuschätzen.

Artikel 31 – Zuständigkeit für das Aussprechen von Disziplinarmaßnahmen

Ausser einigen seltenen Ausnahmen liegt die Kompetenz, Disziplinarmaßnahmen auszusprechen, zurzeit beim Staatsrat.

Der Vorentwurf ändert diese Situation ab. Er sieht in erster Linie vor, dass die Kompetenz, Disziplinarmaßnahmen auszusprechen, bei der Anstellungsbehörde liegt. Wie oben erwähnt wurde (vgl. Artikel 14), kann der Staatsrat die Anstellungskompetenz den Departementsvorstehern und den Dienstchefs delegieren. Die Kompetenz, Disziplinarmaßnahmen auszusprechen, würde im Fall der Delegation also auf die Departementsvorsteher oder die Dienstchefs übergehen, und dies für die Gesamtheit der möglichen Massnahmen.

Ausserdem ist vorgesehen, dass die Departementsvorsteher und Dienstchefs, auch wenn sie nicht Anstellungsbehörde sind, die weniger strikten Massnahmen, d.h. die Verwarnung, der schriftliche Verweis und die Geldbusse bis zu Fr. 1'000.-- aussprechen können.

Diese Lösung, gleich der Kompetenzdelegation in Sachen Anstellung, zielt einerseits darauf ab, den Staatsrat zu entlasten und andererseits, den Departementsvorstehern und den Dienstchefs, parallel zu ihren Führungsverantwortungen, zusätzliche Kompetenzen zu übertragen.

Artikel 32 – Zuständigkeit für die Eröffnung des Disziplinarverfahrens

Diese Bestimmung legt das Prinzip fest, gemäss welchem die Behörde, die für das Aussprechen von Disziplinarmaßnahmen verantwortlich ist, das Disziplinarverfahren eröffnet.

Wenn die Eröffnung des Disziplinarverfahrens von vorsorglichen Massnahmen begleitet ist, liegt der Entscheid der Eröffnung in der Zuständigkeit der Anstellungsbehörde.

Artikel 33 – Disziplinarkommission

Der Vorentwurf behält die Disziplinarkommission bei. Diese Lösung erweist sich als notwendig, wenn man die Anforderungen hinsichtlich Professionalismus, Wirksamkeit und Gleichbehandlung berücksichtigen will.

Diese Anforderungen erweisen sich jedoch als notwendig für schwere Verfehlungen oder Verfehlungen von einer gewissen Wichtigkeit. Sie gelten aber nicht oder jedenfalls nicht gleichermassen für Vergehen von minderer Bedeutung. Deswegen und um die Disziplinarkommission nicht zu stark zu belasten, sieht der Vorentwurf vor, dass dieser Kommission nur Verfehlungen einer gewissen Schwere unterbreitet werden, das heisst diejenigen, die Gegenstand von härteren Massnahmen sind als die der Verwarnung, des schriftlichen Verweises oder der Geldbusse bis zu Fr. 1'000.--.

Die Zusammensetzung, Organisation und Funktionsweise der Disziplinarkommission werden in einer Verordnung geregelt. Wir können jedoch jetzt schon darauf hinweisen, dass sich unter den drei bis fünf Mitgliedern dieser Kommission grundsätzlich ein Vertreter des Sozialpartners befindet, denn diese Praxis hat sich in der Vergangenheit bewährt.

Artikel 34 – Disziplinarverfahren

Diese Bestimmung übernimmt die ordentlichen Verfahrensregeln, insbesondere bezüglich der Anforderungen über das Anhörungsrecht.

Artikel 35 – Vorsorgliche Massnahmen

Der Vorentwurf übernimmt, präzisiert und ergänzt die gegenwärtige Bestimmung (Artikel 17, Absatz 2 Beamtengesetz) in Bezug auf die vorsorglichen Massnahmen, die im Falle einer Eröffnung eines Disziplinarverfahrens getroffen werden können.

Artikel 36 – Rechtsschutz

Diese Bestimmung regelt klar und präzise die offenen Rechtswege gegen Entscheide, welche im Rahmen eines Disziplinarverfahrens getroffen wurden.

Artikel 37 – Verjährung

Artikel 37 sieht zwei Verjährungsfristen der disziplinarischen Verantwortung vor: eine Verjährungsfrist von einem Jahr nach Bekanntwerden der Dienstpflichtverletzung um ein Disziplinarverfahren zu eröffnen und eine weitere Verjährungsfrist von fünf Jahren nach der letzten Verletzung dieser Pflichten.

Bei diesen Fristen geht es hauptsächlich um die Rechtssicherheit.

Artikel 38 und 39 – Strafrechtliche und zivilrechtliche Verantwortlichkeit

Vorbehalten werden hier ausdrücklich die strafrechtliche und die zivilrechtliche Verantwortlichkeit, welche durch spezielle Gesetze geregelt sind.

5. Kapitel: Rechte der Angestellten

Artikel 40 – Schutz der Persönlichkeit, der Gesundheit und der Personendaten

Der Schutz der Persönlichkeit und der Gesundheit des Angestellten ist ein Recht von grösster Wichtigkeit für alle Mitarbeiter. Er wird durch zahlreiche Massnahmen abgesichert, welche in Reglementen und Richtlinien festgelegt sind. Trotzdem fehlte bis heute ein konkreter Artikel im Gesetzestext. Der neue Gesetzesartikel übernimmt hier die ordentlichen Bestimmungen über diese Grundlagen und präzisiert gewisse Elemente im Bezug auf einen Schutz der Persönlichkeit, der Gesundheit und der Personendaten. Ausserdem wird in der Gesetzesgrundlage erwähnt, dass für alle Angestellten des Staates Wallis eine interne Sozialberatung zur Verfügung steht, um diese bei beruflichen, persönlichen oder gesundheitlichen Problemen zu unterstützen.

Der dritte Absatz ermöglicht dem Angestellten, der Opfer eines widerrechtlichen Angriffs durch einen anderen Angestellten wurde, Parteistellung im Disziplinarverfahren gegen den Urheber des Angriffs zu haben. Es kann demzufolge am Verfahren teilnehmen, den Ausgang kennen und gegebenenfalls gegen den Entscheid Beschwerde einlegen.

Artikel 41– Recht auf Konsultation und Information

Das Recht auf Konsultation und Information ist für alle Mitarbeiter wesentlich. Der Staat Wallis als Arbeitgeber konsultiert die Mitarbeiter und bezieht sie mit ein, unter anderem im Rahmen von Zufriedenheitsumfragen und zum Beispiel bei der Revision des Gesetzes über das Statut der Beamten und Angestellten des Staates Wallis. Bei den alljährlichen Beurteilungsgesprächen haben die Mitarbeiter ebenfalls die Möglichkeit, sich über ihre Zufriedenheit im Bereich der Information zu äussern. Gegebenenfalls ermöglicht dies den höheren Instanzen, die notwendigen Verbesserungsmassnahmen aufgrund der Bedürfnisse der Mitarbeiter zu treffen.

Bei verschiedenen Ausarbeitungsschritten von Projekten über Gesetzesbestimmungen und Entscheide mit allgemeinen Auswirkungen, die sie betreffen, werden die Staatsangestellten systematisch durch interne Nachrichtenblätter informiert. Ausserdem erhalten die Mitarbeiter regelmässig Informationen von ihren Personalverbänden.

Artikel 42 – Anspruch auf Besoldung und auf die jährliche Beurteilung

Dieser Gesetzesartikel hat zum Ziel, die gegenwärtige Bestimmung anzupassen und im Gesetz über das Personal einige Grundsätze über die Lohnpolitik des Staates Wallis sowie über die Wichtigkeit eines jährlichen Beurteilungsgesprächs zu verankern. Die konkreten Elemente über die Besoldung sowie die bezahlten Absenzen im Fall von Krankheit usw. sind im Gesetz und der Verordnung über die Besoldung festgelegt.

Im Rahmen der politischen, strategischen und operationellen Leistungsaufträge erfolgt die Mitarbeiterführung aufgrund von Zielvorgaben. Die Erreichung dieser Zielsetzungen, die Leistungen und das Verhalten werden bei einem jährlichen Beurteilungsgespräch ausgewertet. Im Rahmen dieses Gespräches hat der Mitarbeiter ebenfalls das Recht, seine Wünsche auszudrücken und auf sein Potential, seine Bedürfnisse in der Aus- und Weiterbildung sowie auf die Möglichkeiten seiner Karriereplanung aufmerksam zu machen. Diese müssen vom Vorgesetzten im Rahmen des Möglichen und unter Berücksichtigung der Wünsche der Kollegen berücksichtigt werden.

Artikel 43 – Ferienanspruch

Der Ferienanspruch ist eines der fundamentalen Rechte jedes Angestellten. Jeder Mitarbeiter sieht unter anderem in der Anzahl Ferientage ein wichtiges Element in der Wahl seines zukünftigen Arbeitgebers. Die Erhöhung der jährlichen Anzahl Ferientage ist grundsätzlich proportional zur Alterskategorie des Angestellten.

Da der Staat Wallis auf dem Arbeitsmarkt ein konkurrenzfähiger und attraktiver Arbeitgeber bleiben will, muss er in Bezug auf die vorgeschlagenen Arbeitsbedingungen wettbewerbsfähig bleiben. Unter Berücksichtigung der ständigen Arbeitsmarktentwicklung ist es ausserdem für den Arbeitgeber wichtig, schnell und begründet auf den Ferienanspruch Einfluss nehmen zu können, um den Erwartungen der gegenwärtigen und zukünftigen Angestellten entsprechen zu können. Deswegen ist es begründet, die Dauer des Ferienanspruchs nicht im Gesetz festzulegen, sondern dem Staatsrat die Kompetenz zu delegieren, diese Frage auf dem Verordnungsweg zu regeln.

Artikel 44 – Persönliche Entwicklung – berufliche Aus- und Weiterbildung

Der Staat Wallis will die Kompetenzen und das Potential seiner Mitarbeiter so gut wie möglich nutzen und entwickeln. In diesem Hinblick muss der Staatsrat Voraussetzungen für eine nachhaltige persönliche und berufliche Entwicklung schaffen. Die Politik der Weiterbildung, die von ihr verfolgten Zielsetzungen sowie die Modalitäten, welche mit der Personalentwicklung verbunden sind, werden vom Staatsrat in einer spezifischen Reglementierung festgelegt (Reglement über die Weiterbildung des Personals der Kantonsverwaltung).

Artikel 45 – Vereinsrecht

Hier wird die gegenwärtige Regelung von Artikel 28 Beamtenengesetz übernommen. Das Vereinsrecht des Angestellten ist grundsätzlich gewährleistet. Es kann jedoch eingeschränkt werden, falls das öffentliche Interesse dies verlangt.

Artikel 46 – Erfindungen und geistiges Eigentum

Diese Bestimmung drückt den Willen des Staates aus, das Personal zu Erfindungen und Vorschlägen zu ermutigen, insbesondere mit dem Ziel, die Motivation, die Mitarbeiterbindung und die Leistungsfähigkeit dieses Personals zu stärken.

Bezüglich der Erfindungen selbst wird auf die spezifischen Bestimmungen des Obligationenrechts verwiesen, im Wesentlichen auf Artikel 332, anwendbar als ergänzendes kantonales öffentliches Recht.

Artikel 47– Anerkennung der Dienstreue

Alle grossen Unternehmen anerkennen die Treue ihrer Mitarbeiter. Desgleichen gilt für den Staat Wallis, der sich bewusst ist, dass die materielle und immaterielle Anerkennung der Treue ein wesentliches Element ist, ein attraktiver Arbeitgeber zu bleiben und die Motivation und Leistungen des Personals zu stärken.

Schliesslich war es notwendig, diesen Grundsatz im Gesetzestext einzufügen.

Artikel 48 – Chancengleichheit

Der Staat Wallis stützt sich auf den Grundsatz der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen, der seit 1981 in der Bundesverfassung eingeschrieben ist. Die Zielsetzung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen wird durch zahlreiche Massnahmen gefördert, so zum Beispiel durch Lohngleichheit, Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Eingliederungsmassnahmen, berufliche Entwicklungsperspektiven, usw. Ausserdem geht es darum, mit dieser neuen Bestimmung zu zeigen, welchen wichtigen Stellenwert der Staat Wallis der Anwendung des Prinzips der Chancengleichheit einräumt, aber auch um neue Massnahmen in diesem Sinn auszuarbeiten und einzuführen.

Artikel 49 – Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Der Staat Wallis will seinem Personal die bestmöglichen Arbeitsbedingungen anbieten, um ihm zu ermöglichen, Beruf und Familie zu vereinbaren. Um diese Zielsetzung zu erreichen, muss er verschiedene attraktive Massnahmen vorschlagen. Einzelne Massnahmen existieren schon und man findet sie in zahlreichen Verordnungen und Reglementen, doch sie sind nicht im Gesetz festgehalten. Dies ist auch der Grund, weshalb die Motion Nr. 1.125 (12.12.2006) beim Staatsrat beantragt, das Gesetz über das Statut der Be-

amten und der Angestellten des Staates Wallis abzuändern, indem er eine „familienfreundlichere“ staatliche Personalpolitik integriert. Die Artikel 4 „Personalpolitische Grundsätze“ und 49 „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ sind somit die wichtigste Konkretisierung dieser Motion.

Artikel 50 – Wohnort

Artikel 24 der Bundesverfassung legt den Grundsatz der Niederlassungsfreiheit fest.

Doktrin und Rechtsprechung haben jedoch klar präzisiert, dass diese Freiheit für das Personal des öffentlichen Dienstes eingeschränkt werden kann. Gemäss der gegenwärtigen Position des Bundesgerichts können diese Einschränkungen nicht allgemein oder aus bloss fiskalischen Gründen angewandt werden, sondern nur wenn zwingende Gründe des Dienstes oder das Erfordernis besonderer Beziehungen zur Bevölkerung es verlangen (BGE 118 I A, S. 410ff).

Der Vorentwurf regelt die Grundlage der Niederlassungsfreiheit und präzisiert gleichzeitig, dass die Anstellungsbehörde von einem Angestellten die Niederlassung an einem bestimmten Ort oder Region fordern kann, wenn die Bedürfnisse der Arbeitsverrichtung dies erfordern.

Artikel 51 – Berufliche Vorsorge

In Verbindung mit der auf den 1. Januar 2010 vorgesehenen Fusion der zwei wichtigsten kantonalen Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Dienstes (VPSW und RVKL) sieht Artikel 51 vor, dass der Angestellte in Sachen berufliche Vorsorge bei der neuen, aus der Fusion entstandenen Kasse versichert ist, das heisst bei der PKWAL.

Artikel 52 – Erwerbsausfallversicherung

Der Staat Wallis als Arbeitgeber ist gesetzlich verpflichtet, im Krankheitsfall den Lohn seiner Angestellten weiterhin auszuzahlen, und dies bis zu 13 ½ Monate maximal. Gemäss dem Obligationenrecht (Art. 324a) hängt die Dauer, während welcher der Arbeitgeber den Lohn im Krankheitsfall zahlen muss, von der Dauer des Arbeitsverhältnisses ab. Die Auszahlung des Lohnes ist gewöhnlich bis zu 720 Tagen von der Erwerbsausfallversicherung gedeckt.

Zurzeit sichert der Staat Wallis selbst die Lohnauszahlung an seine kranken Angestellten, ohne eine diesbezügliche Versicherung abgeschlossen zu haben. Nach einer detaillierten Analyse wäre es jedoch sinnvoll, wenn der Staat das Recht hätte, eine auf seine Bedürfnisse abgestimmte Erwerbsausfallversicherung abschliessen zu können, damit er so allfällige Deckungslücken für seine Mitarbeiter vermeiden kann.

6. Kapitel: Änderung und Beendigung des Dienstverhältnisses

Artikel 53 - Beförderung

Der Artikel 53 erläutert die Definition des Beförderungskonzepts. Es geht um die Ernennung eines Angestellten in eine höhere Funktion, die in einer höheren Besoldungsklasse eingestuft ist.

Artikel 54 - Versetzung

Diese Bestimmung regelt auf präzisere, ganzheitlichere und kohärentere Art und Weise als die gegenwärtigen Bestimmungen das Versetzungsverfahren (Artikel 31 Beamtengesetz). Sie unterscheidet insbesondere die vom Angestellten beantragte Versetzung von derjenigen, die von der Anstellungsbehörde angeordnet wird, sowie die provisorische von der dauernden Versetzung.

Sie regelt ebenfalls, in einem gewissen Rahmen, die lohnbezogenen Aspekte, welche mit derartigen Versetzungen verbunden sind.

Artikel 55 – Beendigung des Dienstverhältnisses ohne Kündigung

Neben den bereits bekannten ordentlichen Fällen der Beendigung des Dienstverhältnisses ohne Kündigung (Erreichen des Höchstalters, Tod des Angestellten, Ende des vertraglich befristeten Arbeitsverhältnisses) wird ein neuer Fall eingeführt, nämlich derjenige, wo der Angestellte in hoher Todesgefahr verschwunden oder seit langem nachrichtlos abwesend ist. In solchen Fällen kann die rechtliche Situation des Betroffenen aus Rücksicht auf das öffentliche Interesse nicht während allzu langer Zeit unsicher oder hängig bleiben. Ausserdem wird es sehr problematisch, den Entscheid zu fällen, welcher die Frage des Dienstverhältnisses regeln sollte, insbesondere wegen der Anforderung des Anhörungsrechts in einer Situation, in welcher der Betroffene eben nicht erreicht werden kann. Der Vorentwurf sieht demzufolge vor, dass in solchen Situationen das Dienstverhältnis nach einer dreimonatigen Frist nach dem Verschwinden automatisch und ohne Kündigung endet.

Artikel 56 – Kündigung während der Probezeit

Der Vorentwurf behält eine zweiwöchige Kündigungsfrist von beiden Seiten auf das Ende eines Monats bei. Diese Frist erweist sich hinsichtlich der jeweiligen Interessen des Staates und des Angestellten als angepasst.

Artikel 57 – Ordentliche Kündigung einer unbefristeten Anstellung durch den Angestellten.

Anstelle der gegenwärtigen sechs Monate, ist für die Kündigung durch den Angestellten eine Frist von drei Monaten vorgesehen.

Diese neue Frist ist für den Staat weniger vorteilhaft als die gegenwärtige Situation, denn er wird über weniger Zeit verfügen, um den scheidenden Angestellten zu ersetzen. Sie fördert hingegen die berufliche Mobilität des Mitarbeiters, indem sie ihm erlaubt, innert angemessener Frist seine Tätigkeit bei seinem neuen Arbeitgeber zu beginnen. Ausserdem muss diese Frist mit der ordentlichen Kündigungsfrist durch den Arbeitgeber (vgl. Artikel 58 unten) in Bezug gebracht werden. Diese beträgt ebenfalls drei Monate und erweist sich für den Arbeitgeber in dieser Situation als vorteilhafter, da er Kündigungen schneller vornehmen kann. Gleichwohl muss er aber auch auf methodische und schnelle Art und Weise rekrutieren um seinen scheidenden Mitarbeiter ersetzen zu können.

Auch die Pensionierung entspricht einem Kündigungsfall. Deshalb findet hier die dreimonatige Kündigungsfrist auf Ende eines Monats ebenfalls Anwendung.

Diese Fristen können jedoch im gegenseitigen Einverständnis zwischen der Anstellungsbehörde und dem Angestellten noch verkürzt werden.

Artikel 58 – Ordentliche Kündigung einer unbefristeten Anstellung durch den Arbeitgeber

Zusammen mit der Abschaffung der Verwaltungsperiode und dem Erneuerungsverfahren stellt diese Bestimmung eine zentrale Massnahme des neuen Gesetzesentwurfs dar.

Sie sieht die Möglichkeit vor, dass der Staat die unbefristete Anstellung unter Wahrung einer Frist von drei Monaten auf Ende eines Monats kündigen kann, sofern ein Kündigungsgrund vorliegt.

Diese Lösung gleicht der im Privatrecht gültigen Situation. Sie unterscheidet sich lediglich, neben dem Respekt der Kündigungsfristen, durch eine zusätzliche Bedingung, nämlich derjenigen der Existenz eines Kündigungsgrundes.

Diese zusätzliche Bedingung gerechtfertigt sich durch die Notwendigkeit, für die Angestellten eine gewisse Sicherheit des Arbeitsplatzes aufrechtzuerhalten; eine Sicherheit, die ebenfalls von öffentlichem Interesse ist, insbesondere im Hinblick auf die Zielsetzungen der Motivation und der Mitarbeiterbindung. Ausserdem berücksichtigt sie den Grundsatz der Objektivität, der Gleichbehandlung und des Willkürverbotes.

Es ist wesentlich, dass der Staat, durch das Recht des öffentlichen Dienstes, die Unabhängigkeit seines Personals sichert und jeglichem Opportunismus vorbeugt. Er muss es schützen gegenüber internen und ex-

ternen Druckausübungsversuchen, die bei der Ausübung seiner Funktionen schädigend sein könnten. Falls das Statut der Verwaltungsperiode abgeschafft wird, muss auf überzeugende Art und Weise ein zweckmässiger Entlassungsschutz garantiert werden. Demzufolge müssen die ordentlichen Kündigungsgründe auf wichtige, wesentliche oder mindestens berechnete Gründe limitiert werden, welche garantieren, dass der Angestellte im öffentlichen Dienst nicht einfach so entlassen werden kann, beispielsweise als Vergeltungsmassnahme für eine unpopuläre Verwaltungsmassnahme. Deshalb hat die Schweiz die OIT N° 81 unterzeichnet, welche die Beamten der Arbeitsinspektorate, deren Auftrag heikel und empfindlich ist, schützen.

Es handelt sich um eine Lösung, die den Interessen des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers Rechnung trägt, indem in den Kündigungsverfahren eine gewisse Flexibilität eingeführt wird und gleichzeitig die legitimen Rechte des Personals ausreichend garantiert werden.

Absatz 2 enthält eine nicht abgeschlossene Liste mit den wichtigsten Kündigungsmotiven.

Es handelt sich einerseits um Motive mit Bezug zum Angestellten (Mängel in der Leistung oder im Verhalten – mangelnde Eignung oder Fähigkeiten – mangelnde Bereitschaft) und andererseits um Motive, die unabhängig von der Person des Angestellten sind (schwer wiegende wirtschaftliche oder betriebliche Bedürfnisse). Ein weiteres Kündigungsmotiv ist der Wegfall einer Anstellungsbedingung, unabhängig davon, ob es personenabhängig ist oder nicht.

Artikel 59 – Kündigung einer unbefristeten Anstellung durch den Arbeitgeber bei bleibender Arbeitsunfähigkeit

Diese Bestimmung übernimmt die gegenwärtige Praxis.

Gemäss den Bestimmungen des Gesetzes vom 12. November 1982 betreffend die Besoldung der Beamten und Angestellten des Staates Wallis (GBB (Artikel 12 und 13)), wird die Besoldung bei längerfristiger Arbeitsunfähigkeit bedingt durch Krankheit oder Unfall während einem bestimmten Zeitraum weiter ausgerichtet (insbesondere während den gegenwärtig gültigen 13 ½ Monaten bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit).

Wenn dieses Recht ausgeschöpft ist, kann der Mitarbeiter bei der Berufsvorsorgekasse und bei der eidgenössischen Invalidenversicherung sein Recht auf Invalidenrente geltend machen. Der Zuspruch solcher Leistungen gibt dem Mitarbeiter das Statut eines Rentenbeziehers, was logischerweise das Ende des Dienstverhältnisses mit dem Staat nach sich zieht, welches aber trotzdem einem Entscheid der Anstellungsbehörde unterliegt.

Da es in der Praxis vorkommen kann, dass der betroffene Mitarbeiter seine Arbeitsfähigkeit nach dem Erlöschen des Besoldungsanspruchs gänzlich oder teilweise wiedererlangt, sieht Absatz 2 in einem solchen Fall eine eventuelle Wiederanstellung vor, sofern eine dem Anforderungsprofil des Angestellten entsprechende Stelle frei ist.

Artikel 60 – Versetzung in den Ruhestand

Die Bestimmungen in Sachen Berufsvorsorge und Personalstatut unterscheiden die Begriffe ordentliches Rücktrittsalter und Höchstalter.

Das ordentliche Rücktrittsalter ist der Zeitpunkt, wo der Angestellte in den Ruhestand treten und von der Gesamtheit seiner Versicherungsjahre gemäss dem Vorsorgeplan profitieren kann. Zurzeit ist dies das 62. Lebensjahr für die Gesamtheit des Personals, mit Ausnahme des Personals der Strafanstalten und der Kantonspolizei. Für diese ist das Alter auf 60 Jahre festgelegt.

Das Höchstalter ist der Zeitpunkt, wo das Arbeitsverhältnis ohne Kündigung endet, wie wir oben (Artikel 55) gesehen haben. Sie liegt bei 65 Jahren (Männer), beziehungsweise bei 64 Jahren (Frauen) für die Gesamtheit des Personals, mit Ausnahme der zwei oben erwähnten Kategorien, für welche das Höchstalter auf 63 Jahre festgelegt ist.

Der Angestellte, der das ordentliche Rücktrittsalter erreicht hat, kann in den Ruhestand treten; er kann aber auch entscheiden, über dieses Alter hinaus bis zum Erreichen des Höchstalters weiterzuarbeiten.

Wenn der Angestellte den Anforderungen vollumfänglich genügt, stellt diese Situation für den Arbeitgeber kein Problem dar.

Dem ist jedoch nicht so, wenn der Angestellte den Anforderungen der Funktion bezüglich Leistung, Verhalten oder Eignung nicht mehr vollumfänglich genügt. In einem solchen Fall verlangt das öffentliche Interesse im Bezug auf ein rationelles und leistungsfähiges Funktionieren der Verwaltung, dass die Anstellungsbehörde die Möglichkeit hat, eine gänzliche oder teilweise Versetzung in den Ruhestand vorzunehmen.

Diese Kompetenz wird somit ausdrücklich in Absatz 1 festgelegt.

Im Falle einer Aufhebung oder Änderung der Funktion des Angestellten, welcher das ordentliche Rücktrittsalter erreicht hat, sieht Absatz 2 die gleiche Möglichkeit vor.

Artikel 61 – Aufhebung und Änderung der Funktion

Das gegenwärtige Beamten-gesetz enthält keine Bestimmung, welche ausdrücklich für Situationen vorgesehen sind, wo eine Funktion aufgehoben oder abgeändert wird, obwohl diese Fragen im heutigen Umfeld eine steigende Bedeutung einnehmen, wenn man an die neuen Anforderungen denkt, welche an die Verwaltung gestellt werden.

Der Vorentwurf schliesst diese Lücke, indem er für diese Situationen klare und präzise Regelungen stellt. Die wichtigsten Elemente dieser Reglementierung sind folgende:

- Überprüfung einer Versetzung in eine andere Funktion, die der Ausbildung und der Eignung des Angestellten entsprechen;
- Gegebenenfalls Versetzung in eine tieferrangige Funktion im Einverständnis mit dem Angestellten;
- Wenn eine Versetzung nicht möglich ist, Aufhebung des Dienstverhältnisses unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist auf Ende eines Monats;
- Im Falle der Aufhebung, Auszahlung einer Entschädigung, die aufgrund des Alters und der Anzahl Dienstjahre berechnet wird und deren Betrag höchstens einem Jahresgehalt entspricht;
- Keine Auszahlung der Entschädigung, wenn der Angestellte das Angebot einer gleichwertigen Stelle ausgeschlagen hat oder wenn der Staat ihm eine Stelle bei einem anderen Arbeitgeber mit vergleichbaren Bedingungen mit seiner bisherigen Stelle verschafft hat.

Absatz 6 behandelt den Fall der Aufhebung mehrerer Stellen in derselben Organisationseinheit. In diesem Fall muss ein Sozialplan mit angepassten finanziellen Begleitmassnahmen erstellt werden.

Artikel 62 – Fristlose Kündigung aus wichtigen Gründen

Ausser den in den vorangehenden Artikeln behandelten Kündigungsfällen, muss die Kündigung aus wichtigen Gründen logischerweise aufgrund ihrer Nützlichkeit beibehalten werden. Es handelt sich um eine Massnahme, die sich auf Artikel 337 des Obligationenrechts abstützt. Absatz 2 übernimmt im Übrigen praktisch den Wortlaut der wichtigen Gründe dieser privatrechtlichen Bestimmung.

Absatz 3 regelt seinerseits eine Frage, welche im Hinblick der gegenwärtigen Gesetzgebung einige Schwierigkeiten hätte aufwerfen können, nämlich diejenige der Beziehungen zwischen dem Disziplinarverfahren und dem Verfahren zur Kündigung aus wichtigen Gründen.

Im Fall einer Dienstpflichtverletzung und ohne anders lautende Bestimmungen, muss gemäss der Rechtsprechung das Disziplinarverfahren angewandt werden; das Verfahren zur Kündigung aus wichtigen Gründen ist nicht anwendbar.

Diese Situation kann zu Schwierigkeiten oder Komplikationen führen, denn die Anforderungen bei der Verfügung einer Disziplinar massnahme sind grösser und strikter als bei einer Kündigung aus wichtigen Gründen. Es muss nicht nur der Beweis über die Existenz einer Dienstpflichtverletzung erbracht werden, sondern auch die Konkretisierung eines subjektiven Elements, welches die Schuld ist (Absicht oder Fahrlässigkeit). Von einem rein disziplinarischen Standpunkt aus ist es ausserdem nicht sicher, dass die schwerste Massnahme, nämlich die Aufhebung des Dienstverhältnisses, angewandt werden kann, obwohl eine solche Aufhebung angesichts der Regelungen über das Verfahren zur Kündigung aus wichtigen Gründen gerechtfertigt wäre.

Um diese Schwierigkeiten zu umgehen und die Bearbeitung von Verfahren in solchen Situationen zu vereinfachen, sieht der Vorentwurf vor, dass das Kündigungsverfahren aus wichtigen Gründen anstelle des Disziplinarverfahrens angewandt werden kann. Es gilt jedoch hervorzuheben, dass es sich um eine einfache Möglichkeit und nicht um eine allgemeine Regelung handelt. Auch hier liegt es an der zuständigen Behörde, die Situation von Fall zu Fall und im Hinblick auf die Gesamtheit der entscheidenden Elemente abzuschätzen.

Artikel 63 – Kündigung einer befristeten Anstellung

Hier wird die ordentliche allgemeine Regelung übernommen, gemäss welcher eine befristete Anstellung vor ihrem Ablauf im gegenseitigen Einverständnis der Parteien und aus wichtigen Gründen gekündigt werden kann.

Artikel 64 – Zuständigkeit

Die Anstellungsbehörde ist logischerweise die zuständige Behörde für Kündigungen. Diese Behörde ist der Staatsrat, kann aber auch, im Fall einer Kompetenzdelegation (vgl. Artikel 14 oben) der Departementsvorsteher oder der Dienstchef sein.

Artikel 65 – Rechtsweg

Hier werden die offenen Rechtswege gegen Verfügungen in Sachen Kündigung des Dienstverhältnisses präzisiert.

Artikel 66 – Folgen einer rechtlich unbegründeten Kündigung

Selbst wenn Kündigungsverfahren mit Vorsicht und Objektivität geführt werden, kann nicht ausgeschlossen werden, dass einige dieser Verfügungen auf dem Beschwerdeweg durch die höheren Instanzen aufgehoben werden.

Zum heutigen Zeitpunkt führt eine solche Situation im Allgemeinen zu nicht geringfügigen Problemen, insbesondere unter Berücksichtigung der relativ langen Zeitdauer zwischen der ersten und der endgültigen Verfügung sowie der zwischenzeitlichen Entwicklung der tatsächlichen Situation.

Diese Art von Problem wird im jetzigen Beamten gesetz absolut nicht behandelt.

Der Vorentwurf schliesst hier diese Lücke.

Falls sich herausstellt, dass die Kündigung nicht rechtlich begründet war, wird der Angestellte wieder in seine Funktion eingegliedert, falls er selbst und die Anstellungsbehörde diese Wiedereingliederung akzeptieren.

Falls die eine oder andere Partei diese Massnahme verweigert, findet die Wiedereingliederung nicht statt, aber der Angestellte hat Anspruch auf eine Entschädigung, die aufgrund des Alters und der Anzahl Dienstjahre berechnet wird und deren Betrag höchstens einem Jahresgehalt entspricht.

Artikel 67 – Änderung und Auflösung einer Anstellung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag

Auch wenn die Anstellung grundsätzlich, wie oben in Artikel 15 beschrieben, durch eine Verfügung erfolgt, kann in bestimmten besonderen Fällen die Form des schriftlichen öffentlich-rechtlichen Vertrages angewandt werden.

Logischerweise müssen demzufolge auch die Fragen über Abänderung und Auflösung von solchen Anstellungen geregelt werden. Dazu sieht Absatz 1 vor, dass für das Arbeitsverhältnis, das mittels schriftlichen öffentlich-rechtlichen Vertrags abgeschlossen wurde, die Bestimmungen über die Anstellungen durch Verfügung analog angewandt werden. Aufgrund der spezifischen Form der Anstellung durch Vertrag wird präzisiert, dass die Haltung der Anstellungsbehörde nicht einer Verfügung im Sinne des Verwaltungsrechts gleichkommt, sondern lediglich einer Willenserklärung.

Absatz 2 regelt die Verfahrensfragen im Falle von Streitigkeiten. In Anlehnung an die vom Bundespersonalgesetz gewählte Lösung (Artikel 34ff) sieht er vor, dass bei mangelnder Einigung die zuständige Behörde eine Verfügung im wortwörtlichen Sinne erlässt, die gemäss den ordentlichen Bestimmungen auf dem Beschwerdeweg angefochten werden kann.

7. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 68 – Bestehende Dienstverhältnisse

Diese Bestimmung regelt den Übergang vom alten zum neuen System. Sie sieht eine einfache Lösung vor, gemäss welcher die vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes bestehenden Dienstverhältnisse automatisch aufrechterhalten werden, aber dem neuen Recht unterstellt sind, ausser wenn sie aufgrund des alten Gesetzes durch eine Aufhebung oder Nichterneuerung aufgehoben wurden.

Artikel 69 – Hängige Verfahren

Hier wird die allgemein angewandte Lösung für solche Situationen übernommen, d.h. eine Lösung, gemäss welcher die hängigen Verfahren bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes nach altem Gesetz behandelt werden.

Artikel 70 – Ausführungsbestimmungen

Es handelt sich hier um die gängigen Bestimmungen, welche dem Staatsrat die Kompetenzen zuspricht, alle zusätzlichen, nützlichen Bestimmungen auf dem Verordnungs- und Reglementswege zu erlassen.

Artikel 71 - Änderungen

1. Gesetz betreffend die Besoldung der Beamten und Angestellten des Staates Wallis vom 12. November 1982

Wie oben erwähnt, sieht der Vorentwurf in den Artikeln 22, beziehungsweise 43 vor, dass die wöchentliche Arbeitsdauer und die tägliche Arbeitszeit, sowie der Ferienanspruch auf dem Verordnungsweg vom Staatsrat festgelegt werden. Diese Fragen werden gegenwärtig in den Artikeln 27 und 28 des Gesetzes über die Besoldung der Beamten und Angestellten des Staates Wallis behandelt. Diese zwei Bestimmungen müssen ganz einfach aufgehoben werden.

Die Aufhebung des Artikels 30, Absatz 2 dieses Gesetzes über die Besoldung der Beamten und Angestellten des Staates Wallis ist durch die Tatsache gerechtfertigt, dass sich diese Bestimmung auf das gegenwärtige Gesetz vom 11. Mai 1983 über das Statut der Beamten bezieht. Dieses Gesetz wird jedoch durch die neuen Bestimmungen ersetzt werden.

2. Gesetz über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009

Die Abänderungen dieses Gesetzes sind ausschliesslich von redaktioneller Art.

3. Gesetz über die Kantonspolizei vom 20. Januar 1953

Artikel 7bis (neu) entspricht dem Artikel 2, Absatz 2 des Vorentwurfs des Gesetzes über das Personal. Es sieht die direkte Anwendung dieses Textes auf die Angehörigen des kantonalen Polizeikorps vor, unter Vorbehalt gegensätzlicher spezieller Bestimmungen.

Dieser direkte Verweis hat zur Folge, dass zahlreiche Fragen über das Statut der Angehörigen des kantonalen Polizeikorps in Zukunft durch einen Gesetzestext geregelt werden. Die aus dem Prinzip der Legalität abgeleiteten Anforderungen werden so im Wesentlichen respektiert. Um gesetzgeberische Verfahren zu vermeiden, führt dies logischerweise dazu, dass die Anforderung einer Genehmigung durch den Grossen Rat für die Ausführungstexte (Verordnungen), wie sie Artikel 8 des Gesetzes über die Kantonspolizei vorsieht, aufgehoben wird. Diese Aufhebung findet jedoch keine Anwendung für Fragen über die Besoldung, denn bis jetzt wurde das Gesetz vom 12. November 1982 über die Besoldung der Beamten in diesem Bereich noch nicht abgeändert und kann nicht als direkte Rechtsgrundlage dienen.

Zur Erläuterung erinnert Artikel 10 an die wesentlichen Elemente des Vorentwurfs des Gesetzes über das Personal, insbesondere über die Verfahren der Anstellung, Änderung und Beendigung von Dienstverhältnissen sowie über das Disziplinarverfahren. Diese sind grundsätzlich auch für Mitglieder der Kantonspolizei anwendbar.

Artikel 18 übernimmt die Formulierung des Amtsgeheimnisses von Artikel 21 des Vorentwurfes. Für den speziellen Bereich der gerichtlichen Polizei bleiben ausserdem die Bestimmungen des Strafprozessrechts vorbehalten.

Artikel 19, Absatz 1 überträgt das Recht zur Bewilligung von Zeugenaussagen vor Gericht dem Kommandanten der Kantonspolizei und nicht mehr dem betroffenen Departementsvorsteher, dies aus Gründen der Rationalisierung und Einsparung von Verfahren, unter Berücksichtigung der erheblichen Anzahl an alljährlich behandelten Fällen.

Aufgrund einer Diskussion mit dem Kommandanten der Kantonspolizei und aufgrund dessen schriftlichen Stellungnahme, übernimmt Artikel 20 in erster Linie den gegenwärtig gültigen Grundsatz, gemäss welchem Angehörige der Kantonspolizei keinerlei öffentliche Ämter ausüben dürfen.

Für die Nebenbeschäftigungen schlägt der Vorentwurf eine Lockerung gegenüber der gegenwärtigen Situation vor, wo grundsätzlich keine lukrative Nebenbeschäftigung erlaubt ist. So ist vorgesehen, dass Angehörige der Kantonspolizei keine Nebenbeschäftigungen ausüben dürfen, welche mit ihrem Amt unvereinbar sind. Die Ausübung anderer Tätigkeiten kann gegebenenfalls unter gewissen Bedingungen bewilligt werden. Die Anwendung dieser Grundsätze wird auf dem Verordnungsweg geregelt.

4. Andere Gesetze

Zahlreiche gegenwärtige Gesetze (rund vierzig) enthalten Verweise, entweder auf das gegenwärtige Gesetz über das Statut der Beamten, oder auf den Begriff selbst des Beamten. Diese Gesetze müssen demzufolge aus einem rein redaktionellen Blickwinkel abgeändert werden. Um den Text des Vorentwurfs nicht unnötig zu verlängern, werden diese Abänderungen in der Beilage aufgeführt.

5. Untergeordnete Bestimmungen

Die untergeordneten Bestimmungen (Verordnungen, Reglemente, Richtlinien, usw.) müssen selbstverständlich abgeändert werden, damit sie mit den durch den Vorentwurf eingeführten Neuerungen übereinstimmen. Der Vorentwurf beauftragt den Staatsrat, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Artikel 72 und 73 – Aufhebung – Referendum und Inkrafttreten

Diese Artikel enthalten die gängigen Bestimmungen über die Aufhebung und die Fragen über das fakultative Referendum sowie das Inkrafttreten des neuen Gesetzes.

5. Finanzielle Auswirkungen

Der vom Staatsrat vorgeschlagene Gesetzesentwurf hat keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen, da das gegenwärtige Besoldungssystem, welches durch das Gesetz betreffend die Besoldung der Beamten und Angestellten des Staates Wallis vom 12. November 1982 geregelt wird, in Kraft bleibt. Trotzdem können unter Umständen finanzielle Auswirkungen bei der Reglementierung dieser Fragen durch den Staatsrat entstehen. Sie werden dann zu diesem Zeitpunkt überprüft werden.

6. Schlussfolgerungen

Der alte Gesetzestext musste, 26 Jahre nach seiner Annahme, nicht nur "aufgefrischt" werden, sondern er sollte gleichzeitig neue Thematiken einbringen, welche bis anhin nicht in den Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes zu finden waren. Dies mit der Hauptzielsetzung, die Attraktivität, die Konkurrenzfähigkeit den sozialen Charakter des Staates Wallis als Arbeitgeber zu verbessern sowie die Motivation und die Leistungsfähigkeit seiner Mitarbeiter zu verstärken. Hinzu kommt, dass der Staat Wallis in Bezug auf Leistungsfähigkeit und Qualität einem immer grösser werdenden Druck ausgesetzt ist. Im Rahmen dieses Wettbewerbs über einen ausreichenden Spielraum zu verfügen ist ein entscheidender Faktor um in einem Kontext stetigen Wandels schnell reagieren zu können.

Der „Steuerungsausschuss für die Totalrevision des Beamtengesetzes“ ist davon überzeugt, dass der Vorentwurf des Gesetzes über das Personal die oben erwähnte Hauptzielsetzung erfüllt, indem er der Gesamtheit des Personals einen vorteilhaften und flexiblen Rahmen bietet und gleichzeitig ihre Interessen wahrt.

Sitten, 17. November 2009

Präsident des Steuerungsausschusses für die
Totalrevision des Beamtengesetzes und Chef
der Dienststelle für Personal und Organisati-
on

Franz Michlig

Beilage : Vorentwurf zum Gesetz über das Personal des Staates Wallis