

Regierungsratsbeschluss

vom 30. März 2010

Nr. 2010/590

KR.Nr. A 009/2010 (FD)

**Auftrag Fraktion SVP: Angemessener Kündigungsschutz beim Kader (26.01.2010);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, den Gesamtarbeitsvertrag (GAV) dergestalt abzuändern, dass das Arbeitsverhältnis bei Angestellten mit einem Verdienst von mindestens 120'000 Franken pro Jahr (beispielsweise ab Lohnklasse 23) in begründeten Fällen rasch und unbürokratisch gekündigt werden kann.

2. Begründung

Eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses von Verwaltungsangestellten dauert aufgrund des Gesamtarbeitsvertrages (GAV) sehr lange. Gemäss § 43 des GAV muss ein Vorgesetzter, bevor er einen Antrag auf Kündigung des Angestelltenverhältnisses wegen mangelnder Eignung oder ungenügender Leistungen stellen kann, der betroffenen Person nach einem Mitarbeiterbeurteilungsgespräch schriftlich eine angemessene Bewährungsfrist einräumen (vgl. Abs. 1). Bei Nichtbewährung innert dieser vereinbarten Frist hat der Vorgesetzte – gestützt auf ein erneutes Mitarbeiterbeurteilungsgespräch – einen begründeten Kündigungsantrag auf dem Dienstweg bei der Anstellungsbehörde einzureichen (vgl. Abs. 2). Diese hat der betroffenen Person noch eine Frist zur schriftlichen Stellungnahme zu setzen, bevor sie entscheidet (vgl. Abs. 3).

Dieser sehr weit gehende Kündigungsschutz mag bei schlechter verdienenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern richtig sein. Bei Angestellten der Verwaltung mit einem Verdienst von über 120'000 Franken pro Jahr ist er aber ungerechtfertigt, weil diese keinen so ausgeprägten Sozialschutz benötigen.

Mehrfach hat dieser massive Kündigungsschutz bei sehr gut bezahlten Verwaltungsangestellten in der jüngeren Vergangenheit zu stossenden Ergebnissen geführt, zuletzt im Fall Schöngrün. Es kann nicht angehen, dass der Steuerzahler für offenbar ungeeignete und/oder ungenügende Spitzenverdiener aus der Verwaltung während Monaten die Zeche bezahlen muss, nur weil diesen in begründeten Fällen nicht rasch und einfach gekündigt werden kann. Deshalb ist beim Kader der übertriebene Kündigungsschutz zu lockern, dem Obligationenrecht anzupassen oder dasselbe gar aus dem GAV herauszulösen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die heutige Regelung des Kündigungsrechts im Gesamtarbeitsvertrag stellt eine Kompromisslösung aus dem Übergang vom früheren Beamtenrecht zum Angestelltenrecht dar. Unter der Herrschaft des Beamtenrechts waren praktisch alle Staatsbediensteten für die Dauer einer Amtsperiode, d.h. für vier Jahre, gewählt. Während einer solchen Amtsperiode war eine Kündigung durch den Arbeitgeber nur unter sehr erschwerten Bedingungen (disziplinarische Entlassung als schwerste Disziplinar-massnahme oder administrative Entlassung aus wichtigen Gründen) möglich. Weil diese Regelung mangels Flexibilität moderner Verwaltungsführung nicht mehr zu genügen vermochte, wurde im Jahre 2000 verwaltungsweit das Angestelltenverhältnis eingeführt. Der Beamtenstatus beschränkte sich fortan auf die vom Volk oder vom Kantonsrat gewählten Staatsbediensteten.

Das Angestelltenverhältnis unterscheidet sich vom Beamtenverhältnis vor allem dadurch, dass auch seitens des Arbeitgebers die Möglichkeit besteht, den Anstellungsvertrag durch Kündigung aufzulösen. Um jedoch den fast absoluten Kündigungsschutz im Beamtenstatus nicht leichtsin preiszugeben, hat man bei der Ausgestaltung der Kündigung des Angestelltenverhältnisses entsprechend hohe Hürden eingebaut: Eine Kündigung darf nur ausgesprochen werden, wenn mindestens einer der im Staatspersonalgesetz aufgezählten wesentlichen Gründe nachgewiesen werden kann und das langwierige Kündigungsverfahren mit Bewährungsfrist – wie in der Begründung zum Vorstosstext dargestellt – durchgeführt worden ist.

In der Praxis hat sich nun aber herausgestellt, dass das komplizierte und zeitraubende Kündigungsverfahren vor allem in jenen Fällen, in denen das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer unwiderbringlich zerstört ist, nicht zu befriedigen vermag. Was macht es für einen Sinn, eine Bewährungsfrist zu setzen, wenn zwischen den Parteien eine einigermaßen tragfähige Vertrauensbasis fehlt und die Prognose zur Wiederherstellung einer solchen Vertrauensgrundlage negativ ausfällt?

Gestützt auf derartige Überlegungen haben wir letztes Jahr mit den Sozialpartnern eine GAV-Änderung für ein vereinfachtes Kündigungsverfahren beim obersten Kader ausgehandelt. Danach kann auf eine Bewährungsfrist verzichtet werden, wenn wesentliche Kündigungsgründe zu einer irreparablen Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zwischen Personen des obersten Kadern und Vorgesetzten geführt haben. Im Grunde genommen ist jedoch nicht einzusehen, weshalb nur beim obersten Kader die irreparable Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zu einer à priori erfolglosen und damit überflüssigen Bewährungsfristsetzung führen soll. Im weiteren ist ebenso wenig nachvollziehbar, weshalb diese Konstellation nur bei Angestellten mit einem Jahresverdienst vom mindestens 120'000 Franken gegeben sein soll. Ein irreparabel zerstörtes Vertrauensverhältnis kann bei allen Personalkategorien zu einer für beide Seiten belastenden, oftmals für die Arbeitnehmenden sogar krankmachenden Situation führen und sollte daher in einem einfacheren, vernünftigen, aber auch fairen Verfahren bereinigt werden können.

Im Rahmen der Verhandlungen mit den Sozialpartnern soll deshalb vertieft geprüft werden, ob bei unwiderruflich nicht mehr vorhandenem Vertrauen zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten eine erfolversprechende Fortführung des Anstellungsverhältnisses unter Ansetzung einer Bewährungsfrist grundsätzlich und generell überhaupt noch umsetzbar ist oder nicht.

In diesem Zusammenhang darf auch darauf hingewiesen werden, dass mit der Möglichkeit des Verzichts auf eine Bewährungsfrist der Kündigungsschutz nicht in seinen Grundfesten erschüttert würde: Die im Staatspersonalgesetz und im Gesamtarbeitsvertrag abschliessend aufgezählten Kündigungsgrün-

de müssen weiterhin nachgewiesen und selbstverständlich muss auch in jedem Fall das rechtliche Gehör hinreichend gewährt werden. Damit wäre auch in Zukunft ein bedeutend besserer Schutz vor ungerechtfertigten Kündigungen gewährleistet als im Vergleich zur privatrechtlichen Kündigung nach dem Obligationenrecht.

Was das Verfahren bezüglich der Vereinfachung der Kündigungsregelung anbelangt, gilt es zu berücksichtigen, dass der Regierungsrat den Gesamtarbeitsvertrag nicht einseitig abändern kann, sondern nur in Übereinstimmung mit den fünf vertragsschliessenden Personalverbänden. Weil es sich bei der Frage des Kündigungsschutzes um ein sehr zentrales Thema des Personalrechts handelt, dürften sich die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern schwierig und langwierig gestalten, und es ist auch nicht auszuschliessen, dass eine Konsenslösung nicht gefunden werden kann. Die Verhandlungsdauer ist daher zu begrenzen. Sollte bis am 30. Juni 2011 ein Ergebnis nicht ausgehandelt werden können, erscheint es im Interesse einer rationellen Verwaltungstätigkeit als angezeigt, den Weg der Gesetzesänderung zu beschreiten.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen können wir der Erheblicherklärung des Auftrages mit geändertem Wortlaut zustimmen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, den Gesamtarbeitsvertrag (GAV) zusammen mit den Sozialpartnern in dem Sinne zu ändern, dass das Anstellungsverhältnis in begründeten Fällen, insbesondere bei irreparabler Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten, in einem vereinfachten Verfahren gekündigt werden kann.

Sollte bis am 30. Juni 2011 keine Einigung mit den Sozialpartnern erzielt werden können, wird der Regierungsrat beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf zu einer entsprechenden Änderung der Staatspersonalgesetzgebung zu unterbreiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Personalamt (3)
Regierungsrat (6)

Gerichtsverwaltung

Aktuariat Finanzkommission

Parlamentsdienste