

## **ERLÄUTERNDER BERICHT**

### **zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (SGF 122.70.1; Dieser erläuternde Bericht ist wie folgt gegliedert:

<b>1</b>	<b>AUSGANGSLAGE UND NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>WICHTIGSTE MASSNAHMEN</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>KOMMENTAR ZU DEN BESTIMMUNGEN</b>	<b>3</b>
<b>4.</b>	<b>FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILÄT</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>SCHLUSS</b>	<b>9</b>

#### **1 AUSGANGSLAGE UND NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE**

Mit einer am 9. Februar 2017 eingereichten und begründeten Motion (2017-GC-18) wiesen die Grossräte Nicolas Kolly und Romain Collaud darauf hin, dass die letzte Gesamtrevision des StPG aus dem Jahr 2001 datiert, inhaltlich nicht mehr aktuell sei und an die heutigen Gegebenheiten in der Arbeitswelt angepasst werden müsse. Mit ihrer Motion forderten die Grossräte eine Totalrevision des StPG.

Der Staatsrat stellte in seiner Antwort vom 27. Juni 2017 (TGR September 2017 S. 1789ff.) fest, das StPG gehe zwar auf das Jahr 2002 zurück, sei aber im Vergleich zu anderen öffentlich-rechtlichen Gesetzgebungen dennoch aktuell. Er zeigte sich auch offen zu prüfen, ob es gewisse Anpassungen braucht, um den jüngsten Entwicklungen in der Arbeitswelt Rechnung zu tragen, damit der Staat ein attraktiver Arbeitgeber bleibt. Der Staatsrat beantragte dem Grossen Rat die Annahme der Motion mit der Einschränkung, der Umfang einer solchen Gesetzesrevision sei noch zu bestimmen und die gesetzlich vorgeschriebene Frist von einem Jahr nach Annahme der Motion könne unmöglich eingehalten werden.

Diese Motion wurde vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 13. September 2017 angenommen.

Inzwischen ist eine Revision des StPG noch dringender geworden. Der Staatsrat hatte das Amt für Personal und Organisation (POA) nämlich schon vor der Einreichung der Motion mit der Konsultation der verschiedenen Direktionen und Anstalten über den Sinn und Zweck einer StPG-Revision beauftragt, und die eingegangenen Antworten zeigten gewisse Erwartungen in Bezug auf gesetzliche Änderungen. Auch die Umsetzung des Personalpolitik-Projekts erforderte entsprechend den beschlossenen Massnahmen eine Anpassung der Personalgesetzgebung.

Im Rahmen des Regierungsprogramms und des Legislaturfinanzplans 2017-2021 hat der Staatsrat seinen Willen bekundet, seine Personalgesetzgebung zu modernisieren, um den Erwartungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und des Managements punkto Personalführung, Flexibilität und Arbeitszeit zu entsprechen.

## 2 WICHTIGSTE MASSNAHMEN

Der Staat muss unbedingt weiter ein attraktiver, wettbewerbsfähiger und sozialer Arbeitgeber bleiben und moderne Arbeitsbedingungen bieten. Die heutige Welt mit ihrem raschen wirtschaftlichen, technologischen und gesellschaftlichen Wandel verlangt auch vom Staat Anpassungsfähigkeit und Reformbereitschaft. Dafür braucht es ein dynamisches Personalmanagement, dessen Grundlagen vorab in der «Personalpolitik» definiert sind. Diese Revision will die Personalgesetzgebung demnach so aktualisieren, dass 1) den jüngsten Veränderungen in der Arbeitswelt Rechnung getragen wird, 2) der Staat ein wettbewerbsfähiger Arbeitgeber bleiben kann und 3) das Projekt «Personalpolitik» gesetzgeberisch umgesetzt werden kann.

Die vorliegende Teilrevision erfordert auch eine Anpassung des Reglements über das Staatspersonal des Kantons Freiburg (StPR, SGF 122.70.11). Diese beiden Erlasse - das StPG als «Rahmengesetz» und das StPR als Ausführungsreglement - sind nämlich eng miteinander verknüpft und können nicht separat revidiert werden.

Aus diesen Gründen hat der Staatsrat im Januar 2019 die Delegation des Staatsrats für Personalfragen als Steuerungsausschuss sowie eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe eingesetzt mit der Aufgabe, den Revisionsumfang von StPG und StPR abzustecken und eine Liste der zu ändernden Gesetzesbestimmungen zu erstellen. Der Staatsrat hat auch eine Umfrage bei den anderen Kantonen und beim Bund über die Arbeitsbedingungen in deren Verwaltungen in Auftrag gegeben. Diese interkantonale Umfrage bezog sich insbesondere auf die Dauer der Probezeit, das Dienstaltersgeschenk und die verschiedenen Kurzurlaube für das Personal (Vaterschaftsurlaub, pflegende Angehörige, Adoptionsurlaub). Die Personalverbände (Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg [FEDE], der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste, die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg und die Freiburger Vereinigung der Richterinnen und Richter) wurden konsultiert, und ihre Vorschläge wurden der Arbeitsgruppe vorgelegt. Am 24. September 2019 entschied der Staatsrat über den Umfang der StPG- und StPR-Revision.

Die StPG- und StPR-Revision betrifft hauptsächlich:

- *die Probezeit und die offizielle Anerkennung als Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes:* Die Probezeit von gegenwärtig einem Jahr wird auf sechs Monate verkürzt. Eine einjährige Probezeit ist im Vergleich mit den anderen Kantonsverwaltungen und dem Bund nämlich aussergewöhnlich lang. Eine so lange Probezeit kann für die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Nachteil sein, da es beispielsweise keinen Kündigungsschutz während dieser Zeit gibt und keine hohen Anforderungen an die Begründung der Kündigungsentscheidungen gestellt werden. Ausserdem wird die offizielle Anerkennung aufgehoben, mit der die besondere Aufgabe der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst unterstrichen werden sollte.

- *die Einführung neuer Urlaube und Verlängerung bestehender Urlaube.* Der Vaterschaftsurlaub von bisher fünf Tagen wird auf zehn Tage verlängert. Im interkantonalen Vergleich ist der Arbeitgeber Staat hinsichtlich Vaterschaftsurlaub weniger grosszügig als die anderen Kantone. Mit dieser Massnahme will der Staat als Arbeitgeber auch eine bessere Mitarbeiterbindung erreichen.

Schliesslich werden auch ein Urlaub für pflegende Angehörige und ein Urlaub für schwer kranke Kinder im StPR verankert.

- *die Besitzstandentschädigung*: Diese Entschädigung wird für über 55-jährige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingeführt, die im Zuge einer Reorganisation in ihrem Amt in eine andere Funktion wechseln und eine schlechter bezahlte Stelle annehmen müssen. Um diese vor Pensionierung stehenden Personen nicht zu prekarisieren, sollen sie bis zum Ende ihres Dienstverhältnisses eine Entschädigung entsprechend der Differenz zwischen dem bisherigen und dem neuen Lohn erhalten.

- *Dienstaltersgeschenk*: Nach geltendem Recht wird das Dienstaltersgeschenk erstmals nach 25 Dienstjahren gewährt. Dies ist jedoch eine viel zu lange Zeit, wenn man bedenkt, dass die Stelltrenue der Arbeitnehmenden im letzten Jahrzehnt deutlich abgenommen hat. Das revidierte Dienstaltersgeschenk erhalten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nachweislich zehn Dienstjahre geleistet haben, danach immer nach jeweils weiteren zehn Dienstjahren.

- *das ordentliche Kündigungsverfahren*: Die Abklärung des Revisionsbedarfs bei den Direktionen und Anstalten hat ein Bedürfnis nach einem einfacheren Verfahren zur Auflösung des Dienstverhältnisses ergeben. Mit dieser Revision wird dieses Verfahren unter Wahrung der Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vereinfacht. Nach dem revidierten Gesetzestext besteht keine Pflicht zu einer formellen Personalbeurteilung vor der Einleitung eines Kündigungsverfahrens mehr und es gibt somit kein Wiedererwägungsverfahren mehr.

Obschon das StPG bei weitem nicht überholt ist, wurden die bestehenden Gesetzesbestimmungen bereinigt, um sie der aktuellen Praxis anzupassen und die nicht mehr zur Anwendung kommenden Bestimmungen aufzuheben.

### **3 KOMMENTAR ZU DEN BESTIMMUNGEN**

#### **Artikel 4, 8 und 12 StPG – Ziel und Aufgaben**

Die geltende Gesetzgebung überträgt dem Staatsrat einige Aufgaben für eine moderne und kohärente Personalpolitik. Mit der Definition und Verabschiedung der neuen Personalpolitik durch den Staatsrat wird die Revisionsvorlage das Ziel einer optimalen Wertschöpfung der Personalressourcen des Staates weiterverfolgen, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des Arbeitgebers, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Bürgerinnen und Bürger, die die staatlichen Leistungen in Anspruch nehmen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen neue Grundsätze gelten, so etwa:

- die Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben;
- die Förderung neuer flexibler Arbeits- und Arbeitszeitformen;
- die Entwicklung von Know-how und Potenzial der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Kader, insbesondere mit Schulungen, je nach Fähigkeiten und Qualifikationen;
- die Förderung von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz;
- die Attraktivität des Arbeitgebers Staat, damit Personal angestellt werden kann und eine Mitarbeiterbindung gewährleistet ist;
- die Integration von Menschen mit Behinderung oder besonderer Biografie//besonderem Werdegang;
- die Förderung umweltfreundlichen Verhaltens und der Mobilität im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung.
- die Förderung der Zweisprachigkeit;

Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe f) (neu Buchstabe g) nach der Einführung eines neuen Buchstabens a wird nach der Änderung von Artikel 128 ebenfalls angepasst (s. Kommentar zu Artikel 128).

#### **Artikel 10 StPG – Dienstchefin oder Dienstchef**

Absatz 1 Buchstabe d) wird in dem Sinne geändert, dass es nicht Sache der Dienstchefin oder des Dienstchefs ist, die Koordination der Personalbewirtschaftung mit den anderen Dienststellen des Staates sicherzustellen, sondern Aufgabe der Personalfachstelle selber.

#### **Artikel 14 und 15 StPG – Beratende Kommission**

Die Artikel 14 und 15 werden aufgehoben. Da diese Kommission seit Inkrafttreten des geltenden Gesetzes nur sehr selten getagt hat, braucht nach Ansicht des Staatsrats nicht an ihr festgehalten zu werden. Er hält auch fest, dass die Personalverbände oft in die Entscheidungsfindung eingebunden sind, insbesondere mit regelmässigen Treffen mit der Delegation des Staatsrats für Personalfragen. Mit der beratenden Kommission gäbe es somit Doppelspurigkeiten.

#### **Artikel 20 StPG – Aus- und Weiterbildung**

Bei diesem Artikel braucht es eine redaktionelle Anpassung. Der Staatsrat «erstellt» nämlich das allgemeine Konzept nicht, sondern er «genehmigt» es.

#### **Artikel 25 Abs. 3 StPG – Ausschreibung**

Dieser Absatz wird aufgehoben.

#### **Artikel 28 Abs. 4 StPG - Ärztliche Untersuchung**

Der Verweis auf das Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals ist unnötig, weil dieses Gesetz sowieso eine Lex specialis ist.

#### **Artikel 31 StPG – Probezeit – Grundsatz**

Gegenwärtig beträgt die Probezeit des dem StPG unterstellten Personals zwölf Monate. Mit der Vorlage soll die Probezeit für alle unbefristeten Arbeitsverträge verkürzt werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es keine Probezeit von zwölf Monaten braucht, um die Fähigkeiten einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters zu beurteilen. Zudem können sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Bezug auf ihre Situation lange nicht sicher fühlen. Deshalb ist die Probezeit auf sechs Monate festgesetzt worden. Während der Probezeit soll es zwei Kündigungsfristen geben, eine während der ersten zwei Monate mit einer Kündigungsfrist von einer Woche auf das Ende einer Woche, die andere ab dem dritten Monat mit einer Kündigungsfrist von einem Monat auf das Ende eines Monats.

Während dieser Probezeit kann das Dienstverhältnis frei und ohne vorgängiges Verfahren gekündigt werden; lediglich die Fristen müssen eingehalten werden. Die ausserordentliche Beendigung des Dienstverhältnisses nach den Artikeln 44ff. des StPG bleibt natürlich vorbehalten. In dieser Probezeit sollen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausserdem von ihren Vorgesetzten aufmerksam betreut werden. Für Personen, die bereits Erfahrung in ihrer Funktion mitbringen, kann die Probezeit weniger als sechs Monate betragen. Auch während sie schon läuft, kann die Probezeit aufgrund der Berufserfahrung und besonders guten Fähigkeiten der neuen Mitarbeiterin oder des neuen Mitarbeiters verkürzt werden (beispielsweise bei interner Versetzung). Bei befristeten Arbeitsverträgen kann die Probezeit je nach Dauer der Anstellung wegfallen oder verkürzt werden. Bestehen allerdings Zweifel an der Eignung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters für die betreffende Arbeitsstelle, so kann die Probezeit um höchstens sechs Monate verlängert werden. Nach Ablauf dieser Zeit ist keine weitere Verlängerung mehr möglich.

### **Artikel 32 StPG – Ablauf der Probezeit und offizielle Anerkennung**

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die sich als für ihre Stelle geeignet erwiesen, wurden bisher am Ende der Probezeit offiziell in der besonderen Eigenschaft als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes anerkannt. Da diese Anerkennung lediglich einen feststellenden Charakter hat, wird Artikel 32 StPG aufgehoben. Wenn sich nach Ablauf der Probezeit zeigt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fähig sind, ihre Funktion auszuüben, so sind sie nämlich schon *de facto* als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes anerkannt, mit allen entsprechenden Rechten und Pflichten.

### **Artikel 38 StPG – Kündigungsgründe**

Absatz 2 wird aufgehoben. Zur Vereinfachung des ordentlichen Kündigungsverfahrens wird auf die Pflicht einer formellen Personalbeurteilung im Sinne von Artikel 22 verzichtet. Führungsmässig empfiehlt es sich allerdings für die Vorgesetzten, mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern das Gespräch zu suchen und sie auf die ihnen vorgeworfenen Verfehlungen aufmerksam zu machen. Falls kein solches Gespräch stattfindet oder stattfinden kann (beispielsweise bei Arbeitsunfähigkeit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters wegen Krankheit oder Unfall), so hat dies keinen Einfluss auf die Gültigkeit des Verfahrens, sofern namentlich die Bestimmungen des Reglements für das Staatspersonal und die Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) eingehalten werden.

### **Artikel 39 StPG – Unbefristeter Vertrag – Mahnung**

Absatz 1 wird in dem Sinne angepasst, dass dort neu von einem «Mahnschreiben» und nicht mehr von einer «Verwarnung» die Rede ist. Ausserdem ist ein Absatz 2 hinzugekommen, in dem diese Mahnung als einfache Abmahnung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter qualifiziert wird. Sie gibt ihnen die Möglichkeit, sich zu bessern, bevor allenfalls ein ordentlicher Kündigungsentscheid ergeht.

Im neuen Artikel 39 wird wie im geltenden Recht am Grundsatz einer «Mahnung» vor dem Erlass eines Entscheids festgehalten. Darin schlägt sich der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit nieder (Artikel 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999; BV, SR 101). Nach diesem Grundsatz muss staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Das heisst, bevor das Dienstverhältnis aufgelöst wird, muss der Arbeitgeber Staat alle ihm zumutbaren Massnahmen treffen, um die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter weiter im Staatsdienst zu behalten.

Allerding ändert sich die Natur der Mahnung ganz wesentlich. Während nach geltendem Recht und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Kantonsgerichts die (bisherige) Verwarnung als beschwerdefähige Verfügung galt, wird es sich künftig um eine Verwarnung in Form eines einfachen Mahnschreibens an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter handeln, das ihnen härtere Konsequenzen ersparen soll. Diese Anpassung der Gesetzgebung ist mit der Entwicklung der neuesten ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts möglich geworden. Gemäss dieser obersten Gerichtsbehörde enthält das Mahnschreiben sowohl eine Ermahnung als auch eine Sanktionsandrohung an die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter. Das Mahnschreiben hat somit auch einen Schutzmassnahmencharakter für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Indem ihnen die Möglichkeit geboten wird sich zu bessern, legt es den Grundsatz der Verhältnismässigkeit fest, der das staatliche Handeln im Hinblick auf ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Interessen bestimmt. Als einfache schriftliche Mahnung - und nicht mehr Verfügung - ist das Mahnschreiben nicht beschwerdefähig. Allenfalls kann eine Beschwerde im Rahmen der Anfechtung des von der Anstellungsbehörde erlassenen Entscheids zur Auflösung des Dienstverhältnisses erhoben werden.

### **Artikel 41 StPG – Unbefristeter Vertrag – Folgen bei ungerechtfertigter Kündigung**

Bei ungerechtfertigter Kündigung mit Beendigung des Dienstverhältnisses besteht nach geltendem Recht die erste Massnahme in der Wiedereingliederung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters. In der Praxis ist dies nun aber sehr schwer umzusetzen: Während die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter am Arbeitsplatz nicht mehr anwesend ist, vergehen mehrere Monate vor dem Erlass des Beschwerdeentscheids; die Stelle ist vielleicht neu besetzt worden; die möglichen, mit der Kündigung entstandenen «Spannungen» dauern an; usw. Daher wird in Artikel 41 vom Anspruch auf Wiedereingliederung bei ungerechtfertigter Kündigung abgesehen. Bleibt nur noch der Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von maximal 18 Monatslöhnen. Die Entschädigung ist gegenüber dem geltenden Recht mit zwölf Monatsgehältern um sechs Monatsgehälter erhöht worden.

### **Artikel 45 StPG – Entlassung aus wichtigen Gründen – Verfahren**

Artikel 45 wird redaktionell angepasst. Wie bei der ordentlichen Kündigung (s. oben, Artikel 39) ändert sich die Rechtsnatur der bisherigen Verwarnung. Der Ausdruck «Mahnschreiben» ersetzt den Begriff «Verwarnung». Es handelt sich künftig einfach nur um eine Abmahnung statt um eine Verfügung, die somit nicht beschwerdefähig ist. Im Übrigen wird auf die Erläuterungen zum Mahnschreiben zu Artikel 39 in Bezug auf die ordentliche Auflösung des Dienstverhältnisses verwiesen.

### **Artikel 47a StPG – Besitzstandentschädigung**

Die vom Staatsrat am 8. Oktober 2019 übergangsweise genehmigten Massnahmen sollten im Rahmen der Personalgesetzrevision ins StPG aufgenommen werden. Dabei geht es darum, dass gewisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem bestimmten Alter (in diesem Fall über 55 Jahre, für die es schwierig ist, eine andere Stelle zu finden) eine Besitzstandentschädigung erhalten, also eine Entschädigung, die ihnen das gleiche Lohnniveau bis zu ihrer Pensionierung garantiert, wenn ihnen bei einer Reorganisation eine schlechter bezahlte Stelle zugewiesen wird, wie im Rahmen der EVALFRI-Neubewertungen.

Dieser Grundsatz wird in einem neuen Artikel im StPG verankert. Die Einzelheiten werden im StPR geregelt.

### **Artikel 48 StPG – Dauernde Arbeitsunfähigkeit**

Damit die Verordnung vom 16. September 2003 über die Lohngarantie des Staatspersonals bei Krankheit und Unfall (SGF 122.72.18) wie in der Personalpolitik vorgesehen geändert werden kann, ist eine Flexibilisierung des geltenden Artikels erforderlich, der sehr restriktiv formuliert ist.

### **Artikel 62 StPG – Von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern festgestellte Widerhandlungen**

Verschiedene Fälle haben gezeigt, dass die Informationsübermittlung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Verwaltungs- und Strafbehörden (Whistleblower), von Verwaltungsbehörde an Strafbehörde und von Strafbehörde an Verwaltungsbehörde spezifiziert werden muss.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in der Ausübung ihrer Funktion Kenntnis von strafbaren und den Interessen des Staates schadenden Handlungen haben oder solche vermuten, sind verpflichtet, dies der Anstellungsbehörde oder dem Staatsrat zu melden (Art. 62 Abs.1). Diese Pflicht gilt jedoch nicht für Widerhandlungen, die nicht schwerwiegend sind, beispielsweise ein Verstoss gegen das Strassenverkehrsgesetz, sofern ein solcher nicht in Zusammenhang mit der ausgeübten Funktion steht. Es liegt an der Mitarbeiterin oder am Mitarbeiter zu beurteilen, wie schwerwiegend die Widerhandlung ist und ob sie in Zusammenhang mit der Funktion steht. Es kann also sein, dass die Information nicht immer weitergegeben wird. Aus diesem Grund kommt zur Meldepflicht für die direkt betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch die Pflicht für die Direktion oder den Staatsrat, bei der zuständigen Strafbehörde Anzeige zu erstatten (Art. 62 Abs. 2).

Mit Absatz 5 werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter neu besser vor den möglichen Konsequenzen einer solchen Anzeige geschützt. So dürfen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in gutem Glauben eine Widerhandlung melden oder als Zeugen aussagen, daraus keine beruflichen Nachteile entstehen.

#### **Artikel 84 StPG – Arbeitsmarktzulage**

Bei diesem Artikel braucht es eine redaktionelle Anpassung. Um schneller und effizienter zu sein, wird der Höchstprozentsatz nicht mehr im Gesetz, sondern im Reglement geregelt. So kann der Staatsrat den Prozentsatz künftig gegebenenfalls ändern, ohne an das Parlament zu gelangen.

#### **Artikel 92-94 StPG – Prämien**

Die Artikel 92-94 sind nie in Kraft gesetzt worden, weil es kein Personalbeurteilungssystem gab. Ein solches System soll demnächst eingeführt werden, und es braucht dafür eine Rechtsgrundlage. Die Formulierung der Artikel, wie sie 2001 redigiert wurden, entspricht nicht mehr der aktuellen Situation. Zudem sind die auf einem Personalbeurteilungssystem basierenden Modalitäten für die Prämiengewährung sehr komplex, weshalb auf Ausführungsbestimmungen verwiesen werden muss. Der neue Artikel 92 setzt somit den Grundsatz einer individuellen oder Gruppenprämie fest und führt eine gesetzliche Pflicht zur Bestimmung der Modalitäten in einer separaten Verordnung ein. Dementsprechend werden die Artikel 93 und 94 formell aufgehoben, obwohl sie nie in Kraft getreten sind.

#### **Artikel 98 StPG – Dienstaltersgeschenk**

Im Grundsatz werden die geltenden Bestimmungen übernommen. Allerdings ändert sich die Zeitspanne, weil der heutigen Realität auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen werden muss, wonach die beruflichen Laufbahnen nicht mehr so lange sind. So haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter neu nach zehn geleisteten Dienstjahren Anspruch auf ein Dienstaltersgeschenk, und danach alle zehn Jahre.

#### **Artikel 114 StPG – Adoption**

Das geltende StPG sieht einen bezahlten Adoptionsurlaub von zwölf Wochen für seine Mitarbeiterinnen vor. Dieser Urlaub ist gegenwärtig den Staatsmitarbeiterinnen vorbehalten. Einem Mitarbeiter wird ein Urlaub von nur vier Wochen gewährt. Aus Gründen der Gleichbehandlung muss allen Staatsangestellten unabhängig von ihrem Geschlecht ein zwölfwöchiger Urlaub gewährt werden, wie dies in den meisten anderen Kantonen der Fall ist. So hat bei einer Adoption die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Anspruch auf 12 Wochen bezahlten Urlaub. Arbeiten beide Eltern beim Staat Freiburg, so kann nur einer von beiden die zwölf Wochen Urlaub beziehen. Neu kann aber der zweite Elternteil zwei Wochen Urlaub nehmen. Es ist Sache der Eltern zu entscheiden, wie sie diese Urlaube aufteilen wollen.

Da dieser Urlaub auf die administrative Abwicklung im Adoptionsverfahren und die Reisen ausgerichtet ist, die oft notwendig sind, um das Kind abzuholen, gilt dieser Artikel nicht für die Adoption eines Kindes der Ehegattin oder des Ehegatten.

#### **Artikel 114a StPG – Vaterschaft**

Der Vaterschaftsurlaub beträgt gegenwärtig fünf Tage. Dieser Urlaub entspricht nicht mehr den heutigen Bedürfnissen. Die meisten Westschweizer Kantone sehen einen längeren Vaterschaftsurlaub vor (zehn oder sogar zwanzig Tage in einigen Kantonen), und auf Bundesebene ist die Genehmigung eines zehntägigen Urlaubs auf Kurs. Es ist daher angezeigt, dass sich der Staat Freiburg nach den Nachbarkantonen und der Vorlage des Bundes richtet und einen zehntägigen Vaterschaftsurlaub einführt.

### **Artikel 116a StPG – Beschwerlichkeit der Arbeit**

Im Zuge der Forderungen der Personalverbände hat der Staatsrat beschlossen, den Begriff der Beschwerlichkeit der Arbeit ins StPG aufzunehmen. Da die Begriffsbestimmung und -abgrenzung sehr komplex sind, können sie nicht im StPG Eingang finden und müssen in einem separaten Erlass geregelt werden. Deshalb wird hier eine sehr allgemeine Formulierung in Bezug auf diesen Begriff gewählt, mit einer gesetzlichen Verpflichtung, die Grundsätze und Kriterien in einer separaten Verordnung zu definieren.

### **Artikel 128 StPG – Anerkannte Sozialpartner**

Zu den ursprünglich vom Staat bei der Einführung des StPG im Jahr 2001 anerkannten Sozialpartnern ist der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) hinzugekommen, was eine Gesetzesanpassung erforderlich macht. Nur die vier ausdrücklich erwähnten Partner sind künftig anerkannt.

### **Artikel 128a StPG - Freiwilliger Unterstützungsbeitrag**

Der Staatsrat schickt zwei Varianten in die Vernehmlassung, wovon eine in einer Anpassung des geltenden Artikels besteht mit der Präzisierung, dass nur die Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE) in ihrer Eigenschaft als Dachverband, der alle angeschlossenen Verbände vertritt, den Beitrag erhält. Die andere Variante besteht in einer Anpassung der Gesetzgebung, nachdem neu der VPOD als Sozialpartner anerkannt worden ist, mit der Einführung einer freiwilligen Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Bei der zweiten Variante ist es Sache der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters zu bestimmen, an welchen Verband der Beitrag gehen soll.

### **Artikel 131 StPG – Verfahren zur Wiedererwägung der Personalbeurteilung**

Aufgehoben. Zur Vereinfachung des ordentlichen Kündigungsverfahrens entfällt die Pflicht, eine formelle Personalbeurteilung durchzuführen. Deshalb braucht es auch kein Verfahren zur Wiedererwägung dieser Personalbeurteilung mehr. Die Modalitäten des neuen Verfahrens werden in den Ausführungsbestimmungen geregelt.

### **Artikel 132 StPG – Beschwerde – Gegenstand**

Absatz 3 wird aufgehoben. Siehe oben, Artikel 131 StPG. Da die Verwarnung im Rahmen des neuen Kündigungsverfahrens wegfällt, muss Absatz 3 dieses Artikels im jetzigen Wortlaut geändert werden. Vorläufig wird er aufgehoben. Die Frage der Beschwerde gegen die formelle Personalbeurteilung (Art. 22 Abs. 1 StPG) bleibt offen und wird demnächst im Rahmen der Erarbeitung der Verordnung über die Personalbeurteilungen behandelt werden.

## **4. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

Einige Bestimmungen der Vorlage haben Mehrkosten zur Folge. Die Kostenschätzung – sofern sie in diesem Stadium möglich ist - erfolgt auf der Grundlage der Zahlen von 2019, mit dem Personalbestand von 2019.

- Ausdehnung des Dienstaltersgeschenks (Art. 98 StPG): Das ausgedehnte Dienstaltersgeschenk dürfte für den Staat gegenüber heute jährliche Mehrkosten von 3 860 000 Franken zur Folge haben. Dieser Betrag umfasst die Kosten für Stellvertretungen (im Gesundheits-, Bildungs- und Justizwesen) und die Kompensationen (Überstunden, Aufgabenübertragung auf Arbeitskolleginnen und -kollegen usw.) Für die Gemeinden, die die Kosten im Unterrichtswesen, den Pflegeheimen des Staates sowie den externen Einrichtungen zu 50% mitfinanzieren, entstehen geschätzte Mehrkosten von rund 475 000 Franken.

- Vertretungsentschädigung (Art. 99 StPG und 117 StPR): Gegenüber der geltenden Fassung des StPG wird eine höhere Vertretungsentschädigung gewährt, was den Staat 280 000 Franken mehr kosten wird.

- Besitzstandsentschädigung: Die Kosten werden auf 120 000 Franken jährlich geschätzt.

- Adoptionsurlaub: Ein Adoptionsurlaub ist in den letzten sechs Jahren nur dreimal gewährt worden. Daraus ist zu schliessen, dass die Verlängerung dieses Urlaubs kaum höhere Kosten verursachen wird.

- Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs von fünf auf zehn Tage: Ein zehntägiger Vaterschaftsurlaub (also fünf Tage mehr als nach der geltenden Regelung) schlägt für den Staat pro Jahr mit 750 000 Franken zu Buche, falls der 10-tägige Vaterschaftsurlaub vom Schweizer Stimmvolk abgelehnt wird. Im Fall der Annahme liegen die zusätzlichen Kosten für den Staat quasi bei Null, da der Bund die Erwerbsausfallentschädigungen (EO) direkt dem Staat ausbezahlen würde.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Mehrkosten zu Lasten des Arbeitgebers Staat bei einer schweizweiten Annahme des 10-tägigen Vaterschaftsurlaubs durch das Stimmvolk auf insgesamt 4 250 000 Franken belaufen dürften. Im Falle der Ablehnung müsste mit Mehrkosten von insgesamt rund 5 000 000 Franken gerechnet werden. Für die Gemeinden belaufen sich die Mehrkosten auf insgesamt 485 000 Franken.

Auf den Gesamtpersonalaufwand des Staates bezogen, d.h. 1,8 Milliarden Franken (einschliesslich HFR und FNPG), stellen die revisionsbedingten Mehrkosten eine Erhöhung um 0,25 % dar.

Die finanziellen Auswirkungen einiger Vorschläge liessen sich übrigens bislang noch nicht abschätzen, so etwa die Kosten der neuen Möglichkeiten der Prämiengewährung, die gemäss Artikel 92 StPG in Aussicht gestellt werden, die Kosten der allfälligen Übergangsmassnahmen in Zusammenhang mit Artikel 98 StPG bezüglich der Dienstaltersgeschenke sowie die Kosten des Urlaubs für pflegende Familienangehörige und des Betreuungsurlaubs für schwerkranke Kinder nach Artikel 67 und 67a StPR. Nach jetzigem Stand kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass die Umsetzung des Begriffs der Beschwerlichkeit nach Artikel 116a StPG ebenfalls Mehrkosten zur Folge haben wird.

## **5 VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILÄT**

Die Änderungsvorschläge sind verfassungs- und bundesrechtskonform und auch hinsichtlich Europarechtskonformität unproblematisch.

## **6 SCHLUSS**

Wir laden Sie ein, diesen Entwurf zur Änderung des StPG anzunehmen.

---