

PERSONAL

Inhaltsübersicht

1. Rechtsquellen

2. Einleitung

3. Begriffliches

Öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis

Privatrechtliches Arbeitsverhältnis

4. Besondere Stellungen der öffentlich-rechtlichen Angestellten

Verantwortlichkeit

Schweigepflicht

Auslandspflicht

Disziplinarrecht

Treuepflicht

5. Das Arbeitsverhältnis

Ausschreibung

Entstehung des Arbeitsverhältnisses

Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Arbeitszeit, Ferien, Überzeit, Aus-, Fort- und Weiterbildung

Besoldung und Entschädigung

Versicherungswesen

Mitarbeitendengespräch / Qualifikationsgespräch

6. Besonderheiten

1. Rechtsquellen

Kanton

- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 SGS 100
https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/100
- Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz) vom 28. Mai 1970 SGS 180
http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/180
- Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) vom 25. September 1997 SGS 150
http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/150
- Dekret zum Personalgesetz (Personaldekret) vom 8. Juni 2000 SGS 150.1
http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/150.1
- Gesetz über die Haftung des Kantons und der Gemeinden (Haftungsgesetz) vom 24. April 2008 SGS 105
http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/105

Gemeinde

- Gemeindeordnungen
- Personalreglemente und -verordnungen

2. Einleitung

Im Volksmund gelten die Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltungen nach wie vor etwas abschätzig als ‚Beamte‘ – damit sind Personen gemeint, die ihre Arbeitsstelle auf Kosten der Steuerzahlenden auf Lebzeiten innehaben, sich daher nicht mehr besonders bemühen müssen und ihre Kundschaft mehr schikanieren, als dass sie Dienstleistungen erbringen.

Die Realität sieht glücklicherweise anders aus: Die öffentlichen Verwaltungen werden heutzutage immer stärker nach den Grundsätzen der Privatwirtschaft und des ‚New Public Management‘ geführt – dabei stehen die Bedürfnisse der Öffentlichkeit sowie die Effizienz und Qualität der Dienstleistungen (und damit auch die Leistung des Einzelnen) im Vordergrund.

Seit 1. April 1998 ist das „neue“ Personalgesetz des Kantons Basel-Landschaft in Kraft, mit dem an Stelle der Beamtinnen und Beamten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons getreten sind.

Die hauptsächliche Konsequenz der Revision liegt in den folgenden Punkten:

- an die Stelle einer Wahl tritt ein öffentlich-rechtlicher Anstellungsvertrag
- es gibt neu Kündigungsmöglichkeiten und Kündigungsschutz
- es besteht die Möglichkeit, leistungsabhängige Lohnbestandteile zu verankern.

Das Personalgesetz gilt grundsätzlich für das gesamte Kantonspersonal. Weiter sind ihm die Lehrkräfte der öffentlichen Schulen des Kantons und der Gemeinden unterstellt, wobei für diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abweichende Bestimmungen in Spezialgesetzen vorbehalten bleiben. Die Gemeinden können selber bestimmen, ob ihre Angestellten auf Amtsdauer gewählt, öffentlich-rechtlich oder mit einem privatrechtlichen Arbeitsvertrag angestellt werden (§ 26 Abs. 2 GG). Da sämtliche Gemeinden sich bereits vor einiger Zeit für die Abschaffung des Beamtenstatus entschieden haben, wird dieser hier nicht mehr weiter erörtert.

Achtung: Für die gewählten Behördenmitglieder sind die personalrechtlichen Bestimmungen, die in diesem Kapitel erläutert werden, nicht anwendbar!

3. Begriffliches

Öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis

Bei einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis ist immer der Staat (Gemeinde, Kanton, Bund....) Arbeitgeber. Es beruht auf öffentlichem Recht (und nicht auf dem Obligationenrecht!) und entsteht durch einen schriftlichen Vertrag zwischen dem/der Arbeitnehmer/-in und der Anstellungsbehörde.

Die Staatsangestellten stehen in einem Sonderstatus zu ihren Arbeitgebern. Sie sind bis auf wenige Ausnahmen Träger und Trägerinnen öffentlich-rechtlicher Funktionen und repräsentieren in ihrer amtlichen Tätigkeit stets den Bund, den Kanton oder die Gemeinde.

Das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis stellt gemäss kantonaler Verfassung (KV § 49a Abs. 2) und Gesetzgebung ausdrücklich die Regel dar.

Privatrechtliches Arbeitsverhältnis

Das privatrechtliche Arbeitsverhältnis ist auf die Anstellungsverhältnisse in der Privatwirtschaft zugeschnitten und beruht auf Privatrecht (Obligationenrecht, OR, SR 220). Dieses enthält nebst zwingenden Bestimmungen, welche vor allem dem Schutz des/der Arbeitnehmer/in dienen, auch diverse Regelungen, die durch individuelle Abrede abweichend gestaltet werden können.

Zudem beschreibt das OR in erster Linie die Beziehung zwischen Arbeitgeber/in und Arbeitnehmer/in, während das öffentliche Recht immer auch noch auf das öffentliche Interesse fokussiert.

Aufgrund der Aufgaben und der obrigkeitlichen Stellung des Gemeinwesens sowie der Tatsache, dass das verwaltungsrechtliche Handeln immer eine genügende gesetzliche Grundlage benötigt und unter Wahrung des öffentlichen Interesses zu erfolgen hat, ist die privatrechtliche Anstellung in der Verwaltung nur für Einzelfälle (insbesondere befristet Angestellte) möglich.

4. Besondere Stellung der öffentlich-rechtlichen Angestellten

Der individuelle Arbeitsauftrag für die Angestellten des Gemeinwesens ergibt sich – wie für alle Angestelltenverhältnisse – aus dem Arbeitsvertrag sowie aus der Funktionsbeschreibung. Darin werden die ‚individuellen‘ Aspekte der Stelle festgehalten: Bezeichnung der Stelle, Stelleninhaber/-in, Pensum/Arbeitszeit, Aufgaben/Pflichten, Kompetenzen, Verantwortungen, hierarchische Stellung, Stellvertretung etc.

Zudem enthalten die Gesetzgebung sowie interne Dienstanweisungen Regeln, die für sämtliche öffentlich-rechtlichen Mitarbeitenden des entsprechenden Arbeitgebers gelten.

Die wichtigsten gesetzlichen Pflichten der öffentlich-rechtlichen Angestellten sind folgende:

Verantwortlichkeit (§ 60 KV, § 30 GG)

In Bezug auf ihre berufliche Tätigkeit unterstehen sowohl die Kantons- als auch die Gemeindeangestellten dem Haftungsgesetz des Kantons:

Demnach haftet der Staat grundsätzlich für den Schaden, den seine Mitarbeitenden in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeiten Dritten rechtswidrig verursachen und nimmt gegebenenfalls Rückgriff auf die fehlbaren Mitarbeitenden. Der geschädigten Person steht jedenfalls kein direkter vermögensrechtlicher Anspruch gegenüber den betreffenden Mitarbeitenden zu.

Zum Vergleich: Gemäss Art. 321e OR haftet der/die Arbeitnehmende gegenüber dem Arbeitgeber für den Schaden, den er oder sie ihm absichtlich oder fahrlässig zufügt. Eine ausdrückliche Regelung, die bestimmt, ob und wie ein/e Arbeitnehmer/in gegenüber Dritten haftet, existiert nicht; es gelten damit die allgemeinen Regeln des Haftungsrechts.

Schweigepflicht (§ 31 und § 21 GG)

Die Schweigepflicht ist Bestandteil der Treuepflicht (siehe unten).

Die Mitarbeitenden sind verpflichtet, Feststellungen, die sie bei ihrer Dienstauführung gemacht haben, gegenüber Aussenstehenden geheim zu halten, sofern das öffentliche oder ein privates Interesse dies erfordert, oder eine besondere Vorschrift dies vorsieht.

Zum Vergleich: Gemäss Art. 321a Abs. 4 OR darf der Arbeitnehmer geheim zu haltende Tatsachen, wie namentlich Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisse, von denen er im Dienst des Arbeitgebers Kenntnis erlangt, während des Arbeitsverhältnisses nicht verwerthen oder anderen mitteilen; auch nach dessen Beendigung bleibt er zur Verschwiegenheit verpflichtet, soweit es zur Wahrung der berechtigten Interessen des Arbeitgebers erforderlich ist. Die Verletzung der Interessen von Dritten werden im OR nicht erwähnt.

Ausstandspflicht (§ 58 KV, § 31 GG)

Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen, vorzubereiten oder zu beraten haben, müssen in den Ausstand treten, wenn sie von der Sache unmittelbar betroffen sind, sofern es sich nicht nur um ausführende Arbeiten handelt.

Zum Vergleich: Das OR kennt keine (gesetzliche) Ausstandspflicht.

Disziplinarrecht (§ 32 bzw. § 15 GG)

Das neue kantonale Personalgesetz lässt das Disziplinarrecht für die weit überwiegende Anzahl Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen fallen. Die Einführung des Kündigungssystems in Anlehnung an das privatrechtliche Arbeitsverhältnis macht das Disziplinarrecht überflüssig. Ein Disziplinarverfahren ist v.a. noch vorgesehen für kantonale Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die auf eine Amtsdauer gewählt sind.

Das Gemeindegesetz sieht in § 32 vor, dass die Gemeinden durch Gemeindereglement die Disziplinarmassnahmen zu regeln haben. Gemeindeangestellte, welche vorsätzlich oder fahrlässig ihre Dienstpflichten verletzen, sind disziplinarisch zu bestrafen.

Als disziplinarische Massnahmen kommen z.B. in Betracht:

- mündlicher oder schriftlicher Verweis
- Busse
- Herabsetzung des Lohnes
- Entlassung

Disziplinarbehörde ist der Gemeinderat bzw. bei der Bürgergemeinde der Bürgerrat.

Treuepflicht

Neben den unmittelbar mit der Aufgabenerfüllung zusammenhängenden Pflichten untersteht das Personal der allgemeinen Treuepflicht (diese entspricht jener der privatrechtlich Angestellten): Die Mitarbeitenden sind gehalten, alles zu tun, was die Interessen des Arbeitgebers bzw. des Gemeinwesens fördert, und alles zu unterlassen, was sie beeinträchtigt. Die Treuepflicht gebietet Zurückhaltung bei Meinungsäusserungen, Handlungen und Verhalten, die dem Ansehen des Gemeinwesens schaden könnten.

Zum Vergleich: Die Sorgfalts- und Treuepflicht ist in Art. 321a OR wie folgt ausgeführt:

¹ Der Arbeitnehmer hat die ihm übertragene Arbeit sorgfältig auszuführen und die berechtigten Interessen des Arbeitgebers in guten Treuen zu wahren.

² Er hat Maschinen, Arbeitsgeräte, technische Einrichtungen und Anlagen sowie Fahrzeuge des Arbeitgebers fachgerecht zu bedienen und diese sowie Material, die ihm zur Ausführung der Arbeit zur Verfügung gestellt werden, sorgfältig zu behandeln.

³ Während der Dauer des Arbeitsverhältnisses darf der Arbeitnehmer keine Arbeit gegen Entgelt für einen Dritten leisten, soweit er dadurch seine Treuepflicht verletzt, insbesondere den Arbeitgeber konkurrenziert.

5. Das Arbeitsverhältnis

Die Gemeinden regeln die Bedingungen der Arbeitsverhältnisse ihrer Mitarbeitenden mittels eines Reglementes (§ 26a GG). Dabei stützen sie sich sehr oft auf die kantonalen Bestimmungen. Die wichtigsten Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes finden somit auch auf kommunale Anstellungen Anwendung.

Ausschreibung

Offene Stellen werden in der Regel öffentlich und geschlechtsneutral ausgeschrieben.

Entstehung des Arbeitsverhältnisses

Das Arbeitsverhältnis entsteht durch schriftlichen Vertrag.

Im Vertrag sollten u. a. folgende Punkte geregelt werden: Vertragspartner, Aufgaben/Zweck der Stelle, Vertragsbeginn, Dauer der Anstellung (z. B. unbefristet), Probezeit, Pensum, Lohnklasse / Gehalt, Kündigungsfristen, integrierte Bestandteile (u. a. kommunales Reglement, Stellenfunktionsbeschreibung, kantonale Bestimmungen, etc.), Unterschriften.

Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Das Arbeitsverhältnis kann folgendermassen beendet werden:

- Kündigung
- Ablauf einer befristeten Anstellung
- Fristlose Auflösung
- Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen
- Arbeitsunfähigkeit infolge Invalidität
- Erreichen einer Altersgrenze
- Tod.

Arbeitszeit, Ferien, Überzeit, Aus-, Fort- und Weiterbildung

Diese Bereiche werden im kommunalen Reglement geregelt bzw. werden durch Verordnungen und interne Dienstanweisungen konkretisiert.

Besoldung und Entschädigung

Die Besoldung und Entschädigung der Mitarbeitenden kann in den Gemeinden individuell festgelegt werden. Viele Gemeinden stützen sich auf die Regelung des Kantons und benützen zur Berechnung den kantonalen Lohnschlüssel.

Versicherungswesen

Die Gemeinde als Arbeitgeberin hat für ihre Angestellten die gesetzlich vorgesehenen Versicherungen abzuschliessen (AHV/IV/ALV, UVG, BVG).

Mitarbeitendengespräch / Qualifikationsgespräch

Die meisten Personalreglemente sehen ein jährliches Beurteilungs- und Fördergespräch zwischen Mitarbeiter/in und vorgesetzter Stelle vor. Dabei werden insbesondere die Leistungen des vergangenen Jahres erörtert und beurteilt, Ziele für das folgende Jahr vereinbart sowie allfällige Weiterbildungs- und sonstige Massnahmen diskutiert.

Sinnvoll ist dabei die Verwendung eines standardisierten Gesprächsformulars, welches in sämtlichen Verwaltungseinheiten angewandt wird. Zudem sollte das Gesprächsprotokoll von dem/der Mitarbeitenden sowie dem/der Vorgesetzten unterzeichnet und sodann in der Personalakte abgelegt werden.

Diese Gespräche können – mit entsprechender Verankerung im Personalreglement – auch Einfluss auf die Lohnentwicklung nehmen.

6. Besonderheiten

Lehrkräfte der Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) sind vom Kanton angestellt und unterstehen dem kantonalen Personalrecht, werden aber durch die Gemeinden als Schulträgerinnen entschädigt.

Testfragen

Fragen:	Antworten:
1. Welche Art von Arbeitsverhältnissen gibt es bei einer Gemeinde?	a) Öffentlich-rechtliches b) Privatrechtliches
2. Welches sind die hauptsächlichsten Unterscheidungskriterien dieser Arbeitsverhältnisse?	1. Das Privatrecht enthält nebst zwingenden Normen auch Bestimmungen, welche durch Abrede wegbedungen oder anders geregelt werden können; die Bestimmungen des öffentlichen Rechts sind demgegenüber zwingend. 2. Der Rechtsweg
3. Welches Arbeitsverhältnis ist in Ihrer Gemeinde die Regel?	
4. Definieren Sie die Schweigepflicht.	Die Schweigepflicht besagt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichtet sind, Feststellungen, die sie bei ihrer Dienstauführung gemacht haben, gegenüber Aussenstehenden geheim zu halten, sofern das öffentliche oder ein privates Interesse dies erfordert.
5. Welche disziplinarischen Massnahmen kennen Sie?	<ul style="list-style-type: none"> - mündlicher oder schriftlicher Verweis - Busse - Herabsetzung des Lohnes - Entlassung
6. Wie heisst das Reglement, welches in Ihrer Gemeinde das Anstellungsverhältnis regelt bzw. die Anstellungsbedingungen festlegt?	
7. Wie entsteht ein Arbeitsverhältnis?	Durch Vertrag
8. Welche Möglichkeiten kennen Sie, um ein Arbeitsverhältnis zu beenden?	<ul style="list-style-type: none"> - Kündigung - Ablauf einer befristeten Anstellung - Fristlose Auflösung - Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen - Arbeitsunfähigkeit infolge Invalidität - Erreichen einer Altersgrenze - Tod