

Nydeggasse 11/13
3011 Bern
Telefon 031 633 73 02
Telefax 031 634 51 56
www.be.ch/agr

Ev.-ref. Kirchgemeinde Unterseen
p.A. Franziska Schläppi Wyss, Verwalterin
Schloss
Hauptstrasse 1
3800 Unterseen

Sachbearbeiter: Stefanie Feller
G.-Nr.: 170 18 239
Mail: stefanie.feller@jgk.be.ch

9. April 2018



Ev.-ref. Kirchgemeinde Unterseen; Totalrevision Personalreglement und Personalverordnung/ freiwillige Vorprüfung

Sehr geehrte Frau Schläppi Wyss
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 ersuchen Sie das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) um Vorprüfung der geplanten Totalrevisionen des Personalreglements und der Personalverordnung. Da es sich um nicht genehmigungspflichtige Erlasse handelt, erfolgt die Vorprüfung freiwillig und ist gebührenpflichtig (vgl. Art. 55 Abs. 2 des Gemeindegesetzes [GG]¹). Gerne nehme ich aus gemeinderechtlicher Sicht wie folgt zu den beiden Entwürfen Stellung:

Personalreglement:

Art. 2 Abs. 2:

Ich empfehle Ihnen, direkt auf den Anhang II der Personalverordnung zu verweisen, in welchem das öffentlich-rechtlich angestellte Personal aufgelistet wird.

Zudem ist für mich nicht klar ersichtlich, was mit den Mitarbeitenden in Anhang III, Ziffer 1 ist. Sind diese ebenfalls öffentlich-rechtlich angestellt oder handelt es sich dabei zum Aushilfen, die privat-rechtlich angestellt sind? Dies ist zu präzisieren.

Art. 5 Abs. 1:

Auch hier empfehle ich Ihnen, direkt auf den Anhang II der Personalverordnung zu verweisen.

Art. 6 Abs. 2 (und 3 NEU):

Ich empfehle Ihnen, die Bestimmung präziser zu formulieren, damit wenigstens der Grundsatz im Personalreglement verankert ist und die allgemeinen Regeln ersichtlich sind. Ansonsten hätte der Kirchgemeinderat beim Aufstieg völlig freie Hand ohne Schranken, was im Einzelfall bei einer Streitigkeit zu Schwierigkeiten bei der Argumentation führen könnte (mögliches Argument der Willkür). Möglich wäre beispielsweise folgende Formulierung:

¹ Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG); BSG 170.11.

„² Der Gemeinderat regelt in der Personalverordnung die Modalitäten des Aufstiegs. Zudem legt er jährlich fest, welche Mittel für Aufstiege insgesamt zur Verfügung stehen. Er berücksichtigt bei seinem Entscheid die finanzielle Lage der Gemeinde, die Konjunkturlage und die Entwicklung der Gehälter der öffentlichen Gemeinwesen und der Privatwirtschaft.“

Zudem sollte überprüft werden, ob die Gewährung des Aufstiegs nicht an objektive Kriterien, welche im Personalreglement verankert werden, geknüpft wird. Die Bestimmung könnte beispielsweise lauten:

„³ Ob und in welchem Ausmass ein Aufstieg erfolgt, ist abhängig

- a) von der individuellen Leistung
- b) vom individuellen Verhalten
- c) von der gerechten Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel innerhalb des Verwaltungszweiges und der gesamten Verwaltung
- d) von anderen sachlich haltbaren Gründen.“

Absatz 3 des Entwurfes wird diesfalls zu Absatz 4.

Art. 8:

Ist die Bestimmung so gemeint, dass für Pikett-, Nacht- und Wochenenddienst keine Zulagen etc. gewährt werden? Denn die Familienzulagen müssen in jedem Fall allen Mitarbeitenden ausbezahlt werden (kantonales und eidgenössisches Familienzulagengesetz).

Zudem ist wichtig zu beachten, dass alle Aushilfen, deren Anstellungsverhältnis nach dem OR geht und für die das Personalreglement nicht gilt, Zulagen nach dem Arbeitsgesetz erhalten.

Art. 9 (Abs. 2 NEU):

Da Sie ansonsten im Personalreglement immer auf die Personalverordnung verweisen, empfehle ich Ihnen, auch hier den Verweis auf die Regelung des Inhalts und der Zuständigkeiten für die Mitarbeitergespräche in der Personalverordnung anzubringen (separater Absatz 2).

Art. 10:

Mit dieser Kann-Formulierung wird der mit der Bestimmung eigentlich beabsichtigte Anspruch der Mitarbeitenden, die Stellen in der Verwaltung neu bewerten zu lassen, wesentlich abgeschwächt, indem der Kirchgemeinderat keine Pflicht zur Vornahme der Arbeitsplatzbewertung hat, sondern eine solche in seinem Ermessen liegt.

Art. 12 Abs. 2:

Diese Bestimmung ergibt sich automatisch aus Abs. 1. Abs. 2 kann gestrichen werden.

Personalverordnung:

Art. 1 Abs. 1:

Es ist wichtig zu beachten, dass aufgrund von Art. 3 Abs. 3 Entwurf Personalreglement diese Verordnung grundsätzlich nur für das öffentlich-rechtlich angestellte Personal anwendbar ist. Sollte etwas anderes gemeint sein, müsste dies explizit geregelt werden.

Art. 2:

Die Bestimmung sollte umformuliert werden, weil rein sprachlich betrachtet, niemand einem Ressort unterstellt werden kann. Es müsste heissen:

„Das Personal der Kirchgemeinde ist administrativ dem Ressortvorstehenden Personal unterstellt.“

Zudem ist mir nicht klar, was mit „administrativ unterstellt“ gemeint ist? Sind verschiedene direkte Vorgesetzte im Einsatz und ist der Ressortvorsteher Personal lediglich die Aufsichtsbehörde für diese Vorgesetzten? Wer ist Personalchef oder -cheffin? Diese Frage muss geregelt werden.

Art. 6:

Soll diese Bestimmung für das gesamte Personal angewendet werden? Ist dies aufgrund der besonderen Stellung der Pfarrpersonen überhaupt auf andere Anstellungsverhältnisse anwendbar? Dies ist zu prüfen und allenfalls mit der Ref-Be-Ju-So zu klären.

Art. 7:

Die den Teuerungsausgleich betreffenden „kantonalen Regelungen“ befinden sich ausschliesslich in Beschlüssen des Regierungsrats (jährlicher Ansatz-RRB). Deshalb empfehle ich Ihnen, die Bestimmung wie folgt zu formulieren:

„Die Beschlüsse des Regierungsrats zum Teuerungsausgleich gilt auch für das Kirchengemeindepersonal.“

Der Vollständigkeit halber wird festgehalten, dass in diesem Ansatz-RRB neben dem Teuerungsausgleich weitere personalpolitische Fragen geregelt sind. Wird die oben festgehaltene Formulierung übernommen, wäre für die Kirchengemeinde Unterseen ausschliesslich der Teuerungsausgleich anwendbar, nicht aber die anderweitigen personalpolitischen Bestimmungen. Diese müsste der Kirchengemeinderat für sein Personal deshalb selber festlegen (Beschluss). Soll der ganze Ansatz-RRB Anwendung finden, könnte folgende Bestimmung in die Verordnung integriert werden:

„Die Beschlüsse des Regierungsrats zu personalpolitischen Fragen (Teuerung, etc.) gelten auch für das Gemeindepersonal.“

Art. 10 Abs. 1 und 2:

Vgl. die Bemerkung zu Art. 2. Es ist eine konkrete Person oder Stelle (Verwaltung, Vorgesetzte/r, etc.) zu nennen, welcher die Gesuche einzureichen sind und welche für die Gesuchsbewilligung verantwortlich ist.

Zudem wird in Art. 10 die Bewilligung für die Teilnahme an der Weiterbildung mit der Bewilligung resp. der Übernahme der Kosten vermischt. In Abs. 1 wird die Gesuchseinreichung (wohl für beide Fragen) geregelt. In Absatz 2 ist dann zu unterscheiden, wer die Bewilligung für die Teilnahme erteilt und wer die Bewilligung für die Kostenübernahme erteilt. Es könnte aus Art. 10 Abs. 2 interpretiert werden, dass Weiterbildungen nur möglich sind, wenn sie max. 1'500.00 Franken kosten. Gemeint ist aber wohl, dass Kosten von Weiterbildungen bis 1'500.00 Franken durch den Ressortvorsteher (oder eben jene Person) bewilligt werden können, höhere Kosten aber durch den Kirchengemeinderat bewilligt werden müssen (erteilt er dabei auch die Zustimmung zur Vornahme der Weiterbildung?).

Nicht geregelt ist, ob eine *Rückzahlungsverpflichtung resp. Bindung mittels Revers* mit den Mitarbeitenden unterzeichnet werden soll (was in der kantonalen Personalgesetzgebung so vorgesehen ist). Erfahrungsgemäss ist dieses Thema häufig Gegenstand von Streitigkeiten beim Austritt und ich empfehle Ihnen deshalb, unbedingt die kantonale Regelung zu studieren und zu prüfen, ob diese übernommen werden oder explizit ausgeschlossen werden soll (mit dem jetzigen Entwurf ist nicht klar, was gilt).

Art. 15:

Die Absatznummerierung ging vergessen.

Bezüglich Absatz 2: „Ressort Personal“ vgl. die Bemerkung zu Art. 2.

Art. 19:

Vgl. die Bemerkung zu Art. 2 bezüglich „Ressort Personal“.

Art. 23 Abs. 2:

Es ist ein Vorbehalt auf die nachfolgenden Art. 24 – 26 anzubringen, da diese dem kantonalen Arbeitszeitmodell widersprechen.

Art. 25 Abs. 2:

Was passiert mit Minusstunden, welche die Maximalzahl überschreiten? Gemäss kantonalen Regelung werden diese vom Lohn abgezogen.

Art. 30 Abs. 2 und 3:

Vgl. die Bemerkung zu Art. 2 bezüglich „Ressort Personal“. Bei der Kontrolle der Arbeitszeiterfassung und Plus-/Minusstunden-Regelung ist es besonders wichtig, dass eine konkrete Person als verantwortlich erklärt wird, damit diese Kontrolle auch funktioniert.

Art. 32 Abs. 2:

Wo werden diese Vorgaben festgelegt? Ich empfehle Ihnen, sie direkt in die Verordnung einzufügen, oder –falls die Vorgaben umfangreich sind– eine Richtlinie zu erlassen, auf welche in Art. 32 Abs. 2 verwiesen werden kann. Wichtig ist, dass die Mitarbeitenden Zugang zu dieser Richtlinie haben, damit sie allen Beteiligten bekannt ist.

Art. 33:

Vgl. die Bemerkung zu Art. 2 bezüglich „Ressort Personal“. Gleich wie bei der Kontrolle der Arbeitszeiterfassung ist es auch beim MAG besonders wichtig, dass eine konkrete Person als verantwortlich erklärt wird, damit die MAG's korrekt durchgeführt werden.

Zudem ist es aus Sicht der Mitarbeitenden schwierig zu erfassen, was damit gemeint ist, dass „eine weitere Person“ beigezogen werden kann? Warum wurde diese Ergänzung gemacht? In der Regel ist es aus Sicht der „Waffengleichheit“ und der angenehmen Gesprächskultur von Bedeutung, dass das MAG zwischen Mitarbeitender/m und Vorgesetzter/m direkt geführt wird und nicht auf einer Seite mehrere Personen einer einzigen gegenüber sitzen.

Ar. 35:

Diese Bestimmung ist zu streichen. Bezüglich Auslegung gilt sie unabhängig von der expliziten Erwähnung. Bei Unstimmigkeiten haben die Beteiligten die Möglichkeit, eine Beschwerde zu führen, weshalb der Kirchgemeinderat diesfalls nicht abschliessend entscheiden kann. Und Abweichungen von der Verordnung darf der Kirchgemeinderat nur dort beschliessen, wo sie in der Verordnung auch vorgesehen sind, weshalb sich die Bemerkung diésbezüglich auch erübrigt.

Anhang III, Ziffer 1:

Vgl. die Bemerkung zu Art. 2 Abs. 2 Personalreglement.

Anhang III, Ziffer 2:

Die Festsetzung der Entschädigung kann nicht durch ein Ressort vorgenommen werden. Es ist eine konkrete Person/Stelle (Ressortvorsteher, Verwaltung, etc.) einzusetzen.

Der letzte Satz bezüglich Entschädigungen ausserhalb der Personalverordnung ist zu streichen, da es keine Entschädigungen geben darf, welche nicht in der Personalverordnung vorgesehen sind. Sollten hier externe Auftragsvergaben gemeint sind, handelt es sich nicht um Entschädigungen nach dem Personalreglement, sondern um Ausgaben/Kosten für ein Mandat. Diese Ausgaben

sind als einmalige oder wiederkehrende Ausgaben durch das zuständige Organ gemäss OgR zu beschliessen.

Anhang IV, Bst. a), Ziffer 3.1:

Es muss eine separate Zeile für die Teilzeitstellen geschaffen werden und hinten in der Spalte festgehalten werden, dass die 720.00 Franken sich entsprechend dem Beschäftigungsgrad reduzieren.

Anhang IV, Bst. a), Ziffer 3.3:

Vgl. Bemerkung zu Bst. a), Ziffer 3.1.

Anhang IV, Bst. a), Ziffer 3.4:

Vgl. Bemerkung zu Bst. a), Ziffer 3.1.

Anhang IV, Bst. b), Ziffer 1.1:

Vgl. Bemerkung zu Bst. a), Ziffer 3.1.

Gebührenpflicht:

Gemäss Art. 55 Abs. 2 GG wird für die freiwillige Vorprüfung von nicht genehmigungspflichtigen Erlassen eine Gebühr nach Zeitaufwand erhoben. Art. 8 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Ziffer 2.5 des Anhangs IV A der Verordnung über die Gebühren der Kantonsverwaltung (GebV)² regelt, dass der Tarif nach Zeitaufwand für vorliegende Arbeit 120 Taxpunkte pro Stunde beträgt. Ein Taxpunkt entspricht einem Franken (Art. 4 Abs. 2 GebV). Die vorliegende freiwillige Vorprüfung des Personalreglements und der Personalverordnung verursachte einen Zeitaufwand von 150 Minuten, so dass sich eine Gebühr von 300.00 Franken rechtfertigt.

Diese Gebühr wird Ihnen mit separater Post in Rechnung gestellt.

Sofern die Kirchgemeinde mit dieser Kostenerhebung nicht einverstanden ist, besteht die Möglichkeit, beim AGR eine beschwerdefähige Verfügung zu verlangen.

Wenn Sie Fragen haben, stehe ich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Amt für Gemeinden und Raumordnung
Abteilung Gemeinden



Stefanie Feller, Rechtsanwältin

Kopie:

- Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli
- AGR-intern: Rf für die Rechnungsstellung

² Verordnung über die Gebühren der Kantonsverwaltung vom 22. Februar 1995 (Gebührenverordnung; GebV); BSG 154.21.