



Bild: Daniel Schwendener

«Die vielfach zu hörende Meinung, dass den Staatsangestellten oder Lehrern derzeit nicht gekündigt werden könne, ist schlicht falsch. Kündigungen sind zulässig. Man muss das aktuelle Gesetz nur lesen und korrekt anwenden und umsetzen», sagt Thomas Klaus, Präsident des Personalverbandes öffentlicher Verwaltungen Liechtensteins (PVL), im «Vaterland»-Interview.

# «Es findet noch kein gemeinsames Erarbeiten von Lösungen statt»

Der Landtag berät diese Woche über die Abänderung des Staatspersonalgesetzes, des Besoldungsgesetzes und des Lehrerdienstgesetzes. Von der Gesetzesänderung sind vor allem auch die Staatsangestellten und Lehrer betroffen. **Thomas Klaus**, Präsident des Personalverbands öffentlicher Verwaltungen Liechtensteins (PVL), erklärt im Interview, weshalb durch die Gesetzesänderung bei den Staatsangestellten grosse Unsicherheit herrscht. Unter anderem soll der Kündigungsschutz geschwächt werden. Auch wird die Sozialpartnerschaft in Frage gestellt.

MANUELA SCHÄDLER

*Herr Klaus, der Personalverband öffentlicher Verwaltungen Liechtensteins ist mit dem Gesetzesentwurf der Überarbeitung des Staatspersonalgesetzes, des Besoldungsgesetzes und des Lehrerdienstgesetzes nicht einverstanden. Er bezeichnet die von der Regierung geplanten Gesetzesänderungen verfassungsrechtlich als äusserst bedenklich. Weshalb?*

**Thomas Klaus:** Die geplanten Gesetzesänderungen betreffen im Rahmen des Staatspersonalgesetzes insbesondere die bestehenden Kündigungsregelungen. Als verfassungsrechtlich bedenklich stuft wir hierbei vor allem die Öffnung der sachlichen Kündigungsgründe sowie die Abschaffung der personalrechtlichen Massnahmen ein. Im Lehrerdienstgesetz soll ausserdem die Möglichkeit vorgesehen werden, dass die Regierung gegenüber Lehrern in bestimmten Fällen ein Berufsausübungsverbot verhängen kann, ohne dass hierzu im Vorfeld eine gerichtliche Prüfung durchzuführen ist. Dies ist ebenfalls aus verfassungsrechtlicher Sicht kritisch zu betrachten.

*Können Sie dies genauer ausführen?*  
**Thomas Klaus:** Um unsere Bedenken besser nachvollziehen zu können, muss ich zunächst ein wenig ausholen und die geltende Rechtslage kurz skizzieren: Nach dem bislang geltenden Kündigungsrecht für Staatsangestellte dürfen diese bei Vorliegen eines sachlichen Grundes gekündigt werden, z. B. Mängel in der Leistung oder Verhalten, mangelnde persönliche oder fachliche Eignung, mangelnde Bereitschaft, wesentliche betriebliche oder wirtschaftliche Gründe. Die Kündigungsgründe sind im Gesetz abschliessend geregelt. Der nunmehr vorliegende Gesetzesent-

wurf sieht neu eine Öffnung der Kündigungsgründe vor bei gleichzeitiger Abschaffung der anderen personalrechtlichen Massnahmen, wie z. B. schriftlicher Verweis, Versetzung oder Kürzung der Besoldung. Stattdessen soll der sogenannte Leistungsdialog als Voraussetzung für bestimmte Kündigungsgründe umgestaltet werden.

Die Öffnung der Kündigungsgründe soll der Regierung mehr Spielraum verschaffen, ist jedoch sehr kritisch zu sehen. Zwar wird in der Vorlage versichert, dass aufgrund der besonderen Stellung der Staatsangestellten auch in Zukunft ein «sachlich hinrei-

## Es entsteht Rechtsunsicherheit bezüglich Kündigungsgründe

chender Grund» für eine Kündigung vorliegen muss. Indem aber die gesetzlichen Kündigungsgründe nicht mehr abschliessend aufgezählt werden, entsteht Rechtsunsicherheit, was darüber hinaus als sachlicher Kündigungsgrund zu qualifizieren ist. Wer entscheidet darüber, ob ein sachlich hinreichender Grund gegeben ist? Die Aussage im Bericht und Antrag, dass der Regierung «ein grosserer Ermessungsspielraum eingeräumt» werden soll, erhält vor diesem Hintergrund eine ganz neue Dimension.

*Der PVL hatte ein offenes Vernehmlassungsverfahren gefordert, um seien Anliegen einbringen zu können. Dies wurde jedoch von der Regierung abgelehnt. Mit welcher Begründung? Und können Sie diese nachvollziehen?*

**Thomas Klaus:** Es ist richtig, dass wir die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens gefordert haben, weil wir der Meinung

sind, dass die geplanten Gesetzesänderungen nicht nur die betroffenen Angestellten und Mitarbeitenden betreffen, sondern eine breite Mehrheit der Bürger und der Öffentlichkeit. Die Ausgestaltung eines Arbeitsverhältnisses in der Privatwirtschaft hat in der Regel keinerlei Auswirkungen auf das Verhältnis Bürger und Staat. Dies ist bei den Mitarbeitern der Landes- und Gemeindeverwaltung und den Lehrern ganz anders; hier bestehen fast täglich Berührungspunkte. Letzgenannte vertreten den Staat gegenüber den Bürgern und müssen daher frei vor jeder Willkür sein.

Wir haben deshalb zumindest die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens gefordert, da im Vorfeld keine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, so wie es bei der letzten Revision des Staatspersonalgesetzes noch gehandhabt und begrüsst wurde.

*Wie konnten Sie sich bei der letzten Gesetzesrevision einbringen?*

**Thomas Klaus:** Das aktuelle, seit 2008 bestehende Staatspersonalgesetz wurde damals in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe mit Vertretern der Regierung, des Personalverbandes, des Amtes für Personal und Organisation, des Rechtsdienstes sowie einzelner Mitarbeiter gemeinsam erarbei-

## Die Änderungen betreffen auch die Mehrheit der Bürger

tet und das Ergebnis als Vernehmlassungsbericht allen Betroffenen zur Stellungnahme zu gestellt. Dieses Vorgehen haben wir begrüsst, da es unserer Meinung nach sehr wichtig ist, Lösungen für eine so signifikante Thematik, welche alle Staatsan-

gestellten, Lehrer, Gemeindemitarbeitende und Bürger betrifft, gemeinsam zu erarbeiten.

Ganz anders die Vorgehensweise zur jetzigen Gesetzesänderung: Nach Überweisung der Motion im November-Landtag hat das zuständige Ministerium einen Ministerialentwurf erarbeitet und den PVL erst am 23. Februar über die geplanten Änderungen orientiert. Wir hatten sodann

## Wir können die Vorgehensweise nicht nachvollziehen

Zeit, bis zum 14. März unsere schriftliche Stellungnahme abzugeben, in welcher wir wiederholt unsere uneingeschränkte Gesprächsbereitschaft bekundeten. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Vorlage als vertraulich eingestuft. Somit konnten wir leider auch unsere Mitglieder nicht frühzeitig informieren. Auch deshalb haben wir dringend ein offenes Vernehmlassungsverfahren gefordert. Wir können diese Vorgehensweise aktuell nicht nachvollziehen und haben uns gefragt, warum die Gesetzesrevision so schnell und dann noch in so einem kleinen Kreis durchgezogen werden soll.

*Sehen Sie durch dieses Vorgehen die Sozialpartnerschaft gefährdet?*

**Thomas Klaus:** Ehrlich gesagt ja. Die jetzige Vorgehensweise entspricht nicht unseren Vorstellungen einer Sozialpartnerschaft. Es findet kein gemeinsames Erarbeiten gemeinsamer Lösungen und Wege statt. Die einseitige Information vonseiten der Regierung auf der einen Seite und lediglich die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme auf der anderen Seite entsprechen unserer Meinung nach nur rudimentär

den Grundgedanken einer Sozialpartnerschaft.

Dies war 2008 noch ganz anders. Das aktuell gültige Staatspersonalgesetz hatte und hat also einen breiten Konsens und leitete einen erheblichen Kulturwandel in der öffentlichen Verwaltung ein, der auf breite Akzeptanz bauen konnte. Die damals eingeführten Instrumente, wie z. B. Zielvereinbarungsprozesse, haben viele Verbesserungen mit sich gebracht, sind mittlerweile Teil der internen Kultur und werden konstruktiv von Vorgesetzten und Mitarbeitern gelebt.

*Wie gross ist die Bedeutung der Sozialpartnerschaft?*

**Thomas Klaus:** Die Bedeutung der Sozialpartnerschaft ist aus unserer Sicht elementar. Aber auch aus der Sicht der Arbeitgeber ist die Sozialpartnerschaft unbestritten ein entscheidender Standortvorteil, Garant für sozialen Frie-

## Die Bedeutung der Sozialpartnerschaft ist aus unserer Sicht elementar

den und Lebenszufriedenheit. Das gute Funktionieren der Sozialpartnerschaft, d. h. der funktionierende Ausgleich zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, ermöglicht eine geringe Regelungsichte im liechtensteinischen Arbeitsrecht. Ohne Sozialpartnerschaften wäre diese Zurückhaltung des Gesetzgebers wohl nicht möglich und der Staat hätte stärker in das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber eingreifen müssen. Sozialpartnerschaft bedeutet eher nicht nur ein Miteinander zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf respektvoller Augenhöhe, sondern auch einen unabhängigen und aktiven Austausch

in allen Belangen der Mitwirkung. Es bedeutet letztlich, auch Interessengegensätze durch Konsenspolitik zu lösen und offene Konflikte einzudämmen. Es geht hier nicht um Konfrontation. Denn der PVL ist schliesslich keine Gewerkschaft und wir wollen es auch nicht werden. Wir haben stets diesen offenen Meinungsaustausch angeboten und werden es auch weiterhin tun, auch wenn wir zurzeit das Gefühl haben, dass dies nicht geschätzt und auch nicht so wahrgenommen wird, wie wir uns das wünschen würden.

*Weshalb steht der PVL der Gesetzesänderung kritisch gegenüber?*

**Thomas Klaus:** Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Gesetzesänderung! Die Regierung geht zunächst selbst davon aus, dass das 2008 geänderte Staatspersonalgesetz grundsätzlich gut funktioniere, nimmt jetzt aber einen aktuellen Rechtsfall zum Anlass, dass gleichwohl Änderungsbedarf bestehe. Gleichzeitig räumt sie jedoch ein, dass bereits heute bestehende Möglichkeiten nach Staatspersonalgesetz nicht ausgeschöpft und grundlegende Verfahrensgrundsätze nicht richtig angewendet wurden.

*Ein Kritikpunkt an der Gesetzesvorlage ist die Änderung im Kündigungsverfahren.*

**Thomas Klaus:** Die vielfach zu hörende Meinung, dass den Staatsangestellten oder Lehrern derzeit nicht gekündigt werden könne, ist schlicht falsch. Kündigungen sind zulässig! Denn 2008 wurde insbesondere der «unkündbare Beamtenstatus» definitiv abgeschafft und es wurden im Gesetz sachliche Kündigungsgründe definiert, die bereits jetzt schon Kündigungen zulassen – man muss das Gesetz nur lesen und

umsetzen. Bei korrekter Anwendung des bestehenden Staatspersonalgesetzes würde es also zu keinen derartigen Fällen kommen, welche für den Landtag Anlassfall wären, die gegenständliche Motion einzureichen.

*Was bedeutet das konkret?*

**Thomas Klaus:** Die geplante Öffnung der Kündigungsgründe ist überhaupt nicht notwendig. Denn wenn schon bei der bestehenden Rechtslage das Recht nicht richtig angewendet wurde, so lässt ein noch grösserer Spielraum die Frage zu, ob die jetzige

## Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Gesetzesänderung

Vorlage nur als Deckblatt dienen soll. Letztlich ist zu befürchten, dass dies die Staatsangestellten der Gefahr der willkürlichen Handhabung des Gesetzes aussetzt und dass dies in Folge zu mehr Rechtsstreitigkeiten führt, über die schlussendlich die Gerichte zu entscheiden haben werden. Es fragt sich, ob dies im Sinne der Regierung und der Steuerzahler sein kann.

Wichtig ist auch zu wissen, dass wir nicht diejenigen schützen, welche den bedingten Schutz im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis für ihren persönlichen Vorteil ausnutzen. Sollte es tatsächlich solche Verfehlungen geben, sind diese unter Wahrung der verfassungsmässigen Rechte, der Rechtssicherheit sowie des Legalitätsprinzips entsprechend vom Arbeitgeber zu korrigieren. Dies ist aber durchaus nach der bereits heute geltenden Gesetzeslage jederzeit möglich. Unser oberstes Ziel ist es, dass Liechtenstein weiterhin auf

eine solide und professionelle Landesverwaltung (Beanstandungen mit Bewährungsfrist) enthalten kann, muss der Mitarbeiter unterscheiden können, ob es sich um das jährliche Mitarbeitergespräch handelt oder aber um eine Beanstandung mit Bewährungsfrist und Kündigungsfolgen. Auch den Begriff «Bewährungsfrist» empfinden wir in diesem Zusammenhang als nicht adäquat und als zu starr.

*Auch der Leistungsdialog, sprich das Mitarbeitergespräch wird angepasst. Der PVL befürchtet, dass es zu einem formalen Disziplinierungsmittel verkommt. Weshalb? Und was wären die Folgen?*

**Thomas Klaus:** Die im Weiteren neu vorgesehene Verknüpfung des Leistungsdialogs als verfahrensrechtliche Voraussetzung einer Kündigung ist ebenfalls äusserst kritisch zu sehen und grundsätzlich in Frage zu stellen: Die eigentlich positive Funktion des Leistungsdialogs als Führungsmittel (Standortbestimmung, Kritik, Lob, Entwicklung, Perspektiven, Fürsorgepflichten etc.) wird dadurch in das absolute Gegenteil einer personalrechtlichen Strafmassnahme verkehrt. Zudem ist die Verknüpfung nur

## Der Mitarbeiter muss wissen, um welches Gespräch es sich handelt

mit zwei Kündigungsgründen äusserst fragwürdig, da die Grenzen oftmals fließend sind.

Auch im privaten Arbeitsrecht sind Mitarbeitergespräche und personalrechtliche Massnahmen wie Verwarnungen oder Verweise stets strikt zu trennen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob der Leistungsdialog, wenn dieser wie geplant neu als Sanktionierungsinstrument (Disziplinar-massnahme) ausgestaltet werden soll, nicht neu eine Rechtsmittelbelehrung enthalten muss. Da der

Leistungsdialog allfällige Kündigungsargumente (Beanstandungen mit Bewährungsfrist) enthalten kann, muss der Mitarbeiter unterscheiden können, ob es sich um das jährliche Mitarbeitergespräch handelt oder aber um eine Beanstandung mit Bewährungsfrist und Kündigungsfolgen. Auch den Begriff «Bewährungsfrist» empfinden wir in diesem Zusammenhang als nicht adäquat und als zu starr.

## Es birgt die Gefahr, dass das Gesetz nicht einheitlich angewendet wird

Wie schon zur Frage des sachlichen Kündigungsgrundes stellt sich auch in diesem Zusammenhang die Frage, wer letztendlich über die Vorgaben der Bewährungsfrist entscheidet. Die Entscheidung hierüber im Einzelfall allein den Amtsstellenleitern respektive dem zuständigen Regierungsmitglied zu überlassen, birgt die Gefahr, dass das Gesetz nicht einheitlich angewendet wird. Die bisherige Praxis hat leider gezeigt, dass diese Befürchtung nicht abwegig ist. Der Leistungsdialog wird so möglicherweise zum undifferenzierten Sanktionierungsinstrument ohne verhältnismässige Rechte für Mitarbeitende.

Zugunsten einer Stärkung des Leistungsdialogs soll darüber hinaus das bisherige abgestufte Disziplinarrecht abgeschafft werden. Wir fragen uns, wie diese Änderung mit dem verfassungsmässig verankerten Verhältnismässigkeitsgrundsatz in Einklang zu bringen ist. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz besagt in diesem Kontext, dass der Arbeitgeber alle Möglichkeiten einer zumutbaren Weiterbeschäftigung ausschöpfen muss, bevor er einer

angestellten Person ohne deren Verschulden kündigt. Infolge der Abschaffung der bisherigen personalrechtlichen Massnahmen, die abhängig vom jeweiligen Fehlverhalten des Staatsangestellten verschieden stark eingreifende Massnahmen vorsehen, wird es in Zukunft aber nur noch die Wahl zwischen Kündigung und Nicht-Kündigung geben. Dies stellt einen eklatanten Verstoß gegen die Verhältnismässigkeit dar.

*Beim PVL herrscht das Gefühl vor, dass durch die Regierung versucht wird, das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis dem Privatrecht anzupassen. Weshalb wäre dies schlecht?*

**Thomas Klaus:** Wie gesagt, Staatsangestellte trifft eine besondere Treuepflicht. Sie müssen in der Umsetzung nach Massgabe der Gesetze unabhängig gegenüber Einflussnahme sein. Deshalb unterscheidet man ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis im Gegensatz zum privatrechtlichen. Stellen Sie sich vor, sie gehen als Privatperson zur Regierung und unterzeichnen einen

## Staatsangestellte trifft eine besondere Treuepflicht

Arbeitsvertrag. Die Regierung wechselt und nun soll automatisch aus Sicht der Regierung dieser Vertrag nicht mehr gültig sein, da ihn die Vorgängerregierung unterzeichnet hat. Dies ist mit einer der Gründe, welcher klar gegen diese Gesetzesänderung spricht.

In der Motion vom November wird der Begriff «flexibel» verwendet, was so viel bedeutet wie «biegsam» oder «beugsam». Unserer Meinung nach sollte ein Ge-

## Befragt Regierungschef Adrian Hasler nimmt Stellung

*Weshalb hat die Regierung für den Gesetzesentwurf des Staatspersonalgesetzes und des Lehrerdienstgesetzes kein offenes Vernehmlassungsverfahren veranlasst, obwohl sich der PVL gerne eingebracht hätte?*

**Adrian Hasler:** Die Regierung hat sich entschlossen, kein offizielles Vernehmlassungsverfahren durchzuführen, da die Vorlage auf einen Auftrag des Landtags zurückgeht und sich nur an einen geschlossenen Adressatenkreis richtet. Der Vorwurf des PVL, dass dieser nicht eingebunden war und nicht angehört wurde, ist jedoch schlichtweg falsch. Der Entwurf des Berichts und Antrags wurde dem PVL sowie den Personalverbänden der Lehrer im Vorfeld zugestellt und mit diesen persönlich besprochen. Zudem wurde ihnen die Möglichkeit eingeräumt, eine Stellungnahme einzureichen. Die entsprechenden Vorklagen wurden in den Bericht und Antrag aufgenommen und ausführlich kommentiert.

*Der PVL äussert Befürchtungen, dass der Kündigungsschutz der Staatsangestellten geschwächt wird und eine Gefahr der willkürlichen Handhabung besteht. Können Sie dies nachvollziehen?*

**Adrian Hasler:** Nein, diese Befürchtung besteht nicht. Die einzuhaltenden und durch die

Verfassung garantierten Verfahrensgrundsätze – wie beispielsweise das Willkürverbot, das rechtliche Gehör oder die Rechtsmittelmöglichkeiten – bleiben unverändert bestehen. Geschärft wird hingegen die Dokumentationspflicht bei bestehenden Mängeln. Dies führt zu einer grösseren Transparenz und somit gerade zu einer Beschränkung willkürlichen Handelns.

*Auch steht der Vorwurf im Raum, dass die Öffnung der Kündigungsgründe nicht verfassungskonform sind. Was sagen Sie dazu?*

**Adrian Hasler:** Wie bereits im bisherigen Recht vorgesehen, ist eine Kündigung auch weiterhin nur dann möglich, wenn ein sachlich hinreichender Kündigungsgrund vorliegt. Diese Formulierung wurde gerade deshalb gewählt, um den verfassungsrechtlichen Vorgaben Genüge zu tun. Neu ist ausschliesslich, dass diese sachlich hinreichenden Kündigungsgründe nicht mehr abschliessend aufgezählt sind. Dies entspricht im Übrigen auch der Regelung im Schweizer Bundespersonalgesetz, wo ebenfalls die abschliessende Aufzählung der Kündigungsgründe durch eine beispielhafte Aufzählung ersetzt wurde.

rene Stimmungsmache sind. Denn diese Effizienz und Kompetenz, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Liechtensteinischen Verwaltungen tagtäglich in den Dienst der Bürger des Landes und in den Wirtschaftsstandort stellen, sind und bleiben von unschätzbarem Wert.

## Staatsangestellte sind mit ein Grund für die hohe Wertschöpfung

Sie sind mit ein Grund für die hohe Wertschöpfung und stellen einen klaren Wettbewerbsvorteil im internationalen Marktumfeld dar. Wir würden uns sehr wünschen, wenn dies auch einmal anerkannt und wertgeschätzt würde.

*Der PVL hat zur Änderung im Personalgesetz bereits eine Stellungnahme zuhanden der Regierung abgegeben. Haben Sie bereits Rückmeldungen erhalten?*

**Thomas Klaus:** Nein, zumindest haben wir keine direkte oder persönliche Rückmeldung erhalten. Wir konnten nur im Bericht und Antrag nachlesen, wie unsere schriftliche Stellungnahme aufgenommen wurde. Hier mussten wir realisieren, dass nur ein Teil unserer Anregungen und Bedenken überhaupt aufgegriffen und letztendlich nur marginale Anpassungen im Vergleich zum Ministerialentwurf aufgenommen wurden.

*Die Gesetzesvorlage wird diese Woche im Landtag behandelt. Wie will der PVL weiter vorgehen?*

**Thomas Klaus:** Wir können nur unsere Bereitschaft zur echten Mitwirkung betonen, immer wiederholen und weiterhin darauf hoffen, dass uns diese zuerkannt wird.