



POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG

Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01
www.fr.ch/tc

601 2013 119

Urteil vom 27. März 2015

I. Verwaltungsgerichtshof

Besetzung	Präsidentin: Richter: Gerichtsschreiber-Praktikant:	Marianne Jungo Josef Hayoz, Christian Pfammatter Alkis Passas
Parteien	A. _____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwältin Sandra Wohlhauser gegen STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, Vorinstanz, KANTONALE GEBÄUDEVERSICHERUNG, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Luke H. Gillon	
Gegenstand	Amtsträger der Gemeinwesen / öffentliches Dienstrecht Verlängerung der Probezeit Beschwerde vom 18. November 2013 gegen den Entscheid des Staatsrats vom 15. Oktober 2013	

Sachverhalt

A. A._____, geboren im Jahr 1969, wurde von der Kantonalen Gebäudeversicherung (nachfolgend: KGV) per 1. November 2011 als B._____ und Leiter der C._____ angestellt. Dabei wurde eine Probezeit von 12 Monaten vereinbart. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2012 verlängerte die KGV die Probezeit um weitere 12 Monate. Zur Begründung verwies sie auf das schwierige Arbeitsklima, das einerseits im Team von A._____ und andererseits zwischen diesem und seiner Vorgesetzten D._____ herrschte. Sie sehe sich im Moment nicht in der Lage, zu beurteilen, ob A._____ den Anforderungen entspreche. Für diese anspruchsvolle Stelle sei es äusserst wichtig, dass die Person über sehr gute soziale Kompetenzen verfüge sowie das Vertrauen der Vorgesetzten und von der ganzen Equipe habe.

B. Mit einer als Einsprache bezeichneten Eingabe vom 29. November 2012, gerichtet an die kantonale Sicherheits- und Justizdirektion, bestritt A._____ das Vorliegen von sachlichen Gründen für die Verlängerung der Probezeit. Die Direktion übermittelte die Angelegenheit zuständigkeitshalber an den Staatsrat, der die erwähnte Eingabe als Beschwerde entgegennahm.

C. Am 17. Dezember 2012 kündigte die KGV das Arbeitsverhältnis mit A._____ auf den 31. März 2013. Zudem stellte sie ihm am 27. März 2013 ein Schlusszeugnis aus, wobei sie ebenfalls über den Lohn- und Feriensaldo entschied. Gegen diese beiden Verfügungen liess A._____ beim Staatsrat Beschwerde führen. Die Verfahren sind dort noch hängig beziehungsweise bis zum Entscheid des Kantonsgerichts über die hier strittige Angelegenheit ausgesetzt.

D. Der Staatsrat wies mit Beschluss vom 15. Oktober 2013 die Beschwerde vom 29. November 2012 gegen den Entscheid vom 30. Oktober 2012 ab. Er stellte fest, dass die KGV das vorgeschriebene Verfahren eingehalten und in Anbetracht der Zweifel, welche sie über die Eignung von A._____ hegte, die Probezeit zu Recht verlängert habe.

E. A._____ liess am 18. November 2013 beim Kantonsgericht Beschwerde erheben und beantragen, in Gutheissung seiner Beschwerde sei der Entscheid der KGV vom 30. Oktober 2012 aufzuheben und festzustellen, dass die Probezeit zu Unrecht verlängert wurde.

Der Staatsrat und die KGV schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

Es fanden weitere Schriftenwechsel statt.

Erwägungen

1. a) Das Kantonsgesicht prüft von Amtes wegen, ob die Prozessvoraussetzungen gegeben sind (vgl. etwa Art. 10 Abs. 2, Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Diese umschreiben die Umstände beziehungsweise die Erfordernisse, die erfüllt sein müssen, damit ein Begehren in einem bestimmten Verfahren vor einer bestimmten Behörde materiell beurteilt werden kann. Sind die Prozessvoraussetzungen nicht gegeben, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., Rz. 693).

b) Die KGV ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 10 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden [GVG; SGF 732.1.1]). Gestützt auf Art. 18 Abs. 2 GVG richtet sich das Dienstverhältnis der in der KGV arbeitenden Personen nach der Gesetzgebung über das Staatspersonal (Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal [StPG; SGF 122.70.1]). Es ist demnach öffentlich-rechtlicher Natur (vgl. MANFRED REHBINDER/JEAN-FRITZ STÖCKLI, *Berner Kommentar*, 2014, Rz. 1 zu Art. 342 OR). Nach Art. 132 Abs. 1 StPG kann jeder Entscheid, den eine Behörde in Anwendung des StPG über einen Mitarbeiter fällt, mit einer Beschwerde an die jeweils vorgesetzte Behörde bis hin zum Staatsrat weitergezogen werden. Überdies können die Beschwerdeentscheide des Staatsrats mit einer Beschwerde beim Kantonsgesicht angefochten werden. Somit ist dessen Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben (vgl. auch Art. 114 Abs. 1 lit. b VRG).

c) Der Beschwerdeführer ist im vorinstanzlichen Verfahren mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen. Demnach ist er durch den angefochtenen Entscheid beschwert und zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 76 lit. a VRG). Daran ändert nichts, dass mittlerweile das Arbeitsverhältnis durch Kündigung aufgelöst wurde. Die Gültigkeit der Kündigung ist bestritten und die Folgen können andere sein, wenn sich allenfalls herausstellen sollte, dass die Probezeit zu Unrecht verlängert wurde.

d) Die Beschwerde wurde innert der gesetzlich vorgeschriebenen 30-tägigen Rechtsmittelfrist eingereicht (Art. 79 Abs. 1 VRG). Sie entspricht formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 80 ff. VRG).

e) aa. Nachdem der Instruktionsrichter am 11. November 2014 dem Beschwerdeführer die Schlussbemerkungen (Duplik) zugestellt hatte, liess dieser am 7. Januar 2015 unaufgefordert eine weitere Vernehmlassung einreichen. Die KGV beantragt, diese Eingabe aus den Akten zu weisen. Es habe bereits ein doppelter Schriftenwechsel stattgefunden. Für die Durchführung eines weiteren Schriftenwechsels bestehe kein Grund, umso weniger als der Beschwerdeführer nicht darum ersucht habe.

bb. Das Recht, von allen eingereichten Stellungnahmen Kenntnis zu erhalten und sich dazu äussern zu können, stellt einen allgemeinen Verfahrensgrundsatz dar und besteht unabhängig davon, ob die Eingaben neue und/oder wesentliche Vorbringen enthalten. Somit ist es nicht an der entscheidenden Behörde zu beurteilen, ob eine weitere Stellungnahme oder Entgegnung erforderlich sei oder nicht. Dies ist allein Sache der Verfahrensbeteiligten (BGE 138 I 484 E. 2.1 S. 485 f.).

cc. Vorliegend reichte der Beschwerdeführer zu den Schlussbemerkungen der KGV eine weitere Stellungnahme ein. Darin bestreitet er mehrere von der KGV vorgebrachte Argumente und legt

seine Sicht der Dinge dar. Insofern lässt sich die Zulässigkeit der Eingabe vom 7. Januar 2015 nicht beanstanden und ist diese entgegen dem Antrag der KGV nicht zurückzuweisen.

f) Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. a) Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung des Rechts, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, gerügt sowie eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 77 Abs. 1 lit. a und b VRG). Die Unangemessenheit kann vor dem Kantonsgesicht nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft oder sie der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Behörde unterliegt oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Art. 78 Abs. 2 lit. a-c VRG). Solange die Vorinstanz ihr Ermessen pflichtgemäss ausübt, ist es dem Gericht verwehrt, sein eigenes Ermessen anstelle der Vorinstanz zu setzen (vgl. BVR 2012 S. 193 E. 1.2 S. 195). Das Gericht wendet das Recht von Amtes wegen an und prüft von Amtes wegen oder auf Antrag die Gültigkeit der auf den Einzelfall anwendbaren Vorschriften (Art. 10 Abs. 1 und 2 VRG).

Nach Art. 96a VRG prüft die Beschwerdeinstanz Entscheide einer Behörde, der nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht, mit Zurückhaltung (Abs. 1). Dies gilt nach Abs. 2 insbesondere für Entscheide über die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person (lit. a) sowie über die Gewährung einer Leistung, auf die nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch besteht (lit. b).

b) Der KGV ist insofern zuzustimmen, als das Kantonsgesicht vorliegend über eine beschränkte Kognition verfügt. Die Beurteilung der Frage, ob ein Angestellter genügende Leistungen erbringt, ist in allererster Linie Sache der unmittelbaren Vorgesetzten. Die Rechtsmittelbehörden stossen bei der notwendigerweise punktuellen Überprüfung der über eine längere Zeit erbrachten Arbeitsleistungen an ihre Grenzen. Zudem lassen sich die innerbetrieblichen Auswirkungen personalrechtlicher Entscheide durch Aussenstehende oft nur schwer abschätzen. Daher haben auch Rechtsmittelbehörden, welche befugt sind, die Angemessenheit personalrechtlicher Entscheide zu überprüfen, sich diesbezüglich eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. Soweit der Gesetzgeber mit einer offenen Normierung der verfügenden Behörde eine zu respektierende Entscheidungsbefugnis einräumen wollte, darf und muss die Rechtsmittelbehörde ihre Kognition entsprechend einschränken (Urteil des Bundesgerichts 8C_818/2010 vom 2. August 2011 E. 3.4).

c) Demnach hat das Gericht die vorliegende Streitsache im Rahmen des Art. 96a Abs. 2 VRG zu beurteilen und auferlegt sich bei der Prüfung des Ermessens eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung des Beschwerdeführers, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Es entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung des Staatsrats und setzt nicht an deren Stelle sein eigenes Ermessen (vgl. PETER HELBLING, *in* Wolfgang Portmann/Felix Uhlmann [Hrsg.], *Bundespersongesetz*, 2013, Rz. 30 zu Art 36 mit Hinweisen; MICHAEL MERKER, *Rechtsschutzsysteme im neuen öffentlichen Personalrecht*, *in* Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, Bern 1999, S. 476 ff.; Urteil des Kantonsgesichts 601 2012 136 vom 29. November 2013 E. 2). Mit voller Kognition zu prüfen sind jedoch die Rügen, welche eigentliche Verfahrensmängel betreffen. Eine Verfahrensfrage betrifft namentlich die Rüge des Beschwerdeführers, die KGV habe seinen Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs verletzt.

3. a) Die Anstellung des Beschwerdeführers erfolgte durch einen Vertrag (Art. 30 Abs. 1 StPG). Inhalt des Vertrags ist unter anderem die Probezeit. Diese beträgt ein Jahr (Art. 31 Abs. 1 StPG;

Art. 24 lit. g des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal [StPR; SGF 122.70.11]). Wurde das Dienstverhältnis nicht vorher gekündigt, so wird am Ende der Probezeit angenommen, dass der Mitarbeiter den Anforderungen der Stelle entspricht. In diesem Fall wird er offiziell in der besonderen Eigenschaft als Mitarbeiter anerkannt (Art. 32 Abs. 1 StPG). Bestehen jedoch nach einer Personalbeurteilung Zweifel über die Eignung des Mitarbeiters für die Stelle, so wird die Probezeit um höchstens ein Jahr verlängert und die offizielle Anerkennung als Mitarbeiter auf deren Ende aufgeschoben. Die Verlängerung der Probezeit und die Aufschiebung der offiziellen Anerkennung werden spätestens am Ende der Probezeit mitgeteilt (Art. 32 Abs. 2 StPG).

b) Das Gesetz enthält keine Regelung hinsichtlich des Verfahrens über die Verlängerung der Probezeit. Grundsätzlich kann eine Verlängerung unter den Parteien vereinbart oder vom Arbeitgeber mit beschwerdefähiger Verfügung angeordnet werden (vgl. HELBLING, Rz. 111 zu Art. 8; ZBI 91/1990 S. 229). Vorliegend erfolgte sie durch eine Verfügung. Allerdings bedarf eine solche einer formalen sowie einer sachlichen, materiellen Begründung (vgl. zu den Anforderungen Art. 66 Abs. 1 VRG). Auch wenn das Schreiben vom 30. Oktober 2012, mit welchem die KGV die Probezeit verlängerte, nicht in allen Belangen einer formellen Verfügung entspricht, so fehlt beispielsweise die Rechtsmittelbelehrung, wird es vom Beschwerdeführer offensichtlich als Verfügung akzeptiert. Ausserdem erlitt er durch die fehlende Rechtsmittelbelehrung keinen Nachteil, da er rechtzeitig Beschwerde erhoben hatte.

4. a) Der Beschwerdeführer rügt vorab eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Das Recht, angehört zu werden, ist formeller Natur. Dessen Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels grundsätzlich zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Die erhobene Rüge ist deshalb vorweg zu behandeln (BGE 137 I 195 E. 2.2 S. 197).

b) aa. Bei Erlass einer Verfügung bleiben die verfassungsrechtlichen Grundsätze (Rechtsgleichheit, Verhältnismässigkeit, Treu und Glauben, Willkürverbot, rechtliches Gehör) stets vorbehalten (HELBLING, Rz. 19 zu Art. 8, Rz. 32 zu Art. 15). Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 27 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR. 101]) gilt auch im öffentlichen Personalrecht uneingeschränkt (RUDOLF URSPRUNG/DOROTHEA RIEDI HUNOLD, *Schwerpunkte der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum öffentlichen Personalrecht*, in ZBI 2013 S. 295 ff., S. 306). In diesem Rahmen bildet das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung einen wesentlichen Aspekt des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Demnach hat der Arbeitgeber den betroffenen Mitarbeiter über die vorgesehene Massnahme zu orientieren und ihm Gelegenheit zu geben, hierzu Stellung zu nehmen (HELBLING, Rz. 80 zu Art. 34). Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt von der Behörde, dass sie die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt. Dies gilt für alle form- und fristgerechten Äusserungen, Eingaben und Anträge, die zur Klärung der konkreten Streitfrage geeignet und erforderlich erscheinen (BGE 136 I 184 E. 2.2.1 S. 188).

bb. Das Gesetz (StPG) enthält keine Bestimmung, die den Anspruch eines betroffenen Mitarbeiters auf das rechtliche Gehör im Fall einer Verlängerung der Probezeit regelt. Immerhin bestimmt Art. 32 Abs. 2 StPG, dass vor dem Entscheid über die Verlängerung der Probezeit eine Personalbeurteilung stattzufinden hat. Hierfür hat der Staatsrat ein System zur periodischen Personalbeurteilung zu beschliessen. Diese umfasst eine Analyse der erbrachten Leistungen, des Verhaltens und der Fähigkeiten sowie des Entwicklungspotenzials des Mitarbeiters. Jedes Jahr muss ein persönliches Gespräch stattfinden (Art. 22 Abs. 1 und 2 StPG; vgl. auch das Reglement vom 26. Januar 1988 über die Rechtsmittel im Bereiche der periodischen Qualifikation des Staatspersonals [SGF 122.70.22; nachfolgend: Reglement vom 26. Januar 1988]). Im Zusammenhang mit der

Verlängerung der Probezeit ist jedoch an den Inhalt des Anspruchs auf vorgängige Anhörung keine allzu strenge Anforderungen zu stellen, da es sich nicht um eine einschneidende Massnahme wie beispielsweise eine Kündigung oder die Einleitung eines Disziplinarverfahrens handelt. Ähnlich wie vor dem Aussprechen einer ordentlichen Kündigung ist es in aller Regel weder angezeigt noch üblich, bei der Verlängerung der Probezeit ein eigentliches Untersuchungsverfahren über die Qualität der Arbeitsleistung durchzuführen. Vielmehr muss es grundsätzlich genügen, wenn eine negative Leistungsbeurteilung durch den Vorgesetzten vorliegt, diese dem Betroffenen eröffnet und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird (HARRY NÖTZLI, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, Diss. Zürich, 2005, Rz. 120 S. 88). So können im öffentlichen Dienstrecht vor einer (fristlosen) Kündigung auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch genügen, sofern der betroffenen Person klar war, dass sie mit einer solchen Massnahme zu rechnen hatte. Dabei hat die Partei nicht bloss die ihr zur Last gelegten Tatsachen zu kennen, sondern sie muss darüber hinaus auch wissen, dass gegen sie eine Verfügung oder sonst ein Verwaltungsakt mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird (BGE 8C_258/2014 vom 15. Dezember 2014 E. 7.2.4).

c) aa. Nach Ansicht des Beschwerdeführers liegt eine Verletzung von Art. 32 Abs. 2 StPG vor. Am Ende der Probezeit sei keine Beurteilung der Leistungen und Fähigkeiten erfolgt, anlässlich welcher ihm erläutert wurde, weshalb die Probezeit verlängert werde beziehungsweise worin die Zweifel an seinen sozialen Kompetenzen liegen würden. Am 3. Oktober 2012 habe eine Zwischenbeurteilung mit D. _____ stattgefunden. Seine Leistungen seien als gut bis sehr gut bewertet worden. Keine Qualifikation habe er für die Kriterien Benehmen und Führungsqualität erhalten. Es sei ihm mitgeteilt worden, dass dies für den nachfolgenden Tag vorgesehen sei. Auch habe er vor dem 3. Oktober 2012 nicht gewusst, dass diese Punkte nicht besprochen würden. In der Besprechung vom 4. Oktober 2012 seien seine fachlichen Fähigkeiten als unbestritten und als sehr gut eingestuft worden. Der Adjunkt des Direktors E. _____, der an der Besprechung ebenfalls teilgenommen habe, habe erklärt, dass er, bevor er die Unterschrift für die Weiterbeschäftigung geben könne, Gewissheit haben müsse, dass es auch zwischenmenschlich funktioniere, er sich aber bewusst sei, dass der Fehler nicht nur beim Beschwerdeführer liege. Mehr sei ihm (dem Beschwerdeführer) nicht mitgeteilt worden. Insbesondere sei ihm nicht gesagt worden, dass die Probezeit verlängert werde beziehungsweise dass er den Kriterien Verhalten und/oder Führungskompetenzen nicht mehr genüge. Auch gebe es kein schriftliches Protokoll. Eine Personalbeurteilung habe jedoch schriftlich zu erfolgen und den Richtlinien vom 27. Oktober 1987 betreffend die periodische Personalqualifikation zu entsprechen. Ziffer 10 der Richtlinien sehe vor, dass das Gespräch sich auf das Beurteilungsformular zu stützen habe, dass es mindestens eine Woche vorher angekündigt werden müsse und dass der Mitarbeiter am Ende mit seiner Unterschrift auf dem Formular bestätigen müsse, dass er davon Kenntnis genommen habe. Die Besprechung vom 4. Oktober 2012 habe keine dieser Punkte eingehalten, so dass nicht die Rede von einer Beurteilung, so wie der Gesetzgeber sie wollte, sein könne. Auch bei der Zwischenbeurteilung vom 3. Oktober 2012 seien die Richtlinien vom 27. Oktober 1987 nicht respektiert worden, sei sie doch nicht eine Woche vorher, sondern nur sehr kurzfristig angesetzt worden, so dass er sich nicht habe vorbereiten können. Es könne nicht angehen, dass eine Besprechung, zu der es weder ein Protokoll noch ein Formular gebe, als für eine Verlängerung der Probezeit genügende Beurteilung darstelle, umso weniger als dass die besprochenen Punkte kurze Zeit vorher noch mit gut bewertet worden seien. Die Gründe für die Verlängerung der Probezeit seien ihm nicht erläutert und es sei ihm keine Möglichkeit gegeben worden, sich dazu zu äussern.

bb. Dagegen bringt der Staatsrat vor, dass es bei der Verlängerung der Probezeit gleich wie ihm Rahmen einer Kündigung während der Probezeit keiner ordentlichen Personalbeurteilung bedarf.

Immerhin habe jeweils am 3. und 4. Oktober 2012 eine solche Besprechung stattgefunden. Auch gehe aus den Vorbringen des Beschwerdeführers unmissverständlich hervor, dass ihm die Zweifel an seiner Sozialkompetenz und die damit verbundene Möglichkeit, ihn noch nicht offiziell als Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes anzuerkennen, ausdrücklich mitgeteilt worden seien und er sich dazu habe äussern können. Ein schriftliches Protokoll erleichtere zwar den Nachweis für den Inhalt eines Gesprächs, sei jedoch keine zwingende Voraussetzung für die Gewährung des rechtlichen Gehörs. Wesentlich sei, dass ein Gespräch stattgefunden habe, an dem namentlich die Punkte betreffend Sozialkompetenz besprochen wurden seien. Wenn der Beschwerdeführer die Gelegenheit nicht ergriffen habe, sich dazu zu äussern, könne der Behörde keinen Vorwurf gemacht werden. Immerhin erkläre er, es sei ihm gesagt worden, dass er lediglich weiter beschäftigt werden könne, wenn die Gewissheit bestehe, dass es auch zwischenmenschlich funktioniere, und dass man sich bewusst sei, dass der Fehler nicht nur bei ihm liege. Auch wenn ihm nicht wörtlich gesagt worden sei, dass die Probezeit deswegen verlängert werden dürfte, habe er doch bei einer solchen Aussage am Ende der Probezeit mit einer entsprechenden Massnahme rechnen müssen, zumal auch für ihn die Spannungen belastend gewesen seien. Soweit er des Weiteren eine Verletzung der Richtlinie vom 27. Oktober 1987 geltend mache, könne er nicht gehört werden. Diese Richtlinie stütze sich auf den Art. 8i des damals geltenden Gesetzes vom 22. Mai 1975 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals und entspreche dem heutigen Art. 22 StPG (periodische Personalbeurteilung). Diese Bestimmung sei jedoch im Rahmen der Verlängerung der Probezeit nicht anwendbar.

cc. Nach Ansicht der KGV wurden dem Beschwerdeführer die Gründe für die Verlängerung der Probezeit mitgeteilt und hatte er Gelegenheit, sich zu den von ihr vorgebrachten Gründen zu äussern. Es hätten mehrere Beurteilungen im Sinn von Art. 32 StPG stattgefunden und die Ergebnisse seien ihm an mehreren Gesprächen mitgeteilt und erläutert worden, namentlich auch, weshalb die Probezeit verlängert werde und worin die Zweifel an seinen sozialen Kompetenzen bestünden. Sie habe entschieden, die Kriterien Benehmen und Führungseigenschaften erst am nächsten Tag zu besprechen, da diese Punkte für sie nicht zufriedenstellend waren und es ihr zweckmässig erschien, sie an einem separaten Gespräch, dafür aber umso ausführlicher, zu erörtern. Hierzu habe sie sich auch aus Fairness-Gründen entschieden. Aufgrund der Ernsthaftigkeit der Vorwürfe habe sie es als angemessen und fairer erachtet, wenn nebst D. _____ zusätzlich noch der Direktor (F. _____) und dessen Adjunkt (E. _____) am Gespräch anwesend sind. Zudem seien mit dem Beschwerdeführer bereits an einem Gespräch vom 25. September 2012, an dem auch D. _____ und E. _____ teilgenommen hätten, die diversen Probleme, insbesondere seine mangelnden sozialen Kompetenzen, besprochen worden. Dabei sei vereinbart worden, in naher Zukunft eine erneute Beurteilung und ein erneutes Gespräch namentlich über die Aspekte Benehmen und Führung durchzuführen. Demnach habe der Beschwerdeführer gewusst, dass im Oktober ein weiteres Gespräch stattfinden werde. Dieses sei bei Weitem nicht so positiv verlaufen, wie er es darzustellen versuche. Hauptsächlich sei das schwierige Arbeitsklima zwischen ihm und seinen Mitarbeitern beziehungsweise seiner Vorgesetzten angesprochen und ihm klar mitgeteilt worden, dass er in den Punkten Verhalten und Führungskompetenzen den Anforderungen nicht genüge und dass deswegen eine Verlängerung der Probezeit möglich sei. Seine Behauptung, dies sei ihm nicht mitgeteilt worden, verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, da ihm unbestrittenermassen erklärt worden sei, dass er lediglich weiter beschäftigt werden könne, wenn man die Gewissheit habe, dass es auch zwischenmenschlich funktioniere. Selbst wenn ihm die Möglichkeit der Verlängerung der Probezeit nicht wörtlich mitgeteilt worden sein sollte, was bestritten werde, so habe er doch bei einer solchen Aussage am Ende der Probezeit mit einer entsprechenden Massnahme rechnen müssen. Des Weiteren habe sich der Beschwerdeführer zu den einzelnen Vorwürfen äussern können, zumal eine wechselseitige Diskussion stattgefunden

habe. Auch sei nicht ersichtlich, inwiefern ihm ein Nachteil daraus erwachsen sein soll, dass die zwei Kriterien Benehmen und Führung nicht an der Personalbeurteilung vom 3. Oktober 2012, sondern an jener vom 4. Oktober 2012 besprochen worden seien. Im Gegenteil, damit sei ihm die Möglichkeit eingeräumt worden, sich speziell vorzubereiten und vertieft auf diese Punkte einzugehen.

d) Einer Verlängerung der Probezeit muss von Gesetzes wegen eine Personalbeurteilung vorausgehen (Art. 32 Abs. 2 StPG). Wie diese durchzuführen ist, sagt das Gesetz nicht. Der Einwand des Staatsrats, dass dabei das Reglement vom 26. Januar 1988 keine Anwendung findet, erscheint berechtigt, dieses ist wohl vielmehr auf definitiv angestellte Mitarbeiter des Staates zugeschnitten. Es gibt auch keine Bestimmung, dass die Personalbeurteilung schriftlich festzuhalten ist. Immerhin erfolgt die Leistungsbeurteilung beim Staat üblicherweise mit einem hierfür eigens vorgesehenen Formular. Solche liegen vor für die Qualifikationsgespräche vom 20. Januar 2012, 7. August 2012 und vom 3. Oktober 2012, nicht aber für jenes vom 4. Oktober 2012. Auch gibt es kein schriftliches Protokoll, obwohl gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung das rechtliche Gehör nur gewährt ist, wenn die Ausführungen zu Protokoll genommen werden, was allerdings nicht bedeutet, dass sämtliche Äusserungen zu protokollieren sind (BGE 8C_258/2014 vom 15. Dezember 2014 E. 7.2.6.). Wie auch immer, aus dem Umstand, dass der Inhalt der Besprechung vom 4. Oktober 2012 nicht schriftlich festgehalten wurde, kann, wie noch aufzuzeigen sein wird, der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten.

e) Streitgegenstand ist die Verfügung vom 30. Oktober 2012, mit welcher die KGV die Verlängerung der Probezeit anordnete. Diesem Entscheid gingen zwei am 3. und 4. Oktober 2012 durchgeführte Beurteilungsgespräche voraus. In der Sitzung vom 3. Oktober 2012, über die ein "Mitarbeiter-Qualifikationsformular" besteht, wurden die Kriterien Benehmen und Führungskompetenzen nicht besprochen, sondern auf den darauffolgenden Tag verschoben. Damit wusste der Beschwerdeführer, was Gegenstand der Besprechung vom 4. Oktober 2012 sein wird. Entsprechend konnte er sich vorbereiten. Weiter ist hervorzuheben, dass diese beiden letzten Sitzungen kurz vor Ablauf der Probezeit stattfanden und der Beschwerdeführer dabei unbestrittenermassen darauf hingewiesen wurde, dass eine Weiterbeschäftigung nur infrage komme, wenn es auch zwischenmenschlich funktioniere. Demnach musste er wissen, was es mit der Besprechung vom 4. Oktober 2012 für eine Bewandnis hatte, nämlich die Frage, wie es nach dem Ende der Probezeit weiter gehen wird, kommt es zu einer Festanstellung, zu einer Kündigung oder zu einer Verlängerung der Probezeit.

f) Unter den Parteien ist umstritten, ob dem Beschwerdeführer ausdrücklich die mögliche Verlängerung der Probezeit in Aussicht gestellt und/oder ob er über die Absicht seiner Arbeitgeberin, eine Verlängerung in Betracht zu ziehen, konkret informiert wurde. Wie es sich tatsächlich verhielt, braucht nicht geprüft zu werden. Indem der Direktor der KGV beim Gespräch vom 4. Oktober 2012 erklärte, dass er seine Unterschrift für eine Weiterbeschäftigung erst geben könne, wenn er Gewissheit habe, dass es auch zwischenmenschlich funktioniere, musste, wie schon gesagt, der Beschwerdeführer wissen, dass er den Anforderungen nicht vollumfänglich entsprach. Eine Festanstellung beziehungsweise eine Weiterbeschäftigung nach Ablauf der Probezeit am 30. Oktober 2012 wurde ihm weder zugesichert noch durfte er aufgrund der Worte des Direktors davon ausgehen, ohne Weiteres weiter beschäftigt zu werden. Auch wenn die KGV nicht ausdrücklich erwähnt haben sollte, wie es mit dem Beschwerdeführer weiter gehen sollte, konnte dieser aufgrund der Vorbringen der KGV nicht überrascht sein, dass es zu einer Verlängerung der Probezeit kam. Demzufolge kann er selbst dann nichts zu seinen Gunsten ableiten, wenn die KGV ihn nicht ausdrücklich über die Möglichkeit der Verlängerung der Probezeit informiert hatte.

g) Der Beschwerdeführer wirft der KGV vor, dass er sich nicht habe schriftlich äussern können. Dieser Einwand ist unbegründet. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich lediglich, aber immerhin, dass die betroffene Person vor Erlass einer Verfügung zwingend anzuhören ist. Art. 29 Abs. 2 BV vermittelt kein Recht auf eine bestimmte Art der Anhörung. Demnach kann das rechtliche Gehör entweder mündlich oder schriftlich gewährt werden (PIERRE TSCHANEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., 2014, Rz 16 zu § 30). Vorliegend hat am 4. Oktober 2012 eine mündliche Anhörung stattgefunden, was grundsätzlich für die Gewährung des rechtlichen Gehörs genügen muss.

h) Unklarheit herrscht jedoch über die Frage, ob sich der Beschwerdeführer über die gegen ihn erhobenen Vorwürfe hat äussern können. Der Inhalt der Qualifikationsgespräche ist umstritten und, da er nicht schriftlich festgehalten ist, lässt er sich nachträglich nicht mehr ermitteln. Daran dürfte aufgrund der Vorbringen der Parteien selbst eine mündliche Anhörung der Gesprächsteilnehmer durch das Gericht nichts ändern, umso weniger als kein Protokoll erstellt wurde. Eine Zeugeneinvernahme kann auch deshalb unterbleiben, weil die am Gespräch beteiligten Personen wohl ohnehin nur die von ihnen bereits im vorliegenden Verfahren gemachten Äusserungen wiederholen werden. Entsprechend dem allgemeinen Rechtsgrundsatz von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) trägt auch im Verwaltungsverfahren grundsätzlich derjenige die (objektive) Beweislast, der aus der unbewiesenen gebliebenen Tatsache Rechte ableiten will (KASPAR PLÜSS, in Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014, Rz. 157 ff. zu § 7). Demnach ist es Sache der KGV zu beweisen, dass sich der Beschwerdeführer hinsichtlich einer möglichen Verlängerung der Probezeit und gegen die ihn erhobenen Vorwürfe hat ausdrücklich äussern können. Es gibt zwar Indizien, dass dem so war, ein eigentlicher Beweis liegt aber nicht vor. Aber selbst wenn diesbezüglich der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden wäre, könnte der Beschwerdeführer daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten.

i) Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn der Betroffene die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, welche die von der Gehörsverletzung betroffenen Aspekte mit derselben Kognition überprüfen kann wie die Vorinstanz. Ausnahmsweise kann auch bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs von einer Rückweisung abgesehen werden, wenn dies zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Parteien an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2 S. 197).

Im vorliegenden Fall ist keine besonders schwerwiegende Gehörsverletzung anzunehmen. So genügen im öffentlichen Dienstrecht selbst bei einer Kündigung relativ informelle Äusserungsgelegenheiten dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch, wenn dem Betroffenen klar sein muss, dass mit einer Kündigung zu rechnen ist (vgl. BGE 8C_98/2010 vom 23. August 2010 E. 5.1). Vorliegend erfolgte die Gehörsverletzung im Rahmen eines Verfahrens um Verlängerung der Probezeit und diese Verlängerung hatte - im Gegensatz etwa zu einer fristlosen Kündigung oder zu einem Disziplinarverfahren - für den Beschwerdeführer keine gravierenden Folgen; ihm wurden auch keine schuldhaften Pflichtverletzungen vorgeworfen. Zudem verfügte der Staatsrat im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren über volle Kognition (vgl. Urteil der I. verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts 601 2010 3 vom 4. Februar 2011 E. 4). Aufgrund der Verfügung vom 30. Oktober 2012 wusste der Beschwerdeführer, weshalb die KGV die Verlängerung der Probezeit anordnete und er konnte mithin im Beschwerdeverfahren vor dem Staatsrat den Entscheid sachgerecht anfechten. Des Weiteren ist der Sachverhalt genügend abgeklärt, so dass eine Rückweisung

der Angelegenheit zur weiteren Abklärung nicht notwendig und sich ohnehin als Leerlauf erweisen würde.

j) Zusammenfassend ist festzustellen, dass die KGV die Verfahrensrechte des Beschwerdeführers zwar nicht in allen Belangen beachtete. Indes wiegt der Umstand, dass sie ihn nicht konkret über eine mögliche Verlängerung der Probezeit informierte, ihm nicht ausdrücklich die Möglichkeit einräumte, sich dazu zu äussern, und den Inhalt des Beurteilungsgesprächs vom 4. Oktober 2012 nicht schriftlich festhielt, nicht dermassen schwer, um den Entscheid vom 30. Oktober 2012 aufzuheben. Nebstdem wurde die Gehörsverletzung im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren geheilt; der Staatsrat hat dieselbe Kognition wie die verfügende Behörde, und der Beschwerdeführer konnte sich zu sämtlichen Tat- und Rechtsfragen äussern. Dies rechtfertigt es klarerweise, von einer Rückweisung der Sache an die KGV abzusehen.

5. a) Die Probezeit dient der Überprüfung der Fähigkeit oder der Eignung eines Mitarbeiters (NÖTZLI, Rz. 222. S. 137). Es soll den Vertragsparteien die Möglichkeit gegeben werden, den Aufbau eines für längere Zeit vorgesehenen Arbeitsverhältnisses vorzubereiten. Die Parteien müssen überprüfen können, ob sie einander Vertrauen schenken können und zueinander passen (BGE 136 III 562 E. 3 S. 563, BGE 129 III 124 E. 3 S. 125 f. HERMANN SCHROFF/DAVID GERBER, Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen, St. Gallen 1985, S. 53). Erfüllt der Mitarbeiter die Erwartungen nicht, kann aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips anstelle der Entlassung und im Interesse des Mitarbeiters die Probezeit verlängert werden. Die Verlängerung der Probezeit gilt im öffentlichen Dienstrecht als allgemein geübte Praxis (vgl. ZBI 91/1990 S. 229 mit Hinweis; VPB 70.4 E. 4.3.1). Sie kann dann im Interesse des Arbeitnehmers liegen, wenn seine bisherigen Arbeitsleistungen objektiv den Anforderungen nicht genügten. Aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips kann anstelle der Entlassung als mildere Massnahme die Verlängerung der Probezeit zweckmässig sein und eben im Interesse des Mitarbeiters liegen. Die Verlängerung der Probezeit ist an keine besonderen Voraussetzungen gebunden, was nicht heisst, dass keine sachlichen Gründe vorliegen müssten. Das ergibt sich unter anderem auch aus dem Umstand, dass für eine Auflösung des Dienstverhältnisses während der Probezeit deren Sinn und Zweck entsprechend weniger strenge Anforderungen als danach gelten (vgl. HELBLING, Rz. 122 zu Art 8). Insofern kann die Verlängerung in der Tat als "wohlwollende Massnahme" beziehungsweise als Entgegenkommen bezeichnet werden. Statt dass dem Mitarbeiter gekündigt wird, wird ihm eine weitere Frist zur Bewährung gesetzt. Aber, wie gesagt, die Probezeitverlängerung ist nur dann zulässig, wenn sachliche Gründe dafür vorliegen.

b) Der Staatsrat hat den Entscheid der KGV, die Probezeit aufgrund des schwierigen Arbeitsklimas in der Abteilung des Beschwerdeführers und dessen schwierigen Beziehung zu seiner Vorgesetzten D. _____ geschützt. In Anbetracht der Zweifel, welche die KGV über die Eignung des Beschwerdeführers für die Stelle hegte, sei die Probezeit zu Recht verlängert worden. Diesbezüglich wirft der Beschwerdeführer dem Staatsrat vor, den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig und unvollständig festgestellt zu haben. Die KGV habe 2011 einen zweiten B. _____ anstellen müssen, um Mängel in den Vorgängen zu beheben und die Qualität der Dienste zu verbessern. Deshalb habe sie mit ihm einen unbefristeten Anstellungsvertrag abgeschlossen. Vor dem Stellenantritt habe D. _____ eine Reorganisation der Abteilung vorgenommen und dabei dem Dienst, dem er zugewiesen wurde, die jüngeren, weniger erfahrenen und französischsprachigen Sekretärinnen zugeteilt. Die Sekretärin G. _____ sei sowohl ihr als auch ihm unterstellt gewesen. Schnell habe er feststellen müssen, dass viele Vorgänge schlecht funktionierten beziehungsweise gar nicht bestanden. Es habe keine Einarbeitung der neuen Mitarbeiter gegeben und keine Aufgaben- und Kompetenzen(auf)teilung. Daraufhin habe er verschiedene

Vorschläge gemacht, wobei einige berücksichtigt wurden und zu positiven Ergebnissen geführten hätten. Viele seien jedoch von den Vorgesetzten unbeantwortet geblieben. Am 16. Januar 2012 seien ihm die Ziele für das Jahr 2012 mitgeteilt worden, an welche er sich habe richten müssen und auch wollen. Am 20. Januar 2012 habe die erste Personalbeurteilung stattgefunden, welche äusserst positiv ausgefallen sei. Beim Punkt Verhalten habe gestanden: *"très bien avec l'équipe / possibilité d'amélioration avec les inspecteurs / top"* und beim Kriterium Führungskompetenzen: *"interne + externe : directives claires et sait s'imposer"*. Im Laufe der Monate habe er jedoch feststellen müssen, dass das Team nicht bereit sei, Verbesserungen oder Anpassungen vorzunehmen. Im Mai 2012 habe die deutschsprachige Mitarbeiterin H._____, die ihre Stelle am 1. November 2011 angetreten habe, gekündigt. Sie sei vom Team ausgegrenzt worden und als er D._____ darauf angesprochen habe, habe diese abgeblockt. Auch habe sich herausgestellt, dass die Vorgesetzte es tolerierte, dass die Arbeitsmenge im Team auf die neuen, deutschsprachigen Mitarbeiter abgewälzt wurde. H._____ und er hätten zusammen (mit 150 Stellenprozenten) rund 55 %, die anderen drei Sekretärinnen (mit 300 Stellenprozenten) rund 45 % der Schadenfälle bearbeitet. Auch er sei von den anderen Mitarbeitern ausgegrenzt worden. Nach seiner Rückkehr aus den Ferien im Sommer 2012 sei versucht worden, negative Punkte zu finden. Das, was vorher noch einwandfrei gewesen sei, sei nun kritisiert worden. Mehrmals habe er umsonst versucht, mit seiner Vorgesetzten zu diskutieren, namentlich über das Verhalten der Mitarbeiterinnen. Am 7. August 2012 habe eine erneute, jedoch informelle Personalbeurteilung stattgefunden. Grundsätzlich sei seine Tätigkeit als gut und sogar als sehr gut bewertet worden. Im September 2012 habe ein Audit stattgefunden, welches ergab, dass die ergriffenen Massnahmen, sprich auch seine Anstellung und seine Arbeit, sich positiv für die KGV ausgewirkt hätten. Auch in der Personalbeurteilung vom 3. Oktober 2012 seien die besprochenen Punkte als gut bis sehr gut bewertet worden. Aufgrund dessen sei die Probezeit zu Unrecht verlängert worden, umso weniger als noch zwei Monate vor dem entsprechenden Entscheid die Kriterien Verhalten und Führungskompetenz als gut bewertet wurden. Der Staatsrat hätte feststellen müssen, dass aus den Akten nirgends hervorgehe, dass sich die Situation verschlechtert hätte und gegebenenfalls weshalb. Weiter sei er nicht auf die Problematik des schwierigen Arbeitsklimas in seinem Team und mit D._____ aufmerksam gemacht worden. Mit der Personalbeurteilung vom August 2012 sei er nicht ganz einverstanden gewesen und habe dies umgehend schriftlich festgehalten, wie übrigens auch nach Erhalt des Schreibens vom 30. Oktober 2012. Wenn die KGV behaupte, es sei ihm anlässlich mehrerer Gespräche mitgeteilt worden, dass seine Führungskompetenzen und seine Fähigkeit, mit der Mehrheit des Teams sowie seiner Vorgesetzten zu kommunizieren, nicht befriedigend waren, und die angespannte Situation sich im Laufe der Zeit zunehmend verstärkt hätte, sei dies falsch, da sich aus den Akten etwas anderes ergebe. Die erste Personalbeurteilung vom 20. Januar 2012 sei sehr positiv ausgefallen und in jener vom August 2012 seien sein Verhalten und die Führungskompetenz als gut bewertet worden. Von welchen Gesprächen die Rede sein soll, sei und bleibe daher schleierhaft. Der Staatsrat hätte merken müssen, dass die Vorwürfe gegen ihn offensichtlich falsch seien und dass er - wie vor ihm H._____ und offenbar nach ihm auch I._____ - als deutschsprachiger Mitarbeiter nicht gleich wie die französischsprachigen behandelt beziehungsweise mit der Zeit sogar ausgegrenzt worden seien. I._____ habe sich bezüglich des Arbeitsklimas beim Direktor beschwert, worauf dieser entschieden habe, dass sie an gewissen Tagen im Büro in J._____ arbeiten könne. Zudem sei als weitere Massnahme ein Coaching für das Team durch eine externe Person durchgeführt worden. Diese letzte Massnahme zeige auf, dass es nicht an seinen mangelnden Sozialkompetenzen lag, sondern dass das Problem das bestehende Team und dessen Vorgesetzte betraf. Nach seinem Weggang habe sich das Problem sogar verschärft und eine externe Betreuung sei notwendig geworden. Des Weiteren

seien die deutschsprachigen Mitarbeiter nicht gleich wie die französischsprachigen behandelt und sogar ausgegrenzt worden. Seine Vorgesetzte hätte sich dahingehend geäußert, dass sie nicht mit Deutschsprachigen zusammenarbeiten könne. Deutschsprachige würden bei der KGV diskriminiert. Zudem habe der Präsident einer Gebäudeschätzungskommission für ihn ein Empfehlungsschreiben ausgestellt, dass die Zusammenarbeit mit ihm jederzeit vorbildlich und professionell gewesen sei. Damit sei offensichtlich, dass die Probezeit zu Unrecht verlängert worden sei.

c) Demgegenüber bringt der Staatsrat vor, dass Gespräche stattgefunden hätten und der Beschwerdeführer sich habe äussern können. Die KGV ihrerseits ist der Meinung, dass es dem Beschwerdeführer nicht gelinge, aufzuzeigen, dass ihre Feststellung, wonach seine Sozialkompetenzen ungenügend waren, falsch gewesen wäre. Es hätten keine Mängel in den Vorgängen bestanden. Richtig sei aber, dass namentlich aus Kapazitätsgründen und um die Qualität der Dienste zu verbessern ein zweiter B._____ angestellt worden sei. Vor der Anstellung des Beschwerdeführers hätte es nur einen gegeben, der sowohl für die Überwachung des K._____ wie des L._____ zuständig gewesen sei. Auch stimme es, dass im Jahr 2011 eine Reorganisation der M._____ durchgeführt worden sei. Diese Reorganisation hätte jedoch keinerlei Einfluss auf die Zuteilung der einzelnen Sekretärinnen gehabt; die Mutationen hätten vorher stattgefunden. Die Beurteilung vom 20. Januar 2012 sei im dritten Monat der Anstellung und 9 Monate vor dem Entscheid über die Verlängerung der Probezeit erfolgt. Es habe sich um eine Momentaufnahme gehandelt, welche die spätere, unerfreuliche Entwicklung der Situation nicht wiedergebe. Das Team sei bereit gewesen, Verbesserungen oder Anpassungen der Vorgänge vorzunehmen, und die Behauptungen betreffend H._____ seien vollumfänglich als irrelevant zurückzuweisen, namentlich der Vorwurf, sie sei an ihrer Arbeitsstelle in irgendeiner Art und Weise gemobbt oder von den anderen Angestellten ausgegrenzt worden. Ein solcher Vorwurf lasse sich denn auch in keiner Weise durch die Akten belegen und D._____ sei während der Dauer des Arbeitsverhältnisses von H._____ nie auf diese angeblichen Probleme angesprochen worden. Diese Vorwürfe seien zum ersten Mal in einer Email von H._____ am 14. Januar 2013 aufgetaucht, aber in deren Personaldossier würden sich keine Hinweise finden, welche ihre Behauptungen bekräftigen würden. D._____ habe in diesem Zusammenhang auch nie ein Gespräch abgeblockt. H._____ habe als Hauptgrund für ihre Kündigung den Umstand angegeben, dass sie die 50%-ige Anstellung als zu viel einstufte. Sie sei mit diesem Arbeitspensum überfordert gewesen und hätte den Anforderungen der Stelle nicht genügt. Aus ihrem Dossier gehe hervor, dass der Beschwerdeführer, als ihr direkter Vorgesetzter, mit ihrer Arbeit nicht zufrieden war und deren Kündigung auch nicht bedauerte. So habe er, nachdem H._____ die Kündigung eingereicht hatte, festgehalten, dass er teilweise von der Arbeit von H._____ zufriedengestellt gewesen sei. Die Frage, ob er ihren Weggang bedaure, habe er mit nein beantwortet. Auch treffe es nicht zu, dass beim Beschwerdeführer nach Fehlern gesucht wurden. Jedoch seien bei ihm ab dem Sommer 2012 zunehmends Probleme hinsichtlich seiner Kommunikation mit den Mitarbeitern und seiner Führung entstanden. So habe er nicht alle internen Richtlinien eingehalten, namentlich sich nicht an die interne Kompetenzordnung gehalten. Daraus seien Spannungen mit D._____ entstanden, welche im Sommer 2012 bei diversen Gesprächen besprochen worden seien. Dass sie (die KGV) bereits im Sommer 2012 mit gewissen Leistungen nicht zufrieden gewesen sei, ergebe sich aus der Personalbeurteilung vom August 2012. Dabei sei der Beschwerdeführer auf Folgendes hingewiesen worden: *"Améliorer la communication avec les gestionnaires et estimateurs, Attention au ton dans les lettres", Application de la directive sur les compétences*". Dabei habe es sich nicht um eine informelle, sondern um eine formelle das heisst übliche und korrekt durchgeführte Personalbeurteilung gehandelt. Aus der Beurteilung ergebe sich sodann, dass der Beschwerdeführer nicht allen Anforderungen seiner Stelle genüge. Tatsächlich

habe im September 2012 ein Audit stattgefunden. Ziel sei es allerdings gewesen, das Ergebnis zwischen Januar 2011 und September 2012 (und nicht ausschliesslich des Jahres 2012) zu bewerten. Im Jahr 2011 hätte der Beschwerdeführer aber lediglich 2 Monate für die KGV gearbeitet, womit sein Einfluss auf das Gesamtergebnis dieses Jahres sehr beschränkt gewesen sei. Hinsichtlich der Monate November/Dezember 2011 und des Jahres 2012 habe nicht nur der Beschwerdeführer alleine zum positiven Ergebnis beigetragen, sondern alle Mitarbeiter. Wenn er versuche, das positive Ergebnis der Jahre 2011 und 2012 als seinen alleinigen Verdienst darzustellen, so widerspreche dies klar den Tatsachen. So habe am 25. September und am 4. Oktober 2012 jeweils ein Gespräch zwischen ihm und seinen verschiedenen Vorgesetzten stattgefunden, an denen er auf seine mangelnden Sozialkompetenzen, insbesondere auf die Probleme in seinem Team und mit seiner direkten Vorgesetzten, angesprochen worden sei. Aus der Verfügung vom 30. Oktober 2012 gehe zudem hervor, dass für die KGV Ende Oktober 2012 Zweifel daran bestanden, ob der Beschwerdeführer den Anforderungen seiner Stelle genüge oder nicht. Entscheidend für die Frage, ob die Probezeit zu Recht verlängert wurde, sei einzig und allein, ob nach den Personalbeurteilungen vom 25. September und 4. Oktober 2012 aus Sicht der KGV Zweifel an der Eignung des Beschwerdeführers bestanden. Da die erfolgte Einschätzung weder sachfremd noch sonst offensichtlich unhaltbar sei, habe es für den Staatsrat auch keinen Anlass geben, von der Sachverhaltsfeststellung der KGV abzuweichen. Der Beschwerdeführer sei am Gespräch vom 4. Oktober 2012 ausdrücklich auf die Möglichkeit der Verlängerung der Probezeit hingewiesen worden und habe sich zu allen Vorwürfen äussern können. Die angespannte Situation habe sich im Laufe der Zeit und gegen Ende der Probezeit verstärkt. Der Beschwerdeführer sei genau gleich wie die französischsprachigen Mitarbeiter behandelt und nie ausgrenzt worden.

d) Vorliegend geht es um die Frage, ob genügend Zweifel - blosse Zweifel genügen - an der Eignung des Beschwerdeführers bestanden, um die Probezeit zu verlängern. Der Staatsrat hat dies, auch wenn er nicht alle Einzelheiten berücksichtigt hat, bejaht. Die Massnahmen, welche von der KGV vor dem Stellenantritt des Beschwerdeführers und nach dessen Abgang angeordnet wurden, sind für die Beurteilung der Eignung des Beschwerdeführers nicht von Belang. Auch steht die Situation der verschiedenen Sekretärinnen nicht zur Diskussion. Es kommt allein auf das Verhalten des Beschwerdeführers an.

Die Gründe für die Verlängerung der Probezeit waren allein das schwierige Arbeitsklima in der Abteilung des Beschwerdeführers und die Spannungen zwischen ihm und seiner Vorgesetzten. Dass diese Schwierigkeiten bestanden, wird vom Beschwerdeführer nicht bestritten. Die KGV behauptet jedoch nicht, dass der Beschwerdeführer alleiniger Verursacher ist. Dass er aber dazu beigetragen hat, ergibt sich klarerweise aus der Qualifikation vom August 2012. Wenn die KGV vor diesem Hintergrund entschied, die Probezeit zu verlängern, konnte sie sich auf konkrete Beanstandungen stützen, jedenfalls ist in ihrem Vorgehen keine Willkür zu erkennen und es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass sich die KGV missbräuchlich verhalten hätte. Es ist zu schliessen, dass der Beschwerdeführer für das Entstehen der schlechten Atmosphäre in seiner Abteilung beigetragen hat. Dass unter diesen Umständen seine Eignung infrage gestellt wird und dies mithin eine Verlängerung der Probezeit zu begründen vermag, ist nachvollziehbar und nicht zu beanstanden. Statt einer Kündigung, die während der Probezeit unter weit weniger strengen Voraussetzungen ausgesprochen werden kann, war diese Massnahme für den Beschwerdeführer offensichtlich ein Vorteil, ermöglichte sie ihm doch, seine Leistung zu verbessern. Es ist zu betonen, dass es nicht Sache der Rechtsmittelbehörden ist, die Vorwürfe, die gegen den Beschwerdeführer erhoben wurden, im Einzelnen zu prüfen beziehungsweise im Rahmen eines Beweisverfahrens abzuklären, umso weniger als blosse Zweifel genügen, um eine Verlängerung der Probezeit anzu-

ordnen. Der Entscheid der KGV ist offenbar aufgrund einer Würdigung der konkreten Gesamtumstände getroffen worden und von der Natur der Sache vermögen die Rechtsmittelbehörden die tatsächlichen Verhältnisse nicht in gleicher Weise wie die KGV zu beurteilen, weshalb es ihnen verwehrt ist, ihr Ermessen an die Stelle desjenigen der KGV zu setzen. Überdies sind die Vorwürfe über die Eignung des Beschwerdeführers an seinem Arbeitsplatz kaum überprüfbar. Die Rechtsmittelinstanzen können die Eignung nicht überprüfen beziehungsweise können sich über die Leistungen des Beschwerdeführers kein zuverlässiges Bild machen, umso weniger als sie über seine Tätigkeit über keine eigenen Fachkenntnisse verfügen. Anhaltspunkte dafür, dass sich die KGV von sachfremden oder sonst wie ganz offensichtlich unhaltbaren Erwägungen hat leiten lassen, so dass sein Entscheid unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht mehr vertretbar und damit als willkürlich erscheint, sind nicht ersichtlich. Immerhin ist zu erwähnen, dass bei den Qualifikationsgesprächen nebst den Unzulänglichkeiten auch die positiven Aspekte hervorgehoben wurden. Offensichtlich genügte der Beschwerdeführer den Anforderungen nicht in allen Bereichen. Die Mängel wurden aufgezeichnet, und der Beschwerdeführer wurde in der Qualifikation vom August 2012 darauf aufmerksam gemacht, in welchen Gebieten er sich zu verbessern hat. Das Vorgehen der KGV, die Probezeit zu verlängern, ist unter diesen Umständen als Entgegenkommen und als verhältnismässig zu werten.

6. Nach dem Gesagten lässt sich zusammenfassend feststellen, dass die Verlängerung der Probezeit zulässig war. Die Beschwerde ist somit als unbegründet abzuweisen.

Der Beschwerdeführer ist unterliegende Partei, weshalb er die Gerichtskosten, die auf 1'500 Franken festgesetzt werden und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen sind, zu tragen hat (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]).

Eine Parteientschädigung steht dem Beschwerdeführer nicht zu (Art. 137 Abs. 1 VRG).

Die KGV gilt als Gemeinwesen im Sinn von Art. 133 VRG, der gestützt auf Art. 139 VRG keine Parteientschädigung gewährt wird, ausser wenn ihre Vermögensinteressen betroffen sind. Dies ist dann der Fall, wenn durch den angefochtenen Entscheid die Stellung eines Angestellten berührt ist und er finanzielle Folgen nach sich zieht. Obsiegt das Gemeinwesen in seinem solchen Fall, hat es demnach Anspruch auf eine Parteientschädigung (FZR 1994 S. 232). Diese Voraussetzung ist vorliegend gegeben, weshalb der KGV eine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Das Rechtsanwalt Gillon geschuldete Honorar wird auf 7'644.25 Franken festgesetzt (Honorar: 6'919.20 Franken; Auslagen: 158.80 Franken; Mehrwertsteuer: 566.25 Franken).

Der Hof erkennt:

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen.
Der Entscheid des Staatsrats vom 15. Oktober 2013 wird bestätigt.
- II. Die dem Staat Freiburg geschuldeten Gerichtskosten von 1'500 Franken werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
- III. Dem Beschwerdeführer wird keine Parteienschädigung zugesprochen.
- IV. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, Rechtsanwalt Gillon eine Parteienschädigung von 7'644.25 Franken zu bezahlen.
- V. Zustellung.

Gegen diesen Entscheid kann, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Luzern, eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten und der Parteienschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG).

Freiburg, 27. März 2015/jha

Präsidentin

Gerichtsschreiber-Praktikant