

Sprachverhältnis beim Staatspersonal

Anfrage

Eine Nachfrage beim Personaldienst der Kantonalen Verwaltung betreffend französischer und/oder deutscher Muttersprache der Staatsangestellten hat folgendes Ergebnis (Stand Februar 2009) gezeitigt:

<i>Was/Wer</i>	<i>Total</i>	<i>Davon Französischsprachige</i>	<i>Davon Deutschsprachige</i>
Bevölkerungsanteil französisch und deutsch an der Gesamtbevölkerung des Kantons gemäss letzter Volkszählung vom Jahre 2000	223 377 (100 %)	152 766 (68,4 %)	70 611 (31,6 %)
Staatsangestellte total	15 350 (100 %)	11 384 (73,5 %)	4 066 (26,5 %)
Höhere Kader gemäss Art. 4 und 5 des Staatspersonalreglementes	99 (100 %)	78 (78,8 %)	21 (21,2 %)
Idem im Jahre 2004	103 (100 %)	79 (76,7 %)	24 (23,3 %)
Idem im Jahre 1999	102 (100 %)	77 (75,5 %)	25 (24,5 %)
Höheres Kader und Funktionen ab Lohnklasse 26 und höher (inklusive höhere Spezialistenfunktionen, ohne Professoren UNI /FH)		75 %	25 %
Höheres Kader und Funktionen ab Lohnklasse 28 und höher (inklusive höhere Spezialistenfunktionen, ohne Professoren UNI/FH)		75 %	25 %

Aus diesen Zahlen lässt sich schliessen, dass die deutschsprachigen Staatsangestellten im Verhältnis zur Gesamtbevölkerungszahl proportional insgesamt und vor allem in den höheren Lohnklassen untervertreten sind. Bei den höheren Kadern gemäss Art. 4 und 5 des Staatspersonalreglementes ist zudem in den letzten 10 Jahren der proportionale Anteil der Deutschsprachigen zurückgegangen. Heute ist nur noch jedes fünfte Mitglied des höheren Kadern deutscher Sprache. Die seit Februar bekannt gegebenen Ernennungen verstärken diesen Eindruck. Der heutige Zustand mag mehrere Gründe haben. Unter anderem erscheint die Staatsverwaltung für Aussenstehende weitgehend als französisch, und für Deutschsprachige, die das Französische nicht sehr gut beherrschen, nicht sehr attraktiv. Dies mag geeignete deutschsprachige Kandidaten davon abhalten, sich zu melden, umso mehr als ein eigentlicher Übersetzungsdienst deutsch-französisch fehlt (im Gegensatz dazu gibt es einen französisch-deutschen Übersetzungsdienst). Auch wenn bei der Anstellung in erster Linie die

Qualifikation berücksichtigt werden muss, ist die gegenwärtige Situation für einen Kanton, der die Gleichberechtigung der beiden amtlichen Sprachen in der Verfassung festgehalten hat, nicht befriedigend und verlangt nach Verbesserungen.

Ich stelle deshalb dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Ist der Staatsrat bereit, bei künftigen Anstellungen - durchaus unter Berücksichtigung der erforderlichen Qualifikationen der Kandidaten – für eine Korrektur zu sorgen und bei künftigen Anstellungen sowohl beim Kader wie auch beim ganzen Personal das Verhältnis der Sprachen wirklich zu respektieren?
2. Ist der Staatsrat bereit, im jährlichen Rechenschaftsbericht betreffend Neuanstellungen Auskunft über die Sprachenzugehörigkeit des Personals (inkl. Aufteilung nach Direktionen) zu geben?
3. Ist der Staatsrat bereit, im Personalreglement eine diesbezügliche Bestimmung aufzunehmen, um das proportionale Verhältnis der Sprachen beim Verwaltungspersonal sicherzustellen?

8. Mai 2009

Antwort des Staatsrates

Vorbemerkung

Bevor auf die einzelnen Fragen des Grossrates eingegangen wird, sollten diese in einen allgemeineren Rahmen gestellt werden.

1. Grundsätze bei der Personalrekrutierung, speziell beim höheren Kader

Bei der Rekrutierung und Anstellung höherer Kadermitarbeitender genehmigt der Staatsrat deren Anstellung, die von den Anstellungsbehörden, nämlich den Direktionen und Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit beantragt wird (s. Art. 8 Bst. d StPG). Nur die Direktorinnen und Direktoren der Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit und die Chefinnen und Chefs der zentralen Dienste (z.B. der Finanzverwaltung, des Amts für Personal und Organisation, des Amts für Informatik und Telekommunikation oder auch des Hochbauamts) werden direkt vom Staatsrat angestellt. Bei Personen, die nicht zum höheren Kader gehören, sind die Direktionen und Anstalten allein für die Anstellung zuständig, ohne sich an den Staatsrat wenden zu müssen, allerdings unter Vorbehalt der Stellungnahme des POA oder einer Fachstelle für die Personalbewirtschaftung.

In allen Fällen jedoch haben sich der Staatsrat, die Anstellungsbehörden, die Personalfachstellen und das POA bei der Anstellung des Personals an die Grundsätze der Personalpolitik des Staates zu halten. Die Förderung der Zweisprachigkeit gehört ebenfalls zur Personalpolitik gemäss Artikel 4 StPG:

Art. 4 Ziel

Ziel der Personalpolitik ist es, die Personalressourcen des Staates optimal zur Geltung zu bringen. Sie beruht auf folgenden Grundsätzen:

- a) dynamische und vorausschauende Personalbewirtschaftung;*
- b) Wahrung der Integrität und berufliche Entfaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter;*
- c) Flexibilität und Mobilität des Personals sowohl innerhalb der Direktionen und Anstalten wie auch zwischen diesen Einheiten;*
- d) Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frau und Mann;*

- e) *Mitwirkung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Entscheidungsprozess;*
- f) *regelmässige Information und Konsultation des Personals;*
- g) *Schaffung von Stellen für Personen, die eine Lehre oder eine Ausbildung absolvieren;*
- h) *Eingliederung behinderter Personen;*
- i) *Eingliederung von Arbeitslosen;*
- j) *Förderung der Zweisprachigkeit.*

Nach Artikel 20 des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) erlässt das Amt für Personal und Organisation Richtlinien für die Bearbeitung der Bewerbungen und die Eignungsbeurteilung der Bewerberinnen und Bewerber. Diese Richtlinien müssen den Grundsätzen der Personalpolitik hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und der Förderung der Zweisprachigkeit Rechnung tragen. Ebenfalls nach diesem Artikel muss das Personalamt ausserdem Instrumente zur Umschreibung der Anforderungen der ausgeschriebenen Stelle und zur Eignungsbeurteilung der Bewerberin oder des Bewerbers zur Verfügung stellen. Die Arbeiten des POA haben sich zunächst darauf konzentriert, die Instrumente für die Umschreibung der Anforderungen bereitzustellen, und es ist ein Kompetenzmodell erarbeitet worden. Dieses Kompetenzmodell – das auch die Umschreibung der Sprachkompetenzen auf verschiedenen Niveaus enthält – wird dem Staatsrat im Herbst 2009 in Verbindung mit der Entwicklung des Projekts über die zielorientierte Führung und Analyse der erbrachten Leistungen unterbreitet. Die ergänzenden Richtlinien bezüglich Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und Förderung der Zweisprachigkeit werden folgen, sobald dieses Projekt genehmigt ist.

2. Gegenwärtiges Sprachverhältnis

Der Staatsrat stellt anhand der Zahlenangaben des POA Folgende fest:

- Der Anteil der deutschsprachigen Staatsangestellten ist 5 % geringer als der Gesamtanteil der Deutschsprachigen in der Gesamtbevölkerung des Kantons (26,5 % gegenüber 31,6 %). Diese Differenz entspricht zahlenmässig 770 Personen auf 15 350 beim Staat Freiburg angestellte Personen.
- Der Anteil der deutschsprachigen höheren Kadermitarbeitenden liegt 10 % unter dem Gesamtanteil der Deutschsprachigen in der Gesamtbevölkerung des Kantons (21,2 % gegenüber 31,6 %). Diese Differenz entspricht etwa zehn höheren Kadermitarbeitenden auf insgesamt 99. Es trifft zu, dass sich dieses Verhältnis von 1999-2009 um rund 3 % verschlechtert hat, was etwa 3 Kaderstellen entspricht.
- Aus dem Vergleich sämtlicher höherer Kader einschliesslich der Spezialisten (ab Gehaltsklasse 26 oder 28) ergibt sich ein etwas besseres Verhältnis (Differenz von 6,6 %).

In diesen Statistiken sind übrigens die Zweisprachigen nicht berücksichtigt, weil mit der Software die Erhebung dieser Personen nicht möglich ist. Dazu bräuchte es eine Umfrage bei Staatspersonal zu den wirklichen Sprachkompetenzen.

Beantwortung der Fragen

1. *Ist der Staatsrat bereit, bei künftigen Anstellungen - durchaus unter Berücksichtigung der erforderlichen Qualifikationen der Kandidaten - für eine Korrektur zu sorgen und bei künftigen Anstellungen sowohl beim Kader wie auch beim ganzen Personal das Verhältnis der Sprachen wirklich zu respektieren?*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die beruflichen Fähigkeiten, zu denen je nach Funktion und Stelle auch die sprachlichen Anforderungen gehören, die Schlüsselemente für die Anforderungen der Funktion sind. Diese Kompetenzen werden also bei einer Anstellung in

erster Linie beurteilt. In den in der Presse veröffentlichten Stellenanzeigen werden übrigens jeweils die erforderlichen Sprachkenntnisse angegeben. Diese werden gegebenenfalls beim Anstellungsgespräch geprüft.

Dennoch sind und bleiben, wie von Grossrat Boschung bemerkt, die beruflichen Qualifikationen vorrangig, und nach Ansicht des Staatsrates sollten auf der Ebene der beruflichen Fähigkeiten keine Konzessionen nur zugunsten eines ausgewogenen Sprachverhältnisses gemacht werden. So spricht sich denn der Staatsrat auch gegen die verlangten Korrekturmassnahmen aus, da ein Sprachenanteil in der Kantonsverwaltung im Verhältnis zum Sprachenanteil in der kantonalen Gesamtbevölkerung nicht eigentlich das Ziel sein kann. Was schlussendlich zählt, ist die Garantie einer für beide Sprachgruppen funktionierenden Kantonsverwaltung, wofür kompetente Verwaltungsangestellte zu sorgen haben. Dieses Ziel ist bei den Anstellungsbehörden immer im Vordergrund gestanden. Der Staatsrat stellt auch fest, dass das Recht jeder Bürgerin und jedes Bürgers des Kantons Freiburg, von der Verwaltung Leistungen oder Auskünfte nach dem verfassungsrechtlichen Territorialitätsprinzip zu erhalten, gewahrt ist.

Schliesslich ist der Staatsrat der Meinung, dass jegliche aktive Intervention in diesem Bereich dem freien Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt schaden könnte, wenn der Vorzug zum vornherein einer deutschsprachigen Person gegeben würde, wenn für die entsprechende Funktion nicht ausdrücklich Deutschkenntnisse verlangt werden. Ein ausgewogeneres Sprachverhältnis mit solchen Mitteln erreichen zu wollen, könnte als Diskriminierung im Anstellungsverfahren aufgefasst werden. Eine solche «positive Diskriminierung» kann also nicht ein staatliches Ziel sein.

2. Ist der Staatsrat bereit, im jährlichen Rechenschaftsbericht betreffend Neuanstellungen Auskunft über die Sprachenzugehörigkeit des Personals (inkl. Aufteilung nach Direktionen) zu geben?

Da der Staatsrat in Bezug auf das von Grossrat Boschung angestrebte Ziel nicht gleicher Meinung ist (s. Antwort auf Frage 1), will er keine solchen Angaben veröffentlichen, auch weil dies sehr schwierig wäre und auch nicht richtig den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen würde, die nuancierter und komplexer sind. Wo wären denn die perfekt Zweisprachigen, die Deutsch- und Französischsprachigen mit sehr guten Kenntnissen der jeweils anderen Sprache, einzuordnen? Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass in einigen Direktionen entsprechend der Art und der Empfänger ihrer Leistungen ein besonderes Sprachverhältnis vorherrscht.

3. Ist der Staatsrat bereit, im Personalreglement eine diesbezügliche Bestimmung aufzunehmen, um das proportionale Verhältnis der Sprachen beim Verwaltungspersonal sicherzustellen?

Das POA wird dem Staatsrat wie schon erwähnt Richtlinien zur Förderung der Zweisprachigkeit in der Kantonsverwaltung im Rekrutierungsverfahren entsprechend Artikel 20 StPR vorlegen. Der Staatsrat wird sich zu diesen Richtlinien hinsichtlich der vorerwähnten Grundsätze äussern. Er will daher keine ergänzenden Bestimmungen auf Ebene des Personalreglements einführen. Ausserdem ist der Staatsrat vom POA informiert worden, dass nach dem Ausbildungsprogramm für das Staatspersonal 2010 ein spezifischer Kurs für die Personalrekrutierung angeboten wird, der sich insbesondere an die Kader richtet, die mit der Personalselektion betraut sind. Der Staatsrat hat das POA beauftragt, in diese Kurse die Frage der Förderung der Zweisprachigkeit, der Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und der Eingliederung Arbeitsloser oder Behinderter einzubeziehen, um die Entscheidungsträger in diesen im StPG verankerten personalpolitischen Belangen besser zu sensibilisieren.

Freiburg, den 30. Juni 2009