



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Giovanna Garghentini Python / Gaétan Emonet  
**Gehaltsklasse bei der Anstellung**

2016-CE-198

### I. Anfrage

Der Staat Freiburg ist der grösste Arbeitgeber im Kanton, und die Anstellungsverfahren sowie die Festsetzung der Gehälter können von Amt zu Amt variieren. Es stellt sich insbesondere die Frage, wie die Gehaltsklasse bestimmt wird: sind die Ausbildung und Erfahrung der entsprechenden Person oder sind die Stelle und die Funktion massgebend dafür. Je nachdem wen man beim Staat danach fragt, fallen die Antworten unterschiedlich aus. Wir stellen dem Staatsrat somit folgende Fragen:

1. Wie wird die Gehaltsklasse der Staatsangestellten festgesetzt? Sind Ausbildung und Erfahrung der betreffenden Person oder Stelle und Funktion massgebend?
2. Weiss der Staatsrat von unterschiedlichen Praktiken in den Ämtern?
3. Wenn ja, wird er Richtlinien für die Gleichbehandlung der Staatsangestellten bei der Anstellung erlassen?
4. Wird der Staatsrat Korrekturmassnahmen bei allfällig festgestellten Ungleichheiten ergreifen?

9. September 2016

### II. Antwort des Staatsrats

Vorausschickend ist darauf hinzuweisen, dass die Grundsätze, nach denen das Gehalt des Staatspersonals bei der Anstellung festgesetzt wird, in den Artikeln 7, 16, 17, 86 und 87 des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG) enthalten sind.

#### **Art. 7 Grundsätze der Gehaltspolitik**

*Die Gehaltspolitik berücksichtigt die folgenden Grundsätze:*

- a) *Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Staates gegenüber anderen Arbeitgebern;*
- b) *Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation, der finanziellen Lage des Staates sowie der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse;*
- c) *Bestimmung des Gehalts unter Berücksichtigung der **Funktion, der Erfahrung und der Leistungen der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters.***

#### **Art. 16 Stellenplan**

*Es wird ein informatikgestützter Plan der beim Staat und seinen Anstalten bestehenden Stellen erstellt. **Der Stellenplan enthält Informationen über die Funktion, die Budgetposition, den Kredit, die Anzahl in Vollzeitstellen umgerechnete Stelleneinheiten und den Beschäftigungsgrad der Stelleninhaberinnen und -inhaber sowie über die entsprechenden Kosten.***

**Art. 17 Beschrieb, Bewertung und Einreihung der Funktionen**

**a) Grundsatz**

**<sup>1</sup>Die für den Staat oder seine Anstalten ausgeübten Funktionen werden beschrieben, bewertet und in Gehaltsklassen eingereiht.**

<sup>2</sup>Die Bewertungskriterien werden aus den Anforderungen im intellektuellen, psychosozialen und physischen Bereich und aus der Verantwortung der Funktion abgeleitet.

<sup>3</sup>Der Staatsrat erlässt mit Weisungen den Funktionsbeschrieb und das Funktionsbewertungssystem. Er reiht die Funktionen in Gehaltsklassen ein. Die Einreihung wird in einem Staatsratsbeschluss veröffentlicht.

**Art. 86 Zuständigkeit**

**Die Anstellungsbehörde setzt das Funktionsgehalt nach Stellungnahme des Amtes für Personal und Organisation oder auf der Grundlage entsprechender Richtlinien dieses Amtes fest.**

**Art. 87 Anfangsgehalt**

<sup>1</sup>Das Anfangsgehalt wird zwischen dem Minimum und dem Maximum der der Funktion zugeordneten Klassen unter Berücksichtigung der **beruflichen und der persönlichen Erfahrung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters** festgesetzt.

<sup>2</sup>Verfügt jedoch eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter **nicht über die Ausbildung oder Erfahrung gemäss den Anforderungen der Funktion und des Arbeitsplatzes, so wird das Anfangsgehalt unterhalb der der Funktion zugeordneten Klassen festgesetzt. Sobald die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter diesen Anforderungen entspricht, wird das Gehalt nach Absatz 1 innerhalb der der Funktion zugeordneten Klassen festgesetzt.**

Der zitierten Personalgesetzgebung nach StPG zufolge ist die Situation kurz zusammengefasst folgende:

- a) Jeder im Stellenplan aufgeführten Stelle ist eine Referenzfunktion zugeordnet;
- b) jede Referenzfunktion wird bewertet und in die Gehaltsskala eingereiht und ist Gegenstand eines Stellenbeschriebs mit Angabe der Anforderungen, namentlich der Mindestanforderungen in Bezug auf Ausbildung und Berufserfahrung;
- c) die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter wird in einer Gehaltsklasse angestellt unter Berücksichtigung:
  - > der der Stelle zugeordneten Funktion und des Pflichtenhefts (s. Bst. a),
  - > der Übereinstimmung von Ausbildung und Berufserfahrung der Bewerberin/des Bewerbers mit den Mindestanforderungen an Ausbildung und Erfahrung für die der Stelle zugeordnete Funktion (s. Bst. b);
- d) die Gehaltsstufeneinreihung richtet sich wiederum nach der in der früheren beruflichen Tätigkeit der Bewerberin/des Bewerbers erworbenen beruflichen und persönlichen Erfahrung.

Was die Gewährung von Gehaltsstufen betrifft, so lässt sich die gegenwärtige Praxis wie folgt zusammenfassen:

Grundsätzlich verleiht ein Jahr berufliche Tätigkeit in Vollzeit Anspruch auf eine Gehaltsstufe, sofern diese frühere Tätigkeit in dem Beruf oder der Funktion ausgeübt wurde, für den oder die die Person angestellt worden ist. Berufserfahrung, die in einem anderen Beruf oder einer anderen Funktion erworben worden ist, wird insofern berücksichtigt, als die in solchen früheren Tätigkeiten erworbenen Fähigkeiten in der neuen Funktion beim Staat einen Mehrwert bringen. Die Berufser-

fahrung und erworbenen Kenntnisse müssen weiter für die Funktion erforderlich und nützlich sein, um mit Gehaltsstufen «belohnt» zu werden. Ausserdem wird eine in Teilzeit ausgeübte frühere Berufstätigkeit nicht gleich abgegolten wie eine Vollzeittätigkeit (beispielsweise verleihen zwei Jahre Berufstätigkeit zu 50 % Anspruch auf eine Gehaltsstufe bei Anstellung). Demzufolge gibt es keine Garantie dafür, dass jedes Jahr Berufserfahrung mit genau einer vollen Gehaltsstufe abgegolten wird: es ist oft so, dass weniger Gehaltsstufen gewährt werden als die «mathematisch» berechnete Berufserfahrung. Die Anstellungsbehörde hat also einen relativ grossen Ermessensspielraum bei der Berücksichtigung der Berufserfahrung, dem jedoch durch die verwaltungsrechtlichen Prinzipien Grenzen gesetzt sind (Gleichbehandlung, Verhältnismässigkeit, Willkürverbot). In gewissen Tätigkeitsbereichen (z.B. Unterricht, Pflege, Polizei) sind die geltenden Vorschriften, namentlich was die Anerkennung früherer Berufserfahrung betrifft, in Verordnungen oder spezifischen Richtlinien verankert (z.B. Reglement für das Lehrpersonal, LPR EKSD, SGF 415.0.11).

Anschliessend nimmt das Amt für Personal und Organisation (POA) zum Vorschlag der Anstellungsbehörde Stellung, wobei es sich auf dieselben Prinzipien stützt und kontrolliert, ob die rechtsgleiche Behandlung gegeben ist. Dazu führt das POA zunächst die Simulation einer hypothetischen Karriere beim Staat Freiburg einer oder mehrerer gleichen oder ähnlichen Funktionen durch mit den jeweiligen jährlichen Lohnerhöhungen und gegebenenfalls den Beförderungen in die Lohnklassen, die die Bewerberin oder der Bewerber bis zum Zeitpunkt der Anstellung hätte erreichen können. Dann werden auch die Einreihung und die Anzahl Gehaltsstufen mit allen Mitarbeitenden verglichen, die in derselben Funktion beim Staat tätig sind und über ähnliche Ausbildung und Berufserfahrung verfügen. Die gleiche Kontrolle erfolgt mit den Mitarbeitenden der Verwaltungseinheit, die dieselbe Funktion ausüben. Für diese Vergleiche verwendet das POA eine Software, mit der sich die statistischen Regressionskurven berechnen lassen.

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Anstellungsbehörde unter bestimmten Ausnahmeumständen (s. StPR Art. 97-101) dem Lohnniveau auf dem Arbeitsmarkt Rechnung tragen kann: In einem solchen Fall können bei der Anstellung mehr Gehaltsstufen gewährt werden, aber das so festgesetzte Gehalt ist dann während einigen Jahren blockiert (keine jährlichen Lohnerhöhungen). Für solche Massnahmen braucht es die Stellungnahme des POA.

Nach dem Gesagten kann der Staatsrat die Fragen von Grossrätin Giovanna Garghentini Python und Grossrat Gaétan Emonet wie folgt beantworten:

*1. Wie wird die Gehaltsklasse der Staatsangestellten festgesetzt? Sind Ausbildung und Erfahrung der betreffenden Person oder Stelle und Funktion massgebend?*

Wie schon gesagt bestimmt sich die Gehaltsklasse nach der Stelle und der Funktion. Die berufliche und persönliche Erfahrung der Stellenbewerberin oder des Stellenbewerbers ist massgebend für die Anzahl Gehaltsstufen. Bei der Festsetzung des Anfangsgehalts wird also den vier in der Anfrage angesprochenen Faktoren Rechnung getragen.

*2. Weiss der Staatsrat von unterschiedlichen Praktiken in den Ämtern?*

Der Staatsrat hat keine Kenntnis von unterschiedlichen Praktiken in den Ämtern. Für alle Anstellungsbehörden gelten die gleichen Einreihungsregeln. Allerdings verfügt der Arbeitgeber wie schon gesagt über einen relativ grossen Ermessensspielraum für die Berücksichtigung der

Berufserfahrung, unter Vorbehalt der Verwaltungsrechtsgrundsätze. Der Staatsrat gibt jedoch zu bedenken, dass die Festsetzung des Anfangsgehalts keine exakte Wissenschaft ist. So ist die berufliche Laufbahn jeder einzelnen Bewerberin und jedes einzelnen Bewerbers in der Regel unterschiedlich, was natürlich zu objektiven und gerechtfertigten Lohnunterschieden führt.

Die Stellungnahme des Amtes für Personal und Organisation wird immer eingeholt, ausser von den Anstellungsbehörden mit einer vom Staatsrat aus besonderen Gründen genehmigten Kompetenzdelegation: Unterrichtswesen aufgrund des Umfangs der Anstellungen / Verträge und spezifischer Verordnungen (z.B. Unterricht / LPR EKSD und VWD); dezentrale Anstalten aufgrund der besonderen Anstellungsverfahren (z. B. HFR, FNPG, AB usw.). Diese Behörden können in Anwendung der vorerwähnten Grundsätze das Anfangsgehalt bis Gehaltsklasse 25 in der Regel ohne Stellungnahme des POA festsetzen.

*3. Wenn ja, wird er Richtlinien für die Gleichbehandlung der Staatsangestellten bei der Anstellung erlassen?*

Wie schon erwähnt hat der Staatsrat mit der Verordnung über die Einreihung der Funktionen (mehr als 300 eingereihte Referenzfunktionen), den Funktionsbeschrieben (s. Website des POA) mit den Voraussetzungen punkto Ausbildung und Berufserfahrung für die bewerteten Funktionen sowie mit spezifischen Verordnungen (LPR u.a.) Richtlinien für die Einreihung erlassen. Der Staatsrat beabsichtigt nicht, noch weitere besondere Richtlinien zu erlassen. Das POA versorgt die Mitglieder der HR-Fachstellenkonferenz jeweils mit den entsprechenden Informationen. In dieser Konferenz sind die Ansprechpersonen des POA im Bereich Personalmanagement bei den Direktionen und Anstalten vertreten.

*4. Wird der Staatsrat Korrekturmassnahmen bei allfällig festgestellten Ungleichheiten ergreifen?*

Der Staatsrat hat keine Kenntnis systematischer Ungleichbehandlung im juristischen Sinne. Er ist sich aber durchaus bewusst, dass in einigen Fällen der Eindruck einer Ungleichbehandlung entstehen kann, wobei die betreffenden Personen wohl nicht auf dem Laufenden über die oben angesprochenen Einreihungsprinzipien oder über die individuelle Situation ihrer Kollegin oder ihres Kollegen sind, die bei der Einreihung berücksichtigt wird. Diese Personen können allenfalls einen formellen Entscheid über die Anwendung der erwähnten Grundsätze der Gehaltsfestsetzung in ihrem Fall beantragen. Der Staatsrat hat also keine Korrekturmassnahmen vorgesehen.

*14. November 2016*