



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

Anfrage Rose-Marie Rodriguez / Elian Collaud

2016-CE-199

### **Befristete Arbeitsverträge bei den verschiedenen Direktio- nen des Staates Freiburg**

#### **I. Anfrage**

Eine gewisse Anzahl Staatsangestellte sind mit befristetem Vertrag angestellt. Diese Praxis, die bei Urlaubsstellvertretungen oder zur Aufstockung von Teams bei vorübergehender Mehrarbeit zum Zug kommt, existiert seit vielen Jahren. Es scheint jedoch, dass sich diese Neigung, Personal mit befristetem Vertrag anzustellen oder weiterzubeschäftigen, nicht auf Einzelfälle oder Anstellungen in Zusammenhang mit bestimmten Mandaten beschränkt, sondern immer mehr zur Norm wird und sich vor allem etabliert.

Die Situation des mit befristetem Vertrag angestellten Personals wird immer prekärer. So sind einige Staatsmitarbeitende schon seit Jahren mit solchen Verträgen angestellt. Es handelt sich um ausgebildetes, erfahrenes Personal, mit dem man vollkommen zufrieden ist, da diese Personen Jahr für Jahr wieder angestellt werden. Diese Angestellten blicken dem Jahresende mit Besorgnis entgegen, da sie erst nach der Verabschiedung des Voranschlags und/oder der Genehmigung der Pauschalbeträge wissen, ob sie im kommenden Januar noch eine Arbeit haben.

Für kurze Zeit kann man dafür ja noch Verständnis aufbringen, es ist aber absolut inakzeptabel, wenn es sich über mehrere Jahre hinzieht, wie dies der Fall ist. Wie soll man sich unter diesen Umständen eine berufliche Laufbahn aufbauen, sich niederlassen, eine Familie gründen, Wertschätzung in seinem Beruf spüren?

Aus diesen Gründen bitten wir den Staatsrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Personen sind gegenwärtig mit befristetem Vertrag angestellt?
2. Welche Ämter und Direktionen beschäftigen Angestellte mit befristetem Vertrag?
3. Wie viele Jahre kann dieselbe Person (maximal) mit einem befristeten Vertrag angestellt werden?
4. Gedenkt der Staatsrat bald zu handeln und Abhilfe zu schaffen? Wenn ja, welche Massnahmen könnte er treffen und ab wann?

*9. September 2016*

## II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist im Dezember 2014 von der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates auf das Thema der befristeten Arbeitsverträge des über Pauschalkredite angestellten Hilfspersonals angesprochen worden. Daraufhin wurde diese Problematik in allen Direktionen des Staates Freiburg geprüft, wobei zwei unterschiedliche Zwecke verfolgt wurden: Erstens sollten die Pauschalkredite zeitlich begrenzten Tätigkeiten vorbehalten werden (z.B. Umsetzung von Projekten) oder bei höherem Arbeitsvolumen zum Zug kommen (z.B. Anstellung von Aushilfen), zweitens sollten dem Personal mit der Umwandlung in Etatstellen und der Einstellung dieser Vollzeitäquivalente (VZÄ) in das im Voranschlag aufgeführte Stelleninventar bei langfristig angelegten Tätigkeiten eine Arbeitsplatzsicherheit und damit bessere Arbeitsbedingungen geboten werden. Nach den Erkenntnissen aus dieser Untersuchung hat der Staatsrat im Juni 2016 beschlossen, einen Pauschalkreditbetrag von insgesamt rund 13 Millionen Franken in rund 126 VZÄ umzuwandeln, die nach Evaluation der Verwaltungseinheiten als dauerhafte Tätigkeiten definiert werden, was von den jeweiligen Direktionen bestätigt worden ist. Die neuen VZÄ sind in das Stelleninventar des Staates für den Voranschlag 2017 aufgenommen worden. Davon betroffen sind alle Direktionen sowie die Kanzlei: so werden in 40 Verwaltungseinheiten zwischen 220 und 280 unbefristete Arbeitsverträge ausgestellt. Um sicherzustellen, dass mit diesen Umwandlungen finanziell alles im Lot bleibt, wurden die neuen VZÄ im Voranschlag 2017 mit entsprechend gekürzten Pauschalbeträgen kompensiert. In den Anstalten und in einigen Ämtern wird noch eine zweite, vom POA geleitete Untersuchung für eine eventuelle Umwandlung von Pauschalbeträgen im Voranschlag 2018 nach denselben Grundsätzen angestellt. Ähnliches ist übrigens schon im Jahr 2000 geschehen, mit der Aufnahme von 73,18 VZÄ in den Stellenbestand.

Der Staatsrat antwortet folgendermassen auf die gestellten Fragen:

1. *Wie viele Personen sind gegenwärtig mit befristetem Vertrag angestellt?*

Für das Jahr 2015 waren es 662 befristete Verträge, wovon 310 über Stellen im Stellenbestand und 352 mit Pauschalbeträgen finanziert.

2. *Welche Ämter und Direktionen beschäftigen Angestellte mit befristetem Vertrag?*

Befristete Anstellungen gibt es in allen Direktionen und Ämtern.

3. *Wie viele Jahre kann dieselbe Person (maximal) mit einem befristeten Vertrag angestellt werden?*

Hier sind zwei Fälle zu betrachten. Auf der einen Seite gilt es zu prüfen, ob es beim Abschluss eines einzelnen - und einzigen - befristeten Vertrags eine Höchstdauer gibt. Auf der anderen Seite ist dies auch bei mehrmaliger nahtloser Verlängerung eines befristeten Vertrags zu prüfen.

In den Bestimmungen des StPG und des StPR ist die Höchstdauer der befristeten Verträge nicht ausdrücklich geregelt. So kann eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter mit einem einzelnen befristeten Vertrag für mehrere Jahre angestellt werden. Beim Staat Freiburg gilt jedoch die Regel, wonach befristete Anstellungen und ihre Dauer auf das «allernötigste» zu beschränken sind. Sie sind normalerweise für kurzfristige Anstellungen vorgesehen, wobei Ausnahmen nicht ausgeschlossen sind. Der Arbeitgeber Staat will nämlich seinen Mitarbeitenden stabile und dauerhafte Arbeitsbedingungen bieten. Allerdings kommt es oft vor, dass eine Anstellung nicht mit unbefristetem Vertrag erfolgen kann. Die Dauer einer befristeten Anstellung hängt von der Garantie der

Finanzierung ab, wenn diese für einen begrenzten Zeitraum vorgesehen ist, insbesondere wenn die Stelle mit Geldern Dritter oder Pauschalbeträgen finanziert wird. Dies gilt auch, wenn die vorgesehene Tätigkeit mit der Erreichung eines bestimmten Ziels endet und mit einer Kündigungsfrist einhergeht oder nach einer einmaligen Leistung, die zeitlich begrenzt ist, wie beispielsweise die Dauer eines Projekts (eine wissenschaftliche Studie, ein Bauwerk usw.) und eine Beschäftigung über das Ziel oder die erbrachte Leistung hinaus nicht garantiert werden kann.

Im zweiten Fall geht es um Mitarbeitende, die über mehrere Jahre mit befristetem Vertrag angestellt sind, weil dieser Vertrag fortlaufend verlängert wird. In solchen Fällen müssen die Vorschriften für die sogenannten «Kettenarbeitsverträge» angewendet werden. Den Parteien steht es grundsätzlich frei, das Arbeitsverhältnis mit einem neuen (identischen) befristeten Arbeitsvertrags zu verlängern. Kettenarbeitsverträge als solche sind nicht grundsätzlich ungesetzlich. Wie im Privatrecht auch widersetzt sich das StPG dem Abschluss von Kettenarbeitsverträgen, deren Aneinanderreihung keinen sachlichen Grund hat und mit denen Bestimmungen über den Kündigungsschutz umgangen oder das Entstehen von Rechtsansprüchen in Abhängigkeit von einer Mindestdauer des Arbeitsverhältnisses verhindert werden soll. Im Allgemeinen liegt bei nur zwei aufeinanderfolgenden befristeten Arbeitsverträgen kein Rechtsmissbrauch vor, wobei aber die Anzahl der abgeschlossenen Verträge nicht allein massgeblich dafür ist, ob es sich um eine Gesetzesumgehung handelt oder nicht. Kettenarbeitsverträge sind zulässig, wenn es einen sachlichen Grund dafür gibt. Dabei müssen auch die Besonderheiten des Arbeitsverhältnisses und die jeweiligen konkreten Umstände berücksichtigt werden, wie etwa die befristete Finanzierung einer Stelle und somit die Ungewissheit über ihren Fortbestand, das Erreichen eines Ziels, die Dauer eines Projekts aber auch die Ungewissheit in Bezug auf die Zahl der angemeldeten Schüler/innen und somit die Anzahl Stellen beim Lehrpersonal. Gegenüber diesen privatrechtlichen Grundsätzen bietet die öffentlich-rechtliche Personalgesetzgebung des Staates den Mitarbeitenden mit befristetem Vertrag einen weitergehenden Arbeitsschutz. Sind sie etwa von einer Stellenabschaffung betroffen, so können sie, sofern die Abschaffung der Stelle nach sieben aufeinander folgenden, von der Inhaberin oder vom Inhaber dieser Stelle geleisteten Dienstjahren erfolgt (Art. 33 Abs.1 Bst. c StPR), dieselben Ansprüche geltend machen, wie die Mitarbeitenden mit unbefristetem Vertrag (Suche einer gleichwertigen Stelle und gegebenenfalls entsprechende Entschädigung). Hervorzuheben ist, dass im Rahmen der Revision des StPG diese Frist untersucht werden sollte.

Rein juristisch gesehen gibt es also keine zeitliche Obergrenze für die Erneuerung von befristeten Verträgen, sofern sachliche Kriterien ihren Abschluss rechtfertigen. Wie jedoch bereits gesagt will der Staat Freiburg seinen Mitarbeitenden im Rahmen des Möglichen eine feste und dauerhafte Anstellung in Form unbefristeter Arbeitsverträge bieten.

*4. Gedenkt der Staatsrat bald zu handeln und Abhilfe zu schaffen? Wenn ja, welche Massnahmen könnte er treffen und ab wann?*

Nach dem Gesagten ist der Staatsrat der Auffassung, dass das Problem der langjährigen befristeten Verträge mit der Umwandlung von befristeten Verträgen von für dauerhafte Tätigkeiten angestellten Personen in unbefristete Verträge auf Anfang 2017 geregelt ist. Er hat weiter auch beschlossen, ausnahmsweise über die Pauschalbeträge die Anstellung von Personal mit unbefristetem Arbeitsvertrag aber ohne Stellengarantie je nach Dauer der Tätigkeit oder der Finanzierung zu genehmigen.

*22. November 2016*