



An den Grossen Rat

15.5284.02

FD/P155284

Basel, 2. Dezember 2015

Regierungsratsbeschluss vom 1. Dezember 2015

Motion Sibel Arslan und Konsorten betreffend „Ausschreibung von Kaderstellen“ – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. September 2015 die nachstehende Motion Sibel Arslan und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„§7 des Personalgesetzes Kanton Basel-Stadt besagt, dass "offene Stellen in der Regel auszu-schreiben sind." Der Regierungsrat beantwortete 2010 eine Interpellation in dem Sinne, dass die Anstellungsbehörde einen gewissen Ermessensspielraum habe, darüber zu entscheiden, eine offene Stelle zu publizieren oder im Ausnahmefall, auf eine Ausschreibung zu verzichten. In folgenden Fäl-len könne es dazu kommen, dass eine Vakanz nur intern oder überhaupt nicht ausgeschrieben wird:

"Im Rahmen von Reorganisationen oder Personalabbauprogrammen wie zum Beispiel im Jahr 2003 im Rahmen der Überprüfung von Aufgaben und Leistungen werden die Vakanzen nur im Intranet publiziert; dies mit dem Ziel, den vom Abbau betroffenen Mitarbeitenden eine Stelle beim gleichen Arbeitgeber anbieten zu können, womit Kündigungen vermieden werden können. In Paragraph 30 Absatz 2 lit b des Personalgesetzes wird ausdrücklich festgehalten, dass vor einer Kündigung eine Versetzung geprüft werden muss."

"Zur Mitarbeiterentwicklung oder Erhaltung qualifizierter Mitarbeiter wird ein interner Karriere- bzw. Laufbahnschritt ermöglicht, sei dies innerhalb des Departements oder departementsübergreifend. Damit erfüllt der Arbeitgeber die in Paragraph 5 des Personalgesetzes definierten Grundsätze der Personalpolitik wie die Erhaltung der zur Erfüllung der Aufgaben des Kantons geeigneten Mitarbei-tenden. Damit wird den Bedürfnissen der Mitarbeitenden Rechnung getragen und deren Aus- und Weiterbildung sowie deren berufliche Entwicklung unterstützt."

Die Kompetenz zur Stellenausschreibung liegt bei den Departementen. Sie verfügen über das not-wendige Fachwissen, um eine Stelle mit der geeigneten Kandidatin oder dem geeigneten Kandida-ten zu besetzen (vgl. Protokoll des Grossen Rates vom 10.03.2010).

Auch bei der Interpellationsbeantwortung vom 06.05.2015 bestätigte der RR, dass Stellen ohne öf-fentliche Ausschreibung intern besetzt werden, wenn geeignete, fachlich und persönlich qualifizierte, interne Bewerberinnen oder Bewerber vorhanden sind. So wird heute nur ein Teil der Stellenvakan-zen im Intranet und im Internet auf der Stellenplattform "www.stellen.bs.ch" ausgeschrieben sowie in Tageszeitungen oder in Fachzeitschriften publiziert. Damit ist die gesetzliche Erfordernis erfüllt. Wenn die Stelle jedoch überhaupt nicht ausgeschrieben wird, können sich weder intern noch extern Personen für diese Vakanz bewerben.

Ein Verzicht der Ausschreibung ist besonders stossend bei Kaderstellen, da Qualifikationen und Kompetenzen im Vordergrund stehen sollten und die Chancengleichheit bei der Stellenbesetzung berücksichtigt werden muss.

Deshalb soll das Personalgesetz § 7 wie folgt ergänzt werden: **(neu Abs. 2)**

Personalgesetz

II. Die Entstehung des Arbeitsverhältnisses

§ 7 Ausschreibung

1 Offene Stellen sind in der Regel auszuschreiben.

2 Kaderstellen sind auszuschreiben.

Sibel Arslan, Alexander Gröflin, Luca Urgese, Ursula Metzger, Nora Bertschi, Remo Gallacchi, Jürg Meyer, Martina Bernasconi, Joël Thüning, Kerstin Wenk, Heidi Mück, Michael Wüthrich, Pascal Pfister, Toya Krummenacher“

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Abs.1, 2 und 3 GO bestimmen über die Motion:

- ¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.
- ² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- ³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, das Personalgesetz (SR 162.100) dahingehend zu ändern, dass zu besetzende Kaderstellen zwingend öffentlich auszuschreiben sind. § 7 des Personalgesetzes soll deshalb mit dem folgenden neuen Absatz 2 ergänzt werden:

§ 7 Ausschreibung

- ¹ Offene Stellen sind in der Regel auszuschreiben.
- ² **Kaderstellen sind auszuschreiben.**

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Er spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Rechtliche Grundlagen und personalpolitische Grundsätze beim Arbeitgeber Basel-Stadt

Gemäss § 5 des Personalgesetzes definiert der Regierungsrat die Grundsätze der Personalpolitik und schafft die notwendigen Voraussetzungen zu deren Verwirklichung. Unter anderem soll die Personalpolitik das Gewinnen und Erhalten der zur Erfüllung der Aufgaben des Kantons geeigneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ermöglichen, den Bedürfnissen der Mitarbeiterinnen und Mit-

arbeiter Rechnung tragen und deren Aus- und Weiterbildung sowie berufliche Entwicklung unterstützen, wie auch die Chancengleichheit für Frauen und Männer gewährleisten.

Mit der Formulierung gemäss § 7 des Personalgesetzes „Offene Stellen sind in der Regel auszu-schreiben“, wird den Departementen bzw. der Anstellungsbehörde ein gewisser Spielraum zuge-standen. Dieser Spielraum wird in bescheidenem Ausmass und im Einklang mit den oben er-wähnten Grundsätzen der Personalpolitik genutzt.

2.2 Praxis der Stellenausschreibung beim Arbeitgeber Basel-Stadt

Der Arbeitgeber Basel-Stadt praktiziert eine kompetenz- und qualifikationsbasierte Rekrutierung und bekennt sich zur Chancengleichheit.

Für die Ausschreibung der Stellen stehen den Departementen folgende Plattformen und Medien zur Verfügung:

- Online Stellenportal im Intranet
- Online Stellenportal im Internet
- Kommerzielle externe online Stellenportale wie z. B. Jobs.ch, publicjobs.ch etc.
- Printmedien (Tagespresse, Fachzeitschriften etc.)
- Aushänge in Ausbildungsinstitutionen

Auf diesen verschiedenen Kanälen wird eine breite Anzahl potenzieller Kandidatinnen und Kandi-daten erreicht. Um den Zugang zu den offenen Stellen in der kantonalen Verwaltung noch weiter zu erleichtern, wurde zudem ein RSS-Feed eingerichtet. Potenzielle Interessentinnen und Inte-ressenten können sich per Jobmail informieren lassen, wenn neue Stellen ausgeschrieben wer-den, die ihren Suchkriterien entsprechen. Aus Kostengründen wird die Ausschreibung in den Printmedien eher zurückhaltend praktiziert.

Eine Umfrage in den Personalabteilungen der Departemente hat ergeben, dass im Zeitraum von 2012 – 2014 lediglich rund 1% der Stellenvakanzen (ohne Beförderungen und Stellenwechsel infolge Reorganisation) im Führungskader nicht ausgeschrieben wurde. Dies zeigt deutlich, dass die Verantwortlichen mit dem Ermessensspielraum im Rekrutierungsprozess bereits äusserst verantwortungsvoll umgehen.

Bei Beförderungen, welche zu einem Grossteil berufsgruppenspezifischen Laufbahnen zuzu-schreiben sind (ca. 23%), sowie bei Reorganisationen (ca. 5%) erfolgen keine Ausschreibungen. Im Rahmen von Reorganisationen oder Personalabbaumassnahmen hat der Arbeitgeber die ausdrückliche Pflicht (Personalgesetz § 30 Abs. 2 lit.b) vor einer allfälligen Kündigung eine Ver-setzung zu prüfen.

2.3 Nutzen interner Laufbahnen und Personalentwicklungsmassnahmen

Zur Entwicklung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder zur Erhaltung qualifizierter Mitarbeiten-der wird ein interner Karriere- oder Laufbahnschritt ermöglicht (Beförderungen); sei dies depar-tementsintern oder departementsübergreifend. Damit erfüllt der Arbeitgeber die in § 5 des Perso-nalgesetzes definierten Grundsätze der Personalpolitik (siehe Ziffer 2.1).

Mit dem Projekt „Laufbahn bei Basel-Stadt“ wurde 2007 gezielt eine departementsübergreifende, interne Nachfolgeplanung gestartet, um dem sich schon heute abzeichnenden Mangel an Fach- und Führungskräften zu begegnen. Leistungs- und Potenzialträgerinnen und -träger werden hier auf die Übernahme einer Führungsposition bei Basel-Stadt vorbereitet, um frei werdende Kader-positionen zu besetzen. Der Regierungsrat beschloss im November 2014, diese bisher befristete Personalentwicklungsmassnahme definitiv zu implementieren. Das Programm Laufbahn bildet seither einen festen Bestandteil der Führungsentwicklung beim Arbeitgeber Basel-Stadt. Mit der Möglichkeit der internen Übernahme von Kaderstellen positioniert sich die kantonale Verwaltung Basel-Stadt als attraktiven Arbeitgeber.

2.4 Chancengleichheit bei der Stellenbesetzung

Die Motionäre bemerken zu Recht, dass nicht nur die Qualifikation, sondern auch die Chancengleichheit bei der Stellenbesetzung berücksichtigt werden muss. Folgende Kennzahlen zeigen, dass das Thema Chancengleichheit und Diversität bei der Rekrutierung bereits breit abgestützt ist. Das Verhältnis von Frauen- und Männern beim Arbeitgeber Basel-Stadt ist praktisch identisch mit jenem der aktiven Wohnbevölkerung Basel-Stadt. Zudem zeigt das aktuelle Chancengleichheitsreporting, dass im Zeitraum 2010 bis 2013 der Anteil Frauen über alle Kaderstufen hinweg um fast 5% auf 33,4% gesteigert werden konnte. Damit hat sich der Anteil Kaderfrauen seit der Einführung des Chancengleichheitscontrollings 2004 von 25,8% auf 33,4% erhöht. Mitarbeitende aus über 50 verschiedenen Nationen arbeiten für die kantonale Verwaltung.

2.5 Vergleich mit anderen Kantonen

Im Rahmen eines kantonalen Rechtsvergleichs wurden neben Basel-Stadt von 19 weiteren Kantonen¹ die einschlägigen Gesetze und Verordnungen dahingehend überprüft, wie diese die Ausschreibung von öffentlich-rechtlichen Anstellungen reglementieren. Keiner dieser Kantone enthält in seinen personalrechtlichen Erlassen (Personalgesetz und -verordnung) eine Regelung mit ausnahmsloser, öffentlicher Ausschreibungspflicht der Kaderstellen. Einzig der Kanton Bern sieht vor, dass für bestimmte Kaderstellen (Stellen, bei welchen die Regierung die Anstellungsbehörde ist = oberes Kader) eine Ausschreibung zwingend zu erfolgen hat.

Als häufigste Gründe bei Ausnahmeregelungen von der Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung werden interne Beförderung, Besetzung befristeter Stellen sowie die Anstellung durch Berufung genannt.

2.6 Auswirkungen bei einer Ausschreibungspflicht

Der Motionstext verlangt, dass sämtliche Kaderstellen ohne Ausnahme ausgeschrieben werden müssen. Darunter fallen auch die Beförderungen, Laufbahnschritte und Reorganisationen. Eine solche Massnahme hätte einschneidende Konsequenzen für sämtliche Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung und nicht nur für die Kaderangestellten. Berufliche Laufbahnen werden erschwert, dies wirkt sich auf die Attraktivität des Arbeitgebers sowie auf die Motivation der Mitarbeitenden aller Stufen aus.

In Anbetracht des äusserst kleinen Anteils „nicht-ausgeschriebener Stellen“ der letzten drei Jahre steht der Nutzen von mehr Transparenz bei der Stellenbesetzung in keinem Verhältnis zu den Faktoren Kosten und Zeitaufwand, zumal nur 1% davon nicht personal- und organisationsstrategischen Massnahmen zugeordnet werden kann. Eine Ausschreibung auf einer externen Jobplattform kostet pro Inserat ca. 300 Franken, eine Ausschreibung pro Insertion von Kaderstellen in den Printmedien kostet ca. 4'500 Franken (Preisniveau 2015).

Würden trotz qualifizierter interner Nachfolgerinnen und Nachfolger die Kaderstellen grundsätzlich immer ausgeschrieben, würde dies zu Scheinausschreibungen führen. Diese stellen ein negatives Signal an potenzielle interne Nachwuchsführungskräfte dar und wirken auf externe Bewerberinnen und Bewerber demotivierend.

3. Stellungnahme und Antrag

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass der mit § 7 des Personalgesetzes gegebene Ermessensspielraum von den Anstellungsbehörden gezielt und verantwortungsvoll für personal- und organisationsstrategische Ziele genutzt wird. In der Anpassung des Personalgesetzes gemäss dem Antrag der Motionäre sieht der Regierungsrat keinen zusätzlichen Nutzen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass beim Prozess der Stellenausschreibung bzw. der Stellenbesetzung die Aspekte der Qualifikation und Chancengleichheit bereits genügend berücksichtigt werden.

¹ AG, AI, AR, BE, BL, FR, GL, GR, JU, LU, SH, SZ, SG, SO, TI, VD, VS, ZG, ZH.

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Sibel Arslan und Konsorten betreffend „Ausschreibung von Kaderstellen“ dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin