

HR-Politik

Diversität und Inklusion für das Staatspersonal Freiburg

2025



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Service du personnel et d'organisation SPO
Amt für Personal und Organisation POA



PERSONAL-
RESSOURCEN
RESSOURCES
HUMAINES



INHALTSVERZEICHNIS

1. Mandat	3
2. Definitionen	3
3. Ziel des Aktionsplans	5
4. Vorteile	5
5. Handlungsfelder – Aktionsradius und Abgrenzungen	6
6. Betroffene HR-Prozesse	7
7. Aktuelle Praxis und Vorschläge	7
8. Zeitplan der Massnahmen	10
9. Finanzierung	10
<i>Anhang I – Gesetzliche Grundlagen</i>	11



1. Mandat

Am 18. Februar 2020 hat der Staatsrat den Aktionsplan für die Personalpolitik des Staats Freiburg verabschiedet. Die Stossrichtung 1 der sieben strategischen Stossrichtungen, *Stärkung der Dienstleistungsorientierung*, umfasst unter anderem das Ziel 1.2 «Die Diversität des Personals steht stellvertretend für die Freiburger Bevölkerung (in Bezug auf Geschlechter, Sprachen, Generationen usw.), um bedarfsgerechte Dienstleistungen anzubieten». Die daraus abgeleitete Massnahme 1.2.1 legt fest, dass der Arbeitgeber Staat die Diversität bei der Rekrutierung, der Anstellung und der Beförderung berücksichtigen muss. Um die Massnahmen umzusetzen, wurde das Amt für Personal und Organisation (POA) mit der Ausarbeitung eines Diversitäts- und Inklusionsaktionsplans für das Staatspersonal beauftragt.

2. Definitionen

Bevor die Begriffe Diversität und Inklusion eingeführt werden, ist zunächst zusammenfassend zu beschreiben, wie Diskriminierungs- und Ausgrenzungsmechanismen in der Gesellschaft entstehen und sich verbreiten können.

Die **Kategorisierung** ist ein kognitiver Prozess, der darin besteht, Personen, Dinge, Phänomene usw., die wir in unserer Umgebung beobachten, in Kategorien zu organisieren, einzuordnen und zu strukturieren. Die Kategorien sind allgemein verbreitet und werden mit unserem sozialen Wissen angereichert, das stark vom historischen, sozialen und kulturellen Kontext abhängt. Der Kategorisierungsprozess ist notwendig, um die Komplexität unserer Welt auf Begriffe – «Bedeutungsvorräte» – zu reduzieren, die rasch abrufbar und einfach verständlich sind und uns ermöglichen, uns zurechtzufinden und zu (inter-)agieren. Wenn wir beispielsweise ein Kind, ein Mann und eine Frau sehen, die zusammen spazieren, betrachten wir sie nicht einzeln, sondern als Einheit. Aufgrund unseres sozialen Wissens gehen wir wahrscheinlich davon aus, dass sie zur Kategorie «Familie» gehören.

Werden nun aber bestimmte soziale Kategorien durch die Brille verfestigter Überzeugungen betrachtet, weisen wir ihnen von vornherein **Stereotypen** (*Rollenbilder*) zu. Diese können falsch positiv – eine Krankenschwester ist bestimmt empathisch (Verstärkung des Geschlechterklischees) – oder negativ erscheinen – Personal über 50 hat nicht gerne Veränderungen (Verstärkung des altersbezogenen Stereotyps). Daraus entstehen **Vorurteile** (*Affekt*) gegenüber sozialen Kategorien, die aufgrund ablehnender Haltungen (herablassende Bemerkungen, Beleidigungen) mit negativen Stereotypen behaftet werden, was zu **Diskriminierungen**¹ (*Verhalten*) führt. Eine Diskriminierung, die alle Gefüge einer Gesellschaft, einschliesslich des Staats, durchdringen kann, drückt sich durch verschiedene *Ausgrenzungshandlungen* aus: Verweigerung des Zugangs zu einer Unterkunft, zu Arbeit, Ungleichbehandlung im beruflichen Umfeld und so weiter.

Diskriminierungen wurzeln in soziohistorischen Machtverhältnissen und sind demnach weder zufalls- noch biologiebedingt. Diskriminierende Verhaltensweisen gegenüber einer bestimmten sozialen Kategorie verstärken unsere **kognitiven Verzerrungen** und halten sie am Leben. Eine kognitive Verzerrung bzw. ein kognitiver Bias besteht in der Verzerrung einer Information, die in unser kognitives System gelangt – *selektive Wahrnehmung* von Information – oder es verlässt – durch eine

¹ «Folgende drei Elemente begründen eine Diskriminierung: eine Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen, die zu einer ungerechtfertigten Herabwürdigung führt und an ein verpöntes Unterscheidungsmerkmal anknüpft. Diskriminierung stellt damit eine qualifizierte Art von Ungleichbehandlung dar.» [humanrights.ch](https://www.humanrights.ch).

verzerrte *Reaktion* (Handlungen, Entscheide, Urteile usw.).² Solche Verzerrungen führen zu Fehlern bei der Wahrnehmung, der Beurteilung oder der logischen Interpretation. Diese kognitiven Fehler sind oft – aber nicht immer – unbewusst.

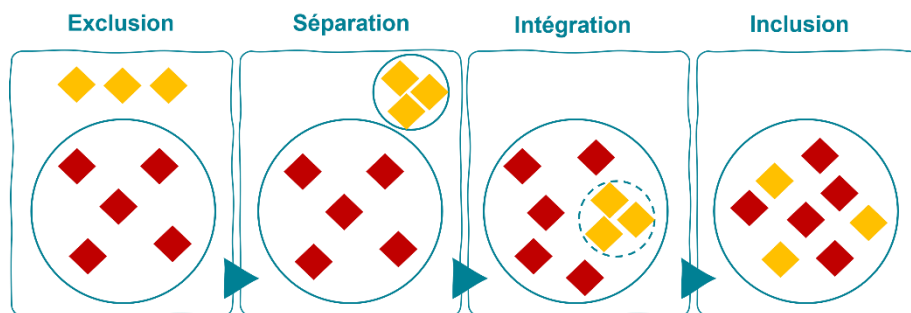
Kognitive Verzerrungen bestehen folglich aus einer Gedankenorganisation, die fälschlicherweise als logisch erscheint (etwa wenn wir davon ausgehen, dass ein Chirurg oder ein Lastwagenfahrer sicher ein Mann ist), der nur schwer widersprochen und die nur schwer nachgewiesen werden kann (wir neigen dazu, unsere Glaubenssätze rationell zu begründen). Nur weil wir uns einiger unserer Verzerrungen bewusst sind, bedeutet dies aber nicht, dass wir sie alle erkennen. Dies kann sogar dazu führen, dass wir die meisten gar nicht sehen, weil wir möglicherweise glauben, dass wir uns auf unserer guten Tat ausruhen können, ohne uns weiter zu hinterfragen. Dies macht den Weg frei für weitere, ebenso unlogische Gedankengänge.³

Unternehmen können solche Verzerrungen verhindern, indem sie sie mit HR-Prozessen, welche die wichtigsten Bestandteile der Diversität, der Inklusion und der Gleichstellung enthalten, bewusst machen.

Rechtliche Gleichheit bedeutet, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind. *Tatsächliche Gleichheit* bezieht sich nicht nur auf das Recht, sondern auch auf soziale, wirtschaftliche und kulturelle Aspekte. Sie zielt darauf ab, materielle, soziale, symbolische, wirtschaftliche o. ä. Hindernisse abzubauen, die manche Menschen daran hindern, von den gleichen Entwicklungsmöglichkeiten zu profitieren.⁴

Diversität bezieht sich auf die Vielfalt menschlicher Realitäten, Erfahrungen und Identitäten in Bezug auf Geschlecht, Alter, Körper (wie die Hautfarbe), Herkunft, Religion usw.⁵

Inklusion bedeutet, dass eine Gruppe, ein System oder ein Objekt so aufgebaut ist, dass alle Menschen ohne Unterschied Zugang dazu haben und gleich behandelt werden. Inklusion trägt dazu bei, die Strukturen der menschlichen Vielfalt anzupassen, anstatt die Einzelnen zu normieren.⁶ Es geht folglich nicht um die Assimilation an eine bestehende Struktur, sondern um eine vollständige Anerkennung der Besonderheiten der Einzelnen in einem gemeinsam erarbeiteten Rahmen (Schule, Arbeitsort usw.), wie hier dargestellt:



Quelle: [Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik](#)

² Bias, Duden, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Bias>.

³ *Le Guide RH égalité et diversité HES-SO*, 2020, S. 11.

⁴ *Gleichstellung im Unternehmen*, Broschüre des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen des Staats Freiburg, 2023.

⁵ *Ibid.* Und: «Jeder signifikante Unterschied, der eine Person von einer anderen unterscheidet» (*Best Practices for Managing Organizational Diversity*, Patricia A. Kreitz, 2008).

⁶ *Ibid.*

3. Ziel des Aktionsplans

3.1. Sensibilisierung für die Diversität und die Inklusion

Zur Erfüllung des Ziels 1.2 «Die Diversität des Personals steht stellvertretend für die Freiburger Bevölkerung (in Bezug auf Geschlechter, Sprachen, Generationen usw.), um bedarfsgerechte Dienstleistungen anzubieten» der HR-Politik soll mit diesem Aktionsplan für die Diversität und die Inklusion in den wichtigen HR-Abläufen beim Staat Freiburg – Rekrutierung, Anstellung, Beförderung – sensibilisiert werden.

Mit **Sensibilisierung** ist jede Massnahme gemeint, mit der die Vorteile diversifizierter und gemischter Teams bewusst und bekannt gemacht werden. Damit werden Personen, die an wichtigen HR-Abläufen (Rekrutierung, Onboarding) und an der Teamorganisation (Zusammenarbeit, Beurteilung, Beförderung) beteiligt sind, mit den Themen Diversität und Inklusion vertraut gemacht und sie werden ermuntert, in diesen Bereichen bewusst zu handeln. Die Sensibilisierung erfolgt über:

- > die Anpassung der Rechtsgrundlagen (StPR, StPG),
- > die Kommunikation (HR-Tools, Infoseiten im Inter-/Intranet, Newsletter usw.),
- > Schulungen (Kurse, Workshops, Webinare).

Die Sensibilisierung wird mit konkreten Tools ergänzt, die die schrittweise Einführung und die Konsolidierung einer echten Kultur der Diversität und Inklusion beim Arbeitgeber Staat begünstigen.

3.2. Hauptzielgruppen

Mit diesem Aktionsplan sollen in erster Linie **Führungskräfte und HR-Verantwortliche** für die Diversität und die Inklusion, ihre gesellschaftlichen Fragestellungen und ihre Vorteile für die Unternehmenskultur **sensibilisiert** werden. Dies erfolgt über die Begleitung und Befähigung der Führungskräfte und Rekrutierenden im Hinblick auf einen immer komplexeren und heterogeneren Arbeitsmarkt.

Die **Sensibilisierung der Mitarbeitenden** für die Diversität und die Inklusion erfolgt direkt über die Teamleitenden und indirekt über Informationen und Schulungen des Arbeitgebers Staat (Direktionen, HR, POA): Verständnis der Herausforderungen und Nutzen, Folgen von diskriminierendem Verhalten usw. Ziel ist es, den Mehrwert der Diversität und der nichtdiskriminierenden Inklusion neu beim Staat angestellter Personen für eine langfristige und harmonische Zusammenarbeit zu nutzen.

4. Vorteile

4.1. Für den Arbeitgeber Staat

Ganz allgemein ermöglicht die Sensibilisierung für die Diversität des Personals auf allen Ebenen dem Arbeitgeber Staat:

- > den Bedürfnissen einer facettenreichen Bevölkerung besser zu entsprechen, sie besser zu verstehen und somit effizientere und niederschwelligere Dienstleistungen zu erbringen;
- > bei seinen Einwohnerinnen und Einwohnern an Glaubwürdigkeit zu gewinnen und ihr Vertrauen zu stärken;
- > in Sachen Diversität und Inklusion ein Vorbild zu sein;

- > Innovation und Kreativität in Teams mit gemischten und sich ergänzenden Profilen und Lebensläufen zu stärken;
- > angestelltes Personal zu halten (gutes Arbeitsklima);
- > in einem umkämpften Arbeitsmarkt ein attraktiver Arbeitgeber zu sein.

4.2. Für das Staatspersonal

Mit einem sorgfältigen Augenmerk auf die Diversität und die Inklusion der HR-Verantwortlichen und Teamleitenden im Besonderen und des Arbeitgebers Staat im Allgemeinen werden die Grundsätze den Mitarbeitenden vorgelebt und vermittelt. Die Verantwortlichen sorgen so für ein respektvolles und diskriminierungsfreies Arbeitsklima und nutzen die Trümpfe ebenso wie die Vorteile eines diversifizierten Teams in Bezug auf Effizienz und Personalbindung.

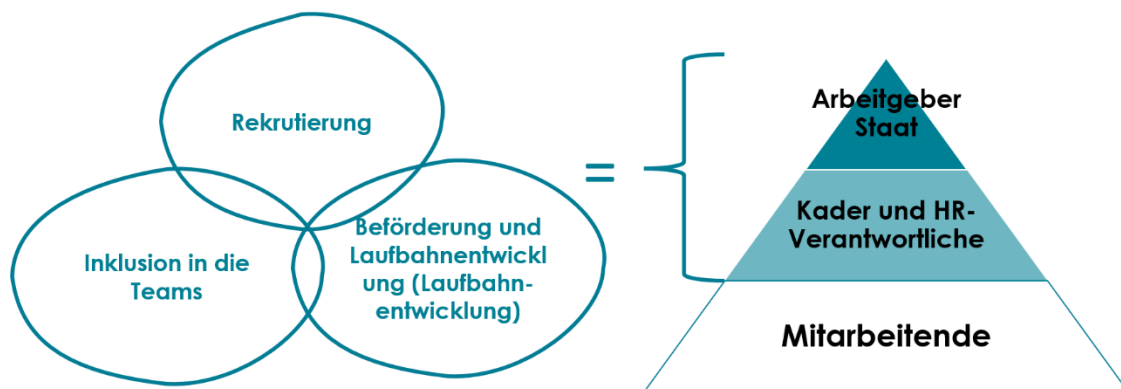
5. Handlungsfelder – Aktionsradius und Abgrenzungen

1. Mit dem Aktionsplan soll jeder Form der Diskriminierung bei der Anstellung und im Arbeitsalltag vorgebeugt werden (Inklusion in die Teams, Beförderung und Laufbahnentwicklung). Davon sind in erster Linie folgende Diversitätskriterien betroffen:
 - a. kulturelle und religiöse Zugehörigkeit,
 - b. Geschlechtsidentität und -ausdruck, sexuelle Orientierung und Geschlechtsmerkmale,
 - c. Behinderungen,
 - d. Alter,
 - e. sprachliche Zugehörigkeit zu den Amtssprachen des Staats Freiburg (Deutsch/Französisch).
2. Alle Ziele beziehen sich auf die Führungskräfte und HR-Verantwortlichen des Staats Freiburg (StPG). Auch das Personal wird miteinbezogen.
3. Der Aktionsplan ist auf die berufliche Diversität und Inklusion ausgerichtet; er stellt keine Integrationspolitik dar (wie etwa von Personen mit Migrationshintergrund, die denn auch Gegenstand anderer Massnahmen sind; s. kantonale Integrationsprogramme KIP).
4. Der Aktionsplan beschränkt sich auf die staatsinternen HR-Abläufe; die staatlichen Leistungen für die Bevölkerung sind kein Teil davon (gleichberechtigter Zugang zu staatlichen Leistungen).⁷

⁷ Siehe beispielsweise Roadmap 2020–2025 [*Politique municipale en matière de diversité culturelle et de lutte contre le racisme*](#) der Stadt Genf.

6. Betroffene HR-Prozesse

Der Aktionsplan konzentriert sich auf die HR-Prozesse, welche die grössten Hebel in Bezug auf die Diversität und die Inklusion darstellen:



Bei der **Rekrutierung** wird die Diversität berücksichtigt (kulturelle und religiöse Zugehörigkeit, Geschlecht, sexuelle Orientierung und Identität, Behinderung, Alter, Partnersprache, wie unter Punkt 5.1 aufgelistet). Hierfür sind die Verfassung von Stelleninseraten, die externe und interne Veröffentlichung freier Stellen, die Fähigkeiten zur Dossieranalyse, die Behandlung der Bewerbenden usw. unter die Lupe zu nehmen und gegebenenfalls unter Miteinbezug der oben aufgeführten Dimensionen anzupassen. Jeder Prozessschritt muss die hinsichtlich der kognitiven Verzerrung (siehe Punkt 2) zu beachtenden Punkte enthalten, die zu diskriminierenden Entscheiden führen können, aufgrund denen bestimmte Dossiers und/oder Bewerbende nicht berücksichtigt werden.

Dieselben zu beachtenden Punkte kommen beim **Einarbeiten und bei der Integration ins Team** neu angestellter Personen zum Tragen. Aus rechtlicher Sicht beruhen diskriminierungsfreie Führung und Zusammenarbeit auf dem Grundsatz der Gleichbehandlung, des Respekts, der Höflichkeit und der Solidarität (StPG). Die derzeitige Gesetzgebung über das Staatspersonal Freiburgs (namentlich StPG und StPR) könnte durch weitere Rechtsgrundlagen ergänzt werden, die stärker auf die Komplexität der Diversität und der entsprechenden Diskriminierungen ausgerichtet sind. Bei besonderen Bedürfnissen der neuen Mitarbeitenden (wie etwa einer Behinderung) wird beim Einarbeiten eine individuelle Begleitung (Logistik, Technologie, Entwicklungsmöglichkeiten) umgesetzt.

Prozess für die Beförderung und Laufbahnentwicklung: Auch das Instrument für das Führen mit Zielvereinbarung, Entwicklung und Beurteilung (ZEB) ist betroffen: Die Mitarbeitergespräche, das laufende – formelle und informelle – Feedback sowie die **Laufbahnförderung** (Belohnung, Anerkennung, Weiterentwicklung und Aufstieg von Mitarbeitenden beim Arbeitgeber Staat) fallen ebenfalls in den Sensibilisierungsbereich dieses Aktionsplans.

In einem weiteren Sinn sind auch alle übrigen HR-Prozesse betroffen.

7. Aktuelle Praxis und Vorschläge

7.1. Arbeitgeber Staat (Makroebene)

7.1.a. Gesetzliche Grundlagen

Das Diskriminierungsverbot deckt einen Sonderfall der Ungleichbehandlung ab, und zwar jenen, dessen Folge die Stigmatisierung, der Ausschluss oder die Ausgrenzung einer bestimmten Gruppe Personen ist, und dies einzig aufgrund der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe. Auf Bundesebene und im Kanton Freiburg gibt es verschiedene Gesetze, die diskriminierende Verhaltensweisen gegenüber Personen verbieten oder sanktionieren. Die wichtigsten einschlägigen Bestimmungen sind in *Anhang 1* dieses Aktionsplans aufgeführt.

Im Gesetz über das Staatspersonal (StPG) gibt es kein allgemeines Gleichbehandlungsgebot oder Diskriminierungsverbot für das Arbeitsverhältnis. Es enthält zwar Bestimmungen, die in Richtung eines Diskriminierungsverbots gehen, diese sind indessen meist vage formuliert und erfordern eine genauere Auslegung. Ausserdem beschränken sich die bestehenden Bestimmungen, sei es die übergeordneten, jene des StPG oder des Reglements über das Staatspersonal (StPR), auf Verbote und das Sanktionieren diskriminierender Verhaltensweisen. Demgegenüber gibt es keine Bestimmungen, welche die Diversität und Inklusion fördern.

Auf kurze Sicht schlägt dieser Aktionsplan vor, einen Artikel im StPR zu schaffen, der die Anreize und die Sensibilisierung für die Diversität, die Inklusion und die Nichtdiskriminierung für den Arbeitgeber Staat, die Führungskräfte und die Mitarbeitenden konkretisiert.

Längerfristig wird die nächste StPG-Revision die Gelegenheit bieten, die Artikel mit Bezug zur Nichtdiskriminierung aus Sicht der Diversität und der Inklusion zu ergänzen.

7.1.b. HR-Software

Zum gesetzlichen Auftrag des POA gehört die Verwaltung der HR-Software. In den nächsten Jahren wird die derzeitige Lohnzahlungssoftware HRAccess mit einem neueren Tool ersetzt. Während der Planungsphase für das neue Arbeitshilfsmittel für das Staatspersonal wird die POA-Arbeitsgruppe – der auch staatsinterne Partner und externe Dienstleister, die am IT-Projekt beteiligt sind, angehören – aus technischer Sicht für die Diversitätsfragen sensibilisiert (wie etwa die inklusive und/oder einfache Sprache, der barrierefreie Zugang für Sehbehinderte und Blinde, zweisprachige Schnittstellen usw.).

Die gleichen Überlegungen können in Bezug auf das Rekrutierungstool SAP SuccessFactors geführt werden, das aktuell verwendet wird, sofern die Änderungen weder finanziell noch personell zu grossen Aufwendungen führen.

Mittel- und langfristig sind alle HR-Software, die vom POA verwaltet werden, aus Diversitäts- und Inklusionssicht zu überprüfen.

7.2. Führungskräfte und HR-Verantwortliche (Mesoebene)

Als Vertreterinnen und Vertreter des Staats müssen alle Führungskräfte die in *Anhang 1* aufgelisteten Gebote befolgen, die sich aus dem übergeordneten Recht oder dem StPG ableiten, und sich diesen Bestimmungen entsprechend verhalten. Ob bei der Rekrutierung, der Beförderung oder der Behandlung der Untergebenen: Die Mitarbeitenden sind unabhängig von der «Kategorie», der sie angehören, gleich zu behandeln.

Die **HR-Tools** des POA, die in den drei erwähnten Prozessen (Rekrutierung, Inklusion in die Teams, Beförderung und Laufbahnförderung) verwendet werden, werden ihrerseits von staatsinternen Fachpersonen überprüft, um sie in Bezug auf die Nichtdiskriminierung zu ergänzen (siehe nicht abschliessende Liste in Teil 8 *Zeitplan der Massnahmen*). Jedes Update dieser Tools wird den VE und Anstalten über die Fachstellen mitgeteilt. Sie werden zudem auf den Internet- und Intranetseiten des POA sowie in SAP SuccessFactors verfügbar sein.

Ab 2025 wurde ein **Sensibilisierungskurs** für die Diversität in die obligatorische Einführung der mittleren und höheren Kader aufgenommen. Mehrere der oben erwähnten HR-Tools werden in diesem Kurs ebenfalls besprochen (namentlich der Leitfaden für das Verfassen der Stelleninserate und die Raster für das Vorstellungs- und ZEB-Gespräch).

7.3. Mitarbeitende (Mikroebene)

Im Rahmen der Anwendung des Artikels 69 StPG sind alle Mitarbeitenden verpflichtet, sich respektvoll, höflich und solidarisch zu verhalten, sprich ihre Kolleginnen und Kollegen nicht zu diskriminieren. Nichtangemessenes Verhalten kann zu Verwaltungsmassnahmen führen (von der Verwarnung bis zur Kündigung).

Als Informationsmassnahme wird das POA eine **Webseite** zur Diversität aufschalten. Sie wird Informationen, einen Verhaltenskodex, Merkblätter, die gesetzlichen Grundlagen und die Kontaktangaben von Fachpersonen für Nichtdiskriminierung (Sexismus, Rassismus, Altersdiskriminierung, Homo- und Transphobie usw.) enthalten. Damit soll das Engagement des Arbeitgebers Staat für Diversitäts- und Inklusionsfragen aufgezeigt werden. Mitarbeitende, die sich diskriminiert fühlen, finden dort eine Anlaufstelle.

8. Zeitplan der Massnahmen

Massnahme	Umsetzung
Leitfaden <i>Verfassen von Stelleninseraten</i>	2025
Gesprächsraster Vorstellungsgespräch (Mitarbeitende, mittlere und höhere Kader)	2025
Einführungsausbildung für mittlere und höhere Kader, Modul <i>Diversität und Inklusion beim Arbeitgeber Staat</i>	Pilot Nov. 2024 2025 Aufnahme ins Programm
Praxisleitfaden <i>Praxisleitfaden Onboarding</i>	2025
Projekt <i>Kompetenzentwicklung des Staatspersonals Freiburg</i>	2025
Leitfaden <i>Gleichgestellte Kommunikation beim Staat Freiburg</i>	2025
Webseite <i>Diversität und Inklusion</i> – Toolbox, Referenzen, Kontakt	2026
Präsenz des Arbeitgebers Staat auf verschiedenen Stellenportalen (z. B. FRintegration)	2026
Gesetzliche Grundlage <i>Reglement über das Staatspersonal (StPR)</i>	2026
Thematische Schulungen für Führungskräfte und Mitarbeitende	2026
Handbuch <i>Rekrutierungsprozess beim Staat Freiburg</i>	2026
Künftige HR-Software	2028
Gesetzliche Grundlage <i>Gesetz über das Staatspersonal (StPG)</i>	Nächste Revision
usw.	

Anmerkung: Die Massnahmenliste ist nicht abschliessend und wird im Lauf der Umsetzung des Aktionsplans nachgeführt.

9. Finanzierung

Die verschiedenen Massnahmen des Aktionsplans Diversität und Inklusion werden über das ordentliche POA-Budget finanziert. Die Weiterentwicklung und Umsetzung des Plans führen zu keinen Zusatzkosten. Es wird kein zusätzlicher Budgetantrag gemacht. Die Weiterentwicklung der Leistungen und Tools wird durch das POA-Personal sichergestellt. Die neuen Massnahmen werden die aktuellen Prozesse der Verwaltungseinheiten und Direktionen unterstützen.

Dieser Aktionsplan wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 6.5.2025 verabschiedet.

Diversität und Inklusion – Aktionsplan für das Personal des Staats Freiburg

Anhang I – Gesetzliche Grundlagen

Das Diskriminierungsverbot deckt einen Sonderfall der Ungleichbehandlung ab, und zwar jenen, dessen Folge die Stigmatisierung, der Ausschluss oder die Ausgrenzung einer bestimmten Gruppe Personen ist, und dies einzig aufgrund der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe.

a. Makro – Arbeitgeber Staat – Gesetzliche Grundlagen

Es gibt verschiedene Gesetze, die diskriminierende Verhaltensweisen gegenüber Personen verbieten oder sanktionieren. Die wichtigsten diesbezüglichen Bestimmungen sind:

1. Bundes- und Kantonsverfassung

Die Rechtsgleichheit und das Verbot jeglicher Diskriminierung sind in der Bundesverfassung (Art. 8 BV) und in der Kantonsverfassung (Art. 9 KV) verankert.

Artikel 8 der Bundesverfassung legt den Grundsatz der Rechtsgleichheit fest. Er verbietet zudem jede Diskriminierung namentlich wegen Herkunft, Rasse, Geschlecht, Alter, Sprache, sozialer Stellung, Lebensform, religiöser, weltanschaulicher oder politischer Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Im dritten Absatz hält er den Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter fest, insbesondere in Bezug auf den Lohn. Der letzte Absatz besagt, dass das Gesetz Massnahmen vorsieht, mit denen Benachteiligungen von Behinderten beseitigt werden können.

Die zählt Bundesverfassung verschiedene Merkmale auf: Herkunft, Rasse, Geschlecht, Alter, Sprache, soziale Stellung, Lebensform, religiöse, weltanschauliche und politische Überzeugungen, körperliche, geistige oder psychische Behinderung (Art. 8 Abs. 2 BV). Diese Liste ist nicht abschliessend. Artikel 9 der Kantonsverfassung hingegen ist kürzer gefasst und zählt die Merkmale nicht auf. Im Übrigen übernimmt er den Grundsatz der Geschlechtergleichheit (Art. 9 Abs. 2 KV) sowie in Bezug auf die Personen mit Behinderung (Art. 9 Abs. 3 KV).

2. Gleichstellungsgesetz

Der verfassungsmässige Grundsatz der Gleichstellung wird – soweit er das Arbeitsverhältnis betrifft – im Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (GlG) konkretisiert. Dieses verbietet die direkte und indirekte Benachteiligung von Personen aufgrund ihres Geschlechts. Bei der Arbeit gilt dieses Verbot insbesondere bei der Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung (Art. 3 Abs. 2 GlG). Diskriminierungen sind nicht nur aufgrund des Geschlechts rechtswidrig, sondern auch, wenn sie sich auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation, auf eine Schwangerschaft sowie auf die sexuelle Orientierung oder die Geschlechtsidentität beziehen. Der Geltungsbereich des GlG erstreckt sich insofern auf die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, als sich ein solches Kriterium nachteilig auf einen grösseren Anteil – hier der Mitarbeiterinnen – auswirken kann, oder wenn eine homosexuelle Person beruflich benachteiligt wird, weil sie sich nicht so verhält, wie es von einer

Person ihrer Geschlechtsidentität erwartet wird. Das GlG gilt so auch für Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität und des Geschlechtsausdrucks am Arbeitsplatz.

Dabei kann es sich um eine direkte Diskriminierung handeln, sprich eine Diskriminierung, die direkt auf dem Geschlechtskriterium gründet (Beispiel: der Arbeitgeber zahlt nur Männern einen 13. Monatslohn). Sie erfolgt jedoch meist indirekt, sprich sie stützt sich auf ein Kriterium ohne offensichtlichen Zusammenhang mit dem Geschlecht; sie führt aber dazu, dass ein Geschlecht stärker betroffen ist (Beispiel: der Arbeitgeber zahlt Teilzeitarbeitenden keinen 13. Monatslohn; der Grossteil der Teilzeitarbeitenden sind Frauen; Art. 3 Abs. 1 GlG).

Sexuelle Belästigung ist eine besonders schwerwiegende Diskriminierung. Der Arbeitgeber Staat hat mit der MobV verpflichtende Massnahmen (Art. 4 und 5 Abs. 1 Ziff. 3 GlG) ergriffen.

Die Rechtsfolgen einer Verletzung dieses Diskriminierungsverbots werden im GlG detailliert geregelt.

3. Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen

Artikel 8 Absatz 4 BV wird mit dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen konkretisiert, das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG). Das Gesetz soll die Voraussetzungen schaffen, damit Personen mit einer Behinderung am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können (Selbstständigkeit, Förderung der sozialen Kontakte, Aus- und Weiterbildung, Ausübung einer Erwerbstätigkeit). Mit Ausnahme der Arbeitsverhältnisse, die unter das Personalgesetz des Bundes fallen, fehlt der Arbeitsbereich indessen gänzlich im BehiG.

4. StPG – StPR

Im StPG und StPR hat es vereinzelte Bestimmungen, die explizit sind oder im Sinn eines Diskriminierungsverbots interpretiert werden können und deren Adressat entweder der Arbeitgeber Staat selber, die Führungskräfte oder die Mitarbeitenden sind:

- > Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d StPG: Die Personalpolitik beruht auf verschiedenen Grundsätzen, wozu die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung von Frau und Mann gehören. Während die Geschlechtergleichheit direkt erwähnt wird und ein Diskriminierungsverbot der Frauen und Männer impliziert, kann die «Chancengleichheit» für verschiedene Formen der Diskriminierung gelten. Demnach muss die Personalpolitik die Gleichstellung und die Nichtdiskriminierung aller Personenkategorien gewährleisten;
- > Artikel 27 Absatz 2 StPG erwähnt das Diskriminierungsverbot explizit in Bezug auf die Anstellung. Hier ist die Diskriminierung in einem weiteren Sinn gemeint, wie etwa in Bezug auf das Geschlecht, aber auch in Bezug auf den Zivilstand und die Herkunft, jedoch ohne abschliessende Liste. Machen Mitarbeitende ein diskriminierendes Motiv geltend, muss die Anstellungsbehörde ihren Entscheid begründen. Dieser kann beim Kantonsgericht angefochten werden;
- > Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe 1 StPG: Als missbräuchlich gilt eine Kündigung aus einem Grund, der in der Person der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters liegt, es sei denn, dieser Grund stehe in einem Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis oder schade ernsthaft den Interessen des Staats. Dieser Artikel ist das Gegenstück von Artikel 336 Absatz 1 Buchstabe a OR im

Privatrecht. Ohne es ausdrücklich zu erwähnen meint diese Bestimmung die diskriminierende Kündigung wie etwa aufgrund von Rasse, Nationalität, religiöser Zugehörigkeit, Alter, Homosexualität, Zivilstand, Vorstrafen oder Krankheit, HIV-Infektion, sprich Merkmalen, welche die «Persönlichkeit» einer Person ausmachen (BGE 127 III 86, E. 2a und weitere Urteile zur missbräuchlichen Kündigung). Die Folgen einer missbräuchlichen Kündigung werden mit Artikel 41 StPG geregelt. Möglich sind ein Gerichtsverfahren, das dazu führt, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter wieder in die jeweilige Funktion aufgenommen wird, oder bei tatsächlicher Beendigung des Dienstverhältnisses und wenn eine Wiedereingliederung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters nicht mehr möglich ist, zur Auszahlung einer Entschädigung in Höhe von maximal 18 Monatslöhnen;

- > Artikel 56 Absatz 3 StPG: Zu den allgemeinen Pflichten der Mitarbeitenden gehört ein Verhalten, mit dem sie sich des Ansehens und Vertrauens würdig erweisen, die mit ihrer Funktion im öffentlichen Dienst einhergehen. Ohne es ausdrücklich zu erwähnen setzt dieser Artikel auch ein Verhalten voraus, das die Persönlichkeit einer Arbeitskollegin bzw. eines Arbeitskollegen nicht verletzt, sprich ein diskriminierungsfreies Verhalten, das weder strafrechtlich relevant ist noch gegen Grundsätze übergeordneter Bestimmungen (Verfassung, GLG) verstösst, an die sich der Staat als Arbeitgeber halten muss;
- > Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe d StPG: Zu den besonderen Pflichten der direkten Vorgesetzten gehört, dass das Personal gerecht und mit Respekt zu behandeln ist. Der Respekt der anderen und die Gerechtigkeit führen zu einem diskriminierungsfreien Verhalten gegenüber den Untergebenen;
- > Artikel 69 StPG: Die dienstlichen Beziehungen zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollen von Respekt, Höflichkeit und Solidarität geprägt sein. Wie oben erwähnt bedeutet Respekt ein Verhalten, das die Persönlichkeit der Arbeitskolleginnen und -kollegen nicht verletzt;
- > Artikel 130 StPG: Dieser Artikel schreibt dem Staatsrat vor, die nötigen Massnahmen zur Vorbeugung, Feststellung und Beendigung von Persönlichkeitsverletzungen zu ergreifen, insbesondere in Fällen von sexueller Belästigung und Mobbing von Seiten der anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Arbeit oder am Arbeitsplatz. In den Bereichen der sexuellen Belästigung und des Mobbing hat er dies bereits getan; bei anderen Persönlichkeitsverletzungen steht dies noch aus.

5. Kantonale Programme

Die Integration von Personen mit Migrationshintergrund (KIP), mit Behinderungen (Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen), der Seniorinnen und Senioren (Politik Senior+) sowie die Gleichbehandlung von Frau und Mann (PGKV) wird mit kantonalen Programmen gefördert.

b. Meso – Führungskräfte und HR-Verantwortliche

Als Vertreterinnen und Vertreter des Staats müssen alle Führungskräfte die oben aufgezählten Gebote befolgen, die sich aus dem übergeordneten Recht oder dem StPG ableiten, und sich diesen Bestimmungen entsprechend verhalten. Ob bei der Rekrutierung, der Beförderung oder in Bezug auf ihr Verhalten gegenüber den Untergebenen: Die Mitarbeitenden sind unabhängig von der «Kategorie», der sie angehören, gleich zu behandeln.

c. Mikro – Mitarbeitende

1. Diskriminierungsfreies Verhalten gegenüber den Kolleginnen und Kollegen

Gemäss Artikel 69 StPG sind alle Mitarbeitenden verpflichtet, sich respektvoll, höflich und solidarisch zu verhalten, was eine diskriminierungsfreie Haltung gegenüber den Kolleginnen und Kollegen voraussetzt. Nichtangemessenes Verhalten kann zu Verwaltungsmassnahmen wie einer Verwarnung oder sogar Kündigung führen.

2. Rechte der Mitarbeitenden, die Opfer einer Diskriminierung wurden

Fühlen sich Mitarbeitende bei ihrer Tätigkeit beim Staat diskriminiert, stehen ihnen abhängig von der verursachenden Person, der Situation und den Merkmalen der Diskriminierung verschiedene Möglichkeiten zur Beschwerde und Klage bzw. Rechtsmittel zur Verfügung. Diese gehen von einem Antrag auf Schadenersatz über eine Strafanzeige bis zur Wiedernestellung. Gründet die Diskriminierung auf dem Geschlecht, verfügen die Arbeitnehmenden kraft GlG über umfassendere und wirksamere Rechtsmittel als bei Diskriminierungen aufgrund eines anderen Kriteriums (Art. 5 GlG und, im Gerichtsverfahren, erleichterte Beweisführung der Diskriminierung laut GlG).

2.1. Entscheid der Anstellungsbehörde

Wird eine Verfügung gestützt auf die Bestimmungen des StPG erlassen – etwa bei einer Nichtanstellung oder einer Kündigung –, können die Mitarbeitenden beim Kantonsgericht Beschwerde erheben und Diskriminierung geltend machen. Mitarbeitende können zudem jederzeit eine Feststellungsverfügung bezüglich einer Diskriminierung verlangen und diese anfechten. Im Rahmen der Beschwerde können von einer Entschädigungszahlung bis zu einer Wiedereinstellung verschiedene Anträge gestellt werden. Wird die Beschwerde gutgeheissen, kann die für die Diskriminierung verantwortliche Behörde gegebenenfalls zur Zahlung einer Entschädigung für den durch die Persönlichkeitsverletzung verursachten Schaden verpflichtet werden.

Die Mitarbeitenden können ihre Ansprüche gegenüber dem Arbeitgeber Staat auch direkt durch eine Klage beim Gericht geltend machen. Dabei können sie eine Verletzung des in der Verfassung verankerten Grundsatzes der Gleichbehandlung, des Diskriminierungsverbots (Art. 8 Abs. 1 und 2 BV) sowie gegebenenfalls des Personalrechts geltend machen.

2.2. Meldung bei der/dem Vorgesetzten

Mitarbeitende, die sich von einer Kollegin oder einem Kollegen bzw. von einer/einem Vorgesetzten diskriminiert fühlen, können sich an die Führungsebene wenden, damit diese die notwendigen Schutzmassnahmen oder Sanktionen ergreifen. Arbeitgeber, die keine Massnahmen gegen gemeldete Diskriminierungen ergreifen, verletzen ihre Pflicht, die Persönlichkeit ihrer Mitarbeitenden zu schützen (Art. 328 OR).

2.3. Strafanzeige

Diskriminierende Aussagen oder Verhaltensweisen gegenüber Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen können eine Beschimpfung darstellen (Art. 177 StGB). Diese strafbare Handlung wird nur auf Antrag des Opfers verfolgt. Das Bundesgericht (6B_673/2019) erinnerte daran, dass die Bezeichnung eines Arbeitskollegen als «Schwuchtel» eine Beschimpfung im strafrechtlichen Sinn



darstellt und dass die Beschimpfung oder das Blossstellen einer Person aufgrund ihrer sexuellen Orientierung eine Diskriminierung ist, die ebenso schwer wiegt wie jene aufgrund von Rasse, Herkunft oder Hautfarbe. Im vorliegenden Fall ging es auch um die Drohung (Art. 180 StGB) eines Vorgesetzten, der das Opfer um seine Stelle fürchten liess, sowie um Nötigung (Art. 181 StGB).