

**Kenntnis der Amtssprachen
in der Kantonsverwaltung**

Anfrage

Immer wieder werden, wie es sich für einen amtlich zweisprachigen Kanton gehört, Stelleninserate des Staates mit der Anforderung «deutsche oder französische Muttersprache mit (sehr) guten Kenntnissen der andern Sprache» (französisch: «de langue maternelle française ou allemande avec de (très) bonnes connaissances de l'autre langue»)» ausgeschrieben. Da die Zweisprachigkeit das älteste und dauerhafteste Wesensmerkmal des Kantons Freiburg ist, muss der Kenntnis der beiden Amtssprachen im Staatsapparat auch eine entsprechende Bedeutung beigemessen werden. Die Berücksichtigung der Zweisprachigkeit bei der Personalanstellung bildet einen wichtigen Bestandteil der Umsetzung der Verfassungsbestimmungen betreffend die Amtssprachen (Art. 6 Abs. 1) und der freien Wahl der Amtssprache des Bürgers im Verkehr mit dem Kanton (Art. 17, Abs. 2). Nicht zu unterschätzen sind dabei auch die Attraktivität und der Standortvorteil, den eine zweisprachige Verwaltung bieten kann.

Nun ist aber festzustellen, dass zumindest in den beiden letzten Jahren bei der Vorstellung der neu ernannten Staatsangestellten in der Regel - mit Ausnahme des Vizekanzlers sowie der Chefärzte im Kantonsspital - die Kenntnisse der jeweils andern Sprache nicht erwähnt wurden. So beispielsweise auch nicht beim kürzlich ernannten neuen Staatsarchivar, obwohl in diesem Fall auf Grund der im Staatsarchiv vorhandenen Reichhaltigkeit der deutschen Quellen vom Spätmittelalter an und namentlich im Ancien Regime die verlangten «sehr guten Kenntnisse der andern Sprache», d. h. in diesem Fall Deutschkenntnisse, besonders wichtig sind.

Ich bitte den Staatsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

Bezüglich Neuanstellungen

1. Warum werden die Kenntnisse der jeweils andern Sprache bei der Vorstellung der neu gewählten Staatsangestellten nicht konsequent entsprechend der Ausschreibung erwähnt?
2. Bei welchen Kategorien von Staatsangestellten werden «sehr gute» und bei welchen lediglich «gute» Kenntnisse «der andern Sprache» gefordert?
3. Was heisst «sehr gute» und was heisst «gute» Kenntnisse der andern Sprache?
4. Ist der Staatsrat auch der Meinung, dass wenn «(sehr) gute Kenntnisse der andern Sprache» verlangt werden, dies eine unabdingbare Voraussetzung für eine Anstellung ist?
5. Wie werden die Kenntnisse in der «andern Sprache» geprüft?
6. Wer überprüft die Kenntnisse in der jeweils «andern Sprache» und nach welchen Kriterien?
7. Wie wird sichergestellt, dass bei allen Kandidaten die gleichen Kriterien angewendet werden und somit eine Gleichbehandlung erfolgt?

Bezüglich bisheriger Angestellten

1. Was gedenkt der Staatsrat mit Staatsangestellten zu tun, die mit der Bedingung «sehr gute» bzw. «gute Sprachkenntnisse der andern Sprache» angestellt wurden, aber offensichtlich nicht über die entsprechende Qualifikation verfügen?
2. Wie will der Staatsrat sicherstellen, dass die «guten» bzw. «sehr guten Kenntnisse der andern Sprache» erreicht werden bzw. erhalten bleiben?

Bezüglich Bürgerinnen und Bürger des Kantons

1. An wen können sich die Bürgerinnen und Bürger des Kantons wenden, wenn sie feststellen, dass ihnen wegen mangelnder Kenntnis der andern Amtssprache die Auskunft in ihrer Muttersprache nicht in zufriedenstellender Art erteilt werden kann?

8. Januar 2008

Antwort des Staatsrates

Vorbemerkung

Bevor der Staatsrat die von Grossrat Moritz Boschung gestellten Fragen im Einzelnen beantwortet, möchte er auf die Antwort hinweisen, die er auf die Anfrage von Grossrat Emanuel Waeber (QA 3007.07) zur Handhabung von Stellenausschreibungen innerhalb der Kantonsverwaltung gegeben hatte. Sie lautete wie folgt:

«Wird Zweisprachigkeit gefordert (Sprache und Schrift) so erscheint das Inserat mit folgender Präzisierung «Deutsche Muttersprache mit sehr guten Kenntnissen der französischen Sprache», bzw. «De langue maternelle française avec de très bonnes connaissances de l'allemand». Ist lediglich ein gutes Verständnis der zweiten Landessprache erforderlich (Sprache) so erscheint das Inserat mit der Präzisierung «...mit guten Kenntnissen...», bzw. «...avec de bonnes connaissances...». Beim ersten Fall muss das Inserat zwingend in französischer und deutscher Sprache erscheinen. Im zweiten Falle muss das Inserat lediglich in derjenigen Sprache publiziert werden, die zur Hauptsache als Arbeitssprache am Arbeitsplatz gesprochen wird und, auf Wunsch, kann die Publikation auch in der Partnersprache erfolgen.»

Der Staatsrat bemerkte auch, er werde die Weisung erteilen, künftig auf den Ausdruck «Muttersprache» zu verzichten, weil seiner Ansicht nach die Beherrschung einer Sprache auf verschiedenen Niveaus nicht grundsätzlich eine Frage der Muttersprache an sich, sondern eine Frage der effektiv erworbenen Sprachkompetenzen sei. In Zukunft würden deshalb lediglich «(gute, sehr gute) Kenntnisse der Partnersprache» (oder einer anderen Sprache) gefordert.

Antworten auf die Fragen

Bezüglich Neuanstellungen

1. **Warum werden die Kenntnisse der jeweils andern Sprache bei der Vorstellung der neu gewählten Staatsangestellten nicht konsequent entsprechend der Ausschreibung erwähnt?**

Die Vorstellung neuer Staatsmitarbeiterinnen und Staatsmitarbeiter über eine Medienmitteilung, insbesondere der Mitglieder des höheren Kaders, erfolgt immer in beiden

Amtssprachen. Der Text dieser Vorstellung wird von der betreffenden Anstellungsbehörde verfasst, die selber bestimmt, auf welche Angaben sie Wert legt. Die Anstellungsbehörde kann also besonderes Gewicht auf die Sprachkenntnisse der neu angestellten Person legen, aber auch auf andere berufliche Qualitäten in Zusammenhang mit der betreffenden Funktion. Die Erwähnung oder Nichterwähnung von Sprachkenntnissen bedeutet also nicht, dass die betreffende Person die Partnersprache beherrscht oder nicht beherrscht. Wichtig ist für den Staatsrat, dass alle Bürgerinnen und Bürger Zugang zum Inhalt der Vorstellung in beiden Amtssprachen haben. Das heisst auch, dass die Bürgerinnen und Bürger wissen, dass sie sich auf Deutsch oder Französisch an die Organisationseinheit wenden können, der die neu angestellte Person angehört.

2. Bei welchen Kategorien von Staatsangestellten werden «sehr gute» und bei welchen lediglich «gute» Kenntnisse «der andern Sprache» gefordert?

3. Was heisst «sehr gute» und was heisst «gute» Kenntnisse der andern Sprache?

Diese beiden Fragen sind gemeinsam zu behandeln, da die Antwort auf Frage 2 von der Antwort auf Frage 3 abhängt.

Die Anforderung «gute Kenntnisse» bedeutet, dass die betreffende Person die Partnersprache mündlich beherrschen muss. Auf diesem Niveau kann von ihr erwartet werden, dass sie sich umgangssprachlich ausdrücken kann und einfache Gespräche und leichte Texte versteht. Sie muss ausserdem fähig sein, Personen zu empfangen, die Situation der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner sowie die Umstände zu verstehen und muss sich angemessen ausdrücken und korrekte Erklärungen abgeben können.

Die Anforderung «sehr gute Kenntnisse» bedeutet, dass die betreffende Person zusätzlich zu den genannten Anforderungen die Partnersprache schriftlich und mündlich beherrschen muss. Auf diesem Niveau kann von ihr erwartet werden, dass sie in der jeweils anderen Amtssprache mit Arbeitskolleginnen und -kollegen, den Bürgerinnen und Bürgern oder sonstigen Gesprächspartnern der Verwaltung kommunizieren und arbeiten kann und über einen fachsprachlichen und literarischen Wortschatz verfügt.

Die sprachlichen Anforderungen bestimmen sich nicht nach Personalkategorien oder Funktionsgruppen, sondern sind in Bezug zu den einzelnen Arbeitsstellen genau zu definieren. So geht es darum, den tatsächlichen Bedürfnissen am Arbeitsplatz Rechnung zu tragen. Die sprachlichen Anforderungen werden somit von der für die Verwaltungseinheit verantwortlichen Person (Dienstchef/in) und/oder der Anstellungsbehörde entsprechend jedem einzelnen Arbeitsplatz festgelegt. Würden die sprachlichen Anforderungen nach Personalkategorien oder Funktionen festgelegt, so könnten die Sprachkenntnisse nicht mehr aufgrund der geografischen Lage des Arbeitsplatzes oder Tätigkeitsbereichs differenziert werden. Es wäre auch nicht mehr möglich, der spezifischen Organisation der Verwaltungseinheit, zu der die neu angestellte Person stossen wird, sowie der dort bereits bestehenden sprachlichen Zusammensetzung Rechnung zu tragen.

4. Ist der Staatsrat auch der Meinung, dass wenn (sehr) gute Kenntnisse der andern Sprache» verlangt werden, dies eine unabdingbare Voraussetzung für eine Anstellung ist?

Der Staatsrat teilt grundsätzlich die Ansicht von Grossrat Moritz Boschung. In der Regel müssen die in der Stellenanzeige angegebenen sprachlichen Anforderungen bei der endgültigen Wahl der Bewerberin oder des Bewerbers erfüllt sein, was tatsächlich auch der Fall ist. Je nach Bewerbungen muss die Anstellungsbehörde aber manchmal auf gewisse Fähigkeiten zugunsten anderer, vorrangiger Fähigkeiten verzichten. Kommt es in diesen Fällen zur Anstellung, so muss die Anstellungsbehörde dafür sorgen, dass die festgestellten Mängel, beispielsweise hinsichtlich der Sprachkenntnisse, etwa mit einem Ausbildungsplan und organisatorischen Massnahmen entsprechend ausgeglichen werden. Die Anstellungsbehörde muss die Garantie haben und auch garantieren können, dass bei Anstellung einer

Person, die nicht ganz den Anforderungen gemäss Stellenanzeige entspricht, die Dienstleistungsqualität der betreffenden Verwaltungseinheit, auch in sprachlicher Hinsicht, nicht leiden wird.

- 5. Wie werden die Kenntnisse in der «andern Sprache» geprüft?**
- 6. Wer überprüft die Kenntnisse in der jeweils «andern Sprache» und nach welchen Kriterien?**
- 7. Wie wird sichergestellt, dass bei allen Kandidaten die gleichen Kriterien angewendet werden und somit eine Gleichbehandlung erfolgt?**

Die Verwaltungseinheiten und die Anstellungsbehörden beurteilen die Sprachkenntnisse nach den Angaben im Lebenslauf (Dauer und Niveau der Berufserfahrung in den Sprachgebieten, Dauer von Sprachaufenthalten im Ausland, Niveau der Sprachdiplome, Arbeitszeugnisse, Auskünfte ehemaliger Arbeitgeber usw.). Dann kann beim Bewerbungsgespräch das Hörverstehen von der für die Beurteilung verantwortlichen Person selber oder durch die Teilnahme einer Person, die die Partnersprache perfekt beherrscht, relativ einfach getestet werden. Zur Prüfung der schriftlichen Kenntnisse führen gewisse Sektoren auch Schreib- und Lesetests durch.

Es gibt aber keine einheitlichen Sprachtests zur Verwendung in der gesamten Verwaltung. Alle Bewerberinnen und Bewerber einem Sprachtest zu unterziehen, wenn die Stelle gewisse Sprachkenntnisse erfordert, wäre gemessen an den zu erwartenden Ergebnissen unverhältnismässig. Wie schon in der Antwort auf die Fragen 2 und 3 angesprochen, können und müssen die Beurteilungskriterien je nach Arbeitsstelle, beruflichen Anforderungen, Häufigkeit und Art des «Kundenkontakts», Komplexität der zu erhaltenden und/oder weiterzuleitenden Informationen usw. unterschiedlich sein. In Anbetracht dieser Vielfalt verlangt der Grundsatz der Gleichbehandlung, wonach Gleiches gleich und Unterschiedliches unterschiedlich zu behandeln ist, gerade die Anwendung differenzierter Massnahmen. Allerdings darf diese Differenzierung natürlich nicht zwischen Bewerberinnen und Bewerbern um die gleiche Stelle gemacht werden, sondern ihre Sprachkenntnisse (und auch die sonstigen Kenntnisse) müssen nach den gleichen Kriterien und mit den gleichen Instrumenten beurteilt werden. So würde beispielsweise gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstossen, wenn Bewerberinnen und Bewerber um eine bestimmte Stelle einen Schreib- und Lesetest mit unterschiedlichem Schwierigkeitsgrad ablegen müssten oder wenn bei der Beurteilung des Lebenslaufs nicht bei allen gleich gründlich vorgegangen würde.

Bezüglich bisheriger Angestellter

- 1. Was gedenkt der Staatsrat mit Staatsangestellten zu tun, die mit der Bedingung «sehr gute» bzw. «gute Sprachkenntnisse der andern Sprache» angestellt wurden, aber offensichtlich nicht über die entsprechende Qualifikation verfügen?**
- 2. Wie will der Staatsrat sicherstellen, dass die «guten» bzw. «sehr guten Kenntnisse der andern Sprache» erreicht werden bzw. erhalten bleiben?**

Zunächst einmal ist zu sagen, dass mit der Zeit höhere Erwartungen an die Sprachkenntnisse gestellt werden können, was auch geschehen ist. Folglich sehen sich nun gewisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, bei deren Anstellung die Kenntnis der Partnersprache noch nicht Voraussetzung war, damit konfrontiert, dass sie Leistungen in beiden Amtssprachen erbringen müssen. Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Frage 4 bereits erwähnt hat, sind je nach Arbeitsmarktlage gewisse Personen auch ohne die verlangten Sprachkenntnisse angestellt worden. In den periodischen Personalbeurteilungen werden diese Mängel aufgedeckt, und der Arbeitgeber Staat wird dann verlangen, dass die Sprachkenntnisse verbessert werden. Sind die betroffenen Personen jedoch aufgrund

mangelnder persönlicher Fähigkeiten nicht in der Lage, das verlangte Sprachniveau zu erreichen, so werden umgehend Massnahmen getroffen, um diesen Mangel an Sprachkenntnissen zu beheben, und zwar entweder mit der Versetzung der betroffenen Personen oder anderen organisatorischen Massnahmen. Verweigert dies die betreffende Person, so können auch Entscheide bezüglich ihres Dienstverhältnisses gefällt werden.

Das Ausbildungsprogramm, das dem Staatspersonal zur Verfügung steht, setzt einen besonderen Schwerpunkt auf die Kenntnis der Partnersprache, insbesondere der deutschen Sprache. Zur Förderung der Zweisprachigkeit wird ein Tandemsystem, das «Tandem Mittellangues» angeboten. Dieses Ausbildungsmodul ist darauf ausgerichtet, dass sich französisch- und deutschsprachige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates ein- bis zweimal pro Woche treffen, wobei sie von Sprachlehrer/innen gecoacht werden. Im Ausbildungsprogramm werden auch Grammatikkurse angeboten, um nicht nur die mündlichen Kenntnisse der Partnersprache zu vertiefen, sondern auch den schriftlichen Ausdruck zu verbessern. Die Deutschkurse werden auf drei Stufen angeboten: Elementare Sprachverwendung, selbstständige Sprachverwendung und kompetente Sprachverwendung.

Die im Ausbildungsprogramm angebotenen Sprachkurse für das Staatspersonal werden von vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern absolviert (2007: 182 an den Deutschkursen, 77 an den Französischkursen, 71 an den Englischkursen), die ihre Sprachkenntnisse verbessern und perfektionieren wollen oder müssen.

Bezüglich Bürgerinnen und Bürger des Kantons

1. An wen können sich die Bürgerinnen und Bürger des Kantons wenden, wenn sie feststellen, dass ihnen wegen mangelnder Kenntnis der andern Amtssprache die Auskunft in ihrer Muttersprache nicht in zufriedenstellender Art erteilt werden kann?

Der Staatsrat betont, dass die Bürgerinnen und Bürger wie von Grossrat Boschung angesprochen das Recht haben, von der Verwaltung eine Antwort in ihrer Sprache zu verlangen (sofern es sich um eine der Amtssprachen handelt), und zwar in den Grenzen der Artikel 6 und 17 der Kantonsverfassung. Wird dem nicht entsprochen, so müssen sich die betroffenen Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Anliegen an die Chefin oder den Chef der dafür zuständigen Verwaltungseinheit wenden. Erhält die Bürgerin oder der Bürger keine zufriedenstellende Antwort, so kann sie oder er sich an die betreffende Direktion des Staatsrates oder in letzter Instanz an den Staatsrat selber wenden. Gegebenenfalls werden umgehend Massnahmen ergriffen, damit das Anliegen, mit dem sich die Bürgerin oder der Bürger an die Verwaltung gewendet hat, in der Sprache und zur Zufriedenheit der Bürgerin oder des Bürgers behandelt wird.

Freiburg, den 15. April 2008