

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.216 vom 5. November 2019

BS Appellationsgericht, 2019-11-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.216

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.216 du 5 novembre 2019

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.216 del 5 novembre 2019

Erwägungen

E. 3

BV, § 8 Abs. 2 und § 9 KV, § 22 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GlG, SG 140.100) und § 2 der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt vorgegeben sind. Dasselbe gilt für das qualitative Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern (vgl. Vernehmlassung Ziff. 41). Dementsprechend existieren bereits strategische und qualitative Ziele, die in Verfassung und Gesetz niedergelegt sind. Diese Rechtsgrundlagen müssen nicht erst erarbeitet werden, wie es für konzeptionelle Tätigkeiten charakteristisch ist (vgl. Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 6). Nach der gerichtlichen Würdigung ist eine Umsetzung der rechtlichen Ziele ohne jeglichen strategischen Gehalt aber kaum vorstellbar, weil diese Ziele untereinander in einem Spannungsverhältnis stehen. So besteht namentlich zwischen dem Gleichstellungs- und dem Gleichbehandlungsgrundsatz ein Zielkonflikt (vgl. Waldmann, in: Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 8 N 106-113; Bigler-Eggenberger/Kägi-Diener, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 3. Auflage 2014, Art. 8 N 115). Es liegt demnach nicht immer auf der Hand, wie die teils gegenläufigen rechtlichen Ziele untereinander abzustimmen sind. Insgesamt bleibt jedoch ein Mischverhältnis von konzeptioneller und dispositiver Tätigkeit bestehen, womit jedenfalls nicht der höchste Grad an konzeptioneller Arbeit erfüllt wird. Da die Stelle bereits aus anderen Gründen in die Lohnklasse 19 statt in die Lohnklasse 18 zu überführen ist und eine Änderung in diesem Unterkriterium keine Auswirkungen auf das Endergebnis hätte, kann offenbleiben, ob bloss «teilweise» oder gar «mehrheitlich» konzeptionelle Tätigkeiten gegeben sind. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Selbständigkeit diejenigen der Modellumschreibung 7050.20 jedenfalls nicht überschreiten.

3.2 Flexibilität

Gemäss dem angefochtenen Beschluss obliegt der Stelle Leiter/in Abteilung GFM die Bearbeitung von Aufgaben mit mehrheitlich unterschiedlichen Inhalten und relativ geringem Bekanntheitsgrad sowie häufigen zeitlichen Wechseln (angefochtener Beschluss S. 8 f.). Diese Feststellung wird von der Rekurrentin im Ergebnis ausdrücklich nicht beanstandet (Rekursbegründung Ziff. 9). Bezüglich der Unterkompetenz Flexibilität erfüllt die Stelle damit die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18 und werden die höheren Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 in einem Unterkriterium erreicht und in einem Unterkriterium nicht.

3.3 Kommunikationsfähigkeit

Gemäss dem angefochtenen Beschluss obliegt der Stelle Leiter/in Abteilung GFM die Übermittlung von teilweise komplexen Inhalten mit teilweise sensitivem Charakter an einen Empfängerkreis mit grösserer Heterogenität (angefochtener Beschluss S. 9-11). Diese Feststellung wird von der Rekurrentin im Ergebnis ausdrücklich nicht beanstandet (Rekursbegründung Ziff. 9). Damit werden bezüglich der Unterkompetenz Kommunikationsfähigkeit die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 erfüllt und in einem Unterkriterium übertroffen.

3.4 Kooperations- und Teamfähigkeit

3.4.1 Betreffend die Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit werden die Unterkriterien Schwierigkeitsgrad der Aufgaben, Grösse der Gruppe sowie Interessen und Standpunkte der Partner/innen unterschieden (Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 5). Gemäss dem angefochtenen Beschluss löst die Stelle Leiter/in Abteilung GFM ihre Aufgaben in einer mittelgrossen Gruppe mit Partnern mit teilweise konträren Interessen und Standpunkten (angefochtener Beschluss S. 11-14). Diese Feststellung wird von der Rekurrentin im Ergebnis ausdrücklich nicht bestritten (Rekursbegründung Ziff. 19). Damit entsprechen die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit im Unterkriterium Grösse der Gruppe den identischen Anforderungen der Modellumschreibungen 7050.18 und 7050.20 und im Unterkriterium Interessen und Standpunkte der Partner/innen den höheren Anforderungen der Modellumschreibung 7050.22.

3.4.2 Im Unterkriterium Schwierigkeitsgrad der Aufgabe obliegt der Stelle Leiter/in Abteilung GFM gemäss dem angefochtenen Beschluss die Bearbeitung «anspruchsvollerer» Problemstellungen (angefochtener Beschluss S. 11-14). Im Widerspruch dazu erklärt der Regierungsrat in seiner Stellungnahme, er sei zur Auffassung gelangt, dass die Stelle «anspruchsvolle» (und damit vergleichsweise schwierigere) Problemstellungen behandle, und halte in seiner Stellungnahme daran fest (Stellungnahme Ziff. 53). An einer anderen Stelle der Vernehmlassung erklärt er allerdings im Einklang mit den Feststellungen im angefochtenen Beschluss, bestimmte Aufgaben der Stelle Leiter/in Abteilung GFM entsprächen der Bearbeitung anspruchsvollerer (und damit vergleichsweise einfacherer) Problemstellungen (Stellungnahme Ziff. 50). Die Rekurrentin macht geltend, der Stelle bearbeite «anspruchsvolle und teilweise komplexe» Problemstellungen (Rekursbegründung Ziff. 20-24).

Betreffend den Schwierigkeitsgrad der zu lösenden Aufgaben werden von der Zusammenarbeit mit einfachsten Absprachen bis zur Bearbeitung sehr komplexer Problemstellungen neun Schwierigkeitsgrade unterschieden. Die Bearbeitung von anspruchsvolleren Problemstellungen entspricht dem mittleren Schwierigkeitsgrad und die Bearbeitung von anspruchsvollen und teilweise komplexen Problemstellungen dem vierthöchsten Schwierigkeitsgrad. Für die Bearbeitung von Problemstellungen sind Anstösse für Modifikationen bei bestehenden Methoden und Verfahren charakteristisch und für die Bearbeitung von komplexen Problemstellungen Anstösse für grundlegende Veränderungen von Strategien, Konzepten, Methoden und Verfahren (Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 11). Damit ist die Feststellung des Regierungsrats, von einer Bearbeitung von anspruchsvollen und teilweise komplexen Problemstellungen sei auszugehen, wenn Anstösse für Modifikationen und teilweise für grundlegende

Veränderungen von Methoden, Verfahren, Strategien und Konzepten gegeben werden (angefochtener Beschluss S. 12), nicht zu beanstanden. Ein Beispiel für die Bearbeitung von Problemstellungen ist die Planung und Realisierung der Umgestaltung des Wettsteinplatzes innerhalb eines Gremiums mit verschiedenen Fachpersonen und ein Beispiel für die Bearbeitung komplexer Problemstellungen ist die Planung und Realisierung des Masterplans Bahnhof SBB in Zusammenarbeit mit verschiedenen Gremien (Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 11).

Gemäss dem angefochtenen Beschluss besteht der Auftrag der Stelle Leiter/in Abteilung GFM in der Beseitigung der geschlechtlichen Diskriminierung bzw. in der Gleichstellung von Frauen und Männern. Eine Diskriminierung aus anderen Dimensionen falle nicht in den Aufgabenbereich dieser Stelle, sondern werde von anderen Stellen wie beispielsweise der Stelle Akademische/r Mitarbeiter/in und Projektleiter/in Fachstelle Diversität und Integration und der Stelle Experte/in und Koordinator/in für Religionsfragen bearbeitet (angefochtener Beschluss S. 12). Die Rekurrentin bestreitet dies. Sie macht geltend, die Dimension Geschlecht betreffe auch die Dimensionen Herkunft, Rasse, Alter, Sprache, Religion, sexuelle Orientierung, Behinderung etc., was mit den Begriffen Mehrfachdiskriminierung oder Intersektionalität umschrieben werde (vgl. Stellungnahme vom 5. April 2019 S. 7; Rekursbegründung Ziff. 22). Dies mag zutreffen und zur Folge haben, dass die Stelle auch gewisse Kenntnisse betreffend Diskriminierungen in anderen Dimensionen als dem Geschlecht erfordert. Es ändert aber nichts daran, dass namentlich die Beseitigung von Diskriminierungen wegen der Rasse, des Alters, der Sprache, der ethnischen und sozialen Herkunft, der sexuellen Orientierung, der religiösen, weltanschaulichen und politischen Überzeugung oder wegen einer Behinderung gemäss der massgebenden Stellenbeschreibung und den gesetzlichen Grundlagen nicht zu den Aufgaben der Stelle Leiter/in Abteilung GFM gehört. In Ziff. 4 und 5.2 der Stellenbeschreibung wird zwar ohne weitere Einschränkung die Verantwortung der Stelle für die Anwendung und Umsetzung der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt, §§ 8 f. KV und Art. 8 BV erwähnt. Aus den folgenden Gründen bezieht sich die Verantwortung für die Anwendung und Umsetzung von Art. 8 KV und Art. 8 BV aber offensichtlich nur auf Diskriminierungen wegen des Geschlechts. Gemäss § 1 Abs. 1 und § 2 Abs. 1 der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt ist die Abteilung GFM zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Sinn von Art. 8 Abs. 3 BV und § 9 KV geschaffen worden und setzt sich diese Abteilung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern ein. Dementsprechend ist die Stelle gemäss Ziff. 5.1 der Stellenbeschreibung für die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Sinn der genannten Rechtsgrundlagen verantwortlich und überprüft die Stelle gemäss Ziff. 5.2 der Stellenbeschreibung kantonale Erlasse und Massnahmen auf ihre Auswirkung bezüglich §§ 8 f. KV und Art. 8 Abs. 3 BV.

Die Rekurrentin macht geltend, der Schwierigkeitsgrad der von der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bearbeiteten Problemstellungen sei insbesondere deshalb als hoch einzustufen, weil die Abteilung GFM im Bedarfsfall im Rahmen von Projekten oder Massnahmen in die Prozesse anderer Departemente bzw. Bereiche/Dienststellen einzugreifen habe und unter Umständen deren Aufgaben «teilweise federführend» übernehmen müsse. Als Beispiele nennt sie ein Programm zur Öffnung der Berufswahl von

Mädchen und Buben, eine Drittelsquote für Frauen in Aufsichtsgremien von staatsnahen Betrieben und Lohngleichheitskontrollen im Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt (Rekursbegründung Ziff. 21). Auch der Generalsekretär des Präsidialdepartements betont in der Befragung die «federführende Position» der Rekurrentin (Verhandlungsprotokoll S. 6). In den Rechtsschriften anerkennt der Regierungsrat, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM im Rahmen von Projekten oder Massnahmen in der Dimension Geschlecht anderen Dienststellen in deren jeweiligen Tätigkeit unterstützend zur Seite steht bzw. sogar in deren Prozesse eingreift und teilweise die Federführung übernimmt. Er stellt aber zu Recht fest, dass sich die Eingriffe und die Federführung auf die Thematik der Gleichstellung von Frauen und Männern beschränken und die weitere inhaltliche Kompetenz bei der jeweiligen Fachabteilung liegt. Damit beschränkt sich die Tätigkeit der Stelle Leiter/in Abteilung GFM in der Regel auf Modifikationen bestehender Methoden und Verfahren wie beispielsweise die Einführung der Geschlechterquote bei der Wahl des Verwaltungsrats und gibt die Stelle keine Anstösse für grundlegende Veränderungen von Strategien, Konzepten, Methoden und Verfahren ausserhalb des Fachbereichs der Geschlechtergleichstellung (vgl. angefochtener Beschluss S. 13; Vernehmlassung Ziff. 50). Mangels solcher Anstösse ist der Schluss des Regierungsrats, es würden durch die interessierende Stelle keine komplexen Problemstellungen bearbeitet, nachvollziehbar. Der höchste Schwierigkeitsgrad, bei dem keine komplexen Problemstellungen bearbeitet werden, ist die Bearbeitung «anspruchsvollerer» Problemstellungen (vgl. Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 11). Folglich ist die Qualifikation der bearbeiteten Problemstellungen als «anspruchsvoller» im angefochtenen Beschluss nicht zu beanstanden.

3.4.3 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18 erfüllt und die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 in einem Unterkriterium nicht erreicht, in einem Unterkriterium erreicht und in einem Unterkriterium übertrifft.

3.5 Führung

Gemäss dem angefochtenen Beschluss obliegt der Stelle Leiter/in Abteilung GFM die personelle und fachliche Führung einer kleinen Anzahl von Mitarbeitenden mit teilweise unterschiedlichen Funktionen auf oberer Ebene sowie die Führung von Teilprojekten oder kleineren Grossprojekten (richtig Gesamtprojekten [vgl. Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 12]) mit einer mittleren Anzahl von Mitarbeitenden mit teilweise gleichartigen, jedoch bereits mehrheitlich unterschiedlichen Funktionen. Die Modellumschreibungen der Funktionskette 7050 sähen zwar keine Projektführung vor. Die festgestellte Projektführung entspreche gemäss Systematik jedoch einem Niveau, wie es in der Modellumschreibung 7050.18 vorgesehen sei. Insgesamt entsprächen die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Führung denjenigen der Modellumschreibung 7050.18 (vgl. angefochtener Beschluss S. 14-16 und 22). Diese Feststellungen und Schlussfolgerungen werden von der Rekurrentin im Ergebnis ausdrücklich nicht beanstandet (Rekursbegründung Ziff. 9).

3.6 Führungsunterstützung

3.6.1 Gemäss dem angefochtenen Beschluss leistet die Stelle Leiter/in Abteilung GFM komplexere Führungsunterstützung auf oberem Führungslevel mit Einfluss auf mehrere Organisationseinheiten mit grösserer Interessenvielfalt (angefochtener Beschluss S. 16 f.).

Die Rekurrentin macht geltend, die Stelle leiste komplexe Führungsunterstützung auf oberstem Führungslevel mit Einfluss auf mehrere Organisationseinheiten mit grösserer bis grosser Interessenvielfalt (Rekursbegründung Ziff. 27-29).

3.6.2 Führungsunterstützung besteht darin, als Planer/in oder als Fachberater/in bzw. als Fachperson Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten und in der Regel Gremien bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen. Es geht also um beratende, planende und entscheidungsvorbereitende Funktionen. Die Anforderungen an die Unterkompetenz Führungsunterstützung werden über den Komplexitätsgrad der Unterstützung, über die Breite der Einflussnahme und über die Vielfalt der Interessen innerhalb des Entscheidungsgremiums beschrieben. Der Komplexitätsgrad der Unterstützung reicht von einfachster Führungsunterstützung auf unterstem Führungslevel bis zu sehr komplexer Führungsunterstützung auf oberstem Führungslevel, und die Vielfalt der Interessen innerhalb des Entscheidungsgremiums von einer sehr kleinen bis zu einer sehr grossen Interessenvielfalt (vgl. Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 13).

3.6.3 Die Stelle Leiter/in Abteilung GFM leistet Führungsunterstützung gegenüber dem Regierungsrat, dem Parlament und im Rahmen der Arbeit für weitere Gremien wie z.B. die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) sowie in der Form von komplexen Expertisen in Gerichts- und Verwaltungsverfahren (vgl. angefochtener Beschluss S. 17; Rekursbegründung Ziff. 26; Vernehmlassung Ziff. 56 f.). Zum Komplexitätsgrad erwog der Regierungsrat, es handle sich nicht immer um strategische Projekte, sondern durchaus auch um konkrete Umsetzungsfragen. Insgesamt sei damit die Stufe «schwierig bis komplex» bzw. «komplexer» erreicht (vgl. angefochtener Beschluss S. 17). Das Unterkriterium Führungslevel ist nach Ansicht des Regierungsrats bei der Zusammenarbeit mit Gremien, die einen Fachaustausch unter Gleichgestellten pflegen, auf mittlerer Ebene, aber bei der Zusammenarbeit mit Regierungsrat, Parlament und Gericht auf oberster Ebene anzusiedeln, so dass sich insgesamt eine Führungsunterstützung auf «oberem» Level ergebe (angefochtener Beschluss S. 17; Vernehmlassung Ziff. 66). Für das Unterkriterium Interessenvielfalt sei ausschlaggebend, dass die Führungsunterstützung der Rekurrentin sich immer auf das Thema der Erreichung der Gleichstellung von Frauen und Männer konzentriere. Die Interessenvielfalt bei der Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat oder dem Grossen Rat variere je nach Thema. Insgesamt sei von einer «grösseren» Interessenvielfalt auszugehen (angefochtener Beschluss S. 17; Vernehmlassung Ziff. 65).

Nach Ansicht der Rekurrentin ist bei der Bewertung der Führungsunterstützung stärker zu berücksichtigen, dass sie gemäss der Stellenbeschreibung komplexe Expertisen im Gerichts- und Verwaltungsverfahren zu erstellen und umfassende Politikberatung von Regierungsrat, Parlament und Behörden zu leisten habe. Bei der Führungsunterstützung der obersten strategischen Gremien stünden strategische Fragen im Vordergrund. Als Mitglied des obersten Kaders leiste die Stelleninhaberin im Übrigen auch Führungsunterstützung bezüglich Fragen ausserhalb ihres Fachbereichs. Gerade in politischen Gremien sei die Interessenvielfalt besonders ausgeprägt (Rekursbegründung Ziff. 28).

Bezüglich der Interessenvielfalt ist die Ansicht des Regierungsrats überzeugend, wonach es in politischen Gremien immer auch ein gemeinsames Problembewusstsein gebe und die gemeinsamen übergeordneten Ziele die Interessenvielfalt je nach Thema mehr oder weniger stark einschränkten (Vernehmlassung Ziff. 65). Auch wenn es über die einzelnen Massnahmen unterschiedliche Auffassungen geben mag, so ist das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern anerkannt und geniesst eine hohe Akzeptanz. Zudem ist die

Interessenvielfalt in der SKG sowie der Verwaltung und den Gerichten als Empfänger von Führungsunterstützung relativ gering, weil alle Mitglieder dem Auftrag der Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern bzw. der richtigen Anwendung des geltenden Rechts verpflichtet sind. Insgesamt geht der Regierungsrat deshalb zu Recht bloss von einer «grösseren» Interessenvielfalt aus.

Bezüglich des Führungslevels ist unbestritten, dass die Stelle der Rekurrentin mit zahlreichen Partnern auf unterschiedlicher Ebene zusammenarbeiten muss. Ob der Regierungsrat unter diesen Umständen insgesamt zu Recht von einer Führungsunterstützung auf oberem Führungslevel ausgegangen ist, oder ob die Führungsunterstützung entsprechend der Ansicht der Rekurrentin insgesamt auf dem obersten Führungslevel anzusiedeln ist, weil sie überwiegend auf dieser Ebene erfolgt, kann mangels Entscheiderheblichkeit offen bleiben.

Den Komplexitätsgrad der Führungsunterstützung stuft der Regierungsrat als «komplexer» ■ auf dem fünften von sieben Bewertungsgraden ■ ein (vgl. angefochtener Beschluss S. 17; Vernehmlassung Ziff. 59). Die Führungsunterstützung könne entgegen der Auffassung der Rekurrentin (vgl. Vernehmlassung Ziff. 27) nicht generell als «komplex» bezeichnet werden, weil sie nicht immer strategische Projekte, sondern durchaus auch konkrete Umsetzungsfragen betreffe. Um solche geht es insbesondere bei der in Ziff. 5.2 der Stellenbeschreibung erwähnten Überprüfung kantonaler Erlasse und Massnahmen auf ihre Auswirkung bezüglich Art. 8 Abs. 3 BV und §§ 8 f. KV. In der gerichtlichen Würdigung spricht allerdings für eine etwas höhere Komplexität, dass die Komplexität mit der Themenbreite korreliert (Vernehmlassung Ziff. 60) und das Argument der geringen Themenbreite der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bereits andernorts relativiert werden musste (hiervor E. 3.1.2). In diesem Sinne äusserte sich auch der Generalsekretär des Präsidialdepartements in der Gerichtsverhandlung, indem er wiederholt die Komplexität der Fragestellungen und Themen hervorhob, die die streitbetroffene Stelle bearbeite (Verhandlungsprotokoll S. 2, 3, 6). Relativierend ist allerdings festzuhalten, dass die Sicht des Generalsekretärs sich primär auf die Tätigkeit der Rekurrentin auf oberstem Führungslevel bezieht, auf dem er selber tätig ist, wogegen er Tätigkeiten der streitbetroffenen Stelle auf anderen Ebenen kaum aus eigener Wahrnehmung kennt (vgl. die zutreffende Einschätzung von Human Resources Basel-Stadt, Verhandlungsprotokoll S. 12). Selbst wenn der Komplexitätsgrad der Führungsunterstützung etwas höher, nämlich mit «komplex» bewertet und angenommen würde, die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 an die Unterkompetenz Führungsunterstützung würden erreicht, wäre die Stelle nicht höher als in die Lohnklasse 19 einzureihen. Auf eine abschliessende Beurteilung der Komplexität der Führungsunterstützung kann daher verzichtet werden.

3.7 Wissen

Die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Wissen entsprechen gemäss den unbestrittenen Feststellungen des Regierungsrats denjenigen der Modellumschreibung 7050.18 (angefochtener Beschluss S. 18 f.).

3.8 Kenntnisse und Fertigkeiten

3.8.1 Betreffend die Unterkompetenz Kenntnisse und Fertigkeiten werden die Unterkriterien Praxiskenntnisse, Kenntnisse der Prozesse und Abläufe sowie Fertigkeiten unterschieden (Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 5). Gemäss dem angefochtenen Beschluss erfordert die Stelle Leiter/in Abteilung GFM hohe Praxis- und Umsetzungskenntnisse

(Expertenniveau) vorwiegend innerhalb eines Fachbereichs (angefochtener Beschluss S. 19). Diese Feststellung wird von der Rekurrentin im Ergebnis ausdrücklich nicht bestritten (Rekursbegründung Ziff. 31). Damit entsprechen die Anforderungen der Stelle bezüglich der Unterkompetenz Kenntnisse und Fertigkeiten im Unterkriterium Praxiskenntnisse den Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20. Besondere Fertigkeiten verlangt die Stelle Leiter/in Abteilung GFM unbestritten nicht (vgl. angefochtener Beschluss S. 19-21; Rekursbegründung Ziff. 30-34).

3.8.2 Im Unterkriterium Kenntnisse der Prozesse und Abläufe erfordert die Stelle Leiter/in Abteilung GFM gemäss dem angefochtenen Beschluss erhöhte Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend innerhalb eines Departements/Betriebs (angefochtener Beschluss S. 19-21). Die Rekurrentin macht geltend, die Stelle verlange hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend über mehrere Departemente hinaus (Stellungnahme vom 5. April 2019 Ziff. 17 f.; Rekursbegründung Ziff. 32-34).

Zunächst ist die Feststellung im angefochtenen Beschluss zu berichtigen, wonach die Rekurrentin hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend «innerhalb» eines Departements/Betriebs genügen lasse (angefochtener Beschluss S. 20). Richtig ist vielmehr, dass die Rekurrentin in ihrer Stellungnahme vom 2. Mai 2016 (S. 14, Beilage zur Einsprachebegründung, act. 5 Beilage 8) entsprechende Kenntnisse in Bezug auf «alle» Departemente geltend machte.

Mit den Kenntnissen der Prozesse und Abläufe sind die erforderlichen Kenntnisse bezüglich Aufbau und Struktur sowie Prozesse und Abläufe in der kantonalen Verwaltung gemeint. Es geht um die Frage, wie die Organisation funktioniert. Es werden gewisse, erhöhte, erhebliche, hohe oder sehr hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend innerhalb einer Dienststelle, eines Departements/Betriebs oder über mehrere Departemente hinaus unterschieden (Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 15). Mit erhöhten Kenntnissen kann eine Stelle effizient ohne Rückfragen arbeiten. Von erheblichen Kenntnissen ist auszugehen, wenn die Stelle Prozessverbesserungen anregt bzw. erarbeitet (vgl. VGE VD.2019.41-44 und VD.2019.46-48 vom 21. Januar 2020 E. 4.8.2; angefochtener Beschluss S. 20; Vernehmlassung Ziff. 71). Mit hohen Kenntnissen werden gemäss den insoweit unbestrittenen Feststellungen des Regierungsrats Prozesse gestaltet (angefochtener Beschluss S. 20; Vernehmlassung Ziff. 71).

Gemäss § 2 der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt hat die Abteilung GFM namentlich die folgenden Aufgaben: Sie entwickelt Massnahmen und Projekte zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Kanton Basel-Stadt, erarbeitet Vorschläge zuhanden des Regierungsrats und beantragt ihm entsprechende Erlasse. Sie überprüft kantonale Erlasse und Massnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 8 Abs. 3 BV und § 9 KV. Sie fördert den Miteinbezug der Gleichstellungsperspektive in alle Politikbereiche der Verwaltung und unterstützt die zuständigen Stellen bei der Vorbereitung und Umsetzung von gleichstellungsrelevanten Massnahmen, Projekten und Erlassen. Sie berät Private und Institutionen ausserhalb der Verwaltung in gleichstellungsrelevanten Fragen, vermittelt und stellt insbesondere im Kontakt mit privaten Arbeitgebenden ihre Sachkompetenz zur Erarbeitung zweckdienlicher Gleichstellungsmassnahmen zur Verfügung. Stellt sie im öffentlichen oder privaten Bereich die Gleichstellung hindernde Praktiken fest, so vermittelt sie und versucht auf geeignete Weise Abhilfe zu schaffen. Gemäss der Stellenbeschreibung gehören zu den Aufgaben der

Stelle Leiter/in Abteilung GFM insbesondere die Konzeptionalisierung und Initiierung systematischer gleichstellungspolitischer Massnahmen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 5.1).

Gemäss dem angefochtenen Beschluss wird von der Stelle Leiter/in Abteilung GFM zwar erwartet, dass sie Prozesse bezüglich Benachteiligung eines Geschlechts hinterfragt, deren Gestaltung liege jedoch in der Verantwortung der Linie. Damit erfordere die Stelle insgesamt erhöhte Kenntnisse der Prozesse und Abläufe (angefochtener Beschluss S. 20). Die Rekurrentin macht geltend, sowohl aus der Stellenbeschreibung als auch aus § 2 der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt ergebe sich, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM nicht nur Prozesse hinterfrage und Verbesserungsvorschläge unterbreite, sondern auch in anderen Abteilungen neue, von der Linie zu befolgende Prozesse definiere bzw. gestalte (Rekursbegründung Ziff. 33). In der Vernehmlassung gesteht der Regierungsrat zu, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM Prozesse, die ihre eigene Abteilung und Schnittstellen zu dieser betreffen, gestalte bzw. mitgestalte. Als Beispiel nennt er den Prozess des Quotenmonitorings zur Umsetzung der Drittelsquote bei Strategie- und Aufsichtsgremien von öffentlich-rechtlichen Anstalten und öffentlichen Unternehmen im Kanton Basel-Stadt. Über die eigene Abteilung und Schnittstellen zu dieser hinaus gestalte die Stelle Leiter/in Abteilung GFM jedoch keine Prozesse ohne Einbezug der jeweiligen Fachabteilung. Die von der Rekurrentin genannten Beispiele (Lohnvergleichskontrollen im Beschaffungswesen und bei Staatsbeitragsempfangenden, Geschlechteranteil bei der Zusammensetzung von Kommissionen, Drittelsquote in Aufsichtsgremien staatsnaher Betriebe [Rekursbegründung Ziff. 33]) zeigten die ihrer Stelle übertragenen Kontrollaufgaben. Bei der Gestaltung dieser Überprüfungsprozesse wirke die Stelle Leiter/in Abteilung GFM mit. Sie gestalte aber nicht die Prozesse anderer Abteilungen (Vernehmlassung Ziff. 75). Die Behauptung der Rekurrentin, dass ihre Stelle über den vom Regierungsrat zugestandenem Bereich hinaus in anderen Abteilungen neue, von der Linie zu befolgende Prozesse gestalte, findet weder in der Stellenbeschreibung noch in der genannten Verordnung eine Stütze. Die von der Rekurrentin genannten Beispiele zeigen vielmehr, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM keineswegs gesamte Prozesse anderer Organisationen gestaltet, sondern höchstens einzelne Bestandteile von Prozessen unter dem Aspekt der Geschlechtergleichstellung. Damit ist auf die Darstellung des Regierungsrats abzustellen. Die von der Stelle Leiter/in Abteilung GFM angeregten Prozessänderungen betreffen gemäss dem angefochtenen Beschluss in der Regel einzelne Dienststellen und beziehen sich nur selten auf die gesamte Verwaltung (angefochtener Beschluss S. 20). Die Rekurrentin macht geltend, die unbewiesene Behauptung des Regierungsrats, dass die von ihrer Stelle angeregten Prozessänderungen in der Regel lediglich einzelne Dienststellen betreffen, sei unrichtig (Rekursbegründung Ziff. 33). Abgesehen allenfalls von Lohnvergleichskontrollen im Beschaffungswesen nennt sie aber keine einzige Prozessänderung, welche die gesamte Verwaltung betreffen könnte, obwohl die substantiierte Behauptung solcher Prozesse für sie als Stelleninhaberin ein Leichtes sein müsste, wenn sich die von der Stelle Leiter/in Abteilung GFM angeregten Prozessänderungen öfters auf die gesamte Verwaltung bezögen. Damit ist der Einwand der Rekurrentin nicht geeignet, Zweifel an der Richtigkeit der Feststellungen des Regierungsrats zu erwecken.

Gemäss dem Regierungsrat erfordert die Stelle Leiter/in Abteilung GFM für die eigene Abteilung hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe innerhalb einer Dienststelle (Vernehmlassung Ziff. 73). Über die eigene Abteilung hinaus müsse sich die Stelle über alle Departemente hinweg und teilweise darüber hinaus zu Gleichstellungsfragen äussern (Vernehmlassung Ziff. 73; vgl. angefochtener Beschluss S. 20). Dies mache ein Einlesen und Eindringen in die Abläufe der jeweiligen Abteilung oder Dienststelle erforderlich (angefochtener Beschluss S. 20). Für die Wahrnehmung der Aufgaben der Stelle Leiter/in Abteilung GFM hält es der Regierungsrat nicht für nötig, dass über alle Departemente hinweg erhöhte Kenntnisse der Prozesse und Abläufe in ihrer ganzen Breite bestünden. Er führt in der Vernehmlassung aus, die Kenntnisse der Prozesse und Abläufe seien in Gleichstellungsfragen «erheblich», entsprächen in der «ganzen Breite» der Prozesse über alle Departemente hinweg aber bloss «gewissen Kenntnissen», so dass sich insgesamt die Mitteposition «erhöhte Kenntnisse» ergebe (vgl. Vernehmlassung Ziff. 73). Mit dieser Differenzierung will der Regierungsrat gemäss Aussagen seines Vertreters in der Verhandlung die untypische Konstellation (ein einziges Thema, aber Zusammenarbeit mit mehreren Departementen) zum Ausdruck bringen. Es falle nicht leicht, diese Besonderheit in der gegebenen Systematik abzubilden (Verhandlungsprotokoll S. 9).

Die Rekurrentin macht geltend, aus den in der Stellenbeschreibung und in § 2 der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt umschriebenen Aufgaben und Aufträge ergebe sich, dass die Stelle hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe über mehrere Departemente hinweg erfordere (Rekursbegründung Ziff. 33 f.). Dies ist unrichtig. Weshalb für die Erfüllung der Aufgaben der Stelle Leiter/in Abteilung GFM hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe der gesamten Verwaltung und darüber hinaus erforderlich sein sollten und es nicht genügen sollte, dass sich die Stelle jeweils in der für die Erfüllung ihrer Aufgaben betreffend die Geschlechtergleichstellung erforderlichen beschränkten Tiefe mit den Prozessen und Abläufen derjenigen Organisation vertraut macht, mit der sie sich beschäftigt, ist nicht ersichtlich und wird von der Rekurrentin nicht dargelegt.

Zusammenfassend ist somit davon auszugehen, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM für die eigene Abteilung hohe Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend innerhalb einer Dienststelle benötigt und für die Erfüllung der Aufgaben betreffend die Gleichstellung von Frauen und Männern ausserhalb der Abteilung GFM gewisse Kenntnisse der Prozesse und Abläufe über mehrere Departemente hinaus. Unter diesen Umständen ist die Einschätzung des Regierungsrats, insgesamt erfordere die Stelle erhöhte Kenntnisse der Prozesse und Abläufe vorwiegend innerhalb eines Departements/Betriebs (angefochtener Beschluss S. 20; Vernehmlassung Ziff. 73 und 76), nicht zu beanstanden.

3.8.3 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM bezüglich der Unterkompetenz Kenntnisse und Fertigkeiten im Unterkriterium Praxiskenntnisse den höheren Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 und im Unterkriterium Kenntnisse der Prozesse und Abläufe den tieferen Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18 entsprechen.

3.9 Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen

3.9.1 Mit der Kompetenz Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen werden die verschiedenen psychischen und physischen Beanspruchungen und speziellen Arbeitsbedingungen der Stelle beschrieben (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 4.5; vgl. Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 17). Gemäss den überzeugenden

Feststellungen des Regierungsrats liegen psychische Beanspruchungen vor, wenn regelmässig aufgrund äusserer Einflüsse psychische Überbeanspruchungen entstehen. Überbeanspruchungen liegen vor, wenn die Belastungen so gross sind, dass sie vom typischen Kompetenzprofil der Stelle nicht mehr aufgefangen werden können (angefochtener Beschluss S. 21; Vernehmlassung Ziff. 79). Derartige Überbeanspruchungen können etwa durch angstmachende Faktoren, Konfrontation mit schweren menschlichen Schicksalen, interne und externe Kritik sowie Beobachtbarkeit für Aussenstehende entstehen (VGE VD.2018.243 vom 8. November 2019 E. 4.9; Erläuterungen zur Stellenzuordnung, a.a.O., S. 17).

3.9.2 In der Stellenbeschreibung werden in der Rubrik spezifische physische und psychische Belastungen/Anforderungen/Gefahren unter Ziff. 12.2 hohe Belastbarkeit sowie Selbständigkeit und Frustrationstoleranz aufgrund der starken medialen und politischen Exponiertheit der Stelle erwähnt. Gemäss dem angefochtenen Beschluss liegt gemäss Systematik eine «psychische Beanspruchung mit geringer Intensität» vor, weil die Stelle harter, verletzender interner und externer Kritik ausgesetzt sei (angefochtener Beschluss S. 21). Da eine «psychische Beanspruchung» eine Belastung voraussetzt, die vom typischen Kompetenzprofil der Stelle nicht mehr aufgefangen werden kann, hat der Regierungsrat damit zugestanden, dass die psychischen Beanspruchungen der Stelle über das für die Funktionskette 7050, die überhaupt keine psychischen Beanspruchungen erwähnt, typische Profil hinausgehen. Der Auffassung des Regierungsrats, die psychischen Belastungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM entsprächen dem Anforderungsniveau der Modellumschreibung 7050.18 (Vernehmlassung Ziff. 81) und stützen deren Einreihung in die Lohnklasse 18 (angefochtener Beschluss S. 21; Vernehmlassung Ziff. 81 f.), kann deshalb nicht gefolgt werden. Betreffend das Unterkriterium psychische Beanspruchungen werden die Anforderungen der Modellumschreibungen 7050.18 und 7050.20 vielmehr leicht übertroffen. Richtig ist hingegen die Feststellung des Regierungsrats, bei den Stellen der Funktionskette 7050, die generell anspruchsvolle Themen zu verantworten haben, werde eine gewisse Kapazität für eine moderate psychische Belastung vorausgesetzt (Vernehmlassung Ziff. 81 f.). Im Übrigen hat der Regierungsrat mit überzeugender Begründung festgestellt, dass die Abweichungen von der Normalarbeitszeit bei der Stelle Leiter/in Abteilung GFM das für Leitungsstellen übliche Mass nicht überschreiten und deshalb bei der Bewertung nicht zu berücksichtigen sind (angefochtener Beschluss S. 21 f.).

3.10 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM alle Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18 und zusätzlich einen Teil derjenigen der Modellumschreibung 7050.20 erfüllt. Der Modellumschreibung 7050.18 entsprechen die Unterkompetenzen Führung und Wissen. Bezüglich der Unterkompetenzen Flexibilität sowie Kenntnisse und Fertigkeiten werden die höheren Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 in einem Unterkriterium erreicht und in einem Unterkriterium nicht. Betreffend die Unterkompetenz Kommunikationsfähigkeit werden die höheren Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 erfüllt und in einem Unterkriterium übertroffen. Bezüglich der Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit werden die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 in einem Unterkriterium nicht erreicht, in einem Unterkriterium erreicht und in einem Unterkriterium übertroffen. Betreffend die Kompetenz Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen werden die Anforderungen der

Modellumschreibungen 7050.18 und 7050.20 im Unterkriterium psychischen Beanspruchungen leicht übertroffen. Ob die Modellumschreibung 7050.20 hinsichtlich der Unterkompetenzen Selbständigkeit und Führungsunterstützung erfüllt wird, kann wie erwähnt offen bleiben.

Aus den vorstehenden Feststellungen ergibt sich, dass die Stelle Leiter/in Abteilung GFM die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18 voll erfüllt und zudem in wesentlichen Teilen das Anforderungsniveau der Modellumschreibung 7050.20 erreicht. Die zu beurteilende Stelle liegt damit offensichtlich zwischen den beiden umschriebenen Richtpositionen 7050.18 und 7050.20. Unter diesen Umständen ist die Feststellung des Regierungsrats, die Stelle entspreche insgesamt den Anforderungen der Modellumschreibung 7050.18, unrichtig. Die Zuordnung anhand der Stellenbeschreibung und der Modellumschreibungen spricht dafür, dass die Einreihung in die Richtposition 7050.18 nicht vertretbar ist und die Stelle in die nicht umschriebene Richtposition 7050.19 eingereiht werden muss. Dies entspricht auch der Auffassung des früheren Leiters der Personalabteilung des Präsidialdepartements, der die Einreihung in die Richtposition 7050.18 als inhaltlich falsch bezeichnet und ■ mit einer offen deklarierten «wohlwollenden Haltung bei den Quervergleichen» ■ für die Einreihung in die Lohnklasse 19 plädiert hat (Schreiben von [...] vom 16. Mai 2014 S. 2).

Da die Stelle Leiter/in Abteilung GFM die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 nicht vollumfänglich erfüllt, kommt eine Einreihung in diese Richtposition grundsätzlich nicht in Betracht. Die Voraussetzungen, unter denen eine Stelle ausnahmsweise in eine Richtposition eingereiht werden kann, obwohl sie die Anforderungen der betreffenden Modellumschreibung nicht vollständig erfüllt (vgl. dazu oben E. 2.3), sind im vorliegenden Fall nicht gegeben. Bei einer Gesamtbetrachtung liegt die Stelle nicht deutlich näher bei der Modellumschreibung 7050.20 als bei der Modellumschreibung 7050.18. Die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.20 werden lediglich in Unterkriterien übertroffen, ohne dass damit die Anforderungen der Modellumschreibung 7050.22 bezüglich einer ganzen Unterkompetenz erfüllt würden. Insoweit unterscheidet sich der vorliegende Fall vom Präjudiz VGE VD.2018.243 vom 8. November 2019 E. 7, in dem vollständig erfüllte Unterkompetenzen der höheren Modellumschreibung kompensatorische Wirkung entfaltet. Aus den vorstehenden Gründen hat der Regierungsrat seinen Ermessensspielraum nicht überschritten, indem er die Stelle nicht in die Richtposition 7050.20 eingereiht hat.

4. Quervergleiche

4.1 Höher eingereihte Vergleichsstellen

Die Stellen Leiter/in Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung, Generalsekretär/in Präsidialdepartement, Leiter/in Abteilung Kultur, Leiter/in Statistisches Amt und Leiter/in Aussenbeziehungen und Standortmarketing wurden auf die Richtposition 7060.22 in die Lohnklasse 22, auf die Richtposition 7050.21 in die Lohnklasse 21, auf die Richtposition 7070.23 in die Lohnklasse 23, auf die Richtposition 7060.21 in die Lohnklasse 21 und auf die Richtposition 7050.21 in die Lohnklasse 21 überführt (angefochtener Beschluss S. 23-25). Aus den im angefochtenen Beschluss erwähnten Gründen ist es zweifellos gerechtfertigt, dass diese Stellen höher eingereiht worden sind als die Stelle Leiter/in Abteilung GFM. Weshalb eine Differenz von zwei bis vier Lohnklassen nicht angemessen sein und eine Differenz von drei bis fünf Lohnklassen erforderlich sein sollte, ist jedoch

nicht ersichtlich und wird vom Regierungsrat nicht ansatzweise begründet. Damit spricht die Einreihung dieser Quervergleichsstellen in keiner Art und Weise gegen die Überführung der Stelle Leiter/in Abteilung GFM auf die Richtposition 7050.19 in die Lohnklasse 19.

4.2 Leiter/in Fachbereich Recht und Volksrechte

Die Stelle Leiter/in Fachbereich Recht und Volksrechte wurde auf die Richtposition 6670.19 in die Lohnklasse 19 überführt (angefochtener Beschluss S. 24). Nach Ansicht des Regierungsrats soll die Höhereinreihung dieser Quervergleichsstelle aufgrund der grösseren Breite der zu vertretenden Mandate (Grosser Rat, Regierungsrat, Bürger- und Einwohnergemeinden) und der Verantwortung für die Wahrung der politischen Rechte gerechtfertigt sein (angefochtener Beschluss S. 24). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Auch die Stelle Leiter/in Abteilung GFM ist für den Grossen Rat und den Regierungsrat tätig (Stellenbeschreibung Ziff. 5.2). An die Stelle der Tätigkeit für die Gemeinden tritt die Tätigkeit für Private und Institutionen ausserhalb der Verwaltung (vgl. § 2 Abs. 2 lit. d Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt). Weshalb die Wahrnehmung der Verantwortung für die Wahrung der politischen Rechte anspruchsvoller sein sollte als die Wahrnehmung der Verantwortung für die Verwirklichung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann, ist nicht ersichtlich. Damit spricht die Einreihung der Stelle Leiter/in Fachbereich Recht und Volksrechte in die Lohnklasse 19 nicht gegen die Einreihung der Stelle Leiter/in Abteilung GFM in dieselbe Lohnklasse.

4.3 Leiter/in Fachstelle Grundlagen und Strategien

Die Stelle Leiter/in Fachstelle Grundlagen und Strategien wurde auf die Richtposition 6070.18 in die Lohnklasse 18 überführt (angefochtener Beschluss S. 25). Der Regierungsrat macht geltend, diese Stelle habe ein etwas breiteres Aufgabengebiet als die Stelle Leiter/in Abteilung GFM (vgl. angefochtener Beschluss S. 25; Vernehmlassung Ziff. 96 und 100). Dies mag zutreffen. Die Anforderungen der Quervergleichsstelle sind aber insofern geringer als diejenigen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM, als die Quervergleichsstelle lediglich im kantonalen Gefüge arbeitet und nicht in der Öffentlichkeit steht. Weiter ist die Quervergleichsstelle in die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung eingebettet (vgl. angefochtener Beschluss S. 25). Gemäss der nicht bestrittenen Darstellung der Rekurrentin trägt die der Quervergleichsstelle vorgesetzte Stelle die abschliessende Verantwortung und übernimmt in heiklen Angelegenheiten die Kommunikation (Rekursbegründung Ziff. 44). Unter diesen Umständen ist es vertretbar, die Stelle Leiter/in Abteilung GFM eine Lohnklasse höher einzureihen als die Quervergleichsstelle.

4.4 Leiter/in Fachstelle Diversität und Integration

Die Stelle Leiter/in Fachstelle Diversität und Integration wurde auf die Richtposition 6070.18 in die Lohnklasse 18 überführt (angefochtener Beschluss S. 25). Nach Ansicht des Regierungsrats ist das Aufgabengebiet dieser Stelle mit der Integration der Migrationsbevölkerung und Religionsfragen etwas breiter als dasjenige der Stelle Leiter/in Abteilung GFM (vgl. angefochtener Beschluss S. 25; Vernehmlassung Ziff. 96 f. und 100). Dies mag zutreffen, auch wenn die Feststellung des Regierungsrats, die Quervergleichsstelle führe die Koordinationsstelle für Religionsfragen (angefochtener Beschluss S. 25), in der Stellenbeschreibung keine Stütze findet. Die Anforderungen der Quervergleichsstelle sind aber insofern geringer als diejenigen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM, als diese gegenüber der Quervergleichsstelle verschiedene zusätzliche

Aufgaben hat, wie beispielsweise Verantwortung für die Positionierung der Abteilung in der Öffentlichkeit, Verhandlungen mit Subventionsnehmerinnen und Subventionsnehmern und Erstellen von komplexen Expertisen in Gerichts- und Verwaltungsverfahren (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 5.1 f.; Stellenbeschreibung Leiter/in Fachstelle Diversität und Integration Ziff. 5.1 f.). Weiter ist die Quervergleichsstelle in die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung eingebettet (vgl. angefochtener Beschluss S. 25). Gemäss der nicht bestrittenen Darstellung der Rekurrentin trägt die der Quervergleichsstelle vorgesetzte Stelle die abschliessende Verantwortung und übernimmt in heiklen Angelegenheiten die Kommunikation (Rekursbegründung Ziff. 44). Unter diesen Umständen ist es vertretbar, die Stelle Leiter/in Abteilung GFM eine Lohnklasse höher einzureihen als die Quervergleichsstelle.

4.5 Leiter/in Fachstelle Stadtteilentwicklung

Die Stelle Leiter/in Fachstelle Stadtteilentwicklung wurde auf die Richtposition 6370.18 in die Lohnklasse 18 überführt (angefochtener Beschluss S. 26). Der Regierungsrat macht geltend, der Aufgabenbereich dieser Stelle sei thematisch breiter als derjenige der Stelle Leiter/in Abteilung GFM (vgl. angefochtener Beschluss S. 26; Vernehmlassung Ziff. 96, 98 und 100). Dies mag in gewissem Umfang zutreffen. Die Anforderungen der Quervergleichsstelle sind aber insofern geringer als diejenigen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM, als diese gegenüber der Quervergleichsstelle verschiedene zusätzliche Aufgaben hat, wie beispielsweise strategische und organisatorische Leitung der Abteilung, Verantwortung für die Positionierung der Abteilung in der Öffentlichkeit, Verhandlungen mit Subventionsnehmerinnen und Subventionsnehmern und Erstellen von komplexen Expertisen in Gerichts- und Verwaltungsverfahren. Zudem setzt die Stelle Leiter/in Abteilung GFM anders als die Quervergleichsstelle Zusatzausbildungen voraus (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 4 f. und 10.2; Stellenbeschreibung Leiter/in Fachstelle Stadtteilentwicklung Ziff. 4 f. und 10.2). Weiter ist die Quervergleichsstelle in die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung eingebettet (vgl. angefochtener Beschluss S. 25). Gemäss der nicht bestrittenen Darstellung der Rekurrentin trägt die der Quervergleichsstelle vorgesetzte Stelle die abschliessende Verantwortung und übernimmt in heiklen Angelegenheiten die Kommunikation (Rekursbegründung Ziff. 44). Unter diesen Umständen ist es vertretbar, die Stelle Leiter/in Abteilung GFM eine Lohnklasse höher einzureihen als die Quervergleichsstelle.

4.6 Leiter/in Fachstelle Stadtwohnen

Die Stelle Leiter/in Fachstelle Stadtwohnen wurde auf die Richtposition 6370.18 in die Lohnklasse 18 überführt (angefochtener Beschluss S. 26). Der Regierungsrat macht geltend, das Aufgabengebiet dieser Stelle sei bereiter als dasjenige der Stelle Leiter/in Abteilung GFM (vgl. Vernehmlassung Ziff. 96 und 100). Die Richtigkeit dieser bestrittenen Feststellung (Rekursbegründung Ziff. 44) erscheint fraglich. Unrichtig ist jedenfalls die Feststellung des Regierungsrats, die Anforderungen der Quervergleichsstelle seien höher, weil dieser zusätzlich die Co-Leitung der kantonalen Strategieentwicklung Wohnen obliege (angefochtener Beschluss S. 26). Der Stelle Leiter/in Abteilung GFM obliegt nicht bloss die Co-Leitung, sondern die strategische Leitung der Abteilung GFM (Anteil von 30 %). Sie ist verantwortlich für die Festlegung und Weiterentwicklung von Strategien der Abteilung GFM (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 4 und 5.1). Betreffend die strategische Leitung sind damit die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM höher als diejenigen der Quervergleichsstelle. Zudem führt die Stelle Leiter/in Abteilung

GFM mehr als doppelt so viele Personen personell und fachlich (fünf gegenüber zwei) und erfordert zusätzlich zur vergleichbaren Grundausbildung mehrere Zusatzausbildungen (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 3 und 10; Stellenbeschreibung Leiter/in Fachstelle Stadtwohnen Ziff. 3 und 10). Weiter ist die Quervergleichsstelle in die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung eingebettet (vgl. angefochtener Beschluss S. 25). Gemäss der nicht bestrittenen Darstellung der Rekurrentin trägt die der Quervergleichsstelle vorgesetzte Stelle die abschliessende Verantwortung und übernimmt in heiklen Angelegenheiten die Kommunikation (Rekursbegründung Ziff. 44). Damit sind die Anforderungen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM höher als diejenigen der Quervergleichsstelle und spricht der Quervergleich für die Einreihung der Stelle der Rekurrentin in die Lohnklasse 19.

4.7 Leiter/in Kinder- und Jugenddienst

Die Stelle Leiter/in Kinder- und Jugenddienst wurde auf die Richtposition 3270.19 in die Lohnklasse 19 überführt. Gemäss dem angefochtenen Beschluss leitet sie den Kinder- und Jugenddienst mit 70 Mitarbeitenden, wobei ihr elf Mitarbeitende direkt unterstellt seien (angefochtener Beschluss S. 26). Auf diese Zahlen der unterstellten Personen kann nicht abgestellt werden. Auch bei den Quervergleichen ist auf die Stellenbeschreibung abzustellen (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 1.5). Gemäss der Stellenbeschreibung Leiter/in Kinder- und Jugenddienst sind dieser Stelle direkt 12 Personen und indirekt 46 Personen unterstellt. Damit führt sie insgesamt 58 Personen. Zudem wird die Bedeutung der indirekt geführten Personen dadurch erheblich relativiert, dass der Regierungsrat in anderen Verfahren die Auffassung vertreten hat, bei der Unterkompetenz Führung würden nur die direkt geführten Mitarbeitenden berücksichtigt (vgl. VGE VD.2019.54-55 vom 21. Januar 2020 E. 4.5.2). Trotz der vorstehenden Relativierungen ist die Führungsverantwortung der Quervergleichsstelle erheblich grösser als diejenigen der Stelle Leiter/in Abteilung GFM. Entgegen der Auffassung des Regierungsrats (angefochtener Beschluss S. 26) genügt dies aber nicht zur Rechtfertigung einer Differenz von einer Lohnklasse. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Anforderungen an die Grundausbildung der Stelle Leiter/in Abteilung GFM deutlich höher sind als diejenigen der Quervergleichsstelle. Während diese bloss einen Bachelor auf Niveau Fachhochschule voraussetzt (vgl. angefochtener Beschluss S. 26), bedarf es für jene eines Masters oder eines Lizentiats auf Niveau universitäre Hochschule (Stellenbeschreibung Leiter/in Abteilung GFM Ziff. 10.1).

4.8 Zusammenfassung

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Quervergleiche entgegen der Auffassung des Regierungsrats (vgl. Vernehmlassung Ziff. 85, 89 und 101) nicht gegen die Einreihung der Stelle Leiter/in Abteilung GFM in die Richtposition 7050.19 sprechen. Die Quervergleiche sprechen aber auch nicht dafür, dass die Stelle in die Richtposition 7050.20 eingereiht werden müsste. Damit ist die Stelle auf die Richtposition 7050.19 zu überführen.

5. Kosten

Mit dem angefochtenen Beschluss wurde die Überführung der Stelle der Rekurrentin in die Lohnklasse 18 bestätigt. Mit der Rekursbegründung vom 31. Januar 2020 beantragt die Rekurrentin, ihre Stelle sei unter o/e Kostenfolge in die Lohnklasse 20, eventualiter in die Lohnklasse 19 zu überführen. Nach dem Gesagten ist die Stelle in die Lohnklasse 19 zu überführen. Unter diesen Umständen ist von einem hälftigen Obsiegen und einem hälftigen

Unterliegen der Rekurrentin auszugehen. Entsprechend diesem Ausgang des Verfahrens hat sie in Anwendung von § 30 Abs. 1 VRPG die Hälfte der Gerichtskosten zu tragen und hat ihr der Regierungsrat für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine halbe Parteientschädigung zu bezahlen.

Die Gerichtskosten werden in Anwendung von § 23 Abs. 2 des Reglements über die Gerichtsgebühren (GGR, SG 154.810) auf CHF 1'500.─ festgesetzt. Davon hat die Rekurrentin die Hälfte zu bezahlen.

Für das verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren macht der Rechtsvertreter der Rekurrentin mit Honorarnote vom 20. Oktober 2020 einen Zeitaufwand (exklusive Gerichtsverhandlung) von 37,08 Stunden zu einem Stundenansatz von CHF 250.─, 128 Kopien zu CHF 0.50 pro Stück sowie Porti und Telefonate von CHF 21.90 zuzüglich Mehrwertsteuer geltend. Freilich liegt der Zeitaufwand etwas hoch, erweist sich aber angesichts des Umfangs des angefochtenen Beschlusses und der aufgrund der Bestreitungslast notwendigen Ausführungen (vgl. hiervor E. 1.5) nicht als unangemessen, so dass darauf abzustellen ist. Auch die Auslagen sind nicht zu beanstanden. Praxisgemäss erstreckt sich die Entschädigung auf die Zeit für die Teilnahme an der Gerichtsverhandlung, wofür vorliegend 3,75 Stunden einzusetzen sind. Die gesamten Aufwendungen belaufen sich damit auf CHF 10'293.40. Davon hat der Regierungsrat als Parteientschädigung die Hälfte zu bezahlen, zuzüglich Mehrwertsteuer.

Mangels einer gesetzlichen Grundlage wird für das Einspracheverfahren gegen Stellenüberführungen im Rahmen der Systempflege grundsätzlich keine Parteientschädigung ausgerichtet (vgl. § 7 des Gesetzes über die Verwaltungsgebühren [VGG, SG 153.800]e contrario; VGE VD.2020.41 vom 26. Oktober 2020 E. 3.4.2 f. mit Hinweis auf Schwank, Das verwaltungsinterne Rekursverfahren des Kantons Basel-Stadt, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 435, 471; VGE VD.2019.236 vom 7. Juni 2020 E. 8.2.1, VD.2014.258 vom 15. Juli 2015 E. 3.2). Ein besonderer Umstand, der allenfalls ausnahmsweise die Zusprechung einer Parteientschädigung für das Einspracheverfahren rechtfertigen könnte, wird nicht geltend gemacht und ist nicht ersichtlich.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.