

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 13. Juni 2017

506

GRG Nr.	16	MO 5	68
---------	----	------	----

**Motion von Hanspeter Gantenbein, Ueli Fisch, Brigitte Kaufmann, Diana Gutjahr, Marianne Raschle und Hansjörg Brunner vom 7. Dezember 2016
„Anpassung der Besoldungsverordnungen für das Staatspersonal und die Lehrpersonen“**

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motionäre und 65 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen verlangen mit ihrem Vorstoss eine Anpassung der Besoldungsverordnungen für das Staatspersonal und die Lehrpersonen, nach der in Zukunft der Grosse Rat ohne die Vorgabe von Mindestsätzen über individuelle, lohnbezogene Lohnanpassungen entscheiden soll. Im Rahmen der Motionsbeantwortung solle auch die strukturelle Lohnanpassung erklärt werden.

Zur Begründung wird im Wesentlichen auf die finanz- und wirtschaftspolitische Situation des Kantons sowie die lange Zeit der Negativsteuerung hingewiesen, welche zu einem Lohnvorsprung von 3.5 % auf den Landesindex der Konsumentenpreise geführt habe. Dem Regierungsrat stünden mit den Leistungsprämien, Reka-Checks und Firmen-Abos „Ostwind“ andere Mittel zur individuellen Belohnung zur Verfügung. Die guten Leistungen der kantonalen Angestellten würden denn auch anerkannt. Oberstes Ziel müsse es sein, einen ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen. Zudem sei es sehr wichtig, dass der Grosse Rat auch die allgemeine Wirtschaftslage und die allgemeine Situation der Angestellten in Gewerbe und Industrie im Kanton berücksichtige.

Der Regierungsrat nimmt zum Vorstoss wie folgt Stellung:

I. Begrifflichkeiten und rechtliche Grundlagen

1. Generelle Besoldungsanpassung

Gemäss § 10a Abs. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (BesVO; RB 177.22) legt der Regierungsrat die Grundbesol-

dung in der Regel jährlich auf den 1. Januar neu fest. Im Vordergrund steht dabei die Erhaltung der Kaufkraft. Die Festlegung erfolgt im Rahmen des Voranschlages. Massgebend sind insbesondere folgende Kriterien: Entwicklung der Lebenshaltungskosten, Finanzlage des Kantons, allgemeine Wirtschaftslage, Wettbewerbsfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt, allgemeine Lohnentwicklung in den öffentlichen Verwaltungen und der Privatwirtschaft (Abs. 2). Das System der generellen Lohnanpassung gilt seit 1. Januar 2004. Es löste den vorher geltenden Teuerungsausgleich ab.

Die Bestimmungen über die generelle Besoldungsanpassung gelten auch für die gemäss der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen (LBV; 177.250) besoldeten Lehrpersonen (§ 11 Abs. 1 LBV).

Eine generelle Besoldungsanpassung wirkt sich auf die Lohntabellen aus und betrifft somit alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowie die Magistratspersonen.

2. Individuelle Besoldungsanpassung

Gemäss § 11 Abs. 1 BesVO beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat im Rahmen des Voranschlages den vorgesehenen prozentualen Anteil der Gesamtlohnsumme für individuelle Besoldungsanpassungen. Dabei sind insbesondere die allgemeine Lohnentwicklung in den öffentlichen Verwaltungen und der Privatwirtschaft, die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt und die Finanzlage des Kantons massgebend. Für individuelle Lohnanpassungen steht jährlich mindestens 1 % der Gesamtlohnsumme zur Verfügung. Der Grosse Rat beschliesst im Rahmen des Voranschlages vor Ende November über einen allfällig höheren Prozentsatz (Abs. 2).

„Individuell“ bezeichnet die leistungsabhängige Komponente der Besoldung. Die Gewährung einer individuellen Lohnerhöhung setzt gute Leistungen voraus. Die entsprechende Beurteilung erfolgt im Rahmen des jährlichen Beurteilungsgesprächs. Der oder die Vorgesetzte hat die bisherige Lohnentwicklung und das Lohnniveau des Mitarbeiters oder der Mitarbeiterin zu berücksichtigen (vgl. § 12 BesVO). Aufgrund der selektiven Leistungsentlohnung erhalten jährlich rund 30 % der Staatsangestellten - mehrheitlich trotz guter oder sehr guter Leistungen - keine individuelle Lohnerhöhung. Davon sind gegenwärtig 6.6 % im Maximum I bei 140 % (Aufstiegsende für B-Beurteilte) und 7.6 % im Maximum II (Aufstiegsende für A-Beurteilte) angelangt. Die erklärte Lohnpolitik, auf das Giesskannenprinzip zu verzichten und selektiv aufgrund der jährlichen Neueinschätzung der individuellen Situation der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters einerseits und der Amtssituation andererseits zu entscheiden, führt gezwungenermassen bei einem Teil der Belegschaft zu persönlichen Nullrunden.

Spezielsituation bei den Lehrpersonen

Da das leistungsbezogene Lohnsystem bei den Lehrpersonen nicht eingeführt worden ist, wird bei ihnen die individuelle Lohnerhöhung in einen gleichmässigen, stufenweisen Anstieg der Löhne umgerechnet. Dabei ist zu beachten, dass der Grosse Rat per 1. Januar 2015 nach eingehender Debatte und zahlreichen Änderungen im

Rahmen der vorberatenden Kommission die LBV angepasst hat. Im Gegensatz zur Vorlage des Regierungsrates war es dem Grossen Rat ein wichtiges Anliegen, den jährlichen Anstieg der Löhne der Lehrpersonen bereits in der Verordnung festzulegen. Dies erfolgte in § 2 Abs. 2 LBV. Es ging bei der Revision darum, nicht nur einen konkurrenzfähigen Lohn für jene Lehrpersonen festzulegen, welche am Anfang ihrer Karriere stehen, sondern auch für jene, die z. B. schon zwölf Dienstjahre Erfahrung haben. So wurde im Rahmen der Vorbereitungen zur Revision der LBV festgestellt, dass gerade im Vergleich zu den umliegenden Kantonen nach einigen Jahren Berufserfahrung die Löhne im Kanton Thurgau tiefer lagen. Wenn nun jedes Jahr die der Kurve in § 2 Abs. 2 LBV zugrunde liegende individuelle Lohnanpassung geändert oder allgemein tiefer festgelegt würde, könnte ein Vergleich über mehrere Jahre mit den umliegenden Kantonen kaum mehr erfolgen bzw. würde dieser Vergleich zu Ungunsten des Kantons Thurgau ausfallen, wie vor der revidierten LBV.

3. Strukturelle Besoldungsanpassung

Die strukturellen Lohnanpassungen ermöglichen Besoldungsklassenwechsel von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen nach erfolgreicher Einführungsphase sowie bei einer Erweiterung des Verantwortungsbereichs (Lohnklassen-Wechsel). Bei der Kantonspolizei erfolgen die Beförderungen gemäss der entsprechenden Verordnung (RB 551.41). Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre betrugen die strukturellen Lohnanpassungen Fr. 552'773.-- oder 0.23 % der Lohnsumme.

Strukturelle Besoldungsanp.	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtbetrag	563'360	508'470	537'424	620'343	534'269
%-Anteil Lohnsumme	0.25%	0.22%	0.23%	0.26%	0.21%
Anzahl Klassenwechsel	228	242	250	258	246
Anteil MA mit Kl.-Wechsel	8.39%	8.60%	8.94%	9.09%	8.45%

Die strukturellen Lohnanpassungen werden jeweils - mit Ausnahme der Kantonspolizei - nicht separat budgetiert, weil sie durch Fluktuationsgewinne, also ohne Erhöhung der Lohnsummen, aufgefangen werden können.

4. Andere in der Motion angeführte Vergütungen und Vergünstigungen

Gemäss § 14 BesVO können ausserordentliche Leistungen von Teams oder Einzelpersonen mit Leistungsprämien honoriert werden. Diese werden nicht in die Grundbesoldung eingerechnet. Der Voranschlag sieht für Leistungsprämien in der Regel Fr. 500'000.-- vor. Wie die nachstehende Aufstellung zeigt, wird der Gesamtbetrag regelmässig unterschritten, was den sorgfältigen Umgang mit diesem Instrument zeigt.

Leistungsprämien

	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtbetrag	446'750	456'600	475'675	431'150	433'100
Anzahl Prämien	477	488	505	456	457
Anzahl MA mit Prämien	17.6%	17.3%	18.1%	16.1%	15.7%
Ø Leistungsprämie	937	936	942	946	948
Bandbreite Prämien	100-4000	100-5000	100-5000	100-6000	100-5000
häufigster Wert	1'000	500	500	1'000	1'000

Bei den Reka-Checks sowie den Firmenabos „Ostwind“ (inkl. Beiträge an das General-Abo SBB) handelt es sich um Vergünstigungen. Diese setzen jedoch eine finanzielle Investition der interessierten Angestellten voraus. Deshalb werden sie auch nicht von allen genutzt.

Die Verbilligung von Reka-Checks ist in der Schweiz sowohl bei privaten Unternehmen wie auch öffentlichen Verwaltungen sehr verbreitet und beliebt. Die nachstehende Tabelle zeigt den Mittelbedarf von 2012 bis 2016 auf:

Reka-Checks

	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtbetrag	526'522	468'759	519'164	521'677	518'657

Hinsichtlich der Firmenabos „Ostwind“ ist zu erwähnen, dass diese für Dienstfahrten im Zonenbereich eingesetzt werden können und deshalb für die entsprechenden Fahrten kein Anspruch auf Spesen besteht. Dadurch reduzieren sich die Spesen um jährlich rund Fr. 180'000.--, wodurch die Verbilligung des Firmenabos zu rund 70 % gedeckt wird. Die Einführung des Firmenabos „Ostwind“ geht auf eine Initiative der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz der Ostschweiz zurück, welche bei der Einführung des Tarifverbundes die öffentlichen Verwaltungen der Ostschweiz um Mitwirkung baten. Der Kanton erzielt damit eine Vorbildwirkung bei der Förderung des öffentlichen Verkehrs.

Die nachstehende Tabelle zeigt den Mittelbedarf bei den Firmenabos „Ostwind“ von 2013 bis 2016 auf:

Ostwind (inkl. General-Abo SBB)

	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtbetrag	210'037	205'795	262'333	280'885	246'054

Insgesamt standen somit in den vergangenen Jahren netto rund 1 Mio. Franken pro Jahr für individuelle Leistungsanerkennungen und Vergünstigungen zur Verfügung. Diese Leistungen werden vom Staatspersonal als Wertschätzung durch den Arbeitgeber wahrgenommen und haben eine sehr motivierende Wirkung. Der Regierungrat möchte diese zeitgemässen und für die Attraktivität als Arbeitgeber wichtigen Massnahmen in der gleichen Höhe beibehalten.

II. Bisherige Lohnpolitik des Regierungsrates

Wie anlässlich der Beantwortung der nicht erheblich erklärten Motionen „Änderung von § 11 Abs. 2 der VO des Grossen Rates über die Besoldung des Staatsappersonals“ vom 21. Oktober 2009 und „Generelle Lohnanpassung des Staatsappersonals“ vom 13. Februar 2013 aufgezeigt, hat sich das seit dem Jahr 2000 geltende Besoldungssystem bewährt. Es sei daran erinnert, dass vorher die durchschnittlichen jährlichen Lohnanstiege 1.5 % betragen. Per 1. Januar 2000 wurden in der Lohnskala die Lohnminima um 5.5 % und die Lohnmaxima um 1.5 % reduziert. Mit dem neuen System ging man von Lohnrundenansätzen zwischen 1 % (Minimum) und 1.5 % aus. Wie die nachstehende Tabelle zeigt, betrieb der Regierungsrat sowohl in guten wie auch in schlechten Finanzjahren eine zurückhaltende Lohnpolitik. Kostete die Lohnrunde im alten System im Durchschnitt 1.5 % der Lohnsumme, resultiert im neuen System ein Durchschnitt von rund 1.05 %. Auf der Basis der Lohnsumme 2016 ergeben sich daraus jährliche Minderausgaben von 1.35 Mio. Franken bzw. seit der Einführung des aktuellen Lohnsystems rund 20 Mio. Franken. Im Übrigen ist der Grosse Rat dem Regierungsrat stets gefolgt, wenn dieser eine individuelle Lohnanpassung von über 1 % vorgeschlagen hat.

Jahr	individuell	generell	Ø Teuerung Vorjahr	Stand Teuerungsausgleich (+ Vorsprung / - Rückstand)
2000	1.30 %	0.70 %	0.81 %	- 2.12 %
2001	1.20 %	2.00 %	1.56 %	- 1.70 %
2002	1.20 %	1.20 %	0.99 %	- 1.49 %
2003	1.20 %	1.00 %	0.64 %	- 1.14 %
2004	1.00 %	1.00 %	0.64 %	+ 0.19 % *
2005	1.00 %	0.50 %	0.80 %	- 0.11 %
2006	1.00 %	0.70 %	1.17 %	- 0.57 %
2007	1.00 %	1.20 %	1.06 %	- 0.43 %
2008	1.20 %	1.00 %	0.73 %	- 0.17 %
2009	1.00 %	2.50 %	2.43 %	- 0.10 %
2010	1.00 %	0.00 %	-0.48%	+ 0.38 %
2011	1.00 %	1.00 %	0.69 %	+ 0.69 %
2012	1.00 %	0.40 %	0.23 %	+ 0.86 %
2013	1.00 %	0.00%	-0.69%	+ 1.57 %
2014	1.00 %	0.40 %	-0.22%	+ 2.20 %
2015	1.00 %	0.00 %	-0.01%	+ 2.21 %
2016	1.00 %	0.00 %	-1.14%	+ 3.39 %
2017	1.00 %	0.00 %	-0.43%	+ 3.84 %

*) Beim Systemübergang (vom „Teuerungsausgleich“ zur „generellen Besoldungsanpassung“) wurde 1 % in die Lohntabelle eingerechnet, aber nicht direkt ausbezahlt)

Die nachstehende Tabelle, die den Richtlinien für das Budget 2018 entnommen ist, zeigt, dass der Regierungsrat eine zurückhaltende Lohnpolitik fährt und hinsichtlich der Personalkosten klare Vorgaben definiert. Im Ergebnis liegen das Wachstum von Lohnsumme und Personalaufwand unter 1 % (Budget 2017: 1.0 %).

Entwicklung Lohnsumme und Personalaufwand Budget 2018

a) Wachstum Lohnsumme (Bruttolöhne) gegenüber Budget 2017 in Mio. Franken

• Generelle Lohnerhöhung (0.0 %)	0.0
• Individuelle Lohnerhöhung (KA 301/302) (+ 1 %)	3.1
• Strukturelle Lohnerhöhung Verwaltung	0.4
• Strukturelle Lohnerhöhung Kapo	0.2
• Erhöhte Stellenbelegung/erhöhter Stellenbedarf (inkl. Lehrpersonen)	1.2
• Erwarteter Fluktuationsgewinn	2.0
Total Wachstum Lohnsumme	2.9
Wachstum in % (Basis Budget 2017: 308.5 Mio. Franken)	0.9%
Wachstum in % ohne neue Stellen (1.7 Mio. Franken)	0.5%

b) Wachstum Personalaufwand gegenüber Budget 2017 in Mio. Franken

• Wachstum Lohnsumme	2.9
• PK: Sanierung 1 % wie 2017	0.0
• Lohnnebenkosten	0.7
Total Wachstum Personalaufwand	3.6
Wachstum in % (Basis Budget 2017: 391.8 Mio. Franken)	0.9%

III. Haltung des Regierungsrates gegenüber der Motion

Der Regierungsrat freut sich, dass in der Motions-Begründung ausdrücklich „die guten Leistungen der Angestellten des Kantons Thurgau“ anerkannt werden. Aus Sicht des Regierungsrats ist das Personal leistungsfähig und arbeitet sehr kostenbewusst, was auch interkantonale Vergleiche belegen. Dass das durchschnittliche Lohnniveau beim Staatspersonal (inkl. Gerichte, Berufs- und Mittelschulen sowie zahlreiche Fachspezialisten) vergleichsweise hoch ist, hat seinen Grund in den speziellen (Ausbildungs-) Anforderungen sowie der Konkurrenz im Arbeitsmarkt, wo sich der Staat als Dienstleistungsbetrieb unter anderen gegen Branchen wie Banken, Versicherungen, Treuhand, Anwälte oder Planung behaupten muss. Generell ist zu beachten, dass nur Gleiches mit Gleichem verglichen werden kann. Im Vergleich mit den andern Kantonen liegt das Lohnniveau im Thurgau gegenwärtig auf rund 96 %. Der Regierungsrat sieht hier keinen generellen Handlungsbedarf, insbesondere nicht im Zusammenhang mit dem System der individuellen Lohnerhöhung. Er hat jedoch die Absicht, im kommenden Jahr gemäss § 9 Abs. 4 BesVO das staatliche Lohngefüge auf seine Marktkonformität zu überprüfen.

Bezüglich der strukturellen Lohnerhöhungen ist der Regierungsrat dem Motionsanliegen nachgekommen und hat diese ausführlich erklärt. Um die damit erreichte Klarheit für alle Beteiligten dauerhaft zu sichern, kann sich der Regierungsrat eine Verankerung dieser Lohnkomponente in der BesVO vorstellen. Heute werden diese Elemente darin nicht explizit erwähnt.

Die Motionsforderung, dass zukünftig der Grosse Rat über jede individuelle Lohnerhöhung zu entscheiden habe und somit auch das jährliche Minimum von 1 % entfallen soll, steht im Zusammenhang mit der herausfordernden wirtschaftlichen Situation im Gefolge des starken Schweizer Frankens und der damit verbundenen langen Dauer der Phase mit Negativsteuerung (2009, 2012-2016), welche beim Lohnniveau des Staats-

personals zu einem Teuerungsvorsprung von 3.84 % (Stand Dezember 2016) auf den Landesindex der Konsumentenpreise geführt hat. In diese spezielle Situation ist aber nicht nur der Kanton Thurgau, sondern sind alle Arbeitgeber sowohl im öffentlichen als auch im privatrechtlichen Bereich geraten. Diese markante allgemeine Kaufkraftherhöhung der Löhne hat nun, im Kontext mit der erwähnten wirtschaftlich schwierigen Situation, dazu geführt, dass die effektiven (= nominellen) Löhne in weiten Teilen der Wirtschaft nur noch sehr zurückhaltend erhöht worden sind und einzelne Branchen oder Betriebe gar sogenannte Nullrunden beschlossen haben. So lag beispielsweise die durchschnittliche Lohnentwicklung in der Schweiz im Jahre 2016 bei 0.5 % und im Jahre 2017 bei 0.6 %.

Vor diesem Hintergrund erscheint das in § 11 Abs. 2 BesVO festgelegte Mindestmass von 1 % der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen, wie es sich seit dem Jahr 2000 bewährt hat, zunehmend als zu starr. Es ist offensichtlich, dass der Gesetzgeber bei der Einführung des geltenden Besoldungssystems kaum mit einer Negativteuerung rechnete und sicher nicht mit einer so langen Phase mit Negativteuerung. Auf diese Entwicklung ist das Lohnsystem der kantonalen Verwaltung nicht eingerichtet, weil die generelle Besoldungsanpassung, die primär der Erhaltung der Kaufkraft dient, aus personalpolitischen und rechtlichen Gründen nicht mit einem negativen Vorzeichen versehen werden kann. Somit führt die negative Teuerung dazu, dass die daraus resultierende Stärkung der Kaufkraft nicht ausgeglichen werden kann. Inzwischen beträgt der Vorsprung der Löhne auf den Landesindex der Konsumentenpreise wie erwähnt 3.84 %, was einer Summe von 11.4 Mio. Franken entspricht. In dieser speziellen Situation würde es sich anbieten, den Zuwachs bei der individuellen Lohnerhöhung mit Blick auf die Lohnentwicklung in der Privatwirtschaft (vgl. Kriterien von § 11 Abs. 1 BesVO) vorübergehend zu reduzieren, was jedoch beim heutigen fixierten Minimum von 1 % der Lohnsumme (oder 3 Mio. Franken) nicht möglich ist.

Der interkantonale Vergleich zeigt, dass von den zehn Kantonen, die wie der Kanton Thurgau den Betrag für die individuelle Lohnerhöhung jährlich in Prozent der Lohnsumme festlegen, nur der Kanton Graubünden eine gesetzlich verankerte, fixe minimale Lohnanpassung (1 %) kennt, die jedoch per 1. Januar 2018 aufgehoben wird. Interessanterweise erwägt demgegenüber der Kanton Schaffhausen neu die Einführung eines Mindestsatzes; das Geschäft wird zurzeit im Grossen Rat behandelt. Hingegen kennen noch zahlreiche öffentliche Verwaltungen den automatischen Stufenaufstieg, den der Kanton Thurgau bereits im Jahre 2000 definitiv abgeschafft hat.

Insgesamt ist der Regierungsrat vor diesem Hintergrund bereit, dem mit der Motion vorgetragenen Anliegen einer Flexibilisierung der Regelung über die individuellen, leistungsbezogenen Lohnanpassungen Rechnung zu tragen. Hingegen lehnt er die Forderung, wonach der Grosse Rat allein für die individuelle Lohnerhöhung zuständig sein soll, entschieden ab, weil sie nicht der ordentlichen Aufgabenteilung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat entspricht (Corporate Governance). Denn der Regierungsrat benötigt zur Wahrnehmung seiner operativen Verantwortung für die Verwaltungsführung zwingend einen Spielraum für individuelle Lohnerhöhungen. Innerhalb dieses Spielraums, der in der BesVO festzulegen ist, soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, das Mass der individuellen Besoldungsanpassung gemäss den in der Besoldungs-

verordnung verankerten Kriterien, insbesondere aber auch gemäss der betrieblichen und personalpolitischen Erfordernisse der kantonalen Verwaltung jährlich festzulegen. Die Kaderpersonen und Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung sind gut qualifiziert, gut motiviert und effizient, sodass der Kanton Thurgau zu den Kantonen mit den tiefsten pro Kopf-Ausgaben für seine Verwaltung gehört. Dies hängt auch zusammen mit den gut strukturierten Anstellungs- und Arbeitsbedingungen zusammen. Dazu gehört neben der grossen Selbständigkeit der Ämter und Betriebe mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen auch das Lohnsystem, mit dem erfolgreiche und engagierte Tätigkeit gezielt gefördert werden kann. Das ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt erhalten bleibt. Dieses bewährte Lohnsystem will der Regierungsrat beibehalten, es jedoch in Bezug auf eine situationsgerechtere und flexiblere Beachtung der Kriterien von § 11 Abs. 1 BesVO ergänzen bzw. verfeinern.

IV. Lösungsvorschlag

Nach dem bisher Ausgeführten unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat folgenden Vorschlag:

1. § 11 Abs. 2 BesVO soll dahingehend angepasst werden, dass der jährlich für individuelle Besoldungsanpassungen zur Verfügung stehende fixe Mindestsatz von 1 % der Gesamtlohnsumme entfällt.
2. Der Regierungsrat soll neu die Kompetenz erhalten, nach Massgabe der Kriterien von § 11 Abs. 1 BesVO - allgemeine Lohnentwicklung in den öffentlichen Verwaltungen und der Privatwirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt, Finanzlage des Kantons - für individuelle Besoldungsanpassungen jährlich bis 1 % der Lohnsumme einzusetzen. Über einen höheren Prozentsatz hätte wie bisher der Grosse Rat zu entscheiden. Die entsprechende Regelung in der BesVO könnte gemäss diesen Überlegungen wie folgt lauten (Änderungen unterstrichen):

§ 11 Absatz 2

Für individuelle Lohnanpassungen stehen dem Regierungsrat jährlich bis zu 1 % der Gesamtlohnsumme zur Verfügung. Der Grosse Rat beschliesst im Rahmen des Voranschlages vor Ende November über einen allfällig höheren Prozentsatz.

3. Der Regierungsrat würde seine Kompetenz einerseits an der bisherigen Lohnpolitik orientieren, andererseits aber auf die Extrementwicklung der letzten Jahren mit der negativen Teuerung und den tiefen Lohnanpassungen in der Privatwirtschaft reagieren können, bis sich die Situation wieder korrigiert hat. Auch dem Kriterium der finanziellen Lage des Kantons könnte der Regierungsrat damit in Extremsituationen besser Rechnung tragen. Umgekehrt würde die Flexibilisierung aber auch bedeuten, dass der Regierungsrat in Zeiten von hohen Lohnanpassungen in der Privatwirtschaft und ausserordentlich guten Rechnungsabschlüssen dem Grossen Rat vermehrt individuelle Lohnanpassungen von über 1 % beantragen würde. Bei einer maximalen Lohnanpassung von 1 % durch den Regierungsrat würde das effektive

Lohnwachstum unter Berücksichtigung der Fluktuationsgewinne bei ca. 0.5 % liegen.

4. In Anbetracht des Umstandes, dass die für die Lehrpersonen geltenden Bestimmungen über die individuellen Besoldungsanpassungen erst am 1. Januar 2015 in Kraft getreten sind und sich die Regelung massgeblich von jener für das Staatspersonal unterscheidet, soll die LBV in die aufgezeigte Revision nicht einbezogen werden.

Wie einleitend unter I. Ziff. 2. erläutert, wollte der Grosse Rat den jährlichen Anstieg der Löhne der Lehrpersonen bereits in der Verordnung festlegen. Es war sein wesentliches Anliegen, die Konkurrenzfähigkeit der Löhne im Vergleich mit den umliegenden Kantonen zu gewährleisten. Eine Umsetzung der von den Motionären geforderten Lösung hätte für die Lehrpersonen folgende Konsequenzen:

1. Der vordefinierte Maximallohn wäre nicht mehr erreichbar. Bei einer durchschnittlichen Lohnerhöhung von 0.7 % hätte dies für Primarlehrpersonen eine Einbusse des maximal möglichen Lohnes von ca. Fr. 12'000.-- zur Folge. Bei Berufsfach- und Mittelschullehrpersonen würde der Maximallohn um ca. Fr. 15'000.-- sinken.
2. Der bewusste Entscheid des Grossen Rates, den Lohn der jüngeren Lehrpersonen in den ersten Berufsjahren stärker ansteigen zu lassen als bei den älteren, würde aufgehoben.
3. Der erstmalige Wechsel von durchschnittlich 1 % auf einen tieferen Prozentsatz hätte zur Folge, dass die Lehrpersonen im Folgejahr einen massiv tieferen Lohn hätten. Dies könnte mit einer Besitzstandswahrung gelöst werden. Doch führte z. B. die Reduktion auf 0.7 % dazu, dass während rund fünf Jahren eine Besitzstandswahrung gewährt werden müsste. Zudem hätte eine solche Person im Gegensatz zu einer neu einsteigenden Lehrperson einen deutlich höheren Lohn, was einer Ungleichbehandlung gleichkommen würde. Jede Reduktion des Prozentsatzes führt zur Frage der Besitzstandswahrung.
4. Würde man versuchen, die Lohneinbussen mit einem Aussetzen des Stufenanstiegs zu verhindern, würde das System der Lohneinstufung der Lehrpersonen nach Berufserfahrung ausgehebelt. Damit würde die Grundlage des gesamten Lohnsystems der Lehrpersonen in Frage gestellt und führte zu einer nicht mehr führbaren Einstufungspraxis.

Der Nichteinbezug der LBV in die vorgesehene Revision lässt sich auch deshalb rechtfertigen, weil den Lehrpersonen keine Leistungsprämien zustehen und sie - mit Ausnahme der Lehrpersonen an den Berufs- und Mittelschulen - auch nicht in den Genuss der für das Staatspersonal geltenden Vergünstigungen (Reka-Checks, Firmenabos „Ostwind“) kommen. Zudem können damit auch jene allfälligen Nachteile kompensiert werden, welche der Lehrerschaft daraus entstehen, dass beschlossene Verbesserungen der Ferienregelung des Staatspersonals nicht für die Lehrpersonen gelten.

5. Im Interesse von Rechtssicherheit und Transparenz soll in der BesVO neu die Praxis der strukturellen Besoldungsanpassungen für die kantonale Verwaltung und die

Polizei verankert werden. Demnach soll festgehalten werden, dass dafür jährlich in der Regel 0.25 % der Lohnsumme zur Verfügung stehen.

V. Zusammenfassende Würdigung

Der Regierungsrat ist davon überzeugt, mit seinen Vorschlägen zur Anpassung der BesVO das heutige bewährte Besoldungssystem im Sinne der sich stellenden Herausforderungen sachgerecht weiterentwickeln zu können. Damit lehnt er das Anliegen der Motion nach einer alleinigen Zuständigkeit des Grossen Rats für die Höhe der individuellen Lohnanpassung einerseits zwar ab, stimmt jedoch andererseits der beantragten Aufhebung des Mindestsatzes zu. Die skizzierte neue Regelung berücksichtigt die Regeln einer zeitgemässen Corporate Governance und räumt dem Regierungsrat als operativ für das Personal verantwortliche Behörde den nötigen Spielraum ein, um das Mass für individuelle, leistungsbezogene Besoldungsanpassungen unter Würdigung sämtlicher in § 11 Abs. 1 BesVO vorgegebenen Entscheidungsgrundlagen situativ festzulegen, bis zu 1 % der Lohnsumme selbständig, darüber hinaus mit Antrag an den Grossen Rat. Damit kann der Regierungsrat seine operative Verantwortung im betrieblichen und personalpolitischen Bereich der kantonalen Verwaltung weiterhin wirkungsvoll und etwas flexibler wahrnehmen als bisher. Er ist damit in der Lage, seine besonnene, fördernde und erfolgreiche Personal- und Lohnpolitik weiterführen zu können, welche entscheidend zur heutigen hohen Qualität der kantonalen Verwaltung mit der anerkannten guten Effizienz und Kundenzufriedenheit geführt hat.

Gestützt auf diese Überlegungen ersuchen wir Sie, die Motion nicht erheblich zu erklären. Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat im Herbst des laufenden Jahres eine Botschaft zur Anpassung der BesVO unterbreiten, welche die oben angeführten Vorschläge enthält. Ziel ist es, die neuen Regelungen auf den 1. Januar 2019 in Kraft zu setzen.

VI. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach