

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 19. September 2017
755

EINGANG GR 2. Okt. 2017			
GRG Nr.	16	VO 1	147

Botschaft zur Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung)

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung; BesVO; RB 177.22).

I. Ausgangslage

Die Vorlage geht auf eine Motion aus dem Grossen Rat vom 7. Dezember 2016 zurück, mit der eine Änderung der Besoldungsverordnungen für das Staatspersonal und die Lehrpersonen verlangt wurde, 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 (16/MO 5/68).

In seiner Beantwortung vom 13. Juni 2017 erläuterte der Regierungsrat die verschiedenen Lohnkomponenten und ihre rechtlichen Grundlagen und zeigte seine bisherige Lohnpolitik auf. Vor dem Hintergrund der langen Dauer der Phase mit Negativteuerung (2009, 2012-2016), welche beim Lohnniveau des Staatspersonals zu einem Vorsprung auf den Landesindex der Konsumentenpreise von 3.84 % geführt habe (Stand: 31.12.2016), erscheine das in § 11 Abs. 2 BesVO festgelegte Mindestmass von 1 % der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen tatsächlich als zunehmend zu starr. In dieser speziellen Situation würde es sich anbieten, den Zuwachs bei der individuellen Lohnerhöhung mit Blick auf die restriktive Lohnentwicklung in der Privatwirtschaft in Anwendung der Kriterien von § 11 Abs. 1 BesVO vorübergehend zu reduzieren. Der Regierungsrat sei daher bereit, dem Anliegen einer Flexibilisierung der Regelung über die individuellen, leistungsbezogenen Lohnanpassungen Rechnung zu tragen. Allerdings beanspruche er bei der Festlegung einen gewissen operativen Spielraum im Sinne einer zweckmässigen Aufgabenteilung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat

(Corporate Governance). Im Ergebnis - so der Vorschlag des Regierungsrates - solle § 11 Abs. 2 BesVO dahingehend angepasst werden, dass der jährlich für individuelle Besoldungsanpassungen zur Verfügung stehende fixe Mindestsatz von 1 % der Gesamtlohnsumme entfällt. Der Regierungsrat solle stattdessen 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. Hingegen solle die Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen (LBV; RB 177.250) nicht in die aufgezeigte Revision einbezogen werden, weil 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.

Im Sinne der vorstehenden Überlegungen beantragte der Regierungsrat dem Grossen Rat, die Motion nicht erheblich zu erklären. In diesem Fall würde er dem Parlament im Herbst des laufenden Jahres eine Botschaft zur Anpassung der BesVO unterbreiten, welche den oben angeführten Vorschlag zur Anpassung der BesVO zum Gegenstand habe. Ziel sei es, die neue Regelung auf den 1. Januar 2019 in Kraft zu setzen.

Der Grosse Rat beriet die Motionsantwort am 16. August 2017. Er folgte grossmehrheitlich der Argumentation des Regierungsrates und nahm diese zustimmend zur Kenntnis. Die Motion wurde mit 84:33 Stimmen für nicht erheblich erklärt.

II. Inhalt der Vorlage

Die nachstehenden Erläuterungen beschränken sich auf die Kernaussagen zur Vorlage. Im Übrigen wird auf die Motionsbeantwortung vom 13. Juni 2017 verwiesen. Diese ist integrierender Bestandteil der vorliegenden Botschaft und wird ihr beigefügt.

Gemäss geltendem § 11 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 (Abs. 1). 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).

Neu soll Absatz 2 dahingehend geändert werden, dass das jährlich für individuelle Lohnanpassungen zur Verfügung stehende Fixum von 1 % der Gesamtlohnsumme entfällt. Stattdessen soll der Regierungsrat neu die Kompetenz erhalten, für individuelle Besoldungsanpassungen jährlich bis 1 % der Lohnsumme einzusetzen. Über einen höheren Prozentsatz hat wie bisher der Grosse Rat zu entscheiden. Die Kriterien zur Festlegung des für individuelle Lohnerhöhungen verfügbaren Lohnsummen-Anteils haben sich bewährt und bleiben unverändert (§11 Abs. 1 BesVO). Die Anpassung der BesVO be-

schränkt sich somit auf § 11 Abs. 2 (neu: unterstrichen):

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

Der Regierungsrat hat die Absicht, seine Kompetenz einerseits an der bisherigen, be-währten Lohnpolitik zu orientieren, andererseits aber auf die Extrementwicklung der letzten Jahre mit der negativen Teuerung und den tiefen Lohnanpassungen in der Pri-vatwirtschaft zu reagieren, bis sich die Situation wieder korrigiert hat. Auch dem Kriteri-um der finanziellen Lage des Kantons kann der Regierungsrat damit in Extremsituatio-nen besser Rechnung tragen. Umgekehrt bedeutet die Flexibilisierung aber auch, dass der Regierungsrat in Zeiten von hohen Lohnanpassungen in der Privatwirtschaft und ausserordentlich guten Abschlüssen der Staatsrechnung vermehrt prüfen wird, dem Grossen Rat individuelle Lohnanpassungen von über 1 % zu beantragen. Bei Bean-spruchung der maximalen Lohnanpassung von 1 % der Lohnsumme für Lohnanpas-sungen durch den Regierungsrat würde das effektive Lohnsummenwachstum unter Be-rücksichtigung der Fluktuationsgewinne erfahrungsgemäss bei ca. 0.5 % liegen.

III. Umsetzung der angepassten Regelung/finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der angepassten Regelung für die individuelle Lohnerhöhung richtet sich nach den in § 11 Abs. 1 BesVO genannten Kriterien. In den nächsten Jahren muss zudem die spezielle Situation aufgrund der negativen Teuerung berücksichtigt werden. Für die Jahre 2019 bis 2021 rechnet der Regierungsrat gemäss Finanzplan beim Per-sonalaufwand mit einem jährlichen Wachstum von 0.9 % (ohne allfällige Anpassungen bei den Pensionskassenbeiträgen). Dies bedeutet, dass maximal 1 % der Lohnsumme für Lohnanpassungen zur Verfügung stehen, die je nach Verlauf der Teuerung für gene-relle und individuelle Anpassungen verwendet werden können. Im Wachstum von 0.9 % inbegriffen sind auch maximal 1.3 Mio. Franken für neue Stellen aufgrund von höheren Schülerzahlen (Berufs- und Mittelschulen), höherer Nachfrage (Bevölkerungswachstum) oder neuer Aufgaben (z. B. Asyl-Ausreisezentrum Kreuzlingen). Über alles reduziert sich der Personalaufwand in den Finanzplänen 2019 und 2020 unter den obigen Prä-missen um 0.8 Mio. Franken bzw. 2 Mio. Franken.

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Inhaltlich kann auf die Ausführungen unter Ziffer II. verwiesen werden. Es ist vorgese-hen, die neue Bestimmung auf den 1. Januar 2019 in Kraft zusetzen.

V. Würdigung

Mit der vorgeschlagenen Lösung zur Anpassung der BesVO wird einerseits dem Anlie-gen des Grossen Rates Rechnung getragen, wonach künftig auf die Vorgabe eines Mindestsatzes für individuelle Lohnanpassungen zu verzichten sei. Andererseits erhält der Regierungsrat die Möglichkeit, das heutige, bewährte Besoldungssystem im Sinne der sich stellenden Herausforderungen sachgerecht weiterzuentwickeln. Die neue Be-stimmung 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.

VI. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Entwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen

- Verordnungsentwurf des Regierungsrates
- Motionsbeantwortung vom 13.Juni 2017