

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Juni 2016

Nr. 2016/1135

KR.Nr. A 0056/2016 (FD)

Auftrag Christian Werner (SVP, Olten): Ungerechtfertigte Verdoppelung des Leistungsbonus beim oberen Kader rückgängig machen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, den Gesamtarbeitsvertrag (GAV) zusammen mit den Sozialpartnern in dem Sinne zu ändern, dass § 134 Abs. 1^{bis} GAV ersatzlos gestrichen wird.

2. Begründung

Am 23. Juni 2010 hat der Kantonsrat den Auftrag „Angemessener Kündigungsschutz beim Kader“ erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, den Gesamtarbeitsvertrag (GAV) zusammen mit den Sozialpartnern in dem Sinne zu ändern, dass das Anstellungsverhältnis beim Kader in begründeten Fällen, insbesondere bei mangelnder Eignung, ungenügender Leistung oder irreparabler Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten, in einem vereinfachten Verfahren gekündigt werden kann. Gleichzeitig mit der Umsetzung des erwähnten Kantonsratsbeschlusses wurde der individuell mögliche Leistungsbonus für das gesamte obere Kader (ab Lohnklasse 24) von 5% auf 10% verdoppelt (§ 134 Abs. 1^{bis} GAV), obwohl diese Massnahme im Kantonsrat nie ein Thema war, geschweige denn von diesem auch nur ansatzweise verlangt wurde. So besagt § 134 GAV in seiner heutigen Fassung bzw. seit dem 1. Juni 2012, dass der Leistungsbonus höchstens 5%, beim oberen Kader hingegen bis zu 10% beträgt. Für „gewöhnliche“ Angestellte stehen zur Ausrichtung des Leistungsbonus höchstens 2,5% der gesamten Lohnsumme zur Verfügung, für das obere Kader hingegen bis zu 5% der Lohnsumme, die sich aus der Gesamtheit der individuellen Löhne des oberen Kadern ergibt. In diesem Zusammenhang ist zu ergänzen, dass sich die Erhöhung des Leistungsbonus nicht zu Lasten des Fixlohns auswirkt, sondern faktisch eine Lohnerhöhung von durchschnittlich rund 2,5% darstellt, und dass sämtliche Angestellte, welche mindestens mit „gut“ beurteilt werden, was auf eine ganz grosse Mehrheit der Angestellten zutrifft, einen Leistungsbonus erhalten.

Diese faktische Lohnerhöhung beim oberen Kader löst gemäss Aussage des Regierungsrats jährlich wiederkehrende Kosten von rund 600'000 Franken aus und ist in der Sache – auch aus sozialpolitischer Sicht – weder nötig noch gerechtfertigt, erst recht nicht in finanziell schwierigen Zeiten. Wie Beat Käch, Arbeitnehmervertreter in der GAV-Kommission, in der Diskussion zur entsprechenden Interpellation anlässlich der Kantonsratssitzung vom 4. November 2015 ausführte, wurde die Verdoppelung des Leistungsbonus beim oberen Kader in der GAV-Kommission nicht von der Arbeitnehmerseite, sondern ausschliesslich von der Arbeitgeberseite gefordert. Dies überrascht umso mehr, als dass die Arbeitgebervertreter bekanntlich die Interessen der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zu vertreten hätten.

Mit einem Rückgängigmachen dieser fraglichen Massnahme, welche – wie bereits ausgeführt – von der Arbeitnehmerseite gar nie gefordert wurde, könnten jährlich rund 600'000 Franken eingespart werden, ohne dass dies die betreffenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wirklich schmerzen würde. Insofern ist § 134 Abs. 1^{bis} GAV ersatzlos zu streichen.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Aktuelle Situation und Massnahmen

Die Geschäftsprüfungskommission hat am 5. Dezember 2006 den Regierungsrat beauftragt, die rechtlichen Grundlagen für ein flexibles und zeitgemässes Verfahren zur Auflösung von Anstellungsverhältnissen von Kaderangehörigen zu schaffen. Wir haben nach Verhandlungen in der Gesamtarbeitsvertragskommission (GAVKO) mit RRB Nr. 2009/147 die Spezialregelung nur für das oberste Kader im GAV geändert und mit Wirkung ab 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt. Danach wird das Kündigungsverfahren für die Amtschefinnen und Amtschefs sowie die Departementssekretärinnen und Departementssekretäre im Bereich der Verwaltung und für die Mitglieder der Geschäftsleitung der Solothurner Spitäler AG dahingehend vereinfacht, als auf eine Bewährungsfrist verzichtet werden kann. Mit der sozialpartnerschaftlichen Verhandlung wurden folgende Änderungen beschlossen:

- Das Kündigungsverfahren wird im obersten Kaderbereich dahingehend vereinfacht, als auf eine Bewährungsfrist verzichtet werden kann, wenn wesentliche Gründe gemäss § 42 Abs. 4 Buchstabe b des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (GAV) oder andere wichtige Gründe zu irreparablen Zerstörung des Vertrauensverhältnisses geführt haben (vgl. § 43^{bis} Abs. 2 GAV). Für die Auflösung ist, wie bei der Auflösung aus wichtigen Gründen, der Regierungsrat, beziehungsweise die Anstellungsbehörde zuständig.
- Ein positiver Gleitzeitsaldo bei Personen im obersten Kader kann nur dann finanziell abgegolten werden, wenn wegen ausserordentlicher Aufgaben vorübergehend Mehrarbeit geleistet werden muss, welche das zumutbare Mass überschreitet. Für die Festlegung der Zumutbarkeitsgrenze ist das Personalamt zuständig.
- Der Leistungsbonus beim obersten Kader wird von heute durchschnittliche 2,5 % auf 5 % erhöht, damit wird die Bandbreite für den individuell möglichen Leistungsbonus von bisher zwischen 0 bis 5 % auf 0 bis 10 % erweitert.

Eine Erhöhung des Leistungsbonus als Kompensation für die Vereinfachung des Kündigungsverfahrens sowie für die Nichtvergütung von positiven Gleitzeitsaldi beim obersten Kader wurde bereits zu Beginn bei den Verhandlungen durch die Arbeitnehmenden abgelehnt. Vielmehr sollte eine Geldlösung die schlechteren Anstellungsbedingungen kompensieren. Die Arbeitgebervertretung hat aber bewusst die Erhöhung der Leistungskomponente gefordert, um damit die Leistungsbewertung zu fördern und eine gewisse Flexibilität in der Entlohnung zu erhalten. Eine generelle Abgangsentschädigung hat die Arbeitgebervertretung abgelehnt, weil bei einer Kündigung infolge mangelnder Eignung, Leistung und Verhalten eine zusätzliche Entschädigung unverständlich und nicht zielführend wäre. Für den Fall der Kündigung aus ‚anderen wichtigen Gründen‘ (§ 43^{bis} Absatz 3 GAV), z. B. wenn „die Chemie“ zwischen Vorgesetztem und Kadermitarbeitendem nicht mehr stimmt, aber keine Gründe mangelnder Eignung, Leistung und mangelndem Verhalten vorliegen, soll der Wegfall der Bewährungsfrist durch die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung von mindestens sechs Monatslöhnen kompensiert werden. Eine sozialpartnerschaftliche Einigung konnte die Gesamtarbeitsvertragskommission nach anfänglichen Differenzen mit RRB Nr. 2009/147 erzielen.

Im Jahr 2011 haben wir, basierend auf einem Auftrag der SVP-Fraktion des Kantonsrates, welche den Regierungsrat beauftragte, den GAV dergestalt zu ändern, dass das Arbeitsverhältnis bei Angestellten mit einem Verdienst von mindestens 120'000 Franken pro Jahr in begründeten Fällen rasch und unbürokratisch gekündigt werden kann, die bestehende Regelung für das oberste Kader im sozialpartnerschaftlichen Einvernehmen im Bereich der Verwaltung ausgedehnt auf die Arbeitnehmenden ab der Lohnklasse 24 oder höher (oberes Kader, Einkommen ab ca. 120'000 Franken pro Jahr) und in der Solothurner Spitäler AG auf die Mitglieder der Geschäftslei-

tung und ihr direkt unterstellten Führungspersonen (oberes Kader). Ausgenommen von dieser Regelung sind die Oberärztinnen und Oberärzte, die leitenden Ärztinnen und leitenden Ärzte sowie die Chefärztinnen und Chefärzte. Die entsprechende GAV-Änderung stützt sich auf RRB Nr. 2012/936 vom 8. Mai 2012. Mit der Ausdehnung der Regelung für das oberste Kader auf das obere Kader wird auch diesem seither die Verschlechterung der Anstellungsbedingungen kompensatorisch mit der Erhöhung des durchschnittlichen Leistungsbonus von 2,5% auf 5% abgegolten. Auch diese GAV-Änderung wurde in der GAVKO verhandelt und die Verdoppelung des Leistungsbonus wurde als richtig erachtet.

Wie bereits mit der Interpellation Christian Werner (SVP, Olten): Verdoppelung des Leistungsbonus beim oberen Kader beantwortet sind es 145 Kadermitarbeitende, für welche das vereinfachte Kündigungsverfahren gilt. Das sind rund 1,8% aller Mitarbeitenden der Kantonalen Verwaltung, der Gerichte und der Solothurner Spitäler AG, welche zusammen rund 7'870 Mitarbeitende zählen. Von der Kaderregelung nicht betroffen sind die Lehrerinnen und Lehrer der Volksschule.

3.2 Lohnvergleich

Nach § 10 GAV gehört es zu den Aufgaben der GAVKO, Lohnvergleiche durchzuführen. Die mit dem Lohnvergleich beauftragte Firma Perinnova GmbH führt seit mehreren Jahren die Lohnvergleiche für einen Grossteil der Kantone durch. Dabei kann festgestellt werden, wo die Löhne inklusive Leistungskomponenten der eigenen Mitarbeitenden im Verhältnis zu Vergleichskantonen stehen. Wir vergleichen unsere Löhne mit den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel Stadt und Bern. Die Vergleichsfunktionen Fachbereichsleitung 3, Management 1, Management 2 und Management 3 beinhalten die Kadermitarbeitenden, welche in der Lohnklasse 23 oder höher entlohnt werden. Das Lohnvergleichsjahr 2015 zeigt, dass die Löhne der Mitarbeitenden der Vergleichsfunktion ‚Fachbereichsleitung 3‘ 2% unter dem Marktmedian liegen. Die Entlohnung der Funktion ‚Management 1‘ deckt sich mit den Vergleichskantonen. Die Vergleichsfunktion ‚Management 2‘ beinhaltet die Mitarbeitenden in den Lohnklasse 27 und 28, was bereits die obersten Kadermitarbeitenden beinhaltet. Diese liegt mit 2.1% über dem Marktmedian. Das oberste Kader in der Lohnklasse 29 und 30 wird der Funktion ‚Management 3‘ zugeordnet und der Vergleich zeigt dort, dass die Löhne der Vergleichskantone über 5% höher ausfallen. Über alle genannten Funktionen betrachtet kann festgehalten werden, dass die Löhne im oberen und obersten Kader unter dem Marktmedian der Vergleichskantone liegen.

Mit einer Streichung des ‚doppelten Leistungsbonus‘ reduziert sich der Lohn deutlich. Bei einem 100% Pensum würde eine Reduktion, je nach Lohnklasse, zwischen 4'100 und 5'600 Franken jährlich betragen. Bei einer Anpassung des Leistungsbonus würden sich die Lohnvergleichswerte in den genannten Funktionen zusätzlich verschlechtern.

3.3 Anstellungsbedingungen und Vergünstigungen

Der Arbeitgeber Kanton Solothurn steht bei der Rekrutierung nebst der Privatwirtschaft auch mit den Vergleichskantonen sowie dem Bund in Konkurrenz. Bereits mit den heutigen Löhnen sind erfolgreiche Rekrutierungen nicht garantiert und die Kadermitarbeitenden nehmen oftmals bereits eine Verschlechterung des Lohnes in Kauf. Die geltenden Arbeitsbedingungen, Pensionskassenleistungen, Kündigungsschutz, Vergünstigungen und Rabatte sind für viele Bewerber wichtig und beeinflussen diese bei der Entscheidungsfindung, ob sie bei einem allfällig zukünftigen Arbeitgeber angestellt sein wollen. Insbesondere im Vergleich mit der Privatwirtschaft fällt aber auf, dass Zusatzleistungen wie Mitarbeitendenrabatte, Vergünstigungen wie REKA-Checks oder sonstige „Fringe Benefits“ als Zusatzanreiz fehlen.

Ein Vergleich der Anstellungsbedingungen mit den Vergleichskantonen zeigt, dass alle dieselben Wochensollarbeitszeit definiert haben. Die Vergleichskantone bieten aber beispielsweise mehr Ferien an, bieten die Möglichkeit eines Langzeitkonti für Ferien, Vaterschaftsurlaub bis 10

Arbeitstage oder Dienstaltersgeschenke bereits ab dem 10. Anstellungsjahr. Die genannten Anstellungsbedingungen sind nicht abschliessend verglichen. Sie zeigen aber, dass die Vergleichskantone für die Arbeitnehmenden zum Teil bessere und nur in Einzelfällen leicht schlechtere Anstellungsbedingungen definiert haben. Nebst dem angewendeten Lohnsystem sind die übrigen Anstellungsbedingungen von entscheidender Bedeutung.

Zusammenfassend halten wir fest, dass Kaderangestellte ab der Lohnklasse 24 und höher mit dem vereinfachten Kündigungsverfahren durch den Wegfall der Bewährungsfrist eine deutliche Verschlechterung der Anstellungsbedingungen in Kauf nehmen müssen. Wir sind der Ansicht, dass sich für das Eingehen schlechterer Anstellungsbedingungen eine finanzielle Ersatzmassnahme rechtfertigt, sofern diese individuell und leistungsabhängig ist. Eine Reduktion des durchschnittlichen Leistungsbonus um 2,5% würde die Konkurrenzfähigkeit unserer Löhne auf dem Arbeitsmarkt zusätzlich beeinträchtigen. Die aktuell geltenden Anstellungsbedingungen begünstigen oder verbessern unsere Marktposition nicht. In den vergangenen Jahren wurden vermehrt für den Arbeitnehmenden nachteilige Änderungen in den Anstellungsbedingungen infolge der Sparmassnahmen in der GAVKO verhandelt und umgesetzt. Dies sind beispielsweise die Abschaffung der AHV-Ersatzrente, der bis 2017 befristete Verzicht auf Lohnerhöhungen und die Aufhebung der Lohntabelle für soziales und medizinisches Personal. Zudem wurden bereits wieder weitere Anpassungen der geltenden Anstellungsbedingungen eingeleitet, wie zum Beispiel die Erstreckung des Erfahrungsstufenanstiegsmodells innerhalb der Lohnklassen und die Einführung der Änderungskündigung. Gerade in der heutigen finanziell schwierigen Zeit brauchen wir motivierte, gut ausgebildete und leistungsfähige Mitarbeitende, welche uns in den kommenden Herausforderungen tatkräftig und erfolgsversprechend unterstützen können. Um im Kaderbereich nicht zu viel an Arbeitsmarktattraktivität einzubüssen und plötzlich nicht mehr geeignetes Personal rekrutieren zu können, sollte vor Beschlüssen über weitere Verschlechterungen ein vertiefter Vergleich und eine Neu beurteilung der Arbeitsbedingungen für Kaderangestellte vorgenommen werden. Wir lehnen somit eine sofortige ersatzlose Streichung von § 134 Absatz 1^{bis} GAV ab und schlagen vor, dass wir als nächsten Schritt eine Überprüfung der Anstellungsbedingungen für Kaderangestellte ab der Lohnklasse 24 und höher vornehmen und darauf abgestützt notwendige Massnahmen entwickeln. Dabei soll auch geprüft werden, ob die mit dem Auftrag geforderte Reduktion des durchschnittlichen Leistungsbonus eine geeignete Massnahme darstellt.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit geändertem Wortlaut: Der Regierungsrat wird beauftragt, einen vertieften Vergleich der Anstellungsbedingungen von Kaderangestellten ab der Lohnklasse 24 und höher vorzunehmen und darauf abgestützt notwendige Massnahmen zu entwickeln. Dabei soll auch geprüft werden, ob die mit dem Auftrag geforderte Reduktion des durchschnittlichen Leistungsbonus eine geeignete Massnahme darstellt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement

Personalamt (3)

Aktuarin FIKO (mal)

Parlamentdienste

Traktandenliste Kantonsrat