

Sitzung vom 17. April 1996

**1079. Motion (Strukturelle Besoldungsrevision)**

Die Kantonsräte Hansjörg Schmid, Dinhard, Hans Rutschmann, Rafz, und Ulrich Welti, Küssnacht, haben am 22. Januar 1996 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, dem Kantonsrat eine revidierte Besoldungsverordnung zu unterbreiten, welche sich an den veränderten wirtschaftlichen und finanzpolitischen Gegebenheiten orientiert.

Begründung:

Die damalige Ausgangslage der Strukturellen Besoldungsrevision von 1991 war gekennzeichnet von den Auswüchsen der Hochkonjunktur, indem einzelne Berufsgruppen des Staatsdienstes zu Recht auf eine Verbesserung ihrer Saläre pochten. Aufgrund dieser auch im Parlament weitgehend anerkannten Forderungen entwarf der Regierungsrat Ende der achtziger Jahre eine sogenannte strukturelle Besoldungsrevision für den gesamten Staatsdienst, welche auch die Mitarbeiterbeurteilung beinhaltete.

Diese Gesamtvorlage stand unter einem enormen Zeitdruck, da sie nun endlich die jahrelangen Versprechungen gegenüber einzelnen Berufsgruppen einlösen sollte, und andererseits standen die Kantonsratswahlen und somit das Ende der Legislatur unmittelbar bevor. Skeptiker warnten vor dieser Mammut-Vorlage, welche schlussendlich mehr unberechtigte Trittbrettfahrer enthielt als berechtigte Fahrgäste, zumal sich am damals noch blauen zürcherischen Finanzhimmel bereits einige kleine Gewitterwolken bemerkbar machten.

Verschiedene Vorstösse im Kantonsrat sowie Einzelinitiativen verlangen oder verlangten in der Vergangenheit immer wieder Lohnreduktionen von einzelnen Berufsgruppen. Wenn der Kanton in Zukunft Lohnkosten sparen will, ist es richtig, wenn sämtliche Löhne geprüft werden, so dass eine allfällige Anpassung möglichst gerecht erfolgt und auf die erbrachten Leistungen Rücksicht nimmt. Der Zeitpunkt für eine Revision ist günstig, weil demnächst ein neues Personalgesetz zur Beratung vorgelegt wird.

Aber auch in bezug auf die persönliche Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbeurteilung, welche heute aufgrund der damaligen Vorlage durchgeführt wird, kann mehrheitlich nicht von einer positiven Wirkung gesprochen werden, denn gleichzeitig haben sich damit die zwischenmenschlichen Aspekte und der innere passive Widerstand gegen dieses System bei vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zuungunsten der Sache entwickelt.

Auf Antrag der Direktion der Finanzen

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Hansjörg Schmid, Dinhard, Hans Rutschmann, Rafz, und Ulrich Welti, Küssnacht, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Gemäss § 55 des Organisationsgesetzes des Regierungsrates vom 26. Februar 1899 erlässt der Regierungsrat die Besoldungsordnung für die Beamten und Angestellten und dem Kantonsrat obliegt lediglich deren Genehmigung. Dasselbe gilt für die besonderen Personalgruppen. Der Inhalt genehmigungspflichtiger Verordnungen kann nach ständiger Praxis nicht zum Gegenstand einer Motion gemacht werden. Die vorliegende Materie ist daher nicht motionsfähig.

Der Regierungsrat lehnt aus den nachfolgend dargestellten Gründen den Vorstoss auch dann ab, wenn er in ein Postulat umgewandelt würde.

2. Der Kantonsrat hat am 25. Februar 1991 die Vorlagen zur «Strukturellen Besoldungsrevision 1987-91 (SBR 1987/91)» genehmigt. Die neue Besoldungsordnung ist am 1. Juli

1991 in Kraft getreten. Zum Gesamtpaket dieser Revision gehörten die Vorlagen 3066 vom 28. März 1990 mit Zusatzantrag 3066a vom 23. Januar 1991 (Änderung der Beamtenverordnung), die Vorlage 3106 vom 3. Oktober 1990 (Änderung der Verordnung über die Besoldungen der Pfarrer), die Vorlage 3107 vom 3. Oktober 1990 (Änderung der Verordnung zum Gesetz betreffend das Kantonspolizeikorps) sowie die Vorlage 3108 vom 3. Oktober 1990 mit Zusatzantrag 3108a vom 23. Januar 1991 (Änderung der Lehrerbesoldungsverordnung, der Berufsschullehrerverordnung, der Mittelschullehrerverordnung und der Professorenverordnung). Die vorberatende Kommission empfahl dem Kantonsrat die Vorlagen 3066 und 3107 einstimmig, die Vorlagen 3106 und 3107 mehrheitlich zur Zustimmung. Alle Vorlagen wurden vom Kantonsrat mit deutlichem Mehr gutgeheissen.

3. Die letzte strukturelle Besoldungsrevision vor der SBR 1987/91, die noch ohne Arbeitsbewertung durchgeführt worden war, war am 1. Januar 1971 in Kraft getreten. Eine generelle lineare Realloohnerhöhung wurde dem Staatspersonal in der Folge mit der stufenweisen Einführung der 13. Monatsbesoldung gemäss Beschluss des Kantonsrates vom 5. Februar 1973 zugestanden, die auf den 1. Januar 1981 in die Grundbesoldung eingebaut wurde. Eine vom Regierungsrat am 19. August 1981 beantragte generelle Realloohnerhöhung wurde vom Kantonsrat wegen der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abgelehnt. Am 15. Oktober 1986 wurde diese Vorlage erneut unterbreitet (KR-Vorlage 2788) und vom Kantonsrat am 6. März 1987 mit Wirkung auf 1. Juli 1987 genehmigt. Eine weitere generelle Realloohnerhöhung musste noch während der bereits laufenden Arbeiten der SBR 1987/91 auf 1. Juli 1989 gewährt werden (KR-Vorlage 2978). In der Vorlage 2788 hatte der Regierungsrat die Einleitung einer umfassenden strukturellen Besoldungsrevision und einen entsprechenden Zeitplan von vier bis fünf Jahren angekündigt. Die strukturelle Besoldungsrevision war vom Kantonsrat wiederholt, insbesondere auch anlässlich der Beratung der erwähnten Realloohnerhöhungen, gefordert worden. Die detaillierte Begründung der SBR 1987/91 ergibt sich aus der Weisung zur Vorlage 3066.

4. Ziel der SBR 1987/91 waren eine Totalrevision der kantonalen Besoldungsordnung, ein zeitgemässes, nach den Anforderungen konzipiertes Einreihungsgefüge auf der Basis der «Vereinfachten Funktionsanalyse» als einer Methode der analytischen Arbeitsbewertung und die Einführung einer neuen Leistungskomponente. Dieses Ziel wurde mit drei Hauptelementen erreicht: mit einem neuen Einreihungsplan, einem neuen Aufbau der einzelnen Lohnklassen in Verbindung mit einem leistungsabhängigen Aufstiegs- und Beförderungskonzept (Lohnkonzept) und mit einer neuen Lohnkurve (Frankenbeträge). Auf diese Weise wurde eine neue Besoldungsordnung erarbeitet, die über die ganze kantonale Verwaltung und Rechtspflege hinweg auf einem einheitlichen System beruht. Sie wurde in Zusammenarbeit mit einem externen Experten, mit Hilfe eines breit angelegten und klar strukturierten Projektmanagements und innerhalb des anspruchsvollen Zeitplanes erarbeitet. Von Anfang an wurde Wert auf die Mitwirkung der Personalverbände gelegt, die in die Projektorganisation miteinbezogen wurden. Die Revisionsergebnisse wurden in einem mehrstufigen Vorgehen, zu dem ausführliche Vernehmlassungsverfahren gehörten, erarbeitet; für die Einzelheiten des Projektablaufes kann auf die ausführlichen Weisungen zu den Vorlagen sowie auf die Protokolle der Beratungen im Kantonsrat am 25. Februar 1991 verwiesen werden. Das Ergebnis kann insgesamt als Konsenswerk zwischen dem Kanton und den Personalverbänden als Sozialpartner bezeichnet werden, obwohl zahlreiche Anliegen nicht erfüllt werden konnten. Letzteres zeigte sich vor allem anhand der zahlreichen Eingaben einzelner Interessen- und Berufsgruppen an die Kommission des Kantonsrates und der mehreren hundert Rekurse gegen die persönliche Neueinstufung. Insgesamt aber hat sich das Einreihungsgefüge der SBR 1987/91 aus heutiger Sicht bewährt und ist weitgehend akzeptiert, was zweifellos auch mit den - zumindest theoretisch - relativ grosszügigen Möglichkeiten des neuen Lohnkonzeptes zusammenhängt. Daran ändert auch nichts, dass zurzeit zwei Lohngleichheitsklagen aus dem Spektrum sogenannt typischer Frauenberufe (Handarbeits- und Haushaltungslehrerinnen) anhängig und weitere solche Klagen in Aussicht gestellt sind. Die Besserstellung gerade der traditionell schlechter bezahlten Frauenberufe war eines der Hauptziele der Besoldungsrevision. Diese Berufsgruppen gehörten denn auch nachweisbar zu den grössten Gewinnerinnen im ganzen Projekt.

5. Das Konzept der SBR 1987/91 ist im Anschluss an die Realisierung im Kanton von zahlreichen Gemeinden übernommen worden, nachdem eine Arbeitsgruppe des Gemeindepräsidentenverbandes zusammen mit dem Kanton entsprechende Empfehlungen ausgearbeitet hatte. Die geplante Übernahme durch die Stadt Zürich steht zurzeit noch aus.

6. 1993 beauftragte der Regierungsrat die Finanzdirektion, die Einreihung von 13 Schlüsselstellen aus der SBR 1987/91 zu überprüfen. Mit Beschluss Nr. 1597/1994 nahm er Kenntnis vom Ergebnis dieses wiederum als Projekt abgewickelten Verfahrens. Die daraus resultierenden Änderungen erwiesen sich insgesamt als marginal und waren im wesentlichen auf Weiterentwicklungen der Anforderungsprofile seit der ersten Bewertung zurückzuführen, womit die seinerzeitigen Bewertungsergebnisse weitestgehend bestätigt wurden.

7. Die Hauptvorlage der SBR 1987/91 wurde planmässig Ende März 1990 vom Regierungsrat verabschiedet, und die Kommission konnte sich in 11 Sitzungen vom 10. Juli 1990 bis 15. Januar 1991 intensiv damit befassen. Dass die Behandlung im Ratsplenum relativ nahe gegen das Ende der Legislatur 1987/91 erfolgen würde, hatte von Anfang an festgestanden. Es bestehen denn auch keinerlei Anzeichen dafür, dass die Beratung zu wenig fundiert erfolgt wäre, und es ist demnach nicht ersichtlich, weshalb das Projekt gleichsam neu aufgerollt werden sollte. Im übrigen ist eine strukturelle Besoldungsrevision von der Natur der Sache her im allgemeinen, und insbesondere in einer Verwaltung von der Grösse der kantonalzürcherischen, eine komplexe und entsprechend anspruchsvolle, stets auch heikle und sensible Aufgabe, für die es im Grunde genommen nach der Erfahrung im Laufe einer Legislatur gar nie einen günstigen Zeitpunkt gibt.

8. Die öffentliche Verwaltung steht im Umfeld der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und muss auch in bezug auf den Arbeitsmarkt gegenüber der Privatwirtschaft konkurrenzfähig sein. Dies war Ende der achtziger Jahre nicht mehr der Fall. Der Mangel an Konkurrenzfähigkeit war ein grosses, weite Teile der Verwaltung in Mitleidenschaft ziehendes Problem. Die Besoldungsrevision hat aber zu sehr differenzierten Ergebnissen geführt, die nachweisbar die Erwartungen zahlreicher Berufsgruppen nicht erfüllt haben. Die unterschiedlichen Aufholbewegungen, die das Resultat der Bewertungsarbeiten waren, zeigen sich deutlich, wenn man die Einführungskosten von insgesamt 3,7% - womit die prognostizierten Gesamtkosten von 3,8% noch marginal unterschritten wurden - auf die einzelnen Funktionsbereiche aufschlüsselt: So betragen die Überführungskosten für den Funktionsbereich 1 (Administrative Funktionen) 2,2%, diejenigen für den Funktionsbereich 2 (Technische/handwerkliche Funktionen) 2,9%, im Funktionsbereich 3 (Funktionen der Justiz und der Polizei, ohne Korps) 4%, im Funktionsbereich 4 (Medizinische, soziale, erzieherische und Forschungs-Funktionen, in denen sich eine Grosszahl auch der sogenannten typischen Frauenberufe findet) 4,5%, im Funktionsbereich 5 (Landwirtschaftliche, hauswirtschaftliche und Hausdienst-Funktionen) 4,4% und im Funktionsbereich 6 (Gerichte) 3,4%. Beim Polizeikorps betragen die Überführungskosten 3,2%, bei den Volksschullehrern 3,7%, bei den Mittelschullehrern 2,1%, bei den Berufsschullehrern 3,1% und bei den Professoren 1,6%.

9. Eine strukturelle Besoldungsrevision bedeutet eine Totalrevision der gesamten Besoldungsordnung, insbesondere eine Überprüfung des Einreihungsgefüges. Sie drängt sich erfahrungsgemäss dann auf, wenn seit der letzten derartigen Revision eine lange Zeitspanne vergangen ist, während welcher sich die Anforderungen und Aufgaben parallel zu organisatorischen Veränderungen erheblich weiterentwickelt haben, und wenn die derzeitige Besoldungsordnung mit ihrem Instrumentarium diese Veränderungsprozesse nicht mehr aufzufangen vermag. Diesbezüglich besteht heute eine andere Ausgangslage, nachdem die letzte Totalrevision erst Mitte 1991 in Kraft getreten ist. Die Anforderungen an die einzelnen Berufe haben sich seither nicht in einem derartigen Umfang geändert, dass bereits wieder strukturelle Defizite zu diagnostizieren wären. Zudem bietet das ausgebaute Vollzugsinstrumentarium der Besoldungsordnung mit der Vereinfachten Funktionsanalyse und der heute stufengerechten Verteilung der Aufgaben zwischen Regierungsrat, Finanzdirektion, Personalamt und den einzelnen Direktionen und Ämtern die Möglichkeit, das Einreihungsgefüge im Gleichgewicht halten und Organisationsentwicklungen Rechnung tragen

zu können. Eine erneute strukturelle Besoldungsrevision wäre wiederum mit einem Aufwand von vier bis fünf Jahren verbunden. Ihre Ergebnisse würden somit erst in einem Zeitpunkt vorliegen, dessen wirtschaftliche und finanzpolitische Rahmenbedingungen heute von niemand zuverlässig beurteilt und prognostiziert werden können. Insbesondere ist aus finanzpolitischer Sicht darauf hinzuweisen, dass es aller Erfahrung widerspricht, anzunehmen, eine strukturelle Besoldungsrevision könne kostenneutral durchgeführt werden. Insgesamt besteht daher kein Grund, im heutigen Zeitpunkt bereits wieder ein solches Unterfangen einzuleiten, das auch als Projekt kostspielig ist. Am derzeitigen Einreihungsgefüge ist gegenteils für die nächsten Jahre festzuhalten. Zu warnen ist auch vor allzu grossen Erwartungen des Personals in bezug auf allfällige Höhereinreihungen, die aus den Kompetenzdelegationen der Verwaltungsreform resultieren könnten, denn dort, wo es zu Änderungen kommt, stehen gestiegenen Anforderungen an einen Ort richtigerweise gesunkene Anforderungen an andern Stellen gegenüber; um diese Entwicklungen aufzufangen, vermag indessen das bestehende System zu genügen. Ebenso besteht weder die Absicht noch begründeter Anlass, einzelne Berufsgruppen aus diesem Gesamtgefüge herauszubrechen. Auch die im Kantonsrat hängige Vorlage 3460 vom 26. Juli 1995, mit welcher Änderungen der Besoldungsordnungen für die Lehrerschaft beantragt werden, bedeuten kein Herausbrechen der Lehrerschaft aus dem Einreihungsgefüge, sondern hier geht es, wie in der Weisung eingehend dargelegt wird, um Anpassungen des Lohnkonzeptes, d. h. der Minimallöhne und des Stufenaufstieges innerhalb der bestehenden Besoldungsklassen.

10. Mit der SBR 1987/91 wurden die Frankenbeträge (die sogenannte Lohnkurve) neu bestimmt und auf den Wirtschaftsraum Zürich ausgelegt. Es wurden damals Lohnvergleiche mit andern öffentlichen Verwaltungen und gezielte Vergleiche mit der Privatwirtschaft durchgeführt. Der Vergleich mit den Verwaltungen wies auf tendenziell erhebliche Verbesserungen der kantonalen Löhne hin, allerdings vor allem dann, wenn man den neuen Leistungsaufstieg mit in Rechnung stellte. Auch in den Vergleichen mit der Privatwirtschaft lagen die neuen Besoldungen mehrheitlich in einem vertretbaren Rahmen. Solche Vergleiche sind jedoch stets mit Vorbehalten zu verbinden. So sind die spezifischen Rahmenbedingungen des privaten Arbeitsmarktes zu berücksichtigen, wie Fringe Benefits verschiedenster Art, kürzere Arbeitszeiten und grosszügigere Ferienregelungen usw. Zudem ist seitens der Privatwirtschaft die Transparenz erheblich geringer als in den öffentlichen Verwaltungen. Beim Vergleich zwischen den Besoldungszahlen des Kantons und den Lohnstatistiken des Biga muss beachtet werden, dass diese den gesamtschweizerischen Durchschnitt und nicht das spezifische Lohnniveau im Kanton Zürich - das im Kontext mit dessen Lebenshaltungskosten zu beurteilen ist - aufzeigen. Ein entsprechender Vorbehalt besteht auch bei Vergleichen mit ausserkantonalen Verwaltungen. Im Verhältnis zu den Vergleichspartnern Bund, Stadt Zürich und Stadt Winterthur ist davon auszugehen, dass der Kanton mit der SBR 1987/91 ungefähr mit deren Besoldungshöhe gleichgezogen hat, nachdem zuvor ein jahrelanger Rückstand bestanden hatte. Seit Anfang 1991 hat sich das Besoldungsniveau der Koordinationspartner und des Kantons Zürich ungefähr in derselben Grössenordnung weiterentwickelt, wenn man die Einführungskosten der SBR beim Kanton dazurechnet; allerdings ist der Bund gegenüber dem Kanton bereits wieder etwas weiter fortgeschritten. Die Lohnentwicklung betrug gemäss Biga-Statistik im Zeitraum Ende 1992 bis Ende 1995 gesamtschweizerisch 4,9%, diejenige beim Zürcher Staatspersonal 4,5%. Mithin ergibt die Lohnentwicklung des Staatspersonals im Vergleich zu den Koordinationspartnern, aber auch zur gesamtschweizerischen Lohnentwicklung kein Indiz für die Notwendigkeit von Lohnreduktionen. Eine sektorielle Senkung der Löhne käme schon deshalb nicht in Frage, weil sie dem Gebot gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit widersprechen würde, dem der Staat in besonderer Weise verpflichtet ist, und zwar nicht nur im Verhältnis zwischen Frauen und Männern, sondern auch im Verhältnis der einzelnen Funktionen zueinander. Insgesamt ist allerdings nicht zu bestreiten, dass die Löhne des Staatspersonals im Durchschnitt auch aus heutiger Beurteilung gut bis sehr gut sind.

11. Aus einem weiteren Grund wären Lohnreduktionen im heutigen Zeitpunkt nicht angemessen und unverhältnismässig: Bekanntlich mussten beim Staatspersonal unmittelbar nach dem Inkrafttreten der neuen Besoldungsordnung aufgrund der sich verschlechternden

finanzpolitischen Rahmenbedingungen drastische Sparmassnahmen verhängt und bis heute fortgesetzt werden. Diese haben dazu geführt, dass sich das in den Verordnungen verankerte Lohnkonzept bis heute nicht so entfalten konnte wie ursprünglich geplant:

- Mit der Vorlage 3201 vom 27. November 1991 wurde der erstmalige Stufenaufstieg nach Inkrafttreten der Besoldungsrevision vom 1. Januar auf den 1. Juli 1992 verschoben.
- Mit der Vorlage 3263 vom 30. September 1992 wurden die Besoldungsverordnungen dahingehend modifiziert, dass der Regierungsrat, wenn es die Haushaltsanierung erfordert, ausnahmsweise die Besoldungsstufen halbieren oder den Stufenaufstieg und Beförderungen sistieren kann.- Mit der Vorlage 3264 vom gleichen Datum wurde der geltende Kantonsratsbeschluss über die Ausrichtung von Teuerungszulagen an das Staatspersonal dahingehend geändert, dass zwar am Grundsatz des automatischen, vollen Teuerungsausgleiches festgehalten, die Teuerungszulage jedoch unter Berücksichtigung des finanzpolitischen und wirtschaftlichen Umfeldes bestimmt wird.
- Dementsprechend wurde 1993 und 1994 kein Besoldungsstufenaufstieg, 1993 nur eine degressive Teuerungszulage von durchschnittlich 1% und 1994 gar kein Teuerungsausgleich gewährt.
- 1995 und 1996 wurde für beide Jahre zusammen nur eine Besoldungsstufe ausgerichtet, während die aufgelaufene Teuerung mit insgesamt 2% teilweise ausgeglichen werden konnte.
- Aufgrund des EFFORT-Folgeprogrammes ist für den Zeitraum 1997-1999 erneut eine Reduktion des Besoldungswachstums auf jährlich höchstens 1% vorgesehen, und zwar unter Einschluss des Teuerungsausgleiches.

12. Das in den Verordnungen vorgesehene Lohnkonzept kann also weiterhin nicht zum Tragen kommen. Insgesamt hinken die Löhne des Staatspersonals gegenüber der tatsächlichen Teuerung seit Mitte 1991 um 5% hintennach. Gegenüber fiktiven Kosten für Stufenaufstiege von 9% sind nur deren 3,6% angefallen; dazu kommen 1,4% für Beförderungen. Die reinen Einsparungen aufgrund der mehrfachen Massnahmen belaufen sich heute kumuliert auf ca. 614 Millionen Franken; sie werden in den kommenden Jahren noch weiter steigen. Die tatsächliche Besoldungsentwicklung seit 1991 liegt heute unter Berücksichtigung der Einführungskosten der Besoldungsrevision sogar unter derjenigen, die sich ergeben hätte, wenn die alte Besoldungsordnung ohne Sparmassnahmen und mit vollem Teuerungsausgleich weiterbestanden hätte. Angesichts des heutigen Lohnniveaus des Staatspersonals sind diese Verzögerungen in der Besoldungsentwicklung zwar zumutbar und vom Personal bisher weitgehend auch verstanden worden. Alle diese Faktoren belegen aber, dass kein Anlass für Lohnreduktionen besteht, ja dass eine solche Massnahme gegenteils eine sehr kurzsichtige Reaktion wäre. Wie anlässlich der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 234/1994 aufgezeigt wurde, gibt es bereits wieder Beispiele von Kaderpersonal, das von der Privatwirtschaft mit besseren Lohnangeboten abgeworben wurde, und es gibt andere Beispiele, in denen qualifizierte Bewerbungen aus der Privatwirtschaft für höhere Kaderpositionen in der Verwaltung auch an finanziellen Hürden gescheitert sind. Diese Entwicklungen sind zwar bislang nicht alarmierend; sie müssen jedoch als Signal dafür gewertet werden, dass die Gefahren nicht leichtfertig übergangen werden dürfen, welche die Sparpakete für die Konkurrenzfähigkeit des Kantons als Arbeitgeber, aber auch für die Motivation des Staatspersonals in sich bergen.

13. Ein zentrales Element des neuen Lohnsystems ist die lohnwirksame Leistungskomponente, die mit der obligatorischen Mitarbeiterbeurteilung verbunden ist. Sie schreibt für die Beamten und Angestellten für den Stufenaufstieg und für Beförderungen bestimmte Qualifikationen und die systematische Mitarbeiterbeurteilung vor. Vorgesehen, wenn auch bis heute nicht umgesetzt worden, ist dies auch in den Spezialverordnungen für die Lehrkräfte an der Volksschule, an Mittelschulen und Berufsschulen; dies ist der Grund dafür, warum es für Lehrerinnen und Lehrer bisher keine Beförderungen gegeben hat. Die Konzeption einer lohnwirksamen Leistungskomponente beruhte nicht zuletzt auf Forderungen des Kantonsrates, die auch seit der Einführung der Besoldungsrevision wiederholt bestätigt wurden. Dementsprechend wurde in deren Gefolge das Projekt «Mitarbeiterbeurteilung» eingeleitet und dieses Führungsmittel im Zeitraum von 1990 bis 1992 in der gesamten Ver-

waltung eingeführt. Die entsprechenden Instrumente wurden vom Regierungsrat im März 1992 genehmigt. 1993 wurde ein Vernehmlassungsverfahren über die ersten Erfahrungen durchgeführt. Dessen Ergebnisse lauteten insgesamt überwiegend positiv und zeitigten eine Reihe von Anregungen zur Weiterentwicklung der Unterlagen. Am 7. Dezember 1994 beschloss der Regierungsrat zahlreiche Anpassungen der Mitarbeiterbeurteilung. Dass gewisse Motivationsschwierigkeiten in der Anwendung dieses Instrumentes festzustellen sind, kann nicht bestritten werden. Sie sind indessen keine Folge der Mitarbeiterbeurteilung als solcher, sondern eine Folge davon, dass die Lohnwirksamkeit als eines der Teilziele aufgrund der Sparmassnahmen bisher nur beschränkt zum Tragen kommen konnte. Zwar sind wieder neue Anstrengungen notwendig, damit die Mitarbeiterbeurteilung als echtes Führungs- und Förderungsinstrument besser wirken kann; sie ist indessen aus der heutigen Führungs- und Verwaltungskultur nicht mehr wegzudenken. Nach wie vor hat das lohnwirksame Leistungsprinzip in der öffentlichen Verwaltung eine zunehmende Bedeutung, und dies erfordert ein Instrumentarium zur Beurteilung der Leistung. Es wäre verfehlt, die Mitarbeiterbeurteilung wegen sektorieller Motivationsschwierigkeiten in Zweifel zu ziehen oder gar sie wieder abzuschaffen.

14. Die Projektarbeiten für ein Personalgesetz sind so weit vorangeschritten, dass der Regierungsrat im Frühjahr 1996 die entsprechende Vorlage wird beraten können. Bereits mit dem Konzept dieses Projektes wurde festgelegt, dass die Besoldungsordnung grundsätzlich nicht Gegenstand dieser Personalrechtsrevision sein werde. Im Rahmen der Verordnungen zum Personalgesetz werden allerdings gewisse Anpassungen des heutigen Lohnkonzeptes geprüft werden. Diese streben eine noch grössere Flexibilisierung des Stufenaufstieges in Verbindung mit einer weiteren Stärkung des Leistungsprinzips und damit auch die Ausrichtung auf die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung WIF! an; sie müssen aber gleichzeitig den längerfristigen finanzpolitischen Aussichten Rechnung tragen. Diese Anpassungen sollen sich jedoch innerhalb des bestehenden Lohnklassen- und Einreihungsgefüges und auch innerhalb der bestehenden Lohnkurve bewegen, die im übrigen genügend Spielraum bietet, um flexibel reagieren zu können, sobald die finanzpolitischen Rahmenbedingungen wieder ändern. Eine neue strukturelle Besoldungsrevision ist aber nicht geplant; eine solche würde aus den dargelegten Gründen den Rahmen des Projektes «Personalgesetz» sprengen, und sie könnte auch nicht auf den Zeitpunkt von dessen Inkrafttreten, voraussichtlich Mitte 1998/Anfang 1999, vorbereitet werden.

15. Der Regierungsrat hat seit Inkrafttreten der SBR 1987/91 schon verschiedentlich Gelegenheit gehabt, zu parlamentarischen Vorstössen Stellung zu nehmen, welche die vom Parlament gutgeheissene Besoldungsrevision zum Gegenstand hatten. Er hat es stets abgelehnt, auf das Besoldungssystem und insbesondere auf das Leistungsprinzip zurückzukommen (KR-Nr. 189/1991; KR-Nr. 173/1992; KR-Nr. 133/1992; KR-Nr. 164/1992). Zusammenfassend besteht kein Anlass für eine Neuüberprüfung des Einreihungs- und Klassengefüges oder für Änderungen der Lohnkurve; das seit 1991 bestehende Lohnsystem genügt vollauf. Den geänderten wirtschaftlichen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen wurde und wird weiterhin mit den umfangreichen Sparmassnahmen hinreichend Rechnung getragen. Anlass besteht lediglich für gewisse Anpassungen im Lohnkonzept, jedoch nicht für eine neue, aufwendige und vor allem auch kostspielige strukturelle Besoldungsrevision.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Finanzen.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
Husi