

Bericht der Personalkommission an den Landrat

betreffend Teuerungsausgleich gemäss § 49 des Personaldekrets für das Jahr 2019

2018/898

vom 4. Dezember 2018

1. Ausgangslage

Die Grundlagen für die Lohnanpassung sind in § 49 («Zuständigkeit und Verfahrensregeln») des Personaldekrets¹ geregelt, dieser lautet wie folgt:

«¹ Der Landrat beschliesst jährlich per 1. Januar über den Ausgleich der Teuerung.

² Der Regierungsrat stellt dem Landrat nach Verhandlung mit der Arbeitsgemeinschaft der Personalverbände Antrag über die Höhe des Teuerungsausgleichs. Orientierungsgrösse für die Verhandlungen des Regierungsrats mit den Personalverbänden ist der gemittelte Landesindex der Konsumentenpreise von November des Vorjahres bis Oktober des Jahres, das dem Vollzug des Teuerungsausgleichs vorangeht. Als weitere Beurteilungsgrössen sind die finanzielle Situation des Kantons und die wirtschaftliche Entwicklung im Umfeld miteinzubeziehen.

³ Mit dem Beschluss über den Teuerungsausgleich ermächtigt der Landrat den Regierungsrat, die Lohn Tabellen im Anhang II des Personaldekretes entsprechend zu ändern und per 1. Januar des folgenden Jahres in Kraft zu setzen.»

Die Frage nach einem eventuellen historischen Nachholbedarf beziehungsweise nach einem Rückkorrekturbedarf bezüglich des Teuerungsausgleichs wurde seit der Abschaffung des automatischen Teuerungsausgleichs im Jahre 2004 im Rahmen der Debatten zum Teuerungsausgleich wiederholt im Landrat diskutiert. Grundsätzlich gilt jedoch festzuhalten, dass kein Rechtsanspruch besteht für den Umgang mit historischen Abweichungen zwischen der ausgewiesenen Teuerung und dem tatsächlich gewährten Teuerungsausgleich.

Im Zusammenhang mit dem Teuerungsausgleich 2010 ([LRV 2009-318](#)) wurde entschieden, dass die Teuerung mit Bezug auf den Indexstand Oktober 2008 bis auf einen Anspruch von 0,3 % als ausgeglichen gilt. Im Dezember 2010 (Teuerungsausgleich 2011, [LRV 2010-394](#)) hat der Landrat den Zusatzantrag der SP-Fraktion abgelehnt, der die nicht ausgeglichene Teuerung per Ende 2010 auf 1,3 % festsetzen wollte.

In der Beantwortung der Interpellation «Berechnungsgrundlage Teuerungsausgleich» ([LRV 2015-058](#)) zu der Frage nach einem allfälligen Nachholbedarf in Bezug auf den Teuerungsausgleich ist der Regierungsrat im April 2015 zum Schluss gekommen, dass die Löhne gemäss kantonaler Lohn tabelle per 2015 bis auf einen Nachholbedarf von 0,7 % an die Teuerung angeglichen seien. Der Landrat ist dieser Auffassung gefolgt (Beschluss des Landrats vom 5. November 2015).

Im Zuge der generellen Lohnkürzungen um 1 % im Rahmen der «Finanzstrategie zur Erreichung eines nachhaltig ausgeglichenen Staatshaushaltes» wurde im Jahr 2015 auf einen Beschluss über einen Teuerungsausgleich verzichtet. Die Jahresteuern betrug im selben Jahr -1 %.

¹ Dekret zum Personalgesetz vom 8. Juni 2000, **SGS 150.1**, GS 33.1248

– *Prognosen 2018*

Die gemäss § 49 des Personaldekrets als Orientierungsgrösse heranzuziehende gemittelte Teuerung von November 2017 bis Oktober 2018 beträgt 0,9 %. Das Bundesamt für Statistik rechnet für das Kalenderjahr 2018 mit einer durchschnittlichen Jahresteuierung von +1,0 %.²

Insgesamt wird für die gesamte Baselbieter Wirtschaft für das Jahr 2018 ein reales BIP-Wachstum von 2,4 % und für das kommende Jahr 2019 ein Plus von 1,6 % erwartet. Damit verläuft die Wachstumsdynamik im Baselbiet synchron mit dem nationalen Durchschnitt, wenngleich die Zusammensetzung des Wachstums (die Beiträge der einzelnen Branchen) durchaus Unterschiede aufweist.

– *Lohnanpassung in der Privatwirtschaft und anderen Gemeinwesen*

Die Lohnumfrage der UBS³, die sich in der Vergangenheit als sehr zuverlässig erwiesen hat, prognostiziert für das Jahr 2019 einen durchschnittlichen Anstieg der Nominallöhne um 1,0 %. Dieser Anstieg fällt leicht höher aus als in den vergangenen Jahren. Allerdings rechnet die Bank mit einer genauso hohen Teuerung, wodurch das Reallohniveau für 2019 stagniert.

Bezüglich der Lohnentwicklung im Jahre 2019 sind die meisten Gemeinwesen wie der Kanton Basel-Landschaft noch im Entscheidungsprozess. Bei den Angaben zu den geplanten Lohnerhöhungen für das Jahr 2019 handelt es sich daher vielfach lediglich um Budgetwerte oder Entscheidungen der Regierung. Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat gemäss Medienmitteilung⁴ vom 21.08.2018 entschieden, dass es im Jahr 2019 eine Erhöhung der Grundlöhne um 1,0 % geben soll. Im Kanton Aargau entscheidet der Grosse Rat im November 2018, ob der Antrag des Regierungsrates, die Löhne um 1 % zu erhöhen, ungesetzt wird⁵. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt beantragt die Gewährung eines Teuerungsausgleichs, obschon nach wie vor die kumulierte Negativteuerung nicht ausgeglichen ist.

Die am Persuisse-Lohnvergleich teilnehmenden Kantone gewähren Lohnerhöhungen von durchschnittlich 1,3 %, bei einem Minimum von momentan 0,75 % und einem Maximum von 2,0 %.

– *Finanzielle Situation und Auswirkungen*

Der Regierungsrat hat am 12. September 2018 dem Landrat den Aufgaben- und Finanzplan 2019-2022 (LRV 2018-707) vorgelegt. Dieser erwartet für das Jahr 2018 einen Saldo der Erfolgsrechnung von CHF 75,5 Mio. Für das Jahr 2019 wird in der Erfolgsrechnung ein Ertragsüberschuss von 70,8 Mio. budgetiert. In den Finanzplanjahren 2020-2022 sind Überschüsse in der Erfolgsrechnung zwischen CHF 60 Mio. und CHF 80 Mio. geplant.

Sollte der Landrat dem Antrag des Regierungsrates folgen und einen Teuerungsausgleich von 1,4 % beschliessen, wird dies das Budget 2019 und die Folgejahre im AFP 2019-2022 mit je zusätzlich CHF 8,3 Mio. belasten.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

² Stand September 2017, das BFS publiziert die Teuerungsprognosen für die Schweiz viermal pro Jahr (März, Juni, September und Dezember).

³ Die UBS führt seit 1989 jedes Jahr eine Lohnumfrage durch. An der diesjährigen Befragung haben 324 Unternehmen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen aus 22 Branchen teilgenommen. Diese Branchen repräsentieren über 85 Prozent der arbeitenden Bevölkerung in der Schweiz. In den Jahren 1989 bis 2018 wichen die in der UBS-Umfrage geschätzten Lohnentwicklungen im Durchschnitt um 0.29 Prozentpunkte von der offiziellen, vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten Lohnstatistik, ab.

⁴ <https://www.so.ch/staatskanzlei/medien/medienarchiv-2018/august/august-2018/news/lohnerhoehung-fuer-das-staatsperso->

[nal/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=8154fcc95039fa295bd275728260c7d](https://www.so.ch/staatskanzlei/medien/medienarchiv-2018/august/august-2018/news/lohnerhoehung-fuer-das-staatsperso-nal/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=8154fcc95039fa295bd275728260c7d)

⁵ https://www.ag.ch/de/weiteres/aktuelles/medienportal/medienmitteilung/medienmitteilungen/mediendetails_107917.jsp

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Personalkommission hat die Vorlage anlässlich ihrer Sitzung am 19. November 2018 im Beisein von Regierungsrat Anton Lauber, Vorsteher FKD, Martin Lüthy, Leiter Personalamt und Roland Graf, Leiter Personalarbeit, beraten.

Angehört wurde als Vertretung der ABP (Arbeitsgemeinschaft Basellandschaftlicher Personalverbände) Michael Weiss, Geschäftsführer des LVB (Lehrerinnen und Lehrerverein Baselland).

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

In der Diskussion unter den Kommissionsmitgliedern zeigte sich rasch, dass der Ausgleich der Teuerung aus dem Jahr 2018 für eine Kommissionsmehrheit grundsätzlich unbestritten ist. Jedoch entstanden nach der Präsentation der Verwaltung sowie der Stellungnahme der ABP längere Diskussionen zu technischen Fragen sowie zur Herleitung des Teuerungsausgleichs.

Einzelne Kommissionsmitglieder waren der Meinung, dass die finanziellen Risiken und der Vergleich der Konkurrenzfähigkeit des Kantons Basel-Landschaft sowohl in der Vorlage als auch in der Präsentation zu wenig umfassend aufgezeigt werden. Bei der Betrachtung von Chancen und Risiken müssten alle Bereiche, welche letztlich zu Ausgaben führen, miteinbezogen werden. Konkret sei unter anderem das Risiko der Annahme der Prämienverbilligungsinitiative oder ein Vergleich der Löhne mit dem Nachbarkanton Solothurn nicht aufgeführt. Falls zum Beispiel die Prämieninitiative am 25. November 2018 vom Stimmvolk angenommen würde, sei es fraglich, ob der Kanton sich die CHF 8,3 Mio. für den Teuerungsausgleich immer noch leisten könne. Das Weglassen solcher Faktoren verhindert aus Sicht einzelner Kommissionsmitglieder eine neutrale Entscheidungsfindung. Der Vorsteher der FKD betonte in seiner Antwort auf diesen Einwand, dass der Regierungsrat den Antrag unter der Annahme gestellt habe, dass die Initiative nicht angenommen werde. Er verweist auch auf die ausdrückliche Erwähnung der Prämienverbilligungsinitiative in der Vorlage (Ziff. 3.3.) als «beträchtliches Risiko». Zudem seien alle Risiken, wie beispielsweise auch die Auswirkungen der Steuervorlage 2017 oder der Unternehmenssteuerreform III, im AFP (Aufgaben- und Finanzplan) erfasst. Schliesslich werde die Abwägung aller Risiken bei der Beantwortung der Budgetanträge vorgenommen. Für einzelne Kommissionsmitglieder kämen diese Antworten dann aber zu spät, da die Kommission schon vorher über den Teuerungsausgleich beschliesse.

Bei dieser Frage wurde deutlich, dass die Verknüpfung zwischen der Vorlage zum Teuerungsausgleich und dem AFP zu Missverständnissen führen kann. Im Laufe der Debatte konnte diese Frage geklärt werden. Die Beschlussfassung zum Teuerungsausgleich ist mit einer Ausgabenbewilligung gleichzusetzen. Diese gilt es im Falle einer Annahme im Budget nachzuvollziehen. Dies geschieht über einen separaten Budgetantrag. So wird sichergestellt, dass der vom Landrat verabschiedete AFP immer aktuell und definitiv ist.

Eine weitere technische Frage bezog sich auf die Tabelle auf Seite 4 der Vorlage. Dort wird die im Jahr 2015 beschlossene Reallohnkürzung um -1 % in der Spalte «Lohnanpassung» aufgeführt. Ein Kommissionsmitglied kritisierte, dass die Lohnkürzung mit der Teuerung in Zusammenhang gebracht werde. Das sei eine Vermischung von zwei unterschiedlichen Vorgängen. Der Vertreter der Verwaltung betonte in seiner Antwort, dass diese Verbindung durchaus legitim sei, wenn man die historische Kaufkraft der Löhne analysiert. Die Lohnkürzung sowie auch der Teuerungsausgleich seien generelle Lohnanpassungen. Wie in der Vorlage festgehalten, wurde die Debatte um den Teuerungsausgleich für das Jahr 2016 ausgesetzt. Da zu diesem Zeitpunkt die Teuerung aber -1 % betrug, resultierte für das Personal kein Reallohnverlust.

Den Bezug zur Lohnkürzung 2015 unterstrich auch die ABP in ihrer Stellungnahme. Aus ihrer Sicht mussten die Mitarbeitenden in den letzten Jahren sehr viele Verschlechterungen der Anstellungsbedingungen hinnehmen. Vor diesem Hintergrund wird der Teuerungsausgleich als einsamer Schritt in die richtige Richtung bezeichnet. Zudem erinnerte der ABP-Vertreter daran, dass gemäss seinen Berechnungen die seit 2001 kumulierten «Sparbeiträge» des Personals durch die Kumulation der nicht oder zu spät gewährten Teuerung insgesamt rund CHF 200 Mio. betragen würden. Deshalb sei es nun höchste Zeit, dass der Kanton dieses für das Personal erfreuliche Zeichen setze und nicht nur die aktuelle Teuerung, sondern auch den Teuerungsrückstand ausgleiche.

Die Aussage des ABP-Vertreters betreffend Teuerungsrückstand wurde in der Kommission unterschiedlich kommentiert. Während die einen vorbehaltlos zustimmten, hielten die anderen fest, dass die Gewährung des Teuerungsrückstands keine Selbstverständlichkeit darstelle. So werde in der Privatwirtschaft ein allfälliger Teuerungsrückstand in aller Regel nicht berücksichtigt. Eine Kommissionsminderheit kündigte deshalb an, die Vorlage abzulehnen, auch mit Blick auf den unklaren Ausgang der bevorstehenden Abstimmung über die Prämienverbilligungsinitiative. Die Kommissionsmehrheit folgte dem Antrag des Regierungsrats und wertet die Vorlage als starkes Zeichen gegenüber dem Staatspersonal, zumal dieses damit bei der ersten Gelegenheit nach der Stabilisierung der Kantonsfinanzen berücksichtigt wird.

Einigkeit herrschte in der Kommission in Bezug auf die besonderen Leistungen der Kantonsangestellten in einem schwierigen Umfeld während der letzten Jahre. Die Personalkommission verbindet die Berichterstattung zu dieser Vorlage deshalb mit dem Dank an alle Kantonsangestellten für ihren geschätzten Einsatz für den Kanton Basel-Landschaft.

Die Kommission nahm die aktuelle Vorlage zum Anlass, um die geltenden Bestimmungen zur Berechnung des Teuerungsausgleichs zu diskutieren. Die Vorgaben zur Berechnungsfrist sind in § 49 Absatz 2 des Personaldekrets geregelt: «Orientierungsgrösse für die Verhandlungen des Regierungsrats mit den Personalverbänden ist der gemittelte Landesindex der Konsumentenpreise von November des Vorjahres bis Oktober des Jahres, das dem Vollzug des Teuerungsausgleichs vorangeht.» Diese Frist führt sowohl für den Landrat als insbesondere auch für die Gemeinden jedes Jahr zu einem zeitlichen Konflikt. Die FKD muss mit der Erstellung der Vorlage jeweils bis Anfang November warten, bis das BFS den Oktoberindex veröffentlicht. Somit erscheint die Vorlage jeweils erst sehr kurz vor der Budgetdebatte im Landrat. Oft müssen die Gemeinden deshalb ein Budget verabschieden, ohne zu wissen, wie der Beschluss des Landrates zum Teuerungsausgleich ausfallen wird. Aus diesem Grund würde es aus Sicht der Verwaltung Sinn machen, auf einen früheren Indexstand Bezug zu nehmen und damit auch die Entscheidungsfindung zeitlich etwas vorzuziehen. Die Personalkommission hat sich bereit erklärt, diese Thematik vertieft zu prüfen und allenfalls bei Gelegenheit einen entsprechenden Vorstoss zu erarbeiten.

3. Antrag an den Landrat

Die Personalkommission beantragt dem Landrat mit 6:2 Stimmen, dem Landratsbeschluss unverändert zuzustimmen.

04.12.2018 / md

Personalkommission

Balz Stückelberger

Beilage/n

- Landratsbeschluss (unverändert)

Landratsbeschluss

Betreffend Teuerungsausgleich gemäss § 49 des Personaldekrets für das Jahr 2019

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst, gestützt auf § 49 des Dekrets zum Personalgesetz [Personaldekret]:

Per 1. Januar 2019 werden die Löhne gemäss Anhang II Ziffer 1, Ziffer 2 Gruppe A, B, C und D sowie Ziffer 3 des Personaldekrets um 1.4% erhöht.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: