

Interpellation SVP-Fraktion vom 23. April 2018

Automatischer Stufenanstieg trotz neuem Lohnwesen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 29. Mai 2018

Die SVP-Fraktion stellt in ihrer Interpellation vom 23. April 2018 die Neuerungen im Bereich des Lohnwesens aufgrund des III. Nachtrags zur Personalverordnung (sGS 143.11; abgekürzt PersV) dar. Zu diesen Neuerungen im Zuge des Projekts «Neues Lohnwesen» (NeLo) gehört auch die bereits per 1. Januar 2018 erfolgte Abschaffung des automatischen Stufenanstiegs gemäss bisherigem Art. 70 Abs. 1 PersV. Für die Interpellantin ist nicht einsichtig, weshalb das Lehrpersonal der kantonalen Bildungsinstitutionen aus der neuen Lohnsystematik ausgenommen ist. Dies schaffe eine unbegründete Ungleichheit zwischen rechtlich gleichgestellten Arbeitnehmenden. So müsse sich das Verwaltungspersonal (auch in den Bildungsinstitutionen) für Lohnerhöhungen mit guten Leistungen empfehlen, während die Lehrpersonen weiterhin unabhängig von der Leistungsqualität vom automatischen Stufenanstieg profitierten. Vor diesem Hintergrund stellt die Interpellantin zwei Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Geltungsbereich des neuen Lohnsystems, das mit dem III. Nachtrag zur Personalverordnung (nGS 2017-055) legislativ umgesetzt wurde, umfasst jene Arbeitsverhältnisse, deren Besoldungsregeln auf den gleichen Rechtserlassen beruhen. Mit dem Ersatz der bisherigen Art. 68 bis 73 PersV durch die neuen Art. 73a bis 73e PersV wurde dieser Geltungsbereich weder eingeschränkt noch ausgedehnt. Weil das Personalrecht und damit auch der Lohn der Lehrpersonen der Berufsfachschulen, der Mittelschulen, der Pädagogischen Hochschule und der Universität in eigenständigen Gesetzen bzw. darauf gestützten Verordnungen¹ geregelt ist, ist dieser Personenkreis von der Einführung des neuen Lohnsystems gemäss NeLo-Projektperimeter nicht betroffen.

Mit NeLo besteht für das Verwaltungspersonal keinerlei automatischer Lohnanstieg mehr. Für die Lehrpersonen der Sekundarstufe II besteht aufgrund des von NeLo nicht beeinflussten Spezialrechts ein automatischer Lohnanstieg unter dem Vorbehalt, dass der Arbeitgeber der einzelnen Lehrperson ein Leistungsdefizit nachweisen kann. Der automatische Lohnanstieg ist mithin nicht absolut zwingend, Gründe für seinen Unterbruch sind allerdings durch den Arbeitgeber zu belegen (Beweislastumkehr).

¹ Berufsfachschulen: Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1); Ergänzende Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen an Berufs- und Weiterbildungszentren vom 24. März 2015 (sGS 231.31)
Mittelschulen: Mittelschulgesetz (sGS 215.1); Ergänzende Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Mittelschul-Lehrpersonen vom 15. Juni 2004 (sGS 143.4)
Pädagogische Hochschule: Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0); Personalverordnung der Pädagogischen Hochschule St.Gallen vom 28. Juni 2005 (sGS 216.11)
Universität: Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11); Gehaltsordnung für den Lehrkörper und das Verwaltungspersonal der Hochschule St.Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften vom 12. Oktober 1971 (sGS 217.31)

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Gründe für die von der Interpellantin zutreffend festgestellte Differenzierung zwischen dem Lehrpersonal der kantonalen Bildungsinstitutionen und dem Verwaltungspersonal liegen zunächst in den unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, die das jeweilige Besoldungssystem regeln. Diese Differenzierung ist nicht per se rechts- oder gar verfassungswidrig. Das Bundesgericht hat in einem neueren Entscheid betreffend das Lohnsystem des Kantons Aargau (BGE 143 II 366 Erw. 3.3) bekräftigt, dass es im Ermessen des Gesetzgebers stehe, für die Lehrpersonen ein eigenes Lohnsystem zu erlassen, solange dies weder in Verletzung des Gleichheitsgebots noch unter Missachtung der gleichen Entlohnung für beide Geschlechter erfolge. Auch die Schwierigkeiten der Leistungsbeurteilung für Lehrpersonen und der unterschiedliche Arbeitsmarkt für Lehrpersonen und allgemeines Verwaltungspersonal werden als Gründe für unterschiedliche Lohnsysteme zugelassen.

2. a) Die Frage, ob nicht auch im Schulunterricht konsequenter die Innovations- und Entwicklungsbereitschaft zu fördern und die Leistungsbereitschaft zu honorieren ist und insbesondere ob es haltbar ist, die Lehrpersonen mit einem automatischen Lohnanstieg gegenüber dem übrigen Personal besserzustellen, ist legitim. Die Anwendung unterschiedlicher Lohnsysteme unter der gleichen Arbeitgeberin kann Fragen aufwerfen. Eine entsprechende Differenzierung lässt sich zwar anhand objektiver Unterscheidungsmerkmale, die auch von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt und nicht als willkürlich beurteilt werden, hinreichend begründen; Hauptargumente hierfür sind der Berufsauftrag im schulischen Umfeld, die eingeschränkten Möglichkeiten einer individuellen Leistungsbeurteilung für den Lohnanstieg und der tendenziell eingeschränkte Arbeitsmarkt für Lehrpersonen. Dennoch kann und soll auch für die Lehrpersonen die Übernahme der zentralen Anliegen des neuen Lohnsystems für das Verwaltungspersonal, d.h. eine stärkere Leistungsorientierung und der Wegfall von Automatismen bei der individuellen Lohnentwicklung, geprüft werden. Eine solche Überprüfung ist nicht zuletzt aus personalpolitischen Überlegungen geboten. Soll dabei eine unterschiedliche Betrachtung zwischen Verwaltungspersonal und Lehrpersonen weiterhin Bestand haben, müssen sachliche Gründe angeführt werden. Die Regierung ist deshalb bereit, die Einführung eines neuen Lohnsystems für das Verwaltungspersonal zum Anlass zu nehmen, die bestehenden Lohnsysteme für die Lehrpersonen im Rahmen eines neuen Projekts zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Eine allfällige Systemanpassung wird den Besonderheiten des postobligatorischen Unterrichts Rechnung zu tragen haben und im bewährten sozialpartnerschaftlichen Dialog vorzubereiten sein.

b) Zu berücksichtigen ist, dass das Lohnsystem für die Lehrpersonen eng mit deren Berufsauftrag verknüpft ist und dass der Berufsauftrag der Lehrpersonen im Kern über alle Schulstufen hinweg identisch ist. Für die Lehrpersonen aller Stufen unterhalb des Hochschulbereichs ist in den Jahren 2015 bis 2017 ein neuer Berufsauftrag eingeführt worden. Für die Lehrpersonen der Volksschule, die von den kommunalen Schulträgern angestellt und entlohnt werden, wurde synchron mit dem neuen Berufsauftrag auch ein neues Lohnsystem (totalrevidiertes Gesetz über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen [sGS 213.51]) erlassen. Dieses hat den vormaligen automatischen Lohnanstieg abgeschafft. Für die Volksschul-Lehrpersonen bestehen nunmehr je nach Sparte 25 bis 27 Lohnklassen mit je einem fixen Lohn, welche die Lehrpersonen ab dem ersten Arbeitsjahr kontinuierlich durchlaufen, soweit ihnen die Schulleitung in einem jährlichen Mitarbeitergespräch eine gute Leistung attestiert.

Das neue Lohnsystem für die Volksschul-Lehrpersonen ist ein sinnvoller Kompromiss, der die Diskrepanz zwischen der für die Gleichbehandlung mit den Verwaltungsmitarbeitenden *grundsätzlich wünschbaren* und der vor dem Hintergrund der limitierten individuellen Beurteilbarkeit von Pädagoginnen und Pädagogen («geschlossene Schulzimmertüre») *praktisch*

möglichen Leistungsorientierung berücksichtigt. Es beseitigt den im Vergleich zur Verwaltung nicht mehr zu verantwortenden automatischen Lohnanstieg. Gleichzeitig ist aber auch eine gewisse Berechenbarkeit und Kontinuität in der individuellen Lohnentwicklung gewährleistet.² Wie erwähnt ist die Regierung bereit zu prüfen, inwieweit dieses System über eine Anpassung der spezialrechtlichen Verordnungen im Grundsatz auch für die Lehrpersonen der Sekundarstufe II übernommen werden kann. Ein entsprechendes Projekt wird möglich, sobald der neue Berufsauftrag nicht nur in der Volksschule, sondern auch an den kantonalen Schulen etabliert und insbesondere die technischen und führungsmässigen Herausforderungen im Zusammenhang mit seiner Einführung an den komplex organisierten Berufsfachschulen bewältigt sind. Das wird ab dem Jahr 2021 der Fall sein.

² Vgl. dazu die Botschaft der Regierung zum Gesetz über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen vom 17. Dezember 2013 (22.13.15), Abschnitt 3.2.1, S. 19.