

Regierungsratsbeschluss

vom 28. November 2023

Nr. 2023/1954

KR.Nr. K 0248/2023 (FD)

Kleine Anfrage Daniel Probst (FDP.Die Liberalen, Olten): Lohnentwicklung Staatspersonal Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie hoch war jeweils die Gesamt-Lohnsumme der Kantonsangestellten (in CHF) in den Jahren 2012 bis 2022?
2. Wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) kriegten in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils einen Erfahrungsstufenanstieg und einen Leistungsbonus?
3. Ist es richtig, dass einen Leistungsbonus erhält, dessen Leistung als «gut» beurteilt wird? Falls ja, wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) wurden in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils als «gut» beurteilt?
4. Ist es richtig, dass in den Genuss eines Erfahrungsstufenanstiegs kommt, dessen Leistung lediglich als «genügend» beurteilt wird? Falls ja, wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) wurden in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils als «genügend» beurteilt?
5. Wie hoch waren die Leistungsboni und die Erfahrungsstufenanstiege (in CHF und in Prozenten) der Grund-Lohnsumme (Lohnsumme ohne Leistungsboni und Erfahrungsstufenanstiege) der Kantonsangestellten in den Jahren 2012 bis 2022?
6. Wie hoch war die durchschnittliche, vollzeitäquivalentbereinigte Lohnsummensteigerung in den Jahren 2012 bis 2022? Hintergrund dieser Frage: Berechnung der Reallohnsteigerung der Kantonsangestellten in den letzten zehn Jahren. Die Teuerung in der Schweiz betrug von 2012 bis 2022 im Durchschnitt 0,3 Prozent pro Jahr, während die Nominallöhne in der gleichen Periode um 0,6 Prozent pro Jahr stiegen. Das ergibt einen durchschnittlichen Anstieg der Reallöhne in der Schweiz von 0,3 Prozent pro Jahr. Wenn die Löhne der Kantonsangestellten per Vollzeitäquivalenz in den Jahren 2012 bis 2022 pro Jahr im Durchschnitt stärker als 0,3 Prozent gewachsen sind, wuchsen die Löhne beim Solothurnischen Staatspersonal überdurchschnittlich.
7. Wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozent aller Kantonsangestellten) verdienten im Jahr 2022 für eine Vollzeitbeschäftigung im Kanton Solothurn monatlich weniger als CHF 4'443 (Tieflohn gemäss Bundesamt für Statistik)?
8. Um was für Arbeitsverhältnisse handelt es sich bei den Tieflöhnern?
9. Wie hoch waren der Median- und Durchschnittslohn der Kantonsangestellten im Kanton Solothurn im Jahr 2022? Wie hoch waren im Vergleich der Median- und Durchschnittslohn in der Privatwirtschaft im Kanton Solothurn und in der Schweiz?

2. Begründung

Der Kanton Solothurn rechnet für das Jahr 2024 (ohne Ausschüttung der Schweizer Nationalbank) mit einem Defizit von 100 Millionen Franken. Gemäss jüngsten Umfragen der Solothurner Handelskammer und des KMU- und Gewerbeverbands Kanton Solothurn haben sich die Aussichten für die Solothurner Wirtschaft stark eingetrübt. Die Anmeldungen für Kurzarbeit im Kanton Solothurn haben sich von September bis Oktober verdreifacht.

Gemäss ihrer jährlichen Lohnumfrage geht die UBS in der Schweiz für das Jahr 2024 von einer durchschnittlichen Lohnerhöhung von 1,9 Prozent aus. Dies entspricht exakt der Teuerung, welche das SECO für das Jahr 2024 prognostiziert. Letztes Jahr hat der Kanton Solothurn dem Staatspersonal eine Teuerungszulage von 1,5 Prozent gewährt. Zusammen mit den 0,75 Prozent Lohnstufenanstieg konnte in der Summe die Teuerung von 2,2 Prozent im Jahr 2022 (Quelle: SECO) ausgeglichen werden.

Wenn also der Kanton Solothurn seinem Staatspersonalverband eine Teuerung von 1,15 Prozent gewährt, dann entspricht dies genau dem durchschnittlichen Lohnanstieg der Wirtschaft, nämlich 1,15 Prozent plus 0,75 Prozent (total 1,9 Prozent). In schwierigen wirtschaftlichen Zeiten ist es nicht angebracht, dem Staatspersonal im Vergleich zur Privatwirtschaft Geschenke zu verteilen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Das Lohnsystem des Kanton Solothurn, das auf einer analytischen Arbeitsbewertung basiert, stellt sicher, dass die Mitarbeitenden fair entlohnt werden. Die Löhne setzen sich aus drei Komponenten zusammen: dem funktionsabhängigen Grundlohn, dem berufsbiografieabhängigen Erfahrungsanteil (Erfahrungszuschlag) und dem jahresbeurteilungsabhängigen Leistungsbonus. Das Lohnsystem umfasst insgesamt 31 Lohnklassen (LK). Jede Lohnklasse ist definiert durch einen Grundlohn und seit 2017 mit 20 Erfahrungsstufen (ES). Diese sind in 10 Stufen à 3,5 Prozent, 2 Stufen à 2,5 Prozent und 8 Stufen à 1,25 Prozent des Grundlohnes unterteilt. Das Lohnmaximum liegt 50 Prozent über dem Grundlohn. Zum Grundlohn und Erfahrungszuschlag (Erfahrungsstufen) kann ein Leistungsbonus kommen. Dieser wird in Anlehnung an die Mitarbeitendenbeurteilung festgelegt und beträgt durchschnittlich 2,5 Prozent und maximal 5 Prozent des Bruttojahreslohnes.

Im Jahr 2017 hatte der Kanton Solothurn einen Systemwechsel von SAP (Redesign SAP), bei welchem nur die aktiven Mitarbeitenden in das neue System migriert wurden. Alte Daten werden in einem separaten System aufbewahrt, lassen sich jedoch nicht für die vorliegenden Fragestellungen in geeigneter Form auswerten. Aus diesem Grund sind einige Daten vor dem Jahr 2017 nicht auswertbar und die Angaben können erst ab 2017 ausgewiesen werden. Zur Vereinfachung der umfangreichen Auswertungen wurde teilweise auf Angaben zu den kantonalen Lehrpersonen verzichtet, wobei davon auszugehen ist, dass diese nicht grundsätzlich von denjenigen der Verwaltungsmitarbeitenden abweichen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie hoch war jeweils die Gesamt-Lohnsumme der Kantonsangestellten (in CHF) in den Jahren 2012 bis 2022?

Die Lohnsummen wurden den Geschäftsberichten 2012-2022 unter dem Kapitel: «1.7.2.1 Volkswirtschaftliche Gliederung Erfolgsrechnung» entnommen. Die Lohnsummen beinhalten die Konten 301 «Löhne des Verwaltungs- u. Betriebspersonal» und die Konten 302 «Löhne der Lehrpersonen». In diesen Lohnsummen sind die folgenden Beträge enthalten: Grundlohn, Erfahrungszuschlag, Auszahlung von Gleitzeit, Leistungsbonus und Dienstaltersgeschenk).

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Betrag	Fr. 333'250'030	Fr. 337'370'956	Fr. 349'807'361	Fr. 350'704'017	Fr. 355'600'310	Fr. 360'217'670	Fr. 364'720'596	Fr. 371'889'927	Fr. 379'339'049	Fr. 397'664'646	Fr. 400'333'047

3.2.2 Zu Frage 2:

Wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) kriegten in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils einen Erfahrungsstufenanstieg und einen Leistungsbonus?

Erfahrungsstufenanstieg:

In der folgenden Auflistung sind alle Verwaltungsmitarbeitenden (ohne Lehrpersonen) aufgeführt. In den Jahren 2018-2023 haben zwischen 45-51 Prozent der Mitarbeitenden jährlich einen Erfahrungsanstieg erhalten. Per 31. Dezember 2022 befanden sich rund 43 Prozent der Mitarbeitenden (mit Lehrpersonen 42 Prozent) in der maximalen Erfahrungsstufe 20 und können somit keinen Anstieg mehr erhalten. Rund 6 Prozent der Verwaltungsmitarbeitenden haben aufgrund einer ungenügenden Beurteilung, längerer Abwesenheit wegen Krankheit oder infolge eines Neueintrittes (Eintritt nach 30. Juni) beim Kanton die Voraussetzungen für einen Erfahrungszuschlag nach GAV nicht erfüllt. Somit haben 51 Prozent der Verwaltungsmitarbeitenden einen Erfahrungszuschlag per 1. Januar 2023 erhalten.

Jahr	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl Mitarbeitende	1'391	1'361	1'440	1'481	1'632	1'715
Anteil in Prozent	46%	45%	47%	46%	50%	51%

Leistungsbonus:

In der folgenden Auflistung sind alle Verwaltungsmitarbeitenden (ohne Lehrpersonen) aufgeführt. Die Angaben beziehen sich auf die zu beurteilenden Personen. Mitarbeitende welche aus unterschiedlichen Gründen keine Beurteilung hatten (z.B. längerer Abwesenheit wegen Krankheit oder Neueintritt mit kurzer Anstellungsdauer), sind nicht enthalten. In den Jahren 2012-2022 haben zwischen 96-98 Prozent der Mitarbeitenden, die eine Mitarbeitendenbeurteilung erhalten haben, einen Leistungsbonus erhalten.

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anzahl Mitarbeitende	2'879	2'923	2'938	3'058	3'115	3'152	3'205	3'123	3'194	3'329	3'378
Anteil in Prozent	97%	98%	97%	98%	96%	96%	98%	97%	97%	98%	98%

3.2.3 Zur Frage 3:

Ist es richtig, dass einen Leistungsbonus erhält, dessen Leistung als «gut» beurteilt wird? Falls ja, wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) wurden in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils als «gut» beurteilt?

Ja, gemäss § 134 Abs. 5 GAV darf ein Leistungsbonus nur ausbezahlt werden, wenn die Leistung in der Beurteilungsperiode mindestens als gut bewertet wird. In den Jahren 2012-2022 erhielten jeweils zwischen 1'039 und 1'146 der Verwaltungsmitarbeitenden (ohne Lehrpersonen) die Beurteilung «gut», dies entspricht einem Anteil zwischen 29 und 36 Prozent.

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anzahl Mitarbeitende	1'075	1'062	1'103	1'068	1'146	1'093	1'120	1'039	1'069	1'066	1'100
Anteil in Prozent	30%	30%	31%	29%	35%	36%	36%	33%	33%	31%	32%

3.2.4 Zu Frage 4:

Ist es richtig, dass in den Genuss eines Erfahrungsstufenanstiegs kommt, dessen Leistung lediglich als «genügend» beurteilt wird? Falls ja, wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozenten) wurden in den Jahren 2012 bis 2022 jeweils als «genügend» beurteilt?

Ja, gemäss § 133 Abs. 2 GAV wird ein Erfahrungszuschlag nur ausgerichtet, wenn die Leistungen mindestens als genügend bewertet werden. In den Jahren 2012-2022 erhielten jeweils zwischen 51 und 122 Verwaltungsmitarbeitende (ohne Lehrpersonen) die Beurteilung «genügend», dies entspricht einem Anteil zwischen 1 und 4 Prozent.

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anzahl Mitarbeitende	84	64	74	51	122	109	62	82	82	53	51
Anteil in Prozent	2%	2%	2%	1%	4%	4%	2%	3%	2%	2%	1%

3.2.5 Zu Frage 5:

Wie hoch waren die Leistungsboni und die Erfahrungsstufenanstiege (in CHF und in Prozenten) der Grund-Lohnsumme (Lohnsumme ohne Leistungsboni und Erfahrungsstufenanstiege) der Kantonsangestellten in den Jahren 2012 bis 2022?

Leistungsbonus:

In der folgenden Auflistung sind alle Verwaltungsmitarbeitenden (ohne Lehrpersonen) aufgeführt. Bis zum Jahr 2018 galt für die oberen Kader ein Leistungsbonus von 0-10 Prozent, im Jahr 2019 wurde dies aufgehoben und es gilt der gleiche Ansatz wie bei allen anderen Mitarbeitenden (0-5 Prozent). Insgesamt stehen maximal 2,5 Prozent der Lohnsumme zur Verfügung. In den Jahren 2012-2018 betrug der Leistungsbonus zwischen 2,59-2,77 Prozent und in den Jahren 2019-2022 zwischen 2,48-2,50 Prozent.

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Betrag	Fr. 6'408'603	Fr. 6'654'972	Fr. 6'785'159	Fr. 6'920'713	Fr. 7'025'287	Fr. 7'245'126	Fr. 7'348'219	Fr. 6'917'617	Fr. 7'039'939	Fr. 7'246'517	Fr. 7'395'823
Anteil in Prozent	2.67%	2.59%	2.70%	2.63%	2.64%	2.77%	2.68%	2.49%	2.49%	2.50%	2.48%

Erfahrungsanstieg:

In der folgenden Auflistung sind alle Verwaltungsmitarbeitenden (ohne Lehrpersonen) mit Monatslohnverträgen aufgeführt. Der jährliche Erfahrungszuschlag gemäss GAV betrug in den Jahren 2018-2022 zwischen 0,74 und 0,79 Prozent im Verhältnis zur Lohnsumme. Die Auswertung erfolgt auf der Grundlage der jeweiligen Personaldatenbestände per 31. Dezember.

Jahr	2018	2019	2020	2021	2022
Betrag	Fr. 2'002'124	Fr. 1'994'367	Fr. 2'094'081	Fr. 2'169'106	Fr. 2'419'303
Anteil in Prozent	0.75%	0.74%	0.75%	0.76%	0.79%

3.2.6 Zu Frage 6:

Wie hoch war die durchschnittliche, vollzeitäquivalentbereinigte Lohnsummensteigerung in den Jahren 2012 bis 2022? Hintergrund dieser Frage: Berechnung der Reallohnsteigerung der Kantonsangestellten in den letzten zehn Jahren. Die Teuerung in der Schweiz betrug von 2012 bis 2022 im Durchschnitt 0,3 Prozent pro Jahr, während die Nominallöhne in der gleichen Periode um 0,6 Prozent pro Jahr stiegen. Das ergibt einen durchschnittlichen Anstieg der Reallöhne in der Schweiz von 0,3 Prozent pro Jahr. Wenn die Löhne der Kantonsangestellten per Vollzeitäquivalenz in den Jahren 2012 bis 2022 pro Jahr im Durchschnitt stärker als 0,3 Prozent gewachsen sind, wuchsen die Löhne beim Solothurnischen Staatspersonal überdurchschnittlich?

Bis zur Erstreckung der Erfahrungsstufen im Jahr 2017 betrug die jährliche Lohnsteigerung ca. 1 Prozent. Damals gab es 16 Erfahrungszuschläge. Seit dem Jahr 2018 reduzierte sich die jährliche Lohnsteigerung auf rund 0,75 – 0,79 Prozent. Darin sind keine Teuerungsausgleiche enthalten. Bei den heute geltenden 20 Erfahrungsstufen gibt es zwischen 1,25 und 3,5 Prozent Erfahrungszuschläge in Bezug auf den individuellen Grundlohn, welcher der Erfahrungsstufe 0 der zugeordneten Lohnklasse entspricht. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass bei diesen Lohnsteigerungen auch keine Rotationsgewinne miteinbezogen wurden. Der Rotationsgewinn gibt uns Auskunft darüber, wie stark sich die Lohnsumme durch einen Wechsel im Personalbestand (z.B. Pensionierung mit Ersatz einer jüngeren Person) verändert hat. Dabei nehmen die Gesamtlohnkosten wiederum ab und finanzieren die jährlichen Erfahrungszuschläge mit. Davon ausgehend, dass die durchschnittliche Lohnklasse und Erfahrungsstufe nur leicht variiert, zeigt der entsprechende Rotationsgewinn eine entsprechende Wirkung. Unter diesen Voraussetzungen ist davon auszugehen, dass die durchschnittliche, vollzeitäquivalentbereinigte Lohnsummensteigerung wesentlich tiefer ist als die jährlichen Erfahrungszuschläge. Werden in Zukunft vermehrt ältere durch jüngere Mitarbeitende ersetzt, so nimmt auch die Anzahl an jährlichen Erfahrungszuschlägen zu, hingegen sollte die Lohnsumme bei gleichbleibendem Bestand stabil bleiben. Werden aufgrund der Arbeitsmarktsituation vermehrt ältere Mitarbeitende angestellt, reduziert sich hingegen auch der Rotationsgewinn. Jährliche Schwankungen sind dabei üblich. Wichtig erscheint jedoch auch zu berücksichtigen, dass bei Mitarbeitenden, welche seit 2012 in der maximalen Erfahrungsstufe entlohnt werden, bis 2022 lediglich eine Lohnmassnahme (1 Prozent - Erhöhung per 2019) in den vergangenen Jahren spürbar war.

3.2.7 Zu Frage 7:

Wieviele Kantonsangestellte (absolut und in Prozent aller Kantonsangestellten) verdienen im Jahr 2022 für eine Vollzeitbeschäftigung im Kanton Solothurn monatlich weniger als CHF 4'443 (Tieflohn gemäss Bundesamt für Statistik)?

Per 31. Dezember 2022 gab es 136 Mitarbeitende (inkl. Stundenlöhner) mit einem Tieflohn. Dies entspricht 3 Prozent aller Kantonsangestellten (4'540 Mitarbeitende). Unter Berücksichtigung, dass die Mitarbeitenden einen Leistungsbonus (Annahme 2,5 Prozent) erhalten haben, verbleiben noch 36 Mitarbeitende (inkl. Stundenlöhner) mit einem Tieflohn und dies entspricht 0,8 Prozent aller Mitarbeitenden.

ohne Leistungsbonus	Jahr	2022
inkl. Stundenlöhner	Anzahl Mitarbeitende	136
	Anteil in Prozent	3.0%
exkl. Stundenlöhner	Anzahl Mitarbeitende	126
	Anteil in Prozent	2.8%

inkl. Leistungsbons (Annahme 2.5%)	Jahr	2022
inkl. Stundenlöhner	Anzahl Mitarbeitende	36
	Anteil in Prozent	0.8%
exkl. Stundenlöhner	Anzahl Mitarbeitende	28
	Anteil in Prozent	0.6%

3.2.8 Zu Frage 8:

Um was für Arbeitsverhältnisse handelt es sich bei den Tieflöhnern?

Dabei handelt es sich primär um Haus- und Reinigungsangestellte, junge Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger mit «einfachen» Sachbearbeitungstätigkeiten und junge Schulhilfen. Lernende sind in dieser Auswertung nicht enthalten.

3.2.9 Zu Frage 9:

Wie hoch waren der Median- und Durchschnittslohn der Kantonsangestellten im Kanton Solothurn im Jahr 2022? Wie hoch waren im Vergleich der Median- und Durchschnittslohn in der Privatwirtschaft im Kanton Solothurn und in der Schweiz?

Der durchschnittliche Lohn über die kantonale Verwaltung lag im Jahr 2022 bei Fr. 111'448.00 (Lohnklasse 17 / Erfahrungsstufe 15). Der Medianlohn über die kantonale Verwaltung lag bei Fr. 120'157.00 (Lohnklasse 18 / Erfahrungsstufe 18). Uns liegen keine Lohnvergleichswerte über die Privatwirtschaft im Kanton Solothurn und der Schweiz vor. Hingegen zeigen Lohnvergleiche, welche mit den umliegenden Kantonen durchgeführt werden, dass der Kanton Solothurn im Schnitt über alle Funktionskategorien (Verwaltungsmitarbeitende und Lehrpersonen) vergleichbare Löhne zahlt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Personalamt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat