

Erläuternder Bericht zur Teilrevision der Verordnung des Regierungsrates zur Besoldungsverordnung

vom 7. September 2021

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 309 vom 11. Mai 2021 hat der Regierungsrat das Personalamt beauftragt, die rechtlichen Grundlagen an die neue Bewertungssystematik für die Qualifizierung von Mitarbeitenden anzupassen. Die entsprechende Teilrevision der Verordnung des Regierungsrates zur Besoldungsverordnung (RRV BesVO; RB 177.223) bietet Gelegenheit, weitere Bestimmungen aufgrund von Erfahrungen aus der Praxis anzupassen.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Lohnerhöhungen (§ 8 Abs. 1–3 RRV BesVO)

Diese Änderungen resultieren aus den Anpassungen des Führungsinstrumentes Zielvereinbarung, Beurteilung und Förderung (ZBF), das in § 52 f. der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112) geregelt und ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Teilrevision ist.

Mit RRB Nr. 764 vom 22. Dezember 2020 wurde das Personalamt beauftragt, dem Regierungsrat im Zusammenhang mit dem Führungsinstrument ZBF in einer Projektorganisation einen Vorschlag zur neuen Prädikatensystematik vorzuschlagen. Das Zusatzprädikat A+ sollte entfallen. Gemäss Projektziel sollte auch künftig eine faire und realistische Beurteilung ermöglicht und ein Prädikat integriert werden, das eine erfüllte Leistung abbildet. *Personalthurgau* und die Personalkommission wurden in die Erarbeitung einer neuen Beurteilungssystematik miteinbezogen und waren sowohl in der Projektgruppe als auch im Lenkungsausschuss vertreten. Mit dem Bericht „Personalpolitische Projekte 2020 bis 2022; Anpassung der Bewertungssystematik und Ausarbeitung von Alternativen des Führungsinstrumentes Zielvereinbarung, Beurteilung und Förderung (ZBF)“ vom 25. März 2021 gab die Projektgruppe Empfehlungen ab. Der Bericht wurde vom Lenkungsausschuss Personalpolitische Projekte am 31. März 2021 zur Kenntnis genommen und um einen weiteren Vorschlag für eine neue Leistungs- und Gesamtbeurteilung mit fünf Qualifikationen ergänzt. Dieser Vorschlag wurde im Rahmen des Projektabschlusses vom Regierungsrat mit RRB Nr. 309 vom 11. Mai 2021 genehmigt, und das Personalamt wurde mit der Vorbereitung der Anpassung der personalrechtlichen Grundlagen zu Händen des Grossen Rates und des Regierungsrates beauftragt.

Der vom Regierungsrat genehmigte Vorschlag des Lenkungsausschusses sieht ein Beurteilungssystem vor, das auf eine Kennzeichnung der Qualifikation durch ein Prädikat (A, B, C, D) verzichtet. Stattdessen soll die Qualifikation direkt im Wortlaut zum Ausdruck gebracht und dieser (sehr gut erfüllt, gut erfüllt, erfüllt, teilweise erfüllt, nicht erfüllt) mit den entsprechenden Abkürzungen (S, G, E, T, N) ergänzt werden. Insbesondere soll die bestehende 4er-Skala um eine Qualifikation auf eine 5er-Skala erweitert werden, um in der Mitarbeiterbeurteilung mehr differenzieren zu können. Neu steht deshalb

2/6

auch die Qualifikation „erfüllt“ für die Beurteilung zur Verfügung, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Anforderungen und Aufgaben in angemessener Weise erfüllt hat.

Im Gegensatz zur heutigen Regelung, wonach eine individuelle Besoldungsanpassung gute Leistungen voraussetzt, die gemäss der geltenden Beurteilungssystematik mit einem A- oder B-Prädikat bewertet werden, soll eine individuelle Lohnentwicklung künftig bereits möglich sein, wenn die Leistungen und Anforderungen in der Gesamtbeurteilung mit „erfüllt“ qualifiziert werden. Mit dieser künftigen Entkoppelung der Beurteilung von der Lohnentwicklung soll einerseits gewährleistet werden, dass der Fokus beim Jahresgespräch bei der Leistung und Entwicklung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters bleibt und die Beurteilungen künftig noch ehrlicher und fairer erfolgen. Gleichzeitig kann damit verhindert werden, dass nur deshalb gute Qualifikationen erteilt werden, weil sie eine positive individuelle Lohnfolge haben. Entsprechend der angepassten Beurteilungssystematik beinhaltet der vom Regierungsrat genehmigte Vorschlag, dass der Aufstieg in die Leistungszone IV und Lohnerhöhungen in dieser Zone entsprechend sowohl bei sehr gut erfüllten oder gut erfüllten Leistungen möglich sind. Lohnsenkungen infolge teilweise erfüllter oder nicht erfüllter Leistungen bleiben weiterhin möglich.

Mit dem Wegfall des Zusatzprädikates A+ und der Prädikate (A, B, C, D) sind Abs. 1 und 3 entsprechend der neuen Beurteilungssystematik anzupassen und es ist der Beschrieb der Qualifikationen im Wortlaut zu übernehmen. Abs. 2 ist aufzuheben.

Im Zusammenhang mit der künftigen Entkoppelung der Beurteilung von der Lohnentwicklung ist eine Anpassung von § 12 Abs. 3 der Besoldungsverordnung des Grossen Rates (BesVO; RB 177.22) erforderlich. Die Botschaft ist in Vorbereitung.

Lohnsenkungen (§ 9)

Wie vorstehend ausgeführt, hat die Anpassung der Beurteilungssystematik auch im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für eine Lohnsenkung Änderungen begrifflicher Natur zur Folge. In materieller Hinsicht erfolgen in diesem Kontext keine Änderungen.

Leistungs- und Anerkennungsprämien (§ 13 Abs. 1 und 3)

Mit RRB Nr. 473 vom 28. Mai 2019 hat der Regierungsrat ein flächendeckendes, unbürokratisches Ideenmanagement eingeführt und entsprechende Richtlinien genehmigt. Mit dem Ideenmanagement wird die Umsetzung von Ideen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter inkl. Lehrpersonen der Berufsfach- und Mittelschulen für betriebliche Verbesserungen gefördert mit dem Ziel, die betriebliche Leistungsfähigkeit zu erhöhen. Für besonders innovative Ideen, die umgesetzt werden, werden im Rahmen dieser Richtlinien Anerkennungsprämien ausgerichtet. Die Prämien werden aus einem dafür vorgesehenen Prämienpool finanziert, der insgesamt pro Jahr maximal Fr. 50'000 enthält.

In den personalrechtlichen Grundlagen sind diese Anerkennungsprämien auf Verordnungsebene noch nicht verankert, sondern werden in der Praxis über die Grundlage der Leistungsprämie abgewickelt. Im Sinne des Legalitätsprinzips ist für die im Rahmen des Ideenmanagements auszurichtenden Anerkennungsprämien eine gesetzliche Grundlage zu schaffen und die Bestimmung zur Leistungsprämie um das Instrument der Anerkennungsprämie zu ergänzen. Entsprechend sind sowohl die Marginalie als auch die Formulierung von Abs.1 und Abs. 2 anzupassen.

Anspruch im zweiten Jahr (§ 32)

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit in ungekündigtem Dienstverhältnis stehen, werden während des zweiten Jahres gemäss § 20 BesVO unabhängig vom Grund der Arbeitsunfähigkeit Leistungen in der Höhe von 80 % der bisherigen Besoldung ausgerichtet. Es findet keine Unterscheidung zwischen Krankheit, Nichtberufsunfall und Berufsunfall oder -krankheit statt. Entsprechend ist die Bestimmung zu bereinigen.

Wiederherstellung, Härtefälle (§ 36 Abs. 2)

Bei einer Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall besteht für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung sowie auch für Lehrpersonen gestützt auf § 20 BesVO ein Leistungsanspruch in zeitlicher Hinsicht von 24 Monaten. Während zwölf Monaten werden Leistungen in der Höhe von 100 % und anschliessend während zwölf Monaten in der Höhe von 80 % der bisherigen Besoldung ausgerichtet. Während die Lohnfortzahlung bei Unfall zu 80 % durch die obligatorische Unfallversicherung abgedeckt ist, geht die Differenz und die Lohnfortzahlungsleistungen infolge Krankheit vollumfänglich zu Lasten der Staatskasse. Mit Ausnahme der Beiträge an die Nichtbetriebsunfallversicherung in der Höhe von 0,5 % (bis max. Fr. 148'200) erfolgen keine Lohnabzüge. Die Wiederherstellung bietet den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, ihren Kranken- und Unfalllohnanspruch wiederherzustellen, was insgesamt zu einer Verlängerung des Anspruchs führt.

So setzt ein Anspruch auf Wiederherstellung der Lohnfortzahlung gemäss Abs. 2 zunächst voraus, dass zumindest für eine kurze Dauer eine vollständige Arbeitsunfähigkeit eingetreten ist. Wenn die Arbeitsleistung nach einer Phase der vollständigen Arbeitsunfähigkeit während mindestens 30 aufeinanderfolgenden Tagen wieder zum ursprünglichen Beschäftigungsgrad geleistet werden konnte, findet eine anteilmässige Wiederherstellung des Anspruches auf Lohnfortzahlung statt.

Bei einer teilweisen Wiederaufnahme der Arbeit nach einer Phase der vollständigen Arbeitsunfähigkeit findet eine anteilmässige Wiederherstellung statt, wenn die Arbeitsleistung während mindestens 120 aufeinanderfolgenden Tagen zusammenhängend und mit gleichbleibender oder steigender Arbeitsfähigkeit erfolgt.

4/6

Die Wiederherstellung wird jeweils am Ende des ersten und des zweiten Krankenlohnjahres berechnet, und das entsprechende Krankenlohnjahr wird um die Dauer der Wiederherstellung bis auf ein Monatsende verlängert. Der Beginn des zweiten Lohnfortzahlungsjahres wird durch eine allfällige Wiederherstellung aufgeschoben. Während dieser Verlängerung ist keine weitere Wiederherstellung des Anspruchs möglich.

Beispiel:

Ein Mitarbeiter (BG 100 %) ist nach einer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit von 3 Monaten während 9 Monaten (länger als 120 Tage) ununterbrochen zu 50 % arbeitsfähig. Nach Ablauf des ersten Krankenlohnjahres hat er gemäss der geltenden Wiederherstellungsregel 4.5 Monate seines Anspruchs wiederhergestellt, d.h. sein erstes Krankenlohnjahr wird um 4.5 Monate verlängert und schiebt damit den Beginn des zweiten Krankenlohnjahres entsprechend auf. Gemäss Abs. 2 Ziff. 3 wird die Wiederherstellung auf das Monatsende verlängert, wodurch sich der Anspruch auf 5 Monate erhöht.

In der Folge stagniert seine Teilarbeitsfähigkeit bei 50 %. Während des zweiten Krankenlohnjahres kann er seinen Anspruch damit um weitere 6 Monate verlängern, insgesamt besteht ein Krankenlohnanspruch von insgesamt 35 Monaten.

1. Krankenlohnjahr	12 Monate	+	4.5 Monate WH	
2. Krankenlohnjahr	12 Monate	+	6.0 Monate WH	
Total	24 Monate	+	10.4 Monate WH	= 35 Monate (2.875 Jahre)

Diese Wiederherstellungsregelung stammt aus einer Zeit, in der die kantonale Verwaltung noch kein professionelles Case Management führte. Sinn und Zweck dieser Regelung war es, einen Anreiz zu schaffen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre angestammte Tätigkeit nach einer kurzen oder längeren Phase einer vollumfänglichen Arbeitsunfähigkeit so bald als möglich wiederaufnahmen und im Gegenzug von einer längeren Lohnfortzahlungsdauer profitieren konnten.

Seit der Implementierung des betrieblichen Case Managements vor rund 15 Jahren wird die Reintegration der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Regel bereits ab einer Arbeitsunfähigkeit von 21 Tagen professionell begleitet und in Zusammenarbeit mit verwaltungsinternen und -externen Stellen mit verschiedenen Massnahmen einzelfallgerecht unterstützt. Dass sich die Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen des Case Managements bewährt haben, zeigt sich einerseits an einer soliden und hohen Reintegrationsrate von 78.5 % (Geschäftsbericht 2020) und andererseits an der Tatsache, dass der Reintegrationsprozess durch die zur Verfügung stehenden Mittel und Massnahmen im Vergleich zu früher verkürzt werden konnte.

5/6

Ein Quervergleich mit anderen Kantonen und vergleichbaren Arbeitgebern hat gezeigt, dass die thurgauische Krankenlohnregelung mit Wiederherstellungsmöglichkeit in dieser Form einzigartig und besonders grosszügig ist. Wie im oben angeführten Beispiel aufgezeigt, ist es in der Praxis durchaus realistisch, dass sich die Lohnfortzahlungsleistungen unter Berücksichtigung der Wiederherstellung in Einzelfällen weit über 24 Monate hinaus auf bis zu drei Jahren verlängern können.

Auch wenn die Mehrheit der Personen, die einen Kranken- oder Unfalllohn beziehen, nicht oder nur geringfügig in den Genuss der Wiederherstellungsregelung kommen, ist der damit im Case Management und im Vollzug verbundene Aufwand unverhältnismässig hoch. Die Komplexität in der Fallberatung hat insbesondere bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit psychischer Arbeitsunfähigkeit merklich zugenommen. Die Erfahrung hat überdies gezeigt, dass die mit einer Verlängerung des Krankenlohns einhergehende Ausweitung des Reintegrationsprozesses regelmässig und zunehmend mit betrieblichen Herausforderungen verbunden ist (Planungsunsicherheiten, Ressourcenengpässe, Teamsituation etc.).

Es soll in jedem Fall weiterhin gewährleistet werden, dass betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Krankheit oder Unfall von Lohnfortzahlungsleistungen im Umfang von 24 Monaten profitieren können. Eine Verlängerung dieser Lohnfortzahlungsleistungen ist im Vergleich zu den anderen Kantonen wie auch der Privatwirtschaft jedoch nicht mehr zeitgemäss, weshalb die Wiederherstellungsregel aufgehoben werden soll.

In Härtefallsituationen steht weiterhin die Regelung von § 36 Abs. 3 RRV BesVO und § 20 Abs. 3 Ziff. 4 BesVO zur Verfügung, die von dieser Anpassung unberührt bleibt. Schliesslich können in begründeten Situationen auch Leistungen aus dem jährlich zur Verfügung stehenden Budget des Sozialstellenplans zur Unterstützung beigezogen werden.

Aufgrund der Verweisnorm von § 11 in der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen (LBV; RB 177.250) sind die Rechtsgrundlagen der Lehrpersonen diesbezüglich nicht anzupassen.

Die Änderung führt hingegen zu weiteren Anpassungen in der RSV, in der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen (RSV VS; RB 411.114) sowie der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Berufsfach- und Mittelschulen (RSV BM; RB 413.141), die in einem separaten Bericht, jedoch gleichzeitig zur Vernehmlassung gestellt werden.

Auf eine Anpassung der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der sonderpädagogischen Fachpersonen an der Volksschule (RSV SFVS; RB 411.116) kann verzichtet werden, da die Verordnung auf die Bestimmungen in der RSV verweist (§ 6 RRV SFVS).

Besoldung bei Arbeitsverhinderung: saisonale Anstellung (§ 54 Abs. 3)

Die Einführung von saisonalen Anstellungen in § 14 Abs. 4 RSV als Unterkategorie der befristeten Anstellungen, die wiederkehrend mit denselben Personen besetzt werden können, ist ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Teilrevision. Da zwischen den saisonalen Beschäftigungen auch bei wiederkehrender Besetzung mit denselben Personen ein Unterbruch besteht, kommt die geltende Kranken- und Unfalllohnregelung von Abs. 3 nicht zum Zug. Zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei wiederkehrenden saisonalen Beschäftigungen im Rahmen von saisonalen Anstellungen soll die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall ab der zweiten saisonalen Beschäftigung bis zum Auslauf der Befristung geleistet werden, unabhängig von den effektiv geleisteten Dienstmonaten. Abs. 3 soll entsprechend angepasst werden.

Übergangsrecht Wiederherstellung (§ 90d)

Im Sinne einer fairen Übergangsregelung wird § 36 Abs. 2 erst per 1. April 2022 aufgehoben. Damit wird gewährleistet, dass betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche die Voraussetzungen von § 36 Abs. 2 erfüllen, ab Bekanntmachung der Anpassung während einer Übergangsfrist von drei Monaten bis zum 31. März 2022 ihren Lohnfortzahlungsanspruch wiederherstellen können. Die Übergangsbestimmung in § 90d stellt sicher, dass auch nach dem 1. April 2022 eine Verlängerung des jeweiligen Lohnfortzahlungsjahres gewährt wird.

Inkrafttreten (§ 91)

Die Revision bietet Gelegenheit, den obsoleten § 91 zu streichen.

3. Inkraftsetzung

Die Änderungen sind per 1. Januar 2022 in Kraft zu setzen, mit Ausnahme der Änderung von § 36 Abs. 2 RRV BesVO. Diese Bestimmung wird per 1. April 2022 aufgehoben.