

Sitzung vom 5. März 2013

227. Leistungsmotion (Lohnkostentransparenz und Lohnrichtlinien für sämtliche Leistungsgruppen)

Die Finanzkommission hat am 28. Januar 2013 folgende Leistungsmotion eingereicht:

Zur Verbesserung der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit wird in allen Leistungsgruppen (Konsolidierungskreise 1–3) ein neuer Indikator eingeführt, welcher die durchschnittlichen Lohnkosten pro Vollzeitstelle pro Leistungsgruppe ausweist. Ausgenommen sind Leistungsgruppen, in denen keine Personalkosten enthalten sind (z.B. Fonds). Die Entwicklungen dieses Indikators werden jeweils im KEF begründet.

Der Regierungsrat erlässt für sämtliche Leistungsgruppen der Konsolidierungskreise 1–3 verbindliche Richtlinien, welche die gesamte Lohnentwicklung der genehmigten Stellen umfassen (Teuerung, individuelle Lohnerhöhungen, Stelleneinstufung, Stufenanstiege, Zuschläge etc.).

Der Regierungsrat stellt sicher, dass die durchschnittlichen Lohnkosten pro bestehender Vollzeitstelle pro Leistungsgruppe bis 2016 nicht stärker ansteigen als die Teuerung (gemäss KEF 2013–2016 2,8%). Vorbehalten bleiben übergeordnete gesetzliche Bestimmungen. Entsprechende Bestimmungen und deren Folgen sind in den betroffenen Leistungsgruppen auszuweisen.

Begründung:

Gemäss RRB 1111/2012 hat der Regierungsrat für das Jahr 2013 folgende lohnwirksame Massnahmen beschlossen: Teuerungsausgleich: 0%, individuelle Lohnerhöhungen: 0,4% zu finanzieren aus Rotationsgewinnen, Einmalzulagen: 0,2%. Gemäss Medienmitteilung des Regierungsrats vom 7. November 2012 sollen diese 0,6% nicht zu einer Erhöhung der Lohnsumme führen.

In seiner Antwort auf die Fragen der FIKO vom 4. Oktober 2012 zur Entwicklung von Beschäftigungsumfang und Lohnsumme lieferte der Regierungsrat eine Tabelle, bei der die Lohnsumme zwischen Budget 2012 und KEF 2013 insgesamt um rund 4% ansteigt, während der Beschäftigungsumfang lediglich um 2% ansteigt. Auf Nachfrage wurde von der Finanzdirektion am 14. November 2012 bestätigt, dass sich die durchschnittliche Lohnsumme pro Personalstelle in den Direktionen und der Staatskanzlei im Vergleich zu 2012 insgesamt um 1,7% (bei einzelnen

Direktionen deutlich mehr), bei den Behörden und der Rechtspflege insgesamt um 0,5% (bei einzelnen Gerichten deutlich mehr) und bei den selbstständigen Anstalten um insgesamt 2,1% (bei einzelnen Anstalten deutlich mehr) erhöht. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Richtlinien des Regierungsrates nur einen kleinen Teil der lohnwirksamen Massnahmen regeln.

Aufgrund der im Rahmen der Budgetberatung gemachten Feststellungen der Finanzkommission drängt sich in der Frage der Durchsetzbarkeit von Lohnrichtlinien der Regierung sowie der besseren Transparenz der durchschnittlichen Lohnkosten ein neuer Indikator auf. Dieser soll über alle Leistungsgruppen eine einfache, vergleichbare und nachvollziehbare Aussage zur effektiven Lohnkostenentwicklung liefern. Angesichts der Bedeutung und Entwicklung der Personalkosten im Staatshaushalt soll der Regierungsrat zudem umfassende Richtlinien erlassen und durchsetzen, um die Entwicklung des Personalaufwands wirksam zu steuern.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Leistungsmotion der Finanzkommission wird wie folgt Stellung genommen:

Gemäss § 20 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) sind die ständigen Kommissionen berechtigt, in Bezug auf Leistungsgruppenbudgets Leistungsmotionen einzureichen. Eine überwiesene Leistungsmotion verpflichtet den Regierungsrat, mit dem nächstfolgenden Budget entweder die finanziellen Folgen eines vorgegebenen alternativen Leistungsniveaus zu berechnen oder in bestimmten Leistungsgruppen ein vorgegebenes Leistungsziel aufzunehmen (§ 20 Abs. 2 KRG).

Leistungsmotionen wurden im Rahmen der mit dem New Public Management verbundenen Parlamentsreform 1998 ins Kantonsratsgesetz aufgenommen. Gemäss dem Vorsitzenden der damaligen Reformkommission kann eine Leistungsmotion eingereicht werden, «wenn eine Sachkommission der Meinung ist, dass der Regierungsrat zu verpflichten sei, ein alternatives Leistungsniveau zu berechnen. Das Leistungsniveau neu zu berechnen kann heissen, eine Alternative zu einem bestehenden Globalbudget vorzulegen oder ein vorgegebenes Leistungsziel in ein Globalbudget aufzunehmen. Wer sich mit Globalbudgets befasst hat, weiss, dass mit einer Änderung eines Globalbudgets ziemlich viel Arbeit verbunden ist. Aus diesem Grunde hat sich in der Kommission

die Meinung durchgesetzt, dass diejenigen Organe des Rates, die sich bezüglich Globalbudgets am besten auskennen, einen solchen Antrag stellen sollen. Diese Organe sind die ständigen Sachkommissionen.» (Protokoll Kantonsrat 1995–1999, S. 12799).

Mit der vorliegenden Leistungsmotion verlangt die Finanzkommission, dass künftig in jedem KEF für sämtliche Leistungsgruppen der Indikator «durchschnittliche Lohnkosten pro Vollzeitstelle» eingeführt wird und dass die durchschnittlichen Lohnkosten pro Vollzeitstelle bis 2016 nicht stärker ansteigen dürfen als die Teuerung.

Nach Wortlaut und Sinn von § 20 Abs. 2 KRG müssen sich Leistungsmotionen auf eine einzelne Leistungsgruppe beschränken. Unter Verletzung dieses Prinzips verlangt die vorliegende Leistungsmotion eine auf die Teuerung beschränkte Erhöhung der durchschnittlichen Lohnkosten pro Vollzeitstelle bis 2016 in allen Leistungsgruppen. Der Kantonsrat war sich zwar bewusst, dass «wir mit der Leistungsmotion betreffend Budget sozusagen ein bisschen ins Antragsrecht des Regierungsrates eingreifen», wie es der Sprecher der SP-Fraktion ausdrückte (Protokoll Kantonsrat 1995–1999, S. 12935). Mit der beantragten Leistungsmotion würde das verfassungsmässige Antragsrecht des Regierungsrates für den Budgetentwurf in unzulässiger Art eingeschränkt.

Schliesslich wird mit der Leistungsmotion weder ein alternatives Leistungsniveau noch ein Leistungsziel vorgegeben, wie es § 20 Abs. 2 KRG verlangt, sondern systemwidrige Ressourcensteuerung vorgenommen.

Was die beantragte Einführung eines Indikators betrifft, so steht dem Kantonsrat zu diesem Zweck das Instrument der KEF-Erklärung zur Verfügung (§ 12 Abs. 1 lit. d in Verbindung mit § 13 Abs. 2 CRG).

Die Leistungsmotion erweist sich daher unter verschiedenen Gesichtspunkten als unzulässig.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Leistungsmotion KR-Nr. 24/2013 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi