



Änderung des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) und des Gesetzes über die Rechtsstellung der Mitglieder des Regierungsrates (Rechtsstellungsgesetz)

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 19. November 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 1709.2 - 12803 an der Sitzung vom 19. November 2008 beraten. Martina Meienberg, Leiterin des Personalamtes, stand uns für ergänzende Auskünfte zur Verfügung. Finanzdirektor Peter Hegglin nimmt an allen Stawiko-Sitzungen von Amtes wegen teil. Vier Stawiko-Mitglieder waren auch in der vorberatenden Kommission vertreten. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Aufteilung in zwei Vorlagen
2. Änderung des Personalgesetzes
 - 2.1 Ausgangslage
 - 2.2 Eintretensdebatte
 - 2.3 Detailberatung
3. Änderung des Rechtsstellungsgesetzes
 - 3.1 Ausgangslage
 - 3.2 Eintretensdebatte
 - 3.3 Weiteres Vorgehen bei Nichteintreten
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Mittel- bis langfristige Massnahmen im Personalbereich
6. Anträge

1. Aufteilung in zwei Vorlagen

Der Regierungsrat legt gemäss seinem Bericht Nr. 1709.1 - 12802 zwei Gesetzesänderungen vor. Wie die vorberatende Kommission teilt auch die Stawiko die Vorlage des Regierungsrates in zwei Geschäfte auf, die in der Folge separat behandelt und dem Kantonsrat mit zwei verschiedenen Anträgen unterbreitet werden:

- a) Änderung des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz, BGS 154.21) gemäss Vorlage Nr. 1709.4 - 12914 der vorberatenden Kommission
- b) Änderung des Gesetzes über die Rechtsstellung der Mitglieder des Regierungsrates (Rechtsstellungsgesetz, BGS 151.2) gemäss Vorlage Nr. 1709.5 - 12915 der vorberatenden Kommission.

2. Änderung des Personalgesetzes

2.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt eine Reallohnerhöhung von 2% über alle Gehaltsklassen ab dem 1. Januar 2009. Er macht geltend, dass sich seit Inkrafttreten des geltenden Personalgesetzes im Jahre 1994 die Lohndifferenz gegenüber der Privatwirtschaft zu Ungunsten der Kantonsangestellten entwickelt habe. Die aufgelaufene Teuerung sei zwar regelmässig ausgeglichen wor-

worden, jedoch seien die Lebenshaltungskosten – namentlich die Miet- und Immobilienkosten – im Kanton Zug überdurchschnittlich angestiegen. Der Regierungsrat räumt allerdings ein, dass die Gehälter in den Lohnklassen 4 bis 21 im Vergleich zu anderen Kantonen und zur Privatwirtschaft auf einem guten Niveau liegen, andererseits seien aber die kantonalen Löhne beim Kader (Gehaltsklassen 22 und 23) und beim so genannten Topkader (Gehaltsklassen 24 bis 26) gegenüber der Privatwirtschaft zu tief, was zu Rekrutierungsproblemen führen könne. Die Realloohnerhöhung sei im Übrigen auch als Anerkennung gedacht und solle die hohe Dienstleistungsbereitschaft und die Motivation beim Kantonspersonal erhalten. Es wird mit einem Mehraufwand für das Personal von rund 5.2 Mio. Franken im Jahr 2009 gerechnet.

Weil sich gemäss dem Lehrpersonalgesetz (BGS 412.31) die Gehälter der gemeindlichen Lehrpersonen an diejenigen des Personalgesetzes orientieren, resultiert auch eine Erhöhung der gemeindlichen Lehrerbesoldungen und damit der kantonalen Normpauschalen um rund 1.5 Mio. Franken im Jahr 2009. Insgesamt resultieren mit dem Antrag des Regierungsrates also für den Kanton Mehraufwendungen von 6.7 Mio. Franken im ersten Jahr, welche sich jährlich gemäss der Teuerungsentwicklung erhöhen werden.

Die vorberatende Kommission hat gemäss Ihrem Bericht Nr. 1709.3 - 12913 den Vorschlag für das Bundespersonal aufgenommen. Sie beantragt folgende abgestufte Realloohnerhöhung, bei welcher die Kaderlöhne überproportional angepasst werden:

- um 1.0% für die Gehaltsklassen 4 bis 21
- um 2.5% für die Gehaltsklassen 22 und 23
- um 5.0% für die Gehaltsklassen 24 bis 26
- um 5.0% für Richter/innen gemäss § 45 Abs. 3 und 4 des Personalgesetzes.

Die finanziellen Auswirkungen dieses Vorschlages werden für das Jahr 2009 mit 3.7 Mio. Franken beim Personalaufwand und mit 750'000 Franken bei den Normpauschalen (Beiträge mit Zweckbindung) angegeben, insgesamt also mit 4.45 Mio. Franken.

2.2 Eintretensdebatte

Im regierungsrätlichen Bericht wird festgehalten, dass die letzte generelle Realloohnerhöhung vor 18 Jahren, also im Jahr 1990 erfolgt sei. Die Stawiko will dies präzisieren und schliesst sich grossmehrheitlich den Bemerkungen der vorberatenden Kommission an. Wir halten dazu Folgendes fest:

Es ist zwar richtig, dass die dem Personalgesetz zu Grunde gelegten Gehaltsklassen und Gehaltsstufen real nicht angehoben worden sind. Es gilt aber zu beachten, dass die individuellen Löhne der einzelnen Mitarbeitenden durch Stufen- und Klassenerhöhungen aufgrund guter Leistung und/oder durch Beförderungsautomatismen sehr wohl real angestiegen sind.

Im Weiteren weisen wir auch darauf hin, dass langjährige Mitarbeitende durch die Treue- und Erfahrungszulage (TREZ) gemäss § 53 des Personalgesetzes noch zusätzlich profitieren. Nach 15-jähriger Arbeitszeit beim Kanton entspricht die TREZ einem 14. Monatslohn. Wir wurden informiert, dass Zug noch der einzige Kanton ist, in welchem eine TREZ separat ausbezahlt wird.

Die Stawiko anerkennt allerdings, dass all diejenigen Mitarbeitenden, welche bereits in der höchsten Stufe 10 ihrer höchstmöglichen Gehaltsklasse angekommen sind, sich lohnmassig lediglich noch mit den sehr restriktiv ausgerichteten Einmalzulagen für ausserordentliche Leistungen verbessern können. Wir wurden informiert, dass es beim kantonalen Lehrpersonal derzeit 6% sind, die aufgrund der gesetzlichen Vorgaben keinerlei Stufen- oder Klassenaufstieg mehr erwarten können. Beim Personal der allgemeinen Verwaltung hingegen können keine verbindlichen Aussagen über den noch möglichen Gehaltsaufstieg gemacht werden. Hier hängt es – neben der im Vordergrund stehenden Leistung – praktisch ausschliesslich von der individuellen Entwicklung und beruflichen Laufbahn ab, wie sich der Lohn inskünftig entwickelt.

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2.3 Detailberatung

Zuerst wurde über folgende Anträge abgestimmt:

- a) Realloohnerhöhung um 2.0% für alle Gehaltsklassen
(Antrag des Regierungsrates gemäss Vorlage Nr. 1709.2 - 12803)
- b) Realloohnerhöhung um 1.0% für alle Gehaltsklassen
(Antrag während der Stawiko-Sitzung)
- c) Realloohnerhöhung um 3.0% für alle Gehaltsklassen
(wie Antrag der Kommissionsminderheit gemäss Vorlage Nr. 1709.6 - 12920)
- d) Realloohnerhöhung
 - um 1.0% für die Gehaltsklassen 4 bis 21
 - um 2.5% für die Gehaltsklassen 22 und 23
 - um 5.0% für die Gehaltsklassen 24 bis 26
 - um 5.0% für Richter/innen gemäss § 45 Abs. 3 und 4
(wie Antrag der vorberatenden Kommission gemäss Vorlage Nr. 1709.4 - 12914).

Bei der Abstimmung entfielen auf Antrag a) 0 Stimmen, auf die Anträge b) und c) je 1 Stimme und auf Antrag d) 5 Stimmen.

Die Stawiko schliesst sich somit mit 5 Ja- zu 2 Nein-Stimmen ohne Enthaltung dem Antrag der vorberatenden Kommission gemäss Vorlage Nr. 1709.4 - 12914 an. Wir sind jedoch der Ansicht, dass die Lohnsummen, die im Gesetz genannt werden, gemäss den aktuellen Gegebenheiten anzupassen sind. Dafür sind sowohl die aufgelaufene Teuerung bis Oktober 2008 und die hier beantragten Realloohnerhöhungen einzurechnen.

→ Daraus ergeben sich folgende Anträge:

- zu § 44** beantragt die Stawiko mit 5 Ja- zu 2 Nein-Stimmen ohne Enthaltung, die ab 1. Januar 2009 geltenden Jahresgehälter wie folgt neu zu berechnen:
 - Lohnklassen 4 bis 21: Grundgehälter inklusive Teuerung von 16.37% und Realloohnerhöhung von 1.0%;
 - Lohnklassen 22 und 23: Grundgehälter inklusive Teuerung von 16.37% und Realloohnerhöhung von 2.5%;
 - Lohnklassen 24 bis 26: Grundgehälter inklusive Teuerung von 16.37% und Realloohnerhöhung von 5.0%.
- § 45 Abs. 3 und 4** sind entsprechend neu zu berechnen und anzupassen.
- § 45a** ist ersatzlos zu streichen.
- § 51 Abs. 1** ist entsprechend anzupassen.

Zu besserer Übersicht legen wir unserem Bericht eine Synopse des Personalgesetzes mit den Anträgen des Regierungsrates, der vorberatenden Kommission und der Stawiko bei.

3. Änderung des Rechtsstellungsgesetzes

3.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt, seine Vergütungen mit Treue- und Erfahrungszulagen (TREZ) gemäss Personalgesetz zu erhöhen. Die Mitglieder des Regierungsrates sind die einzigen, welche davon nicht profitieren können, während anderen gewählten Personen, wie den Richterinnen und Richtern oder dem Landschreiber, die TREZ ausbezahlt wird.

3.2 Eintretensdebatte

Auch die Stawiko ist – wie die vorberatende Kommission – der Meinung, dass die Vergütungen für die Mitglieder des Regierungsrates heute nicht mehr den tatsächlichen Anforderungen und Erwartungen genügen. Im Rechtsstellungsgesetz vom 1. Februar 1990 (BGS 151.2) ist festgehalten, dass die Mitglieder des Regierungsrates ihr Mandat im Hauptamt ausführen. Es wurde damals davon ausgegangen, dass dafür rund 80% der Arbeitszeit notwendig seien und dass noch eine nebenberufliche Erwerbstätigkeit ausgeführt werden könne. Das entspricht nicht mehr den heutigen Gegebenheiten.

Die Stawiko begrüsst grundsätzlich die Vorschläge der vorberatenden Kommission. Es ist richtig, dass die Mitglieder des Regierungsrates heute zu 100%, also im Vollamt, arbeiten. Die fällige Verbesserung ihrer Einkommenssituation soll durch eine Anpassung der Rechtsgrundlage erreicht werden soll. Jedoch sind auch wir der Meinung, dass die Einführung einer TREZ nicht das richtige Instrument dazu ist. Im Weiteren weisen wir darauf hin, dass der Antrag auf Wechsel vom Haupt- zum Vollamt in der ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage noch nicht enthalten war. Der Regierungsrat selbst, die politischen Parteien, Personalverbände und andere interessierte Kreise haben sich dazu bisher nicht äussern können. Aus diesen Gründen ist die Stawiko mehrheitlich der Ansicht, dass die Regelung der Vergütungen für Mitglieder des Regierungsrates durch eine Totalrevision des Rechtsstellungsgesetzes auf eine neue Basis zu stellen ist. Wir beantragen deshalb, weder auf die Vorlage der Regierung noch auf den Antrag der vorberatenden Kommission einzutreten.

➔ Die Stawiko beantragt mit 5 Nein- zu 2 Ja-Stimmen ohne Enthaltung, auf die Vorlage Nr. 1709.5 - 12915 nicht einzutreten.

3.3 Weiteres Vorgehen bei Nichteintreten

Sollte der Kantonsrat dem Antrag der Stawiko folgen und auf die Vorlage Nr. 1709.5 - 12915 nicht eintreten, hat die Stawiko mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimme ohne Enthaltung beschlossen, unverzüglich eine Motion einzureichen, welche eine Totalrevision des Rechtsstellungsgesetzes mit ordentlichem Vernehmlassungsverfahren verlangt. Damit kann eine neue und breit abgestützte Rechtsgrundlage für die Art der Mandatsausübung und der Entschädigung von Regierungsratsmitgliedern geschaffen werden. Die Höhe der Entschädigung soll sich an den Vorschlägen der vorberatenden Kommission gemäss Vorlage Nr. 1709.5 - 12915 orientieren.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die Anträge der Stawiko haben folgende finanziellen Auswirkungen:

B	Laufende Rechnung	2008	2009	2010	2011
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	- beim Personalaufwand		5'200'000	5'270'000	5'350'000
	- bei den Beiträgen mit Zweckbindung		1'500'000	1'520'000	1'540'000
	- TREZ für die Mitglieder des RR		42'800	52'200	61'000
	bereits geplanter Ertrag				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	- beim Personalaufwand		3'700'000	3'750'000	3'800'000
	- bei den Beiträgen mit Zweckbindung		750'000	760'000	770'000
	- TREZ für die Mitglieder des RR		0	0	0
	effektiver Ertrag				

In vorstehender Tabelle bezieht sich der bereits geplante Aufwand gemäss Ziffer 3 auf den Antrag des Regierungsrates. In den Beträgen der Jahre 2010 und 2011 ist jeweils eine angemessene Teuerung gemäss der Budgetrichtlinien von 1.4% pro Jahr eingerechnet.

5. Mittel- bis langfristige Massnahmen im Personalbereich

Die hier beantragte Realloohnerhöhung ist eine schnell umsetzbare Massnahme im Personalbereich. Auf unsere Nachfrage zu weiteren mittel- bis langfristigen Massnahmen wurden wir informiert, dass die bereits öfters erwähnte Personalstrategie in den nächsten Wochen vom Regierungsrat verabschiedet werde. Eine Vernehmlassung bzw. eine konferenzielle Anhörung bei den involvierten und interessierten Kreisen habe bereits stattgefunden.

Zu den wichtigsten Eckdaten der Personalstrategie wurde uns Folgendes mitgeteilt:

- Ab 2009 werden sämtliche Personalprozesse in der kantonalen Verwaltung überprüft und allenfalls neu definiert und vereinheitlicht. Dabei geht es auch um die Aufgaben und die Stellung des Personalamtes.
- Ebenfalls ab dem Jahr 2009 werden die Führungsprozesse optimiert. Dazu wird eine Befragung der Mitarbeitenden durchgeführt und ausgewertet. Im Weiteren werden neue Instrumente zur Stellenbewirtschaftung entwickelt und Personalkennzahlen in interkantonalen Arbeitsgruppen standardisiert.
- Ab 2009 wird eine Ombudsstelle für kantonale Angestellte geschaffen.
- In den Jahren 2009 -2012 wird eine Totalrevision des Personalgesetzes erarbeitet, welche auch Änderungen im Lohnsystem beinhalten wird.
- Ab dem Jahr 2010 wird der Schwerpunkt auf die Personalentwicklung gelegt. Das bestehende Angebot wird laufend evaluiert und angepasst. Im Bereich der Kadermitarbeitenden sind neue Konzepte inklusive Führungskräftebildungen geplant.

6. Anträge

Die Stawiko beschliesst, dem Kantonsrat Folgendes zu beantragen:

- 6.1 einstimmig, auf die Vorlage Nr. 1709.4 - 12914 (Änderung Personalgesetz) einzutreten und mit 5 Ja- zu 2 Nein-Stimmen ohne Enthaltung, ihr mit den Anträgen der Stawiko gemäss Detailberatung zuzustimmen.
- 6.2 mit 5 Nein- zu 2 Ja-Stimmen ohne Enthaltung, auf die Vorlage Nr. 1709.5 - 12915 (Änderung Rechtsstellungsgesetz) nicht einzutreten.

Zug, 19. November 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission
Der Präsident: Gregor Kupper

Beilage:

- Synopse zur Änderung des Personalgesetzes mit den Anträgen des Regierungsrates, der vorberatenden Kommission und der Stawiko