

Sitzung vom 7. November 2007

1656. Anfrage (Rotationsgewinne und Leistungsprämien)

Die Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, haben am 27. August 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Rotationsgewinne entstehen, wenn neu eintretende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tiefer eingestuft werden als die ausgetretenen. Dies ist in erster Linie bei Pensionierungen der Fall, wenn jüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die entsprechenden Funktionen übernehmen. Aus der so entstehenden Lohndifferenz kann ein ordentlicher Stufenanstieg für alle entsprechend qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vollumfänglich oder zu weiten Teilen finanziert werden. Das staatliche Lohnsystem mit der personalrechtlichen Festlegung eines jährlichen ordentlichen Stufenanstiegs beruht auf diesem Mechanismus. Es wäre anders nicht finanzierbar. Wenn der Kanton den gesetzlich vorgeschriebenen Stufenanstieg nicht gewährt – wie das während der letzten 15 Jahre 12 mal der Fall war –, verzeichnet der Kanton einen so genannten Rotationsgewinn. Das heisst, die Lohnsumme sinkt bei gleichem Personalbestand. Diese Veränderung der Lohnsumme wurde bis anhin nie detailliert ausgewiesen. Erst seit wenigen Jahren werden 8 Mio. Franken oder 0,2% der Lohnsumme offiziell anerkannt. Bekannt ist dagegen, dass der Rotationsgewinn allein bei den Volksschullehrpersonen in den vergangenen Jahren jährlich 8–12 Mio. Franken betrug. Hochgerechnet auf das gesamte kantonale Personal, ergibt das einen Betrag von etwa 40 Mio. Franken jährlich. Wir finden, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, die Angestellten und der Kantonsrat über diesen vermutlich namhaften Sparbeitrag des Personals orientiert werden müssen. Sowohl Finanzdirektor Huber als auch Finanzdirektor Hollenstein haben übrigens die Ausweisung der Rotationsgewinne seit Jahren versprochen. Darum bitten wir um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum wird in der Budgetdebatte ein ordentlicher Stufenanstieg jeweils mit 1,8% veranschlagt, der Rotationsgewinn, der vom Lohnsystem her zur Finanzierung des Stufenanstiegs vorgesehen wäre, aber nicht oder nur zu einem sehr geringen Teil ausgewiesen?
2. Wie hoch sind die Rotationsgewinne bezüglich der gesamten Lohnsumme seit dem Jahr 1992 jährlich ausgefallen?

3. Wie hoch sind die Rotationsgewinne, aufgeschlüsselt nach Direktio-
nen und Jahr, ausgefallen?
4. Wie hoch sind die Rotationsgewinne bei den Volksschullehrkräften
ausgefallen?
5. Wie hoch sind sie bei den Lehrkräften der Mittel- und Berufsschulen
ausgefallen?
Sollten diese Gewinne wegen Änderungen in der Lohnbuchhaltung
nicht mehr über alle 15 Jahre hinweg ausgewiesen werden können, so
bitten wir um Schätzungen. Es sollte eine Darstellung gewählt wer-
den, welche die Entwicklung über mehrere Jahre aufzeigt.
6. Seit einigen Jahren können den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern
individuelle Leistungsprämien ausgeschüttet werden. Finanziert wer-
den diese Prämien aus den Rücklagen.
 - a) Wie hoch sind diese Ausschüttungen aus den Rücklagen, seit es sie
gibt, jährlich ausgefallen?
 - b) Wie viele Personen haben von diesen Leistungsprämien jeweils
profitiert? Wir bitten um eine nach Jahr, Lohnstufe und Geschlecht
aufgeschlüsselte Darstellung.

Wir danken für die Beantwortung dieser Fragen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Heidi Bucher-
Steiniger, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Rotationsgewinne können grundsätzlich auf zwei Arten berechnet
werden. Einerseits auf der Grundlage der ein- und austretenden Mit-
arbeitenden, andererseits auf der Grundlage von Pensionierungen und
Neueintritten. Bei Berechnungen auf der Grundlage der ein- und aus-
tretenden Mitarbeitenden entstehen in der Regel Rotationsgewinne.
Im Einzelfall können aber auch Rotationsverluste entstehen. Bei
Berechnungen auf der Grundlage von Pensionierungen fallen fast immer
Rotationsgewinne an. Allerdings werden dabei die Kosteneffekte der
übrigen Personalrotationen ausgeklammert. Die Berechnung der Rota-
tionsgewinne auf der Grundlage der ein- und austretenden Mitarbei-
tenden ist repräsentativer, da sämtliche Personalrotationen mit den ent-
sprechenden Rotationsgewinnen und -verlusten berücksichtigt werden.

Die Berechnung von Rotationsgewinnen ist aufwendig und methodisch
komplex. So sind Veränderungen des Personalbestandes auf Grund eines
Stellenabbaus, eines Stellenaufbaus oder infolge von Reorganisationen

bei den Berechnungen von Rotationsgewinnen zu isolieren, denn die entsprechenden Veränderungen der Lohnsumme beruhen nicht auf Personalrotationen im Rahmen des bestehenden Stellenbestandes. Rotationsgewinne können aber auch nicht pro Stelle ausgewiesen werden, da aus technischen Gründen, z.B. bei zeitlich überlappenden Anstellungen der aus- und der eintretenden Person, oft eine neue Stellennummer zugeteilt wird. Entsprechend kann die Personalrotation nicht immer auf die einzelne Stelle zurückverfolgt werden.

Bei der Einführung des kantonalen Lohnsystems 1991 wurde die Finanzierung des Stufenaufstiegs aus Rotationsgewinnen nicht thematisiert. Der Stufenaufstieg im Bereich der Erfahrungsstufen wurde damals vom Regierungsrat und vom Kantonsrat beschlossen, weil sich die Wirtschaft in einer ausgedehnten Phase der Hochkonjunktur befand und sowohl die Wirtschaftsleistung als auch die Löhne sich sehr schnell entwickelten. In den Jahren, in denen der Stufenaufstieg nicht gewährt werden konnte, wurde die Beförderungsquote erhöht, sofern der kantonale Finanzhaushalt dies zulies. So wurden 2003 0,6% und 2004, 2005 und 2007 jeweils 0,8% der Lohnsumme für Beförderungen bereitgestellt. Wenn der Stufenaufstieg gewährt werden konnte, wurden für Beförderungen in der Regel 0,4% der Lohnsumme bereitgestellt. Rotationsgewinne wurden erstmals im Jahr 2006 im Umfang von 0,2% der Lohnsumme zur Finanzierung von Beförderungen freigegeben, um trotz dem Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 06 eine gewisse Lohnentwicklung zu ermöglichen.

Zu Fragen 1 und 2:

Im Frühjahr 2007 wurden die Rotationsgewinne der Direktionen der Jahre 2005 und 2006 vom Personalamt detailliert berechnet. Die Berechnungen ergaben, dass die Rotationsgewinne ohne staatsbeitragsberechtigte Institutionen pro Jahr durchschnittlich 0,6 bis 0,7% der Lohnsumme oder 17 bis 20 Mio. Franken betragen. Die Ergebnisse dieser Berechnungen bewegen sich im Rahmen von entsprechenden Schätzungen des Personalamtes.

Mit der materiellen Festlegung des KEF 2008 bis 2011 im Juni 2007 beauftragte der Regierungsrat die Finanzdirektion, die Methodik zur Berechnung der Rotationsgewinne weiterzuentwickeln und über die Ergebnisse erstmals mit dem Rechnungsabschluss 2007 zu berichten. Das Personalamt stimmt bis dahin offene Fragen zur Berechnungsmethodik sowie die Ergebnisse der Rotationsgewinne der Jahre 2005 bis 2007 mit den Direktionen ab. Dabei ist auch die bestehende Verwendung von Rotationsgewinnen für vom Personalrecht vorgesehene Lohn erhöhungen ausserhalb der Beförderungsquote und des Stufenaufstieges

zu klären, wie z. B. Aufstiege aus Anlaufstufen insbesondere bei den Volksschullehrpersonen sowie Funktions- und Laufbahnbeförderungen beim Polizeipersonal. Gemäss Informationen des Personalamtes werden rund 0,1% der Lohnsumme für entsprechende Lohnerrhöhungen aus Rotationsgewinnen verwendet. Die vom Personalamt berechneten und ausgewiesenen Rotationsgewinne 2005 und 2006 im Umfang von 0,6 bis 0,7% der Lohnsumme wurden entsprechend gekürzt.

Auf der Grundlage des Berichtes der Finanzdirektion wird der Regierungsrat mit dem Rechnungsabschluss 2007 über die Grundsätze zur Verwendung der Rotationsgewinne entscheiden. Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Rotationsgewinne und keine rechtliche Regelung zur Verwendung derselben. Die jährliche Lohnrunde wird auf Grund der Situation des kantonalen Finanzhaushalts festgelegt. Zur Finanzierung der jährlichen Lohnrunde können Rotationsgewinne oder Teile davon grundsätzlich verwendet werden. Für das Budget 2008 wird die Beförderungquote von 0,4% im Umfang von 0,2% aus Rotationsgewinnen finanziert. Der Stufenaufstieg wird mit 1,5% der Lohnsumme veranschlagt.

Über eine weiter gehende Finanzierung der Beförderungen aus Rotationsgewinnen wird erst entschieden, wenn der Bericht der Finanzdirektion vorliegt. Für die Finanzplanung ist von einem massgebenden Wert bei den Rotationsgewinnen auszugehen, der sowohl jährliche Unterschiede als auch die unterschiedlichen Werte der Direktionen berücksichtigt. Dazu sind Auswertungen der Rotationsgewinne pro Direktion über einen Zeitraum von mindestens drei Jahren, also von 2005 bis 2007, erforderlich. Die Rotationsgewinne werden auch für künftige Jahre ermittelt. Es ist jedoch nicht geplant, die aufwendige Erhebung der Rotationsgewinne für die Jahre vor 2005 durchzuführen, da die entsprechenden Zahlen für die Finanzplanung nicht mehr von Bedeutung sind.

Zu Frage 3:

Bei der Beantwortung der Fragen 1 und 2 wurde das Vorgehen und der Zeitplan zur Erhebung der Rotationsgewinne beschrieben. Es können somit noch keine Zahlen zu den Rotationsgewinnen pro Direktion und Jahr ausgewiesen werden.

Zu Fragen 4 und 5:

Der Rotationsgewinn wurde im Volksschulamt 1998 und 2000 erhoben. Seit 2002 wird er regelmässig berechnet. Die Bildungsdirektion weist folgende Rotationsgewinne für die Volksschule aus:

Tabelle 1: Rotationsgewinne Volksschule

Jahr	Rotationsgewinn in Fr.	Rotationsgewinn in % der Lohnsumme
1998	10 242 000	1,42%
2000	7 092 766	0,96%
2002	9 725 998	1,26%
2003	8 626 630	1,00%
2004	5 228 039	0,64%
2005	7 493 744	0,93%
2006	8 474 833	1,08%

Der Rotationsgewinn wird im Mittelschul- und Berufsbildungsamt für die Mittelschulen seit 2000 auf der Grundlage der Ein- und Austritte geschätzt und seit 2005 systematisch erhoben. Für die Berufsschulen wurde der Rotationsgewinn 2001 geschätzt und seit 2005 systematisch erhoben. Die Bildungsdirektion weist folgende Rotationsgewinne für die Mittel- und Berufsschulen aus:

Tabelle 2: Rotationsgewinne Mittelschulen

Jahr	Rotationsgewinn in Fr.	Rotationsgewinn in % der Lohnsumme
2000	ca. 650 000	ca. 0,35%
2001	ca. 1 500 000	ca. 1,07%
2002	ca. 600 000	ca. 0,31%
2003	ca. 600 000	ca. 0,29%
2004	ca. 600 000	ca. 0,30%
2005	1 967 060	0,97%
2006	2 670 260	1,31%

Tabelle 3: Rotationsgewinne Berufsfachschulen

Jahr	Rotationsgewinn in Fr.	Rotationsgewinn in % der Lohnsumme
2000		keine Angaben
2001	ca. 1 000 000	0,82%
2002		keine Angaben
2003		keine Angaben
2004		keine Angaben
2005	687 520	0,47%
2006	1 094 190	0,75%

Auf Grund der gesetzlichen Regelung betreffend die Einstufung von Lehrpersonen an Mittel- und Berufsfachschulen, wonach nur die Jahre, in denen ein Stufenaufstieg gewährt wird, als lohnwirksame Berufserfahrung angerechnet werden können, ist auch in den kommenden Jahren mit hohen Rotationsgewinnen zu rechnen. Entsprechend der Lohndifferenz zwischen neu eintretenden Lehrpersonen und Lehrpersonen, die in den Ruhestand treten, ist je nach Lohnklasse mit Rotationsgewinnen von Fr. 30 000 bis Fr. 50 000 pro Vollzeitstelle zu rechnen.

Zu Frage 6:

Individuelle Leistungsprämien können auf zwei verschiedene Arten finanziert werden. Einerseits aus dem allgemeinen Lohnbudget für besondere Leistungen gemäss § 26 Abs. 3 der Personalverordnung (Einmalzulagen, LS 177.11), andererseits aus der Auflösung von Rücklagen gemäss vom Regierungsrat getrennt erlassener Richtlinien zu § 26 Abs. 4 der Personalverordnung (Einmalzulagen aus Rücklagen). Die Personalverordnung regelt die Anstellungsbedingungen für die rund 23000 Angestellten des Verwaltungs- und Betriebspersonals. Auswertungen für die Jahre vor der Einführung von PALAS wären ausserordentlich aufwendig und im für die Beantwortung zur Verfügung stehenden Zeitraum nicht zu leisten. Die Auswertung zu den individuellen Leistungsprämien beschränkt sich daher auf die Jahre 2003 bis 2006. Für diesen Zeitraum werden sowohl die Ausschüttung und die Verteilung der Einmalzulagen aus Rücklagen als auch der Einmalzulagen dargestellt.

Tabelle 4: Betrag Einmalzulagen aus Rücklagen

Jahr	Betrag in Fr.
2003	3 477 889
2004	3 294 897
2005	4 097 975
2006	2 919 063

2003 bis 2006 wurden Einmalzulagen aus Rücklagen von 0,15 bis 0,22% der Lohnsumme des Verwaltungs- und Betriebspersonals ausbezahlt. Die von Jahr zu Jahr unterschiedlichen Beträge der ausbezahlten Einmalzulagen aus Rücklagen hängen auch damit zusammen, dass gemäss der Verordnung über das Globalbudget (LS 612.2) Leistungsgruppen mit einem Globalbudget nur unter bestimmten Voraussetzungen Rücklagen bilden und auflösen können.

Tabelle 5: Verteilung Einmalzulagen aus Rücklagen nach Geschlecht

Jahr	Anzahl MA	Frauen Anzahl	Frauen in %	Männer Anzahl	Männer in %
2003	2485	971	39%	1514	61%
2004	3278	1440	44%	1838	56%
2005	4741	2562	54%	2179	46%
2006	3786	2037	54%	1749	46%

2003 bis 2006 erhielten rund 11 bis 21% der Angestellten des Verwaltungs- und Betriebspersonals Einmalzulagen aus Rücklagen. Der Frauenanteil beim Verwaltungs- und Betriebspersonal beträgt rund 55%, der Anteil Männer rund 45%. Die Verteilung der Einmalzulagen aus Rücklagen 2005 und 2006 erfolgte somit proportional zum Anteil der angestellten Frauen und Männer.

Tabelle 6: Verteilung Einmalzulagen aus Rücklagen nach Lohnsegment

Jahr	LK 1-29	LK 1-10	LK 1-10	LK 11-20	LK 11-20	LK 21-29	LK 21-29
	Total	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
2003	2485	411	16	1636	66	438	18
2004	3278	641	20	2164	66	473	14
2005	4741	1038	22	3172	67	531	11
2006	3786	787	21	2491	66	508	13

Beim Verwaltungs- und Betriebspersonal sind etwas über 20% der Angestellten in den unteren Lohnklassen 1 bis 10, knapp 70% in den mittleren Lohnklassen 11 bis 20 und rund 10% in den oberen Lohnklassen 21 bis 29 eingereiht. Die Verteilung der Einmalzulagen aus Rücklagen erfolgte 2003 bis 2006 somit proportional zur Anzahl Angestellten in den drei Lohnsegmenten.

Tabelle 7: Betrag Einmalzulagen

Jahr	Betrag in Fr.
2003	1 998 956
2004	3 084 555
2005	1 200 344
2006	1 193 935

2003 bis 2006 wurden Einmalzulagen im Umfang von 0,06 bis 0,16% der Lohnsumme des Verwaltungs- und Betriebspersonals ausbezahlt.

Tabelle 8: Verteilung Einmalzulagen nach Geschlecht

Jahr	Anzahl MA	Frauen Anzahl	Frauen in %	Männer Anzahl	Männer in %
2003	1616	1040	64%	576	36%
2004	1145	513	45%	632	55%
2005	663	247	37%	416	63%
2006	593	263	44%	330	56%

2003 bis 2006 erhielten rund 3 bis 7% der Angestellten des Verwaltungs- und Betriebspersonals Einmalzulagen. Der Frauenanteil beim Verwaltungs- und Betriebspersonal beträgt rund 55%, der Anteil Männer rund 45%. Die Verteilung der Einmalzulagen erfolgte 2004 bis 2006 tendenziell überproportional zu Gunsten der Männer.

Tabelle 9: Verteilung Einmalzulagen nach Lohnsegment

Jahr	L K 1-29	LK 1-10	LK 1-10	LK 11-20	LK 11-20	LK 21-29	LK 21-29
	Total	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
2003	1616	358	22%	1040	64%	218	13%
2004	1145	119	10%	851	74%	175	15%
2005	663	85	13%	396	60%	182	27%
2006	593	36	6%	406	68%	151	25%

Beim Verwaltungs- und Betriebspersonal sind etwas über 20% der Angestellten in den unteren Lohnklassen 1 bis 10, knapp 70% in den mittleren Lohnklassen 11 bis 20 und rund 10% in den oberen Lohnklassen 21 bis 29 eingereiht. Die Verteilung der Einmalzulagen erfolgte 2005 bis 2006 tendenziell überproportional zu Gunsten der Angestellten der oberen Lohnklassen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi