



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

06/19 Beantwortung des Postulates von Olivia Bucher, Stefan Rügsegger, Beat Niederberger und Conny Frey-Arnold namens der FDP Fraktion vom 28. Januar 2019 betreffend Boni in der Gemeindeverwaltung – Leistung muss sich lohnen

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulates

Leistung muss sich lohnen – nicht nur in privatwirtschaftlichen Unternehmen, sondern auch in der öffentlichen Verwaltung.

Jeden Frühling dankt der Einwohnerrat bei der Diskussion der Rechnung dem Verwaltungspersonal für die geleistete Arbeit und während der Budgetdebatte im Spätherbst bestimmt der Einwohnerrat, ob das Verwaltungspersonal in den Genuss einer Lohnerhöhung kommt. Dabei wird jeweils auch über die Bemerkung debattiert, ob die Lohnerhöhung generell, d. h. nach dem Giesskannenprinzip, oder individuell erfolgen soll.

Das bestehende Lohnsystem der Gemeinde Emmen bietet zu wenig Möglichkeiten, um einmalige Sonderefforts monetär abzugelten und damit ein Zeichen der Anerkennung für ausserordentliche Leistungen eines einzelnen Mitarbeitenden oder für ein ganzes Team zu setzen. Durch die Einführung eines Bonus-Systems sollen innerhalb des gegebenen Finanzrahmens hervorragende Leistungen oder besonders anforderungs- und erfolgreiche Projektarbeit gewürdigt werden können, ohne den Lohn dauernd zu erhöhen. Das Bonussystem soll flexibel ausgestaltet werden, die Handlungsfreiheit der Linienvorgesetzten erhöhen und dies im bestehenden Finanzrahmen, d. h. ohne Mehrbelastung des ohnehin strapazierten Budgets.

Der Gemeinderat wird hiermit aufgefordert zu prüfen, ob der Erlass eines neuen oder die Änderung eines bestehenden Reglements notwendig wird oder ob das Anliegen der Postulanten anderweitig umgesetzt werden kann.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Die Gemeindeverwaltung Emmen bietet eine Vielzahl von attraktiven Stellen in unterschiedlichen Berufen. Hoch- und Fachhochschulabsolventen, Finanzfach- und Kaufleute, Fachleute aus handwerklichen und gewerblichen Berufen usw., aber auch Angelernte finden bei der Gemeinde Emmen ein ansprechendes Betätigungsfeld im Dienste der Öffentlichkeit. Ebenso ist die Gemeindeverwaltung Emmen ein attraktiver Ausbildungsbetrieb. Für die Ausbildung werden optimale Rahmenbedingungen für eine spannende, erfolgreiche und zukunftsgerichtete berufliche Grundbildung geschaffen. Grösste Wichtigkeit wird auf eine hohe Qualität der Ausbildung gelegt. Fortschrittliche Anstellungsbedingungen, soziale Absicherung und ein faires Gehalt bilden den Rahmen für eine dienstleistungsorientierte Aufgabenerfüllung. Die Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen haben ein Mitspracherecht in Personalangelegenheiten, welches durch die Mitglieder der Personalkommission wahrgenommen wird. Die Gemeinde Emmen beschäftigt rund 400 Mitarbeitende in den unterschiedlichsten Funktionen und Berufen. Zurzeit sind zehn junge Leute angestellt, die eine Lehre absolvieren; sechs kaufmännische Lernende und vier Lernende Fachmann Betriebsunterhalt mit Fachrichtung Hausdienst. Gemäss geltendem Personalreglement hat die Gemeindeverwaltung ihren Dienstleistungsauftrag bürgerfreundlich, mit fachlich kompetenten, verantwortungsbewussten und einsatzfreudigen Angestellten auf allen Stufen zu erledigen (Art. 1 Personalreglement). Im geltenden Personalreglement sind auch die Grundsätze der Entlohnung der Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung detailliert umschrieben. Der Gemeinderat hat die Kompetenz, die Lohnpolitik und das Lohnsystem festzulegen (Art. 11 Personalreglement). Die Angestellten haben gestützt auf Art. 11 des Personalreglementes Anspruch auf eine funktions- und leistungsgerechte sowie arbeitsmarktorientierte Entlohnung. Diese besteht aus dem Lohn und aus allfälligen weiteren Zulagen für besondere Funktionen oder ausserordentliche Leistungen einzelner Angestellten oder Teams. Das Reglement bestimmt, dass der Gemeinderat im Budgetantrag die Mittel, die für eine leistungs- und erfolgsorientierte Entlohnung notwendig sind, bezeichnet. Er muss dabei die allgemeine Wirtschaftslage, den Arbeitsmarkt, die Finanzlage der Gemeinde Emmen, die Lebenshaltungskosten sowie die berechtigten Interessen der Angestellten berücksichtigen.

Das Personalreglement gewährt bereits heute den Führungsverantwortlichen die Möglichkeit, für Angestellte, welche besondere Leistungen erbracht haben, eine ausserordentliche Zulage (Prämie) zu entrichten. In der Praxis setzt das voraus, dass Mitarbeitende über einen längeren Zeitraum Zusatzaufgaben (z.B. Projektleitungen, Stellvertretungen) in Ergänzung zum bestehenden Pflichtenheft übernehmen und diese Zusatzaufgaben auch mit besonderem Engagement bewältigen und ausgezeichnete Leistungen erzielen. Aus der Sicht des Gemeinderates ist damit eine erste Forderung der Postulanten bereits im Reglement vorgesehen und wird vom Gemeinderat bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen auch umgesetzt.

Das Lohnsystem in der Schweiz ist über alle Branchen so ausgestaltet, dass die Entgelte in der Regel der sich verändernden Teuerung angepasst werden. Über die Teuerungszulage hinaus können die Arbeitgeber aber auch Realloohnerhöhungen gewähren, wenn dies aufgrund der Lohnentwicklung bei Arbeitgebern der gleichen Branche oder den Bedingungen am Arbeitsmarkt oder aufgrund reduzierter Teuerungszulagen der Vorjahre als angemessen erscheint.

Mit der Umstellung auf den neuen Rechnungslegungsstandard für Luzerner Gemeinden (HRM2) traten einige Änderungen für die Budgetierung in Kraft. Basis bilden dabei das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG, SRL 160) sowie die Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGV, SRL 161).

Neu werden die Budgetkredite als sogenannte Globalkredite (als Saldo des Aufwandes und des Ertrages) festgesetzt (§ 11 Abs. 2 FHGG). Diese dürfen nicht überschritten werden (§ 12 FHGG). Reicht ein Globalkredit nicht aus, die gemäss Leistungsauftrag zu erbringenden Leistungen tatsächlich auszuführen, können in bestimmten Fällen Nachtragskredite beim Parlament (§ 14 FHGG) oder bewilligte Kreditüberschreitungen beim Gemeinderat (§ 15 FHGG) eingeholt werden. In jedem Fall muss zuerst versucht werden, die Mehrausgaben innerhalb des bewilligten Budgetkredits zu kompensieren. Nur wenn dies unmöglich ist oder unverhältnismässig wäre, können Budgetanpassungen überhaupt eingeholt werden.

Lohnmassnahmen, Prämien und Boni werden als sogenannt frei bestimmbare Ausgaben eingestuft, denn sie weisen bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit aus (§ 37 FHGG).

Sollen in einem Aufgabenbereich freiwillige Leistungen beispielsweise in Form einer Lohnmassnahme, einer Prämie oder eines Bonus ausgerichtet werden, muss das jeweilige Globalbudget über den notwendigen Budgetkredit verfügen. Das heisst, die dafür notwendigen geldwerten Leistungen müssen bereits während der Budgetierung eingerechnet werden. Sowohl Prämien als auch Boni sind sogenannte freiwillige Leistungen (§ 37 FHGG). Falls das Globalbudget des Aufgabenbereichs dafür nicht ausreicht - die zusätzliche Ausgabe also nicht kompensiert werden kann - muss dafür zwingend beim Parlament ein Nachtragskredit eingeholt werden und zwar bevor die Ausgabe getätigt wird.

2. Beantwortung der Fragen / Zur Forderung der Postulanten

Die Gemeinde Emmen verfügt bereits heute über die Möglichkeit, ausserordentliche Leistungen durch Prämien (ausserordentliche Zulage) zu würdigen, jeweils unter Einhaltung der eingangs erwähnten Vorgehensweise in Bezug auf "freiwillige Leistungen" des neuen Rechnungslegungsstandards für Luzerner Gemeinden (HRM2):

a.) Prämien anlässlich der jährlichen Lohnrunde:

Allgemeines:

Der Gemeinderat beurteilt jährlich die finanzielle Situation des Gemeindehaushaltes und gibt gestützt darauf die Budgetvorgaben für das folgende Jahr bekannt. Dabei orientiert er sich an den Konjunkturprognosen und betrachtet insbesondere die Wachstumsprognose für das Brutto-Inlandprodukt (BIP). Gestützt darauf und gemäss Vergleich über die Personalleiterkonferenz zwischen den Agglomerationsgemeinden (Ebikon, Horw, Kriens, Luzern, Meggen, Rothenburg und Sursee) sowie den Verhandlungen mit der PEKO (Personalkommission) wird die prozentuale Lohnmassnahme festgelegt.

Aufteilung der Lohnmassnahme:

Gemäss Artikel 15 des Personalreglements entscheidet der Gemeinderat in der Folge über die Verwendung der bewilligten Mittel bzw. über die Aufteilung in die individuelle und generelle Lohnerhöhung. Bei der Aufteilung in die individuelle und generelle Lohnerhöhung wird die mutmassliche Teuerungsentwicklung im Sinne der Kaufkraftterhaltung angemessen berücksichtigt. In die Betrachtung bezüglich Lohnentwicklung werden auch Veränderungen bei den Lohnnebenkosten (Pensionskasse, Nichtbetriebsunfallversicherung, Arbeitslosenversicherung usw.) miteinbezogen.

Vorgehen:

Im Jahre 2017 wurde ein neues Lohnsystem eingeführt, mit welchem die Lohnfindung, der Lohnvergleich und die jährliche Lohnrunde abgewickelt werden. Mit der Einführung des neuen Systems, wurde in Bezug auf die Lohnrunde einerseits der Ablauf professionalisiert und andererseits die Möglichkeiten der Lohnmassnahmen-Verteilung (individuell) ausgebaut. Das heisst, die vom System errechneten Lohnvorschläge (aufgrund der Gesamtbeurteilung und der Bandposition) werden den Führungspersonen neu in elektronischer Form zur Verfügung gestellt, um so einen effizienten Ablauf gewährleisten zu können. Die Führungsverantwortlichen haben in der Folge die Möglichkeit - unter Einhaltung der Gesamthöhe der zur Verfügung stehenden Mittel in ihrem Bereich - Anpassungen und Umverteilungen zu machen. Das bestehende Lohnsystem bietet den Linienvorgesetzten die Handlungsfreiheit, die errechneten Lohnmassnahmen unter Einhaltung des bestehenden Finanzrahmens in ihrem Bereich individuell zu verteilen, entweder durch eine nachhaltige monatliche Lohnerhöhung oder in Form einer Einmalprämie (ohne eine nachhaltige Anpassung des Lohnes).

Anmerkung:

Bisher wurde sehr bewusst die Politik verfolgt, dass mit der Ausrichtung der individuellen Komponente vor allem junge Angestellte und Mitarbeitende, welche sich im unteren Teil des jeweiligen Lohnbandes befinden, mit einer nachhaltigen Lohnmassnahme begünstigt werden. Junge Mitarbeitende, welche nach Beendigung der Berufslehre (oder Hochschule) bei der Gemeindeverwaltung Emmen den Berufseinstieg starten, erhalten einen vom Verband vorgeschlagenen Anfangslohn, welcher im Lohnvergleich mit unseren Agglomerationsgemeinden absolut angemessen ist.

Aufgrund der eher tiefen Lohnmassnahmen in den letzten Jahren ist es aber vor allem bei den jungen Mitarbeitenden bzw. Berufseinsteigern schwierig, diese im entsprechenden Lohnband über die Jahre in eine angemessene Lohnposition zu bringen. Aufgrund des demografischen Wandels und des daraus resultierenden Fachkräftemangels ist es wichtig, gerade auch junge Mitarbeitende und Berufseinsteiger an die Gemeindeverwaltung zu binden. Nicht zuletzt auch über den Faktor Lohn. Hierfür ist die Entrichtung einer nachhaltigen Lohnerhöhung eine wichtige, dringende und nachhaltige Massnahme.

Fehlende Perspektiven in der Lohnentwicklung können zu unzufriedenen und unmotivierten Mitarbeitenden führen. Für die öffentliche Verwaltung wird es schwieriger, gut qualifiziertes Personal halten zu können, wenn ihre Anstellungsbedingungen jenen in der Privatwirtschaft hinterherhinken.

b.) Unterjährige ausserordentliche Zulage (Prämie):

Des Weiteren haben die Führungsverantwortlichen, gemäss Personalverordnung Artikel 12, die Möglichkeit, für Angestellte oder Teams, welche besondere Leistungen erbracht haben, eine unterjährige ausserordentliche Zulage (Prämie) auszurichten. Das heisst, die dafür notwendigen geldwerten Leistungen müssen bereits während der Budgetierung eingerechnet werden.

3. Kosten

Sollen in einem Aufgabenbereich freiwillige Leistungen, z.B. in Form einer Lohnmassnahme, einer Prämie oder eines Bonus, ausgerichtet werden, muss das jeweilige Globalbudget über den notwendigen Budgetkredit verfügen. Das heisst, die dafür notwendigen geldwerten Leistungen müssen bereits während der Budgetierung eingerechnet werden. Sowohl Prämien als auch Boni sind sogenannte freiwillige Leistungen (§ 37 FHGG). Falls das Globalbudget des Aufgabenbereichs dafür nicht ausreicht - die zusätzliche Ausgabe also nicht kompensiert werden kann - muss dafür zwingend beim Parlament ein Nachtragskredit eingeholt werden und zwar bevor die Ausgabe getätigt wird.

4. Schlussfolgerung

Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass gestützt auf die oben erwähnten Ausführungen auf die von den Postulanten geforderten Änderungen eines bestehenden Reglements oder weiteren Umsetzungsmassnahmen verzichtet werden kann.

Der Gemeinderat beantragt deshalb die Ablehnung des Postulates.

Emmenbrücke, 29. Mai 2019

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber