

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 9. März 1999 an den Landrat
zur Aenderung der Organisationsverordnung (Stellenbewirtschaftung)

I. Ausgangslage

Nach Artikel 38 Absatz 2 der Organisationsverordnung (RB 2.3321) legt der Regierungsrat im Rahmen des Voranschlages fest, wieviele Mitarbeiter den einzelnen Verwaltungszweigen zur Verfügung stehen, damit diese ihre Aufgaben erfüllen können. Gestützt auf diese Bestimmung wird der Stellenplan erstellt, der als Grundlage zur Ermittlung der Personalkredite dient. Die Personalkredite werden im Voranschlag den einzelnen Kostenstellen der Direktionen beziehungsweise den Verwaltungseinheiten entsprechend dem Stellenplan fest zugeordnet. Der Voranschlag seinerseits richtet sich nach der Verordnung über den Finanzhaushalt (RB 3.2111). Er enthält insbesondere die Grundsätze der Jährlichkeit, Klarheit, Genauigkeit und Wahrheit sowie der qualitativen, quantitativen und zeitlichen Bindung. Anders gesagt bindet der Landrat den Regierungsrat bei der Stellenbewirtschaftung, indem er die Personalkredite mit den einzelnen Budgetpositionen den einzelnen Direktionen unverrückbar zuordnet. Die jetzige Regelung lässt somit während des Jahres keinen raschen und direktionsübergreifenden Stellentransfer, keine flexible Stellenbewirtschaftung zu.

Am 15. Dezember 1997 hat die landrätliche Finanzkommission eine Motion zur Stellenbewirtschaftung in der kantonalen Verwaltung eingereicht. Damit wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Landrat die notwendigen gesetzlichen Grundlagen für die Einführung einer umfassenden Stellenbewirtschaftung in der kantonalen Verwaltung (inklusive Lehrerschaft) vorzulegen. In der Landratssession vom Februar 1998 hat der Regierungsrat die Motion beantwortet und in der Folge hat sie der Landrat erheblich erklärt.

II. Zweck der Vorlage

Mit der Aenderung der gesetzlichen Grundlagen sollen Voraussetzungen geschaffen werden, die dem Regierungsrat ermöglichen, jederzeit und direktionsübergreifend die Stellenpläne den veränderten Verhältnissen und den spezifischen Leistungsaufträgen der Verwaltung und anpassen zu können. Dies wiederum setzt voraus, dass der Landrat künftig die Gesamtzahl der

Stellen, verbunden mit einem angemessenen Qualitätsrahmen, ohne bindende Zuordnung an die Kostenstellen gemäss Staatsvoranschlag einer bestimmten Direktion bewilligt. Die Stellenbewirtschaftung soll somit über die Stellenpläne und nicht über die Personalkredite gesteuert werden.

III. Geltungsbereich

Das System der Stellenbewirtschaftung gilt für sämtliche Angestellten des Kantons, für die der Landrat die Besoldung beschliesst und die der Organisationshoheit des Regierungsrates unterstehen. Der Stellenplan ist darauf ausgerichtet (siehe Art. 37a Abs. 1 des Entwurfs). Nicht dazu gehören Funktionärinnen und Funktionäre, die der Verordnung über die Entschädigung der kantonalen Behörden und der Funktionäre im Nebenamt (Kleine DBV; RB 2.2251) unterstellt sind. Denn diese sind nicht "Angestellte", die gänzlich der Organisationshoheit des Regierungsrates unterstehen. Ebenfalls nicht dazu gehört das Personal des Kantonsspitals und der kantonalen Ausgleichskasse, denn deren Besoldung beschliesst nicht der Landrat. Schliesslich sind auch Aushilfen sowie Praktikantinnen und Praktikanten, die für weniger als zwölf Monate angestellt sind, nicht im Stellenplan aufzunehmen. Oft sind derartige Beschäftigungen nämlich gar nicht bekannt, wenn der Stellenplan erstellt wird. Somit ergäbe die Momentanaufnahme im Zeitpunkt des Stellenplans ein verfälschtes Bild. Deswegen verzichtet die Vorlage darauf, unterjährige Aushilfen und Praktikantenstellen im Stellenplan zu erwähnen.

Vereinfacht ausgedrückt erstreckt sich der Geltungsbereich für den Stellenplan auf die Kernverwaltung (Staatsverwaltung im engeren Sinn, soweit es sich um unbefristete oder überjährige befristete Vollzeit- und Teilzeitstellen handelt).

Hingegen fällt die Lehrerschaft der kantonalen Schulen nach dem Entwurf nicht unter den Geltungsbereich der Stellenbewirtschaftung. Denn die Anzahl der Stellen ist im wesentlichen vorbestimmt durch die Nachfrage. So ist sie unter anderem direkt abhängig von der jeweiligen Schülerzahl, den Wahlfachentscheidungen (Schwerpunktfach, Ergänzungsfach) im neuen Maturitätsanerkennungsreglement (MAR) und den Ausbildungsreglementen des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie für die verschiedenen Berufe. Aus diesen Vorgaben resultiert die Anzahl der Schulklassen und die Anzahl der Stunden, die durch Lehrpersonen zu unterrichten sind. Dies erfordert eine flexible Lösung. Die Flexibilität wurde bis heute damit erreicht, dass an den kantonalen Schulen neben den Hauptlehrkräften (unbefristete Anstellung) eine rechte Anzahl von Lehrbeauftragten (befristete Anstellungen) beschäftigt werden. Bei ihnen ist jährlich eine Pensenanpassung möglich und häufig auch notwendig. Der entsprechende Besoldungskredit findet jährlich den Eingang in den Staatsvoranschlag. Bei der Mit-

telschule Uri gibt beispielsweise das Detailbudget auch über die Anzahl der geplanten Abteilungen Auskunft. Diese Pensenplanung ist praktikabel und hat sich in den vergangenen Jahren auch bewährt. Deshalb ist es nicht sachgerecht, dass bei der kantonalen Lehrerschaft kein Systemwechsel stattfindet. Hingegen soll das administrative Personal an kantonalen Schulen ohne Einschränkung dem vorgeschlagenen System der Stellenbewirtschaftung unterworfen sein.

IV. Zum vorgeschlagenen System

Der Stellenplan enthält drei Kategorien, nämlich: die unbefristeten Vollzeit- und Teilzeitstellen, die überjährigen befristeten Stellen und die Lehrstellen. Damit gewinnt der Landrat mit dem Stellenplan einen umfassenden und abschliessenden Ueberblick über das gesamte Staatspersonal.

Der Regierungsrat unterbreitet diesen Stellenplan dem Landrat zu Beginn einer Vierjahresperiode. Denn der Stellenplan soll vom Landrat, zusammen mit dem Voranschlag, für vier Jahre beschlossen werden. Die damit verbundenen Personalkosten gelten (wie heute) für die Dauer des Stellenplans als gebundene Ausgaben. Anders gesagt wird der Regierungsrat dem Landrat den Stellenplan zwar jedes Jahr mit dem Budget erneut vorlegen, doch hat der Landrat nur zu Beginn der Stellenplanperiode (z.B. Ende 1999 betreffend 2000 bis 2003) das Recht, diesen zu ändern. Für die folgenden drei Jahre hat er diesen bloss zur Kenntnis zu nehmen. Das drängt sich mit Blick auf eine wirksame Stellenbewirtschaftung auf. Der Regierungsrat hat jedoch die Möglichkeit, Änderungen des Stellenplanes auf dem ordentlichen Budgetweg (Nachtragskredite) zu beantragen.

Der vom Landrat beschlossene Stellenplan dient dem Regierungsrat dazu, eine wirksame Stellenbewirtschaftung zu betreiben. Der Stellenbewirtschaftung unterliegen nur die unbefristeten Vollzeit- oder Teilzeitstellen, nicht aber die befristeten Stellen und die Lehrstellen. Bei der Stellenbewirtschaftung des Regierungsrates sind zwei Bereiche auseinander zu halten. Einerseits ermöglicht das vorgeschlagene System dem Regierungsrat, die bewilligten unbefristeten Vollzeit- oder Teilzeitstellen nach seinem Ermessen einzusetzen. Er kann dabei Stellen über Direktionen hinweg verschieben, denn der Landrat soll keine Stellenpläne bzw. Personalkosten beschliessen, die an eine bestimmte Direktion gebunden sind. Andererseits ermöglicht die Vorlage einen Stellenpool, der mit den frei werdenden und nicht besetzten Stellen aus dem Stellenplan gespiesen wird. Entsprechend dem Vorschlag zur Stellenbewirtschaftung fallen hier nur unbefristete Vollzeit- und Teilzeitstellen in Betracht. Zeichnet sich das Bedürfnis ab, eine neue Stelle zu schaffen, kann der Regierungsrat hierfür auf den so gespiesenen Stellenpool zurückgreifen. Doch darf er nicht qualitativ ganz unterschiedliche Stellen benut-

zen. Vielmehr darf die neu zu besetzende Stelle nicht um mehr als vier Lohnklassen von der benutzten Stelle im Stellenpool abweichen. Die Stellen im Stellenpool sind für den Regierungsrat aber auch nicht auf unbeschränkte Dauer verfügbar, sondern nur während der Gültigkeitsdauer des Stellenplans. Nachher hat der Landrat darüber frei zu befinden. Er kann die Stellen im Stellenpool ersatzlos streichen, mindern oder dem Regierungsrat vollumfänglich zur Verfügung stellen. Diesen Beschluss fällt er zusammen mit dem neuen Stellenplan.

Was die Erarbeitung des Stellenplans und die Verwaltung des Stellenpools betrifft, beauftragt die Vorlage den Regierungsrat, das Nähere in einem Reglement zu ordnen.

Schliesslich beantragt die Vorlage dem Landrat, im Zusammenhang mit dem Stellenplan bzw. der Stellenbewirtschaftung zwei weitere Bestimmungen zu ändern:

- a) Nach Artikel 38 Absatz 2 der Organisationsverordnung (ORV; RB 2.3321) legt der Regierungsrat "im Rahmen des Voranschlages" fest, wieviele Mitarbeiter den einzelnen Verwaltungszweigen zur Verfügung stehen, damit diese ihre Aufgabe erfüllen können. Der Hinweis "im Rahmen des Voranschlages" stützt sich auf die heutige Praxis, wonach das Budget die Personalkosten auf die einzelnen Direktion verteilt. Mit dem neuen System der Stellenbewirtschaftung soll, wie gezeigt, der Landrat den Stellenplan und damit die Personalkosten insgesamt beschliessen, ohne sich an den einzelnen Direktionen zu orientieren. Deshalb drängt sich auf, Artikel 38 Absatz 2 ORV zu ändern. Ersatzlose Streichung wäre verfehlt, weil das Organisationsrecht den Regierungsrat nach wie vor verpflichtet, den Personaleinsatz entsprechend den Aufgaben der Verwaltung zu regeln.
- b) Die zweite Aenderung betrifft die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV; RB 3.2111). Nach deren Artikel 35 Absatz 2 ist der Voranschlag "gemäss dem organisatorischen Aufbau der Verwaltung und nach dem Kontenrahmen für die Verwaltungsrechnung gegliedert". Auch daraus ergibt sich, dass die Personalaufwendungen nach Direktionen geordnet sind. Deshalb soll die Bestimmung so ergänzt werden, dass der Personalaufwand entsprechend dem Stellenplan, also gesamtheitlich, in den Voranschlag aufzunehmen ist.

V. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Aenderung der Organisationsverordnung, wie sie im Anhang enthalten ist, wird an-

genommen.

2. Die Motion der Finanzkommission vom 15. Dezember 1997 zur Stellenbewirtschaftung in der Kantonsverwaltung wird als erledigt abgeschrieben.

Anhang

Aenderung der Organisationsverordnung

ORGANISATIONSVERORDNUNG

(Änderung vom 21. April 1999)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit vom 9. November 1982¹⁾ wird wie folgt geändert:

Neues Kapitel nach Artikel 37:

1a. Kapitel: **STELLENBEWIRTSCHAFTUNG (neu)**

Artikel 37a Stellenplan

¹⁾Der Stellenplan nennt die Zahl sämtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons, für die der Landrat die Besoldung beschliesst und die der Organisationshoheit des Regierungsrates unterstehen. Aushilfspersonen sowie Praktikantinnen und Praktikanten, die für weniger als zwölf Monate angestellt sind, und Lehrpersonen sind nicht in den Stellenplan aufzunehmen.

²⁾Der Stellenplan gliedert sich in die:

- a) unbefristeten Vollzeit- und Teilzeitstellen;
- b) überjährigen, befristeten Vollzeit- und Teilzeitstellen;
- c) Lehrstellen.

1) RB 2.3321

³⁾Der Landrat beschliesst den Stellenplan jeweils für zwei Jahre. Die damit verbundenen

Personalkosten gelten als gebundene Ausgaben.

Artikel 37b Stellenbewirtschaftung

¹Der Stellenbewirtschaftung unterliegen alle unbefristeten Vollzeit- oder Teilzeitstellen gemäss dem Stellenplan.

²Frei werdende und nicht besetzte Stellen aus dem Stellenplan fallen während dessen Gültigkeit in einen Stellenpool.

³Der Regierungsrat verfügt über den Stellenpool. Er kann Stellen aus dem Stellenpool für die Verwaltungstätigkeit einsetzen, sofern die neu zu besetzende Stelle nicht um mehr als vier Lohnklassen von der unbenutzten Stelle im Stellenpool abweicht.

⁴Der Regierungsrat ordnet das Nähere in einem Reglement.

Übergangsbestimmung zu Absatz 2

Stellen, die seit dem 1. Januar 1999 frei geworden und nicht besetzt worden sind, fallen ebenfalls in den Stellenpool.

Artikel 38 Absatz 2

²Der Regierungsrat legt fest, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den einzelnen ... (Rest unverändert).

II.

Die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri vom 14. Dezember 1994¹⁾ wird wie folgt geändert:

1) RB 3.2111

Artikel 35 Absatz 2

... gegliedert. Der Personalaufwand ist entsprechend dem Stellenplan gemäss Organisationsverordnung¹⁾ in den Voranschlag aufzunehmen.

III.

Diese Änderungen unterliegen dem fakultativen Referendum. Sie treten am 1. Januar 2000 in Kraft.

Im Namen des Landrates

Der Präsident: Oskar Epp

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

1) RB 2.3321