

Interpellation CVP-EVP-Fraktion vom 7. Juni 2021

Neues Lohnsystem (NeLo): Was ist der Stand vor der Überprüfung?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 24. August 2021

Die CVP-EVP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 7. Juni 2021 nach dem Stand des Lohnsystems, das per 1. Januar 2019 mit dem Projekt «NeLo» (Neues Lohnsystem) für die Mitarbeitenden der Staatsverwaltung eingeführt wurde. Insbesondere erkundigt sie sich nach der bisherigen Tätigkeit der Referenzfunktionskommission (RFK), dem Stand der per 1. Januar 2022 vorgesehenen Lohnreduktionen von Mitarbeitenden mit über dem jeweiligen Lohnband liegendem Lohn sowie nach der vorgesehenen Überprüfung («Review») des Lohnsystems. In diesem Zusammenhang stellt sie der Regierung verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Kantonsrat hat in der Aprilsession 2009 mit der Motion 42.09.02 «Vereinfachung der Besoldungsordnung» die Regierung beauftragt, dem Kantonsrat die erforderlichen gesetzlichen Anpassungen vorzulegen mit dem Ziel, das Besoldungssystem zu vereinfachen, transparenter und leistungsorientierter auszugestalten sowie Automatismen in Bezug auf Lohnerhöhungen abzuschaffen. Die Regierung hat in der Folge dem Kantonsrat den Bericht 40.16.02 «Revision des Besoldungssystems» vom 19. Januar 2016 zugeleitet und über die inhaltlichen Eckpunkte orientiert. Als Hauptschwachstellen des bisherigen Systems wurden einerseits der im Lauf der Jahre eingetretene Verlust an Konsistenz im Bereich der Laufbahnen und Einreihung sowie andererseits die in der Praxis noch immer nicht umgesetzte Beseitigung von faktischen Automatismen bei Lohnanpassungen festgestellt.

Gemäss Art. 52 des Personalgesetzes (sGS 143.1; abgekürzt PersG) erlässt die Regierung ergänzende Bestimmungen über den Lohn. Im Projekt «NeLo» wurde das Lohnsystem im Detail konzipiert und umgesetzt. Die legislative Umsetzung des neuen Lohnsystems erfolgte in Form eines III. Nachtrags¹ zur Personalverordnung (sGS 143.11; abgekürzt PersV), den die Regierung am 4. Juli 2017 erliess. In diesem Rahmen erliess die Regierung auch den Referenzfunktionskatalog (Anhang 1 zur PersV).

Im Verlauf des Projekts wurde dem Kantonsrat im Zusammenhang mit verschiedenen Vorstössen und auch im Rahmen der Kommissionstätigkeit (Finanzkommission) über die Umsetzung von NeLo berichtet.

Die Pflege des Referenzfunktionskatalogs obliegt gemäss Personalverordnung dem Personalamt. Das Personalamt konsultiert dabei die RFK, in der einzelne Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte sowie die Sozialpartner vertreten sind. Kernaufgabe der RFK ist die Unterstützung des Personalamtes bei der Gewährleistung von Kohärenz und Konsistenz des neuen NeLo-Referenzfunktionskatalogs und der Zuordnungen der effektiven Stellen zu den Referenzfunktionen. Konkret geht es um:

- die Prüfung der Aufnahme neuer Referenzfunktionen in den RF-Katalog (Verwaltung und Gesundheit),
- die Anpassung der Beschreibungen der Referenzfunktionen (Verwaltung und Gesundheit),
- Neuzuweisungen aufgrund wesentlich veränderter oder neuer Profile (Verwaltung) sowie

¹ nGS 2017-055.

- (zusätzlich im Rahmen des Reviews) die Prüfung von Wiedererwägungsgesuchen zu Initialzuordnungen.

Die nachfolgenden Antworten beziehen sich auf die kantonale Verwaltung (Staatskanzlei, Departemente und Gerichte) ohne selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten.

Zu den einzelnen Fragen:

- 1./2. Die Überprüfung des neuen Lohnwesens nach einer Konsolidierungsphase war von Anfang an vorgesehen. Es war absehbar, dass mit der konkreten Anwendung des Systems allfällige Fehler oder Schwächen aufgedeckt würden. Die Regierung hat deshalb beschlossen, drei Jahre nach Einführung einen Review durchzuführen. Der Review wird im ersten Halbjahr 2022 durchgeführt, federführend ist das Finanzdepartement (Personalamt) unter Einbezug der Generalsekretäre-Konferenz, der Personaldienste von Staatskanzlei, Departementen und Gerichten sowie der RFK.

Explizit beschlossen hat die Regierung die Überprüfung der Referenzfunktionskataloge (Verwaltung und Gesundheit) sowie der Rahmenorganisation. Ebenso hat sie die Vorgabe gemacht, dass Anpassungsbegehren, die auf eine Änderung der Initialzuordnung abzielen, erst nach der Konsolidierungsphase im Rahmen des Reviews durch die RFK behandelt werden sollen. Diese Bereiche sind also definiert, die Regierung ist jedoch offen, auch andere Bereiche des neuen Lohnwesens in den Review einzubeziehen, falls dies der Sache dient.

Bereits heute liegen verschiedene Anträge für die Aufnahme von neuen bzw. die Anpassung von bestehenden Referenzfunktionen vor (Verwaltung und Gesundheit). Zudem wurden verschiedene Anträge auf Wiedererwägung der Initialzuordnung für den Review zurückgestellt. Ob und wo weiterer Handlungsbedarf besteht, ist noch offen.

3. Bis Ende Juni 2021 hat die RFK folgende Anzahl Anträge zur Kenntnis genommen bzw. dazu Stellung genommen:

	Orientierung RFK (über Anträge mit Zustimmung Personalamt)	Stellungnahme RFK (Empfehlung bei Ablehnung Personalamt)
Staatskanzlei	27	0
Volkswirtschaftsdepartement	39	3
Departement des Innern	35	1
Bildungsdepartement	53	2
Finanzdepartement ²	0	29
Baudepartement	67	7
Sicherheits- und Justizdepartement	64	0
Gesundheitsdepartement	33	0
Gerichte	2	0
Total	320	42
Davon Fälle, in denen RFK mit Beurteilung Personalamt nicht einverstanden war	1	4

Für die Augusstsitzung 2021 der RFK sind vierzehn Anträge eingegeben.

² Sämtliche Anträge des Finanzdepartementes werden aus Governance-Überlegungen in der RFK behandelt.

Bei den aufgeführten Fällen handelt es sich vorwiegend um die Zuweisung neuer Stellen bzw. die Neubeurteilung aufgrund veränderter Stellenprofile. Wiedererwägungsgesuche wurden nur behandelt, wenn anlässlich der Initialzuordnung eine offensichtliche Fehleinschätzung erfolgte. Andernfalls wurden sie, wie vorstehend erwähnt, für die Behandlung im Review zurückgestellt.

4. Seit Vollzugsbeginn des neuen Lohnsystems per 1. Januar 2019 musste die Regierung keine Entscheide fällen, weil sich Arbeitgeberin oder Arbeitgeber und Personalamt nicht einigen konnten. Bei der Initialzuweisung im Rahmen der Überführung vom alten zum neuen Lohnsystem wurden der Regierung acht Fälle zum Beschluss vorgelegt.
5. Im März 2018 wurden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die per 1. Januar 2019 geltende Zuweisung ihrer Stelle zu einer Referenzfunktion des neuen Lohnsystems informiert. 93 Mitarbeitende wurden darüber informiert, dass ihr Lohn per 1. Januar 2022 reduziert wird, weil ihr Lohn über dem Maximum der ihrer Stelle zugewiesenen Referenzfunktion (bzw. von deren Lohnband) liegt und sie nach dem Jahr 1958 geboren sind.

Der Lohn von Neueintretenden wird seither gemäss dem neuen Lohnsystem bestimmt. Es kamen also keine neuen Fälle mit einem über dem Maximum des Lohnbands liegenden Lohn dazu. Per 1. Januar 2022 geht es demnach um die Umsetzung einer bereits damals einer klar abgegrenzten Personengruppe angekündigten Lohnkorrektur aufgrund der Neukonzeption des Lohnsystems. Sowohl der Personalbestand innerhalb dieser Gruppe als auch der Personalbestand als Ganzes haben sich in der Zwischenzeit verändert, so dass sich auch der Prozentsatz der Mitarbeitenden mit einer Lohnreduktion zwangsläufig verändert hat.

Von den damals betroffenen Mitarbeitenden sind elf zwischenzeitlich ausgetreten (drei vorzeitige Pensionierungen, acht Kündigungen). Zehn der damals lohnmässig über dem Maximum ihrer Referenzfunktion liegenden Mitarbeitenden haben seither innerhalb der Verwaltung eine neue Aufgabe mit einer anderen Referenzfunktion übernommen. Aktuell verbleiben 72 Mitarbeitende, deren Lohn per 1. Januar 2022 über dem Maximum der zugewiesenen Referenzfunktion liegt und die nach 1958 geboren sind. Das sind per Juni 2021 rund 1,6 Prozent der Mitarbeitenden mit einer Referenzfunktion. Sie wurden im Juni 2021 mit einer personalrechtlichen Mitteilung (samt Rechtsmittelbelehrung) noch einmal über die bevorstehende Lohnreduktion informiert. Für drei dieser Mitarbeitenden ist (Stand 30. Juni 2021) ein Austritt im weiteren Verlauf des Jahres 2021 erfasst.

6. Art. 40 PersG und Art. 81 ff. PersV bilden die Rechtsgrundlage für die Handhabung von Funktions- und Marktzulagen.

Per Juni 2021 werden 536 Funktionszulagen ausgerichtet (davon 335 bei der Kantonspolizei).³ Einer möglichst einheitlichen Handhabung der Funktionszulagen dient eine im Personalhandbuch (PHB 51.5) enthaltene Weisung, die nach der Einführung des neuen Lohnsystems aktualisiert wurde. Dort werden die Voraussetzungen sowie die Abgrenzung zu einer dauerhaften Lohnanpassung im Rahmen der Referenzfunktion erläutert. Ebenso sind Richtwerte zur Höhe von Funktionszulagen sowie Angaben zur Ausgestaltung enthalten. Die tatsächliche Festsetzung im Einzelfall erfolgt in Absprache mit dem Personalamt.

Besondere Regelungen gelten an Berufsfach- und Mittelschulen sowie bei der Kantonspolizei. In den Berufsfach- und Mittelschulen werden für leitende Funktionen Zulagen ausgerichtet (Art. 20 ff. der Ergänzenden Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen an

³ Mitarbeitende mit einer Referenzfunktion gemäss Anhang 1 der PersV.

Berufs- und Weiterbildungszentren [sGS 231.31; abgekürzt EVA-BS] sowie Art. 10 und 20 der Ergänzenden Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Mittelschul-Lehrpersonen [sGS 143.4; abgekürzt EVA-MS]). Bei der Kantonspolizei legt das Polizeikommando im Einvernehmen mit dem Personalamt die Entschädigungen für dienstliche Auslagen fest, für die keine besonderen Ansätze vorgesehen sind (Art. 44 der Polizeiverordnung [sGS 451.11; abgekürzt PV]). Entsprechend existiert eine Dienstvorschrift, die u.a. Höhe und Anspruch auf Zulagen für polizeispezifische Sonderfunktionen und Zusatzaufgaben regelt.

Über die Ausrichtung und Höhe von Marktzulagen bestimmt die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber in Absprache mit dem Personalamt (Art. 85 Abs. 1 i.V.m. Art. 146 Bst. c PersV). Über Marktzulagen für einzelne Berufsgruppen beschliesst die Regierung (Art. 85 Abs. 2 PersV). Per Juni 2021 wird lediglich in einem Fall eine Marktzulage ausgerichtet.