

Auszug aus dem Protokoll

Dienstag, 20. Oktober 2015 / § 534

Überprüfung des Lohnsystems – Grundsätze der Lohnpolitik

Die Personalkommission legt dem Regierungsrat am 8. Oktober 2015 folgenden Antrag vor (vgl. Beilage).

Beschluss


1. Der Regierungsrat bewilligt die Grundsätze der Lohnpolitik.
2. Das weitere Vorgehen wird zur Kenntnis genommen.

Der Ratschreiber-Stellvertreter:



lic. iur. Magnus Oeschger

Auszug an:

- Personalkommission
- Departement Finanzen und Gesundheit
- Hauptabteilung Personal und Organisation
-  TeilnehmerInnen Zukunftswerkstatt

Personalkommission
Rathaus
8750 Glarus

An den Regierungsrat

Glarus, 8. Oktober 2015

Überprüfung des Lohnsystems - Grundsätze der Lohnpolitik

1. Ausgangslage

Die Personalkommission hat vom Regierungsrat und vom Landrat den Auftrag erhalten, das aktuelle Lohnsystem und die Lohnsystematik der kantonalen Verwaltung zu überprüfen. Die Überprüfung soll aus einer gesamtheitlichen Sicht erfolgen, die verschiedenen Aspekte unvoreingenommen beleuchtet werden. Ein Zurück zum alten Lohnsystem mit den bekannten Automatismen ist jedoch explizit ausgeschlossen. Auch dürfen Änderungen am Lohnsystem oder ein neues Lohnsystem nicht per se Mehrkosten verursachen.

2. Vorgehen zum Erarbeiten von Grundsätzen einer Lohnpolitik

Eine schriftlich ausformulierte Lohnpolitik gibt es bis anhin nicht. Bei der Überprüfung des Lohnsystems ist deshalb zuerst eine Lohnpolitik zu formulieren und dann basierend darauf zu prüfen, inwieweit die heutige Systematik angepasst oder ersetzt werden sollte.

Um die verschiedenen Sichtweisen, Erfahrungen und Ansprüche aller Departemente sowie weiterer Stakeholders von Anfang an einzubeziehen, wurden in einer zweiteiligen „Zukunftswerkstatt“ am 25. November 2014 und am 22. Januar 2015 unter externer Moderation die politischen und lohnpolitischen Erwartungen und Forderungen an ein Lohnsystem sowie Werte und Grundabsichten diskutiert und zusammengeführt. Nebst der Hauptabteilungsleiterin Personal und Organisation als Vertreterin der Personalkommission, dem Ratsschreiber, allen Departementssekretären/in als Vertretern des Kantons Glarus sowie einem Gerichtsschreiber als Vertreter der Gerichte nahmen auch eine Personalleiterin als Vertreterin der Glarner Gemeinden sowie ein Vertreter der Personalverbände teil. Vorbereitet und moderiert wurde der Workshop durch die Herren Herbert und Lukas Schild vom Beratungsunternehmen confer! AG. Danach wurden durch die Projektleitung zehn Grundsätze formuliert. Die Personalkommission hat diese Grundsätze an ihrer Sitzung vom 28. April 2015 entgegengenommen und sie in dieser Form in die Vernehmlassung an alle Departemente, die Staatskanzlei, die Gerichte, die Personalverbände (VGSG und LGL) sowie die Gemeinden Glarus Nord, Glarus und Glarus Süd geschickt mit Frist bis zum 26. Juni 2015.

3. Vernehmlassung

Alle zur Vernehmlassung eingeladenen Parteien haben eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Die Vernehmlassungsantworten deuten auf einen grossen Konsens hinsichtlich Grundsätze der kantonalen Lohnpolitik hin. Konkrete Änderungsvorschläge zur Formulierung von einzelnen Grundsätzen gibt es nur vereinzelt. Die meisten Bemerkungen beinhalten kritische Rückmeldungen betreffend Umsetzbarkeit. Vielfach werden bereits Umsetzungsvor-

schläge oder –empfehlungen gemacht oder man wies auf heikle Punkte hin. Teils wurden eigene Folgerungen gezogen oder Befürchtungen formuliert, wenn nicht ganz konkret dargelegt war, wie es sein würde. Gewisse Dinge stellte man sich kompliziert vor oder konnte sie sich gar nicht vorstellen. Den Stellungnahmen wurden Vermutungen oder Erwartungen zugrunde gelegt, die aber in den Grundsätzen postuliert waren. Die (teilweisen) Ablehnungen scheinen mit eigenen Vorstellungen zusammenzuhängen und sind kaum grundsätzlich. Fachlich sind sie nicht zu erklären, hier scheint noch ein Klärungsbedarf seitens Projektleitung zu bestehen. Vielfach hiess es auch, dass die Grundsätze eigentlich nicht wirklich neu sind, sondern mehr oder weniger bereits gelebt werden. Auf der Basis von Grundsätzen mag dies stimmen, die Probleme stellten und stellen sich jedoch bei der Umsetzung. Auch wäre es seltsam, wenn die Grundsätze völlig diametral zum jetzigen Lohnsystem sind. Eine radikal andere Lohnpolitik kann es für eine Verwaltung gar nicht geben (z.B. Bonussystem) und der Weg zurück zu einem automatischen Stufenanstieg ist nicht zuletzt aus politischen Gründen unerwünscht.

4. Weiteres Vorgehen

Sobald die Grundsätze der Lohnpolitik vom Regierungsrat verabschiedet sind, sind die weiteren Themen- und Aufgabenfelder im Zusammenhang mit der Überprüfung des Lohnsystems in den teils noch zu definierenden Projektgruppen anzugehen. Für die Evaluation des Lohnsystems findet am 21. Oktober 2015 ein Konkretisierungsworkshop statt. Die Teilnehmenden der Zielwerkstatt wurden eingeladen zur Teilnahme auf freiwilliger Basis.

Was	Wer	Wann	Details
Entwurf Grundsätze der Lohnpolitik	Projektgruppe/P&O	25.03.2015	Grundlagen erarbeitet in Workshops mit Stakeholders
Beratung	Personalkommission	28.04.2015	
Vernehmlassung Grundsätze der Lohnpolitik	Departemente, Führungskräfte, Gerichte, Personalverbände, Gemeinden	Bis Ende Juni 2015	Vorinformation der kantonalen Führungskräfte 1. Stufe am Kaderseminar 2015
Überarbeitung Entwurf	P&O	31.07.2015	Verarbeitung der Ergebnisse aus Vernehmlassung
Beratung und Verabschiedung zuhänden Regierungsrat	Personalkommission	08.09.2015	Grundsätze nach Vernehmlassung und Projektübersicht
Bewilligung Grundsätze und weiteres Vorgehen	Regierungsrat	20.10.2015	
Salärstrukturanalyse / Aufbau eines möglichen Lohnsystems	Ext. Berater	Bis Ende Okt. 15	Erarbeitung Grundlagen und Parameter
Konkretisierungsworkshop (mit Teilnahme Kt und GL Gden)	P&O/Ext. Berater/Teilnehmer Zielwerkstatt	21.10.2015	Zielsetzung: Prüfung von Varianten, weitere Präzisierung des Systems, Gestaltung von Umbau/Einführung.
Funktionsbewertung für noch nicht bewertete Funktionen	P&O / ext. Berater	Ab Ende Nov. 15	Kantonale Lehrpersonen (evtl. mit Lehrpersonen der Gemeinden)
Abschluss Konstruktionsarbeiten	P&O/ext. Berater	Dez. 15	Vorliegen aller Parameter für die Gestaltung des neuen Lohnsystems
Evaluation Lohnsystem (Software)	Projektgruppe 1	Start Feb. 16	Definition Anforderungen an Technologie und Beratung; Kosten für Einführung, Support, Unterhalt
Evaluation Lohnsystem	Personalkommission	Juni 16	Beratung zuhänden RR

Konzept neue MAB (Instrumente, Prozess)	Projektgruppe 3	Start Feb. 16	Entwicklung, Prozess, Technik, Planung Schulung
Konzept neue MAB	Personalkommission	Aug. 16	Beratung zuhanden RR (Einbezug Vernehmlassungsantworten)
Anpassung Rechtsgrundlagen	Projektgruppe 2	Dez. 15	Normkonzept Teilrevision LoV/PV/PG
Anpassung Rechtsgrundlagen	Personalkommission	März 16	Beratung Normkonzept
Anpassung Rechtsgrundlagen	Personalkommission	Sept 16	Beratung zuhanden RR (Einbezug Vernehmlassungsantworten)
Beratung und Verabschiedung	Regierungsrat	Mitte Okt 16	„Umsetzung neue Lohnpolitik“ zuhanden Landrat
Landrat		Nov. 16	Verabschiedung Lohnverordnung

5. Antrag

Die Personalkommission beantragt dem Regierungsrat

1. Die Grundsätze der Lohnpolitik zu bewilligen.
2. Das weitere Vorgehen zur Kenntnis zu nehmen.

Freundliche Grüsse



Dr. Rolf Widmer
Präsident Personalkommission

Auszug an:

- Personalkommission
- Departement Finanzen und Gesundheit
- Hauptabteilung Personal und Organisation
- TeilnehmerInnen Zukunftswerkstatt

Beilage: Grundsätze der Lohnpolitik

Grundsätze der Lohnpolitik

(genehmigt vom Regierungsrat am 20. Oktober 2015, §534)

Grundsatz 1:

Die Lohnpolitik diskriminiert niemanden.

Die Lohnpolitik und daraus abgeleitet das Lohnsystem und die Lohnmodelle sind so gestaltet, dass die in der Bundesverfassung verankerte Lohngleichheit in jeder Beziehung gewährleistet ist. Es wird sichergestellt, dass nicht nur die abstrakt formulierten Politiken, Systeme und Modelle diskriminierungsfrei sind, sondern auch deren Anwendung in der Praxis. Die Lohngleichheit ist in jeder Beziehung zu gewährleisten. Sie betrifft nicht nur die Geschlechter, sondern ist auch in Bezug auf andere persönliche Merkmale wie Alter, Herkunft, Staatsangehörigkeit, Behinderung usw. oder etwa den Arbeitsumfang zu garantieren. Dazu wird die Diskriminierungsfreiheit regelmässig überprüft, die Ergebnisse zur Kenntnis gebracht.

Grundsatz 2:

Die Löhne sind arbeitsmarktfähig.

Die funktionalen Löhne sollen unter Berücksichtigung aller Faktoren (u. a. Branche, Region, Verfügbarkeit) arbeitsmarktfähig sein. Die Marktfähigkeit muss bereits durch das Lohnsystem sichergestellt werden. Dieses zeichnet sich durch die Anzahl Lohnbänder (damit unterschiedlichen Anforderungen von Funktionen genügend Rechnung getragen werden kann), deren Bandbreite, die Differenz zwischen dem Minimum des einen zum Minimum des nächsthöheren Lohnbandes sowie die Differenz des Minimums des tiefsten zum Maximum des höchsten Lohnbandes aus. Lohnbänder sind nur dann auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet, wenn sie einer externen Analyse unterzogen werden und somit auf realen Vergleichszahlen basieren. Die Funktionen sind verschiedenen Lohnbändern zugeteilt, die durch ein Minimum und ein Maximum (in Franken) begrenzt werden. Innerhalb dieser Bandbreite werden die Löhne festgelegt. Ein Lohnband ist kein automatischer Durchlauf. Es ist nicht zwingend, dass man unten anfängt und oben aussteigt. Es gibt somit keinen erklärten Einstiegslohn und keine definierte Endposition. Die Lage der Löhne innerhalb des Lohnbandes ist abhängig von der Marktsituation (der Markt bildet auch die sogenannte nutzbare Erfahrung ab), der individuellen Qualifikation und von der Leistung.

Zur Überprüfung der externen Lohngerechtigkeit bzw. der Arbeitsmarktkonformität der Löhne nimmt der Kanton regelmässig an Lohnvergleichen mit anderen öffentlichen Arbeitgebern in der Schweiz teil.

Grundsatz 3:

Der Lohn folgt der Funktion.

Die Funktionen sind hinsichtlich ihrer Anforderungen und Belastungen mittels einer einheitlichen Systematik analytisch bewertet und den Lohnbändern zugeteilt. Damit wird gewährleistet, dass gleichwertige Funktionen gleich entlohnt werden. Die Einreihung einer Funktion in ein Lohnband berücksichtigt somit auch die erforderliche Aus- und Weiterbildung. Für die

Gehaltsfindung ist primär die Einstufung der Funktion ausschlaggebend. Dies gilt bei Neuanstellungen wie auch bei internen Wechseln. Bei einem internen Wechsel in eine Funktion, die einem anderen Lohnband zugehört, wird der Lohn anhand des neuen Lohnbandes festgelegt. Dieser Grundsatz gilt nach oben wie auch nach unten. Wenn die Lohnbänder so festgelegt werden, dass die Arbeitsmarktlinie einem für die Funktion adäquaten Funktionserfüllungsgrad entspricht, so kann der Lohn für jemanden, der diese Funktionsanforderungen noch nicht vollumfänglich erfüllt, unter dieser Arbeitsmarktlinie festgelegt werden.

**Grundsatz 4:
Die Lohngestaltung berücksichtigt die Diversität der Funktionen.**

Nicht alle Funktionen sind gleich. So gibt es etwa solche mit eher geringem Handlungsspielraum. Entsprechend sollte dort die individuelle Leistung nicht einen so starken Einfluss auf die Lohnentwicklung haben wie etwa bei Führungskräften. Diese Diversität verlangt eine differenzierte Ausgestaltung der Lohnmodelle. Dadurch werden die Bedürfnisse einzelner Funktionsgruppen besser abgebildet. So könnten etwa die Lohnbänder je nach Funktionsstufe – abhängig vom Handlungsspielraum und den Anforderungen der Funktion – unterschiedlich breit sein.

**Grundsatz 5:
Das Lohnsystem ist Teil eines Gesamtführungskonzepts.**

Es ist wichtig, dass das Lohnsystem in einem Gesamtkonzept der Personalführung und -entwicklung steht und dies explizit auch so bewusst ist. Das Lohnsystem kann nicht aus dem Kontext der Gesamtführung herausgelöst werden. Die Führungs- und Personalinstrumente müssen konzeptionell aufeinander abgestimmt sein. Das Lohnsystem steht immer im Zusammenhang mit der Leistungserbringung und der Personalentwicklung. Bisher ist z. B. die Mitarbeitendenbeurteilung stark der Lohnentwicklung verpflichtet, obwohl sie das Instrument für die Personalentwicklung ist.

Dieser Grundsatz ist für das Führungsbewusstsein von Bedeutung. Personalentwicklung ist auch dann von Belang, wenn bei den Löhnen keine Veränderungen stattfinden. Sie sichert die künftige Erfüllung der sich wandelnden Aufgaben der Verwaltung.

**Grundsatz 6:
Die Lohnentwicklung richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten des Kantons.**

Alle Lohnentwicklungsmassnahmen müssen von der wirtschaftlichen Machbarkeit geleitet sein. Somit orientiert sich die Lohnentwicklung an den finanziellen Möglichkeiten des Kantons. Es muss sichergestellt werden, dass das Lohnsystem nicht von sich aus Kosten (Schulden) generiert. Von der lohnpolitischen Richtlohn-Berechnung kann kein direkter, von den finanziellen Möglichkeiten losgelöster Lohnanspruch abgeleitet werden. Das Lohnsystem darf keine finanziellen Versprechen machen, deren Einhaltung nicht gewährleistet werden kann. Es sollen keine Lohnentwicklungen unterstützt werden, die dem Kanton langfristig schaden. Das bedeutet auch einen Verzicht auf lohnsummentreibende Automatismen: Es gibt keinen – allenfalls gar gesetzlichen – Anspruch auf automatischen Teuerungsausgleich oder automatische Lohnanpassungen aufgrund des Dienstalters.

Ein Lohnsystem funktioniert in guten wie in schwierigen Zeiten. Es kann nicht aufgrund fehlender Mittel ausser Kraft gesetzt werden. Junge Berufseinsteiger innerhalb des Lohnsystems speziell zu behandeln, damit ihre marktgegebene Lohnentwicklung trotz knapper Mittel sichergestellt werden kann, widerspricht diesem Grundsatz nicht.

**Grundsatz 7:
Leistung ist ein wesentlicher Faktor für die individuelle Lohnentwicklung.**

Indem die Mitarbeitenden ihrer Tätigkeit nachgehen, erbringen sie Leistungen. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von der Leistungsfähigkeit eines oder einer Mitarbeitenden. Die Leistungsfähigkeit sagt noch nichts über den individuellen Einsatz und das Arbeitsergebnis, also die individuelle Arbeitsqualität, aus. Nachweisbar höhere Arbeitsqualität findet in der Mitarbeitendenbeurteilung ihren Niederschlag. Das Mitarbeitendengespräch ist zu trennen vom Lohngespräch, welches die individuelle Lohnentwicklung zum Gegenstand hat.

Mitarbeitende schulden ihrer Arbeitgeberin grundsätzlich die pflichtgemässe Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie ist eine Pflicht der Arbeitnehmenden. Rein leistungsorientierte Entlohnungssysteme (Bonussysteme) haben keine nachhaltige Auswirkung auf die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der Mitarbeitenden, wie verschiedene Studien belegen. Andere Faktoren sind für die individuelle Lohnentwicklung ebenso massgebend wie die Leistung selbst.

**Grundsatz 8:
Besondere Leistungen werden honoriert.**

Leistungsprämien dienen als Mittel zur spontanen Honorierung von besonderen Leistungen. Leistungsprämien können an Mitarbeitende auf allen Stufen (inkl. Führungsfunktionen) ausbezahlt werden. Dafür wird jährlich ein Betrag zuhanden der Departemente budgetiert. Leistungsprämien haben einen hohen motivationalen Wert und eine nachhaltige Wirkung, da sie in einem zeitnahen Bezug stehen zu einer konkreten Leistung und die persönliche Würdigung durch die Departementvorsteherin oder den Departementvorsteher erfolgt.

**Grundsatz 9:
Die nutzbare Erfahrung wird bei der Festlegung des Einstiegslohns berücksichtigt.**

Der Arbeitsmarkt berücksichtigt in der Lohngestaltung in der Regel Lebens- und Berufserfahrung bis zu einem gewissen Grad, wenn sie für eine Funktion nutzbar sind. Man spricht hier von der sogenannten nutzbaren Erfahrung. Über ein gesamtes Berufsleben betrachtet, kann im allgemeinen Markt ein Anteil von rund 20 Prozent des Lohnes ausgemacht werden, der als nutzbare Erfahrung gilt (Entwicklungsspanne: vom rund 25. Jahr bis zur Pensionierung). Dienstalter- und Erfahrungsanteile lassen sich auch in den individuellen Leistungsanteil integrieren. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich die zunehmende Erfahrung auch tatsächlich in den Arbeitsergebnissen zeigen muss. Älterwerden führt nicht automatisch zu besserer Leistung. Das ist von der Person wie auch von der Funktion abhängig. Deshalb wird im Lohn kein expliziter Alters- und Dienstaltersanteil abgebildet. Erfahrung ist kein eigenes Lohnelement, das auch noch einer Entwicklung unterworfen wäre. Aber Erfahrung kann bei der Festlegung des Einstiegslohns eine Bedeutung haben, wenn sie nutzbar ist. Das gilt bei Neuanstellungen wie auch bei internen Wechseln in eine andere Funktion. So wird etwa eine 40-jährige Person mit Erfahrung auf dem gleichen Arbeitsgebiet einen höheren Einstiegslohn haben als eine gleich alte Person ohne nutzbare Erfahrung. Und Bewerbende aus

dem Markt kosten mit 40 Jahren mehr als interne Personen in der gleichen Funktion mit 25 Jahren.

**Grundsatz 10:
Die Lohnfestlegung ist Führungsaufgabe.**

Die Lohnpolitik gibt einzuhaltende Rahmenbedingungen vor. Das Lohnsystem hingegen hilft technisch, unter Berücksichtigung definierter Parameter Richtwerte zu berechnen. Diese dienen zur Unterstützung der Vorgesetzten für die Festlegung der Lohnentwicklung und entsprechen nicht automatisch dem neuen Lohn. Mit diesem Grundsatz soll in erster Linie betont werden, dass die Vorgesetzten Einfluss auf die individuelle Lohnentwicklung (im Rahmen der vorhandenen Mittel) nehmen können und nicht einfach ein Lohnsystem einen verbindlichen Betrag vorrechnet. Mit dem Begriff Lohnfestlegung ist auch die Lohnfestlegung bei Lohnrunden oder bei strukturellen Lohnanpassungen gemeint.

Die Lohnpolitik fordert und unterstützt Leadership. Leadership, Mitarbeitendenbeurteilung und Lohn haben einen direkten Zusammenhang. Letztlich sind die Vorgesetzten für die angemessene Umsetzung der Lohnpolitik in ihrem Führungsbereich verantwortlich.