

Besoldungsrevision und Teilrevision Art. 22ff. Personalreglement



Oltner Abstimmungszeitung Urnenabstimmung vom 25. November 2007

Knapp zwei Jahrzehnte nach der letzten Besoldungsrevision soll für das Personal der Stadtverwaltung Olten per 1. Juli 2008 ein neues, mit einer Leistungskomponente versehenes Lohnsystem eingeführt und damit auch die Konkurrenzfähigkeit der Arbeitgeberin Stadt Olten gestärkt werden. Gleichzeitig wurde der Einreihungsplan aller Stellen überarbeitet. Nach einer Überführungsphase wird sich das System ab 2018 im Vergleich zu heute bei rund 4,9% Mehrkosten einpendeln. Das Parlament hat der Besoldungsrevision mit einem Zweidrittelsmehr zugestimmt.

Seit der letzten Besoldungsrevision in der Stadtverwaltung Olten von 1989/90 haben wesentliche Entwicklungen stattgefunden: höhere Anforderungen und Qualifikationen, neue Technologien im Informatik- und Internetbereich, aber auch neue Hierarchieformen mit entsprechenden Verlagerungen von Verantwortungen.

Hinzu kommt, dass in Olten eine Neustrukturierung der Stadtverwaltung stattgefunden hat: Als Resultat der vom Volk deutlich angenommenen Volksinitiative mit dem Titel «5 Stadträte sind genug» wurde per Mitte 2005 die Zahl der Stadtratsmitglieder reduziert und parallel dazu die Stadtverwaltung umstrukturiert. Die Zusammenlegung von zwei Direktionen sowie Verschiebungen zwischen einzelnen Direktionen und nachfolgende Überprüfungen hatten Veränderungen in den Aufgabengebieten zahlreicher Personen zur Folge. Gerade diese Neustrukturierung hat die von Führung, Personal und auch Politik seit längerer Zeit geforderte Besoldungsrevision verzögert; erst galt es jedoch die Resultate der Neustrukturierung abzuwarten, bevor die Arbeitsplätze neu bewertet werden konnten.

Lohnsystem mit Leistungskomponente

Nicht nur was die Neueinreihung der verschiedenen Funktionen betrifft, besteht Handlungsbedarf: Der Stadtrat hat sich zum Ziel gesetzt, das heutige, punkto Lohnentwicklung auf reinen Automatismen beruhende Lohnsystem durch eines zu ersetzen, bei dem auf der Basis von Zielvereinbarungen die individuelle Leistung einen Einfluss auf den Lohn und die Lohnentwick-



Täglich im Einsatz für die Bevölkerung: Personal und Institutionen der Stadt Olten

lung hat. Dies entspricht auch der Zielsetzung eines bereits 1995 vom Gemeindeparlament überwiesenen Postulats von Beat Moser (FDP), in dem nach einer verstärkten Leistungsorientierung gerufen wurde. Ein neues Lohnsystem soll zudem künftig Lohnentwicklungen auch in späteren Berufsjahren ermöglichen, während sich heute auf Grund des raschen Anstiegs rund 80% der Mitarbeitenden im Lohnmaximum befinden und ihr Gehalt entsprechend nicht von einer motivationsfördernden Leistungskomponente beeinflusst werden kann.

Knapp zwei Jahrzehnte nach der letzten Besoldungsrevision in der Stadtverwaltung Olten ist daher in den Jahren 2005 und 2006 von einer paritätisch mit Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretungen zusammengesetzten Projektgruppe ein neues Lohnsystem ausgearbeitet worden; gleichzeitig wurden auch alle Stellen auf der Basis des Systems Abakaba¹ unter Anleitung des externen Experten Christian Katz (Cham) neu eingestuft. Dazu haben im Sinne eines partizipativen Vorgehens alle im Jahreslohn festangestellten Mitarbeitenden einen Fragebogen ausfüllen können, mit dem sie ihre Arbeitstätigkeit und deren intellektuelle (Ausbildung und Erfahrung), psy-

chosoziale, physische sowie Führungsanforderungen und -belastungen einschätzten. Das Funktionsbewertungsverfahren Abakaba wurde vor rund zehn Jahren im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann entwickelt und berücksichtigt in seiner Merkmalsauswahl die Forderung nach Geschlechterunabhängigkeit. In der Zwischenzeit wurden in verschiedenen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen über 3000 verschiedene Funktionen mit Abakaba analysiert und bewertet. Es handelt sich um das einzige deutschsprachige Arbeitsbewertungsverfahren, das die Rechtsnormen für solche Verfahren im EU-Raum erfüllt.

Während im bisherigen Lohnsystem automatisch innert maximal zehn Jahren um jährlich 4% vom Lohnminimum zum -maximum geklettert werden konnte, sieht das neue System vor, dass dies künftig bei guten Leistungen durchschnittlich 30 Jahre dauern wird und das Erreichen des 50% über dem Funktionslohn (=Basislohn nach erforderlicher Ausbildung) liegenden Lohnmaximums nicht mehr garantiert, sondern wesentlich von der Leistung des oder der Einzelnen abhängig ist.

Deutliche Minderkosten gefordert

Eine entsprechende Vorlage wurde dem Parlament bereits am 22. November 2006 zur Genehmigung vorgelegt. Dort wurde die geleistete Arbeit ausdrücklich gewürdigt und dem neuen System zugestanden, dass es für mehr Transparenz, Lohngleichheit und Lohngerechtigkeit Sorge. Mehrheitlich begrüsst wurde auch die Leistungskomponente. Kritisiert wurden indessen die Kosten des neuen Systems, die bisherige Familienzulage und die Besitzstandsregelung, wonach die gegenwärtigen Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber auch bei einer TieferEinstufung ihrer Funktion weiterhin ihren bisherigen Lohn bis zum Ausscheiden aus dem Dienst der Stadtverwaltung erhalten sollten. Der Stadtrat zog daraufhin die Vorlage zur Überarbeitung zurück.

Zu den im vergangenen Frühling im Entwurf vorgelegten neuen Vorschlägen ertönte in Stellungnahmen der Parlamentsfraktionen mehrheitlich der Ruf nach deutlichen Minderkosten gegenüber der ersten Vorlage, indem die gemäss Funktionsbewertungsverfahren Abakaba erforderlichen «Ausschläge» in Richtung künftig höhere bzw. tiefere Löhne begrenzt würden, sowie nach einer Begrenzung des Besitzstandes und nach einer möglichst raschen Neuausrichtung für die Familienzulage.

Der Stadtrat entschied daraufhin, dem Parlament eine Vorlage mit folgenden Parametern zu unterbreiten:

- *Generell deutliche Reduktion der (End-)Kosten.*
- *Begrenzung der «Ausschläge» von Mehr- oder Minderlohnwarschaften:* Dabei werden die durch das System Abakaba erfolgten Empfehlungen zwar berücksichtigt, aber in einem aus Kostengründen reduzierten Umfang. Dies führt zu einem kompakteren Lohngefüge, in dem der jeweilige Sollzustand rascher erreicht werden kann und auch die Höhe des Besitzstandes reduziert wird. Somit pendelt sich das System rascher ein. Diese Sparmassnahme wurde von den Personalverbänden kritisiert, da sie zu einer Verzerrung des internen Lohngefüges führe. Hier gilt es festzustellen, dass die unteren 14

¹ Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch

Lohnklassen, die rund zwei Drittel des Personals umfassen, keine Veränderungen erfahren und nur zwölf von total 130 Funktionen auf Grund der Sparmassnahme in eine tiefere Lohnklasse eingestuft wurden.

- **Besitzstand während 5 Jahren.** Anschliessend wird der Lohn der oder des Betreffenden auf den Maximallohn seiner Lohnklasse mit Anrechnung eines allfälligen in der Zwischenzeit erfolgten Teuerungsausgleichs reduziert.
- **Teuerungsausgleich:** Variantenentscheid zwischen Ausgleich gemäss Landesindex vom November des jeweiligen Vorjahres und Delegation des jährlichen Entscheides über einen allfälligen Teuerungsausgleich – wie auch über allfällige Reallohnanpassungen – abschliessend ans Parlament.
- **Familienzulage:** Um die Vorlage der Besoldungsrevision nicht zu belasten und zu verzögern, beantragte der Stadtrat, die bisherige Regelung einstweilen beizubehalten; das Parlament solle ihn aber beauftragen, innert 3 Jahren eine Vorlage für eine Neuausrichtung der Familienzulage zu unterbreiten, deren Gesamtkosten diejenige der heutigen Familienzulage nicht überschreiten dürfen.
- **«Erben» des Überführungsniveaus bei Neueinstellungen:** Im Sinne einer internen Fairness wird bei einer Neuanschaffung das Überführungsniveau zur Berechnung des Lohnes der neuen Person herangezogen.

Mehrkosten halbiert

Der Stadtrat hatte schon im Vorfeld der Besoldungsrevision erklärt, dass diese nicht kostenneutral ausgeführt werden könne. Entsprechende Mehrkosten wurden denn auch bereits in die Finanzplanung der letzten Jahre aufgenommen. Und auch das Parlament hat dies bestätigt, indem es in der Dezembersitzung 2005 für die Umsetzung der Besoldungsrevision zu Gunsten des städtischen Personals im Budget 2006 anstelle einer entsprechenden Lohnanpassung eine Rückstellung in Höhe von 0,5% der gesamten Lohnsumme des städtischen Personals vornahm.

Eine generelle Kostenneutralität wäre nur zu erreichen, wenn Lohnentwicklungen einzelner nach oben mit parallelen Entwicklungen anderer nach unten kompensiert würden. Würde man – um eine Kostenneutralität zu erzielen – weniger Franken pro Abakaba-Punkt bezahlen oder die errechneten Ansätze generell prozentual nach unten korrigieren, würde das Lohnniveau und dadurch die Konkurrenzfähigkeit der Arbeitgeberin Stadt Olten sinken und die Zahl der Mitarbeitenden im Besitzstand nach oben schnellen. Dadurch würde das Prinzip des Leistungslohns geschwächt, da wie heute – wo sich wie erwähnt rund 80% der Mitarbeitenden im Lohnmaximum befinden – für zahlreiche Mitarbeitende gar keine Lohnentwicklung möglich wäre.

In einem ersten Schritt sollen bei der Einführung Mitte 2008 25% der Differenz zwischen Ist- und Soll-Lohn gewährt werden; die Weiterentwicklung des Lohnes ist von der Leistungskomponente abhängig und kann von den betroffenen Personen somit beeinflusst werden. In den Folgejahren steigen die Lohnkosten jeweils um reglementarisch festgelegte Brutto-Maximalwerte an, von denen Gewinne aus Mutationen (Austritte von Mitarbeitenden) und aus Wegfall von Besitzständen abgerechnet werden können. Die schrittweise Anpassung führt dazu, dass über die nächsten neun Jahre die Lohnkosten im Vergleich zu den aktuellen um durchschnittlich 2,4% ansteigen werden. Dem gilt es in den letzten Jahren erfolgte und geplante Reallohn erhöhungen in andern Branchen und Bereichen entgegenzuhalten; so ging beispielsweise die Schere zum Staatspersonal allein in den letzten drei Jahren um 2,8% auseinander.

Aufgrund der Mutationsgewinne pendelt sich das System ab 2018 im Vergleich zu heute bei knapp 4,9% oder 831000 Franken Mehrkosten (zuzüglich Sozialleistungen) ein; das ist weniger als die Hälfte der ursprünglichen Vorlage und entspricht lediglich 0,6% des jährlichen Gesamtaufwands der Stadt Olten. Ab 2018 entstehen keine Mehrkosten mehr. Zum Vergleich: Bei der letzten Besoldungsrevision von 1989/90 betragen die Mehrkosten rund 6%. Die Kosten für die Lohn-

anstiege des Personals im Stundenlohn und die Mehrkosten für Anpassungen beim Zulagensystem betragen rund 52000 Franken (zuzüglich Sozialleistungen).

Klares Mehr im Parlament

An seiner Sitzung vom 27. September 2007 stimmte das Parlament der Vorlage mit einer Zweidrittelmehrheit, mit 27:15 Stimmen, zu. Zu Diskussionen und bei der Schlussabstimmung dann auch zu Gegenstimmen führten lediglich die Fragen, wie hoch der auf Leistung basierende Lohnanstieg in den ersten acht Jahren ab Ausbildungsabschluss für die Qualifikation «genügend» ausfallen solle und ob die Lohnanstiege in der gleichen Phase garantiert sein sollten; die Mehrheit des Parlaments entschied sich hier für eine Garantie für die Kategorien «genügend» und «gut», da in den ersten Jahren der Erfahrungszuwachs am grössten sei und auch die Lebenskosten – etwa für eine Familiengründung – hoch seien. Ferner wurde beschlossen, dass das Parlament abschliessend über sämtliche Lohnanpassungen (Teuerungsausgleich und allfällige Reallohn erhöhungen) befinden und die Familienzulage in eine Betreuungszulage umgewandelt werden solle. **Diese Beschlüsse haben keine Veränderung der Gesamtkosten zur Folge.**

Die Änderungen im Personalreglement der Einwohnergemeinde der Stadt Olten vom 15. November 2001

neuer Titel II: Arbeitsverhältnis und Arbeitszeit
neuer Titel: Ilbis. Besoldung

Artikel	neue Fassung
Art. 22	<p>Lohnsystem</p> <p>¹ Die Mitarbeitenden haben für ihre Leistungen Anspruch auf die in diesem Reglement und in der Verordnung vorgesehenen Besoldungen und Zulagen.</p> <p>² Das Lohnsystem dient der Zuordnung aller Funktionen in der städtischen Verwaltung zu Lohnklassen (Funktionslohn) sowie der Motivation und der Förderung der Mitarbeitenden.</p>
Neu Art. 22a	<p>Einreichungskompetenz</p> <p>¹ Zuständig für die Zuordnung neuer Funktionen oder der Neuordnung bestehender Funktionen ist der Stadtrat; eine Neuordnung kann erfolgen, wenn sich die Anforderungen einer Funktion wesentlich ändern und diese Änderungen nicht vorübergehend sind. Vorgängig einer Neuordnung hat eine Neubewertung nach Abakaba zu erfolgen.</p> <p>² Die Einstufung in der neuen Lohnklasse findet in der Regel auf den nächsten 1. Januar statt.</p>
Neu Art. 22b	<p>Funktionslohn, Lohnklassen</p> <p>¹ Die Bemessung des Funktionslohns basiert grundsätzlich auf der Bewertung der Funktion mit Abakaba. Diese erfolgt auf Grund von intellektuellen, psychosozialen, physischen und Führungsanforderungen und -belastungen.</p> <p>² Das Lohnsystem verfügt über 34 Lohnklassen mit jeweils einem Funktionslohn und einem individuellen Lohnanteil von maximal 50% des Funktionslohnes, abhängig von Alter und individueller Arbeitsqualität.</p> <p>³ In den ersten 8 Jahren ab Altersbasis gemäss jeweiliger Funktion erfolgt bei Mitarbeitenden im Jahreslohn ein automatischer Lohnanstieg um 1,5% pro Jahr (bezogen auf den Funktionslohn) bei genügenden Leistungen und 2,5% pro Jahr bei guten Leistungen; bei hervorragenden Leistungen beträgt der Anstieg maximal 3,5%. In den folgenden Jahren hängt die Lohnentwicklung ausschliesslich von der Mitarbeitendenbeurteilung ab. Damit das vorgesehene leistungsabhängige Lohnsystem umgesetzt werden kann, werden in den Jahren 2009 bis 2017 degressiv abgestufte Maximalwerte zwischen brutto 1,25% und 0,9% der Lohnsumme eingesetzt, die anteilmässig auf die Direktionen verteilt werden. Anschliessend wird das Lohnsystem auf der Basis Kostenneutralität analog weitergeführt.</p> <p>⁴ Die Verordnung regelt die Einzelheiten, die Modalitäten der Überführung sowie Abweichungen für Mitarbeitende im Stundenlohn.</p>
Neu Art. 22c	<p>Anfangsbesoldung</p> <p>¹ Die Festlegung der Anfangsbesoldung wird von der Anstellungsbehörde auf Grund der anrechenbaren Altersjahre vorgenommen.</p> <p>² Die Anfangsbesoldung kann durch den Stadtrat höher angesetzt werden, wenn besondere Umstände wie nützliche Zusatzkenntnisse oder Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt dies erfordern; sie kann durch die Anstellungsbehörde tiefer angesetzt werden, wenn Anforderungen im Zeitpunkt der Anstellung noch nicht erfüllt sind, aber deren Erfüllung in Aussicht steht. Die maximal zugelassene Abweichung nach unten bzw. oben beträgt 5 anrechenbare Altersjahre. In beiden Fällen ist der Personaldienst anzuhören.</p> <p>³ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.</p>

Neu Art. 22d	<p>Lohnanpassungen</p> <p>¹ Die Ansätze der Lohnklassen und die Familienzulage basieren auf dem Indexstand 100.6 (Stand November 2006; Basis Dezember 2005). Über Lohnanpassungen (Teuerungsausgleich und Reallohn erhöhungen) entscheidet abschliessend das Gemeindeparlament.</p> <p>² Alle übrigen Zulagen werden periodisch dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise angepasst, sofern der betreffende Index seit der letzten Anpassung mehr als 10 Punkte angestiegen ist.</p>
Neu Art. 22e	<p>13. Monatslohn</p> <p>¹ Die Mitarbeitenden haben jährlich Anspruch auf einen dreizehnten Monatslohn.</p> <p>² Bei Ein- oder Austritt im Verlaufe des Kalenderjahres wird er anteilmässig ausgerichtet.</p>
Neu Art. 22f	<p>Zulagen und Entschädigungen</p> <p>Die Verordnung regelt die folgenden Bestandteile des Lohnsystems nach den folgenden Grundsätzen:</p> <p>a. Zulagen bei abweichender Arbeitszeit und für Pikettendienst: Bei von der Norm abweichender Arbeitszeit und für Pikettendienst werden Zulagen ausgerichtet.</p> <p>b. Funktionszulagen: Für Erschwernisse und Belastungen vorübergehender Natur, wie zum Beispiel längerfristiges Übernehmen von Aufgaben einer erkrankten Person, kann der Stadtrat Funktionszulagen gewähren.</p> <p>c. Sozialzulagen: Den Mitarbeitenden werden Kinder- und Geburtszulagen gemäss der kantonalen resp. eidgenössischen Gesetzgebung sowie Familienzulagen ausgerichtet.</p> <p>d. Dienstaltersgratifikation und -geschenk: Die Mitarbeitenden erhalten vom 15. bei der Einwohnergemeinde geleisteten Dienstjahre an alle 5 Jahre eine Dienstaltersgratifikation und ein Dienstaltersgeschenk.</p> <p>e. Austrittsgratifikation und -geschenk: Bei der Pensionierung erhalten die Mitarbeitenden ab 11 vollendeten Dienstjahren eine Austrittsgratifikation und ein Austrittsgeschenk.</p> <p>f. Besoldungsnachgenuss: Beim Tod einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters ist den nächsten Hinterbliebenen bzw. Unterstützungsberechtigten die Besoldung für den laufenden Monat sowie auf Beschluss des Stadtrates die Differenz zwischen Gehalt und Rente auf Dauer von höchstens sechs Monaten, im Falle einer provisorischen Anstellung nach freiem Ermessen, auszurichten.</p>
Neu Art. 22g	<p>Spesen</p> <p>Die Ausrichtung von Spesen ist im Reglement über die Ausrichtung von Entschädigungen an Verwaltungsangehörige vom 12. November 2003 geregelt.</p>
Neu Art. 22h	<p>Besoldung Stadtratsmitglieder</p> <p>Die Besoldung der Stadtratsmitglieder ist im Reglement über die Ausrichtung und Entschädigungen für Behördentätigkeit vom 12. November 2003 geregelt.</p>
Art. 41	<p>Aufhebung bisherigen Rechts</p> <p>Die Arbeits- und Gehaltsordnung der Stadt Olten vom 6. Juni 1990/ 12. Mai 1993 wird aufgehoben.</p>
Art. 43	<p>Lohnsystem/ Gehaltsordnung</p> <p>Art. 43 wird ersatzlos aufgehoben</p>

Parlamentsbeschluss

1. Die Besoldungsrevision wird im Sinne der Erwägungen bewilligt und auf 1. Juli 2008 in Kraft gesetzt.
2. Die Teilrevision des Personalreglements gemäss Anhang wird genehmigt. Sie tritt nach Genehmigung durch den Regierungsrat per 1. Juli 2008 in Kraft.
3. Der Stadtrat wird beauftragt, innert 3 Jahren dem Gemeindeparlament eine Vorlage für eine Betreuungszulage als Ersatz für die Familienzulage zu unterbreiten, deren Gesamtkosten diejenigen der heutigen Familienzulage nicht überschreiten dürfen.
4. Das Postulat Beat Moser und Mitunterzeichnende der FdP-Fraktion betr. Richtlinien über die Ausrichtung der Anerkennungszulage wird abgeschrieben.
5. Mit dem Vollzug wird der Stadtrat beauftragt.
6. Ziff. 1 und 2 dieses Beschlusses unterliegen dem obligatorischen Referendum.

Olten, 27. September 2007

Namens des Gemeindeparlamentes der Stadt Olten

Die Präsidentin:
Iris Schelbert-Widmer

Der Stadtschreiber:
Markus Dietler