



an

DEN EINWOHNERRAT EMMEN

26/16 Beantwortung der Interpellation vom 27. April 2016 von Christian Blunschli und Christian Meister namens der CVP/JCVP Fraktion betreffend Lohnsystem der Gemeinde Emmen

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

I. Ausgangslage

Fast jeden November streitet der Emmer Einwohnerrat anlässlich der Budget-Debatte über die Anpassung der Löhne. Einerseits wird dabei diskutiert, ob und in welchem Ausmass die Lohnanpassung erfolgen soll. Andererseits geht es um die Verteilung zwischen individueller und genereller Lohnanpassung. Die Lohndiskussion nimmt einen nicht unwesentlichen Teil der Budget-Beratung in Anspruch. Verschiedenste Anträge stehen im Raum. Die Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte diskutieren über die Entwicklung der Teuerung, um strukturelle Defizite beim Emmer Personal oder um Vergleiche mit umliegenden Gemeinden. Im Herbst 2015 musste die Ratssitzung gar kurz unterbrochen werden, da Unklarheiten über die Konsequenzen für die im Stundenlohn angestellten Personen entstanden sind. Sowohl der Einwohnerrat als auch der Gemeinderat tragen jeweils einen Teil zur ausufernden Diskussion bei. Auch die Interpellanten selber haben schon verschiedentlich Anträge gestellt. Hauptpunkt für die oft wenig zielführenden Diskussionen dürfte jedoch sein, dass dem Einwohnerrat regelmässig zu wenige Fakten vorliegen. Die Informationen im BAFIP sind sehr dürftig.

Ziel des Einwohnerrates sollte es sein, die Lohndiskussion wieder zu versachlichen. Dazu braucht der Einwohnerrat aber mehr Informationen, als bis anhin im BAFIP aufgeführt waren. Wir bitten den Gemeinderat deshalb um Beantwortung der folgenden Fragen

II. Fragen

A) Einstufung im Lohnband bei Neuanstellungen

In der Gemeinde Emmen wird jede Stelle analytisch bewertet und gestützt auf den Funktionswert einem Lohnband zugeordnet. Der Gemeinderat legt die Lohnbänder fest (Art. 11 Personalreglement und Art. 7 Personalverordnung). Es existieren 17 Lohnbänder. Für jedes Lohnband gibt es einen Minimal- und einen Maximallohn. Der Anfangslohn innerhalb des Lohnbands hängt von der Funktion, von besonderen Kenntnissen sowie der nutzbaren Erfahrung ab.

- 1) In welche Bandposition (a bis e) werden neu angestellte Personen in der Regel eingeteilt?
- 2) Gibt es Vorgaben oder schriftliche Richtlinien, wie die Einstufung im Lohnband bei Neuanstellungen konkret zu erfolgen hat (Lohnleitlinie nach Alter, etc.)?

B) Generelle Lohnanpassung

Der Einwohnerrat spricht mit dem Budget die generelle Lohnanpassung. Anschliessend erhöht der Gemeinderat für jedes Lohnband den Minimal- und den Maximallohn um den entsprechenden Prozentsatz.

- 3) Nach welchen Kriterien beantragt der Gemeinderat im BAFIP dem Einwohnerrat jeweils die prozentuale Höhe der generellen Lohnanpassung?
- 4) Nach welchen konkreten Berechnungen hat der Gemeinderat in den letzten Jahren die generellen Lohnanpassungen beantragt?

C) Individuelle Lohnanpassung

Für die individuelle Lohnentwicklung ist einerseits die Leistungsbeurteilung und andererseits die Position innerhalb des Lohnbands (Bandposition) relevant. Die Gemeinde errechnet Lohnvorschläge, die durch die Vorgesetzten angepasst werden können (Art. 8 und 9 Personalverordnung). Entscheidend für die individuelle Lohnanpassung ist jedoch, wie viel Mittel der Einwohnerrat zur Verfügung stellt.

- 5) Nach welchen Kriterien beantragt der Gemeinderat im BAFIP dem Einwohnerrat jeweils die prozentuale Höhe der individuellen Lohnanpassungen?
- 6) Wie hat der Gemeinderat die Anträge im BAFIP zu den individuellen Lohnanpassungen (Prozentsatz) in den letzten Jahren konkret berechnet?
- 7) Wie werden die Lohnvorschläge für die einzelnen Mitarbeitenden konkret berechnet (Formel, etc.)?

D) Lohnvergleich innerhalb der Verwaltung

In einem Lohnband entspricht das Lohnbandmaximum zusätzlichen 55 Prozent des minimalen Lohns (Art. 7 Personalverordnung). Dementsprechend ist der Handlungsspielraum in einem Lohnband sehr gross.

- 8) Bestehen innerhalb der Lohnbänder aktuell erhebliche Lohnunterschiede zwischen Mitarbeitenden?
- 9) Sind diese Lohnunterschiede innerhalb der Lohnbänder sachlich begründbar?

- 10) Besteht in einzelnen Lohnbänder ein Nachholbedarf für Lohnanpassungen (generell zu tiefe Einstufung im Lohnband - strukturelles Lohndefizit)?
- 11) Wie ist die Lohnsituation der Personen, die privatrechtlich angestellt sind (Art. 3 Personalreglement)?

E) Benchmark mit anderen Gemeinden

Die Lohnbänder müssen sich nach dem Arbeitsmarkt richten (Art. 14 Personalreglement). Dementsprechend ist ein Benchmark notwendig.

- 12) Wie wird das Emmer Personal im Vergleich mit umliegenden Gemeinden (insbesondere mit anderen Agglomerationsgemeinden) und anderen vergleichbaren Unternehmungen entschädigt (einschliesslich Höhe und Verteilung der Risiko- und Sparbeiträge für die Pensionskasse, Prämien für NBU, Beteiligung an Aus- und Weiterbildungen, Lohnfortzahlung bei Krankheit, etc.)?
- 13) Besteht in der Gemeinde Emmen bei den Löhnen oder bei Lohnnebenleistungen ein Anpassungs- bzw. Nachholbedarf?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat verweist einerseits auf das Personalreglement der Gemeinde Emmen sowie die Verordnung zum Personalreglement, welche die Grundlage bilden und nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

Zu Frage A : Einstufung im Lohnband bei Neuanstellungen

1) In welche Bandposition (a-e) werden neu angestellte Personen in der Regel eingeteilt?

Der Gemeinderat bestimmt das Minimum, das Maximum sowie die Ausgestaltung der Lohnbänder. Das Lohnbandminimum entspricht dem Funktionslohn unabhängig von Leistung Erfahrung. Das Lohnbandmaximum entspricht zusätzlichen 55% des Funktionslohnes. Die Ausgestaltung der Lohnbänder orientiert sich an den Lohnverhältnissen des Arbeitsmarktes. Es gibt fünf Lohnbandbereiche. Sie entsprechen in aufsteigender Reihenfolge den Bandpositionen "a", "b", "c", "d", "e". Die Bandposition "c" entspricht der guten Erfüllung der Anforderungen einer Stelle.

Der Anfangslohn hängt von der Funktion, von besonderen Kenntnissen sowie der nutzbaren Erfahrung ab. Ergänzend werden interne Lohnvergleiche und die Lage auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt. Sind noch nicht alle Funktionsanforderungen erfüllt, kann der Anfangslohn während längstens zwei Jahren unter dem Funktionslohn liegen. Mit Angestellten auf Stellen ohne Funktionsbewertung werden fixe Löhne unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktes und der Lohnpolitik des Gemeinderates vereinbart.

2) Gibt es Vorgaben oder schriftliche Richtlinien wie die Einstufung im Lohnband bei Neuanstellungen konkret zu erfolgen hat?

Wir beziehen uns bei oben erwähntem Vorgehen auf die Personalverordnung der Gemeinde Emmen, Artikel 10, der wie folgt lautet:

- ¹ Der Anfangslohn hängt von der Funktion, von besonderen Kenntnissen sowie der nutzbaren Erfahrung ab. Ergänzend werden interne Lohnvergleiche und die Lage auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt.
- ² Sind noch nicht alle Funktionsanforderungen erfüllt, kann der Anfangslohn während längstens zwei Jahren unter dem Funktionslohn liegen.
- ³ Mit Angestellten auf Stellen ohne Funktionsbewertung werden fixe Löhne unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktes und der Lohnpolitik des Gemeinderates vereinbart.

Zu Frage B : Generelle Lohnanpassung

3) Nach welchen Kriterien beantragt der Gemeinderat im BAFIP dem Einwohnerrat jeweils die prozentuale Höhe der generellen Lohnanpassungen?

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).

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.) mit einbezogen.

4) Nach welchen konkreten Berechnungen hat der Gemeinderat in den letzten Jahren die generellen Lohnanpassungen beantragt?

Das Ausmass der generellen Lohnerhöhung wird aufgrund der Teuerungsentwicklung sowie der im Index nicht enthaltenen weiteren Lohnkosten überprüft und definitiv festgelegt.

Die generelle Lohnanpassung wird jeweils bei der Mehrheit der Mitarbeitenden ausgerichtet. Die Linienvorgesetzten haben jedoch die Möglichkeit, sogar die generelle Lohnanpassung denjenigen Mitarbeitenden zu kürzen oder auszusetzen, welche im Vergleich zu andern Mitarbeitenden mit vergleichbaren Aufgaben oder innerhalb der Abteilung bereits auf einem hohen oder sehr hohen Lohnniveau sind oder solchen, welche die Leistung im laufenden Jahr/Vorjahr nicht zur Zufriedenheit erbracht haben.

Zu Frage C : Individuelle Lohnanpassungen

5) Nach welchen Kriterien beantragt der Gemeinderat im BAFIP dem Einwohnerrat jeweils die prozentuale Höhe der individuellen Lohnanpassung?

Gestützt auf die Budgetvorgaben und gemäss Vergleich über die Personalleiterkonferenz zwischen den Agglomerationsgemeinden (Sursee, Rothenburg, Horw, Kriens, Meggen, Ebikon sowie Stadt Luzern) sowie den Verhandlungen mit der PEKO (Personalkommission) wird der Prozentsatz für die individuelle Lohnerhöhung wie erwähnt vom Gemeinderat festgelegt.

6) Wie hat der Gemeinderat die Anträge im BAFIP zu den individuellen Lohnanpassungen (Prozentsatz) in den letzten Jahren konkret berechnet?

Das Ausmass der individuellen Lohnerhöhung wird aufgrund der Teuerungsentwicklung sowie der im Index nicht enthaltenen weiteren Lohnkosten überprüft und definitiv festgelegt.

Grundlage für die Lohnvorschläge im Lohnsystem, insbesondere bei der individuellen Komponente, sind die Gesamtbewertungen aufgrund der Standortgespräche zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden, die Position der Löhne innerhalb eines Lohnbandes sowie das Alter der Mitarbeitenden. Löhne im unteren Bereich eines Lohnbandes werden bei einer gleichwertigen Beurteilung individuell mehr angehoben, als Löhne im oberen Lohnbandbereich. Löhne im oberen Lohnbandbereich oder Löhne über dem Lohnbandmaximum erfahren systemmässig eine sehr kleine oder gar keine Lohnveränderung.

7) Wie werden die Lohnvorschläge für die einzelnen Mitarbeitenden konkret berechnet (Formel, etc.)?

Grundlage für die Lohnvorschläge im Lohnsystem, insbesondere bei der individuellen Komponente, sind die Gesamtbewertungen aufgrund der Standortgespräche zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden, die Position der Löhne innerhalb eines Lohnbandes sowie das Alter der Mitarbeitenden. Löhne im unteren Bereich eines Lohnbandes werden bei einer gleichwertigen Beurteilung individuell mehr angehoben als Löhne im oberen Lohnbandbereich. Löhne im oberen Lohnbandbereich oder Löhne über dem Lohnbandmaximum erfahren systemmässig keine Lohnveränderung.

Gemäss der heutigen Lohnpolitik der Gemeinde Emmen ist das System so parametrisiert, dass bei den jüngeren Mitarbeitenden die Lohnentwicklungskurve steiler ansteigt, das heisst sie profitieren von einem prozentual höheren Lohnanstieg, da dies immer basierend auf den Jahreslohn berechnet wird. Bisher wurde sehr bewusst die Politik verfolgt, dass mit der Ausrichtung der individuellen Komponente vor allem jungen Angestellte und Mitarbeitende, welche sich im unteren Teil der jeweiligen Lohnstufe befinden, begünstigt werden.

Die Personalleiterin führt mit allen Führungsverantwortlichen Lohngespräche anlässlich deren eine Liste mit den direkt zugewiesenen Mitarbeitenden und den Entwicklungsmöglichkeiten gemäss System besprochen wird. Die Führungsverantwortlichen haben die Möglichkeit - unter Einhaltung der Gesamthöhe der zur Verfügung stehenden Mittel in ihrem Bereich - Anpassungen und Umverteilungen zu machen.

Zu Frage D : Lohnvergleich innerhalb der Verwaltung

8) Bestehen innerhalb der Lohnbänder aktuell erhebliche Lohnunterschiede zwischen Mitarbeitenden?

Die Lohnpolitik der Gemeinde Emmen unterliegt dem Grundsatz, dass die Funktionen anhand der durch die Führungsverantwortlichen erstellten Stellenbeschriebe nach dem MBZ (Management Beratung Zumstein) Beurteilungssystem bewertet und gemäss den erreichten Punkten in die entsprechenden Lohnbänder eingereiht werden. Die Beurteilung erfolgt über folgende neun Kriterien: Fachkompetenz, Managementkompetenz, Komplexität, Personen-, unternehmerische- sowie finanzielle Verantwortung, körperliche-, Umwelt- und psychosoziale Beanspruchung. Die einzelnen Kriterien werden gemäss einem vorgegebenen Faktor berechnet und ergeben dann die Stellenbewertungspunkte, welche einem Lohnband zugeordnet und die Stelle darin eingereiht wird. Die Beurteilungen werden durch die Stellenbewertungskommission vorgenommen, welche zusammengesetzt ist aus dem Direktor Finanzen und Personelles, dem Gemeindeschreiber, und der Leiterin Departement Personal und Organisation.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei vergleichbarer Ausbildung und Erfahrung, soweit sie für die Arbeit von Nutzen sind, Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit und Leistung haben. Für die Lohneinstufung sind die vorgesehenen Lohnbänder massgebend. Das Personaldepartement spricht die Besoldung bei jeder Neuanstellung mit den einzelnen Vorgesetzten ab. Damit kann im Rahmen der personalrechtlichen Vorgaben eine Einheit auch in Fragen der individuellen Lohneinreihung sichergestellt werden. Erreicht werden soll auf jedem Fall ein stimmiges Gefüge der Löhne innerhalb der Gemeindeverwaltung.

9) Sind diese Lohnunterschiede innerhalb der Lohnbänder sachlich begründbar?

Die Lohnunterschiede sind wie unter Punkt 1 bereits erwähnt wie folgt begründbar:

Der Anfangslohn hängt von der Funktion, von besonderen Kenntnissen sowie der nutzbaren Erfahrung ab. Ergänzend werden interne Lohnvergleiche und die Lage auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt. Sind noch nicht alle Funktionsanforderungen erfüllt, kann der Anfangslohn während längstens zwei Jahren unter dem Funktionslohn liegen.

10) Besteht in einzelnen Lohnbändern ein Nachholbedarf für Lohnanpassungen (generell zu tiefe Einstufung im Lohnband - strukturelles Lohndefizit)?

Damit die Funktionen den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechend beurteilt und eingereiht werden können, überprüfen die Führungsverantwortlichen die Stellenbeschriebe auch bei langjährigen Mitarbeitenden regelmässig. Somit kann die Stelle resp. die Funktion jeweils neu überprüft und allenfalls - mit den auch lohnrelevanten Massnahmen - dafür gesorgt werden, dass für alle Funktionen stimmige und geltende Stellenbeschriebe vorhanden sind. Deshalb besteht kein solcher Nachholbedarf.

11) Wie ist die Lohnsituation der Personen, die privatrechtlich angestellt sind (Art. 3 Personalreglement)

Aushilfen werden je nach Funktion entsprechend unseren Lohnbändern entlohnt. Mit Angestellten auf Stellen ohne Funktionsbewertung werden fixe Löhne unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktes und der Lohnpolitik des Gemeinderates vereinbart.

Zu Frage E : Benchmark mit anderen Gemeinden

12) Wie wird das Emmer Personal im Vergleich mit umliegenden Gemeinden (insbesondere mit anderen Agglomerationsgemeinden) und anderen vergleichbaren Unternehmungen entschädigt (einschliesslich Höhe und Verteilung der Risiko- und Sparbeiträge für die Pensionskasse, Prämien für NBU Beteiligung an Aus- und Weiterbildungen, Lohnfortzahlung bei Krankheit etc.)?

Über die Personalleiterkonferenz werden bereits Lohnvergleiche zwischen den dazugehörenden Agglomerationsgemeinden (Sursee, Rothenburg, Horw, Kriens, Meggen, Ebikon sowie Stadt Luzern) mit dem „Pfeile-System“ gemacht. Die Funktionen werden codiert und dann miteinander verglichen. Es ist nicht immer ganz einfach, die Funktionen bzw. die Stellenbeschriebe und somit die Stellenbewertung miteinander zu vergleichen, da Aufgaben- und Verantwortungen oftmals sehr unterschiedlich sind.

Will man die Löhne der öffentlichen Verwaltung mit der Privatwirtschaft vergleichen, wird es noch schwieriger. Für eine genaue Berechnung und einen exakten Vergleich des Nettolohnes wären dann noch andere Kennzahlen und Vertragsmodalitäten (z.B. Pensionskasse, Krankentaggeld- und Unfallversicherung, Ferien sowie übrigen Lohnnebenleistungen etc.) relevant.

Bezüglich den Lohnnebenleistungen (Höhe und Verteilung der Risiko- und Sparbeiträge für die Pensionskasse, Prämien für NBU, Beteiligung an Aus- und Weiterbildungen, Lohnfortzahlung bei Krankheit etc.) wurde Anfang dieses Jahres ein Vergleich mit den obenerwähnten Agglomerationsgemeinden gemacht. Das Ergebnis hat gezeigt, dass sich sämtliche Gemeinden ungefähr im selben Rahmen bewegen.

13) Besteht in der Gemeinde Emmen bei den Löhnen oder bei Lohnnebenleistungen ein Anpassungs- bzw. Nachholbedarf?

Die Gemeinde Emmen verfügt über keinerlei Fringe Benefits in Form von unentgeltlichen oder verbilligten Sachleistungen des Arbeitgebers (Produkte oder Dienstleistungen), wie diese in vielen Betrieben üblich sind und von denen alle Mitarbeitenden profitieren können (z.B. Rekaheques, Essensgutscheine, Leistungen in der Gesundheitsförderung, Übernahme von Handygebühren, Pauschalspesen, SBB-Abos etc.).

Die Anstellungsbedingungen bei der Gemeindeverwaltung Emmen können sicherlich im Bereich der Sozialversicherungen mit der zweijährigen Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall sowie den Unterstützungsmassnahmen bei Weiterbildungen als attraktiv bezeichnet werden.

Per Mai dieses Jahres hat die Personalkommission in Zusammenarbeit mit dem Departement Personal und Organisation den Personalausweis für die Mitarbeitenden lanciert. Mit diesem können die Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen von Preisreduktionen oder besonderen Kundenvorteilen profitieren. Weitere Einkaufsvorteile bei Emmer Geschäften werden durch die Personalkommission koordiniert und geplant.

Emmenbrücke, 16. November 2016

Für den Gemeinderat:

Gemeindepräsident

Rolf Born

Gemeindeschreiber

Patrick Vogel

Links:

Personalreglement der Gemeinde Emmen

http://www.emmen.ch/de/politikverwaltung/politik/rechtserlasse/gesetzessammlung/?gesetz_id=307703&action=gesetz

Verordnung zum Personalreglement

http://www.emmen.ch/de/politikverwaltung/politik/rechtserlasse/gesetzessammlung/?gesetz_id=307704&action=gesetz