

Einfache Anfrage Simmler-St.Gallen / Schmid-St.Gallen / Schöb-Thal vom 25. Juni 2018

Neues Lohnsystem (NeLo): Stand der Einführung und Rechtsschutz

Schriftliche Antwort der Regierung vom 3. Juli 2018

Monika Simmler-St.Gallen, Susanne Schmid-St.Gallen und Andrea Schöb-Thal nehmen in ihrer Einfachen Anfrage vom 25. Juni 2018 Bezug auf die Einführung des neuen Lohnsystems (NeLo) für das Staatspersonal. Sie orten bei zahlreichen Mitarbeitenden Ärger über die Kommunikation der individuellen Einstufung (Referenzfunktion und Lohn) und Verunsicherung über die rechtliche Bedeutung der entsprechenden Mitteilung und bitten die Regierung um Beantwortung verschiedener 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 Hauptschwachstelle des bisherigen Systems wurden einerseits der im Lauf der Jahre eingetretene Verlust an Konsistenz im Bereich der Laufbahnen und Einreihung festgestellt sowie andererseits die in der Praxis noch immer nicht umgesetzte Beseitigung von faktischen Automatismen bei Lohnanpassungen.

Die legislative Umsetzung des neuen Lohnsystems (NeLo) erfolgte in Form eines III. Nachtrags zur Personalverordnung (sGS 143.11; abgekürzt PersV), den die Regierung am 4. Juli 2017 erliess. Im Bewusstsein, dass der Information der Mitarbeitenden über das neue Lohnsystem hohe Priorität einzuräumen ist, wurde seit März 2015 in mehreren NeLo-Newslettern über das Projekt und den Projektstand informiert. Diese Newsletter, die Antworten auf die häufigsten Fragen zu NeLo, ein animierter eLearning-Kurs und alle weiteren allgemeinen Informationen rund um das Projekt sind über die NeLo-Website (www.sg.ch / Arbeiten beim Kanton St.Gallen) frei zugänglich. Daneben wurden Anlässe für Departemente und Ämter durchgeführt, bei denen die Vorgesetzten zuhause ihrer Mitarbeitenden über das neue Lohnsystem informiert wurden. Im Juli 2017 erhielten zudem alle Mitarbeitenden ein Schreiben, in dem der Wechsel zu NeLo, die Neuerungen und Übergangsregelungen sowie der Geltungsbereich aufgezeigt wurden. Dabei wurde auch die persönliche Information über die Zuordnung zu einer Referenzfunktion, zum Lohnband und zum Lohn per 1. Januar 2019 bis Ende März 2018 in Aussicht gestellt. Begleitet von einem weiteren NeLo-Newsletter erfolgte am 20. März 2018 der gesamthafte (nicht gestaffelte), zentrale Versand von gegen 4'000 Briefen mit der Bekanntgabe der individuellen Zuordnung.

Zu den einzelnen Fragen:

1. NeLo ist ein anspruchsvolles Projekt und es ist nachvollziehbar und verständlich, dass ein solches Projekt auch Verunsicherungen hervorrufen kann. Die Umsetzung von NeLo in Staatskanzlei, Departementen und Gerichten per 1. Januar 2019 verläuft indessen planmässig. Die Instruktion von Personaldiensten und Vorgesetzten ist angelaufen und wird in der

zweiten Augushälfte vertieft, neue Hilfsmittel sind erstellt bzw. werden rechtzeitig vorliegen, die informatikmässige Umsetzung ist im Gang. Auch die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten setzen alles daran, NeLo per 1. Januar 2019 umsetzen zu können. Eine eigenständige Personalbefragung zur Umsetzung von NeLo ist nicht vorgesehen, doch kann dieser Aspekt für die nächste ordentliche Personalbefragung im Herbst 2019 vorgemerkt werden.

2. Der Vorgabe von Art. 175 Abs. 1 PersV in der Fassung gemäss III. Nachtrag entsprechend wurde das Gros der Mitarbeitenden Ende März 2018 und weitere Mitarbeitende Ende Juni 2018 durch einen persönlichen Brief über die Zuweisung ihrer Stelle zu einer Referenzfunktion, das massgebende Lohnband und die Höhe des Lohns per 1. Januar 2019 (vorbehaltlich individueller Lohnmassnahmen im Zuge der Lohnrunde 2019) informiert. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass einerseits die Löhne per 1. Januar 2019 im Grundsatz unverändert bleiben (Art. 172 PersV in der Fassung gemäss III. Nachtrag) und dass andererseits kein Anspruch besteht, das Lohnmaximum der massgebenden Referenzfunktion zu erreichen.
3. Nicht bereits per 2019 umgesetzt werden Lohnreduktionen in jenen Fällen, in denen der aktuelle Lohn oberhalb des Maximums der Referenzfunktion liegt. Die davon betroffenen Mitarbeitenden (2,3 Prozent des gesamten Personalbestands) wurden vorgängig persönlich informiert, dass diese Reduktion erst nach einer Übergangsfrist, d.h. per 1. Januar 2022 vorgenommen wird. Soweit erforderlich, würden Änderungskündigungen erst im ersten Halbjahr 2021 vorgesehen.
- 4./5. Bei den Schreiben, in denen die individuelle Zuordnung zu einer Referenzfunktion mitgeteilt wurde, handelt es sich nicht um anfechtbare Verfügungen. Seit Vollzugsbeginn des Personalgesetzes (sGS 143.1; abgekürzt PersG) am 1. Juni 2012 sind die öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse mit dem Kanton St.Gallen vertraglicher Natur. Damit wurde in allen Bereichen des Personalrechts die Verfügung durch eine schriftliche Erklärung ersetzt. Die Zuständigkeit zur Zuordnung einer Stelle zu einer Referenzfunktion liegt gemäss Art. 73b Abs. 2 PersV in der Fassung gemäss III. Nachtrag bei der Arbeitgeberin oder beim Arbeitgeber.
6. Die Mitteilung der Zuordnung zu einer Referenzfunktion ist nach dem Gesagten keine Verfügung. Die Regierung geht deshalb davon aus, dass die Zuordnung grundsätzlich nicht mit Rechtsmittel angefochten werden kann und auch nicht einer Wiedererwägung nach Art. 27 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1) zugänglich ist. Formell denkbar wäre eine personalrechtliche Klage mit vorgängigem Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle in Personalsachen nach Art. 78 ff. PersG. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass das zuständige Gericht auf eine solche Klage eintritt. Dabei sind allerdings die vorliegend anwendbaren Ausschlussgründe des Art. 80 PersG zu beachten, namentlich die Begründung und vertragliche Regelung des Arbeitsverhältnisses.

**Einfache Anfrage Simmler-St.Gallen / Schmid-St.Gallen / Schöb-Thal:
«Neues Lohnsystem (NeLo): Chaos um Einführung und Rechtsschutz?»**

In den vergangenen Wochen hatten die Verwaltungsangestellten des Kantons St.Gallen dicke Post im Briefkasten: Im Rahmen der Einführung von NeLo wurden gestaffelt Briefe versandt, um die Mitarbeitenden über ihre neue Einstufung (Referenzfunktion und Lohn) zu informieren. Bei zahlreichen Mitarbeitenden hat dieser Brief für grossen Ärger über die Art und Weise der Kommunikation gesorgt. Vor allem waren sie verunsichert über die rechtliche Natur dieses Schreibens und damit einhergehend über die Frage der Beschwerdemöglichkeiten.

Die flächendeckende Einführung eines neuen Lohnsystems ist zweifellos ein personalpolitisch schwieriges Unterfangen. Umso mehr ist es Aufgabe der Regierung, eine angemessene Kommunikation und die notwendige Sensibilität gegenüber den Mitarbeitenden sicherzustellen. Gerade Rückstufungen und Lohnkürzungen, aber auch bereits neue Stellenbeschreibungen oder düstere Aussichten in Bezug auf die zukünftige Lohnentwicklung bergen das Risiko als verminderte Wertschätzung wahrgenommen zu werden.

Gleichzeitig muss dem Personal die Möglichkeit eingeräumt werden, sich angemessen gegen von ihnen als ungerechtfertigt empfundene Einstufungen zur Wehr zu setzen. Zu priorisieren ist dabei sicherlich die Bereitstellung unkomplizierter interner Verhandlungs- und Beschwerdemöglichkeiten. Darüber hinaus ist aber auch der personalrechtliche Schutz zu garantieren. Beim Schreiben, das die Mitarbeitenden in den letzten Wochen erhalten haben, ist vielen Betroffenen unklar, ob es sich dabei um eine formlose Ankündigung oder bereits um ein anfechtbares Schreiben handelt. Da es sich gemäss den Übergangsbestimmungen des III. Nachtrags zur Personalverordnung nicht um eine Änderungskündigung handelt, bleiben die rechtlichen Möglichkeiten zunächst weitgehend unklar. Diese Unsicherheiten sind – gerade auch aufgrund eines allfälligen Fristenlaufs – baldmöglichst auszuräumen.

Wir bitten die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt die Regierung aktuell den Stand der Umsetzung von NeLo und die Stimmung des Personals (einschl. Personal der Spitalverbunde) hinsichtlich der damit einhergehenden Massnahmen? Gedenkt sie die Meinungen des Personals zur Umsetzung – z.B. mittels einer Personalumfrage – zu erheben?
2. Auf welchen Wegen wurden die Mitarbeitenden über Änderungen in Kenntnis gesetzt? Wie wurde dabei eine angemessene, sorgsame Kommunikation sichergestellt?
3. Viele Mitarbeitende wurden mit einem Schreiben über die Änderungen informiert, welche jedoch noch nicht per 2019 umgesetzt werden. Handelt es sich bei diesem Schreiben bereits um eine Änderung der Anstellungsverhältnisse, bei der einer Änderungskündigung analoge Rechtswege offen sind?
4. Wurden die betroffenen Mitarbeitenden über die Rechtsmittel aufgeklärt?
5. Wenn ja, in welcher Form, wenn nicht, was sind die Gründe?
6. Falls es sich dabei nicht um ein beschwerdefähiges Schreiben handelt: Was haben die Mitarbeitenden aktuell für Möglichkeiten, sich gegen ihre neue Einstufung zur Wehr zu setzen?»

25. Juni 2018

Simmler-St.Gallen
Schmid-St.Gallen
Schöb-Thal