



Lohnsummenbudget

Antrag

1. Die Teilrevision der Personalverordnung (PVO; RB 201) wird genehmigt.
2. Der Auftrag der Vorberatungskommission ALÜ 2.1, überwiesen am 15. Dezember 2016, wird als erledigt abgeschrieben.

Zusammenfassung

Mit GRB.2016.57 vom 15. Dezember 2016 hat der Gemeinderat dem Stadtrat den Auftrag der Vorberatungskommission ALÜ 2.1 überwiesen, die Einführung eines Lohnsummenbudgets und den Wegfall des Stellenplanbudgets auf Ebene Gemeinderat zu prüfen. Die Führung eines Stellenplanbudgets auf Ebene Gemeinderat führt dazu, dass die Daten sehr früh im Jahr erhoben werden müssen und sie deshalb bereits veraltet sind, wenn sie im Dezember dem Gemeinderat unterbreitet werden. Ausserdem werden mit dem Stellenplan unverhältnismässig viele Ressourcen sowohl in der Verwaltung als auch bei den Behörden gebunden. Für das Weglassen des Stellenplanbudgets auf Ebene Gemeinderat spricht weiter, dass das Lohnsummenbudget um einiges detaillierter und vollständiger ist als das Stellenplanbudget: Im Stellenplan sind beispielsweise weder Aushilfen noch Lohneinrichtungen enthalten. Wird stattdessen das Stellenplanbudget auf Ebene Stadtrat weitergeführt, resultieren einige Vorteile: Es werden beispielsweise weniger Ressourcen gebunden und es kann flexibler auf Veränderungen in der Wirtschaft reagiert werden. Eine Umfrage bei den Verwaltungen anderer Städte bestätigt dies. Gleichzeitig kann der Gemeinderat die Verwaltung anhand des Lohnsummenbudgets und von neu zu erhebenden Kennzahlen führen. Den Stellenplan erhält er in Zukunft im Rahmen des Budgets zu seiner Kenntnis.





Bericht

1. Ausgangslage

In ihrem Schlussbericht hat die Vorberatungskommission ALÜ 2.1 unter anderem folgenden Antrag gestellt:

"Einführung Lohnsummenbudget"

Sie begründet dies wie folgt:

"Der Personalaufwand der Stadt Chur wird jährlich vom Gemeinderat über den Stellenplan gesteuert. Erkundigungen in anderen Schweizer Städten haben gezeigt, dass vielerorts der Personalaufwand vom "Gemeinderat" direkt über die Lohnsumme gesteuert wird. Die Überwachung des Stellenplans ist dann Aufgabe der Exekutive, wobei diese besonders darauf zu achten hat, dass die Job-Chancen für ältere Arbeitskräfte nicht vermindert werden. Der Gemeinderat wird jeweils anhand diverser Kennzahlen informiert. Die VBK ist der Ansicht, dass die Einführung eines Lohnsummenbudgets geprüft werden soll, wobei zu diskutieren ist, ob Bedienstete, deren Anzahl und auch Entlohnung in übergeordneten Erlassen geregelt ist (z.B. Lehrpersonal mit kantonaler Schulgesetzgebung) von der Ermittlung der Lohnsumme ausgenommen werden sollen. Die VBK ist sich bewusst, dass das Potenzial zur Entlastung des öffentlichen Haushalts gering ist. Allerdings ist von einer Effizienzsteigerung auszugehen, und die Flexibilität der Verwaltung wird erhöht. Deshalb beantragt die VBK dem Gemeinderat, den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Botschaft zu beauftragen."

Am 15. Dezember 2016 überwies der Gemeinderat den Auftrag.

2. Inhalt Stellenplan Stadtverwaltung

Im Stellenplan sind die Stellen aller Angestellten und Lehrpersonen der Stadtverwaltung mit einem unbefristeten Arbeitsverhältnis aufgeführt. Im Stellenplan nicht enthalten sind Praktikantinnen und Praktikanten, Lernende, befristet angestelltes Personal sowie Aushilfen. Nicht enthalten sind ausserdem die Einreihungen der Funktionen in den Lohnklassen.



3. Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Stellenplan

3.1 Gemeinderat

Gemäss Art. 6 der Personalverordnung der Stadt Chur (PVO; RB 201) legt der Gemeinderat den Stellenplan fest und bewilligt jeweils im Dezember im Rahmen des Budgets das Stellenplan- sowie das Lohnsummenbudget.

Im Zusammenhang mit dem Stellenplan erlässt der Gemeinderat für die Angestellten und die Lehrpersonen einen Einreihungsplan, aus welchem die Zuordnung der verschiedenen Funktionen zu den entsprechenden Lohnklassen ersichtlich ist. Die Stellen werden entsprechend ihren Anforderungen in verschiedene Funktionskategorien eingereiht. Massgebend sind die nach den Grundsätzen der Arbeitsplatzbewertung erstellten Modellfunktionen (Art. 7 PVO).

Zudem ist der Gemeinderat befugt, neue Dienststellen zu schaffen (Art. 25 lit. c Verfassung der Stadt Chur).

3.2 Stadtrat

Gemäss Art. 6 PVO kann der Stadtrat vorübergehend über den vom Gemeinderat bewilligten Stellenplan hinaus befristet Personal einstellen.

Weiter ist er zuständig für die Neueinreihung von neuen sowie bestehenden Funktionen (Art. 43 Abs. 5 PVO). Bei Neueinreihungen legt der Stadtrat die Lohnstufe innerhalb der Lohnklasse fest (Art. 40 Abs. 5 PVO).

4. Zeitlicher Ablauf Erstellung Stellenplan

Der vom Gemeinderat per 1. Januar bewilligte Stellenplan wird mit den Stellenbesetzungsdaten per 1. Mai an die Dienststellen verschickt. Bis Mitte Juli müssen die Dienststellen den Personaldiensten Änderungen im Plansoll mit den entsprechenden Begründungen bekannt geben. Die Personaldienste erstellen bis Mitte August das Stellenplanbudget zuhanden des Stadtrates. Werden Änderungen vorgenommen, passen die Personaldienste das Stellenplanbudget an, bevor es erneut an den Stadtrat und ca. Mitte September an die GPK geht.

Wenn der Stellenplan Mitte Dezember vom Gemeinderat genehmigt wird, sind die Ist-Daten im Stellenplan (Stand 1. Mai) seit 7 Monaten überholt und die von den Dienststellenleitenden beantragten Plansolländerungen sind bereits 6 Monate alt.



5. Lohnsummenbudget

Gleichzeitig mit dem Stellenplan legt der Gemeinderat das Lohnsummenbudget fest. Im Gegensatz zum Stellenplan beinhaltet dieses die Lohnkosten aller städtischen Angestellten (Aushilfen, Praktikantinnen und Praktikanten, Lernende, befristet Angestellte, Zulagen etc.).

Im Lohnsummenbudget werden folgende Daten ausgewiesen:

- Lohnkosten der Festangestellten inkl. geplanten Beförderungen, Lohnklassenanstiegen etc.;
- Lohnkosten für Mehrstunden, Zulagen und andere Vergütungen der festangestellten Mitarbeitenden;
- Lohnkosten für Aushilfen (inkl. befristet angestelltes Personal), Angestellte im Stundenlohn, Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten.

Das bedeutet, dass das Lohnsummenbudget um einiges detaillierter ist als das Stellenplanbudget.

6. Kompetenzzuordnung Stellenplan- und Lohnsummenbudget

Auf eine Umfrage zum Thema Stellenplan- und Lohnsummenbudget haben 20 grössere Städte und Kantone teilgenommen. Deren elf führen über das Lohnsummenbudget, und die Zuständigkeit dafür liegt bei der Legislative. Zusätzlich wird auf Stufe Exekutive noch ein Stellenplan geführt.

Als Vorteile bei der Führung mittels Lohnsummenbudget wurden Planungsflexibilität und die Tendenz zu einem besseren Kostenbewusstsein sowie die Einfachheit in der Handhabung genannt.



6.1 Auswirkungen Stellenplan-Kompetenz auf Ebene Gemeinderat

Um effizient arbeiten zu können, sollten die Stellenplandaten aktuell und flexibel handhabbar sein. Beides ist in der aktuellen Praxis nicht der Fall, weshalb der Stadtrat eine Änderung anstrebt.

Die sich immer rascher entwickelnden Technologien verändern die Aufgaben und Inhalte von Stellen und Funktionen laufend. Mit einem starren Stellenplan ist ein flexibles Reagieren darauf nicht möglich. Wenn der Gemeinderat die Daten im Dezember behandelt, sind sie teilweise bereits veraltet und überholt.

Zudem bindet der Stellenplan in der heutigen Form unnötig Ressourcen bei den Dienststellen, den Personaldiensten, dem Stadtrat sowie bei der GPK und dem Gemeinderat (vgl. Ablaufplan Punkt 4).

Weiter ist der Stellenplan nur bedingt aussagekräftig, da die Lohneinreihungen stark variieren können und er keine Aushilfen, befristet angestelltes Personal etc. beinhaltet.

Gemäss Art. 25 der Stadtverfassung obliegt dem Gemeinderat die Oberaufsicht über die gesamte Stadtverwaltung. Diese parlamentarische Oberaufsicht kann die Tätigkeit der Exekutivbehörden und der Verwaltung auf ihre Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit hin überprüfen und dabei politische Wertungen vornehmen. Das heutige Handling des Stellenplans steht dazu in einem gewissen Widerspruch, weil der Gemeinderat über den Stellenplan auch das Organigramm mitbestimmt. Gemäss der erwähnten Verfassungsbestimmung ist der Gemeinderat aber lediglich für die Bestimmung der Dienststellen zuständig.

6.2 Neue Regelung: Lohnsumme auf Ebene Gemeinderat, Stellenplan auf Ebene Stadtrat

Aus den erwähnten Gründen sollten die Kompetenzen getrennt werden. Neu soll der Stadtrat den Stellenplan festlegen und dem Gemeinderat im Rahmen des Budgets zur Kenntnis bringen. Der Gemeinderat soll - wie bis anhin - für die Genehmigung des Lohnsummenbudgets verantwortlich bleiben.

Mit der Aufteilung der Kompetenzen werden die Vorteile von beiden Systemen gewonnen: Einerseits resultiert ein Gewinn hinsichtlich Flexibilität und Effizienz, wenn der Gemeinderat für das Lohnsummenbudget verantwortlich ist, andererseits ist die Planungssicherheit und Kontrolle gewährleistet, wenn der Stadtrat für den Stellenplan zuständig ist.

Bei den Dienststellen Gewerbliche Berufsschule Chur (GBC) und Informatik Stadt Chur ist der Gemeinderat bereits heute ausschliesslich für das Lohnsummenbudget zuständig.



7. Neue Bestimmungen

Aus oben aufgeführten Gründen soll das Personalrecht wie folgt angepasst werden:

Art. 6 PVO, Stellenplan:

Der **Stadtrat** legt den Stellenplan fest und **bringt diesen dem Gemeinderat anlässlich der Behandlung des Budgets zur Kenntnis**. (...).

Als Konsequenz muss auch der Einreichungsplan in die Kompetenz des Stadtrates fallen, weil die Anzahl Stellen, multipliziert mit den Einreichungen, die Lohnsumme ergibt.

Art. 7 PVO, Einreichungsplan:

Der **Stadtrat** erlässt für die Angestellten und Lehrpersonen einen Einreichungsplan, aus welchem die Zuordnung der verschiedenen Funktionen zu den entsprechenden Lohnklassen ersichtlich ist (Anhang 1). (...).

Art. 45 PVO, Lehrpersonen (Art. 24 AB zur PVO):

Die Einreihung der Lehrpersonen erfolgt auf Antrag der Bildungskommission bzw. des Berufsschulrates. (...).

8. Lohnsummenbudget neu

Die durch gesetzliche Auflagen gebundenen Lohnkosten, wie beispielsweise Lehrpersonen GBC, Stadtschule und Kindertagesstätten, werden separat ausgewiesen.

Zudem wird die Lohnsumme der GBC den Zahlungen des Kantons Graubünden gegenübergestellt, so dass die nicht gedeckten Kosten transparent ausgewiesen werden.

9. Kennzahlen

Neu soll vermehrt mit Kennzahlen gearbeitet und geführt werden. Beispielsweise könnten folgende Kennzahlen erhoben werden:

- Anzahl Führungspersonen;
- Anzahl Austritte nach Dienstjahren;
- Brutto- und Nettofluktuation;
- Absenzen infolge Krankheit und Unfall;
- Ausfallkosten;
- Lohnsummenveränderung in Prozenten mit Begründung;



- Mehrstunden, Überstunden, Feriensaldi.

Denkbar wäre auch, Kennzahlen in Relation zur Einwohnerschaft von Chur zu erheben, beispielsweise Lohnaufwand pro Einwohner/in oder Ähnliches.

Mit der Erhebung und Analyse dieser Kennzahlen können Entwicklungen erkannt und geeignete Massnahmen abgeleitet werden.

10. Lohnsummenbudget mit vielen Vorteilen

Der Stadtrat erachtet das Lohnsummenbudget als stufengerechtes Aufsichtsinstrument für den Gemeinderat. Diese Art der Führung ist aktueller, agiler und flexibler als die Führung mittels Stellenplan.

Wir bitten Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 12. September 2017

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Urs Marti

Markus Frauenfelder

Anhang

Synopse Personalverordnung der Stadt Chur (PVO; RB 201)

Aktenauflage

Bestehende Personalverordnung der Stadt Chur (RB 201)

Synopse

Art.	Geltende Bestimmungen, Stand 1. Januar 2017	Entwurf neue Bestimmungen	Erläuterungen
Art. 6 PVO	<p>Stellenplan</p> <p>Der Gemeinderat legt den Stellenplan fest. Der Stadtrat kann vorübergehend über den vom Gemeinderat bewilligten Stellenplan hinaus befristet Personal anstellen.</p>	<p>Art. 6 PVO</p> <p>Stellenplan</p> <p>Der Stadtrat legt den Stellenplan fest und bringt diesen dem Gemeinderat anlässlich der Behandlung des Budgets zur Kenntnis. Der Stadtrat kann vorübergehend über den vom Gemeinderat bewilligten Stellenplan hinaus befristet Personal anstellen.</p>	
Art. 7 PVO	<p>Einreichungsplan</p> <p>Der Gemeinderat erlässt für die Angestellten und die Lehrpersonen einen Einreichungsplan, aus welchem die Zuordnung der verschiedenen Funktionen zu den entsprechenden Lohnklassen ersichtlich ist (Anhang 1). Die Stellen werden entsprechend ihren Anforderungen in verschiedene Funktionskategorien eingeteilt. Massgebend sind die nach den Grundsätzen der Arbeitsplatzbewertung erstellten Modellfunktionen.</p>	<p>Art. 7 PVO</p> <p>Einreichungsplan</p> <p>Der Stadtrat erlässt für die Angestellten und die Lehrpersonen einen Einreichungsplan, aus welchem die Zuordnung der verschiedenen Funktionen zu den entsprechenden Lohnklassen ersichtlich ist (Anhang 1). Die Stellen werden entsprechend ihren Anforderungen in verschiedene Funktionskategorien eingeteilt. Massgebend sind die nach den Grundsätzen der Arbeitsplatzbewertung erstellten Modellfunktionen.</p>	<p>In Konsequenz der Änderung von Art. 6 PVO muss auch diese Kompetenz auf der Ebene Stadtrat geregelt werden.</p>
Art. 45 PVO	<p>Lehrpersonen (Art. 24 AB zur PVO)</p> <p>Der Gemeinderat erlässt den Einreichungsplan der städtischen Lehrpersonen auf Antrag der Bildungskommission bzw. des Berufsschulrates. Die Bestimmungen über Einstufung, Anstieg, Beförderung und Rückstufung gelten auch für Lehrpersonen.</p>	<p>Art. 45 PVO</p> <p>Lehrpersonen (Art. 24 AB zur PVO)</p> <p>Die Einreichung der Lehrpersonen erfolgt auf Antrag der Bildungskommission bzw. des Berufsschulrates. Die Bestimmungen über die Einstufung, Anstieg und Beförderung und Rückstufung gelten auch für Lehrpersonen.</p>	