

Motion Bernadette Häfliger/Bettina Stüssi (SP): Korrektes Lohnsystem

Das städtische Lohnsystem folgt einer Funktionsbewertung. Eine solche ist nie neutral, sondern folgt auch politischen Überlegungen. Die städtische Personalpolitik der letzten Jahrzehnte war immer darauf bedacht, die Lohnschere möglichst klein zu halten und willkürfrei zu sein. Trotz diesen Prämissen ist aufgrund des Lohnreglements offensichtlich, dass die Löhne in der Strassenreinigung, in der Entsorgung, bei den Reinigungskräften und bei sog. «typischen» Frauenberufen, zum Beispiel in der Betreuung, vergleichsweise tief sind. Der Gemeinderat hält dagegen in seiner Antwort auf die Motion 2017.SR.000091 unter Punkt 4 fest, dass er die städtischen Löhne im Niedriglohnsegment im Verhältnis zum Markt als zu hoch einschätzt, wobei die Löhne im mittleren und oberen Segment «auch mit einer Erhöhung von mehreren Prozenten im Marktvergleich nicht wesentlich attraktiver werden.» Die gesamte Lohnsumme sei zu erhöhen, um überdurchschnittliche Leistungen über den ordentlichen Lohnentwicklungspfad hinaus zu honorieren.

Diese Antwort des Gemeinderates lässt befürchten, dass mit der sogenannten Überprüfung des aktuellen Lohnsystems in erster Linie die hohen Löhne in der Stadt Bern gesteigert und Bonizahlungen ermöglicht werden sollen.

Die Lohnungleichheit zwischen Mann und Frau ist in der Schweiz noch immer enorm. Der Lohnunterschied beträgt 2019 insgesamt 18.7 Prozent, wobei neben den 7.7 Prozent unerklärbaren Unterschieden, für mehr 10 Prozent Lohndifferenz als Erklärungen die Berufswahl, Branche, berufliche Stellung etc. aufgeführt werden. Ein Grund für diese sogenannte erklärbaren Unterschiede ist also der Umstand, dass die Anforderungen in sog. typischen Frauenberufen bei Funktionsbewertungen regelmässig weniger gewichtet werden. Personen in sozialen u.a. Berufen der Betreuung haben hohen psychosozialen und physischen Belastungen, während handwerkliche Berufe vor allem hohen physischen Belastungen ausgesetzt sind. Intellektuelle Anforderungen werden mit deutlich höheren Löhnen abgegolten als handwerkliche oder psychosoziale Fähigkeiten, was mit ein Grund sein dürfte, dass die Berufslehre immer unattraktiver wird.

Die Motionärinnen können dieser Wertung insofern nichts abgewinnen, als sie jede Arbeit als gleich wichtig für das Funktionieren einer städtischen Verwaltung erachten. Das heisst jedoch nicht, dass alle Löhne gleich sein sollen. Unterschiede lassen sich mit einer objektiven Funktionsbewertung unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren durchaus begründen. Die Motionärinnen verlangen, dass die verschiedenen Faktoren eine analoge Gewichtung erfahren, also zum Beispiel Ausbildung/intellektuelle Anforderungen, psychosoziale und physische Belastungen und Führungsverantwortung zu je 25 Prozent in die Bewertung der Richtlinienfunktion einfließen. Ein neues Funktionslohnsystem bedingt zudem, dass nicht nur Führungspersonen und der Personaldienst die Stellen bewerten, sondern die Mitarbeitenden bei der Beurteilung von Richtlinienfunktionen miteinbezogen werden. Mit der paritätischen Einreihungskommission verfügt die Stadt Bern über das entsprechende Gremium.

Der Gemeinderat wird eingeladen, dem Stadtrat im Rahmen einer Revision des Personalreglements der Stadt Bern (PRB) eine Überarbeitung des städtischen Lohnsystems vorzulegen, welche folgende Vorgaben erfüllt:

1. Psychosoziale und physische Belastungen werden bei der Gestaltung des Funktionslohnsystems gleich gewichtet, wie Ausbildung oder Führungsverantwortung.
2. Die paritätische Einreihungskommission gemäss Art. 91 Abs. 1 Bst. a PRB hat sämtliche Richtlinienfunktionen festzulegen und dem Gemeinderat die Einreihungen zu beantragen.
3. In der paritätischen Einreihungskommission nehmen die Geschlechter ebenso wie Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretung paritätisch Einsitz.

Erstunterzeichnende: Bernadette Häfliger, Bettina Stüssi

Mitunterzeichnende: Nora Krummen, Mohamed Abdirahim

Antwort des Gemeinderats

Das Lohnsystem der Stadt Bern basiert auf einer summarischen Funktionsbewertung. Bei der summarischen Funktionsbewertung wird eine Tätigkeit anhand einer Stellenbeschreibung sowie einem Organigramm der jeweiligen Organisationseinheit einer Richtfunktion mit einer bestimmten Lohnbandbreite zugeordnet. Charakteristisch für die summarische Funktionsbewertung ist, dass – im Gegensatz zur analytischen Funktionsbewertung – nicht einzelne Kriterien einer Funktion bewertet und gewichtet werden, sondern die Funktion als Ganzes. Berücksichtigt werden dabei vergleichbare Stellen innerhalb der gesamten Stadtverwaltung sowie die Lohnstruktur innerhalb einer Organisationseinheit.

Die städtischen Bestimmungen über den Lohn und die Prämien finden sich in den Artikeln 25 bis 36 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01), in den Artikeln 22 bis 60 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011) sowie in Anhang 2 der PVO (Einreihungspläne der Richtfunktionen). Die effektiven Löhne von einzelnen Funktionen lassen sich aufgrund dieser Unterlagen nicht ablesen. Auch die im Intranet aufgeschaltete Lohnskala zeigt lediglich die mögliche Bandbreite für jede Richtfunktion auf. Über ein Lohnreglement verfügt die Stadt Bern nicht.

Bezüglich Lohnungleichheit zwischen Mann und Frau ist es dem Gemeinderat wichtig, auf die Situation in der Stadt Bern hinzuweisen. Nach 2006, 2009, 2011 und 2013 führte die Stadt Bern 2017 die fünfte Analyse der Lohngleichheit von Frau und Mann in der Stadtverwaltung mit dem im Instrument Logib umgesetzten Standardanalysemodell des Bundes durch. 2017 betrug die unerklärte Lohndifferenz der ganzen Stadtverwaltung 1,8 Prozent (2013: 1,7 Prozent) zu Ungunsten der Frauen. Dieser Wert liegt deutlich unter der Toleranzschwelle von 5 Prozent.

Der Gemeinderat anerkennt jedoch, dass das zwischenzeitlich über 30-jährige städtische Lohnsystem mittelfristig überarbeitet werden muss. Seit einiger Zeit setzen sich der Gemeinderat und die dafür zuständige Direktion für Finanzen, Personal und Informatik im Rahmen der Projekte Realos (Revision Lohnsystem und Realloohnerhöhung) und Gerlos (Gerechtes Lohnsystem) mit dem städtischen Lohnsystem auseinander. Das bestehende Lohn- und Arbeitsbewertungssystem muss überprüft und zumindest teilweise revidiert werden.

Zu Punkt 1:

Die Motionärinnen betonen, dass die Wichtigkeit jeder Arbeit für das Funktionieren der städtischen Verwaltung anerkannt werden müsse. Unterschiede sollten mit einer objektiven Funktionsbewertung zwar berücksichtigt werden, jedoch solle eine solche die Bewertung verschiedener Faktoren wie Ausbildung, intellektuelle Anforderungen, psychosoziale und physische Belastungen und Führungsverantwortung beinhalten, welche alle gleich gewichtet werden müssten. Wie einleitend festgehalten, beabsichtigt der Gemeinderat eine Überprüfung und Revision des heutigen Lohnsystems und evaluiert den Wechsel auf ein analytisches Arbeitsbewertungsmodell. Die Verwaltung wird bei den nötigen Arbeiten durch externe Fachexpertinnen und -experten unterstützt. Zudem wird auf umfangreiche Erfahrungswerte von anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebenden zurückgegriffen. Die Definition der für ein analytisches Modell zentralen Grundsätze und Kriterien ist zentraler Teil dieser Arbeiten. Eine Aussage zu möglichen Gewichtungen von Kriterien bzw. die Vorwegnahme von einzelnen Aspekten des Modells erachtet der Gemeinderat als verfrüht. Aus diesem Grund legt er Punkt 1 der Motion ab. Er ist jedoch bereit, diesen als Postulat entgegenzunehmen.

Zu Punkt 2:

Der Gemeinderat ist bereit, diesen Punkt als Motion anzunehmen. Im Hinblick auf eine allfällige Revision des Lohnsystems ist der Einbezug der paritätischen Einreihungskommission durch Artikel 176 PVO sichergestellt.

Zu Punkt 3:

Die Zusammensetzung der paritätischen Einreihungskommission ist in Artikel 175 PVO geregelt. In der Kommission, bestehend aus 8 Mitgliedern, sind die Personalverbände und die Direktion für Finanzen, Personal und Informatik (FPI) paritätisch vertreten (VPOD sowie Personalverband der Stadt Bern mit je zwei Mitgliedern). Die Bestimmung legt weiter fest, dass auf beiden Seiten beide Geschlechter vertreten sein müssen. Eine paritätische Vertretung der Geschlechter – wie dies in der Motion gefordert wird – wird nicht vorgeschrieben. Die zuständige Direktion FPI wird aber für eine paritätische Vertretung in ihrer Delegation besorgt sein.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, Punkt 1 und 3 abzulehnen und Punkt 2 erheblich zu erklären; er ist bereit, Punkt 1 als Postulat entgegenzunehmen. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 13. Mai 2020

Der Gemeinderat