

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Teuerungsausgleich für die städtischen Mitarbeitenden; Nachkredit

1. Worum es geht

Nach einer Negativteuerung im letzten Jahr ist die Teuerung im laufenden Jahr wieder positiv und liegt bei aktuell 1,5 Prozent (Stand November). Die Teuerung ist gemäss den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen in der Regel auszugleichen, sofern die Jahresteuern mehr als ein Prozent beträgt. Bei ausserordentlich schwieriger finanzieller Lage kann die Stadt die Teuerung lediglich teilweise ausgleichen oder durch eine nicht versicherte Einmalzulage ersetzen. Der Gemeinderat hat nach den Verhandlungen mit den Personalverbänden beschlossen, dem Personal einen Teuerungsausgleich in der Höhe von 0,6 Prozent zu gewähren.

Die finanzielle Lage der Stadt ist nach wie vor ausserordentlich schwierig. Angesichts einer Jahresteuern von deutlich mehr als einem Prozent ist ein zumindest teilweiser Teuerungsausgleich für das städtische Personal ab 2022 jedoch angezeigt und gemäss den gesetzlichen Vorgaben zwingend. Die Stadt muss sich überdies in einem stärker umkämpften Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel, demographischer Wandel) weiterhin als attraktive Arbeitgeberin positionieren und kann sich eine vergleichsweise bedeutende Verschlechterung eines zentralen Elements ihrer Anstellungsbedingungen nicht erlauben. Zu berücksichtigen gilt es zudem, dass das städtische Personal einen wesentlichen Beitrag zum Entlastungsprogramm FIT II leistet.

Im Produktgruppen-Budget (PGB) 2022 ist ein Teuerungsausgleich nicht enthalten, da gemäss Prognosen vom letzten Jahr keine Teuerung in diesem Umfang zu erwarten war. Es muss deshalb beim Stadtrat ein Nachkredit von rund 1,5 Mio. Franken beantragt werden. Jährlich wiederkehrend ist mit Mehrkosten von rund 2 Mio. Franken zu rechnen. Die Teuerung kann ab Monatsbeginn nach Rechtskraft des Stadtratsbeschlusses gewährt werden, dies dürfte frühestens im April der Fall sein. Eine rückwirkende Teuerungsanpassung ist nicht möglich.

2. Rechtliche Grundlagen

Für die Teuerungsanpassung der Löhne des städtischen Personals ist Artikel 26 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01) massgebend. Die Absätze 2, 3 und 5 lauten wie folgt:

² Die Teuerung wird in der Regel ausgeglichen, sofern die Jahresteuern mehr als ein Prozent beträgt. Bei ausserordentlich schwieriger finanzieller Lage der Stadt kann die Teuerung lediglich teilweise ausgeglichen oder durch eine nicht versicherte Einmalzulage ersetzt werden. Dabei sind die Konjunkturlage sowie die Entwicklung der Löhne der öffentlichen Gemeinwesen und der Privatwirtschaft zu berücksichtigen.

³ Soweit es die finanzielle Lage der Stadt erlaubt, kann ein gekürzter Teuerungsausgleich in späteren Jahren an den massgebenden Index angeglichen werden. Nachzahlungen sind ausgeschlossen.

⁵ Grundlage für den Teuerungsausgleich bildet die Jahresteuering des vorhergehenden Jahres, gemessen am Stand des Landesindex der Konsumentenpreise im Monat November.

Bei einer Teuerung von 1,5 % ist eine Anpassung der Teuerung somit zwingend. Sie kann bei ausserordentlicher schwieriger finanzieller Lage der Stadt aber lediglich teilweise ausgeglichen oder durch eine nicht versicherte Einmalzulage ersetzt werden. Der Gemeinderat hat sich angesichts der ausserordentlich schwierigen finanziellen Lage der Stadt für einen teilweisen Ausgleich entschieden (siehe dazu Ziffer 4.). Mit Blick auf den umkämpften Arbeitsmarkt und auf die wiederkehrende Schwächung der Kaufkraft durch die Teuerung hält der Gemeinderat eine nicht versicherte Einmalzulage für unzureichend (siehe dazu Ziffer 5.).

An dieser Stelle sei zudem darauf hingewiesen, dass in der laufenden Teilrevision des Personalreglements dem Stadtrat eine Anpassung von Artikel 26 PRB unterbreitet wird. Die neue Regelung übernimmt die bisherigen bewährten Elemente des Teuerungsausgleichs:

- Erhalt der Kaufkraft durch Teuerungsanpassung von Grundlohn und bestimmten Zulagen;
- Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) als Basis für Teuerungsanpassungen;
- Festlegung der Teuerungsanpassung durch den Gemeinderat per Jahresanfang nach Verhandlungen mit den Personalverbänden.

Die neue Regelung gestaltet indessen den Ausgleichsmechanismus flexibler, indem Zeitpunkt und Umfang der Anpassung primär von der Höhe der effektiven Teuerungsentwicklung abhängen, wobei auch die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und die finanzielle Lage der Stadt mitberücksichtigt werden. Auf die Nennung eines Schwellenwerts wird verzichtet; ein Teuerungsausgleich soll bei positiver Teuerung unter den oben erwähnten Bedingungen gewährt werden. Ein allfälliger Rückstand der ausgeglichenen Löhne auf den massgebenden Index kann wie bisher in späteren Jahren nachgeholt werden.

3. Entwicklung der Jahresteuering und Indexstand

Grundlage für die Berechnung der Teuerungsentwicklung ist der LIK. Dieser bildet die Preisentwicklung der für die privaten Haushalte bedeutsamen Waren und Dienstleistungen ab. Im Warenkorb nicht enthalten sind Krankenkassenprämien und Wohnungsmieten.

Stand des LIK (Basis Dezember 2010 = 100 Indexpunkte):

Indexstand November 2020	98.2 Punkte
Indexstand November 2021	99.7 Punkte
Ausgeglichener Indexstand der Löhne seit 2019	101,14 Punkte

Die Novemberteuerung 2021 beträgt gemäss LIK damit 1.5 Indexpunkte oder 1,5 Prozent. Die Jahresteuering 2021 liegt damit deutlich über einem Prozent.

4. Finanzielle Lage der Stadt

Die finanzielle Lage der Stadt ist nach wie vor ausserordentlich schwierig. Nach zwei aufeinanderfolgenden Rechnungsdefiziten in den Jahren 2019 und 2020 sowie einem budgetierten Defizit im PGB 2021 von 40,9 Mio. Franken ist auch im Produktgruppen-Budget (PGB) 2022 ein Defizit in der Höhe von 51,8 Mio. Franken veranschlagt. Die wirtschaftliche Belastung und Unsicherheit bestehen

weiter. Der Gemeinderat hat auf die finanziellen Herausforderungen mit einer vorsichtigen Budgetierung der Steuereinnahmen sowie der Ausarbeitung des Finanzierungs- und Investitionsprogramms (FIT II) reagiert. Die Haushaltsentlastung von 30,5 Mio. Franken im Jahr 2022 verhindert ein noch höheres Defizit, vermag aber die prognostizierten Steuerrückgänge nicht aufzufangen. Gemäss Budget wäre der städtische Bilanzüberschuss Ende 2022 aufgebraucht. Ob dies so eintrifft, wird sich erst mit dem Rechnungsergebnis 2021 und abhängig vom weiteren Konjunkturverlauf zeigen.

Angesichts der ausserordentlich schwierigen finanziellen Lage der Stadt hat der Gemeinderat entschieden, einen teilweisen Teuerungsausgleich zu gewähren. Der erforderliche Nachkredit von rund 1,5 Mio. Franken für den Teuerungsausgleich wird das budgetierte Defizit auf rund 53,2 Mio. Franken erhöhen.

5. Teuerungsausgleich im kantonalen und nationalen Umfeld

Gesamtschweizerisch gewährt eine Vielzahl von Arbeitgebenden ihren Mitarbeitenden teuerungsbedingte Lohnerhöhungen. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat bereits Ende Oktober 2021 entschieden, dem Kantonspersonal einen Teuerungsausgleich von 0,9 Prozent zu gewähren. Auch der Bund gewährt einen Teuerungsausgleich. Ab dem nächsten Jahr erhalten die Bundesangestellten 0,5 Prozent mehr Lohn. Der Regierungsrat des Kantons Bern schliesslich hat aus finanziellen Gründen beschlossen, keine Teuerung auszurichten, hat aber eine Realloohnerhöhung von 0,4 Prozent budgetiert.

Auf städtischer Ebene fand die letzte Teuerungsanpassung 2019 statt. Abgesehen von den individuellen Lohnanstiegen durch ordentlichen Lohnstufenanstieg, Klassenwechsel oder Leistungsanerkennungen wurden die Löhne seither nicht mehr angepasst. Bekanntlich gehören kostenrelevante Haushaltsfaktoren wie Wohnungsmieten oder Krankenkassenprämien nicht zum Warenkorb, dessen Preisentwicklung durch den LIK abgebildet wird. Gerade bei den Mietpreisen ist jedoch eine erhebliche Teuerung festzustellen.

Die Stadt muss sich in einem stärker umkämpften Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel, demographischer Wandel) weiterhin als attraktive Arbeitgeberin positionieren und kann sich eine Verschlechterung eines zentralen Elements ihrer Anstellungsbedingungen nicht erlauben. Ein teilweiser Ausgleich der Teuerung scheint mit Blick auf die Mitbewerberinnen und Mitbewerber deshalb angezeigt. Eine nicht versicherte Einmalzulage hält der Gemeinderat für unzureichend, würde die Stadt damit das Personal doch nur einmal entschädigen, während die Teuerung die Kaufkraft wiederkehrend schwächt. Zu berücksichtigen gilt es zudem, dass das städtische Personal einen wesentlichen Beitrag zum Entlastungsprogramm FIT II leistet.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und mit Blick auf das kantonale und nationale Umfeld ist aus Sicht des Gemeinderats ein Teuerungsausgleich für die städtischen Angestellten angezeigt. Er hat deshalb nach den Verhandlungen mit den Personalverbänden beschlossen, dem Personal einen Teuerungsausgleich in der Höhe von 0,6 Prozent zu gewähren. Zudem stehen für individuelle Lohnerhöhungen zusätzlich rund 1 % zur Verfügung, welche über Fluktuationsgewinne finanziert werden.

6. Kosten

6.1 Übersicht

Im Produktgruppenbudget 2022 sind keine Mittel für einen Teuerungsausgleich eingestellt, weil bei Erarbeitung der Planzahlen den damaligen Prognosen entsprechend keine Inflation erwartet wurde.

Die für den Teuerungsausgleich von 0,6 Prozent zusätzlich benötigte Lohnsumme beträgt für das städtische Personal rund 2 Mio. Franken pro Jahr und für die Mitarbeitenden der anspruchsberechtigten Leistungsvertragspartnerinnen rund Fr. 42 000.00 pro Jahr.

6.2 Teuerungsausgleichsberechtigte Personen

Anrecht auf einen Teuerungsausgleich haben die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung. Ebenso zu berücksichtigen sind die Angestellten einiger Vereine und Organisationen, die von der Stadt einen Leistungsvertrag mit Teuerungsausgleichsklausel abgeschlossen haben («Für den Fall, dass die Teuerung den städtischen Mitarbeitenden ausgeglichen wird, hat der Verein über die Abgeltung gemäss Absatz 1 hinaus Anspruch auf einen Teuerungsausgleich auf den Lohnkosten der Festangestellten im gleichen Ausmass»). Namentlich sind dies die Angestellten der Vereine Integrationshilfe (Leistungsvertrag VBG), Offene Kinderarbeit (Leistungsvertrag DOK), des Jugend- und Kulturzentrums Gaskessel, des Trägervereins für offene Jugendarbeit (Leistungsvertrag toj), des Familienzentrums Bern sowie des Mütterzentrums Bern West. Zusätzlich sind weitere Leistungsverträge im Bereich der Obdachlosenhilfe teuerungsberechtigt. Weil die Finanzierung über den Lastenausgleich Sozialhilfe erfolgt, ist dafür kein Nachkredit erforderlich.

6.3 Zeitpunkt

Beschliesst der Stadtrat den beantragten Nachkredit, soll der Teuerungsausgleich ab Monatsbeginn nach Rechtskraft des Stadtratsentscheids ausgerichtet werden. Es findet keine rückwirkende Teuerungsanpassung statt. Im Bestreben, den Teuerungsausgleich zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu gewähren, wird im nachfolgenden Kapitel mit einem Umsetzungszeitpunkt ab April 2022 gerechnet.

6.4 Kosten

0,6 Prozent Teuerungsausgleich auf den Löhnen aller öffentlich-rechtlich und privatrechtlich angestellten städtischen Mitarbeitenden sowie der Angestellten der anspruchsberechtigten Leistungsvertragspartnerinnen entspricht im Gesamthaushalt rund 2 Mio. Franken pro Jahr.

Auf der Grundlage des PGB 2022 (Personalaufwand, S. 575 sowie eigene Beiträge, S. 593) umfasst der Nachtragskredit die nachfolgenden Kategorien, auf welchen ein Teuerungsausgleich von 0,6 Prozent ausgerichtet werden soll:

Sachart	Basiswerte teuerungsberechtigt
Behörden und Kommissionen	2 545 714.00
Verwaltungs- und Betriebspersonal (inkl. Sonderrechnungen)	274 047 430.61
Löhne der Lehrkräfte (sog. «Fussballklassen»)	13 500.00
Arbeitgeberbeiträge	67 073 474.06
Arbeitgeberleistungen	173 545.60
Zwischentotal Teuerungsberechtigt	343 853 664.27
./. Auslagerung Alters- und Pflegeheim Kühlewil	-13 861 000.00
Total Teuerungsberechtigt	329 992 664.27
Verein Familienzentrum Bern	247 202.00
Verein Mütterzentrum Bern West	266 783.75
Integrationshilfe (LV vbg)	2 220 000.00
Offene Kinderarbeit (LV DOK)	2 103 496.00
Jugend- und Kulturzentrum Gaskessel	480 000.00
Trägerverein für offene Jugendarbeit (LV toj)	1 654 000.00
Total Beiträge	6 971 481.75

Gesamttotal Gesamthaushalt	336 964 146.02
Teuerung 0,6 Prozent für 1 Jahr	2 021 784.90
Teuerung 0,6 Prozent ab 1. April 2022	1 516 338.80

Der Teuerungsausgleich erhöht nicht nur die Lohnsumme, auch die Arbeitgeberinnenbeiträge nehmen im gleichen Umfang zu.

Bei den Leistungsvertragspartnerinnen und -partnern wurde die Teuerung auf den in den Beiträgen enthaltenen Lohnsummen ermittelt, welche mit einer Erhöhung der Beitragssumme abgegolten werden.

7. Antrag an den Stadtrat; Genehmigung der Nachkredite 2022

Bei Ausrichtung des Teuerungsausgleichs sind die Globalbudgets sämtlicher Dienststellen und Sonderrechnungen betroffen. Somit sind die einzelnen Nettokredite der Dienststellen, der Sonderrechnungen sowie der teuerungsberechtigten Leistungsvertragspartnerinnen und -partner um die anteilmässigen Kosten zu erhöhen. Die Zusatzkosten für die Sonderrechnung Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik werden Immobilien Stadt Bern, mithin der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik, belastet und intern weiterverrechnet. Bei der Sonderrechnung Tierpark werden die Mehrkosten der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie zugeschlagen, weil sich diese als Beitrags-erhöhung bei den Stabsdiensten auswirken würden, falls keine Kompensation innerhalb des Globalbudgets des Tierparks erfolgen würde. Zusammengefasst werden somit anteilmässig für die einzelnen Dienststellen und Sonderrechnungen für die Teuerung von 0,6 Prozent ab voraussichtlich 1. April 2022 folgende Nachkredite beantragt:

Direktion	Nachkredite in Franken
Gemeinde und Behörden (GuB)	36 355.50
Präsidialdirektion (PRD)	73 807.40
Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE)	321 966.55
Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS)	482 394.60
Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün (TVS)	262 469.75
Direktion für Finanzen, Personal und Informatik (FPI)	262 365.05
Total Allgemeiner Haushalt	1 439 358.85
Sonderrechnung Tierpark	<i>in Globalkredit SUE enthalten</i>
Sonderrechnung Stadtentwässerung	24 977.65
Sonderrechnung Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	<i>in Globalkredit FPI enthalten</i>
Sonderrechnung Entsorgung + Recycling	52 002.30
Total Sonderrechnungen	76 979.95
Total Gesamthaushalt	1 516 338.80

Sofern die Nachkredite bewilligt werden, sind sie innerhalb aller Direktionen und Sonderrechnungen im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten zu kompensieren.

Für einzelne definierte Bereiche bestehen Spezialfinanzierungen oder sie werden drittfinanziert. Nicht kompensierte Mehrkosten werden hier beim Jahresabschluss mit einer Entnahme aus dem Abgrenzungskonto neutralisiert. Der Nachkredit wird entsprechend den Direktionsstabsdiensten der jeweiligen Direktion zugeordnet, da die Mehrkosten dort eingerechnet werden, falls diese nicht kompensiert werden und das Abgrenzungskonto einen negativen Saldo ausweist.

Die im PGB 2022 enthaltene Lohnsumme des Alters- und Pflegeheims Kühlewil wird eliminiert, weil der Betrieb per 1. Januar 2022 an die Siloah Kühlewil AG ausgelagert wurde und die Finanzierung nicht mehr über den städtischen Haushalt erfolgt.

Antrag

1. Der Stadtrat bewilligt einen Nachkredit von Fr. 1 516 338,80 zum Produktgruppen-Budget 2022 für den Ausgleich der Teuerung von 0,6 Prozent an die städtischen Mitarbeitenden sowie an die Angestellten der teuerungsausgleichsberechtigten Leistungsvertragspartner ab Monatsbeginn nach Rechtskraft des Stadtratsentscheids.
2. Er erhöht die Globalkredite der Dienststellen und der Sonderrechnungen anteilmässig wie folgt:

Direktion / Dienststelle		Total
010	Stadtrat	8'489.15
020	Ombudsstelle	2'463.85
030	Gemeinderat	7'609.00
040	Stadtkanzlei	13'881.20
050	Informationsdienst	3'912.30
	GEMEINDE UND BEHÖRDEN	36'355.50
100	Direktionsstabsdienste und Gleichstellung	15'562.55
110	Kultur Stadt Bern	5'499.20
120	Denkmalpflege	4'009.50
130	Aussenbeziehungen und Statistik	6'731.00
140	Hochbauamt	18'220.10
160	Wirtschaftsamt	3'808.85
170	Stadtplanungsamt	19'976.20
	PRÄSIDIALLDIREKTION	73'807.40
200	Direktionsstabsdienste	83'855.40
220	Amt für Umweltschutz	15'555.85
230	Polizeiinspektorat	59'833.45
245	Schutz und Rettung	91'167.40
275	Bauinspektorat	16'260.45
280	Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz	55'294.00
	DIREKTION FÜR SICHERHEIT, UMWELT UND ENERGIE	321'966.55
300	Direktionsstabsdienste, Koordinationsstelle Sucht und Kompetenzzentrum Integration	68'383.90
310	Sozialamt	112'711.70
320	Schulamt	98'992.15
330	Familie & Quartier	102'281.15
350	Alters- und Versicherungsamt	20'818.80
360	Schulzahnmedizinischer Dienst	13'702.00
370	Gesundheitsdienst	25'365.10
380	Sportamt	40'139.80
	DIREKTION FÜR BILDUNG, SOZIALES UND SPORT	482'394.60
500	Direktionsstabsdienste	12'901.10
510	Tiefbauamt	136'468.40
520	Stadtgrün Bern	88'720.95
570	Vermessungsamt	11'884.25
580	Verkehrsplanung	12'495.05
	DIREKTION FÜR TIEFBAU, VERKEHR UND STADTGRÜN	262'469.75

Direktion / Dienststelle		Total
600	Direktionsstabsdienste / Fachstelle Beschaffungswesen	6'825.75
610	Finanzverwaltung	7'961.35
620	Immobilien Stadt Bern	137'862.00
621	Rebgut Stadt Bern	3'552.75
630	Steuerverwaltung	25'173.00
640	Personalamt	18'750.85
650	Informatikdienste	45'971.65
660	Logistik Bern	10'783.40
670	Finanzinspektorat	5'484.30
	DIREKTION FÜR FINANZEN, PERSONAL UND INFORMATIK	262'365.05
	TOTAL ALLGEMEINER HAUSHALT	1'439'358.85
	TIERPARK	0.00
	STADTENTWÄSSERUNG	24'977.65
	ENTSORGUNG + RECYCLING	52'002.30
	TOTAL SONDERRECHNUNGEN	76'979.95
	TOTAL GESAMTHAUSHALT	1'516'338.80

Bern, 15. Dezember 2021

Der Gemeinderat