

Motion Bernadette Häfliger, Bettina Stüssi (SP): Korrektes Lohnsystem; Begründungsbericht

Am 19. Oktober 2023 hat der Stadtrat folgende Motion Bernadette Häfliger, Bettina Stüssi (SP) im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt:

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 sogenannt 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.

Bern, 07. November 2019

Erstunterzeichnende: Bernadette Häfliger, Bettina Stüssi

Mitunterzeichnende: Nora Krummen, Mohamed Abdirahim

Bericht des Gemeinderats

Die Motionärinnen verlangen die Einführung eines gerechteren Lohnsystems. Dies stützen sie auf die Grundannahme, dass jede Arbeit als gleich wichtig für das Funktionieren einer städtischen Verwaltung zu erachten ist. Lohnunterschiede sollten mit einer objektiven Funktionsbewertung unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren begründet werden. Verschiedene Faktoren sollen 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 bedinge zudem, dass nicht nur Führungspersonen und der Personaldienst die Stellen bewerten, sondern die Mitarbeitenden bei der Beurteilung von Richtlinienfunktionen miteinbezogen werden.

Der Gemeinderat anerkennt, dass das zwischenzeitlich über 30-jährige städtische Lohnsystem überarbeitet werden muss. In der Berner Stadtverwaltung werden Stellen heute summarisch bewertet. In einem ersten Schritt wird eine Stelle zunächst einer von 69 Richtfunktionen, die in Anhang 3 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011) beschrieben sind, zugeordnet. Danach erfolgt eine Differenzbewertung der Stelle zur Richtfunktion anhand von zehn Merkmalen. Die definitive Einreihung muss schliesslich in der Bandbreite der Richtfunktion liegen. Das System ist zwar dank der sehr langjährigen Praxis gut bekannt und etabliert, doch haben sich in den letzten Jahren vermehrt Schwächen offenbart. Im Rahmen des Projekts Gerlos wurde mit einer extern begleiteten Bewertungsgruppe das Stellenbewertungsinstrument Abakaba getestet, welches in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann entwickelt worden und in der Schweiz insbesondere bei öffentlichen Verwaltungen breit im Einsatz ist. Im Ergebnis konnte zunächst festgestellt werden, dass die grundsätzliche Hierarchie der Stellen ungefähr gleichbleibt, während einige Stellen mit Abakaba etwas höher und andere etwas tiefer bewertet werden.

Schliesslich hat die Arbeit im Rahmen von Gerlos vor allem gezeigt, dass der heutige Stellenkatalog der Stadt Bern unübersichtlich ist. Insgesamt sind in der Stadtverwaltung aktuell rund 1 400 Stellen dokumentiert, wobei für zahlreiche gleiche bzw. sehr ähnliche Funktionen unterschiedliche Stellenbezeichnungen und -beschreibungen existieren. Überdies sind die Richtfunktionen zum Teil veraltet, so dass eine adäquate Abbildung der heutigen Berufsbilder schwierig ist.

Vor diesem Hintergrund ist die grundlegende Überarbeitung und Neustrukturierung des heutigen Stellenkatalogs der Implementierung eines neuen Stellenbewertungsinstruments vorzuziehen, zumal Letzteres mit Blick auf die zahlreichen bereits laufenden HR-Vorhaben kurz- bis mittelfristig nicht realisierbar ist. Das primäre Ziel ist es, alle gleichen bzw. sehr ähnlichen Stellen zu einer Funktion zusammenzufassen. Dabei ist ein gesamtstädtischer Ansatz nötig, der es möglich macht, die zahlreichen Stellen, die in allen oder mehreren Direktionen existieren, gemeinsam zu erfassen und zu bewerten. Die heute 1 400 Stellen können dabei in rund 400 – 600 Funktionen zusammengefasst werden.

Vor diesem Hintergrund hat der Gemeinderat entschieden, eine stadtweite Einreihungskommission einzusetzen, um eine direktionsübergreifende rechtsgleiche Einreihungspraxis zu etablieren. Mit

Beschluss vom 20. Juni 2024 beauftragte der Gemeinderat die Personalkonferenz mit der Wahl der Mitglieder des Einreihungsgremiums bestehend aus zwei Vertreter*innen des Personalamts sowie je einer Vertretung jedes Direktionspersonaldiensts. Das städtische Einreihungsgremium hat per 1. September 2024 unter Leitung des Personalamts seine Tätigkeit aufgenommen und wird sich folgenden Aufgaben widmen:

- Diskussion und Beschlussantrag zu Anträgen der Linie auf Einreihung neuer oder auf Überprüfung der Einreihung bestehender Stellen zuhanden des Personalamts bzw. des Gemeinderats. Bewertungsentscheide, die nicht dem Gemeinderat vorgelegt werden müssen, sollen im Rahmen der Sitzung des Einreihungsgremiums getroffen werden. Die Stellenbewertungen und Einreihungen erfolgen nach dem bisherigen Prinzip, d.h. summarisch.
- Proaktive Auseinandersetzung mit Funktionen und Funktionsgruppen sowie Empfehlung an die Vorgesetzten betreffend die Neubewertung von Stellen, die nach Ansicht des Einreihungsgremiums heute nicht (mehr) richtig eingereiht sind.
- Systematische Überprüfung der vorhandenen Materialien, Instrumente und Prozesse zur Stellenbewertung (Stellenbeschriebe, Richtfunktionen, Formular «Vereinfachtes Antragsverfahren», etc.) sowie deren Weiterentwicklung.

Bei Uneinigkeiten betreffend Stellenbewertungen wird die paritätische Einreihungskommission auf Grundlage von Artikel 176 PVO beigezogen. In der paritätischen Einreihungskommission nehmen, wie von den Motionärinnen gefordert, die Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretung paritätisch Einsitz. Die Geschlechter müssen gemäss massgebendem Reglement vom 17. August 2000 über die Kommissionen der Stadt Bern (Kommissionenreglement; KoR; SSSB 152.21) in der paritätischen Einreihungskommission nicht paritätisch, sondern zu mindestens 30 Prozent vertreten sein.

Mit diesen Massnahmen wird eine wichtige Grundlage zur Überarbeitung des aktuellen Lohnsystems geschaffen. Dem Gemeinderat wird zwei Jahre nach Einsetzen des städtischen Einreihungsgremiums Bericht zu den gemachten Erfahrungen erstatten und ihm unter Berücksichtigung der dazumal laufenden HR-Projekte sowie der zur Verfügung stehenden Ressourcen Empfehlungen zum weiteren Vorgehen zu machen. Sollte sich nach Abschluss der Überprüfung der einzelnen Funktionen kein zufriedenstellendes Resultat zeigen, kann in einem weiteren Schritt die Einführung eines neuen Bewertungssystems geprüft werden.

Bern, 18. Dezember 2024

Der Gemeinderat