



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 122-2022
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.216

Eingereicht am: 14.06.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Arn (Muri b. Bern, FDP) (Sprecher/in)
Bichsel (Merligen, Die Mitte)
Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, SVP)
Baumann (Münsingen, EDU)

Weitere Unterschriften: 1

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1358/2022 vom 14. Dezember 2022
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme als Postulat
Ziffer 2: Ablehnung

Revision des Gehaltssystems für das Kantonspersonal zur Erhöhung von Effektivität, Marktkonformität und Lohngerechtigkeit

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er überarbeitet das Gehaltssystem des Kantons Bern mit dem Ziel, die verfügbare Lohnsumme effektiver und marktgerechter einzusetzen und die interne Lohngerechtigkeit zu erhöhen. Dabei beachtet er folgende Rahmenbedingungen:
 - a. Das Gehaltssystem wird so ausgestaltet, dass gut qualifizierten jüngeren Mitarbeitenden (< 45 Jahren) höhere Löhne, älteren Mitarbeitenden (> 50 Jahre) jedoch tendenziell tiefere Löhne als heute bezahlt werden.
 - b. Dazu wird die Spanne zwischen Minimal- und Maximallohn (d. h. der Anteil des individuellen Gehaltsbestandteils) innerhalb der gleichen Gehaltsklasse auf einen marktüblichen Wert gesenkt (als Richtwert ist 40 Prozent anzustreben).
 - c. Mitarbeitende über 50 Jahre bzw. ab Gehaltsstufe 60 erhalten ohne Funktionswechsel in der Regel keinen individuellen Gehaltsaufstieg mehr (nur noch den teuerungsbedingten generellen Gehaltsaufstieg).
 - d. Generell ist der Stellenwert des Lebensalters für die Höhe des Lohns im Vergleich zu Kompetenzen und Leistungen zu reduzieren. Dazu ist auch das heutige System des jährlichen individuellen Gehaltsaufstiegs anzupassen.
 - e. Die Revision des Gehaltssystems ist gesamthaft kostenneutral auszugestalten.

2. Der Regierungsrat erstattet dem Grossen Rat halbjährlich Bericht über den Stand der Revision.

Begründung:

Das heutige Gehaltssystem des Kantons Bern wurde vor über 30 Jahren entwickelt und seither nur punktuell angepasst. Es erfüllt die Anforderungen an ein zeitgemässes Gehaltssystem nicht mehr. Wie bei vielen (öffentlichen) Arbeitgebern üblich, basiert das Gehaltssystem auf Gehaltsklassen, welche die Funktion widerspiegeln, und Gehaltsstufen, welche die Berufserfahrung (d. h. vor allem das Alter) abbilden.

Die Spanne zwischen Minimal- und Maximallohn innerhalb einer Gehaltsklasse (d. h. für die gleiche Funktion) ist mit 60 Prozent (bzw. sogar 75,8 Prozent bei Berücksichtigung der Einstiegsstufen) im Kanton Bern jedoch deutlich zu hoch! Bei anderen (öffentlichen) Arbeitgebern ist diese Spanne wesentlich tiefer (eher bei 40 Prozent). Das heisst zum Beispiel, dass beim Kanton Bern eine junge Person, die direkt nach der Ausbildung eine Funktion ausübt, 100 000 Franken im Jahr verdient, aber ein älterer Mitarbeiter mit 30 bis 40 Jahren Berufserfahrung (je nach individuellem Gehaltsaufstieg) 160 000 Franken und das für die gleiche Tätigkeit! Dies widerspricht der Lohngerechtigkeit und führt häufig zur paradoxen Situation, dass ein älterer Mitarbeiter deutlich mehr verdient als seine jüngere, besser qualifizierte Vorgesetzte mit anspruchsvollerem Aufgabengebiet.

Das Gehaltssystem des Kantons Bern führt dazu, dass für die Höhe des Lohns vor allem das Lebensalter und weniger konkrete Leistungen oder Kompetenzen ausschlaggebend sind. Dies gilt sowohl für Neuanstellungen wie für langjährige Mitarbeitende. Im Gegensatz zu den allermeisten anderen Betrieben erhalten Kantonsangestellte bei gleicher Funktion auch nach 50 noch einen jährlichen Gehaltsaufstieg (unabhängig von der Teuerung) – und das häufig bis zum 65. Lebensjahr. Das führt dazu, dass der Kanton Bern die über 50-Jährigen im Vergleich zum Markt im Durchschnitt überbezahlt, während er bei den jüngeren Mitarbeitenden nicht konkurrenzfähig ist. Dies ist gerade in der aktuellen Situation des Fachkräftemangels verheerend. Bei gut qualifizierten 30- bis 45-jährigen Fachkräften kann der Kanton lohnässig nicht mit den anderen Arbeitgebern auf dem Platz Bern mithalten, während er Geld für die Über-50-Jährigen «verschwendet». Ab der Gehaltsstufe 60 (von 80) liegen die Löhne der Kantonsangestellten im Durchschnitt klar über dem Lohnniveau anderer Kantone.

Mit einem revidierten Gehaltssystem könnte bei gleicher Gesamtlohnsumme eine viel bessere Wirkung auf dem Arbeitsmarkt erzielt sowie die interne Lohngerechtigkeit erhöht werden.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1

Die Lohnspanne von 60 Prozent zwischen dem Grundgehalt und dem Maximum einer Gehaltsklasse ist eines der zentralen Elemente des kantonalen Gehaltssystems, das im Personalgesetz festgehalten ist (Art. 68 Abs. 3 PG; BSG 153.01). Die Spanne ist in jeder der 30 Gehaltsklassen gleich hoch, weshalb für alle Mitarbeitenden prozentual die gleichen Aufstiegsmöglichkeiten bestehen. Eine Lohndifferenz von 60 Prozent innerhalb der gleichen Funktion ist aus heutiger Sicht hoch. Abklärungen haben jedoch ergeben, dass auch in anderen Kantonen, wie z. B. in den Kantonen Freiburg, Luzern oder Solothurn, Aufstiegsspannen von 50 Prozent und mehr bestehen. Vor allem in Bezug auf die speziellen Funktionen in einer kantonalen Verwaltung, z. B. Polizistinnen und Polizisten, hat eine grosse Spanne zwischen dem tiefsten und dem höchsten Lohn einer Funktion ihre Berechtigung. Damit erhalten auch langjährige Mitarbeitende eine Lohnperspektive. Insbesondere in Monopolberufen und Berufen, bei denen die Möglichkeiten

für einen Wechsel in eine andere Funktion beschränkt oder ausgeschlossen sind, ist es erwünscht, dass auch für erfahrene Mitarbeitende Entwicklungsmöglichkeiten bestehen.

Die Aufstiegsspanne von 60 Prozent ist allerdings zu relativieren. Einerseits kann ein solcher Aufstieg in der gleichen Funktion nur dann realisiert werden, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter während rund 30 Jahren in der gleichen Funktion tätig ist, was in der heutigen Zeit nicht mehr üblich ist. Der maximal mögliche Gehaltsaufstieg wird in der Praxis auch deshalb kaum ausgenützt, weil vor allem anspruchsvollere Stellen nur von Mitarbeitenden mit einigen Jahren Berufserfahrung angetreten werden können. Da die Berufserfahrung bei der Festlegung des Anfangsgehalts berücksichtigt wird, liegt der effektive Einstiegslohn deshalb über dem Grundgehalt, womit sich der Aufstieg meist auf einen Wert deutlich unter 40 Prozent verringert. Schliesslich ist der Aufstieg von den Resultaten der jährlichen Leistungs- und Verhaltensbeurteilung abhängig und ist damit bei der grossen Mehrheit der Stellen kein reiner Erfahrungsaufstieg. Ein automatischer Aufstieg erfolgt nur bei wenigen Funktionen, wie Richterinnen und Richter. Generell gilt, dass nur ein relativ geringer Anteil von sechs Prozent der Mitarbeitenden im Maximum der Gehaltsklasse eingereiht ist. Es ist damit nicht die Regel, dass der gesamte Aufstieg realisiert wird.

Im Einklassensystem des Kantons Bern sind Funktionswechsel nur mit wesentlichen Veränderungen der Anforderungen und Belastungen möglich. Vor allem in den in der Privatwirtschaft verbreiteten Systemen mit mehreren Senioritätsstufen (Junior, Master, Senior) beruhen Funktionswechsel nur teilweise auf der Übernahme eines deutlich anspruchsvolleren Aufgabengebiets. Ein wesentlicher Faktor für einen Stufenwechsel ist die Berufserfahrung. Damit erstreckt sich die Lohnspanne in einem solchen System über mehrere Senioritätsstufen, was den Umfang deutlich erweitert.

Das Lohnsystem des Kantons Bern geht von einem für alle Mitarbeitenden einheitlichen Lohnaufstieg aus. Spezifische Systeme für unterschiedliche Personalkategorien, beispielsweise für Kaderfunktionen oder für besonders gesuchte Berufe, sind im öffentlichen Sektor nur beschränkt zulässig und würden dem Rechtsgleichheitsgebot widersprechen. Zudem ist das System des Kantonspersonals mit dem Gehaltssystem für Lehrpersonen koordiniert, bei dem ebenfalls eine Spanne von annähernd 60 Prozent besteht. Im interkantonalen Vergleich können die aktuellen Gehaltsmaxima für Lehrpersonen keinesfalls gesenkt werden.

Das geforderte Vorgehen zur Erreichung einer tieferen Lohnspanne würde Probleme verursachen. Eine Anhebung der unteren Löhne und der Verzicht auf den Gehaltsaufstieg bei älteren Mitarbeitenden, was mittelfristig eine Reduktion der Maximalgehälter zur Folge hätte, ist eine zu generelle Massnahme. Vergleiche mit anderen Arbeitgebern zeigen auf, dass die Einstiegslohne beim Kanton bei vielen Funktionen konkurrenzfähig sind. Zusätzlich verläuft der Lohnaufstieg als Folge des degressiven Gehaltsaufstiegs bei jüngeren Mitarbeitenden steiler als bei älteren Mitarbeitenden, was dem Anliegen der Motion entspricht. Ein genereller Ausschluss der über 50-Jährigen von einer Lohnentwicklung bei guter oder sehr guter Leistung kann zudem eine Diskriminierung darstellen. Wird alleine auf den Arbeitsmarkt abgestellt, wäre bei gewissen Funktionen eine Reduktion der Maximallöhne möglich, während bei anderen Funktionen die heutigen Ansätze tendenziell zu tief sind. Dazu gehören oberste Kaderfunktionen oder Fachpersonen in gewissen Mangelberufen. Der Kanton Bern kann sich bei der Lohnfestlegung jedoch nicht alleine auf den Arbeitsmarkt abstützen. Aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung beruhen die Löhne auf den Resultaten einer Arbeitsbewertung und einem transparenten System für die Lohnentwicklung.

Insgesamt wird das Gehaltssystem als einfach nachvollziehbar beurteilt und hat deshalb eine hohe Akzeptanz. Dies sind zentrale Faktoren für die Zufriedenheit der Mitarbeitenden.

Trotz dieser Vorbehalte ist auch der Regierungsrat der Ansicht, dass das Gehaltssystem in gewissen Punkten aktualisiert und optimiert werden könnte. Geprüft werden sollen beispielsweise weitere Verbesserungen in der Lohnentwicklung von jüngeren Mitarbeitenden oder eine stärkere Berücksichtigung des Arbeitsmarkts bei den maximalen Löhnen. Auch der Umfang der zu berücksichtigenden Berufserfahrung soll hinterfragt werden. So hält es der Regierungsrat ebenfalls für problematisch, wenn jüngere Vorgesetzte deutlich weniger verdienen als die um mehrere Gehaltsklassen tiefer eingereihten Mitarbeitenden. Unter anderem wegen des laufenden ERP-Projekts wurde vor einem Jahr der Zeitpunkt für eine umfassendere Revision des Gehaltssystems als ungünstig beurteilt. Dennoch hat der Regierungsrat innerhalb des durch das Personalgesetz vorgegebenen Rahmens bereits gewisse Optimierungen initiiert. Aktuell werden die Richtpositionsumschreibungen (RPU) schrittweise erneuert und in eine neue Systematik überführt. Mit den RPU werden die Aufgaben und Anforderungen der im Anhang 1 der Personalverordnung (PV; BSG 153.011.1) aufgeführten Funktionen umschrieben. Ausserdem wurden im Rahmen der laufenden PV-Teilrevision die Kriterien zur Festlegung der Anfangslöhne geschärft. Der Regierungsrat beabsichtigt weitere Verbesserungen zu prüfen, jedoch ohne das Gehaltssystem grundlegend zu verändern. Er beantragt dem Grossen Rat deshalb die Umwandlung von Ziffer 1 der Motion in ein Postulat.

Ziffer 1: Annahme als Postulat

Zu Ziffer 2

Wie erwähnt beabsichtigt der Regierungsrat weitere Verbesserungen innerhalb der bestehenden Systemgrundlagen zu prüfen, d. h. primär Vorschläge auszuarbeiten, die im Rahmen einer PV-Teilrevision umgesetzt werden können. In diesem Rahmen wird die Finanzkommission im ordentlichen Verfahren über die geplanten Änderungen informiert.

Ziffer 2: Ablehnung

Verteiler

– Grosser Rat