



Aarau, 8. August 2022
GV 2022 – 2025 / 57

Botschaft an den Einwohnerrat

Änderung des Personalreglements betreffend Anpassung des Lohnsystems (Anhang 1: Lohnbänder)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

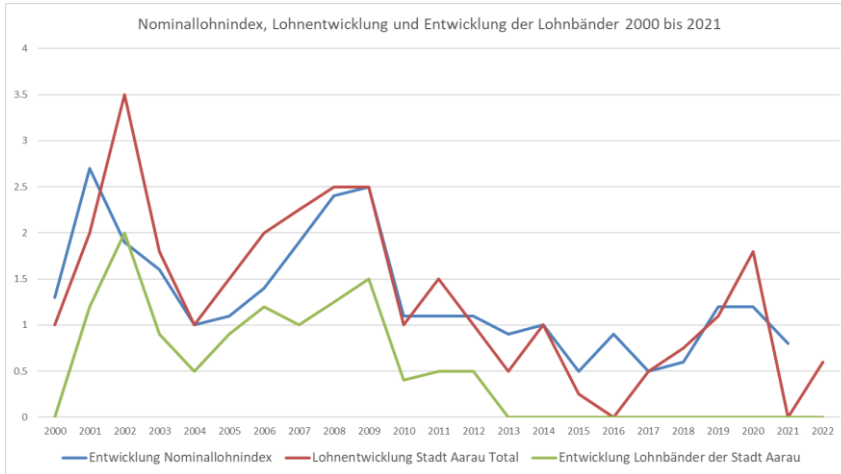
1. Ausgangslage

Die Löhne der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Aarau sind in zehn Lohnbändern eingestuft.

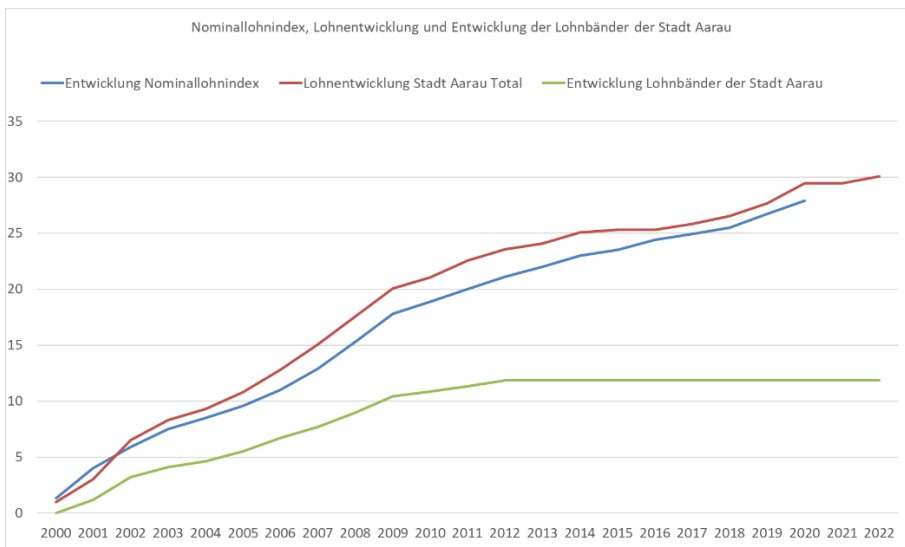
Die Lohnbänder der Stadt Aarau wurden in den Jahren 2000 bis 2018 jeweils nur bei generellen Lohnerhöhungen angepasst und infolgedessen in diesem Zeitraum kumuliert um 10.85 Prozentpunkte erhöht (letztmals im Jahr 2012). Seit 2019 kann der Stadtrat ab einer kumulierten Entwicklung des Nominallohnes von 3 Prozentpunkten die Lohnbänder entsprechend anpassen (§ 41 Abs. 2 des Personalreglements [PR]); dies war seit Änderung des Modus noch nicht der Fall. Aus diesen Gründen wurden die Lohnbänder der Stadt Aarau zum letzten Mal auf das Jahr 2012 angehoben, also seit 10 Jahren nicht mehr.

Im gleichen Zeitraum (2000- 2021) entwickelte sich der Nominallohnindex kumuliert um 26.6 Prozentpunkte. Der Nominallohnindex bildet die Veränderung der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich in der Schweiz ab.

Die Entwicklung der Lohnbänder der Stadt Aarau hinkt der Entwicklung des Nominallohnindex' und damit den Marktlöhnen, deutlich hinterher. Während die Lohnentwicklung der Stadt Aarau bis 2011 noch mit dem Markt mithalten konnte, lag die Entwicklung der Lohnbänder bereits bis 2012 deutlich zurück.



Grafik 1, Nominallohnindex, Lohnentwicklung und Entwicklung der Lohnbänder der Jahre 2000 bis 2021 in Prozentpunkten



Grafik 2, Nominallohnindex, Lohnentwicklung und Entwicklung der Lohnbänder 2000 bis 2021 in Prozentpunkten kumuliert

Die Nominallöhne in der Schweiz haben sich in den Jahren 2000 bis 2020 kumuliert um 26.6 Prozentpunkte entwickelt. Relativ zu den Nominallöhnen ist der maximale Lohn im Lohnband der Stadt Aarau folglich seit dem Jahr 2000 um 15.75 Prozentpunkte gesunken (26.6 Prozentpunkte abzüglich 10.85 Prozentpunkte Anpassung Lohnbänder). Das heisst, die Verdienstmöglichkeiten gegenüber dem schweizerischen Durchschnitt sind 15.75 Prozent tiefer als sie es vor 20 Jahren waren, was die Attraktivität der Stadt Aarau als Arbeitgeberin in einigen, vor allem qualifizierten Berufen auf dem Arbeitsmarkt deutlich und spürbar schmälert.



Der Arbeitsmarkt hat sich jedoch nicht in allen Branchen und Funktionen gleich entwickelt. Während die Löhne der Stadt Aarau in einigen Funktionen noch gut mit dem Markt mithalten können (zum Beispiel administrative Sachbearbeitungen, handwerkliche Berufe, Mitarbeitende in der Reinigung und Mitarbeitende im Bereich Kultur, Stadtmuseum und Stadtbibliothek), sind sie in anderen Funktionen nicht mehr marktgerecht (vor allem in qualifizierten Funktionen wie Finanzfachleute, Systemtechniker und Projektleiter ICT, Projektleiter Organisation und Strategie, Immobilienfachleute sowie Projektleiter Hoch- und Tiefbau).

Die Überarbeitung der Lohnbänder soll nicht zu einer generellen Erhöhung aller Löhne im gleichen Umfang führen, sondern dort Möglichkeiten schaffen, wo die Marktfähigkeit es erfordert.

2. Problemstellungen

2.1 Neue Mitarbeitende müssen mit marktgerechten Löhnen bereits relativ hoch im Lohnband angestellt werden. Ihnen fehlt innerhalb ihrer Funktion bei der Stadt Aarau die Entwicklungsmöglichkeit.

Damit die Stadt Aarau bei Neuanstellungen marktgerechte Löhne anbieten kann, müssen die Anstellungen immer höher im Lohnband eingestuft werden. Vor allem bei qualifizierten Stellen in den höheren Lohnbändern müssen Neuanstellungen oft im obersten Drittel oder sogar im obersten Dezil gemacht werden. Da die Lohnbänder bereits ab Alter 45 (Lohnband 6) und ab Alter 50 (Lohnbänder 7 bis 10) plafoniert sind, fehlt diesen Mitarbeitenden dann über viele Jahre hinweg die Entwicklungsmöglichkeit innerhalb ihrer Funktion. In der Folge ist die Fluktuation bei gut qualifizierten Mitarbeitenden zu hoch, weil der Erfahrungszuwachs und die berufliche Entwicklung innerhalb ihrer Funktion nicht mehr mit einer Lohnentwicklung einhergehen.

Vor allem die Privatwirtschaft ist bei den Löhnen von gut qualifizierten Mitarbeitenden flexibler. Aber auch beispielsweise der Kanton entschädigt entsprechend qualifizierte Personen teils massiv höher.

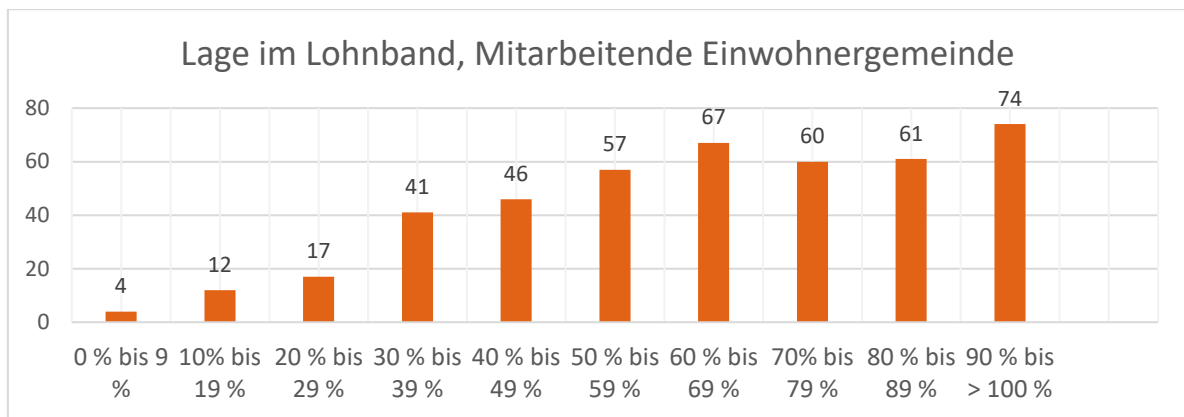
2.2. Viele ältere Mitarbeitende stehen am Lohnbandmaximum an und haben über viele Jahre keine Entwicklungsmöglichkeiten mehr.

Die Lohnentwicklung der Stadt Aarau vermochte bis 2011 mit der Entwicklung des 'Nominallohnindex' mitzuhalten, war danach jedoch bis auf die Jahre 2018 und 2020 nicht mehr marktgerecht. Die Lohnbänder der Stadt Aarau entwickelten sich deutlich schlechter als die effektive Lohnentwicklung und als der Nominallohnindex. Seit 2012 entwickelten sich die Lohnbänder gar nicht mehr.

Durch die relative Verschiebung der Lohnbänder um rund 16 % (Senkung) sind deutlich mehr Mitarbeitende im oberen Bereich der Lohnbänder eingestuft. Der Median liegt bei 66 % im Lohnband. Das heisst, die Hälfte der Mitarbeitenden sind bereits im obersten Drit-



tel des Lohnbandes eingestuft, 74 Mitarbeitende sind bei 90 % oder höher. 41 Mitarbeitende stehen an der oberen Grenze des Lohnbandes an und erhalten zum Teil seit 10 Jahren keine Lohnerhöhung mehr.



Grafik 3, Verteilung der Lage im Lohnband, Anzahl Mitarbeitende pro Dezil, Stand Oktober 2021

Insbesondere in qualifizierten Berufen ist jedoch der Erfahrungszuwachs mit der steigenden Berufserfahrung wertvoll und muss mit einer Lohnentwicklung einhergehen.

Bis zur Revision des Personalreglements (im Jahr 2018) bestand daher die Möglichkeit, die Lohnbänder um bis zu 10 % zu überschreiten. Von dieser Möglichkeit wurde in Einzelfällen, vor allem bei qualifizierten Funktionen, Gebrauch gemacht. Mit der Reglementsrevision entfiel diese mögliche Überschreitung der Lohnbänder richtigerweise, was die Problematik jedoch zusätzlich verschärft. Sinnvoller als eine Umgehungsregelung für das Lohnbandmaximum ist es auf jeden Fall, das Lohnbandmaximum anzupassen, wenn es nicht mehr genügt.

2.3 Die Löhne der hoch qualifizierten dienstälteren Mitarbeitenden entwickelten sich in den letzten Jahren nicht mehr marktgerecht. Es entstand eine strukturelle Differenz zu den Löhnen von neuangestellten Mitarbeitenden, welche mit den 0.2 % für strukturelle Lohnerhöhungen nicht ausgeglichen werden konnte.

Wie dargelegt, mussten Neuanstellungen in den letzten Jahren vermehrt im obersten Drittel oder sogar im obersten Dezil gemacht werden. Wurde ein dreissigjähriger Mitarbeiter zum Beispiel vor zehn Jahren, also im Jahr 2012 zum Lohn von 66 % im Lohnband 8 angestellt, so betrug der Anfangslohn 125'464 Franken pro Jahr. Hätte er in allen Lohnrunden genau die jeweilig durchschnittliche Lohnerhöhung erhalten, so wäre sein Jahreslohn bis ins Jahr 2022 auf 133'843 Franken angestiegen.

Hätten sich die Lohnbänder während diesen 10 Jahren analog des Nominallohnindex marktgerecht entwickelt und würde der Mitarbeiter im Jahr 2022 im Lohnband 8 bei 66 % angestellt, so betrüge sein Lohn jedoch 144'854 Franken pro Jahr. Um ihm bei einer Neuanstellung im Jahr 2022 den marktgerechten Lohn ausrichten zu können, müsste er also



bei 87.3 % im Lohnband angestellt werden und würde 11'011 Franken pro Jahr mehr verdienen, als wenn er im Jahr 2012 angestellt worden wäre und die üblichen Lohnerhöhungen mitgemacht hätte.

Um diese Differenz bei den langjährigen Mitarbeitenden zu den in den letzten Jahren zu marktüblichen Löhnen neuangestellten Mitarbeitenden ausgleichen zu können, braucht es im Einzelfall strukturelle Lohnerhöhungen, die jedoch mehr Mittel beanspruchen, als bisher jährlich zur Verfügung standen.

Während die Budgetierung einer strukturellen Lohnerhöhung (Problemstellung 3) in der Kompetenz des Stadtrats liegt, ist für die Anpassung der Lohnbänder der Einwohnerrat zuständig (Problemstellungen 1 und 2).

3. Ziel

Die Änderung des Personalreglements betreffend Anpassung des Lohnsystems (Lohnbänder) (Anhang 1 zum PR) wird gutgeheissen.

4. Umsetzung

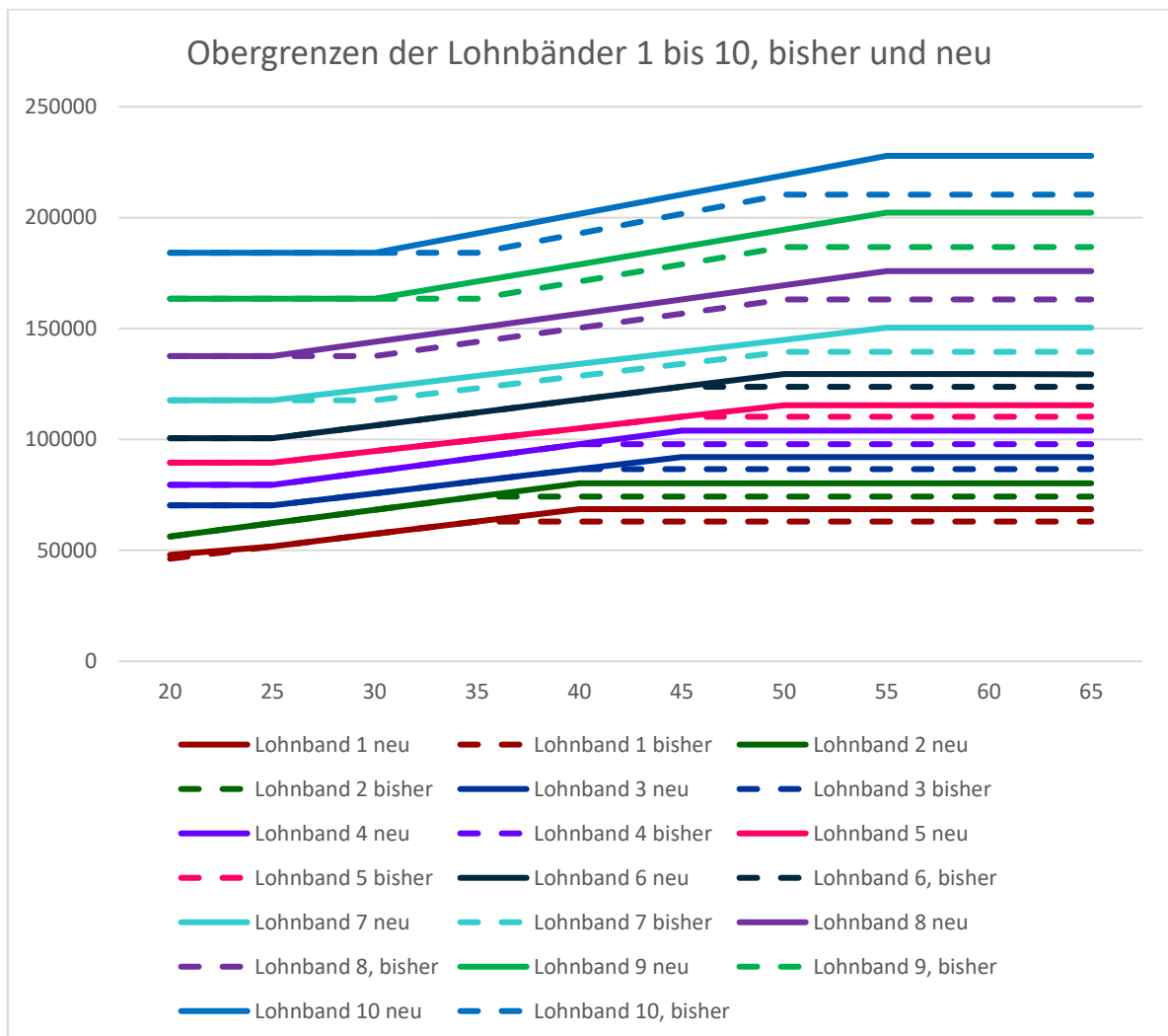
Grundsätzlich haben sich das Lohnsystem und die Einstufungen der Mitarbeitenden in die zehn Lohnbänder gut bewährt. Das Lohnsystem muss daher nicht komplett überarbeitet oder geändert werden. Die einzige Problematik besteht darin, dass sich die Lohnbänder in der Vergangenheit zu wenig entwickelt haben.

In den Lohnbändern 1 bis 5 können Anstellungen in der Regel gut innerhalb des Lohnbandes gemacht werden. Das Maximum des Lohnbandes wird in den tieferen Lohnbändern schon ab Alter 35 (Lohnbänder 1 und 2), ab Alter 40 (Lohnbänder 3 und 4) und ab Alter 45 (Lohnband 5) erreicht. Mitarbeitende, welche das Maximum des Lohnbandes erreichen, sind im externen Vergleich jedoch gut bis sehr gut entlohnt. Die Lohnbänder 1-5 sind aus heutiger Sicht marktgerecht konzipiert, weshalb hier an sich kein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Eine Anpassung der Lohnbänder 1-5 ist aber aufgrund der Anhörungseingaben dennoch insoweit sinnvoll, als diese Lohnbänder (gleich wie auch die Lohnbänder 6-10) im Vergleich zu heute ebenfalls während weiteren fünf Jahren weiter ansteigen (Lohnbänder 1 und 2: bis 40 statt wie bisher 35 Jahre, Lohnbänder 3 und 4: bis 45 statt wie bisher 40 Jahre, Lohnband 5: mit 50 statt wie bisher mit 45 Jahren). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass das Verhältnis zwischen den Lohnbändern gewahrt bleibt. Es bleibt insgesamt zu beachten, dass Neueinstellungen heute wie auch zukünftig selbstredend nicht auf dem Maximum erfolgen. Eine Anpassung der Lohnbänder führt aber generell zu einer Vergrößerung des Handlungsspielraums.

Des Weiteren wird aufgrund der Ergebnisse der Anhörung beantragt, die Mindestlöhne in den Lohnbändern 1 und 2 anzuheben: Der Mindestlohn im Lohnband 1 liegt derzeit bei 46'238 Franken. Diese Untergrenze soll auf 48'000 Franken erhöht werden (dies entspricht einem Lohn von 12 x 4'000 Franken), im Lohnband 2 auf 52'000 Franken.



Um in den qualifizierteren Funktionen, die ab Lohnband 6 eingestuft sind, wieder marktgerechte Löhne ausrichten zu können, müssen diese Lohnbänder nach oben mehr Spielraum bieten. Da bereits junge, gut qualifizierte Mitarbeitende im oberen Bereich der Lohnbänder angestellt werden müssen, sollen die Lohnbänder 7 bis 10 bereits früher ansteigen. Damit die Lohnentwicklung nicht bereits im Alter 45 oder 50 stehen bleibt, sollen die Lohnbänder 6 bis 10 länger ansteigen.



Grafik 4, Vorschlag Obergrenzen der Lohnbänder 2023 (Im Detail siehe Anhang 1)

Das heisst nicht, dass bei allen Neuanstellungen höhere Löhne angeboten werden müssen, sondern lediglich, dass es möglich ist, höhere Löhne anzubieten wo der Arbeitsmarkt es erfordert.

Die Anpassung der Lohnbänder schafft insbesondere die Möglichkeit, in Funktionen mit einem ausgeprägten Fachkräftemangel, arbeitsmarktfähige Löhne ausrichten zu können, führt aber nicht zu einer generellen Lohnerhöhung, sondern einmalig und nur in einzelfällen zusätzlichen strukturellen Lohnanpassungen. Ein marktgerechtes Lohnsystem aber ist notwendig, damit die nötigen qualifizierten Mitarbeitenden rekrutiert und gehalten werden können.



5. Ergebnis der Anhörung

Zwischen dem 4. April 2022 und dem 31. Mai 2022 hat der Stadtrat eine Anhörung zur Änderung des Personalreglements (Anpassung Lohnsystem [Anhang 1: Lohnbänder] durchgeführt. An der Anhörung teilgenommen haben die politischen Parteien Grüne Aarau, Pro Aarau, EVP/EW, SP Stadt Aarau, FDP Aarau, SVP Aarau-Rohr (heute: SVP Aarau) sowie der Personalverband der Stadt Aarau, VPOD Aargau/Solothurn und verschiedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einwohnergemeinde und Ortsbürgergemeinde Aarau.

Die Auswertung der Anhörung zeigt ein positives Bild. Mehrheitlich werden die Anpassungen der Lohnbänder begrüsst und deren Notwendigkeit für die Attraktivität der Stadt Aarau als Arbeitgeberin verstanden. Die Einzelheiten können dem Anhörungsbericht (mit Beilagen 1-5) entnommen werden.

Die Rückmeldungen zeigten, dass auch ein Anstieg der Lohnbänder 1 bis 5 während weiteren 5 Jahren erwartet wird. Gleichzeitig sollen die Mindestlöhne in den Lohnbändern 1 und 2 angehoben werden.

Aufgrund der Anhörung schlägt der Stadtrat daher vor, die Lohnbänder 1 bis 5 um jeweils weitere 5 Jahre ansteigen zu lassen und die Mindestlöhne in Lohnband 1 auf 48'000 Franken, in Lohnband 2 auf 52'000 Franken Jahreslohn anzuheben.

Dem Wunsch nach Transparenz und zusätzlichen Informationen kann nachgekommen werden, indem die heutige Stellenstruktur, verschiedene Lohnvergleiche sowie eine Zusammenstellung der Medianlöhne dem Anhörungsbericht beigelegt werden (Beilagen 1-5 zum Anhörungsbericht).

Mehrfach wurde der Wunsch nach einem besseren Teuerungsausgleich geäussert. Vereinzelt haben Mitarbeitende ihre individuelle Einstufung kritisiert. Beides ist nicht Bestandteil dieses Geschäfts. Der Teuerungsausgleich wird dem Einwohnerrat jährlich mit dem Budget beantragt. Individuelle Einstufungen werden im Rahmen der jährlichen Mitarbeitergespräche und der jährlichen Lohnrunde besprochen und bearbeitet.

6. Kostenfolgen

Die Anpassung der Lohnbänder schafft die Möglichkeit in Funktionen mit einem ausgeprägten Fachkräftemangel arbeitsmarktfähige Löhne ausrichten zu können, hat aber keine direkten Kosten zur Folge.

Um der dritten Problemstellung zu begegnen und die Löhne von bereits längerjährigen Mitarbeitenden den marktgerechten Löhnen von neu angestellten Mitarbeitenden in Schlüsselfunktionen angleichen zu können, hat der Stadtrat beschlossen, mit dem Budget 2023 eine strukturelle Lohnerhöhung von 0.6 % (statt wie üblich 0,2 %) zu budgetieren.



Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

Die Änderung des Personalreglements betreffend Anpassung der Lohnbänder (Anhang 1 zum PR) wird gutgeheissen.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident

Daniel Roth
Stadtschreiber

Anhang:

1. Graphische Darstellung Veränderung Lohnbänder
2. Entwurf Änderung des Personalreglements betreffend Anpassung des Lohnsystems (Anhang 1: Lohnbänder)

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Anhörungsbericht zum Entwurf Änderung des Personalreglements betreffend Anpassung des Lohnsystems (Anhang 1: Lohnbänder), mit Beilagen 1-5