

B e r i c h t u n d A n t r a g
des Stadtrates an den Einwohnerrat
betreffend
Abschaffung der Teuerungszulagen
auf den Renten des pensionierten Gemeindepersonals

1. Einleitung

Bereits im Jahr 1943 beschloss die Gemeindeversammlung von Brugg, Teuerungszulagen auf die Renten der Beamtenpensionskasse auszurichten. Allerdings waren die Zulagen auf tiefere Einkommen beschränkt und dienten der Unterstützung von finanziell ungünstig stehenden ehemaligen Gemeindeangestellten. Aufgrund der beträchtlichen Teuerung der 1960er Jahre – zwischen 1960 und 1970 stieg der Landesindex der Konsumentenpreise um 64,16 Punkte – beschloss der Einwohnerrat 1967, den Teuerungsausgleich auf alle ehemaligen hauptamtlichen Mitarbeitenden auszudehnen. Dieser Beschluss wurde 1985 im Grundsatz bestätigt; seit 1986 richtet die Stadt den pensionierten Mitarbeitenden einen Teuerungszuschlag von 50 % auf den Pensionskassen-Renten aus. Zurzeit beläuft sich der jährlich für die Zulagen aufgewendete Betrag auf Fr. 38'588.–.

Aufgrund des seit dem 2. Weltkrieg stark verbesserten Rentensystems sowie des gesellschaftlichen Wandels, insbesondere der grösseren Mobilität der Arbeitnehmenden, ist die Ausrichtung solcher Teuerungszulagen zu überdenken.

2. Ausgangslage

An seiner Sitzung vom 24. November 1967 beschloss der Einwohnerrat, auf den Pensionskassenrenten des pensionierten Gemeindepersonals ab dem 1. Januar 1968 Teuerungszulagen auszurichten. Die Vorlage wurde der Urnenabstimmung nicht unterworfen, weshalb der Aufwand an die damals geltende Kompetenzsumme für jährlich wiederkehrende Ausgaben des Einwohnerrats von Fr. 50'000.– gebunden war. Dieser Betrag wurde im Jahr 1972 erstmals überschritten, weshalb die Zulagen auf diesem Stand eingefroren

wurden. Das nach diesem Zeitpunkt pensionierte Personal erhielt keine Teuerungszulagen mehr.

Im Jahr 1985 legte der Stadtrat dem Einwohnerrat aufgrund einer von Heinrich Kurth eingereichten Motion erneut Bericht und Antrag zu diesem Thema vor. Er berichtete dem Rat, dass die AHV zwischenzeitlich stark ausgebaut worden sei; die maximale Ehepaarrente habe im Jahr 1968 Fr. 470.– betragen, im Jahr 1985 betrage sie Fr. 2'160.–. Weiter erläuterte der Stadtrat, dass das per 1. Januar 1985 in Kraft getretene Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge von den Vorsorgeeinrichtungen verlange, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Bestimmungen über die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung zu erlassen. Zum Zeitpunkt der Abfassung des Berichts, im September 1985, schuldete die aargauische Beamtenpensionskasse trotz mehrfachen Nachfragens dem Stadtrat die Auskunft, welche Massnahmen sie zu treffen gedenke. Nach Besprechungen mit dem Gemeindepersonalverband und dem VPOD beantragte der Stadtrat dem Einwohnerrat zuhanden einer Urnenabstimmung, den pensionierten Beamten ab 1986 den seit dem jeweiligen Zeitpunkt der Pensionierung auf den individuellen Renten der Pensionskasse eingetretenen Kaufkraftverlust, wie er durch den Landesindex der Konsumentenpreise ausgewiesen wird, zu 50 % auszugleichen. Der Rat nahm diesen Antrag an, und auch die Stimmberechtigten stimmten dem Beschluss an der Urnenabstimmung vom 1. Dezember 1985 zu. Am 29. Januar 1986 legte der Stadtrat den Vollzug der neuen Regelung dahingehend fest, dass die Höhe der Teuerungszulagen 50 % der von der aargauischen Beamtenpensionskasse jeweils zur Verfügung gestellten Beträge, wie sie sich auf Grundlage der kantonalen Teuerungszulagenregelung ergeben würden, beträgt.

Per 1. Januar 2008 trat das neue Pensionskassendekret in Kraft. Artikel 17 des damaligen Vorsorgereglements der Aargauischen Pensionskasse APK sah vor, dass die Pensionskasse jährlich aufgrund der finanziellen Möglichkeiten über die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung entscheidet. Die Ausrichtung einer Teuerungszulage durch die APK war allerdings nicht garantiert und unverbindlich.

Der Kanton Aargau, dessen Mitarbeitende ebenfalls bei der APK versichert sind, entschied, ab 1. Januar 2008 keine Anpassung der Teuerungszulagen auf den Renten mehr vorzunehmen; die Höhe der Teuerungszulagen wurde ab diesem Zeitpunkt auf dem Stand 31. Dezember 2007 belassen.

Der Stadtrat beriet diese neue Entwicklung an seiner Sitzung vom 25. Juli 2007. Er erwog, dass für die Übernahme der für die Pensionierten des Kantons geltenden Regelung und die damit verbundene Schlechterstellung der Pensionierten der Einwohner- und der Ortsbürgergemeinde der Beschluss aus dem Jahr 1985 durch den Einwohnerrat aufgehoben werden müsste. Dieses Vorgehen erachtete der Stadtrat damals als nicht opportun. Er beschloss deshalb, weiterhin Teuerungszulagen in der Höhe von 50 % auf die von der APK ausgerichteten Renten auszurichten. Bei einer Ankündigung der APK, Teuerungszulagen auszuzahlen, solle der Beschluss überprüft, die Regelung der Auszahlung von Teuerungszulagen auf den Renten der Pensionierten neu beurteilt und eventuell angepasst werden.

Im Jahr 2011 beantragte die Abteilung Finanzen dem Stadtrat, die Teuerung nicht mehr gemäss Indexmeldung des Kantons, sondern analog der Teuerung für das nach Dienst- und Besoldungsreglement (DBR) angestellte Personal gemäss Landesindex der Konsumentenpreise auszurichten. Diesem Antrag stimmte der Stadtrat zu und entschied, dass die Ausrichtung der Teuerung für das pensionierte Stadtpersonal analog der Teuerung für das nach DBR angestellte Personal gemäss § 24 DBR (heute § 19 des Personalreglements) auf Basis des Indexstandes Oktober 2008 erfolgen soll.

3. Aktuelle Situation

Zuständig für die jährliche Festsetzung der Teuerungszulage ist der Stadtrat. Gemäss Personalreglement wird für die Festsetzung der Teuerungszulage für das kommende Jahr jeweils der Stand des Novemberindexes beigezogen. Der Indexstand per Ende November 2020 betrug 98,2 Punkte (Basis Dezember 2010: 100,0 Punkte); er lag damit um 2,2 Punkte tiefer als der Stand per Ende Oktober 2008 von 100,4 Punkten.

Zurzeit zieht die Teuerung an. Per Ende November 2021 lag der Index bei 99,7 Punkten, und die Verknappung von verschiedensten Gütern lässt vermuten, dass er in den nächsten Monaten weiter steigt. Verschiedene Institutionen prognostizieren für das Jahr 2021 eine Teuerung im Bereich von circa 0,5 %; für das Jahr 2022 wird eine Teuerung von etwa 0,6 % erwartet. Die vierteljährliche Lagebeurteilung der Schweizerischen Nationalbank SNB zum 3. Quartal 2021 hält fest, dass die am Konsumentenpreisindex gemessenen Inflationserwartungen im kurzfristigen Bereich angestiegen seien. Als Erklärung dienen die Erhöhungen bei den Produzentenpreisen, die sich gemäss Einschätzung allmählich in den

Konsumentenpreisen widerspiegeln werden. Es wird auch erwartet, dass die steigende Inflation nicht sofort wieder abflachen, sondern anhaltend leicht höher bleiben wird. In der geldpolitischen Lagebeurteilung vom 16. Dezember 2021 korrigierte die SNB ihre Prognosen dann auch leicht nach oben: Für das Jahr 2021 lag die Inflationserwartung neu bei 0,6 %, für das Jahr 2022 bei 1,0 % und für das Jahr 2023 bei 0,6 %.

Im Jahr 2021 richtet die Stadt Teuerungszulagen von rund 38'000 Franken an pensionierte Mitarbeitende der Einwohnergemeinde beziehungsweise deren überlebende Partnerinnen oder Partner aus. Das den Zulagen zugrunde liegende Rentenvolumen liegt bei Fr. 753'900.–. Übersteigt der Landesindex der Konsumentenpreise LIK den Wert von Oktober 2008 (Basis Dezember 2010: 100,0 Punkte), erhöht sich der für die Zulagen aufzuwendende Betrag. Zudem sind seit 2009 weitere 27 Mitarbeitende der Einwohnergemeinde pensioniert worden, die bisher nicht in den Genuss von Teuerungszulagen gekommen sind. Ihr Rentenanspruch beträgt per Dezember 2021 Fr. 861'531.60 pro Jahr. In den nächsten 5 Jahren werden weitere 16 Mitarbeitende der Einwohnergemeinde ordentlich pensioniert. Sollte die Teuerung über den Indexstand Oktober 2008 steigen, könnte der Aufwand für die lebenslänglich sowie zugunsten von überlebenden Partnerinnen und Partner ausgerichteten Zulagen jährlich eine beträchtliche Summe erreichen.

4. Überlegungen des Stadtrats

In den vergangenen rund 75 Jahren wurde das Rentensystem der Schweiz systematisch auf- und ausgebaut. Seit 1948 werden AHV-Renten und ab 1966 Ergänzungsleistungen ausgerichtet. 1972 verankerte die Stimmbevölkerung das 3 Säulen-Prinzip in der Bundesverfassung und befürwortete eine obligatorische berufliche Vorsorge, die 1985 mit dem Bundesgesetz über die Berufliche Vorsorge (BVG) vereinheitlicht und umgesetzt wurde. Die Teuerung wird bei den AHV-Renten ausgeglichen, die in der Regel alle zwei Jahre an die Lohn- und Preisentwicklung angepasst werden, so zuletzt per 1. Januar 2021. Übersteigt die Teuerung innerhalb eines Jahres 4 %, erfolgt eine frühere Anpassung. Demgegenüber entscheidet die APK jährlich aufgrund ihrer finanziellen Möglichkeiten und gestützt auf § 20 Abs. 3 des Pensionskassendekrets über die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung.

Insgesamt wurde das Rentensystem seit 1967, also dem Jahr, in dem der Einwohnerrat die Ausrichtung von Teuerungszulagen auf den Pensionskassenrenten des pensionierten

Gemeindepersonals beschloss, deutlich ausgebaut. Vor allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in den letzten Jahren in den Ruhestand traten, profitierten von grosszügigen Pensionskassenleistungen. Obwohl der Umwandlungssatz der APK in den letzten Jahren reduziert wurde, haben auch die in den nächsten Jahren in Rente gehenden Mitarbeitenden gute Voraussetzungen.

Die Altersvorsorge weist trotz dieser insgesamt positiven Entwicklungen systemische und strukturelle Probleme auf. Diese müssen jedoch gesamtheitlich aufgearbeitet werden, wie dies zurzeit mit der in Arbeit stehenden AHV-Revision versucht wird. Es ist nicht zielführend, wenn die Stadt Brugg im Alleingang Massnahmen zur Stützung von pensionierten Mitarbeitenden unternimmt, zumal nicht nach Bedürftigkeit unterschieden wird, sondern Zulagen prozentual zur Rente ausgerichtet und damit höhere Renten bevorzugt behandelt werden.

Die Ausrichtung von Teuerungszulagen ist auch deshalb nicht mehr zeitgemäss, weil mit der Aufhebung des Beamtenstatus und aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung Mitarbeitende in der Regel nicht mehr einen Grossteil ihres Arbeitslebens bei demselben Arbeitgeber verbleiben; eine über den Beschäftigungszeitraum hinaus gehende Fürsorge der Stadt Brugg als Arbeitgeberin für pensionierte Mitarbeitende, die unter Umständen nur wenige Jahre für die Stadt tätig waren, ist nicht mehr angezeigt. Es ist sinnvoller, dem aktiven Personal korrekte Löhne auszurichten, damit die Mitarbeitenden ihre individuelle Altersvorsorge adäquat aufbauen können.

Die Weiterführung der Teuerungszulagen auf Pensionskassenrenten beinhaltet auch ein finanzielles Risiko. Die Lebenserwartung der in der Schweiz lebenden Menschen ist in den letzten Jahrzehnten gestiegen; der Personenkreis, der eine Hinterbliebenenrente der Pensionskasse erhält, wurde vergrössert; und wie sich die Teuerung in den nächsten 20 oder 30 Jahren verhalten wird, lässt sich nicht vorhersagen. Zurzeit werden jährlich rund Fr. 43'000.– an pensionierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Brugg ausgerichtet. Es ist völlig ungewiss, wie sich dieser Betrag künftig entwickelt.

Es ist jetzt der richtige Zeitpunkt, den Entscheid zur Ausrichtung von Teuerungszulagen auf den Pensionskassenrenten zu überprüfen. Seit dem Jahr 2009 sind keine zusätzlichen Personen in den Genuss dieser Teuerungszulagen gekommen; die Liste der berechtigten Personen kann auf dem Stand 31. Dezember 2008 eingefroren werden. Personen, die vor

diesem Zeitpunkt pensioniert wurden, erhalten weiterhin Teuerungszulagen. Es besteht jedoch kein Anspruch mehr auf Teuerungszulagen für Personen, die nach dem 1. Januar 2009 pensioniert worden sind.

Gemäss Abklärung beim Rechtsdienst der Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau ist für die Aufhebung der Teuerungszulagen die Zustimmung des Einwohnerrats notwendig.

5. Schlussbemerkung

Die Stadt Brugg erwies sich gegenüber ihren ehemaligen Mitarbeitenden lange Zeit als grosszügige Arbeitgeberin. Aufgrund des ausgebauten Rentensystems, des gesellschaftlichen Wandels und des finanziellen Risikos ist die Ausrichtung von Teuerungszulagen auf Pensionskassenrenten jedoch nicht mehr angezeigt. Der Stadtrat erachtet es als wichtiger, das aktive Personal fair zu behandeln und korrekt zu entlönnen, so dass jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter die Möglichkeit hat, ihre oder seine Altersvorsorge nach den individuellen Bedürfnissen zu planen und aufzubauen.

Demgemäss der

Antrag:

Sie wollen der Aufhebung der Ausrichtung von Teuerungszulagen auf Pensionskassenrenten für städtische Mitarbeitende, die nach dem 1. Januar 2009 pensioniert worden sind, zustimmen. Personen, die vor dem 31. Dezember 2008 pensioniert worden sind, wird der Besitzstand gewährt.

Brugg, 8. Februar 2022

NAMENS DES STADTRATES

Frau Stadttammann: Der Stadtschreiber:

B. Herlihy *M. Hüggler*