

**Weisung
des Stadtrates an den Gemeinderat**

Erlass eines neuen städtischen Personalrechts (PR)**I. Ausgangslage**

Das öffentliche Dienstrecht in der Schweiz befindet sich derzeit in einem umfassenden Wandlungsprozess. Sowohl beim Bund als auch bei den meisten Kantonen und in vielen Gemeinden sind Revisionen der beamtenrechtlichen Bestimmungen im Gang oder bereits abgeschlossen. Praktisch überall ist eine Annäherung an die arbeitsvertraglichen Bestimmungen des Obligationenrechts zu beobachten. In der Herbst- bzw. in der Wintersession 1999 berieten der Nationalrat und der Ständerat ein neues Bundespersonalgesetz, welches das über siebenzigjährige Beamtengesetz ablösen soll. An die Stelle der Wahl auf Amtsdauer tritt eine kündbare öffentlich-rechtliche Anstellung mit ausgebautem Kündigungsschutz. Im Bereich des Lohnes werden flexible Lösungen, insbesondere eine verstärkte Leistungsorientierung, angestrebt. Gegen das Bundespersonalgesetz wurde das Referendum ergriffen. Es kommt am 26. November 2000 zur Abstimmung.

Auf den 1. Juli 1999 wurde im Kanton Zürich das neue Personalgesetz (PG) in Kraft gesetzt, dem die Stimmberechtigten am 27. September 1998 mit grossem Mehr zugestimmt hatten. Es schafft eine Rahmenregelung für ein modernes, auf die Zukunft ausgerichtete Personalrecht. Die Wahl auf Amtsdauer und das Disziplinarrecht wurden abgeschafft, und das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals ist neu als öffentlich-rechtliche Anstellung ausgestaltet. Das kantonale Personalgesetz gilt für die Gemeinden sinngemäss, soweit diese keine eigenen Vorschriften erlassen.

Für die Stadt Zürich ist das Personalgesetz nicht anwendbar, da sie über ein eigenes Personalrecht verfügt und damit an das Personalgesetz nicht gebunden ist (§ 72 Abs. 2 Gemeindegesetz). Das gleiche trifft, neben einigen kleineren Gemeinden, auch auf die Stadt Winterthur zu. Dies rechtfertigt sich für die beiden Städte wegen ihrer grossen Zahl von Angestellten. Das Personalgesetz und die kommunalen Personalrechte sind jedoch zweckmässigerweise in weiten Teilen gleich oder sehr ähnlich auszugestalten. Aus diesem Grund hat die Stadt Winterthur vor kurzem ihr Personalstatut überarbeitet und dabei weitgehend das Personalgesetz übernommen. Auch für die Stadt Zürich empfiehlt sich dieses Vorgehen, das dazu führt, dass kantonsweit weitgehend vergleichbare Anstellungsbedingungen für das öffentliche Personal geschaffen werden. Dies wird sich auch auf die Rechtsprechung zu Personalangelegenheiten positiv auswirken.

Voraussetzung für eine Anpassung an das kantonale Personalgesetz, insbesondere für die Abschaffung der Wahl auf Amtsdauer, ist eine Änderung verschiedener Artikel der Gemeindeordnung, die dem Gemeinderat bereits vorab beantragt wurde (Weisung 85 vom 27. Januar 1999).

Einer integralen Übernahme des kantonalen Personalgesetzes stehen insbesondere folgende Tatsachen entgegen: Das Personalgesetz kennt zwei Verordnungsstufen für die Vollziehungserlasse des Re-

gierungsrates, nämlich Verordnungen mit und ohne Genehmigungspflicht durch den Kantonsrat. Demgegenüber kennt die Stadt die genehmigungspflichtige Verordnung des Stadtrates (die durch den Gemeinderat zu genehmigen wäre) nicht. Auf diesen Unterschied musste bei der Entwicklung des Personalrechts im Bereich der Kompetenzabgrenzung zwischen Gemeinde- und Stadtrat Rücksicht genommen werden. Wie bisher soll daher das Personalrecht in zwei Erlassen erfasst werden, nämlich als Verordnung des Gemeinderates, ergänzt mit einer Vollziehungsverordnung (Ausführungsbestimmungen) des Stadtrates. Die beiden Verordnungen sollen, hier wiederum in Anlehnung an den Kanton und die Stadt Winterthur, auch den Lohn umfassen. Die bisherige Trennung zwischen Personalrecht und Besoldungsverordnung wird aufgegeben, weil sie den Nachteil hatte, dass bei bestimmten Sachverhalten eine eindeutige logische Zuordnung zum Personalrecht oder zur Besoldungsverordnung nicht möglich war, was den Anwenderinnen und Anwendern, die jeweils beide Erlasse konsultieren mussten, die Arbeit erschwerte.

Mit dem neuen Personalrecht soll aber die Gemeindeautonomie ausgenutzt und ein neues zukunftsorientiertes Lohnsystem eingeführt werden (Abschnitt II, Ziff. 18ff.), das vom kantonalen Entlohnungssystem deutlich abweicht. Das neue Lohnsystem ist das Produkt intensiver Entwicklungsarbeit. Dabei konnten sowohl die Erfahrungen mit dem 1991 eingeführten kantonalen Besoldungssystem, das auf einer vereinfachten Funktionsanalyse aufbaut, wie auch zahlreiche Erkenntnisse aus Lohnsystemen der Privatwirtschaft genutzt und weiterentwickelt werden.

Im neuen Personalrecht ebenfalls berücksichtigt sind die Anfang 1999 in Kraft getretenen Änderungen des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) und die dadurch notwendig gewordenen Anpassungen der städtischen Rechtsmittel gegen personalrechtliche Anordnungen. In diesem Bereich konnte wegen der durch übergeordnetes Recht bestimmten unterschiedlichen Rechtsmittelwege in Kanton und Stadt nur teilweise auf das Personalgesetz abgestellt werden.

Im Übrigen folgt das neue Personalrecht weitgehend dem Personalgesetz, das der Stadtrat in der damaligen Vernehmlassung positiv gewürdigt hatte. Insbesondere übernimmt es vom Personalgesetz das einheitliche Anstellungsverhältnis unter Verzicht auf die Wahl auf Amtsdauer («Beamtenstatus»), soweit sie nicht durch übergeordnetes Recht zwingend vorgeschrieben ist, und die Abschaffung des eng mit dem Beamtenstatus verknüpften Disziplinarrechts.

II. Die Grundzüge des neuen Personalrechts

1. Geltungsbereich

Art. 1: Dem Personalrecht soll das gesamte städtische Personal unterstellt werden. Abweichende Regelungen gelten allerdings teilweise für Lehrkräfte (Abs. 2 und 3). Für die auf Grund übergeordneten Rechts weiterhin auf Amtsdauer gewählten Mitglieder von Behörden sowie für die Beauftragten in Beschwerdesachen und für den Datenschutz wird das Personalrecht sinngemäss übernommen (Abs. 4), soweit nicht besondere Normen (Art. 55 zum Lohn, separate Gemeinderatsbeschlüsse und übergeordnetes Recht) etwas anderes bestimmen. Da nur wenige Personen betroffen sind, kann auf eine weitergehende Regelung im Personalrecht verzichtet werden.

2. Begriffe

Art. 2: Analog dem kantonalen Personalgesetz werden nur noch die Begriffe Angestellte bzw. Angestellter und Arbeitsverhältnis ver-

wendet. Das Personalrecht (PR) umfasst neu auch immer die Regelung der Löhne, da künftig auf eine separate Lohnverordnung (bisher: Besoldungsverordnung) verzichtet werden soll.

3. Personalpolitik

Art. 3: Die Formulierungen des Personalgesetzes können praktisch unverändert übernommen werden. Einzige Ergänzungen sind der Auftrag zur Gleichstellung von Frauen und Männern und die Erwähnung der Personalverbände im Hinblick auf das sozialpartnerschaftliche Verhältnis der Stadt (Abs. 1 lit. a). Zwar fallen die Grundsätze der Personalpolitik damit etwas kürzer aus als im bisherigen Personalrecht, doch können wie schon bisher in den Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht weitere Grundsätze festgelegt werden. Ferner wurden kleinere sprachliche Anpassungen vorgenommen (Abs. 1 lit. d, f, g, i). In Abs. 2 wurde der Auftrag an den Stadtrat aufgenommen, ein Leitbild zur Personalpolitik zu schaffen.

4. Gesamtarbeitsverträge

Art. 4: Künftig soll der Stadtrat wie der Regierungsrat ermächtigt werden, in Bereichen, zu deren Regelung er abschliessend zuständig ist, mit den Personalverbänden Gesamtarbeitsverträge (GAV) für das gesamte Personal oder einzelne Personalgruppen auszuhandeln. Der Stadtrat soll sich darüber hinaus auch Gesamtarbeitsverträgen anschliessen können, die vom Personalrecht abweichen, sofern der Kanton eine der vertragsschliessenden Parteien ist. Sinn der Regelung ist es, kantonal einheitliche Anstellungsbedingungen für bestimmte Personalgruppen zu schaffen. Ein aktuelles Beispiel dafür ist der GAV für die Assistenzärztinnen und -ärzte an den kantonalen und regionalen Spitälern im Kanton Zürich, der sich aufgrund der starken Fluktuation zwischen den einzelnen Spitälern, der Ausbildungssituation und den besonderen Arbeitszeiten als sinnvoll erweist. Unter dem geltenden Personalrecht konnte sich die Stadt dem GAV nur indirekt anschliessen, indem sie dessen Bestimmungen in ihr eigenes Recht übernahm. Jede Änderung des GAV bedeutete deshalb, dass die städtischen Rechtsgrundlagen ebenfalls geändert werden müssen.

5. Keine Anstellungen nach OR

Art. 5: Alle Anstellungen durch die Stadt müssen gemäss Art. 11 Abs. 2 der Kantonsverfassung zwingend öffentlich-rechtlich erfolgen. Die gemäss bisherigem Personalrecht ausnahmsweise möglichen Anstellungen nach Privatrecht sind seit der Inkraftsetzung dieser Verfassungsbestimmung nicht mehr zulässig.

6. Stellenpläne

Art. 6: Wie beim Kanton soll neben der Kompetenz zur Anstellung auch die Festsetzung des Personalbestandes vermehrt an die Departemente und Dienstabteilungen delegiert werden. Der Stellenplan wird vor allem als internes Controlling-Instrument, d.h. als Hilfsmittel für die Personalkosten-Planung und für die Übersicht über die Personalbestände, dienen. Obwohl primär ein organisationsrechtliches Instrument, soll der Stellenplan im Hinblick auf den engen Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis sinnvollerweise im Personalrecht erwähnt bleiben.

7. Begründung des Arbeitsverhältnisses

Art. 7: Grundsätzlich wird an der öffentlichen Ausschreibung offener Stellen festgehalten. Ausnahmen sollen aber möglich sein, besonders wenn eine Stelle intern oder durch Berufung besetzt werden kann.

Art. 8: Nach bisherigem Recht mussten sich praktisch alle in den städtischen Dienst eintretenden Personen einer vertrauensärztlichen

Untersuchung unterziehen. Künftig soll sie nur noch durchgeführt werden, wo die gesundheitliche Konstitution ein wichtiges Kriterium bildet (z.B. Fahrdienst, Polizei, Sanität, Feuerwehr usw.).

Art. 9: Analog der kantonalen Regelung werden die hoheitlichen Funktionen, für die zwingend die schweizerische Staatsangehörigkeit erforderlich ist (Abs. 2), nicht mehr im Personalrecht, sondern in den Ausführungsbestimmungen aufgeführt. Vorbehalten bleiben die übergeordneten Bestimmungen des Wahlgesetzes.

8. Einheitliches Anstellungsverhältnis ohne Wahl auf Amtsdauer, Anstellung mit öffentlich-rechtlichem Vertrag

Die Wahl auf Amtsdauer wurde in der Vergangenheit vor allem damit begründet, dass sie eine gewisse Unabhängigkeit der Verwaltungsangestellten gegenüber Druck- und Beeinflussungsversuchen gewährleiste und es erleichtere, unbequeme Massnahmen durchzusetzen und in schwierigen Situationen zugunsten des öffentlichen Interesses zu entscheiden. Sie wurde zudem als ein gewisser Ausgleich zu zahlreichen mit dem öffentlichen Dienst verbundenen besonderen Pflichten und Verantwortlichkeiten des Verwaltungspersonals betrachtet. Diesen Vorteilen standen jedoch gewichtige Nachteile gegenüber: Die Auflösung eines Anstellungsverhältnisses auf Amtsdauer während einer laufenden Amtszeit erwies sich selbst bei ungenügenden Leistungen in der Praxis als aufwendig und schwierig. Eine angemessene Sicherheit der Anstellung bei der Stadt ist allerdings nach wie vor gerechtfertigt. Die Stadt soll ihr Personal auch in Zukunft nicht willkürlich entlassen können, denn das Handeln der Stadt muss in jedem Fall sachlich gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Dafür genügt ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis, das allerdings mit angemessenen Rechtsschutzgarantien verknüpft werden muss. Die Wahl auf Amtsdauer ist dazu nicht erforderlich. Diese wird daher für das städtische Personal wie bereits für das kantonale generell abgeschafft, soweit nicht übergeordnetes Recht entgegensteht.

Art. 10: Die Anstellung erfolgt im Normalfall weiterhin mit Verfügung. Für die Aushandlung individueller Anstellungsbedingungen im öffentlichen Recht bleibt auch weiterhin wenig Spielraum.

Art. 11: Die Regelung über die Anstellungsinstanzen entspricht materiell dem bisherigen Personalrecht.

Art. 12: Der individuelle öffentlich-rechtliche Anstellungsvertrag soll möglich sein, wenn es darum geht, Spezial- und Spitzenfunktionen zu besetzen, ausserdem für Personal in Ausbildung und für Stellen, die durch Drittmittel finanziert werden. Der vertraglichen Regelung zugänglich sind in diesen Fällen insbesondere der Lohn, die Arbeitszeit, die Ferien und die Beendigungsmodalitäten von Anstellungsverhältnissen.

Art. 13: Arbeitsverhältnisse werden in der Regel auf unbestimmte Zeit eingegangen. Befristete Anstellungen sind für längstens zwei Jahre zulässig. Dies entspricht der bisherigen städtischen Regelung und hat sich insbesondere bei Anstellungen für Projektarbeiten gut bewährt. Die kürzere Frist von einem Jahr, die das Personalgesetz vorsieht, wird deshalb bewusst verlängert. Nach längstens zwei Jahren müssen befristete in unbefristete Anstellungsverhältnisse umgewandelt werden. Damit werden sogenannte Kettenarbeitsverträge verhindert.

Art. 14: Wie beim Kanton soll künftig für alle Anstellungsverhältnisse eine Probezeit möglich sein (Abs. 1), und die Probezeit verlängert werden können, wenn Angestellte während der Probezeit erkranken.

ken, verunfallen oder gesetzliche Pflichten übernehmen müssen (Abs. 3). Die Verlängerungsmöglichkeit soll allerdings auf sechs Monate begrenzt sein.

9. Beendigung des Anstellungsverhältnisses und Rechtsschutz

Art. 15: Die Beendigungsgründe entsprechen denjenigen des Personalgesetzes, weichen jedoch in der Ausgestaltung teilweise davon ab (siehe Ausführungen zu Art. 17 bis 27).

Art. 16: Die Kündigungsfristen nach Ablauf der Probezeit sollen gegenüber heute vereinheitlicht und abweichend vom Kanton geregelt werden. Das Personalgesetz staffelt die Kündigung wie folgt: 1 Monat im ersten Dienstjahr, 2 Monate im zweiten und dritten, 3 Monate vom vierten bis neunten und 6 Monate ab dem 10. Dienstjahr. Im Personalrecht soll die Kündigungsfrist neu auf einen Monat im ersten Dienstjahr sowie drei Monate ab dem zweiten Dienstjahr festgelegt werden. Massgebend für die Bestimmung der Kündigungsfrist soll die ununterbrochene Dauer des Anstellungsverhältnisses sein (Art. 13 Abs. 3). Für das oberste Kader beträgt die Kündigungsfrist ab dem dritten Dienstjahr sechs Monate, wie dies auch beim Kanton der Fall und in der Privatwirtschaft weitgehend üblich ist.

Dem Rechtsschutz der Angestellten wird in mehreren Bestimmungen Rechnung getragen:

Art. 17: Für eine Kündigung durch die Stadt wird ein sachlich zureichender Grund verlangt. Dies entspricht bereits der heutigen Rechtslage, sowohl bezüglich Kündigung als auch bezüglich einer Nichtwiederwahl. Sachlich zureichende Gründe sind insbesondere mangelhafte Leistung, unbefriedigendes Verhalten und die Aufhebung einer Stelle aus organisatorischen Gründen. Auf eine Aufzählung im Personalrecht kann verzichtet werden, da zu dieser Frage bereits eine hinreichende Lehre und Rechtsprechung besteht. Die Voraussetzung des sachlichen Grundes ergibt sich im Übrigen auch aus dem Willkürverbot, dessen Geltung einer der substanziellen Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anstellungsverhältnissen ist. Abs. 2 verbietet sodann ausdrücklich die missbräuchliche Kündigung im Sinne von Art. 336 OR. Allerdings geht das Verbot bei öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern weiter, weil es jeden Fall von Willkür erfasst. Liegt kein zureichender Grund für die Kündigung vor, ist die Kündigung in der Regel auch willkürlich. Abs. 3 erklärt daher im Fall einer sachlich nicht gerechtfertigten Kündigung ausdrücklich die von Art. 336a OR für die missbräuchliche Kündigung vorgesehene pönale Entschädigung von maximal 6 Monatslöhnen für anwendbar. Diese Entschädigung kommt wie im privaten Arbeitsrecht zu einer allfälligen Abgangsentschädigung oder Lohnfortzahlung (Art. 29 und 30) hinzu. Auch im Falle einer ungerechtfertigten fristlosen Kündigung kommt die zusätzliche Entschädigung von maximal sechs Monatslöhnen gemäss Art. 337 c Abs. 3 OR zum Tragen.

Eine Kündigung durch die Stadt muss in jedem Fall schriftlich begründet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen sein (Art. 17 Abs. 1). In diesem Punkt weicht das Personalrecht vom Personalgesetz ab, das die Begründung nur auf Verlangen der oder des Angestellten vorsieht. Damit schafft das Personalrecht von Anfang an mehr Klarheit in Bezug auf den Kündigungsgrund und die Rechtsmittel, deren Fristen erst mit dem Empfang der schriftlichen Begründung zu laufen beginnen. Selbstverständlich muss einer Kündigung die Gewährung des rechtlichen Gehörs vorangehen. Dieser Grundsatz ergibt sich aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (Art. 4

der alten BV) und ist allgemein auch in Art. 37 des Personalrechts festgehalten.

Art. 18: Vor einer Kündigung wegen mangelnder Leistung oder wegen des Verhaltens soll eine Bewährungsfrist von zwei bis sechs Monaten angesetzt werden. Es versteht sich von selbst, dass bei der Ansetzung einer Bewährungsfrist klare, schriftliche Verhaltens- und Leistungsvorgaben notwendig sind. Kommt es danach zur Kündigung, sieht der Kanton vor, dass die Vorwürfe, die dazu führen, durch eine Mitarbeiterbeurteilung belegt werden müssen. Das städtische Personalrecht versteht jedoch Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbeurteilungen als Instrumente der Personalentwicklung und verlangt deshalb abweichend vom Personalgesetz, dass Vorwürfe, die zur Kündigung führen, mitgeteilt und dokumentiert werden müssen, lässt die Form jedoch offen. Zudem sollen diese Gründe in einem späteren Zeitpunkt nicht mehr beigezogen werden dürfen, wenn sich die oder der Angestellte in der gesetzten Frist bewährt hat. Abs. 3, sieht ergänzend zur Regelung des Personalgesetzes eine Ausnahmebestimmung für Fälle von schwerwiegenden Verhaltensfehlern vor, die zwar keine fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses zulassen, aber auch keine Bewährungsfrist mehr rechtfertigen.

Art. 19 übernimmt entsprechend dem bisherigen Personalrecht mit einem Verweis die Bestimmungen des OR über den Schutz gegen die Kündigung zur Unzeit gemäss Art. 336 c und d OR bei Militärdienst, Krankheit usw.

Art. 20 verweist auf den speziellen Kündigungsschutz im Falle der Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes gemäss der Gesetzgebung über die Gleichstellung von Frau und Mann.

Art. 21: Auch unter dem neuen Personalrecht können Arbeitsverhältnisse ohne Einhaltung von Fristen aufgelöst werden, wenn die Fortsetzung nach Treu und Glauben nicht mehr zumutbar ist. Die Auflösung kann, je nach den Umständen, mit sofortiger Wirkung oder unter Einhaltung einer zweckmässigen Frist erfolgen. Bezüglich Tatbestand und Rechtsfolgen wird auf das OR verwiesen.

Art. 22: Ebenso ist weiterhin die Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen möglich, wobei eine Abfindung oder Lohnfortzahlung im Rahmen der Vorgaben für unverschuldete Entlassungen möglich ist.

10. Entlassung wegen Invalidität und altershalber, Altersrücktritt

Art. 23: Die Entlassung wegen Invalidität ist im Kanton weitgehend in den Statuten der Beamtenversicherungskasse (BVK) geregelt. Dies trifft auf die Stadt nur teilweise zu, weshalb hier das Personalrecht vom Personalgesetz abweicht. Die neue Regelung orientiert sich am bisherigen Personalrecht und stellt auf die Einstellung der Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall ab. Ergänzt wird Abs. 2 durch einen Änderungsvorbehalt für den Fall, dass die Stadt eine Taggeldversicherungslösung bei Krankheit und Unfall einführen sollte.

Art. 24: In Abweichung vom Personalgesetz soll der Altersrücktritt im Normalfall weiterhin im Personalrecht geregelt bleiben (der Kanton verweist auf die Statuten der Beamtenversicherungskasse). Er soll zwischen dem vollendeten 60. und 65. Altersjahr frei wählbar sein.

Die Grenze von 65 Jahren galt bereits bis Anfang 1998. Sie wurde aufgrund der damaligen Situation auf dem Arbeitsmarkt auf 63 Jahre herabgesetzt. Inzwischen hat sich diese markant verändert. Die Ar-

beitslosigkeit ist zurückgegangen und in einigen Branchen herrscht bereits wieder ein gravierender Mangel an Arbeitskräften. Die Altersgrenze soll deshalb wieder auf 65 Jahre angehoben werden.

Art. 25: Mit Erreichen des 65. Altersjahres erfolgt für alle Angestellten die Entlassung altershalber, ausgenommen in den Fällen von Art. 26. Eine Weiterbeschäftigung bis zum 66. Altersjahr kann ausnahmsweise auf Wunsch der oder des Angestellten mit Zustimmung der Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers erfolgen (Abs. 2). Die Zustimmung des Stadtrates ist nicht mehr erforderlich. Hingegen soll die Anordnung des Altersrücktritts ab dem 60. Altersjahr weiterhin dem Stadtrat vorbehalten bleiben (Abs. 3).

Art. 26 schafft den gesetzlichen Rahmen für besondere Altersrücktrittsmodelle, wie sie beispielsweise bei der Feuerwehr erwogen werden (Lebensarbeitszeit).

Art. 27: Die Leistungen beim Altersrücktritt und bei der Entlassung altershalber richten sich auch weiterhin nach den Statuten der Versicherungskasse. Die Bestimmungen über den Überbrückungszuschuss für fehlende AHV-Renten in Abs. 2 und 3 entsprechen dem Gemeinderatsbeschluss vom 22. März 2000 und sind bis Ende 2004 limitiert. Sie wurden lediglich sprachlich verständlicher formuliert. Die Begrenzung wurde in die Übergangsbestimmungen (Art. 87 Abs. 5) aufgenommen.

11. Abfindung oder Lohnfortzahlung bei unverschuldeter Entlassung

Die kantonale Regelung sieht für Angestellte ab vollendetem 35. Altersjahr, die ohne ihr Verschulden aus dem Staatsdienst entlassen werden, Abgangsentschädigungen von einem bis fünfzehn Monatslöhnen vor. Nach einer Wartefrist, die der Anzahl Monatslöhne der Abfindung entspricht, können über 50-jährige Angestellte mit mindestens 10 Dienstjahren ausserdem Leistungen der Beamtenversicherungskasse beantragen, wenn sie keine andere Stelle finden oder nur eine Stelle mit tieferer Entlohnung (Tabelle 1).

Stadtrat und Gemeinderat haben bereits bei der letzten Totalrevision der Statuten der Versicherungskassen (VKS, in Kraft getreten am 1. Januar 1995) beschlossen, mit der nächsten Revision des Personalrechts die in ähnlicher Form wie beim Kanton auch bei der Stadt bestehende Versicherungslösung für unverschuldet entlassene Angestellte aufzugeben. Als Übergangslösung wurden die alten VKS-Bestimmungen (Art. 106 bis 114) beibehalten (Art. 79 VKS).

Folgende Gründe sprechen für einen Systemwechsel:

Entlassungen sind im Unterschied zur Invalidität kein prämiensbildendes Versicherungsrisiko. Versicherbare Risiken basieren auf den Merkmalen Gegenseitigkeit, Wirtschaftlichkeit, Vermögensbedarf, Zufälligkeit und Schätzbarkeit. Diese Merkmale fehlen bei den Pensionen, die im Falle der unverschuldeten Entlassung ausgerichtet werden, weitgehend, weil die Stadt die Pensionen erst im Zeitpunkt der Entlassung mit einer Einmalzahlung an die Versicherungskasse vorfinanziert. Es handelt sich um eine reine Arbeitgeberleistung für ein bereits eingetretenes Ereignis. In vergleichbaren Fällen sollte sie darum auch gleich hoch ausfallen.

Um so störender ist es darum, dass sich bei der Entlassung die Höhe der Pension und damit die von der Stadt zu entrichtende Einmalzahlung nach der Höhe der versicherten Altersrente richten und damit vom Freizügigkeitskapital, das beim Eintritt in den städtischen Dienst eingebracht wurde, und von allfälligen Nachzahlungen abhängen. Die Pension kann so in vergleichbaren Fällen sehr unterschiedlich ausfallen.

Derartige auf zwei Jahre befristete Pensionen der Versicherungskasse werden gegenwärtig nach der Entlassung ausgerichtet, sofern Angestellte zuvor während mindestens 5 Jahren ununterbrochen im städtischen Dienst standen. Angestellte, die im Zeitpunkt der Entlassung mindestens 50 Jahre alt sind und während mindestens 15 Jahren im Dienst der Stadt standen, erhalten eine unbefristete Pension. In beiden Fällen sind die Betroffenen allerdings verpflichtet, sich bei der Arbeitslosenversicherung anzumelden und eine neue Stelle zu suchen. Sie müssen sich Taggelder und neue Erwerbseinkommen auf die Pensionen anrechnen lassen, wenn der letzte bei der Stadt erzielte Lohn überschritten wird.

Mit dem neuen Personalrecht soll eine möglichst gerechte und einfache Regelung getroffen werden, die sich einerseits an den Abfindungen gemäss Personalgesetz orientiert (Tabelle 1) und die andererseits auf eine daran anschliessende Versicherungslösung verzichtet. Angestellten, die das 35. Altersjahr vollendet haben und nach mindestens fünf ununterbrochenen Dienstjahren bei der Stadt unverschuldet entlassen werden müssen, sollen Abfindungen oder Lohnfortzahlungen gewährt werden (Tabelle 2).

Art. 28: Die Abfindungen sind nach Lebensalter und Dienstjahren differenziert und belaufen sich auf 1 bis 18 Monatslöhne. Massgebend sind zudem die Umstände des Einzelfalles. In Härtefällen kann eine Abfindung auch an Angestellte, die das 35. Altersjahr noch nicht vollendet haben, ausgerichtet werden (Abs. 6). Die Beschränkung auf Angestellte mit Unterstützungspflichten, wie sie im Kanton besteht, wurde nicht übernommen, da auch bei Angestellten ohne Unterstützungspflichten Härtefälle auftreten können.

Art. 29: Angestellte, die bei der unverschuldeten Entlassung das 55. Altersjahr vollendet haben und mindestens 10 ununterbrochene Dienstjahre bei der Stadt aufweisen, sollen bis zum Erreichen des 60. Altersjahres eine Lohnfortzahlung erhalten, weil ihre Chancen, nochmals eine Stelle zu finden, klein sind und eine Entlassung in diesem Alter besonders bei langjährigen Angestellten ohnehin nur in besonderen Einzelfällen in Frage kommen kann. Die Lohnfortzahlung beträgt während der ersten 4 bis 18 Monate 100 Prozent und bestimmt sich nach den gleichen Kriterien wie die Abfindung gemäss Art. 28. Danach reduziert sie sich auf 60 Prozent, für Angestellte mit mindestens 15 ununterbrochenen Dienstjahren auf 70 Prozent. Massgebende Berechnungsgrundlage ist immer die letzte Jahresbesoldung vor der Entlassung. Die Arbeitgeber- und Angestelltenbeiträge an die Vorsorgeeinrichtung werden auf dem ausgerichteten Lohn während der ganzen Dauer der Lohnfortzahlung weiter entrichtet. Ab dem 60. Altersjahr schliesst die Alterspension der Versicherungskasse nahtlos an. Anstelle der Lohnfortzahlung kann auf Wunsch der oder des Angestellten auch eine einmalige Abfindung ausgerichtet werden, die dem Barwert der Lohnfortzahlung entspricht. Die Versicherungsbeiträge entfallen hingegen.

Für die Mitglieder des Stadtrates ist analog dem Regierungsrat des Kantons Zürich vorgesehen, die Abgangsentschädigungen in einer separaten Verordnung des Gemeinderates neu zu regeln. Für die übrigen Behördenmitglieder und von den Stimmberechtigten gewählten Beamtinnen und Beamten kann die für die Angestellten geltende Regelung ohne weiteres angewandt werden.

Tabellarischer Vergleich der Abgangsleistungen Kanton/Stadt

Tabelle 1: Kantonale Regelung der Abgangsentschädigung
(mit Versicherungslösung)

Voll- endetes Altersjahr	Dienstjahre	Leistung	Höhe der Leistung, Bemerkungen
< 35		keine	(Ausnahmen möglich)
35 bis 39	mind. 5	Abfindung	1 bis 6 ML
40 bis 49	mind. 5	Abfindung	2 bis 12 ML
50 oder höher	mind. 5	Abfindung	3 bis 15 ML
50 bis 59	mind. 10	Rente	befristet bis Alter 60, Finanzierung durch Arbeitgeber. Weiteräufnung des Sparguthabens und Überbrückungszuschuss z.L. Versicherungskasse. Rente kann nur geltend gemacht werden, wenn keine zumutbare neue Arbeit gefunden wurde. Sie setzt erst nach der Abfindung ein.
ab 60		Altersrente	gemäss Statuten der BVK

Tabelle 2: Städtische Regelung der Abgangsentschädigung/Lohnfortzahlung
(keine Versicherungslösung).

Voll- endetes Altersjahr	Dienstjahre (ununter- brochen)	Leistung	Höhe der Leistung, Bemerkungen
< 35		keine	(Ausnahmen möglich)
35 bis 39	mind. 5	Abfindung	1 bis 6 ML
40 bis 49	mind. 5	Abfindung	2 bis 10 ML
50 bis 54	mind. 5	Abfindung	3 bis 14 ML
55 bis 59	mind. 5	Abfindung	4 bis 18 ML
	mind. 10	Lohnfortzahlung	Lohnfortzahlung 100 Prozent während 4 bis 18 Monaten, danach 60 Prozent bis zum vollendeten 60. Altersjahr
	mind. 15	Lohnfortzahlung	Lohnfortzahlung 100 Prozent während 4 bis 18 Monaten, danach 70 Prozent bis zum vollendeten 60. Altersjahr
			Die Lohnfortzahlung erfolgt unter Weiterentrichtung der entsprechenden Sozialversicherungsbeiträge durch Angestellte und Stadt. Auf Wunsch: Einmalzahlung (Abfindung) des kapitalisierten Lohnes statt Lohnfortzahlung unter Verzicht auf PK-Beiträge.
ab 60		Altersrente	gemäss VKS

Die minimalen Abfindungen sind bis zum Alter 54 bei Stadt und Kanton identisch, die maximalen ab Alter 40 dagegen bei der Stadt etwas tiefer als beim Kanton. Ab Alter 55 liegen sowohl die minimalen als auch die maximalen Abfindungen bei der Stadt etwas höher als beim Kanton. Die weitergehende Lösung für langjährige Mitarbeitende setzt beim Kanton (Rente) bereits im Alter 50 ein, bei der Stadt (reduzierte Lohnfortzahlung) erst im Alter 55 mit einer Differenzierung nach der Dauer des Arbeitsverhältnisses (minde-

stens 10 bzw. 15 Jahre). Die städtische Lösung gewichtet somit die Schwierigkeit der Stellensuche von entlassenen Mitarbeitenden, die das 55. Altersjahr erreicht haben, höher.

Art. 30 regelt die Zuständigkeit für die Festlegung der Abgangsschädigungen und Lohnfortzahlungen und deren Fälligkeit.

Art. 31: Bei Kündigungen, die sich als missbräuchlich oder sachlich nicht gerechtfertigt erweisen, sollen die Regelungen über die Abfindung und die Lohnfortzahlung ebenfalls anwendbar sein, wenn die oder der Angestellte infolge der Kündigung aus dem städtischen Dienst ausgeschieden ist.

Mit der Einführung der Abfindungen und Lohnfortzahlungen gemäss Art. 28 und 29 treten die gestützt auf Art. 79 VKS als Übergangsregelung noch geltenden Art. 107 bis 114 aVKS für die Angestellten ohne Weiteres ausser Kraft. Die vor dem Inkrafttreten der neuen Regelung bereits zugesprochenen Pensionen sind davon nicht berührt.

Art. 32 über die Folgen des ungerechtfertigten Nichtantretens oder Verlassens der Arbeitsstelle wurde zusätzlich zum kantonalen Recht eingefügt. Gemäss Art. 336d OR ist in diesen Fällen ein Viertel eines Monatslohnes geschuldet oder ein tatsächlich entstandener höherer Schaden zu ersetzen.

12. Sozialplan

Art. 33: Beim gleichzeitigen Abbau mehrerer Stellen infolge von Reorganisation soll künftig wie beim Kanton ein Sozialplan vorgesehen werden, der unter Mitwirkung der Personalverbände zu erstellen ist. Dieser kann über die Abfindungen oder Lohnfortzahlungen gemäss Art. 29 und 30 hinaus gehende Leistungen beinhalten, wie etwa Übernahme von Outplacementkosten und von Weiterbildungs- und Umschulungsmassnahmen. Damit kann der bisherige Art. 25 BVO, der besondere Abgangsschädigungen für Angestellte vorsieht, die wegen Reorganisationsmassnahmen unverschuldet entlassen werden, aufgehoben werden.

13. Versetzung, vorsorgliche Massnahmen

Art. 34: Versetzungen auf Veranlassung der Stadt sind faktisch Änderungskündigungen, insbesondere wenn sie eine Lohneinbusse bewirken. Demnach kann ein tieferer Lohn erst nach Ablauf der Kündigungsfrist wirksam werden. Zu beachten sind zudem die Bestimmungen über die Abfindung gemäss Art. 28 (insbesondere Abs. 5), 29 und 30, die bei einer unverschuldeten Versetzung mit erheblicher Lohneinbusse zur Anwendung kommen können. Abs. 2 wurde zusätzlich zum kantonalen Recht geschaffen und stellt klar, dass bei dauernder Versetzung nach Ablauf der Kündigungsfrist das Anstellungsverhältnis neu zu regeln ist.

Art. 35: Die Bestimmungen über die vorsorglichen Massnahmen entsprechen denjenigen des Personalgesetzes und bringen gegenüber dem bisherigen Personalrecht keine wesentlichen Änderungen. Gemäss Abs. 1 lit. c kann eine Freistellung vom Dienst insbesondere dann erfolgen, wenn zwingende öffentliche Interessen oder eine Administrativuntersuchung dies erfordern, zum Beispiel weil Unregelmässigkeiten in der Dienstausbübung vermutet oder festgestellt werden, die einer Untersuchung bedürfen, aber vorerst keine anderen Massnahmen wie Strafanzeige oder Entlassung rechtfertigen. Ab-

weichend vom Personalgesetz und aus systematischen Gründen im Abschnitt über den Lohn, d.h. in Art. 61 Abs. 6, wird der Lohnanspruch geregelt: Dauert die Freistellung länger als bis zum Ende des folgenden Kalendermonats, entscheidet der Stadtrat über die finanziellen Auswirkungen der Freistellung.

14. Abschaffung des Disziplinarrechts

Das in zeitlicher und verfahrensmässiger Hinsicht sehr aufwendige Disziplinarrecht, das mit dem Beamtenstatus eng verknüpft war, ist nicht mehr erforderlich. Dies gilt primär für die disziplinarische Entlassung, weil ein Verhalten, das diese rechtfertigt, ohne weiteres auch für eine fristlose Kündigung durch die Stadt genügt. Das gilt aber auch bei Dienstpflichtverletzungen, die keine Entlassung rechtfertigen. Hier stehen andere Massnahmen zur Verfügung, so eine Lohnanpassung als Folge ungenügender Leistungen oder die Zuteilung einer anderen Arbeit, allenfalls auch in einer tieferen Funktionsstufe. Bei strafrechtlich relevanten Dienstpflichtverletzungen kommen die gesetzlichen Sanktionen dazu. In allen Fällen besteht heute für die Angestellten ein gut ausgebauter Rechtsschutz. Dieser umfasst den Anspruch auf rechtliches Gehör, das mit dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz ausgebaute mehrstufige Rechtsmittelverfahren, das auch eine Überprüfung durch die neu eingeführte generelle Personalgerichtsbarkeit umfasst, und die weit gehenden Entschädigungsregelungen bei ungerechtfertigter Entlassung, die präventiv gegen vorschnelle Entlassungen durch die Stadt wirken. Verzichtet werden kann auch auf den in § 30 des Personalgesetzes noch vorgesehenen Verweis, dem keine über die Mahnung hinaus gehende rechtliche Bedeutung zukommt. Demnach genügen die Mahnung oder die Ansetzung einer Frist zur Leistungs- und Verhaltensverbesserung unter Androhung der Kündigung als Massnahmen.

15. Rechtsschutz, Rechtsmittel

Art. 36: Gegenüber dem Personalgesetz werden der Schutz der Angestellten vor ungerechtfertigten Angriffen und der Kostenersatz erweitert. Grundsätzlich sollen der Schutz und der Kostenersatz in allen Fällen greifen, die im Zusammenhang mit der Dienstausübung stehen. Zudem wird mit Abs. 2 dem Schutz der Angestellten vor sexueller und sexistischer Belästigung in Anlehnung an Art. 328 Abs. 1 und 2 OR Rechnung getragen. Beibehalten werden soll auch die bewährte Beteiligung der Stadt an den Kosten des Rechtsschutzes, der Angestellten durch die Personalverbände gewährt wird (Abs. 3).

Vorbemerkung zu Art. 37 bis 39: Das Recht auf Anhörung und die Rechtsmittel werden den Vorschriften des revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetzes angepasst, das den Angestellten einen ausgebauten Rechtsschutz zur Überprüfung personalrechtlicher Anordnungen einräumt. Das Personalgesetz kann sich hier mit einem Verweis auf das Verwaltungsrechtspflegegesetz begnügen, da dieses auf die Rechtsmittelverfahren im Kanton abgestimmt ist. Hingegen regelt es den gemeindeinternen Rechtsweg nicht, so dass im Personalrecht ein weitergehender Regelungsbedarf besteht. Stadintern soll künftig ein einheitlicher und möglichst kurzer Rekursweg in personalrechtlichen Angelegenheiten bestehen, der durch das Verwaltungsrechtspflegegesetz mit dem Weiterzug an den Bezirksrat und das Personalgericht ergänzt wird. Mit dem erweiterten Rechtsschutz des Personalrechts kann künftig auf das allgemeine Beschwerderecht

gemäss Art. 122 des bisherigen Personalrechts, das weitgehend Auf-
fangcharakter hatte, verzichtet werden.

Art. 37: Mit dem Recht auf Anhörung wird lediglich die schon bisher
bestehende Praxis einheitlich ins Personalrecht aufgenommen. Ab-
weichend vom Personalgesetz wird das schon bisher gewährte Recht,
eine Vertrauensperson zu einer Anhörung beziehen zu dürfen, ex-
plizit aufgeführt (Abs. 2).

Art. 38: Die Begründungspflicht für personalrechtliche Anordnun-
gen stützt sich auf die §§ 10 und 10a des Verwaltungsrechtspflegege-
setzes, das für alle personalrechtlichen Anordnungen eine schriftliche
Begründungspflicht vorsieht, soweit nicht dem Anliegen der oder
des Gesuchstellers vollumfänglich entsprochen wird. Allerdings ist es
zulässig, vorerst auf eine schriftliche Begründung zu verzichten, wenn
diese nachträglich noch verlangt werden kann. Die Rechtsmittelfrist
läuft in jedem Fall erst ab Zustellung der Begründung mit Rechts-
mittelbelehrung.

Art. 39: Einzige stadtinterne Rekursinstanz soll für alle personal-
rechtlichen Anordnungen von Dienstchefinnen, Dienstchefs, Depar-
tementsvorstehenden und der besonderen Anstellungsinstanzen der
Stadtrat sein. Damit wird die einheitliche Rechtsanwendung in der
gesamten Verwaltung sichergestellt. Zu ergänzen ist, dass die Ge-
meindeautonomie die Öffnung des gemeindeinternen Rekursweges
für personalrechtliche Anordnungen der besonderen Anstellungs-
instanzen gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. b grundsätzlich zulässt, sofern sie in
einer gesetzlichen Grundlage verankert ist.

Rechtsmitteln kommt grundsätzlich aufschiebende Wirkung zu, so-
weit sie nicht nach den Vorschriften des VRG entzogen wird (Art. 39
Abs. 2). Hingegen bewirken die gegen eine Kündigung ergriffenen
Rechtsmittel keinen Unterbruch der Kündigungsfrist. Die Kündi-
gungsfrist verlängert sich allenfalls bis zum endgültigen Entscheid
der Rechtsmittelinstanzen (Stadtrat bzw. Bezirksrat), beginnt jedoch
mit dem Entscheid nicht mehr neu zu laufen (Art. 39 Abs. 6).

16. Schlichtungsstelle

Art. 40: Mit der Einrichtung einer paritätischen Schlichtungsstelle
sollen Meinungsverschiedenheiten über die Zuordnung zu Funkti-
onsstufen und die Anrechnung nutzbarer Erfahrung in Zukunft
wenn immer möglich einvernehmlich und schnell beigelegt werden,
ohne dass der Rechtsweg beschritten werden muss. Der Stadtrat soll
das Verfahren ausgestalten (Abs. 2). Er beabsichtigt, den Fristenlauf
für entsprechende Rechtsmittel bis zum Abschluss des Schlichtungs-
verfahrens aufzuschieben. Die Schiedsstelle soll in Dreierbesetzung
tagen und sich aus je einer Vertreterin/einem Vertreter des Arbeit-
gebers und der Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer unter neutralem
Vorsitz zusammensetzen.

Art. 41: Die Vorschriften über Verjährung und Verwirkung entspre-
chen den Bestimmungen des OR und verweisen teilweise auch dar-
auf. Gegenüber den bisherigen der Besoldungsverordnung erfolgte
eine Vereinfachung.

17. Datenschutz

Art. 42 bis 46: Der Datenschutz im neuen Personalrecht wurde unter
weitgehender Übernahme des Personalgesetzes und unter Mitwir-
kung des Beauftragten für den Datenschutz auf die städtischen Ver-

hältnisse ausgerichtet und bildet die vom kantonalen Datenschutzgesetz und der Allgemeinen Datenschutzverordnung der Stadt Zürich verlangte Rechtsgrundlage für die Erhebung, Verwendung und Sammlung der Angestelltendaten. Grundsätzlich haben sich alle Sammlungen von Personaldaten auf das betrieblich Notwendige zu beschränken.

18. Lohnkonzept

Die separate Besoldungsverordnung wird aufgegeben und die Eckwerte des Lohnsystems werden wie im Personalgesetz ins Personalrecht integriert. Die Bestimmungen über den Lohn setzen den Rahmen für die strukturelle Besoldungsrevision 2000, auf die bereits in der Einleitung Bezug genommen wird (siehe Abschnitt I: Ausgangslage).

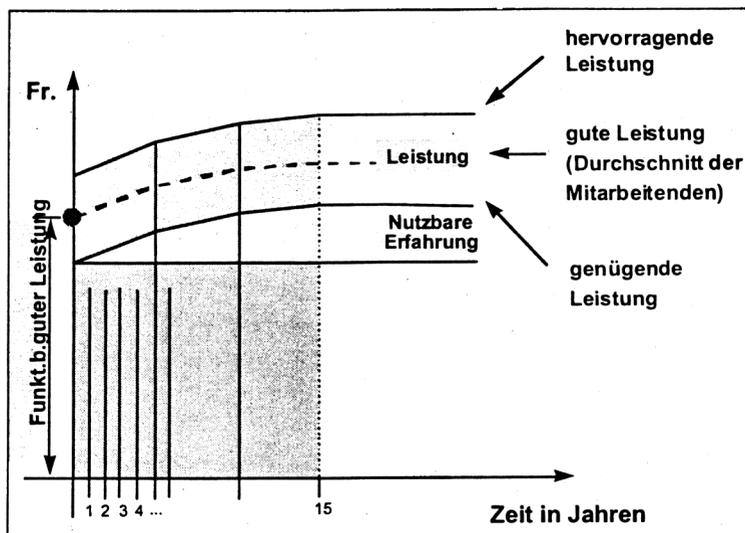
Das bisherige, sehr differenzierte Lohnsystem umfasste 35 Besoldungsklassen, die je in neun Dienstjahrstufen unterteilt waren. Der Aufstieg in den für jede Stelle vorgegebenen Besoldungsklassen war bei guter Leistung weitgehend gewährleistet. Hingegen bestand nur wenig Spielraum, um sehr gute oder – auf der anderen Seite – nur knapp genügenden Leistungen differenziert zu berücksichtigen. Zudem wurde es zunehmend schwieriger, den starren Rahmen der Besoldungsklassen den sich wandelnden Berufsbildern anzupassen. Dies führte teilweise zu unbefriedigenden Ergebnissen im Quervergleich von verschiedenen Berufsgruppen. Mit dem neuen Lohnkonzept sollen deshalb die notwendige Verbesserung der internen Lohngerechtigkeit und die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt (externe Lohngerechtigkeit) besonders gewichtet und eine leistungsabhängige Lohnkomponente eingeführt werden.

Das neue Lohnkonzept besteht im Wesentlichen aus 18 Funktionsstufen beziehungsweise Lohnbändern, mit denen sich der Schwierigkeitsgrad einer Funktion sowie die nutzbare Erfahrung einer Person und ihr Leistungsbeitrag berücksichtigen lassen. Die Relation der 18 Lohnbänder zueinander bestimmt sich nach der Marktsituation und den lohnpolitischen Grundsätzen der Stadt. Letztere sehen vor, dass das künftige Lohnsystem die Personalführung fördern und unterstützen, sowie funktions-, erfahrungs-, leistungs- und marktbezogen sein soll. Es hat dem Grundsatz «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» zu entsprechen und soll eine nachvollziehbare Flexibilität hinsichtlich organisationsspezifischer und individueller Bedürfnisse sowie relevanter externer Einflüsse zulassen. Die Anschlussfähigkeit zum bisherigen Lohnsystem ist gewährleistet.

Der Funktionsraster, ergänzt durch detaillierte Funktionsumschreibungen, erlaubt die Zuordnung jeder in der Stadtverwaltung vorkommenden Funktion gemäss ihrem Anforderungs- und Kompetenzprofil zu einer der 18 Funktionsstufen mit dem entsprechenden Lohnband.

Art. 47 bis 50: Die bisherigen 35 Besoldungsklassen (mit je 9 Dienstjahrstufen) werden wie erwähnt durch 18 Funktionsstufen mit je einem Lohnband ersetzt. Die Lohnbänder sehen grundsätzlich während 15 Jahren eine lohnmassige Entwicklung vor, welche bei einer dauerhaft guten Leistung gesamthaft 15 Prozent beträgt (Zunahme der nutzbaren Erfahrung). Ist die Leistung jedoch hervorragend oder aber nur genügend, so wird die effektive Lohnentwicklung nach oben oder nach unten vom Mittelwert (gute Leistung) abweichen.

Tabelle 3: Funktionsstufe mit Lohnband



Art. 51 und 52: In der tiefsten Funktionsstufe 1 soll der Jahreslohn bei guter Leistungsprognose (Mittelwert des Lohnbandes), aber ohne anrechenbare nutzbare Erfahrung, Fr. 43 000.- pro Jahr betragen. Das entspricht einem Netto-Monatslohn von rund Fr. 3000.- (13 Monatslöhne). Der Teuerungsausgleich per 1. Januar 2001 ist darin enthalten. Bei durchschnittlich guter Leistung steigt der Lohn in 15 Jahren auf 115 Prozent oder Fr. 49 450.-. Die vergleichbaren Lohnbetreffnisse betragen in der obersten Funktionsstufe 18 höchstens das 4,5fache der niedrigsten Funktionsstufe 1. Die Konstruktion der Lohnkurve, d.h. sämtlicher Löhne von Funktionsstufe 1 bis 18, basiert auf umfangreichen Lohnvergleichen mit andern Arbeitgebern in Stadt und Region Zürich.

Die Löhne sollen unmittelbar nach der Überführung in das neue Lohnsystem ungefähr im derzeitigen Spektrum liegen (tiefster Lohn gemäss Besoldungstabelle 2000: Fr. 39 098.- in Besoldungsklasse 35/1, höchster Lohn: Fr. 216 649.- in Besoldungsklasse 1/9). Dazu kommt der Teuerungsausgleich per 1. Januar 2001.

Bezüglich der in der Abstimmung vom 21. Mai 2000 angenommenen Volksinitiative «220 000 Franken Jahresgehalt sind genug» kann auf Art. 88 und die dazu gehörenden Ausführungen verwiesen werden.

Die Lohnbandbreite beträgt, ausgehend vom Mittelwert des Lohnbandes (gestrichelte Linie in Tabelle 3), +/- 15 Prozent für Kaderfunktionen (ab Funktionsstufe 8) und +/- 10 Prozent für Nicht-Kader (Funktionsstufen 1 bis 7). Der mögliche Leistungslohnanteil, aber auch das Risiko, bei ungenügenden Leistungen unterdurchschnittlich entschädigt zu werden, soll in höheren Funktionen grösser sein als in tiefen, wie dies auch in der Privatwirtschaft weitgehend der Fall ist. Eine allfällige Anpassung der Lohn-Bandbreiten kann allenfalls nach einer ersten Erfahrungszeit mit dem neuen Lohnsystem beantragt werden.

Art. 53: Die Einreihung der Angestellten innerhalb des jeweils auf ihre Funktion zutreffenden Lohnbandes erfolgt aufgrund der nutzbaren beruflichen und ausserberuflichen Erfahrung und dem zu erwartenden Leistungsbeitrag. Die nutzbare Erfahrung bestimmt sich nach den bereits vorhandenen theoretischen und praktischen Kennt-

nissen, unabhängig davon, wo sie erworben wurden, soweit sie über das von der Funktion minimal geforderte Mass hinaus gehen. Der Stadtrat wird Richtlinien dazu erlassen, welche, zusammen mit den Funktionsumschreibungen, die bisherigen Einreihungs- und Beförderungsvorschriften ersetzen werden. Eine Einreihung unterhalb des Mittelwertes soll jedoch besonders in der untersten Funktionsstufe, das heisst unter der Grenze von Fr. 43 000.–, nur ausnahmsweise erfolgen, etwa wenn sehr junge Bewerberinnen oder Bewerber angestellt werden, die ausbildungs- und erfahrungsmässig den minimalen Anforderungen der Funktion noch nicht entsprechen und von denen deshalb anfänglich eine entsprechend unterdurchschnittliche Leistung zu erwarten ist.

Art. 54: Ausnahmsweise soll eine zeitlich befristete Abweichung vom Maximum der Lohnbänder um 15 Prozent zulässig sein. Damit kann auf die Marktsituation reagiert werden, wenn die Rekrutierung geeigneter Bewerberinnen oder Bewerber erschwert oder verunmöglichlicht ist.

Art. 55: Für die Mitglieder des Stadtrates, die Beauftragten in Beschwerdesachen und für den Datenschutz sowie deren Stellvertretungen, die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde, die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sollen die Löhne in Abhängigkeit von bestimmten Funktionsstufen festgelegt werden. Die Ermittlung der Funktionsstufen und Prozentsätze erfolgte aufgrund der Einreihungen im bisherigen Besoldungssystem. Die bisherigen Gemeinderatsbeschlüsse über die Löhne der Mitglieder des Stadtrates und der Beauftragten in Beschwerdesachen und für den Datenschutz können aufgehoben werden (siehe Ziff. 23). Abs. 4 betreffend die Taggelder für Behördenmitglieder im Nebenamt hat lediglich informativen Charakter.

Art. 56: Die Lohnskala soll vom Stadtrat jährlich angepasst werden können, wobei er sich wie bisher an der Teuerung orientieren wird. Andererseits sollen die Löhne aller Angestellten jährlich individuell geprüft und aufgrund der erbrachten Leistungsbeiträge, die mittels Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächen festzustellen sind, sowie im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel angepasst werden. Dabei sind innerhalb des Lohnbandes, vereinfacht gesagt, die folgenden Bewegungen möglich:

- bei gleichbleibend guter Leistung und der üblichen Zunahme an nutzbarer Erfahrung bewegt sich der Lohn parallel zum Mittelwert des Lohnbandes nach rechts;
- bei einer gesteigerten Leistung wird der Lohn überproportional zur Steigung des Lohnbandes angehoben;
- bei einer ungenügenden Leistung wird der Lohn auf der bisherigen Höhe belassen oder allenfalls reduziert.

Art. 57: Ein Wechsel in eine andere Funktionsstufe soll nur noch erfolgen, wenn eine neue oder veränderte Funktion übernommen wird. Die Anpassung des Lohnes soll spätestens innert sechs Monaten, bei einer Lohneinbusse frühestens nach Ablauf der Kündigungsfrist, erfolgen.

19. Überführungsstrategie ins neue Lohnsystem

Der Gleichbehandlungsgrundsatz verlangt, dass die Resultate der Funktionsbewertungen möglichst schon im Zeitpunkt der Einführung des neuen Lohnsystems umgesetzt werden, ohne dabei

unnötige finanzielle Härten zu schaffen. Das soll wie folgt geschehen: Die Stellen- und Einreichungspläne der Departemente und Dienstabteilungen werden auf die neuen Einreichungsstrukturen (18 Funktionsstufen anstelle von 35 Besoldungsklassen) abzustimmen sein. Grundlage dafür sind die als Resultat der Funktionsbewertungen erarbeiteten Funktionsumschreibungen, die der Stadtrat als Anhang zu den Ausführungsbestimmungen beschliessen wird. Die Angestellten werden in die entsprechenden Funktionsstufen zu überführen sein, wobei die individuell anzurechnenden Erfahrungsjahre nach ebenfalls vom Stadtrat zu beschliessenden einheitlichen Kriterien zu definieren sein werden.

Kommt der Ist-Lohn unter Berücksichtigung der nutzbaren Erfahrung ins Lohnband zu liegen, ist dieser Lohn für die betreffende Person vorerst garantiert. In den folgenden Jahren werden die Löhne, welche im Band liegen, nach Grundsätzen der Lohn-Systematik (Art. 56) gesteuert.

Liegt ein Ist-Lohn unter Berücksichtigung der nutzbaren Erfahrung oberhalb des Lohnbandes, ist dieser vorerst garantiert, wird jedoch so lange vom Teuerungsausgleich ausgenommen, bis er in das Band zu liegen kommt. Anschliessend erfolgt die Lohnsteuerung wie vorstehend beschrieben.

Liegt ein Ist-Lohn unter Berücksichtigung der nutzbaren Erfahrung unterhalb des Lohnbandes, wird dieser in einem ersten Schritt angepasst beziehungsweise an das Lohnband herangeführt. In der Folge erfolgt auch hier die leistungsorientierte Lohnsteuerung.

Die beschriebene Überführungsstrategie hat zur Folge, dass bisherige Mitarbeitende während einiger Zeit höhere Löhne beziehen können als Neueintretende mit gleicher oder vergleichbarer Tätigkeit.

Im Finanzplan werden für die Umsetzung der neuen Lohnregelung höchstens 2 Prozent der Lohnsumme reserviert. Dies entspricht einem Betrag von höchstens 28 Mio. Franken (einschliesslich Sozialversicherungsbeiträge), der für Lohnanpassungen in denjenigen Berufsgruppen verwendet werden kann, bei denen ein Aufholbedarf besteht. Im Vordergrund stehen Berufe mit ausgeprägt hoher Sozialkompetenz, so z.B. die Pflegeberufe und hier vor allem das Pflegekader, und Berufe der Sozialarbeit. Daneben sind verschiedene Einzelpositionen neu einzureihen.

20. Weitere finanzielle Ansprüche der Angestellten

Art. 58: Weiterhin vorgesehen ist, dass der Stadtrat Vergütungen für besondere Beanspruchungen oder Inkonvenienzen, die mit dem Lohn nicht abgegolten sind, sowie für Nacht-, Sonntags-, Feiertags- und Bereitschaftsdienste, Überzeit und Stellvertretungen festlegen kann. Sie sollen aber nur noch ausgerichtet werden, wenn sie individueller Natur sind, d.h. soweit sie nicht bereits im Rahmen der vorgenommenen Funktionsbewertungen als dauernde Lohnbestandteile erfasst werden können.

Art. 59: Für aussergewöhnliche Leistungen einzelner Angestellter oder Angestelltergruppen, die keine Lohnanpassung rechtfertigen, können neu einmalige Vergütungen ausgerichtet werden. Abs. 2 erfasst weitere besondere Vergütungen an Angestellte, wie sie zum Beispiel aus Leistungsvereinbarungen des Zürcher Verkehrsverbundes mit den Verkehrsbetrieben entstehen können.

Art. 60: Weiterhin soll ein monatlicher Beitrag an die Prämien der bei der Stiftung Panorama (vormals PKK Kranken- und Unfallversicherung) gegen Krankheit versicherten Angestellten gewährt werden können. Dieser beträgt gegenwärtig Fr. 15.– pro Monat.

Art. 61: Die Bestimmungen über den Lohnanspruch entsprechen inhaltlich der bisherigen Regelung. Eine Neuerung ist mit Abs. 3 vorgesehen, der es dem Stadtrat ermöglichen soll, an Stelle der Lohnfortzahlung bei Unfall oder Krankheit eine mindestens gleichwertige Versicherungslösung einzuführen, falls sich dies in einem späteren Zeitpunkt als zweckmässig erweisen würde. Abs. 6 ermächtigt den Stadtrat, die Lohnfrage zu regeln, wenn Angestellte längere Zeit vom Dienst freigestellt werden müssen. Mit Abs. 7 soll eine Beschränkung des Lohnanspruches für diejenigen Fälle geschaffen werden, in denen Angestellte aus einem Grund nicht zur Arbeit erscheinen, für den sie die Verantwortung tragen. Gestützt darauf wäre die Lohnfortzahlung insbesondere bei Verbüssung einer Freiheitsstrafe einzustellen, und die gleiche Folge könnte auch im Falle einer Untersuchungshaft eintreten.

Art. 62: Die vorgesehenen Vorschriften über die Treueprämien entsprechen weitgehend dem bisherigen Art. 27 BVO und betreffen gestützt auf Art. 1 Abs. 4 auch die Behördenmitglieder. Einige Detailfragen (massgebender Jahreslohn, massgebender Beschäftigungsgrad) sollen künftig nur noch in den Ausführungsbestimmungen geregelt werden. Dienstaltersgeschenke beziehungsweise Treueprämien in vergleichbarer oder sogar identischer Art wie jene der Stadt Zürich richten die meisten Kantone und grösseren Städte aus, und zwar sowohl an die Angestellten als auch an die vollamtlichen Behördemitglieder. Die Treueprämien entsprechen insbesondere weitgehend denjenigen des Personalstatuts der Stadt Winterthur und den Dienstaltersgeschenken gemäss Personalgesetz. Aufgrund des Kantonsratsbeschlusses über die Festsetzung der Besoldungen des Regierungsrates vom 4. März 1991 stehen die Dienstaltersgeschenke auch den kantonalen Behördemitgliedern zu (Ziff. III b). Vergleichbare Treueprämien kennt auch die Privatwirtschaft, insbesondere in grossen Unternehmen.

Art. 63, 64 und 66: Kinderzulagen, Lohnnachzahlung an die nächsten Angehörigen von während des Arbeitsverhältnisses gestorbenen Angestellten und die Möglichkeit zur Gewährung von Darlehen an Angestellte in finanziellen Schwierigkeiten sollen künftig vom Stadtrat geregelt werden. Die entsprechenden Bestimmungen sind deshalb im PR nur sehr kurz gefasst.

Art. 65: Die Regelung über die Abtretung von Lohnansprüchen entspricht derjenigen in der kantonalen Personalverordnung.

Art. 67 schafft die gesetzliche Grundlage für die Verrechnung von städtischen Guthaben mit dem Lohn und entspricht der bisherigen Regelung in der Besoldungsverordnung (Art. 28 und 29). In Abs. 3 wird der Stadtrat ermächtigt, weitere Verrechnungsmöglichkeiten vorzusehen, die jedoch immer das Einverständnis der Angestellten voraussetzen.

21. Rechte und Pflichten der Angestellten

Art. 68: Der Schutz der Persönlichkeit der Angestellten entspricht § 39 des Personalgesetzes. Als Erweiterung wurde jedoch Abs. 3 eingefügt, der den Schutz der Angestellten vor Diskriminierung sowie

sexueller und sexistischer Belästigung und von Opfern solcher Belästigungen vorsieht. Damit kann eine vom Gemeinderat am 15. Juli 1993 überwiesene Motion abgeschrieben werden (siehe III. Abschreibung von Motionen und Postulaten).

Art. 69 entspricht weitgehend dem Personalgesetz. Allerdings wurde in lit. b eine sprachliche Präzisierung vorgenommen: Ersetzt werden sollen Sachschäden, die Angestellte im Zusammenhang mit der dienstlichen Funktion erleiden. Damit sind auch Schäden erfasst, die nicht unmittelbar mit der Dienstausbübung im Zusammenhang stehen. Als Beispiel sei hier aus Rache für eine Busse mutwillig von Dritten zugefügter Schaden am Privatfahrzeug einer Polizistin oder eines Polizisten angeführt.

Art. 70: Neu vorgesehen ist, entsprechend der Kompetenzdelegation an den Regierungsrat im Personalgesetz, die vollständige Delegation der Zuständigkeit für die Festlegung der Ferien- und Urlaubsregelungen einschliesslich bezahlter Mutterschaftsurlaub sowie der Lohnfortzahlung bei Militärdienst usw. an den Stadtrat. Explizit angeführt wird hier auch abweichend vom Kanton die Tätigkeit in Personalverbänden. Der Stadtrat beabsichtigt, bis auf Weiteres an den bisherigen bewährten Leistungen festzuhalten und lediglich notwendige Anpassungen aufgrund geänderter gesetzlicher Grundlagen, insbesondere im Bereich des Militär-, Zivildienst- und Zivilschutzdienstes, vorzunehmen. Abweichend vom Personalgesetz soll allerdings die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall in Art. 61 Abs. 2 wie bisher ausführlicher im Personalrecht geregelt bleiben.

Art. 71: Die Vereinsfreiheit der Angestellten war schon bisher gewährleistet und umfasst insbesondere auch die Mitgliedschaft in Personalverbänden. Die Regelung entspricht dem Personalgesetz, ergänzt mit dem Verbot, Angestellte aufgrund ihrer Mitwirkung in Personalverbänden zu benachteiligen (Abs. 2).

Art. 72: In Abweichung vom Personalgesetz soll nicht einfach auf die – von der Verfassung ohnehin gewährleistete – Niederlassungsfreiheit verwiesen, sondern eine Norm geschaffen werden, die es in bestimmten Fällen erlaubt, die Wohnsitzfreiheit einzuschränken, indem eine Wohnsitzpflicht vorgesehen werden kann. Die Wohnsitzpflicht in der Stadt soll sich, wie schon bisher, auf Funktionen des obersten Kaders beschränken, die eine besondere Verbundenheit mit dem Gemeinwesen erfordern. Möglich bleibt aber auch die Beschränkung der Wohnsitzfreiheit auf gewisse Rayons, wenn dies aus dienstlichen Gründen zwingend erforderlich ist. Letzteres entspricht inhaltlich dem Personalgesetz.

Art. 73: Der Abschnitt über die Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbeurteilung und die Arbeitszeugnisse ist aus dem Personalgesetz übernommen.

Art. 74: Die Bestimmungen über die Mitspracherechte der Personalverbände und des Personals sollen, wie im Personalgesetz, gestrafft werden. Eine Abweichung vom Personalgesetz ergibt sich insofern, als der Einbezug der Personalverbände durch den Regierungsrat in der genehmigungspflichtigen Verordnung zu regeln ist. Für das Personalrecht wurde deshalb eine Formulierung gesucht, die der bisherigen Praxis entspricht und mit der materiell keine Veränderung einhergehen soll. Der Stadtrat ist gewillt, die Zusammenarbeit mit den Personalverbänden in der bisherigen Weise weiter zu pflegen.

Art. 75: Der Abschnitt über die Personalkommissionen enthielt im bisherigen Personalrecht eine sehr hohe Regelungsdichte und erwies sich in der Anwendung als zu kompliziert. Es scheint daher zweckmässig, Art. 75 wie im Personalgesetz kurz zu fassen und mit den Ausführungsbestimmungen für die Zukunft eine einfachere Lösung vorzusehen.

Art. 76: Das Personalgesetz überlässt dem Regierungsrat die Regelung des betrieblichen Vorschlagswesens. Diese Bestimmung wurde sinngemäss übernommen, jedoch an die städtische Terminologie angepasst (Ideenmanagement und Qualitätszirkel).

22. Pflichten der Angestellten

Art. 77 als Grundsatzbestimmung wurde inhaltlich aus dem Personalgesetz übernommen, aber sachlicher formuliert. Im Vergleich zum heutigen Personalrecht ist er kürzer.

Art. 78: Mit GRB vom 28. Oktober 1998 wurde der sehr ausführliche Art. 49a ins alte Personalrecht aufgenommen, der das Recht zur Strafanzeige durch die Angestellten regelt. Im Personalgesetz findet sich keine entsprechende Regelung, da es sich um eine Materie handelt, die in der Strafprozessordnung behandelt wird. Aus diesem Grunde besteht auch für die Stadt kaum ein Gestaltungsspielraum. Im neuen, generell knapp gefassten Personalrecht wird daher nur noch der Grundsatz verankert und der Stadtrat beauftragt, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Er wird materiell die Bestimmungen des bisherigen Art. 49a PR in die AB PR übernehmen. Der dem alten Art. 49a zugrunde liegenden Absicht des Gemeinderates, das Personal über seine Anzeigerechte und Anzeigepflichten zu informieren, wird somit entsprochen.

Im Übrigen wurde der Abschnitt über die Pflichten der Angestellten praktisch integral aus dem Personalgesetz übernommen:

Art. 79 und 80 (Geschenkannahmeverbot, Amtsgeheimnis) bewirken keine materielle Änderung zum bisherigen Personalrecht und entsprechen dem Personalgesetz.

Art. 81: Die Kompetenz zur Festlegung der Arbeitszeit des Personals oblag bisher dem Gemeinderat und soll neu in die Kompetenz des Stadtrates fallen (Kanton: Regierungsrat). Diese Kompetenzänderung bedingt eine Änderung der Gemeindeordnung und ist in der Vorlage «Neuregelung der städtischen Arbeitsverhältnisse (Verzicht auf den Beamtenstatus mit Wahl auf Amtsdauer); Änderung der Gemeindeordnung» enthalten.

Art. 82: Die bisherige Bewilligungspflicht für Nebenbeschäftigungen der Angestellten soll entsprechend dem Personalgesetz fallengelassen werden, da eine Nebenbeschäftigung schon bisher nur verweigert werden konnte, wenn die Arbeitsleistung an der städtischen Stelle beeinträchtigt wurde oder eine Interessenkollision vorlag. In diesen Fällen lässt sich die Nebenbeschäftigung aber schon auf Grund der allgemeinen Pflicht der Angestellten zur sorgfältigen und gewissenhaften Aufgabenerfüllung und der allgemeinen Treuepflicht unterbinden (Art. 80). In Abweichung vom Personalgesetz wird der Stadtrat hingegen ermächtigt, eine Anzeigepflicht vorzusehen, damit allfällige nach Umfang oder Inhalt problematische Nebenbeschäftigungen rechtzeitig erkannt werden können. Eine Bewilligungspflicht besteht aber weiterhin, wenn vereinbarte Arbeitszeit beansprucht wird.

Art. 83: Die Annahme öffentlicher Ämter wird wie die Nebenbeschäftigung behandelt.

Art. 84: Die Pflicht, sich während des Anstellungsverhältnisses einer vertrauensärztlichen Untersuchung unterziehen zu müssen, bedeutet eine Einschränkung der persönlichen Freiheit. Sie soll daher weiterhin im Personalrecht eine gesetzliche Grundlage behalten. Die Formulierung ist restriktiver als im Personalgesetz. Die ärztlichen Eintrittsuntersuchungen sind in Art. 8 Abs. 2 erfasst.

23. Schlussbestimmungen

Art. 85: Die Schlussbestimmungen beauftragen den Stadtrat, wie bisher Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht zu erlassen. Die Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen hängt von der definitiven Fassung des Personalrechts und insbesondere von den darin vorgenommenen Kompetenzdelegationen ab. Der Stadtrat sieht vor, die Ausführungsbestimmungen soweit möglich in Anlehnung an das kantonale Recht auszugestalten, jedoch unter Berücksichtigung bewährter städtischer Lösungen.

Art. 86: In den Schlussbestimmungen enthalten ist ferner der neu aus dem Personalgesetz analog übernommene Auftrag an das Personalamt, die personalpolitischen Themen für den Stadtrat und die personalrechtlichen Erlasse vorzubereiten. Eingefügt wurde hier der Einbezug der Fachstelle für Frauenfragen. Das Personalamt hat zudem auf den einheitlichen Vollzug des Personalrechts hinzuwirken und die Departemente und Dienstabteilungen darin zu unterstützen.

Art. 87: In einer Übergangsbestimmung wird schliesslich die Überleitung des Personals ins neue Personalrecht geregelt und insbesondere festgehalten, dass die bisher auf Amtsdauer gewählten, in ungekündigter Stellung stehenden städtischen Mitarbeitenden mit dem Inkrafttreten des neuen Personalrechts in ein Anstellungsverhältnis auf unbestimmte Zeit gemäss Art. 13 überführt werden. Die Überführung des Lohnes soll in den Ausführungsbestimmungen geregelt werden (Art. 87 Abs. 3). Die Überführungsstrategie ist in Ziff. 19 beschrieben. Die Befristung in Abs. 5 bezieht sich auf die Leistungen der Stadt an den Überbrückungszuschuss bei fehlender AHV-Rente beim Altersrücktritt von Angestellten und entspricht dem Beschluss des Gemeinderates vom 22. März 2000 (siehe auch Ausführungen zu Art. 27).

Art. 88: Die gestützt auf die Eckwerte von Art. 51 zu konstruierende Lohnkurve wird sich auf umfangreiche Lohnvergleiche abstützen und so die Konkurrenzfähigkeit der Stadt sicherstellen. Allerdings werden die Mindestlöhne aus sozialen Überlegungen eher über dem Markt liegen, die höchstmöglichen Löhne dagegen eher darunter. Trotzdem wird diese Lohnkurve im obersten Bereich allenfalls (bei Zustimmung zur entsprechenden Volksinitiative) nicht zur Anwendung kommen können, weil der Maximallohn der Funktionsstufe 18 von rund Fr. 235 000.– die Grenze von Fr. 220 000.– zuzüglich Teuerung seit dem 1. Januar 1999 übersteigt. Gleiches gilt für die Löhne des Stadtrates, die gemäss Art. 55 vom oberen Eckwert abgeleitet sind.

Der Stadtrat hat im Interesse der Konkurrenzfähigkeit der Stadt darauf verzichtet, die Lohnkurve auf die Begrenzung von Fr. 220 000.– für das höchsteingereichte Kader abzustufen. Die mangelnde Konkurrenzfähigkeit bei den obersten Kaderpositionen muss im Falle ei-

ner Zustimmung zur erwähnten Volksinitiative in Kauf genommen werden; ebenso die nicht sachgerechte Abstufung des Lohngefüges.

Für den Fall, dass der Begrenzung der Besoldungen gemäss Volksinitiative zugestimmt wird, wird in Art. 88 bestimmt, dass die Löhne den Betrag von Fr. 220 000.-, erhöht um die seit dem 1. Januar 1999 eingetretene Teuerung, nicht übersteigen dürfen. Das gilt sowohl für die Löhne der Angestellten als auch für jene der Mitglieder des Stadtrates (Art. 55 Abs. 1). Gemäss Art. 41 lit. h der Gemeindeordnung ist der Gemeinderat zur Festlegung der Besoldungen des Stadtpräsidenten und der übrigen Mitglieder des Stadtrates zuständig. Er ist darum ermächtigt, die erwähnte Höchstgrenze aufzuheben (Abs. 2). Ein entsprechender Beschluss unterstünde, wie das Personalrecht, dem fakultativen Referendum.

24. Änderung bisherigen Rechts

Die Gemeinderatsbeschlüsse vom 10. Juli 1964 betreffend Besoldung des Stadtpräsidenten und der übrigen Mitglieder des Stadtrates, vom 28. April 1971 betreffend Besoldung und Dienstverhältnis des Beauftragten in Beschwerdesachen und vom 5. November 1997 betreffend Datenschutz-Aufsichtsstelle, Besoldung der oder des Datenschutzbeauftragten und Stellvertretung, können mit der Inkraftsetzung dieser Verordnung aufgehoben werden.

25. Inkraftsetzung

Art. 89: Der Stadtrat beabsichtigt, das neue Personalrecht möglichst rasch nach der Verabschiedung durch den Gemeinderat und dem Erlass der Ausführungsbestimmungen in Kraft zu setzen.

III. Abschreibung von Motionen und Postulaten

Der Gemeinderat überwies am 15. Juli 1993 die folgende Motion der Kommission, welche die damalige Totalrevision des Personalrechts beriet:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage betreffend Totalrevision der Bestimmungen über das Disziplinarrecht im Personalrecht vorzulegen. Insbesondere sind dabei die disziplinarrechtlichen Fragen betreffend das Problem sexueller und sexistischer Belästigung am Arbeitsplatz klar zu regeln.

Das neue Personalrecht kennt, wie erwähnt, das Disziplinarrecht nicht mehr. Die Motion kann deshalb in der verlangten Form nicht erfüllt werden. Der Schutz vor sexueller und sexistischer Belästigung ist verpflichtend im übergeordneten Gesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann geregelt und selbstverständlich weiterhin zu gewährleisten. Explizit erwähnt ist dies in Art. 36 (Rechtsschutz) sowie in Art. 68, wonach die Stadt für den Schutz der Angestellten vor Diskriminierung sowie sexueller und sexistischer Belästigung sorgt, aber auch dafür, dass Opfern solcher Belästigungen keine weiteren Nachteile erwachsen.

Die Motion ist deshalb abzuschreiben.

Am 27. Januar 1999 überwies der Gemeinderat folgende Motion von Monjek Rosenheim und Max Fritz vom 10. Juni 1998:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat baldmöglichst eine revidierte Besoldungsverordnung zu unterbreiten, welche die geltenden Besoldungsklassen angemessen reduziert, eine flexiblere Lohngestaltung sowie flachere Hierarchien zulässt und zusätzliche Leistungskomponenten einbaut.

Mit dem neuen Personalrecht wird die Zahl der Lohnklassen bzw. Funktionsstufen halbiert, und es wird die Voraussetzung für eine verstärkte Flexibilität sowie für eine leistungsorientierte Entlohnung geschaffen. Die Motion wird damit erfüllt und kann als erledigt abgeschrieben werden.

Am 8. Dezember überwies der Gemeinderat dem Stadtrat folgendes Postulat von Niklaus Scherr vom 2. Dezember 1999 zur Prüfung:

Der Stadtrat wird gebeten, dem Gemeinderat eine Vorlage betreffend Anstellungsbedingungen der Behördenmitglieder zu unterbreiten, die vorsieht, dass diese künftig keine Dienstaltersgeschenke mehr erhalten wie das übrige Personal.

Wie in den Ausführungen zu Art. 62 bereits ausführlich dargelegt ist, sieht der Kantonsratsbeschluss vom 4. März 1991 über die Festsetzung der Besoldungen der Mitglieder des Regierungsrates in Ziff. III. b) die Ausrichtung von Dienstaltersgeschenken an die Regierungsrätinnen und Regierungsräte vor. Dementsprechend soll auch Art. 62 des Personalrechts für die Mitglieder des Stadtrates anwendbar bleiben und ihr Anspruch auf Treueprämien beibehalten werden. Der Stadtrat beantragt daher dem Gemeinderat, das Postulat abzuschreiben.

IV. Vernehmlassung

Von der Möglichkeit zur Vernehmlassung wurde rege Gebrauch gemacht und zum Teil sehr ausführlich Stellung genommen. Insgesamt gingen Vernehmlassungen von 11 Personal- und Berufsverbänden, von 30 städtischen Stellen, zwei Behördenvertretungen sowie des Beauftragten in Beschwerdesachen und für den Datenschutz ein.

Insgesamt fielen die Stellungnahmen positiv aus. Insbesondere die Einführung einheitlicher Anstellungsverhältnisse stiess auf breite Zustimmung, verschiedentlich allerdings verbunden mit dem Wunsch, sich nicht am kantonalen Personalgesetz, sondern am Privatrecht zu orientieren und die Anstellungsverhältnisse vertraglich zu regeln. Die Rechtslage und der Standpunkt des Stadtrates in dieser Frage wurden einleitend im Kapitel Ausgangslage dargelegt. Zahlreiche weitere Anregungen aus den Vernehmlassungen konnten hingegen übernommen werden. Sie hier im Einzelnen aufzuführen würde zu weit führen. Generell sind jedoch alle Abweichungen vom kantonalen Recht bei den jeweiligen Bestimmungen beschrieben.

Teilweise starke Vorbehalte wurde von Angestelltenseite bezüglich der Ausgestaltung des Kündigungsschutzes und gegenüber dem Lohnsystem mit einer Leistungskomponente (VPOD) angebracht. Umstritten war auch die Breite der Lohnbänder (siehe Ziff. 18 zum Lohn). Der Stadtrat hat diesen Bedenken insofern Rechnung getragen, als er das Lohnband ausserhalb des Kaderbereichs gegenüber der Vernehmlassungsvorlage von +/- 15 Prozent auf +/- 10 Prozent verengt hat.

Mit den Personalverbänden VPOD, Transfair und KPV wurden die Stellungnahmen auf deren Wunsch hin konferenziell behandelt. Verschiedene Anregungen der Verbände konnten übernommen werden. In einigen grundsätzlichen Fragen wurde hingegen keine Einigung erzielt. Dies betrifft insbesondere den Umfang des Kündigungsschutzes und den Anspruch von Angestellten auf eine Weiterbeschäftigung durch die Stadt im Falle einer Kündigung, die sich im Nachhinein als nicht gerechtfertigt oder missbräuchlich erweist. Ausserdem genügt den Personalverbänden die Regelung über die Lohn-

fortzahlung gemäss Art. 29 bei unverschuldeter Entlassung älterer Angestellter nicht. Verlangt wurde vom VPOD eine Lohnfortzahlung bereits nach dem vollendeten 50. Altersjahr bzw. von der Konferenz der Personalverbände (KPV) eine solche von 70 und 80 Prozent (anstelle von 60 und 70 Prozent). Aus der Sicht des Stadtrates sind die von ihm vorgeschlagenen Regelungen grosszügig.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Es wird eine neue Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht) gemäss Beilage erlassen.**
- 2. Die Verordnungen über die Arbeitsverhältnisse des Personals der Stadt Zürich und über die Besoldungen des Personals der Stadt Zürich vom 15. Juli 1993 mit seitherigen Änderungen werden mit der Inkraftsetzung des Personalrechts gemäss Ziff. 1 aufgehoben.**
Ebenso werden die gestützt auf Art. 79 Abs. 1 der Statuten der Versicherungskasse bisher noch gültigen Art. 107 bis 114 der alten Statuten aufgehoben, bleiben aber für bereits zugesprochene Leistungen weiterhin anwendbar.
- 3. Mit der Inkraftsetzung der Verordnung gemäss Ziff. 1 werden die folgenden Gemeinderatsbeschlüsse (GRB) aufgehoben:**
 - GRB vom 10. Juli 1964 betreffend Besoldung des Stadtpräsidenten und der übrigen Mitglieder des Stadtrates mit Änderungen seither;
 - GRB vom 28. April 1971 betreffend Besoldung und Dienstverhältnis des Beauftragten in Beschwerdesachen mit Änderungen seither;
 - GRB vom 9. Dezember 1992 betreffend Neuregelung des Teuerungsausgleichs, Sonderregelung für 1993, Ziff. 1;
 - GRB vom 13. Juli 1994 betreffend Wahl und Entschädigung der Stellvertretung des Beauftragten in Beschwerdesachen, Ziff. 2;
 - GRB vom 5. November 1997 betreffend Datenschutz-Aufsichtsstelle, Besoldung der oder des Datenschutzbeauftragten und Stellvertretung.
- 4. Die folgenden parlamentarischen Vorstösse werden abgeschrieben:**
 - a) Motion der Kommission Totalrevision Personalrecht vom 8. Juni 1993 über eine Revision des Disziplinarrechts;
 - b) Motion von Monjek Rosenheim und Max Fritz vom 10. Juni 1998 über eine Revision der Besoldungsverordnung.
 - c) Postulat von Niklaus Scherr vom 2. Dezember 1999 betreffend Behördenmitglieder, Verzicht auf die Ausrichtung von Treuprämien.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident
Josef Estermann
der Stadtschreiber
Martin Brunner