



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 27. Oktober 2021

GR Nr. 2021/412

Finanzdepartement, Teilrevision der Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder

1. Zweck der Vorlage

Die Motion betreffend Begrenzung der Abfindungsleistungen für Behördenmitglieder auf maximal zwei Jahreslöhne, GR Nr. 2018/77, fordert eine Reduktion der Höhe der Abfindungsleistungen gemäss Art. 5 Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (VAB, AS 177.107). Neben dieser Reduktion sollen gleichzeitig weitere Bestimmungen (Geltungsbereich sowie Anrechnung von Einkommen) überarbeitet bzw. aktualisiert werden.

2. Ausgangslage

Motion

Am 28. Februar 2018 reichten Gemeinderat Stefan Urech und Gemeinderat Peter Schick (beide SVP) folgende Motion, GR Nr. 2018/77, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder zu überarbeiten und dabei die Höhe der Abfindungsleistungen (Artikel 5) auf maximal zwei Jahreslöhne zu begrenzen.

Begründung:

Die Abgangsentschädigungen für Zürcher Behördenmitglieder sind zu hoch und nicht nachvollziehbar. Ein Stadtrat oder eine Stadträtin kann trotz einer Abwahl bis zu 4,8 Jahresbruttolöhne erhalten. Das ist nach gültiger Verordnung über eine Mio. Franken. Eine Begrenzung und Korrektur dieses «goldenen Fallschirms» ist angezeigt und dringend notwendig. Die Erfahrung zeigt, dass ehemalige Behördenmitglieder, welche von dieser Verordnung profitieren, in der Regel eine Anschlusslösung finden können. Dank ihrem Mandat verfügen diese über ein grosses Netzwerk, Führungserfahrung und Bekanntheitsgrad. Es ist kaum vorstellbar, dass zum Beispiel ein ehemaliges Stadratsmitglied über mehrere Jahre keine Beschäftigung mehr findet. Die Begrenzung auf zwei Jahreslöhne entspricht zwar mehr als einer Halbierung des heutigen Maximalbetrags, ist aber für eine Überbrückung absolut ausreichend.

Mit Zuschrift GR Nr. 2018/77 lehnte der Stadtrat die Entgegennahme der Motion unter anderem mit folgender Begründung ab:

Die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (VAB, AS 177.107) trat auf den 1. Januar 2006 in Kraft. Bereits per 1. Januar 2008 wurde sie geändert. Namentlich wurde die Höhe der Abfindungsleistungen gemäss Art. 5 VAB bei freiwilliger Beendigung des Amtes mit vier und mehr Amtsjahren reduziert. Der Stadtrat erachtet diesen Erlass bzw. die darin enthaltenen Ansätze nach wie vor als angemessen. Es handelt sich um eine transparente, klar berechenbare, einzelfallgerechte und detaillierte Lösung, die es auch langjährigen Behördenmitgliedern ab Mitte 50 erlaubt, einen Rücktritt (möglichst) frei von finanziellen Überlegungen zu planen. Eine weitere Reduktion der Abgangsleistungen würde hingegen die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Behördenmitglieder aus rein finanziellen Gründen eher im Amt bleiben, was nicht als wünschenswert beurteilt wird. Darauf hat der Stadtrat bereits in der GR-Zuschrift 2014/176 an den Gemeinderat vom 10. Dezember 2014 zur Motion RPK hingewiesen.



2/11

Im Rahmen der Überweisungsdebatte im Gemeinderat wurde schliesslich die Motion redaktionell bzw. inhaltlich abgeändert, und zwar wie folgt:

Der Stadtrat wird beauftragt, die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder zu überarbeiten und dabei die Höhe der Abfindungsleistungen (Artikel 5) ~~auf maximal zwei Jahreslöhne zu begrenzen~~ zu reduzieren.

Mit der überwiesenen Motion soll nun die Höhe der Abgangsleistungen nicht mehr auf eine definierte, fixe Obergrenze, sondern lediglich ganz generell reduziert werden. Der ursprüngliche und nach wie vor gültige Titel des Gemeinderatsgeschäfts GR Nr. 2018/77 («Begrenzung der Abfindungsleistungen für Behördenmitglieder auf maximal zwei Jahreslöhne») ist daher missverständlich.

Entwicklung der Abgangsleistungen

Bis Ende 2005 waren die Abgangsentschädigungen in den Statuten der Versicherungskasse (heute: Pensionskasse Stadt Zürich) geregelt. Zwar wurde 1995 im Rahmen einer Statutenrevision der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat vollzogen. Auf die Abgangsentschädigungen hatte der Primatwechsel faktisch jedoch keine Auswirkungen. Die vorbestehende, auf dem Leistungsprimat basierende Lösung für die Behördenmitglieder wurde unverändert weitergeführt.

Schon zur Jahrtausendwende wollte der Stadtrat dem Gemeinderat eine Vorlage unterbreiten, mit der die finanziellen Leistungen der Stadt an zurücktretende und in ihrem Amt nicht mehr bestätigte Mitglieder des Stadtrats in einer neuen Verordnung geregelt werden sollten (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 1788/2000). Das Geschäft wurde jedoch aus verschiedenen Gründen am 5. März 2003 zurückgezogen.

Auf den 1. Januar 2006 trat die heutige VAB in Kraft (GR Nr. 2004/595). In der Weisung an den Gemeinderat (GR Nr. 2004/596) wurde detailliert aufgezeigt, wie sich die Leistungen mit dem Erlass der VAB im Vergleich zur vorherigen Regelung gemäss Statuten der Versicherungskasse massiv reduzierten. Am 23. Mai 2007 lehnte der Gemeinderat eine Einzelinitiative von Peider Filli betreffend Änderung der VAB ab und stimmte dem Gegenvorschlag des Stadtrats zu (GR Nr. 2005/463). Dieser Gegenvorschlag beinhaltete die Halbierung der Leistungen gemäss Art. 5 VAB bei freiwilliger Beendigung des Amtes mit vier und mehr Amtsjahren. Die übrigen Abgangsleistungen wurden nicht geändert. Diese Änderung trat auf den 1. Januar 2008 in Kraft. Seither blieb die VAB unverändert.

Geltungsbereich der VAB

Gemäss Art. 1 der geltenden VAB werden Abgangsleistungen an folgende Personen bzw. Personengruppen ausgerichtet:

- die 9 Mitglieder des Stadtrats,
- die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde (gibt es seit der Inkraftsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts per 1. Januar 2013 nicht mehr),
- die Beauftragte oder den Beauftragten in Beschwerdesachen (Begriff ab 1. Januar 2022 nicht mehr aktuell),
- die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten,
- die 12 Stadtamtsfrauen und Stadtammänner,



3/11

- die 6 Friedensrichterinnen und Friedensrichter,
- die 7 Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (veralteter Begriff).

Aktuell gibt es somit insgesamt 36 Personen, für die die Bestimmungen der VAB zur Anwendung gelangen.

3. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde den Direktbetroffenen sowie den Departementen und Dienstabteilungen zur Vernehmlassung unterbreitet. Zwei Departemente reichten eine Vernehmlassungsantwort ein. Fünf weitere Stellen drückten ihre Zustimmung zur Vorlage aus bzw. verzichteten ausdrücklich auf eine Antwort oder hatten lediglich einen untergeordneten, formellen Input. Die Vernehmlassungsfrist dauerte vom 11. Juni bis Ende Juli 2021.

Im Rahmen der beiden Antworten wurde die Vorlage bzw. deren Stossrichtung im Grundsatz ebenfalls begrüsst. Es wurde aber vorgebracht, dass die Reduktion etwas moderater ausfallen und dass die Kurve der Abgangsleistungen abgeflacht und der Peak der Leistungen nach hinten (Alter 59–65) verschoben werden solle. Weiter wurde auch vorgeschlagen, die Leistungen auch auf das Alter 65 auszuweiten, die Tendenz zur Arbeitsverlängerung über das ordentliche Rentenalter hinaus zu berücksichtigen, die Unfreiwilligkeit stärker zu gewichten, die kurze Zeitspanne zwischen Abwahl/Rücktritt und Amtsende in die Kürzung miteinzubeziehen sowie in einem ersten Schritt die Jahresgehälter und damit die Pensionskassenleistungen zu erhöhen und erst dann die Abfindungsleistungen zu senken. Zu diesen Vorbringen ist anzumerken, dass die Vorlage von nahezu allen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern vollumfänglich begrüsst wird. Es wurde bewusst entschieden, das bisherige Modell mit den drei Anspruchskategorien (Spalten), abgestimmt auf das Lebensalter, soweit möglich und sinnvoll beizubehalten, auch bei der durch die Motion geforderten Reduktion der Ansätze. Die Höhe der Reduktion bzw. die Höhe der neuen Werte und somit der Kurve der Abfindungsleistungen wurde eingehend diskutiert, insbesondere im Stadtrat. Die Mitglieder des Stadtrats haben zudem Rückmeldungen in ihrem politischen Umfeld eingeholt. Auch mit der Pensionskasse wurde der Vorschlag abgesprochen. Eine weitere Abflachung der Kurve bzw. eine Ausweitung über das Schlussalter der Pensionskasse hinaus würde dazu führen, dass es in gewissen Bereichen noch mehr Erhöhungen geben würde, was nicht im Sinne der Motion wäre. Auf weitere Details zu den Rückmeldungen wird überdies in den einzelnen Erwägungen zu den Bestimmungen eingegangen.

In einer Rückmeldung wurde darüber hinaus das Weiterbestehen einer Härtefallregelung gefordert. Dazu kann gesagt werden, dass die Härtefallregelung gemäss Art. 6 VAB beibehalten wird und von dieser Revisionsvorlage nicht betroffen ist.

4. Teilrevision der VAB

4.1 Umsetzung der Motion

Zur Umsetzung der Motion wurden verschiedene Abklärungen getätigt. Kernstück dieser Abklärungen ist ein Vergleich bzw. eine Übersicht über sechs andere Gemeinwesen (Kantone Zürich, Aargau, Basel-Stadt und St. Gallen sowie Städte Bern und Winterthur). Das Ergebnis der Abklärungen zeigt, dass aufgrund der Vielfalt der vorhandenen Modelle und Bestimmungen ein Vergleich, wenn überhaupt, nur bedingt in einzelnen Teilbereichen möglich und somit gesamthaft betrachtet wenig aussagekräftig ist. So gibt es namentlich Abfin-



4/11

dungen in Form von Kapitalzahlungen oder in Form von Ruhegehältern oder gar kombinierte Lösungen. Zudem konnte festgestellt werden, dass die Geltungsbereiche solcher Regelungen innerhalb der Behörden unterschiedlich ausgestaltet sind (in einigen Gemeinwesen gelten solche Regelungen nur für Mitglieder der Regierung) und dass unterschiedliche Definitionen zum «freiwilligen» und «unfreiwilligen» Ausscheiden aus einer Behörde bestehen. Auffallend ist jedoch Folgendes:

- Sämtliche Abgangsleistungen der untersuchten Gemeinwesen sind nach Ausscheidungsgrund, Amtsdauer und/oder Alter des Behördenmitglieds abgestuft.
- Sämtliche Gemeinwesen richten nach Vollendung der ersten oder mehr Amtsdauern Abgangsleistungen aus. Zwei Gemeinwesen richten bereits vor Vollendung der ersten Amtsdauer Abgangsleistungen aus.
- Neben der Stadt Zürich richten zwei weitere Gemeinwesen eine Abgangsentschädigung in Form einer Kapitalleistung aus; die übrigen Gemeinwesen bezahlen ein Ruhegehalt oder verfügen über eine kombinierte Lösung.
- Lediglich die Städte Zürich und Bern rechnen anderes Erwerbseinkommen während der Abfindungsdauer nicht an. Bei den übrigen Gemeinwesen wird ein solches Erwerbseinkommen angerechnet und die Abfindung angemessen gekürzt.
- Die Städte Zürich, Bern und Winterthur kennen eine Härtefall-Regelung bei einer nachgewiesenen wirtschaftlichen Notlage.

Besser vergleichen lassen sich die allgemeinen Rahmenbedingungen der Gemeinwesen, namentlich die Entlohnung der Behördenmitglieder (z. B. kommunale und kantonale Exekutivmitglieder), die Anzahl der Verwaltungsangestellten und die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner. Massgebend für die Abgangsleistungen sind auch weitere Faktoren wie beispielsweise die Führungsverantwortung, der Lohn, die Leistungen aus der Pensionskasse oder Regelungen betreffend Überbrückungszuschuss (AHV-Ersatzrente).

Gemäss dem bestehenden Modell der VAB sind Abgangsleistungen so ausgelegt, dass sie einerseits eine vertretbare und angemessene finanzielle Absicherung für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Amt bewirken und andererseits die Risiken einer Nichtwiederwahl mit möglichen Einschränkungen auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigen. Das Modell beruht auf der Annahme, dass bis zum 50. Altersjahr eine berufliche Neuorientierung durchaus möglich und zumutbar erscheint. Daher werden in diesem Bereich lediglich moderate Abgangsleistungen vorgesehen. Mit zunehmendem Alter sinken jedoch die Chancen auf eine adäquate berufliche Neuorientierung. Nach dem 50. und insbesondere ab dem 55. Altersjahr bestehen hingegen für Personen mit Funktionen im Anwendungsbereich der Verordnung zunehmend grössere Schwierigkeiten, wieder eine adäquate Stelle zu finden oder eine selbstständige Tätigkeit auszuüben. Während es sich beim Ausscheiden von jüngeren Behördenmitgliedern um eine Abfindung im eigentlichen Sinne handelt, rückt ab dem 55. Altersjahr der Vorsorgecharakter ins Zentrum (vgl. auch GR Nr. 2004/595, Weisung an den Gemeinderat [STRB Nr. 2174/2004], Kapitel «Grundzüge des neuen Modells»). Dieses Modell soll so weit möglich und sinnvoll beibehalten werden, auch bei der durch die Motion geforderten Reduktion der Ansätze. Schon in der gemeinderätlichen Debatte wurde mehrfach betont, dass man das bestehende Modell der einzelfallspezifischen Abgangsleistungen, basierend auf verschiedenen Faktoren (Alter, Anzahl Amtsjahre und Art des Ausschei-



dens), beibehalten möchte. Davon wird einzig im Bereich der künftigen Ansprüche «freiwillig mit 4 und mehr, aber weniger als 8 Amtsjahren» abgewichen, weil der Stadtrat in diesem Bereich eine Plafonierung bzw. Vereinfachung einführen möchte (vgl. Begründung weiter unten). Auch die getätigten Abklärungen haben gezeigt, dass bei einer Umsetzung der Motion die heutige Systematik sinnvollerweise weitestgehend beibehalten werden sollte. Es handelt sich dabei um ein transparentes, einfach nachvollziehbares und einzelfallgerechtes Modell. Unter Berücksichtigung aller Erkenntnisse führt dies zu folgenden Änderungen (bisherige Ansätze in Klammern, Revisionsvorschlag **fett und kursiv**):

Art. 5 Höhe der Abfindungsleistungen

Sofern die Voraussetzungen nach Art. 2 erfüllt sind, besteht bei Beendigung des **Amts** Anspruch auf folgende Leistungen:

Lebensalter	freiwillig mit 4 und mehr, aber weniger als 8 Amtsjahren	freiwillig mit 8 und mehr Amtsjahren oder unfreiwillig mit 4 und mehr, aber weniger als 8 Amtsjahren	unfreiwillig mit 8 und mehr Amtsjahren
	Anspruch in Anzahl Jahresbruttolöhnen		
bis 50	(0,6) 1,0	(1,5) 1,3	(1,8) 1,6
51	(0,8) 1,0	(2,0) 1,6	(2,4) 1,9
52	(1,0) 1,0	(2,5) 1,9	(3,0) 2,2
53	(1,2) 1,0	(3,0) 2,2	(3,6) 2,5
54	(1,4) 1,0	(3,5) 2,5	(4,2) 2,8
55	(1,6) 1,0	(4,0) 2,5	(4,8) 2,8
56	(1,4) 1,0	(3,5) 2,5	(4,2) 2,8
57	(1,2) 1,0	(3,0) 2,2	(3,6) 2,5
58	(1,0) 1,0	(2,5) 1,9	(3,0) 2,2
59	(0,8) 1,0	(2,0) 1,6	(2,4) 1,9
60	(0,6) 0,8	(1,5) 1,3	(1,8) 1,6
61	(0,4) 0,6	(1,0) 1,0	(1,2) 1,3
62	(0,2) 0,4	(0,5) 0,7	(0,6) 1,0
63	(-) 0,2	(-) 0,4	(-) 0,7
64	0	0,2	0,4

Im Bereich der ersten Anspruchs-Spalte soll eine Plafonierung bzw. Vereinfachung eingeführt werden. Daher kommt es in einzelnen Alterskategorien zu einer Erhöhung (Lebensalter bis 50, 51 sowie 59–62). Bei der Festlegung der reduzierten Ansätze der zweiten und dritten Anspruchs-Spalte wurde darauf geachtet, dass die bisherige Systematik grundsätzlich beibehalten wird und weiterhin ein angemessenes Verhältnis zwischen den beiden Spalten besteht. Die Anfangswerte der zweiten und dritten Spalte der Ansprüche wurden leicht nach unten korrigiert. Die Maximalansprüche sind beim Lebensalter 54–56 zu verorten. Absolut betrachtet verringert sich der Maximalanspruch für sämtliche Bereiche um 0,6 (Spalte 1) bis zwei Jahresbruttolöhne (Spalte 3).



6/11

Im Zuge dieser Anpassung soll aber konsequenterweise auch die in den letzten Jahren vorgenommene Erhöhung des Schlussalters der Pensionskasse (Alter, in dem im Beitragsprimat das modellmässig hinterlegte Leistungsziel für die Alterspension erreicht wird) in der VAB abgebildet werden. Es betrifft dies das Lebensalter 63 und 64. Seit dem Erlass der VAB hat die Pensionskasse das Schlussalter in zwei Schritten von 63 auf 65 erhöht, sodass die letzten zwei Jahre vor dem Schlussalter von der Abgangsleistung heute nicht mehr abgedeckt sind, weil in der Vergangenheit auf eine entsprechende Erhöhung der Abgangsleistungen verzichtet wurde.

Durch die reduzierten Ansprüche (Kürzung der Leistungen und Erweiterung bis 64) der zweiten und dritten Anspruchs-Spalte werden der Peak bei Lebensalter 54–56 reduziert und die Werte am unteren Ende angepasst. Damit wird ein Ausgleich für entstehende Lücken bei Rücktritten kurz vor dem jetzigen Schlussalter der Pensionskasse geschaffen. Dies führt aber auch dazu, dass sich die Ansprüche im Bereich Lebensalter 61 und 62 leicht erhöhen.

Bei der ersten Spalte weicht der Revisionsvorschlag stark vom heutigen Modell ab. Diese Ansprüche wurden bekanntlich bereits mit dem Gemeinderatsbeschluss (GRB) Nr. 1685/2007 halbiert (GR Nr. 2005/463). Nun soll in diesem Bereich eine Plafonierung bzw. Vereinfachung bis zum Alter 59 eingeführt werden, da der Einschnitt für ein Behördenmitglied bei einem freiwilligen Ausscheiden mit 4 und mehr, aber weniger als 8 Amtsjahren weniger gravierend erscheint (relativ kurze Dauer). Bis zum Lebensalter 59 soll daher eine pauschale Abgangsentschädigung von einem Jahresgehalt ausgerichtet werden. Eine solche Abfindung soll dem ausscheidenden Behördenmitglied erlauben, sich mit einem für ein Jahr gesicherten Einkommen neu zu orientieren oder einen Teil in die eigene Vorsorge zu investieren. Die Plafonierung führt grundsätzlich zu einer Reduktion, insbesondere des Maximalanspruchs sowie im Bereich Lebensalter 53–57. In einzelnen Alterskategorien führt sie jedoch zu einer Erhöhung (Lebensalter bis 50, 51 sowie 59–62). Diese Lösung scheint aber im Sinne der Motion vertretbar. Selbstverständlich soll auch in dieser Spalte die Erhöhung des Schlussalters der Pensionskasse, soweit möglich, abgebildet werden.

4.2 Übergangsbestimmung

Von grosser Bedeutung ist die Frage, ab wann die neue Regelung zum Tragen kommt. Aus rechtlicher Sicht kann gesagt werden, dass der in Art. 9 Bundesverfassung (BV, SR 101) verankerte Grundsatz von Treu und Glauben (Vertrauensschutz) massgebend ist. Allerdings stellen Rechtsetzungsakte in der Regel keine Vertrauensgrundlage dar. Man kann nicht ohne Weiteres auf den Fortbestand eines geltenden Erlasses vertrauen, sondern es muss mit dessen Revision gerechnet werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_313/2010 vom 29. November 2010, Erw. 2.2 mit weiteren Hinweisen). Der Vertrauensschutz steht daher einer nicht rückwirkenden, also auf künftige Abgangsleistungen gerichteten Kürzung der finanziellen Ansprüche von öffentlich-rechtlichen Angestellten und Behördenmitgliedern auf dem Weg der Rechtsetzung nur dann grundsätzlich entgegen, wenn diese Ansprüche als wohlerworbene Rechte einzustufen sind. Dies ist dann der Fall, wenn der Erlass die entsprechenden Beziehungen ein für alle Mal festlegt und von den Einwirkungen der gesetzlichen Entwicklung ausnimmt oder wenn bestimmte, mit einem einzelnen Anstellungsverhältnis verbundene Zusicherungen abgegeben worden sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_230/2007 vom 11. März 2008, Erw. 4.1). Da dies in der VAB nicht entsprechend



geregelt ist, handelt es sich bei diesen Abgangsleistungen nicht um wohlerworbene Rechte, sondern um blossе Anwartschaften. Folglich könnten sich Betroffene lediglich nach Massgabe des Willkürverbots und des Gebots der Rechtsgleichheit (Art. 4 BV) gegen solche Änderungen zur Wehr setzen. Weil Behördenmitglieder allerdings mit ihrer Wahl die bisherige Arbeitstätigkeit aufgeben und eine Rückkehr in die angestammte Tätigkeit keineswegs gesichert ist und weil das dem privaten Interesse des Behördenmitglieds (Übergangslösung, finanzielle Einbusse) entgegenstehende öffentliche, rein fiskalische Interesse als vergleichsweise gering zu veranschlagen ist, besteht ein Anspruch auf eine angemessene Übergangsfrist für die Inkraftsetzung der neuen Regelung. Bei der Festlegung dieser Übergangsfrist steht der zuständigen Behörde grosses Ermessen zu (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_313/2010 vom 29. November 2010, Erw. 2.3 ff.).

Es erscheint daher sachgerecht, folgende neue Übergangsbestimmung zu erlassen:

- ¹ Die Ansprüche gemäss Art. 5 sowie Art. 6^{bis} gelten für alle nach Inkrafttreten neu gewählten Behördenmitglieder.
- ² Die bisherigen Ansprüche und Voraussetzungen gelten für die bei Inkrafttreten gewählten Behördenmitglieder bis zum Ablauf der vollen Amtsdauer, die der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens angebrochenen Amtsdauer nachfolgt.
- ³ Sofern die neuen Ansprüche gegenüber der bisherigen Regelung vorteilhafter sind, so gilt für die bei Inkrafttreten gewählten Behördenmitglieder ein Wahlrecht.

Zu erwähnen ist in Bezug auf die Übergangsbestimmung, dass im Falle von Abs. 3 (Wahlrecht) mit der Wahl der neuen Ansprüche selbstverständlich auch die revidierten Voraussetzungen bzw. die neue Einkommensanrechnung zur Anwendung gelangen. Die Einkommensanrechnung ist eng mit den neuen Ansprüchen auf Abfindungsleistungen verknüpft. Daher würde also bei einer Anwendung der neuen Ansprüche auch nicht mehr auf die heute geltenden Art. 2 Abs. 2 und 3, sondern neu auf Art. 6^{bis} abgestellt (analog Abs. 1).

4.3 Weitere Anpassungen

Gleichzeitig mit der durch die Motion geforderten Reduktion der Ansprüche sollen weitere Änderungen bzw. Aktualisierungen der VAB umgesetzt werden.

Art. 1 Geltungsbereich

Aktuelle Regelung	Revisionsvorschlag (revidierter Text <i>fett und kursiv</i>)
Art. 1 Geltungsbereich ¹ Dieser Verordnung unterstehen die Mitglieder des Stadtrates und der Vormundschaftsbehörde, die oder der Beauftragte in Beschwerdesachen, die oder der Datenschutzbeauftragte, die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten. [...]	Art. 1 Geltungsbereich ¹ Dieser Verordnung unterstehen die Mitglieder des Stadtrats, die Ombudsperson , die oder der Datenschutzbeauftragte, die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle , die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreis-schulbehörden . [...]

Neben einer redaktionellen Korrektur (Stadtrats anstelle von Stadtrates) soll der künftige Begriff Ombudsperson eingeführt werden. Im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100, GR Nr. 2019/355) wurde die Bezeichnung der oder des Beauftragten in Beschwerdesachen durch Ombudsperson ersetzt (vgl. Art. 131 ff. nGO). Auch wenn



8/11

nach der Zustimmung des Stimmvolks vom 16. Juni 2021 formell noch die Genehmigung durch den Regierungsrat und anschliessend die Inkraftsetzung durch den Stadtrat ausstehend ist, so soll vorliegend schon der neue Begriff verwendet werden.

Weiter soll im Sinne einer Angleichung an Art. 1 Abs. 4 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, PR, AS 177.100) auch die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle unter den Geltungsbereich der VAB gestellt werden. Sachliche Gründe für eine unterschiedliche Behandlung im Vergleich zur Ombudsperson sowie auch zu der oder dem Datenschutzbeauftragten sind heute – im Vergleich zum Erlass der VAB im Jahr 2006 – nicht mehr ersichtlich.

Zudem sollen die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde ersatzlos gestrichen werden. Die frühere, vom Gemeinderat auf Amtsdauer gewählte Vormundschaftsbehörde wurde mit der Inkraftsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts per 1. Januar 2013 neu organisiert (neu: Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, KESB). Die Mitglieder der KESB wurden damals zu städtischen Angestellten, die dem PR unterstehen und unbefristet angestellt werden (GR Nr. 2013/265).

Zu guter Letzt sind aufgrund einer Neuorganisation der Schulbehörden im Jahr 2017 (GR Nr. 2016/317) die aktuellen Begriffe zu verwenden und «Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten» durch «Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden» zu ersetzen.

Art. 2 Voraussetzungen

Aktuelle Regelung	Revisionsvorschlag (revidierter Text <i>fett und kursiv</i>)
Art. 2 Voraussetzungen [...] <p>² Bei einer späteren Wiederwahl in dasselbe Amt mit Anspruch auf vergleichbare Abgangsleistungen wird die Ausrichtung von Leistungen nach dieser Verordnung gekürzt, ganz verweigert oder zurückgefordert.</p> <p>³ Bei Übernahme eines anderen Behördenamtes oder einer Tätigkeit in der Privatwirtschaft mit Anspruch auf vergleichbare Abgangsleistungen kann die Ausrichtung von Leistungen nach dieser Verordnung gekürzt, ganz verweigert oder zurückgefordert werden.</p> [...]	Art. 2 Voraussetzungen [...] <p>Abs. 2 und 3 werden aufgehoben.</p> [...]

Neuer Art. 6^{bis}

Art. 6 ^{bis} Einkommensanrechnung und Informationspflicht <p>¹ Während der Abfindungsdauer erzielt neues Erwerbs- oder Erwerb ersatzeinkommen aus selbstständiger oder unselbstständiger Erwerbstätigkeit wird hälftig angerechnet und die Leistungen werden entsprechend gekürzt.</p> <p>² Taggelder der Arbeitslosenversicherung werden nicht angerechnet.</p> <p>³ Die Informationspflicht sowie eine allfällige Rückforderung richten sich nach Art. 37^{ter} Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (AB PR).</p>
--



9/11

Abs. 1: In der geltenden VAB wird die Kürzung, Verweigerung oder Rückforderung von Abgangsleistungen an eine neue, vergleichbare Abgangsleistung geknüpft. Gemäss Art. 2 Abs. 2 und 3 kann dies der Fall sein, wenn

- das Behördenmitglied später in dasselbe Amt mit Anspruch auf vergleichbare Abgangsleistungen wiedergewählt wird oder
- das Behördenmitglied ein anderes Behördenamt oder eine Tätigkeit in der Privatwirtschaft mit Anspruch auf vergleichbare Abgangsleistungen übernimmt.

Die heute geltende Regelung kommt in der Praxis äusserst selten zur Anwendung und ist nur schwer beurteil- bzw. kontrollierbar, ist doch das Ermessen bei der Ausgestaltung von Abgangsleistungen sehr gross. Eine andere und praktikablere Möglichkeit ist die Anrechnung von erzieltm Erwerbs- oder Erwerbseinkommen während der Abfindungsdauer (z. B. während zwölf Monaten bei einer Abgangsleistung von zwölf Monatslöhnen bzw. einem Jahreslohn). Wie oben bereits ausgeführt, rechnen – mit Ausnahme der Städte Zürich und Bern – sämtliche untersuchten Gemeinwesen ein Erwerbseinkommen während der Abfindungsdauer an und kürzen die Abgangsleistungen entsprechend. So hat beispielsweise der Kanton Zürich eine entsprechende Regelung in seinem Personalgesetz (LS 177.10) verankert, die auch für Abgangsleistungen der Mitglieder des Regierungsrats sinngemäss gilt. Für das Personal der Stadt Zürich wird seit dem 1. April 2020 neues Erwerbseinkommen während der Abfindungsdauer vollständig oder zu zwei Dritteln an die Abfindung angerechnet (Art. 28^{bis} PR i. V. m. Art. 37^{bis} AB PR, AS 177.101). Im Sinne einer Angleichung an die Regelungen für das städtische Personal soll daher ebenfalls eine Anrechnung von neu erzieltm Erwerbs- oder Erwerbseinkommen eingeführt werden. Es rechtfertigt sich jedoch, hier eine eigenständige Regelung für die Behördenmitglieder zu schaffen. Dies nicht zuletzt, weil im Personalrecht bei der Einführung der Einkommensanrechnung die Höhe der Abfindungsleistung im Unterschied zu dieser Vorlage nur moderat reduziert wurde. Erwerbs- oder Erwerbseinkommen sollen künftig demnach hälftig angerechnet werden und zu entsprechenden Reduktionen der Abgangsleistungen führen. Als Folge der Einführung einer Einkommensanrechnung sind die heutigen Abs. 2 und 3 von Art. 2 VAB ersatzlos zu streichen.

Der Begriff der Abfindungsdauer hat sich im Übrigen im Bereich solcher Leistungen manifestiert, auch wenn die Leistungen nicht über diesen Zeitraum ausbezahlt werden. Gemeint ist damit aber die Anzahl Monate nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses, die der Abfindungshöhe entspricht.

Abs. 2: Diese Bestimmung soll analog zur Regelung für die städtischen Angestellten (Art. 37^{bis} Abs. 2 AB PR) klarstellen, dass Taggelder der Arbeitslosenversicherung nicht angerechnet werden.

Abs. 3: Die Informationspflicht und die Rückforderungsmodalitäten richten sich nach Art. 37^{ter} AB PR (dynamischer Verweis). Diesbezüglich kann für Behördenmitglieder das Gleiche gelten wie auch für das städtische Personal.

5. Inkrafttreten

Die Änderungen sollen nach dem Beschluss des Gemeinderats vom Stadtrat in Kraft gesetzt werden.



10/11

6. Finanzielle Auswirkungen

Aktuell ist nicht abschätzbar, welche konkreten finanziellen Auswirkungen sich durch die Teilrevision ergeben, da dies abhängig von der Anzahl der Abgangsleistungen und von den konkreten Umständen beim Ausscheiden ist. Generell wird es aufgrund der reduzierten Ansätze und der neuen Regelung zur Einkommensanrechnung künftig zu tieferen Ausgaben im Bereich Abgangsleistungen von Behördenmitgliedern kommen.

7. Umsetzung der Motion

Mit der Teilrevision der VAB werden die Abfindungsleistungen reduziert und somit die zentrale Forderung der Motionäre umgesetzt (vgl. Kapitel 2). Aus diesem Grund beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Motion, GR Nr. 2018/77, von Gemeinderat Stefan Urech und Gemeinderat Peter Schick (beide SVP) betreffend Begrenzung der Abfindungsleistungen für Behördenmitglieder auf maximal zwei Jahreslöhne als erledigt abzuschreiben.

8. Zuständigkeit

Für die Teilrevision der VAB ist gestützt auf Art. 41 lit. I GO der Gemeinderat zuständig. Für Beschlüsse über parlamentarische Vorstösse ist abschliessend ebenfalls der Gemeinderat zuständig (Art. 14 lit. n GO).

9. KMU-Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Art. 3 ff. Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) und dem zugehörigen Leitfaden ist im Rahmen der Vorbereitung von Stadtratsgeschäften eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen, wobei die Ergebnisse dieser Abschätzung in der Vorlage darzustellen sind. Diese Vorlage betrifft die Abgangsleistungen von städtischen Behördenmitgliedern. KMU sind von der beantragten Teilrevision der VAB nicht betroffen. Weitere Ausführungen zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) erübrigen sich daher.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder wird gemäss Beilage (datiert vom 27. Oktober 2021) geändert.**
- 2. Übergangsbestimmungen:**
 - ¹ Die Ansprüche gemäss Art. 5 sowie Art. 6^{bis} gelten für alle nach Inkrafttreten neu gewählten Behördenmitglieder.
 - ² Die bisherigen Ansprüche und Voraussetzungen gelten für die bei Inkrafttreten gewählten Behördenmitglieder bis zum Ablauf der vollen Amtsdauer, die der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens angebrochenen Amtsdauer nachfolgt.
 - ³ Sofern die neuen Ansprüche gegenüber der bisherigen Regelung vorteilhafter sind, so gilt für die bei Inkrafttreten gewählten Behördenmitglieder ein Wahlrecht.
- 3. Der Stadtrat setzt die Änderungen in Kraft.**



11/11

Unter Ausschluss des Referendums:

- 4. Die Motion, GR Nr. 2018/77, von Gemeinderat Stefan Urech und Gemeinderat Peter Schick (beide SVP) betreffend Begrenzung der Abfindungsleistungen für Behördenmitglieder auf maximal zwei Jahreslöhne wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti



Beilage zu GR Nr. 2021/412

[27. Oktober 2021]

Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder

Änderung vom ...

Die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder vom 16. November 2005 wird wie folgt geändert:

Art. 1 Geltungsbereich

¹ Dieser Verordnung unterstehen die Mitglieder des Stadtrats, die Ombudsperson, die oder der Datenschutzbeauftragte, die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle, die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden.

Abs. 2 unverändert.

Art. 2 Voraussetzungen

Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 und 3 werden aufgehoben.

Abs. 4–6 werden zu Abs. 2–4.

Art. 5 Höhe der Abfindungsleistungen

Sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 2 erfüllt sind, besteht bei Beendigung des Amtes Anspruch auf folgende Leistungen:

Lebensalter	freiwillig mit 4 und mehr aber weniger als 8 Amtsjahren	freiwillig mit 8 und mehr Amtsjahren oder unfreiwillig mit 4 und mehr aber weniger als 8 Amtsjahren	unfreiwillig mit 8 und mehr Amtsjahren
	Anspruch in Anzahl Jahresbruttolöhnen		
bis 50	1,0	1,3	1,6
51	1,0	1,6	1,9
52	1,0	1,9	2,2
53	1,0	2,2	2,5
54	1,0	2,5	2,8
55	1,0	2,5	2,8
56	1,0	2,5	2,8

57	1,0	2,2	2,5
58	1,0	1,9	2,2
59	1,0	1,6	1,9
60	0,8	1,3	1,6
61	0,6	1,0	1,3
62	0,4	0,7	1,0
63	0,2	0,4	0,7
64	0	0,2	0,4

Art. 6^{bis} Einkommensanrechnung und Informationspflicht

¹ Während der Abfindungsdauer erzielt neues Erwerbs- oder Erwerb ersatzeinkommen aus selbstständiger oder unselbstständiger Erwerbstätigkeit wird hälftig angerechnet und die Leistungen werden entsprechend gekürzt.

² Taggelder der Arbeitslosenversicherung werden nicht angerechnet.

³ Die Informationspflicht sowie eine allfällige Rückforderung richten sich nach Art. 37^{ter} Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (AB PR)¹.

¹ vom 27. März 2002, AS 177.101.