

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 16. September 1998

1620. Schriftliche Anfrage von Hermann Aebi und 6 Mitunterzeichnenden betreffend Entlassung eines Försters. Am 8. Juli 1998 reichten Gemeinderat Hermann Aebi und 6 Mitunterzeichnende folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 98/227 ein:

Dem Vernehmen nach plant das Waldamt, den Förster Hans Nikles zu entlassen. Herr Nikles, der den Werkhof auf dem Höneggerberg betreut und mit seiner Familie in Affoltern wohnt, geniesst den Respekt und die Anerkennung der privaten Waldbesitzer, Korporationen, Berufskollegen und der Bevölkerung. Seine beruflichen Fähigkeiten kommen im sichtbar gepflegten und betriebswirtschaftlich gut geführten Hönegger Wald zum Ausdruck. Er zeichnet sich auch durch einen überdurchschnittlichen zeitlichen Einsatz aus.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Stimmt es, dass in einer internen Mitteilung (Dat. 26. März 1998) an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Waldamtes geschrieben stand, dass sich die Dienstchefin des Waldamtes, Dr. Esther Kissling, und Felix Mahrer sich von Hans Nikles trennen wollen und dass keine weiteren Entlassungen vorgesehen seien, nachdem dies der Betroffene durch eine Indiskretion erfahren hatte?

2. Stimmt es, dass am 25. März 1998 in einem internen Schreiben an alle Mitarbeiter des Waldamtes geschrieben stand, dass «aus naheliegenden Gründen» demjenigen von fünf Förstern gekündigt werden muss, der am schlechtesten qualifiziert ist? Mit der gleichzeitigen Abgabe dieser beiden Schreiben war jedermann klar, dass Förster Nikles gemeint ist.

3. Stimmt es, dass 80 Prozent aller forstwirtschaftlichen Mitarbeiter des Waldamtes, achtundzwanzig Förster aus den Forstkreisen eins und sieben, die privaten Waldbesitzer und weitere Einzelpersonen, deren Waldungen durch Herrn Nikles betreut werden, mit einem Schreiben die Entlassung verhindern möchten?

4. Trifft es zu, dass die mündliche Eröffnung der Entlassung von Hans Nikles, die offiziell am 24. März 1998 im Büro des Waldamtes mit E. Kissling und F. Mahrer hätte stattfinden sollen, «vordatiert» war?

5. Hat der Stadtrat abgeklärt, ob es sich bei der allfälligen Entlassung von Herrn Nikles aus dem Waldamt nicht um eine Willkür handelt, die im Bereich des Mobbing anzusiedeln wäre?

6. Ist es dem Stadtrat bekannt, dass nach neuem Waldgesetz für die Bildung des Forstreviers und die Anstellung des Revierförsters nicht allein der Stadtrat entscheiden kann, sondern die Zusammenarbeit mit den Waldbesitzern und dem kantonalen Forstdienst gesucht werden muss?

7. Stimmt es, dass in den letzten 7 Jahren in den 5 städtischen Waldrevieren die Anzahl der Forstwart- und Waldarbeiterstellen um über 50 Prozent reduziert wurde?

8. Wenn ja: um wieviel Prozent wurden im Waldamt die Verwaltungsstellen reduziert?

Anlässlich der Beantwortung dieser Schriftlichen Anfrage begrüsst der Stadtrat die Gelegenheit, die Mitglieder des Gemeinderates und die Öffentlichkeit grundsätzlich über den Zusammenhang von Reorganisationen und damit verbundenen möglichen Kündigungen informieren zu können. Und auch darüber, wie die Stadtverwaltung in solchen Fällen vorgeht.

Zu Recht fordern Gemeinderat und Bevölkerung vom Stadtrat bei der Wahrnehmung städtischer Aufgaben Effizienzsteigerung, Wirtschaftlichkeit und Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen. Wer dies fordert, kann jedoch nicht gleichzeitig immer dann protestieren, wenn Reorganisationen mit eben diesem Ziel in einigen Fällen auch zu Kündigungen führen. Nachfolgend möchte der Stadt-

rat dem Gemeinderat und der Öffentlichkeit am Beispiel der Kündigung eines der fünf Förster im Waldamt darstellen, mit welcher Sorgfalt er solch schwierige Entscheidungen fällt, ohne jedoch das gesteckte Ziel aus den Augen zu verlieren.

Reorganisation der Stadtverwaltung

Diverse Gründe führen dazu, dass Betriebe, Abteilungen oder ganze Departemente der Stadtverwaltung eine Reorganisation durchführen.

– Umgestaltung der Stadtverwaltung zu einem effizienten, kundenfreundlichen Unternehmen. Dies ist das Ziel des Reformprozesses WOV (Wirkungsorientierte Verwaltungsführung), mit dem vor allem die Verwaltungsabläufe vereinfacht werden: Kompetenzen werden neu verteilt, Dienstwege verkürzt, Hierarchiestufen abgeschafft.

– Verbesserte Wirtschaftlichkeit bei der Erfüllung der Aufgaben. Das enorme Defizit der Stadt mit einem Bilanzfehlbetrag von 1,3 Milliarden Franken zwingt die Verwaltung, diesem Aspekt Priorität einzuräumen. Dies kann unter anderem zur Streichung von weniger wichtigen Aufgaben, zur Aufhebung von Stellen und, im ungünstigsten Fall, zur Kündigung einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen.

– Veränderung in der Aufgabenstellung: Was früher wichtig war, hat heute vielleicht keine oder nur noch eine marginale Bedeutung, andererseits gewinnen andere, ganz neue Aufgaben enorm an Gewicht. Die Folge: veränderte Stellenprofile mit neuen Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Der Stadtrat fühlt sich gegenüber der Bevölkerung verpflichtet, mit den Steuergeldern sorgfältig und haushälterisch umzugehen. Zudem werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Zürich der – berechtigten – Leistungsabgeltung nur dann zustimmen, wenn sie erkennen, dass die Stadt Zürich alles in ihrer Macht Stehende unternimmt, um ein ausgeglichenes Budget zu erreichen. Die Anstrengungen, die der Stadtrat diesbezüglich unternommen hat, führten denn auch zu einem Abbau von Stellen.

Kündigungen als Folge einer Reorganisation

Reorganisationsmassnahmen führen oft zu Stellenaufhebungen, die jedoch nicht zwingend zu Entlassungen führen müssen, weil die natürliche Fluktuation ausgenützt werden kann. Ist dies nicht der Fall, wird den Betroffenen nach Möglichkeit innerhalb der Dienstabteilung oder des Departements eine andere Stelle angeboten. Gelingt dies nicht, können sie der internen Stellenbörse des Personalamtes gemeldet werden, mit deren Unterstützung eine Versetzung in weitere Bereiche der Stadtverwaltung geprüft und wenn immer möglich realisiert wird. Allenfalls sind auch externe Möglichkeiten ins Auge zu fassen.

Wird trotz aller Bemühungen eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses notwendig, haben unverschuldet Entlassene Anspruch auf finanzielle Leistungen gemäss Besoldungsverordnung oder Statuten der Versicherungskasse. Bei einer Beitragszeit von weniger als fünf Jahren – oder wenn die Betroffenen nicht versichert sind – wird eine nach Dienstalter abgestufte Abgangsschädigung ausgerichtet. Versicherte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben bei einer Beitragszeit von mehr als fünf Jahren Anspruch auf eine auf zwei Jahre

befristete Übergangspension in Höhe einer Invalidenpension, auf einen Zuschuss für die fehlende IV-Rente und gegebenenfalls auf Kinderzusatzpensionen. Bei einer Beitragszeit von mehr als 15 Jahren und sofern das 50. Altersjahr vollendet ist, besteht Anspruch auf eine unbefristete Pension. Sowohl die befristete als auch die unbefristete Pension werden jedoch an die Bedingung geknüpft, dass der/die Betroffene sich um eine andere Beschäftigung bemüht, allenfalls Sozialversicherungsleistungen (Arbeitslosen-Taggelder) bezieht und eine zumutbare Tätigkeit annimmt. Andernfalls wird die Pension gekürzt oder ganz entzogen. Ebenso wird die Pension gekürzt, wenn Einkommen aus Sozialversicherungen und/oder Berufstätigkeit das bisherige Bruttoeinkommen übersteigen. Die Kosten der Pensionen für unverschuldete Entlassungen belasten nicht – wie oft fälschlicherweise angenommen – die Pensionskasse, sondern gehen zu Lasten der Dienstabteilung. Mit anderen Worten sind diese zum Teil sehr hohen Kosten (bis über 1 Mio. Franken) von der Stadtkasse und damit von den Steuerzahlenden zu übernehmen.

Interne Stellenbörse

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass jede Kündigung für die Betroffenen ein schwerer Schlag ist. Er bemüht sich deshalb, die Anzahl Kündigungen möglichst gering zu halten und die natürliche Fluktuation auszunützen. Das Personalamt hat zusätzliche Hilfen eingerichtet, um Entlassungen zu vermeiden oder für die Betroffenen möglichst erträglich zu gestalten. Der Stellenbörse angemeldete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden auf freiwerdende Stellen in der Stadtverwaltung aufmerksam gemacht. Die Dienstabteilungen sind angewiesen, vor der Besetzung einer offenen Stelle mit externen Bewerber/innen neu zu prüfen, ob nicht auch interne Bewerber/innen in Frage kommen. Beim Personalamt ist zudem eine Stelle geschaffen worden, die unter anderem von Entlassung Betroffene dabei unterstützt, sich mit der neuen Situation auseinanderzusetzen und sich erfolgreich, intern oder extern, um eine neue Stelle zu bemühen. Solche Hilfeleistungen können allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn die betreffende Person sich auch wirklich um eine neue Stelle bemüht.

Die Reorganisation im Waldamt

Der eine Grund für die Reorganisation im Waldamt ist die Entwicklung der Holzpreise. Seit vielen Jahren sind diese so tief, dass das Waldamt die Holzbewirtschaftung nur defizitär betreiben kann. Zum anderen hat sich in den letzten Jahren auch das Naturverständnis gewandelt. Die Stadt Zürich hat mit dem Konzept «Naturlandschaft Sihlwald» diesen Wandel umgesetzt. Im Sihlwald wird keine Forstwirtschaft mehr betrieben. Die Eingriffe in den Wald werden auf ein Minimum beschränkt. Das hat natürlich zur Folge, dass weit aus weniger Arbeit als früher vorhanden ist, und diese Entwicklung bringt auch einen erheblichen Stellenabbau mit sich. Waren in den beiden Forstbezirken Sihlwald I und II 1990 noch zwei Förster und 15 Forstwarte beschäftigt, so arbeiten dort heute neben den beiden Förstern nur noch fünf Forstwarte. Der Stellenabbau bei den Forstwarten konnte über die natürliche Fluktuation und Frühpensionierungen schmerzlos vollzogen werden. Es versteht sich aber, dass zwei Förster für diese kleine Gruppe von fünf Waldarbeitern zuviel sind. Die Stadt beschäftigt heute insgesamt fünf Förster. Von den fünf Stellen muss deshalb eine aufgehoben werden.

Die Entlassung des Försters Hans Nikles

Es stand fest, dass einem der fünf Förster zu kündigen war. Für die Geschäftsleitung des Waldamtes standen zwei mögliche Auswahlkriterien im Vordergrund. Sie konnte entweder nach organisatorischen Gesichtspunkten entscheiden. Das hätte die Entlassung eines der beiden Förster aus dem Sihlwald bedeutet. Oder sie konnte das Kriterium der Qualifikation anwenden. Die Geschäftsleitung hat sich für die Qualifikation entschieden. Sie entschloss sich, die vier besser qualifizierten Förster weiterhin im Waldamt zu beschäftigen. Der Stadtrat unterstützt das ausgewählte Vorgehen ausdrücklich.

Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes ist der Stadtrat nicht gewillt, eingehend auf Details in der Qualifikation von Hans Nikles einzugehen. Deshalb nur soviel: Probleme ergaben sich vor allem hinsichtlich neuer Anforderungen in Fragen der Wirtschaftlichkeit und der Mitarbeit bei der Waldentwicklungsplanung. Diese Probleme bestanden nicht erst seit der Amtsübernahme durch die neue Leiterin des Waldamtes, schon ihr Vorgänger musste Hans Nikles mündlich und schriftlich rügen, jedoch wurde auf diese zurückliegenden Umstände nicht abgestellt. An dieser Stelle möchte der Stadtrat jedoch auch erwähnen, dass Hans Nikles in verschiedener Hinsicht auch gute Leistungen erbracht hat. Zu erwähnen ist vor allem seine Arbeit im traditionellen Waldbau und der ausgezeichnete Kontakt mit der Bevölkerung.

Infolge einer Indiskretion aus einem anderen Departement erhielt Hans Nikles Kenntnis von der beabsichtigten Kündigung, noch bevor ihm das rechtliche Gehör gewährt werden konnte. Dieser Umstand veranlasste die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements zum damaligen Zeitpunkt, den Kündigungsantrag beim Stadtrat vorerst zurückzuziehen. Trotzdem erhielten die Medien von einem dem Stadtrat nicht bekannten Absender einen Fax, welcher die – tatsächlich noch nicht beschlossene – Kündigung zum Thema hatte. Der Direktor des Personalamtes und der Departementssekretär des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements erhielten vom Finanzvorstand bzw. von der Vorsteherin des TED zur selben Zeit den Auftrag, ihre guten Kontakte innerhalb der Stadtverwaltung zu nutzen, um für Hans Nikles eine annehmbare offene Stelle zu suchen. Die Suche gestaltete sich nicht einfach. Auch der Personalberater der Stadtverwaltung traf H. Nikles regelmässig und versuchte ihn psychologisch, aber auch praktisch bei der internen und externen Stellensuche zu unterstützen. Die in der Zwischenzeit angelaufene, sehr emotionale Kampagne für Hans Nikles und gegen die Leitung des Waldamtes förderte die Motivation von Hans Nikles nicht, sich um eine neue Arbeit zu bemühen. Trotzdem: Im Juli wurde bekannt, dass beim Sportamt per 1. Januar 1999 eine Stelle als Leiter einer Sportanlage frei werde. H. Nikles und der Personalverantwortliche des Sportamtes wurden einander bekanntgemacht. Nach zwei Schnuppertagen entschied sich das Sportamt, diese Stelle dem entlassenen Förster anzubieten.

An der letzten Besprechung zwischen H. Nikles, dem Direktor und dem Personalberater des Personalamtes sowie dem Departementssekretär gab H. Nikles bekannt, dass ihm diese Stelle genehm wäre. Als Problem stellte sich jedoch die angebotene Besoldungseinreihung dar, die sechs Besoldungsklassen (gut 20 Prozent) unter dem bisherigen Lohn liegt. Das Departementssekretariat erarbeitete des-

halb zusammen mit der Leitung des Waldamtes einen finanziellen Hilfsplan. Dieser sieht Besoldungszulagen bis ins Jahr 2004 vor. Sie sind abgestuft und richten sich nach dem Alter der vier Kinder von Hans Nikles. Zudem wurde dem entlassenen Mitarbeiter angeboten, dass er garantiert noch zwei weitere Jahre in seinem Diensthaus wohnen könne, und zwar zum bisherigen, sehr günstigen Mietzins. Nach Ansicht des TED wäre es nach dieser Zeit wohl für beide Seiten am sinnvollsten, wenn H. Nikles dann das ihm gehörende Haus in Zürich Nord beziehen würde. Zusätzlich wurde H. Nikles auch mitgeteilt, dass im Falle der Annahme der Stelle beim Sportamt seine Kündigung in eine Versetzung umgewandelt werde.

Am 27. August sagte Hans Nikles beim Sportamt zu. Er wird am 1. Oktober 1998 seine neue Stelle antreten. Der Stadtrat wird deshalb die Entlassung in eine Versetzung umwandeln.

Der Stadtrat ist erfreut, dass diese Angelegenheit ein für beide Seiten akzeptables Ende gefunden hat. Dieses Personalgeschäft war ganz besonders schwierig. Sowohl der Entlassene als auch das Waldamt und insbesondere dessen Chefin standen unter hohem Druck. Nach Ansicht des Stadtrates hat die Leitung des Waldamtes in dieser Zeit umsichtig und pragmatisch gehandelt.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu den Fragen 1 und 2: Hans Nikles hatte am 20. März 1998 durch eine Indiskretion aus einem anderen Departement von der beantragten Kündigung erfahren. In den darauffolgenden Tagen wurde der Dienstchef-Stellvertreter von verschiedenen Mitarbeitern des Waldamtes auf die Kündigung angesprochen. Offensichtlich war der Name der betroffenen Person bereits vielen Mitarbeitern in den Forstrevieren bekanntgemacht worden, und es zirkulierten Fehlinformationen. Zudem wurde den Medien am 24. März 1998 von einer der Stadt unbekannt Person eine Faxmeldung zugestellt mit dem Inhalt, der Stadtrat habe die Kündigung am 20. März 1998 beschlossen und Hans Nikles dabei das rechtliche Gehör verweigert. Am 26. März erschien in einer Tageszeitung ein inhaltlich ungenauer Artikel, ausgelöst durch eben diese Faxmitteilung. Dieser verwirrende Zeitungsartikel und die Fehlinformationen, die im Waldamt zirkulierten, machten eine klärende Mitteilung an alle Mitarbeitenden des Waldamtes notwendig. Dieser wurde auch eine Berichtigung zum erwähnten Zeitungsartikel beigelegt. In dieser waldamtsinternen Mitteilung erging auch die Weisung an alle Mitarbeitenden, aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes gegen aussen hin keine Angaben zur betroffenen Person zu machen. Der Versand der Mitteilung mit der beigelegten Berichtigung zum Zeitungsartikel erfolgte im Laufe des 26. März 1998 und blieb auf den Kreis der Mitarbeitenden des Waldamtes beschränkt. Zwischen der verhängnisvollen Indiskretion gegenüber Hans Nikles und der internen Mitteilung verging eine ganze Woche. Am 27. März wandten sich dann über 40 Mitarbeitende des Waldamtes an die Dienstchefin mit der Bitte, die (noch nicht beschlossene) Entlassung rückgängig zu machen.

Zu Frage 3: Das trifft zu. Der Stadtrat hat durchaus Verständnis für den Wunsch, eine Entlassung als Folge eines Stellenabbaus zu verhindern. Gleichzeitig kann und will der Stadtrat nicht verhindern, dass betriebswirtschaftliche Fakten auch in der Stadtverwaltung zu Entlassungen führen können.

Zu Frage 4: Gemäss Art. 7 der Geschäftsordnung des Stadtrats beschliesst der Stadtrat aufgrund begründeter schriftlicher Anträge der Departementsvorstehenden, sogenannter «Weisungen». Weisungen werden vom Verfasser datiert und müssen spätestens am Freitagvormittag der Vorwoche in der Stadtkanzlei eintreffen, um an der nächsten Mittwoch-Sitzung des Stadtrats behandelt zu werden. Wird die Weisung beschlossen, trägt der Beschluss das Datum der Beschlussfassung, nicht das Datum des Antrags. Ereignisse, die sich erst zwischen der Ausfertigung der Weisung und der Beschlussfassung zutragen, werden in der Weisung als geschehen vorausgesetzt, sonst müsste jeweils der Stadtrat selbst die Weisung ergänzen. Trifft eine solchermassen vorweggenommene Tatsache aus irgendwelchen Gründen nicht ein, kann die Weisung einstweilen nicht beschlossen werden. Im Falle der Entlassung von Hans Nikles wurde die Weisung am 20. März der Stadtkanzlei zugeleitet, um am 25. März beschlossen zu werden. Für den 24. März war eine Besprechung mit Hans Nikles angesetzt, an der man ihm die Entlassung mündlich eröffnen wollte. Hans Nikles teilte am 24. März per Fax mit, er sei aus gesundheitlichen Gründen nicht in der Lage, an diese Besprechung zu kommen. Die mündliche Eröffnung war somit gescheitert, so dass die Weisung nicht beschlossen werden konnte und von der Vorsteherin des TED zurückgezogen wurde. In Zusammenarbeit mit dem Personalamt folgte im April, Mai und Juni eine intensive Suche nach einer anderen Stelle innerhalb und ausserhalb der Stadtverwaltung. Gleichwohl musste das Dienstverhältnis mit Beschluss vom 8. Juli 1998 aufgelöst werden, vor allem um für das Waldamt eine klare Situation zu schaffen. Es wäre dem Waldamt nicht zuzumuten gewesen, mit der Entlassung zuzuwarten, bis eine andere Stelle gefunden ist, denn die Reduktion auf vier Reviere soll bald vollzogen werden, und auf diesen Zeitpunkt hin gibt es für Hans Nikles keine Arbeit mehr.

Zu Frage 5: Der Stadtrat hat sich davon überzeugen können, dass die Entlassung von Hans Nikles weder willkürlich war noch irgend etwas mit Mobbing zu tun hatte.

Zu Frage 6: Dem Stadtrat ist der Wortlaut von § 26 des revidierten kantonalen Waldgesetzes bekannt. Das Gesetz tritt jedoch frühestens Anfang 1999 in Kraft. Selbst wenn die Bestimmung bereits anwendbar wäre, würde dies an der Rechtmässigkeit der Entlassung nichts ändern. Es entspricht nicht der Absicht des Waldgesetzes, dass die Gemeinden ihre Personalpolitik von den privaten Waldbesitzern oder vom Oberforstamt genehmigen lassen müssen.

Zu den Fragen 7 und 8: 1991 betrug die Stellenzahl von im Waldbereich Beschäftigten 49,6, einschliesslich Akkordanten und Mitarbeiter im Stundenlohn, auf deren Beschäftigung ab 1993 verzichtet wurde. Die Stellenzahl des Stammpersonals betrug 1991 43,7 und 1998 noch 24,6, was einer Abnahme um 43 Prozent entspricht. Im gleichen Zeitraum sank die Zahl der Stellen in der «Verwaltung» von 7,1 auf 5,3, also um etwa 25 Prozent. Zur «Verwaltung» zählen die Mitarbeitenden der Bereiche Zentrale Dienste (1,0), Vorzimmer und Kanzlei (1,5), Personaladministration (0,4), Rechnungsführung (0,8), Buchhaltung (0,7), Liegenschaftenverwaltung (0,7), Schul- und Büromaterialverwaltung (0,2). In diesen 5,3 Stellenwerten eingeschlossen sind Informatiksupport und Archiv, die Verwaltung der

Tierpatenschaften und der Parkplatzgebühren des Wildparks und weitere Querschnittsleistungen. Diese Aufgaben sind in den vergangenen Jahren umfangmässig gewachsen, während der Holzereibetrieb geschwunden ist, und zwar nicht nur in Zürich, wie man weiss. Kein Betrieb kommt darum herum, die entsprechenden unternehmerischen Entscheide zu treffen. Der vom Fragesteller insinuierte einseitige Abbau der Handarbeiter auf Kosten einer sich aufblähenden Verwaltung gehört ins Reich der Legenden.

Vor dem Stadtrate
der Stadtschreiber
Martin Brunner