

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 124. Ratssitzung vom 16. November 2016

2423. 2015/382

Motion der Grüne- und AL-Fraktion vom 02.12.2015:

Aufhebung der Lohnwirksamkeit der jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG), Änderung des Personalrechts

Gemäss schriftlicher Mitteilung lehnt der Vorsteher des Finanzdepartements namens des Stadtrats die Entgegennahme der Motion ab, ist jedoch bereit, sie als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

Walter Angst (AL) begründet die Motion (vergleiche Beschluss-Nr. 1478/2015): Seit sechs Jahren liegt beim Stadtrat eine Petition, die verlangt, dass die Lohnwirksamkeit der Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG) in der Stadtverwaltung aufgehoben wird. Das Personal wird seit sechs Jahren vertröstet. Diese Motion fordert den Stadtrat auf, die Bedürfnisse und Anliegen des Personals ernst zu nehmen und sich an die Umsetzung zu machen. Die Lohnwirksamkeit der ZBG soll ganz oder für grosse Teile des Personals aufgehoben werden. Bei der kleinen Summe, die für Lohn-erhöhungen zur Verfügung steht, führen die bisherigen Modelle des städtischen Lohnsystems zu Unwillen, weil es völlig willkürlich ist, welche Leute die entsprechenden Lohnerhöhungen bekommen. Im Zuge des Wechsels der Departementsleitung und der Leitung von Human Resources Management (HRZ) wurde ein Prozess zur Überprüfung des individuellen Lohnanteils eingeleitet. Deshalb muss der Stadtrat zwingend eine Weisung vorlegen, mit der die Lohnwirksamkeit der ZBG entweder aufgehoben oder nur für Teile des Personals weitergeführt wird. Der Stadtrat hat die Zielsetzungen der im Rahmen der HR-Strategie anstehenden Revision des städtischen Lohnreglements skizziert. Bei der Grundlage für die vom Personal kritisierte Lohnwirksamkeit der ZBG sollte er aber vorsichtig und zurückhaltend sein.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Finanzdepartements Stellung.

STR Daniel Leupi: Hinter der Motion steht eine lange Geschichte, die ich nicht vollständig darlegen kann, da viele Entscheide vor meiner Zeit als Stadtrat gefällt wurden. Martin Vollenwyder hatte damals aber gute Gründe, ein System einzuführen, das die Lohnentwicklung berechenbarer macht und die Lohnkosten begrenzt. Dieses System hat aber auch gewisse Nachteile, deshalb hat der Stadtrat auf meine Anregung hin die Überprüfung des Systems zu einem Ziel der HR-Strategie erklärt. Die Geduld der Personalverbände wurde strapaziert, das verstehe ich, aber dieses Element lässt sich eben nicht allein lösen. An zwei halbtägigen Workshops mit den Vertretern der Personalverbände wurde dieses Jahr nun über die Lohnkoppelung diskutiert. Es war ein guter Austausch, und ich bin überzeugt, dass im Rahmen des Handlungsfelds 4 der HR-Strategie eine Kompromisslösung gefunden werden kann, die die stossenden Elemente der ZBG verbessert. Als die Motion eingereicht wurde, war noch nicht absehbar, wie

schnell der Stadtrat vorankommen wird. Jetzt ist man schon deutlich weiter; der Gemeinderat wird auf jeden Fall ein Geschäft zur Änderung des Personalreglements behandeln können. Das Signal ist angekommen, aber mit der Frist könnte es allenfalls ein Problem geben, deshalb will der Stadtrat die Motion als Postulat entgegennehmen.

Weitere Wortmeldungen:

Katharina Prelicz-Huber (Grüne): Wir hoffen, dass gemeinsam eine Lösung gefunden wird. Laut Personal hat das System nicht nur schlechte, sondern auch gute Seiten, dazu gehört unter anderem., dass es mehr Transparenz und Klarheit gewährleistet, und dass bei guter Leistung eine Lohnerhöhung gewährt werden soll – dagegen hat ja grundsätzlich niemand etwas. Gleichzeitig besteht leider grosser Ärger und enormer Druck, weil die sogenannte gute Leistung eins zu eins mit dem Lohn gekoppelt ist und aufgrund der sehr kleinen Summe, die für Lohnerhöhungen zur Verfügung steht, der Leistungsteil nicht wirklich bewertet wird, im Gegenteil: Es wird nicht mehr unbedingt das honoriert, was echte Leistung ist und es kann leider auch Tür und Tor öffnen für Willkür. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer reinen Koppelung des Leistungslohns an den Lohn und dessen Erhöhung oder Senkung im Endeffekt negativ ist und auch die Auswirkungen auf die Gesundheit und das Gesamtwohlbefinden der Mitarbeitenden schlecht sind. Statt einer positiven Motivation bewirkt das System negative Stresssymptome, weil es ein ungesundes Konkurrenzdenken wider dem Teamgeist fördert. Deshalb freut es mich zu hören, dass im Zusammenhang mit der HR-Strategie an diesem Teil gearbeitet wird. Wir hoffen aber, dass es dann nicht plötzlich heisst, man wolle bei den tiefsten Löhnen streichen. Es ist eine unserer Errungenschaften, dass der Lohn für ein 100%-Pensum mindestens 4000 Franken beträgt. Auch 230 000 Franken Lohn für ein Stadtratsmitglied sind schön. Dafür soll gute Leistung erbracht werden, und wenn alle gute Leistungen erbringen, soll die Leistung für alle garantiert sein, und es sollen auch Lohnerhöhungen möglich sein.

Dr. Urs Egger (FDP): Laut dem Pamphlet, das wir beim Betreten des Rathauses erhalten haben, kostet die Leistungsbeurteilung etwas über 5 Millionen Franken. Da auch die Lohnerhöhungen ungefähr in diesem Rahmen sind, muss die eigentliche Schlussfolgerung des Pamphlets sein, dass man gar keine Leistungsbeurteilungen will. Dies ist zumindest der Wille jenes Teils des Personals, der im VPOD organisiert ist. Es braucht auf jeden Fall ein System für die Leistungsbeurteilung, im gleichen Pamphlet wird nämlich mehr Wertschätzung gefordert. Wertschätzung beinhaltet immer einerseits das direkte Gespräch zwischen Vorgesetztem und Mitarbeiter und andererseits auch die finanzielle Komponente – beides muss in einem Beurteilungssystem berücksichtigt werden. Es wäre falsch, das jetzige System einfach aufzugeben.

Katharina Widmer (SVP): Die jährlichen ZBG mit Lohnwirksamkeit sind auf einer breiten Basis reguliert und wurden in verschiedenen Stadtratsbeschlüssen definiert, optimiert und weiterentwickelt. Sie berücksichtigen Leistung, Schwierigkeitsgrad, Motivation, Verhalten, Entwicklung, nutzbare Erfahrung und helfen mit, das Personal zu fördern und gute Arbeitsbedingungen zu schaffen. Damit die Belohnungsanreize langfristig und nachhaltig wirken, ist es auch wichtig, die Mitarbeiterinnen und Mit-

arbeiter ebenso auf der emotionalen Ebene anzusprechen. Regelmässige Anerkennung ist für die Motivation essenziell, aber dazu braucht es kein neues Personalrecht. Der für die Lohnmassnahmen geplante Betrag wird nach einer vom Stadtrat festgelegten Vorlage verteilt. Die Löhne entwickeln sich individuell und sind eben auch abhängig von den ZBG. Beiträge an die Pensionskasse, an die Unfallversicherung, an die Weiter- und Fortbildung sowie Essensvergütungen sollen ebenfalls Bestandteile des Lohns sein. Laut der Antwort des Stadtrats wird das Thema im Rahmen der städtischen HR-Strategie eingehend geprüft, laufend optimiert und weiterentwickelt. Die SVP lehnt die Motion bzw. das Postulat ab.

Mario Babini (parteilos): In den USA gibt es das sogenannte «Forced Ranking» mit der statistischen Grundannahme, dass alles einer Normalverteilung folgt, was bedeutet, dass sich 50 Prozent der Mitarbeitenden auf der Minusseite befinden und die anderen 50 Prozent auf der Plusseite. Das ist desaströs für jene Mitarbeiter, denen gesagt wird, sie seien unter dem Durchschnitt, erst recht, wenn es lohnwirksam ist – zur Motivation oder zu zusätzlicher Leistung trägt das sicher nichts bei. Meine Erfahrung ist, dass die Lohnwirksamkeit unter Umständen auch missbraucht werden kann. Microsoft hat das «Forced Ranking» wieder abgeschafft, weil dieses System gemäss einem Artikel «der Tod jeder Unternehmenskultur» ist. Ich hoffe, dass die Stadt Zürich eine bessere Unternehmenskultur hat und dass der Rat den Vorschlag zumindest als Postulat überweist, um die Motivation der Mitarbeitenden in Zukunft zu fördern und nicht noch mehr erlahmen zu lassen.

Duri Beer (SP): Die SP unterstützt den Vorschlag. 2002 liefen die Finanzen aus dem Ruder und die Löhne folgten völlig unplanbar einem Automatismus. In dieser Zeit herrschte auch noch die Meinung, Leistung müsse sich auch in den öffentlichen Verwaltungen lohnen, also müssten ähnliche Lohnsysteme wie in der Privatwirtschaft eingeführt werden. Die positive Seite dieses Instruments ist tatsächlich, dass die Ausgaben planbar sind. Das Personal hat sicher auch einen Beitrag zu den heute gesunden Stadtfinanzen geleistet, indem es akzeptierte, dass die Leistung belohnt wird. Nur machten viele Staatsangestellte in den letzten Jahren die Erfahrung, dass sie – obwohl sie sich Mühe gaben und gute Leistungen erbrachten – keine Lohnmassnahmen erhielten, die sie einigermaßen zufriedenstellten mit Blick auf das, was sie in der Privatwirtschaft hätten verdienen können. Gleichzeitig haben sich in den einzelnen Dienstabteilungen Instrumente zur Messung von Leistung gebildet, das heisst, es sind Reglementarien, Verhaltensgrundlagen usw. erwachsen. Aus der Optik der betroffenen Angestellten ist es ein defizitorientiertes System, bei dem die Fehlersuche im Mittelpunkt steht, was Demotivation bewirkt. Heute muss man etwas daran ändern. Auf dem verteilten Flugblatt geht es vor allem um Aufwand und Ertrag: Heute wird viel zu viel Arbeitszeit aufgewendet für den Katalog von Verhaltensgrundlagen. In Zukunft sollte die Zeit besser für Produktivität eingesetzt werden. Der Vorschlag ist sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch für die Vorgesetzten sinnvoll.

Mario Mariani (CVP): Kein System ist absolut gerecht. Für die CVP ist aber ganz klar, dass die Leistung honoriert werden soll; das ist ebenso Teil einer (städtischen) Arbeitsplatzkultur wie das Mitarbeitergespräch und das Zielvereinbarungsgespräch.

Auch der Stadtrat möchte an der Leistungskomponente festhalten, denn es ist Teil der Motivation. Die CVP lehnt die Motion ab, würde aber das Postulat unterstützen.

Roger Liebi (SVP): *Laut Katharina Prelicz-Huber (Grüne) werden Leute, die Leistung erbringen müssen, tendenziell krank. Diese Argumentation ist speziell. Eine Abschaffung der Lohnwirksamkeit hätte einen Verlust an Transparenz zur Folge. Zumindest in der Privatwirtschaft wird Transparenz aber immer verlangt, wenn es um Löhne geht. Ein Teil des Lohns ist ja auch die nutzbare Erfahrung, welche mit dem Alter zunimmt, aber diese Betrachtung ist heute auch nicht mehr modern, dass jemand nur weil er älter ist allenfalls anders eingereiht wird. Dieses System allein ist nicht erstrebenswert, deshalb hat man ja eine Variante gefunden, die verschiedene Systeme miteinander mischt und das ist durchaus sinnvoll. Die Begründungen sind relativ hanebüchen und erwähnen z. B. nicht die im Vergleich zur Privatwirtschaft unglaublich guten Pensionskassen-Leistungen oder die Ferien- und Abfindungsregelungen, die es in der Privatwirtschaft so nicht gibt – das sind auch alles Lohnbestandteile. Der eingeschlagene Weg ist richtig, gegen eine kleine Anpassung habe ich allerdings nicht viel einzuwenden. Es ist übrigens freiwillig, sich von der Stadt Zürich anstellen zu lassen und angesichts des Personalwachstums der Stadt Zürich muss es immer noch sehr attraktiv sein, in der Stadtverwaltung zu arbeiten. Das einigermaßen ausgewogene System sollte beibehalten werden. Ausserdem möchten doch eigentlich alle Arbeitnehmenden gemessen und beurteilt werden und ich finde, das darf sich auch auswirken auf den Lohn.*

Andreas Egli (FDP): *Gemäss dem vom VPOD Zürich verteilten Blatt beträgt der Aufwand für ZBG rund 5,4 Millionen Franken, während lediglich 5 Millionen Franken zu verteilen sind. Das Personal hat aber einen personal- und arbeitsrechtlichen Anspruch auf Beurteilung, sodass man nicht sagen kann, bei Abschaffung der Lohnwirksamkeit könnten diese 5,4 Millionen Franken gutgeschrieben werden. Man muss also ohnehin eine Beurteilung machen und wenn sie gut ausfällt, genügt meiner Meinung nach ein feuchter Händedruck allein nicht als Anerkennung. In unserer Gesellschaft ist der Lohn Teil der Anerkennung, die uns zuteil wird und das wird auch geschätzt. Mit einem neuen Mitarbeiterbeurteilungssystem, das keinen Einfluss auf den Lohn hätte, wären die städtischen Angestellten bestimmt nicht glücklich.*

Martin Luchsinger (GLP): *Wir haben wohl schon alle unsere Erfahrungen mit Bewertungssystemen gemacht. Wenn man in einem System mit Normalverteilung die schlechte Note bekommt, nur weil sie vergeben werden muss, ist das ungerecht und demotivierend. Das bestehende System ist aber nicht das Problem, vielmehr ist das Ganze eine Frage der Führung, denn es handelt sich um ein Führungsinstrument und wenn man dieses nicht richtig einsetzt, wird es eben demotivierend. Die Lohnwirksamkeit wird dann plötzlich vor die Beurteilung gestellt, statt umgekehrt. Ich persönlich möchte eine Zielvereinbarung haben, es ist nämlich nicht befriedigend, sich mit voller Kraft einzusetzen, wenn keine zielorientierte Bewertung erfolgt. Zurück zum Zustand vor der Einführung der ZBG, als die Departemente noch unterschiedliche Beurteilungen hatten, will hoffentlich auch niemand. Die Bewertung, wie sie im Moment bei den Verkehrsbetrieben (VBZ) herrscht, ist sicher nicht die richtige Art und Weise. Man sollte sich wirklich einmal überlegen, was z. B. einen guten Tramchauffeur ausmacht; ob es*

wirklich so sehr auf die Einhaltung der Kleidervorschriften ankommt. Das ist aber, wie gesagt, eine Frage der Führung. Deshalb lautet der Auftrag an den Stadtrat: Er soll seine Führungsaufgabe wahrnehmen und überprüfen, ob in den einzelnen Departementen die Bewertungen im Sinn eines Führungsinstruments eingesetzt werden. In der Antwort auf die schriftliche Anfrage von Urs Fehr (SVP) und Beat Camen (SVP) von 2014 sagte der Stadtrat noch, das System «ist ein unabdingbares Führungsinstrument, es erlaubt, auf Grundlage der strategischen Ziele die operativen Ziele für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter einzeln auszudifferenzieren.» Diese Arbeit muss sowohl von oben nach unten als auch von den einzelnen Teams von unten nach oben gemacht werden. Würde man jetzt etwas Neues einführen, bzw. die Lohnwirksamkeit abschaffen, hätte das Intransparenz zur Folge, denn die Lohnsumme würde nicht viel grösser, sodass nicht nachvollziehbar wäre, warum wer eine Lohnerhöhung erhalten hat. Es ist fraglich, ob die Zufriedenheit und Motivation dann grösser wären. Die GLP lehnt die Motion und das Postulat ab.

Alexander Brunner (FDP): Es besteht das Risiko, sich von einem Extrem – mit finanziellen Anreizen – ins andere – ohne finanzielle Anreize – zu bewegen. Ein Beispiel aus der Privatwirtschaft: Meine finanziell variable Komponente hängt einerseits vom Unternehmenserfolg ab und andererseits von meiner individuellen Leistung, wobei in meinem Fall (Innovation, R&D) der spezifisch messbare Anteil sowie folglich auch der finanzielle Anreiz sehr tief sind. Es gibt in diesem Bereich verschiedene Abstufungen und man kann das System entwickeln. Ein Vorschlag von den diesjährigen Wirtschaftsnobelpreisträgern: Wenn eine Arbeitskomponente nicht spezifisch messbar ist, soll es auch keine finanziellen Anreize geben. Ist sie aber messbar, wie z. B. bei einem Verkäufer, soll es entsprechend auch finanzielle Anreize geben. Finanzieller Anreiz ist nur ein Teil, schliesslich verpufft das Geld relativ schnell. Wichtig ist vor allem, dass ein Dialog mit dem Führungsverantwortlichen stattfindet, und dass man ernst genommen wird.

Urs Fehr (SVP): In der Aufzählung von Roger Liebi (SVP) ist der Nachtzuschlag vergessen gegangen, diesen zahlt die Stadt Zürich bereits ab 20 Uhr freiwillig (von Gesetzes wegen müsste er erst ab 23 Uhr entrichtet werden).

Markus Kunz (Grüne): Es hat zwar mit Führung zu tun, aber es gibt durchaus systemische Probleme, die der Stadtrat im Detail bereits kennt. Ein Beispiel ist der Rollenkonflikt, den man als Führungsperson hat: Man kann einen Menschen nicht begleiten, ohne ihn zugleich auch zu bewerten. Wenn ein Vorgesetzter mit einem Mitarbeiter die Weiterbildung bespricht, wird der Mitarbeiter sich bis zu einem gewissen Grad hüten, seine Schwächen aufzudecken, wenn er weiss, dass der Vorgesetzte am Schluss sowieso noch eine Einstufung vornehmen muss. Gewisse systemische Komponenten müssen durchaus entflechtet werden. Ein weiterer Zielkonflikt besteht auch in den knappen finanziellen Mitteln, die für Lohnerhöhungen zur Verfügung stehen. Dem Vorgesetzten fehlt einfach der nötige Handlungsspielraum für eine lohnwirksame Förderung. Man kann bestimmt das ganze System überdenken und zu einem besseren gelangen. Vermutlich würde bei fast 30 000 Angestellten aber ein und dasselbe System für alle gleich angewendet nicht funktionieren. Das System allein garantiert eben keine

Gerechtigkeit, es muss zusätzlich klug angewendet werden.

Walter Angst (AL) ist nicht einverstanden die Motion in ein Postulat umzuwandeln: Die Motion fordert, die Lohnwirksamkeit der ZBG für die gesamte Verwaltung oder Teile davon aufzuheben – das entspricht dem von Alexander Brunner (FDP) vorgeschlagenen Konzept. Für individuelle Lohnerhöhungen stehen 0,25 Prozent zur Verfügung, wobei auch noch die Stufenanstiege umgesetzt werden müssen, sodass faktisch nichts mehr übrig bleibt. In den nächsten zehn Jahren – Stichworte: wachsende Stadt, Tageschulen – wird nicht substanziell mehr Geld zur Verfügung stehen für ein Modell, das auf Lohnwirksamkeit setzt. Es besteht Handlungsbedarf, es braucht eine Weisung, die Anpassungen für die nächsten zehn Jahre macht. Ich bin überzeugt, dass die Führungsfrage mit der personellen Änderung an der Spitze und mit der HR-Strategie auf gutem Weg ist. Mit der Motion sorgen wir dafür, dass die Frage der Lohnwirksamkeit der ZBG geprüft wird. Am Schluss entscheidet der Gemeinderat anhand der Weisung über die konkrete Ausgestaltung.

Katharina Prelicz-Huber (Grüne): Es hat niemand gesagt, es sollten keine MitarbeiterInnenbeurteilungen mehr vorgenommen werden, oder dass die Mitarbeitenden keine ZBG mehr haben möchten. Aber: Eine MitarbeiterInnenbeurteilung sollte den Charakter eines Förderinstruments und nicht eines Druckinstruments haben. Letzteres kann zu gesundheitlichen Schädigungen führen. Die Mitarbeitenden der Stadt Zürich wollen eine gute Leistung erbringen und tun das auch tatsächlich. Wenn die gute Leistung honoriert werden soll, hat das eben viele und nicht nur ein paar individuelle Lohnerhöhungen zur Folge. Das wird gefordert; dass aufgrund einer guten MitarbeiterInnenbeurteilung eine Lohnerhöhung gesprochen wird. Daran soll bei der Beratung des Budgets gedacht werden, damit das nötige Geld zur Verfügung steht und die Lohnerhöhung für alle gesprochen werden kann.

Duri Beer (SP): Es geht uns nicht darum, das Gespräch abzuschaffen und auch die städtischen Angestellten wollen das nicht, denn sie sind interessiert an einem Feedback. Menschen arbeiten gern, egal in welcher Position, und werden auch gern wahrgenommen und von ihren Vorgesetzten beurteilt. Ein Grossteil der städtischen Mitarbeitenden ist gemäss Umfragen absolut einverstanden mit der Anstellung bei der Stadt Zürich und arbeitet gern. Der Lohn ist nicht das einzige Kriterium für die Zufriedenheit. Man sollte den Chefinnen und Chefs erlauben, das ZBG effektiv als Führungsinstrument einzusetzen. Das ist dann der Fall, wenn sie die Normverteilung nicht mehr einhalten müssen, sondern den Handlungsspielraum haben, die Leute so zu beurteilen, wie sie wirklich sind. Die städtische Ferienregelung – vier Wochen – ist mitnichten so einmalig, wie Roger Liebi (SVP) es sagte, im Gegenteil: In diesem Punkt ist die Stadt Zürich nicht mehr konkurrenzfähig. Auch die Abfindungsregelungen sind – zumindest im Vergleich zu den goldenen Fallschirmen der Banken, die in den letzten Jahren hier ja keine Steuern mehr gezahlt haben – noch einigermaßen normal. Die Pensionskasse ist in der Tat noch einer der wenigen Pfeiler der sogenannten attraktiven Anstellungsbedingungen. Aber in diesem Bereich gibt es im Moment verschiedene Baustellen, die darauf hinauslaufen, dass die finanziellen Beiträge der Stadt Zürich reduziert werden. Es ist im Interesse aller, dass auch die 28 000 städtischen Angestellten, die zur Hälfte in

7 / 7

der Stadt Zürich wohnen, Realloohnerhöhungen kriegen und nicht nur höhere Krankenkassenprämien zahlen und höhere Sozialabgaben leisten müssen. Sie sollen ihre Kaufkraft erhalten können und ihr Geld hier ausgeben und nicht etwa in Deutschland.

STR Daniel Leupi: *Ich habe unser jetziges System nicht als «extrem» wahrgenommen. Es ist ein System mit Handlungsbedarf, in diesem Sinn soll es reformiert, aber sicher nicht komplett auf den Kopf gestellt werden. Es braucht nach wie vor ein jährliches Gespräch und es soll auch nach wie vor eine Leistungskomponente geben, das bestreiten die Motionäre nicht, sie fragen aber, ob es für alle so sein muss. In welchem Ausmass evt. auch alternative Anreizsysteme in Frage kommen und was das für die Lohnentwicklung bedeutet, soll überprüft werden. Lediglich dort, wo das System stossende Auswirkungen hatte, sollen bessere Lösungen definiert werden. Selbstverständlich ist das ZBG eine Führungsaufgabe, und dafür wird relativ viel investiert. Damit das entsprechende Weiterbildungsangebot aufrechterhalten werden kann, ist es wichtig, dass im Budget keine dahingehenden Kürzungsanträge unterstützt werden. Auf jeden Fall soll das Personal Perspektiven haben, das ist ganz im Sinn des Stadtrats. Dieser packt die Sache gemeinsam mit den Personalverbänden an, das braucht aber Zeit, deshalb sollte die Motion als Postulat überwiesen werden.*

Die Motion wird mit 62 gegen 61 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat