



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 27. September 2023

GR Nr. 2023/459

Human Resources Management, Teilrevision der Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder sowie des Personalrechts betreffend Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Abschreibung einer Motion

1. Zweck und politische Geschäfte

Am 1. September 2022 traten die revidierten Bestimmungen zur Höhe der Abgangsleistungen gemäss Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (VAB, AS 177.107) und zum Geltungsbereich der VAB in Kraft (vgl. GR Nr. 2018/77 und 2021/412). Letzterer wurde auf die Mitglieder des Stadtrats, die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden beschränkt. Das Amt der Ombudsperson sowie der oder des Datenschutzbeauftragten fallen somit seither – unter Vorbehalt der Übergangsbestimmungen – nicht mehr in den Geltungsbereich der VAB. Das ebenfalls auf Amtsdauer gewählte Amt der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle war bereits zuvor nicht vom Geltungsbereich umfasst und ist es weiterhin nicht.

Die Mitglieder des Gemeinderats Luca Maggi (Grüne) und Roland Hurschler (Grüne) reichten am 16. März 2022 die folgende Motion, GR Nr. 2022/89, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (VAB) zu überarbeiten und dabei den Geltungsbereich (Art. 1 VAB) auf die Mitglieder des Stadtrates zu beschränken. Für sämtliche übrigen Behördenmitglieder (Ombudsperson, die oder der Datenschutzbeauftragte, die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle, Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden) sollen künftig die Bestimmungen des Personalrechts betreffend Abfindung (Art. 28 PR) und Lohnfortzahlung nach Entlassung (Art. 29 PR) sinngemäss anwendbar sein. Die entsprechende Anpassung im Personalrecht soll dem Gemeinderat zeitgleich mit der Revision der VAB vorgelegt werden. Hierbei soll sich der Stadtrat am Merkblatt «Abfindung und Lohnfortzahlung (April 2020)» orientieren.

Begründung: Der Geltungsbereich der Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder wird in Art. 1 VAB geregelt. Aktuell fallen 36 Personen unter den Geltungsbereich von Art. 1 VAB. Bei einer entsprechenden Annahme der Weisung 2021/412 durch den Gemeinderat soll zusätzlich die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle der VAB unterstellt werden.

Dieser Geltungsbereich soll angepasst und künftig auf die Mitglieder des Stadtrates beschränkt werden. Bei den Mitgliedern des Stadtrates rechtfertigen sich Abgangsentschädigungen wie sie in der VAB vorgesehen sind, aufgrund deren hohen öffentlichen Präsenz und Exponiertheit. Sämtliche weiteren Behördenmitglieder sollen künftig gemäss dem städtischen Personalrecht beschäftigt werden. Sie sollen zu den gleichen Anstellungsbedingungen wie das restliche städtische Personal angestellt werden. Demnach sollen für sie die Bestimmungen des Personalrechts betreffend Abfindung (Art. 28 PR) und Lohnfortzahlung nach Entlassung (Art. 29 PR) sinngemäss anwendbar sein. Gemäss Kommissionsberatung zur Weisung 2021/412 bedingt eine entsprechende Anpassung von Art. 1 VAB auch Anpassungen im Personalrecht. Bei einer einseitigen Anpassung von Art. 1 VAB ohne die zeitliche Anpassung des Personalrechts droht eine Rechtslücke. Deshalb sind die Anpassung von Art. 1 VAB sowie der entsprechenden Bestimmungen im Personalrecht dem Gemeinderat zeitgleich vorzulegen.

Antrag auf gemeinsame Behandlung mit Weisung 2021/412.



2/14

Der Vorsteher des Finanzdepartements erklärte sich namens des Stadtrats bereit, die Motion entgegenzunehmen und sie wurde vom Gemeinderat am 23. März 2022 überwiesen. Der Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat ist innert Frist von zwei Jahren, also bis spätestens März 2024, zu stellen.

Am 12. Mai 2022 wurde die Volksinitiative «Keine goldenen Fallschirme für abtretende Behördenmitglieder» bei der Stadtkanzlei eingereicht. Die Volksinitiative verlangt in Form der allgemeinen Anregung die Anpassung der VAB mit folgenden Begehren:

1. Als Voraussetzung für den Anspruch auf eine Abgangsentschädigung gilt nur das unfreiwillige Ausscheiden aus dem Amt.
2. Anspruchsberechtigt sind Mitglieder des Stadtrates.
3. Die Höhe der Abgangsentschädigung beträgt maximal ein Jahressalär, unabhängig vom Lebensalter des Anspruchsberechtigten.
4. Eine Härtefallregelung ist vorgesehen.

Mit Stadtratsbeschluss (STRB) Nr. 715/2022 beantragte der Stadtrat dem Gemeinderat, die Volksinitiative abzulehnen und als Gegenvorschlag zu beschliessen, dass der Geltungsbereich der VAB auf die Mitglieder des Stadtrats beschränkt wird. Der Gemeinderat folgte am 8. Februar 2023 diesem Antrag, womit bis spätestens im Mai 2024 eine Volksabstimmung über die Volksinitiative und den Gegenvorschlag zu erfolgen hat.

Der Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat betreffend die Motion GR Nr. 2022/89 soll zugleich die mögliche Ausgestaltung eines Gegenvorschlags zur Volksinitiative verdeutlichen. Die Umsetzung dieser Vorlage wird somit unter anderem davon abhängen, ob die Volksinitiative oder der Gegenvorschlag vom Stimmvolk angenommen wird. Für den Fall, dass beide angenommen werden, entscheidet das Stimmvolk mittels Stichfrage, was von beidem in Kraft treten soll.

2. Vernehmlassung

Diese Vorlage wurde den betroffenen Behördenmitgliedern sowie den Departementen zur Vernehmlassung unterbreitet. Alle Departemente und die Mehrheit der Behördenmitglieder sind mit der Vorlage einverstanden. Die Konferenz der Präsidenten und Präsidentinnen der Kreisschulbehörden (Schulpflege) erachtet die Einschränkung des Geltungsbereichs der VAB auf die Mitglieder des Stadtrats angesichts der entsprechenden Motion ebenfalls als nachvollziehbar. Allerdings beschränke sich die Vernehmlassungsvorlage darauf, diesen isolierten Auftrag umzusetzen, vernachlässige aber eine Gesamtschau der Verhältnisse der Behördenmitglieder. Die Präsidien der Kreisschulbehörden unterlägen ähnlich einschränkenden Rahmenbedingungen wie die Stadtratsmitglieder. Bei einer Angleichung der Rechtsposition mit städtischem Kaderpersonal seien auch die übrigen Rahmenbedingungen der Tätigkeit anzugleichen. Die Schulpflege lehne deshalb die Vernehmlassungsvorlage in der jetzigen Form ab und verlange eine Gesamtschau der Verhältnisse der Präsidien der Kreisschulbehörden, bevor die bestehenden Abgangsleistungen gemäss VAB abgeschafft werden.

Dieses Anliegen liesse sich nicht mit dem in Kapitel 1 genannten Zweck vereinbaren, die mögliche Ausgestaltung eines Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Keine goldenen Fallschirme für abtretende Behördenmitglieder» rechtzeitig vor der betreffenden Volksabstimmung zu verdeutlichen. Rechte und Pflichten sind zudem zwar in eine Gesamtheit von Arbeitsbedingungen



3/14

eingebettet. Eine Anpassung einzelner Elemente bedeutet aber nicht, dass immer auch die übrigen Arbeitsbedingungen anzupassen wären. Genau, wie im Hinblick auf Abgangsleistungen, sind die Besonderheiten bei Behördenmitgliedern bei den einzelnen Leistungen zu berücksichtigen. Soweit keine besonderen Bestimmungen bestehen, gilt für die betroffenen Behördenmitglieder das Personalrecht sinngemäss (Art. 1 Abs. 5 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals [PR, AS 177.100]).

3. Änderungen der VAB

Aktueller Wortlaut	Revisionsvorschlag (revidierter Text <i>fett und kursiv</i>)
Art. 1 Geltungsbereich ¹ Dieser Verordnung unterstehen die Mitglieder des Stadtrats, die Stadtamtsfrauen und Stadtmänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden Abs. 2 [...]	Art. 1 Geltungsbereich ¹ Diese Verordnung <i>gilt für</i> die Mitglieder des Stadtrats . Abs. 2 unverändert

Der Anwendungsbereich der VAB wird auf Mitglieder des Stadtrats beschränkt. Bei diesen rechtfertigen sich Abgangsentschädigungen, wie sie in der VAB vorgesehen sind aufgrund der hohen öffentlichen Präsenz und Exponiertheit. Der Stadtrat trägt gesamtstädtisch eine hohe Verantwortung innerhalb der konzernähnlichen Strukturen der Stadtverwaltung, an der komplexen Schnittstelle zwischen politischem System und Verwaltung. Diese Position wird in besonderen Mass mit einer persönlichen Positionierung der Stadtratsmitglieder verbunden. Ausscheidende Stadtratsmitglieder verfügen nach Austritt aus der Stadtverwaltung über ein sehr anspruchsvolles Profil als Top-Führungspersonen, kombiniert mit einem spezifischen Zuschnitt an Kompetenzen und Erfahrungen und haben meist kaum noch Bezug zur Branche, in der sie vor der Wahl in den Stadtrat tätig waren. Dies erfordert bei einer Neuorientierung Zeit, damit der Wechsel kompetenz- und stufengerecht erfolgen kann und keine Schlechterstellung zu entsprechenden Profilen in anderen Branchen erfolgt. Dabei sollen sich Stadtratsmitglieder nicht bereits während ihrer Amtszeit im Arbeitsmarkt aktiv neu orientieren müssen. Es wird erwartet, dass dieser Prozess im Schwerpunkt nachgelagert stattfindet. Dementsprechend soll Mitgliedern des Stadtrats weiterhin auch bei Rücktritt oder Verzicht auf eine weitere Amtsperiode eine Abgangsleistung ausbezahlt werden. Für sämtliche übrigen Behördenmitglieder sollen künftig die Bestimmungen des Personalrechts betreffend Abfindung (Art. 28 PR) und Lohnfortzahlung nach Entlassung (Art. 29 PR) sinngemäss anwendbar sein, soweit keine abweichende Regelung notwendig ist.

Übergangsbestimmungen
¹ Diese Verordnung gilt für folgende, im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision gewählten Behördenmitglieder: Stadtamtsfrauen und Stadtmänner; Friedensrichterinnen und Friedensrichter; Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden. ² Diese Verordnung gilt für die Behördenmitglieder gemäss Abs. 1 höchstens bis zum Ablauf: der Amtsdauer; oder der darauffolgenden Amtsdauer, wenn die Hälfte der Amtsdauer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens überschritten ist.



³ Für die Ombudsperson und die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten gelten die Übergangsbestimmungen zur Teilrevision vom 13. April 2022.

Diese Übergangsbestimmungen gelten nur für Behördenmitglieder, die vor Inkrafttreten dieser Teilrevision der VAB unterstehen. Die Bedingungen für die Anwendbarkeit der VAB für die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden gemäss Abs. 2 sind analog den Übergangsbestimmungen zur VAB-Teilrevision vom 13. April 2022 ausgestaltet. Für den jeweils amtierenden Ombudsmann und Datenschutzbeauftragten gelten weiterhin die Übergangsbestimmungen zur Teilrevision vom 13. April 2022 (Abs. 3). Mit Ausnahme des Stadtrats sind sämtliche Behördenmitglieder, die nach dem Inkrafttreten der vorliegenden Teilrevision gewählt werden, künftig dem PR unterstellt (Abs. 1–3 e contrario).

Abs. 4 der Übergangsbestimmungen zur Teilrevision vom 13. April 2022 (Wahlmöglichkeit der neuen Ansprüche, sofern diese im Vergleich zu den bisherigen Ansprüchen vorteilhafter sind) erübrigt sich hier, da nach PR einerseits eine Begrenzung der Ansprüche in Höhe des Anspruchs gemäss VAB vorgesehen ist und andererseits die Voraussetzungen für die Anspruchsberechtigung strenger sind (vgl. Erwägungen zu Art. 31^{bis} Abs. 1 und Art. 31^{quater} PR).

4. Änderungen des PR

4.1 Anspruchsvoraussetzungen für Abfindungen und Lohnfortzahlung bei Entlassung gemäss Art. 28 und 29 PR

Anspruchsvoraussetzung für eine Abfindung nach Art. 28 PR sind:

- mindestens fünf Dienstjahre
- Mindestalter 35
- Auflösung des Arbeitsverhältnisses ohne Verschulden der angestellten Person auf Veranlassung der Stadt

Kein Anspruch auf Abfindung besteht bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses wegen:

- Kündigung der oder des Angestellten
- Ablauf einer befristeten Anstellung
- fristloser Auflösung aus wichtigen Gründen
- Auflösung aus gesundheitlichen Gründen
- Altersrücktritt, Beendigung altershalber
- Tod

Angestellten kann bei drohender Notlage eine Abfindung auch dann ausgerichtet werden, wenn sie das 35. Altersjahr noch nicht vollendet oder noch nicht fünf Jahre im städtischen Dienst gestanden haben.

Die Anspruchsvoraussetzungen für eine Lohnfortzahlung bei Entlassung nach Art. 29 PR sind identisch, abgesehen vom Mindestalter (Alter 55) und von den minimalen Dienstjahren (10).



5/14

Anspruch auf eine Lohnfortzahlung bei Entlassung besteht höchstens bis zum vollendeten 60. Altersjahr.

4.2 Besonderheiten bei auf Amtsdauer gewählten Behördenmitgliedern im Vergleich zum Verwaltungspersonal

Die nachfolgenden Regelungen für Behördenmitglieder orientieren sich an den Voraussetzungen, der Höhe und den Bezugsmodalitäten einer Abfindung für das Verwaltungspersonal der Stadt Zürich (vgl. Motion GR Nr. 2022/89). Abweichungen sind jedoch nötig, soweit sachliche Gründe sie erfordern. Ämter, die mittels Wahl durch das Stimmvolk oder das Parlament auf Amtsdauer besetzt werden, bringen nämlich bestimmte Besonderheiten mit sich. Dazu gehören insbesondere die fehlende vorgesetzte Person, die Unabhängigkeit des Amtes von anderen Instanzen wie dem Stadtrat und die speziellen Umstände der Beendigung mit dem Risiko einer Nicht-Wiedernominierung oder einer Nicht-Wiederwahl sowie die fehlende Möglichkeit einer Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 22 PR). Will ein Behördenmitglied sein Amt vorzeitig beenden, muss es gemäss § 22 Verordnung über die politischen Rechte (VPR, LS 161.1) ein Gesuch um vorzeitige Entlassung aus seinem Amt beim zuständigen Organ stellen.

Die Wahl auf Amtsdauer führt zudem zu einer Befristung der Tätigkeit, die gemäss Art. 28 Abs. 3 PR ein Ausschlusskriterium für den Anspruch auf Abfindung ist. Im Gegensatz zur üblichen Ausgangslage bei Befristung dürfen Behördenmitglieder jedoch erfahrungsgemäss faktisch regelmässig trotz Befristung mit einer Wiederwahl und damit einer weiteren Amtsdauer rechnen, womit sich eine abweichende Regelung rechtfertigt.

Damit die unabhängige Amtsausübung der betreffenden Behördenmitglieder nicht gefährdet wird, ist eine gesetzliche Regelung mit möglichst geringem Ermessensspielraum bei der Festlegung der Abgangsleistung vorzusehen.

In den nachfolgenden Erwägungen wird jeweils das Äquivalent der Regelung für das Verwaltungspersonal genannt, soweit ein solches vorhanden ist.

4.3 Revisionsvorschläge

Aktueller Wortlaut	Revisionsvorschlag (revidierter Text <i>fett und kursiv</i>)
<p>Art. 31 Abgangsentschädigungen für Behördenmitglieder</p> <p>Die Abgangsentschädigungen für Mitglieder des Stadtrates und anderer Behörden werden in einer besonderen Verordnung geregelt.</p>	<p>Art. 31 Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Rechtsgrundlagen</p> <p>¹ Die Abgangsleistungen für Mitglieder des Stadtrats werden in der Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder geregelt.</p> <p>² Sofern keine abweichende Regelung besteht, gelten Art. 28–30 sinngemäss für Abgangsleistungen an:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner; b. die Friedensrichterinnen und Friedensrichter; c. die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden; d. die Ombudsperson; e. die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten; f. die Direktorin oder den Direktor der Finanzkontrolle.



6/14

Zu Abs. 1: Der Gesetzesverweis auf die VAB wird auf die Mitglieder des Stadtrats beschränkt und die Terminologie wird an die Bezeichnung gemäss VAB angepasst. Es handelt sich dabei um das Gegenstück zu Art. 1 Abs. 1 VAB.

Zu Abs. 2: Aufgezählt sind die Behördenfunktionen, deren Abgangsleistungen sich neu nach PR richten. Art. 28–30 PR sind sinngemäss anwendbar, sofern keine abweichende Regelung besteht. Dies entspricht der allgemeinen Regel von Art. 1 Abs. 5 PR. In den nachfolgenden Artikeln werden sodann die Schnittstellen geklärt und wo nötig Abweichungen geregelt.

Die sinngemässe Anwendung gilt auch für die zugehörigen Ausführungsbestimmungen des Stadtrats (AB PR, AS 177.101).

neu Art. 31^{bis} Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Anspruch

¹ Als Auflösung auf Veranlassung der Stadt im Sinne von Art. 28 Abs. 1 oder als Entlassung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 gilt die Beendigung des Amtes infolge:

- a. unfreiwilliger Nichtnominierung für eine weitere Amtsperiode;
- b. unfreiwilliger Nichtwiederwahl.

² Die Beendigung des Amtes gilt als verschuldet, wenn sie zurückzuführen ist auf:

- a. eine schwere Amtspflichtverletzung;
- b. ein Verbrechen.

³ Kein Anspruch auf Abgangsleistungen besteht, wenn das Behördenmitglied:

- a. auf eine erneute Nominierung oder Kandidatur für eine weitere Amtsperiode verzichtet;
- b. vom Amt zurücktritt;
- c. des Amtes enthoben wird;
- d. verstirbt.

⁴ Der Lohnfortzahlungsanspruch gemäss Art. 61 besteht, wenn das Behördenmitglied:

- a. aus vertrauensärztlich bestätigten, gesundheitlichen Gründen vom Amt zurücktritt;
- b. auf eine erneute Nominierung oder Kandidatur verzichtet.

Äquivalent für das Verwaltungspersonal: Anspruch auf Abfindung oder Lohnfortzahlung bei Entlassung besteht nur bei einer Auflösung auf Veranlassung der Stadt ohne Verschulden der betreffenden Person (Art. 28 Abs. 1 PR). Die Abfindung ist ausgeschlossen bei Kündigung durch die betreffende Person, Ablauf einer befristeten Anstellung, fristloser Auflösung aus wichtigen Gründen, Auflösung aus gesundheitlichen Gründen, Altersrücktritt, Beendigung altershalber und Tod (Art. 28 Abs. 3 i. V. m. Art. 15 PR).

Zu Abs. 1: In Anlehnung an die Regelung für das städtische Verwaltungspersonal soll ein Anspruch auf Abfindung voraussetzen, dass die betreffende Person ihr Amt zwar weiterführen möchte, jedoch unfreiwillig nicht mehr nominiert oder nicht wiedergewählt wird. Andere Gemeinwesen kennen ähnliche Regelungen. So besteht im Kanton Zürich nach Personalgesetz (LS 177.10) kein Anspruch auf Abfindung bei Ablauf der Amtsdauer von Behördenmitgliedern und bei Entlassung gewählter Angestellter auf eigenes Gesuch. In der Stadt Winterthur besteht für diejenigen Behördenmitglieder, deren Abgangsleistungen sich nach Personalstatut (SRS 1.4.5-1) richten, ebenfalls kein Anspruch auf Abfindung bei Entlassung auf eigenes Gesuch und bei Ablauf der Amtsdauer mit Verzicht auf Wiederwahl.



7/14

In der Vergangenheit kam es in der Stadt Zürich nur selten zu unfreiwilliger Nichtnominierung oder Nichtwiederwahl von Behördenmitgliedern für eine weitere Amtsperiode. Diese Angleichung an die Regelung für das Verwaltungspersonal wird somit voraussichtlich dazu führen, dass zukünftig deutlich weniger Behördenmitglieder überhaupt eine Abgangsleistung erhalten, da im Falle des freiwilligen Verzichts auf eine Wiederwahl kein Anspruch auf Abgangsleistungen besteht (vgl. unten Abs. 3).

Zu Abs. 2: Wenn Behördenmitglieder nicht wiedergewählt oder nominiert werden, kann dies verschiedene Gründe haben, die in der Art der Amtsausübung liegen aber auch rein politischer Natur sein können. Auch eine Kombination aus beidem ist möglich und gerade bei einer Nichtwiederwahl sind die Gründe nicht immer abschliessend bekannt. Dementsprechend wird im Gesetz klar geregelt, wann von einem Verschulden auszugehen ist und folglich ein Anspruch auf Abgangsleistung auch bei unfreiwilliger Nichtwiederwahl oder Nichtnominierung entfällt. Dies ist analog Art. 2 Abs. 2 VAB für Mitglieder des Stadtrats geregelt.

Zu Abs. 3: Dieser Absatz regelt Fälle, in denen Behördenmitglieder keinen Anspruch auf Abgangsleistungen haben. Es handelt sich um eine abweichende Regelung zu Art. 28 Abs. 3. Art. 28 Abs. 3 gelangt somit nicht sinngemäss zur Anwendung (vgl. Art. 31 Abs. 2). Der Ausschlussgrund des Ablaufs einer befristeten Anstellung (Art. 15 lit. b) wird nicht sinngemäss für den Ablauf der Amtsdauer übernommen (vgl. Erwägungen in Kapitel 3.2). Der Verzicht auf eine erneute Nominierung oder Kandidatur für eine weitere Amtsperiode sowie der Rücktritt vom Amt (Abs. 3 lit. a und b) können Ausschlussgründe in Anlehnung zur Kündigung von Angestellten gemäss Art. 28 Abs. 3 und zum Altersrücktritt (Art. 28 Abs. 3 i. V. m. Art. 15 lit. f) sein. Hingegen besteht ein Anspruch auf städtische Beteiligung am Überbrückungszuschuss, falls die Voraussetzungen dafür gemäss Art. 27 und 27^{bis} PR erfüllt sind. Zu Abs. 3 lit. c: Behördenmitglieder der Stadt Zürich könnten unter bestimmten Voraussetzungen auch (aufsichtsrechtlich) des Amtes enthoben werden. Dies könnte gegebenenfalls aus denselben Gründen erfolgen, die bereits in Abs. 2 genannt sind (vgl. Verwaltungsgericht Zürich, VB.2014.00420, Erw. 2.1) aber z. B. auch, wenn aus schwerwiegenden gesundheitlichen Gründen das Amt nicht mehr ausgeübt werden kann. Das Äquivalent für Verwaltungsangestellte wären diesfalls Art. 28 Abs. 3 i. V. m. Art. 15 lit. d und e. Zu Abs. 3 lit. d: Auch bei Beendigung infolge Todes besteht, wie für das Verwaltungspersonal der Stadt Zürich, kein Anspruch auf Abfindung (Art. 28 Abs. 3 i. V. m. Art. 15 lit. g). Es kann jedoch während der Amtsdauer ein Anspruch auf Lohnnachzahlung im Todesfall (Lohnnachgenuss) für Angehörige bestehen (Art. 95 AB PR).

Zu Abs. 4: Im Unterschied zum städtischen Verwaltungspersonal ist für Behördenmitglieder Art. 23 PR zur Auflösung aus gesundheitlichen Gründen seitens der Stadt nicht anwendbar. Behördenmitglieder, deren Gesundheitszustand die Weiterführung des Amtes nicht zulässt, müssen deshalb von sich aus vom Amt zurücktreten (oder würden eine – aufsichtsrechtliche – Amtsenthebung riskieren). Wer sich aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr nominieren lässt bzw. nicht zur Wiederwahl stellt oder aus solchen Gründen vom Amt zurücktritt, erhält keine Abgangsleistung (Abs. 3 lit. a und b). Unter den Voraussetzungen von Art. 61 besteht hingegen Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall. Art. 31^{bis} Abs. 4 klärt, dass ein Verzicht auf eine erneute Nominierung oder Kandidatur und ein Rücktritt vom Amt aus



8/14

gesundheitlichen Gründen – anders als eine Kündigung durch Angestellte gemäss Art. 61 Abs. 3 lit. b – kein Grund für die Beendigung der Lohnfortzahlung sind. Es erschiene aus Gründen der Fürsorgepflicht nicht angemessen, wenn kein Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall bestünde. Auch könnte dies dazu führen, dass Behördenmitglieder ihr Amt weiterführen, obwohl es ihr Gesundheitszustand eigentlich nicht zulässt – mit den entsprechenden Fehlzeiten bei der Behördentätigkeit. Art. 1 Abs. 2 VAB enthält ebenfalls eine entsprechende Regelung.

Für weitere Einzelheiten wie die Anordnung einer vertrauensärztlichen Untersuchung, die Auswahl der Vertrauensärztin oder des Vertrauensarztes und die Kostentragung durch die Stadt gilt Art. 182 AB PR sinngemäss (vgl. Art. 1 Abs. 5 PR).

In bestimmten Konstellationen kann sowohl ein Anspruch auf Abgangsleistung als auch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall gemäss Art. 61 PR bestehen. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn sich ein Behördenmitglied zur Wiederwahl stellt, jedoch nicht wiedergewählt wird und während der ablaufenden Amtsperiode erkrankt oder verunfallt. Die Abgangsleistungen wären dann vollumfänglich an die Lohnfortzahlung gemäss Art. 61 anzurechnen (Art. 61 Abs. 5 PR).

neu Art. 31^{ter} Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Bemessung

Die Anzahl Monatslöhne der Abfindung oder der vollen Lohnfortzahlung:

- a. richtet sich nach Alter und Dienstjahren;
- b. entspricht unter Vorbehalt von Art. 31^{quater} dem Richtwert für die Bemessung von Abfindungen gemäss Art. 28^{bis} Abs. 1 oder von vollen Lohnfortzahlungen gemäss Art. 29 Abs. 1.

Äquivalent für das Verwaltungspersonal: Human Resources Management erlässt Richtlinien zur Festlegung der Abfindungen und der Dauer der vollen Lohnfortzahlung. Für die in Art. 28 Abs. 4 PR festgelegten Alterskategorien werden Richtwerte nach Dienstjahren festgelegt. Die Abfindung oder Lohnfortzahlung wird ausgehend von diesen Richtwerten nach den Umständen des Einzelfalls festgelegt (Art. 37 Abs. 2 AB PR).

Zum Begriff der vollen Lohnfortzahlung: Mit «volle Lohnfortzahlung» ist die Dauer der Lohnfortzahlung zu 100 Prozent gemeint, im Gegensatz zur daran anschliessenden auf 60 oder 70 Prozent reduzierten Lohnfortzahlung bis Alter 60. Die volle und die reduzierte Lohnfortzahlung zusammen sind die gesamte Lohnfortzahlung.

Zu Abs. 1 lit. a: Der Dienstjahresbegriff ist definiert in Art. 13 Abs. 4 PR. Die Anzahl Dienstjahre entspricht bei ununterbrochener Tätigkeit der Summe der Dienstjahre als Angestellte oder Angestellter im städtischen Dienst und der Amtsjahre als gewähltes Behördenmitglied. Im Gegensatz dazu werden nach VAB nur die Amtsjahre berücksichtigt.

Ohne verbindlich nach Dienstjahren geregelte Anzahl der Monatslöhne könnte die unabhängige Amtsausübung der Behördenmitglieder beeinträchtigt werden, da die Höhe ihrer Abfindung dann von der Einschätzung der Umstände des Einzelfalls durch den Stadtrat – zu denen auch Leistung und Verhalten gehören – abhängen würde.

Zu Abs. 1 lit. b: Die Anzahl Monatslöhne nach Dienstjahren muss dem jeweiligen Ausgangswert für die Bemessung von Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlung für das Verwaltungspersonal, also dem Richtwert gemäss Art. 37 Abs. 2 AB PR, entsprechen. Dies führt zu einer Angleichung an die Bemessung beim Verwaltungspersonal. Soweit diese Bestimmung jedoch



9/14

zu einer höheren Abgangsleistung als nach VAB führen würde, wird die Abgangsleistung gemäss Art. 31^{quater} PR begrenzt.

neu Art. 31^{quater} Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Begrenzung
¹ Die Abgangsleistung ist begrenzt auf den Anspruch der Stadtratsmitglieder gemäss Art. 5 Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder.
² Ein zwölftel Jahresbruttolohn gemäss Art. 5 Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder entspricht einem Monatslohn gemäss dieser Verordnung.
³ Führt die Begrenzung gemäss Abs. 1 zu angebrochenen Monatslöhnen, wird:
a. die Abfindung auf volle Monatslöhne aufgerundet; oder
b. die Lohnfortzahlung bis zum Monatsende verlängert.

Zu Abs. 1: Die Abgangsleistung, also die Anzahl Monatslöhne der Abfindung und der auf volle Monatslöhne umgerechneten gesamten Lohnfortzahlung, ist begrenzt auf den Anspruch in Monatslöhnen, der Stadtratsmitgliedern gemäss Art. 5 Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder in derselben Situation zukäme. Die Herausnahme der Behördenmitglieder aus dem Geltungsbereich der VAB ist damit begründet, dass die betreffenden Behördenmitglieder insgesamt politisch viel weniger exponiert sind als Mitglieder des Stadtrats und deshalb in Bezug auf Abgangsleistungen behandelt werden sollen wie Verwaltungsangestellte.

Diese Abgangsleistungen wären nach PR aber bei unfreiwilliger Beendigung teilweise deutlich höher als nach VAB. Nachfolgend sind die Ansprüche anhand von zwei Beispielen tabellarisch gegenübergestellt.

Beispiel 1: 15 Dienstjahre und Alter von genau 58 Jahren	
Lohnfortzahlung nach Art. 29 PR	Abgangsleistung nach Art. 5 VAB
20,1 volle Monatslöhne Diese setzen sich wie folgt zusammen: – 11 x volle Lohnfortzahlung (gem. Richtwert für die volle Lohnfortzahlung, Art. 37 Abs. 2 AB PR) + – 13 x reduzierte Lohnfortzahlung zu 70 % bis Alter 60 (13 x 0,7 = 9,1)	14,4 volle Monatslöhne (1,2 Jahresbruttolöhne)
Beispiel 2: 17 Dienstjahre und Alter von genau 55 Jahren	
Lohnfortzahlung nach Art. 29 PR	Abgangsleistung nach Art. 5 VAB
44,4 volle Monatslöhne Diese setzen sich wie folgt zusammen: – 8 x volle Lohnfortzahlung (Richtwert für die volle Lohnfortzahlung gemäss Art. 37 Abs. 2 AB PR) + – 52 x reduzierte Lohnfortzahlung zu 70 % bis Alter 60 (52 x 0,7 = 36,4)	21,6 volle Monatslöhne (1,8 Jahresbruttolöhne)

Die Behördenmitglieder, die in den Jahren 2006–2021 Abgangsleistungen nach dem bis August 2022 geltenden Art. 5 VAB bezogen haben, erhielten im Durchschnitt gut 1,5 Jahres-, also rund 18 Monatslöhne. Mit wenigen Ausnahmen endete die Behördentätigkeit mit acht und mehr Dienstjahren praktisch ausnahmslos freiwillig. Alle Behördenmitglieder waren mindestens 55 Jahre alt, die überwiegende Mehrheit 58 Jahre alt und älter.



10/14

Bei den betreffenden Behördenmitgliedern handelt es sich in der Regel um überdurchschnittlich gut ausgebildete, entlohnte und vernetzte Personen mit intakten Chancen auf dem Arbeitsmarkt, wobei es erfahrungsgemäss ab Alter 55 zunehmend schwieriger wird, eine neue Stelle zu finden. Ihre Kandidatur um diese Ämter erfolgt im Wissen, dass es sich um eine Wahl auf Amtsdauer mit dem Risiko einer Nicht-Wiederwahl oder Nicht-Nominierung für eine weitere Amtsdauer handelt. Wie bereits erwähnt, dürfen sie zwar erfahrungsgemäss regelmässig von einer Wiederwahl ausgehen und sollen deshalb auch einen Anspruch auf Abgangsleistungen wie das Verwaltungspersonal haben, wenn diese Erwartung enttäuscht wird. Sie sollen jedoch durch die Regelung im PR nicht oder zumindest nicht deutlich bessergestellt sein als Mitglieder des Stadtrats, die unfreiwillig nicht wiedergewählt oder nicht mehr nominiert werden.

Zu Abs. 2: Als Monatslohn i. S. v. Art. 28 PR gilt ein Zwölftel des zuletzt bezahlten Jahresbruttolohns zuzüglich ständiger Zulagen mit Lohncharakter (Art. 36^{bis} AB PR). Im Unterschied dazu regelt die VAB den Anspruch auf Abgangsleistungen in Jahresbruttolöhnen ohne Berücksichtigung von Zulagen. Absatz 2 klärt, wie dies in die nach PR relevante Anzahl an Monatslöhnen umzurechnen ist. Aus der VAB ergibt sich eine Begrenzung auf die folgenden Werte:

Abgangsleistungen bei unfreiwilliger Beendigung nach VAB, umgerechnet auf Anzahl Monatslöhne (ungerundet)

Alter	ab 4 Amtsjahren	ab 8 Amtsjahren
35–50	3,6	7,2
51	7,2	10,8
52	10,8	14,4
53	14,4	18
54–56	18	21,6
57	14,4	18
58	10,8	14,4
59	7,2	10,8
60–62	7,2	7,2
63	4,8	7,2
64	2,4	4,8

Zu Abs. 3: In Anwendung von Abs. 1 könnte es vorkommen, dass die Abfindung oder volle Lohnfortzahlung auf angebrochene Monatslöhne begrenzt ist. Auch wäre es möglich, dass die auf 60 oder 70 Prozent reduzierte Lohnfortzahlung unter dem Monat endet. Absatz 3 klärt, dass die Abfindung oder volle Lohnfortzahlung diesfalls auf volle Monatslöhne aufzurunden ist und die Lohnfortzahlung immer auf Monatsende endet.

Ein Beispiel: Ein Behördenmitglied (kein Mitglied des Stadtrats) wird trotz Kandidatur nicht wiedergewählt. Im Zeitpunkt des Ablaufs der Amtsperiode, hier per 31. Mai, weist die betreffende Person 15 Dienstjahre auf und ist genau 58 Jahre alt. Als Mitglied des Stadtrats hätte sie in derselben Situation gemäss VAB-Anspruch auf 1,2 Jahresbruttolöhne. Das sind 14,4 Monatslöhne. Ihre Lohnfortzahlung wird somit auf insgesamt 14,4 Monatslöhne begrenzt. Gemäss Art. 31^{ter} PR hat sie Anspruch auf 11 Monate volle Lohnfortzahlung (Richtwert der



11/14

vollen Lohnfortzahlung für das Verwaltungspersonal; vgl. Kapitel 4, Anhang C zur Lohnfortzahlung). Es verbleiben 3,4 volle Monatslöhne, bis 14,4 Monatslöhne erreicht sind. Das sind 4,85 Monate Lohnfortzahlung zu 70 Prozent (aufgerundet also fünf Monate). Somit besteht Anspruch auf volle Lohnfortzahlung während 11 Monaten bis 30. April des Folgejahres nach Beendigung des Amtes. Während weiterer fünf Monate besteht Anspruch auf Lohnfortzahlung zu 70 Prozent, also bis Ende September.

In diesem Beispiel endet die Lohnfortzahlung somit vor Alter 60. Wäre dieselbe Person am Ende ihrer Amtsdauer z. B. bereits 58 Jahre und 11 Monate alt gewesen, wäre die Begrenzung gemäss VAB nicht zum Tragen gekommen, da sie Alter 60 bereits früher erreicht hätte.

neu Art. 31^{quinquies} Abgangsleistungen an Behördenmitglieder, Zuständigkeit

Der Stadtrat:

- a. regelt die Anzahl Monatslöhne der Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlungen gemäss Art. 31^{ter} und Art. 31^{quater};
- b. legt die konkrete Abfindung oder Lohnfortzahlung fest.

Zu lit. a: Der Stadtrat regelt die Anzahl Monatslöhne der Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlungen nach den Vorgaben des Personalrechts.

Zu lit. b: Diese Regelung ist analog Art. 3 Satz 1 VAB ausgestaltet, wonach der Stadtrat für die Bestimmung der Abgangsleistungen zuständig ist. Die Zuständigkeit wird damit für Behördenmitglieder – anders als für das Verwaltungspersonal in Art. 30 Abs. 1 PR – direkt im Personalrecht festgelegt.

4.4 Weiterer Revisionsbedarf im PR

In Art. 1, 11, 46 und 54 PR wird für die Ombudsperson die Bezeichnung Beauftragte oder Beauftragter in Beschwerdesachen verwendet. Die Bezeichnung ist an die in der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) verwendete Bezeichnung Ombudsperson anzupassen.

5. Änderungen der AB PR

Der Stadtrat ist zuständig für den Erlass von Reglementen und Ausführungsbestimmungen. Insbesondere erlässt er Bestimmungen über den Vollzug von übergeordnetem Recht und die Organisation der Verwaltung (Art. 86 GO).

neu Art. 37^{quater} Abgangsleistungen an Behördenmitglieder

¹ Die Anzahl Monatslöhne der Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlungen gemäss Art. 31 ff. PR richten sich nach Anhang C.

² Das Finanzdepartement ist zuständig für den Vollzug der Bestimmungen über Abgangsleistungen an Behördenmitglieder.

Zu Abs. 1: Der Stadtrat regelt die Anzahl Monatslöhne der Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlungen nach Entlassung gemäss Art. 31 ff. PR als Anhang C der AB PR, anhand der bewährten, für das Verwaltungspersonal geltenden Richtwerte, jedoch beschränkt auf den Höchstwert, den die konkrete Abgangsleistung nach VAB annehmen würde (Art. 31^{quater} PR).

Die in den folgenden Tabellen festgehaltenen Zahlen gelten für Behördenmitglieder der Stadt Zürich gemäss Art. 31 ff. PR. Abweichungen von den Richtwerten für das Verwaltungspersonal sind gekennzeichnet.



12/14

Zu Abs. 2: Art. 37^{quater} Abs. 2 AB PR ist analog Art. 3 Satz 2 VAB ausgestaltet, wonach der Vollzug der VAB und die Ausrichtung der Leistungen dem Finanzdepartement obliegen. Die Ausrichtung der Leistungen gehört zum Vollzug, weshalb sie nicht zusätzlich erwähnt wird.

Anhang C

Abgangsleistungen an Behördenmitglieder

Dieser Anhang regelt die Anzahl Monatslöhne der Abfindungen und der vollen Lohnfortzahlungen an Behördenmitglieder (Art. 37^{quater} AB PR).

1. Abfindung					
Anzahl Monatslöhne der Abfindung, abgestuft nach Alter bei Beendigung (fett und kursiv : Begrenzung nach Art. 31 ^{quater} i. V. m. Art. 5 VAB; Zahlen in Klammern: Richtwerte für das Verwaltungspersonal)					
	Vollendete Dienstjahre				
	5–7	8–10	11–13	14–16	17+
Alter 35–39	1	2	3	4	6
Alter 40–49	2	4	6	8	8 (9)
Alter 50	3	6	8 (9)	8 (11)	8 (12)
Alter 51	3	6	9	11	11 (12)
Alter 52–54	3	6	9	11	12
Alter 55–58	4	8 ¹	11 ¹	13 ¹	15 ¹
Alter 59	4	8 ¹	11 ¹	11¹ (13)	11¹ (15)
Alter 60–62	3	6	8 (9)	8 (11)	8 (12)
Alter 63	1	3	6	8	8 (9)
Alter 64	1	3	5 (6)	5 (8)	5 (9)

¹ Ab 10 Dienstjahren besteht Anspruch auf Lohnfortzahlung gemäss Art. 29 PR. Anstelle der Lohnfortzahlung können die Angestellten eine Abfindung gemäss Art. 28 PR verlangen.

2. Lohnfortzahlung					
Anzahl Monatslöhne der vollen Lohnfortzahlung, abgestuft nach Alter bei Beendigung (fett und kursiv : Begrenzung nach Art. 31 ^{quater} i. V. m. Art. 5 VAB; Zahlen in Klammern: Richtwerte für das Verwaltungspersonal)					
	Vollendete Dienstjahre				
	10–12	13–14	15–19	20–24	25+
Alter 55	4	6	8	10	12
Alter 56	5	7	9	12	14
Alter 57	6	8	10	14	15
Alter 58	7	9	11	13 ²	15 ²
Alter 59	8 ²	11² (bis 12)	11² (bis 12)	11² (bis 12)	11² (bis 12)

danach 60 Prozent (bei 10–14 Dienstjahren) bzw. 70 Prozent (ab 15 Dienstjahren) der vollen Lohnfortzahlung bis zum vollendeten 60. Altersjahr, **höchstens** aber bis zur Begrenzung gemäss Art. 31^{quater} PR.

² Lohnfortzahlungen enden spätestens mit Alter 60.



6. Inkrafttreten und Ausführungsbestimmungen

Die Änderungen der VAB und des PR sollen nach dem Beschluss des Gemeinderats vom Stadtrat in Kraft gesetzt werden. Die Ausführungsbestimmungen werden mit dieser Vorlage beschlossen, unter dem Vorbehalt, dass der Gemeinderat den Anträgen des Stadtrats betreffend Anpassung der VAB und des PR zustimmt. Zum Zusammenspiel dieser Vorlage mit der Motion GR Nr. 2022/89 sowie der Volksinitiative «Keine goldenen Fallschirme für abtretende Behördenmitglieder» vgl. Kapitel 1 betreffend Zweck und politische Geschäfte sowie Kapitel 8 betreffend Abschreibung der Motion.

7. 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 der betreffenden Behördenmitglieder ist. Generell wird es aufgrund der reduzierten Ansätze und der strengeren Anspruchsvoraussetzungen als nach VAB künftig voraussichtlich zu deutlich tieferen Ausgaben im Bereich Abgangsleistungen der betreffenden Behördenmitglieder kommen.

8. Abschreibung der Motion GR Nr. 2022/89

Mit dieser Revision werden die Anliegen der Motion GR Nr. 2022/89 vollumfänglich erfüllt, weshalb die Abschreibung der Motion als erledigt beantragt wird.

9. 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, des PR und der AB PR nicht betroffen. Weitere Ausführungen zur RFA erübrigen sich daher.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Die Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (AS 177.107) wird gemäss Beilage 1 (datiert vom 27. September 2023) geändert.**
- 2. Die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, AS 177.100) wird gemäss Beilage 2 (datiert vom 27. September 2023) geändert.**
- 3. Der Stadtrat setzt die Änderungen in Kraft.**



14/14

4. Unter Ausschluss des Referendums:

Die Motion, GR Nr. 2022/89, von Luca Maggi und Roland Hurschler (beide Grüne) vom 16. März 2022 betreffend «Beschränkung des Geltungsbereichs der Verordnung über Abgangsleistungen für Behördenmitglieder (VAB) auf die Mitglieder des Stadtrats und Unterstellung der übrigen Behördenmitglieder unter die einschlägigen Bestimmungen des Personalrechts» 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