

## Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 5. September 2018

### **Motion der Grüne- und AL-Fraktionen betreffend Aufhebung der Lohnwirksamkeit der jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG), Änderung des Personalrechts, Antrag auf Fristerstreckung**

Am 2. Dezember 2015 reichten die Grüne- und AL-Fraktionen folgende Motion (Motion ZBG), GR Nr. 2015/382, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Änderung des Personalrechts vorzulegen, mit der die Lohnwirksamkeit der jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG) für die gesamte Verwaltung oder Teile der Verwaltung aufgehoben wird. Das städtische Personal hat wiederholt seinen Unwillen über die Lohnwirksamkeit der ZBG zum Ausdruck gebracht. Moniert wird unter anderem, dass die Beurteilung der Vorgesetzten aufgrund der für die Lohnerhöhungen zur Verfügung stehenden Mittel vergeben wird. Der Nutzen der 2002 eingeführten Leistungskomponente wird auch von HR-Fachleuten angezweifelt. Eine Revision der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (PR) drängt sich auf. Alternative Anreizmodelle sind im Hinblick auf die Abschaffung der bestehenden Leistungskomponente zu prüfen.

Der Stadtrat lehnte die Motion mit Zuschrift vom 11. Mai 2016 ab, war aber bereit, den Vorstoss in Form eines Postulats entgegenzunehmen. Am 16. November 2016 überwies der Gemeinderat die Motion unverändert an den Stadtrat.

#### **1. Fristerstreckungsgesuch – Fristen**

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt.

Der Stadtrat hat innert zweier Jahre nach Überweisung der Motion die verlangten Anträge vorzulegen. Erweist sich die Erfüllung einer Motion als zu zeitraubend, kann der Stadtrat drei Monate vor Ablauf der Frist um eine Erstreckung um höchstens zwölf Monate nachsuchen (Art. 92 GeschO GR).

Das Fristerstreckungsgesuch zur Motion ZBG muss demgemäss bis zum 16. August 2018 gestellt werden. Dieser Termin fällt in die Sommerferien des Gemeinderats (16. Juli–17. August 2018). Fällt das Ende einer in dieser Verordnung festgelegten Frist in die Ratsferien, endet diese am dritten Sitzungstag nach den Ratsferien bzw. am 5. September 2018 (Art. 4 Abs. 3 GeschO GR). Das vorliegende Fristerstreckungsgesuch erfolgt damit fristgerecht.

#### **2. Begründung des Fristerstreckungsgesuchs**

Das Anliegen der Motion ZBG wird im Rahmen des Projekts «Umsetzung der HR-Strategie», Handlungsfeld 4 «Wettbewerbsfähige Anstellungsbedingungen», Teilprojekt «Lohn», umgesetzt. Der Stadtrat erteilte bereits im Jahr 2014 den Auftrag zur Umsetzung der HR-Strategie im Rahmen eines Gesamtprojekts mit sechs Handlungsfeldern (STRB Nr. 620/2014) und übertrug dessen Steuerung der HR-Delegation. Die Projektarbeiten in den sechs Handlungsfeldern erfolgen unter der Gesamtprojektleitung der Direktorin von Human Resources Management (HRZ), mit jeweils einer Projektleitung pro Handlungsfeld in Projektteams, welche stadtweit aus Führungspersonen, HR-Fachpersonen und weiteren Spezialistinnen und Spezialisten zusammengesetzt sind. Die Umsetzungsarbeiten wurden deshalb schon vor der Überweisung der Motion begonnen.

Die Projektarbeiten erweisen sich als sehr zeitintensiv. Im Projektteam wurden diverse Vorschläge entwickelt, die im mehrstufigen Prozess durch die Steuergruppe HR-Strategie und HR-Delegation vorgeprüft und in verschiedenen Phasen dem Stadtrat zur Diskussion und Vorentscheidung vorgelegt wurden.

Im Mai und September 2016 haben zwei Workshops mit Mitgliedern der Steuergruppe der HR-Strategie und der Paritätischen Arbeitsgruppe (Vertreterinnen und Vertreter der Personalverbände) zum Thema ZBG stattgefunden. Ziel der Workshops war ein Abgleich der Erfahrungen und Erwartungen zum ZBG sowie die Diskussion konkreter möglicher Änderungen. Das ZBG wurde von den Personalverbänden als Instrument der Personalführung anerkannt.

Der Stadtrat liess sich in der Stadtratsklausur vom 24. Juni 2016 und den ausserordentlichen Stadtratssitzungen vom 24. August 2017, 11. Januar 2018 und 17. Mai 2018 jeweils von HRZ über den aktuellen Stand der Arbeiten informieren.

In den drei Stadtratssitzungen vom 13. Juli 2016, 7. März 2018 und 13. Juni 2018 verlangte der Stadtrat die Prüfung unterschiedlicher Varianten und fällte strategische Vorentscheidungen zur neuen Grundkonzeption des Städtischen Lohnsystems (SLS) sowie der künftigen Ausrichtung der Lohnsteuerung.

Am 11. Juli 2018 beschloss der Stadtrat schliesslich die Vernehmlassung zur Teilrevision der Verordnung zum Personalrecht (AS 177.100) und der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR, AS 177.101) betreffend Weiterentwicklung des Städtischen Lohnsystems (SLS) (STRB Nrn. 588/2018 und 589/2018, abrufbar unter <https://www.stadt-zuerich.ch/strb>).

Die Vernehmlassungsfrist wurde aus Gründen der Tragweite und Komplexität der Vorlage und dem Umstand, dass ein Teil der Frist in die Sommerferien fällt, auf rund vier Monate bis zum 19. November 2018 angesetzt. Nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist ist eine vertiefte Analyse notwendig, um den Anpassungsbedarf zu ermitteln und diesen in die Vorlage einzuarbeiten. Im Anschluss an die Auswertung der Vernehmlassung ist eine konferenzielle Behandlung der Vorlagen gemäss Art. 144 Abs. 4 AB PR mit den Mitgliedern der Paritätischen Arbeitsgruppe und Vertreterinnen und Vertretern der Stadtverwaltung geplant. Ob dazu eine oder mehrere Verhandlungsrunden nötig sein werden, kann im jetzigen Zeitpunkt noch nicht gesagt werden.

Mit den definitiven Beschlüssen zur Weiterentwicklung des SLS und der Entkoppelung des ZBG von der individuellen Lohnsteuerung kann voraussichtlich im 2. Quartal 2019 gerechnet werden. Dies abhängig davon, wie die Vernehmlassungsvorlagen aufgenommen werden.

Im Rahmen der vorhandenen Ressourcen geniesst die Weiterentwicklung des SLS und damit die Umsetzung der Motion ZBG hohe Priorität. Es wird dennoch eine maximale Fristerstreckung von zwölf Monaten verlangt, da es in einem Projekt dieser Grösse, Tragweite und Komplexität erfahrungsgemäss zu Verzögerungen der Arbeiten kommen kann, die die Projektverantwortlichen nicht gänzlich selber steuern können.

### **3. Geplante Umsetzung der Motion ZBG**

Aktuell ist die individuelle Lohnerhöhung direkt an die ZBG-Beurteilung gekoppelt. Die Verteilung des Lohnerhöhungsbudgets unter den einzelnen Dienstabteilungen erfolgt «bottom up» aufgrund der Faktoren ZBG-Verteilung, nutzbare Erfahrung und Lage im Band aller Anstellungen. Ein unterschiedlicher Beurteilungsmassstab von Vorgesetzten bei der ZBG-Beurteilung hat den Effekt, dass Teams bzw. Organisationseinheiten einen unterschiedlich hohen Anteil am Lohnerhöhungsbudget erhalten. Dienstabteilungen mit vielen guten Beurteilungen erhalten einen höheren Anteil am Lohnerhöhungsbudget.

Der Stadtrat hat deshalb im Sinne von Richtwerten für alle Organisationseinheiten – ab einer Mindestanzahl von 200 zu beurteilenden Personen – Vorgaben zur Gauss'schen Normalverteilung der ZBG-Gesamtbeurteilungswerte getroffen (STRB Nr. 1189/2007). Damit sollen einerseits die Kosten der Lohnentwicklung im vorgegebenen Rahmen gehalten und andererseits die Verteilungsgerechtigkeit des Lohnerhöhungsbudgets unter den einzelnen Dienstabteilungen gewährleistet werden.

Die Einhaltung der Gauss'schen Richtlinie führt in der Praxis zu diversen Anwendungsproblemen. Der hauptsächliche Kritikpunkt, der immer wieder von den Personalverbänden genannt wird, ist, dass die Vorgaben auf kleine Organisationseinheiten heruntergebrochen eine leistungsentsprechende Beurteilung verunmöglichen würden. Überdies wird das ZBG durch seine Koppelung an die Lohnsteuerung von vielen Mitarbeitenden hauptsächlich als Lohnsteuerungsinstrument angesehen und seine Funktion als Personalentwicklungs- und Führungsinstrument tritt in den Hintergrund.

Die geplante Weiterentwicklung des SLS – die Mitte Juli 2018 in Vernehmlassung gegangen ist – umfasst einerseits die Neudefinition der Lohnbänder mit dem Anheben des Verhältnisses vom tiefsten zum höchsten Lohn auf 1 zu 4,5, die Ausweitung der nutzbaren Erfahrung auf 25 und die Neudefinition der Steigungszonen sowie andererseits die Einführung einer neuen Lohnsteuerung.

Mit der neuen Lohnsteuerung soll die individuelle Lohnsteuerung vom ZBG entkoppelt und der bisherige Automatismus der Matrizensteuerung mit einer Feinsteuerung durch die Führung ersetzt werden. Die Verantwortung und der Entscheidungsspielraum der städtischen Führungskräfte soll gestärkt werden. Diese sollen neu unter Berücksichtigung aller relevanten Kriterien eine gerechte Lohnentwicklung innerhalb der Teams verantworten.

Ein unterschiedlicher Beurteilungsmassstab von Vorgesetzten im ZBG würde sich nicht mehr direkt auf die effektiven Lohnerhöhungen auswirken und wäre damit in Bezug auf die Budgetverteilung unproblematisch. Die Vorgaben zur Gauss'schen Normalverteilung im ZBG-Prozess würden hinfällig. Das ZBG würde als Personalentwicklungs- und Führungsinstrument beibehalten und als solches weiterentwickelt.

#### **4. Zusammenfassung**

Die Erfüllung der Motion ZBG ist in die Wege geleitet, benötigt aber noch weitere Prozessschritte bis der Antrag für die neue Lohnsteuerung an den Gemeinderat gestellt werden kann. Aus den dargelegten Gründen wird dem Gemeinderat beantragt, die Frist zur Beantwortung der vorliegenden Motion um zwölf Monate bis zum 16. November 2019 zu erstrecken.

**Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:**

**Die Frist zur Erfüllung der am 16. November 2016 überwiesenen Motion, GR Nr. 2015/382, der Grüne- und AL-Fraktionen vom 2. Dezember 2015 betreffend Aufhebung der Lohnwirksamkeit der jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG), Änderung des Personalrechts, wird um zwölf Monate bis zum 16. November 2019 verlängert**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**