

Antrag des Regierungsrates vom 16. März 2022

5810

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Änderung
der Personalverordnung**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 16. März 2022,

beschliesst:

I. Die Änderung vom 16. März 2022 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Ausgangslage

Am 14. Dezember 2020 beschloss der Kantonsrat eine Änderung des Personalgesetzes (PG, LS 177.10). Die maximale Abfindungshöhe bei einer Auflösung des Arbeitsverhältnisses wurde von 15 auf neun Monatslöhne herabgesetzt. Zudem wurde bei Kündigungen im Zusammenhang mit der Leistung oder dem Verhalten die Pflicht zur vorgängigen Mitarbeiterbeurteilung abgeschafft und durch eine Pflicht zur Mahnung mit einer Frist zur Verbesserung von längstens drei Monaten ersetzt (ABI 2020-12-18). Mit der vorliegenden Änderung der Personalverordnung (PVO, LS 177.11) erfolgt die Umsetzung der beschlossenen Gesetzesänderungen auf Verordnungsstufe. Gleichzeitig wird der Beurteilungszeitpunkt für den Teuerungsausgleich vom September auf August verschoben.

2. Anpassungen der Personalverordnung

Die unmittelbar von der Gesetzesänderung betroffenen Bestimmungen der PVO wurden ganzheitlich überprüft und sowohl inhaltlich als auch redaktionell überarbeitet. Aufgrund des geänderten Kündigungsverfahrens im Zusammenhang mit der Leistung oder dem Verhalten sind darüber hinaus Anpassungen der Bestimmungen zur Rückstufung (§§ 19 und 20 PVO) notwendig, damit die Anforderungen an eine Rückstufung nicht strenger sind als bei einer Kündigung aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens.

Gemäss § 42 PVO legt der Regierungsrat den Teuerungsausgleich auf den 1. Januar des folgenden Jahres gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom September fest. Auf Wunsch der Finanzkommission des Kantonsrates wurde die Planung der Nachträge zum Budgetentwurf gemäss § 18 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) auf die Zeit vor den Herbstferien vorgelegt. Um dem Kantonsrat in Zukunft mit den Nachträgen zum Budgetentwurf ein vollständiges Bild der Steuerungsgrösse übermitteln zu können (vgl. § 4 CRG), muss der Beschluss des Regierungsrates zum Teuerungsausgleich vor den Nachträgen erfolgen. Dies ist nur möglich, wenn inskünftig für den Teuerungsausgleich auf den Indexstand des Monats August statt des Monats September abgestützt wird. Im Übergangsjahr wird der Stand der Teuerung einmalig zwischen den Monaten September und August des Folgejahres verglichen. In den nachfolgenden Jahren ist jeweils der Indexstand der Monate August massgebend.

3. Konsultation

Die Finanzdirektion lud mit Schreiben vom 26. November 2021 die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei, die Sozialpartner sowie den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und den Verein Zürcher Gemeindeglieder und Verwaltungsfachleute zur Stellungnahme ein. Von elf eingeladenen Stellen reichten neun eine Stellungnahme ein.

Die Rückmeldungen waren fast ausnahmslos positiv. Der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) lehnt die Änderung der PVO und der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz ab. Die Einwände des VPOD beziehen sich auf die Abschaffung der Bewährungsfrist und die Herabsetzung der maximalen Abfindungshöhe. Sowohl die Abschaffung der Bewährungsfrist als auch die Herabsetzung der maximalen Abfindungshöhe sind direkt auf die Änderung vom 14. Dezember 2020 des Personalgesetzes zurückzuführen (vgl. Ausgangslage). Der Regierungsrat

hat somit keine Möglichkeit, im Rahmen der vorliegenden Verordnungsänderung die Einwände des VPOD zu berücksichtigen.

Im Übrigen wurde die Anpassung des Anknüpfungszeitpunkts für die Bemessung der Teuerungszulage in den Rückmeldungen durchgehend positiv bewertet.

4. Zu den einzelnen Bestimmungen

§ 7. Abfindung

Abs. 1: Die Abfindung wird weiterhin mittels schriftlicher Verfügung festgesetzt. Das nach Alter und Dienstjahren abgestufte Abfindungsraster wird in der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111) abgebildet.

Gemäss ständiger Praxis wird eine Abfindung bis längstens zum Erreichen der Altersgrenze gemäss § 24c Abs. 1 PG ausgerichtet. Mit Erreichen der Altersgrenze können Altersleistungen der 1. und 2. Säule ordentlich bezogen werden und die Integration auf dem Arbeitsmarkt wird hinfällig. Unter diesen Umständen lässt sich die Ausrichtung einer Abfindung über das Erreichen der ordentlichen Altersgrenze hinaus nicht rechtfertigen. Diese Praxis drängt sich auch im Lichte der Rechtsgleichheit auf, haben doch Mitarbeitende, deren Arbeitsverhältnis mit Erreichen der Altersgrenze ordentlich endet, keinen Anspruch auf eine Abfindung (§ 26 Abs. 3 PG).

Abs. 4: Diese Bestimmung hat keine praktische Bedeutung. Härtefälle können hinreichend durch die Regelungen von § 26 Abs. 1 PG (Ausrichtung von Abfindungen bei drohender Notlage) und § 16f VVO (Härtefälle) aufgefangen werden. Der Absatz wird daher aufgehoben.

§ 19. Rückstufung

Abs. 1: Alle Rückstufungen werden neu unabhängig von der Einstufung in die Einreihungs- oder Leistungsklassen in einem Absatz geregelt. Auf die bisher massgebenden Qualifikationen «ungenügend», «genügend» und «gut» wird verzichtet, da vor einer Rückstufung keine Mitarbeiterbeurteilung mit entsprechender Qualifikation mehr erfolgen muss.

Mitarbeitende in der Einreihungsklasse können bis zwei, Mitarbeitende in den Leistungsklassen bis vier Lohnstufen zurückversetzt werden. Der Umfang der Lohnstufen, um die eine Rückversetzung möglich ist, entspricht der bisherigen Regelung. Neu sind jedoch die Anforderungen für eine Rückstufung in der ersten und zweiten Leistungsklasse («genügend» bzw. «gut») höher, indem eine mangelnde Leistung bzw.

ein unbefriedigendes Verhalten vorausgesetzt wird. Diese Anpassung ist notwendig, weil eine Mitarbeiterbeurteilung nicht mehr vorausgesetzt wird und damit die Qualifikationen (vgl. vorstehende Ausführungen) dahinfallen.

Rückstufungen bei Leistungsklassen erfolgen derart, dass zuerst innerhalb der Leistungsklasse eine Korrektur um die vorgesehene Anzahl Lohnstufen erfolgt. Erfolgt gleichzeitig eine Rückstufung in die nächsttiefere Lohnklasse wird der neue Lohn oberhalb des Betrages der bisherigen Lohnklasse (zweite oder erste Leistungsklasse) festgelegt. Eine Rückstufung in den Leistungsklassen kann auch ohne Zurückversetzung in die nächsttiefere Lohnklasse erfolgen.

Abs. 2: Neu wird das Verfahren für die Rückstufung in Abs. 2 geregelt. Analog der Kündigung im Zusammenhang mit der Leistung oder dem Verhalten hat vor der Rückstufung eine Mahnung mit einer Frist zur Verbesserung von längstens drei Monaten zu erfolgen. Im Gegensatz zur Kündigung im Zusammenhang mit der Leistung oder dem Verhalten besteht keine Möglichkeit, auf die Fristansetzung zu verzichten. Sind die hohen Anforderungen an den Verzicht einer Frist zur Verbesserung erfüllt, ist in der Regel keine Rückstufung in Betracht zu ziehen, sondern ein Kündigungsverfahren einzuleiten.

§ 20. Mitarbeiterbeurteilung

Abs. 1: Eine Mitarbeiterbeurteilung wird nur noch bei der individuellen Lohnerhöhung vorausgesetzt, nicht mehr bei der Rückstufung.

§ 42. Grundsatz und Vollzug

Abs. 1: Neu wird der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom August für die Festsetzung der Teuerung berücksichtigt. Dies ist nötig, da die Budgetberatung im Kantonsrat aufgrund des intensiveren Zusammenspiels von Regierungsrat, Sachkommissionen und Finanzkommission mehr Zeit beansprucht (vgl. KR-Nr. 64/2014). Deshalb sind Nachträge zum Budgetentwurf neu bereits Mitte September zu melden. Betreffend die Gewährung der Teuerungszulage ist dies nur möglich, wenn dazu auf den Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom August (Publikation Anfang September) abgestellt wird.

Im Übergangsjahr (2022) wird der Teuerungsausgleich gestützt die Teuerung von September 2021 bis August 2022 bestimmt. Es kann keine Voraussage darüber gemacht werden, ob sich diese Umstellung für die Mitarbeitenden positiv oder negativ auswirkt. Ein Vergleich der Teuerungen über die vergangenen 20 Jahre zeigt, dass sich die Umstellung sowohl zulasten als auch zugunsten der Mitarbeitenden auswirken kann.

Ab 2023 berechnet sich der Teuerungsausgleich jeweils aufgrund des Stands der Teuerung von August bis August des folgenden Jahres.

Übergangsbestimmungen

Es wird klargestellt, dass für Anstellungsverhältnisse, die vor dem Inkrafttreten der Änderung aufgelöst werden, die Abfindungen sich nach dem bisherigen Recht beurteilen. Massgebend ist der Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses bzw. des Zustandekommens der Vereinbarung bei einer Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen. Rückstufungen, die vor Inkrafttreten der neuen Bestimmung eingeleitet worden sind, richten sich nach den bisherigen Bestimmungen. Eine Rückstufung gilt mit Ansetzen der Bewährungsfrist als eingeleitet. Der Stand der Teuerung wird im Jahr des Inkrafttretens (vgl. vorstehende Ausführungen) zwischen September des Vorjahres und August des aktuellen Jahres beurteilt.

5. Finanzielle und personelle Folgen

Aufgrund der Herabsetzung des Maximums der Abfindung von 15 auf neun Monatslöhne wird mit Einsparungen gerechnet.

Betreffend Teuerungszulage ist im Umstellungsjahr ungewiss, ob sich die Vorverlegung auf den Monat August zu einmaligen Mehr- oder Minderausgaben führen wird. Langfristig hat die Umstellung keine finanziellen Auswirkungen.

Die Änderung der PVO hat keine personellen Auswirkungen.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Die vorliegenden Verordnungsänderungen haben keine Auswirkungen auf die Tätigkeit der Unternehmen. Es ist deshalb keine Regulierungsfolgeabschätzung im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) durchzuführen.

7. Inkraftsetzung

Die Änderung von § 42 PVO soll am 1. September 2022, die Änderung vom 14. Dezember 2020 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 und die übrigen Verwaltungsänderungen sollen am 1. Oktober 2022 in Kraft treten.

8. Genehmigung

Änderungen der Personalverordnung bedürfen gemäss § 56 Abs. 1 PG der Genehmigung des Kantonsrates. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Änderung vom 16. März 2022 der Personalverordnung zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Jacqueline Fehr

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli

Personalverordnung (PVO)

(Änderung vom 16. März 2022)

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 wird wie folgt geändert:

§ 7. ¹ Die Abfindung wird mit schriftlicher Verfügung festgesetzt. Abfindung
Sie darf nicht mehr Monatslöhne betragen als Monate bis zur Erreichung der Altersgrenze gemäss § 24 c Abs. 1 des Personalgesetzes verbleiben.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Abs. 4 wird aufgehoben.

§ 19. ¹ Die Anstellungsbehörde kann Angestellte aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens zurückversetzen: Rückstufung

- a. in der Einreihungsklasse um bis zu zwei Lohnstufen,
- b. in den Leistungsklassen um bis zu vier Lohnstufen oder im entsprechenden Umfang in die jeweils tiefere Klasse.

² Vorausgesetzt ist eine schriftliche Mahnung. Diese wird verbunden mit einer Frist zur Verbesserung von längstens drei Monaten.

³ Eine zweite Rückstufung kann frühestens ein Jahr nach der ersten Rückstufung erfolgen.

Abs. 4 und 5 werden aufgehoben.

§ 20. ¹ Individuelle Lohnerhöhungen setzen eine Mitarbeiterbeurteilung mit den gemäss §§ 17 und 18 verlangten Qualifikationen voraus. Mitarbeiterbeurteilung

Abs. 2 unverändert.

§ 42. ¹ Der Regierungsrat setzt die Teuerungszulage jeweils gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom August auf den 1. Januar des folgenden Jahres fest. Er berücksichtigt dabei Grundsatz und Vollzug
angemessen die Lohnentwicklung bei Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich sowie den kantonalen Finanzhaushalt.

Abs. 2–4 unverändert.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 16. März 2022

I. Bei Anstellungsverhältnissen, die vor Inkrafttreten der Änderung aufgelöst werden, beurteilt sich die Abfindung nach dem bisherigen Recht.

II. Auf Rückstufungen, die vor Inkrafttreten der Änderung eingeleitet wurden, bleibt das bisherige Recht anwendbar.

III. Im Jahr des Inkrafttretens der Änderung wird für die Bemessung der Teuerungszulage auf die Veränderung des Stands des Landesindex der Konsumentenpreise zwischen September des Vorjahres und August des aktuellen Jahres abgestellt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli