

Antrag des Regierungsrates vom 5. Mai 2004

**4175**

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

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 5. Mai 2004,

*beschliesst:*

I. Die Änderung vom 5. Mai 2004 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

\_\_\_\_\_

**Weisung**

**1. Änderung der Dienstaltersgeschenke**

**A. Ausgangslage**

Der Regierungsrat hat im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 den Auftrag erteilt, ein neues System bei den Dienstaltersgeschenken einzuführen mit dem Ziel, jährlich wiederkehrend zehn Mio. Franken einzusparen. Die Finanzdirektion wurde beauftragt, mögliche Revisionsvorschläge zu erarbeiten.

Gesetzgebungstechnisch zieht eine Änderung der Bestimmungen über das Dienstaltersgeschenk Revisionsbedarf in der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO) und in der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO) mit sich. Gemäss § 56 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG) sind Änderungen der PVO vom Kantonsrat zu genehmigen.

## **B. Gegenwärtige Kosten**

Nach den Grundlagen für den Voranschlag 2004 wird mit Kosten für Dienstaltersgeschenke von rund 31 Mio. Franken, einschliesslich Sozialversicherungsbeiträgen von rund 33 Mio. Franken, gerechnet.

Die Grundlagen beruhen auf der Annahme, dass alle Mitarbeitenden das Dienstaltersgeschenk ausbezahlt erhalten. Erfahrungsgemäss ist dies nicht der Fall. Im Jahr 2002 wurden bei im Übrigen ähnlichen Verhältnissen rund 17 Mio. Franken als Dienstaltersgeschenke ausbezahlt. Rund die Hälfte der Dienstaltersgeschenke wird demnach als Urlaub bezogen. Die Stellvertretungskosten bzw. die zusätzlichen Personalkosten bei Urlauben sind nicht erfasst, sodass keine zuverlässigen Zahlen zu den Gesamtkosten der Dienstaltersgeschenke vorhanden sind. Das Personalamt geht davon aus, dass im Wesentlichen dort Stellvertretungskosten bzw. höhere Personalkosten anfallen, wo im Schicht- oder 24-Stunden-Betrieb gearbeitet wird oder wo aus andern Gründen feste Präsenzzeiten notwendig sind. Es betrifft dies vorab die Lehrkräfte, das Personal der Polizei, des Justizvollzugs und der Gesundheitsbetriebe. Auf diese Personalgruppen entfallen rund 75% des gesamten Personalaufwands. Eine Veränderung der Personalkosten des Kantons wirkt sich im Voranschlag jedoch auch bei andern Kostenarten, vorab bei den Subventionen, aus, weil sich eine Vielzahl subventionierter Unternehmen, insbesondere die Universität, die Fachhochschulen und die subventionierten Spitäler, an die personalrechtlichen Vorgaben des Kantons halten. Bei allen Unsicherheiten der Berechnungsgrundlagen kann unter Berücksichtigung der verschiedenen Einflussfaktoren für die Ermittlung des Spareffekts, der mit einer Veränderung des Systems der Dienstaltersgeschenke verbunden ist, von Gesamtkosten von rund 33 Mio. Franken (einschliesslich Sozialversicherungsbeiträgen) gemäss Grundlagen zum Voranschlag 2004 ausgegangen werden. Es kann angenommen werden, dass bei unveränderten Rechtsgrundlagen auch in den kommenden Jahren mit Kosten in der gleichen Grössenordnung zu rechnen wäre, da sich die Dienstaltersstruktur der kantonalen Mitarbeitenden nicht kurzfristig verändern wird.

### **C. Vernehmlassungsentwurf für eine Herabsetzung der Dienstaltersgeschenke**

Der Vergleich der Sparvorgabe des Regierungsrates mit den Gesamtkosten für die Dienstaltersgeschenke zeigt, dass rund ein Drittel der Kosten eingespart werden muss. Auf Grund dieser Vorgabe hat die Finanzdirektion verschiedene Varianten ausgearbeitet, wie dieses Ziel erreicht werden könnte, und ein Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren durchgeführt.

Konsultative Gespräche des Personalamts mit den Personalbeauftragten der Direktionen und mit den Vereinigten Personalverbänden haben bereits im Vorfeld der Vernehmlassung gezeigt, dass im Zusammenhang mit dem Sanierungsprogramm 04 Vorschläge, die zu einer weiter gehenden Veränderung des Systems der Dienstaltersgeschenke oder gar zu einem Systemwechsel hin zu vermehrt laufbahnenorientierten Anreizsystemen führen würden, abgelehnt werden. Insbesondere die Vereinigten Personalverbände betonten, dass das Dienstaltersgeschenk als Treueprämie äusserst beliebt ist, und zwar sowohl in der Form von Urlaub als auch als Geldleistung. Vermehrte Investitionen in die berufliche Weiterbildung an Stelle von Dienstaltersgeschenken lehnten die Verbände ab, da sie die dauernde Weiterbildung als selbstverständliche Pflicht der Arbeitnehmenden und des Arbeitgebers voraussetzen. Als Alternative schlugen die Verbände vor, die Kosteneinsparung solle durch einen vermehrten Bezug der Dienstaltersgeschenke in Form von Urlaub statt durch Barauszahlung erzielt werden. Die Berechnungen des Personalamts zeigen indessen, dass damit das Sparziel nicht erreicht werden kann. Die Einsparungen bei den Dienstaltersgeschenken würden durch die Mehrkosten für die Stellvertretung aufgewogen, da rund 75% des Personalaufwands auf Betriebe mit Schicht- oder 24-Stunden-Betrieb entfallen. Deshalb wurde die Frage, ob die Wahlfreiheit der Mitarbeitenden zwischen dem Dienstaltersgeschenk in Form von Urlaub oder als Geldleistung eingeschränkt werden solle, in keiner der ausgearbeiteten Varianten berücksichtigt.

Als Hauptvariante wurde im Vernehmlassungsentwurf die «lineare Kürzung» der Dienstaltersgeschenke vorgeschlagen: Mit einer Kürzung aller Dienstaltersgeschenke um einen Drittel wird ein Spareffekt von schätzungsweise 11 Mio. Franken erzielt, was im Bereich der Zielgrösse des Auftrags des Regierungsrats liegt. Gesetzgebungstechnisch kann die Kürzung der Dienstaltersgeschenke um einen Drittel mit einer Revision von § 28 PVO sowie der §§ 45 Abs. 2, 47 und 48 Abs. 1 VVO umgesetzt werden. An die Stelle des bisherigen Urlaubsmonats (22 Arbeitstage) des einfachen Dienstaltersgeschenks treten 15 Arbeitstage, an die Stelle des anderthalbfachen beim 25-jährigen Dienstjubiläum 22 Arbeitstage und an die Stelle des doppelten beim 40-jährigen Dienstjubiläum

30 Arbeitstage. Dies entspricht einem Achtzehntel (bisher Zwölftel) bzw. einem Zwölftel (bisher Achtel) und einem Neuntel (bisher Sechstel) des Jahresgrundlohns.

Neben der dargestellten Hauptvariante «lineare Kürzung» wurden fünf alternative Varianten erarbeitet. Auch sie halten am heutigen System des Dienstaltersgeschenks fest, variieren jedoch von der Hauptvariante entweder betreffend die Anzahl Dienstjahre als Voraussetzung für das Dienstaltersgeschenk (so genannte «Ausdünnung») oder betreffend die Dauer desurlaubes. Das geschätzte Einsparpotenzial der alternativen Varianten liegt zwischen 3 und 20 Mio. Franken.

Alle dargestellten Varianten enthielten zudem identische Änderungsvorschläge betreffend die Übergangsregelung: Die Revision der Bestimmungen über das Dienstaltersgeschenk ist mit einer Besitzstandsklausel für die bereits erworbenen Ansprüche auf Dienstaltersgeschenke ab dem 21. Dienstjahr zu versehen. Bereits erworbene Ansprüche und Anwartschaften im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen gesetzlichen Grundlage sollen nicht beeinträchtigt werden.

#### **D. Ergebnisse der Vernehmlassung**

Die Auswertung der Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Mehrheit der Adressaten grundsätzlich eine Kürzung der Dienstaltersgeschenke ablehnt. Die vorgeschlagene Massnahme «Kürzung der Dienstaltersgeschenke» im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 stösst auf kein bis wenig Verständnis bei den Mitarbeitenden, und sie wird von ihnen als ein Sparen an Anerkennung und Wertschätzung ihrer Arbeit aufgefasst. Die Massnahme sei ein weiterer Reallohnabbau beim Kanton als Arbeitgeber, wobei ausgerechnet bei jenen Mitarbeitenden gespart werde, die sich für eine langjährige Tätigkeit beim Kanton entschieden haben. Es werde ein falsches Signal in der Personalpolitik ausgesandt. Zudem wurde von einigen Stellen bemängelt, dass die vorliegende Revision nicht zum Anlass genommen worden sei, die Struktur der Dienstaltersgeschenke grundsätzlich zu überdenken bzw. weiterzuentwickeln.

Im Weiteren wurde von der Direktion der Justiz und des Innern sowie von der Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte angemerkt, dass im Entwurf eine Befristung fehle: Wenn die Kürzung der Dienstaltersgeschenke eine Sparmassnahme im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 sei, müsse auch zugesichert oder garantiert werden, dass die Kürzung bei verbesserter Finanzlage des Kantons wieder rückgängig gemacht werde.

Von den vorgeschlagenen Varianten sprach sich eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten für die Hauptvariante aus. Mit der Kürzung des Dienstaltersgeschenkes um einen Drittel werde das bisherige System in seinen Grundzügen beibehalten und keine Verunsicherung bei den Mitarbeitenden ausgelöst. Zudem werden alle Mitarbeitenden unabhängig vom jeweiligen Dienstalter von der Kürzung gleichermassen betroffen. Im Übrigen werde damit das Sparziel des Regierungsrates erreicht.

## **E. Neuregelung**

Die Kürzung der Dienstaltersgeschenke ist ein Bestandteil des Sanierungsprogramms 04. Die grundsätzlich ablehnende Haltung der Vernehmlassungsadressaten gegenüber der Kürzung ist zwar nachvollziehbar, kann jedoch infolge der klaren Sparvorgaben bei der vorliegenden Revision nicht weiter berücksichtigt werden.

Zum Einwand, dass die Kürzung des Dienstaltersgeschenks zu befristen sei, ist festzuhalten, dass die Wirkung des Sanierungsprogramms 04 nachhaltig sein muss. Die Massnahmen, die im Rahmen der Sanierung getroffen werden, sind deshalb nicht befristet. Falls sich die finanzielle Situation des Kantons in den nächsten Jahren tatsächlich wesentlich verbessert, wird auf Grund der neuen Verhältnisse entschieden werden müssen, mit welchen Mitteln leistungsstarke Mitarbeitende belohnt werden können und wie damit die Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber wieder vermehrt gesteigert werden kann. Zu jenem Zeitpunkt wird auch geprüft werden müssen, inwiefern am Dienstaltersgeschenk in seiner heutigen Form festzuhalten ist oder ob das Dienstaltersgeschenk weiterentwickelt werden soll.

Aus diesen Gründen entspricht die Neuregelung des Dienstaltersgeschenkes grundsätzlich der Hauptvariante des Vernehmlassungsentwurfes, die auch von einer Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten bevorzugt wurde. Mit dieser Variante kann der Auftrag des Regierungsrates mit dem Ziel, bei den Dienstaltersgeschenken jährlich wiederkehrend zehn Mio. Franken einzusparen, erfüllt werden.

## **2. Anpassung betreffend Neuregelung der Kommissionsentschädigung**

Der Regierungsrat beschloss an seiner Sitzung vom 3. Dezember 2003 die Neuregelung der Entschädigung für die Tätigkeit in Kommissionen und Nebenämtern. Die Revision bedingte auch die Aufhebung

von § 36 PVO. Da es sich lediglich um eine redaktionelle Anpassung handelte, wurde die Revision auf die nächste materielle Anpassung der PVO verschoben. Im Rahmen der Neuregelung des Dienstaltersgeschenks kann die Nachführung nun vorgenommen werden.

### **3. Zu den einzelnen Bestimmungen**

#### § 28 Abs. 1

An die Stelle des bisherigen Urlaubsmonats (22 Arbeitstage) des einfachen Dienstaltersgeschenks treten 15 Arbeitstage, an die Stelle des anderthalbfachen beim 25-jährigen Dienstjubiläum 22 Arbeitstage und an die Stelle des doppelten beim 40-jährigen Dienstjubiläum 30 Arbeitstage. Dies entspricht einem Achtzehntel (bisher Zwölftel) bzw. einem Zwölftel (bisher Achtel) und einem Neuntel (bisher Sechstel) des Jahresgrundlohns.

#### § 28 Abs. 4

Obwohl § 28 Abs. 3 PVO nicht als Delegationsnorm an den Regierungsrat ausgestaltet ist, sind im geltenden § 47 Abs. 2 VVO Fälle aufgezählt, in denen der mit Vollendung von 21 Dienstjahren auszureichende Teilbetrag des nächstfälligen Dienstaltersgeschenks nicht ausgerichtet wird. Im Rahmen der vorliegenden Revision der PVO erscheint es gesetzgebungstechnisch sinnvoll, diese Bestimmung als neuen Abs. 4 von § 28 PVO aufzuführen und vom Kantonsrat genehmigen zu lassen. Der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit halber ist der neue Abs. 4 als Aufzählung dargestellt (lit. a–lit. d).

Zusätzlich wurde im Rahmen der Vernehmlassung die Frage aufgeworfen, ob die heutige Regelung von § 47 Abs. 2 VVO nicht durch den Fall des freiwilligen Weggangs vom Kanton ergänzt werden sollte. Es widerspricht dem Sinn und Zweck eines Dienstaltersgeschenks, einen freiwilligen Weggang eines Mitarbeitenden mit einer anteilmässigen Auszahlung des Dienstaltersgeschenks zu belohnen. Zusätzlich hilft die Nichtgewährung des anteilmässigen Dienstaltersgeschenks beim freiwilligen Weggang die Sparvorgaben des Regierungsrates im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 zu erfüllen.

In der Vernehmlassung wurde dieser Vorschlag von allen angesprochenen Stellen entweder gutgeheissen oder als Bestandteil der vorgeschlagenen Varianten nicht kommentiert.

Neben den bisherigen Gründen (Todesfall, Kündigung durch den Staat oder aus wichtigen Gründen und Beendigung durch die oder den Angestellten verschuldet [neu lit. a, b und d]) ist deshalb das anteilmässige Dienstaltersgeschenk gemäss § 28 Abs. 3 PVO zusätzlich im

Fälle des freiwilligen Austritts aus dem Staatsdienst nicht auszurichten. Als freiwilliger Weggang gilt die Kündigung durch den Mitarbeitenden, der Verzicht auf Wiederwahl bei Ablauf der Amtsdauer und die Entlassung auf eigenes Gesuch bei gewählten Angestellten (neu lit. c).

Nicht als freiwilliger Weggang gilt hingegen die Auflösung des Arbeitsverhältnisses in gegenseitigem Einvernehmen (§ 16 lit. c PG). Nicht als Ausnahme gelten in diesem Zusammenhang aber jene Fälle der Auflösung des Arbeitsverhältnisses in gegenseitigem Einvernehmen, in denen das Einvernehmen ausschliesslich die Verkürzung der Kündigungsfrist betrifft.

Keine Nichtgewährung des anteilmässigen Dienstaltersgeschenks soll der Altersrücktritt im Sinne der Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal bewirken, obwohl es sich auch dabei um einen freiwilligen Weggang handelt. Der Anspruch auf ein anteilmässiges Dienstaltersgeschenk rechtfertigt sich in diesen Fällen, da Personen, die sich vorzeitig pensionieren lassen, ohnehin finanzielle Einbussen auf sich nehmen. Diese Einbussen durch die Streichung des Anspruchs auf ein anteilmässiges Dienstaltersgeschenk noch zu erhöhen, ist bei dem für den Staat aus finanzieller Sicht interessanten Altersrücktritt nicht angebracht.

Übergangsbestimmung zu § 28 Abs. 3

Da im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung bereits erworbene Anwartschaften nicht beeinträchtigt werden sollen, wird die Übergangsbestimmung mit einer Besitzstandsklausel für die bereits erworbenen Anwartschaften auf Dienstaltersgeschenke ab dem 21. Dienstjahr versehen.

Zürich, 5. Mai 2004

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Jeker

Der Staatsschreiber:  
Husi

## **Anhang:**

### **Personalverordnung (Änderung)**

(vom 5. Mai 2004)

*Der Regierungsrat beschliesst:*

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

Dienstalters-  
geschenk

§ 28. Für treue Tätigkeit im Staatsdienst wird den Angestellten nach Vollendung von 10, 15, 20, 30, 35, 45 und 50 Jahren je 15 Arbeitstage besoldeter Urlaub als Dienstaltersgeschenk gewährt. Nach Vollendung von 25 Jahren beträgt der Urlaub 22, nach Vollendung von 40 Jahren 30 Arbeitstage.

Abs. 2 unverändert.

Abs. 3 unverändert.

Der Anteil wird nicht ausgerichtet:

- a) wenn das Arbeitsverhältnis durch den Staat gekündigt und die Beendigung durch die Angestellte oder den Angestellten verschuldet ist,
- b) wenn das Arbeitsverhältnis aus wichtigen Gründen aufgelöst wird und die Beendigung durch die Angestellte oder den Angestellten verschuldet ist,
- c) bei einer Kündigung durch die Angestellte oder den Angestellten, bei Verzicht auf Wiederwahl bei Ablauf der Amtsdauer, bei Entlassung auf eigenes Gesuch bei gewählten Angestellten; handelt es sich um einen Altersrücktritt im Sinne der Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal, wird der Anteil ausgerichtet.
- d) im Todesfall.

§ 36 wird aufgehoben.

II. Anwartschaften auf anteilmässige Auszahlung des Dienstaltersgeschenkes gemäss dem bisherigen § 47 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verwaltungsänderung bereits entstanden, bleiben bestehen.

III. Diese Änderung tritt nach Genehmigung durch den Kantonsrat am 1. Januar 2005 in Kraft.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Jeker

Der Staatsschreiber:

Husi