



Vorlage an den Grossen Gemeinderat vom 6. Februar 2001 Nr. 0170

Interpellation

Interpellation Jürg Diggelmann betreffend "MitarbeiterInnengespräche und Leistungsbeurteilungen beim städtischen Personal"; Beantwortung

Jürg Diggelmann und 28 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen reichten am 21. November 2000 die genannte Interpellation ein (siehe Beilage). Der Stadtrat beantwortet sie wie folgt:

Die Interpellation wirft einerseits allgemeine Fragen zur Durchführung des Mitarbeiter- und Mitarbeiterinnengesprächs und zur Leistungsbeurteilung (abgek. MAG&LB) auf und erkundigt sich andererseits über die Ausrichtung einmaliger Leistungsprämien in den Verkehrsbetrieben.

Um den Kontext von MAG&LB aufzuzeigen, ist es zweckmässig, das Konzept und seine rechtliche Normierung, aber auch die Entwicklung der beiden Führungsinstrumente kurz darzustellen. Bereits die Führungsrichtlinien von 1974 sehen eine "Mitarbeiterbeurteilung" als Führungsmittel vor. Ein dreijähriger Versuch mit "Richtlinien zur Mitarbeiterbeurteilung für Führungskräfte" wurde 1981 beendet, da "die Bereitschaft, ein klar fixiertes und vorgeschriebenes Beurteilungsverfahren anzuwenden," fehle. Nach einem Grundsatzbeschluss des Stadtrates wurde die Thematik 1991 unter dem Aspekt "Mitarbeitergespräch MAG" erneut aufgenommen und ein auf die Verhältnisse in der Stadtverwaltung zugeschnittenes MAG in konzeptionellen Kaderseminaren entwickelt. 1992 erliess der Stadtrat verbindliche Durchführungsrichtlinien. Gleichzeitig erfolgten Schulungsanlässe für Vorgesetzte aller Stufen sowie Orientierungsveranstaltungen für Personen ohne Führungsaufgaben. In einzelnen Dienststellen, z.B. in der Stadtpolizei, ist die systematische Mitarbeiterbeurteilung schon vorher eingeführt worden.



Seit 1995 gilt ein neues Personalreglement. Nach Art. 28 erlässt der Stadtrat Bestimmungen über die Beurteilung der Leistungen der Mitarbeitenden. Vorgegeben ist eine dreifache Zielsetzung: "Die Leistungsbeurteilung dient als Grundlage für die gute Erfüllung der Verwaltungsaufgaben, eine leistungsgerechte Entlohnung und die Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter." Auf dieser Basis galt es, das bis anhin praktizierte MAG mit der Leistungsbeurteilung zu ergänzen bzw. in ein integriertes Konzept überzuführen. Dies geschah mit dem Reglement zum Mitarbeiter- und Mitarbeiterinnengespräch sowie zur Leistungsbeurteilung vom 29. Oktober 1996 (abgek. RMLB). Zu Ziel und Zweck der beiden Führungsinstrumente stellt Art. 2 fest, dass das MAG bzw. die Leistungsbeurteilung unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Das MAG ist als regelmässige Standortbestimmung konzipiert, das primär der Förderung und Entwicklung der fachlichen und persönlichen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie der guten Erfüllung der Verwaltungsaufgaben dient. Nach Art. 9 muss auch die erbrachte Leistung ein Thema sein, allerdings nicht im Sinn einer detaillierten Auslegung. Dafür ist die formelle Leistungsbeurteilung vorgesehen, die in erster Linie der leistungsgerechten Entlohnung dient. Art. 10 listet jene Fälle auf - in der Regel beabsichtigte grössere Lohnveränderungen - die zwingend eine detaillierte Leistungsbeurteilung voraussetzen. Damit steht eine Handhabe für die verschiedenen leistungsorientierten Lohnelemente nach Personalreglement (vgl. Art. 41 bis 47) zur Verfügung. Generell lässt sich der Rhythmus von MAG&LB im Führungskonzept der Stadt wie folgt skizzieren: In der Regel jährliches MAG als persönliche Standortbestimmung über Arbeitsinhalt und -umfeld, Zusammenarbeit und persönliche Entwicklung samt Rückschau auf die erbrachte Leistung sowie Vereinbarung von neuen Zielen; differenzierte Leistungsbeurteilung obligatorisch vor beabsichtigter grösserer Lohnveränderung, auf besondere Anordnung auch in weiteren Fällen sowie auf Verlangen der Mitarbeitenden. Beurteilungsmerkmale sind die Arbeitsleistung (Qualität, Quantität, Publikumsfreundlichkeit) und das Arbeitsverhalten samt leistungserheblichen Fähigkeiten (sechs Einzelmerkmale). Soweit mittels Zielvereinbarung geführt wird, ist zudem das Ausmass der Zielerreichung Objekt der Beurteilung. Bei Vorgesetzten gilt dies auch für die Führungsleistung (ebenfalls sechs Einzelmerkmale).

MAG&LB sind Teil des Führungsprozesses bzw. gehören zu seinen Kernfunktionen (Planen - Steuern - Realisieren - Kontrollieren, alle begleitet von optimaler Kommunikation und Information). Die rechtliche Normierung von MAG&LB kann somit nur die Grundlage für ihre Anwendung im Rahmen des Führungsprozesses sein. Entscheidend ist die Führungswirklichkeit im



Verwaltungsalltag, in so unterschiedlich geprägten Bereichen, wie sie beispielsweise Stadtpolizei und Vormundschaftsamt darstellen. Zwecks differenzierter Umsetzung der städtischen Philosophie von MAG&LB wurden und werden deshalb verschiedene Massnahmen realisiert. Zuallererst ist der Leitfaden "Besprechen - Leisten - Fördern" (erschienen im Juni 1998) zu nennen. Die illustrierte Broschüre mit Checklisten, Tipps und einer Vielzahl praktischer Anregungen ist gleichermaßen für Vorgesetzte und Mitarbeitende hilfreich. Sie wird spätestens mit der Einladung zum ersten MAG bzw. zur ersten Leistungsbeurteilung abgegeben. Im Rahmen der internen Führungsweiterbildung findet jährlich ein Seminar zu MAG&LB statt; es ergänzt die 1997 für jede Verwaltungsabteilung durchgeführten Kick-off-Veranstaltungen zur Leistungsbeurteilung. Zudem wurden Informationsanlässe für Mitarbeitende ohne Leitungsaufgaben angeboten.

Als Führungsinstrumente unterliegen MAG&LB stetigem Wandel. Ihre Einführung - das MAG seit 1991, die LB seit 1997 - muss als eigentliche Veränderung der Verwaltungskultur gesehen werden. Jede Kulturveränderung braucht Zeit, sie kann nicht einfach verordnet werden. Trotzdem sind weitere fördernde Massnahmen zu prüfen (z. B. Umfrage bei den Mitarbeitenden über ihre Sicht von MAG&LB oder Vollzugsmeldung der Dienststellen über die jährliche Durchführung des MAG). Im Weiteren treten zusätzliche Aspekte in den Vordergrund, etwa die Einschätzung der Führungsleistung durch Mitarbeitende oder spezifische Überlegungen zum MAG aus Sicht der Gleichstellung. Was aber in jedem Fall bleiben muss, ist das stete Bemühen um sorgfältige Handhabung der beiden Führungsinstrumente, im Bewusstsein der Individualität jedes Menschen und der Subjektivität jeder Beurteilung.

Zu den Fragen eins bis drei der Interpellation hat das Personalamt eine Umfrage bei den Leitern und Leiterinnen sämtlicher Dienststellen durchgeführt. Das Ergebnis ist nachfolgend zusammengefasst. Zusätzlich erbrachte die Umfrage eine Fülle von Rückmeldungen und Anregungen, die für die künftige Praxis und die Weiterentwicklung von MAG&LB genutzt werden können.

1. Grundsätzlich sind MAG&LB in der Stadtverwaltung eingeführt. Qualitativ ist allerdings ein unterschiedlicher Standard und eine differenzierte Ausprägung festzustellen, je nach betrieblicher Kultur und individuellem Führungsverständnis. Quantitativ ist zu beachten, dass Art. 7 RMLB die Durchführung des MAG in längeren Zeitabständen erlaubt bei Personen mit hohem Anteil sich wiederholender Tätigkeiten. In zwei Bereichen (Tiefbauamt und VBSG) ent-



spricht die Durchführung von MAG&LB noch nicht dem vom Stadtrat angestrebten Standard.

2. Für beide betroffenen Bereiche stehen ähnliche Ursachen im Vordergrund. In Teilen des Tiefbauamtes waren es die Reorganisation, verbunden mit einer Neuzuteilung des Personals; bei den Verkehrsbetrieben die vollständige Bindung der Geschäftsleitung durch dringende Geschäfte und eine Vakanz in diesem Gremium. Weitere Dienststellen nennen einen zusätzlichen punktuellen Umsetzungs- oder Vertiefungsbedarf.

3. Alle Dienststellen stellen jedoch den Abschluss der Einführung von MAG&LB bis Ende 2001 in Aussicht.

Frage vier thematisiert die Ausrichtung einmaliger Leistungsprämien und bezieht sich ausschliesslich auf die Verkehrsbetriebe.

4. Die Ausrichtung einmaliger Leistungsprämien in den VBSG im Februar und Oktober 2000 hat verschiedentlich zu Diskussionen mit Einzelnen, aber auch mit Teilen ihrer gewerkschaftlichen Vertretung geführt. Summarisch ergibt sich folgendes:

- a) Das Personal der VBSG hat in den vergangenen Jahren sehr wirkungsvolle Leistungen erbracht, um den Anforderungen der Besteller nach kostengünstigerer Leistungserbringung gerecht zu werden. Trotz zum Teil heftiger Auseinandersetzungen haben die 1999 in Kraft gesetzten zusätzlichen Massnahmen unerwartet rasch zu den angestrebten Kostenreduktionen geführt. Auf Initiative des Leiters der Verkehrsbetriebe hat der Stadtrat die Möglichkeit gegeben, im Sinne einer besonderen und einmaligen Anerkennung der Leistungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den letzten Jahren pauschale und individuelle Leistungsprämien auszurichten. Im Februar 2000 wurde allen eine Pauschalprämie von 600 Franken ausgerichtet. Im Oktober 2000 wurden schliesslich individuelle Prämien zwischen 200 und 900 Franken ausgerichtet. Auf diese bezieht sich die Interpellation.
- b) Nach der Ausrichtung der individuellen Prämien im Oktober haben sich zwei Mitarbeiter erkundigt, weshalb ihnen im Vergleich zu andern eine kleinere Prämie ausgerichtet worden sei. Es wurde ihnen dargelegt, dass ihre Leistungen mit der zugesprochenen Prämie positiv gewürdigt wurden. Eine negative Wertung hätte vorgelegen, wenn ihnen keine Prämie ausgerichtet worden wäre.
- c) Ende Oktober 2000 wurde im Personalzimmer ein Anschlag des VPOD angebracht. Darin



wurde behauptet, dass bei Nachfragen Antworten verweigert worden seien. Im Übrigen wurde die erfolgte Ausrichtung der Leistungsprämien scharf kritisiert. Dasselbe geschah in der Regional-Info der VPOD-Sektion Ostschweiz.

- d) Diesen Darstellungen ist entgegenzuhalten, dass das Echo der Mitarbeitenden auf die Auszahlung der Leistungsprämien insgesamt überaus positiv war. Von Unmut kann keine Rede sein. Viele Mitarbeitende haben sich bei den Abteilungsleitern und beim Direktor persönlich bedankt, einzelne sogar mit handschriftlichen Briefen.
- e) Anfangs November 2000 wurde ein Kopierschreiben in Umlauf gesetzt, mit dem die Ausstellung einer rechtsmittelfähigen Verfügung über zugesprochene Leistungsprämien verlangt werden konnte. Zwischen dem 6. und dem 20. November 2000 sind elf derartige Schreiben eingegangen. Die geforderten Verfügungen wurden inzwischen erlassen.
- f) Mit Schreiben vom 20. November 2000 an den Stadtrat - einen Tag vor Einreichung des vorliegenden politischen Vorstosses - stellt der VPOD St.Gallen "konsterniert" fest, dass seine früher geäusserten Bedenken nicht berücksichtigt worden seien. Weiter heisst es: "Wir sind bestürzt über die unbedachte Vorgehensweise der Direktion, die ein patronales und veraltetes Denken demaskiert. Einmal mehr wird das Personal gegeneinander ausgespielt. Die Verantwortung für diese weitere Demotivierung und Brückierung der Mitarbeitenden müssen die Direktion und der Vorstand der Technischen Betriebe übernehmen! Wir fordern eine Überprüfung und Nachbesserung der ausserordentlichen Leistungsprämien." Der Stadtrat hat am 12. Dezember 2000 davon Kenntnis genommen, den Eingang bestätigt und festgestellt, dass zur Zeit nicht auf die aufgeworfenen materiellen Punkte eingegangen werden könne. Es wurde auf die vorliegende Interpellationsantwort bzw. auf die Diskussion auf politischer Ebene verwiesen. Zudem komme es nun allenfalls zu Rekursen (inzwischen sind deren vier beim Stadtrat eingegangen, mit Datum vom 30. Januar 2001 allerdings wieder zurückgezogen worden).
- g) Im Weiteren ist zu erwähnen, dass der VPOD kurz nach der Ankündigung der Leistungsprämien zu einer Betriebsversammlung aufrief, an welcher über Kriterien und Kontrolle bei der Verteilung der individuellen Prämien diskutiert werden sollte. Dies hat bei einigen Mitarbeitenden zu Unmut geführt und sie zur Durchführung einer Unterschriftensammlung bewogen. Damit sollte die positive Einstellung gegenüber der Arbeitgeberin Stadt dokumentiert werden. Im März 2000 hat der Stadtrat von diesem Dankeschreiben Kenntnis genommen, welches von 110 der 159 fest angestellten Mitarbeitenden unterzeichnet wurde.
- h) In einem Schreiben von VPOD und Personalverband vom 22. Mai 2000 an den Stadtrat



stellten sich die Verbände auf den Standpunkt, sie bevorzugten wegen der fehlenden Leistungsbeurteilung bei den VBSG eine generelle Ausschüttung des individuellen Teils der Prämie. Es wurde angekündigt, dass eine individuelle Zuteilung "sehr kritisch" beobachtet würde. In seiner im Auftrag des Stadtrates erteilten Antwort vom 6. Juni 2000 hat der Vorstand der Technischen Betriebe zunächst festgehalten, dass es den Verbänden zwar unbenommen sei, sich zur Frage der Leistungsprämien zu äussern, dass die Ausrichtung von einzelnen Prämien aber nicht Gegenstand von sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen sein könne. Überdies wurde mitgeteilt, dass an der Ausrichtung von individuellen Leistungsprämien festgehalten werde.

Die Ausrichtung von Leistungsprämien stützt sich auf Art. 47 des Personalreglements (abgek. PR). Die Bestimmung lautet: "Für besonders gute Leistungen können einmalige Leistungsprämien bis zur Höhe eines Monatsgehalts gewährt werden. Der Stadtrat erlässt ausführende Bestimmungen." Diese finden sich in Art. 34 bis 36 des Reglements zum Vollzug des PR. Das PR selbst enthält keine Kriterien für die Bemessung oder Abstufung der Leistungsprämien im Einzelfall. Dem Ermessen der zuständigen Stellen ist somit ein weiter und gewollter Spielraum geöffnet. Er reicht von Barbeträgen oder Naturalgeschenken im Wert bis 500 Franken bis zur Höhe eines Monatsgehalts. Diese grosse Spanne bedeutet indessen nicht, dass die zuständige Behörde nach Belieben handeln kann. Sie hat sich bei der differenzierten Zusprechung von Leistungsprämien vielmehr auf sachliche Gründe zu stützen. Dabei ist festzuhalten, dass das städtische Personalrecht bewusst einen sehr weiten Rahmen absteckt. Es besteht also die eindeutige Absicht, je nach Situation unterschiedliche Prämien zuzusprechen. Im Übrigen haben die einmaligen Leistungsprämien nach städtischem Personalrecht den Charakter einer freiwilligen Anerkennung; ein Rechtsanspruch besteht nicht.

Die Geschäftsleitung der Verkehrsbetriebe hat es sich bei der differenzierten Ausrichtung von Leistungsprämien nicht leicht gemacht. Bei der Festlegung unterschiedlicher Beträge für die 123 Mitarbeitenden des Fahrdienstes orientierten sich die Verantwortlichen an den folgenden sachlichen Kriterien: Kundendienst, Einsatzbereitschaft bei besonderen Situationen, Pünktlichkeit, Verhalten im Verkehr. Die Anträge wurden durch die Abteilungsleiter vorbereitet. Der Entscheid fiel schliesslich nach eingehenden Diskussionen gemeinsam zwischen den Abteilungsleitern und dem Dienststellenleiter. Der Vorstand der Technischen Betriebe hat speziell überprüft, ob Mitarbeitende, welche an den Aktionen im vergangenen Jahr teilgenommen haben, bei der Ausrichtung der Prämien benachteiligt würden, und festge-



stellt, dass dies nicht der Fall ist. Es wurde also ein für Leistungsprämien angemessenes und sorgfältiges Verfahren gewählt, bei welchem die Prämien nach pflichtgemäßem Ermessen aufgrund sachlicher Beurteilungen ausgerichtet wurden. Dass in Einzelfällen trotzdem Unzufriedenheit entstehen kann, musste erwartet werden und liegt in der Natur der Sache.

Die Interpellation führt aus, dass MAG&LB bei den VBSG bis heute nicht eingeführt seien und fragt, ob trotzdem eine gerechte Prämienfestlegung möglich sei, die von den Betroffenen nicht als Willkürakt empfunden werde. Der Stadtrat nimmt diese Bedenken ernst, kann sie aber nicht teilen. Er ist der Auffassung, dass in der Betragszumessung eine sorgfältige Differenzierung erfolgte. Um Missverständnisse zu vermeiden, sei aber darauf hingewiesen, dass die Ausrichtung einmaliger Leistungsprämien nur in losem Zusammenhang mit den Führungsinstrumenten MAG&LB steht: Eine formelle Leistungsbeurteilung muss nur dann zwingend durchgeführt werden, wenn die Absicht besteht, eine Leistungsprämie auszurichten, die 3'000 Franken oder einen halben Monatslohn übersteigt. Dieser Sachverhalt trifft auf keinen der im Oktober 2000 in den VBSG ausgerichteten Beträge zu.

Buschauffeure und -chauffeusen verrichten eine Arbeit mit einem hohen Anteil sich wiederholender Tätigkeiten. Gemäss Reglement kann das MAG in solchen Fällen in längeren Zeitabständen angesetzt werden. Die Gespräche mit den 123 Mitarbeitenden des Fahrdienstes werden durch den Leiter der Betriebsabteilung sowie den Ausbildungsleiter geführt. Es werden fast täglich MAG-ähnliche Gespräche mit Einzelnen geführt, welche eine Standortbestimmung zum Ziel haben. Zudem führt der Leiter Betrieb bei Dienstjubiläen längere Gespräche. Überdies wird praktisch jedes Jahr ein Schulungs- und Auffrischkurs für das Fahrpersonal in kleineren Gruppen durchgeführt. Aus diesen Kursen ergibt sich oft der Bedarf für weitergehende Gespräche mit einzelnen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen. Wie jedoch unter Ziffer 3 ausgeführt, wird die Institutionalisierung von regelmässigen MAG&LB auch bei den VBSG bis Ende 2001 erfolgen.

Der Stadtpräsident:
Christen

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber:
Linke



Beilage: Interpellation

