

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 195/2016

Sitzung vom 28. September 2016

945. Postulat (Arbeitszeit für öffentliche Ämter)

Kantonsrat Andreas Daurù, Winterthur, Kantonsrätin Laura Huonker, Zürich, und Kantonsrat Hanspeter Göldi, Meilen, haben am 13. Juni 2016 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht zu prüfen, ob die Vollzugsverordnung zum Personalgesetz des Kantons Zürich dahingehend angepasst werden muss, dass unter § 145 (Öffentliche Ämter) für die Berechnungsgrundlage zur Entlastung in einem öffentlichen Amt von der Bruttoarbeitszeit ausgegangen wird.

Begründung:

Aktuell können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Zürich, welche ein Mandat eines öffentlichen Amtes inne haben, bis max. einen halben Tag pro Woche – bzw. 10% – (bei 100%) der Arbeitszeit für die Amtsarbeit anrechnen. Dies regelt der § 145 Abs. 2 in der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz.

In der Praxis geht der Kanton Zürich dabei von der Nettoarbeitszeit aus, also ohne Ferien und Feiertage.

Die meisten Kantone, sowie auch die Stadt Zürich, nehmen jedoch die Bruttoarbeitszeit als entsprechende Berechnungsgrundlage. Bei einer 100%-Anstellung macht dies in etwa drei Arbeitstage pro Jahr aus. Ab dem 50. bzw. dem 60. Altersjahr verringert sich die zur Verfügung stehende Zeit für das öffentliche Amt sogar noch mehr, da jeweils der Ferienanteil steigt (5 Wochen ab dem 50. und 6 Wochen ab dem 60. Altersjahr).

Personen, welche zugunsten des öffentlichen Amtes ihr Arbeitspensum reduzieren, wird die Anrechnung an das reduzierte Pensum angerechnet (z. B. 90% = 81%). Wer also seine Arbeitszeit freiwillig reduziert, ist in diesem Sinne «doppelt gestraft».

Im Hinblick auf das in der Schweiz immer wieder hochgelobte, jedoch vermehrt unter Druck kommende Milizsystem ist diese Situation nicht grosszügig und demokratieförderlich. Auch im Kanton Zürich wird es für einige Gemeinden immer schwieriger, ihre Behördenämter oder Exekutiven mit motivierten Personen zu besetzen. Auch für Legislativämter auf Kantonsebene und in Städten haben Parteien immer mehr Mühe, engagierte Mitbürgerinnen und Mitbürger für aussichtsreiche Listenplätze zu

finden. Dazu kommt, dass das Schaffen von günstigen Rahmenbedingungen für die nebenamtliche Tätigkeit in Behörden sogar in der Kantonsverfassung unter Artikel 45 ausdrücklich erwähnt ist.

Unter diesem Aspekt sollte es dem Regierungsrat ein Anliegen sein, motivierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche ein öffentliches Amt ausüben, so wenig Steine wie möglich in den Weg zu legen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Andreas Daurù, Winterthur, Laura Huonker, Zürich, und Hanspeter Göldi, Meilen, wird wie folgt Stellung genommen:

Mit Art. 45 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) hat der Kanton den Auftrag erhalten, günstige Rahmenbedingungen für die nebenamtliche Tätigkeit in Behörden zu schaffen (vgl. Schwarzenbach, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich/Basel/Genf 2007, Art. 45 N. 1 ff.). Diesem Auftrag sind der Kantonsrat und der Regierungsrat mit der Schaffung von § 54 des Personalgesetzes (PG, LS 177.10) und § 145 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111) nachgekommen. Demnach haben Mitarbeitende des Kantons Zürich das Recht, für die Ausübung eines öffentlichen Amtes Arbeitszeit im Umfang von einem halben Tag pro Woche bzw. 10% der Arbeitszeit (bei einer Vollzeitbeschäftigung) zu beanspruchen. Dadurch verringert sich die geschuldete Arbeitsleistung dieser Mitarbeitenden im genannten Umfang. Sinn und Zweck der Bestimmung ist also, dass Zeit, in der die Angestellten ihre Arbeitsleistung grundsätzlich dem Arbeitgeber zur Verfügung stellen müssten, stattdessen für die Ausübung des öffentlichen Amtes verwendet werden darf. Diese Privilegierung ist allerdings nur notwendig, wenn Mitarbeitende nicht bereits aus anderen Gründen – wie z. B. Ferien- oder Feiertage – von der Pflicht, Arbeit zu erbringen, entbunden sind.

Ausgehend von einer jährlichen Arbeitszeit von 52 Wochen mal 42 Stunden, also 2184 Stunden (Bruttoarbeitszeit), abzüglich vier bis sechs Ferienwochen sowie Ruhetagen im Umfang von rund zwei Wochen (Nettoarbeitszeit), werden den Mitarbeitenden des Kantons Zürich (bei einem Beschäftigungsgrad von 100%) 193,2 Stunden bei vier Wochen Ferien, 189 Stunden bei fünf Wochen Ferien oder 184,8 Stunden bei sechs Wochen Ferien gewährt, die für die Ausübung eines öffentlichen Amtes verwendet werden können, ohne dass diese Stunden kompensiert werden müssten. In Zahlen ausgedrückt bedeutet dies 23 Arbeitstage bei vier Wo-

chen Ferien, 22,5 Arbeitstage bei fünf Wochen Ferien und 22 Arbeitstage bei sechs Wochen Ferien. Diese Regelung erachtet der Regierungsrat als sehr grosszügig. Dies wird umso deutlicher bei einem Vergleich mit den entsprechenden Ordnungen von Bund und anderen Kantonen. So gewähren der Bund oder beispielsweise die Kantone Bern und Basel-Landschaft nur höchstens 15 Arbeitstage, andere Kantone sind mit zehn Arbeitstagen noch zurückhaltender (Solothurn). Eine zusätzliche Erhöhung des Zeitkontingents für die Ausübung eines öffentlichen Amtes durch Abstellen auf die Bruttoarbeitszeit ist schon deshalb abzulehnen.

Der Ferienanspruch der Mitarbeitenden des Kantons wird mit dem 50. bzw. 60. Altersjahr von vier auf fünf bzw. von fünf auf sechs Wochen erhöht. Die Berücksichtigung des Ferienanspruchs bei der Arbeitszeit, die für das öffentliche Amt zur Verfügung steht, hat – wie bereits erwähnt – mit dem Sinn der besagten Bestimmung (§ 145 VVO) zu tun. Bei einem grösseren Ferienanspruch braucht es verhältnismässig weniger zusätzliche Zeit für die Ausübung eines öffentlichen Amtes. Deshalb ist es richtig, auf die Netto- und nicht auf die Bruttoarbeitszeit abzustellen. Der erhöhte Ferienanspruch von älteren Mitarbeitenden führt im Ergebnis dazu, dass z. B. 60-jährige Mitarbeitende, die zwei Wochen mehr Ferien haben als 40-jährige Mitarbeitende, bloss einen Tag weniger Anspruch auf bezahlte Ausübung eines öffentlichen Amtes haben. Diese Folge erscheint richtig und angemessen. Es kann deshalb keine Rede davon sein, dass durch die bestehende Regelung motivierten Mitarbeitenden Steine in den Weg gelegt würden. Der Vollständigkeit halber ist zudem festzuhalten, dass die dargelegte Berechnung anhand der Nettoarbeitszeit rechtskonform ist und mehrfach gerichtlich bestätigt wurde, zuletzt auch wieder 2016 vom Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2015.00622 vom 21. Januar 2016, E. 2.4 ff.).

Schliesslich ist zu beachten, dass der Entscheid, wegen der Übernahme eines öffentlichen Amtes die Arbeitszeit zu reduzieren, freiwillig durch die Mitarbeitenden getroffen wird. Dies hat aber keinen Zusammenhang mit der Tatsache der Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden, indem die Arbeitszeit, die der Kanton den Mitarbeitenden für die Ausübung des öffentlichen Amtes zur Verfügung stellt, dem jeweiligen Beschäftigungsgrad angepasst wird. Arbeitet eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter weniger, stehen ihr bzw. ihm dem Pensum entsprechend weniger Stunden für eine bezahlte Ausübung des öffentlichen Amtes zur Verfügung. Umgekehrt steht denjenigen Mitarbeitenden, die weniger arbeiten, auch mehr arbeitsfreie Zeit für die Ausübung des öffentlichen Amtes zur Verfügung.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 195/2016 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli