

Sitzung vom 1. März 2017

**181. Interpellation (Stellenentwicklung im öffentlichen Sektor
des Kantons Zürich)**

Die Kantonsräte Konrad Langhart, Oberstammheim, Jürg Trachsel, Richterswil, und Stefan Schmid, Niederglatt, haben am 9. Januar 2017 folgende Interpellation eingereicht:

Diverse Untersuchungen zeigen auf, dass der Personalbestand im öffentlichen Sektor in den vergangenen 15 Jahren massiv zugenommen hat. Stimmen die angesprochenen Studien, absorbierten Verwaltungen und öffentlichkeitsnahe Bereiche wie Gesundheit, Bildung und Erziehung über einen Drittel des Bevölkerungszuwachses.

Gleichzeitig wird in einer Studie des kantonalen Amtes für Wirtschaft (AWA) zum Fachkräftemangel in der Schweiz deutlich: Vier von fünf Zuwanderern sind keine dringend benötigten Fachkräfte. Das Amt kommt zum Schluss, dass nur 20 Prozent der hier anwesenden Ausländer in Berufen mit Fachkräftemangel arbeiten.

Zum öffentlichen Sektor und zum Ausländeranteil im öffentlichen Sektor des Kantons Zürichs stellen sich dabei die folgenden Fragen:

1. Wie haben sich die Stellen (in Vollzeitstellen) der kantonalen Verwaltung in den Jahren 1990, 2000, 2010 und 2016 entwickelt? Wie gross war jeweils der Ausländeranteil?
2. Wie stellt sich diese Stellenentwicklung im Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich dar?
3. Wie gross waren in den genannten Jahren die Anzahl Stellen sowie der Ausländeranteil in den kantonalen Spitälern? Wie sehen diese Zahlen separiert pro Spital aus?
4. Wie gross waren in den genannten Jahren die Anzahl Stellen in den Bildungseinrichtungen im Kanton Zürich? Wie hoch war hier jeweils der Ausländeranteil?
5. Wie gross war in den genannten Jahren der Ausländeranteil in weiteren öffentlichen Institutionen (EKZ, ZKB, GVZ etc.)?
6. Aus welchen Nationen stammen die in der Kantonsverwaltung beschäftigten Ausländer? (5 Nationen, die am stärksten vertreten sind).

7. Bei wie vielen, in der kantonalen Verwaltung beschäftigten Ausländern, handelt es sich um Grenzgänger (Anzahl und in Prozent)?
8. Wie haben sich die kantonalen Personalkosten in den Jahren 1990, 2000, 2010 und 2016 entwickelt?
9. Wie hat sich der Beschäftigungsanteil des Staates und der Betriebe, die dem öffentlichen Sektor zuzurechnen sind, gegenüber dem privaten Sektor in den Jahren 1990, 2000, 2010 und 2016 entwickelt?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Konrad Langhart, Oberstammheim, Jürg Trachsel, Richterswil, und Stefan Schmid, Niederglatt, wird wie folgt beantwortet:

Vorab ist festzuhalten, dass die Daten zur Beantwortung der Interpellation (insbesondere Staatsbürgerschaft) nicht vollständig im kantonalen Personalinformationssystem (SAP-HCM) vorliegen, da bei der Migration der Vorgängersysteme jeweils nicht alle Anstellungen bzw. Datenfelder übernommen wurden. Aus diesem Grund werden der Beantwortung der Interpellation die Daten der jeweils jährlich veröffentlichten Personal- und Lohnstatistik (PLS) zugrunde gelegt. Soweit in den nachfolgenden Tabellen der Begriff der Verwaltung verwendet wird, ist damit jeweils das Total der PLS gemeint.

Die PLS erfuhr in der Vergangenheit verschiedene, teils einschneidende Veränderungen. Ursprünglich enthielt die PLS das gesamte Verwaltungs- und Betriebspersonal, das nach Personalverordnung eingestellt war (einschliesslich Pfarrinnen und Pfarrer, Richterinnen und Richter, Lehrpersonen und Polizeipersonal). Wurde eine Verwaltungseinheit rechtlich verselbstständigt, führte dies jeweils dazu, dass die entsprechenden Daten nicht mehr in der PLS enthalten waren.

Seit der Einführung der Rechnungslegung nach International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) 2009 beschränkt sich die PLS auf die Direktionen und die Staatskanzlei (Konsolidierungskreis 1). Vorher waren wie erwähnt auch die Behörden und die Rechtspflege (Konsolidierungskreis 2) noch in der Statistik aufgeführt.

Diese Veränderungen in der PLS führen dazu, dass die nachfolgenden Zahlen nur sehr beschränkt vergleichbar sind. Tabelle 1 zeigt die wichtigsten Veränderungen in der Datenbasis der PLS:

Tabelle 1: Wesentliche organisatorische und rechnungslegungstechnische Veränderungen seit 1990

Jahr	Veränderung
1991	Anpassung der Statistik an die neue Beamtenverordnung. Der Beschäftigungsumfang wird neu vollständig ausgewiesen.
1999	Verselbstständigung Universität und der Fachhochschulen
1999	Berufsschulen wechseln von der Volkswirtschaftsdirektion in die Bildungsdirektion
2000	Verselbstständigung GVZ
2001	Verselbstständigung Flughafen Zürich
2007	Verselbstständigung Universitätsspital und Kantonsspital Winterthur
2008	Mit der Einführung des neuen Kirchengesetzes entfallen Pfarrerinnen und Pfarrer
2008	Kantonalisierung der Kindergärten
2009	Erstmalige Rechnungslegung nach IPSAS Behörden und Rechtspflege werden ausgegliedert (Konsolidierungskreis 2). Die Personal- und Lohnstatistik umfasst nur noch die Direktionen und die Staatskanzlei (Konsolidierungskreis 1).
2010	Verselbstständigung Zentralwäscherei
2012	Verselbstständigung BVS (BVG- und Stiftungsaufsicht Zürich)
2014	Verselbstständigung BVK
2015	Kantonalisierung von Anstellungen mit Kleinstpensen in den Volksschulen

Da ab 2007 alle Daten elektronisch im SAP-HCM vorliegen, wurde dieses Jahr in die Zeitreihen eingefügt und der Ausländeranteil von diesem Zeitpunkt an ausgewiesen.

Die PLS für das Jahr 2016 wird erst im April 2017 veröffentlicht werden und ist somit noch nicht verfügbar. Daher werden die Zahlen aus dem Jahr 2015 ausgewiesen.

Rechtlich selbstständige Organisationen, die nicht Teil der kantonalen Verwaltung sind, aber dem «öffentlichen Sektor» zugeordnet werden, finden weder in der PLS Eingang, noch sind die Daten deren Mitarbeitenden im SAP-HCM erfasst. Die rechtlich selbstständigen Organisationen haben die sie betreffenden Fragen deshalb selbst beantwortet.

Zu Fragen 1 und 8:

Die Entwicklung der Vollzeitstellen (Beschäftigungsumfang), Personalaufwand und Ausländeranteil stellt sich für die Verwaltung wie folgt dar:

Tabelle 2: Entwicklung des Beschäftigungsumfangs, Personalaufwands und Ausländeranteils

Verwaltung	1990	2000	2007	2010	2015
Personalaufwand (in Mio. Franken)	2 835	3 150	3 082	2 443	2 501
Beschäftigungsumfang	29 476	28 739	24 162	24 728	26 841
Ausländeranteil	–	–	6,7%	7,0%	9,2%

Zu Frage 2:

Die Entwicklung des Beschäftigungsumfangs (BU) in der Verwaltung stellt sich im Vergleich zum Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich wie folgt dar:

Tabelle 3: Entwicklung von Stellenzuwachs und Bevölkerungswachstum

Bevölkerung und Verwaltung	1990	2000	2007	2010	2015
Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Zürich (in Tausend) ¹	1 155	1 207	1 301	1 371	1 463
Veränderung Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner zu Vorperiode	–	5%	8%	5%	7%
Beschäftigungsumfang (BU)	29 476	28 739	24 162	24 728	26 841
Veränderung BU zu Vorperiode	–	–3%	–16%	2%	9%
Verhältnis BU zu Gesamtbevölkerung	2,6%	2,4%	1,9%	1,8%	1,8%

¹ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich, Bevölkerungsstatistik

Zu Frage 3:

Es können folgende Angaben zur Anzahl Stellen und zum Ausländeranteil in den kantonalen Spitälern gemacht werden:

Tabelle 4: Beschäftigungsumfang (BU) und Ausländeranteil (AA) in den kantonalen Spitälern

Spitäler	1990		2000		2010		2015	
	BU	AA	BU	AA	BU	AA	BU	AA
USZ	4456	–	4761	34%	5431	37%	6459	35%
PUK	693	–	860	–	901	32%	1321	33%
Rheinau (seit 2011 in PUK)	563	–	469	–	338	39%	–	–
KSW	1386	–	1512	–	1960	22%	2587	23%
IPW (seit 2001)	–	–	–	–	599	38%	536	30%

Zu Frage 4:

Es können folgende Angaben zur Anzahl Stellen und zum Ausländeranteil in den kantonalen Bildungseinrichtungen gemacht werden:

Tabelle 5: Beschäftigungsumfang (BU) und Ausländeranteil (AA) in den kantonalen Bildungseinrichtungen

Bildungseinrichtung	1990		2000		2007		2010		2015	
	BU	AA	BU	AA	BU	AA	BU	AA	BU	AA
Volksschulen	6 729	–	7 270	–	7 066	2%	8 939	3%	10 225	5%
Mittelschulen	1 537	–	1 648	–	1 759	10%	1 811	11%	1 878	12%
Berufsfachschulen	–	–	1 152	–	1 728	7%	1 608	10%	1 586	9%
Universität	–	–	–	–	4 717	35%	5 382	39%	6 323	43%
PHZH (seit 2002)	–	–	–	–	514	6%	504	8%	564	8%
ZHAW (seit 2008)	–	–	–	–	1 268*	19%*	1 619	21%	2 244	22%
ZHdK (seit 2008)	–	–	–	–	624*	30%*	644	33%	680	31%

* Daten für 2008

Zu Frage 5:

Die in Frage 5 erwähnten Institutionen wie die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich oder die Zürcher Kantonalbank stellen rechtlich selbstständige Einheiten dar, die nicht konsolidiert werden. Zur Beantwortung wird deshalb auf die Geschäftsberichte der jeweiligen Institutionen verwiesen.

Zu Frage 6:

Die fünf häufigsten Nationen der in der kantonalen Verwaltung beschäftigten ausländischen Mitarbeitenden sind: Deutschland, Italien, Österreich, Spanien und Portugal (in absteigender Reihenfolge; Stichtag 31. Dezember 2015).

Zu Frage 7:

In der kantonalen Verwaltung sind insgesamt 243 Grenzgängerinnen und Grenzgänger beschäftigt; dies entspricht 0,39% der Mitarbeitenden (Stichtag 31. Dezember 2015).

Zu Frage 9:

Um die Entwicklung des öffentlichen Sektors zu dokumentieren, erfasst das Bundesamt für Statistik (BFS) die Gesamtheit der Stellen bei Bund, Kantonen, Gemeinden und Bezirken, bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie bei öffentlichen Unternehmen und beantwortet damit Fragestellungen aus gesamtschweizerischer Sicht. Die PLS erfasst hingegen nur die direkt bei der kantonalen Verwaltung angestellten Personen und seit 2009 ausschliesslich jene, die in den Direktionen und der Staatskanzlei tätig sind.

Die neueste Erhebung des Bundes weist 2014 für den Kanton Zürich 780099 Beschäftigte des Primär-, des Sekundär- und des Tertiärsektors in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus (Statistik der Unternehmensstruktur STATENT, 2014, provisorische Daten). Wird dieser Wert mit der für 2014 in der PLS ausgewiesenen Beschäftigung von 26073 VZÄ verglichen, ergibt sich im Kanton Zürich ein Anteil von 3,3% des gesamten Beschäftigungsumfangs für die Direktionen und die Staatskanzlei. Da die Erhebungsmethode des BfS seit 2009 von jener der Vorjahre (Betriebszählung, BfS) stark abweicht und auch die PLS zu diesem Zeitpunkt starke Veränderungen erfuhr, lassen sich die aktuellen Daten nur sehr begrenzt mit den Daten seit 1990 vergleichen, weshalb mangels Aussagekraft auf die Darstellung einer Zeitreihe verzichtet wird.

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

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli