

Sitzung vom 2. September 2020

**828. Anfrage (Solidarische Lohneinbussen beim Staatspersonal
in ausserordentlichen Lagen)**

Kantonsrat Paul von Euw, Bauma, und Kantonsrätin Romaine Rogemoser, Bülach, haben am 11. Mai 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Im Krisenjahr 2020 weisen diverse kantonale Abteilungen, Ämter und dergleichen unterschiedliche Arbeitsbelastungen aus. Viele Stellen waren sehr stark belastet oder überlastet, andere hatten weniger Arbeit als dies die Regel ist. Kantonale Mitarbeiter sind in der Regel nicht kurzarbeitsberechtigt. Gemäss RRB 415 vom 22. April 2020 ist beschlossen, dass kantonale Angestellte bei zu wenig Arbeit in ihrem Bereich, andere zumutbare Arbeit zugewiesen werden kann oder dass die kantonalen Angestellten ab dem 20. April 2020 Überzeit, Mehrzeit oder Ferien aus dem Vorjahr vollständig abbauen. Im Anschluss wird Ihnen bis auf weiteres der volle Lohn ausgerichtet. Dies im Unterschied zu den Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft, welche der Kurzarbeit unterstellt werden. Kurzarbeit ist ein geeignetes Instrument um Kündigungen zu vermeiden, bringt jedoch für die Betroffenen auch eine Lohneinbusse mit sich.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum wird dieser Beschluss erst fünf Wochen nach dem Lockdown gefällt?
2. Warum gelten die Massnahmen aus diesem Beschluss nicht rückwirkend ab dem 16. März 2020?
3. Auf welche Rechtsgrundlagen bzw. Anstellungsbedingungen beruft sich der Regierungsrat, wenn er bei Unterbeschäftigung weiterhin den vollen Lohn auszahlt?
4. Sieht der Regierungsrat eine Notwendigkeit zur Schaffung eines Instruments, welches ihm für ausserordentliche Situationen, wie z. B. in Notlagen, die Möglichkeit bietet, für Mitarbeitende mit Unterbeschäftigung in dieser Zeit eine der Arbeitszeit angepasste Entlohnung zu verfügen?
5. Sieht der Regierungsrat bezüglich Entlohnung in Zeiten wie z. B. während einer Notlage eine Ungleichheit bei Mitarbeitern der öffentlichen Hand zu denen in der Privatwirtschaft?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Paul von Euw, Bauma, und Romaine Rogenmoser, Bülach, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 16. März 2020 (RRB Nr. 242/2020) im Zusammenhang mit dem Coronavirus die ausserordentliche Lage festgestellt. Gleichentags hat der Bundesrat mit einer Änderung der Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) verschiedene Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung verschärft. Diese galten vorerst bis zum 19. April 2020. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 25. März 2020 (RRB Nr. 300/2020) erste personalrechtliche Anordnungen für die Zeit der ausserordentlichen Lage erlassen und schon damals die Angestellten verpflichtet, andere Arbeit zu erfüllen, soweit ihnen in der angestammten Tätigkeit nicht genügend Arbeit zugewiesen werden konnte. Am 8. April 2020 verlängerte der Bundesrat die Massnahmen bis vorerst 26. April 2020. Am 22. April 2020 beschloss der Regierungsrat zusätzliche personalrechtliche Anordnungen in Bezug auf die vom Bundesrat verlängerten Massnahmen (RRB Nr. 415/2020).

Die etappenweise Regelung war notwendig, weil jeweils die Anordnungen des Bundesrates abgewartet werden mussten, um sodann gestützt auf die konkreten Vorgaben des Bundes die notwendigen Anordnungen für das kantonale Personal zu beschliessen. Die Beschlussfassung durch den Regierungsrat erfolgte so zeitnah wie möglich und unter Einbezug der Direktionen und der Staatskanzlei.

Zu Fragen 2 und 3:

Die durch das Coronavirus bedingten Arbeitsausfälle wurden nicht von den Angestellten des Kantons Zürich verursacht und sind insofern auch nicht von ihnen zu tragen. Wenn Angestellten aufgrund der Pandemie keine oder nicht genügend Arbeit zugewiesen werden kann, liegt dies nach einhelliger Lehre und Rechtsprechung in der Risikosphäre des Kantons als Arbeitgeber. Der Kanton hat – wie in der Anfrage richtig festgehalten wird – grundsätzlich keine Möglichkeit, dieses Betriebsrisiko mit Kurzarbeitsentschädigung auszugleichen. Dies würde letztlich auch «nur» zu einer Verschiebung der Finanzierung durch eine andere öffentlich-rechtliche Kasse führen.

Die epidemiologische Lage und die Massnahmen des Bundesrates haben sich laufend verändert, weshalb die Situation laufend neu zu beurteilen war. Als Ende März / Anfang April absehbar wurde, dass die Massnahmen des Bundes über längere Zeit andauern würden und weiterhin Lohn zu bezahlen war (vgl. vorstehende Ausführungen), wurde die Treuepflicht bzw. die Schadensminderungspflicht der Angestellten des Kantons beansprucht. Diesbezüglich wurde von den kantonalen Angestellten mehr verlangt als von Angestellten, die nach Obligationenrecht beschäftigt sind. Letztere können ohne Einverständnis nicht zur Kompensation von Überstunden verpflichtet werden (Art. 321c Abs. 1 OR).

Eine rückwirkende Anordnung zum Abbau von Zeitguthaben und damit ein rückwirkender Eingriff in die Rechte der kantonalen Angestellten wäre rechtlich nicht zulässig gewesen. Vielmehr wurde von den Personalverbänden schon die Verpflichtung zum Abbau der Zeitguthaben nach dem Regierungsratsbeschluss infrage gestellt.

Zu Frage 4:

Das System der Kurzarbeitsentschädigung findet auf das Personal des öffentlichen Dienstes grundsätzlich keine Anwendung. Die Kurzarbeitsentschädigung bezweckt, das wirtschaftliche Risiko auszugleichen, das den von Kurzarbeit betroffenen Angestellten durch Arbeitsplatzverlust zufolge der dem Betrieb eigenen Risiken (Konkurs, Schliessung des Betriebes) droht. Ein solches, kurzfristiges Risiko trägt der Kanton als Arbeitgeber nicht, da er von Verfassung und Gesetz definierte Aufgaben zu erbringen hat, die in der Regel nicht vom Markt beeinflusst werden (Strafvollzug, Volksschule usw.).

Die Angestellten des Kantons haben während des Lockdown ihre Aufgaben weiterhin erfüllt. Falls der Kanton seinen Angestellten wegen des Lockdown in ihrer ursprünglichen Tätigkeit nicht genügend Arbeit zuweisen konnte, wurden die Angestellten verpflichtet, andere Arbeit zu leisten und insbesondere solche Verwaltungseinheiten zu entlasten, bei denen mehr Arbeit anfiel. Zur Vereinfachung der Vermittlung von Angestellten mit unvollständiger Arbeitsauslastung sowie zur Umverteilung von personellen Mitteln und Abfederung von Personalengpässen in Bereichen der Verwaltung wurde für den Konsolidierungskreis 1 zudem die Plattform www.zuerihilft.ch aufgebaut und erfolgreich betrieben. War es ausnahmsweise (gesundheitliche Gründe, andere Anforderungen) nicht möglich, andere Arbeit zu leisten, mussten gestützt auf die Schadensminderungspflicht allfällige Arbeitsausfälle durch den Abbau von Zeitguthaben (Überzeit, Mehrzeit, Ferienguthaben aus den Vorjahren) ausgeglichen werden. Dieser Abbau erfolgte je nach Situation im vollständigen Um-

fang der Guthaben. Dies steht im Gegensatz zur Situation bei der Kurzarbeitsentschädigung, bei der den Mitarbeitenden gewisse Arbeitszeitsaldi belassen werden. Zudem konnte den Angestellten der Bezug von Ferien mit nur einer Arbeitswoche Vorlaufzeit angeordnet werden.

Darüber hinausgehende Instrumente, wie beispielsweise die Möglichkeit einer kurzfristigen Lohnkürzung, erachtet der Regierungsrat weder als erforderlich noch als rechtlich zulässig.

Zu Frage 5:

Dass die Kurzarbeitsentschädigung im öffentlichen Sektor keine Anwendung findet, ist sachlich begründet (vgl. Beantwortung der Frage 4). Eine unzulässige Ungleichbehandlung liegt deshalb nicht vor. Wie dargelegt, wurden den kantonalen Angestellten zudem Pflichten auferlegt (Abbau von Zeitguthaben, Erfüllung anderer Arbeit, kurzfristige Anordnungen von Ferien), die teilweise so in der Privatwirtschaft nicht möglich gewesen wären.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli