

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 202/2020

Sitzung vom 9. September 2020

855. Anfrage (Überprüfung der Funktionsanalysen: Weil der Service public es uns wert ist)

Kantonsrätin Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, Kantonsrat Andreas Daurù, Winterthur, und Kantonsrätin Qëndresa Sadriu, Opfikon, haben am 8. Juni 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Grundlage des Lohnsystems im Kanton Zürich bildet der im Anhang I zur VVO aufgeführte Einreihungsplan. Der Einreihungsplan enthält die sogenannten Richtpositionen, welche 29 verschiedenen Lohnklassen zuordnet sind.

Die VFA gilt seit 1992 – also seit mehr als 25 Jahren. Schon damals wurden nicht alle Funktionen wirklich bewertet, sondern viele Funktionen wurden im Lohnsystem in Analogie zu (vermeintlich) gleichartigen Funktionen eingeteilt. Und in den bald 30 Jahren seit Inkraftsetzung des Lohnsystems und der Vereinfachten Funktionsanalyse (VFA) hat sich viel getan. In vielen Branchen hat ein eigentlicher Umbruch stattgefunden, der mit der technologischen Entwicklung und der Digitalisierung auch grosse Veränderungen in den Berufsbildern und den für die Ausübung einer Funktion relevanten Qualifikationen mit sich brachte.

Nach bald 30 Jahren ist es Zeit, die VFA grundsätzlich zu überprüfen und wo nötig zu aktualisieren. Dies ist einerseits ein Zeichen der Wertschätzung gegenüber den Angestellten des Kantons in den entsprechenden Funktionen, andererseits bietet es auch eine Legitimation für die Lohneinstufung der betreffenden Angestellten.

Wir bitten den Regierungsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Für die Anfragstellenden ist klar, dass sich in den bald 30 Jahren seit Einführung der VFA vieles geändert hat und damals definierte Funktionen vielleicht nicht mehr den heutigen Anforderungen entsprechen. Wie sieht das der Regierungsrat?
2. Ist der Regierungsrat bereit, beim Personalamt des Kantons Zürich resp. bei der zuständigen Richtpositionsbewertungskommission (RBK) eine Überprüfung der VFA in Auftrag zu geben?
3. Mit welchen Fristen ist zu rechnen, bis eine solche Überprüfung gemacht ist und die Ergebnisse vorliegen?
4. Ist der Regierungsrat bereit, diese Überprüfung in Zukunft regelmässig durchzuführen, zum Beispiel alle fünf Jahre, zumindest jeweils für einen Teil der Funktionsbereiche?

Auf Antrag der Finanzdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, Andreas Daurù, Winterthur, und Qëndresa Sadriu, Opfikon, wird wie folgt beantwortet:

Wie in der Anfrage ausgeführt, bildet der im Anhang I zur Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111) enthaltene Einreihungsplan die Grundlage des Lohnsystems im Kanton Zürich. Im Einreihungsplan sind die sogenannten Richtpositionen aufgeführt, die 29 verschiedenen Lohnklassen zugeordnet sind. Die Zuordnung der Richtpositionen erfolgt dabei nach dem System der vereinfachten Funktionsanalyse (VFA). Dieses Modell stellt bis heute eine geschlechtsneutrale, analytische und von der Rechtsprechung anerkannte Methode dar (vgl. z. B. BGE 124 II 409; 131 II 393). Mit der VFA werden anhand von sechs Kriterien (K₁–K₆) die Anforderungen an eine bestimmte Stelle oder einen bestimmten Arbeitsplatz mittels eines Beurteilungsrasters (sogenannte Wertungshilfen) mit einer vorgegebenen Punktzahl bewertet (K₁: Ausbildung und Erfahrung, K₂: Geistige Anforderung, K₃: Verantwortung, K₄: Psychische Belastungen und Anforderungen, K₅: Physische Belastungen und Anforderungen, K₆: Beanspruchung der Sinnesorgane und spezielle Arbeitsbedingungen). Die Summe der errechneten Punktzahl ergibt den sogenannten Arbeitswert. Dieser bestimmt die Lohnklasse und damit die Einreihung der Stelle im Einreihungsplan (VVO, Anhang I). Das System der VFA wurde vom Kanton Zürich für die Arbeitsplatzbewertung im öffentlichen Personalrecht verankert (§ 8 Abs. 2 Personalverordnung [LS 177.11]) und kommt auch in anderen Kantonen verbreitet zur Anwendung. Der in der VVO, Anhang I, abgebildete Einreihungsplan und die Methodik der VFA bilden demnach zwei verschiedene Begrifflichkeiten, die es zu unterscheiden gilt.

Zu Frage I:

Es trifft zu, dass sämtliche Funktionen des Staatspersonals im Verlauf einer strukturellen Besoldungsrevision in den Jahren 1987 bis 1991 anhand des Systems der VFA bewertet wurden. Dies stellt indessen nicht den aktuellen Stand dar. Vielmehr beauftragte der Regierungsrat 2006 die Finanzdirektion mit einer Teilrevision des Lohnsystems (TLS; vgl. RRB Nr. 490/2006). Für die Durchführung des Projekts TLS wurden Teilprojekte (TP) mit entsprechender Teilprojektorganisation gebildet. Dabei wurden im Rahmen des TP I eine Anpassung der Wertungshilfen der VFA zum Kriterium «Ausbildung und Erfahrung» an die Entwicklung des Bildungswesens auf der sekundären und tertiären Stufe («Bologna-

Erklärung») und die Nachführung der Richtpositionen an die geänderten Berufsbezeichnungen vorgenommen. Im TP 3 wurden 2009 sodann die Richtpositionen an die geänderte Bildungs- und Ausbildungsgesellschaft angepasst. Dabei wurden in allen Funktionsbereichen Anpassungen an das neue Bildungssystem vorgenommen. Besonderes Augenmerk wurde dabei auch auf die Entwicklung in den Berufsbildern gelegt, die besonders von der Digitalisierung und technologischen Entwicklung geprägt sind. So wurden unter anderem die Funktionsketten «Personalmanagement», «Informatik», «Bibliotheks- und Dokumentationsfunktionen» untersucht. Aber auch die Kette der Gesundheitsberufe einschliesslich der «Medizinisch-technischen Funktionen» wurde neu bewertet. Daneben wurde der Einreichungsplan gemäss VVO, Anhang 1, in verschiedenen Einzelpunkten ergänzt oder korrigiert. Dies zeigt, dass sowohl die Wertungshilfen der VFA als auch der Einreichungsplan – anders als in der Anfrage ausgeführt – bereits mehrere grundlegende Anpassungen erfuhrten (vgl. RRB Nr. 1924/2009) und mehrfach punktuell nachgeführt wurden.

Zu Fragen 2–4:

2011 entwickelte das Personalamt im Rahmen des TP4 ein Betriebskonzept für die Anwendung und Nachführung des Lohnsystems, das für eine rechtskonforme Anwendung und Nachführung des kantonalen Lohnsystems für die Einreihung von Richtpositionen sorgt. Dafür wurde die im Personalamt angesiedelte Fachstelle Lohn geschaffen. Die Fachstelle Lohn ist eine direktionsübergreifende Anlaufstelle für Einreichungs- und Bewertungsfragen von Richtpositionen und für den Einreichungsplan. Sie trägt die Verantwortung für die laufende Nachführung und Pflege des Lohnsystems. Handlungsbedarf für die Fachstelle Lohn ergibt sich einerseits dann, wenn sich die Anforderungen an eine bestehende Richtposition wesentlich verändern und somit Auswirkungen auf die Einreihung bzw. den Einreichungsplan haben. Andererseits sind neue Richtpositionen in das bestehende Lohnsystem zu integrieren. Damit wird sichergestellt, dass das kantonale Lohnsystem immer den jeweiligen Anforderungen entspricht, wie z.B. bei Veränderungen in der Bildungslandschaft. Zudem kann die Rechtsgleichheit und Lohngleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 und 3 der Bundesverfassung (SR 101) sowie Art. 3 Abs. 1 und 2 des Gleichstellungsgesetzes (SR 151.1) in Bezug auf die Einreihungen von Richtpositionen sichergestellt werden.

Für die Beurteilung der Einreihung einer Stelle steht ein weiteres Hilfsmittel zur Verfügung: Im Handbuch VFA werden die Richtpositionen des kantonalen Einreichungsplans, wo nötig, näher umschrieben. Auch die Umsetzung von geänderten Anforderungen an bestehende Richtpositionsumschreibungen und die Aufnahme von neuen Richtpositionsum-

schreibungen im Handbuch VFA obliegen der Fachstelle Lohn. Das Handbuch VFA wurde 2017 letztmals grundlegend überarbeitet und im Internet zur Verfügung gestellt. Seither wird es regelmässig aktualisiert.

Unterstützt wird die Fachstelle Lohn von der Kommission für Richtpositionsbewertung (RBK). In der RBK sind die Direktionen, die Staatskanzlei, die Fachstelle Gleichstellung, die obersten kantonalen Gerichte und die selbstständigen Anstalten vertreten (RRB Nr. 915/2011). Änderungsvorschläge im Einreihungsplan und/oder im Handbuch VFA werden von den Kommissionsmitgliedern eingebracht und in der RBK diskutiert. Bei komplexen Fragestellungen können Expertinnen und Experten beigezogen und Arbeitsgruppen gebildet werden. Nach Durchführung einer Vernehmlassung in der RBK werden die Anpassungen auf Antrag der Finanzdirektion vom Regierungsrat beschlossen.

Der Einreihungsplan (VVO, Anhang 1) erfuhr am 1. Januar 2018 grundlegende Veränderungen (RRB Nr. 933/2017). So wurden verschiedene neue Richtpositionen und entsprechende Richtpositionsumschreibungen geschaffen (z. B. Förster/in HF, Förster/in HF mbA, Kreisforstmeister/in, Fachfrau/Fachmann Betreuung, Fachfrau/Fachmann Betreuung mbA, Medizinische/r Praxisassistent/in, Medizinische/r Praxisassistent/in mbA). Zudem wurde der Einreihungsplan formell nachgeführt und es wurden verschiedene Richtpositionumschreibungen im Funktionsbereich 4 im Handbuch VFA angepasst. Bereits 2019 musste das Handbuch VFA in einzelnen Funktionsbereichen erneut aktualisiert werden (RRB Nr. 1024/2019). Letztmals nachgeführt wurde der Einreihungsplan mit Beschluss vom 1. Juli 2020 (RRB Nr. 668/2020). Die Änderungen werden am 1. Oktober 2020 in Kraft treten.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass der Einreihungsplan und die darin abgebildeten Richtpositionen von der RBK und der eigens dafür geschaffenen Fachstelle Lohn bereits jetzt laufend nachgeführt und überprüft werden. Eine pauschale Überprüfung erweist sich mithin zum jetzigen Zeitpunkt nicht als notwendig.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli