

Sitzung vom 7. September 2022

1172. Anfrage (Geringer Anteil von Ausländerinnen und Ausländern im kantonalen Personal)

Die Kantonsrätinnen Nicola Yuste, Zürich, und Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, haben am 16. Mai 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Eine Interpellation von Kantonsrätin Christina Zurfluh Fraefel und Kollegen vom 27. Januar 2020 hat die Regierung um Auskunft über die Situation des Personalbestandes beim Kanton Zürich und den kantonsnahen Betrieben gebeten. Sie wollten insbesondere wissen, wie viele Ausländerinnen und Ausländer die kantonalen Stellen besetzen und wie sich dieser Anteil über die Jahre verändert hat.

Die Antwort der Regierung vom 18. März 2020 hat interessanterweise gezeigt, dass die Entwicklung des Personalbestands und der Personalkosten in der kantonalen Verwaltung seit 1990 rückläufig sind. Und das, obwohl die Bevölkerung des Kantons Zürich in der gleichen Periode um 31 Prozent respektive über 360 000 Personen gewachsen ist.

Alarmierend sind die Zahlen zu Anteilen ausländischer Beschäftigter in der Verwaltung: Ausländerinnen und Ausländer nehmen gemäss Antwort der Regierung gerade einmal 2–5% der kantonalen Kaderstellen ein. Dies ist eine beunruhigende Zahl, betrug der Ausländeranteil im Kanton Zürich 2018 doch über 26%.

Bei den Spitälern zeigt sich ein anderes Bild: Dort arbeiten Ausländerinnen und Ausländer vor allem im unteren Kader, scheinen aber kaum Chancen zu haben, höhere Positionen zu ergattern. Im USZ zum Beispiel liegt der Ausländeranteil im unteren Kader bei 43%, im obersten Kader grade noch bei 8%. An der PUK stellen Ausländerinnen und Ausländer rund die Hälfte der unteren Kaderposition stellen, aber 0% des obersten Kaderns.¹

Vor diesem Hintergrund bitten wir die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie haben sich die Zahlen über den Ausländeranteil beim Kanton Zürich und den kantonsnahen Betrieben seit 2018 entwickelt und bestehen auch Statistiken über den Anteil von Ausländerinnen und Ausländern in Nicht-Kader-Stellen?
2. Wie erklärt die Regierung den geringen Ausländeranteil von 2–5% in den Kaderstufen der kantonalen Verwaltung?

¹ parlzhcdws.cmicloud.ch/parlzh5/cdws/Files/80e49c8ee1ad4dfb950754c1a49576a4-332/1/pdf

3. Erkennt die Regierung Handlungsbedarf bei der Ausschreibung freier Stellen und der Personalrekrutierung, um insbesondere unbewussten und ungewollten Diskriminierungsmustern gegen Bewerber mit ausländischer Nationalität entgegenzuwirken?
4. Wie beurteilt die Regierung die Befunde der Spitäler, dass Ausländerinnen und Ausländer vor allem im unteren Kader arbeiten, aber kaum Stellen im obersten Kader ergattern? Sieht die Regierung Handlungsbedarf und was sind ihre Möglichkeiten zur Einflussnahme?
5. Was könnten konkrete nächste Schritte sein, um den Ausländeranteil in der kantonalen Verwaltung und den kantonsnahen Betrieben, auch im Kader, zu erhöhen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Nicola Yuste, Zürich, und Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Entwicklung des Ausländeranteils in den Direktionen und der Staatskanzlei ist über den ausgewiesenen Zeitraum konstant bei 6% bis 7%. Der Ausländeranteil in den Nichtkaderstellen ist gleich hoch wie der gesamte Ausländeranteil.

Die folgende Tabelle zeigt den Anteil von Ausländerinnen und Ausländern am Total der Mitarbeitenden und in den Nichtkaderstellen seit 2018 in den Direktionen und der Staatskanzlei:

Tabelle 1: Entwicklung Ausländeranteil in der Verwaltung, gesamt und in Nichtkaderstellen

Direktionen/Staatskanzlei	2018	2019	2020	2021
Ausländeranteil gesamt	7%	6%	7%	7%
Ausländeranteil nicht Kader	7%	7%	7%	7%

In den Spitälern ist der Anteil der Mitarbeitenden ohne Schweizer Pass wesentlich höher und beträgt zwischen 20% im Kantonsspital Winterthur bis 35% im Universitätsspital Zürich. Auch hier zeigt der Anteil über die letzten vier Jahre Schwankungen von höchstens 3 Prozentpunkten. Der Ausländeranteil in den Nichtkaderstellen ist gleich hoch wie der gesamte Ausländeranteil.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Ausländeranteils an den Spitälern:

Tabelle 2: Entwicklung Ausländeranteil am Universitätsspital Zürich (USZ), Kantonsspital Winterthur (KSW), an der Psychiatrischen Universitätsklinik (PUK) und der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw), gesamt und in Nichtkaderstellen

Spital		2018	2019	2020	2021
USZ	Ausländeranteil gesamt	35%	36%	34%	35%
	Ausländeranteil nicht Kader	36%	36%	34%	35%
KSW	Ausländeranteil gesamt	19%	20%	20%	20%
	Ausländeranteil nicht Kader	19%	20%	19%	20%
PUK	Ausländeranteil gesamt	30%	30%	30%	29%
	Ausländeranteil nicht Kader	29%	28%	28%	27%
ipw	Ausländeranteil gesamt	27%	27%	24%	24%
	Ausländeranteil nicht Kader	26%	28%	25%	25%

Der Ausländeranteil bei den kantonsnahen Bildungseinrichtungen ist unterschiedlich hoch und reicht von 43% (Universität Zürich) bis 9% (Pädagogische Hochschule Zürich). Er zeigt in den letzten vier Jahren die gleiche Konstanz wie in den anderen Betrieben, Schwankungen belaufen sich auf höchstens 3 Prozentpunkte. Der Ausländeranteil im Nichtkader ist auch hier gleich hoch wie der gesamte Ausländeranteil. Eine Ausnahme bildet die Universität Zürich. Der Ausländeranteil in den Nichtkaderstellen ist wesentlich geringer im Vergleich zum gesamten Ausländeranteil.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Ausländeranteils an den Zürcher Hochschulen und der Zentralbibliothek:

Tabelle 3: Entwicklung Ausländeranteil an der Universität Zürich (UZH), der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH), der Zürcher Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) und der Zentralbibliothek (ZB), gesamt und in Nichtkaderstellen

Hochschule		2018	2019	2020	2021
UZH	Ausländeranteil gesamt	43%	43%	44%	43%
	Ausländeranteil nicht Kader	28%	28%	28%	27%
PHZH	Ausländeranteil gesamt	7%	7%	8%	9%
	Ausländeranteil nicht Kader	6%	7%	8%	9%
ZHAW	Ausländeranteil gesamt	23%	22%	22%	22%
	Ausländeranteil nicht Kader	23%	22%	22%	23%
ZHdK	Ausländeranteil gesamt	27%	27%	26%	26%
	Ausländeranteil nicht Kader	27%	27%	26%	26%
ZB	Ausländeranteil gesamt	17%	17%	18%	19%
	Ausländeranteil nicht Kader	14%	15%	16%	17%

Zu Frage 2:

Dem Kanton Zürich ist die Vielfalt seiner Mitarbeitenden wichtig. Bei der Rekrutierung oder Beförderung von Mitarbeitenden sind die individuellen Kompetenzen und Berufserfahrungen der Bewerbenden bzw. Mitarbeitenden entscheidend. Die Amtssprache im Kanton Zürich ist Deutsch. Bei sehr vielen Funktionen ist die Sprachkompetenz (mündlich und schriftlich) nach wie vor ein absolut zentraler Faktor. Bei Lehrberufen auf der Kindergarten- und Unterstufe sind zudem Mundartkenntnisse in der Regel unerlässlich. Fehlende oder ungenügende Sprachkompetenz stellt bei diesen Prozessen deshalb häufig ein wichtiges Kriterium dar. Die Nationalität von Bewerbenden und Mitarbeitenden spielt dabei keine Rolle. Der relativ geringe Ausländeranteil in den Kaderstufen der kantonalen Verwaltung kann weiter auch darauf zurückgeführt werden, dass für die Ausübung von hoheitlichen Funktionen (z. B. Steuerkommissär/in, Polizist/in, ordentliche/r Staatsanwalt/-anwältin oder Statthalter/in) neben den passenden Kompetenzen in der Regel das Schweizer Bürgerrecht erforderlich ist (§ 11 Abs. 2 Personalgesetz, LS 177.10) und Ausnahmen nur im Einzelfall aus triftigen Gründen zulässig sind (§ 3 Abs. 2 Personalverordnung, LS 177.11). Bei Funktionen ohne hoheitliche Aufgaben ist das Schweizer Bürgerrecht ohne Relevanz. Lehrberufe hingegen sind reglementierte Berufe, bei denen zudem ein in der Schweiz erworbenes oder ein in der Schweiz als gleichwertig anerkanntes ausländisches Diplom Voraussetzung für die Berufsausübung ist.

Zu Frage 3:

Das Personalrecht des Kantons Zürich lässt bei Stellenausschreibungen keine Diskriminierung nach Alter, Geschlecht, Herkunft usw. zu. Durch die Gestaltung des Rekrutierungsprozesses (Minimierung der Gefahr von Voreingenommenheit), die Begleitung der Rekrutierungsprozesse durch HR-Fachpersonen und die Sensibilisierung und Schulung der Vorgesetzten ist sichergestellt, dass keine Diskriminierung von Bewerbenden mit ausländischer Nationalität erfolgt.

Zu Frage 4:

Bei den Spitälern ist die Entwicklung des Anteils von ausländischen Mitarbeitenden bei den einzelnen Kaderstufen unterschiedlich. Auch Anstellungen bei den Spitälern erfolgen konsequent gestützt auf die Übereinstimmung von Anforderungs- und Kompetenzprofil. Die Nationalität spielt dabei keine Rolle. Wichtig ist die Einhaltung der erforderlichen Sprachkompetenz. Hier gilt beispielsweise für Mitarbeitende im Patientenkontakt das Niveau B2 nach Gemeinsamem Europäischem Referenzrahmen. Eine weitere Erschwernis bei der Rekrutierung sind die Zulassungsbeschränkungen ausländischer Personen für Medizinalberufe bzw. der damit verbundene Inländervorrang.

Zu Frage 5:

Die Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden ist ein zentraler Faktor der Personalpolitik des Kantons Zürich. Dies umfasst auch die Nicht-diskriminierung von Bewerbenden und Mitarbeitenden mit ausländischer Nationalität. Zusätzliche spezifische Massnahmen sind deshalb nicht notwendig. Generell kann durch eine stetige Weiterentwicklung der Rekrutierungsprozesse die Diversität der kantonalen Angestellten weiter gefördert werden.

Auch bei den Spitälern und Schulen gelten die gleichen Grundsätze. Bei den Spitälern wird aufgrund des zunehmenden Fachkräftemangels die aktive Rekrutierung im nahen Ausland an Bedeutung gewinnen und damit der Anteil an ausländischen Personen tendenziell weiter steigen. Bei Lehrberufen besteht im deutschsprachigen Ausland teilweise heute schon ein erheblicher Fachkräftemangel, weshalb eine Rekrutierung aus diesen Ländern schwierig ist. Der Anteil von Ausländerinnen und Ausländern an den Hochschulen ist bereits hoch, ausser bei der Pädagogischen Hochschule Zürich.

Der Regierungsrat sieht aus den dargelegten Gründen und angesichts der geschilderten Massnahmen keinen Handlungsbedarf.

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

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli