

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. Februar 2025

139. Personalgesetzgebung, Anstellungsbedingungen Normkonzept, Personalamt, Stellenplan

A. Ausgangslage

1. Auftrag des Regierungsrates

Im Oktober 2019 legte der Regierungsrat die Personalstrategie 2019–2023 fest (RRB Nr. 907/2019). Diese diene der Umsetzung der Richtlinien der Regierungspolitik und insbesondere des Legislaturziels 10, wonach die Verwaltungsstrukturen an die Aufgabenerfüllung angepasst und die Position des Arbeitgebers Kanton Zürich gestützt werden sollen (vgl. RRB Nr. 670/2019). Die Überprüfung der Anstellungsbedingungen der kantonalen Angestellten stellt eines der drei strategischen Handlungsfelder der Personalstrategie 2019–2023 dar und steht gleichermassen im Einklang mit den Richtlinien der Regierungspolitik für die Jahre 2023–2027 (vgl. RRB Nr. 871/2023).

Mit der erwähnten Personalstrategie erging der Auftrag, die bestehenden Problemfelder bei den Anstellungsbedingungen unter Einbezug der Stakeholder zu analysieren, zu prüfen und zu priorisieren. Anschliessend sollen im Rahmen eines Normkonzepts Vorschläge für eine marktfähige und sinnvolle Weiterentwicklung der Anstellungsbedingungen erarbeitet und schliesslich das Personalrecht unter Berücksichtigung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen selektiv angepasst werden. Entlang dieses Prozesses sind die Sozialpartner in geeigneter Weise einzubeziehen (vgl. RRB Nr. 907/2019). In Umsetzung des Auftrags des Regierungsrates wurde unter der Leitung der Finanzdirektion ein Projektteam, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von vier Direktionen, eingesetzt. Weitere Gremien des Projekts stellten einerseits zwei Gruppen je mit Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitgeber- sowie Arbeitnehmerinteressen dar, welche die Vorschläge und Überlegungen des Projektteams aus ihrer Optik beurteilten und Änderungsvorschläge einbrachten. Andererseits wurde ein Projektausschuss eingesetzt, der sich aus den HR-Leitenden der Direktionen sowie der Staatskanzlei, Vertretungen der selbstständigen Anstalten im Gesundheits- und Bildungsbereich, einem Vertreter der Gemeinden, einem Vertreter der Gerichte sowie einer Vertretung der Sozialpartner zusammensetzte. Die Projektausschussmitglieder hatten den Auftrag, das Projekt in ihren Verwaltungseinheiten zu verankern und Empfehlungen zuhanden des Projektauftraggebers, des Vorstehers der Finanzdirektion, abzugeben.

Während der Bearbeitung des Überprüfungsauftrags des Regierungsrates überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat im Dezember 2023 die Motion KR-Nr. 29/2023 betreffend Kündigungsfristen für das höhere Kader des Staatspersonals. Mit dieser Motion wird verlangt, dass die Kündigungsfrist für Angehörige des höheren Kadern der Kernverwaltung im 4. bis 9. Dienstjahr auf drei Monate festgesetzt wird.

2. Vorgehen

Nach der Freigabe des Projekts Anstellungsbedingungen im April 2020 wurde in einer Umfrage bei den Stakeholdern der Anpassungsbedarf erhoben. Die Umfrage stiess auf grosses Interesse und es gingen insgesamt 380 Vorschläge ein. Diese wurden von den Projektgremien analysiert und Themenbereichen zugeordnet. Schliesslich wurde der Fokus auf sechs Themenbereiche gelegt: (1) Pensionierung und Vorsorge, (2) Lohnfortzahlung, (3) Arbeitszeitmodelle, (4) Kündigungsprozess, (5) Urlaub (einschliesslich Dienstaltersgeschenk) und (6) Bereinigungen. In diesen Themenbereichen wurden die höchste Priorität und das grösste Potenzial verortet, damit der Kanton Zürich als Arbeitgeber auch bei zunehmendem Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähig bleibt.

Darüber hinaus wurde Handlungsbedarf in verschiedenen anderen Bereichen erkannt. Dieser wurde und wird teilweise bereits durch andere Projekte abgedeckt wie beispielsweise die Ablösung von SAP Stäfa im Projekt Aurora oder durch das eigenständige Projekt Arbeitgebermarketing (vgl. RRB Nr. 907/2019). Verschiedentlich beschlug der gemeldete Handlungsbedarf Vollzugs- oder Kulturfragen, die zwar ebenfalls angegangen werden müssen, die aber nicht Gegenstand von Rechtsänderungen bilden. Diese Themen wurden zur weiteren Bearbeitung den zuständigen Gremien bzw. Einheiten übergeben. Soweit schliesslich über die sechs vorgenannten Themenbereiche hinaus noch Rechtsänderungsbedarf besteht, wird dieser angegangen, sobald die von allen Projektgremien übereinstimmend höher priorisierten Anpassungen aufgegleist bzw. umgesetzt werden konnten.

Um die Anforderungen an moderne und marktfähige Anstellungsbedingungen zu erfassen, wurden Vergleiche mit anderen öffentlich-rechtlichen wie auch mit privaten Arbeitgebenden vorgenommen (vor allem bezüglich Arbeitszeitmodelle). Bei Bedarf wird nachfolgend näher auf die Erkenntnisse aus diesen Vergleichen eingegangen.

Im Oktober 2024 beschloss der Regierungsrat, die Anliegen der Motion KR-Nr. 29/2023 betreffend Kündigungsfristen für das höhere Kader des Staatspersonals mit den im Projekt Anstellungsbedingungen geplanten und thematisch verwandten Rechtsänderungen zusammenzuführen. Zu diesem Zweck wurde die Finanzdirektion ermächtigt, eine

Vernehmlassung zu Rechtsänderungen durchzuführen, die das Thema Beendigung des Anstellungsverhältnisses koordiniert und unter Einbezug aller Erlassebenen angeht (vgl. RRB Nr. 116/2024). Die Vernehmlassung wurde Anfang November 2024 ausgelöst. Nachfolgend sind diese Themen deshalb vom Normkonzept ausgeklammert.

3. Ziele, Handlungsbedarf und Anreize

Der Regierungsrat hat sich zum Ziel gesetzt, das kantonale Personalrecht unter ausgewogener Berücksichtigung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen marktfähig zu gestalten und die Position des Arbeitgebers Kantons Zürich zu stützen (vgl. RRB Nr. 907/2019). Der Kanton Zürich soll ein vielfältiger und fortschrittlicher Arbeitgeber bleiben (vgl. KR-Nr. 287/2017; Vorlage 5584).

Handlungsbedarf, um diese Ziele zu erreichen, ergibt sich insbesondere aus den folgenden Herausforderungen:

- **Alter der Personalerlasse:** Die Personalerlasse des Kantons sind mittlerweile ein Vierteljahrhundert alt und entstanden in der Zeit des Übergangs vom Beamtenstatus zu Anstellungsverhältnissen. Auch wenn die Erlasse seit der Einführung punktuell überarbeitet wurden, muss heute festgestellt werden, dass die Anstellungsbedingungen hinsichtlich ihrer politischen und rechtlichen Aktualität verbessert werden müssen.
- **Demografische Entwicklung und Fachkräftemangel:** Die demografische Entwicklung wird den Kanton Zürich – noch mehr als private Arbeitgebende – zunehmend vor Herausforderungen stellen. Die Zahl der älteren Angestellten nimmt weiter zu, während jene der jüngeren abnimmt (vgl. Bundesamt für Statistik, bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung/schweiz-szenarien.html, ebenfalls Zürcher Wirtschaftsmonitoring, Januar 2025, zh.ch/de/wirtschaft-arbeit/zuercher-wirtschaftszahlen/wirtschaftsmonitoring/januar-2025.html). Der bereits bestehende Fachkräftemangel wird sich verschärfen und auf weitere Berufsgruppen ausdehnen. Zur Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden und kosteneffizienten Aufgabenerfüllung muss der Kanton im Wettbewerb um die Angestellten mit vergleichbaren Arbeitgebern mithalten können und Massnahmen gegen den Fachkräftemangel hohe Priorität einräumen.

Um die gesetzten Zielen zu erreichen und den Herausforderungen begegnen zu können, beruhen die vorgeschlagenen Lösungsansätze insbesondere auf folgenden Ansätzen:

- **Flexibilisierung und Individualisierung:** Die Flexibilisierung stellt künftig einen Schlüsselfaktor für attraktive Arbeitgebende dar. Unter der Vorgabe der qualitativ guten und effizienten Aufgabenerfüllung sollen die Anstellungsbedingungen im Interesse von Arbeitgebern

und Angestellten möglichst offen ausgestaltet sein und den Bedürfnissen beider Seiten keine unnötigen Beschränkungen auferlegen. Mit der Individualisierung soll den Anliegen der Angestellten im Einzelfall Rechnung getragen werden können. Dies wird erreicht durch Änderungen in den Bereichen Arbeitszeitrahmen, Arbeitsort und Arbeitsumfang wie auch betreffend Vereinbarkeit von Privat- und Arbeitsleben. So sollen etwa die gegenwärtigen Arbeitszeitmodelle (Tagesrahmen, Jahresarbeitszeit, Lebensarbeitszeit, Jobsharing, Kompensationsmöglichkeiten) und zukünftige Arbeitszeitmodelle (Vertrauensarbeitszeit) einer umfassenden Prüfung unterzogen werden.

Die Flexibilisierung und Individualisierung erlauben es, den unterschiedlichen betrieblichen und persönlichen Bedürfnissen in den verschiedenen Arbeits- bzw. Lebensphasen gerecht zu werden. Diese finden beispielsweise Ausfluss in der Angestelltenbindung durch eine zeitlich beschränkte Senkung des Beschäftigungsgrads bei Elternschaft oder Care-Arbeit oder der Möglichkeit, Ferien zu «kaufen» (vgl. Abschnitt B). Gleichzeitig werden flexiblere und individuellere Lösungen erhöhte Ansprüche an die Vorgesetzten bei der Koordination von Aufgaben und Ressourcen stellen.

- **Marktfähige Anstellungsbedingungen:** In verschiedenen Themenbereichen ergab der Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Arbeitgebenden, dass der Kanton Zürich weitere Massnahmen ergreifen muss, um konkurrenzfähig zu bleiben. Dies betrifft vor allem die Regelungen zur Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall in den ersten beiden Dienstjahren, die Vergütung für Nacht-, Sonntags-, Schicht- und Pikettdienst, die Arbeitszeitmodelle und das Dienstaltersgeschenk.
- **Effizientere Prozesse und administrative Vereinfachung:** Über den inhaltlichen Anpassungsbedarf hinaus weisen die Personalerlasse in prozessualer Hinsicht Optimierungspotenzial auf. So tragen standardisierte und vereinheitlichte Prozesse nicht nur zu einer effizienten Aufgabenerfüllung bei. Einfache und straffe Prozesse schlagen sich letztlich auch in zeitgemässen Anstellungsbedingungen nieder.

B. Lösungsansatz

1. Einbettung des Normkonzepts in den Gesetzgebungsprozess

Mit der genannten Personalstrategie wurde das Personalamt beauftragt, ein Normkonzept auszuarbeiten. Normkonzepte äussern sich zur Problemlage, zur Zielsetzung, zum Lösungsansatz und zum zeitlichen Ablauf der geplanten Rechtsänderungen. Im Rahmen eines Gesamtblicks auf alle geplanten Rechtsänderungen werden die wesentlichen Lösungsansätze definiert und gestützt darauf Vorlagen für die Umsetzung ausgearbeitet.

Im Folgenden werden die wichtigsten geplanten Rechtsänderungen dargelegt (im Rahmen der Rechtsänderungsvorlage werden noch weitere – politisch und finanziell untergeordnete – Änderungen dazukommen).

2. Pensionierung und Vorsorge

Die geplanten Änderungen in diesem Themenbereich, insbesondere die Senkung der Eintrittsschwelle, die Vereinfachung der Weiterbeschäftigung nach Erreichen der Altersgrenze, der Altersrücktritt und die Entlassung altershalber in drei Teilschritten sowie die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Übernahme der Verwaltungskosten der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK), wurden mit den Anliegen der Motion KR-Nr. 29/2023 betreffend Kündigungsfristen für das höhere Kader des Staatspersonals zusammengeführt. Im November 2024 wurde die Vorlage zur entsprechenden Änderung der Personalgesetzgebung in die Vernehmlassung gegeben (vgl. RRB Nr. 1116/2024).

3. Arbeitszeitmodelle, Ferien, Urlaub und Lohnfortzahlung

a. Allgemeines

Der Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Arbeitgebenden und verschiedene Analysen zu den aktuellen und künftigen Anforderungen an kompetitive Arbeitgebende zeigen, dass die flexible und individuelle Ausgestaltung der Arbeitszeit immer mehr Bedeutung erhält. Die Marktfähigkeit der Anstellungsbedingungen ergibt sich hierbei aus einer Vielzahl von Faktoren wie beispielsweise der wöchentlichen Arbeitszeit, dem Ferienanspruch oder dem Mutterschaftsurlaub. Weiter ist – zumindest beim obersten Kader – Vertrauensarbeitszeit sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor üblich und zeitgemäss. Um auf dem Arbeitsmarkt als Arbeitgeber auch in Zukunft bestehen zu können, gilt es für den Kanton Zürich, die richtigen Massnahmen zu treffen und «alte Zöpfe» abzuschneiden.

b. Arbeitszeitmodelle, Ferien und Urlaub

Der Tagesrahmen soll von 6 Uhr bis neu 23 Uhr und von Montag bis Samstag erweitert werden (vgl. § 118 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 [VVO; LS 177.111]). Angestellten wird so bei der Ausgestaltung der Arbeitszeit mehr Individualisierung ermöglicht, soweit dies aus betrieblicher Sicht (effiziente und kundengerechte Aufgabenerfüllung) möglich oder gar wünschenswert ist. Die Erweiterung des Tagesrahmens soll umgekehrt keinen Einfluss auf Zuschlagsansprüche bei angeordneter Arbeit nach 20 Uhr oder am Wochenende haben. Der diesbezüglich massgebende Zeitrahmen bleibt unverändert (§ 132 Abs. 1 und 2 VVO). Zusätzlich müssen die Vergütungsansätze für Nacht-, Sonntags-, Schicht- und Pikettdienst neu festgesetzt werden, da sie nicht mehr zeitgemäss sind (vgl. §§ 132 f. VVO).

Da vermehrt mobil gearbeitet wird und der Kanton dies unterstützt, sind Spesenregelungen für mobiles Arbeiten festzulegen für jene Fälle, in denen einzelnen Angestellten kein Arbeitsplatz (mehr) zur Verfügung steht.

Die bereits bestehenden Arbeitszeitmodelle Jahresarbeitszeit und Lebensarbeitszeit werden überarbeitet und auf Verordnungsstufe verankert (vgl. RRB Nr. 1922/2004 sowie Weisung der Finanzdirektion Jahresarbeitszeit vom 1. Januar 2016 und Weisung der Finanzdirektion Lebensarbeitszeit vom 18. Dezember 2017). Insbesondere das Lebensarbeitszeitmodell wird heute nur wenig genutzt und soll vereinfacht werden, um besser auf die Bedürfnisse von Arbeitgeber und Angestellten einzugehen.

Für das oberste Kader (Direktunterstellte des Regierungsrates gemäss § 12 Abs. 2 VVO ab Lohnklasse 24 und höher) wird die Einführung von Vertrauensarbeitszeit angestrebt. Entsprechend müssen diese Angestellten künftig keine Arbeitszeit mehr erfassen und gewinnen an Flexibilität in der Ausgestaltung des Arbeitsalltags. Als Ausgleich für den Wegfall der Möglichkeit, Überzeit- und Gleitzeitguthaben aufzubauen und zu kompensieren, soll eine Erhöhung des Ferienanspruchs geprüft werden.

Die Höhe des aktuellen Ferienanspruchs bleibt grundsätzlich unverändert (§ 79 VVO). Jedoch soll die Möglichkeit geschaffen werden, eine zusätzliche Woche Ferien gegen einen entsprechenden Lohnabzug (rund 2,2 Lohnprozente) einzutauschen. Über diesen Anspruch der Angestellten hinaus wird der «Kauf» einer zweiten Ferienwoche ermöglicht, sofern dies betrieblich möglich ist. Auf die Regelung «Ferien vor Gleitzeit» (§ 124 Abs. 3 VVO) soll künftig verzichtet werden, da sie vor allem bei Gleitzeit, die Ende Jahr aufgebaut wird, kaum umsetzbar ist. Um gleichzeitig den Aufbau von grossen Ferienguthaben zu vermeiden, wird ab einer bestimmten Höhe ein Abbauplan verlangt.

Der Kanton Zürich unterstützt als sozialer Arbeitgeber im Interesse der Angestellten wie auch zur Sicherung seiner Position auf dem Arbeitsmarkt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die heute bestehende Möglichkeit, das Pensum nach dem Mutterschaftsurlaub im gegenseitigen Einvernehmen zu verringern (§ 96 Abs. 3 VVO), soll befristet und in einem begrenzten Umfang als Anspruch ausgestaltet werden. In persönlicher Hinsicht soll dieser Anspruch auf den anderen Elternteil wie auch auf Betreuungspersonen von Angehörigen erweitert werden. Die Definition der anspruchsberechtigten Care-Arbeit-Leistenden kann sich an den Berechtigten für Betreuungsgutschriften orientieren (vgl. Art. 29^{septies} Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [SR 831.10]).

Ab einem noch zu definierenden Alter soll es den Angestellten unter bestimmten Voraussetzungen zudem möglich sein, ihre Tätigkeit oder ihren Beschäftigungsgrad an die betrieblichen und individuellen Bedürfnisse anzupassen (sogenannte Bogenkarriere). Allfällig damit einhergehende Lohnsenkungen gehen zulasten der Angestellten. Der Kanton Zürich soll hingegen die Beiträge an die BVK auf dem Differenzbetrag zum bisherigen Lohn unter bestimmten Voraussetzungen übernehmen (Ergänzung von § 6b Personalgesetz vom 27. September 1998 [PG; LS 177.10]).

Der Mutterschutz wird um einen vorgeburtlichen Mutterschaftsurlaub von zwei Wochen erweitert. Ohne diese Anpassung liegt der Kanton Zürich im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Arbeitgebenden zurück. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass bereits heute regelmässig ein Teil der Angestellten vor der Geburt aus gesundheitlichen Gründen ausfällt und die letzten zwei Wochen der Abwesenheit vor der Niederkunft an den Mutterschaftsurlaub angerechnet werden (§ 96 Abs. 1 VVO). Mit der Anpassung wird sichergestellt, dass den Angestellten nach der Geburt tatsächlich Anspruch auf 16 Kalenderwochen bezahlten Mutterschaftsurlaubs zusteht.

Die heutigen Tatbestände, für die bezahlter Urlaub gewährt wird (vgl. §§ 85 ff. VVO), und der Umfang des bezahlten Urlaubs sind teilweise nicht mehr zeitgemäss und werden im Rahmen der zu erarbeitenden Vorlage überprüft und gestrafft.

Das Dienstaltersgeschenk in der heutigen Ausgestaltung hat seinen Ursprung im Beamtenstatus, bei dem Anstellungen mit sehr vielen Dienstjahren üblich waren. Das Dienstaltersgeschenk soll nun kostenneutral in einen jährlichen Anspruch (beispielsweise in der Form von kumulierbaren Ferientagen oder in Fringe Benefits wie etwa Kostenanteil an ein Abonnement des öffentlichen Verkehrs usw.) umgewandelt werden. So wird der nicht mehr zeitgemässe Fokus auf Belohnung langjähriger Mitarbeitertreue auf die Schaffung attraktiver Anstellungsbedingungen ab dem ersten Dienstjahr verschoben. Die Leistungen an langjährige Angestellte sollen in der Gesamtheit aber gewahrt bleiben. Die konkrete Ausgestaltung des jährlichen Anspruchs erfolgt im Rahmen der zu erarbeitenden Vorlage.

Dem Dienstalter soll künftig allgemein eine weniger wichtige Rolle zukommen; so soll es nicht mehr massgeblich sein für die Kündigungsfristen oder die Dauer der Lohnfortzahlung. Einzig im Zusammenhang mit der Abfindung bleibt es von gewisser Bedeutung. Zudem sollen bei der Berechnung der Dienstjahre nicht mehr sämtliche früheren, dem Personalgesetz unterstehenden Anstellungsverhältnisse angerechnet wer-

den. Vorausgehende Anstellungsverhältnisse sollen nur noch anrechenbar sein, wenn sie nahtlos oder mit kurzem Unterbruch an die aktuelle Anstellung anschliessen.

c. Lohnfortzahlung

Der Kanton Zürich hat keine Krankentaggeldversicherung abgeschlossen und auch künftig wird keine Versicherungslösung angestrebt. Gleichwohl sind die Leistungen des Kantons im Falle von Krankheit oder Unfall mit den Leistungen von anderen Arbeitgebenden mit oder ohne Versicherungslösung zu vergleichen. Der Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Arbeitgebenden zeigt Handlungsbedarf auf.

Im Kanton Zürich haben Angestellte bei Dienstaussetzungen wegen Krankheit und Unfall ab dem dritten Dienstjahr Anspruch auf vollen Lohn während längstens zwölf Monaten. Nach Ablauf dieser sogenannten ordentlichen Lohnfortzahlung wird im zweiten Dienstjahr höchstens 75% des Lohnes ausgerichtet – die sogenannte ausserordentliche Lohnfortzahlung. Auf die ausserordentliche Lohnfortzahlung besteht kein Anspruch, sie wird praxisgemäss aber in der Regel gewährt. Im ersten Dienstjahr beträgt die ordentliche Lohnfortzahlung drei Monate mit 100% Lohn und drei weitere Monate mit 75% Lohn. Im zweiten Dienstjahr wird während sechs Monaten 100% Lohn und für weitere sechs Monate 75% Lohnfortzahlung geleistet. Auch in den ersten beiden Dienstjahren besteht die Möglichkeit, die ausserordentliche Lohnfortzahlung von 75% Lohn bis zu zwei Jahren zu gewähren (vgl. § 99 VVO). Um den Angestellten eine zeitgemässe und verlässliche Lösung anzubieten, soll die bisherige Praxis in einen verankerten Anspruch auf zwei Jahre Lohnfortzahlung umgewandelt werden. Dabei wird im ersten Jahr 100% Lohn, im zweiten Jahr 80% Lohn ausgerichtet, unabhängig von den Dienstjahren. Ausnahmen von dieser Regelung können während der Probezeit, bei befristeten Anstellungsverhältnissen, arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit oder Invalidisierung vorgesehen werden. Bei befristeten Anstellungsverhältnissen soll das Ende der Lohnfortzahlung entsprechend der heutigen Praxis mit dem Ende des Anstellungsverhältnisses zusammenfallen.

Wegen des neu definierten Anspruchs auf Lohnfortzahlung ist es sachgerecht, bei einer Entlassung wegen langandauernder Krankheit eine mögliche Abfindung in der Höhe zu beschränken, sodass insgesamt für nicht mehr als zwei Jahre Leistungen erfolgen.

d. Pilotversuche

Zur Sicherstellung einer sinnvollen und steten Weiterentwicklung des Personalrechts sollen künftig in einzelnen Einheiten unter klar definierten Rahmenbedingungen Pilotversuche in Abweichung von den Personalerlassen durchgeführt werden können. Eine vergleichbare Regelung kennt heute beispielsweise die Bundesverwaltung (vgl. Art. 18a Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 [SR 172.220.111.3]).

4. Kündigungsprozess, Abfindung und Sozialpläne

Die geplanten Änderungen des Kündigungsprozesses, insbesondere betreffend die Kündigungsfristen, die Probezeit und die Begründungsfrist, wurden, wie bereits ausgeführt, mit der Vorlage zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 29/2023 betreffend Kündigungsfristen für das höhere Kader des Staatspersonals zusammengeführt und im November 2024 in die Vernehmlassung gegeben.

Während der Abfindungsdauer soll inskünftig aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht nur neues Erwerbseinkommen, das während der Abfindungsdauer erzielt wird, sondern auch Erwerbsersatz Einkommen aus Leistungen von Sozialversicherungen (z. B. ALV-, UVG-, IV/MV-Leistungen) an die Abfindung angerechnet werden. Der Begriff des Erwerbseinkommens soll insofern geschärft werden, als jedes Einkommen massgebend ist, egal ob dieses aus (un)selbstständiger Tätigkeit, einer Nebenbeschäftigung oder einem öffentlichen Amt stammt.

Die geltenden Bestimmungen über Sozialpläne werfen im Vollzug immer wieder Fragen auf und erweisen sich als überarbeitungsbedürftig. Die Kriterien, wann ein Sozialplan erarbeitet werden soll, insbesondere die Mindestzahl der betroffenen Angestellten und die betroffenen Stellenprozente, sollen überprüft und angepasst werden. Sodann gilt es, Begrifflichkeiten wie beispielsweise die Restrukturierung zu klären und festzuhalten, dass die Sozialpartner gleichzeitig mit den Angestellten über geplante Restrukturierungen oder einen Stellenbau zu informieren sind (vgl. §§ 16a ff. VVO).

5. Bereinigungen

Die Teilrevision der Personalerlasse wird zum Anlass genommen, um in der Praxis erkannten Handlungsbedarf von politisch untergeordneter bzw. redaktioneller Bedeutung anzugehen.

Im Rahmen des Projekts sollen schliesslich Prozesse vereinfacht werden. In diesem Sinne werden etwa die überschneidenden Zuständigkeiten des Regierungsrates und der Direktionen im Verhältnis zu den Anstellungsbehörden überprüft. Schnittstellen sollen stufen- und sachgerecht aufgelöst und bei Bedarf Delegationsmöglichkeiten an die untergeordnete Stelle eingeführt werden.

6. Zeitplan

Nachdem ein Teil der Themen aus dem Projekt Anstellungsbedingungen in der Vorlage zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 29/2023 betreffend Kündigungsfristen für das höhere Kader des Staatspersonals zusammengeführt wurde, kann auf eine weitere Staffelung der verbleibenden Themen mit mehreren Vorlagen verzichtet werden. Die geplanten Änderungen sollen sich rasch in marktfähigen und zeitgemässen Anstellungsbedingungen niederschlagen. Angestrebt wird eine Inkraftsetzung der Rechtsänderungen ab 2027.

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

a. Kosten für die Umsetzung der geplanten Rechtsänderungen

Die geplanten Rechtsänderungen sind weitgehend kostenneutral in dem Sinne, dass sie entweder gar keine zusätzlichen Kosten verursachen (z. B. die Anpassung des Tagesrahmens) oder durch verknüpfte Einsparungen kompensiert werden (z. B. die Umwandlung des Dienstaltersgeschenks oder die Einführung von Vertrauensarbeitszeit).

Ganz ohne Zusatzkosten lässt sich die Position des Arbeitgebers Kanton Zürich jedoch nicht stützen. Soweit die zu erwartenden Kosten heute abschätzbar sind, ist für die Konsolidierungskreise 1 und 2 jährlich mit folgenden grösseren Aufwendungen zu rechnen:

Massnahme	Kosten in Mio. Franken
Bogenkarriere	1,2
Mutterschaftsurlaub	1,3
Lohnfortzahlung	0,2
Total	2,7

Insgesamt sind für die Konsolidierungskreise 1 und 2 heute somit Kosten von rund einem halben Lohnprozent zu erwarten. Die genaue Kostenberechnung erfolgt im Rahmen der Vorlage. Dann ist die inhaltliche Ausgestaltung der Rechtsänderungen definiert und für den Konsolidierungskreis 3 geklärt, ob und in welchem Umfang sich die Rechtsänderungen dort auswirken.

Eine besondere Regelung besteht bei den dem Lehrpersonalgesetz unterstehenden Lehrpersonen sowie Schulleiterinnen und Schulleitern, die im Rahmen der zugewiesenen oder gewährten Vollzeiteinheiten angestellt sind. Der Kanton übernimmt für die genannten Personen 20% der Besoldung sowie der Aufwendungen für die berufliche Vorsorge (§ 61 Abs. 1 Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 [VSG; LS 412.100]). Die restlichen 80% werden von den Gemeinden finanziert. Die Kosten für die Verbesserung der Lohnfortzahlung belaufen sich bei den Gemeinden auf rund 0,12 Mio. Franken und für zwei zusätzliche Wochen Mutterschaftsurlaub auf höchstens 1,5 Mio. Franken (unter der Annahme, dass alle Angestellten bis zum Geburtstermin tatsächlich gearbeitet haben).

Die übrigen Rechtsänderungen erfolgen saldoneutral und haben keine Mehrausgaben zur Folge. Dies gilt auch für Gemeinden, die das kantonale Personalrecht subsidiär anwenden (§ 53 Abs. 2 Gemeindegesetz vom 20. April 2015 [LS 131.1]). Der vorliegende Beschluss löst gegenwärtig keinen direkten begründeten Mehrbedarf im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2026–2029 aus, da die benötigten Mittel zu einem späteren Zeitpunkt beantragt werden. Im Rahmen der einzelnen Vorlagen wird infolge der dannzumaligen Situation zu entscheiden sein, ob die Kosten über die laufenden Einnahmen gedeckt werden können oder eine (teilweise) Finanzierung über eine (teilweise) Kürzung des Teuerungsausgleichs und/oder einen (teilweisen) Verzicht auf Ausschüttung von Rotationsgewinn zu erwägen ist. Der endgültige Entscheid fällt im Rahmen des Erlasses der Rechtsänderungen, wenn der Finanzhaushalt besser beurteilt werden kann.

b. Personalbedarf

Die mit RRB Nr. 907/2019 für die Durchführung des Projekts Anstellungsbedingungen befristet geschaffenen 1,0 Stellen Juristische/r Sekretär/in, Lohnklasse 20 VVO, im Personalamt wird auch für die Fortführung und Implementierung des Projekts benötigt. Wegen der Vielfalt der gesetzten Themen und der geplanten Umsetzung besteht der entsprechende Personalbedarf projektbezogen bis mindestens Ende Januar 2029. Infolge der identifizierten Grösse und Komplexität des Projekts können die nötigen Projektarbeiten nicht mit dem bestehenden Personal erbracht werden. Eine interne Kompensation ist wegen der Belastung durch andere Arbeiten ebenfalls nicht möglich.

Bei der befristet zu schaffenden Stelle Juristische/r Sekretär/in, Lohnklasse 20 VVO, handelt es sich um eine Aufstockung von im Stellenplan des Personalamtes (Rechtsabteilung) bereits bestehenden Stellen, weshalb es keiner erneuten Einreihungsüberprüfung bedarf.

Die benötigten Mittel für die befristete Anstellung 2025 sind im Budget 2025 und im KEF 2025–2028 der Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, eingestellt.

8. Ergebnis Vernehmlassungsverfahren

Die Finanzdirektion lud Mitte Juli 2023 die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte, das Universitätsspital Zürich, das Kantonsspital Winterthur, die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland, die Vereinigten Personalverbände des Kantons Zürich, VPOD Schweiz, den Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute sowie die BVK zur Stellungnahme zum Entwurf des Normkonzepts ein. Alle 17 angeschriebenen Adressatinnen und Adressaten reichten Rückmeldungen ein.

Die Stossrichtungen gemäss Entwurf des Normkonzepts sind grundsätzlich unbestritten. Kritisch beurteilt wurde von einer Minderheit die Einführung von Vertrauensarbeitszeit für das oberste Kader oder sie wünschte deren Abgeltung über den Lohn statt über mehr Ferien. Andere Stimmen hingegen wünschten eine Ausdehnung der Vertrauensarbeitszeit für einen grösseren Angestelltenkreis. Die während des Projekts eingeholten Benchmarks bei Persuisse und durch die Fachhochschule Nordwestschweiz zeigten auf, dass Vertrauensarbeitszeit beim oberen Kader sehr verbreitet ist, weshalb an dem Grundsatz festgehalten wird. Über die konkrete Ausgestaltung wird im Rahmen des Rechtsetzungsprojekts zu entscheiden sein.

Insbesondere von den Verbänden kritisch gesehen wurde die Umwandlung des Dienstaltersgeschenks in einen jährlichen Anspruch. Das Dienstaltersgeschenk werde von den Angestellten sehr geschätzt. Geplant ist jedoch nicht die Abschaffung des Dienstaltersgeschenks, sondern dessen Umwandlung. Dies erfolgt, um der schnelllebigsten Zeit Rechnung zu tragen. Die Stossrichtung im Normkonzept bleibt daher unverändert. Eine mögliche Kumulation des jährlichen Anspruchs von Ferientagen und des späteren Bezugs ist im Rahmen der Vorlage zu prüfen.

Verschiedene Adressatinnen und Adressaten haben sich bereits vertieft mit den geplanten Änderungen auseinandergesetzt. Deren Rückmeldungen werden im Hinblick auf die Ausarbeitung der Vorlage berücksichtigt. Nach dem Gesagten sind bei den verbleibenden Themenbereichen inhaltlich keine Änderungen am Normkonzept angezeigt. Die Finanzdirektion ist somit zu beauftragen, dem Regierungsrat auf der Grundlage des Normkonzepts eine Vorlage zur Änderung der kantonalen Personalerlasse vorzulegen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Finanzdirektion wird beauftragt, dem Regierungsrat auf der Grundlage des vorliegenden Normkonzepts Entwürfe zu einer Teilrevision der kantonalen Personalerlasse zu unterbreiten.

II. Der Stellenplan des Personalamtes wird mit Wirkung ab 1. Februar 2025 für die Dauer von vier Jahren wie folgt ergänzt.

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
1,0	Juristische/r Sekretär/in	LK 20

III. Mitteilung an:

- die Vereinigten Personalverbände des Kantons Zürich
(Peter Reinhard, Präsident VPV, Händlenstrasse 11, 8302 Kloten),
- den VPOD Schweiz (Stephanie Fuchs, VPOD Zürich,
Birmensdorferstrasse 67, Postfach 8470, 8036 Zürich),
- die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte
(c/o Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich),
- die Universität Zürich, Rektorat, Künstlergasse 15, 8001 Zürich,
- die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften,
Gertrudstrasse 15, Postfach, 8401 Winterthur,
- die Zürcher Hochschule der Künste, Pfingstweidstrasse 96,
8031 Zürich,
- die Pädagogische Hochschule Zürich, Lagerstrasse 2, 8090 Zürich,
- das Universitätsspital Zürich, Spitaldirektion, Rämistrasse 100,
8091 Zürich,
- das Kantonsspital Winterthur, Spitaldirektion, Brauerstrasse 15,
8401 Winterthur,
- die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, Spitaldirektion,
Lenggstrasse 31, Postfach, 8032 Zürich,
- die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland,
Direktion, Wieshofstrasse 12, Postfach 144, 8408 Winterthur,
- Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute,
Räffelstrasse 20, 8045 Zürich,
- die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli