

Sitzung vom 9. April 2014

**451. Anfrage (Zusatzbezüge und Nebenbeschäftigungen
in der kantonalen Verwaltung)**

Kantonsrat Ralf Margreiter, Kantonsrätin Esther Guyer und Kantonsrat Markus Bischoff, Zürich, haben am 20. Januar 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Zusatzbezüge von Regierungsmitgliedern für Tätigkeiten in Wahrnehmung ihres Amtes – etwa als Vertreterinnen und Vertreter in Unternehmungen, Anstalten und Organisationen – sind verschiedentlich in die Kritik geraten. Unklar ist die Situation in Bezug auf Angestellte der kantonalen Verwaltung: Deren Nebenbeschäftigungen werden in § 53 Personalgesetz und in § 144 der zugehörigen Vollzugsverordnung geregelt. Diese Bestimmungen sind auslegungsbedürftig bzw. auf ihre Praxis zu hinterfragen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um folgende Auskünfte:

1. Werden besondere Entschädigungen wie Honorare, Sitzungsgelder oder Pauschalspesen aus Zusatztätigkeiten in amtlicher Funktion auch an Mitglieder der Kantonalen Verwaltung, insbesondere Kadermitglieder, ausgerichtet?
2. Wenn ja, in welchem Umfang erfolgten solche Entschädigungen im Jahr 2013 gesamthaft und nach Direktionen?
3. Wie verhält es sich in diesem Fall mit der Ablieferungspflicht an die Staatskasse gemäss § 144 VVO PG (analoge Aufschlüsselung)?

Der Bericht der PUK BVK zum Korruptionsfall Beamtenversicherungskasse des Kantons Zürich enthielt u. a. Empfehlung Nr. 2.3.1 «Nebenbeschäftigungen»: «Der Regierungsrat wird eingeladen, mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass die Regelungen betreffend Nebenbeschäftigungen gemäss Personalgesetz und Vollzugsverordnung zum Personalgesetz innerhalb der kantonalen Verwaltung einheitlich angewendet werden. So sollte insbesondere das kantonale Personalamt in solchen Bewilligungsverfahren zwingend angehört werden. Bewilligungen für das obere Kader sind generell vom Gesamtregierungsrat zu erteilen. Damit kann auch die Gefahr der persönlichen Abhängigkeit zwischen Gesuchstellenden und dem Direktionsvorsteher umgangen werden.»

4. Was hat der Regierungsrat bis heute unternommen, um diese an ihn gerichtete Empfehlung in Bezug auf nicht-amtliche Nebenbeschäftigungen umzusetzen?
5. Wie viele Bewilligungen für Nebenbeschäftigungen gemäss § 53 PG liegen für kantonale Angestellte insgesamt und nach Direktionen vor?
6. Wie viele Bewilligungen werden erteilt
 - auf Stufe Regierungsrat,
 - auf Stufe Direktion,
 - auf Stufe des von der Direktion ermächtigten Amtes?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter, Esther Guyer und Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Begrifflich ist zwischen Zusatz Tätigkeiten im Rahmen der amtlichen Aufgabenerfüllung und Nebenbeschäftigungen im Sinne von § 53 des Personalgesetzes (PG; LS 177.10) zu unterscheiden. Nebenbeschäftigungen können zwar grundsätzlich ebenfalls mit der Aufgabenerfüllung zusammenhängen, werden aber in der Regel unabhängig von der konkreten Funktion ausgeübt. Als Beispiel dafür können die Instruktions- und Referententätigkeit von Angehörigen der Kantonspolizei Zürich, namentlich in der Zürcher Polizeischule und in Kursen der schweizerischen Polizeiinstitute, oder die Schulungstätigkeit von Steuerexpertinnen und -experten genannt werden. Während keine Mitarbeiterin oder kein Mitarbeiter zur Ausübung einer solchen Nebenbeschäftigung verpflichtet werden kann, ist die Anweisung, eine Zusatz Tätigkeit in einem Gremium im Rahmen der Aufgabenerfüllung zu übernehmen, ohne Weiteres zulässig.

Zur Beantwortung der Fragen wurde eine Erhebung bei den Direktionen des Regierungsrates und der Staatskanzlei durchgeführt. Diese berücksichtigt alle gemäss § 1 PG, dem Personalgesetz unterstehenden Angestellten des Kantons und seiner unselbstständigen Anstalten und bezieht sich auf Zusatzbezüge und Entschädigungen für Zusatz Tätigkeiten im Rahmen der amtlichen Aufgabenerfüllung, die im 2013 angefallen sind. Nicht erhoben wurden Spesen und Spesenpauschalen im Rahmen derartiger Zusatz Tätigkeiten, da es sich dabei definitionsgemäss (§ 64 Abs. 1 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz [VVO; LS 177.111]) um berufsbedingte Auslagen handelt, die den Angestellten in Ausübung ihrer Tätigkeit entstehen und die gerade keine Zusatzbezüge oder Entschädigung für Zusatz Tätigkeiten darstellen.

Da die Erhebung der benötigten Informationen nicht mit standardisierten und informatikgestützten Analyseinstrumenten durchgeführt werden konnte, sondern zu einem grossen Teil von Hand erfolgen musste, war sie entsprechend zeitintensiv. Es war daher innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit nicht überall – etwa für das Volksschulamt der Bildungsdirektion – möglich, alle notwendigen Informationen vollständig bereitzustellen. Aus den gleichen Gründen konnte auch keine Aufteilung in verschiedene Anstellungskategorien (z. B. Kadermitarbeitende) vorgenommen werden.

Zu Fragen 1 und 2:

Als Grundsatz ist festzuhalten, dass Mitarbeitende des Kantons für die im Rahmen des Arbeitsverhältnisses geleistete Arbeit durch den Kanton entlohnt werden. Erfolgt also eine Zusatztätigkeit in einem Gremium im Rahmen der Aufgabenerfüllung als Mitarbeitende bzw. als Mitarbeitender, gilt sie als Arbeitszeit und wird durch das ordentliche Gehalt abgegolten. Eine weitere Entschädigung erfolgt nicht. Sollten für die Tätigkeiten von Dritten Entschädigungen ausgerichtet werden, fallen diese in die Staatskasse.

Der dargestellte Grundsatz wird für Kommissionen in § 41 Abs. 2 der Personalverordnung (PVO; LS 177.11) ausdrücklich festgehalten. Danach haben Angestellte für die Mitwirkung in Kommissionen keinen Anspruch auf eine Vergütung, sofern die Mitwirkung zu ihrem Aufgabenkreis gehört oder während der Arbeitszeit erfolgt. Die von Dritten ausgerichteten festen Vergütungen für die Abordnungen als Vertreterin oder Vertreter des Regierungsrates oder von Direktionen fallen in die Staatskasse.

Eine Ausnahmeregelung besteht für die Mitglieder der Vorstände der Schulsynode, der Lehrpersonenkonferenzen der Mittelschulen und der Berufsfachschulen sowie der Delegiertenversammlung der Lehrpersonenkonferenz der Volksschule. Diese erhalten gemäss § 29 der Synodalverordnung (LS 410.11) eine Entschädigung in Form einer von der Bildungsdirektion festgelegten Pauschale.

Die Auswertung (vgl. Tabelle 1) berücksichtigt Entschädigungen aus Zusatztätigkeiten, die von kantonalen Mitarbeitenden in amtlicher Funktion wahrgenommen wurden. Dazu gehören insbesondere Vertretungen in Unternehmungen, Anstalten und Organisationen sowie Tätigkeiten in Kommissionen gemäss Staatskalender des Kantons Zürich (Ausgabe 2013/2014). Nicht erhoben wurden Mitwirkungen in interkantonalen Fachgremien, die zwingend mit der Funktion verbunden sind (Beispiel: Teilnahme an der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten).

Tabelle 1: Entschädigungen aus Zusatztätigkeiten in amtlicher Funktion an Mitarbeitende

Verwaltungseinheit	Entschädigungen an Mitarbeitende (in Franken)
Staatskanzlei	0
Direktion der Justiz und des Innern	0
Sicherheitsdirektion	0
Finanzdirektion	200
Volkswirtschaftsdirektion	0
Gesundheitsdirektion	1 704
Bildungsdirektion ¹	290 601
Baudirektion	800
Total ¹	293 305

¹ Bildungsdirektion: berücksichtigt sind die Entschädigungen von Lehrpersonen, die im Rahmen der Schulsynode eine Aufgabe erfüllen

Zu Frage 3:

Wie bereits in der Beantwortung der Fragen 1 und 2 beschrieben, sind Entschädigungen für Zusatztätigkeiten im Rahmen der amtlichen Aufgabenerfüllung an die Staatskasse abzuliefern, sofern nicht in einer Spezialgesetzgebung eine abweichende Vorschrift besteht. 2013 wurden insgesamt Fr. 2704 nicht an die Staatskasse abgeliefert.

Zu Frage 4:

Der Kantonsrat hat am 26. November 2012 das Postulat der Parlamentarischen Untersuchungskommission BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich betreffend Bewilligung von Nebenbeschäftigungen (KR-Nr. 289/2012) dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragsstellung überwiesen. Darin wird der Regierungsrat ersucht, eine Änderung der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (insbesondere § 144) dahingehend zu prüfen, dass die Regelungen betreffend Nebenbeschäftigungen gemäss Vollzugsverordnung zum Personalgesetz innerhalb der kantonalen Verwaltung einheitlich angewendet werden. Zudem soll das kantonale Personalamt bei Bewilligungsverfahren zwingend angehört werden und Bewilligungen des oberen Kaders sollen generell vom Gesamtregierungsrat erteilt werden.

Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat in der dafür vorgesehenen Frist Bericht erstatten und Antrag stellen. Eine vorgängige Stellungnahme zu den Empfehlungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich erscheint nicht angezeigt. Die Verwaltung wird somit bis auf Weiteres die Regelungen betreffend Nebenbeschäftigungen gemäss den gültigen Rechtsgrundlagen einhalten.

Zu Fragen 5 und 6:

Eine Nebenbeschäftigung ist in der Regel lediglich dann bewilligungspflichtig, wenn dafür vereinbarte Arbeitszeit beansprucht wird oder wenn es um die Mitwirkung in der Verwaltung einer juristischen Person mit wirtschaftlichen Interessen geht. Im Einzelfall entscheidet die Anstellungsbehörde, ob eine Bewilligung eingeholt werden muss (vgl. § 53 PG in Verbindung mit § 144 VVO). In der nachfolgenden Auswertung (Tabelle 2) finden sich die Anzahl erteilter Bewilligungen nach Verwaltungseinheit und Bewilligungsinstanz. Die hohe Zahl der Bewilligungen in der Sicherheitsdirektion ergibt sich insbesondere aus der sehr strengen Bewilligungspraxis der Kantonspolizei Zürich.

Tabelle 2: Anzahl Bewilligungen und Bewilligungsinstanz für Nebenbeschäftigten

Verwaltungseinheit	Anzahl Bewilligungen, Bewilligungsinstanz			
	Total	Regierungsrat	Direktion	Amt
Staatskanzlei	0	0	0	0
Direktion der Justiz und des Innern	25	1	1	23
Sicherheitsdirektion	362	0	13	349
Finanzdirektion	16	0	12	4
Volkswirtschaftsdirektion	13	0	13	0
Gesundheitsdirektion	14	0	3	11
Bildungsdirektion	2	0	1	1
Baudirektion	61	0	61	0
Total	493	1	104	388

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi