

Sitzung vom 30. Oktober 2024

1114. Anfrage (Angleichung der Löhne im öffentlichen Sektor an die Privatwirtschaft)

Die Kantonsräte Marc Bochsler, Wettswil, Martin Huber, Neftenbach, und Thomas Anwander, Winterthur, haben am 1. Juli 2024 folgende Anfrage eingereicht:

Die Zahlen des Bundesamts für Statistik belegen, dass der Durchschnittslohn im privaten Sektor bei rund 7'000 Franken liegt, während Angestellte im öffentlichen Sektor im Schnitt fast 8'200 Franken pro Monat erhalten. Früher herrschte ein stiller Konsens, dass die Löhne im öffentlichen Sektor nicht besonders hoch, dafür aber die Stellen ausgesprochen sicher waren. Die Lohnentwicklung stellt jedoch diesen Konsens infrage und führt zu einer Schieflage, die aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, die nachfolgenden Fragen zu beantworten.

1. Gibt es Vergleichsstudien für die Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor im Kanton Zürich im Vergleich zur Privatwirtschaft? Beabsichtigt der Regierungsrat eine solche in Auftrag zu geben?
2. Wie hoch ist der Anteil der Zusatzleistungen, (z. B. Pensionskassenbeiträge, andere Versicherungsbeiträge, zusätzliche Ferientage) im Vergleich zum Grundlohn und wie stehen diese Zusatzleistungen im Vergleich zu ähnlichen Arbeitsverhältnissen in der Privatwirtschaft und wie hoch ist deren Gesamtbetrag?
3. Welche internen Kontrollmechanismen und Auditsysteme sind bei der kantonalen Verwaltung eingerichtet, um die Einhaltung der Lohnpolitik und das Ausgabenwachstum im Personalbereich zu überwachen? Wie wird die Kostenkontrolle bei Beförderungen und internen Versetzungen sichergestellt und wie werden Zusatzkosten, wie etwa Überstunden, Dienstreisen und Fortbildungskosten, kontrolliert und optimiert?
4. Welche Massnahmen werden ergriffen um sicherzustellen, dass jede neue Stelle im öffentlichen Dienst nachvollziehbar begründet ist? Werden in diesem Zusammenhang auch Kosten-Nutzen-Analysen durchgeführt?

5. Welche langfristigen Pläne hat der Regierungsrat, um das Wachstum der Personalkosten zu steuern und zu begrenzen? Gibt es Bestrebungen, die Löhne im öffentlichen Sektor auf ein Mass zurückzuführen, welches die höhere Arbeitsplatzsicherheit berücksichtigt und sicherstellt, dass das Lohnniveau in der Privatwirtschaft nicht übertroffen wird?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Marc Bochsler, Wettswil, Martin Huber, Neftenbach, und Thomas Anwander, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Es gibt derzeit keine aussagekräftigen Studien, die einen Vergleich der Löhne im öffentlichen Sektor des Kantons Zürich mit denjenigen in der Privatwirtschaft zum Inhalt haben. Das Personalamt hat jedoch beim Statistischen Amt eine Vorstudie in Auftrag gegeben, die klären wird, wie ein sinnvoller Lohnvergleich zwischen der kantonalen Verwaltung (Direktionen und Staatskanzlei) und der Privatwirtschaft ausgestaltet werden kann. Diese Studie wird bis Ende 2024 vorliegen. Im Anschluss entscheidet der Regierungsrat über das weitere Vorgehen.

Zu Frage 2:

Es gibt für den Kanton Zürich keine Studie, welche die Anstellungsbedingungen (wie z. B. wöchentliche Arbeitszeit, Elternurlaub, Pensionskassenbeiträge, Versicherungsbeiträge, Ferienanspruch usw.) mit den entsprechenden Bedingungen bei anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern oder in der Privatwirtschaft vergleicht. Was den Ferienanspruch betrifft, hat der Regierungsrat diesen mit Beschluss vom 17. April 2019 angepasst, um die Anstellungsbedingungen marktfähig zu halten (vgl. RRB Nr. 405/2019).

Zu Fragen 3 und 4:

Nach den Vorgaben des kantonalen Lohnsystems wird jede Stelle gemäss dem Einreihungsplan und den Richtpositionsbeschreibungen entsprechend ihren Anforderungen nach dem System der Vereinfachten Funktionsanalyse (analytische Arbeitsbewertung) in eine Lohnklasse eingereiht (§§ 8 ff. Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 [PVO; LS 177.11]). Diese gilt als Einreihungsklasse. Für die Besetzung einer Stelle ist die vorgängig festgelegte Bandbreite der zur Anwendung kommenden Lohnklasse (vgl. Anhang 2 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 [VVO; LS 177.111]) verbindlich. Diese Systematik trägt dazu bei, dass die Lohnkosten transparent und bestimmbar sind.

Zudem sind alle Einreihungen von neu geschaffenen Stellen und Änderungen der Einreihung von bestehenden Stellen ab Lohnklasse 17 der beim Personalamt angesiedelten Fachstelle Lohn zur Prüfung vorzulegen. Die Einreihung ist jeweils zu begründen und mit den zu ihrer Überprüfung notwendigen Unterlagen, insbesondere der Stellenbeschreibung, zu dokumentieren (§ 7 Abs. 2 und 3 VVO). Damit wird sichergestellt, dass die Entlohnung gemäss den personalrechtlichen Vorgaben anforderungsgerecht und diskriminierungsfrei erfolgt.

Der Regierungsrat legt die Teuerungszulage gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom August für das Folgejahr fest. Er berücksichtigt dabei angemessen die Lohnentwicklung bei Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich und den kantonalen Finanzhaushalt (vgl. § 42 PVO). Im Rahmen der Erstellung des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) wird der Lohnaufwand erhoben. Auf der Grundlage dieser Lohnumfrage und des vom Regierungsrat für das aktuelle Jahr bewilligten Teuerungsausgleichs wird die Vorgabe für die Lohnentwicklung in den Organisationseinheiten festgelegt (vgl. hierzu auch die Richtlinien zum KEF, z. B. RRB Nr. 268/2024, Tabelle 15). Es gibt keinen automatischen Stufen- oder Lohnanstieg, sondern nur individuelle Lohnerhöhungen, die über Rotationsgewinne finanziert werden. Diese betragen 2022 und 2023 durchschnittlich 0,8% der Lohnsumme. Die Einhaltung der Vorgaben gemäss den Richtlinien zum KEF wird durch die Finanzverwaltung geprüft. Damit im KEF ein Mehrbedarf aufgrund eines höheren Personalaufwands geltend gemacht werden kann, muss rechtzeitig ein Beschluss des Regierungsrates über eine Stellenplanänderung vorliegen. Bewirkt die Schaffung neuer Stellen eine finanzielle Mehrbelastung, bedarf es dazu der Genehmigung des Regierungsrates (§ 5 Abs. 3 Satz 3 VVO). Die Finanzverwaltung prüft im Rahmen von Antragsbereinigungen (vgl. §§ 40 f. Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [LS 172.11]) und von Stellungnahmen zuhanden der Vorsteherin oder des Vorstehers der Finanzdirektion, ob der Stellenbedarf anhand von Kalkulationen (Bewertung von zu erledigenden Prozessen mit einem Zeitbedarf) plausibel begründet ist. Zudem muss sich die antragstellende Einheit dazu äussern, ob die zusätzlichen Stellen mittels Priorisierung oder Umteilung kompensiert werden können.

Bei Beförderungen und internen Versetzungen wird der Lohn gestützt auf § 15 PVO durch die HR-Beratung berechnet. Jede Stelle wird vorläufig gemäss § 10 PVO entsprechend ihren Anforderungen in eine Lohnklasse eingereiht. Die Festlegung des Lohnes bedarf jeweils der Zustimmung der Anstellungsbehörde, wodurch die Kostenkontrolle sichergestellt wird. Zusatzkosten wie Überzeit, Dienstreisen und Weiterbildungskosten liegen in der Verantwortung der jeweiligen Führungskraft. Diese

Zusatzkosten bedürfen der vorherigen Absprache und Genehmigung durch die direkte Vorgesetzte oder den direkten Vorgesetzten. Die zuständige Stelle entscheidet sodann unter Berücksichtigung der individuellen Situation, der betrieblichen Erfordernisse und des zur Verfügung stehenden Budgets über die Bewilligung derartiger Zusatzkosten.

Zu Frage 5:

Der Regierungsrat muss sicherstellen, dass die Verwaltung effizient funktioniert und die Anforderungen des Kantonsrates und der Bevölkerung erfüllt. Dazu braucht es Mitarbeitende mit den erforderlichen Kompetenzen in den jeweiligen Fachgebieten, um die verschiedenen Aufträge zu erfüllen.

Die Vorgaben aus dem Finanzhaushalt müssen eingehalten werden; der Personalaufwand spielt dabei eine wesentliche Rolle. Der Regierungsrat beschäftigt sich regelmässig damit, ob der Personalbestand auf die zu erbringenden Leistungen abgestimmt ist und wie neue Aufgaben erfüllt werden können, um die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit sicherzustellen.

Die Löhne der öffentlichen Verwaltungen werden regelmässig verglichen, um zu prüfen, ob eine Anpassung notwendig ist. Ein Vergleich mit der Privatwirtschaft wurde bis anhin nicht angestellt, da privatwirtschaftliche Organisationen häufig mit variablen Lohnkomponenten arbeiten. Aufgrund zahlreicher Hinweise wird nun geprüft, ob ein Vergleich mit privatwirtschaftlichen Organisationen überhaupt möglich ist. Eine entsprechende Studie ist beabsichtigt und soll diese Frage beantworten.

Dem Regierungsrat ist es wichtig zu betonen, dass es nicht das Ziel der öffentlichen Verwaltung ist, mit privatwirtschaftlichen Organisationen in Bezug auf Löhne zu konkurrieren. Dennoch muss die öffentliche Verwaltung attraktive Löhne anbieten, um gut ausgebildete und leistungsfähige Mitarbeitende zu gewinnen und so die notwendigen personellen Mittel für die anspruchsvollen Aufgaben bereitzustellen.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli