



Kanton Zürich
Finanzdirektion
Personalamt
Personalrecht



Vernehmlassungsbericht

Änderung der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend Erhöhung Vaterschaftsurlaub

15. März 2021



Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Adressaten und Frist	3
3. Auswertung der Vernehmlassung	4
3.1. Art und Anzahl der Rückmeldungen	4
3.2. Allgemeine Rückmeldungen	4
3.3. Verschieben des bezahlten Vaterschaftsurlaubs von B. Urlaub, Abordnungen nach C. Elternschaft	7
3.4. Finanzielles	7
3.5. Rückmeldungen zu den einzelnen Absätzen von § 96a VVO	8
3.5.1. Abs. 1	8
3.5.2. Abs. 2	8
3.5.3. Abs. 3	8
3.5.4. Abs. 4	9
3.6. Weiteres	9
3.6.1. Anstellungsbedingungen	9
3.6.2. "Sperrfrist" gemäss OR	9

1. Ausgangslage

In der Volksabstimmung vom 27. September 2020 wurde auf eidgenössischer Ebene die Einführung eines über die Erwerbsersatzordnung (EO) entschädigten Vaterschaftsurlaubs von zwei Wochen angenommen (Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und Mutterschaft, Erwerbsersatzgesetz, EOG, SR 834.1). Im Obligationenrecht (OR, SR 220) wurde zudem Art. 329g OR eingeführt, welcher einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub garantiert. Die Gesetzesänderungen traten am 1. Januar 2021 in Kraft.

Gemäss § 43 lit. d Personalgesetz (PG, LS 177.1) regelt der Regierungsrat die Gewährung von bezahltem und unbezahltem Urlaub, insbesondere im Zusammenhang mit familiären Verpflichtungen, Elternschaft und Weiterbildung. Die Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111) sieht in § 85 Abs. 3 lit. c für den Vater bei Geburt eines eigenen Kindes einen bezahlten Urlaub von fünf Arbeitstagen im 1. Lebensjahr des Kindes vor. Gemäss § 96 Abs. 5 VVO hat der Vater im ersten Lebensjahr des Kindes zudem Anspruch auf einen Monat unbezahlten Urlaub. Im Gegensatz zur Regelung auf Bundesebene gewährt das kantonale Personalrecht somit schon heute den angestellten Vätern für fünf Tage den vollen Lohn, während die eidgenössischen Bestimmungen lediglich Anspruch auf das Taggeld der EO einräumen, welches tiefer als der Lohn ist.

Die Ausrichtung des vollen Lohns ist eine Besserstellung gegenüber der Regelung im OR. Diese sieht zwar ebenfalls einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub vor. Dieser Urlaub ist jedoch nicht bezahlt bzw. besteht lediglich Anspruch auf die Entschädigung gemäss EO. Dieser Anspruch bedingt zum einen, dass die dort definierten Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Zum anderen beträgt die Entschädigung nur 80 Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens vor der Geburt, höchstens jedoch 196 Franken pro Tag.

Die Verordnungsänderung soll ab 1. Januar 2021 gelten. Aufgrund der für die Vernehmlassung und deren Auswertung benötigten Zeit soll die Regelung rückwirkend in Kraft gesetzt werden.

2. Adressaten und Frist

Die Einladung zur Vernehmlassung erfolgte mittels Schreiben vom 3. Dezember 2020. Die Adressaten wurden gebeten, innert einer verkürzten Vernehmlassungsfrist bis am 31. Januar 2021 zum Entwurf der Vollzugsverordnung Stellung zu nehmen.

Folgende Adressaten wurden im Rahmen der Vernehmlassung angeschrieben und um Rückmeldung gebeten:

- Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei
- Finanzkontrolle
- Kantonaler Ombudsmann
- Datenschutzbeauftragte
- Parlamentsdienste des Kantonsrates
- Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte
- Hochschulen der Zürcher Fachhochschulen
- Zürcher Verkehrsverbund

- Universität Zürich
- Zentralbibliothek
- Universitätsspital Zürich
- Kantonsspital Winterthur
- Psychiatrische Universitätsklinik Zürich
- Integrierte Psychiatrie Winterthur
- Zentrum für Gehör und Sprache
- BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich
- Gebäudeversicherung Kanton Zürich
- Vereinigte Personalverbände des Kantons Zürich (VPV)
- VPOD Schweiz
- Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)
- Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV)

3. Auswertung der Vernehmlassung

3.1. Art und Anzahl der Rückmeldungen

Von den insgesamt 28 angeschriebenen Adressaten gingen total 23 (mit den einzelnen Fachhochschulen 25) Rückmeldungen ein.

3.2. Allgemeine Rückmeldungen

FIKO
Die Finanzkontrolle hat keine besonderen Bemerkungen zur Anpassung der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz.
Ombudsmann
Der Ombudsmann verzichtet auf eine Stellungnahme.
DSB
Die Datenschutzbeauftragte verzichtet nach Prüfung der Vorlage auf eine Stellungnahme.
Parlamentsdienste
Die vorgeschlagenen Änderungen zur Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (Änderung), Anpassung Vaterschaftsurlaub seien aus Sicht der Parlamentsdienste plausibel, weshalb auf eine Stellungnahme verzichtet werde.
Obergericht
Mit den geplanten Änderungen ist das Obergericht grundsätzlich einverstanden.
Verwaltungsgericht
Das Verwaltungsgericht verzichtet auf eine Stellungnahme.
VPV
Die Übernahme des eidgenössischen Rechts aufgrund der Volksabstimmung zum Vaterschaftsurlaub finde die uneingeschränkte Unterstützung der VPV. Sie würden sich freuen, dass während den zwei Ferienwochen der volle Lohnanteil bezahlt wird und nicht die tiefere Entschädigung gemäss Bundesrecht. Auch die rasche Umsetzung per 1. Januar 2021 sei erfreulich.



Im Grundsatz setzten sich die VPV für Vereinbarkeit und die Gleichstellung von Mann und Frau ein. Die Mütter erhielten derzeit beim Kanton Zürich 16 Wochen Mutterschaftsurlaub (d.h. 2 Wochen mehr als das gesetzliche Minimum von 14 Wochen), die Väter hingegen nur 2 Wochen entsprechend dem gesetzlichen Minimum. Solange es noch keinen Elternurlaub gibt, wären auch bei den Vätern aus Gleichbehandlungsgründen wenigstens 4 Wochen die adäquate Grösse, d.h. zwei Wochen über das gesetzliche Minimum analog der Mutterschaftsregelung. Diese Regelung sei auch bei den städtischen Angestellten eingeführt worden und bestehe bei vielen anderen Firmen auch.

Im Übrigen bestehe auch beim Anspruch auf unbezahlten Elternurlaub eine gesetzliche Ungleichbehandlung. Der Vater habe einen rechtlichen Anspruch darauf, bei der Mutter sei es hingegen lediglich als Kannvorschrift formuliert. Für beide Elternteile sollte im Sinne der Vereinbarkeit und Gleichbehandlung eine Anspruchsformulierung gewählt werden, im Idealfall auch für dieselbe Dauer. Bei der am häufigsten gewählten Dauer des Mutterschaftsurlaubes von einem halben Jahr, wären das demnach $52/2 - 16 = 10$ Wochen, mithin ca. zwei Monate.

VPOD

Der Vaterschaftsurlaub sei am 27. September 2020 mit knapp 60 % Ja-Stimmen angenommen worden. Dieses überdeutliche Resultat sei Ausdruck davon, dass die rechtliche Lage weit hinter den gesellschaftlichen Bedürfnissen stehe: Väter könnten, sollten und wollten mehr Verantwortung in der Erziehung der Kinder übernehmen. Ein Vaterschaftsurlaub von 2 Wochen sei dafür das Minimum. Der Kanton Zürich habe bei der Umsetzung einen Spielraum, den er nutzen soll. Zumal er zur Umsetzung der Gleichstellung auch gleichzeitig Strategien zur Förderung von Frauen in Führungspositionen verfolge. Ein möglichst langer und gut bezahlter Vaterschaftsurlaub müsse ein Teil dieser Strategie sein. Ein Vaterschaftsurlaub, der über den neuen gesetzlichen Anspruch hinausgeht, positioniere den Kanton Zürich als fortschrittlichen und attraktiven Arbeitgeber. Der VPOD spreche sich klar für eine Erhöhung der bestehenden 5 Tage um die in der Abstimmung gutgeheissenen 10 Tage aus. Ein Vaterschaftsurlaub von 3 Wochen sei selbst für einen fortschrittlichen Arbeitgeber 2021 noch keine Glanzleistung. Beim gesetzlichen Minimum von 2 Wochen zu bleiben wäre eine grosse Enttäuschung und der Kanton Zürich stünde weit hinter zahlreichen grossen Arbeitgebern der Privatwirtschaft. Der VPOD begrüsse grundsätzlich, dass der Bezug des Vaterschaftsurlaubs bei 100 % Lohn möglich sei. Dies unter Berücksichtigung der Überlegung, dass Väter und zweite Elternteile keine finanziellen Einbussen hätten.

PHZH

Die PH Zürich hält fest, dass sie aufgrund von Erfahrungswerten mit fünf bis zwölf Vaterschaften pro Jahr rechne. Aufgrund der EO-Entschädigung entstünden der PH Zürich durch die Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs keine substanziellen finanziellen Einbussen. Weiter werde durch die geplante Änderung der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz ein weiterer Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet. Aus diesen Gründen stimme die PH Zürich den vorgeschlagenen Änderungen vollumfänglich zu.

ZHAW

Im Grundsatz spreche sich die ZHAW für die Änderungen der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend Erhöhung Vaterschaftsurlaub aus.

ZHdK

Die ZHdK begrüsst die vorgeschlagene Änderung hin zu zwei Wochen voll bezahltem Vaterschaftsurlaub. Dies auch im Hinblick darauf, dass die Beitragserhöhung der EO zur



Umsetzung des Vaterschaftsurlaubes gemäss OR, auch von den Mitarbeitenden des Kantons mitgetragen werde. Sie unterstütze auch die Besserstellung von Jungvätern durch die Ausrichtung des vollen Lohns während des Vaterschaftsurlaubs, im Gegensatz zur Entschädigung über die Erwerbsersatzordnung von 80%, die finanzielle Einbussen für die betroffenen Jungväter zur Folge habe. Dies erhöhe die wahrgenommene Arbeitgeberattraktivität des Kantons Zürich.

UZH

Die vorgeschlagenen Änderungen der VVO würden als logische Konsequenz der entsprechenden Änderungen im Bundesrecht erscheinen; daher sei auch die rückwirkende Inkraft-Setzung per 01. Januar 2021 naheliegend und sinnvoll.

Der neue § 96a sei gut durchdacht und kongruent mit dem Bundesrecht.

Die Entschädigung des vollen Lohns sei richtig, in Analogie zu der Bezahlung des Mutterschaftsurlaubs.

Die UZH begrüsse daher die geplante Umsetzung in der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz in dieser Form und mit diesem Inhalt.

Zentralbibliothek

Nach Rücksprache mit der Direktion teilt die Zentralbibliothek mit, dass sie inhaltlich keine Rückmeldung zu den Anpassungen habe und die Anpassungen so sinnvoll und praktikabel finde.

KSW

Die Anpassung des kantonalen Personalrechts betreffend Vaterschaftsurlaub in Anlehnung an die Bestimmungen im Bundesrecht werde seitens KSW befürwortet. Indem Vätern ein Anspruch auf Erwerbsersatz analog der Regelung bei Mutterschaft gewährt wird, unterstütze dies die Gleichberechtigung der Elternteile. Ebenso werde der Bestimmung in §95a Abs. 3 VVO, welche über die Bundesregelung hinausgeht, zugestimmt.

IPW

Die IPW begrüsse den Vorschlag, den bezahlten Vaterschaftsurlaub im kantonalen Personalrecht von fünf auf zehn bezahlte Arbeitstage zu erhöhen. Mit dieser Regelung verfolge der Kanton Zürich eine wichtige Massnahme zur Attraktivitätssteigerung als Arbeitgeberin, wobei die Kosten gegenüber der bisherigen Regelung aufgrund der EO-Taggelder marginal ausfallen würden.

GVZ

Die GVZ begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz.

GPVZH

Die Vorlage setze das Ergebnis der Volksabstimmung vom 27.9.2020 um, die auch alle Gemeinden betreffen würde, die das kantonale Personalrecht anwenden. Der GPVZH habe dazu keine weiteren Anpassungen oder Ergänzungen. In diesem Sinne habe er keine Einwendungen gegen diese Vorlage.

VZGV

Die Anpassungen seien aus Sicht des VZGV nachvollziehbar. Die vorgeschlagenen Änderungen im kantonalen Personalrecht würden demzufolge vollumfänglich unterstützt. Aufgrund der gesamthaft positiven Stellungnahme werde auf eine detaillierte Vernehmlassung verzichtet.



3.3. Verschieben des bezahlten Vaterschaftsurlaubs von B. Urlaub, Abordnungen nach C. Elternschaft

UZH

Mit Blick auf die Gesetzessystematik sei die Führung der neuen Regelung unter «Elternschaft» richtig.

3.4. Finanzielles

VPV

Sorge bereite die Aussage, dass für die urlaubsbedingten Ausfälle keine zusätzlichen Stellen geschaffen würden. Die Ausfälle sollten über Effizienzsteigerung und Aufgabenumverteilungen aufgefangen werden. Hier erwarteten die VPV, dass das Ausmass des Urlaubsvolumens ausgewiesen werde, um die Effektivität der Aussage konkret beurteilen zu können.

Die finanziellen Mehrkosten und die Verrechnung mit den Leistungen der EOG an den Kanton erachteten die VPV als vernachlässigbar.

VPOD

In den Unterlagen der Finanzdirektion stehe zum einen, dass die «Kosten fast vollständig kompensiert» würden und dass die «zusätzlichen Lohnkosten für die zweite Urlaubswoche weitestgehend von der Entschädigung für beide Wochen abgedeckt werden».

Das Ja zur Abstimmung sollte den angestellten Vätern und ihren Familien zugutekommen und nicht den Arbeitgebern. Ein moderner Vaterschaftsurlaub solle und dürfe einen modernen Arbeitgeber auch etwas kosten. Die neue Regelung würde im Vergleich zur vorherigen Situation gar eine finanzielle Besserstellung für den Kanton bedeuten. So habe das Personalamt auch auf eine Ausführung der «dritten Variante» verzichtet, um zu verhindern «unerwünschte Stellungnahmen hervorzurufen». Der Kanton Zürich sollte die Gelegenheit nutzen, eine Entscheidung im Sinne der Angestellten und nicht zur Schonung der Finanzen zu fällen.

Bei Lehrpersonen sei die Installierung von Vikariaten in der Vorlage vermerkt. In anderen Direktionen werde davon ausgegangen, dass die Stellvertretungen intern abgedeckt würden. Der Einsatz von bezahlten Stellvertretungen für die Dauer des Vaterschaftsurlaubs müsse aber möglich sein und gefördert werden. Die Arbeitslast würde sonst vor und nach dem Vaterschaftsurlaub für die Väter erhöht, was dem Sinn eines Urlaubs entgegenläuft, Zeit und Energie für den Familienzuwachs zu haben. Die zusätzliche Belastung der ArbeitskollegInnen während des Vaterschaftsurlaubs stelle zudem einen Hinderungsgrund dar, den Vaterschaftsurlaub zu beziehen: Niemand wolle seine Absenz den ArbeitskollegInnen zumuten.



3.5. Rückmeldungen zu den einzelnen Absätzen von § 96a VVO

3.5.1. Abs. 1

Der Angestellte, der im Zeitpunkt der Geburt eines Kindes dessen rechtlicher Vater ist oder dies innerhalb der folgenden sechs Monate wird, hat Anspruch auf einen bezahlten Vaterschaftsurlaub von zwei Wochen und auf einen unbezahlten Urlaub von einem Monat.

Obergericht

Das Obergericht regt bezüglich des neuen § 96a Abs. 1 VVO an, dass die Bemerkung in den Erläuterungen «Zur Bestimmung des individuellen Anspruchs in Tagen ist der Beschäftigungsgrad zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes massgebend.» in den Gesetzestext aufgenommen werden sollte. Damit würde diesbezüglich Klarheit geschaffen und es könnten Streitigkeiten vermieden werden.

3.5.2. Abs. 2

Der bezahlte Vaterschaftsurlaub muss innert sechs Monaten nach der Geburt des Kindes bezogen werden. Er kann wochen- oder tageweise bezogen werden. Der unbezahlte Vaterschaftsurlaub muss innert zwölf Monaten nach der Geburt des Kindes bezogen werden. Beim Festlegen des Zeitpunkts und der Aufteilung der Urlaube ist auf die betrieblichen Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen.

ZHAW

Die ZHAW verstehe, aber bedauere die aufgrund der Bundesregelung (EO-Abgeltung) verkürzte Bezugsmöglichkeit von 6 Monaten (statt wie bisher 12 Monate). Eine Klärung erachte sie bei der Bemessung des Anspruchs für sinnvoll. Aktuell seien 10 Tage als Anspruch formuliert und auch so in den Erläuterungen verankert. Im Sinne einer einheitlichen Umsetzung scheine eine klare Regelung in den Erläuterungen bezüglich Höhe des Anspruchs (generell 10 volle Tage oder BG-bereinigt) und des relevanten Berechnungszeitpunkts (BG am Tag der Niederkunft) sowie eine Ausformulierung in Stunden sinnvoll. Dies da es mutmasslich zu Veränderungen beim BG kommen dürfte. So würde die unter Erläuterungen genannte Bemessung je nach Interpretation zu einer faktischen Erhöhung der Anzahl Tage Abwesenheit führen (Beispiel: BG bei Geburt Kind 100% = 84h Urlaub, BG bei Bezug 80%: 84h = 12.5 Tage). Die gängige Zeitbuchhaltung in einem Jahresarbeitszeitmodell operiere mit Stunden und nicht mit Tagen.

3.5.3. Abs. 3

Abs. 1 und 2 gelten auch für die Angestellte, bei deren eingetragener Partnerin ein Kindesverhältnis mit Geburt begründet wird, soweit nicht gleichzeitig ein Vaterschaftsurlaub gemäss Abs. 1 und 2 bezogen wird.

VPOD

Der VPOD begrüsst, dass der Kanton den zweiten Elternteil unabhängig vom Geschlecht für den Vaterschaftsurlaub berücksichtigt. Damit sei der Kanton als Arbeitgeber auf der Höhe der gesellschaftlichen Entwicklung

UZH

Zeitgemäss sei der gleichgeschlechtliche Einbezug in der Regelung.



3.5.4. Abs. 4

Wird für den Urlaub Lohn ausgerichtet, steht die nach den Bestimmungen über den Erwerbsersatz ausgerichtete Entschädigung der Staatskasse zu.

FIKO

Aus Optik Finanzaufsicht sei zu beachten, dass die neue Möglichkeit der Entschädigung für Vaterschaftsurlaube (Taggelder) mittels der bereits etablierten IKS-Prozesse «Versicherungsleistungen aus Absenzen» zu berücksichtigen bzw. eine vollständige Geltendmachung der Taggelder zusätzlich sicherzustellen sei.

3.6. Weiteres

3.6.1. Anstellungsbedingungen

KSW

Das Kantonsspital Winterthur begrüsst das Bestehen der Arbeitsgruppe *Anstellungsbestimmungen* des Personalamts, welche die Regelungen im kantonalen Personalrecht auf ihre Zeitgemässheit hin überprüft. Das Anliegen des Kantonsspitals Winterthur sowie der anderen kantonalen Spitäler hinsichtlich Handlungsspielraum im Rahmen arbeitsrechtlicher Angelegenheiten sei der Gesundheitsdirektion im vergangenen Jahr bereits kommuniziert worden. Für das KSW sei es zentral, einen genügenden Freiraum zu erhalten, um sich auf dem umkämpften Arbeitsmarkt im Gesundheitswesen behaupten zu können.

3.6.2. "Sperrfrist" gemäss OR

VPV

Unsicherheiten und Fragen, die einhergehen mit Beendigungen von Arbeitsverhältnissen, die nicht per Ende des Monats enden, dürften nicht unterschätzt werden. Von daher können die VPV nachvollziehen, dass sich Ihr Departement dazu entschlossen habe bei einer Kündigung die Frist nicht um die nicht bezogenen Tage zu verlängern. Immerhin bestehe auch nach Beendigung des Anstellungsverhältnisses innerhalb der sechsmonatigen Frist ein Anspruch auf Vaterschaftsentschädigung gemäss EOG.