



## Revision Personalgesetz «elektronische Verfahrenshandlungen»

### A. Ausgangslage

a) Mit der am 30. Oktober 2023 vom Kantonsrat beschlossenen Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2; Vorlage 5853) und der neu erlassenen Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren (VEVV, LS 172.26) wird auf den 1. Januar 2027 die Grundlage für den rechtsgültigen elektronischen Geschäftsverkehr mit den öffentlichen Organen im Kanton Zürich geschaffen ([ABI 2023-11-10](#), RRB Nrn. [727/2024](#) und [715/2025](#)). Die geltenden Rechtsgrundlagen des VRG sehen vor, dass rechtsrelevante Eingaben und Anordnungen in Papierform einzureichen und zu eröffnen sind. Einzig die Beschwerde an das Verwaltungsgericht kann bereits heute sowohl in Papierform als auch elektronisch eingereicht werden. Mit der Revision des VRG und Inkrafttreten der neuen VEVV sollen schriftliche Verfahrenshandlungen neu auch im übrigen Geltungsbereich des VRG elektronisch erfolgen können (§ 4b Abs. 1 rev. VRG). Elektronische Eingaben und Anordnungen (einschliesslich Zustellungen) werden somit zu einer gleichwertigen Alternative zum Handeln in Papierform.

Eine Pflicht, Verfahrenshandlungen elektronisch und nicht mehr schriftlich vorzunehmen, sieht das revidierte VRG insbesondere für den Austausch zwischen Verwaltungsbehörden und für Anwältinnen und Anwälte vor (vgl. § 4d Abs. 1 lit. a und Abs. 2 rev. VRG).

b) Im Rahmen des Projekts Aurora das seit 1. Januar 2025 schrittweise umgesetzt wird, werden die HR-Prozesse des Kantons digitalisiert und standardisiert. Medienbrüche werden minimiert und es wurde eine nutzerfreundliche Interaktionsoberfläche (nachfolgend Work Zone) für den Informationsaustausch zwischen dem Kanton als Arbeitgeber und seinen Angestellten geschaffen. Diese dient auch als Zugriffsmöglichkeit auf verschiedene Anwendungen, welche die Angestellten für ihre Aufgabenerfüllung benötigen (z.B. für die Zeiterfassung oder Rekrutierung). So können HR-prozesse künftig zeit- und ortsunabhängig elektronisch abwickeln werden.

Die Digitalisierung ist dabei nur erfolgreich, wenn sie möglichst durchgängig erfolgt. In einem ersten Schritt wurde daher mit der Verankerung des «digitalen Primats» in der



Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO, LS 177.111) eine Basis geschaffen, die es dem Kanton als Arbeitgeber und seinen Angestellten ermöglicht, den sogenannten informellen Geschäftsverkehr, wie z.B. das Bereitstellen bzw. Abrufen von Lohnabrechnungen oder Lohnausweisen, elektronisch zu erledigen. Der Kanton als Arbeitgeber und seine Angestellten können sich so weitgehend elektronisch miteinander austauschen (vgl. RRB Nr. 1019/2025). Nicht Gegenstand jener Verordnungsänderung bildet der Geschäftsverkehr im Bereich der formellen Verfahrenshandlungen. Dieser richtet sich nach den Bestimmungen des revidierten VRG und der VEVV.

## **B. Verpflichtung zu elektronischen Verfahrenshandlungen**

Im Jahr 2026 werden im Kanton die einheitlichen und digitalisierten HR-Prozesse eingeführt. Ab diesem Zeitpunkt werden die HR-Prozesse weitgehend elektronisch und medienbruchfrei abgewickelt. Ausnahme bilden der Erlass und die Zustellung von Verfügungen. So werden die Verfügungen gegenwärtig ausgedruckt, von den zuständigen Personen in physischer Form geprüft und unterzeichnet und anschliessend per Post zugestellt oder übergeben. Damit auch diese Schritte digitalisiert werden können, soll im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis im Personalgesetz vom 27. September 1998 (PG, LS 177.10) eine Pflicht zur elektronischen Vornahme von Verfahrenshandlungen eingeführt werden.

## **C. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **II. Arbeitsverhältnis**

#### **F. Rechtsschutz**

##### *§ 32a. Elektronische Verfahrenshandlungen*

Mit dem neu eingefügten § 32a PG werden die kantonalen Angestellten, wie auch die Angestellten der unselbständigen Anstalten im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis verpflichtet, sämtliche Verfahrenshandlungen im Sinne des revidierten VRG elektronisch vorzunehmen (§ 32a Abs. 1 PG). Damit können künftig die HR-Prozesse, an deren Ende eine Verfügung zu erlassen ist oder die im Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags münden, durchgehend digital umgesetzt werden. Dies gewährleistet einen höchstmöglichen Effizienzgewinn im Rahmen der Digitalisierung.

Keine Anwendung findet § 32a PG auf Angestellte ausserhalb des eng definierten personellen Geltungsbereichs gemäss § 32a Abs. 1 PG. Von der Verpflichtung zu elektronischen Verfahrenshandlungen ausgenommen sind deshalb etwa Anstellungsverhältnisse bei den Behörden (Kantonsrat und Parlamentsdienste, Finanzkontrolle, Ombudsstelle und Datenschutzbeauftragte), der Rechtspflege (oberste kantonale Gerichte, Bezirksgerichte, Notariate, Grundbuch- und Konkursämter, Bau- und Steuerrekursgericht) sowie der unselbstständigen Anstalten oder auch die Gemeinden. Wünschenswert ist indes, dass jene Einheiten, die im Rahmen des Projekts Aurora die digitalisierten und harmonisierten HR-Prozesse einführen, ebenfalls eine Verpflichtung zu elektronischen Verfahrenshandlungen in ihre Spezialgesetze aufnehmen.

Auch der Abschluss und die Zustellung von öffentlich-rechtlichen Verträgen im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis zwischen Angestellte und dem Kanton als Arbeitgeber soll jeweils elektronisch erfolgen. Gleiches gilt für allfällig damit zusammenhängende Verfahrenshandlungen wie beispielsweise die Einreichung eines Gesuchs um Abschluss einer bestimmten Vereinbarung (vgl. § 32a Abs. 3 PG).

Die Konsequenzen und Rahmenbedingungen für die elektronische Vornahme von schriftlichen Verfahrenshandlungen richten sich nach den entsprechenden Bestimmungen im revidierten VRG und in der VEVV. Dies gilt – wie dargestellt - auch bezüglich öffentlich-rechtlicher Verträge, welche das Anstellungsverhältnis betreffen (§ 32a Abs. 3 PG).

Die Kompetenz der Finanzdirektion, das System für den elektronischen Austausch zwischen Arbeitgeber und Angestellten festzulegen (vgl. rev. § 1a Abs. 2 VVO gemäss Beschluss vom 1. Oktober 2025), umfasst damit künftig auch den Austausch im Bereich der elektronischen Verfahrenshandlungen. Diese sollen – wie im Bereich des informellen Verwaltungshandelns (vgl. RRB Nr. 1019/2025) – über die Work Zone abgewickelt werden.

Konkret läuft die elektronische Aus- und Zustellung einer Verfügung so ab, dass die im digitalen Prozess erstellte Verfügung von den zuständigen Personen geprüft und «genehmigt» wird. Mit der Zustimmung aller zuständigen Personen wird die Verfügung mit einem geregelten elektronischen Siegel versehen, das an die Stelle der physischen Unterschrift tritt (vgl. § 15 VEVV). An dessen Stelle wäre auch die Verwendung von qualifizierten

elektronischen Signaturen denkbar. Diese wären im Vergleich zum geregelten elektronischen Siegel in der Umsetzung jedoch kosten- und zeitintensiver.

Die Verfügung wird anschliessend im elektronischen Personaldossier abgelegt. Die oder der betroffene Angestellte erhält per E-Mail eine Mitteilung, dass ein neues Dokument im elektronischen Personaldossier abrufbar ist (vgl. § 10a Abs. 1 rev. VRG). Das E-Mail mit der entsprechenden Mitteilung enthält selbst keinerlei vertrauliche Informationen. Bei Personen mit einer E-Mail-Adresse des Kantons wird die Mitteilung an die entsprechende E-Mail-Adresse gesandt, bei Personen ohne E-Mail-Adresse des Kantons erfolgt die Mitteilung an jene externe E-Mail-Adresse, welche die oder der Angestellte der Anstellungsbehörde mitgeteilt hat. Der Zugriff auf das elektronische Personaldossier, in welchem die Verfügung abrufbar ist, kann über die Geschäftsinfrastruktur oder auch über private Geräte (Mobiltelefone, private Laptops etc.) erfolgen.

Die Verfügung gilt als mitgeteilt, sobald sie von der bzw. dem betroffenen Angestellten erstmals abgerufen wurde, spätestens jedoch am siebten Tag nach Bereitstellung der Anordnung (sofern die Person mit einer Mitteilung rechnen musste [§ 10a Abs. 2 rev. VRG]). Der Zeitpunkt der Abrufbarkeit wie auch des effektiven erstmaligen Abrufs werden vom System quittiert und sind massgebend für den Beginn möglicher Fristen für das Einreichen eines Rechtsmittels oder um eine Begründung einer unbegründeten Verfügung zu verlangen (vgl. § 10a rev. VRG i.V.m. § 11 VRG).

## **D. Auswirkungen**

### **1. Betroffene Personenkreise**

Die Rechtsänderungen richten sich an die kantonalen Angestellten, weshalb keine Privaten betroffen sind. Insbesondere bewirken sie keine zusätzliche administrative Belastung von Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) und der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (LS 930.11).

Die Gemeinden sowie die Einheiten der Konsolidierungskreise 2 und 3 sind von den Änderungen des Personalgesetzes nur betroffen, soweit sie selbst analoge Bestimmungen erlassen. Ist dies nicht der Fall, kommt § 32a PG aufgrund der klaren Umschreibung des Adressatenkreises auf sie nicht zur Anwendung – auch nicht analog.

Die Rechtsänderungen stehen in keinem direkten Zusammenhang mit der Bearbeitung von Personendaten. Vielmehr betreffen sie nur die Form zur Vornahme von Verfahrenshandlungen. Deren datenschutzrechtliche Implikationen wurden bereits im Rahmen des revidierten VRG geprüft. Mit der Einführung der Verpflichtung zur elektronischen Vornahme von Verfahrenshandlungen im Zusammenhang mit den Anstellungsverhältnissen werden somit keine Risiken für die Grundrechte geschaffen (§ 10 Abs. 1 Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007, LS 170.4).

## **2. Auswirkungen auf die Angestellten im Besonderen**

Das Vorliegen der notwendigen Infrastruktur (regelmässiger Zugang zu einem Smartphone, Laptop, Internetzugang, etc.), die für den Empfang und Abruf von Mitteilungen per E-Mail sowie den Abruf von Verfügungen auf einer digitalen Plattform notwendig sind, darf in der heutigen Zeit grundsätzlich als gegeben vorausgesetzt werden. Ferner erfolgt die Entgegennahme oder Abgabe von Verfahrenshandlungen – wie bei Handlungen in Papierform – nicht in Ausübung der dienstlichen Tätigkeit und löst deshalb keinen Anspruch auf Auslagenersatz aus.

Dies gilt auch dann, wenn Angestellte infolge Abwesenheit vom Arbeitsplatz wegen Ferien, unbezahlten Urlaubs oder aus anderen Gründen, nicht die Infrastruktur des Kantons nutzen können, sondern private Mittel zur Verfügung stellen müssen.

Von massgebender Bedeutung sind ferner die Voraussetzungen der Zustellungsfiktion gemäss § 10a Abs. 2 rev. VRG. Rufen Angestellte eine ihnen mitgeteilte Anordnung nicht ab, gilt diese nur dann nach Ablauf von sieben Tagen als mitgeteilt, wenn die mitteilungsberechtigte Person mit einer Mitteilung rechnen musste. Angestellte, die nicht mit einer Mitteilung rechnen müssen, sind somit auch nicht verpflichtet, bei entschuldigter Abwesenheit vom Arbeitsplatz infolge Ferien oder Krankheit o.ä. jederzeit nachzuprüfen, ob eine entsprechende Mitteilung eingegangen ist (weiterführend zur Zustellungsfiktion Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspfleggesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 10 N. 96).

## **3. Vereinbarkeit mit der UNO-BRK im Besonderen**

Gemäss Aktionsplan Behindertenrechte 2022-2025 sorgt der Kanton für eine Gesetzgebung, die konform ist mit dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit



Behinderungen (UNO-Behindertenrechtskonvention, BRK, SR 0109; vgl. RRB Nrn. 980/2022 und 1302/2024). Von der vorliegenden Rechtsänderungen tangiert sind die Bereiche «Zugang zur Justiz», «Zugang zu Informationen» und «Arbeit und Beschäftigung», die in den Art.13, 21 und 27 BRK näher umschrieben werden.

Elektronische Verfahrenshandlungen dürften für Angestellte mit Behinderungen den Zugang im Vergleich zur Papierform grundsätzlich und in den allermeisten Fällen erleichtern. Bei der technischen Umsetzung wird dafür gesorgt, dass die im Zusammenhang mit den elektronischen Verfahrenshandlungen nötigen Instrumente und Dokumente auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. So werden z.B. barrierefreie Dokumente verwendet und die Voraussetzungen für die Verwendung technischer Hilfsmittel wie Screenreader oder Mouse-Over-Funktion verwendet. Zur Sicherstellung der Zugänglichkeit werden zudem Vortests mit Menschen mit Behinderungen durchgeführt.

Die Koordinationsstelle Behindertenrechte wurde für die Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage einbezogen und hat Empfehlungen zur korrekten Umsetzung abgegeben.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Für die Umsetzung der Rechtsänderungen sind keine zusätzlichen Stellen erforderlich.

Das Anbringen eines elektronischen Siegels zur elektronischen Signatur von Anordnungen und auf den vorgeschriebenen Quittungen führen zu Mehrausgaben von rund Fr. 75 000 pro Jahr. Dies unter der Prämisse, dass Angestellte durchschnittlich zwei Verfügungen im Jahr erhalten und pro Angestellten bzw. Angestelltem fünf Quittierungen jährlich nötig sind. Diesen Ausgaben stehen Einsparungen beim Druck, der Verpackung und dem Versand von Verfügungen gegenüber, welche die Mehrausgaben kompensieren dürften.

Weitere Kosten im Zusammenhang mit der IT betreffen das Setup, die Lizenzen der Lösung, Wartung und Support, Betriebskosten, Pauschalen für Applikationsanbinden etc. Diese Kosten sind in den Kosten des laufenden Betriebs des Personaladministrationssystems enthalten.

**E. Inkraftsetzung**

Die Änderungen des Personalgesetzes sollen zusammen mit dem revidierten VRG auf den 1. Januar 2027 in Kraft treten. Der Regierungsrat wird nach Verabschiedung durch den Kantonsrat einen entsprechenden Beschluss fällen.



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
	<p>LS 177.10 <b>Personalgesetz (PG)</b> <i>Der Kantonsrat,</i> nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (        ), <i>beschliesst:</i></p> <p>I. Das Personalgesetz vom 27. September 1998 wird wie folgt geändert:</p>	
<b>II. Arbeitsverhältnis</b>		
<b>F. Rechtsschutz</b>	<b>F. Verfahrensbestimmungen und Rechtsschutz</b> <i>Elektronische Verfahrenshandlungen</i>	



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
	<p>§ 32 a. <sup>1</sup> Der Kanton als Arbeitgeber und seine Angestellten nehmen im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis Verfahrenshandlungen gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz elektronisch vor.</p> <p><sup>2</sup> Die Pflicht zu elektronischen Verfahrenshandlungen umfasst das nichtstreitige Verwaltungsverfahren und das Einspracheverfahren gemäss VRG.</p>	<p>Die Definition des Kreises der betroffenen Angestellten richtet sich nach dem im Personalgesetz definierten Begriff und muss an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Betroffen sind die Angestellten der Zentral- und Bezirksverwaltung sowie der unselbständigen Anstalten (§ 1 Abs. 1 PG und § 1 Abs. 2 lit. a Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 [PVO, LS 177.11]), die Lehrpersonen (§ 1 Abs. 2 PG) wie auch die vom Volk auf Amtsdauer gewählten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (§ 3 PG).</p> <p>Für die Behörden und die Rechtspflege sowie weiterer konsolidierter Organisationen gilt das kantonale Personalrecht nur so weit, als diese Einheiten in den spezialgesetzlichen Regelungen analoge Bestimmungen erlassen haben. Der Erlass der entsprechenden Bestimmungen liegt in der Autonomie dieser Einheiten. Sie können im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens allfälligen Änderungsbedarf melden. Dieser kann gegebenenfalls als Nebenänderung in die Gesetzesvorlage aufgenommen werden.</p> <p>Die Verpflichtung zur elektronischen Vornahme von Verfahrenshandlungen umfasst sämtliche Handlungen im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis. Auch Verfahrenshandlungen, die bisher mündlich vorgenommen werden konnten, wie z.B. die Gewährung und Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs oder die Arbeitnehmerkündigung sollen nur noch elektronisch erfolgen.</p> <p>Die Pflicht zur Vornahme elektronischer Verfahrenshandlungen beginnt mit der Anstellung beim Kanton bzw. mit der</p>



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
		<p>damit verbundenen Möglichkeit, Mitteilungen zu empfangen, Verfügungen abzurufen und Eingaben zu verfassen.</p> <p>Wird bei einer unbegründeten Verfügung eine Begründung verlangt, handelt es sich auch hierbei um ein erstinstanzliches, nicht Streitiges Verfahren. Das Einspracheverfahren wird der Klarheit halber ebenfalls erwähnt und – da von der gleichen Instanz beurteilt – ebenfalls der Pflicht zu elektronischen Verfahrenshandlungen unterstellt.</p> <p>Wird hingegen gegen eine (nachträglich) begründete Verfügung ein Rechtsmittel erhoben, untersteht das Rechtsmittelverfahren den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Eine grundsätzliche Pflicht zur Vornahme der Verfahrenshandlungen besteht dann nicht mehr.</p>
	<p><sup>3</sup> Die Pflicht zu elektronischen Verfahrenshandlungen umfasst im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis auch öffentlich-rechtliche Verträge. Die Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung zu elektronischen Verfahrenshandlungen kommen auf diese analog zur Anwendung.</p> <p>II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.</p>	<p>Die elektronische Form gilt auch für öffentlich-rechtliche Verträge im Zusammenhang mit dem Anstellungsverhältnis wie insbesondere für öffentlich-rechtliche Anstellungsverträge und Auflösungsvereinbarungen.</p>