



Der Stadtrat an den Gemeinderat

6. April 2022

GR Nr. 2021/402

Motion von Natascha Wey und Markus Knauss betreffend Möglichkeit zur Reduktion des Beschäftigungsgrads in der jeweiligen Funktion bei Geburt oder Adoption eines Kindes, Änderung des Personalrechts (PR), Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. Oktober 2021 reichten Gemeinderätin Natascha Wey (SP) und Gemeinderat Markus Knauss (Grüne) folgende Motion, GR Nr. 2021/402, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, mit welcher eine Regelung im Personalrecht eingeführt wird, die es Eltern oder eingetragenen Partnerinnen ermöglicht, nach Geburt oder Adoption eines Kindes den Beschäftigungsgrad in ihrer Funktion auf ein Mindestpensum von 60% zu reduzieren.

Begründung:

Gemäss dem städtischen Personalrecht Art. 3, Grundsätze und Instrumente der Personalpolitik, orientiert sich die Stadt Zürich «am Auftrag zur Gleichstellung von Frauen und Männern», berücksichtigt «die Erfüllung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben» und fördert «flexible Arbeitszeitmodelle».

So machen denn auch die Ombudsfrau in ihrem Bericht aus dem Jahr 2018 sowie auch die Fachstelle für Gleichstellung 2019 in ihrer Jahreszeitung «einblicke» deutlich, dass Fragen rund um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie häufige Themen seien.

Der Bericht der Ombudsfrau nennt dazu konkret «Schwierigkeiten beim Wunsch nach Pensumsreduktion, Anpassung der Arbeitstage und -Zeiten, Bezug eines unbezahlten Urlaubs im Anschluss an den Mutterschaftsurlaub und das Beibehalten der bisherigen Leitungsfunktion trotz Pensumsreduktion». Oft tun sich gemäss dem Bericht Vorgesetzte schwer, die im Personalrecht verankerten Grundsatz umzusetzen. Als häufigster Ablehnungsgrund werde genannt, dass die betrieblichen Verhältnisse es nicht erlaubten. Zudem werde den Mitarbeitenden vielerorts das Recht, auf eine Begründung der Ablehnung verwehrt.

Auch die Fachstelle für Gleichstellung berichtet in ihrer Jahreszeitung «einblicke» 2019, Seite 7) beispielhaft über einen Beratungsfall, wo es um die Vereinbarkeit von Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit geht. Ein Drittel der Beratungen der Fachstelle betrifft verwaltungsinterne Anliegen.

Zudem ist im Geschäftsbericht der Stadt Zürich 2019 das Postulat 2015/13 «Anspruch auf eine Reduktion des Beschäftigungsgrads für Angestellte mit Betreuungspflichten» nach wie vor als unerledigt aufgeführt (S. 96). Gemäss Geschäftsbericht steht aber seit 2019 ein auf drei Jahre befristetes, kostenloses Beratungsangebot für städtische Mitarbeitende mit Betreuungspflichten zur Verfügung. Gemäss Antworten zur SA 2020/419 wird von HRZ nach wie vor nicht erhoben, wie viele Pensenreduktionen pro Jahr aufgrund der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit beantragt werden und wie viele Anträge gewährt bzw. verweigert werden. Das in den PZZ der Stadt Zürich laufende Projekt, das die bestehenden Möglichkeiten für eine Reduktion des BG evaluiert, zeigt aber bereits in der Zwischenevaluation, dass ein klarer Bedarf nach einer Neuregelung besteht. Es besteht damit kein Grund auf einen weiteren Bericht zu warten, da der Handlungsbedarf schon ausgewiesen ist.

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).



2/4

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Zuständigkeit des Stadtrats

Die von der Motion verlangte Ermöglichung der Reduktion des Beschäftigungsgrads betrifft die städtischen Arbeitszeitmodelle und dabei insbesondere das Institut der Teilzeitarbeit. Die Regelung der Arbeitszeit fällt nach Art. 81 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (PR, AS 177.100) in die Kompetenz des Stadtrats (vgl. auch die vorliegend relevanten, aktuellen Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht [AB PR, AS 177.101], insbesondere Art. 124^{bis} und Art. 158^{bis}). Sie liegt daher nicht in der Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats, weshalb das Begehren nach Art. 126 lit. a GeschO GR nicht motionsfähig und die Entgegennahme der Motion aus formellen Gründen abzulehnen ist.

Der Stadtrat ist jedoch bereit, das Begehren als Postulat entgegenzunehmen. Dies aus folgenden Gründen:

Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familien-, Berufs- und Haushaltsarbeit

Die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Vereinbarkeit von Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit sind zentrale Grundsätze der städtischen Personalpolitik (Art. 3 lit. f, g und h PR und Art. 4 und 5 AB PR). Der Stadtrat nimmt das Anliegen der Motion ernst. Seit dem in der Motion erwähnten Postulat GR Nr. 2015/13 hat er im Bereich der Gleichstellung von Frau und Mann und der Vereinbarkeit von Berufs-, Haushalts- und Familienarbeit wie auch des Berufs mit Betreuungsaufgaben und insbesondere im Bereich der Förderung der Teilzeitarbeit mehrere Regelungen zur Verbesserung der entsprechenden Anliegen eingeführt. So hat er ganz konkret die Möglichkeit für Angestellte, nach Geburt eines Kindes den Beschäftigungsgrad zu reduzieren, gestärkt.

Pilotversuch

Wie in der Motion richtig erwähnt, hat der Stadtrat zur Beurteilung des Anliegens in GR Nr. 2015/13 betreffend den Anspruch auf eine Reduktion des Beschäftigungsgrads für Angestellte mit Betreuungspflichten bei den Pflegezentren der Stadt Zürich (PZZ, heute Gesundheitszentren für das Alter, GFA) bis Ende 2020 einen Pilotversuch durchgeführt, um zu untersuchen, wie Anträge auf Reduktion des Beschäftigungsgrads nach geltendem Recht (Art. 124^{bis} Abs. 1 und Art. 158^{bis} AB PR) beurteilt werden. Die Schlussevaluation des Pilotversuchs legt nahe, dass die bestehenden Regelungen zur Teilzeitarbeit eine Reduktion des Beschäftigungsgrads ermöglichen und in der Praxis gut funktionieren. Innert zweier Jahre wurde von insgesamt 375 Anträgen nur ein einziger aus betrieblichen Gründen abgelehnt. Aus diesem Grund beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat denn auch die Abschreibung des Postulats GR Nr. 2015/13 mit der jährlichen Sammelweisung (GR Nr. 2022/116).

Der Stadtrat weist deshalb darauf hin, dass, entgegen der Aussage in der Motion, sich weder aus der Zwischenevaluation noch aus der Schlussevaluation des Pilotversuchs ein «klarer Bedarf nach einer Neuregelung» aufzeigen lässt. Im Gegenteil indiziert der Pilotversuch, dass in der Praxis Reduktionen des Beschäftigungsgrads in einschlägigen Fällen fast ausnahmslos gewährt werden. Gleichzeitig zeigt er, dass es aber auch Fälle gibt – im Pilotprojekt wie erwähnt nur einen –, in denen die Verweigerung als klare Ausnahme aus entsprechend gewichtigen betrieblichen Gründen angezeigt ist. Dies wäre bei einem unbedingten Anspruch auf Reduktion des Beschäftigungsgrads grundsätzlich nicht mehr möglich.



Förderung der Teilzeitarbeit

Darüber hinaus hat der Stadtrat weitere Bestimmungen geschaffen und Vorkehrungen getroffen, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Teilzeitarbeit fördern.

2016 wurde mit der Umsetzung der Motion GR Nr. 2012/71 zum Gesundheitsschutz bei Mutterschaft Art. 124^{bis} AB PR geschaffen, wonach der Beschäftigungsgrad auf Gesuch der Angestellten nach dem Mutterschaftsurlaub reduziert werden muss, soweit dies betrieblich möglich ist. Eine allfällige Ablehnung eines entsprechenden Antrags darf denn auch nicht pauschal mit «betrieblichen Gründen» erklärt werden, sondern muss sich auf den konkreten Fall beziehen. Dabei gilt, dass eine fundierte und substantiierte Begründung nötig ist, wenn einem Gesuch um Reduktion des Beschäftigungsgrads nicht oder nur teilweise entsprochen wird, falls gewünscht auch schriftlich (vgl. hierzu auch die Richtlinie zu Art. 158^{bis} AB PR über das Verfahren betreffend den Wechsel des Beschäftigungsgrades auf Wunsch der oder des Angestellten).

Mit der Revision der Arbeitszeit wurde 2017 mit Art. 158^{bis} AB PR ein eigener Artikel betreffend Teilzeitarbeit geschaffen. Demgemäss sollen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in allen Funktionen Teilzeitarbeit bzw. Änderungen des Beschäftigungsgrads ermöglicht werden, ausser betriebliche Gründe erfordern ein Vollpensum. Um die Verbindlichkeit der Regelung noch zu verstärken, legt die genannte Richtlinie des Vorstehers des Finanzdepartements das Verfahren zur Prüfung von Gesuchen für eine Reduktion des Beschäftigungsgrads fest. Danach stellt die oder der Angestellte einen Antrag und es wird mittels Einigungsgesprächen eine einvernehmliche Lösung gesucht. Ein ablehnender Entscheid ist wie erwähnt schriftlich fundiert und substantiiert zu begründen.

Verbesserung der Anstellungsbedingungen mit neuen Urlauben

Damit bestehen zwei Regelungen, die eine Reduktion des Beschäftigungsgrads nach der Geburt oder Adoption eines Kindes ermöglichen. Darüber hinaus wurden sehr attraktive Anstellungsbedingungen geschaffen, die die Vereinbarkeit von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben mit dem Beruf weiter ermöglichen. Dazu gehören insbesondere neue bezahlte und unbezahlte Urlaube. So wurde in Erfüllung des Postulats GR Nr. 2015/300 mit der Teilrevision der Bestimmungen zu Mutter- und Vaterschaftsurlauben per 1. Juni 2021 (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 254/2021) ein Anspruch der männlichen Angestellten auf einen bezahlten Vaterschaftsurlaub von vier Wochen geschaffen (Art. 70 PR und Art. 124^{ter} AB PR) und Frauen und Männer wurden betreffend unbezahlte Mutter- und Vaterschaftsurlaube gleichgestellt. Neu steht allen Angestellten ein eingeschränkter Anspruch auf Urlaub bis gesamthaft längstens ein Jahr zu (Art. 124^{quater} und 124^{quinquies} AB PR). Ist der beantragte Urlaub betrieblich möglich, ist er zu bewilligen. Ein unbezahlter Urlaub bis 13 Wochen (rund drei Monate) ist noch verbindlicher, er kann nämlich nur verweigert werden, wenn eine Interessenabwägung zwischen den konkreten betrieblichen Interessen mit den konkreten persönlichen Interessen der oder des Angestellten ergibt, dass die betrieblichen Interessen an der Urlaubsverweigerung höher zu gewichten sind. Dadurch wird eine Verweigerung von Urlaub in dieser Höhe erschwert und die Verbindlichkeit des Anspruchs gestärkt. Die genannten Neuerungen kommen wie bisher gleichermassen Mitarbeitenden in eingetragenen Partnerschaften zugute, die aufgrund der Geburt eines Kindes der Partnerin oder des Partners Stiefmutter beziehungsweise Stiefvater werden. Neu werden die Ansprüche im Personalrecht ausdrücklich erwähnt (Art. 70 lit. f PR



4/4

und Art. 124^{quinquies} AB PR). Zudem gilt bei der Begründung von Pflegekind- oder Adoptionsverhältnissen Art. 130 AB PR. Danach wird Müttern oder Vätern bezahlter Urlaub gewährt, der im Einzelfall unter Berücksichtigung verschiedener Umstände festgelegt wird und bis 16 Wochen beträgt. Darüber hinaus kann unbezahlter Urlaub nach der Generalklausel von Art. 136 AB PR gewährt werden.

Fazit

Die vom Stadtrat bisher umgesetzten Revisionen sind umfangreich und bieten sehr gute Anstellungsbedingungen, die die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuungsaufgaben, die Gleichstellung und die Förderung der Teilzeitarbeit sicherstellen. In der Praxis werden diese Bestimmungen gut umgesetzt, insbesondere wird auch von der Möglichkeit der Reduktion des Beschäftigungsgrads bei Geburt von den Mitarbeiterinnen rege Gebrauch gemacht. Auch das Resultat aus dem Pilotversuch bei GFA spricht dafür, dass die Anträge auf Reduktionen des Beschäftigungsgrads fast ausnahmslos gewährt werden und sich nur selten aus betrieblichen Gründen nicht umsetzen lassen.

Aufgrund dieser gut funktionierenden geltenden Regelung zur Reduktion des Beschäftigungsgrads und den bisher erfolgten Verbesserungen für die Teilzeitarbeit ist es aus Sicht des Stadtrats nicht angezeigt, dem Gemeinderat eine Vorlage zur Änderung des Personalrechts vorzulegen, zumal die Arbeitszeit wie eingangs erwähnt in den Regelungsbereich des Stadtrats fällt. Der Stadtrat lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Dies im Sinne einer Bereitschaft zu prüfen, ob sich aus der Praxis ein weiterer Regelungsbedarf in den Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht ergibt. Der Stadtrat hat dabei stets das Gleichgewicht zwischen einzelnen Interessen der Angestellten mit Betreuungspflichten sowie den betrieblichen Interessen der Stadt als Arbeitgeberin sicherzustellen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti