

Zürich,
6. Januar 2012

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Motion von Heinz Jacobi betreffend Zuschläge für Nacht-, Wochenend- und Feiertagsarbeit, Bericht und Abschreibung

Am 3. Oktober 2007 reichten Gemeinderat Heinz Jacobi (SP) und vier Mitunterzeichnende folgende Motion, GR Nr. 2007/533, ein, welche dem Stadtrat am 13. Januar 2010 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage zur Revision des Personalrechts mit folgendem Inhalt zu unterbreiten: „Bei regelmässiger Schichtarbeit besteht auch während Ferien und Mutterschaftsurlaub, bei Krankheit und Unfall sowie bei anderen unverschuldeten und unfreiwilligen Arbeitsverhinderungen Anspruch auf die durchschnittlich anfallenden Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschläge.“

Begründung:

Gemäss Bundesgerichtsentscheid (4C.313/2005) vom 5.12.2005 sind „die Zulagen für Nacht-, Wochenend- und Feiertagsarbeit, sofern sie regelmässiger und dauernder Art sind, bei der Berechnung des Ferienlohns zu berücksichtigen“.

Sowohl der Kanton Zürich wie auch andere öffentliche Verwaltungen kennen ebenfalls eine solche Regelung.

Es gibt keinen objektiven Grund für die Stadt Zürich, hier hinter die privatrechtlich zwingende und in anderen öffentlichen Verwaltungen übliche Praxis zu stehen.

Die neue Regelung kann in einem neuen Absatz von Art. 70 oder Art. 58 des Personalrechts aufgenommen werden.

1. Einleitung

Mit einer Motion wird der Stadtrat verpflichtet, einen Antrag in der Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates zu stellen (Art. 90 GO des Gemeinderates). Der Stadtrat hat die verlangten Anträge innerhalb von zwei Jahren nach Überweisung vorzulegen (Art. 92 GO des Gemeinderates). Wenn nach seiner Beurteilung die Motion nicht erfüllbar ist, wenn dem Begehren in anderer Form entsprochen werden konnte oder wenn auf den Auftrag verzichtet werden sollte, hat er einen begründeten Bericht zu erstatten.

2. Prüfung der Anliegen der Motionäre

Der Stadtrat hat die Anliegen der Motionäre aufgenommen und genau geprüft. Am 20. August 2008 hat er die Vorlage Personalrecht, Zuschläge für Nacht- und Sonntagsdienst, Revision der Art. 166 und 176 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR) zuhanden der Departemente und Dienstabteilungen sowie der Personalverbände provisorisch verabschiedet.

Die provisorische Vorlage hatte den in der Motion vorgeschlagenen Wortlaut der Bestimmung weitgehend übernommen. Sie schlug vor, dass Angestellte, die regelmässig Nacht- und Sonntagsdienst leisten, bei Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall, während der Ferien und bezahlten Urlaubs, Anspruch auf Weiterentrichtung der im Durchschnitt der letzten zwölf Monate ausgerichteten Vergütung haben.

Bis zum 21. Oktober 2008 gingen bei Human Resources Management 15 Vernehmlassungsantworten ein. Von den Departementen und insbesondere von den Dienstabteilungen, deren Betrieb auch während der Nacht und am Wochenende aufrechterhalten werden

muss, wurde die Revision von Art. 176 AB PR kritisiert. Der Haupttenor zu den einzelnen Themen lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Berechnung der Vergütung in jedem einzelnen Verhinderungsfall bringe einen gewaltigen administrativen Mehraufwand mit sich und würde zu unverhältnismässigen Mehrkosten führen. Die Stadt bezahle den betroffenen Berufsgruppen bereits heute überdurchschnittlich attraktive Löhne. Dies im Gegensatz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen, die oft tiefe Grundlöhne ansetzen würden, welche nur in Ergänzung mit Zulagen und anderen variablen Lohnbestandteilen als marktgerecht und fair bezeichnet werden könnten. Zuschläge für nicht geleistete Dienste seien ungerechtfertigt und würden falsche Anreize setzen.

Dass die Motion über den eigentlichen Gehalt des Bundesgerichtsurteils hinausgeht und neben dem Ferienlohn auch bei Abwesenheiten wegen Krankheit, Unfall und bezahltem Urlaub die Zulagen weiter ausrichten will, wurde beanstandet. Es wurde angeregt, falls eine Angleichung an die Regelung des Obligationenrechts erwägt werde, auch dementsprechend die Zuschläge allein während der Ferien weiter zu entrichten. Dies könne mittels einer prozentualen Zulage einfach umgesetzt werden, da die Ferien von Jahr zu Jahr feststünden. Demgegenüber müssten Vergütungen für Absenzen wegen Krankheit und Unfall sowie wegen bezahlten Urlaubs jeweils für jeden Einzelfall berechnet werden.

Der Stadtrat hatte in der Folge diese Thematik an mehreren Stadtratssitzungen intensiv besprochen. Die Anträge der betroffenen Dienstabteilungen wurden als nachvollziehbar beurteilt. Da keine überwiegenden Gründe für eine Änderung der lang andauernden städtischen Praxis vorlagen, wurde an der bisherigen Regelung festgehalten (vgl. StRB Nr. 1280 vom 14. Juli 2010, www.stadt-zuerich.ch/strb).

3. Unterschiede zwischen privatem und öffentlich-rechtlichem Arbeitsrecht

Der Bundesgerichtsentscheid vom 5. Dezember 2005, mit welchem die Motion begründet wird, ist allein auf Anstellungen anwendbar, welche auf dem Obligationenrecht basieren. Für diese legt Art. 329 d OR fest, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer für die Ferien den gesamten darauf entfallenden Lohn und eine angemessene Entschädigung für ausfallenden Naturallohn zu entrichten habe. In dem besagten Urteil hielt das Bundesgericht fest, dass sich aus dieser Bestimmung ergebe, dass der Arbeitnehmer hinsichtlich seiner Entschädigungen während seiner Ferien nicht anders behandelt werden dürfe, wie wenn er gearbeitet hätte. Bei der Berechnung des «gesamten darauf entfallenden Lohnes» seien insbesondere die Entschädigungen für Nacht-, Wochenend- oder Feiertagsarbeit mit einzubeziehen, soweit diese einen dauernden und regelmässigen Charakter hätten.

Die Stadt Zürich hat in Art. 176 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR) eine vom Obligationenrecht abweichende Regelung erlassen. Die Gemeinden verfügen bei der Regelung ihres materiellen Personalrechts über weitgehende Autonomie (§ 72 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926). Die Stadt Zürich hat von ihrer Kompetenz Gebrauch gemacht und ein eigenes Personalrecht erlassen.

4. Regelung der Nacht- und Sonntagsarbeit im Personalrecht

Gemäss Art. 176 Abs. 7 AB PR werden Zuschläge für Nacht- und Sonntagsarbeit nur für tatsächlich geleistete Dienste gewährt. Bei Abwesenheit während der Ferien, bei Urlaub oder bei Krankheit und Unfall wird der Lohn grundsätzlich ohne diese Vergütungen ausgerichtet.

Im Schichtbetrieb und bei Mitarbeitenden, die überwiegend Nacht- und Sonntagsdienst leisten, sind Ausnahmen von diesem Grundsatz vorgesehen:

- *Im Schichtbetrieb bei Arbeitsverhinderung wegen Berufsunfall oder -krankheit (Abs. 7)*

Bei Arbeitsverhinderung wegen Berufsunfall oder Berufskrankheit werden die Vergütungen während längstens sechs Wochen ausgerichtet, wenn die Einsätze bereits vorher bekannt

waren.

- *bei Pauschallösungen (Abs. 6 und 7)*

Im Schichtbetrieb kann für turnusgemässe Sonntags- und Nachtdienste eine Pauschale vereinbart werden. Dies falls der Anspruch auf die Pauschale 20 Kalendertage nach dem letzten Einsatz endet. Es ist auch möglich, im Schichtplanmodell eine andere Regelung vorzusehen.

- *bei überwiegender Nacht- und Sonntagsarbeit (Abs. 8)*

Angestellten, die überwiegend Nacht- und Sonntagsdienst leisten, werden die Vergütungen bei längeren Absenzen vom Schichtbetrieb infolge Mutterschaftsurlaubs, Krankheit und Unfall ab dem achten Kalendertag weiter ausgerichtet. Die Vergütungen bestimmen sich nach den im Durchschnitt der letzten zwölf Monate ausgerichteten Vergütungen.

5. Lohnsystem der Stadt Zürich

Ein weiterer Grund für die vom Obligationenrecht abweichende Regelung ist das Lohnsystem der Stadt Zürich, welches eine andere Abgeltungsweise vorsieht, als es in privatrechtlichen Anstellungsverhältnissen üblich ist.

Alle Funktionen der Stadt Zürich basieren auf einer analytischen Funktionsbewertung und sind einem Funktionsraster mit 18 Stufen zugeordnet. Die Funktionsbewertung ist ein Verfahren zur Quantifizierung der Arbeitsschwierigkeit. Sie dient der Erfassung und Beurteilung der Anforderungen, Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen. Im Funktionsraster wird bei jenen Funktionen, deren Tätigkeit in der Regel unregelmässige Arbeitszeiten mit sich bringen, diese Belastung des Freizeit- und Soziallebens berücksichtigt und fliesst in die Funktionsbewertung ein. Damit ist im Grundlohn eine generelle Abgeltung für die Bereitschaft, die Einschränkung im Freizeit- und Sozialleben einzugehen, enthalten, welche auch während der Ferien und anderen Abwesenheiten entschädigt wird. Bei Funktionen mit einer hohen Bewertung der unregelmässigen Arbeitszeit und bei Funktionen, die im Funktionsraster tief angesiedelt sind, macht die Berücksichtigung dieser Arbeitsbedingung nicht selten lohnmassig die Erhöhung um eine Funktionsstufe aus. Würde die unregelmässige Arbeitszeit nicht bewertet, so erreichten die betroffenen Funktionsträgerinnen und -träger nicht dieselbe Funktionsstufe und hätten einen tieferen Grundlohn.

Der Stadtrat sieht keine Notwendigkeit, von dem bestehenden System abzuweichen. Die Stadtverwaltung bezahlt bereits heute in den betroffenen Funktionen, im Vergleich zu anderen Arbeitgebern, überdurchschnittlich attraktive Löhne. Zudem kennt die Stadt Zürich einen automatischen Teuerungsausgleich, der die Kaufkraft des städtischen Personals vollumfänglich garantiert (Art. 57 Personalrecht). Überdies wurden seit der Einführung des Städtischen Lohnsystems (SLS) per 1. Juli 2007 attraktive Lohnmassnahmen durchgeführt, für welche jährlich bis zu 35 Mio. Franken gesprochen worden sind. Im Jahr 2011 mussten die Lohnmassnahmen aufgrund des Sparauftrags des Gemeinderates ausgesetzt werden (StRB Nr. 2130 vom 22. Dezember 2010). Es entspricht der personalpolitischen Zielsetzung des Stadtrates, in den kommenden Jahren weiterhin Mittel für die Finanzierung eines attraktiven Lohnsystems bereitzustellen. Der Stadtrat ist überzeugt, dass mit dem städtischen Lohnsystem eine angemessene und faire Entlohnung gewährt wird.

Aus diesem Grund soll auch in Zukunft gelten, dass für Nacht- und Sonntagsdienste, die wegen Abwesenheiten (Ferien, Feiertagen, Betriebsferien, Urlaub, Kompensation von Überzeit und Gleizeit, Freistellung, Unfall oder Krankheit usw.) nicht geleistet werden, grundsätzlich auch keine Zulagen gewährt werden.

Die Motion soll daher abgeschrieben werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht betreffend die Vergütung von Nacht- und Sonntagsarbeit wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Motion, GR Nr. 2007/533, von Heinz Jacobi (SP) vom 3. Oktober 2007 betreffend Zuschläge für Nacht-, Wochenend- und Feiertagsarbeit wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Ralph Kühne