

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 13. Januar 2021

31.

Schriftliche Anfrage von Natascha Wey und Marion Schmid betreffend Förderung der Vereinbarkeit von Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit, konkrete Zahlen zu den gewünschten und den effektiv gewährten Pensenreduktionen und konkrete Massnahmen der Stadt zur Umsetzung der eigenen Grundsätze und zur Veränderung der Führungskultur

Am 23. September 2020 reichten die Gemeinderätin Natascha Wey und die Gemeinderätin Marion Schmid (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2020/419, ein:

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". Wie sie dies tut, geht aus den folgenden 90 Artikeln nicht hervor.

So vermitteln denn auch die Ombudsfrau in ihrem Bericht aus dem Jahr 2018 sowie auch die Fachstelle für Gleichstellung in ihrer Jahreszeitung «einblicke» 2019, dass Fragen rund um die Vereinbarkeit 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 erlauben. 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.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Mit welchen konkreten Massnahmen setzt die Stadt die oben erwähnten Grundsätze um?
2. Existiert im HRZ oder zumindest für einzelne Dienstabteilungen eine Übersicht, wie viele Pensenreduktionen pro Jahr aufgrund der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit gewünscht werden?
3. Gibt es Zahlen in wie vielen Fällen pro Jahre dieser Wunsch gewährt resp. verweigert wurde? Bitte um Aufschlüsselung für alle Geschlechter?
4. Welche Massnahmen hat der Stadtrat getroffen, um die Führungskultur dahingehend zu verändern, dass Pensenreduktionen ermöglicht werden?
5. Wie viele Mitarbeitende haben dieses «auf drei Jahre befristetes, kostenloses Beratungsangebot für städtische Mitarbeitende mit Betreuungspflichten» im Jahr 2019 in Anspruch genommen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Stadt setzt zur Förderung der rechtlichen und gelebten Gleichstellung seit 2009 den Gleichstellungsplan als strategisches Instrument ein. Dieser setzt jeweils für vier Jahre Schwerpunkte und Ziele und bündelt die Aktivitäten, die die Stadt für die Förderung und Umsetzung der Gleichstellung aller Geschlechter unternimmt. Die Fachstelle für Gleichstellung (ZFG) leitet den Gleichstellungsplan im Auftrag des Stadtrats. Sie begleitet und unterstützt die Departemente bei der Umsetzung der Massnahmen. Der Bericht zum Gleichstellungsplan 2014–2018 zeigt auf, welche Fortschritte in den letzten Jahren erreicht wurden und wo weitere Lücken zu schliessen bleiben (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 425/2019). Der Gleichstellungsplan für die Jahre 2019–2022 nimmt diese unter Berücksichtigung aktueller gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen auf. Mit STRB Nr. 142/2020 hat der Stadtrat die «Schwerpunkte, Ziele, Massnahmen» des Gleichstellungsplans 2019–2022 genehmigt.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Mit welchen konkreten Massnahmen setzt die Stadt die oben erwähnten Grundsätze um?»):

Die Stadt setzt auf ein modernes, familienfreundliches Personalrecht. Die Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht enthalten eine Reihe von Bestimmungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit. Art. 5 Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR, AS 177.101) hält fest, dass die Förderung dieser Vereinbarkeit durch gezielte Massnahmen wie die Schaffung von qualifizierten Teilzeitstellen einschliesslich Kaderfunktionen, flexible Arbeitsmodelle und Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs erleichtert wird. Art. 158^{bis} AB PR fördert explizit Teilzeitstellen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Erziehungs- und Betreuungspflichten mit dem Beruf. Dienstchefinnen und Dienstchefs ermöglichen in allen Funktionen Teilzeitarbeit, insbesondere im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben mit dem Beruf. Als einzige Ausnahme davon sind betriebliche Gründe zulässig, die ein Vollzeitpensum erfordern.

Nach dem Mutterschaftsurlaub wird das vorherige Arbeitspensum auf Gesuch der Angestellten reduziert, soweit es die betrieblichen Verhältnisse zulassen (Art. 124^{bis} AB PR). Entsprechend der Richtlinie über das Verfahren betreffend den Wechsel des Beschäftigungsgrads auf Wunsch der oder des Angestellten vom 1. Juni 2012 können Angestellte im Hinblick auf Erziehungs- und Betreuungsaufgaben einen schriftlichen Antrag auf Veränderung des Beschäftigungsgrads (nachfolgend BG genannt) stellen, sodass unter Durchführung eines Einigungsgesprächs einvernehmliche Lösungen gefunden werden. Bei einer allfälligen Ablehnung ermöglicht eine fundierte und substantiierte Begründung die Nachvollziehbarkeit. Die Begründung darf sich nicht pauschal auf die «dienstlichen Verhältnisse» oder «betrieblichen Gründe» stützen, sondern bezieht sich konkret auf den Arbeitsplatz und den Betrieb.

Eine gute Übersicht über sämtliche Bestimmungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie gewähren die Merkblätter der ZFG «Arbeiten bei der Stadt Zürich – Was Mütter und Väter wissen sollten» www.stadt-zuerich.ch/gleichstellung → Themen → Familie und Beruf → Vereinbarkeit Familie und Beruf sowie → Schwangerschaft und Mutterschaft).

Auch die verschiedenen Möglichkeiten und Ansprüche bei bezahlten und unbezahlten Urlauben (Art. 121–138 AB PR) fördern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Diese Möglichkeiten werden fortlaufend optimiert, wie auch die vom Stadtrat am 13. Mai 2020 (STRB Nr. 410/2020) und vom Gemeinderat am 2. Dezember 2020 beschlossenen Revisionen zu den Urlauben bei Mutter- und Vaterschaft sowie für die Betreuung und Pflege von Angehörigen zeigen (GR Nr. 2020/175). Demnach wird der Vaterschaftsurlaub von zwei auf vier Wochen erhöht, Eltern werden bezüglich der unbezahlten Mutter- und Vaterschaftsurlaube gleichgestellt und die Angehörigenbetreuung und -pflege wird mittels expliziter Nennung in der bestehenden Rechtsgrundlage gestärkt. Die Revisionen kommen auch den eingetragenen Partnerinnen und Partnern zugute.

Die Förderung der Vereinbarkeit von Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit wird wie erwähnt auch durch die Möglichkeit einer flexiblen Arbeitszeitgestaltung gewährt (Art. 158 und Art. 170 ff. AB PR). So wird das flexible Arbeitszeitmodell in allen Bereichen angewendet, in denen der Arbeitseinsatz nicht aus betrieblichen Gründen festgelegt wird und in denen keine Vertrauensarbeitszeit gilt (Art. 170 Abs. 1 AB PR).

Die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Freizeit wird zudem durch das Arbeiten im Homeoffice gefördert, denn durch den Wegfall des Arbeitswegs wird die Zeitautonomie erhöht. Gestützt auf Art. 167 AB PR hat der Stadtrat am 18. April 2018 das Reglement über mobiles Arbeiten (AS 177.165) erlassen.

Gleichstellung ist eine Führungs- und Querschnittsaufgabe. Die Stadt wählt Führungskräfte sorgfältig aus und entwickelt sie weiter. Die rechtlichen Bestimmungen werden flankierend durch Sensibilisierungsmassnahmen unterstützt. Sowohl Human Resources Management

(HRZ) als auch die ZFG führen diverse Schulungen für Führungskräfte durch, auch zum Thema Gleichstellung. Als Beispiel ist die Einführungsveranstaltung für Führungskräfte «StadtFührung» zu nennen, die unter anderem das Thema der Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienarbeit behandelt.

Die Umsetzung der personalpolitischen Grundsätze, so auch der Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienarbeit, findet ihre Grenze aber im betrieblich und wirtschaftlich Möglichen und Sinnvollen. Wenn in Dienstabteilungen die Aufgaben zunehmen, die Stellen hingegen nicht erhöht werden können und die Arbeitsmodelle vielfältiger werden, kann die Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit an Grenzen stossen.

Im Rahmen dieser betrieblichen und wirtschaftlichen Möglichkeiten findet die Umsetzung der personalpolitischen Grundsätze erfolgreich statt.

Zu den Fragen 2 und 3 («Existiert im HRZ oder zumindest für einzelne Dienstabteilungen eine Übersicht, wie viele Pensenreduktionen pro Jahr aufgrund der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit gewünscht werden?»; «Gibt es Zahlen in wie vielen Fällen pro Jahre dieser Wunsch gewährt resp. verweigert wurde? Bitte um Aufschlüsselung für alle Geschlechter?»):

Es wird nicht erhoben, wie viele Pensenreduktionen pro Jahr aufgrund der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit beantragt werden und wie viele Anträge gewährt bzw. verweigert werden. Es fehlt auch eine Aufschlüsselung nach Geschlechtern. Mit dem vorliegenden Datenmaterial können diese Informationen nicht eruiert werden. Das Datenmaterial enthält nur Beschäftigungsgrad-Reduktionen, aber keine Gründe dafür.

Zur Beurteilung des Anliegens aus dem Postulat GR Nr. 2015/13, das für Angestellte mit Betreuungspflichten für Kinder bis zum vollendeten 8. Lebensjahr einen verbindlichen Anspruch auf Reduktion des BG um 20 Prozent wünscht, haben die Pflegezentren der Stadt Zürich (PZZ) freiwillig ein Pilotprojekt gestartet. Dieses Pilotprojekt soll die bestehende Möglichkeit für eine Reduktion des BG bei den PZZ evaluieren, bevor der Stadtrat über einen verbindlichen Anspruch auf Reduktion des BG oder andere Massnahmen befindet. Eine abschliessende Auswertung ist 2021 geplant. Die Zwischenauswertung vom Februar 2020 hat ergeben, dass bei den PZZ vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2019 bei der Zielgruppe 1, den Angestellten mit Betreuungspflichten gegenüber Kindern bis zum vollendeten 8. Lebensjahr, 57 Gesuche um Reduktion des BG gestellt wurden. Bei der Zielgruppe 2, den übrigen Angestellten, haben 137 Angestellte bei den PZZ ein Gesuch um Reduktion des BG gestellt. Bei beiden Zielgruppen wurden sämtliche Gesuche vollumfänglich gutgeheissen. Die Geschlechter der gesuchstellenden Personen wurden nicht erfasst.

Zu Frage 4 («Welche Massnahmen hat der Stadtrat getroffen, um die Führungskultur dahingehend zu verändern, dass Pensenreduktionen ermöglicht werden?»):

Art. 3 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (PR, AS 177.100) legt die Grundsätze und Instrumente der Personalpolitik fest und gibt dem Stadtrat einen entsprechenden Auftrag zur Schaffung eines Leitbilds und von Instrumenten zur Umsetzung der Personalpolitik, insbesondere zur Führung und Förderung des Personals. In diesem Sinne hat der Stadtrat in Art. 7 AB PR festgehalten, dass die Führung in der Stadtverwaltung vorbildlich sein soll, die aktive Mitwirkung aller Beteiligten beim Erarbeiten von Entscheidungsgrundlagen und beim Erfüllen der gemeinsamen Aufgaben fördert. Zudem soll mit Zielen auf eine nachhaltige, partnerschaftliche, diskriminierungsfreie Aufgabenerfüllung hingeführt werden. Bezüglich der weiteren vom Stadtrat erlassenen relevanten Bestimmungen in den AB PR verweisen wir auf Frage 1.

Von Führungskräften aller Kaderebenen wurden gesamtstädtische Führungsgrundsätze «Wir führen für Zürich» erarbeitet und mit STRB Nr. 138/2017 genehmigt. Diese Führungsgrundsätze setzen verschiedene inhaltliche Schwerpunkte, legen aber keine Massnahmenpläne für

Einzelthemen fest. Die Führungsgrundsätze sensibilisieren und schaffen einen Ausgleich zwischen den individuellen Interessen der Angestellten und den Interessen der Leistungserbringung. Die Bedeutung von Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist auch im Arbeitgeberversprechen der Stadt festgehalten (www.stadt-zuerich.ch/jobs-karriere → Arbeitgeberin Stadt Zürich → Arbeitgeberversprechen).

Der Stadtrat hat des Weiteren das kostenlose Beratungsangebot für städtische Mitarbeitende mit Betreuungspflichten als Pilotprojekt initiiert, um die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zu fördern und zu unterstützen (siehe Frage 5).

Zu Frage 5 («Wie viele Mitarbeitende haben dieses «auf drei Jahre befristetes, kostenloses Beratungsangebot für städtische Mitarbeitende mit Betreuungspflichten» im Jahr 2019 in Anspruch genommen?»):

Im Jahr 2019 wurden insgesamt 37 Anfragen von städtischen Mitarbeitenden an das kostenlose Beratungsangebot Familienservice, neu unter dem Namen «familizy» (vgl. www.familien-service.ch), gerichtet. Diese Anfragen haben zu elf Beratungsleistungen geführt, wobei fünf die Thematik Kinderbetreuung und sechs die Thematik Betreuung von älteren Angehörigen betrafen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti