



Gemeindepersonal

Förderung beschäftigungswirksamer Arbeitszeitmodelle

1	Zusammenfassung	Seite 2
2	Ausgangslage	2
3	Vorgehen und Vernehmlassung	4
4	Was gibt es an Arbeitszeitmodellen?	5
5	Beschäftigungswirksamkeit heutiger Regelungen	5
5.1	Normalarbeitszeit gleitend	6
5.2	Teilzeitarbeit (in der Regel gleitend)	6
5.3	Feste Arbeitszeit nach Dienst- oder Schichtplan	8
5.4	Flexible Arbeitszeit nach Art. 37 Personalreglement	8
5.5	Freiwillige vorzeitige Alterspensionierung	9
6	Evaluierung beschäftigungswirksamer Modellvorschläge	10
6.1	Beurteilungskriterien	10
6.2	Evaluierte Vorschläge	10
7	Massnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungswirksamkeit	11
7.1	Allgemeine Förderung von Teilzeitverhältnissen	12
7.2	Förderung von Teilzeit auf Führungsebene	14
7.3	Förderung von Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen	15
7.4	Freiwillige vorzeitige Alterspensionierung	16
7.5.	Einrichtung von Zeitsparkonten	17
8	Anträge	19
	Tabellen	
11	Übersicht zu aktuellen Arbeitszeitmodellen	20
21	IST-Regelung bei Normalarbeitszeit gleitend	21
22	IST-Regelung bei Teilzeitarbeit (in der Regel gleitend)	22
23	IST-Regelung bei fester Arbeitszeit nach Dienst- oder Schichtplan	23
24	IST-Regelung bei flexibler Arbeitszeit zwischen 38 und 43 Stunden (Art. 37 PR)	24
25	Umfrageergebnisse zu Arbeitszeit und Zeiterfassung	25
31	Vorschlag Allgemeine Förderung von Teilzeitverhältnissen	26
32	Vorschlag Mehr Teilzeit auf Führungsebene	27
33	Vorschlag Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen	28
34	Vorschlag Freiwillige vorzeitige Alterspensionierung (voll oder gleitend)	29
35	Vorschlag Zeitsparkonto	30



1 Zusammenfassung

Der Vorstoss wurde in einer Zeit grosser Arbeitslosigkeit eingereicht. Er regte daher an, Arbeitszeitmodelle zu prüfen, die beschäftigungswirksam sind, d.h. mehr Personen Arbeitsmöglichkeiten verschaffen. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich seither geändert, die Arbeitslosigkeit nahm stark ab. Diese Entwicklung schliesst aber nicht aus, dass die Thematik in einem Überblick gründlich aufgearbeitet wird, zumal die Arbeitslosigkeit auch wieder steigen kann. Die Fragestellung ist aber aus gesellschaftspolitischer Sicht interessant, weil sie das Rollenverständnis von Mann und Frau mit jeweiligen Voll- und Teilzeitanstellungen sowie die Rolle von Erwerbs- und Nichterwerbstätigkeit thematisiert.

Der vorliegende Bericht zeigt auf, dass viele Möglichkeiten beschäftigungswirksamer Arbeitszeitgestaltung bereits realisiert sind und weitere ohne Anpassung des städtischen Personal- und Versicherungsrechts umgesetzt werden können. In erster Linie geht es um eine kontinuierliche Information und Sensibilisierung sowie um eine gute Beratung.

Zu diesem Zweck soll eine ansprechende Broschüre geschaffen werden. Sie wird die Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitszeit ganzheitlich darstellen und auch den fairen Ausgleich zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen postulieren.

Zusätzliche Rechtsgrundlagen braucht es zwecks Einführung eines Zeitsparmodells sowie zur Teilzeitförderung bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen. Der Stadtrat wird zu gegebener Zeit dem Grossen Gemeinderat eine Ergänzung des Personalreglements unterbreiten. Für den beschäftigungswirksamen Erfolg aller dargestellten Massnahmen sind letztlich aber weniger die rechtlichen Normen, sondern die Zielsetzungen der Dienststellen und die beharrliche Durchführung der Umsetzungsmassnahmen entscheidend.

2 Ausgangslage

Am 26. August 1997 wurde eine Motion betreffend Arbeitszeitverkürzung zur Schaffung neuer Stellen eingereicht. Der Vorstoss verlangte eine Revision des Personalreglements mit dem Ziel, die Wochenarbeitszeit zu reduzieren, um kostenneutral, d. h. mit generellem Lohnverzicht zu finanzierende neue Stellen zu schaffen. Die Motion versprach sich einen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bzw. zur Verteilung vorhandener Arbeit auf mehr Menschen. Zudem wurde Signalwirkung auf die Wirtschaft erhofft. Der Text der Motion lautete:



Der Stadtrat wird deshalb beauftragt, eine Teilrevision des Personalreglementes (verschiedene Art.) vorzulegen, die durch Reduktion der Wochenarbeitszeit kostenneutral die Schaffung neuer Stellen ermöglicht.

Der Stadtrat würdigte die gesellschaftspolitische Bedeutung der Frage, zeigte die Auswirkungen einer allfälligen Realisierung der Motion auf und stellte die bestehenden und praktisierten Möglichkeiten dar. Schliesslich wurde betont, dass es sich bei der Arbeitslosigkeit bzw. bei der Verteilung vorhandener Arbeit um eine drängende Frage unserer Zeit handle, der vorgeschlagene Weg mit obligatorischer Lohnreduktion aber als ungeeignet betrachtet werde. Freiwilligkeit sei in jedem Fall vorzuziehen. Es sei aber einzuräumen, dass die bereits bestehenden Möglichkeiten zu wenig ausgeschöpft würden. Im Antrag an den Grossen Gemeinderat hielt der Stadtrat fest, dass mit der vorliegenden Motion Beschäftigungswirksamkeit nur in bescheidenem Ausmass erreicht werden könne. Als Zwangsmassnahme erscheine die generelle Lohnkürzung unverhältnismässig. Die Motion sei deshalb abzulehnen, das gesellschaftspolitische Anliegen aber weiter zu verfolgen. Der Stadtrat war deshalb bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und beantragte folgenden Wortlaut:

Der Stadtrat wird eingeladen, die Erweiterung der organisatorischen, führungsmässigen und allenfalls rechtlichen Voraussetzungen für beschäftigungswirksame, kostenneutrale Arbeitszeitmodelle zu prüfen, deren Umsetzung zu fördern und dem Grossen Gemeinderat Bericht zu erstatten.

Am 18. November 1997 hat der Grosse Gemeinderat der Umwandlung in ein Postulat zugestimmt und den vorgeschlagenen Postulatstext genehmigt. Ein Antrag, den Passus "deren Umsetzung zu fördern" zu streichen, wurde abgelehnt. Das Postulat unterscheidet sich wesentlich von der ursprünglichen Motion; der Auftrag kann wie folgt umschrieben werden:

- Es ist darzustellen, was an beschäftigungswirksamen Regelungen bereits existiert,
- es sind Vorschläge zu deren besserer Umsetzung zu machen sowie
- weitere Vorschläge (Arbeitszeitmodelle) zu formulieren und
- allenfalls die erforderlichen Reglementsanpassungen zu unterbreiten.

Im Vordergrund steht nicht die Aufwand- bzw. Kostenreduktion zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, wie dies bei der Einführung flexibler Arbeitszeitformen in der Wirtschaft in der Regel der Fall ist. Ziel des Postulates ist es vielmehr, Voraussetzungen zu schaffen für beschäftigungswirksame Arbeitszeitregelungen, welche es ermöglichen sollen, die Zahl der in der Stadtverwaltung beschäftigten Personen ohne Kostenfolge zu erhöhen.

Seit Einreichung der Motion bzw. seit der Umwandlung in ein Postulat hat sich die Arbeitslosigkeit stark zurückgebildet. Die Statistik zeigt folgenden Verlauf:



Jahr	Schweiz	Kanton SG	Stadt St.Gallen
1997	5.2 %	4.0 %	5.22 %
1998	3.9 %	2.0 %	3.65 %
1999	2.7 %	2.2 %	2.85 %
2000	2.0 %	1.5 %	2.1 %

Je nach Definition wird der aktuelle gesamtschweizerische Zustand als "Vollbeschäftigung" bezeichnet. Selbst wenn man dieser Beurteilung nicht zustimmt, so ist damit doch eine wesentliche Prämisse der 1997 eingereichten Motion hinfällig. Sie ging davon aus, dass "die Arbeitslosigkeit in der Region St.Gallen ... wie in der ganzen Schweiz in absehbarer Zeit nicht wesentlich abnehmen (werde)." Bei der Umwandlung in das Postulat wurde dieser Sicht im Grundsatz zugestimmt und ergänzend festgehalten: "Ebenso werden durch die anhaltend schlechte Arbeitsmarktsituation Fortschritte in der Gleichstellung von Mann und Frau oder Entwicklungen zu einer veränderten Rollenteilung in Familien- und Hausarbeit beeinträchtigt." Diese eher gesellschafts- denn arbeitsmarktpolitischen Überlegungen sind auch bei verbesserter Wirtschaftslage von Bedeutung und rechtfertigen eine Überprüfung und Ausdehnung beschäftigungswirksamer Arbeitszeitregelungen. Ebenso kann Vorsorge getroffen werden für künftige Zeiten erhöhter Arbeitslosigkeit.

Nicht Gegenstand des Postulates ist die generelle Politik der Stellenschaffung bzw. -einsparung. Entsprechend dem anhaltenden finanziellen Druck wurde die Anzahl Stellen laufend vermindert. Die Statistik der letzten fünf Jahre zeigt eine Reduktion um 40.6 Stellen bzw. um 2.6 %. Die Stellenplan-Entwicklung verlief wie folgt:

1996	1544.2 Stellen
1997	1532.7 Stellen
1998	1523.8 Stellen
1999	1507.2 Stellen
2000	1503.6 Stellen

Diese der beschäftigungswirksamen Absicht des Postulates gegenläufige Tendenz darf nicht ausgeblendet werden. Im Weiteren ist es nicht Sache dieses Berichtes, sich zur Frage der Anstellungspolitik zu äussern: Welche Personenkreise wären bei zusätzlichen Anstellungen in erster Linie zu berücksichtigen? Im Weiteren bildet eine generelle Arbeitszeitverkürzung – bei grösserem Umfang wird sie oft als *das* Mittel der Beschäftigungswirksamkeit bezeichnet – nicht Gegenstand dieses Berichtes. Die 42-Stunden-Woche ist eine Rahmenbedingung des Postulates.



3 Vorgehen und Vernehmlassung

Nach erfolgter Personalumfrage (vgl. Abschnitt 5.1) hat das Personalamt im Sommer 1998 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die im März 1999 ausführliche Grundlagen vorgelegt hat. Darauf aufbauend wurde ein Basisbericht erstellt. Neben einer Skizze gängiger Arbeitszeitmodelle und der Darstellung der gegenwärtigen Regelungen wurde über die Evaluation von Vorschlägen berichtet. Kernstück bildete die Empfehlung, mit fünf Arbeitszeitmodellen die Beschäftigungswirksamkeit zu fördern (freiwillige vorzeitige Alterspensionierung, Teilzeit allgemein, Teilzeit auf Führungsebene, Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan, Zeitsparkonten). Der Stadtrat hat im Juni 1999 davon Kenntnis genommen. Gleichzeitig wurde beschlossen, den Basisbericht bei den Personalverbänden und Dienststellen in die Vernehmlassung zu geben. Sie sollten die Vorschläge vor allem unter folgenden Aspekten beurteilen: Kostenneutralität, bestehende Belastungen bei den Kadern, administrativer und führungsmässiger Mehraufwand, Wirksamkeit für die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Zur Erläuterung der komplexen Materie hat das Personalamt im Herbst 1999 einen Informationsnachmittag durchgeführt.

Die Vernehmlassung erbrachte 14 Stellungnahmen von Verwaltungsstellen und zwei von Personalorganisationen, insbesondere eine Eingabe der Verbändekonferenz. Diese bezeichnet sich als voll hinter der Absicht des Postulats stehend, behält sich aber eine weitere Stellungnahme vor, je nach Verlauf der politischen Diskussion. Die Eingaben lassen nur in wenigen Fällen eine klare Zustimmung zur aktiven Förderung beschäftigungswirksamer Arbeitszeiten erkennen. Auf die vier Fragen gehen nur wenige ein und es fällt auf, dass die potenziellen Vorteile für Betrieb und Arbeitgeber nur am Rande thematisiert werden und dass das gesellschaftspolitische Anliegen des Postulats ganz ausser Betracht bleibt. Im Zentrum steht die Gewährleistung eines möglichst friktionslosen Betriebsablaufs. Im Allgemeinen wird der Basisbericht als gute und umfassende Grundlage bezeichnet. Teilweise wird vorgeschlagen, auch Aspekte ausserhalb der Ziele des Postulats weiter zu verfolgen. Genannt werden die Arbeitsplatzqualität sowie, vor allem seitens der Verbändekonferenz, eine generelle Arbeitszeitverkürzung. Auf entschiedene Ablehnung stossen alle Vorschläge mit quantitativen Zielvorgaben für die nächste Legislaturperiode. Jede individuelle Reduktion der Beschäftigung soll auf freiwilliger Basis erfolgen entsprechend dem Leitgedanken: Motivation statt Vorgabe!

4 Was gibt es an Arbeitszeitmodellen?

In der Literatur, in Fach- und Publikumszeitschriften ist eine grosse Vielfalt von Ansätzen fle-



xibler Arbeitszeit und neuen Arbeitszeitformen zu finden. Eine einheitliche Terminologie und Typisierung fehlt, indessen erscheint die Charakterisierung nach den drei Merkmalen *Dauer* und *Lage der Arbeitszeit* sowie *Auswirkung auf den Lohn* zweckmässig. Zu den heute häufig diskutierten Ansätzen gehören nachfolgende Modelle. Dabei ist zu beachten: Im Vordergrund steht in der Regel nicht eine erhöhte Beschäftigungswirksamkeit, sondern - im Gegenteil - eine Steigerung der Effizienz und Effektivität eines Betriebes, was meist mit einer Reduktion des Personalaufwandes einher geht.

Tabelle 11 gibt eine Übersicht zu aktuellen Arbeitszeitmodellen. Dargestellt werden Vollzeit- und Teilzeitanstellung, Bandbreitenmodell, Job-Sharing im engeren Sinn, Feste Jahresarbeitszeit saisonal verteilt, Flexible Jahresarbeitszeit, Zeitautonome Arbeitsgruppen, Freie Arbeitszeit, Zeitsparmodell, Langzeiturlaub, Staffettenmodell, Vorzeitige Alterspensionierung. Die vier letztgenannten gelten als Varianten modifizierter Lebensarbeitszeit.

5 Beschäftigungswirksamkeit heutiger Regelungen

Die Prüfung und die allfällige Realisierung beschäftigungswirksamer Arbeitszeitmodelle baut auf den aktuellen rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen auf. Es gilt aufzuzeigen, welches beschäftigungswirksame Potenzial bereits realisiert ist. Die geltenden Arbeitszeitnormen sind über mehrere Reglemente verstreut. Bestimmungen zur Arbeitszeit finden sich im Personalreglement, im Vollzugsreglement zum Personalreglement, im Reglement über Arbeitsverhältnisse mit besonderen Arbeitszeiten sowie, was die Lebensarbeitszeit betrifft, im Reglement über die Versicherungskasse. Sie können im Wesentlichen auf vier IST-Modelle reduziert werden, nämlich: Normalarbeitszeit gleitend (Tabelle 21), Teilzeitarbeit (in der Regel gleitend, Tabelle 22), feste Arbeitszeit nach Dienst- oder Schichtplan (Tabelle 23) sowie flexible Arbeitszeit nach Art. 37 Personalreglement (Tabelle 24). Dazu kommt die freiwillige vorzeitige Alterspensionierung, welche die vier Modelle überlagert. Sie kann als bereits bestehende Ausformung eines Lebensarbeitszeitmodells bezeichnet werden.

5.1 Normalarbeitszeit gleitend (Tabelle 21)

Von den rund 1'700 Beschäftigten (inkl. Teilzeitangestellte, aber ohne Lehrkräfte) leisten 40 % bzw. ca. 700 Personen ihre Arbeitszeit nach den Bestimmungen über die gleitende Arbeitszeit. Die restlichen 1'000 Personen arbeiten nach besonderen Dienst- oder Schichtplänen, wobei in einzelnen Bereichen gruppenbezogen modifizierte Gleitzeiten gelten.



Die Zufriedenheit des Personals mit der geltenden Regelung ist gross. Die Umfrage "Arbeitszeit und Zeiterfassung" im März 1998 hat dies bestätigt: Über 88 % von rund 400 Antwortenden sind mit den vorgegebenen bzw. ihren selbst gewählten Arbeitszeitregelungen zufrieden (Einzelheiten siehe Tabelle 25). Einem Kommentar im Stadtspiegel von Juni 1998 ist zu entnehmen: "Bereits heute bietet die Stadtverwaltung eine breite Palette an Arbeitszeitmodellen an. Die gleitende Arbeitszeit mit ihren grosszügigen Regelungen, die neun Varianten der flexiblen Arbeitszeit und zahllose individuelle Teilzeit-Lösungen haben dazu geführt, dass neun von zehn Mitarbeitenden mit ihrer Arbeitszeit zufrieden sind. Erstaunlich ist die grosse Zufriedenheit beim Personal mit festen Arbeitszeiten oder Schichtdienst. Offensichtlich schätzt das betroffene Personal auch hier die Vorteile höher ein als die damit verbundenen Nachteile." Sehr kontrovers fielen dagegen die Antworten auf alle Fragen aus, die eine verordnete oder freiwillige Arbeitszeitverkürzung samt Lohnreduktion zum Inhalt hatte. Der Widerstreit der Meinungen entzündete sich auch an den möglichen Formen (vgl. Antworten 3 bis 7 in Tabelle 25).

5.2 Teilzeitarbeit (in der Regel gleitend) (Tabelle 22)

Teilzeitverhältnisse sind bei der Arbeitgeberin Stadt wie folgt verbreitet (Quelle: Geschäftsbericht). Die Entwicklung des Beschäftigungsumfangs (BU) zeigt die kontinuierliche Abnahme des Anteils der Vollbeschäftigten.

		1994		1996		1998		2000
BU bis 29%	6.4%	109	6.6%	114	6.8%	116	6.9%	116
BU 30 - 49%	3.4%	58	3.7%	63	3.9%	67	4.4%	74
BU 50 - 79 %	7.5%	128	9.0%	154	7.9%	135	9.0%	150
BU 80 - 99 %	3.6%	62	5.8%	100	7.0%	120	8.5%	142
BU 100%	79.1%	1'351	74.9%	1'283	74.5%	1'276	71.2%	1'191
Total	100 %	1'708	100 %	1'714	100 %	1'714	100 %	1'673
Anteil BU < 100%	20.9%	357	25.1%	431	25.5%	438	28.8%	482

Eine andere Betrachtungsweise rückt den *durchschnittlichen Beschäftigungsumfang* ins Zentrum, der als eigentlicher Indikator für die Verteilung vorhandener Arbeit auf die einzelnen Beschäftigten zu betrachten ist. Die statistischen Werte für Januar 2001 sind:

- Anzahl Beschäftigte (nur in Lohnklassen Eingestufte) 1'645 Personen



- Total Beschäftigungsumfang 141'329 Prozent
- Durchschnittlicher Beschäftigungsumfang 85.91 Prozent

Soweit Zahlen früherer Jahre verfügbar sind, zeigen sie eine Tendenz zur langfristigen Absenkung der Durchschnitts (1985 = 91.3 %; 1993 = 89.3 %; 2000 = 86.3 %).

Eine Aufschlüsselung des Beschäftigungsumfangs nach *Lohnklassengruppen* macht die ungleiche hierarchische Verteilung von Teilzeitverhältnissen deutlich. Die Werte des durchschnittlichen Beschäftigungsgrades für Januar 2000 sind:

- Klassen 2 bis 5 43 Prozent
- Klassen 6 bis 10 92 Prozent
- Klassen 11 bis 15 93 Prozent
- Klassen 16 bis 21 92 Prozent
- Klassen 22 bis 28 95 Prozent
- Alle Lohnklassen 86.3 Prozent

Eine weitere Segmentierung des Beschäftigungsgrades kann entsprechend der *ausgeübten Funktion* erfolgen. Bei Tätigkeiten nach Dienstplan oder in Gruppen handelt es sich oft um betrieblich-handwerkliche Berufe. Mit Ausnahme des Hauswart- und Reinigungsbereiches, wo insbesondere Frauen beschäftigt werden, sind Teilzeitanstellungen sehr selten. Die Werte des durchschnittlichen Beschäftigungsgrades per Ende Januar 2000 für ausgewählte Bereiche sind:

- 144 Personen im Hausdienstbereich 46.3 Prozent
- 80 Personen beim Entsorgungsamt 94.8 Prozent
- 196 Personen bei den Stadtwerken 96.2 Prozent
- 162 Personen bei den Verkehrsbetrieben 97.0 Prozent
- 130 Personen beim Strasseninspektorat 98.9 Prozent
- 181 Personen bei der Stadtpolizei 99.4 Prozent

5.3 Feste Arbeitszeit nach Dienst- oder Schichtplan (Tabelle 23)

Die Verhältnisse betr. Teilzeit in diesem Bereich sind im vorangehenden Abschnitt skizziert.



5.4 Flexible Arbeitszeit nach Art. 37 Personalreglement (Tabelle 24)

Variante	Std. je Woche	Lohn	Kompensations-tage	Beschäftigungswirk-sam?	Anzahl Fälle (Jan. 2001)	
I	38 Std.	90.4 %	-	möglich	6	<i>Varianten I, II, III und IV</i> entsprechen gemäss Arbeitszeit und Lohn einer üblichen Teilzeitbeschäftigung mit der Ausnahme, dass der VK-versicherte Lohn 100% beträgt und dass das Dienstverhältnis grundsätzlich auf 100% ausgelegt ist. Bei <i>Variante V</i> erlaubt eine überproportionale Lohnreduktion 5 zusätzliche Kompensationstage.
II	39 Std.	92.8 %	-	möglich	-	
III	40 Std.	95.2 %	-	möglich	1	
IV	41 Std.	97.6 %	-	möglich	-	
V	41 Std.	95.2 %	5	möglich	-	
VI	42 Std.	100 %	-	nein	Normal-variante	Normalfall für Personen mit einem Vollzeitarbeitsverhältnis.
VII	42 Std.	97.6 %	5	nein	2	Bei <i>Varianten VII und VIII</i> handelt es an sich um Vollzeitbeschäftigte mit reduziertem Lohn zwecks einer oder zwei zusätzlicher Ferienwochen.
VIII	42 Std.	95.2 %	10	nein	5	
IX	43 Std.	100 %	5	nein	69	Die häufigst gewählte <i>Variante IX</i> ist als Spielart der Gleitzeitregelung zu betrachten (die 5 Kompensationstage können ggf. als ganze Woche bezogen werden; positive Gleitzeitsaldi mit max. 1 1/2 Tagen je Monat).

Die Nutzung der flexiblen Arbeitszeit ist bescheiden und die mögliche Beschäftigungswirk-samkeit kann vernachlässigt werden. De facto dient die flexible Arbeitszeit besonderen Bedürfnissen Einzelner. Zusätzlich sieht Art. 22 des Vollzugsreglements zum Personalreglement die Möglichkeit weitreichender individueller Ausnahmen vor. Es handelt sich hier um eine Modifikation des Gleitzeitmodells, die im Wesentlichen die Rechtsgrundlage für individuelle Lösungen in der "Aufteilung" der Arbeitszeit schafft.

5.5 Freiwillige vorzeitige Alterspensionierung

Art. 13 Personalreglement erlaubt in Verbindung mit Art. 11 ff. des Reglements für die Versicherungskasse die freiwillige vorzeitige Alterspensionierung nach Vollendung des 60. Altersjahres. Grundsätzlich kann der Rücktritt zu einem beliebigen Zeitpunkt zwischen dem 60. und dem 63. Altersjahr erfolgen; ebenso ist ein Teilpensionierung möglich. In den letzten sechs Jahren wurde davon wie folgt Gebrauch gemacht (nur städtische VK-Mitglieder).

1995 17 Personen, durchschnittlich 29.5 Monate vor dem 63. Altersjahr



1996	33 Personen, durchschnittlich 27.2 Monate vor dem 63. Altersjahr
1997	20 Personen, durchschnittlich 22.9 Monate vor dem 63. Altersjahr
1998	23 Personen, durchschnittlich 27.8 Monate vor dem 63. Altersjahr
1999	24 Personen, durchschnittlich 27.5 Monate vor dem 63. Altersjahr
2000	10 Personen, durchschnittlich 23.9 Monate vor dem 63. Altersjahr

Theoretisch konnten dank diesen freiwilligen vorzeitigen Altersrücktritten jährlich durchschnittlich 21 Personen ersatzweise angestellt werden. Dabei wurden im Durchschnitt 566 Beschäftigungsmonate bzw. 47 Beschäftigungsjahre als Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt ausgelöst. Grundlage dieser Berechnung ist allerdings, dass die Stelle sofort bzw. überhaupt wieder besetzt wurde.

Eine andere Betrachtungsweise rückt das *durchschnittliche Übertrittsalter* in den Ruhestand aller städtischen VK-Mitglieder (ohne IV-Pensionierungen) ins Zentrum, also samt jenen Personen, die bis zum vollendeten 63. Altersjahr tätig waren. In den statistisch erfassbaren Jahren 1994 bis 2000 waren dies durchschnittlich 8 Personen. Teilweise handelte es sich um Teilzeitbeschäftigte. Konkret geht es um die Jahrgänge 1931 bis 1937; der letztgenannte Jahrgang hat das reglementarische Rücktrittsalter im Jahr 2000 erreicht.

1931	18 Personen, Durchschnittsalter 61 Jahre 5 Monate (inkl. 5 Pers. bis 63 J.)
1932	24 Personen, Durchschnittsalter 62 Jahre (inkl. 9 Pers. bis 63 J.)
1933	31 Personen, Durchschnittsalter 61 Jahre 4 Monate (inkl. 6 Pers. bis 63 J.)
1934	34 Personen, Durchschnittsalter 62 Jahre (inkl. 10 Pers. bis 63 J.)
1935	33 Personen, Durchschnittsalter 61 Jahre 8 Monate (inkl. 13 Pers. bis 63 J.)
1936	29 Personen, Durchschnittsalter 61 Jahre 1 Monat (inkl. 7 Pers. bis 63 J.)
1937	23 Personen, Durchschnittsalter 61 Jahre 4 Monate (inkl. 6 Pers. bis 63 J.)

Das durchschnittliche Rücktrittsalter aller 192 erfassten Personen liegt bei 61 Jahren und 7 Monaten. Die Zeit der freiwilligen vorzeitigen Pensionierung beträgt somit im Durchschnitt 17 Monate. Dies bedeutet, dass das Potential freiwilliger vorzeitiger Alterspensionierung zu 47 Prozent ausgeschöpft ist (17 der 36 möglichen Monate zwischen dem 60. und dem 63. Lebensjahr).

6 Evaluierung beschäftigungswirksamer Modellvorschläge

6.1 Beurteilungskriterien

Gemäss Postulatsauftrag sind neue Arbeitszeitmodelle in erster Linie auf ihre *Beschäftigungswirksamkeit* unter Wahrung der *Kostenneutralität* zu prüfen. Daneben sind Voraussetzungen und Folgen in *organisatorischer*, *führungsmässiger* und *rechtlicher* Hinsicht zu beach-



ten. Zusätzlich zu diesen expliziten Kriterien müssen in jedem Fall die Auswirkungen auf die *Qualität und den Umfang städtischer Dienstleistungen* abgeschätzt werden. Eine umfassende Betrachtung verlangt im Weiteren, in Anlehnung an die "Kriterien humaner Arbeitstätigkeit" ¹ folgende Aspekte zu würdigen: Auswirkungen auf die *Gesundheit, d. h. Verhinderung ihrer Beeinträchtigung*, Auswirkungen auf *Familie und Partnerschaft samt Förderung der Gleichstellung*, Auswirkungen auf die *Teilnahme am sozialen Leben*, Auswirkungen auf die *persönliche Kompetenzentwicklung bzw. die Personalentwicklung*, Auswirkungen auf das *Einkommen*, Auswirkungen auf eine *optimale Aufgabenerfüllung* (dem Kriterium Qualität und Umfang städtischer Dienstleistungen zuzuordnen) sowie Auswirkungen auf die *volkswirtschaftliche Beschäftigung* (dem Kriterium Beschäftigungswirksamkeit zugehörig). Selbstverständlich haben die einzelnen Punkte unterschiedlichen Stellenwert; eine ganzheitliche Sicht verlangt indessen, über die prioritären Aspekte der Beschäftigungswirksamkeit und der Kostenneutralität hinaus zu schauen. Die Modellvorschläge in den Tabellen 31 bis 35 sind mit Hilfe der obgenannten Kriterien dargestellt.

6.2 Evaluierte Vorschläge

Aus der Fülle möglicher Arbeitszeitvarianten hat sich die vorbereitende Arbeitsgruppe in einem ersten Schritt mit acht Modellvorschlägen auseinandergesetzt. Es handelt sich um Arbeitszeitformen, die in der Stadtverwaltung als grundsätzlich realisierbar betrachtet werden, nämlich die Jahresarbeitszeit, eine Gleitende Arbeitszeit mit mehr Spielraum für Dienststellen, die allgemeine Förderung von Teilzeitverhältnissen (Tabelle 31), Job-Sharing im engeren Sinn, Teilzeit auf Führungsebene (Tabelle 32), Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen (Tabelle 33), freiwillige volle oder teilweise vorzeitige Alterspensionierung (Tabelle 34) sowie die Schaffung von Zeitsparkonten (Tabelle 35).

Die vorbereitende Arbeitsgruppe bewertete die Vorschläge *Jahresarbeitszeit* und *Gleitende Arbeitszeit mit mehr Spielraum für Dienststellen* als kaum oder gar negativ beschäftigungswirksam. Mit ihrer Verwirklichung würde Beschäftigungskapazität unter Umständen vernichtet, da der Personalbedarf in diesen Modellen durch laufende Anpassung der Arbeitszeitkapazität an die Schwankungen des Arbeitsanfalls tendenziell zurückgeht. Beide Modelle sind deshalb im Sinne des Postulates nicht weiter zu verfolgen. Andererseits könnten Gründe der Effizienz und der Effektivität dazu führen, dass künftig trotzdem in dieser Richtung Regelungen gefunden werden müssen. Ebenso ist die Variante *Job-Sharing im engeren Sinn* nicht

¹ vgl. Zeitenwende Arbeitszeit, Wie Unternehmen die Arbeitszeit flexibilisieren, Band 17 der Schriftenreihe Mensch Technik Organisation, hrsg. von E. Ulich, vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 1997



weiterzuverfolgen; dessen Realisierung erscheint als zu komplex. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff vielfach unpräzise verwendet wird. Die allermeisten der dem Job-Sharing zugeschriebenen Vorteile - aber ohne die Nachteile (gegenseitige Abhängigkeit) anstellungsrechtlicher Besonderheiten - werden ebenso mit Teilzeitförderung in verschiedenen Formen (Vorschläge 31, 32 und 33) erreicht. Zusätzlich hat die Arbeitsgruppe weitere beschäftigungswirksame Ansätze diskutiert, auf eine detaillierte Abhandlung jedoch verzichtet. Die Rede war von Solidaritätsmodellen ("Aus drei Stellen mach vier!") mit entsprechendem finanziellem Anreiz, von der generellen Umwandlung von Geld- in Zeitzulagen (dagegen spräche der überproportionale Aufwand für Zusatzstellen), von der Erweiterung der Bandbreiten flexibler Arbeitszeit sowie von der Schaffung zeitaautonomer Arbeitsgruppen und der generellen Überprüfung der Überzeitregelung (vgl. dazu aber die Ausführungen unter 6.5 bei den Zeitsparkonten).

7 Massnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungswirksamkeit

Der Stadtrat beabsichtigt, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vernehmlassung bei Dienststellen und Verbänden folgende Modellvorschläge zu fördern und die schrittweise Umsetzung voranzutreiben:

- **Allgemeine Förderung von Teilzeitverhältnissen,**
- **Teilzeit auf Führungsebene,**
- **Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen,**
- **volle oder teilweise vorzeitige Alterspensionierung sowie**
- **Zeitsparkonten.**

Diese Modelle bieten realistische Chancen, die vorhandene Arbeit kostenneutral auf mehr Menschen aufzuteilen. Zudem – und das muss im aktuellen Zeitpunkt bei abnehmender Arbeitslosigkeit im Vordergrund stehen – erlauben sie kleine gesellschaftspolitisch motivierte Schritte im Hinblick auf eine veränderte Rollenteilung zwischen Mann und Frau sowie eine veränderte Aufteilung von Erwerbs- und Nichterwerbsarbeit, fördern die Gleichstellung, schaffen bessere Voraussetzungen für ehrenamtliche Tätigkeit und versuchen mit Zeitsparkonten eine echte Innovation, die dem Einzelnen neue Gestaltungsmöglichkeiten in seiner Lebensarbeitszeit einräumt.

Der Umfang des Beschäftigungseffekts ist wesentlich von der Priorität des Postulatsanliegens im Verwaltungsalltag abhängig. Hervorzuheben ist, dass alle Massnahmen auf verbesserte Voraussetzungen für beschäftigungswirksame Anstellungsverhältnisse zielen, mithin im Einzelfall freiwillig sind. Obligatorische oder Zwangsmassnahmen zu Lasten Einzelner sind nicht vorgesehen; im Vordergrund steht Freiwilligkeit unter optimalen Rahmenbedingungen.



7.1 Allgemeine Förderung von Teilzeitverhältnissen (Tabelle 31)

Das Ausmass der *Teilzeitbeschäftigung soll weiter erhöht* werden: Dies betrifft sowohl den Anteil teilzeitbeschäftigter Personen von zur Zeit 28.8% als auch den durchschnittlichen Beschäftigungsumfang von aktuell 85.9 % als eigentlichen Gradmesser. Quantitative Vorgaben, z.B. in den Legislaturzielen oder in den Budgetrichtlinien sollen nicht erfolgen. Weder auf Dienststellen noch auf Arbeitnehmende soll Druck ausgeübt werden. Zudem sind die organisatorischen Vorbedingungen von Bereich zu Bereich verschieden. Als Massnahmen der ersten Wahl eignen sich *vermehrte Information* über die bestehenden Möglichkeiten sowie Aufklärung und Sensibilisierung der Vorgesetzten. Die Möglichkeit von Teilzeitarbeit ist auch Teil der Anstellungsbedingungen. Bei einem Arbeitsmarkt mit einem Überangebot von Stellensuchenden richtet sich der Beschäftigungsumfang tendenziell nach den Bedürfnissen des Arbeitgebers. Bei der gegenwärtig anziehenden Konjunktur wird Teilzeit wieder ein Argument auf dem Arbeitsmarkt. So kann beispielsweise in den Personalinseraten auf die Möglichkeit der Stellenteilung hingewiesen werden.

Die Bewältigung eines gegebenen Arbeitsvolumens mit Teilzeitanstellungen ist grundsätzlich *beschäftigungswirksam*, d. h. die vorhandene Arbeit wird effektiv auf mehr Personen verteilt. Neben der allgemeinen Arbeitszeitverkürzung gilt Teilzeit als klassisches Mittel zur Erhöhung der Beschäftigungsquote. In der Modellrechnung entspräche die Senkung des durchschnittlichen Beschäftigungsgrades aller städtischen Mitarbeitenden (ohne Lehrkräfte) um ein Prozent einem Volumen von 1'645 Prozent, d.h. theoretisch könnten damit zusätzlich 16 Personen in einem Vollpensum oder 33 Personen zu 50 % beschäftigt werden.

Hinsichtlich *Kostenneutralität* sind zwei gegenläufige Tendenzen auszumachen. Einerseits steigt mit wachsender Personenzahl der Arbeitsplatz-, der Ausrüstungs-, Weiterbildungs-, der Betreuungs- und der Führungsaufwand. Andererseits herrscht weitgehend die Auffassung, dass von einer höheren Effizienz und Effektivität der Teilzeitbeschäftigten ausgegangen werden kann. Innerhalb eines gewissen, nicht generell festlegbaren Rahmens wäre somit Kostenneutralität gegeben. Dabei ist zu betonen: Die Arbeitsplatzkosten können nur dann auf einem bestimmten Niveau gehalten werden, wenn Teilzeitbeschäftigte bereit sind, ihre Einsätze gegenseitig nach den Bedürfnissen des Betriebes abzustimmen, d. h. wenn nicht nur eine Job-, sondern ebenso ein Arbeitsplatzteilung (Desk-Sharing) erfolgt. Kostenneutralität ist somit nicht einfach gegeben, sondern in jedem Einzelfall sicherzustellen.

Organisatorische und Führungsaspekte: Eine verordnete Ausweitung von Teilzeitverhältnissen stösst bei Führungspersonen auf grosse Vorbehalte, selbst wenn dies nur bei Personalwechseln erfolgen sollte. Obschon festgestellt wird, dass in etlichen Dienststellen Teilzeitarbeit sehr häufig ist bzw. das zuträgliche Mass bereits erreicht ist, wäre man anderswo bereit,



mehr dafür zu tun. Im Weiteren ist die Annahme verbreitet, dass individuelle Reduktionen der Beschäftigung in erster Linie Stellen einsparen und nicht beschäftigungswirksam seien. Gesehen wird vor allem der zusätzliche Aufwand, von einer Minderheit aber auch die Chance grösserer Flexibilität bei der Dienstplangestaltung und der oft höhere Effizienzgrad von Teilzeitbeschäftigten (Erholungszeit, Privates eher ausserhalb der Arbeitszeit). Da Teilzeitverhältnisse intensivere Planungs- und Abstimmungsprozesse bedingen, steigen die Ansprüche an die Führung; das Beharren auf Vollzeitstellen ist nachvollziehbar. Generell kann gesagt werden, dass zusätzliche Teilzeitverhältnisse in erster Linie vom Willen der Führungskräfte und von der entsprechenden Bereitschaft der Arbeitnehmenden abhängen und erst sekundär eine rechtliche, finanzielle oder organisatorische Frage darstellen.

Personalrechtliche Änderungen sind als Fördermassnahme nicht erforderlich, da Teilzeitbeschäftigte bei der Stadt bereits heute wenn immer möglich mit vollzeitlich Tätigen gleichgestellt sind. In Spezialbereichen kann sogar von einer Vorzugsstellung gesprochen werden, z. B. bei den Kinderzulagen oder bei den Versicherungskasse-Regelungen zum Koordinationsabzug, bei der Sparkasse für Mitarbeitende ausserhalb des Obligatoriums sowie bei den Arbeitgeberbeiträgen bei flexibler Arbeitszeit. Nach wie vor gilt, dass auf individueller Ebene jede Reduktion der Beschäftigung freiwillig und ohne Druck erfolgen soll. Allfällige vom Arbeitgeber gewünschte Herabsetzungen des Beschäftigungsgrades hätten als Änderungskündigung zu erfolgen. Wie jede Verwaltungsverfügung unterstehen sie dem Willkürverbot bzw. dem Gleichbehandlungsgebot.

Die Auswirkung vermehrter Teilzeit auf *Umfang und Qualität der Dienstleistungen* der Stadt ist schwer abzuschätzen. Chancen zur Verbesserung, z. B. ausgedehntere Zeiten der Schalteröffnung durch Einsatz von Teilzeitpersonal, steht eine Beeinträchtigung der Dienstleistung bei stark personenbezogenen Betreuungskontakten gegenüber (z.B. Sozialhilfe, Vormundschaft, Arbeitsvermittlung). Beim vermehrtem Abschluss von Teilzeitverhältnissen wird dieser Aspekt in jedem Fall zu prüfen sein.

Die *Auswirkungen auf das Private* sind massgeblich von der konkreten Lebenssituation der Arbeitnehmenden beeinflusst z. B. als Alleinstehende, Paar mit bzw. ohne Kinder oder als Alleinerziehende. In Allgemeinen lässt Teilzeitarbeit eine höhere Lebensqualität erwarten. Voraussetzung ist allerdings, dass die wechselseitige Abstimmung in einer Partnerschaft gelingt und das Gesamteinkommen befriedigt. Im Idealfall werden die Voraussetzungen für einen partnerorientierten Lebensentwurf geschaffen und die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit ermöglicht. Somit ergeben sich für Mann und Frau Chancen für die persönliche und die berufliche Entwicklung. Teilzeitmöglichkeiten auf allen Ebenen sind eine wesentliche Voraussetzung für die konkrete Gleichstellung der Geschlechter.



7.2 Förderung von Teilzeit auf Führungsebene (Tabelle 32)

Im Grundsatz gelten für die Förderung von Teilzeit auf Führungsebene dieselben Chancen und Vorbehalte wie bei Teilzeit im Allgemeinen.

Speziell gefördert werden soll *Teilzeit in den Bereichen ab Lohnklasse 16* und insbesondere ab Klasse 22 (durchschnittlicher Beschäftigungsgrad aktuell 95 %), mithin auch bei den Abteilungsvorständen direkt unterstellten Führungspersonen. Selbstverständlich ist letzteres nur unter geeigneten Rahmenbedingungen möglich. Auch hier geht es primär um vermehrte Information, andererseits auch um die Förderung der Bereitschaft, leitende Positionen mit Personen ohne 100%-igen Beschäftigungsumfang zu besetzen. Letztlich geht es auch in diesem Bereich um eine teilzeit-freundliche Kultur innerhalb der Stadtverwaltung.

Wenn Teilzeitverhältnisse für leitendes Personal in Betracht gezogen werden, ist organisatorischen und Führungsaspekten besonderes Augenmerk zu widmen. Zusätzlich zum allgemeinen Für und Wider betr. Teilzeit kommen Besonderheiten, die meist aus der Sandwichposition von Führungspersonen resultieren. Da bei leitenden Angestellten richtigerweise der Auftrag und nicht die Arbeitszeit im Vordergrund steht, besteht die Gefahr, dass nach Reduktion des Beschäftigungsgrades dasselbe Pensum wie bisher, aber mit weniger Lohn geleistet werden muss. Im Weiteren gehen die Meinungen darüber auseinander, inwieweit Führungsaufgaben mit der damit verbundenen Verantwortung delegierbar seien. Massgeblich für den Erfolg von Teilzeit auf Führungsebene ist deren Bejahung durch die vorgesetzte Stelle und eine optimale Abstimmung der Kontakte im Sinne von "Führen gleich gut kommunizieren". Die Forderung nach Kontinuität der Ansprechbarkeit von unten wie von oben könnte bei Teilzeitverhältnissen zusätzliche Kapazität bedingen oder solche Dienstverhältnisse überhaupt verunmöglichen, denn Umfang und Qualität der Dienstleistungen müssen gewährleistet sein. Zudem konstatieren viele Führungskräfte bereits heute nicht kompensierbare Mehrzeiten und ganz allgemein eine starke Belastung. Diese Fragen verweisen auf ein Spannungsfeld: Es geht um das unterschiedliche Selbstverständnis bezüglich der Erfüllung von Leitungsaufgaben. Der Akzent soll nicht auf der vereinbarten Teil-Arbeitszeit, sondern auf dem ausgehandelten Teil-Leistungsauftrag liegen.

In *personalrechtlicher* Hinsicht gelten die gleichen Überlegungen wie für Teilzeit im Allgemeinen. Im Voraus zu klären ist der Charakter jener Arbeitszeit, die über das reduzierte Beschäftigungsausmass hinaus geleistet wird. Soweit 100 % nicht überschritten werden, handelt es sich wie bei allen Teilzeitangestellten nicht um Überzeit, sondern um Mehrstunden, die in erster Linie zu kompensieren sind. Eine Auszahlung kann nur bei ausserordentlichen Verhältnissen und bei Unmöglichkeit einer Kompensation in Frage kommen. Ergeben sich



derartige Situationen wiederholt, wird das Anstellungsverhältnis bezüglich reduziertem Beschäftigungsumfang zu überprüfen sein.

Die besondere Förderung von "Teilzeit auf Führungsebene" rechtfertigt sich einerseits infolge des heute kleinen Anteils von leitenden Personen mit reduzierter Beschäftigung. Andererseits drängen sich *aus gesellschaftspolitischer Sicht* gerade für qualifizierte Tätigkeiten Teilzeilverhältnisse auf. Sie ermöglichen eine partnerschaftlichere Rollenteilung in der Erwerbs- und Nichterwerbsarbeit und bringen die Gleichstellung voran. Im Weiteren ist es als Chance zu sehen, dass Teilzeitführungskräfte - Männer und Frauen - durch ihre nicht ausschliessliche Konzentration auf eine Tätigkeit zusätzliche Kompetenzen erwerben und einbringen werden. Gemeint ist, dass Führungskräfte mit Erfahrung z. B. in praktischer Familienarbeit, Sozialeinsätzen, Lehrtätigkeit oder künstlerischer Arbeit die Verwaltungsarbeit zweifellos bereichern werden.

7.3 Förderung von Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen (Tabelle 33)

Im Grundsatz gelten für die Förderung von Teilzeit bei Arbeit nach Dienstplan oder in Gruppen dieselben Chancen und Vorbehalte wie bei Teilzeit im Allgemeinen.

Bei diesen Tätigkeiten handelt es sich oft um betrieblich-handwerkliche Funktionen. Abgesehen vom vorwiegend weiblichen Reinigungspersonal ist Teilzeit sehr selten (durchschnittlicher Beschäftigungsgrad über 95 %). Dieser Umstand hängt auch mit dem Lohnniveau jener Berufe zusammen, die meist der unteren Hälfte der Lohnskala zugeordnet sind. Dieser Umstand kann den Arbeitgeber nicht davon entbinden, auch hier Teilzeitanstellungen anzubieten. Gerade wenn in einer Familie aus existenziellen Gründen beide Partner zur Erwerbstätigkeit gezwungen werden, erscheinen Teilzeitstellen auch in einfacheren Tätigkeiten als gesuchte Chance. Sie sind deshalb gezielt zu fördern. In diesen Bereichen besteht direkte Beschäftigungswirksamkeit.

In der vorliegenden Situation ist Teilzeit nur in Berücksichtigung des Dienst- oder Arbeitsrhythmus möglich. Entsprechende *organisatorische Klärungen* und Absprachen sind Voraussetzung. Teilzeit kann nicht in beliebigem Ausmass vereinbart werden; es ist eine beschränkte Anzahl Varianten festzulegen. Nur so ist eine Abstimmung mit dem Rhythmus einer Gruppe möglich. Bei dieser Voraussetzung werden Umfang und Qualität städtischer Dienstleistungen kaum beeinflusst. Vielmehr sind neben dem bei Teilzeit vermehrt anfallenden administrativen und Führungsaufwand oder den zusätzlichen Ausrüstungskosten auch betriebliche Vorteile zu veranschlagen, z. B. eine flexiblere Einsatzplanung.



Personalrechtlich empfiehlt sich eine Ergänzung des Reglements für Arbeitsverhältnisse mit besonderer Arbeitszeit. Die Dienst- oder Schichtpläne sollen für Teilzeitbeschäftigte mindestens zwei Möglichkeiten mit unterschiedlichem Beschäftigungsumfang vorsehen.

7.4 Freiwillige vorzeitige Alterspensionierung (Tabelle 34)

Die Nutzung der freiwilligen vorzeitigen Alterspensionierung soll *weiterhin unterstützt*, angesichts des bereits beträchtlich genutzten Potenzials (47 Prozent) aber nicht zusätzlich gefördert werden. Die versicherungstechnischen Auswirkungen sind weiterhin sorgfältig zu überwachen. Vermehrt aufzuklären ist über die Möglichkeiten der gleitenden Pensionierung, z. B. mit 61 Jahren im Umfang von 25 % oder zu zwei Dritteln mit 62 Jahren. Dies geschieht durch gute Information und Beratung sowie durch eine wohlwollende Haltung der Vorgesetzten. Personalrechtliche Änderungen sind nicht erforderlich; Personalreglement und Reglement über die Versicherungskasse lassen ab vollendetem 60. Altersjahr sowohl die volle als auch den teilweisen Rücktritt zu. Da die freiwillige vorzeitige Alterspensionierung, wie der Name sagt, in jedem Fall freiwillig bleiben soll, wäre eine Bestimmung mit der Möglichkeit zur Verpflichtung zum Altersrücktritt vor dem 63. Altersjahr absolut inopportun.

Vorzeitige Alterspensionierungen sind *beschäftigungswirksam* und erfolgen bereits heute in beträchtlichem Ausmass, wie die Statistik in Abschnitt 5.5 zeigt. Zudem sind Alterspensionierungen in aller Regel Lohnkosten sparend. Zusätzlicher *Führungs- oder administrativer Aufwand* ist bei Vollzeitpensionierungen nicht zu erwarten, indessen tritt der mit jedem Abgang verbundene Know-how-Verlust früher ein. Diese Wissens- und Erfahrungsminderung hat dann wenig Auswirkungen auf die Qualität städtischer Dienstleistungen, wenn durch sorgfältige Planung ein guter Transfer sichergestellt wird. Bei gleitender Pensionierung, d. h. bei Teilzeit vor der Pensionierung hat man sich mit denselben Fragen auseinanderzusetzen, wie bei Teilzeitarbeit im Allgemeinen. Für leitende Personen kann eine schrittweise Pensionierung als Chance für die gezielte Weitergabe des Know-hows gesehen werden; geeignete Rahmenbedingungen sind deshalb zu fördern.

Weitergehende Regelungen, z.B. freiwilliger Rücktritt vor dem 60. Altersjahr oder tieferes Pensionierungsalter für physisch oder psychisch besonders fordernde Tätigkeiten setzten zusätzliche persönliche Prämien oder eine Sonderfinanzierung durch den Arbeitgeber voraus; beides Möglichkeiten, die aus finanziellen Gründen nicht in Frage kommen. Andererseits sei darauf hingewiesen, das sich die hinter diesen Forderungen steckenden Probleme teilweise mit der Einrichtung von Zeitsparkonten angehen lassen (vgl. Abschnitt 7.5).



7.5 Einrichtung von Zeitsparkonten (Tabelle 35)

Arbeitszeitmodelle mit Zeitsparkonten beruhen auf der *Idee zusätzlicher Autonomie in der Gestaltung der Lebensarbeitszeit*. Das Prinzip besteht darin, dass der ausbezahlte Lohn unter dem Äquivalent der effektiv geleisteten Arbeit liegt. Ein Teil der Ansprüche aus dem Dienstverhältnis wird als Gutschrift auf einem Zeitsparkonto verbucht. Der Konsum der angesparten Zeit erfolgt als bezahlter Urlaub. Sofern dieser unmittelbar der Pensionierung vorangeht, handelt es sich de facto um einen Vorruhestand, allerdings nicht zu Lasten der Versicherungskasse, sondern unter Verwendung der angesparten Zeit. Das Dienstverhältnis dauert fort bis zur formellen Pensionierung. Der Stadtrat beabsichtigt, ein derartiges Modell zu schaffen und den Mitarbeitenden anzubieten. Dabei sind zahlreiche Einzelheiten zu regeln, die nachfolgend nur skizziert werden können.

Das *Zeitsparkonto* wird primär in Stunden, sekundär in Franken geführt. Gespiessen wird es durch das Äquivalent jener Lohnelemente, auf deren Auszahlung verzichtet wird. Das können z. B. 4.8 % des Lohnes sein (bei 2 nicht auszubezahlenden Stunden je Woche), der 13. Monatslohn oder die Treueprämie. Andererseits kann es sich um Ansprüche auf bezahlte Zeit wie Zeitzuschläge, Überzeiten und – unter Einschränkungen – auch Ferien handeln. Bei all diesen Möglichkeiten wird Freiwilligkeit im Vordergrund stehen müssen, d. h. es wird eine Zeit-Geld-Option eingeräumt. Der spätere Konsum der angesparten Zeit wird nach dem Grundsatz "Eine Stunde bleibt eine Stunde" erfolgen, d. h. zwischenzeitliche Lohnveränderungen bleiben ohne Einfluss auf die Menge der angesparten Zeit. Zur Sicherstellung der Ansprüche bei vorzeitigem Austritt (Kündigung, Entlassung, Tod, Invalidität) ist das Zeitsparkonto sekundär auch in Franken zu führen. Dem wird ein zentraler Geldfonds gegenüber stehen, der neben diesen Ansprüchen vor allem die Leistungen während dem Urlaub zu gewährleisten hat. In der Zwischenzeit erfolgte Lohnerhöhungen werden durch die Fondsverzinsung finanziert.

Zeitsparkonten sind langfristig beschäftigungswirksam. Sie dürfen zudem als kostenneutral bezeichnet werden. Zwar geht der Arbeitgeber eine Verpflichtung auf die Zukunft ein, da er im Zeitpunkt des Konsums der angesparten Zeit Lohnansprüche zu befriedigen hat. Diese Verpflichtung wird indessen einem Fonds übertragen. Damit werden die Personalaufwendungen wie bisher im Zeitpunkt der effektiv geleisteten Arbeit budgetwirksam.

Organisatorisch und führungsmässig (ausser bei zwischenzeitlichen Urlauben) geben Zeitsparkonten keine Probleme auf, da in der Regel vollzeitlich weitergearbeitet wird. Ebenso werden Umfang und Qualität städtischer Dienstleistungen nicht beeinflusst. In der Stadtverwaltung Bern ist ein Modell mit Zeitsparkonten seit Januar 1999 in Kraft und auch entspre-



chend rechtlich normiert. Soll angesparte Zeit für einen "gleitenden Vorruhestand" genutzt werden, so stellen sich dieselben Fragen wie bei Teilzeitarbeit im Allgemeinen.

Im *Personalreglement* sind die Rechtsgrundlagen für die Einrichtung von Zeitsparkonten zu schaffen. Auf Ebene des Vollzugserlasses ist das Modell samt den wichtigen Detailfragen zu regeln. Dabei wird auf administrative Einfachheit zu achten sein.

In der *Vernehmlassung* fand der Modellvorschlag Zeitsparkonto ein praktisch einhellig positives Echo. Einzelne Dienststellen sehen darin die Lösung anstehender betrieblicher Probleme (Feuerwehr, Polizei). In den Auswirkungen fördert das Modell de facto die vorzeitige Pensionierung und beeinträchtigt deshalb den laufenden Betrieb nicht. Es kann im Gegenteil die aktuelle Präsenz erhöhen, indem zu bezahlende freie Zeit erst gegen Ende der Lebensarbeitszeit kompensiert wird. Bei der Verwendung für zwischenzeitliche Urlaube, z. B. als Ergänzung des Bildungsurlaubs, wäre der beschäftigungswirksame Effekt eingeschränkt. Verschiedene Stellungnahmen legen Wert auf die Ausgestaltung wichtiger Details und formulieren entsprechende Anforderungen.

Mit Zeitsparkonten als innovativem Modell kann *individuellen wie betrieblichen Bedürfnissen* entsprochen werden. Sie gehen weit über die Förderung der Beschäftigungswirksamkeit hinaus. Sie dürfen als Lebensbereicherung charakterisiert werden, da sie erlauben, den im Laufe eines Arbeitslebens unterschiedlichsten Situationen zu entsprechen. Sollten sie in der Gesellschaft weite Verbreitung finden, wäre auch eine Übertragung an einen neuen Arbeitgeber möglich.

8 Anträge

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
2. Das Postulat betreffend Förderung beschäftigungswirksamer Arbeitszeitmodelle wird als erledigt am Protokoll abgeschrieben.

Der Stadtpräsident:
Christen

Im Namen des Stadtrates,
Der Stadtschreiber:
Linke

Beilagen:



Tabellen 11, 21 - 25, 31 - 35 aus dem Basisbericht der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe

