

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Gemeinderatspräsidium im Job-Sharing, eingereicht von den Gemeinderätinnen S. Gygax-Matter und K. Cometta-Müller (beide GLP/PP)

Am 6. Juli 2015 reichten die Gemeinderätinnen Silvia Gygax-Matter und Katrin Cometta-Müller namens GLP/PP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Das Gemeinderatspräsidium ist ein ehrenwertes, spannendes und verantwortungsvolles Amt. Die zeitliche Belastung für die Gemeinderatspräsidentin / den Gemeinderatspräsidenten ist im Amtsjahr jedoch sehr hoch. Ohne das Entgegenkommen des Arbeitgebers und die Unterstützung durch die Familie ist das Amt für viele Gemeinderätinnen und Gemeinderäte nicht ausübbar. Das Milizsystem stösst hier an seine Grenzen. Insbesondere berufstätige GemeinderätInnen mit kleinen Kindern und beruflich stark eingebundene GemeinderätInnen sind von diesem Amt ausgeschlossen, obwohl sie vielleicht ein grosses Interesse hätten und geeignet wären, während eines Jahres die Stadt zu repräsentieren.

Job-Sharing ist eine Möglichkeit die anfallende Arbeit auf zwei Personen mit identischen Aufgabenprofilen partnerschaftlich aufzuteilen. Es ist eine Chance, bei begrenzten zeitlichen Ressourcen eine Kaderposition zu besetzen und gleichzeitig einen Fokus auf ein berufliches Engagement oder die Familie zu legen. Job-Sharing erleichtert die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und politischem Engagement sowohl für Männer als auch Frauen.

Wir fragen daher den Stadtrat:

- *Wie steht der Stadtrat generell zu Job-Sharing-Modellen? Ist Job-Sharing eine Möglichkeit, dass die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und politischem Engagement für Männer und Frauen erleichtert wird?*
- *Ist es möglich, das Amt der Gemeinderatspräsidentin / des Gemeinderatspräsidenten von zwei Personen im Job-Sharing ausüben zu lassen?*
- *Was wären die Chancen bei einem Gemeinderatspräsidium im Job-Sharing insbesondere bezüglich Vorbildfunktion für flexible Arbeitszeitmodelle und Image der Stadt?*
- *Welche rechtlichen Anpassungen müssten gemacht werden, um das Amt durch zwei Personen ausführen zu lassen?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Der Stadtrat unterstützt die Schaffung von Teilzeit-Anstellungen und ist sich deren Bedeutung - vor allem auch in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf - sehr bewusst. Dementsprechend wird die Schaffung von Teilzeitstellen in der Verwaltung seit längerem gefördert (vgl. dazu Antrag und Bericht vom 29. März 2006 zum Postulat betr. Schaffung von mehr Teilzeitstellen; GGR-Nr. 2004.15). Teilzeitarbeit ist in der Stadtverwaltung heute weit verbreitet. Dabei sind verschiedene Modelle zu unterscheiden (s. Antwort auf Frage 1). Job-Sharing ist dabei nur eine von mehreren möglichen Ausprägungen.

Was die Funktionen innerhalb des Stadtparlaments betrifft, betrachtet sich der Stadtrat an sich nicht für zuständig, ein allfälliges Job-Sharing einzuführen oder zu beantragen. Nach

seiner Auffassung handelt sich dabei vielmehr um eine Frage im eigenen Wirkungsbereich des Grossen Gemeinderates, die das Parlament in den Grenzen des übergeordneten Rechts selbst angehen und regeln könnte (vgl. Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, Art. 2 Abs. 2 Ziff. 4 [Kompetenzen Ratsleitung] und Art. 78 [Beschlussantrag]). Im Minimum wäre dazu die Geschäftsordnung des Parlaments entsprechend anzupassen. Unter Umständen bräuchte es aber vorgängig auch eine Änderung der Gemeindeordnung und damit die Zustimmung der Volksabstimmung.

Von diesen Zuständigkeitsfragen abgesehen, erachtet der Stadtrat ein Job-Sharing Modell bei gewählten Amtsträgern/innen in Milizfunktionen - und im Besonderen beim Präsidium des Grossen Gemeinderates – für schwer umsetzbar und nicht wirklich erstrebenswert.

Zu den einzelnen Fragen:

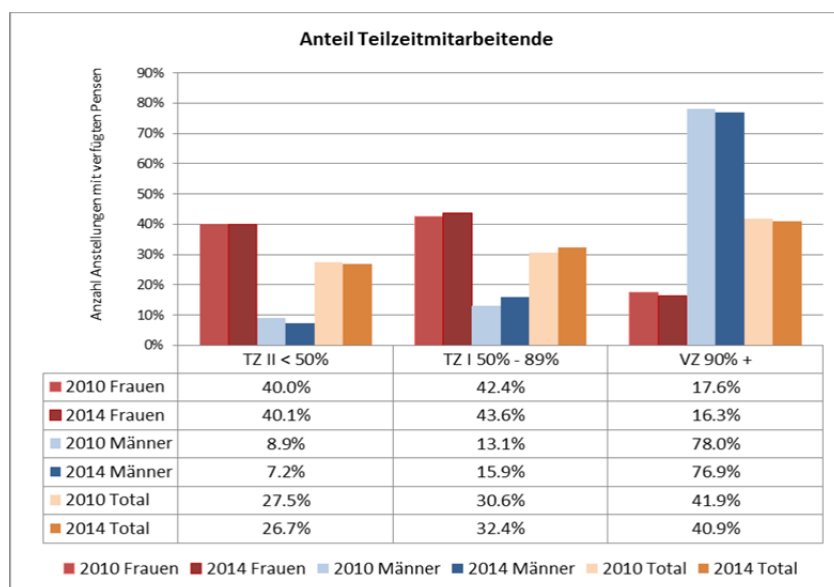
Zur Frage 1:

«Wie steht der Stadtrat generell zu Job-Sharing-Modellen? Ist Job-Sharing eine Möglichkeit, dass die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und politischem Engagement für Männer und Frauen erleichtert wird?»

Um diese Frage beantworten zu können, ist zuerst zu klären, was unter Job-Sharing verstanden werden soll. Job-Sharing meint das Ausfüllen einer Vollzeit-Funktion durch mehr als eine Person, in der Regel durch zwei Personen. Beim Job-Sharing in engerem Sinne wird vorausgesetzt, dass die beiden Personen die Stelle gemeinsam besetzen und einander auch bei einem Ausfall vollständig ersetzen müssen. Sollte also bei einer Aufteilung von je 50% eine Person erkranken, müsste die andere sofort 100% arbeiten. Aus diesem Grund wird ein eigentliches Job-Sharing kaum praktiziert und wäre auch in der Stadtverwaltung nicht zulässig. Hingegen ist es gut möglich, eine 100% Stelle im sog. Job-Splitting, also mit 2 Personen, welche je mit einem Pensum von 50% angestellt werden, zu besetzen.

In der Stadtverwaltung ist es so, dass sehr oft eine Funktion mehr als eine Stelle, also mehr als 100%, umfasst (Beispiel: Betreuung Alter und Pflege). Insgesamt hat die Stadt 3'140 Stellen, welche mit 5'440 Personen besetzt sind (Stand: 31.12.2014). Ohne Teilzeitarbeit könnte die Stadtverwaltung ihre Aufgaben nicht erfüllen. Nur schon deswegen legt der Stadtrat Wert auf eine gute Vereinbarkeit zwischen Beruf und Familie bzw. weiteren Tätigkeiten und Interessen. Vor kurzem hat er das Personalamt darum auch beauftragt, zu diesem Thema einen aktualisierten Leitfaden für Vorgesetzte und Mitarbeitende auszuarbeiten. Allerdings ist die generelle Möglichkeit, eine Funktion in einem tieferen Beschäftigungsgrad als 100% auszuüben, höher zu werten, als ein eigentliches Job-Splitting in Bezug auf eine einzelne Stelle. Hinzuweisen ist überdies darauf, dass der Anteil von Teilzeitmitarbeitenden in Führungsfunktionen tief ist. In Führungsfunktionen beträgt der Beschäftigungsgrad in der Regel 80% oder mehr. Vereinzelt gibt es so genannte Co-Leitungen; in der Regel sind dies Kombinationen, welche personenabhängig sind und sich oft nach einigen Jahren wieder auflösen.

Die Teilzeitanteile sind wie folgt verteilt:



Zur Frage 2:

«Ist es möglich, das Amt der Gemeinderatspräsidentin / des Gemeinderatspräsidenten von zwei Personen im Job-Sharing ausüben zu lassen?»

Nachfolgend wird die Frage aus praktischer Sicht beantwortet. Zur rechtlichen Komponente verweisen wir auf die Antwort zu Frage 4. Nach Ansicht des Stadtrats stehen der Umsetzung des Anliegens grosse praktische Probleme entgegen. Im Folgenden werden einige davon aufgezählt:

- Zur gleichen Zeit kann der Ratsvorsitz nur von einer einzigen Person ausgeübt werden. Würde das Amt des Präsidenten/der Präsidentin von zwei Ratsmitgliedern im Job-Sharing ausgeübt, müsste die gerade nicht sitzungsleitende Person als «normales» Ratsmitglied im Saal Platz nehmen. Damit hätte diese Person aber weder Einfluss auf die Sitzungsleitung noch könnte sie bei Stimmgleichheit einen Stichentscheid fällen. Im Vorfeld jeder Ratssitzung müsste klar definiert werden, wer von den zwei Personen die Sitzung leitet. Vor allem bei Uneinigkeit zwischen den beiden gewählten Personen, wäre völlig unklar, wie eine «Streitschlichtung» auszusehen hätte und wer die Kompetenz hätte, einen Entscheid zu fällen.
- Für Drittpersonen, die den oder die höchste Winterthurer/in einladen möchten, für den Stadtrat und das geschäftsführende Ratssekretariat wäre zukünftig unklar, wer nun auf Seiten des Parlaments Ansprechperson für sämtliche Anfragen und Präsidialentscheide ist. Wahrscheinlich müssten stets beide Co-Präsidentinnen/Präsidenten kontaktiert werden, was einen bedeutenden Mehraufwand zur Folge hätte. Schliesslich wäre auch hier offen, was bei divergierenden Meinungen der beiden passieren würde.
- Heute wird der Ratspräsident/die Ratspräsidentin von zwei Vizepräsidentinnen bzw. Vizepräsidenten vertreten (§ 27 Abs. 1 Ziff. 1 Gemeindeordnung [GO]); Art. 3 Abs. 3 Geschäftsordnung GGR [GeschO GGR]). In Zukunft wären die Aufgaben der Vizepräsidien offen, da die Stellvertretung wohl neu bei der zweiten Co-Präsidentin bzw. dem zweiten Co-Präsidenten liegen würde.
- Heute ist es üblich, dass die Vizepräsidentinnen und –präsidenten nach einem bzw. zwei Jahren ins Amt des Präsidenten/der Präsidentin nachrücken. Bei der Wahl von zwei Präsidentinnen/zwei Präsidenten würde zumindest eine Person mitgewählt, die

noch keine Erfahrung als Vizepräsident/in sammeln konnte. Das dürfte die Sitzungsleitung deutlich erschweren.

- Die Wahl der Ratspräsidentin/des Ratspräsidenten würde deutlich komplizierter als heute. Sie ist aufgrund der kantonalen Vorgaben im geheimen Verfahren durchzuführen. In Zukunft wäre unklar, was passiert, wenn von zwei Vorgeschlagenen nur eine ins Präsidium gewählt würde. Ebenfalls unklar wären die Folgen, wenn eine der beiden Personen während der Amtsdauer zurückträte.
- In der Ratsleitung des Grossen Gemeinderats müssten aus Gründen der Kontinuität wohl jeweils beide Präsidentinnen/Präsidenten anwesend sein. Damit wäre in Zukunft aber unklar, wer von den beiden Präsidentinnen/Präsidenten einen allfälligen Stichtscheid fällen dürfte. Bei der mit Co-Präsidium geraden Anzahl von stimmberechtigten Ratsleitungsmitgliedern würde es voraussichtlich häufiger zu Stichtscheidungen kommen.
- Möglich wäre jedoch mehr Aufgabenteilung in der Ratsleitung. Das Ratspräsidium ist frei, sich die Repräsentationsaufgaben gut unter dem Präsidenten/der Präsidentin, dem/der ersten Vizepräsidenten/präsidentin und dem/der zweiten Vizepräsidenten/präsidentin aufzuteilen. Aus der Geschäftsordnung GGR, Art. 3, ist nicht ersichtlich, dass die Repräsentation als offizielle Aufgabe des Ratspräsidiums festgeschrieben wäre. Demzufolge sollte es möglich sein, diese und andere Aufgaben besser, resp. gleichmässiger, unter den Mitgliedern der Ratsleitung aufzuteilen. Bedingung dazu wäre natürlich, dass die Mitglieder der Ratsleitung eine vermehrte Aufgabenteilung untereinander wünschen.

Zur Frage 3:

«Was wären die Chancen bei einem Gemeinderatspräsidium im Job-Sharing insbesondere bezüglich Vorbildfunktion für flexible Arbeitszeitmodelle und Image der Stadt? »

Wie erwähnt, ist es dem Stadtrat ein Anliegen, die Teilzeitarbeit zu fördern. Bei gewählten Amtsträgern/innen in Milizfunktionen und insbesondere beim Ratspräsidium des Grossen Gemeinderats erachtet er eine Funktionsteilung und die Aufteilung der Verantwortung aus den erwähnten Gründen aber als kaum realisierbar.

Zur Frage 4:

«Welche rechtlichen Anpassungen müssten gemacht werden, um das Amt durch zwei Personen ausführen zu lassen?»

Das übergeordnete Recht sieht die Möglichkeit eines Job-Sharings für das Amt des Gemeinderatspräsidenten bzw. der Gemeinderatspräsidentin nicht vor. In den für die Gemeinden massgebenden kantonalen Gesetzen wie dem Gemeindegesetz oder dem Gesetz über die politischen Rechte wird das Amt der Präsidentin bzw. des Präsidenten stets in der Einzahl genannt. Es ist daher zumindest fraglich, ob das kantonale Recht beim Ratspräsidium ein Job-Sharing Modell zulässt. Auf Gemeindeebene müsste sodann wahrscheinlich die Gemeindeordnung angepasst werden. Sie sieht heute vor, dass der Grosse Gemeinderat «seinen Präsidenten» oder «seine Präsidentin» - also in Einzahl - wählt (§ 27 Abs. 1. Ziff. 1 GO). Dasselbe gilt für die Zusammensetzung der Ratsleitung, die unter anderem aus «dem Präsidenten oder der Präsidentin» besteht (§ 30 Abs. 1 GO). Die Änderung der Gemeindeordnung hätte eine obligatorische Volksabstimmung zur Folge. Im Weiteren müsste die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates an diversen Stellen geändert oder ergänzt werden (insbesondere Art. 3 GeschO GGR, wo die hauptsächlichen Zuständigkeiten des Ratspräsidiums umschrieben werden).

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder