

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 11. Dezember 2019

1111.

Human Resources Management, Teilrevision der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht betreffend Umkleidezeit, Vernehmlassungsvorlage

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage soll in den Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR, AS 177.101) explizit festgelegt werden, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Art und Weise Umkleidezeit als bezahlte Arbeitszeit gilt. Aktuell fehlt eine entsprechende Grundlage. Dementsprechend richtet sich die städtische Praxis weitgehend nach der bisher gelebten Branchenüblichkeit, was zu einem uneinheitlichen Umgang mit Umkleidezeit innerhalb der Stadt führt. Die neuen Vorgaben sollen klare Bedingungen schaffen und damit eine rechtsgleiche Handhabung unterstützen. Gleichzeitig ist es ein Anliegen, den speziellen Gegebenheiten in den verschiedenen Dienstabteilungen durch eine genügend offene Normierung Rechnung zu tragen.

2. Ausgangslage

2.1 Allgemeine Situation

Im Gesundheitssektor und auch in anderen Bereichen müssen sich viele Mitarbeitende für ihre Arbeitstätigkeit zwingend am Arbeitsort umkleiden. Insbesondere die Einhaltung von Hygienevorschriften oder die objektive Unzumutbarkeit, den Arbeitsweg in der Arbeitskleidung zurückzulegen, führen dazu. Verbreitet und lange Zeit herrschte schweizweit die grundsätzlich unwidersprochene Auffassung, dieser Zeitaufwand falle in die Freizeit der Mitarbeitenden und gehöre nicht zur Arbeitszeit. Im Herbst 2018 griff der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) das Thema Umkleidezeit von Spitalangestellten auf und kritisierte vorerst die Handhabung beim Universitätsspital Zürich. Die Diskussion erlangte öffentliche und mediale Aufmerksamkeit. In der Folge forderte der VPOD landesweit auch von anderen Spitälern, zwingend am Arbeitsort anfallende Umkleidezeit zur bezahlten Arbeitszeit zu zählen und holte bei Spitalmitarbeitenden Vollmachten ein, um ihre Ansprüche bei Bedarf gerichtlich und rückwirkend für fünf Jahre durchzusetzen. Gesamtstädtisch wurde im Januar 2019 durch den Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (SBK) das Anliegen als wichtiges Thema zur Behandlung eingebracht. Personalverbände und Mitarbeitende wünschen eine Klärung der Situation.

2.2 Praxis in der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich beschäftigt nicht nur in den Stadtspitälern, sondern auch in anderen Dienstabteilungen Mitarbeitende, die sich am Arbeitsort umkleiden. In etwa zwei Dritteln von insgesamt 31 Organisationseinheiten, die sich an einer stadtinternen Umfrage beteiligten, gibt es Berufsgruppen, denen die Stadt vorschreibt, sich am Arbeitsort umzukleiden, die also den Arbeitsweg nicht in Dienstkleidung zurücklegen dürfen. In etwa einem Drittel dieser Organisationseinheiten gibt es Berufsgruppen, bei denen das Umkleiden am Arbeitsort zwar nicht vorgeschrieben, aber üblich ist. Bereits heute gibt es in knapp der Hälfte der an der Umfrage teilnehmenden Organisationseinheiten einzelne Berufsgruppen, bei denen das Umkleiden unter bestimmten Voraussetzungen während der Arbeitszeit erfolgt. Auch aus Gründen der Rechtsgleichheit ist dementsprechend eine klärende gesetzliche Grundlage für die ganze Stadt zu schaffen.

2.3 Rechtliche Beurteilung

Weder Umkleidezeit noch Arbeitszeit sind im städtischen oder subsidiär anwendbaren kantonalen Personalrecht geregelt. Einzig in Art. 13 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1, SR 822.111) gibt es eine Legaldefinition von Arbeitszeit. Demnach gilt als Arbeitszeit im Sinne des Arbeitsgesetzes jene Zeit, während der sich die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer zur Verfügung des Arbeitgebers zu halten hat. Gemäss Wegleitung des SECO zu Art. 13 ArGV1 fallen darunter auch alle Tätigkeiten und Vorkehrungen, die beispielsweise aus Gründen der Sicherheit oder der Hygiene am Arbeitsplatz als Vorbereitungshandlungen getätigt werden müssen, bevor die eigentliche Arbeitshandlung angegangen werden darf. Seit Februar 2019 ist weiter explizit festgehalten, dass Umkleidezeit Arbeitszeit darstellt, wenn sie obligatorischer Teil des Arbeitsprozesses ist.

Diese arbeitsgesetzliche Definition von Arbeitszeit bzw. Umkleidezeit ist nur für wenige Dienstabteilungen und damit nur für einen Teil der städtischen Angestellten direkt anwendbar (bezeichnete Angestelltengruppen von ERZ, ewz, WVZ und Assistenzärztinnen sowie -ärzte). Einschränkend fällt weiter ins Gewicht, dass die besagte Definition von Arbeitszeit im Kontext des Arbeitnehmerschutzes (Höchstleistungszeiten) steht und nicht die Bedeutung für die Entlohnung klärt. Aufgrund der beschränkten Tragweite der bestehenden gesetzlichen Regelung ist heute unklar, ob und mit welchen Modalitäten Umkleidezeit städtischer Angestellter Arbeitszeit darstellt. Eine gerichtliche Klärung steht noch aus und dürfte nicht in absehbarer Zeit vorliegen. Dagegen haben sich bereits verschiedene Vertreterinnen und Vertreter der Rechtswissenschaft mit der Fragestellung auseinandergesetzt und sich für die Behandlung der Umkleidezeit als Arbeitszeit ausgesprochen, auch bei der öffentlichen Verwaltung. Mit dieser Vorlage ist eine Norm zu schaffen, die angeordnete Umkleidezeit am Arbeitsort als bezahlte Arbeitszeit definiert. Dagegen soll das Umkleiden weiterhin ausserhalb der Arbeitszeit erfolgen, wenn es Mitarbeitenden erlaubt und objektiv zumutbar ist, sich bereits in Dienstkleidung zur Arbeit zu begeben. Damit der verfassungsrechtliche Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) gewahrt ist, ist die neu zu erlassende Norm nicht auf Angestellte des Gesundheitswesens beschränkt, sondern gilt für alle Angestellten mit vergleichbarer Ausgangslage.

2.4 Situation ausserhalb der Stadt

Der Umgang mit Umkleidezeit beschäftigt nicht nur die Stadt Zürich, sondern auch andere Organisationen. Eine Interpellation des Zürcher Kantonsrats von November 2019 stellt eine Verknüpfung zwischen Anerkennung der Umkleidezeit als Arbeitszeit und der Spitalliste zur Debatte (KR Nr. 371/2019). Der Regierungsrat des Kantons Zürich (KR Nr. 317/2018) hat auf eine Anfrage aus dem Kantonsrat im Januar 2019 verlauten lassen, es sei aus seiner Sicht naheliegend, vorgeschriebenes und für die Berufsausübung erforderliches Umkleiden von Alltags- in Dienstbekleidung (und umgekehrt) am Arbeitsplatz grundsätzlich als Arbeitszeit zu qualifizieren. In seiner Antwort vom 13. November 2019 auf eine Anfrage des Kantonsrats zur Umsetzung der 5. Ferienwoche und Umkleidezeit in der Pflege bestätigte er diese Einschätzung (KR Nr. 268/2019). Die konkrete Umsetzung innerhalb der kantonalen Zentralverwaltung steht aktuell noch aus. Da die Spitäler – anders als bei der Stadt – ausgegliedert und rechtlich selbstständig sind, ist die Betroffenheit beim Kanton allerdings weniger ausgeprägt als bei der Stadt. Im Universitätsspital Zürich (USZ) wird Mitarbeitenden seit 1. August 2019 fürs Umkleiden täglich eine Viertelstunde angerechnet. Die Dienstzeiten sind beibehalten worden. Der Personalausschuss des USZ wie auch der VPOD sind mit den dadurch verkürzten Übergabezeiten und der Verdichtung der Arbeitszeit nicht einverstanden. Verschiedene diesbezügliche Verfahren sind angestrengt worden und hängig. Auch verschiedene weitere Spitäler der Re-

gion Zürich aber auch anderer Regionen wie Bern und St. Gallen haben sich zu einer Qualifikation als Arbeitszeit bekannt und sich mit Personalverbänden entsprechend weitgehend geeinigt. Die Schulthess-Klinik und das Kinderspital rechnen seit Januar bzw. April 2019 ebenfalls pauschal 15 Minuten pro Tag an. Das Spital Limmattal widersetzt sich einer Anrechnung und befindet sich in einem Rechtsmittelverfahren vor dem Bezirksrat.

3. Änderung des Personalrechts

3.1 Einführung neuArt. 158^{bis} AB PR zur Umkleidezeit

In Art. 156–168 AB PR sind die allgemeinen Bestimmungen zur Arbeitszeit untergebracht. Art. 158 AB PR definiert u. a. die Wochen- und Jahresarbeitszeit. In systematischer Hinsicht drängt es sich auf, die Umkleidezeit im Anschluss an diese Bestimmung zu regeln, mithin in neuArt. 158^{bis} AB PR. Die bisherigen Art. 158^{bis} und 158^{ter} betreffend Teilzeitarbeit und Job-sharing würden entsprechend nach hinten verschoben und neu nummeriert.

neuArt. 158^{bis} AB PR

Art. 158^{bis} Umkleidezeit

¹ Kleiden sich Angestellte am Arbeitsort um, weil es die Anstellungsinstanz insbesondere aus betrieblichen Gründen oder zum Schutz der Persönlichkeit angeordnet hat, gilt dies als Arbeitszeit.

² Die Anstellungsinstanz kann angemessene Zeitpauschalen festsetzen.

³ Das Departement genehmigt die Anordnung und die Zeitpauschalen.

Zu Abs. 1: Sowohl die Gründe als auch der Zeitaufwand für das Umkleiden am Arbeitsort sind unterschiedlich. Teils reicht das Überziehen von zusätzlichen Kleidungsstücken – so beim Küchen- oder Reinigungspersonal –, bei anderen Berufsgruppen wiederum erfolgt ein kompletter Kleidungswechsel. Für die Qualifikation als Arbeitszeit ist massgeblich, ob das Umkleiden auf Anordnung der Anstellungsinstanz erfolgt. Die Anstellungsinstanzen treffen im Rahmen ihres Weisungsrechts entsprechende Anordnungen für Angestellte, die in Dienstkleidung arbeiten. Die Anordnung erfolgt schriftlich für die in Frage kommenden Berufsgruppen. Beim Entscheid darüber haben die Anstellungsinstanzen einen gewissen Spielraum, wobei immer ein sachlicher Grund vorhanden sein muss. Als Gründe für eine Anordnung kommen insbesondere betriebliche Gründe oder der Schutz der Persönlichkeit der Angestellten in Frage. Gemäss Art. 68 Abs. 1 und 2 PR achtet die Arbeitgeberin Stadt Zürich die Persönlichkeit der Angestellten und schützt sie. Sie nimmt auf deren Gesundheit gebührend Rücksicht und trifft die zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität ihrer Angestellten erforderlichen Massnahmen. Erweist sich das Umkleiden am Arbeitsort nach geprüfter Sachlage und in Abwägung der Interessenlage als zwingend, ist dieses auch anzuordnen.

Am häufigsten müssen sich Mitarbeitende bei der Stadt aus hygienischen Gründen vor Ort umkleiden, was in der Regel aus betrieblichen Gründen erfolgt, aber in bestimmten Fällen auch zum Gesundheitsschutz der Angestellten erforderlich ist. Gerade in den Spitälern oder in den Pflegezentren ist es einem Grossteil des Personals nicht erlaubt, den Dienst in den Strassen- bzw. Alltagskleidern anzutreten. Bei anderen Tätigkeiten ist es Angestellten objektiv nicht zumutbar, den Arbeitsweg in der Arbeitskleidung im öffentlichen Raum zurückzulegen, weshalb eine Anordnung aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes zu erfolgen hat. Das ist der Fall, wenn mit dem Arbeitsprozess regelmässig eine starke Verunreinigung der Kleidung einhergeht. Von einer solchen ist auszugehen, wenn aus objektiver Sicht der Transport im Öffentlichen Verkehr den Angestellten selber und dem Publikum nicht mehr zumutbar ist. Die Verunreinigung muss dabei nicht zwingend optisch sichtbar sein. Auch übelriechende oder

hygienisch bedenkliche und gesundheitsgefährdende Stoffe können Mitarbeitende daran hindern, sich mit der Arbeitskleidung im öffentlichen Raum zu bewegen. Hierbei ist nicht erforderlich, dass sich der problematische Zustand der Kleidung an jedem Arbeitstag einstellt. Es reicht, wenn es regelmässig dazu kommt und entsprechend unzumutbar wäre, mit der Arbeitskleidung den Arbeitsweg anzutreten.

Andere Berufsgruppen, wie Polizistinnen und Polizisten, könnten in einen Rollenkonflikt geraten, wenn sie den Arbeitsweg, welcher noch zu ihrer Freizeit gehört, mit der Arbeits- bzw. Dienstkleidung zurücklegen müssten, Drittpersonen aber von ihnen bereits die Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit erwarten. Dabei hat eine Lageeinschätzung innerhalb der Dienstabteilung bzw. des Departements zu erfolgen. Die Arbeitgeberin muss die Angestellten entsprechend der getroffenen Lageeinschätzung gegebenenfalls auch aufgrund der Fürsorgepflicht anweisen, die Kleidung am Arbeitsort zu wechseln. Nicht bereits objektiv unzumutbar ist es, wenn städtische Angestellte als solche erkennbar sind, was etwa auf die Trampilotinnen und -piloten bei den VBZ zutrifft.

Aus dem dargelegten, nicht abschliessenden Katalog von Fallgruppen wird deutlich, dass sich das Umkleiden am Arbeitsort aus verschiedenen Gründen als zwingend erweisen kann, aber nicht muss, und entsprechend anzuordnen ist. Zur Beurteilung sind stets die konkreten Umstände der einzelnen Berufsgruppe mit ihren dienstabteilungsspezifischen Arbeitsbedingungen zu berücksichtigen.

Zu Abs. 2: Ist Umkleidezeit gemäss Abs. 1 Arbeitszeit, ist grundsätzlich der effektive Zeitbedarf zu berücksichtigen. Es können auch angemessene Zeitpauschalen festgelegt werden, wo dies aus Sicht der Anstellungsinstanz als sinnvoll erscheint. Gerade zur besseren Planbarkeit kann ein Interesse an Pauschalen für die Anrechnung bestehen. Die entsprechenden Ansätze können nicht nach Belieben festgesetzt werden, sondern sollen angemessen sein. Sie müssen sich am effektiv benötigten, durchschnittlichen Zeitbedarf der jeweiligen Angestelltengruppen fürs Umkleiden und den Weg nach dem Umkleiden zum Einsatzort orientieren, welcher anhand von Testmessungen vor Ort durch die Dienstabteilungen zu ermitteln ist. Es liegt in der Natur von Pauschalen, dass eine gewisse Vereinheitlichung und Vereinfachung stattfindet, was punktuell vor- oder nachteilig sein kann und hinzunehmen ist. Kenntnisse der spezifischen Umkleideverhältnisse bei den jeweiligen Angestelltengruppen sind jedoch unumgänglich. Da ferner das Gebot der Rechtsgleichheit einzuhalten ist, müssen für Angestelltengruppen mit vergleichbaren Verhältnissen gleiche Pauschalen festgelegt werden. Werden dagegen ungleiche Bedingungen angetroffen, ist dies bei den Zeitanätzen zu unterscheiden.

Bei der Umsetzung kann dies bedeuten, dass innerhalb der gleichen Funktionen oder Berufsgruppen differenziert werden muss, wenn sich die Bedingungen massgeblich unterscheiden. Ist etwa der Weg von der Garderobe zum Einsatzort unterschiedlich lang und ist die Differenz so gross, dass eine Vereinheitlichung der Pauschalen nicht angemessen erscheint, hat sich dies in unterschiedlich hohen Pauschalen abzubilden. Umgekehrt müssen sich die Pauschalen bei unerheblichen Unterschieden von wenigen Minuten nicht unterscheiden, da dies der angestrebten Übersicht und Vereinheitlichung nicht zuträglich wäre. Dazu nachfolgend zwei Beispiele, was mit «wenige Minuten» gemeint ist:

Beispiel 1: Im Pflegezentrum A dauern der Umkleidevorgang und der Weg von der Garderobe zum Einsatzort durchschnittlich 5 Minuten. Im Pflegezentrum B sind es 10 Minuten. Dann wäre die Pauschale pro Vorgang im Pflegezentrum A auf 5 Minuten festzusetzen, diejenige im Pflegezentrum B auf 10 Minuten. Es erschiene nicht angemessen, die Pauschale für beide Zentren auf 5 Minuten pro Umkleidevorgang, also 10 Minuten pro Tag, festzulegen, da im Pflegezentrum B auf diese Weise 10 Minuten Umkleide- und Wegzeit pro Tag unberücksichtigt blieben.

Ebenso wenig erschiene es angemessen, die Pauschale für beide Zentren auf 10 Minuten pro Umkleidevorgang festzulegen, da dann in Pflegezentrum A pro Tag 10 Minuten Umkleide- und Wegzeit vergütet würden, die gar nicht anfallen.

Beispiel 2: Liegt die effektive Dauer bei durchschnittlich 5,5 Minuten für eine Berufsgruppe im Pflegezentrum A und für eine andere Berufsgruppe im selben Pflegezentrum bei durchschnittlich 7,5 Minuten, ist es zulässig, für beide Berufsgruppen eine einheitliche Pauschale, z. B. bei 6 Minuten pro Umkleidevorgang, festzulegen. Dasselbe gilt, wenn es sich um zwei verschiedene Pflegezentren handeln würde.

Zu Abs. 3: Die zur Wahrung der Rechtsgleichheit bzw. einheitlichen Handhabung erforderliche Koordination wird erreicht, indem die Anordnung und die Festsetzung der Pauschalen auf Stufe Anstellungsinstanz erfolgen und die Departemente ihre Zustimmung nach umfassender Prüfung erteilen.

Zur Anordnung und zu deren Genehmigung gehört auch ein Quervergleich mit den Berufsgruppen innerhalb der Dienstabteilung und des Departements, welchen es erlaubt und zumutbar ist, bereits in Dienstkleidung zur Arbeit zu erscheinen. Innerhalb des Departements muss diese Einschätzung einheitlich erfolgen und damit eine Gleichbehandlung sichergestellt werden. Fehlen sachliche Gründe, dürfen bei der Umsetzung keine Unterschiede bestehen. Vergleichbare Funktionen sind nicht nur innerhalb desselben Departements, sondern teilweise auch departementsübergreifend anzutreffen. Dementsprechend ist auch in diesem Verhältnis stadtintern mittels geeignetem Verfahren eine einheitliche Handhabung zu erwirken, wobei Human Resources Management (HRZ) die Departemente koordinativ unterstützt. Es ist jedoch zu beachten, dass sich die Stellenbeschreibung für dieselbe Berufsbezeichnung gerade zwischen den Departementen z. B. in Bezug auf die potenzielle Verunreinigung der Kleidung massgeblich unterscheiden kann.

3.2 Umsetzung in den Dienstabteilungen

Bei Anrechnung der Umkleidezeit als Arbeitszeit gemäss neuArt. 158^{bis} AB PR bleibt den bisherigen Mitarbeitenden weniger Zeit für ihre sonstige, eigentliche Arbeit. Darauf kann und soll unterschiedlich reagiert werden können. Da Ausgangslage, Herausforderungen und Bedürfnisse in den Dienstabteilungen der Stadt verschieden sind, wird bewusst auf detaillierte personalrechtliche Vorgaben betreffend die konkrete Umsetzung verzichtet. Die Anstellungsinstanzen sollen im Rahmen der übergeordneten Regelung eine für sie passende Lösung finden.

Nach der Durchführung eines Workshops mit Vertreterinnen und Vertretern der Dienstabteilungen mit den meisten Angestellten innerhalb der Stadt, die ihrer Arbeit in Dienstkleidung nachgehen, zeichnen sich zwei Umsetzungsmodelle ab: Einerseits kann mit zusätzlichem Personal bzw. der Erhöhung von bestehenden Pensen die zusätzlich anfallende Arbeitszeit aufgefangen werden, ohne dass die übrige Arbeitsleistung tangiert ist. Dieser Ansatz geht mit Mehrausgaben einher. Eine andere Möglichkeit besteht darin, den Arbeitszeitbedarf für andere Arbeitsleistungen oder Zeitgutschriften bzw. -pauschalen als die Umkleidezeit gleichzeitig zu reduzieren, sodass unter dem Strich nicht mehr Arbeitszeit geleistet wird und ein Mehraufwand ausbleibt. Diese zwei Umsetzungsvarianten – einmal mit und einmal ohne zusätzliche Arbeitszeit – lassen sich auch kombinieren. Die Departemente haben sicherzustellen, dass die Umsetzung jeweils den betrieblichen Verhältnissen und Möglichkeiten entspricht. In erster Linie ist zu prüfen, ob sich trotz Anrechnung der Umkleidezeit ein zusätzlicher Arbeitszeitbedarf vermeiden lässt bzw. dieser möglichst tief gehalten werden kann. Werden im Zuge der Anrechnung von Umkleidezeit auf anderen Ebenen Optimierungsmaßnahmen ergriffen, müssen

diese den Angestellten zumutbar sein. Ebenfalls sind die Bedürfnisse der Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger jederzeit zu berücksichtigen.

4. Auswirkungen auf andere personalrechtliche Bestimmungen

Durch die Anrechnung von Umkleidezeit gemäss neuArt. 158^{bis} AB PR ist der Regelungsbe-
reich von anderen Arbeitszeitbestimmungen berührt. Entsprechende Vorgaben müssen wei-
terhin eingehalten werden, sofern die Dienstabteilung nicht aus betrieblichen Gründen i. S. v.
Art. 156 AB PR im Einvernehmen mit HRZ und nach Information und Anhörung des Personals
Abweichungen von den Art. 169–178^{bis} AB PR beschliesst. Ein weitergehender Revisionsbe-
darf ist in den AB PR aktuell nicht ersichtlich. Im Folgenden wird auf einzelne Bestimmungen
kurz eingegangen, die im vorliegenden Kontext als wesentlich erscheinen. Der Fokus liegt
dabei auf personalrechtlichen Bestimmungen betreffend das Fixzeitenmodell, da für Ange-
stellte im flexiblen Arbeitszeitmodell bei der Umsetzung keine Schwierigkeiten zu erwarten
sind. Unterstehen Dienstabteilungen dem Arbeitsgesetz oder dem Arbeitszeitgesetz, ist über-
dies auch auf deren Einhaltung zu achten.

Zu Art. 159 i. V. m. 174^{bis} AB PR (Regelarbeitszeit): Die Regelarbeitszeit wird gutgeschrie-
ben, wenn Angestellte infolge Krankheit oder Unfall ausfallen oder wenn sie bestimmte be-
zahlte Urlaube beziehen. Sie entspricht im Fixzeitenmodell bei Voll- und Teilzeitangestellten
der Zeit gemäss geplantem Einsatz. Die Umkleidezeit gehört grundsätzlich zum «geplanten
Einsatz» im Sinne der Regelarbeitszeit und ist bei Arbeitsunfähigkeit entsprechend gutzu-
schreiben. Damit wird dem Grundsatz entsprochen, wonach Angestellte bei Arbeitsunfähigkeit
so zu stellen sind, wie wenn sie gearbeitet hätten. Ihr Arbeitszeitsaldo darf sich entsprechend
bei Abwesenheiten infolge Krankheit oder Unfall nicht durch Nichtanrechnung von Umkleide-
zeit reduzieren.

Zu Art. 161 Abs. 5 AB PR (Kurzpause): Soweit es betrieblich möglich ist, wird je Halbttag
eine Kurzpause von 15 Minuten gewährt. Diese zählt als Arbeitszeit. An diesem Grundsatz ist
auch bei Anrechnung der Umkleidezeit festzuhalten.

Zu Art. 174 Abs. 2 und 3 i. V. m. 156 Abs. 1 AB PR (Höchststarbeitszeiten): In Art. 174 Abs. 2
und 3 AB PR sind Höchststarbeitszeiten für das Fixzeitenmodell festgelegt. Sollten diese infolge
Umsetzung dieser Vorlage punktuell nicht eingehalten werden können, kann gemäss
Art. 156 Abs. 1 AB PR eine abweichende Regelung geprüft werden. Bei Bedarf können im
gleichen Sinne weitere dienstabteilungsspezifische Anpassungen von Art. 174 ff. AB PR in
Betracht gezogen werden. In jedem Fall ist das Personal vorab anzuhören und die Zustim-
mung von HRZ einzuholen.

Zu Art. 174^{ter} Abs. 3 AB PR (Arbeitszeitsaldo): Besteht am Ende der Abrechnungsperiode
ein positiver Arbeitszeitsaldo, können die Anstellungsinstanzen ausnahmsweise unter den Vo-
raussetzungen von Art. 174^{ter} Abs. 3 AB PR dessen Auszahlung genehmigen. In jedem Fall
ist dies nur im Einvernehmen mit den Angestellten und unter Einhaltung des Budgets möglich.
Eine über Jahre hinweg erfolgende, systematische Auszahlung von Arbeitszeitsaldi, welche
(möglicherweise) auf die Anrechnung von Umkleidezeit zurückzuführen sind, lässt diese Be-
stimmung folglich nicht zu.

Zu Art. 110 AB PR (Dienstkleider und Ausrüstungsgegenstände): Sind zur Dienstaus-
übung spezielle Kleidungsstücke oder Ausrüstungsgegenstände erforderlich, regeln die
Dienstchefinnen und Dienstchefs deren Abgabe an die Angestellten. Entstehen den Angestell-
ten durch ihre Arbeit überdurchschnittliche Reinigungskosten an Kleidern und Ausrüstungsge-
genständen, können die Dienstchefinnen und Dienstchefs dafür Entschädigungen festsetzen.
Die Frage, ob Umkleidezeit Arbeitszeit darstellt ist unabhängig davon zu beantworten, ob

Dienstkleider zur Verfügung gestellt werden oder ob Entschädigungen für deren Reinigung bezahlt werden. Relevant für den Umstand, ob Arbeitszeit vorliegt, ist einzig, ob das Umkleiden auf Anordnung der Anstellungsinstanz am Arbeitsort erfolgt.

Reglement über die Vergütung und Organisation des städtischen Bereitschaftsdienstes (Pikettreglement, AS 177.170): Der Bereitschaftsgrad bezieht sich auf die Ankunft am Einsatzort und nicht in der Garderobe. Deshalb hat es keinen Einfluss auf den Grad der Einsatzbereitschaft, ob das Umkleiden als Vorbereitung auf den Arbeitseinsatz Arbeitszeit darstellt oder nicht.

Die aufgewendete Arbeitszeit – einschliesslich Umkleidezeit – stellt dabei Überstunden dar.

Die Stadt kennt **weitere spezialgesetzliche Bestimmungen** für bestimmte Dienstabteilungen und Departemente. Beispielsweise im Gesundheits- und Umweltdepartement sind das Kaderärztinnen- und -ärztereglement (AS 177.400), das Oberärztinnen- und -ärztereglement (AS 177.405) und das Assistenzärztinnen- und -ärztereglement (AS 177.410) zu beachten. Diese enthalten Bestimmungen zur Arbeitszeit, zu welcher unter den in neuArt. 158^{bis} AB PR genannten Voraussetzungen auch Umkleidezeit gehören wird.

5. Finanzielle Auswirkungen

Auf Basis der Rückmeldungen zu einer stadtinternen Umfrage vom Frühling 2019 ist mit jährlichen Mehrkosten von mehreren Millionen Franken im tiefen zweistelligen Bereich zu rechnen. Die Höhe der Mehrkosten ist u. a. davon abhängig, inwieweit der zusätzliche Arbeitszeitbedarf fürs Umkleiden mit Arbeitszeiteinsparungen an anderen Orten reduziert oder gar ausgeglichen werden kann, weshalb eine genauere Schätzung gegenwärtig nicht möglich ist.

6. Inkrafttreten

Nach Abschluss der Vernehmlassung wird der Stadtrat die Vorlage definitiv beschliessen und sie in Kraft setzen. Der Zeitpunkt, auf den die Vorlage in Kraft gesetzt wird, ist so zu wählen, dass die Dienstabteilungen und Departemente genügend Zeit haben, die nötigen Vorbereitungen für die Umsetzung zu treffen. Sie sind deshalb angehalten, im Rahmen der Vernehmlassung Angaben zum Zeitbedarf für die Umsetzung unter Berücksichtigung des Zeitbedarfs für allfällige Konsolidierungsschritte (innerhalb und zwischen den Departementen, vgl. Ziffer 3.1 zu Abs. 3) zu machen.

7. KMU-Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Art. 3 ff. Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) und dem zugehörigen Leitfadens ist im Rahmen der Vorbereitung von Stadtratsgeschäften eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) betreffend kleinere und mittlere Betriebe (KMU) durchzuführen, wobei die Ergebnisse dieser Abschätzung in dem Beschluss darzustellen sind. Diese Vorlage betrifft nur Arbeitsverhältnisse mit der Stadt. KMU sind von der beantragten Teilrevision der AB PR nicht betroffen. Weitere Ausführungen zur RFA erübrigen sich daher.

8. Vernehmlassung

Diese Vorlage ist den Departementen und gemäss Art. 74 Abs. 4 PR i. V. m. Art. 144 Abs. 1 lit. a AB PR den Personalverbänden zur Vernehmlassung zu unterbreiten.

Auf Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Die Vorlage «Human Resources Management, Teilrevision der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht betreffend Umkleidezeit, Vernehmlassungsvorlage» wird den Departementen und Dienstabteilungen sowie den Personalverbänden als Entwurf zur Vernehmlassung unterbreitet.
2. Mitteilung an den Vorsteher des Finanzdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, Human Resources Management, den Datenschutzbeauftragten, die Ombudsstelle, die Fachstelle für Gleichstellung und mittels elektronischem Versand durch Human Resources Management an die Departemente (für sich und zuhanden der Dienstabteilungen) sowie an die Personalverbände.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti