



An den Grossen Rat

11.5198.02

FD/P115198

Basel, 30. Oktober 2013

Regierungsratsbeschluss vom 29. Oktober 2013

Anzug Dominique König-Lüdin und Konsorten betreffend „bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mütter und Väter“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 26. Oktober 2011 den nachstehenden Anzug Dominique König-Lüdin und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Vor fünf Jahren hat Grossrätin Claudia Buess einen Anzug zur Einführung eines kantonalen Vaterschaftsurlaubs eingereicht. Dieser wurde 2009 vom Parlament relativ knapp mit 46:40 Stimmen abgelehnt. Der RR begründete seine Empfehlung zum Abschreiben des Anzugs Buess damit, dass die Kompetenzen der gesetzlichen Regelung nicht beim Kanton sondern beim Bund liegen und dem Kanton die Hände gebunden seien. In der Anzugsbeantwortung des RR wurde aber darauf verwiesen, der Bundesrat halte ausdrücklich fest, dass es der öffentlichen Hand und den Unternehmen frei stehe, einen Vaterschaftsurlaub für ihr Personal einzuführen. Bis heute ist die gesetzliche Regelung für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl bundesweit als auch im Kanton nicht an die Hand genommen worden. Es sind zwar verschiedene parlamentarische Vorstösse im Nationalrat zum Thema "Elternurlaub" eingereicht worden, doch bisher ohne abschliessende Resultate. Die Anzugstellenden möchten nicht länger warten, bis sich im Bundesparlament endlich etwas tut und fordern den Regierungsrat auf, die Sachlage im Kanton Basel-Stadt neu zu beurteilen und die gesetzlichen Grundlagen für die öffentliche Verwaltung anzupassen. Viele junge Paare wollen sich heute die Familienarbeit teilen. Laut der kürzlich erschienenen Väter-Studie von Pro Familie wollen 9 von 10 Vätern ihr Erwerbsarbeitspensum reduzieren, um mehr am Alltag ihrer Kinder teilzunehmen. Die meisten wünschen sich eine Reduktion von bis zu 20%. Frauen hingegen wollen mit ihren qualifizierten Ausbildungen neben der Kinderbetreuung berufstätig bleiben. Sie brauchen dabei vermehrt höhere Arbeitspensen, um beruflich weiterzukommen und wirtschaftlich unabhängig zu sein. Die gesellschaftlichen Bedingungen und Wünsche haben sich also verändert. Nun gilt es, die rechtlichen Grundlagen in der Verwaltung Basel-Stadt anzupassen, um der gestiegenen Nachfrage nach Vereinbarkeit von Beruf und Familie nachzukommen. Dafür braucht es vor allem zwei Elemente: Einerseits eine Neuregelung des bezahlten und unbezahlten Vaterschaftsurlaubs und andererseits ein Anrecht auf Arbeitszeitreduktion sowohl für Frauen, als auch für Männer. Vor allem das Anrecht auf Teilzeitarbeit für Männer und Frauen hilft den Eltern, die Familienorganisation über mehrere Jahre besser zu planen und zu bewältigen.“

Die Anzugstellenden bitten deshalb den Regierungsrat, das Anliegen zu prüfen und dem Parlament konkrete Vorschläge für die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen (z.Zt. Ferien- und Urlaubsverordnung / Schwangerschafts- und Mutterschaftsurlaubsverordnung) in folgendem Rahmen vorzulegen:

- 2 Wochen bezahlten Urlaub und 12 Wochen unbezahlten Urlaub für Väter innerhalb eines Jahres nach der Geburt des Kindes zu beziehen, inkl. Arbeitsplatzgarantie
- Rechtsanspruch auf Pensenreduktion und Änderung des Beschäftigungsgrades um mindestens 20% für Mütter und Väter.

Dominique König-Lüdin, Ursula Metzger Junco P., Doris Gysin, Brigitta Gerber, Martin Lüchiniger, Mustafa Atici, Philippe P. Macherel, Oswald Inglin, Beatriz Greuter, Michael Wüthrich, Thomas Grossenbacher, Annemarie Pfeifer, Helen Schai-Zigerlig, Andrea Bollinger“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Beurteilung der Sachlage in der Kantonalen Verwaltung

Basierend auf einer departementsübergreifenden Situationsanalyse zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie wurden 2011 bei der Kantonalen Verwaltung weiterführende Massnahmen zur Verbesserung der Situation formuliert und vom Regierungsrat mit RRB 11/22/46 vom 05. Juli 2011 verabschiedet. Die Situationsanalyse zeigte auf, dass nicht primär neue Instrumente/Massnahmen geschaffen werden müssen, da der Arbeitgeber BASEL-STADT bereits ein beachtliches Angebot an Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeitsfrage bietet. Vielmehr besteht das Bedürfnis nach einer Flexibilisierung der bestehenden Massnahmen, nach besserem Zugang zu den diesbezüglichen Informationen sowie nach besserer Akzeptanz beim Nutzen der angebotenen Massnahmen. Diesem Bedürfnis wurde mit diversen Vorkehrungen Rechnung getragen: So wurde beispielsweise der „Stillurlaub“ flexibilisiert und in unbezahlte Elternzeit umbenannt, so dass nun Väter wie Mütter Anspruch auf acht Monate unbezahlten Urlaub im ersten Lebensjahr des eigenen Kindes haben. Bei Wiederaufnahme der Arbeit wird die bisherige Stelle zugesichert. Falls dies aus betrieblichen Gründen nicht möglich ist, wird eine der Ausbildung entsprechende Stelle angeboten. Weiter wurden die sechs bezahlten Betreuungstage bei Erkrankung des im selben Haushalt lebenden Kindes flexibilisiert, so dass diese nun nicht nur zur Betreuung von Kindern, sondern auch zu derjenigen von nahen Angehörigen bei unvorhersehbaren Betreuungsgässen genutzt werden können. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie längst nicht mehr nur um die Frage der Betreuung von Kindern geht, sondern zunehmend auch um die Frage der Betreuung von pflegebedürftigen Eltern und Angehörigen. Für die Verbesserung des Zugangs zur Information rund um das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wurde ein entsprechendes Merkblatt erstellt sowie eine Seite auf dem Intranet errichtet. Um die Akzeptanz bei der Nutzung der die Vereinbarkeit fördernden Möglichkeiten zu vergrössern, wurden und werden diverse Sensibilisierungsmaßnahmen wie entsprechende Schulungen, Beratungen etc. eingesetzt.

2. Bezahlter und unbezahlter Vaterschaftsurlaub

Bezahlter Vaterschaftsurlaub

Die Anzugstellenden beantragen die Ausrichtung von zwei Wochen bezahlten Urlaub für Väter und damit eine Verdoppelung des bisherigen Anspruchs.

Der Vaterschaftsurlaub ist in § 18 Abs. 1 Ziff. 3 der Ferien- und Urlaubsverordnung geregelt. Er kann, innerhalb einer Frist von drei Monaten, tageweise bezogen werden. Der Arbeitgeber kann im Sinne der Aufrechterhaltung des betrieblichen Interesses auf den Zeitpunkt des Vaterschaftsbezugs Einfluss nehmen. Somit ist die Erhöhung der Anzahl Vaterschaftstage auch dann vertret- und organisierbar, wenn in einer Organisationseinheit mehrere Vaterschaftsurlaube zeitgleich anfallen würden.

Im Jahr 2012 wurden 524.5 Vaterschaftsurlaubstage bezogen. Dies entspricht einem Personal-kostenaufwand von rund 220'000 Franken inkl. der Arbeitgeberbeiträge. Durch die Erhöhung des Vaterschaftsurlaubs von fünf auf zehn Tage ergibt sich ein Personalaufwand von insgesamt rund 440'000 Franken. Die aufgeführten Kosten fallen jedoch nicht vollumfänglich in dieser Höhe an. Personalkosten entstehen bei Betrieben, welche Schichtdienstpersonal im Fixzeitmodell (Heime, Polizei, Sanität usw.) beschäftigen. Im 2012 lag der Anteil der schichtdienstleistenden Männer, welche einen Vaterschaftsurlaub bezogen haben bei ca. 36%.

Mit der Erhöhung des Vaterschaftsurlaubs von fünf auf zehn Tage unterstreicht der Regierungsrat seine familienfreundliche Personalpolitik. Nach Auffassung des Regierungsrates verbessert diese Anpassung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf hingegen erst, wenn die Bezugsfrist, welche

zurzeit auf die ersten drei Monate nach der Geburt beschränkt ist, angehoben wird, da sich die Mutter in den ersten drei Monaten sowieso zu Hause befindet. Deshalb erklärt sich der Regierungsrat dazu bereit, diese Bezugsfrist in Anlehnung an andere grosse Arbeitgeber in der Region Basel, auf 12 Monate zu erhöhen.

Unbezahlter Vaterschaftsurlaub

Das Begehrten auf zwölf Wochen unbezahlten Urlaub für Väter ist bereits erfüllt. Der Arbeitgeber BASEL-STADT gewährt sowohl Müttern als auch Vätern während der ersten zwölf Lebensmonate ihres Kindes eine unbezahlte Elternzeit von bis zu acht Monaten. Die seit 10. Juli 2011 gelende Regelung (§ 20b Ferien- und Urlaubsverordnung) geht bereits weit über die Forderung der Anzugstellenden hinaus.

3. Rechtsanspruch auf Pensenreduktion für Mütter und Väter

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen der Anzugstellenden, dass für Mütter und Väter ein Arbeitsumfeld geschaffen wird, in welchem Beruf und Familie in Einklang gebracht werden können. Mit Grossratsbeschluss vom 9. Dezember 2009 wurde in § 5 Abs. 2 lit. c des Personalgesetzes der Grundsatz „der Schaffung von Teilzeitstellen in allen Bereich und auf allen hierarchischen Stufen“ aufgenommen. Hiermit existiert bereits eine gesetzliche Grundlage zur Förderung der Teilzeitarbeit. Um dieses Thema weiter voranzutreiben, hielt der Regierungsrat am 5. Juli 2011 fest, dass Massnahmen in Sachen Teilzeitarbeit für Männer erarbeitet werden. Aktuell ist der Arbeitgeber BASEL-STADT daran, Vorkehrungen zur Verbesserung von Akzeptanz und Möglichkeit von Teilzeitarbeit explizit für Männer zu erarbeiten.

Mit der Revision des Bundespersonalgesetzes und seinen Verordnungen führte der Bund per 1. Juli 2013 den Anspruch der Eltern auf Pensenreduktion ein. Beiden Elternteilen wird ein Anspruch auf eine Reduktion des Beschäftigungsgrades um maximal 20 Prozent nach der Geburt/Adoption eines Kindes eingeräumt, sofern der Beschäftigungsgrad durch diese Massnahme 60 Prozent nicht unterschreitet. Der Reduktionsantrag muss innerhalb zwölf Monaten nach der Geburt/Adoption eingereicht werden (§ 60a BPV). Sofern der reduzierte Beschäftigungsgrad mit der aktuellen Stelle (Stelleninhalt, organisatorische Einbettung) nicht zu vereinbaren ist, kann der Arbeitgeber dem Mitarbeitenden eine zumutbare Stelle zuweisen. Dies mit einer entsprechenden Reduktion der Einstufung von bis zu drei Lohnklassen. Somit müssen die Bundesangestellten, sofern es die betrieblichen Gegebenheiten erfordern, einen Funktionswechsel mit einer möglichen Lohneinbusse in Kauf nehmen.

Die neue Regelung des Bundes scheint auf den ersten Blick fortschrittlich. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, dass dies für die Mitarbeitenden zu erheblichen Veränderungen führen kann. Deshalb möchte der Regierungsrat seinen bisherigen Kurs weiterführen. Dass sich diese Praxis bewährt zeigen die Kennzahlen des Chancengleichheits-Reportings. Bereits heute arbeiten 60% aller Angestellten beim Arbeitgeber BASEL-STADT in einem Teilzeitpensum. Dabei sind die Geschlechterverhältnisse folgendermassen: rund 80% aller angestellten Frauen und rund 37% aller angestellten Männer arbeiten mit einem Teilzeitpensum beim Arbeitgeber BASEL-STADT (alle Angaben Stand 31.12.2012). Der Anteil der Teilzeitbeschäftigte in der Bundesverwaltung ist wesentlich geringer als beim Arbeitgeber BASEL-STADT. Er beträgt über beide Geschlechter 22.6%. 48.5% der Frauen und 10.1% der Männer arbeiten Teilzeit (Quelle: Reporting Personalmanagement 2012, Bundesverwaltung. Bericht an die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission der eidgenössischen Räte, Berichtsjahr 2012).

Ein genereller Rechtsanspruch auf Pensenreduktion und Änderung des Beschäftigungsgrads um mindestens 20% für Mütter und Väter auf der gleichen Stelle (also ohne die Abstriche, wie sie die Bundesangestellten machen müssen), geht dem Regierungsrat zu weit.

Die Überprüfung, ob eine Stelle zur Pensenreduktion taugt, sollte aber in jedem Fall unter objektiven Kriterien erfolgen. Hierzu verweisen wir auf den Leitfaden „Teilzeitarbeit im Kader bei BASEL-STADT; Hinweise und Checkliste zur Gestaltung von Teilzeitarbeit“. Der im 2010 erstellte Leitfaden inkl. Checkliste wird überprüft und unter Berücksichtigung der Anliegen der Anzugstellenden ergänzt.

4. Zusammenfassung

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird vom Arbeitgeber BASEL-STADT bereits seit vielen Jahren kontinuierlich angestrebt. Im Juni 2011 wurden weitere flankierende und innovative Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie umgesetzt, wie der Anspruch auf unbezahlte Elternzeit nach der Geburt des eigenen Kindes – sowohl für Mütter als auch Väter - mit entsprechender Arbeitsplatzsicherheit bei Wiederaufnahme der Tätigkeit bei der Kantonalen Verwaltung zeigt. In diesem Punkt werden die Forderungen der Anzugstellenden bereits zum jetzigen Zeitpunkt übertroffen.

Im Rahmen der erwähnten Situationsanalyse wurde ebenfalls die Erhöhung des bezahlten Vaterschaftsurlaubs geprüft. Da dazumal der Fokus auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und Freizeit gerichtet war, wurde anderen Massnahmen mit nachhaltigem Nutzen den Vorzug gegeben. Heute sind diese Massnahmen eingeführt und umgesetzt, so dass einer Erhöhung des Vaterschaftsurlaubs von fünf auf zehn Tage nichts mehr im Wege steht und vom Regierungsrat begrüßt wird. Zudem wird die Bezugsfrist von drei auf zwölf Monate erhöht. Er wird die dazu erforderliche Änderung in der Ferien- und Urlaubsverordnung vornehmen.

Die hohe Akzeptanz und Umsetzung der Teilzeitarbeit in der Kantonalen Verwaltung wird von Kennzahlen ausgewiesen: 60% aller Angestellten arbeiten mit einem Teilzeitpensum. Trotzdem werden weitere Vorkehrungen - auch zur breiteren Förderung der Teilzeitarbeit insbesondere für Männer - laufend geprüft und umgesetzt. Der Regierungsrat zeigt Verständnis für das Anliegen der Anzugstellenden, Mitarbeitenden und insbesondere Eltern, Teilzeitpensen zu ermöglichen. Er unterstützt die Massnahmen, welche zur Verbesserung von Beruf, Familie und Freizeit beitragen. Ein genereller Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit geht dem Regierungsrat zu weit. Aus diesem Grund lehnt er diesen Antrag ab.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Dominique König-Lüdin und Konsorten betreffend „bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mütter und Väter“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin