



An den Grossen Rat

19.5280.02

PD/P195280

Basel, 15. Januar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 14. Januar 2020

Motion Barbara Wegmann und Konsorten betreffend «Vereinbarkeit von Familie und Beruf» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 23. Oktober 2019 die nachstehende Motion Barbara Wegmann und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Der Ruf nach einem raschen beruflichen Wiedereinstieg der Frauen nach der Geburt eines Kindes ist laut, sowohl von Seiten der Wirtschaft – Stichwort Fachkräftemangel - als auch von Seiten des Staates – Stichwort Ausbildungskosten.

Immer mehr Mütter mit kleinen Kindern arbeiten, das belegen die Zahlen des Bundesamts für Statistik. Doch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bleibt eine riesige Herausforderung, insbesondere für Frauen. Denn die Hauptverantwortung für die Hausarbeit und Kinderbetreuung liegt in den meisten Haushalten bei ihnen. 62 Prozent der erwerbstätigen Frauen arbeiten nach der Mutterschaftspause weniger, während nur 15 Prozent der Väter ihr Arbeitspensum reduzieren. Rund 20 Prozent der Mütter suchen sich sogar eine familienkompatiblere, weniger anspruchsvolle Arbeit. Diesen Schritt machen gerade mal 6 Prozent der Männer.

Der Spagat zwischen Beruf und Familie ist kräftezerrend und wird immer häufiger zum Gesundheitsrisiko für die Eltern. Die nach wie vor starren Strukturen in der Arbeitswelt wirken da kontraproduktiv.

In Basel setzt sich seit 2006 die "Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel" für familienfreundliche Arbeits- und Rahmenbedingungen in der Wirtschaftsregion Basel ein. Dabei setzt sie auf Sensibilisierung und Freiwilligkeit. Ein regelmässiges Reporting, das die Umsetzung betrieblicher Massnahmen in den beteiligten Unternehmen dokumentiert, wurde bislang nicht durchgeführt.

Die Motionärinnen und Motionäre beauftragen den Regierungsrat hiermit:

1. eine Evaluation der "Familienfreundlichen Wirtschaftsregion Basel" durchzuführen und ein regelmässiges Reporting zu implementieren.
2. familienfreundliche Massnahmen (z.B. Teilzeitarbeit, flexible Arbeitszeiten, flexibler Arbeitsort, Top- und Jobsharing, familienbezogener Urlaub) als Bedingung für Staatsbeiträge festzulegen.

Barbara Wegmann, Lea Steinle, Tonja Zürcher, Beatrice Messerli, Jo Vergeat, Michelle Lachenmeier, Harald Friedl, Raphael Fuhrer, Thomas Grossenbacher, Jérôme Thiriet, Oliver Bolliger, Jürg Stöcklin, Barbara Heer, Martina Bernasconi, Alexandra Dill, Esther Keller, Nicole Amacher“

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine Evaluation der «Familienfreundlichen Wirtschaftsregion Basel» durchzuführen und ein regelmässiges Reporting zu implementieren, sowie familienfreundliche Massnahmen (z.B. Teilzeitarbeit, flexible Arbeitszeiten, flexibler Arbeitsort, Top- und Jobsharing, familienbezogener Urlaub) als Bedingung für Staatsbeiträge festzulegen.

Das Programm «Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel» wurde 2006 implementiert und ist seit 2009 im regierungsrätlichen Legislaturplan als Massnahme aufgeführt. Das Programm geht auf eine Initiative der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern des Präsidialdepartements zurück. Die Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel dient als Plattform für die Zusammenarbeit und die Vernetzung von privaten und öffentlichen Arbeitgebenden, Wirtschaftsverbänden und Verwaltungsstellen. Die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern koordiniert und finanziert das Programm und übernimmt die Leitung der Projekte (vgl. auch Bericht des Regierungsrates zum Anzug Anita Lachenmeier-Thüring und Konsorten betreffend «familienfreundliche Wirtschaftsregion» Nr. 16.5174.02 vom 13. Juni 2018).

Die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern hat gemäss § 2 Abs. 2 lit. d der Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungs-

kommission Basel-Stadt vom 25. September 2012 (SG 153.400) unter anderem den Auftrag, Private in gleichstellungsrelevanten Fragebereichen zu beraten. Darunter können die Funktionen der Abteilung im Programm «Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel» subsumiert werden. Durch die übernommenen Aufgaben der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern beim Programm «Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel» ist die Verwaltung massgeblich für das Programm zuständig. Bei der geforderten Evaluation und dem Reporting handelt es sich um Massnahmen gemäss § 42 Abs. 1^{bis} GO. Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO).

Die Motionärinnen und Motionäre fordern zudem, dass nur noch Staatsbeiträge gesprochen werden, wenn die Beitragsempfangenden familienfreundliche Massnahmen treffen. Das Staatsbeitragsgesetz vom 11. Dezember 2013 (SG 610.500) legt die Rahmenbedingungen zur Gewährung von Staatsbeiträgen fest. Heute werden keine Mindestanforderungen an Arbeitsbedingungen bei Beitragsempfangenden anlässlich der Gewährung von Staatsbeiträgen gestellt. Da diese Forderung im Kontext der bestehenden Regelung als systemfremd zu bezeichnen ist, wird das Verhältnismässigkeitsprinzips bei einer allfälligen Umsetzung dieser Forderung besonders zu beachten sein. Es spricht kein kantonales oder Bundesrecht gegen die Forderung.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat einerseits eine Massnahme und andererseits die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Die Motionärinnen und Motionäre beauftragen den Regierungsrat:

1. eine Evaluation der Familienfreundlichen Wirtschaftsregion Basel durchzuführen und ein regelmässiges Reporting der Unternehmen zu implementieren und
2. familienfreundliche Massnahmen als Bedingung bei Staatsbeiträgen festzulegen.

2.1 Die Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel

Die Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel (FfWR) setzt sich seit 2006 für familienfreundliche Arbeits- und Rahmenbedingungen in der Wirtschaftsregion Basel ein. Die Public Private Partnership wurde auf Initiative der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern gegründet und ist seit 2009 eine Massnahme im regierungsrätlichen Legislaturplan. Die FfWR dient als Plattform für die Zusammenarbeit und die Vernetzung von privaten und öffentlichen Arbeitgebenden, Wirtschaftsverbänden und Verwaltungsstellen. Die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern koordiniert und finanziert die FfWR und übernimmt die Leitung der Projekte der FfWR.

Die Ziele der FfWR sind:

- familienfreundliche Arbeitsbedingungen in Unternehmen und der Verwaltung (durch Fachtagungen, Veranstaltungen und Austausch von Best Practice am Round Table) zu fördern,
- staatliche Rahmenbedingungen zu fördern, die Familienfreundlichkeit unterstützen,
- die Region Basel als familienfreundliche Wirtschaftsregion zu positionieren und

- damit einhergehend einen Beitrag zur Steigerung der Standortattraktivität der Region Basel zu leisten.

Für die Ziele der Familienfreundlichen Wirtschaftsregion engagieren sich aktuell 37 Mitgliedsorganisationen (Stand Dezember 2019) am Round Table sowie als Promotorinnen und Promotoren. Der Round Table der FfWR ist das Steuerungsorgan und dient dem fokussierten Austausch von Praxisbeispielen und Erfahrungen sowie der Vernetzung zwischen den Mitgliedern. Er konzipiert und lanciert Fachtagungen, Informationsveranstaltungen und Projekte, um ein breites Publikum aus Wirtschaft und Verwaltung zum Thema Familienfreundlichkeit zu informieren und weitere Arbeitgebende zur Einführung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen zu motivieren.

Das Programm hat keine Rechtsform, sondern ist als unverbindlicher Zusammenschluss aus Unternehmen, Verbänden und Verwaltungsstellen konzipiert. Die Mitgliedsorganisationen schliessen sich den Zielen der FfWR an, verbindliche Kriterien für eine Mitgliedschaft bestehen allerdings nicht. Die Mitgliedsunternehmen beteiligen sich teilweise projektbezogen an den Kosten des Programms, der Grossteil der Kosten wird aber von der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern getragen.

2.2 Evaluation der Familienfreundlichen Wirtschaftsregion Basel und Einführung eines Reportings

Im Schreiben des Regierungsrats vom 13. Juni 2018 zum Anzug Anita Lachenmeier und Konsorten betreffend familienfreundliche Wirtschaftsregion (Nr. 16.5174.02) wurden verschiedene Möglichkeiten von staatlichen Anreizen geprüft, um Unternehmen zur Umsetzung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen zu motivieren. Die Schaffung eines Labels oder einer Zertifizierung wurde verworfen, da bereits einige private, kommerzielle oder auch staatlich geförderte Labels und Auszeichnungen zur Familienfreundlichkeit existieren. Auch zur Wiederaufnahme eines Gleichstellungspreises oder einer Auszeichnung für familienfreundliche Unternehmen sah der Regierungsrat keinen Anlass. Die Einführung eines Benchmarkings zur Förderung des positiven Wettbewerbs zwischen den Unternehmen hingegen erachtete der Regierungsrat als ein wirkungsvolles und prüfenswertes Instrument und zeigte sich bereit, die Umsetzung eines Benchmarks sowie das Interesse der Unternehmen und deren Bereitschaft zu einer Beteiligung zu prüfen. Der Grosse Rat hat den Anzug am 19. September 2018 mit Beschluss Nr. 18/38/25G abgeschlossen.

Im Anschluss beauftragte der Regierungsrat die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern mit einer internen Evaluation der FfWR und der Prüfung der Durchführung eines Benchmarkings. Im Rahmen von zwei Workshops (mit Verwaltungsstellen und mit den Mitgliedsorganisationen der FfWR) wurden Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der FfWR erarbeitet und diskutiert. Aufgrund der zusätzlichen Kosten eines Benchmarkings und den zurückhaltenden Rückmeldungen der Unternehmen hat der Regierungsrat auf Grundlage der internen Evaluation von 2018 entschieden, das Programm im bestehenden Rahmen ohne Anpassungen und ohne Einführung eines Benchmarks oder Reportings seitens der Unternehmen fortzuführen.

Der Regierungsrat hat damit das von der Motionärin formulierte Anliegen bereits im 2018 geprüft und teilweise erfüllt. Er erachtet eine erneute Prüfung oder die Umsetzung des Anliegens zum heutigen Zeitpunkt als nicht zweck- und verhältnismässig. Entsprechend steht der Regierungsrat dem ersten Anliegen der vorliegenden Motion ablehnend gegenüber.

2.3 Familienfreundliche Massnahmen als Bedingung für Staatsbeiträge

Der Regierungsrat legt Rahmenbedingungen für Staatsbeiträge fest, stellt aber grundsätzlich keine Mindestanforderungen betreffend Arbeitsbedingungen (vgl. dazu Schreiben des Regierungsrates vom 16. Dezember 2014 zur Schriftlichen Anfrage Kerstin Wenk betreffend Vorgabe und Kontrolle der Arbeitsbedingungen von Organisationen und Institutionen mit einem Leistungsvertrag, Nr. 14.5442.02).

Der Regierungsrat steht dem zweiten Anliegen der Motion grundsätzlich wohlwollend gegenüber. Er geht davon aus, dass viele Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen bereits heute im Rahmen der Möglichkeiten familienfreundliche Arbeitsbedingungen anbieten. Der Regierungsrat möchte dem vorliegenden Anliegen unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit begegnen. Dabei gilt es, den vielfältigen Umständen, die zur Leistung eines Staatsbeitrags führen, den Mehraufwendungen für den Kanton aber auch den Möglichkeiten der Institutionen adäquat Rechnung zu tragen. So wird von Seiten der Institutionen, die Staatsbeiträge erhalten, häufig geltend gemacht, dass sie bereits heute mit vielen Auflagen und administrativen Vorgaben konfrontiert seien, die ihnen Kosten generieren würden.

3. Antrag

Der Regierungsrat ist bereit, das von der Motion Barbara Wegmann und Konsorten aufgegriffene zweite Anliegen im Bereich der Staatsbeiträge zu prüfen und unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit konkrete Umsetzungsvorschläge zu unterbreiten. Der Regierungsrat beantragt daher dem Grossen Rat, die Motion Barbara Wegmann und Konsorten als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin