



An den Grossen Rat

11.5085.02

PD/P115085

Basel, 8. Mai 2013

Regierungsratsbeschluss vom 7. Mai 2013

Anzug Beat Fischer und Konsorten betreffend Förderung der Freiwilligenarbeit in der Verwaltung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. Mai 2011 den nachstehenden Anzug Beat Fischer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

"Unsere Gesellschaft ist dringend auf das freiwillige Engagement Vieler angewiesen. Jugendarbeit, Sport, Kulturveranstaltungen und Hilfestellungen im täglichen Leben würden ohne den ehrenamtlichen Einsatz zahlreicher Menschen nicht gewährleistet werden können.

Der Staat kann dies niemals abgelden, aber er kann diese Arbeit fördern. Eine Möglichkeit besteht in der aktiven Anerkennung der ehrenamtlich geleisteten Arbeit der Mitarbeitenden in der Verwaltung. Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten,

- wie er Schlüsselkompetenzen, welche in der Freiwilligenarbeit gewonnen wurden, departementsübergreifend bei Bewerbungen und bei der Festlegung der Besoldungsstufen berücksichtigt, wie in der Einreichungsverordnung festgeschrieben ist. In der Stadt Bern wurde beispielsweise unter dem Projektnamen PEGASUS ein Arbeitsinstrument für die Personalgewinnung in der Stadtverwaltung entwickelt. Die Mappe enthält Tipps, Anleitungen und Checklisten für die Gestaltung von fairen, geschlechtergerechten Personalgewinnungsverfahren. PEGASUS berücksichtigt explizit Schlüsselkompetenzen und Fähigkeiten, die ausserhalb der Erwerbsarbeit erworben wurden, wie z.B. in Hausarbeit oder bei ehrenamtlichen Tätigkeiten. Ist der Regierungsrat bereit, departementsübergreifend zu überprüfen, ob die im freiwilligen Rahmen erworbenen Schlüsselkompetenzen vollständig erfasst und entsprechend berücksichtigt werden und falls notwendig, ein geeignetes Arbeitsinstrument zu schaffen?
- ob er sich im sogenannten "Corporate Volunteering" departementsübergreifend engagieren will. Von "Corporate Volunteering" spricht man, wenn Unternehmen den persönlichen Einsatz von Mitarbeitenden in sozialen und gemeinnützigen Einrichtungen während der Arbeits- oder Freizeit gezielt unterstützen mit dem Ziel, einen Nutzen für das Gemeinwesen, für die Mitarbeitenden und für das Unternehmen zu erzielen. Laut einer Studie der ETH und des Arbeitgeberverbandes engagieren sich rund 42% der KMU's in diesem Bereich.

Ein ähnlich lautendes Posatulat wird gleichzeitig im Landrat eingereicht.

Beat Fischer, Annemarie Pfeifer, Thomas Mürty, Peter Bochsler, Remo Gallacchi, Sibylle Benz Hübner, Brigitta Gerber"

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Freiwilliges und ehrenamtliches Engagement spielt in allen gesellschaftlichen Bereichen eine wichtige Rolle, die zivilgesellschaftliche Beteiligung ist ein fester Bestandteil des öffentlichen Lebens in der Schweiz. Ehrenamtliche Tätigkeit und Freiwilligenarbeit sind für ein gesundes soziales System von zentraler Bedeutung. Der Staat ist auf diese Form von Engagement angewiesen, da die heute geleistete unentgeltliche Arbeit nicht durch bezahlte Arbeit ersetzt werden kann. Das Bundesamt für Statistik (BfS) schätzt für 2010 das Gesamtvolumen von freiwillig und ehrenamtlich geleisteten Stunden in der Schweiz auf 640 Millionen.

Freiwillige und ehrenamtliche Arbeit stellt einen gesellschaftlichen Beitrag an Mitmenschen und Umwelt dar. Freiwillige übernehmen Verantwortung für sich und für andere. Die unbezahlte Arbeit ermöglicht den Erwerb von Erfahrungen und Fähigkeiten, die auch im beruflichen Alltag gefragt sind. Menschen jeden Alters und jeder Herkunft können sich freiwillig oder ehrenamtlich engagieren. Von freiwilligem Engagement profitieren nicht nur diejenigen, die Freiwilligenarbeit in Anspruch nehmen, sondern auch die freiwillig oder ehrenamtlich Tätigen selbst. Die beiden Hauptmotive für eine freiwillige Tätigkeit sind laut "Freiwilligen-Monitor Schweiz 2010" der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG) die Freude an der Tätigkeit und die Möglichkeit, gemeinsam mit Anderen etwas bewegen zu können. Damit wird der soziale Aspekt der Freiwilligenarbeit verdeutlicht: Freiwilligenarbeit fördert das gegenseitige Verständnis und die Solidarität in der Gesellschaft, zudem wirkt sie identitätsstiftend. In Fachkreisen wird zwischen formeller und informeller Freiwilligenarbeit unterschieden:

Formelle Freiwilligenarbeit

Als formelle (oder auch institutionalisierte) Freiwilligenarbeit wird unbezahlte Arbeit innerhalb von Vereins- und Organisationsstrukturen bezeichnet. Ehrenamtliches Engagement ist eine Form von formeller Freiwilligenarbeit. Laut BfS waren im Jahr 2010 im Kanton Basel-Stadt 20,1% der Wohnbevölkerung ab 15 Jahren formell freiwillig engagiert.

Informelle Freiwilligenarbeit

Als informelle unbezahlte Tätigkeit werden Arbeiten wie Nachbarschaftshilfe gezählt, sowie Kinderbetreuung, Dienstleistungen oder Pflege und Betreuung von Verwandten und Bekannten, die nicht im selben Haushalt leben. Im Kanton Basel-Stadt waren laut BfS im Jahr 2010 18,4% der Bevölkerung informell freiwillig tätig.

Insgesamt betrug laut BfS im Kanton Basel-Stadt die prozentuale Beteiligung der Bevölkerung an Freiwilligenarbeit im Jahr 2010 32,6%. Die Beteiligungsquoten liegen nur minim unter dem schweizerischen Durchschnitt, der bei 32,9% der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren liegt.

2. Freiwilligenarbeit im Kanton Basel-Stadt

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ist sich bewusst, dass Freiwilligenarbeit entsprechend gefördert und anerkannt werden muss. Anfang 2009 wurde dafür innerhalb der Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement die Koordinationsstelle Freiwilligenarbeit eingerichtet. Sie ist zuständig für die Förderung von Freiwilligenarbeit sowie für die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen. Dazu gehört der Förder- und Anerkennungspreis "Prix schappo", der seit 2004 verliehen wird. Ausgezeichnet werden Menschen, die mit ihren Ideen und ihrem Einsatz einen besonderen Beitrag für die Verbesserung der Lebensqualität im Kanton Basel-Stadt leisten. Die Preisträger erhalten Unterstützung bei der Weiterentwicklung ihres Projekts sowie einen Förderbeitrag in Form einer Sachleistung. Der "Prix schappo" wird in Zusammenarbeit mit Partnern aus Wirtschaft und Medien durchgeführt. Seit einigen Jahren

bedankt sich der Regierungsrat jeweils am 5. Dezember, dem Internationalen Tag der Freiwilligen, anlässlich einer öffentlichen Feier bei den freiwillig und ehrenamtlich Tätigen des Kantons Basel-Stadt. Diese Form der Anerkennung und der Wertschätzung ist von den Freiwilligen sehr positiv aufgenommen worden. Die Koordinationsstelle Freiwilligenarbeit ist ausserdem zuständig für die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen in der Freiwilligenarbeit. Dazu gehört die Durchführung von Veranstaltungen und Weiterbildungen, die neue Ehrenamtliche ansprechen sowie bestehende Initiativen qualitativ fördern sollen.

Für die Umsetzung dieser Projekte arbeitet die Koordinationsstelle Freiwilligenarbeit mit Partnern inner- und ausserhalb der Verwaltung zusammen. Wichtige Synergien ergeben sich mit der Kontaktstelle für Quartierarbeit und der Fachstelle Diversität und Integration, die beide ebenfalls der Kantons- und Stadtentwicklung angegliedert sind. Freiwilligenarbeit ist insbesondere für zugezogene Bevölkerungsgruppen ein geeignetes Mittel zur Integration im Quartier und steigert die Identifikation mit dem Wohnumfeld. Ausserhalb der Verwaltung spielt vor allem das von der Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige (GGG) getragene Vermittlungs- und Beratungszentrum GGG Benevol eine zentrale Rolle in der Informations- und Vernetzungsarbeit für Freiwilligenarbeit. Die Zusammenarbeit und ergänzende Aufgabenteilung mit GGG Benevol sowie Benevol Riehen-Bettingen hat sich bewährt.

Der Regierungsrat hat in den "Leitlinien für eine umfassende Alterspolitik" von 2007 freiwillige und ehrenamtliche Tätigkeiten als Tätigkeitsfeld für Seniorinnen und Senioren genannt und schreibt, dass die Freiwilligenarbeit *"innerhalb der Alterspolitik eine zentrale Bedeutung"* habe. Die Umsetzung der Leitlinien liegt federführend beim Gesundheitsdepartement. Zurzeit werden die Leitlinien angepasst und der entsprechende Bericht zur Anpassung der Alterspolitik "Basel 55+" ist in der Vernehmlassung. In diesem Bericht wird Freiwilligenarbeit unter der Leitlinie 3 als Tätigkeitsfeld für Seniorinnen und Senioren genannt.

3. Zu den Fragen im Einzelnen

1. Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie er Schlüsselkompetenzen, welche in der Freiwilligenarbeit gewonnen wurden, departementsübergreifend bei Bewerbungen und bei der Festlegung der Besoldungsstufen berücksichtigt, wie in der Einreichungsverordnung festgeschrieben ist. (...) Ist der Regierungsrat bereit, departementsübergreifend zu überprüfen, ob die im freiwilligen Rahmen erworbenen Schlüsselkompetenzen vollständig erfasst und entsprechend berücksichtigt werden und falls notwendig, ein geeignetes Arbeitsinstrument zu schaffen?

Die Erfahrung der Personalfachorganisation des Kantons Basel-Stadt zeigt, dass es heute üblich ist, dass Stellensuchende in ihrem Bewerbungsdossier ihre ausserberufliche freiwillige Tätigkeit aufführen. Die Personaldienste berücksichtigen ausserberufliche Tätigkeiten wie folgt: *"In welchem Ausmass sich dies bei der Selektion von Stellensuchenden auswirkt, muss offen gelassen werden. Es darf aber angenommen werden, dass wenn alle Voraussetzungen für die Stellenbesetzung erfüllt werden und man sich von der Freiwilligenarbeit einen zusätzlichen Nutzen verspricht, dies zur Vorselektion in die engere Wahl mitentscheidend sein kann. Massgebend für eine Anstellung wird jedoch immer der Verlauf der Vorstellungsgespräche sein."* Bei der Festlegung der Besoldungsstufen orientieren sich die Personaldienste an der Einreichungsverordnung: *"In der Einreichungsverordnung vom 31. Oktober 1995 (164.150) ist in § 12, Abs. 2, festgehalten, dass Erfahrung 'aus einer anderen berufsförderlichen Tätigkeit, einschliesslich der Familienarbeit,' bei der Stufenfestsetzung anzurechnen ist. Zu den berufsförderlichen Tätigkeiten zählen wir auch das Engagement in der Freiwilligenarbeit, sofern aus dieser ein Nutzen für die zu besetzende Stelle abgeleitet werden kann. So ist das Vereinspräsidium oder die Vorstandsarbeit mit dem Erwerb von Führungskompetenzen etc. verbunden."*

Wie diese berufsförderlichen Tätigkeiten im Detail angerechnet werden, regelt eine Weisung zur Einreichungsverordnung, die das Finanzdepartement wie folgt erläutert: *"Berufsförderliche Tätigkeit und Familienarbeit kann nur angerechnet werden, wenn: der Beschäftigungsgrad nicht grösser als 100% war im definierten Zeitfenster. Basel-Stadt stellt jede Beschäftigung, welche mind. 50% umfasst, einem Beschäftigungsgrad von 100% gleich. Somit kann bei Teilzeit-Tätigkeiten von 50 und mehr Prozent keine zusätzliche berufsförderliche Tätigkeit bzw. Familienarbeit angerechnet werden. (...) Die Anrechnung erfolgt zu mindestens 10% bis max. 60%, dies unabhängig vom Beschäftigungsgrad: Der Anteil der Anrechnung ist in Abhängigkeit von der zu besetzenden Stelle (Nutzen). So wird Familienarbeit bei Stellenantritt als Kindergärtnerin höher angerechnet als bei Stellenantritt als Gärtnerin."* Zusammengefasst bedeutet dies, dass *"wenn aus der Freiwilligenarbeit ein berufsförderlicher Nutzen entstanden ist, und die Person während dieser Zeit einer Teilzeitbeschäftigung von weniger als 50% nachgegangen ist, wird dies bei der Lohnfestsetzung mitberücksichtigt."*

Bei der ehrenamtlichen Freiwilligenarbeit kann in der Regel der damit verbundene Beschäftigungsgrad nur grob ermittelt werden. Auch wenn für die Lohnfestsetzung (Stufenberechnung) die Freiwilligenarbeit von eher untergeordneter Bedeutung ist, wäre es für die Personaldienste zweckdienlich, *"wenn Personen welche sich entsprechend ehrenamtlich engagieren, dies mit einem Ausweis nachweisen könnten"*. Dadurch kann das Engagement glaubhaft belegt werden. Ein solches Nachweisinstrument für freiwilliges Engagement hat es unter dem Namen Schweizer Sozialzeitausweis seit dem Jahr 2001 gegeben. Bisher ist dieses Nachweisinstrument aber nur selten den Bewerbungsdossier beigelegt worden. Ende 2012 ist es unter neuem Namen (DOSSIER FREIWILLIG ENGAGIERT) und leicht überarbeitet von BENEVOL Schweiz, der Dachorganisation der Fach- und Vermittlungsstellen für Freiwilligenarbeit, neu lanciert worden. In diesem schweizweit gültigen Dossier können die bei einem freiwilligen Einsatz erworbenen Schlüsselkompetenzen erfasst werden. Der standardisierte Nachweis soll gerade auch den Arbeitgebern helfen, das freiwillige Engagement der Stellensuchenden einzuordnen. Die Koordinationsstelle Freiwilligenarbeit im Präsidialdepartement macht im Lauf des Jahres 2013 das neue DOSSIER FREIWILLIG ENGAGIERT in Absprache mit GGG Benevol in geeigneter Art und Weise bei den Organisationen, die mit Freiwilligen arbeiten, den Freiwilligen sowie den Arbeitgebern im Kanton Basel-Stadt bekannt.

2. Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob er sich im sogenannten "Corporate Volunteering" departementsübergreifend engagieren will. Von "Corporate Volunteering" spricht man, wenn Unternehmen den persönlichen Einsatz von Mitarbeitenden in sozialen und gemeinnützigen Einrichtungen während der Arbeits- oder Freizeit gezielt unterstützen mit dem Ziel, einen Nutzen für das Gemeinwesen, für die Mitarbeitenden und für das Unternehmen zu erzielen. Laut einer Studie der ETH und des Arbeitgeberverbandes engagieren sich rund 42% der KMU's in diesem Bereich.

Corporate Volunteering wird in der Fachliteratur als freiwilliges Engagement im Rahmen gesellschaftlich verantwortungsvollen Handelns von Unternehmen definiert. Dieses Engagement kann in der inhaltlichen Ausgestaltung, im zeitlichen Engagement sowie in der Zahl der teilnehmenden Mitarbeitenden variieren (vgl. Wehner, Theo, Gian-Claudio Gentile (Hrsg.): Corporate Volunteering. Unternehmen im Spannungsfeld von Effizienz und Ethik, 2012, S. 59-61.). Corporate Volunteering kann folgende vier Formen einschliessen:

Secondments for Transition: Mitarbeitende werden bei voller Bezahlung für die Durchführung konkreter Projekte in gemeinnützigen Institutionen für mehrere Monate freigestellt oder in eine neue Anstellung oder den Ruhestand überführt

Mentorprogramme: Einzelne Mitarbeitende beraten und begleiten einige Stunden pro Monat einzelne Personen z.B. in Schulen oder gemeinnützigen Institutionen

Unterstützung und Anerkennung gemeinnützigen Engagements der Mitarbeitenden durch das Unternehmen: Von informeller Erleichterung über Gewährung flexibler Arbeitszeiten bis hin zu aktiver Zusammenarbeit mit Vermittlungsagenturen gibt es unterschiedlichste Unterstützungs- und Anerkennungsformen durch die Unternehmen

Aktionstage/Partnerschaftstage: Reparatur-, Reinigungs- oder Bauunterstützung bei gemeinnützigen Einrichtungen wie Gemeinschaftsräume, Spielplätze oder aber auch Einsätze in der Natur

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt im Rahmen des bezahlten Jugendurlaubs freiwillige Engagements von Auszubildenden. Jugendliche und junge Erwachsene in Ausbildung beim Kanton Basel-Stadt erhalten bis zu fünf Arbeitstage pro Kalenderjahre für unentgeltliche Tätigkeit im Rahmen der ausserschulischen Jugendarbeit in einer kulturellen, sportlichen oder sozialen Organisation. Zudem wird bezahlter Urlaub für die Ausübung eines politischen Amtes, für die Mitwirkung in Personalverbänden und in Personalausschüssen gewährt. Die Anrechnung eines bezahlten Urlaubs für diese Ehrenämter regelt die Ferien- und Urlaubsverordnung vom 6. Juli 2004. Ausserdem bieten flexible Arbeitszeitmodelle, wie zum Beispiel das Gleitzeitarbeitsmodell, Raum für die Ausübung eines freiwilligen oder ehrenamtlichen Engagements.

Von Corporate Volunteering ist eigentlich nur im Zusammenhang mit Unternehmen aus der Privatwirtschaft die Rede. Unternehmen zeigen mit einem solchen Engagement soziale Verantwortung gegenüber der Gesellschaft, ausserdem dient Corporate Volunteering der Personalentwicklung und der Imagepflege. Die kantonale Verwaltung lässt sich aber nicht mit privaten Unternehmen vergleichen. Sie handelt grundsätzlich bereits im öffentlichen Interesse und finanziert sich aus Steuereinnahmen. Freiwilligenarbeit basiert auf der freien Entscheidung, sich zu engagieren. Dies gilt genauso für Einzelpersonen wie auch für Unternehmen oder öffentliche Verwaltungen. Aus diesen Gründen ist es nicht zielführend, zum Beispiel jährlich stattfindende Partnerschaftstage für alle Mitarbeitenden des Kantons Basel-Stadt institutionalisiert einzuführen. Wenn sich einzelne Dienststellen in diesem Bereich engagieren möchten, so ist dies durchaus denkbar. Die Koordinationsstelle Freiwilligenarbeit im Präsidialdepartement unterstützt bei der Suche nach einem passenden Einsatz. In diesem Zusammenhang ist umgekehrt zu erwähnen, dass die kantonale Verwaltung ihrerseits Corporate Volunteering-Einsätze anbietet. Private Unternehmen leisten regelmässig soziale Einsätze in Form von Aktionstagen zum Beispiel bei der Stadtgärtnerei des Kantons Basel-Stadt.

4. Fazit

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass freiwilliges Engagement ein unverzichtbarer Bestandteil des öffentlichen Lebens und für ein gesundes soziales System von zentraler Bedeutung ist. Er fördert und anerkennt dieses Engagement durch verschiedene Tätigkeiten wie öffentliche Preisverleihungen oder der Stärkung der Rahmenbedingungen. Bei Bewerbungen und bei der Festlegung der Besoldungsstufen werden berufsförderliche Tätigkeiten wie Freiwilligenarbeit und Familienarbeit entsprechend der Richtlinien in der Einreichungsverordnung berücksichtigt. Im Rahmen von Corporate Volunteering von Unternehmen zeigen diese ihre soziale Verantwortung gegenüber der Gesellschaft. Der Regierungsrat will Corporate Volunteering nicht departementsübergreifend einführen, da die kantonale Verwaltung im Rahmen ihres Arbeitsauftrags bereits im öffentlichen Interesse handelt. Wenn sich einzelne Dienststellen in diesem Bereich engagieren möchten, unterstützt dies der Regierungsrat grundsätzlich.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Beat Fischer und Konsorten betreffend Förderung der Freiwilligenarbeit in der Verwaltung als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin