



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

► an den Grossen Rat

09.1796.01 / 06.5310.03

FD/091796

Basel, 4. November 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 3. November 2009

Ratschlag

Änderung des Personalgesetzes vom 17. November 1999

Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten zur Förderung von Teilzeitstellen in der kantonalen Verwaltung

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 6. November 2009

Motion

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 14. Dezember 2006 die nachstehende Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten zur Förderung von Teilzeitstellen in der kantonalen Verwaltung dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Gemäss einer Studie der BASS aus dem Jahre 2003¹ würde jede Dritte der Vollzeit erwerbstätigen Frauen und jeder Sechste der Vollzeit erwerbstätigen Männer lieber Teilzeit arbeiten. Es gibt insgesamt 190'000 Frauen und 290'000 Männer, die nach Möglichkeit lieber eine Teilzeit- statt eine Vollzeitstelle hätten. Darunter befinden sich 40'000 Mütter und 120'000 Väter mit Kindern im Schulalter. Der Trend zu mehr Teilzeitarbeit hat sich in den letzten Jahren weiter fortgesetzt: Während 1991 jede/r vierte Angestellte Teilzeit beschäftigt war (Teilzeitquote knapp 27%), war es im Jahr 2001 jede/r Dritte (35%).

Der Anteil der Teilzeit arbeitenden Frauen hat zwischen 1991 und 2001 von insgesamt 52 Prozent auf 64 Prozent zugenommen. Bei den Männern erhöhte sich die Teilzeitquote von 5 Prozent auf 9 Prozent.

Dabei fällt auf, dass die Teilzeitstellen rarer werden, je höher die Stelle eingereiht ist: in leitenden Positionen gibt es weniger Teilzeitbeschäftigte als unter den Angestellten ohne Führungsfunktion. Besonders deutlich zeigt sich dies bei den Männern. Während 16 Prozent der Männer und 64 Prozent der Frauen ohne Vorgesetztenfunktion eine Teilzeitstelle haben, sind es bei Männern in leitenden Funktionen 5 bzw. 6 Prozent (mit Vorgesetztenfunktion bzw. in Unternehmensleitung) und bei den Frauen 48 bzw. 46 Prozent. Im Topkader sind Teilzeitstellen quasi inexistent. Dabei wurde mehrfach gezeigt, dass gerade Teilzeitmitarbeitende häufig motivierter sind als ihre Kolleginnen und Kollegen, die Vollzeit arbeiten. Zudem fehlen Teilzeitmitarbeitende seltener krankheitsbedingt.

Damit Familie und Arbeit besser verbunden werden können, sind junge Paare nicht nur auf Krippen und Tagesschulen angewiesen, sondern auch auf angepasste Arbeitsverhältnisse. Es ist deshalb anzunehmen – nicht zuletzt wegen einer erwarteten Erhöhung der teilzeitlichen Erwerbstätigkeit im Alter² - dass die Bedeutung von Teilzeitstellen in Zukunft steigen wird. Gerade in der privaten Arbeitswelt haben Teilzeitstellen heute jedoch noch nicht den gewünschten Stellenwert. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die kantonale Verwaltung mit gutem Beispiel voran geht.

Im jetzigen Personalgesetz steht jedoch lediglich unter Art. 5 Abs. 2 Bst. C „Die Personalpolitik soll namentlich das Entwickeln und Realisieren von zeitgemässen Organisationsstrukturen, teamorientierten Führungsmodellen und flexiblen Arbeitszeitregelungen fördern“. Dies geht den Motionären jedoch zu wenig weit! Ziel ist, dass die kantonale Verwaltung ausdrücklich die Schaffung von Teilzeitstellen fördert und gleichzeitig durch das Vermeiden von Quotenregelungen ihre Flexibilität beibehält.

¹ Siehe Strub, S. (2003): „Teilzeitarbeit in der Schweiz – Eine Untersuchung mit Fokus auf der Geschlechterverteilung und der familiären Situation der Erwerbstätigen“, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern

² Vgl. u.a. Reday-Mulvey, G. (2002): „Von der Politik des frühzeitigen Ruhestandes zur Förderung eines längeren Erwerbslebens“, Avenir-Suisse

Vor diesem Hintergrund beauftragen die Motionäre den Regierungsrat, das Personalgesetz wie folgt abzuändern:

Art. 5, Abs. 2 Bst d (neu): „Die Personalpolitik soll namentlich die Schaffung von Teilzeitstellen in allen Bereichen der kantonalen Verwaltung und auf allen hierarchischen Stufen fördern“.

Emmanuel Ullmann, Christian Egeler, Rolf Stürm, Anita Heer, Tobit Schäfer, Francisca Schiess, Hasan Kanber, Tanja Soland, Stephan Gassmann, Ernst Jost, Christine Heuss, Sibel Arslan“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. April 2007 vom Schreiben 06.5310.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und ihm auf seinen Antrag hin die Motion zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen.

Hauptziel der Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten ist die Förderung der Teilzeitbeschäftigung für Frauen und Männer in allen Bereichen und auf allen hierarchischen Stufen sowie die Stärkung der Vorbildfunktion der kantonalen Verwaltung gegenüber der privaten Arbeitswelt in Sachen Teilzeitbeschäftigung.

Teilzeitbeschäftigung in der kantonalen Verwaltung

Bereits im Vorfeld der Ablösung des alten Beamtengesetzes durch das Personalgesetz vom 17. November 1999 (SG 162.100) legte der Regierungsrat ein wesentliches Schwergewicht seiner Personalpolitik auf die Förderung alternativer Beschäftigungsmodelle. Mit der 1997 veröffentlichten Broschüre „Wer teilt, gewinnt! Neue Arbeitszeitmodelle bei BASEL-STADT“ startete er ein umfassendes Programm zur Flexibilisierung der Arbeitszeit. Darunter verstand der Regierungsrat nicht nur die Teilzeitbeschäftigung, sondern auch Arbeitszeitmodelle wie z.B. das Job-Sharing, Teilzeitarbeit im Kader und Teilung von Kaderstellen, Jahresarbeitszeit und Jahres-Teilzeitarbeit, Gleitende Arbeitszeit, Sabbaticals und flexible Pensionierung. Das Personalgesetz von 1999 formulierte in der Folge diese Flexibilisierung der Arbeitszeit in einem speziellen Rechtssatz (§ 5 Personalpolitik). Details hierzu werden in der Arbeitszeitverordnung vom 6. Juli 2004 (SG 162.200) geregelt.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Umsetzung einzelner Modelle immer auch abhängig ist von den jeweiligen Organisations- und Führungsstrukturen. Sowohl für Stabsstellen wie auch bei Führungsfunktionen sind Teilungsmodelle möglich und werden gefördert. Allerdings ist der Anteil Teilzeitarbeitender in diesen Funktionen heute noch relativ gering. Die Bedenken, die mit einer Teilung oder teilzeitlichen Besetzung von Kaderstellen einhergehen, sind jedoch nach wie vor gross, scheinen Führungsfunktionen in den Augen der Sceptiker nicht a priori für Teilzeitarbeit oder für eine Teilung der Verantwortung geeignet zu sein. Damit Teilzeitarbeit im Kaderbereich gelingt, braucht es die Bereitschaft, sich auf Veränderungen und einen Entwicklungsprozess einzulassen, besonders gefragt ist jedoch ein hohes Mass an Flexibilität von allen Beteiligten. Zudem stellen sich erhöhte Anforderungen an die Führung in Bezug auf Organisation und Kommunikation.

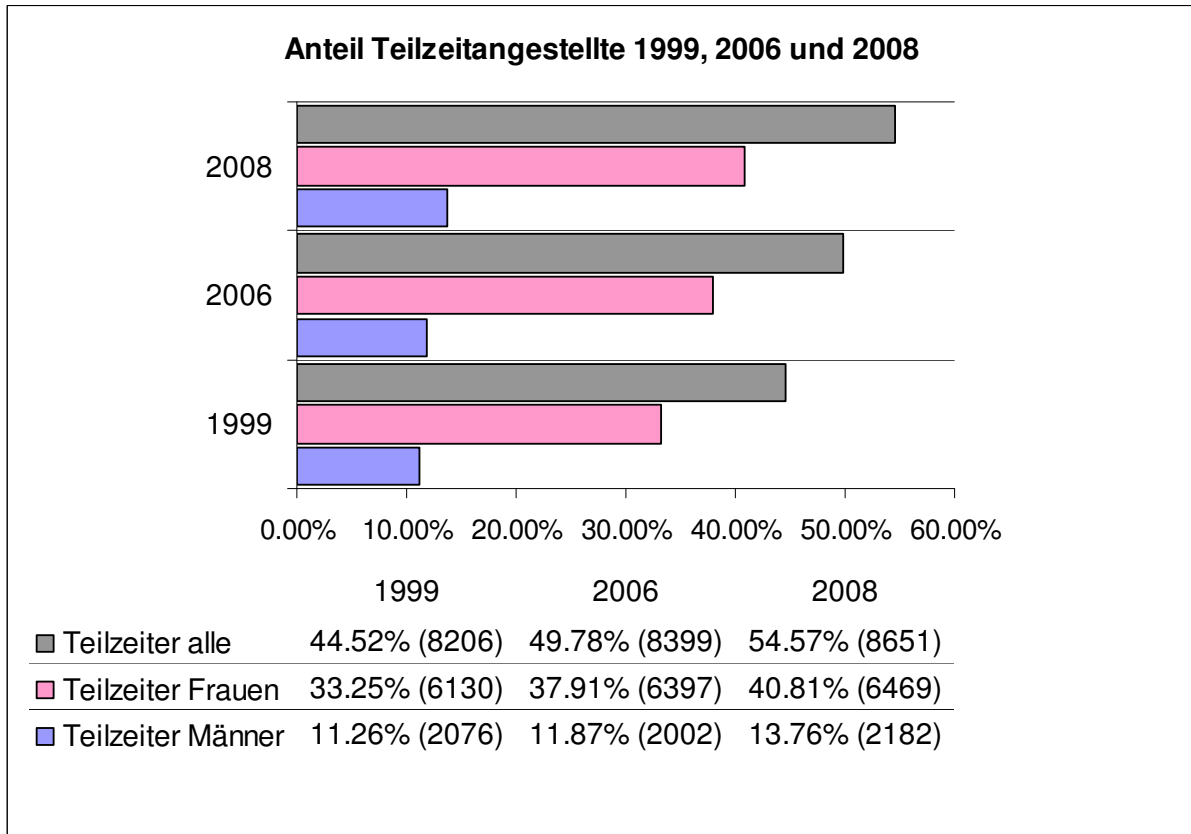
Im Jahr 2004 definierte der Regierungsrat den Prozess zur Verankerung und weiteren Verbesserung der Chancengleichheit beim Arbeitgeber BASEL-STADT neu und legte das Thema explizit in die Verantwortung der Führungskräfte und des Personalmanagements. Die Steuerung erfolgt über einen umfassenden Zielvereinbarungs- und Controllingprozess. Dafür werden alle zwei Jahre Kennzahlen erhoben und ausgewertet.

Die letzte ausführliche Analyse der Daten erfolgte anfangs 2009 (Basis Daten per 31. Dezember 2008). Seit der detaillierten Erfassung der Daten im Jahre 1999 zeigt sich bis heute eine prozentuale Erhöhung des Anteils der teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von rund 10% (von 44.52% im Jahre 1999 auf 54.57% im Jahre 2008). Im Kaderbereich finden sich im Verhältnis zur Gesamtzahl nach wie vor noch wenig Mitarbeitende mit Teilzeitbeschäftigung. Allerdings sind es deutlich mehr Frauen als Männer und die Zahlen variieren stark in jeder Kaderstufe und in jedem Department/Betrieb. Um beiden Geschlechtern in Kaderpositionen vermehrt die Möglichkeit zur Teilzeitbeschäftigung zu geben, hat der Regierungsrat im Juni 2005 beschlossen, dass die Kaderstellen bei Neubesetzung konsequent auf die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung zu überprüfen sind. Verbesserungen sind erkennbar, indem der prozentuale Anteil der teilzeitbeschäftigten Mitarbeitenden stetig angestiegen ist.

Damit die Führungskräfte den Auftrag aus dem Jahre 2005 umsetzen können, hat das Kompetenzzentrum Personal- und Organisationsentwicklung in Zusammenarbeit mit dem Gleichstellungsbüro und Führungsverantwortlichen im Jahr 2006 das Merkblatt „Teilzeitarbeit im Kader bei Basel-Stadt - Hinweise und Checkliste zur Gestaltung von Teilzeitarbeit“ entwickelt. Dieses steht im Internet/Intranet unter [http://www.arbeitgeber.bs.ch/checkliste teilzeit.pdf](http://www.arbeitgeber.bs.ch/checkliste_teilzeit.pdf) zur Verfügung und enthält Hinweise sowie eine Checkliste zur Überprüfung von Stellen auf Teilzeittauglichkeit. Das Merkblatt richtet sich an diejenigen Funktionsträgerinnen und -träger, die im Prozess zur Neu-/Wiederbesetzung von Stellen Verantwortung tragen. Im Wesentlichen sind dies Vorgesetzte mit Anstellungskompetenz, die in dieser Hinsicht von Mitarbeitenden der Personalfachorganisationen beraten werden.

Teilzeit bei BASEL-STADT in Zahlen

a) Allgemeine Angaben



Der Vergleich basiert auf der Stellenstatistik 1999 des Statistischen Jahrbuches 2000 sowie dem Headcount (Einführung HC erst ab dem Jahr 2004) per 31.12. der Jahre 2006 (Verwaltungsbericht) und 2008 (Jahresbericht)

Personalbestand³ 1999: 18'434 Mitarbeitende und 14'547 FTE
 Headcount⁴ 2006: 16'873 Mitarbeitende und 13'357 FTE
 Headcount 2008: 15'852 Mitarbeitende und 12'424 FTE

Der Anteil von Teilzeitangestellten im Vergleich zum Gesamtbestand stieg von 44.52% (1999) über 49.78% (2006) auf 54.57% (2008) um 10.05% an. Dies entspricht einer effektiven Erhöhung von 445 Mitarbeitenden (Frauen: 339, Männer: 106), die seit 1999 mit einem Teilpensum arbeiten. Das heisst, dass in der Kantonalen Verwaltung Basel-Stadt mehr als die Hälfte aller Mitarbeitenden mit einem Beschäftigungsgrad von weniger als 100% tätig sind. Die Verteilung des Zuwachses beträgt rund drei Viertel bei den Frauen und ein Viertel bei den Männern.

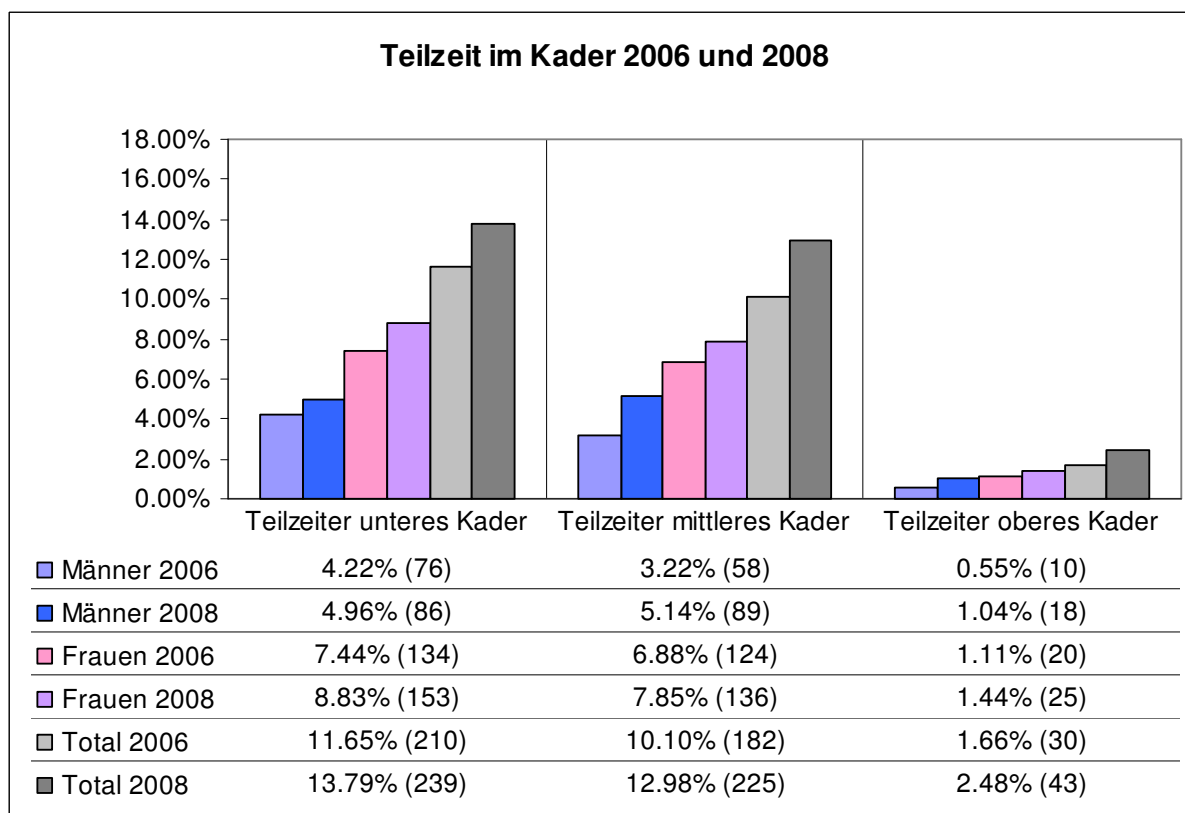
³ Der ordentliche Bestand gemäss Stellenstatistik umfasst sämtliche Stellen (inkl. unterjährige Stellen, Ausbildungsstellen und weiterverrechnete Stellen).

⁴ Im Headcount enthalten sind alle unbefristet angestellten Mitarbeitenden, alle befristet angestellten Mitarbeitenden, die länger als ein Jahr angestellt sind, sowie alle Durchgangsstellen im Gesundheitsdepartement /Assistenz- und Oberärzte (exkl. unterjährige Stellen, Ausbildungsstellen und weiterverrechnete Stellen).

b) Angaben im Kaderbereich

Bei der Datenerhebung wird der Kaderbereich unterteilt in unteres Kader (UK), mittleres Kader (MK) und oberes Kader (OK).

Kaderanteil von Teilzeitangestellten beim Kanton Basel-Stadt per Stichtag 31.12.08



Total Angestellte im Kader (Headcount) 2008: 1'733 Personen

Im Bereich Kader ist ein Vergleich nur unter den Jahren 2006 und 2008 möglich, da diese Kaderstruktur erst seit 2006 von allen Departementen und Betrieben geführt wird.

Von den 1'733 Beschäftigten im Kaderbereich arbeiten per Stichtatum 31.12.2008 507 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder 29,25% mit einem Teilpensum. Von diesen arbeiten 239 oder 13.79% im unteren, 225 oder 12.98% im mittleren und 43 oder 2.48% im oberen Kader. Die Teilzeitstellen im Kader teilen sich 314 Frauen (61,9%) und 193 Männer (38,1%).

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass dem Prozess der Verbesserung der Chancengleichheit im Kaderbereich nach wie vor eine hohe Priorität beigemessen werden muss. Die hier dargestellten statistischen Angaben zeigen deutlich, dass die kantonale Verwaltung Basel-Stadt in der Frage der Teilzeitbeschäftigung ihre Vorbildfunktion gegenüber der privaten Arbeitswelt wahrnimmt.

Eine Erweiterung der Teilzeitstellen - insbesondere im Kaderbereich - hat auch ihre Auswirkungen auf der Kostenseite. Mehr Teilzeitstellen führen in der Regel zu Mehrkosten. Allerdings ist dazu zu sagen, dass diese zum grossen Teil damit wieder ausgeglichen werden können, als bekanntlich die Produktivität von Teilzeitmitarbeitenden durchschnittlich höher ist als die der Vollzeitbeschäftigten.

Änderung des Personalgesetzes

Die Motion Ullmann und Konsorten unterstützt die Zielsetzungen des Regierungsrates in der Flexibilisierung der Arbeitszeit in der kantonalen Verwaltung. Wie die oben dargestellten Zahlen zeigen, geht die kantonale Verwaltung bereits heute bezüglich Teilzeitarbeit mit gutem Beispiel voran. Diese Schrittmacherfunktion möchte der Regierungsrat auch beibehalten. Deshalb unterstützt er den Vorschlag der Motionäre und ist bereit, das Personalgesetz im Sinne des Vorschlages zu ergänzen.

Nach Auffassung des Regierungsrates ist jedoch der inhaltlichen Systematik des § 5 Personalgesetz insofern besser Rechnung zu tragen, dass nicht Abs. 2 Bst d, sondern Bst c anzupassen ist. Damit kann die bestehende klare Trennung zwischen den Zielsetzungen zu den Organisationsstrukturen, Führungsmodellen und Arbeitszeitregelungen sowie jenen zur Aus- und Weiterbildung und beruflichen Entwicklung beibehalten werden. Mit dieser Ergänzung des Personalgesetzes kann dem Begehren der Motionärinnen und Motionäre vollumfänglich Rechnung getragen werden.

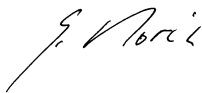
Antrag

Gestützt auf den vorliegenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, Folgendes zu beschliessen:

1. Der vorgelegte Entwurf zu einer Änderung des Personalgesetzes vom 17. November 1999 wird genehmigt.
2. Die Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten zur Förderung von Teilzeitstellen in der kantonalen Verwaltung wird als erledigt abgeschrieben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident



Dr. Guy Morin

Die Staatsschreiberin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl

Beilagen:

- Entwurf zur Änderung des Personalgesetzes
- Synopse

Synoptische Darstellung

Änderung des Personalgesetzes (SG 162.100) vom 17. November 1999

Bisherige Fassung	Neue Fassung
<p data-bbox="228 600 424 633"><i>Personalpolitik</i></p> <p data-bbox="228 667 277 701">§ 5.</p> <p data-bbox="228 734 794 869">c) das Entwickeln und Realisieren von zeitgemässen Organisationsstrukturen, teamorientierten Führungsmodellen und flexiblen Arbeitszeitregelungen fördern;</p>	<p data-bbox="845 600 1042 633"><i>Personalpolitik</i></p> <p data-bbox="845 667 895 701">§ 5.</p> <p data-bbox="845 734 1425 969">c) das Entwickeln und Realisieren von zeitgemässen Organisationsstrukturen, teamorientierten Führungsmodellen und flexiblen Arbeitszeitregelungen, insbesondere die Schaffung von Teilzeitstellen in allen Bereichen und auf allen hierarchischen Stufen, fördern;</p>

Personalgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr., beschliesst:

I.

Das Personalgesetz vom 17. November 1999 wird wie folgt geändert:

§ 5 Abs. 2 Bst. c) erhält folgende neue Fassung:

c) das Entwickeln und Realisieren von zeitgemässen Organisationsstrukturen, teamorientierten Führungsmodellen und flexiblen Arbeitszeitregelungen, insbesondere die Schaffung von Teilzeitstellen in allen Bereichen und auf allen hierarchischen Stufen, fördern;

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft wirksam.