



An den Grossen Rat

20.5331.02

WSU/P205331

Basel, 30. November 2022

Regierungsratsbeschluss vom 29. November 2022

Anzug Georg Mattmüller und Edibe Gölgele betreffend „Neustart 2020: Zukunftsgerichtete, nachhaltige Investitionen in den Care-Bereich zur Stärkung der Wirtschaft nach dem Corona-Lockdown“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. November 2020 den nachstehenden Anzug Georg Mattmüller und Edibe Gölgele dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die verschiedenen Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen durch den Lockdown in der akuten Phase des Coronavirus-Ausbruchs haben den betroffenen Personen und Firmen geholfen, die finanziell schwierige Situation so unbeschadet wie möglich zu überstehen. Dennoch ist davon auszugehen, dass verschiedene Teile der Wirtschaft mittel- bis langfristig mit deutlich negativen Auswirkungen und Beschäftigungseffekten zu rechnen haben.

Eine Politik des Abwartens kann hohe gesellschaftliche Kosten verursachen, zu früh eingeführte Massnahmen können dagegen wirkungslos verpuffen und künftige Spielräume unnötig einengen. Zur Stabilisierung der Wirtschaft sollte der Kanton Basel-Stadt daher ein nachhaltiges und sozial ausgeglichenes und zukunftsgerichtetes Impulsprogramm auflegen. Dabei sollten Investitionen die Herausforderungen der Dekarbonisierung, des demografischen und sozialen Wandels sowie der digitalen Transformation adressieren.

Der demografische und soziale Wandel wirkt sich insbesondere im Care-Bereich, also bei der Pflege und Betreuung von Menschen aus. In diesem Zusammenhang bitten die Anzugstellenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, welche zukunftsgerichtete Investitionsmassnahmen

1. zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Betreuung von Kindern über die bestehenden Bemühungen und Angebote hinaus ergriffen werden könnten,
2. zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen der Betreuungsdienstleister und deren Mitarbeitenden ergriffen werden könnten,
3. zur Sicherung einer qualitativ und quantitativ zeitgemässen Pflege von kranken und pflegedürftigen Menschen über die bestehenden Bemühungen und Angebote hinaus ergriffen werden könnten,
4. zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen der Pflegedienstleister (akut wie stationär) und deren Mitarbeitenden ergriffen werden könnten,
5. zur Wertschätzung und Sicherung der unbezahlten Care-Arbeit in Pflege und Betreuung ergriffen werden können.

Georg Mattmüller, Edibe Gölgele»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Die unbezahlte und bezahlte Care-Arbeit beeinflusst unseren Alltag und unser Zusammenleben und ist damit ein unerlässliches Fundament der Gesellschaft. Alle Menschen haben in ihrem Leben Phasen der Abhängigkeit und sind dadurch auf die Betreuung oder Pflege durch andere angewiesen.

1.1 Unbezahlte und bezahlte Care-Arbeit

Der Care-Bereich beinhaltet die unbezahlte und bezahlte Pflege und Betreuung von Personen, die aufgrund von körperlichen, psychischen, emotionalen und entwicklungsbezogenen Bedürfnissen bestimmte Arbeiten nicht selbst ausführen können oder dabei betreut werden müssen. Aufgrund der weitreichenden Begrifflichkeit tangiert die Care-Arbeit als Teil der Sozialpolitik auch die Familien-, Bildungs-, Wirtschafts- und Gesundheitspolitik. Sie umfasst daher zahlreiche Akteurinnen und Akteure auf nationaler und kantonaler, öffentlich-rechtlicher und privatwirtschaftlicher wie auch privater Ebene.

Bei der **unbezahlten** Care-Arbeit wird gemäss dem Eidgenössischen Büro für Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) über 80% der Arbeit in Familien geleistet.¹ Sie wird nach wie vor zu einem Grossteil von Frauen geleistet. So übernahmen im Jahr 2020 Frauen rund 50% mehr unbezahlte Care-Arbeit als Männer. Seit 2010 nimmt der Zeitaufwand der Männer für Haus- und Familienarbeit jedoch stetig zu und ihre Erwerbsarbeitszeit nimmt ab.² Darunter fällt beispielsweise die Kinderbetreuung, wo häufig die Betreuung im privaten Bereich stattfindet. Dabei wird aufgrund fehlender auswärtiger Betreuungsmöglichkeiten oder ungleicher Löhne oft das Erwerbsspensum eines Elternteils – häufig durch die Mutter – reduziert. Unbezahlte Care-Arbeit schliesst auch die unentgeltliche Betreuung temporär oder langfristig eingeschränkter Personen durch Angehörige ein. Auch in diesen Fällen kann eine Reduktion des Erwerbsspensums der Betreuenden folgen. Damit nehmen die Care-Arbeit leistenden Personen beträchtliche Nachteile im Arbeitsmarkt in Kauf: Auf individueller Ebene beispielsweise fehlende spezifische Berufserfahrungen, geringere Aufstiegschancen oder auch Vorsorgelücken im Alter. Aus volkswirtschaftlicher Perspektive bedeutet die reduzierte Erwerbsbeteiligung niedrigere Steuereinnahmen und fehlende gutausgebildete Arbeitskräfte. Im Kanton Basel-Stadt zeigt sich, dass im Jahr 2016 unbezahlte Betreuungs-, Sorge- und Pflegearbeit für Kinder und kranke oder bedürftige Angehörige im Wert von ca. 8.4 Mrd. Franken geleistet wurde.³ Im Durchschnitt leisten Frauen mit 28,3 Stunden pro Woche mehr Haus- und Familienarbeit als Männer mit 18,8 Stunden pro Woche.⁴

Die **bezahlte** Care-Arbeit findet hingegen meist in Betreuungs- und/oder Pflegeinstitutionen statt wie beispielsweise Kindertagesstätten, Wohnheimen, Werkstätten, Schulen oder Spitälern. Ausnahmen sind unter anderem die ambulante Pflege, die 24-Stunden-Betreuung sowie die Betreuung von Kindern in Tagesfamilien, die im privaten Umfeld erfolgen. Demographische Entwicklungen, gewandelte Ansprüche in der Gesellschaft als auch Veränderungen in der Arbeitswelt und der Familienstruktur führten in den letzten Jahren zu einer erhöhten Nachfrage nach bezahlten Betreuungs- und Pflegeleistungen. Einerseits ist eine alternde Bevölkerung zunehmend auf externe Pflege- und Betreuungskräfte angewiesen. Andererseits weisen Frauen heute ein höheres Bildungsniveau aus, wodurch auch Mütter grösstenteils berufstätig bleiben.⁵ Vor dem Hintergrund des aktuellen Fachkräftemangels sowie der Nutzung von Bildungsinvestitionen zur Entwicklung der Wirtschaft ist diese verstärkte Erwerbsintegration von Frauen aus volkswirtschaftlicher Perspektive durchaus erwünscht. Auch aus gleichstellungspolitischer und sozialpolitischer Perspektive ist die zunehmende Erwerbsintegration wichtig, da sie beispielsweise die soziale Absicherung

¹ Vgl. dazu Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) «Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit» unter <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/arbeit/care--die-sorge-um-menschen.html> abrufbar

² Quelle: BFS - Unbezahlte Arbeit im Jahr 2020 unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.assetdetail.17124476.html> abrufbar

³ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt

⁴ Quelle: Dossier 116 des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt unter <https://www.statistik.bs.ch/dam/jcr:78d8405a-2aea-4283-b6f9-a670be9dd444/116-wa-2207.pdf> abrufbar

⁵ Vgl. dazu Bericht des Bundesrates «Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz»

der Frauen stärkt. Zur Ausschöpfung dieses Erwerbspotenzials sind die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit auch externe Betreuungs- und Pflegemöglichkeiten von entscheidender Bedeutung. Gleichzeitig ist der Personalbestand im Gesundheits- und Sozialwesen aber nicht entsprechend diesen Bedürfnissen gewachsen. Dieser Umstand führt zu einer zusätzlichen Belastung der Fachkräfte in einem bereits angespannten Arbeitsumfeld. Deutlich sichtbar wurde dies durch die Folgen der Covid-19-Pandemie.

Vor diesem Hintergrund fordern die Anzugstellenden Investitionsmassnahmen im Care-Bereich, die den Veränderungen in der Demographie sowie den Präferenzen und Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung tragen.

1.2 Position des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Anzugstellenden, dass sowohl die unbezahlte als auch die bezahlte Care-Arbeit ein wichtiger Pfeiler für ein funktionierendes Wirtschaftssystem ist. Er ist sich ihrer Bedeutung für die Gesellschaft bewusst und hat entsprechend Massnahmen zur verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgearbeitet und den Ausbau von Betreuungsmöglichkeiten sowie deren Finanzierung vorangetrieben (siehe Kap. 3). Auf nationaler Ebene unterstützte der Regierungsrat stets betreffende Erlasse. Beispielsweise begrüsst der Regierungsrat den indirekten Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative zur schweizweiten Einführung des Vaterschaftsurlaubs. Auch sprach er sich für die Einführung des Bundesgesetzes über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung aus, welches in zwei Etappen in Kraft trat (1. Januar 2021 und 1. Juli 2021). Entsprechend zeigt sich, dass der Kanton sich bereits aktiv in verschiedenen Bereichen für das Anliegen einsetzt und Massnahmen, dort wo angebracht, realisiert. Daher erachtet der Regierungsrat die bestehenden Bemühungen als ausreichend und sieht zum aktuellen Zeitpunkt keinen Bedarf an weiterführenden Investitionsmassnahmen im Care-Bereich als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie.

1.3 Zwischenfazit nach der Covid-19-Pandemie

Folgendes Zwischenfazit zu den wirtschaftlichen Konsequenzen der Covid-19 Pandemie auf den Kanton Basel-Stadt kann gezogen werden: Die negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das Wachstum des Bruttoinlandprodukts waren im Kanton Basel-Stadt – über alle Branchen betrachtet – weniger stark ausgeprägt als im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt. Bereits Mitte 2021 waren starke wirtschaftliche Aufholeffekte spürbar, die unter anderem bewirkten, dass sich der Arbeitsmarkt wieder positiv entwickelte. Nach einem starken Anstieg der Arbeitslosenquote zu Beginn der Pandemie befindet sich diese zur Jahreshälfte 2022 wieder auf einem vergleichbaren Niveau wie vor der Pandemie.

Um die negativen wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie aufzufangen sowie eine Negativspirale mit Entlassungen zu verhindern, ergriffen der Bund und der Kanton Basel-Stadt zudem verschiedenste Massnahmen (bspw. Bürgschaften für Start-ups, Bürgschaften für KMU, Härtefall-Programm für Hotellerie, Gastronomie, Reisebüros usw., Mietzinshilfen für Geschäftsräumlichkeiten). Der Regierungsrat hat in jenen Bereichen schnell und effektiv reagiert, in denen die Wirtschaft unmittelbar betroffen war. Damit konnte zielführend Unterstützung geleistet werden.

Der Regierungsrat äusserte jedoch bereits mehrfach seine Zweifel daran, dass umfangreiche Impulsprogramme und Investitionspakete die negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie in einzelnen Wirtschaftsbereichen angemessen abfedern können. Insbesondere das Bestimmen des richtigen Zeitpunkts zur Lancierung eines Konjunkturprogrammes gestaltet sich schwierig. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass Massnahmen erst dann ihre Wirkung entfalten, wenn sich die Wirtschaft bereits wieder in einer Aufschwungsphase befindet. Details über die Gründe, welche gegen solche Massnahmenpakete sprechen, legt der Regierungsrat in seiner Beantwortung der Interpellation Thomas Gander betreffend «Konjunkturförderungsprogramm durch die Basler Bevölkerung für die lokale Wirtschaft» vom 6. Mai 2020 (Nr. 20.5135.02) dar.

2. Thema «Care-Arbeit» auf Bundesebene

Auf Bundesebene wurde am 28. November 2021 die Volksinitiative «Für eine starke Pflege» mit 61% Ja-Stimmen angenommen und damit ein klares Zeichen für die Verbesserung der Situation der Pflegenden gesetzt. Der Kanton Basel-Stadt sprach sich mit 67% Ja-Stimmen schweizweit am stärksten für die Annahme der Pflegeinitiative aus. Mit diesem Resultat wurde der Bundesrat beauftragt, einen neuen Verfassungsartikel auszuarbeiten, der die Situation der Pflegeberufen verbessern soll. Zudem muss er Massnahmen gegen den Mangel an Pflegefachkräften ergreifen.

Die Umsetzung wird in zwei Paketen erfolgen: Durch die Lancierung der Ausbildungsoffensive wird die Ausbildung von diplomierten Pflegefachkräften während acht Jahren durch Bund und Kantone mit bis zu einer Milliarde Franken gefördert werden. Weiter soll die direkte Abrechnung bestimmter Leistungen durch die Pflegefachkräfte ermöglicht werden. Parallel wird angestrebt, kurzfristig realisierbare Massnahmen aus dem zweiten Paket der Pflegeinitiative (anforderungsgerechte Arbeitsbedingungen und eine angemessene Abgeltung der Pflegeleistungen) zu evaluieren, bis die bundesrechtliche Umsetzung erfolgt.

Weitere Vorstösse im Care-Bereich sind im Bundesparlament hängig. So reichte beispielsweise die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S) am 30. März 2022 das Postulat 22.3370 betreffend «Care-Arbeit. Erziehungs- und Betreuungsgutschriften aufwerten» ein.⁶ Der Bundesrat wird damit beauftragt, eine Ausweitung und Aufwertung der Erziehungs- und Betreuungsgutschriften zu prüfen. Insbesondere soll aufgezeigt werden, wie die Anspruchsvoraussetzungen niederschwelliger gestaltet, z. B. bezüglich der Anzahl der Pflegegehalte, werden könnten und wie der Personenkreis der Anspruchsberechtigten, bspw. auf Grosseltern, ausgeweitet werden könnte.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen könnten zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Betreuung von Kindern über die bestehenden Bemühungen und Angebote hinaus ergriffen werden?*

Für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit müssen unterschiedliche Bereiche adressiert werden. So sind beispielsweise ein angemessenes und bezahlbares Kinderbetreuungsangebot, familienfreundliche Arbeitsbedingungen, Lohngleichheit oder Verminderung von Fehlanreizen im Steuersystem entscheidende Faktoren. Für den Regierungsrat ist es unbestritten, dass den verschiedenen Bedürfnissen der Bevölkerung in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung getragen wird. Entsprechend ergriff der Regierungsrat diverse Massnahmen und tätigte entsprechende Investitionen. Die aktuelle Lage und die durch den Kanton Basel-Stadt bereits getätigten Massnahmen werden im Detail im Folgenden aufgegriffen. Der Regierungsrat wird im Rahmen seiner noch folgenden Beantwortung des Anzugs Nicole Amacher und Edibe Gölgeli betreffend «Anerkennung, Entschädigung und gerechtere Verteilung von unbezahlter Care-Arbeit» zudem auf weitere mögliche Massnahmen in diesem Bereich eingehen.

Familienergänzende Kinderbetreuung

Der Kanton Basel-Stadt bietet ein quantitativ und qualitativ hochstehendes Angebot an familien- und schulergänzender Betreuung an, welches den unterschiedlichen Bedürfnissen der Bevölkerung in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit Rechnung trägt. Dies zeigt sich unter anderem in der hohen Erwerbsquote von Eltern mit mindestens einem minderjährigen Kind im gleichen Haushalt. Gemäss Familienbefragung übten 2017 rund 80,5% der Mütter und 93,1% der Väter eine Erwerbstätigkeit aus.⁷ In Angeboten der Tagesbetreuung wie Kindertagesstätten und Tagesfamilien können Kinder ab dem Alter von drei Monaten bis Ende der dritten Klasse Primarstufe familienergänzend betreut werden. Die Mittags- und Nachmittagsbetreuung in

⁶ Details unter [22.3370 | Care-Arbeit. Erziehungs- und Betreuungsgutschriften aufwerten](#) | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament abrufbar.

⁷ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2018), unter [Familienbefragung 2017](#) abrufbar.

Angeboten der Tagesstruktur richtet sich ausschliesslich an eingeschulte Kinder (ab Kindergarten).

Angebote der Tagesstrukturen

Das Angebot der Tagesstrukturen im Kanton Basel-Stadt wurde in den letzten Jahren deutlich ausgebaut. Im Schuljahr 2021/22 wurde rund ein Drittel der Schülerinnen und Schüler in den Tagesstrukturen schulergänzend betreut. Dies sind deutlich mehr als noch vor wenigen Jahren.⁸ Der steigenden Nachfrage wird mit einem kontinuierlichen, bedarfsorientierten Ausbau Rechnung getragen. So hat der Regierungsrat dem Grossen Rat am 27. Januar 2021 den Ratschlag betreffend «Ausbau und Weiterentwicklung der Tagesstrukturen auf Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) und Sekundarstufe I» unterbreitet. Der Grosse Rat hat die beantragten Rahmenausgaben am 27. Oktober 2021 bewilligt. Infolgedessen werden im Kanton Basel-Stadt in den nächsten Jahren Investitionen von rund 53 Mio. Franken für Bau- und Infrastrukturmassnahmen im Bereich der Tagesstrukturen getätigt. Des Weiteren stehen zusätzliche Netto-Betriebskosten von rund 15 Mio. Franken für 1'403 neue Plätze auf Primarstufe und 558 zusätzliche Tagesstrukturturnutzungen auf Sekundarstufe zur Verfügung.⁹ Auf Primarstufe sind die Tagesstrukturen von 12 Uhr bis 18 Uhr, auf Sekundarstufe von 12 Uhr bis 17 Uhr geöffnet. An gewissen Tagesstrukturstandorten wird von 7 Uhr bis 8 Uhr ein Frühhort angeboten. Auch bestehen an einigen Schulen Einlaufangebote für die Schülerinnen und Schüler des Standorts. Dieses Frühbetreuungsangebot kann ab 7 Uhr unangemeldet und kostenlos besucht werden (inkl. Frühstück).

Ein mögliches Verbesserungspotenzial besteht bei der Flexibilität der Betreuung (z.B. Inanspruchnahme von Betreuungsleistungen) sowie bei früheren Öffnungszeiten ab Kindergartenalter. Dieses Anliegen wird auch in der Petition vom 22. Januar 2021 «Flexible Kinderbetreuung zur Entlastung des Gesundheitspersonals» adressiert.¹⁰ In seiner Antwort auf die Petition zeigt der Regierungsrat jedoch auf, dass mit dem stetigen Ausbau der Tagesstrukturen, der hohen Anzahl an Kitas und der Möglichkeit, eine Tagesfamilie in Anspruch zu nehmen, Basel-Stadt bereits ein quantitativ und qualitativ hochstehendes Angebot zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bereitstellt. Zudem erwähnt der Regierungsrat auch das Angebot des Basler Kindernächts, welches seit 2002 für die kurzfristige Betreuung von Kindern (ohne Anmeldung) ein sehr bewährtes, preisgünstiges Angebot mit längeren Öffnungszeiten bietet, auch am Samstag. Der Kanton Basel-Stadt unterstützt dieses Angebot mit einem Staatsbeitrag. In Betrieben mit unregelmässigen Arbeitszeiten steht nach Meinung des Regierungsrates jedoch auch der Arbeitgeber in der Verantwortung. So sollen die Arbeitgeber familienergänzende Kinderbetreuungsangebote zur Verfügung stellen und/oder die Arbeitnehmenden bei der Suche nach spezifischen Angeboten unterstützen.

Auch während den Schulferien gibt es für Kinder, die die Volksschule auf Primarstufe besuchen, verschiedene betreute Angebote. Im Herbst 2019 wurde die Ferienbetreuung an Schulen erstmals durchgeführt. Für das Angebot können Kinder wochen- oder tageweise angemeldet werden.

Angebote der Tagesbetreuung

Im Jahr 2020 standen 4'737 Plätze in der familienergänzenden Tagesbetreuung zur Verfügung. Die Betreuungsquote¹¹ in Kindertagesstätten und Tagesfamilien von Kindern im Alter von 1,5 und 4,5 Jahren betrug 51%, jene von Kindern unter 1,5 Jahren 26%.¹²

Mit Inkrafttreten des Tagesbetreuungsgesetzes¹³ und den zwei ausführenden Verordnungen¹⁴ per 1. Januar 2022 wurde das System der Tagesbetreuung vereinfacht und Transparenz über das

⁸ Unter [Zahlenspiegel Bildung 2020/21. Schulen und Angebote im Kanton Basel-Stadt](#) abrufbar.

⁹ Ratschlag 21.0064 betreffend Ausbau und Weiterentwicklung der Tagesstrukturen auf Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) und Sekundarstufe I, unter <https://www.grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200110699> abrufbar.

¹⁰ Publiziert unter «Regierungsratsbeschlüsse» (P210102) <https://www.regierungsrat.bs.ch/geschaefte/regierungsratsbeschluesse.html>

¹¹ Die Betreuungsquote ist der Anteil der Kinder, die im Kanton Basel-Stadt wohnen und ein Tagesbetreuungsangebot, unabhängig von deren Häufigkeit, nutzen.

¹² Quelle: Jugend, Familie und Sport des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt (2021), unter [Bericht Tagesbetreuung. Rahmenbedingungen, Zielgruppe und Angebote](#) abrufbar.

¹³ Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern vom 8. Mai 2019 (Tagesbetreuungsgesetz, TBG), SG 815.100.

¹⁴ Verordnung über die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien vom 24. August 2021 (Kindertagesstätten- und Tagesfamilienverordnung, KTV), SG 815.110. Verordnung über die Betreuungsbeiträge in Kindertagesstätten und Tagesfamilien und die Leistungen an Eltern vom 24.

Angebot geschaffen. Zudem investiert der Kanton Basel-Stadt rund 5 Mio. Franken zusätzlich in die Tagesbetreuung, um die Kosten der Eltern zu senken sowie die Qualität in den Kindertagesstätten weiterzuentwickeln. Um die Familien finanziell zu entlasten, wurden die Betreuungsbeiträge generell erhöht und die Einkommensgrenzen für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge angehoben. Je nach Familienkonstellation werden Betreuungsbeiträge bis zu einem jährlichen Nettoeinkommen von 160'000 Franken bis 200'000 Franken entrichtet. Darüber hinaus werden Zuschläge für spezielle Betreuungszeiten gewährt, um den Realitäten des Arbeitsmarkts wie auch den Bedürfnissen der betreuten Kinder Rechnung zu tragen.¹⁵ Mit seinem Gegenvorschlag zur Kantonalen Volksinitiative "Kinderbetreuung für Alle", welcher vor kurzem der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, reduziert der Regierungsrat die Elternbeiträge an die Kitas nochmals deutlich.

Die institutionelle Betreuung in Kindertagesstätten oder Tagesstrukturen wird durch die Betreuung in Tagesfamilien ergänzt. Diese können für spezifische Bedürfnisse gute Lösungen bieten, insbesondere bei unregelmässigen Arbeitszeiten oder Schichtarbeitszeiten. Aus diesem Grund werden in Tagesfamilien Betreuungsbeiträge bis zum Ende der sechsten Klasse der Primarstufe gewährt, in begründeten Fällen können zudem Ausnahmen von der Altersgrenze bewilligt werden.

Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

Die Ausweitung des Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaubs bzw. die Einführung einer Elternzeit wird seitens Kantons Basel-Stadt stets begrüsst. Im Anzug (vormals Motion) Edibe Gölgeli und Sarah Wyss betreffend «Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt» fordern die Anzugstellerinnen vom Regierungsrat, dass auf kantonaler Ebene eine bezahlte Elternzeit sowohl für private wie auch öffentlich-rechtliche Arbeitgebende eingeführt wird. Der Regierungsrat soll explizit ein Modell entwickeln, welches für alle greift. Dabei soll er sich entweder am Modell der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) oder aber am sogenannten «Modell Basel»¹⁶ orientieren. Das zuständige Departement erarbeitet derzeit eine Stellungnahme zu Handen von Regierungsrat und Grosse Rat.

Zudem setzt sich der Kanton seit 2006 für familienfreundliche Arbeitsbedingungen und Rahmenbedingungen in der Wirtschaftsregion Basel ein. Im Rahmen der Public Private Partnership «Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel» (FfWR), die von der Abteilung Gleichstellung koordiniert wurde, hat der Kanton die Zusammenarbeit und Vernetzung von privaten und öffentlichen Arbeitgebenden, Wirtschaftsverbänden und Verwaltungsstellen zu diesem Thema gefördert. Im September 2022 hat der Kanton die Koordination und Weiterentwicklung der FfWR an den Arbeitgeberverband Region Basel übergeben. Damit wird das Projekt weitergeführt und in der Wirtschaft verankert.

2. Welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen könnten zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen der Betreuungsdienstleister und deren Mitarbeitenden ergriffen werden?

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass keine Anzeichen dafür vorliegen, dass im Bereich der Betreuungsdienstleistungen aufgrund der Covid-19-Pandemie strukturelle, mittel- und langfristige wirtschaftliche Probleme entstanden sind. Deshalb erachtet es der Regierungsrat als nicht notwendig, Investitionen zur Abfederung von negativen wirtschaftlichen Folgen aufgrund der Covid-19-Pandemie in diesem Bereich vorzunehmen. Im Folgenden werden die durch den Kanton getätigten Massnahmen in diesem Bereich erläutert.

August 2021 (Tagesbetreuungsbeitragsverordnung, TBV), SG 815.120. Siehe auch [Erläuterungen zur Verordnung über die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien \(Kindertagesstätten- und Tagesfamilienverordnung, KTV\)](#) und [Erläuterungen zur Verordnung über die Betreuungsbeiträge in Kindertagesstätten und Tagesfamilien und die Leistungen an Eltern \(Tagesbetreuungsbeitragsverordnung, TBV\)](#).

¹⁵ § 14 TBV. Details sind in den [Richtlinien für die Gewährung von Zuschlägen für spezielle Betreuungszeiten vom 8. Dezember 2021](#) geregelt. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind nicht verpflichtet eine Betreuung an Randzeiten anzubieten.

¹⁶ Vgl. Anzug Sarah Wyss und Konsorten betreffend «Vom Mutterschaftsurlaub zur Elternzeit» vom Grosse Rat am 15. Juni 2016 nicht überwiesen.

Betreuungsdienstleistungen

In seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2021 (Nr. 21.5028.02) zur Motion Sarah Wyss und Georg Mattmüller betreffend «gesetzliche Verankerung der Betreuung» setzte sich der Regierungsrat bereits ausführlich mit dem Thema Betreuung im Allgemeinen, aber auch mit deren Finanzierung und den Zielen auseinander. So ist festzuhalten, dass der Begriff der Betreuung auf Bundesebene nicht definiert ist. Damit sind weder ein Leistungskatalog, Finanzierungsvorgaben oder allgemeingültige Qualitätskriterien (wie z. B. Personalqualifikation) vorhanden. Die Betreuung wird folglich durch die obligatorische Krankenversicherung nicht mitfinanziert.

Im Kanton Basel-Stadt werden jedoch bereits heute Betreuungsdienstleistungen teilweise punktuell subsidiär (z. B. mittels Leistungsaufträgen) oder institutionell (z. B. durch Ergänzungsleistungen) vom Kanton finanziell unterstützt. Der Grosse Rat wandelte den Vorstoss am 16. Dezember 2021 entsprechend dem Antrag des Regierungsrates in einen Anzug um. Der Regierungsrat wird bei seiner weiteren Berichterstattung dem Grossen Rat einen Überblick über die Thematik schaffen und mögliche Ziele, deren Auswirkungen und allfällige Vorgehensweisen darlegen. So wird die Grundlage geschaffen, um nach einer allfälligen bundesrechtlichen Regelung relativ rasch kantonale Massnahmen zu erlassen.

24-Stunden-Betreuung

Seit 1. Oktober 2020 gilt im Kanton Basel-Stadt der revidierte und erweiterte Normalarbeitsvertrag (NAV) für Arbeitnehmende im Haushalt, welcher die 24-Stunden-Betreuung miteinschliesst.¹⁷ Die Bestimmungen des NAV gelten gemäss Art. 360 Abs. 1 Obligationenrecht unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse, sofern nichts anderes vereinbart wird. Die wichtigsten Änderungen betrafen eine grundlegende Anpassung an die Verhältnisse der modernen Arbeitswelt. Es werden Regelungen zu Überstunden und zur Überzeit, eine Pausen- und Ruhezeitregelung sowie eine Regelung bezüglich Präsenzzeit eingeführt, die insbesondere bei der 24-Stunden-Betreuung wichtig ist. Zudem wurde die Anwendbarkeitshürde des NAV aufgelöst, womit dieser bei jeder betreffenden Beschäftigung, unabhängig deren Stundenanzahl, Gültigkeit hat. Häufig arbeiten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit kleinen Pensen bei verschiedenen Arbeitgebenden. Besonders bei diesen Mehrfachbeschäftigungen besteht das Bedürfnis, den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den gleichen Schutz zu gewähren wie bei einer Vollzeitstelle. Zusätzlich ist die Branche Hauswirtschaft bereits seit längerer Zeit eine Fokusbranche der Tripartiten Kommission (TPK) Arbeitsbedingungen und wurde auch für das Jahr 2022 als solche aufgenommen. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Antwort vom 9. Februar 2022 (Nr. 21.5767.02) zur Schriftlichen Anfrage Beda Baumgartner bezüglich 24h-Betreuung im Kanton Basel-Stadt.

3. Welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen könnten zur Sicherung einer qualitativ und quantitativ zeitgemässen Pflege von kranken und pflegebedürftigen Menschen über die bestehenden Bemühungen und Angebote hinaus ergriffen werden?

4. Welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen könnten zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen der Pflegedienstleister (akut wie stationär) und deren Mitarbeitenden ergriffen werden?

Der Regierungsrat hat per 1. Januar 2022 den Pflegeheim-Rahmenvertrag mit dem Pflegeheimverband CURAVIVA Basel-Stadt erneuert. Neben diversen anderen Optimierungen wurde der anzustrebende Anteil an Fachpersonal pro Bewohnerin und Bewohner erhöht, um die Pflegequalität trotz stetig komplexeren Fällen auf bisherigem hohem Niveau zu erhalten. Diese Massnahme entspricht einer Investition von voraussichtlich 8.4 Mio. Franken bis ins Jahr 2025. Weiter wird zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen eine Investition von voraussichtlich 12.6 Mio. Franken bis ins Jahr 2025 (3.1 Mio. Franken pro Jahr) gesprochen (Erhöhung der Löhne des Pflegepersonals). Beide Investitionen werden den Pflegeheimen durch die Pfl egetaxen abgegolten. Die Pfl e-

¹⁷ Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Haushalt einschliesslich der 24-Stunden-Betreuung im Kanton Basel-Stadt (NAV Haushalt BS), SG 215.700

geheime sind verpflichtet, dem Gesundheitsdepartement zu berichten, inwiefern die entsprechenden Mittel auch tatsächlich für Lohnmassnahmen verwendet werden.

Weiter wird zur Erhöhung des Beitrages in den sogenannten Ausbildungsfonds eine Investition von voraussichtlich 2.1 Mio. Franken bis ins Jahr 2025 (520'000 Franken pro Jahr) gesprochen, ebenfalls vergütet über die Pfl egetaxe. Dieser von CURAVIVA Basel-Stadt geführte Fonds wird jährlich an die Pflegeheime ausgeschüttet. Die Höhe richtet sich nach der jeweiligen Ausbildungstätigkeit der Pflegeheime.

Die weiteren konkreten Massnahmen für eine quantitativ und qualitativ zeitgemässe Pflege sowie zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen der Pflegedienstleister sind im Rahmen der Umsetzung der Pflegeinitiative anzustreben. Der Regierungsrat verweist hier auf die Beantwortung der Interpellation (Nr. 21.5785) Georg Mattmüller betreffend «Verbesserungen für die Pflege sind dringend». Die Projektorganisation zur bikantonalen Umsetzung der Pflegeinitiative befindet sich im Aufbau. Dafür wurde eine externe Projektleitung zur Koordination zwischen den vielen involvierten Stellen sowie zur Ausarbeitung einer Umsetzungsstrategie beauftragt. Der Fokus richtet sich derzeit auf die Umsetzung der Ausbildungsoffensive gemäss dem Zeitplan und den Gesetzgebungen des Bundes. Parallel wird angestrebt, kurzfristig realisierbare Massnahmen aus dem zweiten Paket der Pflegeinitiative zu evaluieren. Beispielsweise hat der Kanton Basel-Stadt die Finanzierung des Wiedereinstiegsprogramms des St. Claraspitals übernommen, so dass der Eigenbeitrag der Absolventinnen und Absolventen sehr stark reduziert werden konnte. Als weitere kurzfristig realisierbare Massnahme wird die Mitfinanzierung der Notfall- und Intensivpflegeausbildungen durch den Kanton geprüft. Ohne die Vorgaben des Bundes ist eine umfassende Umsetzung aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Der Regierungsrat ist sich des Handlungsbedarfs jedoch klar bewusst.

Ausserdem bewilligte der Grosse Rat am 27. Juni 2022 auf der Grundlage des Ratschlags vom 10. November 2021 (Nr. 21.0414.01) ein Massnahmenprogramm zur Förderung der integrierten Versorgung im Kanton Basel-Stadt für die Jahre 2022 bis 2025. Damit werden drei Projekte (mit)finanziert, unter anderem das Pilotprojekt zur integrierten Behandlung und Betreuung von geriatrischen multimorbiden Patientinnen und Patienten in der Universitären Altersmedizin Felix Platter (UAFF) mittels Einsatz von Advanced Nursing Practice (ANP).¹⁸ Dies wird einer Ausgabe von rund 1.7 Mio. Franken entsprechen. Zum Massnahmenprogramm gehört auch die Fortführung der beiden aufsuchenden Angebote «Home Treatment bei High Utilizer» und «Home Treatment bei Übergangsbildung nach stationärer Behandlung» der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel für die Jahre 2022 bis 2024. Dafür wird der Kanton Basel-Stadt Ausgaben in der Höhe von rund 4.4 Mio. Franken tätigen. Weitere Ausgaben von maximal 1.2 Mio. Franken sind für den Testbetrieb der Übergangspflege im Adullam Pflegezentrum Basel für die Jahre 2022 bis 2024 geplant.

Zur Finanzierung von Leistungen, die nicht über die Versicherungstarife abgegolten werden, können durch den Kanton ausserdem neue reguläre GWL-Positionen geschaffen werden (wie z.B. die GWL für integrierte Versorgung). Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen dienen einem öffentlichen Nutzen. Durch eine Vergütung durch den Kanton könnten damit diese Leistungen sichergestellt werden.

Im ambulanten Pflegebereich lässt sich zudem festhalten, dass keine Anzeichen vorliegen, wonach in diesem Bereich aufgrund der Covid-19-Pandemie strukturelle, mittel- und langfristige wirtschaftliche Probleme entstanden sind. Es ist eher das Gegenteil der Fall: Die ambulante Pflege erlebte einen starken Nachfragezuwachs während der Pandemie. Der Regierungsrat sieht deshalb keine Notwendigkeit zu weiteren Investitionen im Sinne eines Impulsprogrammes in die-

¹⁸ Advanced Nursing Practice (ANP) ist ein Konzept, welches eine erweiterte Pflege- und Betreuungspraxis einer individuellen Patientengruppe und deren Angehörigen zum Ziel hat. Es handelt sich dabei um akademisch ausgebildete Pflegenden (sog. Advanced Practice Nurses (APNs)), die in einer klinischen Rolle diese spezialisierte Pflege anbieten.

sem Bereich. Er erachtet die bestehenden Bemühungen als ausreichend und sieht zum aktuellen Zeitpunkt keinen weiteren Handlungsbedarf als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie.


5. Welche zukunftsgerichteten Investitionsmassnahmen könnten zur Wertschätzung und Sicherung der unbezahlten Care-Arbeit in Pflege und Betreuung ergriffen werden?

Auf die aktuelle Situation im Bereich der unbezahlten Care-Arbeit im Kanton Basel-Stadt wird der Regierungsrat im Rahmen seiner noch folgenden Berichterstattung zum Anzug Nicole Amacher und Edibe Gölgeli betreffend «Anerkennung, Entschädigung und gerechtere Verteilung von unbezahlter Care-Arbeit» eingehen und Massnahmen zur Wertschätzung und Sicherung der unbezahlten Care-Arbeit in Pflege und Betreuung aufzeigen.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Georg Mattmüller und Edibe Gölgeli betreffend „Neustart 2020: Zukunftsgerichtete, nachhaltige Investitionen in den Care-Bereich zur Stärkung der Wirtschaft nach dem Corona-Lockdown“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin