



An den Grossen Rat

23.0198.02

Finanzkommission
Basel, 29. März 2023

Kommissionsbeschluss vom 29. März 2023

Bericht der Finanzkommission

**zum Nachtragskredit betreffend «Arbeitsmarktzulage für
Angehörige des Polizeikorps als Sofortmassnahme gegen den
Personalunterbestand»**

Inhalt

1. Begehren	3
2. Auftrag und Vorgehen	3
3. Ausführungen des Departements am Hearing.....	3
3.1 Unterbestand bei der Kantonspolizei	3
3.2 Eckwerte der Arbeitsmarktzulage	3
3.3 Rechtliche Grundlagen.....	4
3.4 Weitere Massnahmen	4
4. Kommissionsberatung	4
4.1 Bedeutung der Arbeitsmarktzulage.....	4
4.2 Austrittsgründe	5
4.3 Erwägungen der Kommission	5
5. Antrag	7

1. Begehren

Mit dem Nachtragskredit Nr. 23.0198.01 beantragt der Regierungsrat die Ausrichtung einer Arbeitsmarktzulage für Angehörige des Polizeikorps in der Höhe von 2'845'000 Franken, da diese Mittel nicht im Budget 2023 eingestellt waren.

2. Auftrag und Vorgehen

§15 des Finanzhaushaltgesetzes des Kantons Basel-Stadt sieht vor, dass bei Überschreitungen von Budgetkrediten, welche nicht mittels Kreditüberschreitungen bewilligt werden, der Regierungsrat beim Grossen Rat in einer speziellen Vorlage die nachträgliche Aufnahme ins Budget in Form eines Nachtragskredits beantragen kann. Der Grosse Rat beschliesst im Anschluss auf Antrag seiner Finanzkommission, welche für Nachtragskredite zuständig ist.

Entsprechend hat die Finanzkommission (FKom), auch im Sinne einer speditiven Behandlung des Geschäfts, bereits an einer Sitzung vom 16. März 2023 den vorliegenden Nachtragskredit vor der formellen Zuweisung behandelt. An der Beratung haben die Departementsvorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartements (JSD), der Kommandant der Kantonspolizei Basel-Stadt und der Leiter Services JSD teilgenommen.

3. Ausführungen des Departements am Hearing

3.1 Unterbestand bei der Kantonspolizei

Am Hearing mit der FKom nahm die Departementsvorsteherin des JSD Bezug auf den personellen Unterbestand bei der Kantonspolizei Basel-Stadt, welcher aktuell auch in der Öffentlichkeit breit diskutiert wird. Der Unterbestand bei den Korpsstellen hat sich seit 2016 massiv erhöht. Lag dieser im 2016 noch bei 33 Vollzeitstellen, stieg er bis Ende 2022 auf 80 Vollzeitstellen.

Die Polizeileitung beschäftige sich in enger Absprache mit der Vorsteherin des JSD schon länger mit der Personalsituation und der Arbeitgeberattraktivität und arbeite intensiv an einem Masterplan «Weiterentwicklung der Organisation» zu den Themenbereichen Rekrutierung, Organisation und Prozesse, Personalentwicklung, Reorganisationen, Kultur, allgemeine Arbeitsbedingungen, Vergütungen sowie Dienstleistungen. Die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen erfordere Zeit. Um zu verhindern, dass sich die Personalstärke weiter verringere, habe der Regierungsrat als befristete Sofortmassnahme die Ausrichtung einer monatlichen Arbeitsmarktzulage für maximal drei Jahre beschlossen.

3.2 Eckwerte der Arbeitsmarktzulage

Die vom Regierungsrat beantragte Massnahme ist zeitlich auf 36 Monate befristet und solle rasch dazu beitragen, dass die Attraktivität der Kantonspolizei als Arbeitgeberin gesteigert wird. Die Gesamtkosten belaufen sich auf rund 10,3 Millionen Franken über drei Jahre. Der Regierungsrat beantrage nun dem Parlament einen Nachtragskredit in der Höhe von rund 2,8 Millionen Franken für das laufende Jahr, weil das Budget für das Jahr 2023 bereits erstellt und vom Grossen Rat genehmigt wurde. In den Folgejahren werden die Mittel via ordentlichem Budgetprozess beantragt.

Die Berechnung der Budgethöhe für die Arbeitsmarktzulage sei anhand des Personalstands vom Januar 2023 berechnet worden. Sie komme rund 600 Polizistinnen und Polizisten, rund 110 Sicherheitsassistentinnen und -assistenten sowie rund 60 Aspirantinnen und -aspiranten zugute.

Um der prekären Situation also unmittelbar zu begegnen, hat der Regierungsrat mit RRB 23/06/66 am 14. Februar 2023 beschlossen, besagten Angehörigen des Polizeikorps per Valuta vom 1. März

2023 eine Arbeitsmarktzulage von monatlich (12x) 400 Franken für Mitarbeitende bis und mit Dienstalter 25 und 250 Franken für Mitarbeitende ab Dienstalter 26 auszurichten.

3.3 Rechtliche Grundlagen

Gemäss §15 Abs. 1 des Gesetzes betreffend Einreihung und Entlohnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 18. Januar 1995 (Lohngesetz, SG 164.100) kann der Regierungsrat aufgrund der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt zur Gewinnung und Erhaltung von qualifiziertem Personal für einzelne Funktionen sowie für Berufsgruppen oder Teilen davon eine befristete Marktzulage gewähren, welche höchstens 10% des durchschnittlichen Bruttolohnes der zutreffenden Lohnklasse betragen darf. Entsprechende Beschlüsse des Regierungsrates sind der Finanzkommission gemäss §15 Abs. 2 Lohngesetz zur Kenntnis zu bringen.

Selbst im Falle einer Ablehnung des Nachtragskredits durch die FKom, oder später durch den Grossen Rat, wäre die befristete Auszahlung einer Arbeitsmarktzulage zulässig, da diese in der Kompetenz des Regierungsrates liegt. Bei einer Ablehnung des Nachtragskredits von 2'845'000 Franken müsste der Regierungsrat die Mehrkosten für das laufende Rechnungsjahr intern kompensieren.

3.4 Weitere Massnahmen

Die Departementsvorsteherin führte weiter aus, dass der Regierungsrat derzeit eine übergeordnete Strategie gegen den Fachkräfte-/Personalmangel erarbeite und im Sommer 2023 entsprechend kommunizieren werde. Weitere Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen seien bereits geplant, wobei je nach Planungsaufwand und Kompetenzebene die Dauer bis zur Umsetzung variere.

Haben Massnahmen bei der Kantonspolizei konkrete Auswirkungen auf die Öffentlichkeit – sei es bei einer Dienstleistung (z.B. Schalteröffnungszeiten) oder dem Budget (z.B. Arbeitsmarktzulage) – werden sie jeweilig transparent per Medienmitteilung kommuniziert.

4. Kommissionsberatung

4.1 Bedeutung der Arbeitsmarktzulage

Am Hearing wollte die Finanzkommission wissen, inwiefern diese Arbeitsmarktzulage für die Kantonspolizei zum jetzigen Zeitpunkt wichtig sei. Der Polizeikommandant führte aus, dass ein umfassender Massnahmenkatalog wichtig für die Attraktivität des Polizeiberufes in einem städtischen Umfeld sei und diese Arbeitsmarktzulage als Sofortmassnahme dazu beitrage, dass der Unterbestand nicht noch weiter zunehme.

Abgänge seien insbesondere bei den jüngeren und weniger erfahrenen Korpsangehörigen zu verzeichnen, weshalb die Arbeitsmarktzulage bei Mitarbeitenden mit einem Dienstalter von bis und mit 25 Jahren höher sein werde. Zudem liegen die Einstiegsgehälter der frisch ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten und der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten unterhalb der Vergleichswerte anderer Kantone.

Für die Kantonspolizei sei herausfordernd, dass sie einerseits Verantwortung als Arbeitgeberin trage und ihre Mitarbeitenden schützen müsse, sie aber andererseits gleichzeitig auch Sicherheitsgarantin im Kanton sei. Der Personalmangel habe ein Handeln nach der Devise «Sicherheit vor Ordnung» zur Folge: Schutz von Leib und Leben habe Vorrang, bei Lärmklagen o.ä. dauere es länger, bis sich die Kantonspolizei der Klage annehme.

Um neben der Arbeitsmarktzulage weiter für die Attraktivität des Berufes zu sorgen, habe der Polizeikommandant zudem die Kontingente der Extraaufgebote überprüft. Neu können zehn aufgebotsfreie Perioden inkl. Tourenausflug eingegeben werden. In dieser Zeit werden Korpsangehörige nicht aufgebotsfrei und können ihre Freizeit besser planen. Weiter sei es nun möglich, dass Korpsangehörige im Range eines Gefreiten bereits nach vier Jahren sich zum Wachtmeister weiterentwickeln können, sofern die entsprechende Qualifikation vorhanden sei. Ausserdem sei als Sofortmassnahme die Spitalbewachung unkritischer Fälle an einen externen Sicherheitsdienstleister vergeben worden, um eine Entlastung herbeizuführen.

Aus Sicht des Polizeikommandanten sei deshalb die Arbeitsmarktzulage eine bedeutende Massnahme zur Steigerung der Attraktivität und in der Summe bieten die Massnahmen, welche bereits ergriffen worden sind, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Die Zulage sei ein wichtiges Zeichen für Polizistinnen und Polizisten, dass sie auch ausserhalb des JSD Unterstützung finden. Diese Massnahmen seien auch deshalb jetzt notwendig, weil die Kantonspolizei ansonsten Gefahr laufe, wegen des Personalmangels den Grundauftrag nicht mehr nachkommen zu können.

4.2 Austrittsgründe

In der Folge wollte die FKom genauere Informationen zu den Austrittsgründen in Erfahrung bringen. Das JSD reichte zur Fluktuation entsprechend eine Dokumentation nach. Gemäss des nur über das letzte Jahr geführten Austrittsmonitorings werden von ehemaligen Korpsangehörigen «keine resp. mangelhafte Entwicklungsmöglichkeiten» und «Unzufriedenheit mit dem Lohn» als wichtigste Austrittsgründe genannt. Insbesondere bei Korpsangehörigen im Dienstgrad «Gefreiter» sind die Austrittszahlen am höchsten, währenddem sie bei Angehörigen mit einem höheren Dienstgrad um ein Vielfaches niedriger sind.

Da die Mehrzahl der Abgänge bei den jüngeren und weniger erfahrenen Korpsangehörigen zu verzeichnen ist, ist die Arbeitsmarktzulage bei Mitarbeitenden mit einem Dienstalter bis 25 Jahre höher, als bei Korpsangehörigen mit höherem Dienstalter. Zudem lägen die Einstiegsgehälter der frisch ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten und der Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten unterhalb der Vergleichswerte anderer Kantone.

4.3 Erwägungen der Kommission

In der weiteren Behandlung des Geschäfts diskutierte die Finanzkommission insbesondere den Zeitpunkt der beantragten Mittel. Weiter stellte die FKom sich auch die Frage, inwiefern andere Berufsgattungen, wie beispielsweise im Gesundheitswesen, von zusätzlichen Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung künftig beim Kanton profitieren könnten.

Einig ist sich die FKom, dass bei der Kantonspolizei ein Handlungsbedarf besteht. Der stark ansteigende Unterbestand im Korps ist für die Erfüllung des Grundauftrages problematisch und sollte mit verschiedenen Massnahmen behoben werden.

Der jetzt beantragte Nachtragskredit hat aber zur Folge, dass ein befürwortender Beschluss letztlich zu einer dauerhaften Budgeterhöhung führt. Auch wenn die Notwendigkeit einer Arbeitsmarktzulage aus Sicht einer Mehrheit der Finanzkommission unbestritten ist und der Bedarf hierfür gegeben scheint, ist zumindest die jetzige Dringlichkeit eines Nachtragskredits nicht für alle Mitglieder der FKom ersichtlich. So wird kritisiert, dass diese Mittel auch bereits im Budgetprozess 2023 hätten beantragt werden können, da die Problematik des Unterbestandes bei der Kantonspolizei kein neu auftretendes Phänomen ist. Auch wurde seitens des JSD bei den Hearings zum Budget 2023 die jetzt vorliegende Arbeitsmarktzulage als Massnahme nicht erwähnt, obschon die Personalsituation bei der Kantonspolizei ein Schwerpunktthema war. Entsprechend äussern einige Mitglieder Vorbehalte gegen den von der Regierung jetzt beantragten Weg eines Nachtragskredits.

Dennoch anerkennt eine Mehrheit der FKom die dringende Notwendigkeit dieses Nachtragskredits, um eine unmittelbare Attraktivitätssteigerung des Polizeiberufs herbeizuführen. Die vorgesehene Arbeitsmarktzulage wird als Sofortmassnahme helfen, dass insbesondere dort wo die Austrittsquote sehr hoch ist – also bei jüngeren Korpsangehörigen, die im Vergleich zu ihren Kolleginnen und Kollegen in anderen Korps weniger verdienen – der Unterbestand nicht noch weiter anwächst. Dies scheint auch deshalb sehr wichtig zu sein, da die Ausbildungskosten eines Polizeianwärters für den Kanton mit 350'000 Franken / Anwärter/in zu Buche schlagen. Verlassen Polizistinnen und Polizisten, u.a. aufgrund des tieferen Einkommens beim Kanton Basel-Stadt, sehr rasch nach der Ausbildung das Korps, ist die kostenintensive Ausbildung eine ineffiziente Belastung des Kantonsbudgets.

Schon heute ist zudem das Budget der Kantonspolizei beim Personalaufwand ausgeschöpft. Einzig der Unterbestand von per 31.12.2022 rund 80 Vollzeitstellen (- 9,9 Millionen Franken) führt dazu, dass der Personalaufwand im Rahmen der budgetierten 121 Millionen Franken bleibt und die Abweichung mit 0,7 Millionen Franken (Ergebnis Rechnung 2022: 121,7 Millionen Franken) gering ist. Strukturelle Einflüsse wie die Systempflege 2015 und spezifische Faktoren im 2022 wie bspw. Überzeitvergütungen aufgrund des Zionistenkongresses führen dazu, dass die Entlastung durch den Unterbestand (- 9,9 Millionen Franken) mehr als kompensiert wurde. Der Spielraum, den Mehrbedarf aufgrund der Arbeitsmarktzulage im Budget 2023 zu kompensieren, besteht daher gemäss dem JSD nicht mehr.

Ob diese Massnahmen bereits frühzeitiger hätten in den Budgetprozess einfließen können, kann nicht abschliessend beurteilt werden. Die Zusammenstellung der Budgetzahlen 2023 beginne bereits früh im Jahr 2022, weshalb es durchaus Verständnis dafür gibt, dass die beantragten Mittel nicht bereits ins Budget 2023 eingestellt werden konnten.

Wichtig bleibt für die Finanzkommission generell, wie sie auch bereits in ihrem Bericht zum Budget 2023 ausgeführt hat, dass der Regierungsrat grundsätzlich Massnahmen gegen den Personal- und Fachkräftemangel ergreift. Diese Massnahmen sollten auch andere Personalbereiche der Kantonsverwaltung umfassen. Sie ist daher erfreut, dass sich der Regierungsrat dieser Problematik bewusst ist und im Sommer weitere Massnahmen präsentieren wird.

5. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen im Kapitel 4 dieses Berichts beantragt die Finanzkommission dem Grossen Rat mit 9:1 Stimme bei 3 Enthaltungen dem Nachtragskredit und somit dem nachstehenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Die Kommission hat diesen Bericht am 29. März 2023 einstimmig mit 13:0 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission

Joël Thüring
Präsident



Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend Nachtragskredit «Arbeitsmarktzulage Kantonspolizei für Angehörige des Polizeikorps als Sofortmassnahme gegen den Personalunterbestand»

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 23.0198.01 vom 8. März 2023 sowie in den Bericht der Finanzkommission Nr. 23.0198.02 vom 29. März 2023, beschliesst:

Für die Ausrichtung einer Arbeitsmarktzulage für Polizistinnen und Polizisten wird für das Jahr 2023 ein Nachtragskredit in der Höhe von Fr. 2'845'000 bewilligt (Justiz- und Sicherheitsdepartement, Dienststelle 506 Kantonspolizei, Kostenartengruppe 30).

Dieser Beschluss ist zu publizieren.