



An den Grossen Rat

20.5362.03

PD/P205362

Basel, 18. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 17. Dezember 2024

Anzug Nicole Amacher und Edibe Gölgeli betreffend «Anerkennung, Entschädigung und gerechtere Verteilung von unbezahlter Care-Arbeit»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. Januar 2023 vom Schreiben 20.5362.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und dem Antrag des Regierungsrates folgend den nachstehenden Anzug Amacher und Gölgeli stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Die Zahlen des BFS von 2016 zeigen: Jährlich werden 9,2 Milliarden Stunden unbezahlte Arbeit und 7,9 Milliarden Stunden bezahlte Arbeit geleistet. Der Wert der unbezahlten Arbeit z. B. in Form von Hausarbeit, Kinderbetreuung, Betreuung und Pflege von Erwachsenen sowie Freiwilligenarbeit in der Schweiz beträgt 408 Milliarden Franken. Dies sind rund 41,2% der Bruttowertschöpfung um die Haushaltsproduktion erweiterten Gesamtwirtschaft. Die Verteilung der unbezahlten Care-Arbeit zwischen den Geschlechtern ist sehr unausgeglich: Im Jahr 2016 haben Frauen rund 61% und Männer 39% der unbezahlten Arbeit übernommen. Insgesamt rund 2,8 Milliarden Arbeitsstunden werden für die Betreuung von Kindern und Erwachsenen aufgewendet. Vier Fünftel davon macht die unbezahlte Betreuungsarbeit für Kinder und pflegebedürftige Erwachsene in Familien aus, konkret sind dies 2,3 Milliarden Arbeitsstunden. Davon wiederum entfallen 2,1 Milliarden Stunden (über 90%) auf die Kinderbetreuung.

Frauen und Männer arbeiten im Durchschnitt zwar etwa gleich viele Stunden, Frauen verrichten aber einen viel grösseren Teil der unbezahlten Arbeit und verdienen bei der bezahlten Arbeit im Schnitt weniger pro Stunde als Männer. Dadurch sind Frauen in der Erwerbsphase mit Lohneinbussen und schlechteren Karrieremöglichkeiten konfrontiert. Aber auch im Alter erleiden sie dadurch erheblich massive finanzielle Nachteile. Der sozialversicherungsrechtliche Schutz ist ungenügend. Einzig in der AHV wird die Betreuungsarbeit in einem sehr tiefen Ansatz angerechnet.

Die Corona-Krise hat gezeigt, dass die unbezahlt geleistete Care-Arbeit für die Gesellschaft von grosser Bedeutung ist. Die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen ist eine wichtige, wertvolle und unverzichtbare gesellschaftliche Aufgabe. Die Politik wie auch die Wirtschaft muss anerkennen, dass der Bedarf an Betreuungs- und Sorgearbeit konstant wächst und sie sich nicht weiter auf die Gratisarbeit von überwiegend Frauen stützen können.

Auch Senior*innen, insbesondere die Frauen, leisten besonders viel Care-Arbeit: sie betreuen Enkelkinder, kranke Ehepartner*innen, sind aktiv in der Nachbarschaftshilfe etc. Im Generellen spricht man bei der unbezahlten Care Arbeit von den drei "R"s: "Recognition" (sichtbar machen, anerkennen, in

Analysen einbeziehen), "Renumeration" (bessere Absicherung in der Altersvorsorge.) und "Redistribution" (gerechtere Verteilung zwischen den Geschlechtern).

Die Anzugstellenden bitten die Regierung zu prüfen und zu berichten, mit was für Massnahmen der Kanton Basel-Stadt Vorreiter bei der Anerkennung, Entschädigung und gerechterer Verteilung unbezahlter Care-Arbeit werden kann:

- Es gilt abzuklären, was für innovative Massnahmen in anderen Ländern, Kantonen und Städten gefunden worden sind und was davon in Basel-Stadt umgesetzt werden könnte
- Es soll ein Gesamtkonzept mit Massnahmen zu den drei "R"s (siehe oben) ausgearbeitet werden
- Es gilt die Möglichkeit zu prüfen, über die Abbildung des Werts der unbezahlten Care-Arbeit im Wirtschaftsbericht des Kantons

Es sind folgende Beispiele von Massnahmen zu prüfen und weitere vorzuschlagen:

- Verbindliche und bessere Anerkennung bei der Care-Arbeit erworbenen Kompetenzen für Wiedereinsteiger*innen bei der Einstellung, Lohneinstufung aber auch in der Altersvorsorge, auch - soweit kantonale möglich – finanzieller Natur
- Anreize/Massnahmen, die eine gleichwertige Verteilung der unbezahlten Care-Arbeit auf die Geschlechter, z. B. in Form zeitlicher und finanzieller Entlastung und einer Elternzeit, Förderung von Teilzeitarbeit für Männer
- Bessere Bedingungen zur Vereinbarkeit von Betreuungsarbeit von pflegebedürftigen Angehörigen und Erwerbsarbeit wie z. B. in Form von zeitlicher Entlastung, beispielsweise durch zu erhaltene Betreuungszeit.

Nicole Amacher, Edibe Gölgelel»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

Der Begriff Care-Arbeit¹ umfasst sowohl die bezahlte als auch die unbezahlte Arbeit in den Bereichen Betreuung, Pflege und Hausarbeit für Kinder und Erwachsene. Sie ist gesellschaftlich unverzichtbar, denn sie bildet die Grundlage unseres sozialen Zusammenlebens und stellt einen wesentlichen Pfeiler unserer Wirtschaft sowie unseres gesellschaftlichen Wohlstands dar. Ohne Care-Arbeit wäre die Aufrechterhaltung des täglichen Lebens sowohl im privaten wie auch im öffentlichen Bereich undenkbar.

Verschiedene Studien unterstreichen die weitreichende Bedeutung von Care-Arbeit. Prognosen zur steigenden Lebenserwartung und zur demografischen Entwicklung zeigen zudem, dass der Bedarf an Care-Arbeit in Zukunft weiter zunehmen wird. Dies liegt zum einen daran, dass die Bevölkerung immer älter wird und damit auch die Zahl der Menschen anwächst, die auf Pflege und Betreuung angewiesen sind. Zum anderen tragen auch die steigende Erwerbstätigkeit von Frauen sowie Veränderungen in den Familienstrukturen, wie beispielsweise der Rückgang von Mehrgenerationenhaushalten, zu einem erhöhten Bedarf an professionellen Care-Dienstleistungen bei.

Die unbezahlte Care-Arbeit bezieht sich auf Betreuungs-, Haus-, Pflege-, Sorge- und Beziehungsarbeit, die ohne finanzielle Vergütung geleistet wird. Dazu zählen Tätigkeiten wie die Kinderbetreuung, Einkaufen, Putzen oder die Unterstützung von pflegebedürftigen Angehörigen. Die in diesem Kontext geleisteten Tätigkeiten erfahren vielfach nur wenig Anerkennung und werden zudem nicht in offiziellen Wirtschaftsdaten abgebildet. Frauen investieren oft mehr Zeit in die Betreuung von Kindern, die Pflege von Angehörigen und die Organisation des Haushalts, während Männer im Durchschnitt weniger unbezahlte Care-Arbeit leisten und sich stärker auf die Erwerbstätigkeit konzentrieren. Diese Ungleichverteilung wird durch den Begriff «Gender Care Gap» beschrieben. Dieser bezeichnet die Differenz in der für die unbezahlte Care-Arbeit aufgewendeten Zeit zwischen Frauen und Männern. Frauen reduzieren häufig ihre Erwerbsarbeit, wählen Berufe mit flexibleren

¹ Für die Begriffsdefinitionen von Care-Arbeit und insbesondere von unbezahlter Care-Arbeit verweisen wir auf die Ausführungen in der ersten Antwort auf den Anzug im Schreiben vom 7. Dezember 2022 (20.5362.02). In diesem Schreiben finden sich auch die Zahlen des Bundesamts für Statistik zur Dimension der unbezahlten Care-Arbeit, deren Verteilung nach Tätigkeitsarten, das Arbeitsvolumen nach Geschlecht und sowie das Zeitvolumen nach Haushaltstypen.

Arbeitsbedingungen und nehmen damit Nachteile bei der Karriere in Kauf, um Care-Verpflichtungen nachkommen zu können. Dies wirkt sich langfristig auf ihre ökonomische Sicherheit aus - sowohl auf das verfügbare Einkommen als auch auf die Vorsorge. Diese geschlechtsspezifischen Erwerbsbiografien führen schliesslich in der Konsequenz zu einem «Gender Pension Gap», der rund ein Drittel beträgt.²

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2022 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat umfassend über die Bedeutung und das Ausmass der unbezahlten Care-Arbeit berichtet und die Auswirkungen auf die unbezahlte Care-Arbeit leistenden Personen aufgezeigt. Er erachtet es als wichtig, eine gerechtere Verteilung der unbezahlten Care-Arbeit zu fördern und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu verbessern. Zudem ist es ihm ein Anliegen, dass Personen, die einen grossen Teil der unbezahlten Care-Arbeit leisten und von deren negativen Auswirkungen betroffen sind, vermehrt anerkannt, entlastet und unterstützt werden. Da sich die Sozialsysteme in anderen Ländern stark unterscheiden, hat der Regierungsrat es als nicht zielführend erachtet, innovative Massnahmen im internationalen Kontext zu vergleichen. Die Prüfung von Projekten aus der Schweiz hat er im Rahmen von zwei politischen Geschäften vorgenommen und ist zum Schluss gekommen, dass die Einführung dieser Modelle im Kanton Basel-Stadt nicht angezeigt ist³. In seinem Schreiben an den Grossen Rat hat er dargelegt, welche Massnahmen bereits laufen und umgesetzt werden. Gleichzeitig hat er in Aussicht gestellt, das Thema der unbezahlten Care-Arbeit im Gleichstellungsplan vertieft zu betrachten und mögliche weitere Massnahmen zur Verbesserung der Situation von Care-Arbeit leistenden Personen zu prüfen.

Im Folgenden berichtet der Regierungsrat über die Massnahmen, die er geprüft oder bereits umgesetzt hat beziehungsweise deren Umsetzung geplant ist. Diese sind entlang der von den Anzugstellenden als Handlungsfelder genannten drei «R» gruppiert: Recognition (sichtbar machen und anerkennen), Remuneration (besser absichern) und Redistribution (gerechter verteilen). Eine eindeutige Zuordnung zu einem der drei Handlungsfelder ist jedoch nicht immer möglich.

1. Sichtbar machen und Anerkennung der unbezahlten Care-Arbeit (Recognition)

In diesem Handlungsfeld geht es darum, die Bedeutung von Care-Arbeit sichtbar zu machen und anzuerkennen. Care-Arbeit wird häufig nicht ausreichend gewürdigt, obwohl sie eine wesentliche Rolle für das Funktionieren von Gesellschaft und Wirtschaft spielt. Unbezahlte Care-Arbeit, die grossmehrheitlich von Frauen geleistet wird, bleibt in ökonomischen Berechnungen oft unsichtbar. Die Berücksichtigung dieser Arbeit in Berechnungen und Statistiken ist daher zentral, um das Bewusstsein für ihre gesellschaftliche Relevanz zu schärfen und eine Grundlage für weitere Massnahmen zu schaffen.

Die nachfolgenden Massnahmen, die vom Regierungsrat seit seiner letzten Berichterstattung an den Grossen Rat beschlossen oder umgesetzt wurden, verleihen der unbezahlt geleisteten Care-Arbeit mehr Sichtbarkeit und Anerkennung und werten diese somit auf.

² Bundesamt für Statistik (2024), Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen, SILC.

³ Für die detaillierte Begründung wird auf das Schreiben des Regierungsrates an den Grossen Rat (12.5090.04) vom 29. Mai 2019 zur Beantwortung des Anzugs Beat Fischer und Konsorten betreffend Zeitgutschriften für ehrenamtliche Betreuende und des Anzugs Anzug Beatrice Alder und Konsorten betreffend Zeitgutschriften verwiesen; die Anzüge wurde mit GRB 19/26/17.2G vom 27. Juni 2019 als erledigt abgeschlossen.

1.1 **Bezahlte und unbezahlte Care-Arbeit im kantonalen Gleichstellungsplan 2024-2027**

Der Regierungsrat hat im Mai 2024 den ersten Gleichstellungsplan für die Jahre 2024 bis 2027 verabschiedet und damit die Gleichstellung als breit abgestützte staatliche Aufgabe in der gesamten Kantonsverwaltung verbindlich verankert.⁴ Der Plan umfasst sechs strategische Handlungsfelder, in denen er sein Engagement für die Gleichstellung in den nächsten vier Jahren verstärken will.

Mit dem vierten Handlungsfeld «Bezahlte und unbezahlte Care-Arbeit» unterstreicht der Regierungsrat die Bedeutung der Care-Arbeit und will mit insgesamt elf Massnahmen in diesem Bereich Fortschritte erzielen. In diesem Handlungsfeld fokussiert das zweite Ziel spezifisch auf die unbezahlte Care-Arbeit (siehe Ziel 4.2: «Der Kanton Basel-Stadt stärkt die Anerkennung der unbezahlten Care-Arbeit und prüft Massnahmen zur sozialen Absicherung dieser Arbeit»). Dadurch wird die unbezahlte Care-Arbeit im Gleichstellungsplan gebührend gewürdigt und es wird ein wichtiges gleichstellungspolitisches Zeichen gesetzt. Insgesamt acht Massnahmen betreffen die unbezahlte Care-Arbeit, die während der Laufzeit des Gleichstellungsplans umgesetzt werden.

1.2 **Statistischer Wirtschaftsbericht**

Im Juni 2024 wurde der Wirtschaftsbericht der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Jura mit der vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt erarbeiteten Datengrundlage publiziert. Zum ersten Mal werden zur unbezahlten Care-Arbeit Kennzahlen in einem eigenen Kapitel «Haus- und Familienarbeit» veröffentlicht. Damit wird auf die Bedeutung dieser unbezahlten Arbeit für die Wirtschaft hingewiesen. Gleichzeitig wird dadurch auch anerkannt, dass diese unbezahlte Arbeit vermehrt wertgeschätzt und das Bewusstsein für deren Ausmass und Bedeutung in unsere Gesellschaft stärker gefördert werden sollte.

Die im Wirtschaftsbericht publizierten Grafiken veranschaulichen die durchschnittliche Stundenzahl, die Frauen und Männer in den letzten 20 Jahren pro Woche für Haus- und Familienarbeit aufwenden – sowohl in den drei Kantonen als auch in der Schweiz. Im Durchschnitt werden in diesen drei Kantonen nahezu 25 Stunden pro Woche für unbezahlte Haus- und Familienarbeit aufgewendet. Der wöchentliche Durchschnitt der Frauen beträgt 30 Stunden, während dieser bei den Männern knapp 20 Stunden umfasst. Das basel-städtische Standortförderungsgesetz sieht vor, dass mindestens einmal pro Legislaturperiode über die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung des Kantons zu berichten ist. Im nächsten Wirtschaftsbericht werden die jetzigen Daten voraussichtlich so weitergeführt.

1.3 **Gender Care Gap**

Die ökonomische Bewertung der unbezahlten Care-Arbeit wird seit langem von verschiedenen Seiten gefordert. Im Juni 2024 hat der Kanton ein Faktenblatt herausgegeben. Die Publikation «Gender Care Gap, Statistiken zur unbezahlten Care-Arbeit im Kanton Basel-Stadt»⁵ widmet sich der monetären Bewertung der unbezahlt geleisteten Care-Arbeit und beinhaltet verschiedene vom Statistischen Amt berechnete Statistiken. Die Statistiken zeigen, dass im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2020 rund 228 Millionen Stunden unbezahlte Care-Arbeit geleistet wurden (erfasst mit den Kategorien Haus- und Betreuungsarbeit). Diese Stunden entsprechen einem monetären Wert von gut 9.8 Milliarden Franken. Auch in Basel-Stadt übernehmen mehr Frauen als Männer die unbezahlte Sorgearbeit, was mit entsprechenden Risiken und Nachteilen für sie verbunden ist. Über die Entwicklung des Gender Care Gaps wird der Kanton in losen Abständen berichten.

⁴ Gleichstellungsplan des Kantons Basel-Stadt 2024-2027, Handlungsfelder, Ziele, Massnahmen.

⁵ Gender Care Gap, Statistiken zur unbezahlten Care-Arbeit im Kanton Basel-Stadt, Fachstelle Gleichstellung (veröffentlicht Juni 2024).

1.4 Beteiligung des Kantons am interkantonalen Tag der betreuenden Angehörigen

Im Rahmen einer Pilotphase beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt seit 2023 an der interkantonalen Allianz zum «Tag der betreuenden Angehörigen». Dieser Tag verfolgt drei Ziele: Er will den Beitrag betreuender Angehöriger sichtbar machen und die Bevölkerung für deren wichtige Rolle in der Gesellschaft sensibilisieren. Ebenso will er die betreuenden Angehörigen über bestehende Unterstützungs- und Hilfsangebote informieren, um Erschöpfung oder soziale Isolation zu verhindern. Und schliesslich soll an diesem Tag den betreuenden Angehörigen für ihren täglichen Einsatz für die Schwächsten und ihre wichtige Rolle gedankt werden, da sie ergänzend zu professionellen und freiwilligen Diensten Hilfe leisten. Im Rahmen dieser Allianz tauschen sich die kantonalen Stakeholder über Unterstützungsprojekte aus und teilen ihr Fachwissen.

1.5 Veranstaltungen zum Thema unbezahlte Care-Arbeit

Die Massnahme 4.2.4 des Gleichstellungsplans sieht vor, dass öffentliche Veranstaltungen zum Thema Care-Arbeit stattfinden. Am 29. Februar 2024, dem Equal Care Day (dem internationalen Aktionstag, der auf die Unsichtbarkeit und die mangelnde Wertschätzung von Sorgearbeit aufmerksam machen will), hat der Kanton eine gut besuchte Abendveranstaltung durchgeführt. Insbesondere wurden rechtliche Fragen thematisiert, die sich für Personen in der Phase der Familiengründung oder mit bereits vorhandenen Kindern stellen (Ehe, Konkubinat, Trennung, Scheidung, Unterhalt). Des Weiteren wurde die Problematik der ungleich verteilten, unbezahlt geleisteten Care-Arbeit und deren Auswirkungen auf die Überbelastung und Erschöpfung von Eltern, auch als «Mental Load» bezeichnet, erörtert. Aufgrund des erfolgreichen Starts wird diese Veranstaltungsreihe in einem ähnlichen Rahmen anlässlich des internationalen Equal Care Day fortgesetzt.

1.6 Anerkennung von unbezahlter Care-Arbeit beim Kanton als Arbeitgeber

Der Kanton als Arbeitgeber anerkennt unbezahlte Care-Arbeit bei der Lohnfestsetzung. So wird gemäss der Richtlinie zur Einreichungsverordnung Familienarbeit (definiert als Erziehen, Betreuen und Pflegen) je nach Profil der Stelle mit 20 bis 66,6 % bei der Einstufung berücksichtigt.

Im Rahmen des Gleichstellungsplans hat der Regierungsrat mit der Massnahme 6.1.4 beschlossen, die Anrechnung der unbezahlten Care-Arbeit bei der Lohnfestsetzung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

2. Entschädigung und soziale Absicherung der unbezahlten Care-Arbeit (Remuneration)

2.1 Elternzeit

Im Rahmen des Ratschlags vom 19. Juni 2024 betreffend «Wahrung der Standortattraktivität – Das Basler Standortpaket» (24.0790.01) hat der Regierungsrat gleichzeitig die folgenden Vorstösse beantwortet: den Anzug Gölge und Wyss betreffend «Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt» (19.5255) und den Anzug Amacher und Konsorten betreffend «Einführung einer Elternzeit im Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»» (23.5237). Der Grosse Rat hat den Ratschlag am 11. September 2024 mit Beschluss Nr. 24/37/2.42.1G an die Wirtschafts- und Abgabekommission zur Beratung überwiesen.

Die Elternzeit hat sich international als Erfolgsmodell etabliert, um Familien mit kleinen Kindern zu entlasten und zu unterstützen. Sie stärkt darüber hinaus die Standortattraktivität für Unternehmen. Zudem soll sie dazu beitragen, dass sich beide Elternteile aktiver an der Haus- und Familienarbeit beteiligen, was eine ausgewogenere Verteilung der unbezahlten Arbeit innerhalb der Familie fördert.

Aus Sicht des Regierungsrates bietet die Teilrevision des Standortförderungsgesetzes eine Möglichkeit, eine durch Unternehmen freiwillig gewährte Elternzeit, die über die bundesrechtlichen Vorgaben hinausgeht, mit einer finanziellen Unterstützung zu fördern. Er ist der Ansicht, dass mit der Variante der Freiwilligkeit und mit einem Staatsbeitrag eine gezielte Förderung einer Elternzeit sichergestellt ist, wie es die Anzugsstellenden fordern, und bettet das Anliegen in das Basler Standortpaket ein.

2.2 **Betreuungsurlaub bei gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern**

Mit der Einführung des Betreuungsurlaubs im Obligationenrecht wurde bereits eine wichtige Möglichkeit geschaffen, die es Personen erlaubt, dringende Care-Aufgaben wahrzunehmen, ohne ihre Erwerbstätigkeit zu gefährden. Drei weitere Massnahmen wurden zwischenzeitlich geprüft:

1. Verlängerung der Anspruchsdauer bei Härtefällen: Es wurde geprüft, ob die derzeitige Anspruchsdauer von 14 Wochen auch in schwerwiegenden Fällen als ausreichend zu beurteilen ist und gegebenenfalls eine Verlängerung für besondere Härtefälle in Betracht gezogen werden sollte.

2. Ausweitung der Anspruchsberechtigung auf Personen, die aufgrund ihrer Care-Verpflichtungen ihre Erwerbstätigkeit aufgeben mussten: Aktuell haben nur Personen Anspruch auf einen Betreuungsurlaub, die in einem Arbeitsverhältnis stehen und dieses für dringende Betreuungsarbeit unterbrechen müssen. Personen, die aus Care-Arbeitsverpflichtungen ihre Erwerbsarbeit unterbrochen haben, erhalten bei einem unvorhergesehenen dringlichen zusätzlichen Betreuungsaufkommen keine Entschädigung.

3. Ausweitung des Personenkreises, für deren Betreuung der Betreuungsurlaub bezogen werden kann: Der Kanton Basel-Stadt hat sich im Rahmen der Vernehmlassung zu den neuen Bestimmungen im Obligationenrecht für eine Ausweitung des Personenkreises, für deren Betreuung der Betreuungsurlaub bezogen werden kann, ausgesprochen. Durch eine Ausweitung der Anspruchsberechtigung auf die Betreuung von schwerkranken Partnerinnen und Partnern oder volljährigen Kindern könnten Care-Arbeit leistende Personen auch in dieser Situation abgesichert und unterstützt werden.⁶

Für alle drei Massnahmen gilt, dass die privatrechtlichen Anstellungsverhältnisse gemäss Obligationenrecht über das EOG (Bundesgesetz über den Erwerbssersatz vom 25. September 1952, SR 834.1) geregelt sind und in die Zuständigkeit des Bundes fallen. Die Prüfung, ob allenfalls auf kantonaler Ebene die Anspruchsdauer (Ziff. 1 und 2) verlängert und eine Ausweitung des Personenkreises erfolgen (Ziff. 3) und wie diese finanziert werden soll, ist nicht abgeschlossen. Mit dem «Basler Standortpaket» liegt der Fokus aktuell auf der finanziellen Unterstützung der Unternehmen für die Elternzeit ihrer Angestellten mit Arbeitsort Basel-Stadt.

2.3 **Optimierung der Koordination von verschiedenen Quellen der Ausbildungsfinanzierung**

Die Koordination von verschiedenen Quellen der Ausbildungsfinanzierung soll weiter optimiert werden, insbesondere für den Bereich der Nachholbildung. Insbesondere wird weiterhin die Situation von Alleinerziehenden sowie diejenige von Familien mit einem Elternteil in Ausbildung berücksichtigt. Für entsprechende Personen ist der Zugang zu nachholender oder weiterqualifizierender Bildung oft erschwert, da neben der Ausbildung unbezahlte Care-Arbeit geleistet wird. Aus diesem Grund wurden die Leistungen der Sozialhilfe und die Leistungen des Amtes für Sozialbeiträge mit den Stipendien abgestimmt. Im Juni 2022 wurden zu diesem Zweck die Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom 8. November 2011 (VVAusBG, SG 491.110) revidiert und die Maximalstipendien⁷ erhöht. So können Personen in Ausbildung in den allermeisten

⁶ Was den Kanton Basel-Stadt als Arbeitgeber betrifft, sieht der Kanton für seine Mitarbeitenden heute 14 Wochen Betreuungsurlaub vor (zu beziehen innerhalb einer Rahmenfrist von 18 Monaten), wobei dieser nur für minderjährige Kinder gilt.

⁷ § 12 VVAusBG.

Fällen von der Sozialhilfe abgelöst werden. Die Familienmitglieder von Auszubildenden können zudem von der Sozialhilfe unterstützt werden, falls die Ausbildungsbeiträge nicht das gesamte Familienbudget abdecken. Seit der Ordnungsrevision besteht diese Möglichkeit nun auch für Ausbildungen auf der Tertiärstufe (§ 8 VVAusBG). Das Thema «Aufbau und Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit» wird im Kanton Basel-Stadt weiterhin prioritär behandelt. So ist vorgesehen, die bisherige «Strategiegruppe Jugendarbeitslosigkeit» in eine Strategiegruppe «Arbeitsmarktfähigkeit» umzuwandeln, um entsprechende Themen auf strategischer Ebene anzugehen. Der Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit von Alleinerziehenden mittels adäquater Aus- oder Weiterbildung ist in diesem Zusammenhang ein wichtiges Thema. Die Neukonstituierung der Strategiegruppe ist im nächsten Frühjahr vorgesehen.

2.4 Erhöhung der Erwerbsanforderungen für Mütter mit mehreren Kindern

Die Sozialhilfe strebt in Basel bei alleinerziehenden Elternteilen grundsätzlich eine rasche (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt an. Eingefordert wird dies bei Alleinerziehenden mit nur einem Kind, sobald dieses ein Jahr alt ist; bei mehreren Kindern aber erst, wenn das zweitjüngste vier Jahre alt wird. Diese fixe höhere Altersgrenze bei mehreren Kindern wich bis anhin formell von den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ab.

Seit dem 1. Januar 2024 wurden die kantonalen Richtlinien denjenigen der SKOS angepasst. Gemäss Unterstützungsrichtlinien⁸ Ziff. 12.2.2 betreffend «Zulage für Alleinerziehende» erhalten alleinerziehende Personen eine monatliche Zulage von 100 Franken bis zum ersten Geburtstag des jüngsten Kindes. Diese Zulage kann mit Einkommensfreibeträgen oder Integrationszulagen kumuliert werden. Damit wird – unter Berücksichtigung der Vereinbarkeit – eine Erwerbstätigkeit oder eine Teilnahme an einer Integrationsmassnahme unterstützt und der Wiedereinstieg gefördert mit dem Ziel, die beruflichen Chancen aufrechtzuerhalten und das Risiko einer lebenslangen Armutsgefährdung zu vermeiden.

2.5 Finanzielle Abgeltung von Leistungen von pflegenden und betreuenden Angehörigen

Die im Gesetz über die Behindertenhilfe vom 14. September 2016 (BHG, SG 869.700) in § 18 Abs. 5 vorgesehene Möglichkeit der Vergütung von Betreuungsleistungen, die durch Familienangehörige erbracht werden, wurde umgesetzt. Der Regierungsrat hat am 12. Dezember 2023 mit RRB Nr. 23/38/11 mit der Teilrevision der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV, SG 832.720) sowohl die Finanzierung von Betreuungsleistungen, die durch Angehörige erbracht werden, als auch das Aufstocken des Assistenzbeitrages des Bundes beschlossen. Die Anpassungen resultieren aus in den vergangenen Jahren festgestellten Versorgungslücken und greifen dabei auch bestehende politische Vorstösse sowie ausstehende Umsetzungen aus dem BHG auf. Seit 1. Januar 2024 sind finanzielle Entschädigungen der entsprechenden Betreuungsleistungen im Rahmen der Krankheitskosten neu möglich. § 13b Abs. 4 und 5 KBV sieht vor, dass auch durch Familienangehörige erbrachte Betreuungsleistungen erstattet werden können und zwar am Tag mit höchstens 37 Franken pro Stunde und in der Nacht mit höchstens 50 Franken pro Stunde.

3. Gerechtere Verteilung der unbezahlten Care-Arbeit (Redistribution)

Das dritte Handlungsfeld zielt darauf ab, die unbezahlte Care-Arbeit gerechter zwischen den Geschlechtern zu verteilen. Männer, insbesondere Väter, möchten sich zunehmend an der Sorgearbeit beteiligen, sei es privat oder beruflich. Ebenso tragen immer mehr Frauen einen wesentlichen Teil zum Haushaltseinkommen bei und fordern eine partnerschaftliche Aufteilung von unbezahlter Care-Arbeit und Erwerbsarbeit. Deshalb ist es wichtig, dass die relevanten Informationen einfach

⁸ Unterstützungsrichtlinie des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (gültig ab 1. Januar 2024)

und gebündelt zugänglich sind und Tools zur Verfügung gestellt werden, die dabei unterstützen, die unentgeltliche Care-Arbeit zu erfassen.

3.1 Schwerpunktprogramm zu Care-Arbeit

Der Kanton bearbeitet die Themen bezahlte und unbezahlte Care-Arbeit sowie Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben seit vielen Jahren. Ein zentrales Anliegen der Gleichstellung ist es, Care-Arbeit gleichmässiger zu verteilen, verstärkt wertzuschätzen und zu entschädigen. In den nächsten Jahren wird die Fachstelle Gleichstellung des Präsidialdepartements ihr Engagement in diesem Bereich in Form eines Schwerpunktprogramms verstärken. Dies widerspiegelt sich auch im vierten Handlungsfeld des aktuellen Gleichstellungsplans. Viele der vorgesehenen Massnahmen betreffen die unbezahlte Care-Arbeit.

Mit der Massnahme 4.2.1 des Gleichstellungsplans werden Informationen über die gleichstellungsrelevanten Folgen von ungleich verteilter Care-Arbeit in Paarbeziehungen erarbeitet und verbreitet. Insbesondere sollen Informationen über die Risiken dieser ungleichen Verteilung und die Folgen auf die Leistungen der Sozialversicherungen aufgezeigt werden, sodass Paare informiert Entscheidungen treffen können und sich gegebenenfalls die Verantwortung für die unbezahlte Care-Arbeit gleichmässiger aufteilen. Ein Web-Tool soll zudem ermöglichen, die individuelle Care-Arbeit zu erfassen. Damit wird das Ausmass der geleisteten unbezahlten Care-Arbeit sichtbar und kann bewertet werden. Mit diesem faktischen Ausweisen der erbrachten unentgeltlichen Arbeit wird diese bewusst, sichtbar und bietet eine Grundlage, deren Aufteilung in der Paarbeziehung eventuell neu zu verhandeln.

Zudem soll eine neue Informationsplattform mit Hinweisen zu staatlichen und zivilgesellschaftlichen Unterstützungsleistungen und -angeboten den Care-Arbeit Leistenden ermöglichen, die Angebote und Leistungen leichter zu finden (Massnahme 4.2.3. im Gleichstellungsplan).

3.2 Vereinbarkeit von Beruf und unbezahlter Care-Arbeit verbessern

Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und unbezahlter Care-Arbeit, die auf alle Personen ausgerichtet sind, bieten Familien mehr Wahlfreiheit bei der Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit. Dazu zählen staatlich gestaltete Rahmenbedingungen für familienergänzende Betreuung, die sowohl die Kostenstruktur als auch das verfügbare Angebot betreffen. Darüber hinaus spielen Arbeitgebende eine wichtige Rolle, indem sie eine breite Palette flexibler, familienfreundlicher Arbeitszeitmodelle für alle Mitarbeitenden anbieten. Im Idealfall unterstützen diese Massnahmen und Rahmenbedingungen, dass unbezahlte Care-Arbeit gleichmässiger zwischen den Geschlechtern verteilt wird.

Der Gleichstellungsplan sieht Massnahmen vor, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Care-Arbeit im Kanton Basel-Stadt wesentlich verbessern werden:

- Massnahmen 4.1.1 sowie 5.1.1: Mit dem umfassenden Massnahmenpaket des Regierungsrates für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung ist die Kinderbetreuung für Familien in Basel-Stadt deutlich günstiger geworden. Ein Vollzeitplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen kostet für alle Eltern – unabhängig von Einkommen oder Vermögen – seit August 2024 maximal 1'600 Franken pro Monat. Der Maximalbetrag lag davor bei 2'599 Franken pro Monat für einen Vollzeitplatz in einer Kindertagesstätte. Mit der beschlossenen Erhöhung des Anteils an pädagogisch ausgebildetem Personal wird sich zudem die Betreuungsqualität in Kindertagesstätten erhöhen.
- Massnahme 5.1.2: Mit der Umsetzung des Ratschlags vom 27. Januar 2021 betreffend Ausbau und Weiterentwicklung der Tagesstrukturen auf Primarstufe und Sekundarstufe I (21.0064.02) wird das Angebot der familienergänzenden Betreuung in naher Zukunft ausgebaut.

- Massnahme 5.1.3: Schülerinnen und Schüler von Privatschulen sind seit dem 12. August 2024 mit Inkrafttreten der Änderungen im Schulgesetz (SG, 410.100, § 77c) hinsichtlich des Zugangs und der Kosten von Tagesferienangeboten der Volksschulen gleichgestellt.
- Massnahme 5.1.5: Mit dieser Massnahme ist vorgesehen, dass branchenspezifische Veranstaltungen für Unternehmen und Institutionen durchgeführt werden, um Massnahmen im Bereich Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern. Bereits im Frühjahr 2024 hat der Kanton in Zusammenarbeit mit dem Dachverband GI (gemeinnützige Institutionen) beider Basel eine Weiterbildung für gemeinnützige Institutionen durchgeführt. Der Workshop «Erfolgsfaktor Vereinbarkeit: eine gute Lebensbalance für Mitarbeitende» hat mit Best-Practice-Beispielen und der Möglichkeit eines intensiven Austauschs unter den teilnehmenden Institutionen einen Rahmen geboten, die eigene Personalpraxis zu reflektieren und voneinander zu lernen. In den nächsten Jahren werden weitere branchenspezifische Veranstaltungen durchgeführt, um damit die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben voranzubringen.

3.3 Vereinbarkeit von Beruf und unbezahlter Care-Arbeit in der kantonalen Verwaltung verbessern

Der Kanton als Arbeitgeber setzt sich seit vielen Jahren für die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und unbezahlter Care-Arbeit ein und fördert aktiv eine familienbewusste Personalpolitik. Mit seinen Angeboten zur Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Angehörigenbetreuung und Freizeit unterstützt der Arbeitgeber Basel-Stadt die ausgewogene Lebensgestaltung und fördert die Toleranz für die individuelle Gestaltung der verschiedenen Lebensbereiche der Mitarbeitenden. Dabei spielen bedarfsgerechte Angebote zur Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Angehörigenbetreuung und Freizeit sowie flexible Arbeitszeitmodelle eine zentrale Rolle. Entscheidend ist dabei, dass diese Angebote für alle Mitarbeitenden attraktiv gestaltet werden. Somit soll auch eine gleichmässige Verteilung der unbezahlten Care-Arbeit unterstützt werden.

Der Kanton als Arbeitgeber will mit dem Gleichstellungsplan drei Massnahmen umsetzen, die zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben beitragen. Insbesondere soll auch berücksichtigt werden, dass Personen in Ausbildung bereits mit der Verantwortung für unbezahlte Care-Arbeit konfrontiert sein können und deshalb auf Ausbildungen und Qualifizierungen angewiesen sind, die sie in einem Teilzeitpensum absolvieren können.

Mit der Massnahme 6.2.1 will der Kanton als Arbeitgeber Job- und Top-Sharing bei Stellenausschreibungen anbieten und Stellen, auch Kaderstellen, mit der Option zur Teilzeitarbeit ausschreiben, wenn die Funktion dies zulässt. Zudem werden mit Massnahme 6.2.2 Lehrstellen und Praktikumsstellen daraufhin geprüft, ob sie auch in Teilzeit angeboten werden können. Die Massnahme 6.2.3 fokussiert auf den Informatikbereich und will prüfen, ob sich Teilzeitausbildungen und/oder Nachqualifizierungen im Informatikbereich mit dem Fokus auf Frauen umsetzen lassen.

4. Fazit

Der Regierungsrat hat zwischenzeitlich eine Reihe von Massnahmen zur Unterstützung von Personen, die Care-Arbeit leisten, vertieft geprüft und bereits umgesetzt. Darüber hinaus wird im ersten Gleichstellungsplan für die Jahre 2024 bis 2027 der Bereich der bezahlten und unbezahlten Care-Arbeit explizit als ein zentrales Handlungsfeld ausgewiesen. Damit unterstreicht der Regierungsrat die besondere Relevanz für die kantonale Gleichstellungspolitik. Die konkrete Umsetzung der Massnahmen wird evaluiert und dem Grosse Rat im Schlussbericht zum laufenden Gleichstellungsplan voraussichtlich im Frühjahr 2028 unterbreitet.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Amacher und Gölgele betreffend «Anerkennung, Entschädigung und gerechtere Verteilung von unbezahlter Care-Arbeit» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin