

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2021/328 von Tania Cucè: «Forderungen des Gesundheitspersonals am Tag der Pflege» 2021/328

vom 17. August 2021

#### 1. Text der Interpellation

Am 20. Mai 2021 reichte Tania Cucè die Interpellation 2021/328 «Forderungen des Gesundheitspersonals am Tag der Pflege» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

*Am vergangenen 12. Mai, am Tag der Pflege, ging das Gesundheitspersonal der Region Basel auf die Strasse, um für bessere Arbeits- und Lohnbedingungen zu demonstrieren. An der vom vpod region basel organisierten Demonstration in der Innenstadt von Basel nahmen über 1'000 Personen teil und brachten so ihren Unmut und ihre Schwierigkeiten im Pflegealltag zum Ausdruck. Die Corona-Pandemie hat die seit Jahren bestehenden Probleme des Gesundheitspersonals in aller Deutlichkeit sichtbar gemacht. Jedoch zeigten sich bis jetzt weder die Arbeitgebenden noch die politischen verantwortlichen Personen bereit, diese ernsthaft und nachhaltig anzugehen. Mit Blick auf den zunehmenden Pflegemangel befinden wir uns in einer sehr bedrohlichen Lage, die dringend Massnahmen erfordert. Das Gesundheitspersonal forderte am Tag der Pflege unter anderem:*

- *Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere für Arbeitende im Schichtdienst*
- *Eine Corona-Prämie in der Höhe von einem Monatslohn für die überdurchschnittliche Belastung bei der Pandemiebekämpfung*
- *Höhere Löhne, welche der Verantwortung gerecht werden und eine attraktive Berufskarriere ermöglichen – auch während der Ausbildung*
- *Bessere Personalschlüssel, welche dem Bedarf entsprechen, der eine qualitativ hochstehende Arbeit ohne Druck ermöglicht*
- *Eine Altersentlastung bei der Nachtwache sowie eine Reduktion der Wochenarbeitszeit ab 50 Lebensjahre.*

*Im Zusammenhang mit den bestehenden Problemen in der Pflege und den gestellten Forderungen wird die Regierung gebeten, folgende Fragen zu beantworten:*

*1. Wie stellt sich der Regierungsrat zu den einzelnen Forderungen des Gesundheitspersonals?  
Bitte zu jeder Forderung eine separate Antwort.*

2. Welche Massnahmen erachtet der Regierungsrat als sinnvoll, um der bedrohlichen Lage von sich verschlechternden Arbeitsbedingungen und Pflegemangel zu durchbrechen, bzw. zu verbessern?

3. Was gedenkt der Regierungsrat selbst zu unternehmen, um die Arbeits- und Lohnbedingungen des Gesundheitspersonals zu verbessern?

4. Der Regierungsrat verweist oft auf die Selbständigkeit der Unternehmen und diese wiederum auf das enge Korsett der finanziellen Rahmenbedingungen. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, damit beide Akteure Verantwortung für eine bessere Situation übernehmen können?

5. Wie stellt sich der Regierungsrat zu einem kantonal allgemeingültigen GAV für das Gesundheitswesen?

## 2. Einleitende Bemerkungen

Die Forderung nach einer Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen beim Pflegepersonal ist bereits Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse: einerseits im [Postulat 2020/333](#) (überwiesen) von Miriam Locher «Applaus ist nett, gerechte Löhne sind echte Wertschätzung» und andererseits im eingereichten [Postulat 2020/619](#) von Miriam Locher «Applaus reicht nicht 2.0; Pflegeprojekt zur Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in der Pflege» sowie im ebenfalls eingereichten [Postulat 2021/81](#) von Erika Eichenberger «Vereinbarung von Familie und Beruf: Bessere Anstellungsbedingungen für Pflegenden der Gesundheitsbetriebe im Kanton Basellandschaft». Im Rahmen seiner Stellungnahmen betr. Überweisung der erstgenannten beiden Postulate hat der Regierungsrat auf die Rahmenbedingungen hingewiesen, welche auch bei der Beantwortung der vorliegenden Interpellation zu berücksichtigen sind.

Die Lohn- und Arbeitsbedingungen werden durch Arbeitsvertrag, Gesamtarbeitsvertrag (GAV) und/oder durch das Arbeitsgesetz geregelt. In erster Linie ist der Arbeitgeber für die Einhaltung der Vorschriften über den betrieblichen Gesundheitsschutz und für eine adäquate Personalplanung verantwortlich. Wo ein GAV existiert, ist die Durchsetzung des GAV Sache der betreffenden Sozialpartner.

Im Kanton Basel-Landschaft existiert für das Gesundheitswesen kein privatrechtlicher Branchen-GAV. Wohl bestehen aber zwei öffentlich-rechtliche GAV, welche zwischen Arbeitnehmervereinigungen und einzelnen medizinischen Anstalten abgeschlossen worden sind:

- Zum einen haben die Sozialpartner gestützt auf das Spitalgesetz (SGS 930) am 1. Juli 2015 einen «GAV Kantonsspital Baselland / Psychiatrie Baselland» abgeschlossen, welcher per 1. Januar 2016 in Kraft getreten ist.
- Zum anderen ist am 1. Januar 2017 der neue Kollektivvertrag des Universitäts-Kinderspitals beider Basel (UKBB) in Kraft getreten. Rechtsgrundlage hierfür ist der Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über das Universitäts-Kinderspital beider Basel (Kinderspitalvertrag; SGS 932.4).

Es ist das Ziel des GAV bzw. der Sozialpartnerschaft, zum Wohle der Mitarbeitenden beizutragen, auf dem Arbeitsmarkt wettbewerbsfähige und attraktive Anstellungsbedingungen anzubieten und zu gewährleisten, dass die verschiedenen Interessen in einer Kultur der Sozialpartnerschaft gewahrt werden.

Was das Gesundheitspersonal bei den öffentlich-rechtlichen medizinischen Anstalten im Kanton Basel-Landschaft anbetrifft, so führt der Weg für die Geltendmachung der spezifischen Forderungen nach einer Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen über den sozialpartnerschaftlich organisierten Prozess von entsprechenden Verhandlungen. Das kantonale Personalrecht ist nicht anwendbar. Jedoch wird die Vereinbarkeit von Beruf und Familie z.B. im GAV des Kantonsspitals Baselland und der Psychiatrie Baselland thematisiert. Dies erachtet der

Regierungsrat als die primär richtige Art, mit dem Thema umzugehen: Verhandlungen über Verbesserungen in diesem Bereich müssen aus seiner Sicht von den Sozialpartnern geführt werden.

Für privatrechtlich angestelltes Gesundheitspersonal wird die Einhaltung der arbeitsgesetzlich vorgeschriebenen Arbeits- und Ruhezeiten im Rahmen der kantonalen Vollzugszuständigkeit kontrolliert. Darüber hinaus bestehen keine direkten Einflussnahme-Möglichkeiten seitens des Kantons auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen beim Gesundheitspersonal.

### 3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie stellt sich der Regierungsrat zu den einzelnen Forderungen des Gesundheitspersonals? Bitte zu jeder Forderung eine separate Antwort.*

#### **Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere für Arbeitende im Schichtdienst:**

Aufgrund des Fachkräftebedarfs im Gesundheitswesen und für das Wohlbefinden des Gesundheitspersonals ist es wichtig, Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu anbieten. Umfassende Daten von fünf Fachhochschulen Gesundheit zum Fachkräftemangel in den Gesundheitsberufen zeigen auf, dass sich 72 % des Gesundheitspersonals eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf wünschen.<sup>1</sup>

Ganz grundsätzlich können nach Einschätzung verwaltungsinterner Fachstellen folgende Massnahmen der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen:

- Familienfreundliche Regelungen der Arbeitszeit: Familiäre Zeitbedarfe werden bei der Erstellung der Dienstpläne und Ferienplanung berücksichtigt. Daraus folgt ein Angebot von Teilzeitstellen mit geringen Pensen, mit Pensen zwischen 50 und 70 Prozent sowie mit vollzeitnahen Pensen. Weitere Möglichkeiten sind abgestufte familienbedingte Teilzeitarbeit, bei der Mitarbeitende abhängig vom familiären Bedarf ihr Pensum stufenweise erhöhen, sowie Möglichkeit zu Jobsharing. Weitere Massnahmen sind die Möglichkeit zur Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs oder auf eine familienbedingte unbezahlte Auszeit. Zu vermeiden sind hingegen verschiedene Formen der Arbeit auf Abruf oder unverbindliche Dienstpläne.
- Zusätzliche Angebote: Die Vermittlung von Betreuungsmöglichkeiten erleichtert dem Gesundheitspersonal die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Ebenfalls die Planung und Erleichterung des Wiedereinstiegs nach dem Mutterschaftsurlaub mit Planungsgespräch im Voraus, Kontakthaltemöglichkeiten während der Abwesenheit sowie Rückkehrgespräche zur Klärung der Arbeitssituation und Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Im aktuellen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021-2024 ist unter der Langfristplanung im Themenfeld «Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit» (LFP 7) aufgeführt, dass der Regierungsrat «...die Voraussetzungen und Angebote für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gewährleisten (will), zum Beispiel genügend finanzierbare Betreuungsmöglichkeiten» (AFP 2021-2024, S. 23).

Zur konkreten Fragestellung betreffend «Arbeitende im Schichtbetrieb» verweist der Regierungsrat auf ein Projektvorhaben der Sicherheitsdirektion im Zusammenhang mit der umfassenden Weiterentwicklung der familien- und schulergänzenden Betreuung im Kanton Basel-Landschaft. Die Frage der Betreuung von Personen, welche Schicht arbeiten, wird in das Projekt aufgenommen. Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Personen, die Schicht arbeiten durch familienergänzende Angebote dann sichergestellt, wenn die

---

<sup>1</sup> Competence Network Health Workforce (2021). [Lösungsstrategien gegen den Fachkräftemangel in den Gesundheitsberufen](#), Schweizer Berufsverband für Pflegefachpersonal, [www.sbk.ch](http://www.sbk.ch), VSAO Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte (2013). [Familienfreundliche Massnahmen in Spitälern](#), BFS (2020)

Angebote flexibel sind. Eine Betreuung ausserhalb der üblichen Öffnungszeiten einer Kindertagesstätte ist ausserdem mit dem Kindwohl dann zu vereinbaren, wenn die Konstanz der Betreuungsperson auch zu den ungewöhnlichen Zeiten gewährleistet werden kann. Dies kann wiederum aus Rücksicht auf die Arbeitnehmenden im Betreuungswesen in einer Kindertagesstätte kaum gewährleistet werden. Im Rahmen einer Betreuung in einer Tagesfamilie können eher flexible Absprachen zwischen der abgebenden und der aufnehmenden Familie getroffen werden. Es ist somit festzuhalten, dass sich für die Betreuung für Personen, welche in Schicht arbeiten, Tagesfamilien gut eignen. Die Absprachen zwischen abgebender und aufnehmender Familie sind bereits heute möglich.

### **Eine Corona-Prämie in der Höhe von einem Monatslohn für die überdurchschnittliche Belastung bei der Pandemiebekämpfung:**

Der Regierungsrat hat bereits bei seiner Stellungnahme zum Postulat 2020/333 «Applaus ist nett, gerechte Löhne sind echte Wertschätzung» betont, dass der Arbeitgeber darüber befindet, ob ausserordentliche Leistungen mit einer Prämie zu honorieren sind:

Gemäss Ziff. 12.11 des GAV Kantonsspital Baselland / Psychiatrie Baselland besteht z.B. die Möglichkeit, für ausserordentliche Leistungen oder für spezielle Arbeiten einmalige Prämien bis zu einer Höhe von CHF 5'000 pro Person, Ereignis und Jahr auszurichten.

Solche Optionen müssten in erster Linie umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat keine rechtliche Grundlage, um Prämien zu Lasten des Kantons auszuschütten. Wenn die Forderung auch prima vista nachvollziehbar tönt, so ist doch zu bedenken, dass auf der einen Seite innerhalb des Gesundheitswesens nicht alle Mitarbeitenden überdurchschnittlich gefordert waren, und dass auf der andern Seite auch zahlreiche Arbeitnehmende ausserhalb des Gesundheitswesens Überdurchschnittliches in der Bewältigung der Corona-Herausforderung geleistet haben.

### **Höhere Löhne, welche der Verantwortung gerecht werden und eine attraktive Berufskarriere ermöglichen – auch während der Ausbildung:**

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Lohnbildung grundsätzlich dem Mechanismus der marktwirtschaftlichen Preisbildung folgen soll. Nur damit lassen sich langfristige Fehlallokationen vermeiden. Auf dem Arbeitsmarkt, auch demjenigen des Gesundheitswesens, stehen sich dabei die Interessen der Arbeitgebenden und diejenigen der Arbeitnehmenden gegenüber. Am Tag der Pflege hat die Seite der Arbeitnehmenden ihre aktuelle Interessenslage in öffentlichen Forderungen geäussert. Diese richten sich folglich an die Arbeitgebenden, welche dazu Stellung zu nehmen haben.

Im Bereich des GAV Kantonsspital Baselland / Psychiatrie Baselland nimmt die gemeinsame paritätische Kommission GAVKO gemäss Ziff. 15.4 Bst. e GAV jährlich Lohnverhandlungen vor. Gemäss Ziff. 3.6 des Kollektivvertrags UKBB werden die Sozialpartner bei der jährlichen Lohnentwicklung einbezogen. Die vorliegenden Anliegen sind in erster Linie in diesen Verhandlungen zu thematisieren.

Gerade aufgrund seines grossen Interesses an einem gut funktionierenden Gesundheitswesen auch in sozialpartnerschaftlichen Belagen sieht der davon ab, einseitig für eine Seite der beiden Marktpartizipanten Stellung zu nehmen.

### **Bessere Personalschlüssel, welche dem Bedarf entsprechen, der eine qualitativ hochstehende Arbeit ohne Druck ermöglicht:**

Der Regierungsrat macht bereits heute Vorgaben zum mindestens einzusetzenden Prozentsatz von Pflege- und Betreuungspersonal in Bezug auf die berufliche Qualifikation (siehe § 5 Pflegepersonal, APV, [SGS 941.11](#)). Zur besseren personellen und fachlichen Abdeckung erwägt

er zudem Vorgaben betreffend den Personalschlüssel in Bezug auf die durchschnittliche Pflegebedürftigkeit von Bewohnenden von Alters- und Pflegeheimen (case mix).

**Eine Altersentlastung bei der Nachtwache sowie eine Reduktion der Wochenarbeitszeit ab 50 Lebensjahre:**

Diese Forderung wäre über einen Gesamtarbeitsvertrag zu realisieren. Der Regierungsrat geht davon aus, dass Lösungsvorschläge im Rahmen der bestehenden GAV diskutiert werden.

2. *Welche Massnahmen erachtet der Regierungsrat als sinnvoll, um der bedrohlichen Lage von sich verschlechternden Arbeitsbedingungen und Pflegemangel zu durchbrechen, bzw. zu verbessern?*

Siehe Ausführungen unter «Einleitende Bemerkungen». Der Regierungsrat hat keine direkten Einflussnahme-Möglichkeiten auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen beim Gesundheitspersonal und erachtet es als richtig, dass Massnahmen auf Ebene der Branche oder der einzelnen Unternehmen zu beschliessen und umzusetzen sind. Beim GAV Kantonsspital Baselland / Psychiatrie Baselland wie auch beim Kollektivvertrag UKBB ist es an den beteiligten Arbeitnehmerverbänden, darunter der Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner Sektion beider Basel (SBK), ihre Forderungen stellvertretend für das von ihnen vertretene Gesundheitspersonal in den sozialpartnerschaftlich organisierten Prozess von GAV-Verhandlungen einzubringen.

3. *Was gedenkt der Regierungsrat selbst zu unternehmen, um die Arbeits- und Lohnbedingungen des Gesundheitspersonals zu verbessern?*

Siehe Ausführungen zu Frage 2. Der Regierungsrat weist erneut darauf hin, dass die Finanzierung verbesserter Arbeitsbedingungen via steigende Prämien der Krankenversicherung und via Steuergelder erfolgen muss. Er ist bereit, die Öffentlichkeit und die Versicherer – wie vorliegend im Rahmen der Interpellationsbeantwortung – auf die Zusammenhänge hinzuweisen, um die Akzeptanz entsprechender Kostensteigerungen zu erhöhen.

4. *Der Regierungsrat verweist oft auf die Selbständigkeit der Unternehmen und diese wiederum auf das enge Korsett der finanziellen Rahmenbedingungen. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, damit beide Akteure Verantwortung für eine bessere Situation übernehmen können?*

Die Möglichkeiten der Arbeitgebenden, die mit der Anhebung der Lohn- und Arbeitsbedingungen einhergehenden Mehrkosten auf die Tarife abzuwälzen, sind sowohl im Spital- wie auch im Pflegebereich sehr beschränkt. Für eine Abfederung der Mehrkosten über Prämien und Steuern bräuchte es einen breiten gesellschaftlichen Konsens (vgl. Antwort auf Frage 3 sowie [Stellungnahme des Regierungsrats vom 2. Februar 2021](#) zum Postulat Nr. 2020/333 und [Stellungnahme des Regierungsrats vom 25. Mai 2021](#) zum Postulat Nr. 2020/619). Ein landesweiter Diskurs über diese Themen findet gegenwärtig zur eidgenössischen Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag des Parlaments statt. Die anstehende Abstimmung wird zeigen, wie sich die Schweizer Stimmbevölkerung zu diesen Anliegen ausspricht und welche Massnahmen in der Folge zur Verbesserung der Situation in der Pflege auf Bundes- und allenfalls kantonaler Ebene konzipiert werden können.

Für den Bereich der Alters- und Pflegeheime verweist der Regierungsrat zusätzlich auf die Verantwortung der Gemeinden bzw. Versorgungsregionen: diese schliessen als Leistungsbestellerinnen entsprechende Leistungsvereinbarungen ab. Der Gesetzgeber hat mit §§ 21 und 22 APG ([SGS 941](#)) die Rahmenbedingungen dazu abgesteckt, damit eine wirksame, zweckmässige, effiziente und qualitativ gute Leitungserbringung möglich ist.

5. *Wie stellt sich der Regierungsrat zu einem kantonal allgemeingültigen GAV für das Gesundheitswesen?*

Der Regierungsrat hat bezüglich regulierender Eingriffe in den kantonalen Arbeitsmarkt die folgende Prioritätenordnung (in absteigender Reihenfolge): 1. Freier Markt. 2. Zwischen den repräsentativen Sozialpartnerorganisationen ausgehandelte Gesamtarbeitsverträge. 3. Allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge. 4. Kantonale Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen.

Einer Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) zugänglich sind privatrechtliche Branchen-GAV. Bei den unter den «Einleitenden Bemerkungen» erwähnten GAV im kantonalen Gesundheitswesen (GAV Kantonsspital Baselland / Psychiatrie sowie der Kollektivvertrag UKBB) handelt es sich indes um öffentlich-rechtliche GAV, welche die Arbeitsbedingungen nicht für eine Branche, sondern für das jeweilige Unternehmen regeln. Die erwähnten GAV sind damit einer AVE nicht zugänglich.

Wird zwischen den Sozialpartnern des Gesundheitswesens ein privatrechtlicher Branchen-GAV ausgehandelt, so ist bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen eine kantonale AVE durch den Regierungsrat resp. bei einem GAV-Geltungsbereich über mehrere Kantone hinweg eine AVE durch den Bundesrat nicht ausgeschlossen.

Liestal, 17. August 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Thomas Weber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich