



An den Grossen Rat

16.5221.02

FD/P165221

Basel, 23. Mai 2018

Regierungsratsbeschluss vom 22. Mai 2018

Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend „elektronische Zeiterfassung mittels Erfassungsgeräten“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. Juni 2016 den nachstehenden Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Der Einsatz des Staatspersonals ist im Personalgesetz, sowie in den entsprechenden Verordnungen geregelt. So gibt es Mitarbeitende, welche nach dem Fixzeit-, Gleitzeit- oder Jahresarbeitszeitmodell arbeiten. Bei jedem Modell ist es möglich Überzeit zu leisten. Interessant ist, dass jeweils die Arbeitszeit unterschiedlich erfasst wird. Im Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitmodell wird die Arbeitszeit i.R. mit einem verlässlichen Zeiterfassungssystem erfasst. Im Fixzeitenmodell hingegen wird auf die elektronische Zeiterfassung verzichtet, obwohl dieses Modell häufig Bereiche betrifft, in denen trotz Fixzeiten regelmässig Überzeit geleistet werden muss oder ausserordentliche Dienste anfallen, wie z.B. der Polizei oder allg. Schichtdienstarbeitende. Speziell ist, dass in Abteilungen oder an Arbeitsorten elektronische Zeiterfassungsgeräte vorhanden sind, aber nicht alle Mitarbeitenden diese nutzen dürfen. Einerseits führt dies zu Ungleichbehandlungen, andererseits zu einem grossen administrativen Aufwand und Ungenauigkeiten, wenn die abweichenden Arbeitszeiten und die Über- oder Unterzeit anhand einer "Zettelwirtschaft" geführt werden muss.

Elektronische Zeiterfassung via Erfassungsgeräte durch die Arbeitsnehmenden führt zu einer effizienteren Lohn- und Gehaltsabrechnung bei Stundenlöhnern, Optimierung einzelner Arbeitsprozesse, automatisierte Verfahren der Abrechnung, genaue Arbeitszeiterfassung und mehr Übersicht, Sicherheit und Transparenz für die Mitarbeitenden.

Um diese Transparenz herzustellen, sollte der Kanton Basel-Stadt als einer der grössten Arbeitgeber in der Nordwestschweiz, die Zeiterfassung beim Staatspersonal unter allen Mitarbeitenden gleich handhaben und die Administration erleichtern. Aufgrund dessen bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob nicht bei allen Mitarbeitenden unabhängig vom Arbeitszeitmodell (Ausnahme regelmässige Heimarbeit) die Arbeitszeit elektronisch mittels Zeiterfassungsgeräte dokumentiert werden könnte oder zumindest in denjenigen Bereichen oder Abteilungen eine Gleichheit unter den Mitarbeitenden herzustellen, wo die Erfassungsgeräte bereits vorhanden sind.

Lorenz Nägelin, Alexander Gröflin, Tonja Zürcher, Beatrice Isler, Felix W. Eymann, Daniela Stumpf, Roland Lindner, Oskar Herzig, Thomas Müry, Toni Casagrande, Katja Christ, Andreas Zappalà, Raoul I. Furlano, Pasqualine Gallacchi, Eduard Rutschmann, Ernst Mutschler, Andrea Elisabeth Knellwolf, Thomas Grossenbacher, Peter Bochsler, Otto Schmid, Thomas Gander, Annemarie Pfeifer, Heinrich Ueberwasser, Tobit Schäfer, Christian Meidinger, Bruno Jagher, Felix Meier, Andreas Ungricht, Rudolf Vogel, Talha Ugur Camlibel, David Jenny, Patrick Hafner, Salome Hofer, Martina Bernasconi, Michael Rusterholtz, Pascal Pfister, Georg Mattmüller, Patricia von Falkenstein, André Auderset, Beat Braun, Oswald Inglin, Seyit Erdogan, Dieter Werthemann“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Zum Inhalt des Anzugs

Die Anzugstellenden ersuchen den Regierungsrat um Prüfung, ob - analog der Regelung für das Gleitzeit- oder Jahresarbeitszeitmodell - auch beim Fixzeitenmodell eine elektronische Zeiterfassung durch die Mitarbeitenden erfolgen könnte.

2. Arbeitszeitmodelle und Arbeitszeiterfassung beim Kanton Basel-Stadt

2.1 Fixzeitenmodell

In Schichtbetrieben oder in Bereichen, bei denen der Arbeitseinsatz aus betriebsorganisatorischen Gründen durch den Arbeitgeber festgelegt werden muss, wird nach festen Arbeitszeiten gearbeitet (Fixzeitenmodell gemäss § 7 Arbeitszeitverordnung [AZV, SG 162.200]). Die Arbeitszeit wird dabei durch die Dienstplanung in elektronischen Dienstplänen (auch Einsatzpläne genannt) festgeschrieben. Dieses Arbeitszeitmodell wird vor allem dort verwendet, wo die zu erfüllenden Aufgaben einen ununterbrochenen Betrieb an 365 Tagen im Jahr erfordern, was eine stringente Einsatzplanung notwendig macht.

Im Fixzeitenmodell beginnt und endet die Arbeitszeit gemäss den im Dienstplan vorgegebenen Zeiten (Sollarbeitszeit). Eine über den Dienstplan hinausgehende freiwillige Präsenz am Arbeitsort stellt dementsprechend keine anrechenbare Arbeitszeit dar. Nur dann, wenn die Mitarbeitenden über die Sollarbeitszeit gemäss Einsatzplan hinaus arbeiten müssen, handelt es sich bei dieser angeordneten Zusatzleistung um Überstundenarbeit (§ 40 Abs. 1 lit. a AZV). In diesen Fällen haben die betroffenen Mitarbeitenden jeweils bei der vorgesetzten Stelle einen Antrag auf Gutschrift dieser Überstunden zu stellen. Ein entsprechender Antrag ist bei der Kantonspolizei Basel-Stadt durch die Mitarbeitenden im elektronischen System (E3) einzugeben. Wie im Anzug erwähnt, erfolgt bei der Sanität Basel-Stadt dieser Workflow noch nicht automatisiert, sondern mittels eines Antragsformulars in Papierform. Die entsprechenden Anträge sind in der Folge von der bzw. dem Führungsverantwortlichen zu prüfen. Bei deren Genehmigung wird die entsprechende Zeit durch die Dienstplanung bzw. die Schichtleitung dem Überstundenkonto gutgeschrieben (§ 42 AZV). Die individuelle Meldung von Überstunden und die Prüfung, ob es sich bei Abweichungen von den Dienstplänen um Überstundenarbeit handelt, sind somit zwingend erforderlich. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass künftig auch bei der Sanität Basel-Stadt der entsprechende Antrag nicht mehr mittels eines Papierformulars, sondern via Eingabe am PC gestellt werden soll.

Beispiel: Der Schichtwechsel ist gemäss Dienstplan für 07.00 Uhr vorgesehen, ein Einsatz-Team kehrt jedoch erst um 07.30 Uhr vom Notfalleinsatz zurück. Auf Antrag wird den betroffenen Teammitgliedern durch die zuständigen Führungsverantwortlichen die zusätzlich geleistete halbe Stunde dem individuellen Überstundenkonto gutgeschrieben.

Aus den dargestellten Grundsätzen folgt, dass sich im Fixzeitenmodell die Arbeitszeit ausschliesslich aus den fixen Dienstplänen sowie den darüber hinausgehenden angeordneten Überstunden ergibt. Die Mitarbeitenden verfügen somit über keine Arbeitszeitautonomie mit der Folge, dass auch bei einer elektronischen Erfassung der Präsenzzeit via Erfassungsgeräte nicht auf die individuellen Stempelungen, sondern ausschliesslich auf die Dienstpläne abzustellen wäre. Auch betreffend die Bezifferung der Überstunden könnte nicht unbesehen auf die individuell erfasste Präsenzzeit abgestellt werden, da Überstunden weiterhin nur auf konkreten Antrag hin gutgeschrieben werden könnten. Damit erübrigt sich im Fixzeitenmodell eine elektronische Erfassung

der Präsenzzeit durch die Mitarbeitenden, weshalb eine solche in der Arbeitszeitverordnung [AZV, SG 162.200] bewusst nicht vorgeschrieben ist.

2.2 Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitmodell

Im Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitmodell verfügen die Mitarbeitenden betreffend Dienstbeginn, Bezug der unbezahlten Verpflegungspause sowie Dienstende über eine weitgehende Arbeitszeitautonomie. Sie können somit - anders als im Fixzeitenmodell - ihre Arbeitszeiten weitgehend frei gestalten und sind dementsprechend verpflichtet und befugt sind, ihre Arbeitszeiten autonom zu erfassen.

Aufgrund der gegebenen Arbeitszeitautonomie besteht eine im Vergleich zum Fixzeitenmodell viel restriktivere Überstundenregelung. Überstundenarbeit liegt bei Mitarbeitenden im Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitmodell nur dann vor, wenn auf Anordnung der oder des Vorgesetzten über den übertragbaren Zeitsaldo (plus 80 Stunden) hinaus oder an geplanten Ruhetagen und gesetzlichen Feiertagen oder an den übrigen Tagen zwischen 20.00 Uhr und 06.00 Uhr gearbeitet werden muss (§ 40 Abs. 1 lit. b AZV).

3. Zu den Anliegen der Anzugstellenden

3.1 Arbeitszeit ergibt sich im Fixzeitenmodell aus den Dienstplänen – keine Arbeitszeitautonomie

Die Anzugstellenden ersuchen den Regierungsrat um Prüfung, ob nicht bei allen Mitarbeitenden unabhängig vom Arbeitszeitmodell die Arbeitszeit elektronisch mittels Zeiterfassungsgeräten dokumentiert werden könnte.

Wie vorstehend unter Ziff. 2.1 ausgeführt, ist das zentrale Element des Fixzeitenmodells, dass sich die Arbeitszeit ausschliesslich aus den fixen Dienstplänen sowie den darüber hinausgehenden angeordneten Überstunden ergibt und die Mitarbeitenden somit über keine Arbeitszeitautonomie verfügen. Damit erübrigt sich eine elektronische Erfassung der Präsenzzeit durch die Mitarbeitenden, weshalb eine solche in der Arbeitszeitverordnung bewusst nicht vorgesehen ist.

Im Gegensatz zum Fixzeitenmodell verfügen die Mitarbeitenden im Gleitzeit- oder Jahresarbeitszeitmodell über eine weitgehende Arbeitszeitautonomie, weshalb sie verpflichtet und befugt sind, ihre Arbeitszeiten autonom zu erfassen (vgl. dazu vorstehend Ziff. 2.2).

3.2 Transparenz ist im Fixzeitenmodell vollumfänglich gewährleistet

Die Anzugstellenden machen geltend, dass die Arbeitszeiterfassung mittels elektronischer Stempelungen der Mitarbeitenden im Fixzeitenmodell zu mehr Transparenz führen würde.

Wie bereits vorstehend unter Ziff. 2.1 ausgeführt, ergibt sich die Arbeitszeit der Mitarbeitenden im Fixzeitenmodell aus den fixen Dienstplänen sowie den darüber hinausgehenden angeordneten Überstunden. Aufgrund der Dienstpläne und der auf Antrag gutgeschriebenen Überstunden besteht somit sowohl auf Seiten der Mitarbeitenden als auch auf Seiten des Arbeitgebers volle Transparenz hinsichtlich der geleisteten Arbeitszeit. Eine Stempelung der Präsenzzeiten durch die Mitarbeitenden würde somit nicht zu mehr Übersicht und Sicherheit führen, weil sich die Sollarbeitszeit weiterhin aus den Dienstplänen ergeben würde und die Überstunden nach wie vor beantragt und genehmigt werden müssten.

3.3 Die Elektronische Stempelung würde zu keiner administrativen Erleichterung, sondern zu einem Zusatzaufwand führen

Die Anzugstellenden gehen davon aus, dass es zu einer administrativen Erleichterung respektive Optimierung einzelner Arbeitsprozesse führen würde, wenn auch Mitarbeitende im Fixzeitenmodell ihre Arbeitszeiten mittels elektronischer Stempelungen erfassen würden. Wie bereits vorste-

hend unter Ziff. 2.1 ausgeführt, ergibt sich im Fixzeitenmodell die Arbeitszeit ausschliesslich aus den fixen Dienstplänen und den darüber hinausgehenden angeordneten Überstunden. Würden Mitarbeitende im Fixzeitenmodell ihre Präsenzzeiten mittels elektronischer Stempelungen erfassen, müssten daher elektronische Stempelungen, welche in die Zeit vor dem Dienstantritt gemäss Dienstplan fielen oder darüber hinaus gingen, aufgrund der fehlenden Zeitautonomie automatisch wieder herauskorrigiert werden. Die elektronische Zeiterfassung würde auch betreffend die Verbuchung von Überstunden keine Erleichterung bringen, da solche weiterhin nur auf konkreten Antrag hin gutgeschrieben werden könnten.

Entsprechend würde eine zusätzliche elektronische Stempelung durch die Mitarbeitenden als Ergänzung zu den zwingend erforderlichen Dienstplänen und zum Genehmigungsverfahren betreffend Überstunden nicht zu einer administrativen Erleichterung, sondern vielmehr zu einem Zusatzaufwand ohne Mehrwert führen.

3.4 Gleichbehandlung ist gewährleistet

Die Anzugstellenden führen sinngemäss aus, es ergebe sich aus dem Gleichbehandlungsgebot, dass auch bei den Mitarbeitenden im Fixzeitenmodell die Arbeitszeit via elektronische Erfassungsgeräte zu dokumentieren sei.

Der Anspruch auf Gleichbehandlung hat zum Inhalt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln ist. Daraus folgt, dass die Zeiterfassung in den verschiedenen Arbeitszeitmodellen nicht gleich zu erfolgen hat, sondern auf die Eigenheiten dieser Modelle zugeschnitten sein muss. Entscheidend ist dabei, dass die Arbeitszeiten im jeweiligen Arbeitszeitmodell korrekt erfasst werden. Für das Fixzeitenmodell, welches als Arbeitszeitmodell von den Anzugstellenden nicht in Frage gestellt wird, bedeutet dies, dass die fixen Arbeitszeiten der Mitarbeitenden im Zeiterfassungssystem zu hinterlegen sind und dass ihre geleisteten Überstunden durch die Dienstplanung dem entsprechenden Zeitkonto gutgeschrieben werden. Beides ist ausnahmslos gewährleistet. Demgegenüber erfordert das Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitmodell aufgrund der Arbeitszeitautonomie eine autonome Zeiterfassung durch die Mitarbeitenden. Diese unterschiedlichen Regelungen sind somit aufgrund der Andersartigkeit der Arbeitszeitmodelle sachlich geboten, weshalb keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes vorliegt.

4. Zusammenfassung und Fazit

Zusammenfassend geht aus den vorstehenden Ausführungen hervor, dass sich im Fixzeitenmodell die Arbeitszeit ausschliesslich aus den fixen Dienstplänen sowie den darüber hinausgehenden angeordneten Überstunden ergibt. Die Mitarbeitenden verfügen somit über keine Arbeitszeitautonomie mit der Folge, dass auch bei einer elektronischen Erfassung der Präsenzzeit via Erfassungsgeräte nicht auf die individuellen Stempelungen, sondern ausschliesslich auf die Dienstpläne abzustellen wäre. Auch betreffend die Bezifferung der Überstunden könnte nicht unbesehen auf die individuell erfasste Präsenzzeit abgestellt werden, da Überstunden weiterhin nur auf konkreten Antrag hin gutgeschrieben werden könnten. Damit erübrigt sich im Fixzeitenmodell eine elektronische Erfassung der Präsenzzeit durch die Mitarbeitenden, weshalb eine solche in der Arbeitszeitverordnung bewusst nicht vorgeschrieben ist.

Im Gegensatz zum Fixzeitenmodell verfügen die Mitarbeitenden im Gleitzeit- oder Jahresarbeitszeitmodell über eine weitgehende Arbeitszeitautonomie, weshalb sie verpflichtet und befugt sind, ihre Arbeitszeiten autonom zu erfassen. Die Arbeitszeitverordnung trägt diesen unterschiedlichen Regelungen der verschiedenen Arbeitszeitmodelle angemessene Rechnung.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend „elektronische Zeiterfassung mittels Erfassungsgeräten“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin