



► **an den Grossen Rat**

FD/ 985914/017009

Basel, 2. Februar 2005

Regierungsbeschluss
vom 1. Februar 2005

Anzug Giovanni Orsini und Konsorten betreffend vorzeitige Pensionierung für Schichtdienst-Leistende

Anzug Roland Herzig und Konsorten zur Übertragung von Freizügigkeitsleistungen des Staatspersonals auf die Pensionskasse eines neuen Arbeitgebers

1. Anzug Orsini und Konsorten

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 18. November 1998 nachstehenden Anzug Giovanni Orsini und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat hat zu diesem Anzug bereits zweimal einen Zwischenbericht vorgelegt und der Grosse Rat hat den Anzug mit Beschlüssen 01/11/09G vom 14.03.2001 und 03/15/14cG vom 09.04.2003 antragsgemäss stehen gelassen:

„Arbeitsmedizinische Untersuchungen zeigen, dass die Leistung von Schichtdienst (unregelmässige Arbeitszeiten mit Früh-, Mittel- und Spät- respektive Nachtdiensten) für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit erheblichen Belastungen verbunden sind. Insbesondere, wenn der Schichtdienst über einen längeren Zeitraum hinweg geleistet wird, sind damit erhebliche – insbesondere auch gesundheitliche – Probleme verbunden.

Aus diesem Grunde möchten wir anregen, im Rahmen der Revision des Pensionskassengesetzes den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, welche Schichtdienst leisten, die Möglichkeit einer vorzeitigen Pensionierung zu eröffnen. Der Zeitpunkt der vorzeitigen Pensionierung soll dabei in Abhängigkeit zur Anzahl der Jahre stehen, in denen Schichtdienst geleistet wurde.

Der Regierungsrat wird gebeten, zu prüfen und zu berichten, inwieweit er einen vorzeitigen Altersrücktritt im beschriebenen Sinne begrüsst und ob dieser im Rahmen der Revision des Pensionskassengesetzes Berücksichtigung finden kann.“

Das vom Grossen Rat am 18. Februar 2004 beschlossene neue Pensionskassengesetz (nPKG) sah einen flexiblen Altersrücktritt vor. Zwischen vollendetem 60. und 65. Altersjahr konnte die versicherte Person ihren Altersrücktritt zu sehr günstigen Konditionen frei wählen (§ 36 nPKG). In dieser Zeitspanne musste pro vorverlegtem Jahr vor Erreichen von 38 Versicherungsjahren lediglich eine Kürzung des Rentensatzes von 1.711% des versicherten Lohnes in Kauf genommen werden (§ 37). Zudem war stipuliert worden, dass die *Schichtzulagen* von Schichtdienstleistenden neu im Rahmen einer zusätzlichen Sparkasse bei der Pensionskasse zu berücksichtigen seien (§ 49). Die schichtdienstleistende versicherte Person und der Arbeitgeber hatten einen Sparbeitrag von 8.5% bzw. 17% der Schichtzulage zu leisten. Dieses zusätzliche Sparkapital, welches die Vorsorgeleistungen insgesamt erhöht, sollte es der versicherten Person ermöglichen, zusätzliche Versicherungsjahre oder eine höhere Überbrückungsrente einzukaufen oder dieses (sonstwie) zur Finanzierung der *vorzeitige Pensionierung* einzusetzen. Berechnungen hatten ergeben, dass Schichtdienstleistende somit 1 bis 2 Jahre vor dem Alter 63 hätten in Pension gehen können, ohne dass sie dadurch finanzielle Nachteile erlitten hätten.

Die Forderung der Anzugstellenden, wonach der Zeitpunkt der vorzeitigen Pensionierung in Abhängigkeit zur Anzahl Schichtdienstjahre stehen soll, ist damit sowohl vom Regierungsrat (Ratschlag vom 15. Januar 2002 zur Totalrevision des Pensionskassengesetzes) als auch vom Grossen Rat (Beschluss vom 18. Februar 2004 über das neue Pensionskassengesetz) indirekt erfüllt worden. Im Ratschlag zum neuen Pensionskassengesetz war kein separater Bericht zum vorliegenden Anzug eingefügt worden, da vorgängig bereits eine in dieselbe Richtung zielende Motion überwiesen worden war. Zu dieser Motion von Silvia Oppliger-Schenker und Konsorten betreffend Frühpensionierung für Schichtpersonal vom 11. Dezember 1996 nahm der Regierungsrat im PK-Ratschlag Stellung, dementsprechend wurde mit der Beschlussfassung über das PK-Gesetz vom 18. Februar 2004 diese Motion als erledigt abgeschrieben.

Nach der Ablehnung des neuen Pensionskassengesetzes durch das Stimmvolk bleibt der vorliegende Anzug formell jedoch weiterhin bestehen, da dieser aus Versehen - nicht wie alle anderen damals hängigen Anzüge - nicht gleichzeitig mit Erlass des neuen PK-Gesetzes abgeschrieben wurde. Inhaltlich ist das Anliegen der Anzugstellenden infolge der Ablehnung des PK-Gesetzes - wie das allerdings auch bei den wie erwähnt damals abgeschriebenen Anzügen der Fall war - nicht erfüllt; die Schichtzulagen (Nacht-, und Sonntags- und Feiertagsdienstzulagen) werden vorsorgemässig nach wie vor nicht erfasst.

Der Regierungsrat ist bereit, dem Anliegen der Anzugstellenden im Rahmen der Ausarbeitung eines neuen Vorsorgekonzeptes Rechnung zu tragen und beantragt dem Grossen Rat, den Anzug stehen zu lassen.

Dass das PK-Gesetz revisionsbedürftig ist, wird auch nach Ablehnung der Totalrevision von keiner Seite bestritten. Der Regierungsrat setzt seither auf ein Revisionskonzept, das die Unterteilung in verschiedene Bereiche vorsieht. In Anbetracht der Vielzahl der zu ändernden Bestimmungen sowie wegen der Komplexität der Materie und wegen der teilweise grossen finanziellen Auswirkungen (was entsprechend kontroverse Diskussionen auslöst) ist der Regierungsrat zur Überzeugung gelangt, dass ein „Gesamtpaket“ im Bereich der Pensionskasse nicht (mehr) realistisch sei. Die PKG-Revision ist somit in *mehreren Etappen* vorzunehmen.

In einer *ersten Etappe* wurden die Bestimmungen über die Organisation der PKBS angepasst und im November 2004 vom Grossen Rat bereits verabschiedet. Auch die parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) begrüsst die gesonderte Behandlung dieses wenig umstrittenen Bereichs ausdrücklich. Das Inkrafttreten wird im Frühjahr 2005 erfolgen.

In einer *zweiten Etappe* soll festgelegt werden, wie und wann die verbleibenden Bestimmungen, die im Widerspruch zum Bundesrecht stehen, angepasst werden. Dabei muss allerdings vermieden werden, dass vor der dritten Etappe die PK nochmals verteuert wird. Gleichzeitig soll das PK-Gesetz in einzelnen (tendenziell wenig umstrittenen) Bereichen entsprechend den Anforderungen an eine moderne Pensionskasse ausgestaltet werden und auch die Grundlagen für das Anbieten von verschiedenen Vorsorgeplänen für angeschlossene Institutionen geschaffen werden. Diese (dringliche!) zweite Etappe soll im Jahr 2005 durchgeführt werden.

Und in einer - politisch wohl aufwändigen - *dritten Etappe* in Angriff sollen Beiträge und Leistungen der Kasse in ein finanzielles Gleichgewicht gebracht werden (Diskussion über die Staatsgarantie, ggf. Schliessung der Deckungslücke, Festlegung von Beiträgen und Leistungen, Wahl des Primats). Schwerpunktmässig sind diese Diskussionen für das Jahr 2006 geplant.

Aufgrund dieser Etappierung und der Vielzahl benötigter Reformschritte hält es der Regierungsrat nicht für sinnvoll, zu einzelnen (berechtigten) Anliegen dem Grossen Rat Sondervorlagen vorzulegen. Er möchte vielmehr diese Änderungen und Ergänzungen des PK-Gesetzes einer dieser „Teilpakete“ zuweisen. Die Behandlung des Anliegens des Anzug Orsini sehen wir für die *dritte Etappe* vor, ist es doch wesentlicher Bestandteil des gesamten Beitrags- und Leistungsplanes.

2. Anzug Herzog und Konsorten

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 9. Januar 2002 nachstehenden Anzug Roland Herzog und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat hat zu diesem Anzug bereits einmal einen Zwischenbericht vorgelegt und der Grosse Rat hat den Anzug mit Beschluss 03/15/14cG vom 09.04.2003 antragsgemäss stehen gelassen:

„Die Pensionskasse des Basler Staatspersonals stellt sich aufgrund von Gerichtsentscheidungen (BGE vom 29.12.1994 und EVG-Entscheid vom 27.03.2000) auf den Standpunkt, dass Versicherte keinen Anspruch auf eine Freizügigkeitsleistung haben, wenn sie in einem Zeitpunkt zu einem anderen Arbeitgeber wechseln, in dem sie bereits vorzeitig pensioniert werden könnten. Gemäss Pensionskassengesetz § 30 kann dies bereits im Alter 55 der Fall sein. Sie haben dann lediglich Anspruch auf eine gekürzte Altersrente. Die Kürzung kann insbesondere auch für Frauen sehr gross sein, bei denen das Pensionsalter aufgrund der Spezialregelung Pensionskassengesetz § 64b bei 60 angesetzt wird, obwohl sie keine 35 Dienstjahre absolviert und entsprechend weniger Beiträge geleistet haben.

Faktisch führen diese Regelungen dazu, dass Staatsangestellte bis zu 10 Jahre vor ihrer ordentlichen AHV-Pensionierung ihre Stelle nicht mehr wechseln können bzw. gezwungen sind, ihre restlichen Dienstjahre beim Staat „abzusitzen“. Denn die steuertechnischen Konsequenzen sind unzumutbar. Bei einem Stellenwechsel würde die gekürzte Rente zum Lohn hinzukommen und müsste zum entsprechend progressiven Satz versteuert werden. Und im Ruhestandsalter fehlt das Einkommen, da die zweite Pensionskassenrente (vom neuen Arbeitgeber) die Kürzung der ersten (vom Staat) natürlich bei weitem nicht aufwiegt.

Da die wenigsten Staatsangestellten und auch privaten Arbeitgeber sich vorstellen können, dass Freizügigkeitsguthaben bis zu 10 Jahre vor der ordentlichen AHV-Pensionie-

rung nicht mehr ausbezahlt werden, ist es aktuell auch zu einem Fall gekommen, bei dem sich alles wie beschrieben abgespielt hat.

Volkswirtschaftlich ist eine solche „Ankettung“ von Angestellten fragwürdig. Zudem wird der Vorsorgegedanke der bundesrechtlichen Pensionskassen-Gesetzgebung unterlaufen. Die Unterzeichnenden bitten deshalb den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten,

- ob und wenn ja welche Massnahmen er bereit ist zu ergreifen, um den oben beschriebenen Problemen entgegenzutreten und
- wie geregelt werden könnte, dass Versicherte der Pensionskasse des Basler Staatspersonals beim Stellenwechsel bis 3 Jahre vor dem Erreichen der Pensionierung gemäss geltendem Pensionskassengesetz, mindestens aber bis zum Erreichen ihres 59. Altersjahres, ihre volle Freizügigkeitsleistung auf die Pensionskasse ihres neuen Arbeitgebers übertragen lassen können.“

Sowohl der Ratschlag und Entwurf zum neuen Pensionsklassengesetz (15. Januar 2002) als auch die vom Grossen Rat am 18. Februar 2004 beschlossene Fassung beinhalteten eine Regelung, welche die Forderung der Anzugsteller *vollumfänglich erfüllt* hätte. § 12 Abs. 2 und § 37 Abs. 4 des neuen PK-Gesetzes hatten vorgesehen, dass neu wahlweise Anspruch auf die Austrittsleistung (Freizügigkeitsleistung) oder auf Altersleistungen besteht, wenn das Arbeitsverhältnis nach Vollendung des 57. Altersjahres beendet und durch die versicherte Person ohne Unterbruch ein Arbeitsverhältnis bei einem anderen Arbeitgeber und damit ein neues Vorsorgeverhältnis eingegangen würde.

Nach der Ablehnung des neuen Pensionskassengesetzes durch das Stimmvolk bleibt der vorliegende Anzug formell jedoch weiterhin bestehen, da dieser aus Versehen - nicht wie alle andern damals hängigen Anzüge - nicht gleichzeitig mit Erlass des neuen PK-Gesetzes abgeschrieben wurde. Inhaltlich ist das Anliegen der Anzugstellenden infolge der Ablehnung des PK-Gesetzes somit noch nicht erfüllt. Da diese Korrektur des PK-Gesetzes jedoch in keiner Weise umstritten war, ist der Regierungsrat bereit, dem Anliegen im Rahmen einer nächsten PKG-Revision Rechnung zu tragen. Dementsprechend wird beantragt, auch diesen Anzug stehen zu lassen.

Im Sinne der unter Ziff. 1 beschriebenen Etappierung der verschiedenen Revisionspunkte ist die mit dem Anzug Herzog beantragte Gesetzeskorrektur im Sinne der Anzugsteller in der *zweiten Etappe* vorzunehmen. Da die Ausarbeitung dieser Revisionsvorlage für das Jahr 2005 geplant wird, kann das Anliegen der Anzugstellenden trotz Ablehnung der Totalrevision voraussichtlich bald verwirklicht werden.

Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die beiden vorliegenden Anzüge stehen zu lassen. Die in den beiden Anzügen gestellten Forderungen werden im Rahmen der weiteren Revisionsschritte des Pensionskassengesetzes behandelt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss

