



An den Grossen Rat

10.5158.03

FD/P105158

Basel, 1. Oktober 2014

Regierungsratsbeschluss vom 30. September 2014

## Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend „Überprüfung der belastenden Schichtarbeit im Alter“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2010 den Anzug Dr. Lorenz Nägelin und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen. Mit Schreiben vom 12. September 2012 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat berichtet. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. Oktober 2012 dem Antrag des Regierungsrates folgend den Anzug Lorenz stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen.

„Aufgrund arbeitsmedizinischer Untersuchungen und Studien ist längst bekannt, dass der Körper bei Schichtdienstleistenden physisch und psychisch enorm belastet wird. Neben Schlafstörungen, Müdigkeit, sozialen Problematiken und Vielem mehr, kann die Belastung zu Krankheit und auch zu einer Verkürzung der Lebensdauer führen. Aufgrund dessen kennt der Kanton Basel-Stadt den Schichtbonus, welcher bei zusammenhängender Schichtarbeit während der Nacht (22:00 – 06:00) eine Zeitkompensation vorsieht.

Des weitern weiss man auch, dass bei zunehmendem Alter die Betroffenen mehr Mühe mit dieser Arbeitsweise haben. Je nach Berufsgruppe ist eine Entlastung kaum oder gar nicht möglich. So ist der 60-Jährige der gleichen körperlichen Belastung ausgesetzt wie der 20-Jährige.

Eine Entlastung in Form von Teilzeitarbeit oder vorzeitiger Pensionierung kommt für viele dieser Berufskategorie selten in Frage, da Schichtdienstleistende eher zu den niedrig Verdienenden gehören.

Nun kennt der Kanton Basel-Stadt bei "normal" Arbeitenden bei einigen Berufsgruppen eine Altersentlastung. So kann in gewissen pädagogischen Berufen mit einer Pflichtstundenreduktion um 2 Stunden ab dem 55. Altersjahr gerechnet werden.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten,

1. wie sich die Schichtarbeit bei Personen ab dem 50. Alterjahr auswirkt
2. ob eine dem Alter entsprechende Abstufung in Bezug auf den Schichtbonus Sinn machen würde
3. wie ältere Schichtdienstleistende, welche ein 100% Pensum ausüben, entlastet werden können
4. ob analog den Lehrpersonen auch bei den Schichtarbeitern bei Vollendung des 55. Altersjahres und bei einem Beschäftigungsgrad von 100% eine Reduktion eingeführt werden könnte.
5. welche Auswirkungen dies hätte, wenn man diejenigen Angestellten berücksichtigen würde, welche 100% arbeiten und über 55 Jahre alt sind
  - a) Anzahl Personen
  - b) Kosten (bei Reduktion um 2 Stunden)
  - c) Gleiche Berechnung wie a + b, jedoch nur für diejenigen Personen, welche sich in der unteren Hälfte der Lohnklassen befinden
6. ob eine Entlastung resp. Reduktion auch kostenneutral durchgeführt werden könnte.

Lorenz Nägelin, Urs Müller-Walz, Peter Bochsler, Tanja Soland, Franziska Reinhard, Beatrice Alder, Toni Casagrande, Roland Lindner, Bruno Jagher, Martina Bernasconi, Samuel Wyss, Andrea Bollinger, Esther Weber Lehner, Thomas Grossenbacher, Rolf von Aarburg, Ursula Kissling-Rebholz, André Weissen, Loretta Müller, Alexander Gröflin, Oswald Inglin, Atilla Toptas, Annemarie Pfeifer, Roland Vöggtli, Francisca Schiess, Elisabeth Ackermann, Maria Berger-Coenen, Jürg Meyer, Andreas Ungricht, Sebastian Frehner, Felix Meier, Eduard Rutschmann, Balz Herter, Salome Hofer, Aeneas Wanner, Helen Schai-Zigerlig, Martina Saner, Mehmet Turan“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## 1. Vorgeschichte

Mit Schreiben des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 12. September 2012 wurde der Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten ausführlich beantwortet. Der Regierungsrat hat dabei ausgeführt, dass Schichtdienstarbeit sowohl physische als auch psychische Belastungen mit sich bringt, welche zu Krankheit und zu Verkürzung der Lebensdauer führen können, wobei sich Belastungen bei älteren Mitarbeitenden stärker auswirken als bei jüngeren. Der Regierungsrat sprach sich daher für eine zusätzliche Entlastung von älteren Schichtdienstleistenden aus. Gleichzeitig hat er jedoch festgestellt, dass für eine generelle Reduktion der Arbeitszeit kein Raum bestehe, da bereits eine Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit von zwei Stunden ab Alter 55 zu jährlichen Mehrkosten in der Höhe von 1,2 bis 1,8 Mio. Franken führen würde und zudem betrieblich schwierig umzusetzen wäre.

Der Regierungsrat hat jedoch im eingangs erwähnten Schreiben folgende alternative Entlastungsmöglichkeiten zur weiteren Prüfung vorgeschlagen:

1. Übertrag eines Teils des Schichtbonus auf ein Zeitkonto, dessen Guthaben ab einem gewissen Alter eingezogen werden könnte.
2. Beschränkung der Schichtarbeit auf eine bestimmte Dauer bzw. eine bestimmte Altershöchstgrenze.
3. Bereitstellen der Möglichkeit eines stufenweisen Ausscheidens aus dem Arbeitsprozess / Institutionalisierung der vorzeitigen Pensionierung bei Schichtdienstleistenden.

Aufgrund des Umstandes, dass diese Entlastungsmöglichkeiten mehrheitlich im Zusammenhang mit der Pensionierung stehen, beschloss der Grosse Rat auf Empfehlung des Regierungsrates den Anzug stehen zu lassen, bis feststehe, welche Auswirkungen die Revision des Pensionskassengesetzes zeitigen würde. Da die Revision des Pensionskassengesetzes mittlerweile erfolgt ist, kann nun der vorliegende Anzug abschliessend beantwortet werden.

## 2. Prüfung von Entlastungsmöglichkeiten

### 2.1 Zeitkonto

Gemäss der ersten zu prüfenden Entlastungsmöglichkeit würde ein Teil des Schichtbonus auf ein Zeitkonto übertragen, dessen Guthaben ab einem gewissen Alter eingezogen werden könnte.

Gemäss § 34 Arbeitszeitverordnung (SG 162.200) wird den Mitarbeitenden, die Nacharbeit leisten, für den Einsatz in der Zeit zwischen 20.00 Uhr und 06.00 Uhr ein Zeitzuschlag (sogenannter „Schichtbonus“) von 20% für die geleistete Arbeitszeit ausgerichtet, sofern die Schicht während

mindestens fünf Stunden im genannten Zeitintervall geleistet wurde. Dieser Bonus ist gemäss § 36 Arbeitszeitverordnung innert eines Jahres in Form von Freizeit zu beziehen. Dadurch verkürzt sich für die Betroffenen die effektive Einsatzzeit im Vergleich zu Mitarbeitenden ohne Schichtdienst. Der Übertrag eines Teils dieses Bonus auf ein erst im Alter einziehbares Zeitkonto hätte zur Folge, dass sich die Einsatzzeit der schichtdienstleistenden Mitarbeitenden bis zum Zeitpunkt, in welchem sie eine bestimmte Altersgrenze erreicht haben, erhöhen würde, weil sie nur noch einen Teil des Sparbonus innert Jahresfrist kompensieren könnten. Die jüngeren Mitarbeitenden wären somit zusätzlich belastet. Dieser Lösungsvorschlag soll daher nicht weiter verfolgt werden. Vielmehr soll dem berechtigten Bedürfnis nach einer Altersentlastung durch eine erleichterte vorzeitige Pensionierung oder Teilpensionierung Rechnung getragen werden. Diesem berechtigten Anliegen ist im Rahmen der Revision des Pensionskassengesetzes umfassend Rechnung getragen worden. Wir verweisen diesbezüglich auf die nachstehenden Erwägungen unter Ziff. 2.3.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass Schichtdienstleistende, welche nicht frühzeitig ganz oder teilweise in Pension gehen wollen, ab der Vollendung des 60. Altersjahres bereits heute durch längere Ferien (32 Arbeitstage) entlastet werden. Darüber hinaus können sie gemäss § 20 der Ferien- und Urlaubsverordnung (SG 162.410) unbezahlten Urlaub beziehen, sofern die betrieblichen Bedürfnisse es erlauben. Für die Finanzierung dieser Ferien kann gemäss § 20a der Ferien- und Urlaubsverordnung der dreizehnte Monatslohn vorbezogen werden. Ferner können gemäss § 23 Lohngesetz auf Wunsch der Mitarbeitenden Dienstaltersgeschenke in bezahlten Urlaub umgewandelt werden.

## **2.2 Altershöchstgrenze**

Gemäss der zweiten zu prüfenden Entlastungsmöglichkeit wäre die Schichtarbeit auf eine bestimmte Zeitspanne bzw. eine bestimmte Altershöchstgrenze zu beschränken. Dabei müsste verbindlich festgelegt werden, nach wie vielen Dienstjahren bzw. ab welchem Alter keine Schichtarbeit mehr geleistet werden dürfte.

Verwaltungseinheiten mit Schichtarbeit erfüllen wichtige öffentliche Aufgaben, die in der Regel rund um die Uhr oder zumindest bis spät in die Nacht zu erbringen sind. Folglich muss das entsprechende Personal zwingend auch in den Nachtstunden zwischen 20.00 Uhr und 06.00 Uhr zur Verfügung stehen. Beim Kanton Basel-Stadt betrifft dies hauptsächlich die Polizei, Feuerwehr, Sanität, Heime und die Gefängnisse.

Wollte man nun im Sinne der hier zu diskutierenden Entlastungsmöglichkeit ältere Mitarbeitenden vom Schichtdienst ausschliessen, so wäre dies nur möglich, wenn genügend andere Stellen zur Verfügung stünden und wenn die Schichtdienstverpflichtung der ausscheidenden Mitarbeitenden durch jüngere Mitarbeitende übernommen würde. Beides erscheint jedoch nicht praktikabel, zumal einerseits in den genannten Verwaltungseinheiten gar nicht genügend Tagdienststellen zur Verfügung stehen und es andererseits den jüngeren Mitarbeitenden nicht zumutbar ist, zusätzlich die Schichtdienste der älteren Mitarbeitenden zu übernehmen. Soweit in den fraglichen Verwaltungseinheiten Tagdienststellen vorhanden sind, sind für diese zudem regelmässig Qualifikationen erforderlich, die von der Ausbildung und der Erfahrung der Schichtarbeitenden abweichen. Eine generelle zeitliche Beschränkung der Schichtarbeit würde selbst dann, wenn sie praktikabel wäre, nicht im Interesse der Mitarbeitenden liegen, da diese dadurch gezwungen würden, die Schichtarbeit aufzugeben.

## **2.3 Stufenweises Ausscheiden aus dem Amt / Institutionalisierung der vorzeitigen Pensionierung von Schichtdienstleistenden**

Gemäss der dritten zu prüfenden Entlastungsmöglichkeit würde den Schichtdienstleistenden durch eine Reduktion des Pensums ein stufenweises Ausscheiden aus dem Arbeitsprozess oder eine vorzeitige Pensionierung ermöglicht.

### **a) Stufenweises Ausscheiden im Rahmen von schrittweisen Teilpensionierungen**

Gemäss §§ 30 und 31 des (noch) geltenden Pensionskassengesetzes können sich die Mitarbeitenden bereits heute ab Vollendung des 58. Altersjahres vorzeitig pensionieren oder teilpensionieren lassen. Gemäss dem im Rahmen der Totalrevision des Pensionskassengesetzes geänderten § 35 Abs. 2 Personalgesetz ist ebenfalls ab Alter 58 eine vorzeitige Pensionierung möglich. Diese kann auch in Teilschritten erfolgen. Daraus folgt, dass es den Schichtdienstleistenden bereits heute möglich ist, stufenweise aus dem Arbeitsprozess auszuschneiden. Um die finanziellen Folgen einer vorzeitigen Pensionierung oder Teilpensionierung abzufedern, haben die Mitarbeitenden heute Anspruch auf eine AHV-Überbrückungsrente und eine vergünstigte vorzeitige Pensionierung. Mit Inkrafttreten des neuen Pensionskassengesetzes wird die Höhe einer allfälligen AHV-Überbrückungsrente oder das Ausmass einer Vergünstigung der vorzeitigen Pensionierung nicht mehr durch das Gesetz vorgegeben. Vielmehr ist die Ausgestaltung der entsprechenden Parameter Aufgabe der noch zu wählenden Vorsorgekommission des jeweiligen Anschlusses und steht dabei unter dem Vorbehalt, dass genügend Mittel für die Finanzierung zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Bestimmung im neuen § 35 Abs. 2 Personalgesetz, wonach die Pensionierung auch in Teilschritten erfolgen könne, keinen Anspruch der Mitarbeitenden auf eine entsprechende Teilzeitstelle generiert. Die zuständigen Anstellungsbehörden sind jedoch insbesondere bei Schichtdienstleistenden, welche durch die Erhöhung des Rentenalters von 63 auf 65 Jahre besonders betroffen sind, gehalten, im Rahmen des betrieblich Möglichen und unter Berücksichtigung des Einzelfalles alles zu tun, um den Mitarbeitenden, welche sich in Teilschritten pensionieren lassen wollen, entsprechende Teilzeitstellen anzubieten.

### **b) Versicherung der Schichtzulagen im Rahmen der Sparkasse**

Die vorzeitige Pensionierung oder Teilpensionierung sollte für die Schichtdienstleistenden nicht nur möglich, sondern auch finanzierbar sein. Daher hat der Grosse Rat mit Beschluss vom 28. Juni 2007 in das seit 1. Januar 2008 bis heute geltende Pensionskassengesetz die Bestimmung aufgenommen, dass der aus regelmässiger Schichtarbeit zusätzlich erzielte Lohn im Rahmen der Sparkasse (gemäss § 41 Pensionskassengesetz) beitragspflichtig ist. Seither wird ab Alter 25 auf den Schichtzulagen ein Sparbeitrag von insgesamt 25,5% erhoben, wobei die Mitarbeitenden 8,5% und der Arbeitgeber 17% dieses Sparbeitrages leisten. Der Sparbeitrag fliesst auf das individuelle Sparkonto der versicherten Person und kann bei vorzeitiger Pensionierung z.B. für den Auskauf der Rentenkürzung verwendet werden. Bezweckt wurde mit dieser Bestimmung, den Versicherten, welche regelmässig Schichtarbeit geleistet haben, zu ermöglichen, das (gemessen am Grundlohn ohne Schichtzulagen) ordentliche Rentenziel früher zu erreichen.

### **c) Ordentliche Versicherung der Schichtdienstzulagen**

Im Bestreben, die Schichtdienstleistenden darüber hinaus finanziell besser gegen Risiken abzusichern, hat der Regierungsrat im seinem Ratschlag an den Grossen Rat zur Totalrevision des Pensionskassengesetzes vom 3. September 2013 (Nr. 12.1065.01) vorgeschlagen, Schichtzulagen neu ordentlich zu versichern. Dementsprechend wird im neuen § 24a Abs. 2 Lohngesetz (SG 164.100) ausdrücklich festgehalten, dass als massgebender Jahreslohn der gesetzlich oder vertraglich festgelegte Lohn zuzüglich allfälliger Schichtzulagen gilt. Als Schichtzulagen gelten dabei folgende Zulagen: Nachtarbeitszulage und Nachtbereitschaftszulage gemäss §§ 23 und 24 Arbeitszeitverordnung sowie Sonntags- und Feiertagszulagen gemäss § 28 Arbeitszeitverordnung, soweit diese auf dauerhafter und regelmässiger Basis erfolgen.

d) Übergangsregelung für Schichtdienstleistende (Einmaleinlage)

Die seit 2008 eingeführte Versicherung des Schichtlohns reicht bei regelmässiger Schichtarbeit an und für sich aus, um bei einer vorzeitigen Pensionierung im Alter 63 das ordentliche Rentenziel auf dem Nicht-Schichtlohn zu erreichen. Dies gilt allerdings nicht für Mitarbeitende, die vor 2046 in Pension gehen, da die Schichtversicherung für diese Mitarbeitenden nicht genügend lange in Kraft ist. Umgekehrt kommt für heute schon ältere Arbeitnehmende die Besitzstandsregelung des neuen Pensionskassengesetzes zum Tragen. Damit stellt sich die Problematik vor allem für schichtdienstleistende Mitarbeitende, die in den Jahren 2023 bis 2036 in Pension gehen möchten. Die Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rates (WAK) hat daher im Sinne einer Übergangslösung beantragt, dass der Arbeitgeber für diese Personen eine vom durchschnittlichen Schichtlohn und den Beitragsjahren abhängige Einmaleinlage leistet, damit das ordentliche Rentenziel auf dem Nicht-Schichtlohn im Idealfall bereits im Alter 63 erreicht wird, sofern sich der oder die Schichtdienstleistende effektiv frühzeitig pensionieren lässt. Für den Arbeitgeber BASEL-STADT betragen die daraus resultierenden Mehrkosten in den Jahren 2023 bis 2036 maximal 0,5 Mio. Franken jährlich.

Der Grosse Rat hat dem Vorschlag der WAK folgend § 35 Personalgesetz durch folgenden Absatz 5 ergänzt:

*Für Schichtdienstleistende, die nach Wirksamwerden des neuen Pensionskassengesetzes und spätestens 2036 mit Alter 64 oder früher in Pension gehen, leistet der Arbeitgeber eine Einmaleinlage. Diese beträgt 17% des durchschnittlich versicherten Schichtlohns, multipliziert mit den vollen in der PKBS vor dem 1. Januar 2008 zurückgelegten Beitragsjahren. Die Beitragsjahre zählen frühestens ab Alter 25. Der durchschnittliche Schichtlohn bestimmt sich als Summe der seit 1. Januar 2008 von Arbeitgeber auf den Schichtzulagen geleisteten Sparbeiträge, dividiert durch 17% und die Anzahl Jahre seit 1. Januar 2008. Allfällige Besitzstandsleistungen werden bis fünf Jahre nach Wirksamwerden des neuen Pensionskassengesetzes voll in Abzug gebracht, für weitere fünf Jahre mit linear sinkendem Anteil.*

Diese Übergangsregelung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Erhöhung des Rentenalters auf 65 Jahre die Schichtdienstleistenden besonders betrifft.

### **3. Fazit**

Die mit der Totalrevision des Pensionskassengesetzes beschlossenen Spezialregelungen für Schichtdienstleistende tragen dem Anliegen des Regierungsrates, die älteren Schichtdienstleistenden zusätzlich zu entlasten, umfassend Rechnung. Diese Regelungen sollen es den Schichtdienstleistenden ermöglichen, sich mit Alter 63 ohne Rentenverlust auf dem Nicht-Schichtlohn ganz oder teilweise pensionieren zu lassen.

### **4. Antrag**

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten „betreffend Überprüfung der belastenden Schichtarbeit im Alter“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin