



An den Grossen Rat

10.5158.04

FD/P105158

Basel, 2. November 2016

Regierungsratsbeschluss vom 1. November 2016

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

Der Grosse Rat hat mit Beschluss vom 19. November 2014 vom Schreiben des Regierungsrates vom 30. September 2014 Kenntnis genommen und entgegen dem Antrag des Regierungsrates den Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten 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. Altersjahr 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. Ausgangslage

Mit Schreiben des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 12. September 2012 wurde der Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten erstmals ausführlich beantwortet. Der Regierungsrat hat darin ausgeführt, dass sich Schichtdienstleistung gemäss der einschlägigen Fachliteratur bei älteren Mitarbeitenden stärker auswirke als bei jüngeren und daher eine Entlastung von älteren Schichtdienstleistenden erstrebenswert wäre. Gleichzeitig hat er festgestellt, dass eine generelle Reduktion der Arbeitszeit um wöchentlich 2 Stunden ab Alter 55 nicht umsetzbar sei, da sie zu jährlichen Mehrkosten in der Höhe von 1,2 bis 1,8 Mio. Franken führen würde und auch betrieblich schwierig umzusetzen wäre. Da der Regierungsrat davon ausging, dass Entlastungsmöglichkeiten im Wesentlichen im Bereich der Pensionierung möglich sein könnten, hat er dem Grossen Rat mit Schreiben vom 12. September 2012 beantragt, den Anzug stehen zu lassen, bis feststehe, welche Verbesserungen die Totalrevision des Gesetzes betreffend die Pensionskasse Basel-Stadt (Pensionskassengesetz SG, 166.100) bringen würde. Der Grosse Rat hat dementsprechend den Anzug mit Beschluss vom 17. Oktober 2012 stehen lassen.

Im Rahmen der vorerwähnten Revision des Pensionskassengesetzes wurde zur Verbesserung der Altersvorsorge für Schichtdienstleistende folgendes beschlossen und per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt: Der Schichtlohn ist neu vollumfänglich vorsorgeversichert (§ 24a Abs. 2 Lohngesetz, LG, SG 164.100). Zudem wird den Schichtdienstleistenden, welche bereits vor 2008 Schichtdienst geleistet haben, eine Einmaleinlage durch den Arbeitgeber zugesprochen. Diese wird aus dem durchschnittlichen Schichtlohn und den vor dem 1. Januar 2008 zurückgelegten Beitragsjahren errechnet und wird ausgerichtet, wenn sich der oder die Schichtdienstleistende effektiv frühzeitig pensionieren lässt (§ 35 Abs. 5 Personalgesetz, PG, SG 162.100). Mit diesen beiden Massnahmen wird das ordentliche Rentenziel von Schichtdienstleistenden im Normalfall bereits im Alter von 63 Jahren erreicht.

Aufgrund dieser Verbesserungen im Bereich der Pensionskassenversicherung der Schichtdienstleistenden beantragte der Regierungsrat mit Schreiben an den Grossen Rat vom 1. Oktober 2014, den Anzug abzuschreiben. Entgegen diesem Antrag hat der Grosse Rat den Anzug mit Beschluss vom 19. November 2014 stehen lassen. In der Debatte wurde darauf hingewiesen, dass die neu eingeführten Verbesserungen im Bereich der Pensionskasse lediglich die Erhöhung des Rentenalters ausgleiche und somit keine permanente Entlastung während des Arbeitsverhältnisses darstelle. Eine Entlastung müsse bereits vor dem Pensionierungsalter einsetzen. Bezüglich der Kosten wurde argumentiert, dass eine Entlastung der älteren Schichtdienstleistenden zu einer Verminderung von Krankheitstagen und entsprechenden Einsparungen führen könnte. Im Weiteren wurde angeregt, dass alternative Arbeitszeitmodelle zu untersuchen seien.

Aufgrund dieser Voten im Grossen Rat hat der Regierungsrat entschieden, den Fokus auf Entlastungsmöglichkeiten zu richten, die bereits während der Dauer des Arbeitsverhältnisses und nicht erst bei der Pensionierung Wirkung entfalten.

2. Entlastung für Schichtdienstleistende

2.1 Aktuelle Situation beim Arbeitgeber Basel-Stadt

Aktuell profitieren die Schichtdienstleistenden gegenüber den übrigen Mitarbeitenden von folgenden Vorteilen:

- Ihnen wird eine Nachtarbeitszulage von Fr. 6.95 pro Stunde in der Zeit zwischen 20:00 Uhr und 6:00 Uhr ausgerichtet (§ 23 f. Arbeitszeitverordnung, SG 162.200).
- Zusätzlich profitieren sie von einem Zeitzuschlag von 20% für den Einsatz in der Zeit zwischen 20:00 Uhr und 6:00 Uhr auf die geleistete Arbeitszeit, sofern die Schicht mindestens fünf Stunden gedauert hat (sog. Schichtbonus). Der Schichtbonus ist innert eines Jahres in Form von Freizeit zu beziehen (§ 34 und § 36 Arbeitszeitverordnung).
- Bei der Kantonspolizei besteht zudem die Regelung, dass der Schichtbonus ab dem 46. Altersjahr zur Kompensation der zusätzlichen Nachtdienste verwendet werden darf.
- Ihre Schichtzulagen sind seit 1. Januar 2016 vollumfänglich pensionskassenversichert (§ 24a Abs. 2 LG).
- Sie haben seit 1. Januar 2016 Anspruch auf eine Einmaleinlage, sofern sie bereits vor 2008 Schichtdienst geleistet haben und sich vorzeitig pensionieren lassen (§ 35 Abs. 5 PG).

Bemerkung: Mit den beiden letztgenannten neuen Regelungen wird (wie bereits unter vorstehender Ziff. 1 ausgeführt) das ordentliche Rentenziel von Schichtdienstleistenden im Normalfall bereits im Alter von 63 Jahren erreicht.

Daneben profitieren alle Mitarbeitenden und somit auch die Schichtdienstleistenden von folgenden Regelungen:

- Ab Vollendung des 50. Altersjahres haben sie einen Ferienanspruch von 28 Arbeitstagen und ab Vollendung des 60. Altersjahres einen Ferienanspruch von 32 Arbeitstagen (§ 2a Ferien- und Urlaubsverordnung, SG 162.410).
- Sie haben die Möglichkeit eines unbezahlten Urlaubs, sofern die betrieblichen Verhältnisse diesen zulassen (§ 20 Ferien- und Urlaubsverordnung).
- Sie haben zudem einen Rechtsanspruch, ihr Dienstalergeschenk in bezahlten Urlaub umwandeln zu lassen (§ 23 LG).

Aufgrund der vorgenannten Regelungen können die Mitarbeitenden selber bestimmen, ob und wie sie sich entlasten wollen, sei es durch den Bezug von Freizeit oder durch eine vorzeitige Pensionierung.

2.2 Umfrage zum Thema Entlastung von älteren Schichtdienstleistenden unter den Kantonen

Der Zentrale Personaldienst hat eine Umfrage unter den Kantonen betreffend Entlastungsmassnahmen für ältere Schichtdienstleistende durchgeführt. Dabei hat sich herausgestellt, dass die Entschädigung der Inkonvenienzen, d.h. der Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeitszulagen durch Zeit- oder Geldzulagen in allen Kantonen, unabhängig vom Alter der Schichtdienstleistenden, als Standard gilt. Bezüglich der Entlastung von älteren Schichtdienstleistenden kennen von den antwortenden 19 Kantonen 18 keine generelle Regelung. Einzig der Kanton Genf privilegiert ältere Mitarbeitende mit besonders belastender Arbeit ("pénibilité") indem er eine Frühpensionierung bereits ab Alter 61 unterstützt.

Daraus folgt nach Einschätzung des Regierungsrates, dass der Arbeitgeber Basel-Stadt mit den unter Ziffer 2.1 genannten Regelungen im Vergleich mit den anderen Kantonen bereits heute gut positioniert ist und daher kein dringlicher Handlungsbedarf besteht.

2.3 Projekt im Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt (JSD)

Im JSD werden in mehreren Bereichen Schichtdienstleistende beschäftigt. Der Bereich Rettung des JSD hat zur Verbesserung deren Situation das Projekt „DP-OPTIO“ initiiert. Dieses startete im April 2016 und läuft bis Ende 2016. Ziel ist die Schaffung eines Prozesses, in welchem die Mitarbeitenden auf die Möglichkeit einer neuen beruflichen Tätigkeit in einer zukünftigen Lebensphase vorbereitet werden. Im Rahmen dieses Prozesses sollen die bisher erworbenen Fähigkeiten, die Stärken und Schwächen sowie die Interessen der Mitarbeitenden erfasst werden. Als dann sollen die betroffenen Mitarbeitenden gezielt gefördert werden, damit sie im Zeitpunkt, in welchem sie keinen Schichtdienst mehr leisten wollen oder können, in anderen Funktionen eingesetzt werden können. Daneben soll untersucht werden, ob und welche Stellen diesen Mitarbeitenden angeboten werden könnten. Gemäss dem Konzept des Projekts profitieren von den Fördermassnahmen letztlich sowohl die Mitarbeitenden als auch der Kanton Basel-Stadt als Arbeitgeber (Win-win-Situation). Aufbauend auf dieses „Pilotprojekt“ ist vorgesehen, mögliche Massnahmen oder Folgeprojekte für die anderen Bereiche mit vergleichbarer Problemstellung, insbesondere für die Kantonspolizei Basel-Stadt, zu entwickeln.

2.4 Prüfung weiterer Entlastungsmassnahmen für Schichtdienstleistende

Der Regierungsrat wird im Anschluss an das vorerwähnte Projekt und allfällige Folgeprojekte prüfen, ob daraus Massnahmen zur Entlastung aller Schichtdienstleistenden abgeleitet werden können. Er wird dabei - wie vorerwähnt - den Fokus auf Entlastungen richten, die während der Dauer des Arbeitsverhältnisses Wirkung entfalten. Er beantragt daher dem Grossen Rat, den Anzug stehen zu lassen.

3. Fazit

Der Regierungsrat hat entschieden, weitere Entlastungsmöglichkeiten für Schichtdienstleistende zu evaluieren und dabei den Fokus auf Entlastungsmöglichkeiten zu legen, welche während der Dauer des Arbeitsverhältnisses Wirkung entfalten können. Die dazu notwendigen Vorarbeiten werden im Rahmen des Projekts „DP-OPTIO“ des Bereichs Rettung des JSD vorgenommen. Aufgrund der dadurch gewonnenen Erkenntnisse und den Ergebnissen aus allfälligen Folgeprojekten wird der Regierungsrat entscheiden, ob und welche zusätzlichen Entlastungsmassnahmen für Schichtdienstleistende erforderlich erscheinen und danach dem Grossen Rat erneut berichten.

4. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin