



An den Grossen Rat

10.5158.06

FD/P105158

Basel, 27. Januar 2021

Regierungsratsbeschluss vom 26. Januar 2021

Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend «Überprüfung der belastenden Schichtarbeit im Alter»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Januar 2019 vom Schreiben des Regierungsrates vom 13. Dezember 2018 Kenntnis genommen, 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 Vögtli, 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

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2010 den vorgenannten Anzug erstmals dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen. Bereits zu diesem Zeitpunkt haben Schichtdienstleistende gegenüber den übrigen Mitarbeitenden des Kantons Basel-Stadt von folgenden Vorteilen profitiert:

- Sie haben Anspruch auf eine Nachtarbeitszulage von 6.95 Franken pro Stunde für die Arbeitszeit zwischen 20.00 Uhr und 6.00 Uhr (§ 23 f. der Verordnung zur Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 6. Juli 2004, Arbeitszeitverordnung, AZV, SG 162.200).
- Sie profitieren von einem Zeitzuschlag von 20% (Schichtbonus) für die Arbeitszeit zwischen 20.00 Uhr und 6.00 Uhr, sofern die Schicht in diesem Zeitintervall mindestens fünf Stunden gedauert hat. Der Schichtbonus ist innert eines Jahres in Form von Freizeit zu beziehen (§§ 34 und 36 AZV).
- Das Leisten von Schichtdienst gilt als Kriterium für eine gesundheitliche Belastung durch die Arbeitsbedingungen im Zusammenhang mit einer vorzeitigen Pensionierung im gegenseitigen Einvernehmen (§ 4 Abs. 1 lit. e der Verordnung betreffend vorzeitige Pensionierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Stadt vom 15. August 2006, Verordnung betreffend vorzeitige Pensionierung, SG 162.320). Der Kanton Basel-Stadt kann sich dabei als Arbeitgeber mit bis zu 75% am fehlenden Deckungskapital beteiligen (§ 3 Abs. 2 Verordnung betreffend vorzeitige Pensionierung).

Daneben bestanden bereits weitere Regelungen, von denen jedoch alle Mitarbeitenden des Kantons Basel-Stadt profitieren. So

- erhöht sich ab Vollendung des 50. Altersjahres der Ferienanspruch von 25 auf 28 Arbeitstage und ab Vollendung des 60. Altersjahres besteht ein Ferienanspruch von 32 Arbeitstagen (§ 2a Abs. 1 der Verordnung betreffend Ferien und Urlaub der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 6. Juli 2004, Ferien- und Urlaubsverordnung, FUV, SG 162.410);
- können Mitarbeitende des Kantons Basel-Stadt unbezahlten Urlaub beziehen, sofern die betrieblichen Verhältnisse dies zulassen. Bei einem unbezahlten Urlaub bis zu einer Dauer von 30 Tagen wird der Pensionskassenbeitrag weiterhin vom Arbeitgeber übernommen (§ 20 FUV);
- können sich Mitarbeitende des Kantons Basel-Stadt ab Alter 58 vorzeitig pensionieren lassen (§ 30 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Pensionskasse Basel-Stadt vom 28. Juni 2007, Pensionskassengesetz, SG 166.100, in der bis 31. Dezember 2015 gültig gewesenen Fassung bzw. § 35 Abs. 2 des Personalgesetzes vom 17. November 1999, SG 162.100, in der seit 1. Januar 2016 gültigen Fassung). Dabei wird zur Kompensation der noch nicht erhältlichen AHV-Rente vom Arbeitgeber eine Überbrückungsrente ausgerichtet (§ 33 des Pensionskassengesetzes in der bis 31. Dezember 2015 gültig gewesenen Fassung bzw. Art. 6 des Vorsorgeplans des Vorsorgewerks Kanton Basel-Stadt in der seit 1. Januar 2016 gültigen Fassung);
- besteht Anspruch auf ein Dienstaltersgeschenk, welches auch in Form von Urlaub bezogen werden kann (§ 23 des Gesetzes betreffend Einreihung und Entlohnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 18. Januar 1995, Lohngesetz, SG 164.100;

§§ 2 und 7 der Verordnung über das Dienstaltersgeschenk gemäss § 23 Lohngesetz vom 13. Dezember 2016, Dienstaltersgeschenkverordnung, DAGV, SG 164.250).

Nach der Einreichung des Anzugs sind zudem weitere Entlastungsmassnahmen zugunsten der Mitarbeitenden umgesetzt worden, von denen – teilweise ausschliesslich – die Schichtdienstleistenden profitieren:

- In § 35 Abs. 2 des Personalgesetzes wird die Möglichkeit einer vorzeitigen Pensionierung in Teilschritten explizit erwähnt. Daraus folgt, dass es den Schichtdienstleistenden möglich ist, stufenweise aus dem Arbeitsprozess auszusteigen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass § 35 Abs. 2 des Personalgesetzes keinen Anspruch der Mitarbeitenden auf eine entsprechende Teilzeitstelle generiert. Die zuständigen Anstellungsbehörden sind jedoch insbesondere bei Schichtdienstleistenden 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.
- Die Schichtzulagen sind seit 1. Januar 2016 vollumfänglich pensionskassenversichert (§ 24a Abs. 2 Lohngesetz).
- Schichtdienstleistende haben Anspruch auf eine Einmaleinlage, sofern sie bereits vor 2008 Schichtdienst geleistet haben und sich vorzeitig pensionieren lassen möchten (§ 35 Abs. 5 Personalgesetz).
- Zur Finanzierung eines unbezahlten Urlaubs kann der 13. Monatslohn vorbezogen werden (§ 20a FUV).

Betreffend die weiteren, von den Anzugstellenden geforderten Berechnungen sowie die erfolgten Massnahmen im Bereich des betrieblichen Gesundheitsmanagements zugunsten der Schichtdienstleistenden verweist der Regierungsrat auf seine bisherigen Berichte zum vorliegenden Anzug (10.5158.02, 10.5158.03, 10.5158.04, 10.5158.05).

2. Fokus des Regierungsrates: Alternativen zur Schichtarbeit

Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass sich der Regierungsrat der Problematik der Schichtarbeit im Alter, gerade auch bei steigendem Pensionierungsalter, sehr wohl bewusst ist. Er hat deshalb auch über die üblichen Instrumente des Personalrechts hinaus diverse Massnahmen zugunsten der Schichtdienstleistenden getroffen. Einen weiteren Ausbau erachtet der Regierungsrat aber als nicht sinnvoll, da dieser die Attraktivität der Schichtarbeit steigern könnte, was im Hinblick auf die gewünschte Entlastung der älteren Schichtdienstleistenden kontraproduktiv wirken würde. Sein Fokus ist vielmehr darauf ausgerichtet, für ältere Mitarbeitende nachhaltige und tragfähige Alternativen zur Schichtarbeit zu entwickeln. Im Rahmen dieses Fokus wurden folgende Projekte entwickelt und umgesetzt:

- Das Projekt «Optio» sieht konkrete Unterstützungsmassnahmen zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von Schichtdienstleistenden vor. Es wird im von Schichtarbeit besonders betroffenen Justiz- und Sicherheitsdepartement durchgeführt und soll im Erfolgsfall nach und nach auf weitere Departemente ausgeweitet werden. Das Projekt ermöglicht Mitarbeitenden der Rettung Basel Stadt ab dem 45. Lebensjahr an einem Programm teilzunehmen, dessen Ziel es ist, speziell belasteten Berufsgruppen im Hinblick auf deren Älterwerden neue berufliche Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu eröffnen. Der Grosse Rat hat entsprechend dem Ausgabenbericht des Regierungsrats Nr. 17.0744.01 vom 6. Mai 2020 mit Beschluss Nr. 20/26/12G vom 24. Juni 2020 für dieses Projekt wiederkehrende Ausgaben von maximal 500'000 Franken pro Jahr bewilligt. Das Programm startete 2019 mit 24 Teilnehmenden. Um die Nachhaltigkeit des Projekts zu überprüfen wird Optio wissenschaftlich begleitet und ausgewertet. Die Evaluationsbegleitung dauert vier Jahre und erfolgt in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), Hochschule für Wirtschaft, Institut für Personalmanagement und Organisation.

- Bei der Kantonspolizei sieht die Dienstvorschrift zu den Dienstplänen vor, dass ab dem 46. Altersjahr der Zeitzuschlag, welcher durch das Leisten von Schichtdienst entsteht, dazu verwendet werden darf, die zusätzlichen Nachtdienste zu kompensieren. Mitarbeitende bis und mit 45 Altersjahren müssen diese zwingend zehn Mal im Jahr erbringen. Diese Vorschrift entlastet ältere schichtdienstleistende Polizistinnen und Polizisten insofern, als die belastenden zusätzlichen Spät-/Nachtdienste (d.h. zwei Spät-/Nachtdienste hintereinander) für sie wegfallen, wenn sie das wünschen.

Diesen Initiativen gemein ist der Ansatz, nicht die Schichtarbeit besser abzugelten, was an deren Problematik für ältere Mitarbeitende nichts ändert, sondern konkrete Alternativen zu entwickeln, aufzuzeigen und umzusetzen – sei es innerhalb oder sei es ausserhalb der angestammten Dienststelle.

3. Fazit und Antrag

Seit Einreichung des Anzugs im Jahr 2010 wurden zusätzlich zu den bereits bestehenden Leistungen für die Schichtdienstleistenden (Nachtarbeitszulage, Schichtbonus in Form eines Zeitzuschlags von 20% etc.) weitere Verbesserungen eingeführt, von denen Schichtdienstleistende profitieren können. Dies insbesondere mit gezielten Massnahmen bei der beruflichen Vorsorge und im Betrieblichen Gesundheitsmanagement Basel-Stadt. Ein weiterer Ausbau der bestehenden personalrechtlichen Sonderregelungen zugunsten der Schichtdienstleistenden erscheint dem Regierungsrat nicht sinnvoll, da dadurch die Schichtarbeit attraktiver würde, was im Hinblick auf eine Entlastung der älteren Schichtdienstleistenden kontraproduktiv wäre. Der Regierungsrat hat seinen Fokus darauf ausgerichtet, für ältere Mitarbeitende nachhaltige und tragfähige Alternativen zur Schichtarbeit zu entwickeln. Dieses Ziel verfolgt er mit Projekten wie beispielsweise Optio, welches im von Schichtarbeit besonders betroffenen Justiz- und Sicherheitsdepartement durchgeführt wird und im Erfolgsfall nach und nach auf weitere Departemente ausgeweitet werden soll.

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend «Überprüfung der belastenden Schichtarbeit im Alter» als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin