Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen
Staatspersonalverbände (AGSt)
Herr Dr. Georg Schürmann
Herr Beat Siegenthaler
Rebgasse 1
4005 Basel

Basel, 6. Mai 2015

Regierungsratsbeschluss vom 5. Mai 2015

Ihr Schreiben (offener Brief) an den Regierungsrat vom 7. April 2015 betreffend Entlastungsmassnahmen 2015-2017

Sehr geehrter Herr Dr. Schürmann, sehr geehrter Herr Siegenthaler

Wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 7. April 2015 zu den Entlastungsmassnahmen 2015-2017 und gehen nachstehend im Einzelnen auf Ihre Vorbringen ein:

1. Sie machen geltend, dass angesichts der überaus positiven Kantonsrechnung 2014 genügend Zeit zur Verfügung stehe, um die notwendigen Korrekturen auf der Einnahmenseite vorzunehmen und daher die Entlastungsmassnahmen nicht erforderlich seien.

Der Regierungsrat hat mit dem Budget 2015 aufgezeigt, dass in den kommenden Jahren ohne Entlastungsmassnahmen mit einem deutlichen strukturellen Defizit zu rechnen ist. Die Gründe dafür liegen hauptsächlich in den unerwartet hohen Steuerausfällen aufgrund der Unternehmenssteuerreform II in der Höhe von jährlich rund 70 Millionen Franken, die um ein Vielfaches höher sind als ursprünglich erwartet. Im Jahr 2016 kommt eine ausserordentliche, einmalige Belastung durch die beschlossene Totalrevision des Pensionskassengesetzes von rund einer Milliarde Franken dazu. Der Finanzierungssaldo wird zudem durch den hohen Investitionsbedarf der nächsten Jahre belastet.
Angesichts dieser Ausgangslage sind Entlastungsmassnahmen notwendig, um ein strukturelles Defizit zu vermeiden. Der Regierungsrat hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, dass möglichst alle auf der Basis einer gewissen Opfersymmetrie einen Beitrag zur Entlastung leisten. Der Finanzhaushalt soll langfristig einerseits durch Massnahmen bei den Steuereinnahmen und andererseits durch Massnahmen bei den Leistungsbezügerinnen und -bezügern und zulasten des Personals entlastet werden. Betreffend die Einnahmenseite setzt sich der Regierungsrat im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III für eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung ein und wird entsprechend die Privilegierung auch auf Kantonsebene reduzieren.

Um die notwendigen Entlastungsmassnahmen einzuleiten, wurde auf die bereits gestartete Generelle Aufgabenüberprüfung zurückgegriffen: Mit der klaren Entlastungsvorgabe von 65 Millionen Franken setzte der Regierungsrat den Departementen ein verbindliches Ziel, was die Höhe der Einsparung anbelangt. In der Umsetzung aber haben die Departemente auf der Basis einer

sorgfältigen Aufgabenüberprüfung konkrete Massnahmen identifiziert, die zu einer nachhaltigen Entlastung des Staatshaushaltes führen.
Der positive Rechnungsabschluss 2014 ist sicherlich erfreulich, ändert jedoch nichts daran, dass die beschlossenen Entlastungsmassnahmen zur Vermeidung eines strukturellen Defizits in der Finanzplanung nach wie vor unerlässlich sind und somit nicht aufgeschoben werden können. So wie kurzfristig eine Verbesserung der Staatsrechnung eintreten kann, können Ereignisse eintreten, die den Staatshaushalt zusätzlich belasten. Mit dem Währungsentscheid der Nationalbank vom 15. Januar 2015 ist beispielsweise ein weiterer Unsicherheitsfaktor hinzugekommen, in dessen Folge auch die Wirtschaftsprognosen herabgesetzt werden mussten.

2. Sie machen geltend, dass die Halbierung der Beihilfen für rund 8‘000 AHV- und IV-Rentnerinnen und Rentner unverhältnismässig sei.

Bei den Beihilfen handelt es sich um eine rein kantonale Zulage, die kein anderer Kanton in der Nordwestschweiz in dieser Form kennt. Die Beihilfen werden zusätzlich zu den Ergänzungsleistungen ausgerichtet, welche AHV- und IV-Rentner bekommen, wenn sie einen vom Bund vorgegebenen Lebensbedarf nicht erreichen. Im Vergleich zum Umfang der Ergänzungsleistungen sind die kantonalen Beihilfen eine bescheidene Aufbesserung der Einkünfte der Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger.
Der Leistungsumfang der bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen ist in den letzten Jahrzehnten erheblich ausgebaut worden. Wer heute Ergänzungsleistungen bezieht, verfügt im Vergleich zu Sozialhilfebeziehenden über wesentlich grössere finanzielle Mittel und bewegt sich nicht am Rande des Existenzminimums. Es ist festzuhalten, dass der Lebensbedarf der Ergänzungsleistungen um mehr als 60 Prozent über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum liegt.
Die kantonalen Beihilfen wurden mit dem Zweck geschaffen, die im Vergleich zur Landschaft höheren städtischen Lebenskosten abzugelten. Abgesehen von den Krankenkassenprämien, welche bereits von den Ergänzungsleistungen voll übernommen werden, sind heute in der Stadt keine höheren Lebenskosten mehr festzustellen.
Die vom Regierungsrat dem Grossen Rat beantragte Kürzung der kantonalen Beihilfen muss im Lichte der Tatsache betrachtet werden, dass die jährlichen Sozialausgaben des Kantons Basel-Stadt seit 2009 um über 100 Millionen Franken angestiegen sind. Mit der Reduktion der Beihilfen wird der Anstieg der Sozialausgaben um 4,7 Millionen Franken gedämpft. Ergänzend sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Zuschüsse für Beihilfebeziehende an das U-Abo beibehalten werden.
Angesichts dieser Erwägungen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Einsparung bei den kantonalen Beihilfen eine akzeptable und sozialverträgliche Sparmassnahme darstellt.

3. Sie halten dafür, dass das Dienstaltersgeschenk nicht gekürzt werden sollte.

Ihre Darstellung geht von einer Laufbahn der Mitarbeitenden von 40 Jahren beim Arbeitgeber BASEL-STADT aus und verkennt dabei, dass nur ein Bruchteil der Mitarbeitenden effektiv so lange beim Kanton arbeitet. Dies geht bereits daraus hervor, dass das durchschnittliche Eintrittsalter 37.4 Jahre beträgt (Berechnungsbasis 2010 bis 2014). Ausgehend von diesem durchschnittlichen Eintrittsalter verlieren somit die Mitarbeitenden gemäss der vorgeschlagenen neuen Regelung in den ersten zwanzig Jahren gegenüber dem Status quo nichts und sollte sie bzw. er bis zum fünfundzwanzigsten oder dreissigsten Dienstjahr angestellt bleiben, verliert sie bzw. er mit der neuen Regelung des Dienstaltersgeschenks 50% gegenüber dem Status quo und nicht 66% wie von der AGSt geltend gemacht.
Die geltende Regelung des Dienstaltersgeschenks erscheint im Quervergleich mit anderen Kantonen als überaus grosszügig und nicht mehr zeitgemäss, weshalb sich nach der Beurteilung des Regierungsrates eine Einsparung in diesem Bereich aufdrängt. Der Umstand, dass – wie von der AGSt erwähnt - das Dienstaltersgeschenk bereits vor bald 20 Jahren einmal gekürzt worden ist, ändert daran nichts und kann somit auch kein Grund sein, die heutige Regelung durch eine zeitgemässe und kostengünstigere Regelung zu ersetzen.

Die nun vorgeschlagene Neuregelung eines ungeachtet der Anzahl Dienstjahre stets gleich hohen Dienstaltersgeschenks (welche sich an die geltende Regelung im Kanton Luzern anlehnt) trägt dem Umstand Rechnung, dass die Betriebstreue in den ersten zehn Jahren für den Arbeitgeber BASEL-STADT nicht minder wertvoll ist, wie die Betriebstreue während 20, 30 oder 40 Jahren und es daher nicht angezeigt erscheint, das Dienstaltersgeschenk mit zunehmenden Dienstalter zu erhöhen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass die geltende Stufenregelung im Kanton Basel-Stadt eine im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern und mit der Privatwirtschaft lange Lohnentwicklung garantiert, welche regelmässig bis zur Pensionierung andauert. Zudem erhalten Mitarbeitende ab dem 50., resp. 60 Altersjahr mehr Ferientage. Die vorgeschlagene Umstellung auf 10-Jahres-Intervalle ist nach der Beurteilung des Regierungsrates für die betroffenen Mitarbeitenden sicherlich schmerzlich, jedoch (auch im Lichte der gleichlautenden Regelung im Kanton Luzern und der Tatsache, dass in den letzten Jahren auch in anderen Kantonen beim Dienstaltersgeschenk Einsparungen vorgenommen worden sind) verkraftbar. Der Wechsel zur neuen Regelung wird zudem durch angemessene bis 31. Dezember 2020 geltende Übergangsregelungen abgefedert.

4. Sie führen aus, dass die vollständige Überwälzung der Nichtbetriebsunfallversicherungsprämie auf die Angestellten eine Nettolohnkürzung von rund einem Prozent zur Folge habe.

Der Regierungsrat hat sich für diese Sparmassnahme entschieden, weil sie proportional zum Einkommen erfolgt und somit sozialverträglich ist. Ohne diesen Beitrag hätten zur Erreichung des Entlastungsziels weitere Leistungen gestrichen werden müssen. Die Inkraftsetzung des neuen Pensionskassengesetzes per 1. Januar 2016 führt bei denjenigen Mitarbeitenden, welche das 55. Altersjahr erreicht haben, zu höheren Pensionskassenabzügen und folglich zu einer Reduktion des Nettolohnes. Zur Vermeidung einer übermässigen Belastung der Mitarbeitenden soll daher die Überwälzung der Prämien der Nichtberufsunfallversicherung auf die Mitarbeitenden, welche ebenfalls zu einem Nettolohnverlust führt, nicht bereits per 1. Januar 2016 sondern erst per 1. Januar 2017 erfolgen.

5. Sie kritisieren die geplante Kürzung des verfügbaren Betrags für Anerkennungsprämien.

Angesichts des Umstandes, dass der für Anerkennungsprämien zur Verfügung gestellte Betrag von jährlich 1,2 Promille der Lohnsumme regelmässig nicht vollständig ausgeschöpft wird, erachtet der Regierungsrat eine Kürzung dieses Betrages um 0,2 Millionen Franken als gerechtfertigt.

6. Sie machen geltend, dass die Kompensation eines Teils der Kosten der Systempflege (5 Millionen Franken) zu Lasten des Personalbestandes gehen werde.

Diesbezüglich ist vorweg auf den aus Sicht der AGSt sicherlich erfreulichen Umstand hinzuweisen, dass die Systempflege für zahlreiche Mitarbeitende zu einer Lohnerhöhung führt. Der Regierungsrat wird dazu jährlich zusätzliche 12 Mio. Franken an Budgetmittel zur Verfügung stellen. Da die bisherigen Löhne garantiert sind (Besitzstandsgarantie) erhält zudem keine Mitarbeitende und kein Mitarbeiter einen geringeren Lohn als bisher. Die teilweise Kompensation der systempflegebedingten Mehrkosten hat zur Folge, dass das Budget der Departemente nicht gekürzt, sondern in geringerem Masse erhöht wird. Wie die Departemente, die im Vergleich zu den Gesamtausgaben geringen Einsparungen umsetzen werden, steht noch nicht fest. Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich die Einsparungen - entgegen der Befürchtung der AGSt - nicht auf den Personalbestand auswirken werden.

7. Sie machen geltend, dass der langfristige Abbau von 49 Stellen zum grössten Teil die Schulen betreffen werde, wo 30,8 Stellen abgebaut werden sollen. Es sei ein schlechtes Signal, wenn mitten in der Umsetzung der Schulreformen die Spielregeln geändert würden.

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass von den 49 Vollzeitstellen 30.8 Stellen das Erziehungsdepartement betreffen. Dabei handelt es sich jedoch nur bei 19.8 Stellen um Lehrpersonen. Bei den restlichen 11.1 Stellen handelt es sich nicht um Lehrerstellen. Die im Schulbereich erfolgten Einsparungen und Headcountveränderungen wurden sehr differenziert evaluiert und gut begründet. Die Umsetzung der Schulreformen ist dabei in keiner Art und Weise gefährdet.

8. Sie kritisieren die Kürzung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) an die Spitäler und machen geltend, dass diese Kürzung in den Spitälern Sparmassnahmen zur Folge haben werde, welche die Angestellten noch stärker unter Druck setzen würden und eine gute und sichere Versorgung der Patientinnen und Patienten erschweren würde.

Die Sparmassnahmen im Spitalbereich betreffen einerseits GWL für Langzeitpatienten in Spitälern und andererseits GWL für Lehre und Forschung in den Spitälern.

Der Abbau der GWL für Langzeitpatienten in Spitälern ist damit begründet, dass in den Pflegeheimen die Kapazitäten erhöht worden sind und dort Verlegungsplätze vorhanden sind, was einen Abbau der GWL für Langzeitpatienten um 3 Millionen auf 0,9 Millionen Franken ermöglicht. Die Betreuung von Langzeitpatienten in Heimen anstatt in Spitälern ist nicht nur wirtschaftlich sinnvoll, sondern dient zudem den Interessen der betroffenen Patientinnen und Patienten, welche sich in einem Pflegeheim wohler fühlen dürften als in einem Spital.

Betreffend die Sparmassnahmen im Bereich der GWL für Lehre und Forschung in den Spitälern ist darauf hinzuweisen, dass die Spitäler zur Finanzierung von ungedeckten Kosten der Lehre und Forschung seit Einführung der neuen Spitalfinanzierung jährlich rund 61 Millionen Franken erhalten. Die inzwischen vorliegenden Leiturteile des Bundesverwaltungsgerichts zur Festlegung der stationären Spitaltarife bestätigen, dass diese Kosten nach neuem Tarifrecht zumindest teilweise in die Spitaltarife eingerechnet werden können. Dies soll durch eine Reduktion im Umfang von 23 Millionen Franken ab 2016 erfolgen, in dem die Beiträge des Kantons für diese GWL-Position entsprechend reduziert werden. Die Einsparung für den Kanton beträgt netto geschätzte 12 Millionen Franken, weil im Gegenzug die Aufwendungen für den Kanton an den stationären Spitalbehandlungskosten steigen. Dies ergibt sich einerseits durch höhere Spitaltarife sowie andererseits aufgrund der geplanten Erhöhung des Kantonsanteils von 55% auf 56%, durch welche der Regierungsrat Auswirkungen auf das baselstädtische Krankenkassen-Prämienniveau neutralisieren will.
Der Regierungsrat stellt fest, dass es sich hierbei um eine Umlagerung auf der Einnahmenseite handelt, die keinen Einfluss auf die den Spitälern zur Verfügung stehenden Mittel und somit - entgegen der Befürchtung der AGSt – auch keinen Einfluss auf das Personal haben wird.

9. Sie machen geltend, dass das Personal durch die Sparmassnahmen mit insgesamt 25,5 Millionen Franken belastet werde.

Aus Sicht des Regierungsrates ist zu differenzieren zwischen Sparmassnahmen, welche das aktive Personal tangieren und solchen, welche den Headcount betreffen. Diese Unterscheidung rechtfertigt sich, weil die Einsparungen beim Personal direkte finanzielle Auswirkungen auf den Lohn der Mitarbeitenden haben, während die Mitarbeitenden von einer Headcountreduktion nicht direkt betroffen sind, solange diese ohne Entlassungen erfolgt. Erwähnt sei diesbezüglich, dass sich der Regierungsrat aktiv dafür einsetzt, dass aufgrund der Sparmassnahmen möglichst keine Kündigungen ausgesprochen werden. Im Lichte dieser Differenzierung betragen Einsparungen beim Personal 14,6 Millionen Franken, was rund einem Prozent des budgetierten Personalaufwandes entspricht.

10. Sie führen aus, dass das Personal des Kantons Basel-Stadt in den letzten Jahren immer wieder und ausschliesslich Verschlechterungen der Anstellungsbedingungen

habe hinnehmen müssen mit der Folge, dass der Kanton Basel-Stadt seine Konkurrenzfähigkeit als Arbeitgeber verliere und es in Zukunft zunehmend unmöglich werde, ausreichend qualifiziertes Personal zu rekrutieren.

Dem ist aus Sicht des Regierungsrates entgegenzuhalten, dass es in den letzten Jahren keineswegs nur Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen gegeben hat. Tatsache ist vielmehr, dass in jüngster Zeit die Ferien verlängert worden sind, der Vaterschaftsurlaub von fünf auf zehn Tage verlängert worden ist und die Systempflege die Lohnsumme erhöht hat. Zudem führte die negative Teuerung der letzten Jahre zu einer Reallohnerhöhung bei den Angestellten.

Der Umstand, dass die Mitarbeitenden bereits von früheren, z.T. Jahre und Jahrzehnte zurückliegender Sparmassnahmen betroffen waren, kann kein Grund sein, künftig generell von Sparmassnahmen zu Lasten der Mitarbeitenden abzusehen, solange dies (wie im Rahmen der aktuellen Entlastungsmassnahmen) zum Erhalt eines stabilen Staatshaushaltes erforderlich ist und eine gewisse Opfersymmetrie eingehalten wird.

Die in den letzten Jahren erfolgten Massnahmen bei der Pensionskasse waren aufgrund der Entwicklung der Märkte und der demographischen Entwicklung zwingend notwendig. Nicht nur der Arbeitgeber BASEL-STADT, sondern auch die anderen Kantone und Arbeitgeber wurden zu derartigen Massnahmen gezwungen. Die Regierung hat sich dabei mit grossem Engagement dafür eingesetzt, dass die Pensionskasse auch künftig weit überdurchschnittlich gute Leistungen erbringt.

Die Arbeitsmarktzulage war seit ihrer Einführung zeitlich befristet. Aufgrund der Systempflege erhöht sich bei der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft die Lohnsumme um jährlich +2,9 Mio. Franken. Auch nach Wegfall der Arbeitsmarktzulage erhöht sich die Lohnsumme bei der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft in diesem Jahr um +1,8 Mio. Franken. Die Notwendigkeit für die Ausrichtung einer Arbeitsmarktzulage ist somit nicht mehr gegeben. Gerne erinnern wir an dieser Stelle an die durch den Regierungsrat beschlossene Arbeitsmarktzulage-Besitzstandsregelung.

Abschliessend möchten wir darauf hinweisen, dass uns selbstverständlich bewusst ist, dass die Mitarbeitenden durch die nun geplanten Entlastungsmassnahmen direkt betroffen sind und dass wir daher Verständnis dafür haben, dass diese nicht auf grosse Zustimmung stossen. Wir möchten jedoch an dieser Stelle betonen, dass nach Ansicht des Regierungsrates die geplanten Entlastungsmassnahmen nichts daran ändern, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen im Kanton Basel-Stadt nach wie vor einem Vergleich mit den Kantonen der Region standhalten und dass der Kanton Basel-Stadt nach wie vor ein sehr attraktiver und daher konkurrenzfähiger Arbeitgeber ist.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin