



Protokoll

Prüfung des Voranschlages 2014

Sitzung 6. November 2013, 08.15 bis 16.15 Uhr
7. November 2013, 08.30 bis 16.45 Uhr

Ort Konferenzraum 801, Moosbruggstrasse 11, St.Gallen

Vorsitz Markus Straub, Rüthi

Teilnehmende

- Die Mitglieder der Finanzkommission
- Regierungsrat Martin Gehrer, Vorsteher Finanzdepartement
- Flavio Büsser, Generalsekretär Finanzdepartement
- Monika Engler Busa, Ökonomin Finanzdepartement
- Hans Schnurrenberger, Leiter Finanzkontrolle und Geschäftsführer Finanzkommission
- Die Departementsvorsteherin und Departementsvorsteher bei der Behandlung ihrer Ressortgeschäfte
- Beatrice Uffer-Tobler, Präsidentin Kantonsgericht, zu Traktandum 2.2.4
- Beda Eugster, Präsident Verwaltungsgericht, zu Traktandum 2.2.4
- Michael Balmelli, Generalsekretär Kantonsgericht, zu Traktandum 2.2.4
- Felix Sager, Leiter Steueramt, zu Traktandum 2.2.9
- Robert Schneider, Leiter DIP, zu Traktandum 2.2.9 (Arbeitsplatz der Zukunft)
- Silvan Egli, Amtsleiter-Stv. Amt für öffentlichen Verkehr, zu Traktanden 2.2.1 und 3
- Katrin Meier, Leiterin Amt für Kultur, zu Traktandum 4
- Primus Schlegel, Leiter Personalamt, und Roger Baumann, Pensionskassenexperte, zu Traktandum 5

Entschuldigt Keine Absenzen

Protokoll 1. Tag: Christian Gründler, Revisor der Finanzkontrolle
2. Tag: Thomas Bigler, Revisor der Finanzkontrolle

St.Gallen, 13. November 2013

5 Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen (25.13.01)

Der Kommissionspräsident begrüsst für dieses Traktandum Primus Schlegel, Amtsleiter Personalamt, sowie Roger Baumann, Pensionsversicherungsexperte der c-alm AG. Einleitend erklärt er, dass es sich um eine Verordnung handelt, die von der Regierung erlassen wird. Die Finanzkommission resp. der Kantonsrat können deshalb einzelne Bestimmungen nicht im Detail ändern. Es bestehen die folgenden Möglichkeiten: Genehmigung der Vorlage / Genehmigung mit Vorbehalt / Ablehnung der Vorlage.

Im Eintretensreferat nennt Regierungsrat Gehrler die folgenden Punkte:

- In der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen werden die Besoldung und das Ruhegehalt geregelt.
- Die bestehenden Regelungen der Besoldung werden ohne Änderung weitergeführt.
- Die Regelung des Ruhegehalts musste aus folgenden Gründen angepasst werden:
 - Motion 42.04.01 (Eingrenzung des Geltungsbereichs der Ruhegehälter für Magistratspersonen)
 - neues Personalgesetz
 - neue St.Galler Pensionskasse (Einführung Mischprimat)
- In Bezug auf das Ruhegehalt resp. auf den versicherungstechnischen Bereich ist die vorgelegte Verordnung insgesamt eine Verschlechterung, aber dennoch eine ausgewogene Vorlage.
- Die Vorlage gilt für die Mitglieder der Regierung, den Staatssekretär, die Kantonsrichterinnen / Kantonsrichter sowie für den Präsidenten des Verwaltungsgerichtes. In der ursprünglichen Version der oben genannten Motion wollte die FIKO den Staatssekretär, die Kantonsrichterinnen / Kantonsrichter sowie den Präsidenten des Verwaltungsgerichtes aus der Ruhegehälterordnung herauslösen.
- Hintergrund einer "Magistratenverordnung" ist das Ziel, geeignete Persönlichkeiten zu finden, die bereit sind, eine gewisse Verantwortung wahrzunehmen und sich für das Allgemeinwohl einzusetzen. Es ist nicht die Frage einer Vollkaskoversicherung, sondern mehr die einer vernünftigen Absicherung nach dem Ausscheiden aus dem Amt. Zudem soll die Unabhängigkeit der einzelnen Magistraten sichergestellt werden.
- Die grössten Abweichungen betreffend Ruhegehälterordnungen sind:
 - Neuregelung Einkauf in die Pensionskasse (gleiche Regelung wie jene für das Staatspersonal / Die heutige Sonderregelung, dass sich die Magistratspersonen nur bis zur Hälfte des Lohns einkaufen müssen, entfällt).
 - Das Ruhegehalt wird nach dem Ausscheiden aus dem Amt nicht mehr unbefristet und nicht mehr lebenslang gewährt. Das Ruhegehalt wird bis zum Alter von 65 durch den Kanton finanziert. Ab Alter 65 richtet die PK eine Altersrente aus. Bezugsgrösse für die Bemessung ist nicht mehr der versicherte Lohn, sondern der Lohn selbst. Das Ruhegehalt ist in seiner Art eine Lohnfortsetzung bis zum Erreichen des Rentenalters 65 oder bis zum Fall, dass die ausgetretene Magistratsperson eine andere Entlohnung erhält (temporäre Überbrückungsleistung).
 - Das Altersguthaben wird bei der Auszahlung eines Ruhegehälter im Hintergrund geöffnet. Dies jedoch nur noch auf der Basis des Ruhegehälter. Die Altersrente wird dadurch nicht mehr garantiert 50% des Lohns betragen. Dies ist gegenüber heute eine wichtige Änderung. Die Auszahlung der Altersrente ab 65 wird dann gleich geregelt wie beim übrigen Staatspersonal.
 - Austrittsleistung: diese wurde bisher prospektiv berechnet (d.h. nach Massgabe der potenziell noch erwerbenden Leistungen). Neu wird diese wie beim Staatspersonal gemäss Freizügigkeitsgesetz resp. Vorsorgereglement der neuen PK berechnet. Dies entspricht doch einer wesentlichen Verschlechterung.

- Kein Anspruch auf Ruhegehalt hat die Magistratsperson, wenn der Rücktritt im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung und mit einer entsprechenden Verurteilung steht (war eine Forderung der Motion).
- Bei den Übergangsregelungen wird unterschieden zwischen Magistratspersonen mit Jahrgang 1955 und älter und Magistratspersonen mit Jahrgang 1956 und jünger (entspricht der Übergangsregelung für das Staatspersonal).
- Im Übrigen wird wie beim Staatspersonal das Mischprimat eingeführt.
- Finanzielle Auswirkungen: für den Kanton resultiert ein Minderaufwand (keine Zusatzeinkäufe / Austrittsleistungen sind nicht mehr prospektiv / Ruhegehalt ist bis ins Alter 65 befristet).

Eugster stört sich an der Begründung der Regierung betreffend die Erhaltung der Attraktivität des Magistratenstatus. Seines Erachtens sollte das Ruhegehalt nicht Antrieb sein, ein solches Amt anzustreben. Er findet die Lohnfortzahlung bis zur Erreichung des Rentenalters mit 65 sehr grosszügig und er fragt sich, ob diese wirklich noch zeitgemäss ist. Ihm fehlt auch der Vergleich mit anderen Kantonen. Zudem ist er der Meinung, dass der Motionsauftrag nicht vollständig erfüllt ist. Auch bei einer schweren Amtspflichtverletzung ohne strafrechtliche Verurteilung soll seines Erachtens das Ruhegehalt entfallen. Insgesamt sieht er zwar einige Verbesserungen, dennoch sind die Regelungen immer noch sehr grosszügig.

Gemäss Imper hat die Verordnung noch mehr auf die Entwicklung einzugehen, dass die Magistratspersonen immer jünger werden. Dies muss bei der Diskussion um das Ruhegehalt thematisiert werden. Zudem ist der Mitbestimmungs- resp. Gestaltungsrahmen der FIKO und des Kantonsrates noch genauer festzulegen. Im Namen der CVP spricht sich Imper für Eintreten aus.

Mächler nimmt für die FDP-Delegation Stellung. Er begrüsst die Trennung zwischen Ruhegehalt und Altersvorsorge ab 65. Das Ruhegehalt erachtet auch er als heiklen Punkt und bezeichnet die vorliegende Lösung als grosszügig, zumal die Mitglieder der Regierung vermehrt im jungen Alter gewählt werden. Er begrüsst den erwähnten Vergleich mit anderen Kantonen. Er gibt auch zu bedenken, dass der Lohn von rund 280 TFr. zwar hoch, aber im Verhältnis zur getragenen Verantwortung nicht zu hoch ist. Wenn das Ruhegehalt weiter reduziert werden soll, dann ist auch eine Diskussion über die Besoldung an sich notwendig. Abschliessend hält er fest, dass beim Ruhegehaltsbezug die Arbeitnehmerbeiträge für die weitere Äufnung der Altersvorsorge vom ehemaligen Magistraten zu tragen sind. Die FDP spricht sich für Eintreten aus.

Aus Sicht der SP-Grünen-Delegation müssen gemäss Hartmann zwei Ziele verfolgt werden. Zum einen sollen die Mitglieder der Regierung nicht "gezwungen" werden, bis zur Pensionierung im Amt zu bleiben. Die Ruhegehaltsregelung soll gewisse Ausstiegsmöglichkeiten schaffen und einem Regierungsmitglied ermöglichen, nach einer bestimmten Amtsdauer auch zurückzutreten. Eine andere Möglichkeit sieht er in einer Ausstiegs- resp. Abwahlversicherung, wie sie bei den Gemeindepräsidentinnen/-präsidenten besteht. Ein zweiter wichtiger Punkt ist die Wahrung der Unabhängigkeit der Magistratspersonen. Die aufgezeigte Regelung bezeichnet er grundsätzlich als valable Lösung. Die neue Regelung betreffend Einkauf in die PK wie sie beim Staatspersonal besteht ist gerecht. Fragezeichen hat er noch bezüglich der Übergangsbestimmung betreffend die neue PK. Seines Erachtens muss in der neuen PK für jene Magistratspersonen, die sich in der Übergangsregelung befinden, ein Zusatzgefäss geführt werden.

Gemäss Götte deckt sich die Haltung der SVP-Delegation mehrheitlich mit den Voten der CVP- resp. der FDP-Delegation. Ihn interessiert, ob die Möglichkeit der zuvor genannten Abwahlversicherung geprüft wurde. Die SVP ist für Eintreten.

Gemäss Baumann hat alleine der Stiftungsrat der neuen PK die Kompetenz zu entscheiden, wie sie die ehemaligen Magistratspersonen in der PK führen will. Gemäss Entwurf des Vorsorgereglements, der von der Stiftungsaufsicht genehmigt wurde, ist das angesprochene separate Zusatzgefäss vorgesehen. Das Ruhegehalt wird in der neuen PK als Lohn angesehen. Entsprechend werden die PK-Beiträge nur noch auf dem Ruhegehalt und nicht mehr auf dem ursprünglichen Lohn bezahlt. Dies führt dazu, dass die Leistungen aus der Altersvorsorge sinken.

Gemäss Schlegel wurde kein systematischer Kantonsvergleich vorgenommen. Die Abwahlversicherung, wie sie bei den Gemeindepräsidentinnen/-präsidenten besteht, wurde zwar kurz thematisiert, aber nicht mehr weiterverfolgt.

Regierungsrat Gehrer nimmt zu einzelnen Punkten wie folgt Stellung:

- Bei der Anpassung der Ruhegehaltsordnung hat man sich im Wesentlichen an die Motion gehalten. In dieser wurde das Luzerner-Modell favorisiert. Dieses ist in der vorliegenden Verordnung mehrheitlich eingeflossen. Zudem ist er der Meinung, dass verschiedene Kantone in etwa die gleichen Regelungen und Grössenordnungen haben. Bei einem Kantonsvergleich scheint ihm wichtig, dass immer auch die Ausgangslage berücksichtigt wird.
- Betreffend Motionsauftrag: bezüglich der Amtspflichtverletzung wurde dieser effektiv nicht eingehalten. Abklärungen bei der Abteilung Recht und Legistik der Staatskanzlei haben ergeben, dass die Umsetzung dieser Forderung nicht praktikabel und justiziabel ist. Deshalb stellt die vorliegende Lösung auf die strafbaren Handlungen ab.
- Er interpretiert die gemachten Aussagen betreffend Ruhegehalt dahingehend, dass für neue / zukünftige Magistratspersonen noch Anpassungen vorzunehmen sind.
- Betreffend die Arbeitnehmerbeiträge auf dem Ruhegehalt: Hier wurde die heutige Regelung weitergeführt. Das Ruhegehalt entspricht einer kantonalen Lohnfortzahlung, weshalb die Beiträge zur Äufnung des Altersguthabens durch den Kanton über das ordentliche Budget finanziert werden.
- Er hat den Eindruck, dass sich die Bedenken beim Ruhegehalt vor allem auf mögliche Einzelfälle beziehen. Die Wahrscheinlichkeit, dass solche Einzelfälle zu störenden Ergebnissen führen können, erachtet er aber als äusserst gering. So müssen bspw. junge Kantonsrichter 3 Amtsdauern (18 Jahre) absolvieren, um Anspruch auf das Ruhegehalt zu erhalten. Tritt ein Richter im Alter von 50 zurück und geht keiner Tätigkeit nach, so nimmt er in Kauf, dass sich seine Altersrente stark reduziert. Gehrer geht davon aus, dass dies keiner machen wird. Zudem sind die zurückgetretenen Richter/innen marktfähig und können ohne Problem als Rechtsanwalt tätig sein.
- Bei Regierungsmitgliedern sieht es vielleicht je nach Berufsherkunft etwas anders aus. Hier ist gegebenenfalls eine Neuorientierung notwendig. Gehrer weist aber darauf hin, dass in der Vergangenheit kein einziger Fall zu verzeichnen war, bei welchem der Kanton zusätzlich belastet wurde. Zudem ist sich jedes Mitglied der Regierung bewusst, dass sich die Altersrente ohne Wiedereinstieg ins Berufsleben reduziert.
- Betreffend die Motivation für ein Regierungsamt ist Gehrer der Meinung, dass die Entlohnung/Altersvorsorge nicht ausschlaggebend ist, das Gesamtpaket jedoch schon auch stimmen muss. Für ihn ist dies mit der vorliegenden Lösung gegeben.
- Betreffend Möglichkeiten FIKO / Kantonsrat: Es ist ihm ein Anliegen, dass nicht die ganze Verordnung abgelehnt wird. Wird die Verordnung unter Vorbehalt einzelner Artikel genehmigt, müsste die Stossrichtung resp. Parameter für die neue Regelung bekannt sein. Zudem müsste das Vorgehen mit der Staatskanzlei abgesprochen werden.
- Im Namen der Regierung hält Regierungsrat Gehrer an der Vorlage fest, da die Regierung die Meinung vertritt, dass die Betrachtung eines möglichen Einzelfalls nicht angezeigt ist und weil die vorliegende Lösung als Gesamtpaket stimmt.

In der anschliessenden Diskussion kommen folgende Punkte zur Sprache:

- Die CVP-Delegation stellt den Antrag, die Verordnung unter Vorbehalt von Abschnitt IV zu genehmigen.
- Mächler stimmt der Rückweisung von Abschnitt IV zu, möchte aber, dass in der überarbeiteten Vorlage ein interkantonaler Vergleich vorgenommen wird und dass eine Nichtwiederwahlversicherung thematisiert wird.
- Art. 12 Anspruch Ruhegehalt:
Es werden diverse Möglichkeiten diskutiert, wie die Bezugsdauer des Ruhegehalts beschränkt werden kann.
 - Bei Anspruch aus Nichtwiederwahl soll ebenfalls eine Beschränkung eingeführt werden.
 - Für den Fall von Rücktritten von jüngeren Mitgliedern soll eine Beschränkung eingebaut werden (Maximalanspruchsdauer).
 - Evtl. ist auch eine Staffelung zu prüfen.
 - Lösung soll so sein, dass Ausstiegsmöglichkeiten bestehen / ein vorzeitiger Rücktritt sollte möglich sein. Damit sollte das Ruhegehalt für Junge weiterhin attraktiv bleiben.
 - Die Begrenzung sollte sich eher an der Amtsdauer und nicht dem Alter orientieren.
 - Der Pensionskassenexperte unterscheidet hier zwischen Abfindung oder Versorger-schutz. Ein Versorgerschutz muss auch für die Jungen gelten.
- Art. 13 Höhe des Ruhegehalts im Grundsatz:
 - Bis anhin hat sich das Ruhegehalt vom versicherten Lohn bemessen
 - Neu wird das Ruhegehalt von der Besoldung berechnet (ohne Koordinationsabzug), was faktisch einer Erhöhung des Ruhegehalts entspricht. Begründet wird dies damit, dass das Ruhegehalt gleich hoch sein sollte wie die anschliessende Rente (erhöht sich in der neuen PK von 50% auf 55%) und weil der versicherte Lohn nicht mehr von der Regierung festgelegt wird, sondern vom Stiftungsrat der neuen PK.
 - Die Arbeitnehmerbeiträge für die PK müssen vom ehemaligen Magistraten während des Bezugs des Ruhegehalts selber getragen werden.
- Abschliessend werden die verschiedenen Möglichkeiten betreffend Übergangsregelungen diskutiert (Art. 18). Dabei sollen für die bisherigen Magistratspersonen die jetzt vorliegenden Regelungen bestehen bleiben. Betreffend die auf den 1.1.2014 gesetzlich geforderte Verselbständigung der PK besteht die Möglichkeit, diese Frist um ein Jahr zu verlängern. Die Fristerstreckung kann auch nur für einen Teil der Versicherten gelten.

Eintreten Die Mitglieder der Finanzkommission sind mit 14 : 0 Stimmen (1 abwesend) für Eintreten auf den Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen (25.13.01).

Der Geschäftsführer der Finanzkommission bereitet einen möglichen Antrag auf den zweiten Sitzungstag vor und nimmt Rücksprache mit der RELEG der Staatskanzlei.

Am zweiten Sitzungstag wird den Anwesenden ein entsprechender Vorschlag abgegeben. Demnach soll die Besoldungsverordnung für Magistratspersonen mit Ausnahme von Abschnitt IV und Art. 18 Abs. 1 genehmigt werden und ein Auftrag zur Anpassung der Vorlage an die Regierung erfolgen. Der Kommissionspräsident lässt in der Folge über das Geschäft abstimmen.

Beschluss Die Mitglieder der Finanzkommission geben der angepassten Version zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen (25.13.01; Anpassung der Ziffer 1, wonach die Besoldungsverordnung für Magistratspersonen vom 3. September 2013 mit Ausnahme von Abschnitt IV und Art. 18 Abs. 1 genehmigt wird) gegenüber

der ursprünglichen Version der Regierung mit 13 : 0 Stimmen (2 abwesend) den Vorzug.

In einer zweiten Abstimmung wird über den folgenden Auftrag an die Regierung abgestimmt:

Auftrag:

Die Regierung wird eingeladen, das Ruhegehalt für die künftigen Magistratspersonen in der Besoldungsverordnung für Magistratspersonen dahingehend zu regeln, dass:

- a) die Bezugsdauer des Ruhegehalts zeitlich beschränkt ist;
- b) auf dem Ruhegehalt Arbeitnehmerbeiträge an die Pensionskasse geleistet werden.

Die Regierung wird eingeladen, in der Botschaft zur Vorlage über die angepasste Ruhegehaltsordnung einen interkantonalen Vergleich über Ruhegehaltregelungen anzustellen sowie Ausführungen zu einer allfälligen Nichtwiederwahlversicherung aufzunehmen.

Beschluss Die Mitglieder der Finanzkommission stimmen dem obengenannten Auftrag mit 13 : 0 Stimmen (2 abwesend) zu.

6 Verschiedenes

Der Kommissionspräsident weist auf zwei Rücktritte aus der Finanzkommission hin und verliest die entsprechenden Rücktrittsschreiben.