

Interpellation Suter-Rapperswil-Jona / Martin-Gossau / Frick-Buchs vom 14. Februar 2023

Kein Ausschluss der Volksrechte bei Besoldungserlassen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. Mai 2023

Yvonne Suter-Rapperswil-Jona, Claudia Martin-Gossau und Katrin Frick-Buchs erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 14. Februar 2023 nach dem Ausschluss der Volksrechte bei Besoldungserlassen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Erlasse über die Besoldungen des Staatspersonals und der Lehrkräfte der Grundschule unterstehen nach Art. 49 Abs. 2 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) und Art. 9 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum. Die abschliessende Zuständigkeit liegt diesbezüglich beim Kantonsrat, der im Rahmen des jährlichen Budgets über die Besoldung bzw. über die Anpassung von Besoldungserlassen entscheidet. Insbesondere entscheidet der Kantonsrat über den Teuerungsausgleich, über allgemeine Besoldungserhöhungen sowie über die Mittel für individuelle Lohnmassnahmen. Anpassungen des Personalgesetzes unterliegen hingegen dem (fakultativen) Gesetzesreferendum (Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV und Art. 5 RIG).

Gemäss Art. 37 des Personalgesetzes (sGS 143.1; abgekürzt PersG) überprüft die Regierung jährlich die Löhne und beantragt Änderungen im Rahmen des jährlichen Budgets. Dabei sind die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die allgemeine Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie die Finanzlage des Kantons zu berücksichtigen. Einbezogen werden auch die Personalverbände. Der abschliessende Entscheid liegt wie vorstehend erwähnt beim Kantonsrat.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Aus Sicht der Regierung ist die vorstehend aufgeführte Kompetenzregelung unverändert zweckmässig. Das austarierte und bewährte Zusammenspiel von Regierung und Kantonsrat gewährleistet am besten eine ausgewogene Berücksichtigung der verschiedenen relevanten Faktoren.

Bei Besoldungserlassen (insbesondere bei der Festlegung der Parameter für die Lohnanpassungen im Rahmen der jährlichen Budgets) geht es nicht um den Entscheid über bestimmte neue Ausgaben, sondern vielmehr um die Modalitäten der Umsetzung und die Ausführung von bereits beschlossenen Aufgaben und Ausgaben. Auch aus dieser Optik ist der Verzicht auf eine Ausdehnung des Finanzreferendums folgerichtig.

2. Bezüglich der Ausgestaltung der Volksrechte bestehen in anderen Kantonen und auf den anderen Staatsebenen (Bund, Gemeinden) verschiedenste Regelungen und Ausgestaltungen, die jeweils in ihrem Gesamtkontext zu betrachten sind. Es ist immerhin festzuhalten, dass auch Besoldungserlasse des Bundes grundsätzlich nicht dem Referendum unterstehen, weil der Bund das Instrument des Finanzreferendums gar nicht kennt.

Eine Anpassung der Kompetenzordnung zu den Besoldungserlassen würde im Kanton St.Gallen eine Revision der Kantonsverfassung bedingen und müsste vom Volk angenommen werden. Die Regierung würde eine solche Änderung nicht unterstützen. Aus Sicht der

Regierung ist eine klare und insbesondere auch eine abgestufte Kompetenzregelung sachgerecht. Zentral sind aus finanzpolitischer Sicht die Bestimmungen und die Zuständigkeiten im Bereich der Schuldenbremse. Die Regierung hat sich dazu auch in der Begründung ihrer Antragstellung (auf Nichteintreten) vom 9. Mai 2023 zur Motion 42.23.03 «Mehr Mitsprache der Stimmberechtigten bei Steuererhöhungen» geäußert. Die entsprechenden Regelungen stellen sicher, dass der Finanzhaushalt langfristig ausgeglichen ist und der Kanton im Quervergleich eine niedrige Verschuldung aufweist.

Wichtig ist aber auch die notwendige Flexibilität, z.B. bezüglich Steuerfussanpassungen oder Anpassungen im Bereich der Besoldungen. Der Kantonsrat kann dabei im Rahmen der jährlichen Budgets die erforderlichen Entscheide treffen, dies in Kenntnis der aktuellen Rahmenbedingungen wie Finanzlage, Teuerungsentwicklung oder Arbeitsmarktsituation. Der Kantonsrat sollte seine entsprechenden Zuständigkeiten nicht schwächen.

Würden die Besoldungserlasse dem fakultativen oder obligatorischen Finanzreferendum unterstehen, würde daraus eine unnötige Verkomplizierung und Verlängerung der Verfahren resultieren. Zudem würde auch gegenüber dem Personal ein problematisches Zeichen gesetzt und Unsicherheit geschaffen.

Das Gesagte gilt auch für die Löhne der Volksschul-Lehrpersonen: Nach Art. 4 Bst. h des Gesetzes über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen (sGS 213.51; abgekürzt LLG) werden bei der jährlichen Überprüfung und Änderung der Löhne der Volksschul-Lehrpersonen die Vorschriften des Staatspersonals sachgemäss angewendet. Nach der Budgetgenehmigung durch den Kantonsrat legt die Regierung jeweils anfangs Dezember die Lohnansätze sowie die Leistungsprämien für die Volksschul-Lehrpersonen für das folgende Jahr fest. Die Budgets für die Gemeinden sind zum Zeitpunkt des Entscheids der Regierung in der Regel bereits erstellt und teilweise bereits von der Bürgerschaft genehmigt. Eine Streichung von Art. 49 Abs. 2 KV würde das ganze Verfahren bei der Festlegung der Löhne auch in diesem Bereich unnötig verkomplizieren und verlängern.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht vorgesehen, Art. 49 Abs. 2 KV anzupassen.