

Regierungsratsbeschluss

vom 24. September 2013

Nr. 2013/1817

KR.Nr. I 116/2013 (FD)

Interpellation Fraktion SVP: Sitzungsgelder und Spesen des Regierungsrats (26.06.2013); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

In den vergangenen Wochen entstand in den Medien viel Aufregung um die Bezüge und Spesen von Regierungsräten. Bisherige Pauschalspesen von jährlich CHF 16'000 und die Absicht der Regierung, neu nur noch CHF 700 Sitzungsgelder pro Tag plus Spesen kassieren zu können, geben zu vertieften Fragen Anlass. Gewerbetreibende und Geschäftsführer aus dem ganzen Kanton wissen, dass bei Pauschalspesen ab CHF 6'000 die Funktionäre der Steuerverwaltung genau hinschauen (vgl. RRB zu Kleine Anfrage Sandra Kolly (CVP) „Steuerliche Aufrechnung von Pauschalspesen“ vom 2.3.2010 Nr. 2010/372; KR Nr. K 017/2010). Die Auslagen von Regierungsräten und Chefbeamten werden umfassend abgegolten. Man kann sich fast nicht vorstellen, wie dabei noch Spesen von CHF 16'000 anfallen können. Hier steht die Glaubwürdigkeit auf dem Spiel.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat höflich ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Bestehen für Mitarbeitende der kantonalen und kommunalen Verwaltungen Spesenreglemente analog dem von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) empfohlenen Musterreglement und welche Spesenregelung ist vorgesehen?
2. Bestehen für Mitarbeitende in leitender Funktion der kantonalen und kommunalen Verwaltungen Spesenreglemente analog dem von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) empfohlenen Zusatzreglement für leitendes Personal und welche Spesenregelung ist vorgesehen?
3. Bestehen für die Mitglieder des Regierungsrats analoge Spesenreglemente?
4. Im Rahmen der Medienmitteilung vom 18.06.2013 zum Thema Sitzungsgelder und Spesen wurden folgende Aussagen formuliert: „Der Umfang der Rückerstattungspflicht für erhaltene Spesenvergütungen wird zukünftig mit der Höchstgrenze der steuerlichen Abzugsfähigkeit gemäss Gesetz und Praxis der Steuerbehörden harmonisiert. Spesenvergütungen, die steuerlich nicht als abzugsfähiger Auslagenersatz anerkannt werden, sind ebenfalls der Staatskasse zurückzuerstatten.“ Was bedeutet dies konkret? Wie soll dies umgesetzt werden?
5. Wozu benötigt ein Mitglied des Regierungsrates Spesengelder? Welche zusätzlichen Auslagen müssen hier gedeckt werden? Wie hoch sind diese?
6. Warum verzichten die amtierenden Mitglieder des Regierungsrates nicht gänzlich auf Sitzungsgelder und Spesenentschädigungen?

7. Nach welchen Kriterien wird die Plausibilität von Spesenvergütungen von Regierungsräten und Chefbeamten vom Steueramt geprüft und werden hier ähnlich strenge Anforderungen wie bei Gewerbetreibenden angewendet?
8. Wer kontrolliert, ob das Steueramt Regierungsräte und Chefbeamte gegenüber Gewerbetreibenden nicht bevorzugt behandelt?
9. Wie rechtfertigt der Regierungsrat Sitzungsgelder in der Höhe von CHF 700, zusätzlich zum Jahreslohn von rund CHF 300'000, während sich beispielsweise die Mitglieder des Kantonsrates jeweils mit CHF 130 pro Sitzungshalbtag, resp. CHF 200 pro Sitzungstag, bei einer Jahrespauschale von CHF 3'000 zufrieden geben?
10. Müsste als Konsequenz der abgegebenen Erklärungen und der Absicht des Regierungsrats, neu maximal noch CHF 700 Sitzungsgeld pro Tag kassieren zu können, nicht eine Rückzahlung der bezogenen Sitzungsgelder erfolgen

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Grundsätzlich ist zwischen zwei Entschädigungsarten zu unterscheiden: Zum einen erhalten Mitglieder des Regierungsrates für die mit der Amtstätigkeit verbundenen Auslagen gestützt auf die kantonsrätliche Verordnung über die Besoldungen und die Arbeitszeit des Staatspersonals und der Lehrkräfte an kantonalen Schulen vom 17. Mai 1995; BGS 126.51.1) eine pauschale Spesenentschädigung von 10'000 Franken pro Jahr. Daneben sieht die Entschädigungsregelung für die Tätigkeit von Mitgliedern des Regierungsrates und von Staatsbediensteten in Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts in § 43 Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992 (BGS 126.1; StPG) vor, dass mit Ausnahme der Sitzungsgelder und der Spesenvergütungen alle Entschädigungen der Staatskasse abzuliefern sind. Der Regierungsrat hat diese Bestimmung verschärft und mit Inkrafttreten ab 1. August 2013 festgelegt, dass neu auch Sitzungsgelder, welche den Betrag von 700 Franken pro Tag übersteigen sowie Spesenvergütungen ohne steuerliche Abzugsfähigkeit ebenfalls der Staatskasse zu erstatten sind.

Aus dem Interpellationstext könnte der Schluss gezogen werden, dass für Mitarbeitende in führender Funktion eigene Entschädigungsregelungen gelten würden. Dem ist jedoch nicht so. Sogenannte Chefbeamte erhalten keine pauschale Spesenvergütung. Sie können wie alle Mitarbeitenden gestützt auf §§ 147ff. GAV ihre effektiven Auslagen gegen Beleg bzw. die Einzelfallpauschale (z.B. für eine Hauptmahlzeit 23 Franken oder bei Benutzung des Privatwagens für eine Dienstfahrt 70 bzw. 55 Rappen je Kilometer) geltend machen.

Nach den von uns erlassenen Public-Governance-Richtlinien lässt sich der Kanton in den Steuerungs- und obersten Führungsorganen von Unternehmungen des öffentlichen oder privaten Rechts, an welchen der Kanton beteiligt ist, in der Regel nicht durch Mitglieder des Regierungsrates, des Kantonsrates oder durch Mitarbeitende der Verwaltung vertreten.

Diese Regelung hat zur Folge, dass sich die Entschädigungsfrage für Tätigkeiten in Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts nur noch vereinzelt stellt.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Bestehen für Mitarbeitende der kantonalen und kommunalen Verwaltungen Spesenreglemente analog dem von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) empfohlenen Musterreglement und welche Spesenregelung ist vorgesehen?

Ja. Das Spesenreglement (genehmigt vom Steueramt des Kantons Solothurn am 15. Januar 2010) richtet sich nach dem GAV und gilt für alle Mitarbeitenden ohne Unterscheidung, ob diese eine leitende oder nicht leitende Funktion einnehmen. Als Spesen werden Auslagen vergütet, welche den Mitarbeitenden angefallen sind.

3.2.2 Zu Frage 2:

Bestehen für Mitarbeitende in leitender Funktion der kantonalen und kommunalen Verwaltungen Spesenreglemente analog dem von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) empfohlenen Zusatzreglement für leitendes Personal und welche Spesenregelung ist vorgesehen?

Ja und zwar nach demselben Reglement, welches für alle Mitarbeitenden gilt (vgl. dazu Antwort zu Frage 1).

3.2.3 Zu Frage 3:

Bestehen für die Mitglieder des Regierungsrats analoge Spesenreglemente?

Ja. In der Zusatz-Spesenregelung nach Gesamtarbeitsvertrag vom 25. Oktober 2004 (genehmigt vom Steueramt des Kantons Solothurn am 15. Januar 2010), in welcher die Pauschalspesen der Regierungsratsmitglieder gemäss kantonsrätlicher Verordnung aufgeführt werden.

3.2.4 Zu Frage 4:

Im Rahmen der Medienmitteilung vom 18.06.2013 zum Thema Sitzungsgelder und Spesen wurden folgende Aussagen formuliert: „Der Umfang der Rückerstattungspflicht für erhaltene Spesenvergütungen wird zukünftig mit der Höchstgrenze der steuerlichen Abzugsfähigkeit gemäss Gesetz und Praxis der Steuerbehörden harmonisiert. Spesenvergütungen, die steuerlich nicht als abzugsfähiger Auslagenersatz anerkannt werden, sind ebenfalls der Staatskasse zurückzuerstatten.“ Was bedeutet dies konkret? Wie soll dies umgesetzt werden?

Spesenvergütungen, welche der Kanton nach dem Gesamtarbeitsvertrag ausrichtet, decken die tatsächlichen Auslagen und sind somit ohne Ausnahme abzugsfähiger Auslagenersatz. Denkbar sind somit nur Spesenvergütungen von Dritten (z.B. Alpiq), welche steuerlich nicht abzugsfähig sein könnten. Hier ist die Abzugsfähigkeit beim Steueramt zu erfragen und der entsprechende Anteil der Staatskasse abzugeben.

3.2.5 Zu Frage 5:

Wozu benötigt ein Mitglied des Regierungsrates Spesengelder? Welche zusätzlichen Auslagen müssen hier gedeckt werden? Wie hoch sind diese?

Den Mitgliedern des Regierungsrates wird eine Entschädigung ausgerichtet, um ihnen die persönlichen Auslagen zu ersetzen, welche mit der Ausübung des Amtes anfallen. Der allgemeine und zwingende Grundsatz im schweizerischen Arbeitsrecht (Art. 327a Obligationenrecht), wonach der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer alle durch die Ausführung der Arbeit notwendig entstehenden Auslagen zu ersetzen hat, hat auch Gültigkeit für die Mitglieder des Regierungsrates. Vorliegend wird die Vergütung pauschal ausgerichtet, was nach Arbeitsrecht möglich ist. Sie beträgt für die Mitglieder des Regierungsrates nach § 14 Absatz 2 der kantonsrätlichen Verordnung über die Besoldungen und die Arbeitszeit des Staatspersonals und der Lehrkräfte an kantonalen Schulen (BGS 126.51.1) seit 1996 unverändert 10'000 Franken jährlich und deckt beispielsweise Kosten für Übernachtungen, Reisen, Verpflegung bei Einladungen, etc. Erfahrungsgemäss sind die effektiven Kosten höher als die ausgerichtete Spesenpauschale. Für Spesen als Auslagenersatz, welche aufgrund der Tätigkeit als Vertretung des Kantons in Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts ausgerichtet werden, können dieselben Gründe aufgeführt werden, weshalb sie berechtigt sind, egal, ob es sich um Vertreter oder Vertreterinnen aus der Privatwirtschaft oder dem Regierungsrat handelt.

3.2.6 Zu Frage 6:

Warum verzichten die amtierenden Mitglieder des Regierungsrates nicht gänzlich auf Sitzungsgelder und Spesenentschädigungen?

In unserer Antwort zu Frage 5 haben wir auf die gesetzlichen Grundlagen hingewiesen, welche einen Anspruch auf Spesenersatz begründen und in welcher Höhe der Kantonsrat die Pauschalentschädigung festgesetzt hat. Wir verweisen auf diese Ausführungen und gehen davon aus, dass sich die Frage nur auf die Entschädigungen für den Einsatz als Vertretung des Kantons in Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts bezieht. Diesbezüglich hat der Regierungsrat mit Wirkung ab 1. August 2013 einschränkend festgelegt, dass maximal 700 Franken Sitzungsgelder pro Sitzungstag zulässig sind. Darüber hinaus gehende Sitzungsgelder sind der Staatskasse abzuliefern. Die Rückerstattungspflicht für erhaltene Spesenvergütungen richtet sich nach der steuerlichen Abzugsfähigkeit. Mit dieser Limitierung sollen der mit der Sitzungsvorbereitung geleistete Aufwand und die getätigten Ausgaben abgegolten werden, was dem Sinn von Entschädigungsregeln entspricht. Ein gänzlicher Verzicht würde diesem Prinzip widersprechen.

3.2.7 Zu Frage 7:

Nach welchen Kriterien wird die Plausibilität von Spesenvergütungen von Regierungsräten und Chefbeamten vom Steueramt geprüft und werden hier ähnlich strenge Anforderungen wie bei Gewerbetreibenden angewendet?

Der Kantonsrat hat die Entschädigung für die mit dem Amt verbundenen Auslagen der Regierungsräte wie erwähnt in der Verordnung über die Besoldungen und die Arbeitszeit des Staatspersonals und der Lehrkräfte an kantonalen Schulen pauschal festgelegt. Das Steueramt überprüft die Angemessenheit dieser vom Parlament gesetzlich geregelten Spesenpauschale nicht, ebenso wenig wie es die Angemessenheit der Auslagenentschädigungen an eidgenössische Parlamentarier gemäss Art. 3a ff. des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1988 (SR 171.21) überprüfen kann. Pauschalspesen, die Regierungsräte und eidgenössische Parlamentarier anderweitig beziehen,

beurteilt das Steueramt gleich wie bei anderen Arbeitnehmern (vgl. den in der Interpellation eingangs erwähnten RRB Nr. 2010/372).

Kantonale Chefbeamte erhalten wie eingangs erwähnt keine Pauschalspesen. Sie rechnen ihre Auslagen gestützt auf die Bestimmungen des GAV ab. Diese Spesenansätze übersteigen die Ansätze gemäss Wegleitung zum Ausfüllen des Lohnausweises nicht bzw. sind grösstenteils tiefer, so dass sie auf dem Lohnausweis betragsmässig nicht ausgewiesen werden müssen (Rz 52 der genannten Wegleitung).

3.2.8 Zu Frage 8:

Wer kontrolliert, ob das Steueramt Regierungsräte und Chefbeamte gegenüber Gewerbetreibenden nicht bevorzugt behandelt?

Im Dezember 2009 haben der Vorsteher des Finanzdepartements und der damalige Chef der Kantonalen Finanzkontrolle eine Weisung über die Kontrolle von Steuerregistern, Steuerveranlagungen und Steuerbezug erlassen. Diese Weisung ist am 1. Januar 2010 in Kraft getreten und hat ein Konzept der Finanzkontrolle zum gleichen Thema von 1997 abgelöst. Gemäss dieser Weisung kontrollieren die Vorgesetzten (Steuerpräsidenten, Abteilungsleiter) die durch ihre Mitarbeiter vorgenommenen Veranlagungen stichprobenweise, teils gezielt, teils nach dem Zufallsprinzip. Die kontrollierten Fälle sind zu visieren und zu dokumentieren. Das interne Steuerinspektorat seinerseits überwacht die Kontrolltätigkeit der Vorgesetzten und revidiert stichprobenweise Veranlagungen. Und die Finanzkontrolle führt stichprobeweise Revisionen über Veranlagungen von Mitarbeitenden des Steueramtes durch, kann zusätzliche Prüfungshandlungen bezüglich Veranlagungen vornehmen und kontrollierte bzw. revidierte Veranlagungen überprüfen. Im Rahmen dieser Prüfungskaskade werden u.a. die Veranlagungen von prominenten Personen, wozu auch Regierungsräte und Parlamentarier gehören, periodisch kontrolliert bzw. revidiert. Ausserdem nimmt auch die Eidg. Steuerverwaltung im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit regelmässige Veranlagungskontrollen vor, wobei diese meistens themenbezogen erfolgen.

3.2.9 Zu Frage 9:

Wie rechtfertigt der Regierungsrat Sitzungsgelder in der Höhe von CHF 700, zusätzlich zum Jahreslohn von rund CHF 300'000, während sich beispielsweise die Mitglieder des Kantonsrates jeweils mit CHF 130 pro Sitzungshalbtag, resp. CHF 200 pro Sitzungstag, bei einer Jahrespauschale von CHF 3'000 zufrieden geben

Das Brutto-Jahresgehalt eines Regierungsmitgliedes beträgt aktuell 265'611 Franken. Wir sind der Auffassung, dass Sitzungsgelder von maximal 700 Franken als Inkonvenienzenschädigung für die zusätzlich zu leistende Arbeit angemessen sind. Die Höhe der Sitzungsgelder für den Kantonsrat ist Sache des Parlaments.

3.2.10 Zu Frage 10:

Müsste als Konsequenz der abgegebenen Erklärungen und der Absicht des Regierungsrats, neu maximal noch CHF 700 Sitzungsgeld pro Tag kassieren zu können, nicht eine Rückzahlung der bezogenen Sitzungsgelder erfolgen?

Nein. Grundlage für den Anspruch auf Ausrichtung von Sitzungsgeldern bildet § 43 des Staatspersonalgesetzes. Der Beschluss des Regierungsrates, das Sitzungsgeld zu limitieren, kann sich nur auf die Zukunft ab Inkrafttreten der Regelung per 1. August 2013 auswirken.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt
Personalamt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat