

An den Landrat

Glarus, 20. November 2018

Interpellation SP-Fraktion „Praxis der Übergangsrente nach Artikel 45a des Gesetzes über das Personalwesen“

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 24. August 2018 reichte die SP-Fraktion die Interpellation „Praxis der Übergangsrente nach Artikel 45a des Gesetzes über das Personalwesen“ ein (s. Beilage).

2. Allgemeine Bemerkungen

Die Übergangsrente bei freiwilligem vorzeitigem Rücktritt trat am 1. Juli 2002 in Kraft und fand somit während 13 Jahren Anwendung. Angestellte mit weniger als 20 Dienstjahren beim Kanton waren von dieser finanziellen Unterstützung ausgeschlossen. Die Einführung einer Übergangsrente wurde damals weniger als sozialpolitische, sondern als finanzpolitische Massnahme verstanden. Die Regelung wurde als kostenneutral erachtet, da ein neuer Mitarbeiter in der Regel mit einer tieferen Besoldung angestellt werden kann (Art. 43 Gesetz über das Personalwesen [Personalgesetz, PG] gemäss Fassung vom 5. Mai 2002; s. Memorial für die Landsgemeinde des Kantons Glarus 2002, S. 96). Es sollten also ältere teure Angestellte indirekt zu einem früheren Abgang motiviert werden.

2.1. Gesetzliche Regelung bis 31. Dezember 2015 (vor Effizienzanalyse „light“)

Kantonsangestellte konnten sich ab Erreichen des 60. Altersjahres vorzeitig und ab Erreichen des 63. Altersjahres ordentlich pensionieren lassen. Falls sie mindestens 20 Jahre beim Kanton gearbeitet haben, erhielten sie während der Zeitdauer des vorzeitigen Altersrücktritts (60.–63. Lebensjahr) eine Übergangsrente im Umfang von 90 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente (Art. 43 aPG). Die Übergangsrente (bei vollem Pensum) betrug im Jahr 2015 25'380 Franken.

Die Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung wurde jedoch eher selten genutzt (2012: 5 Mitarbeitende; 2013: 4; 2014: 7; 2015: 4). Die jährlichen Kosten für den Arbeitgeber beliefen sich auf durchschnittlich 100'000 Franken. Die meisten Mitarbeitenden gingen erst mit Erreichen des ordentlichen AHV-Alters in Pension. Dies dürfte nicht zuletzt eine Folge des resultierenden Lohnausfalls sein, den sich die meisten Mitarbeitenden nicht leisten können. Wohl auch deshalb machten hauptsächlich nur langjährige Kadermitarbeitende, deren Altersfinanzierung gesichert war und die folglich ein tieferes Einkommen finanziell verkraften konnten, vom vorzeitigen Altersrücktritt Gebrauch.

2.2. Erwägungen zur Abschaffung der Übergangsrente

Es gab mehrere Argumente, die – nebst der Kostenüberprüfung im Rahmen der Effizienzanalyse „light“ – für eine Abschaffung der Übergangsrente bei einem freiwilligen vorzeitigen Altersrücktritt sprachen. Diese haben auch heute noch Gültigkeit: Erstens nutzten die Übergangsrente in erster Linie diejenigen Mitarbeitenden, die finanziell ohnehin gut dastanden. Zweitens drängte sich aufgrund der demografischen Entwicklung und dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt, insbesondere bei (hoch-)qualifizierten Arbeitskräften, eine möglichst lange Weiterbeschäftigung der Mitarbeitenden bis zur ordentlichen Pensionierung oder gar darüber hinaus auf, sofern die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft gegeben war. Drittens führte die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative dazu, dass das inländische Arbeitskräftepotenzial besser genutzt und länger im Arbeitsmarkt gehalten werden muss. So schlug auch der Bund in seiner Fachkräfteinitiative die Schaffung von guten Voraussetzungen zur Erwerbstätigkeit für ältere Arbeitnehmer bis zur Pensionierung und darüber hinaus vor.

Die Generation der Babyboomer (Jahrgänge 1956–1965) ist in der kantonalen Verwaltung auf allen Stufen stark vertreten. Es liegt deshalb im Interesse des Kantons, qualifizierte Mitarbeitende so lange wie möglich zu beschäftigen. Zudem hob die Pensionskasse den bis dato gültigen einheitlichen Umwandlungssatz im Alter von 63 bis 65 Jahren per 1. Januar 2015 auf. Pensionierungen vor Erreichen des ordentlichen AHV-Alters galten somit neu als vorzeitig und nicht mehr als ordentlich. Diese Änderungen hätten auf die Übergangsrenten insofern einen Einfluss gehabt, als diese gemäss bestehender Regelung bis zu dem Zeitpunkt bezahlt werden mussten, ab welchem der gleiche Umwandlungssatz wie bei einer ordentlichen Pensionierung galt. Diese zwei zusätzlichen Jahre hätten zu einer stärkeren finanziellen Belastung des Kantons geführt.

2.3. Aktuelle gesetzliche Regelung zur vorzeitigen Alterspensionierung

2.3.1. Vorzeitige Alterspensionierung

Der heutige Artikel 45a PG fasst die bisherigen Regelungen zum vorzeitigen Altersrücktritt auf Gesuch der angestellten Person (Art. 43 aPG gemäss Fassung vom 3. Mai 2015) und der vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand durch den Kanton (Art. 44 aPG gemäss Fassung vom 3. Mai 2015) systematisch zusammen.

Der Anspruch von Mitarbeitenden mit mindestens 20 Dienstjahren auf eine Übergangsrente im Umfang von 90 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente bei einer vorzeitigen Pensionierung ab dem 60. Altersjahr wurde aufgehoben. Einen Rechtsanspruch auf eine Übergangsrente, unabhängig von der finanziellen Situation des Angestellten, gibt es nicht mehr. Der Kanton will jedoch die Flexibilität für eine wirkungsvolle Personalpolitik beibehalten. Als sozialer Arbeitgeber will er Mitarbeitenden in finanziell schwierigen Situationen (Härtefälle) sowohl bei einem vorzeitigen Altersrücktritt (erfolgt durch Arbeitnehmer) als auch bei einer Versetzung in den Ruhestand (erfolgt durch Arbeitgeber) bis zum Erreichen der ordentlichen Altersgrenze eine Übergangsrente von 80 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente ausrichten können (Art. 51 Personalverordnung [PV]). Ebenfalls kann er die entstehende Vorsorgelücke durch eine Einlage in die Pensionskasse ausgleichen, wobei dies bei einer Versetzung in den Ruhestand durch den Arbeitgeber zwingend ist (Art. 50 PV).

Voraussetzung für die Prüfung und allfällige Ausrichtung einer Übergangsrente bei einer freiwilligen vorzeitigen Alterspensionierung ist das Vorhandensein eines finanziellen Härtefalles. Dabei ist jeder Fall einzeln zu prüfen, wobei das Existenzminimum für die Berechnung von Ergänzungsleistung als Richtschnur dient. Wenn überhaupt dann wird es in der kantonalen Verwaltung aufgrund der Anstellungskonditionen und der Leistungen der Pensionskasse nur sehr wenige solche Einzelfälle geben. Über die Ausrichtung einer Übergangsrente befindet schliesslich die für personalrechtliche Entscheide zuständige Behörde, in der Regel also der jeweilige Departementsvorsteher und nicht der Gesamtregerungsrat, wie es in der Interpellation dargestellt wird.

2.3.2. Flexible Alterspensionierung

Die Möglichkeit der flexiblen Alterspensionierung (Art. 52 PV) stellt eine Alternative für ältere Mitarbeitende dar, die ihr Arbeitspensum schrittweise reduzieren möchten. Der Kanton kann sich an den Beiträgen an die Pensionskasse von Angestellten, die sich zwischen dem vollendeten 60. und 65. Altersjahr teil- oder schrittweise pensionieren lassen und bei der Pensionskasse die Vorsorge mit dem bisherigen versicherten Lohn weiterführen, ganz oder teilweise beteiligen. Auf die Gewährung einer teil- oder schrittweisen Pensionierung und die finanzielle Beteiligung des Kantons besteht jedoch kein Anspruch.

2.3.3. Versetzung in den Ruhestand

Die vorzeitige Pensionierung kann einseitig angeordnet werden (Art. 45a Abs. 2 PG). Voraussetzung für die sogenannte administrative Pensionierung ist das Vorliegen eines begründeten Falles. Damit sind sachliche Gründe gemeint, die eigentlich auch eine ordentliche Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Kanton rechtfertigen würden. Im Verhältnis zur Kündigung stellt die administrative Pensionierung jedoch eine mildere Massnahme dar, da sie mit finanziellen Leistungen und einer längeren Kündigungsfrist verbunden ist. Insbesondere für Mitarbeitende kurz vor der Pensionierung, die aus unterschiedlichen Gründen den (z. B. geänderten oder gestiegenen) Anforderungen der Stelle nicht mehr zu genügen vermögen oder von organisatorischen Veränderungen so stark betroffen sind, dass sie die damit einhergehenden Herausforderungen nicht bewältigen können, stellt die Versetzung in den Ruhestand eine sozialpolitisch adäquate und zielführende Massnahme dar. Älteren Mitarbeitenden mit beeinträchtigter Leistungsfähigkeit soll so die Möglichkeit zu einem vorzeitigen Ruhestand in guter Gesundheit ermöglicht werden.

3. Beantwortung

Zu Frage 1. – Im Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis 31. Oktober 2018 haben sich neun Mitarbeitende des Kantons für einen vorzeitigen Ruhestand aus freien Stücken entschieden. Drei dieser Mitarbeitenden hatten weniger als 20 Dienstjahre und weitere vier waren älter als 63 Jahre. Diese sieben Mitarbeitenden wären somit auch nach alter Regelung nicht in den Genuss einer Übergangsrente gekommen. Von den neun Mitarbeitenden stellte einer beim Departement Antrag auf die Gewährung einer Übergangsrente.

Zu Frage 2. – Beim Antrag des oben erwähnten Mitarbeitenden waren aufgrund der langjährigen und vollzeitlichen Tätigkeit beim Kanton im mittleren Lohnsegment und der damit einhergehenden soliden Pensionskassenleistungen die Voraussetzungen für die Anwendung der Härtefallregelung nicht erfüllt.

Zu Frage 3. – Als Richtschnur gilt das Existenzminimum für die Berechnung von Ergänzungsleistungen, eine entsprechende Weisung des Regierungsrates ist in Erarbeitung. Sind die Voraussetzungen grundsätzlich erfüllt, wird die Ausrichtung einer Übergangsrente geprüft und dienstaltersunabhängig ausgerichtet.

Zu Frage 4. – Die Übergangsrente entspricht 80 Prozent der maximalen einfachen AHV-Altersrente (2018: 28'200 Fr. x 80 % = 22'560 Fr.) multipliziert mit dem durchschnittlichen Beschäftigungsgrad der letzten fünf Jahre (Art. 51 Abs. 1 und 2 PV).

Zu den Fragen 5 und 6. – Unter der alten Gesetzesregelung wurde eine Übergangsrente bei einer vorzeitigen Pensionierung zwischen dem 60 und 63 Altersjahr und mindestens

20 Dienstjahren von Gesetzes wegen gewährt. Es musste kein Gesuch gestellt werden. Insofern kann die Anzahl Gesuche vor und nach der Gesetzesänderung nicht verglichen werden.

Auch in Bezug auf die Anzahl der vorzeitigen Pensionierungen lässt sich aufgrund der geringen Anzahl keine statistisch signifikante Zu- oder Abnahme feststellen (s. Tabelle 1).

Tabelle 1. Vorzeitige Pensionierungen 2012–2018

<i>Jahr</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Vorzeitige Pensionierungen	5	4	7	4	3	1	5

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber

Beilage:
- Interpellation