

BERICHT Nr. ...

[date en toutes lettres]

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (neuer Finanzierungsplan)**

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zur Beförderung einer Gesetzesänderung des Gesetzes vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg.

1 AKTUELLE GESETZGEBUNG

1.1. Überblick

Um den Umfang dieses Entwurfs zur Gesetzesänderung einzuordnen, sei an den Inhalt der aktuellen Gesetzgebung über die Pensionskasse des Staatspersonals (im Folgenden: Kasse) erinnert.

Am 12. Mai 2011 hat der Grosse Rat ein neues Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg (nachfolgend: PKG) verabschiedet. Das neue Gesetz, als Rahmengesetz verfasst, bestimmt die Rechtsform der Kasse, deren Finanzierung und das Finanzsystem, die anwendbaren Versicherungspläne sowie die Organisation der Kasse. Die angebotenen Leistungen werden ihrerseits vom Vorstand im Rahmen der vom Gesetz vorgesehenen Finanzierung festgelegt. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gesetzgeber auf der einen und der Kasse auf der anderen Seite erfüllt die Anforderungen des Bundesrechts (Änderung vom 17. Dezember 2010 des BVG), welches den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen die rechtliche, organisatorische und finanzielle Unabhängigkeit auferlegt, vollumfänglich.

Seit dem 1. Januar 2012 sind mehrere Reglemente der Kasse im Sinne von Ausführungsbestimmungen des PKG in Kraft getreten. Diese Reglemente sind auf der Website der Kasse unter der folgenden Adresse veröffentlicht worden : <http://www.fr.ch/cppef/fr/pub/loisetreglements.htm>

1.2. Versicherungspläne

Das PKG bietet drei mögliche Versicherungspläne an: den Pensionsplan, den BVG-Minimalplan und den Kaderzusatzplan.

Der Pensionsplan ist der hauptsächliche Versicherungsplan. Er gilt für Versicherte, die einer unbefristeten Tätigkeit (mindestens ein Jahr) im Dienste der angeschlossenen Arbeitgeber nachgehen. Er wird im Leistungsprimat geführt und basiert auf der Summe des aufgewerteten, versicherten Karrierelohns.

Der BVG-Minimalplan wird für Versicherte mit einer vorübergehenden Tätigkeit (weniger als ein Jahr) angewandt und im Beitragsprimat geführt.

Der Kaderzusatzplan wird derzeit für Ärzte des HFR mit Kaderfunktion angewandt. Er wird im Beitragsprimat geführt.

1.3. Finanzierungssysteme

Der Pensionsplan beruht auf dem Finanzsystem der Teilkapitalisierung. Der BVG-Minimalplan und der Kaderzusatzplan beruhen auf dem Finanzsystem der Vollkapitalisierung.

Gemäß Artikel 8 Abs. 1 PKG liegt dem Pensionsplan ein gemischtes Finanzierungssystem zugrunde «*welches bezweckt, mit dem entsprechenden Nettovorsorgevermögen*

einen versicherungstechnischen Reservefonds in der Höhe von mindestens 70 % der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen, jedoch mindestens 100 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen gegenüber den Pensionsbezügerinnen und -bezügern zu garantieren». Im Hinblick auf die neue Bundesgesetzgebung sieht Artikel 8 Abs. 1 zudem vor, dass der versicherungstechnische Reservefonds nach spätestens 40 Jahren mindestens 80 % der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen entsprechen muss.

Nach Artikel 11 PKG garantiert der Staat bis zu 30% der versicherungstechnischen Verpflichtungen.

1.4. Finanzierung

Das Vermögen der Kasse per 31.12.2013 beläuft sich auf 3'280'965'119 Franken. Der Deckungsgrad der Gesamtverpflichtungen beträgt zum gleichen Datum 77,6 %, unter Berücksichtigung eines technischen Zinssatzes von 4,25 % und der derzeit geltenden, versicherungstechnischen Tabellen VZ 2005 (Tabellen erstellt auf Basis der Statistiken über die Langlebigkeit).

Der aktuelle Beitragssatz beträgt 22,5 % des versicherten Lohnes, wovon 9,5 % zu Lasten der versicherten Person und 13 % zu Lasten des Arbeitgebers gehen.

1.5. Rentensystem des Staatspersonals

Das Staatspersonal kann gemäss Reglement vom 22. September 2011 über den Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg im Alter von 58 Jahren in Pension gehen. Das Höchstalter für eine Pensionierung wiederum wird vom Staat als Arbeitgeber im Rahmen des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG und dazugehöriges Reglement StPR) bestimmt. Zurzeit steht es bei 65 Jahren. Mit Zustimmung des Arbeitgebers kann der Arbeitnehmer bis zum Alter von 67 Jahren weiterarbeiten. Die Polizeibeamten sind jedoch gehalten, im Alter von 60 Jahren in Pension zu gehen. Für Universitätsprofessoren kann der Vertrag vorsehen, dass das Höchstalter 65 Jahre überschritten werden, jedoch nicht später als 70 Jahre sein kann.

Die jährliche Pension zum Zeitpunkt der Pensionierung entspricht, gemäß dem System des Leistungsprimats auf Basis der aufgewerteten, versicherten Löhne, einem Prozentsatz der Summe der aufgewerteten, versicherten Löhne des Mitarbeiters. Dieser Prozentsatz ist mit 65 Jahren natürlich viel höher als mit 58 Jahren. Wenn der Mitarbeiter bereits sehr jung versichert wurde, er seine Karriere nicht unterbrochen und sich womöglich auch noch eingekauft hat, dann kann er eine Pensionierung vor dem Höchstalter von 65 Jahren ins Auge fassen. Wenn ein Mitarbeiter hingegen später in den Arbeitsprozess eingetreten ist oder diesen unterbrochen hat, um andere Aufgaben (z.B. Erziehungsaufgaben) wahrzunehmen, dann könnte es für ihn schwierig werden, vor dem AHV-Rentenalter in Pension zu gehen, es sei denn, er könne auf andere Finanzquellen zurückgreifen. Das Staatspersonal kommt somit nicht in den Genuss eines Rentenalters vor dem AHV-Rentenalter (z.B. 60 oder 62 Jahre), das der pensionierten Person eine angemessene Rente bieten würde, welche zum Beispiel dem Gegenwert von 60% seines

letzten versicherten Lohnes entspräche. Gegenwärtig ist das Staatspersonal, rechtlich wie tatsächlich, dem System der flexiblen Pensionierung zwischen 58 und 65 Jahren unterstellt, welches ihm ermöglicht, seine Entscheidung auf der Grundlage seiner persönlichen finanziellen Situation zu treffen. Vom Staat wird jedoch ein Anreiz in Form einer Finanzierung des AHV-Vorschusses gewährt, damit jemand vor dem AHV-Rentenalter in Pension gehen kann. Unter Berücksichtigung dieses Anreizes, der Verpflichtung der Polizeibeamten sich mit 60 Jahren pensionieren zu lassen und der Situation bei bestimmten Kategorien der Lehrerschaft, die ihre Karriere sehr jung begonnen und ihre Tätigkeit nie unterbrochen haben (insbesondere Primarlehrer), beträgt das aktuelle, durchschnittliche Pensionierungsalter des Staatspersonals rund 63 Jahre.

2. NOTWENDIGKEIT DES PROJEKTS

Im letzten versicherungstechnischen Gutachten, welches vom Vorstand im Laufe des Jahres 2012 in Auftrag gegeben wurde, hat der anerkannte Pensionskassenexperte einen Fehlbetrag bei der langfristigen Finanzierung der Kasse festgestellt. Drei Ursachen sind hauptsächlich für diesen Fehlbetrag verantwortlich:

- die Empfehlungen der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten, welche zu einem technischen Zinssatz von 3 % mit einer tolerierten Marge von 0,25 % rät. Der bei der Expertise angewandte Satz betrug allerdings 4,25 % ;
- die Statistiken über die Langlebigkeit haben den Pensionskassenexperten dazu bewogen, den Übergang auf die letzten, für die Vorsorgeeinrichtungen weniger günstigen versicherungstechnischen Tabellen VZ 2010 zu empfehlen ;
- das Verhältnis der aktiven Versicherten und der Rentenberechtigten hat sich zwischen der Annahme des PKG und dem 1. Januar 2014 von 4,06 auf 3,66 verschlechtert.

Darüber hinaus hat der Bundesrat im 2013 den Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften eine Frist bis zum 31. Dezember 2014 gesetzt, um den von der Bundesgesetzgebung geforderten Finanzierungsplan der zuständigen Aufsichtsbehörde vorzulegen. Er hat die diesbezüglichen Anforderungen zudem präzisiert.

Auf Grundlage der Empfehlungen der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten, der Aufteilung des Vermögens der Kasse, der Anlagestrategie und der Empfehlung des anerkannten Pensionskassenexperten der Kasse hat der Vorstand in Übereinstimmung mit Artikel 95 des Reglements über den Pensionsplan den technischen Zinssatz mit Wirkung ab 1. Januar 2014 auf 3,25 % festgesetzt. Der Vorstand hat überdies entschieden, ab 1. Januar 2014 auf die versicherungstechnischen Tabellen VZ 2010, welche auf den neuesten Statistiken über die Langlebigkeit fussen, zu wechseln.

Der anerkannte Pensionskassenexperte hat festgehalten, dass es, unter Berücksichtigung des neuen technischen Zinssatzes von 3,25 %, der neuen versicherungstechnischen Tabellen, der Verschlechterung des Verhältnisses zwischen aktiven Versicherten und Rentenberechtigten und schließlich den bundesrechtlichen Anforderungen, welche der Kasse vorschreiben, einen Deckungsgrad von 80 % im Jahr 2052 zu erreichen, an notwendigen, finanziellen Mitteln in der Höhe von 4,8 Beitrags-Prozentpunkten fehlt.

Artikel 9 Abs. 5 PKG bestimmt :

„Zeigen die Projektionsberechnungen der anerkannte Expertin oder des anerkannten Experten bei der Finanzierung der Pensionskasse ein strukturelles Ungleichgewicht auf, so entscheidet der Vorstand der Pensionskasse über die Massnahmen, die ergriffen werden müssen, um das Gleichgewicht wiederherzustellen. Ist eine Gesetzesänderung nötig, so unterbreitet der Vorstand nach Anhören der anerkannten Expertin oder des anerkannten Experten dem Staatsrat Anträge. Der Staatsrat entscheidet über das weitere Vorgehen und unterbreitet dem Grossen Rat gegebenenfalls einen Entwurf.“

In Übereinstimmung mit diesem Artikel hat der Vorstand der Kasse dem Staatsrat einen Vorschlag für die notwendige Finanzierung der Kasse unterbreitet. Der Staatsrat hat auf Grundlage dieses Vorschlags einen Gesetzentwurf zur Änderung des geltenden PKG verabschiedet. Dieses Projekt zielt darauf ab, die langfristige Finanzierung der Kasse sicherzustellen und damit zu gewährleisten, dass, im Einklang mit den bundesrechtlichen Anforderungen und unter Berücksichtigung der Verschlechterung der Parameter im Zusammenhang mit dem technischen Zinssatz, den neuen versicherungstechnischen Tabellen und dem Verhältnis der aktiven Versicherten zu den Rentenberechtigten, das Ziel eines Deckungsgrades von 80 % im Jahr 2052 erreicht wird.

3. PROJEKTÜBERSICHT UND SICH DARAUS ERGENDER FINANZIERUNGSPLAN

3.1. Beibehaltung der gegenwärtigen Grundsätze des PKG

Der Gesetzesentwurf zur Änderung des PKG stellt die darin enthaltenen Grundsätze nicht in Frage, diese sind weiterhin gültig. Vor allen Dingen verändert das Projekt aber das Prinzip der Teilfinanzierung des Pensionsplans nicht. Bei einem Übergang zur Vollkapitalisierung, mit dem Ziel ein System auf Basis des Beitragsprimats zu etablieren, müsste nämlich von einem Finanzierungsaufwand von 950 Millionen Franken (aber mehr als eine Milliarde Franken, wenn man die Wertschwankungsreserve mit einbezieht) ausgegangen werden. Eine solche Finanzierung wäre für den Staat weder vertretbar noch tragbar, auch wenn die Versicherten einen Teil davon zu übernehmen hätten. Darüber hinaus müsste ein so gewichtiger finanzieller Beitrag auf dem Kapitalmarkt angelegt werden, was unter den derzeitigen Bedingungen erhebliche Risiken birgt, die vernünftigerweise nicht eingegangen werden könnten. Schliesslich ist, angesichts des Fortbestandes des Staates, eine Aktivierung der Staatsgarantie im Hinblick auf die Liquidation der Kasse ein sehr unwahrscheinliches Szenario.

Das Projekt stellt auch das System der Teilfinanzierung des AHV-Vorschusses, welche dem Staatspersonal eine echte flexible Pensionierung garantiert, nicht in Frage.

Das Projekt beschränkt sich einzig darauf einen Finanzierungsplan innerhalb des Finanzierungssystems des PKG, das der Grosse Rat im Jahr 2011 verabschiedet hat, vorzusehen.

3.2. Grundsatz der Aufteilung des Finanzierungsaufwands zwischen Arbeitgeber und versicherten Personen

Der Finanzierungsaufwand von 4,8 Beitrags-Prozentpunkten, welche vom anerkannten Pensionskassenexperten der Kasse bestimmt wurde, entspricht 42,21 Millionen Franken pro Jahr. Er kann von keinem der Kassen-Partner, sei es nun der

Arbeitgeber oder seien es die versicherten Personen, allein getragen werden. Nach den derzeitigen Bestimmungen des PKG beläuft sich die Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf 57,8 % zu Lasten des Arbeitgebers und 42,2 % zu Lasten des Arbeitnehmers. Angesichts des Umfangs des notwendigen Aufwandes hat der Staatsrat den Grundsatz der Gleichverteilung, der ein bisschen weniger günstig für die Versicherten ausfällt, als die aktuelle Aufteilung der Beiträge, aber im Einklang mit dem Prinzip der Opfersymmetrie ist, angenommen: der Arbeitgeber soll 50 % der Gesamtaufwendungen übernehmen, wobei die anderen 50 % den Versicherten angerechnet werden sollen: aktive Versicherte und Rentenberechtigte zusammen. Gemäss Entscheid des Vorstandes, der in seiner Kompetenz liegt, wird die Aufteilung des Finanzierungsaufwandes zwischen den aktiv Versicherten und den Rentenberechtigten 25 % für die aktiv Versicherten und 25 % für die Rentenberechtigten betragen. Zu beachten ist, dass die aktiv Versicherten potenzielle Rentenempfänger sind und dass letztere einmal aktiv Versicherte waren. Auf lange Sicht ist es daher gerechtfertigt, die Lasten auf diese beiden Kategorien von Versicherten gleichmässig zu verteilen.

Der Vorstand der Kasse hat, unter Berücksichtigung der 25 % des notwendigen Gesamtfinanzierungsaufwandes, alle diesbezüglichen Varianten den aktiv Versicherten zur Vernehmlassung zugestellt (siehe Bericht vom 9. Mai 2014 Vernehmlassung bei den aktiv Versicherten).

In Bezug auf die Rentenberechtigten, hat die Tatsache ihrer Beteiligung am Finanzierungsaufwand aufgrund einer Entlastung der Finanzströme (die Kapitalisierung der künftigen Leistungen ist weniger wichtig) als erste Konsequenz eine Verminderung der Gesamtbelastung von 4,8 Beitrags-Prozentpunkten auf 4,5 Beitrags-Prozentpunkte gemäss versicherungstechnischer Analyse zur Folge. Den Rentenberechtigten werden ebenfalls 25% der Gesamtaufwendungen für die Finanzierung (vgl. Kap. 3.5) belastet.

3.3. Aufwand des Arbeitgebers

Unter Berücksichtigung der Beteiligung der Rentenberechtigten beläuft sich der Gesamtfinanzierungsaufwand, wie oben bereits erwähnt, auf 4,5 Beitrags-Prozentpunkte. Daraus folgt, dass der erforderliche Anteil der Arbeitgeber nach dem Prinzip der Opfersymmetrie 2,25 Beitragspunkten entsprechen wird.

Der Staatsrat hat sich die Frage gestellt, in welcher Form der finanzielle Beitrag des Staates geleistet werden sollte. Er hatte die Wahl, entweder eine bestimmte Summe Geld einmalig einzuschliessen oder die Arbeitgeberbeiträge zu erhöhen, oder aber ein System zu wählen, das die beiden Massnahmen miteinander verbindet. Im Falle einer Einmalzahlung des Gesamtbetrages, hätte er, wie beispielsweise andere Behörden auch, wählen können, der Kasse eine Forderung gegenüber dem Staat in der Höhe des abzutretenden Kapitals zu einem Zins von 3,25% (technischer Zinssatz) zu gewähren. Allerdings würde die Bereitstellung von Kapital, auch in Form von Schulden, zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Der Staat als Arbeitgeber ist nämlich nicht der einzige Arbeitgeber, der bei der Kasse angeschlossen ist und jeder weitere angeschlossene Arbeitgeber müsste sich in gleicher Weise am Finanzierungsaufwand beteiligen und zwar im Verhältnis zu den versicherten Löhnen seiner Arbeitnehmer. Zudem müsste die Lösung für alle angeschlossenen Arbeitgeber die gleiche sein (zusätzliche Beiträge oder Einmalzah-

lung oder ein Mix von beiden). Im Falle der Finanzierung durch eine einmalige Kapitalzahlung an die Kasse, wäre dieser Vorgang für einige Arbeitgeber nur schwer zu verkraften. Außerdem treibt der Staat bei den Gemeinden einen Teil der Lohnkosten, der den Lehrpersonen zusteht, wieder ein. Er tut dies auch bei einigen weiteren staatlichen Stellen die sich selber finanzieren müssen oder von der Eidgenossenschaft unterstützt werden. Mit der nachstehend vorgeschlagenen Lösung wird es ebenfalls möglich sein, diese neuen Ausgaben in einem noch zu bestimmenden Verhältnis in die Budgetpläne und Jahresrechnungen der Freiburger Spitäler zu überwälzen. Wahrscheinlich wäre das Eintreiben eines Kapitals aus diesen Unternehmen sonst für diese ebenso schwer zu verkraften.

Der Staatsrat hat daher die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge als Form der Finanzierung gewählt. Dieser liegt derzeit bei 13 % des versicherten Lohnes. Das Projekt sieht vor, dass dieser angesichts des vorgesehenen Finanzierungsaufwandes der aktiv Versicherten (Kap. 3.4) und der Rentenberechtigten (Kap. 3.5) auf (15,24 %¹) erhöht wird. Dieser Beitragssatz beinhaltet Übergangsmaßnahmen über zehn Jahre, welche in Zusammenhang mit einer möglichen Leistungsreduktion für die aktiv Versicherten nach der Variantenwahl durch die Kasse stehen.

3.4. Aufwand der aktiven Versicherten

Die Varianten, welche den aktiv Versicherten bei der Vernehmlassung vorgelegt werden, reichen vom Status quo der Rentenleistungen, begleitet von einem Anstieg der Beiträge bis zum Status quo der Beitragshöhe, zusammen mit niedrigeren Renten:

Variante 1 : Status quo der Rentenleistungen und Erhöhung der Beiträge .

Die aktuelle Höhe der Renten wird wie folgt definiert: die Rente entspricht 1,6 % der Summe der versicherten Löhne zwischen 60 und 62 Jahren; die Rentenkürzung beträgt 2 % pro Jahr zwischen 58 und 60 Jahren. Nach 62 Jahren beträgt die Rentenerhöhung 2 % von 62 bis 70 Jahre. Der Beitragssatz ist unabhängig vom Alter des Versicherten und beläuft sich derzeit auf 9,5 % des versicherten Lohnes. Um das aktuelle Rentenniveau halten zu können, muss der Beitragssatz des aktiv Versicherten auf 10,66 % erhöht werden (entspricht einem Anstieg der Beiträge von 1,16 Punkten oder 12 % Beitragserhöhung).

Variante 2 : Kürzung der Rente bei Pensionierung vor 62 / Rentenerhöhung bei Pensionierung nach 62; Erhöhung der Beiträge um 1 Punkt.

¹ Dieser Beitragssatz ist noch hypothetisch. Abhängig von der Variante, welche von der Kasse für die aktiv Versicherten gewählt wird und unter Berücksichtigung der Übergangsmaßnahmen über zehn Jahre, kann der endgültige, zusätzliche Beitragssatz etwas niedriger (2,19 %) ausfallen. Diese Beitragsdifferenz beträgt 450.000 Franken pro Jahr. Die Beitragssatzänderungen stehen in Verbindung mit den Veränderungen der Finanzströme und sind für den Arbeitgeber im Prinzip von Nutzen. Für weitere Informationen sei auf den Bericht vom 9. Mai 2014 zur Vernehmlassung bei den aktiv Versicherten verwiesen.

Im Gegensatz zur aktuellen Situation, würde der Rentensatz um 3 % pro Jahr im Falle einer Pensionierung vor Alter 62 vermindert und um 3 % pro Jahr bei Pensionierung nach Alter 62 erhöht, aber höchstens bis Alter 65, bzw. Alter 67. Über das Alter von 67 Jahren hinaus, bliebe der Rentensatz unverändert bestehen.

Variante 3 : Deutliche Rentenkürzung bei Pensionierung vor 62 / deutliche Rentenerhöhung bei Pensionierung nach 62, Erhöhung der Beiträge um 1,49 Punkte.

Im Gegensatz zur aktuellen Situation, würde der Rentensatz um 6 % pro Jahr im Falle einer Pensionierung vor Alter 62 vermindert und um 6 % pro Jahr bei Pensionierung nach Alter 62 erhöht, aber höchstens bis Alter 65, bzw. Alter 67. Über das Alter von 67 Jahren hinaus, bliebe der Rentensatz unverändert bestehen.

Variante 4 : Deutliche Rentenkürzung bei Pensionierung vor 63 / deutliche Rentenerhöhung bei Pensionierung nach 63, Erhöhung der Beiträge um 0,20 Punkte.

Diese Variante schlägt einen Rentensatz auf der Summe der versicherten Löhne von 1,6 % im Alter 63 vor. Ausserdem wird ein versicherungstechnischer Faktor angewandt, der den Rentensatz um 6 % pro Jahr bei Pensionierung vor Alter 63 vermindert und um 6 % pro Jahr bei Pensionierung nach Alter 63 erhöht. Über das Alter von 67 Jahren hinaus, bliebe der Rentensatz unverändert bestehen.

Variante 5 : Derzeitige Beitragshöhe beibehalten und Rentenleistung kürzen, wenn Pensionierung vor Alter 64.

Diese Variante schlägt den Status quo in Bezug auf die Beitragshöhe vor. Um eine Erhöhung der Beiträge zu vermeiden, ist es unumgänglich, das Rentenniveau deutlich zu senken. Der Rentensatz auf der Summe der versicherten Löhne wird auf 1,6% im Alter 64 festgelegt. Ausserdem wird ein versicherungstechnischer Faktor angewandt, der den Rentensatz um 6% pro Jahr bei Pensionierung vor Alter 64 vermindert und um 6% pro Jahr bei Pensionierung nach Alter 64 erhöht. Im Alter von 65 Jahren ist der Rentensatz identisch mit dem derzeit angewandten. Über das Alter von 67 Jahren hinaus, bliebe der Rentensatz unverändert bestehen.

Die Wahl einer der oben genannten Varianten hat einen Einfluss auf die Höhe der Arbeitgeberbeiträge, wobei letztere etwas niedriger für die Varianten mit einem niedrigeren Rentenniveau² ausfallen. Allerdings wird die Wahl einer Variante mit einem niedrigeren Rentenniveau im Alter von 60 Jahren eine mögliche Beteiligung des Staates als Arbeitgeber am Einkauf dieser Rentenreduktion für Polizeibeamte, die im Alter von 60 Jahren in Rente gehen müssen, verbunden sein. Je höher die Rentenreduktion mit 60 sein wird, je höher fällt auch der Einkaufsbetrag aus. Unter Annahme einer paritätischen Beteiligung des Staates als Arbeitgeber und den betroffenen Mitarbeitern, kann der vom Arbeitgeber zu leistende Betrag zwischen CHF 400'000 und CHF 1,5 Mio. Franken pro Jahr variieren.

Für weitere Informationen zu diesen Varianten und deren Folgen verweisen wir auf den Bericht vom 9. Mai 2014 Vernehmlassung bei den aktiv Versicherten.

Der Vorstand der Kasse hat, nach Einsicht in die Ergebnisse der Vernehmlassung bei den aktiv Versicherten und nach Anhörung des Staatsrates die Variante ³ gewählt, die einer Beitragserhöhung für den Arbeitgeber wie unter 3.3 angeben entspricht.

3.5. Aufwand der Pensionsberechtigten

Die Aufwandbeteiligung der Rentenberechtigten wird eine Begrenzung der von der Kasse gewährten, jährlichen Teuerungsrate nach sich ziehen. Um den 25 % des notwendigen Gesamtfinanzierungsaufwandes der Kasse zu entsprechen, beträgt die Obergrenze der gewährten, jährlichen Teuerungsrate 0,54 %, sofern sich der Index der Konsumentenpreise auch um mindestens 0,54 % erhöht hat. Je nach Änderung der Finanzlage der Kasse, insbesondere dann, wenn die Finanzergebnisse die projizierten Erwartungen überschreiten, behält der Vorstand der Kasse jedoch die Kompetenz die Teuerung über die Obergrenze hinaus zu kompensieren, wenn die Teuerung mehr als 0,54 % betragen sollte.

3.6. Vorlage des Entwurfs eines Finanzierungsplans bei der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht BBSA

Um sicherzustellen, dass der langfristige Finanzierungsplan der Kasse, welcher dem Grossen Rat unterbreitet wird, den bundesrechtlichen Anforderungen entspricht, wurde das Gesetzesprojekt Finanzierungsplan der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht BBSA (nachstehend: Bernische Aufsichtsbehörde) eingereicht. Diese hat festgestellt, dass er ausreichende und angemessene Garantien bietet, um das Ziel eines Gesamtdeckungsgrades von 80% aller Verbindlichkeiten der Kasse, unter Berücksichtigung eines technischen Zinssatzes von 3,25% und der versicherungstechnischen Tabellen VZ 2010 im Jahr 2052 zu erreichen.

4. KOMMENTAR PRO ARTIKEL

Artikel 8 Abs. 1 PKG

Dieser Artikel wird angepasst, um mit den Anforderungen des Bundesgesetzes über die Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften genau übereinzustimmen. Nach Artikel 72a BVG muss das gewählte Finanzierungssystem insbesondere folgendes gewährleisten :

- vollumfängliche Deckung der Verpflichtungen gegenüber den Rentenberechtigten. Dieser Anspruch wurde bereits in Artikel 8 Abs. 1 festgehalten und wird somit aufrechterhalten ;
- Beibehalten des Deckungsgrades zumindest zu seinem Ausgangswert sowohl für alle Verbindlichkeiten der Kasse, als auch gegenüber den aktiv Versicherten, bis die Vorsorgeeinrichtung die volle Kapitalisierung erreicht hat ; mit dieser Doppelanforderung entfällt die Mindestschwelle von 70 % Deckungsgrad, wie sie derzeit in Artikel 8 PKG festgeschrieben steht. Die Anforderungen des Bundes sorgen faktisch von selber für einen allmählichen Anstieg auf die volle Kapitalisierung ;
- Erreichen eines Deckungsgrades von 80 % im Jahr 2052. Dieses Erfordernis war bereits in Artikel 8 PKG enthalten und wird beibehalten, da in Einklang mit Bundesrecht.

² siehe Anm. 1

³ Die Variante wird nach Abschluss der Vernehmlassung festgelegt

Artikel 11 Abs. 1 PKG

Laut Bundesgesetz ist die Staatsgarantie auf die ungedeckten Leistungen unter dem Finanzierungssystem nach Artikel 8 Abs. 1 PKG begrenzt. Da dieses System eine Erhöhung in Richtung Vollkapitalisierung verlangt, wird auch die Staatsgarantie nach und nach abnehmen.

Artikel 13 Abs. 1 PKG

Die Beitragssätze werden angepasst um den neuen Finanzierungsplan zu garantieren. Ein wichtiger Teil des Finanzierungsaufwandes seitens der Versicherten steht jedoch nicht in diesem Gesetzesentwurf, wird aber, da dies in der Zuständigkeit des Vorstandes der Kasse liegt, durch eine Änderung des Reglements über den Pensionsplan zu gegebener Zeit formalisiert werden. Diese Änderungen werden die Anpassung der Renten an die Teuerung auf ein Maximum von 0,54 % pro Jahr begrenzen, und werden, je nach gewählter Variante für die aktiv Versicherten, das Rentenniveau nach unten verändern.

Artikel 26 PKG

Die vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 26 zielen darauf ab, den Grossen Rat und den Staatsrat besser zu informieren und sie stärker an der Verwaltung der Kasse zu beteiligen. Nach den derzeit gültigen Bestimmungen, erhalten diese beiden Behörden Unterlagen über diese Verwaltung nur zu Informationszwecken (Verwaltungsbericht, Jahresrechnung, usw.). Diese Regelung ist nicht befriedigend; das Projekt schreibt vor, dass der Grosse Rat und der Staatsrat ab sofort vom Verwaltungsbericht, der Jahresrechnung, dem Bericht der Revisionsstelle und dem Bericht der anerkannten Pensionskassenexpertin oder des anerkannten Pensionskassenexperten Kenntnis nehmen. Es sei jedoch in Erinnerung gerufen, dass das Bundesrecht in Bezug auf das BVG und betreffend die Gewaltenteilung vorschreibt, dass Vorsorgeeinrichtungen öffentlichen Rechts in ihrer Verwaltung autonom sein müssen.

Artikel 2 des Projekts

Der Staat setzt derzeit strukturelle Sparmaßnahmen um. Solange diese Maßnahmen in Kraft sind, ist vorgesehen die Beiträge weder bei den Arbeitgebern noch bei den aktiv Versicherten zu erhöhen. Die Sparmaßnahmen sollten bis zum 31. Dezember 2016 dauern. Sollten sie vor diesem Datum aufgehoben werden, würden die Beiträge sofort erhöht. Sollten sie andererseits verlängert werden, würden die Beiträge trotzdem am 1. Januar 2017 erhöht um den Finanzierungsplan nicht zu gefährden. Alle weiteren Maßnahmen des Plans (Begrenzung der Rentenindexierung, eine eventuelle Kürzung des Rentenniveaus und die dazugehörigen Übergangsmaßnahmen) werden sofort nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgen.

Artikel 3 des Projekts

Es ist vorgesehen, das neue Gesetz am 1. Januar 2015 in Kraft treten zu lassen, um die durch die Bundesgesetzgebung festgelegten Fristen zu erfüllen. Der neue Finanzierungsplan wird so oder so vor diesem Zeitpunkt der Bernischen Aufsichtsbehörde unterbreitet (ab Verabschiedung des Gesetzesprojekts durch den Grossen Rat), um zu vermeiden, dass die Kasse ohne Verzug auf eine Vollkapitalisierung wechseln müsste. Zur Erinnerung, das Projekt des Finanzierungsplans hat von der Bernischen Aufsichtsbehörde den Segen als

Projekt bereits erhalten, bevor dieses dem Grossen Rat vorgelegt wird.

5. AUSWIRKUNGEN DES PROJEKTS

5.1. Die finanziellen und personellen Folgen

Die finanziellen Folgen sind in Bezug auf den Staat als Arbeitgeber an die Erhöhung des Beitragssatzes gebunden. Der Bruttoaufwand dieser Erhöhung wird aufgrund der Summe der aufgewerteten, versicherten Löhne im 2013 auf 19,7 Millionen Franken geschätzt. Was die Versicherten anbelangt, werden die Kosten zwischen den aktiven Versicherten und den Rentenberechtigten aufgeteilt. Für die aktiven Versicherten belaufen sich die Kosten auf 10,2 Millionen Franken. Für die Rentenberechtigten betragen sie 10 Millionen Franken.

Das Projekt hat keine personellen Auswirkungen.

5.2. Einfluss des Projekts auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden

Dieses Projekt hat keinen besonderen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

5.3. Verfassungsmäßigkeit, Einhaltung des Bundesrechts und Eurokompatibilität des Projekts

Das Projekt erfüllt die Bedingungen der Kantonsverfassung und des Bundesrechts, einschließlich der Änderung vom 17. Dezember 2010 des BVG (Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften).

Das Projekt ist auch im Einklang mit dem Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits, hinsichtlich der Personenfreizügigkeit (Abkommen über die Freizügigkeit von Personen; RS 0.142.112.681) und mit der Vereinbarung vom 21. Juni 2001 zur Änderung des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelszone (überarbeitete EFTA-Vereinbarung; RS 0.142.112.681), insbesondere die Bestimmungen der beiden Abkommen auf die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

5.4. Referendums Klausel

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum. In Bezug auf das Finanzreferendum gilt es folgendes festzuhalten :

Die wiederkehrenden Ausgaben aus diesem Projekt erfolgen in regelmässigen Abständen. Sie werden in den fünf folgenden Jahren ab Anwendung des Gesetzes über die Änderung des PKG um insgesamt 59 Millionen Franken brutto steigen unter der Annahme, dass dieses am 1. Januar 2015 in Kraft tritt und die Beitragserhöhung auf den 1. Januar 2017 beginnt. Als Nettoaufwand, d.h. nach Abzug der in Rechnung gestellten Beteiligungen an Dritte, belaufen sich die Kosten auf 44 Millionen Franken. Wenn die Beitragserhöhung am 1. Januar 2015 stattfände, beliefe sich der Bruttoaufwand über fünf Jahre auf 98,3 Millionen Franken und der Nettobetrag auf 74,5 Millionen Franken. Dieser Aufwand muss als gebunden betrachtet werden. Sollte der Finanzierungsplan nicht innerhalb der von den Bundesbehörden gesetzten Frist umgesetzt werden, müsste die Kasse zu 100% ausfinanziert oder aber aufgelöst werden. In beiden Fällen wäre der Arbeitgeber

zumindest bis zur gesetzlich festgehaltenen Garantiesumme (948 Millionen Franken an Staatsgarantie in der Jahresrechnung 2013) verpflichtet einzugreifen und die wiederkehrenden Ausgaben wären als gebunden zu betrachten. Im Übrigen wurde die Beitragserhöhung, die beim Erlass des PKG im 2011 folgte, als gebundene Ausgabe betrachtet (siehe Bericht vom 8. Februar 2011 vom Staatsrat an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Pensionskasse des Staatspersonals, BSG 2011 S. 863). Dies muss im Rahmen der vorliegenden Revision des Gesetzes, welche nur einen einzigen Artikel betrifft, der unmittelbar mit der Senkung des technischen Zinssatzes und den in der Bundesgesetzgebung festgelegten Anforderungen verbunden ist, erst recht der Fall sein. Es geht in der Tat nicht darum den Versicherten neue Leistungen anzubieten, im Gegenteil: es geht darum mit einer gemeinsamen Anstrengung seitens des Staates als Arbeitgeber und der Versicherten der Kasse, die derzeit etablierte Regelung des PKG beizubehalten.

Die wiederkehrenden, höheren Ausgaben bei den Arbeitgeberbeiträgen müssen deshalb als gebunden betrachtet werden, was sich sowohl aus dem PKG selber als auch aus den Anforderungen der Bundesgesetzgebung über die Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Rechts ergibt.

Wir laden Sie ein, den Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (neuer Finanzierungsplan) anzunehmen und zu verabschieden.