

### **Antwort des Staatsrats**

Der Vorstand der PKSPF hat eine Arbeitsgruppe für die Revision des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals eingesetzt. Sie prüft derzeit die ersten Ergebnisse dieser Arbeiten.

Was das Beitragsprimat angeht weist die Arbeitsgruppe darauf hin, dass die Tendenz des Wechsels vom Leistungs- zum Beitragsprimat aus den angelsächsischen Ländern kam. Wie bei jeder Modeerscheinung ist es nicht auszuschliessen, dass die Lage wieder ändert. So scheint es, dass amerikanische Fachleute wieder dazu übergehen, die Vorteile des Leistungsprimats zu rühmen. Übrigens haben die meisten Kassen der Deutschschweiz, welche sich für das Beitragsprimat entschieden haben, sich in der Tat dazu entschlossen, ein Beitragsprimat mit deklarierten Zielsetzungen einzuführen, um so die Grundsätze der Verhältnismässigkeit zu respektieren sowie im Rahmen des Möglichen die sozialen Errungenschaften aufrecht zu erhalten, was schliesslich zur Folge hatte, dass keine Erhöhung von Beiträgen sowohl von Seiten der Versicherten als auch der Arbeitgeber erreicht wurde. Um welchen Betrag auch immer es sich handelt: Eine mit 65 Jahren auszurichtende Rente zum Beispiel erfordert die gleiche Finanzierung, unabhängig davon, ob ihr das Beitrags- oder das Leistungsprimat zu Grunde liegt. Das Problem mit dem Beitragsprimat besteht jedoch darin, dass diese Methode zur Berechnung der Leistungen der beruflichen Vorsorge die Versicherten alle Risiken tragen lässt (finanzielle und versicherungstechnische), da die Deckung der Altersrenten zu einem Grossteil von der Rendite der Kapitalanlagen und dem für die Umwandlung des Kapitals in die Rente zum Tragen kommenden Umwandlungssatz abhängt. Die berufliche Vorsorge ist eine Versicherungsbranche, die nicht ohne Bezugnahme auf die Solidarität und die Verteilung der Risiken auskommt. Diesen Aspekt der Sachlage zu missachten ist gleichbedeutend damit, sich auf den strikt finanziellen Bereich zu beschränken, was ganz und gar nicht im Sinne von Artikel 113 der Bundesverfassung ist. Ausserdem ist das Leistungsprimat dadurch, dass es sich auf den technischen Zinssatz und nicht auf den BVG-Mindestzinssatz bezieht, in Zeiten destabilisierter Finanzmärkte leichter zu manövrieren. Es ist nämlich einfacher, einen bestimmten Diskontsatz wie die langfristig erwartete durchschnittliche jährliche Rendite zu garantieren, als einen Kapitalisierungssatz, mit einem jedes Jahr gesetzlich festgesetzten Mindestzinssatz.

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, ein neues Finanzierungssystem anzuwenden, das zumindest einen Deckungsgrad von 80 bis 85 % garantieren soll. Dazu ist zu sagen, dass sich der Deckungsgrad in den letzten Jahren ziemlich gut entwickelt hat: Im Jahr 1996 betrug der Deckungsgrad 83,08 %. Im Jahr 1999, zur Zeit der Börseneuphorie mit den Technologiewerten und kurz vor dem Börseneinbruch in den Jahren 2001 und 2002, hatte er mit 96,57 % eine Höchstmarke erreicht. Ende 2003 betrug der Deckungsgrad dann 83,80 % (es kann leider kein weiter zurückgehender Vergleich angestellt werden, da das System der Deckungsberechnung mit der Einführung der Freizügigkeit im Jahr 1995 geändert wurde). Betragsmässig ist die Verpflichtung des Staates von rund 208 Millionen im Jahr 1996 auf 293 Millionen Ende 2003 gestiegen, sie ist aber prozentual zurückgegangen (0,78 % weniger). Man darf auch nicht vergessen, dass der Arbeitgeber von 2002 bis 2004 mit einer vorübergehenden Senkung der Arbeitgeberbeiträge um 0,5 % insgesamt rund 9 Millionen Franken einsparen konnte. Das gewählte Finanzierungssystem (Leistungsprimat) zeichnet sich dadurch aus, dass sich die Ertragsentwicklung, insbesondere die Börsengewinne und -

verluste, indirekt auf den Arbeitgeber auswirken, da sie sich auf den Deckungsgrad niederschlagen. Aber die Ertragsentwicklung hat keinen Einfluss auf die Versicherungsleistungen. Es ist auch zu erwähnen, dass der Schweizerische Pensionskassenverband ASIP für die öffentlichrechtlichen Pensionskassen einen Deckungsgrad von um die 80 % empfiehlt. Die PKSPF hat also ein gutes bis sehr gutes finanzielles Fundament.

Das von der Arbeitsgruppe vorgeschlagene System würde die gesamte PKSPF betreffen (BVG-Vorsorgeregelung und Pensionsvorsorgeregelung). Das Kapitalisierungsniveau ist vor allem eine politische Frage, und der Vorschlag der Arbeitsgruppe schliesst andere Vorschläge nicht aus. Die diesbezüglich getroffenen Entscheide müssen nur sozial und finanziell überzeugend sein.

Das gegenwärtige Finanzierungssystem ist das gemischte Finanzierungssystem des Deckungskapital-Umlageverfahrens. Nach diesem System muss das Vermögen der Kasse jederzeit mindestens den Barwert der laufenden Pensionen zuzüglich der technischen Reserven decken. Der Nachteil eines solchen Systems liegt darin, dass es zu einem mit der Zeit variablen Gesamt-Deckungsgrad führt. Um den Anforderungen dieses Systems zu entsprechen, würde gegenwärtig ein Deckungsgrad von 45 % genügen, während in zwanzig Jahren ein Deckungsgrad von 60 % erforderlich wäre. Je weniger aktive Versicherte auf die Zahl der Pensionierten entfallen, umso grösser ist der Kapitalisierungsbedarf.

Eine Garantie des Staates Freiburg über 15 bis 20% der Verpflichtungen ist durchaus vertretbar, weil die Wahrscheinlichkeit einer integralen Deckung dieser Garantie praktisch inexistent ist; dies natürlich unter der Bedingung, dass man von der Perennität des Staates Freiburg ausgeht. Sogar im Falle der Privatisierung eines Staatssektors wird es den Staat weniger kosten, jeweils von Fall zu Fall die 15 % Unterdeckung zu bezahlen, als alles in einem einzigen Mal. Dies um so mehr, als die integrale Bezahlung der Unterdeckung ein Darlehen mit entsprechenden Zinslasten bedingt, während der Staat seinen Pensionskassen für die Unterdeckung von 20 % keine Zinsen zu bezahlen hätte.

Gewisse Fachleute bestreiten die Vorzüge der Kapitalisierung. Auf jeden Fall gibt es zwei konjunkturelle Perioden, welche für die integrale Kapitalisierung sehr ungünstig sind: die Perioden mit hoher Inflation (1970 bis 1979) und die Perioden der starken Geldentwertung auf den Finanzmärkten (2000 bis 2002). In diesem Zusammenhang ist es interessant, hier an das kürzlich bei der Berner Lehrerpensionskasse gemachte Experiment zu erinnern. Diese wurde im Laufe ihrer langen Geschichte im Jahre 1999 zum ersten Mal vollständig aufkapitalisiert. Seither hat sie mehr als eine Milliarde Franken verloren, wovon 750 Millionen auf das Konto der allgemeinen Baisse bei der Börse gehen, und 150 Millionen auf dasjenige unglücklicher Anlagen in Gesellschaften, welche in den neuen Technologien tätig sind. Man kann sich also fragen, was die Aufkapitalisierung brachte, um so mehr als diese Institution während mehr als 150 Jahren ohne Schwierigkeiten Pensionen ausschüttete, indem diese übrigens an die Entwicklung der Teuerung angepasst wurden. Es stimmt zwar, dass die öffentlichen Pensionskassen mit Unterdeckung während der Periode von 2000 bis 2002 an der Börse ebenfalls Geld verloren haben, dies jedoch einerseits in weniger ausgeprägtem Masse als die vollständig kapitalisierten Vorsorgeeinrichtungen und andererseits ohne dass die Steuerzahler dabei zur Kasse gebeten wurden.

Ein vorübergehender Substanzverlust bei der Kapitalisierung ist für eine öffentliche Pensionskasse, die von einer Garantie profitiert, kein Problem, da sie über die nötige Zeit für die Aufkapitalisierung verfügt, was für die vollständig kapitalisierten Kassen, die über keine Garantie verfügen, nicht der Fall ist. Während der 90er-Jahre gewannen die meisten gut geführten öffentlichen Pensionskassen mindestens zehn Prozentpunkte ihres Deckungsgrades. Teilweise oder sogar zu grossen Teilen verloren sie diese zwischen 2000 und 2002 wieder. Wo jedoch liegt das Problem, da ja alle Finanzfachleute die Vorteile der langfristigen finanziellen Anlagen anerkennen?

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die PKSPF im interkantonalen Vergleich bezüglich der Alterleistungen eher am Schluss der Rangliste liegt.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat demzufolge, dieses Postulat anzunehmen, da die verlangten Studien bereits im Gange sind. Ein Bericht über das Ergebnis dieser Studien soll dem Grossen Rat grundsätzlich in der gesetzlichen Frist von einem Jahr oder eventuell anlässlich eines Gesetzesentwurfs zur Revision des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals vorgelegt werden.

- Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats haben am gleichen Tag stattgefunden.

Freiburg, den 25. Januar 2005