



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Direction des finances DFIN  
Finanzdirektion FIND

Rue Joseph-Piller 13, 1701 Fribourg

T +41 26 305 31 01, F +41 26 305 31 10  
www.fr.ch/dfin

An die bei der Staatskanzlei  
akkreditierten Medien

*Freiburg, den 18. März 2011*

Medienmitteilung

—

## **Revision der Gesetzgebung betreffend die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg**

*Der Staatsrat hat dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg vorgelegt. Dieser Gesetzesentwurf erfolgt im Rahmen einer umfassenden Revision aller Bestimmungen zur beruflichen Vorsorge und Pensionierung des Staatspersonals. Er trägt insbesondere den jüngsten Änderungen des Bundesrechts Rechnung und bringt eine Anpassung der Beiträge an die demographische Entwicklung sowie ein flexibles Rentenalter.*

Das aktuelle Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG) ist am 1. Januar 1994 in Kraft getreten. Es wurden gute Ergebnisse damit erzielt; vor allem wurde ein Deckungsgrad erreicht, der – in Anbetracht der Tatsache, dass es sich um eine öffentlichrechtliche Pensionskasse mit Staatsgarantie handelt – vom Experten der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) als gut bis sehr gut beurteilt wird. Ausserdem erbringt die PKSPF Leistungen im guten Durchschnitt. Schliesslich verdienen mehrere Elemente des PKG für ihre leichte Anwendbarkeit und Verständlichkeit hervorgehoben zu werden. Als Beispiel seien die einfache Berechnung der Pensionen und die Rentenprojektionen genannt.

Das PKG ist jedoch nicht mehr vollständig BVG-konform. Das BVG wurde seit seiner Einführung im Jahre 1985 mehrfach und in teilweise wichtigen Punkten geändert, wobei diese Änderungen nicht formell ins PKG eingeflossen sind, aber selbstverständlich trotzdem stets angewandt wurden. Am 17. Dezember 2010 haben die eidgenössischen Räte zudem eine Anpassung des BVG bezüglich Finanzierung der öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen angenommen. Das neue Bundesrecht zielt darauf ab, die öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen den privatrechtlichen anzugleichen. In einem ersten Teil legt das Gesetz neue Finanzierungsbestimmungen fest. In einem zweiten Teil wird die Unabhängigkeit der öffentlichrechtlichen Einrichtungen gegenüber den politischen Organen sichergestellt. Letztere haben nur noch beschränkte Kompetenzen: Sie können wahlweise entweder die Finanzierungsweise der Pensionskasse und das Primat oder aber den Leistungsumfang festlegen. Wie auch immer sich der Gesetzgeber entscheidet, muss er sich darauf beschränken, ein Rahmengesetz zu erlassen. Die Referendumsfrist gegen das neue Bundesgesetz läuft am 7. April 2011 ab, und bis jetzt sind keine Referendumsbemühungen im Gang. Es ist

deshalb angezeigt, die jüngsten Änderungen des Bundesrechts im Rahmen der Gesetzesrevision zu berücksichtigen, und zwar auch jene, die sich aus dem Bundesgesetz vom 17. Dezember 2010 ergeben. Ferner müssen gemäss den letzten versicherungstechnischen Analysen die Beiträge aufgrund der demographischen Entwicklung erhöht werden. Im Weiteren macht sich zunehmend die Notwendigkeit bemerkbar, dem Personal einen bedürfnisgerechten flexiblen Altersrücktritt zu ermöglichen. Schliesslich hat sich aus der Gesamtüberprüfung des geltenden Gesetzes ergeben, dass bestimmte Leistungen neu zu definieren und Abläufe anzupassen sind.

All diese Beweggründe haben zu einer Totalrevision des geltenden Gesetzes geführt. Der Vorentwurf des neuen Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals präsentiert sich als Rahmengesetz, das sich auf die Grundsätze der Finanzierung, die Bestimmung des Primates und die Regelung des flexiblen Altersrücktritts beschränkt. Informationshalber werden die geplanten Ausführungsreglemente, für die grösstenteils der Vorstand der Pensionskasse zuständig sein wird, dem Grossen Rat zusammen mit dem Gesetzesentwurf und der Botschaft unterbreitet.

## **I. Ziele**

Der Gesetzesentwurf hat folgende Zielsetzungen:

- > dauerhafte Festigung des Finanzierungssystems;
- > Anpassung an die neuen bundesrechtlichen Vorschriften zur Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen (Gesetz vom 17. Dezember 2010);
- > Berücksichtigung der demographischen Entwicklung (Erhöhung der Beiträge);
- > Sicherstellung zielgerichteter Leistungen unter Begrenzung der Kosten;
- > flexibles Rentenalter.

## **II. Statut und Organisation der Pensionskasse**

Die Pensionskasse bleibt eine öffentlichrechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie wird von einem Vorstand als oberstem Organ im Sinne des BVG geleitet. Der Vorstand ist paritätisch (Arbeitgeber/Arbeitnehmer) aus zwölf Personen zusammengesetzt, von denen sechs durch den Staatsrat und sechs von den Arbeitnehmern ernannt werden. Für letztere organisiert die Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE) die Wahl von fünf Mitgliedern und die Vereinigung der Magistraten und der höheren Beamten des Staates Freiburg die Wahl eines Mitglieds. Ein Rentnervertreter ist im Vorstand mit beratender Stimme vertreten. Dieser wird grundsätzlich durch die Rentner- und Rentnerinnenvereinigung des Staates Freiburg (RVSF) ernannt. Da der Vorstand als oberstes Organ der Pensionskasse über die im gesetzlich beschlossenen Finanzierungsrahmen zu erbringenden Leistungen entscheidet, werden dessen Befugnisse in Übereinstimmung mit der Bundesgesetzgebung stark erweitert. Die Entscheidungen des Vorstands werden von der Verwaltung der Pensionskasse umgesetzt.

## **III. Finanzierungssystem**

Der Gesetzesentwurf schlägt die Beibehaltung des gemischten Finanzierungssystems vor. Dieses hat sich für die PKSPF bewährt und wird deshalb weiterhin als zweckmässig erachtet. Es besteht darin, den grössten Teil der Verpflichtungen der Pensionskasse durch Kapitaldeckung und den verbleibenden Teil der Verpflichtungen durch Umlage zu gewährleisten, wobei der Umlageteil durch die Staatsgarantie abgesichert wird. Infolge der verschiedenen Debatten, die in den letzten Jahren wegen der Unterdeckung gewisser öffentlichrechtlicher Kassen geführt wurden, wurde jedoch die Notwendigkeit erkennbar, ein Finanzierungssystem anzuwenden, das jederzeit einen

ausreichenden Deckungsgrad garantiert (Kapitaldeckungsteil). Das neue Gesetz enthält die dafür notwendigen Elemente wie:

- > die Festlegung eines Mindestdeckungsgrades (vorgesehener Mindestdeckungsgrad : 70%);
- > die der neuen Bundesgesetzgebung entsprechende Verpflichtung zur Erreichung eines Deckungsgrades von 80% innert 40 Jahren, unter Einhaltung der vom eidgenössischen Gesetzgeber vorgeschriebenen Zwischenschritte;
- > Sanierungsmassnahmen, wenn der erforderliche Mindestdeckungsgrad nicht erreicht wird oder das Risiko besteht, diesen nicht zu erreichen. Zu diesen Massnahmen, deren Ergreifung und Bestimmung in der Verantwortung des Vorstandes liegt, gehören in erster Linie die Nicht- oder nur teilweise Anpassung der Renten an die Teuerung und die Nicht- oder nur teilweise Aufwertung der Summe der versicherten Löhne.

Es wird zudem vorgeschlagen, den technischen Zinssatz in Einklang mit der Empfehlung der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten von derzeit 4.5% auf 4.25% zu senken. Diese Senkung wird durch den Vorstand zu beschliessen sein, der die technischen Parameter künftig situationsgerecht anpassen kann.

#### **IV. Vorsorgepläne**

Der Gesetzesentwurf behält die beiden geltenden Vorsorgepläne bei: Der Pensionsplan gilt für versicherte Personen, die eine dauerhafte Erwerbstätigkeit ausüben, der BVG-Plan für versicherte Personen, die vorübergehend (weniger als ein Jahr) bei einem angeschlossenen Arbeitgeber beschäftigt sind. Der Pensionsplan wird im Leistungsprimat auf der Grundlage der Summe der aufgewerteten versicherten Löhne geführt. Die Höhe der Alterspension berechnet sich dabei nicht anhand des letzten Lohnes vor der Pensionierung, sondern anhand des durchschnittlichen aufgewerteten Karrierelohns. Dieses System vereint die Vorteile des Leistungsprimats (wobei die Rentenberechnung anders als im reinen Leistungsprimat nicht auf der Grundlage des letzten Lohnes erfolgt) mit jenen des Beitragsprimats, was für die finanzielle Stabilität der Pensionskasse sorgt. Der Pensionsplan funktioniert auf Basis des gemischten Finanzierungssystems.

Der BVG-Plan, in welcher Personen versichert sind, die eine Tätigkeit von weniger als einem Jahr ausüben, wird im Beitragsprimat und im vollständigen Kapitaldeckungsverfahren geführt.

Der Gesetzesentwurf schafft schliesslich auch die rechtliche Grundlage für einen dritten im Beitragsprimat und vollständigen Kapitaldeckungsverfahren geführten Vorsorgeplan für Kader. Gedacht ist er vorab für Ärzte mit Kaderfunktion, bei denen ein Teil des Lohnes aus retrozedierten Honoraren besteht.

#### **V. Erhöhung des Beitragssatzes**

Der Gesetzesentwurf sieht vor, den globalen Beitragssatz von 19.5% auf 22.5% des versicherten Lohns anzuheben. Gemäss geltendem Gesetz beträgt der Arbeitgeberbeitrag 11.5% und der Beitrag der versicherten Person 8%. Die neue Aufteilung sieht vor, dass der Arbeitgeber 13% und die versicherte Person 9.5% übernimmt. Die Erhöhung des Beitrags um 3% wird folglich paritätisch aufgeteilt; damit verändert sich das Verhältnis zwischen Arbeitgeberanteil und Anteil der versicherten Person geringfügig. Der Vorschlag zur Anhebung des Beitragssatzes erfolgt aufgrund des letzten versicherungstechnischen Gutachtens vom September 2009, das auf der Grundlage des Rechnungsabschlusses 2008 verfasst wurde. Die Simulationen des anerkannten Experten der

Pensionskasse zeigen für die nächsten zwanzig Jahre eine konstante Verschlechterung des demographischen Verhältnisses (Anteil der Rentenbezügerinnen und -bezüger im Verhältnis zu den aktiven Versicherten). Um die Finanzierung der Pensionskasse mittelfristig sicherzustellen, erweist sich deshalb die vorgeschlagene Beitragserhöhung als notwendig. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei Beibehaltung des geltenden Gesetzes eine Beitragserhöhung noch dringlicher würde. Aufgrund von Anpassungen auf Leistungsebene ergeben sich mit dem Entwurf Einsparungen von 0.5 Beitragspunkten. Um die Kosten der Beitragserhöhung etwas zu glätten, ist ausserdem vorgesehen, den neuen Beitragssatz in zwei Etappen einzuführen. Bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes soll der Beitragssatz um 2% und zwei Jahre später nochmals um ein weiteres Prozent erhöht werden.

## **VI. Leistungen**

Die grosse Mehrheit der versicherten Personen ist im Pensionsplan versichert. Die in diesem Plan erbrachten Leistungen bei Alter, Invalidität und Tod werden im Wesentlichen auf derzeitigem Niveau weitergeführt. Mit dem Ziel bedarfsgerechterer Leistungen wurden jedoch verschiedene Anpassungen vorgenommen. In Bezug auf die Alterspension soll zwar der flexible Altersrücktritt (siehe Ziff. 7.) gefördert, gleichzeitig aber auch die für die Kasse ungünstige demographische Entwicklung gebremst werden. Zwischen 60 und 62 wird gleich wie heute eine Alterspension ausgerichtet, die 1.6% der aufgewerteten Summe der versicherten Löhne entspricht. Zwischen 58 und 60 Jahren wird die Alterspension versicherungstechnisch gekürzt. Bei einem Altersrücktritt über 62 Jahren wird die Alterspension versicherungstechnisch aufgewertet und damit das heutige Niveau überschreiten. Die Invalidenpension wird künftig geringer ausfallen, wobei es bereits heute oft zu einer Überversicherung kommt, aufgrund welcher die Pensionskasse ihre Leistungen kürzt. Die geplante Leistungsreduktion wird durch die neu eingeführte Invaliden-Kinderpension kompensiert. Bei den Hinterlassenenleistungen wird die Ehegattenpension im selben Verhältnis wie die Invalidenpension reduziert. Dafür werden die bereits hohen Waisenpensionen beibehalten und in bestimmten Fällen sogar erhöht. Das Todesfallkapital, das zur Auszahlung gelangt, wenn die verstorbene Person keinen Ehegatten oder eingetragenen Partner hinterlässt, wird erhöht, und Konkubinatspartner können ebenfalls davon profitieren.

## **VII. Flexibler Altersrücktritt**

Über das richtige Rentenalter wird heute eine rege Debatte geführt, die Meinungen gehen diesbezüglich allerdings auseinander. Auf der politischen Ebene sprechen die Veränderung der Alterspyramide und der Wunsch, die daraus entstehenden Kosten zu dämpfen, für eine Anhebung des Rentenalters. Dieser Vorschlag findet bei der Bevölkerung jedoch keinen grossen Rückhalt. Auf der individuellen Ebene zeichnet sich zudem generell ein stärkerer Wunsch ab, den Zeitpunkt der Pensionierung selber zu bestimmen, wobei allerdings die Vorsorgeeinrichtungen seit der 1. BVG-Revision keinen Altersrücktritt vor dem vollendeten 58. Altersjahr mehr ermöglichen dürfen, es sei denn bei Unternehmensrestrukturierungen, oder wenn aus Gründen der öffentlichen Sicherheit ein tieferes Rentenalter vorgesehen ist (Art. 1i BVV2). Aus all diesen Gründen ist der flexible Altersrücktritt für die Versicherten unabhängig von der von ihnen ausgeübten Funktion zu fördern. Einige möchten vor dem derzeit geltenden AHV-Rentenalter pensioniert werden, andere wiederum wollen ihre Erwerbstätigkeit bis zu diesem Alter oder gar darüber hinaus weiterführen. Auch seitens des Arbeitgebers entspricht das flexible Rentenalter einem Bedürfnis: Zum einen können Mitarbeitende, die beschwerliche Arbeiten nicht mehr ausführen können, ihren Dienst vorzeitig verlassen. Zum andern gehen Wissen und Erfahrungen von noch voll leistungsfähigem Personal nicht vorzeitig verloren. Der Gesetzesentwurf schafft den Rahmen, innerhalb dessen der Staatsrat

und die Pensionskasse den flexiblen Altersrücktritt für alle konkret gestalten können (flexibler Altersrücktritt zwischen 58 und 65 Jahren, wobei der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter die Möglichkeit eingeräumt wird, mit Einverständnis des Arbeitgebers bis 67 weiterzuarbeiten). Für all jene, die vor dem ordentlichen AHV-Alter in den Ruhestand treten möchten, ist ein Anspruch auf einen – mit der heute geltenden AHV-Überbrückungsrente vergleichbaren – AHV-Vorschuss vorgesehen, der unter bestimmten Voraussetzungen zum grössten Teil vom Arbeitgeber finanziert wird. Die Beteiligung des Arbeitgebers an der Finanzierung des AHV-Vorschusses wird im Reglement vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) festgelegt. Vorgeschlagen wird eine Arbeitgeberbeteiligung im Umfang von 90% der maximalen AHV-Rente. Die verbleibenden 10% sollen zulasten der versicherten Person gehen, auf Wunsch in Form einer lebenslänglichen Kürzung der Alterspension. Ein Teilaltersrücktritt in Verbindung mit einem Teil-AHV-Vorschuss wird ebenfalls möglich sein. Die finanzielle Beteiligung des Arbeitgebers wird wie im geltenden System durch die Lohndifferenz zwischen den in Pension tretenden Versicherten und den Neuestellten finanziert. Die Frage der Festlegung eines differenzierten Höchstalters für gewisse Personalkategorien (so aktuell für die Mitglieder der Kantonspolizei) muss vom Staatsrat noch geregelt werden. Dieser wird namentlich für weitere Personalkategorien ein besonderes obligatorisches Rücktrittsalter festlegen können.

### **VIII. Finanzielle Auswirkungen**

Für den Staat als Arbeitgeber ergeben sich Kosten im Zusammenhang mit der Beitragserhöhung (geschätzte Kosten: 12 Mio. Fr. brutto für den Staat, wobei 8 Mio. beim Inkrafttreten und weitere 4 Mio. zwei Jahre danach anfallen) und der Erhöhung des versicherten Lohnes im Pensionsplan (Koordinationsabzug neu gemäss BVG; geschätzte Kosten: 0.8 Mio. Fr.). Seitens der Versicherten verursacht die Beitragserhöhung ebenfalls 12 Mio. Franken Kosten sowie der tiefere Koordinationsabzug und der daraus resultierende höhere versicherte Lohn eine zusätzliche Beitragslast von 0.6 Mio. Franken. Die Anpassungen bei den Vorsorgeplänen erlauben Einsparungen bis zu 0.5 Beitragspunkten, d.h. ungefähr 4 Mio. Fr. Eine auf ca. 1.3 Mio. Fr. geschätzte Einsparung bewirkt schliesslich die gegenüber der heutigen Regelung geringere finanzielle Arbeitgeberbeteiligung des Staates beim AHV-Vorschuss., die nicht mehr 100%, sondern 90% der maximalen AHV-Rente betragen soll.