

Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (22.12.09)

Kantonsrat, 26. November 2012

Eintretensreferat

Sie haben es von der Kommissionspräsidentin und auch von den Fraktionssprechern gehört: Die Pensionskassen-Vorlage ist äusserst komplex und kommt – finanziell betrachtet – in einem ungünstigen Zeitpunkt. Komplexität und ungünstiger Zeitpunkt dürfen uns aber nicht davon abhalten, die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule nun endlich an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen, und zwar so, dass die Vorlage mehrheitsfähig wird und auch in der Volksabstimmung bestehen kann. Dies sind wir einerseits den Mitarbeitenden und den Rentnern, andererseits aber auch den Steuerzahlern "schuldig".

Die Gesetzesvorlage in der Fassung der vorberatenden Funktion scheint mir eine gute Grundlage, dieses hohe Ziel zu erreichen. Sie enthält zwar verschiedene Änderungen gegenüber dem Entwurf der Regierung, ist aber insgesamt ausgewogen und durchdacht. Gegenüber dem Entwurf der Regierung enthält die Vorlage der Kommission den Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat. Die vorberatende Kommission will ganz bewusst die Leistungsseite nicht deren Finanzierung regeln. Regelung der Leistungs- und der Finanzierungsseite geht nicht. Das BVG schreibt klar vor, dass im Gesetz nur die Leistung *oder* die Finanzierung geregelt werden darf. Einige Kantone halten dies zwar anders; u.E. wäre aber ein Gesetz, das Leistungs- und Finanzierungsseite – also das Primat *und* die Höhe der Beiträge – regelt, bundesrechtswidrig. Ich bin froh, dass die Kommission trotz gewisser Vorbehalte letztlich doch von einem rechtswidrigen "Sowohl – als auch" absah.

Die Kommission hat sich nun für die Regelung der Leistungsseite und damit für den Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat ausgesprochen. Entgegen der Meinung von Kantonsrat Hartmann-Flawil handelt es sich bei dieser Änderung nicht um einen "Hüftschuss". Die Regierung selbst hatte sich mit der Idee des Primatwechsels schon lange auseinandergesetzt. Der Primatwechsel war bekanntlich Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage 2009. Die Regierung musste dann aber wegen des Widerstands an der – von den Einen als absolutes Minimum bezeichneten und von Anderen

als viel zu teuer kritisierten – Übergangsordnung davon wieder Abstand nehmen und stattdessen eine Etappierung – nota bene im Einverständnis der Finanzkommission – in Aussicht nehmen. Insgesamt ist das Beitragsprimat aber ein Gebot der Stunde. Es trägt den gesellschaftlichen Veränderungen und namentlich der Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse besser Rechnung als das Leistungsprimat.

Was sind nun die zentralen Elemente der Vorlage? Im Wesentlichen sind es:

- die Zusammenlegung der Versicherungskasse für das Staatspersonal (VKStP) und Kantonalen Lehrerversicherungskasse (KLVK) und ihre Überführung in die neue St.Galler Pensionskasse;
- der Wechsel des Rechtskleides: aus zwei unselbständigen Kassen wird eine *selbständige* Kasse in der Form einer öffentlich-rechtlichen Stiftung;
- der Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat bei den Altersleistungen;
- und die finanzielle Stabilisierung der neuen Kasse durch Ausfinanzierung in Form einer Arbeitgeberbeitragsreserve mit Verwendungsverzicht.

Dieses Konzept lag im Grossen und Ganzen schon der Vernehmlassungsvorlage 2009 zugrunde. Allerdings sah die damalige Vorlage noch keine Ausfinanzierung, sondern lediglich die Verzinsung der Unterdeckung vor.

Ausserordentlich günstige Umstände machen es möglich, dass wir nun doch die Ausfinanzierung vorsehen können. Einmal wurde mit dem neuen Personalgesetz der ordentliche Übertritt in den Ruhestand neu auf das 65. Altersjahr verlegt. Vorher erfolgte der Übertritt zwischen dem 63. und 65. Altersjahr. Weil der Übertritt später erfolgt, haben Arbeitnehmende und Arbeitgeber entsprechend länger Beiträge zu zahlen und für die Pensionskasse entfallen die Rentenleistungen für diese Zeitspanne. Andererseits erhöhen wir mit der sogenannten "Demografievorlage" (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2013, S. 161) bereits auf 1. Januar 2013 die Beiträge von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden um durchschnittlich rund 1 Prozent des versicherten Lohns. Sodann verzeichnen wir derzeit eine ausgezeichnete Performance in der Vermögensverwaltung von fast 7 Prozent. Alle diese Faktoren wirken sich positiv auf den Deckungsgrad aus. Die Deckungslücke wird also geringer, als im Jahr 2009 angenommen.

Hinzu kommen äusserst günstige Konditionen am Kapitalmarkt, die es uns ermöglichen, die nötigen Mittel für die Ausfinanzierung zu einem Zins von rund 1,5 Prozent (30 Jahre) aufzunehmen.

Die Kommissionspräsidentin hat es gesagt: Die Ausfinanzierung war in der vorberatenden Kommission ein grosses Thema. Zu reden gab insbesondere die Frage, ob sich die Arbeitnehmenden an der Ausfinanzierung zu beteiligen haben. Letztlich schloss sich die Kommission jedoch den Überlegungen der Regierung an, wonach die Ausfinanzierung Sache des Kantons ist. Eine Mitbeteiligung der Arbeitnehmenden hätte zur Folge, dass die heutige Aktivgeneration die zum Teil vor ihrer Zeit entstandene Deckungslücke mitfinanzieren müsste. Die Generationensolidarität würde dadurch "überstrapaziert". Ein neueintretender 25-jähriger Mitarbeiter hätte nach diesem Modell während Jahren die Unterdeckung mitzufinanzieren, die vor seiner Zeit entstanden ist.

Ich komme dann in der Spezialdiskussion gern auf die Fragestellungen rund um die Ausfinanzierung zurück. Eine gute Regelung scheint mir für das Gelingen der Vorlage entscheidend.

Für das Gelingen ebenso entscheidend dürfte wie erwähnt der insbesondere von den bürgerlichen Parteien verlangte Primatwechsel sein. Dieser hat seinen Preis. Die technischen Grundlagen, namentlich der technische Zins und der Umwandlungssatz, müssen angepasst werden. Dazu haben sich auch mehrere PK-Experten geäussert. Und für einmal sah ich mich mit der Situation konfrontiert, dass nicht nur Juristen unterschiedliche Meinungen haben können. Mir scheint aber, dass die vorberatende Kommission diesbezüglich einen guten Kompromiss gefunden hat.

Die Kommission tat sich schwer mit dem Gedanken, dass inskünftig allein der Stiftungsrat über die Geschicke der Pensionskasse entscheidet, ohne dass die Politik noch irgendetwas dazu zu sagen hat. Allerdings funktioniert dies bei privaten Vorsorgeeinrichtungen schon heute in der Praxis mehrheitlich problemlos. Bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen hat man dagegen noch wenig Erfahrung mit einem paritätisch zusammengesetzten Stiftungsrat. In der Praxis – und dies zeigen die Erfahrungen aus privaten Vorsorgeeinrichtungen – ist sich der Stiftungsrat seiner Verantwortung gegenüber allen Anspruchsberechtigten durchaus bewusst und geht sehr sorgfältig mit Leistungsverbesserungen oder Beitragsanpassungen um. Beschliesst er nämlich Leistungsver-

besserungen, die Beitragserhöhungen zur Folge haben, haben Arbeitgeber *und* Arbeitnehmende höhere Beiträge zu leisten. Dabei trifft die Aussage von Kantonsrat Ritter-Hinterforst zu, dass die Entscheide des Stiftungsrates Kostenfolgen für den Kanton haben können und diese Kosten dann gebundene Ausgaben darstellen.

Die lange Leidensgeschichte um die PK-Vorlage und auch die Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, dass eine PK-Vorlage nur dann Erfolgchancen hat, wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer von ihren Maximalforderungen Abstand nehmen und sich auf einen Kompromiss einigen. Ich billige der Vorlage der vorberatenden Kommission Erfolgchancen zu.

Sollte die Vorlage in der Volksabstimmung scheitern, hätte dies für Arbeitgeber und Arbeitnehmende unliebsame Folgen. Wir führen dann die Kassen im Leistungsprimat und mit einer Unterdeckung weiter. Der Stiftungsrat müsste dann als erstes eine Sanierung einleiten – eine schwer lösbare Aufgabe. Und ich wäre dann gespannt, wer sich als Stiftungsrat zur Verfügung stellen würde.

Tun Sie, sehr geehrte Mitglieder des Kantonsrates, also alles, dass es nicht soweit kommt. Nutzen Sie die Chance, die Ihnen die insgesamt ausgewogene Vorlage der vorberatenden Kommission bietet und treten Sie auf die Vorlage ein.

Martin Gehrer, Regierungspräsident