

Grossratsgeschäfts-Nummer: 12 / VO 2 / 110
Rechtsbuch-Nummer: PKVO; RB 177.41
Departement: DFS

Bericht der Kommission zur Vorberatung der Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrkräfte (Pensionskassenverordnung) vom 13. April 2005

Präsident: Hugentobler Walter, Gemeindeammann, Matzingen

Mitglieder: Fisch Ulrich, Unternehmer, Ottoberg
Gantenbein Hanspeter, Unternehmer, Wuppenau
Hess Hermann, Unternehmer, Amriswil
Kern Barbara, Stadträtin, Kreuzlingen
Lohr Christian, Publizist, Nationalrat, Kreuzlingen
Martin Urs, lic. rer. publ. HSG, Romanshorn
Marty Walter, Gemeindeammann, Ellighausen
Vietze Kristiane, lic. oec. publ., dipl. Wirtschaftsprüferin, Frauenfeld
Winiger Katharina, lic. phil. II, Frauenfeld
Wirth Andreas, Schulpräsident, Frauenfeld
Wittwer Daniel, dipl. Financial Consultant NDS FH, Sitterdorf
Zahnd Vico, dipl. Bauingenieur FH, St. Margarethen
Ziegler Astrid, Bankfachfrau FA, Birwinken
Zuber Andreas, dipl. El. Ing. FH, Märstetten
Huber Roland A., Musikpädagoge, Frauenfeld (Beobachter)

Vertreter des Departements

Regierungsrat Bernhard Koch, Chef DFS
Anders Stokholm, Chef Amt für AHV und IV
Claude Besançon, Stv. Geschäftsführer PK Thurgau (nur für Fragerunde in der zweiten Sitzung)
Olivier Margraf, Leiter Rechtsabteilung Steuerverwaltung und
Gabriel Petrik, Generalsekretariat DFS - Protokollführung

Externer Berater

Urs Schläpfer, Pensionskassenberater

Die Kommission zur Vorberatung der Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrkräfte (Pensionskassenverordnung) vom 13. April 2005 behandelte die Vorlage in sechs Sitzungen und dankt den Ver-

tretern des Departements für Finanzen und Soziales (DFS) für die Begleitung der Verhandlungen.

Ein besonderer Dank geht auch an Herrn Urs Schläpfer, Allvisa AG, für die fachliche Begleitung der Kommission.

Ebenso danken wir den Herren Olivier Margraf und Gabriel Petrik für die schnelle und präzise Protokollführung.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission

- ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten
- hat festgestellt, dass der Kanton 2002 154 Mio. Franken und 2006 76.9 Mio. Franken als Sonderbeiträge der Pensionskasse bezahlt hat. Hierbei handelte es sich nicht um Sanierungsbeiträge, sondern um Nachzahlungen früher nicht geleisteter Arbeitgeberbeiträge. Mit diesen Zahlungen hat der Kanton seine Arbeitgeberverpflichtungen vollständig abgegolten.
- hat festgestellt, dass die Pensionskasse vollkapitalisiert ist und hat die Staatsgarantie aufgehoben (BVG sieht bei einer vollkapitalisierten PK keine Staatsgarantie vor)
- hat die Verhältnisse der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge einheitlich geregelt
- schlägt vor:
 - dass der Kanton Thurgau der PKTG für den versicherungstechnischen Barwert der bis 2008 aufgelaufenen Teuerungszulage per 31. Dezember 2013 und für die gleitende Absenkung des Umwandlungssatzes bis zum 31. Dezember 2015 einmalig 53 Millionen Franken vergütet
 - dass der Kanton Thurgau für alle angeschlossenen Arbeitgeber einen einmaligen Sanierungsbeitrag von 56 Millionen Franken leistet, sofern die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ebenfalls einen solchen von 44 Millionen Franken leisten
 - dass sich der Kanton Thurgau zur anteilmässigen Beseitigung der Unterdeckung mit einer Einlage von 50 Millionen Franken in Form einer Arbeitgeberbeitragsreserve mit Verwendungsverzicht bis zu einem Deckungsgrad von 105% beteiligt
- hat in der Schlussabstimmung der Kommissionsvorlage mit 12 Ja zu 2 Nein bei einer Enthaltung zugestimmt.

Allgemeines

Am 17. Dezember 2010 hat das Eidgenössische Parlament verschiedene Anpassungen des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge beschlossen.

Diese Anpassungen verlangen Änderungen in der Verordnung des Grossen Rates über die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrkräfte (Pensionskassenverordnung) vom 13. April 2005.

Für den Vollzug der verschiedenen Anpassungen besteht eine Übergangsfrist bis Ende 2013. Während der Kommissionsarbeit hat der Bundesrat am 26.6.2013 entschieden, diese Frist um ein Jahr zu verlängern. Regierungsrat und Kommission waren sich aber einig, dass die Umsetzung nach dem bisherigen Fahrplan erfolgen soll. Es macht keinen Sinn, die Sanierungsmassnahmen um ein Jahr zu verschieben, im Gegenteil, für die Pensionskasse wäre dies eher schädlich.

Gemäss BVG müssen ab 1. Januar 2014 alle öffentlich-rechtlichen Pensionskassen rechtlich selbständig sein, das Gemeinwesen darf nicht mehr Träger sein. Diese Anforderung erfüllt die PKTG bereits.

Neu kommen dem obersten Pensionskassenorgan (Pensionskassenkommission) nicht entziehbare und nicht delegierbare Führungskompetenzen zu. Der Regierungsrat wird inskünftig keine Entscheid- oder Genehmigungsbefugnisse mehr haben.

Ebenso ergibt sich eine Änderung, weil der kantonale Gesetzgeber entscheiden muss, ob er eine Teilkapitalisierung mit einer erstmals bundesrechtlich geregelten Staatsgarantie oder eine Vollkapitalisierung will. Die Teilkapitalisierung wurde in das Bundesrecht aufgenommen, um Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, die bislang teilweise im Umlageverfahren finanziert wurden und über einen entsprechend tiefen Deckungsgrad verfügen, nicht mit unlösbaren Sanierungsproblemen zu konfrontieren. Für die Vollkapitalisierung gelten nämlich dieselben bundesrechtlichen Vorschriften, wie für Vorsorgeeinrichtungen privatrechtlicher Arbeitgeber - darunter auch die Pflicht eine Unterdeckung innerhalb einer angemessenen Frist (5 bis 7, maximal 10 Jahre) zu beheben. Die heutige kantonalrechtliche Staatsgarantie ist von der neuen bundesrechtlich geregelten Staatsgarantie für die Teilkapitalisierung zu unterscheiden: Für die Vollkapitalisierung ist bundesrechtlich nach wie vor nichts geregelt: Es steht kantonalen oder kommunalen Instanzen frei, eigene Staatsgarantien neu zu definieren, beizubehalten oder abzuschaffen.

Die Kommission hat festgestellt, dass die Pensionskasse des Thurgauischen Staatspersonals (SPK) bis 1994 im Teilumlageverfahren finanziert wurde. Ab 1995 finanzierten sich die SPK und die Thurgauische Lehrerpensionskasse (LPK) im Sinne einer Vorsorgeeinrichtung mit Vollkapitalisierung. Dieser Grundsatz wurde 2002 mit einer Einmalzahlung des Kantons an die SPK von 154 Mio. Franken zum Ausgleich des versicherungstechnischen Fehlbetrags, der über Jahrzehnte wegen zu tiefer Arbeitgeberbeiträge entstanden war, bestätigt.

Auch bei der Fusion der SPK und LPK im Jahre 2006 wurde an dieser Vorgehensweise festgehalten. Es wurde erneut eine Nachzahlung durch den Kanton von 76.9 Mio. Franken (Angleichung des Deckungsgrades der SPK an jenen der LPK) geleistet.

Die Kommission war sich der Komplexität und der Umstrittenheit der Vorlage bewusst. Schon die regierungsrätliche Vernehmlassung zeigte die grundsätzlich verschiedenen Positionen verschiedener Parteien und Anspruchsgruppen.

Die Kommission hat entschieden, wegen der Komplexität des Geschäftes, den Kommissionsmitgliedern schon während der Kommissionsberatungen zu erlauben, die Fraktionen über den Stand der Beratungen zu informieren.

Die Komplexität der Materie zeigt sich auch an der Tatsache, dass das eigentliche Eintreten erst nach anderthalb Sitzungen erfolgen konnte, bis dahin wurden offene Fragen geklärt.

Ab der zweiten Sitzung begleitete Herr Urs Schläpfer die Kommission. Mit seinem grossen Sachwissen konnte er immer wieder auftauchende Fragen beantworten und mögliche Auswirkungen der Entscheide der Kommission aufzeigen.

Die Diskussionen in der Kommission waren sehr tiefgreifend. Oft musste sich neues Wissen angeeignet werden, so dass der Wissensstand der Mitglieder und die Durchdringung der Sachverhalte im Laufe der Kommissionsarbeit spürbar anstieg.

Eintreten

Die Kommission ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten.

Detailberatung

Die Kommission führte zu Beginn der Detailberatung nochmals eine Diskussion, die eigentlich einer Eintretensdebatte glich.

Es wurde festgehalten, dass als Ausgangsdeckungsgrad der Deckungsgrad per 31.12.2012 gilt.

Ebenso wurde nochmals betont, dass die Gesetzesänderungen des Bundes ganz klar die Aufgaben und Kompetenzen des obersten Pensionskassenorgans (Pensionskassenkommission) festhalte, diese sind zwingend einzuhalten.

Einige Votanten betonten, dass es nicht Aufgabe des Kantons sei, der Pensionskasse finanziell unter die Arme zu greifen, dass das Stimmvolk eine solche Verwendung von Steuergeldern nicht goutieren würde.

Herausgestrichen wurde auch die Eigenverantwortung der Pensionskasse, eine gewisse Sorge, ob das oberste Organ denn richtig besetzt sei und ein Misstrauen, welches darauf beruht, dass die PKTG nur einen Deckungsgrad von 90.6% aufweisen kann.

Anders Stokholm als Präsident der Pensionskassenkommission äusserte mehrfach den festen Willen des Gremiums, die Verantwortung wahrzunehmen und die Arbeit zu professionalisieren. Ebenso sei auch die Aufsicht mit der Ostschweizerischen Stiftungskommission verstärkt worden.

Die Zusammensetzung der Kommission kann nicht durch den Grossen Rat bestimmt werden, es gelten bundesrechtliche Vorgaben.

- § 1 in Absatz 2 wurde der Teilsatz „... und gilt als vollkapitalisiert.“ angefügt und in § 3 als Absatz 3 gestrichen.
- § 2 Die Jahresrechnung wird von der Pensionskassenkommission genehmigt.
Die vorberatende Kommission hat ergänzt, dass sie – neben dem Regierungsrat und allen angeschlossenen Arbeitgebern - auch dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht wird.
- § 3 wurde von der vorberatenden Kommission vollständig aufgehoben.
Diskutiert wurde eine Beibehaltung der Staatsgarantie, da diese eine Willensbekundung und Wertschätzung gegenüber dem Personal darstelle. Zum Tragen

käme die Staatsgarantie nur dann, wenn der Pensionskasse zahlungsunfähig werden würde, was aber wegen anderer Sicherungsmassnahmen praktisch nicht möglich ist.

Es wurde Besorgnis geäussert, dass der Wegfall der Staatsgarantie in der öffentlichen Diskussion in den Vordergrund gerückte werden könnte und die Leistungen, die der Kanton zu erbringen bereit ist, nicht beachtet werden würden.

Dadurch würden die anderen Sanierungsbeiträge des Kantons nicht mehr wahrgenommen.

Dem gegenüber standen Überlegungen, in einer Verordnung nur das aufzunehmen, was auch der Realität entspreche.

Die Absätze 1 und 2 wurden mit 9 Ja gegen 5 Nein-Stimmen aufgehoben.

Absatz 3 wurde in § 1 aufgenommen.

Absatz 4 wurde mit 13 Ja und einer Enthaltung gestrichen, weil die Regelung auf eine Teilkapitalisierung zugeschnitten ist.

- § 5 Es wurde diskutiert, ob allenfalls der Grosse Rat den Kantonsvertreter in der Pensionskassenkommission bestätigen soll. Dies würde dem Regierungsrat ein sehr enges Korsett anlegen.

Die Kommission streicht den Satz „Solange die Staatsgarantie besteht, ist die Genehmigung des Regierungsrates einzuholen.“ aus Absatz 2 einstimmig.

- § 7 Die Kommission entscheidet mit 12 Ja, einem Nein und einer Enthaltung, dass das einheitliche Beitragsverhältnis auch bei den Sanierungsbeiträgen und der Risikoversicherung 56% (Arbeitgeber) zu 44% (Arbeitnehmer) betragen soll.

Die Kommission stimmt mit 13 Ja bei einer Enthaltung dem Antrag zu, dass auch die Verwaltungskosten separat aufgeführt und im gleichen Beitragsverhältnis zu finanzieren sind.

Der Antrag, den Beitragsrahmen von 8% bis 16% (RR 8% bis 12%) auszuweiten, unterliegt mit 10 Gegenstimmen, 2 Ja und 2 Enthaltungen.

- § 8 Ein Antrag, wonach der ganze § 8 ersatzlos zu streichen sei, unterliegt mit 7 Nein zu 6 Ja.

Im Absatz 1 wird das Kriterium „Ausmass effektive Teuerung“ gestrichen, 5 Kommissionsmitglieder sind dafür, eines dagegen, 7 enthalten sich der Stimme.

Das Kriterium „Berücksichtigung des Umwandlungssatzes“ wird mit 11 Ja und zwei Enthaltungen aufgenommen.

Einstimmig wird der Streichung der Absätze 3 und 4 zugestimmt.

- § 11 Die Ziffern 2 und 7 werden aufgehoben, da sie neu in der Ziffer 8 enthalten sind.

Die Kommission beschliesst einstimmig eine neu formulierte Ziffer 8: „Der versicherungstechnische Barwert der bis 2008 aufgelaufenen Teuerungszulage per 31. Dezember 2013 und für die gleitende Absenkung des Umwandlungssatzes bis am 31. Dezember 2015 wird der Pensionskasse vom Kanton Thurgau per 1. Januar 2014 der Betrag von 53 Millionen Franken vergütet.“

Ebenso beschliesst die Kommission mit 10 Ja gegen 2 Nein einen neuen Absatz 9: „Der Kanton leistet für alle angeschlossenen Arbeitgeber einen Beitrag von 56 Millionen Franken als einmaligen Sanierungsbeitrag, unter der Bedingung, dass auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Sanierungsbeitrag von 44 Millionen Franken leisten.“ und einen neuen Absatz 10: „Der Kanton beteiligt sich zur anteilmässigen Beseitigung der Unterdeckung mit einer Einlage von 50 Millionen Franken als Arbeitgeberreserve mit Verwendungsverzicht bis zu einem Deckungsgrad von 105%.“

Damit unterstreicht die Kommission ihre Haltung, dass der Kanton als Arbeitgeber seine Verantwortung wahrnehmen muss, dass aber auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gemäss §7, Abs. 1, Ziffer 2 an der Sanierung zu beteiligen sind. Es herrscht die Meinung vor, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nicht verstehen würden, wenn eine solche Sanierung ausschliesslich aus Steuergeldern bezahlt werden würde.

Die Pensionskassenkommission hat z.B. die Möglichkeit, die 44 Millionen Franken durch einen zweijährigen Verzinsungsverzicht der Altersguthaben zu erwirtschaften. Dadurch würde ein gewisser Ausgleich zu Sanierungsbeiträgen geschaffen, welche jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gleichermassen wie ältere belastet, obwohl das Altersguthaben der jüngeren – und damit deren Anteil an der Unterdeckung – viel kleiner ist.

Bei älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist der Umwandlungssatz höher als bei jüngeren.

Schlussabstimmung: Die Kommission hat in der Schlussabstimmung der Kommissionsvorlage mit 12 Ja zu 2 Nein bei einer Enthaltung zugestimmt.

Matzingen, den 25. August 2013

Der Kommissionspräsident

Walter Hugentobler

Beilage:

Fassung der vorberatenden Kommission

Synopse