

GROSSER GEMEINDERAT VORLAGE NR. 1261

Pensionskasse für das Personal der Einwohnergemeinde Zug
Grundsatzentscheid zur Totalrevision

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 16. Mai 1994

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Ausgangslage

Das geltende Reglement über die Pensionskasse (PK) für das Personal der Einwohnergemeinde Zug datiert vom 1. Dezember 1970 mit Ergänzungen vom 29. Januar 1974. Mit Beschluss vom 3. Juli 1984 hat der Grosse Gemeinderat im Sinne einer Uebergangsregelung § 19 des Reglementes ergänzt mit Bestimmungen über die vorzeitige Pensionierung. Das Reglement über die Sparversicherung datiert ebenfalls vom 1. Dezember 1970. Für die Mitglieder des Stadtrates besteht noch bis Ende 1994 ein Reglement über die Pensionsordnung vom 1. Dezember 1964, welches mit Wirkung ab 1. Januar 1995 vom neuen Stadtratsreglement gemäss GGR-Beschluss vom 16. April 1994 abgelöst wird.

Auf den 1. Januar 1985 trat das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) in Kraft. Gemäss diesem Gesetz müssen die Reglemente der bestehenden Kassen bis zum 31. Dezember 1989 den Bestimmungen des Gesetzes angepasst werden. Gemäss einer Verfügung der Direktion des Innern des Kantons Zug vom 30. November 1984 wurde die Pensionskasse der Stadt provisorisch in das kantonale Register für die berufliche Vorsorge eingetragen. Auf Anraten des Versicherungsberaters erfolgten die notwendigen Reglementsanpassungen nicht sofort. Nach Absprache mit der Aufsichtsbehörde war diese Verschiebung möglich, da die versicherten Leistungen gemäss geltenden Reglementen in jedem Fall über dem Minimum des BVG liegen. Wesentliche Änderungen für das Reglement der Stadt Zug betrafen die Versicherung der Jugendlichen bis zum Alter 25, die Gleichstellung von Mann und Frau, die paritätische Verwaltung sowie die Bestimmungen über die Kontrollstelle. Ein weiteres Erfordernis für die Registrierung der Kasse ist eine gesicherte Finanzierung der reglementarisch festgelegten Leistungen.

Der Stadtrat hat im Sinne von Uebergangsregelungen entsprechende Beschlüsse gefasst. Die Aufhebung der Sparversiche-

rung, die im wesentlichen für verheiratete Frauen gilt, konnte er nicht beschliessen.

Mit Beschluss vom 14. November 1988 hat der Stadtrat für die Revision des Reglementes eine Kommission eingesetzt. Ein wesentlicher Grund für die Revision liegt in der ungenügenden Finanzierung der Kasse. Gemäss versicherungstechnischer Bilanz per 31. Dezember 1987 wies die Kasse einen technischen Verlust von rund Fr. 7 Mio. aus, was einem Deckungsgrad von 84,8 % entsprach. Deshalb erhielt die Kommission den Auftrag, neben den formellen Anpassungen des Reglementes auch materielle Anpassungen in bezug auf die ungenügende Finanzierung zu prüfen. Die neueste versicherungstechnische Bilanz per 1. Januar 1994 zeigt nochmals eine Verschlechterung der finanziellen Situation auf: Der Deckungsgrad (Kassenvermögen ohne stille Reserven, gemessen am notwendigen Deckungskapital) ist auf 71,6 % gesunken. Der versicherungstechnische Fehlbetrag stieg auf Fr. 26,7 Mio. Der Bericht des Versicherungsexperten hält wörtlich fest: "Die finanzielle Lage der Kasse ist unbefriedigend. Eine Anpassung der Finanzierung oder der Leistungen ist dringend notwendig".

Die Totalrevision der PK-Reglemente muss von den meisten öffentlichen Kassen durchgeführt werden. Die heute ungenügende Kassenfinanzierung hat zwei Hauptgründe:

1. Das Reglement stammt aus einer Zeit, als die jährlichen Lohnerhöhungen gering waren. Dies hat sich seit anfangs der 80er-Jahre stark geändert. Die Lohnerhöhungen sind mit den heutigen Beiträgen nicht finanziert.
2. Die durchschnittliche Lebenserwartung hat in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen.

In zwölf Sitzungen hat die vom Stadtrat eingesetzte Kommission ein neues Reglement erarbeitet und dem Stadtrat unterbreitet. Am 5. November 1991 hat der Stadtrat dem - nach Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens - bereinigten Entwurf des revidierten Reglementes nach dem bisherigen System des Leistungsprimates zugestimmt und gleichzeitig beschlossen, die Revision zu sistieren. Die finanziellen Auswirkungen dieser Leistungsprimat-Variante blieben damals noch offen. Es sollte der Beschluss des Kantonsrates über das neue kantonale Pensionskassengesetz abgewartet werden. Hauptgrund für dieses Vorgehen war die Tatsache, dass alle Lehrpersonen der Stadt Zug zwingend bei der kantonalen Pensionskasse zu versichern sind. Zur personalpolitisch und personalrechtlich wichtigen Gleichbehandlung aller städtischen Angestellten ist erforderlich, dass das Reglement der Stadt vom kantonalen Gesetz nicht gravierend abweicht.

Gleichzeitig hat der Stadtrat eine Verhandlungsdelegation mit den Abklärungen beauftragt, ob die städtischen Beamten

und Angestellten - wie die Lehrpersonen und das Personal aller anderen Zugerischen Gemeinden und öffentlichen Institutionen - nicht besser auch bei der kantonalen Pensionskasse versichert werden sollen.

Die Beratungen der kantonsrätlichen Kommission zogen sich wider Erwarten in die Länge. Insbesondere die Wahl des Versicherungssystems, d.h. Beitrags- oder Leistungsprimat, erforderte zeitlich aufwendige Abklärungen. Der Schlussbericht der Kommission liegt seit Mitte Mai 1994 vor (vgl. Beilage 1). Die wesentlichen Punkte sind in den folgenden Ausführungen unter Abschnitt IV. beschrieben.

Da ein Systemwechsel eine nochmalige Ueberarbeitung des städtischen Reglementsentwurfes erfordern würde, was nicht zuletzt wieder hohe Kosten verursachen würde, schlägt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat ein zweistufiges Vorgehen vor. Zuerst soll der Grosse Gemeinderat folgende Grundsatzentscheide treffen:

Variante A

Soll die Pensionskasse für das Personal der Einwohnergemeinde Zug als selbständige Kasse weitergeführt werden?

Wenn ja:

- mit Leistungsprimat oder
- mit Beitragsprimat oder
- als Mischform "Sparen-Risiko" ?

oder:

Variante B

Sollen die Versicherten der städtischen Pensionskasse in die kantonale Kasse übertreten?

II. Geltendes Recht

Grundlage der städtischen Pensionskasse ist das vom Grossen Gemeinderat der Stadt Zug beschlossene Reglement vom 1. Dezember 1970.

Die städtische Pensionskasse ist eine Leistungsprimat-Kasse nach dem Prinzip des Kapitaldeckungsverfahrens. Die wesentlichen Elemente der Pensionskasse sind:

Leistungen

	in Prozent des <u>versich. Lohnes</u>
- Altersrente und Invalidenrente:	
- bis und mit 10. Dienstjahr:	35 %
- pro zusätzliches Dienstjahr	1 %
- max. bei 35 Dienstjahren	60 %
(Frauen/Männer: ab Alter 27/30 gerechnet)	
- Witwenrente	35 %
- Halbwaisenrente	6 %
- Vollwaisenrente	12 %

Definition versicherter Lohn

= effektiver Lohn, ohne Treue- und Erfahrungszulage; diese entspricht nach 15 Dienstjahren einem vollen Monatslohn. Der versicherte Lohn entspricht der beitragspflichtigen Besoldung, sofern das Eintrittsgeld voll geleistet wurde.

Rücktrittsalter

Männer im Alter von 65 Jahren
Frauen im Alter von 62 Jahren

Vorzeitige Pensionierung

Männer ab Alter 62, Frauen ab Alter 60. Rentenkürzung: 0,5 % pro Monat des vorzeitigen Rücktrittes bis zum gesetzlichen Pensionsalter. Anspruch auf Zusatzrente bis zum AHV-Alter in der Höhe von 75 % der zivilstandsabhängigen AHV-Rente; diese Zusatzrente wird als Arbeitgeberleistung voll von der Stadt finanziert.

Freizügigkeit

bis zum vollendeten 5. Beitragsjahr: eigene Beiträge ohne Zins; ab vollendetem 5. Jahr: Zuschlag von 16 2/3% und für jedes weitere Jahr 3 1/3% des restlichen Deckungs-Kapitals.

Finanzierung

Beiträge in Prozenten
des versicherten Lohnes

Alter Arb'nehmer Arb'geber

18-24	1 %	2 %
25-65/62	6 %	8 %

Eintrittsgeld

erforderlich zur Vermeidung von Leistungskürzungen bei Eintritt ab Alter 30 bzw. 27; Stadt bezahlt daran bei Neueintritt die Hälfte, max. 45% des vers. Lohnes.

Einkauf von Dienstjahren

möglich, zur Erreichung der max. Alters- und Invaliden-Rente. Keine Beteiligung der Stadt.

Teuerungszulagen auf Renten

werden zusätzlich direkt durch Arbeitgeber finanziert. Pro 1 % Teuerungszulage auf den Renten entstehen Kosten in der Höhe von Fr. 365'000.

Rendite:

Gemäss versicherungstechnischer Bilanz wurden in den letzten Jahren folgende Netto-Renditen des durchschnittlichen Vermögens erzielt:

1988:	6,5 %
1989:	6,2 %
1990:	4,3 %
1991:	7,2 %
1992:	6,8 %
1993:	7,7 %

Die durchschnittliche Rendite des Kassenvermögens lag in den vergangenen Jahren durchwegs über dem technischen Zinsfuss von 4,0 %. Der technische Zinsgewinn trug dazu bei, dass das versicherungstechnische Defizit nicht noch stärker angewachsen ist.

Versicherte (Stand 1.1.1994)

Beamte und Angestellte der Stadt (ohne Lehrerinnen und Lehrer) sowie weitere angeschlossene Gruppen (katholische Kirchgemeinde, Stiftung Zugerische Alterssiedlungen, Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug)

Anzahl Versicherte	301 (davon 249 der Stadt)
Durchschnittsalter: Männer	45,7 Jahre
Frauen	41,1 Jahre
Frauen/Männer	44,7 Jahre
Anzahl Rentner	104

Finanz-Kennzahlen (Grundlage Löhne 1994)

Beitragslohn (AHV-Lohn ./ Treue- und Erfahrungszulage)	23,115 Mio
Beiträge Versicherte (6 %)	1,37 Mio
Beiträge Arbeitgeber (8 %)	1,83 Mio
Total Beiträge	3,2 Mio
Notwendige Beiträge für den Leistungs- plan, bei durchschn. Löhnerh. von 4 % (gem. Versicherungsexperte), ohne Teuerungszulagen auf den Renten	5,1 Mio
Kassavermögen (Stand 31.12.1993)	67,41 Mio.
Unterdeckung beim notwendigen Deckungs- kapital	26,699 Mio
Deckungsgrad	71,6 %

III. Versicherungssysteme

Grundsätzlich lassen sich zwei Kassensysteme unterscheiden: das Leistungsprimat und das Beitragsprimat. Die Unterscheidung der zwei Kassentypen lässt sich wie folgt vornehmen:

Leistungsprimat

Bei Vorsorgeeinrichtungen, die nach dem Leistungsprimat aufgebaut sind, richtet sich die Höhe der einzelnen Beiträge nach den vorgegebenen Leistungen. Die Rentenleistungen werden dabei oft in Prozenten des versicherten Verdienstes festgelegt. Abhängig davon werden die erforderlichen Beiträge, Einkaufssummen und allenfalls Nachzahlungen bei Erhöhung des versicherten Verdienstes festgelegt.

Beitragsprimat

Beim Beitragsprimat richten sich die Leistungen nach den einbezahlten Beiträgen. Die Rentenleistungen ergeben sich in Abhängigkeit des individuell pro Versicherten geführten

Sparguthabens. Das Primat liegt somit bei den Beiträgen, Einlagen und Zinsen, die dem individuellen Sparguthaben zufließen. Das Sparguthaben beim Altersrücktritt bzw. im Invaliditäts- oder Todesfall (in letzteren beiden Fällen mit Zuschlag) wird dann in eine entsprechende Rente umgewandelt.

Im Folgenden sind die Merkmale der beiden Versorgungssysteme schematisch dargestellt.

Leistungs-/Beitragsniveau	<u>Beitragsprimat</u>	<u>Leistungsprimat</u>
	Kein Unterschied	
Transparenz Leistungen	geringer	besser
Transparenz Finanzierung	besser	geringer
Kostenrisiko für die Kasse bei Lohnerhöhungen	nein	ja
Genügende Versicherung bei Lohnerhöhungen	bedingt	ja
Solidarität unter Versicherten	möglich (offengelegt)	ja (verdeckt)
Einfache Handhabung/ Verständlichkeit	ja	ja, geringer

IV. Vorgesehene Lösung für die kantonale Pensionskasse

Die vorberatende Kommission des Kantonsrates hat sich sehr eingehend mit der auf dem Leistungsprimat basierenden regierungsrätlichen Vorlage befasst. Dabei wurden die beiden Versorgungssysteme Leistungs- und Beitragsprimat einander gegenübergestellt und die Vor- und Nachteile abgewogen. Zusammenfassend hat die vorberatende Kommission die Bewertung der Faktoren Kostenrisiko und Versicherung bei Lohnerhöhungen, Solidaritäten, Transparenz im Beitragsprimat als wesentlich günstiger beurteilt als im Leistungsprimat, weshalb sie dem Wechsel zum Beitragsprimat den Vorzug gab. Die vorberatende Kommission wies auch darauf hin, dass im Bereich der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen der Kantone und Gemeinden sich in letzter Zeit eine relativ klare Tendenz abzeichne, vom bisherigen Leistungsprimat zum die individuelle Vorsorge besser berücksichtigenden Beitragsprimat zu wechseln. So haben vor kurzem die Kantone Luzern, Solothurn und Uri diesen Wechsel vollzogen. Andere Kantone wie Schwyz und Thurgau und die Stadt Zürich sowie auch

Bereiche der Privatwirtschaft ziehen einen Wechsel in Betracht. Auch die Stadt Luzern, die erst 1988 noch mit dem System des Leistungsprimates eine Totalrevision durchführte, beabsichtigt heute, zum Beitragsprimat zu wechseln.

Im kantonalen Vernehmlassungsverfahren wurde dem Systemwechsel von Arbeitgeberseite, insbesondere von allen Zugerischen Gemeinden, zugestimmt. Auch der Lehrerinnen- und Lehrerverein und der Verband der Beamten und Angestellten des Kantons Zug anerkannten gewisse Vorteile des Beitragsprimates, verlangten aber - wie übrigens auch der Stadtrat in seiner Vernehmlassung ausführte - eine Ueberprüfung der Leistungsziele.

Nach durchgeführtem Vernehmlassungsverfahren und nach Anhörung des von den Personalverbänden zugezogenen Versicherungsexperten hat die vorberatende Kommission des Kantonsrates die Vorlage in gewissen Bereichen (gesicherte Finanzierung der Teuerungszulage auf Renten; Verbesserung der Hinterlassenenleistungen; ein zusätzliches Beitragsprozent zur Verbesserung der Altersleistungen; erweiterte Besitzstands-garantie für Frauen; verbesserte Uebergangsregelungen) angepasst und die folgende Vorsorgelösung zuhanden des Kantonsrates verabschiedet:

"Sparen-Risiko-Lösung"

Die Sparen-Risiko-Lösung ist ein modifiziertes Beitragsprimat, indem bei der Altersvorsorge nach dem System des Beitragsprimats und im Risikobereich nach dem System des Leistungsprimats vorgegangen wird. Diese weit verbreitete Mischform lässt sich tabellarisch wie folgt kurz darstellen:

Leistungen

Altersrente

Bildung eines altersabhängig überproportional ansteigenden, individuellen Sparguthabens für jede versicherte Person. Umwandlung dieses Guthabens beim Rücktritt in eine lebenslängliche Altersrente: Umwandlungssatz im Alter 64 = 7,2 %. Treffen die Modellannahmen ("goldene Regel": Lohnerhöhung und Verzinsung = je durchschnittlich 4 %) zu, resultiert im Alter 64 eine Rente von rund 54,3 % des letzten beitragspflichtigen Lohnes.

Ein Teil der Arbeitgeberbeiträge wird für die altersabhängige Staffelung der Spargutschriften verwendet:

<u>Alter</u>	<u>Gutschrift total</u>
25-34	14 %
35-44	17 %
45-54	21 %
55-Altersgrenze	26 %

<u>Invalidenrente</u>	60 % des beitragspflichtigen Lohnes. Mit Erreichen des Alters 64 wird die Invalidenrente durch die Altersrente abgelöst.
<u>Ehegattenrente</u>	45 % des beitragspflichtigen Lohnes bei Tod bis Alter 64. Beim Tod nach dem Alter 64 beträgt die Ehegattenrente 70 % der Altersrente.
<u>Halbwaisenrente</u>	12 % des beitragspflichtigen Lohnes
<u>Vollwaisenrente</u>	24 % des beitragspflichtigen Lohnes
<u>Flexible Pensionierung</u>	jederzeit Rücktritt möglich ab Alter 59; dabei wird der Umwandlungssatz pro Jahr um 0,18 Prozentpunkte reduziert. Der Kanton sieht ausserhalb der PK-Revision für sein eigenes Personal wie bisher eine Zusatzrente bis zum AHV-Alter vor, wenn der Rücktritt frühestens 3 Jahre vorher erfolgt.
<u>Freizügigkeit</u>	Volle Mitgabe des vorhandenen Sparguthabens beim Austritt.
<u>Kassenmitgliedschaft</u>	Auch freiwillig möglich.
<u>Definition beitragspflichtiger Lohn</u>	= ordentliches AHV-Gehalt inkl. Treue- und Erfahrungszulage, abzüglich einem Koordinationsabzug von 25 %, höchstens der Betrag der max. einfachen AHV-Altersrente (z.Zt. Fr. 22'560.--).

Finanzierung

<u>Beiträge in % vom beitragspflichtigen Lohn</u>	<u>Alter</u>	<u>Arbeit- nehmer</u>	<u>Arbeit- geber</u>	<u>Total</u>
Risikobeitrag	18-64	1 %	1 %	2 %
Sparbeitrag	25-64	7 %	12 %	19 %
Zusatzbeitrag für Teuerung auf Renten	25-64	1 %	1 %	2 %
Total	25-64	<u>9 %</u>	<u>14 %</u>	<u>23 %</u>

Uebergangsregelung

Besitzstand

ist gewahrt für jede versicherte Person. Das Anfangssparguthaben berechnet sich auf der Grundlage des am letzten Tag vor Inkrafttreten des neuen Rechts erworbenen Versicherungsschutzes.

Anpassung anderer Gesetze

Anpassungen werden erforderlich beim Besoldungsgesetz, beim Lehrerbesoldungsgesetz und beim Gesetz über die Rechtsstellung der Regierungsräte.

Details zu der von der vorberatenden kantonsrätlichen Kommission ausgearbeiteten Vorsorgelösung sind aus dem entsprechenden Bericht an den Kantonsrat ersichtlich (Beilage 1: Bericht der vorberatenden Kantonsrats-Kommission; Beilage 2: Gesetzestext).

V. Weiterführung einer selbständigen städtischen Pensionskasse

Bleibt die städtische Pensionskasse selbständig, muss entschieden werden, ob der vorliegende Entwurf eines neuen Reglementes nach Leistungsprimat beraten, oder ob möglichst rasch ein Reglement nach kantonalem Muster erarbeitet werden soll. Da die kantonale Pensionskasse und damit auch die städtischen Lehrpersonen zur gemischten Vorsorgelösung "Sparen - Risiko" übergehen, muss geprüft werden, ob auch die städtische Pensionskasse dieses System wählen soll. Die Problematik der ungenügenden Finanzierung, die Auswirkungen des neuen Freizügigkeitsgesetzes sowie die Tatsache, dass viele Kassen den durch das BVG geförderten Primatwechsel vornehmen, sprechen für einen Wechsel zur gemischten Lösung "Sparen - Risiko".

Ob Leistungsprimat oder "Sparen-Risiko", jede Lösung erfordert mit den momentan fixierten Leistungen gemäss Berechnun-

gen von Versicherungsexperten Beiträge von mehr als 20 Lohnprozenten gegenüber den bisherigen 14 Prozenten. Da eine Prozentanpassung in dieser Höhe ohne Korrekturen beim beitragspflichtigen Lohn sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber zu unrealistisch hohen Beiträgen führen würde, muss aus Kostengründen eine Koordination zur AHV eingeführt werden. Die städtische Pensionskasse ist eine der wenigen öffentlich-rechtlichen Kassen, die bisher keinen Koordinationsabzug kennt. Lediglich die heutige Nichtberücksichtigung der Treue- und Erfahrungszulagen stellt einen indirekten Abzug in der Höhe von max. 7 - 8 % dar. Die Erhöhung des Koordinationsabzuges gemäss kantonaler Vorlage auf 25 % vom AHV-Lohn bzw. maximal z.Zt. Fr. 22'560.-- bewirkt vor allem für jüngere Versicherte zwangsläufig merklich tiefere Altersrenten als bisher (vgl. Beilage 3: Leistungsvergleich zwischen dem geltenden Recht der städtischen Pensionskasse zum Entwurf der kantonalen Vorlage, mit Zahlenbeispiel).

Da die Revisionspunkte ähnlich denjenigen der kantonalen Kasse sind, stellt sich aus personalpolitischen Gründen und aus Kostenüberlegungen die Frage, ob nicht das kantonale Gesetz in den Grundzügen, wie es im vorhergehenden Kapitel dargestellt wurde, übernommen werden sollte. Ursprünglich war die städtische Vorsorgeregelung aus dem Jahre 1964 mit derjenigen des Kantons auch absolut identisch.

Die Beibehaltung einer eigenen Kasse erfordert auch eine Reorganisation der Kassenverwaltung. Heute werden diese Aufgaben von mehreren Personen in verschiedenen Funktionsbereichen neben ihren ordentlichen Verpflichtungen für die Stadtverwaltung ausgeübt. Bei den steigenden administrativen Anforderungen sowie bei der komplexen Gesetzgebung im Bereich der 2. Säule kann dies nicht mehr verantwortet werden. Die Ansprüche an die Professionalisierung der beruflichen Vorsorge werden in Zukunft noch mehr zunehmen. Diese Aufgaben müssen deshalb einer vollamtlichen eigenen Pensionskassenverwaltung oder einer externen professionellen Verwaltungsstelle (z.B. Pensionskasse des Kantons Zug) übertragen werden. Die Verwaltungskosten werden ohne externen Verwaltungsauftrag bei 1,5 zusätzlichen Stelleneinheiten inkl. Arbeitsplatz- und Administrativkosten auf rund Fr. 180'000.-- pro Jahr geschätzt! Unter Berücksichtigung der Kosten für die Kontrollstelle und der Mehrkosten zufolge weniger günstiger Altersstruktur (ca. Fr. 170'000) und ungünstigerem Verhältnis Rentner:aktive Versicherte (ca. Fr. 730'000 bei durchschn. 3 % Teuerungszulagen auf den Renten) betragen die Jahreskosten einer selbständigen Kasse somit rund Fr. 1 Mio mehr als bei einem Anschluss an die kantonale PK (vgl. dazu nachstehend Zusammenstellung C.). Demgegenüber stehen Verwaltungskosten bei der kantonalen Kasse von Fr. 75'000.-- (= pauschal 0,3 % der versicherten Lohnsumme), sofern ein Anschluss an die kantonale PK erfolgt.

Eine Anfrage an die Verwaltung der kantonalen Pensionskasse hat ergeben, dass - für den Fall, dass die städtische Kasse selbständig bleibt - eine Uebernahme der Verwaltung eher nicht in Frage kommt, weil die Einrichtung für Serviceleistungen nicht vorhanden ist. Zu dieser Frage müssten nochmals Verhandlungen geführt werden. Es müsste auch geprüft werden, ob eine private Organisation die Kassenverwaltung als Dienstleistung übernehmen würde. Die Verwaltungskosten einer selbständigen Kasse wären in jedem Fall höher als bei einem Anschluss an die kantonale Pensionskasse.

Wichtig ist, dass die Reglementsrevision auf den 1. Januar 1995 realisiert wird. Nur dadurch ist es möglich, auf die finanziellen Auswirkungen des auf diesen Zeitpunkt in Kraft tretenden Freizügigkeitsgesetzes zu reagieren. Würde das Reglement per 1. Januar 1995 nicht angepasst, besteht die Gefahr, dass beim Austritt von Versicherten wegen des neuen Freizügigkeitsgesetzes ein höherer Betrag mitgegeben werden müsste als je einbezahlt worden ist. Eine derartige Aushöhlung der Kasse darf nicht riskiert werden. Zudem würde sich bei einem weiteren Hinausschieben der Revision das versicherungstechnische Defizit weiter vergrössern.

In finanzieller Hinsicht ergeben sich beim Weiterführen einer selbständigen Kasse folgende Kennzahlen (in Mio Franken pro Jahr):

A. Zum Vergleich: geltendes Recht der städtischen PK
Obere Zahlen fett: Jahresbetrag in Mio Franken
 Untere Zahlen in Klammern: Jahresbetrag in % der beitragspflichtigen Lohnsumme 1994

	Versicherte	Arbeitgeber	Total
Beiträge	1,37 (6,0 %)	1,83 (8,0 %)	3,20 (14,0 %)
Zusatzbeitrag für Teuerungszulage auf Renten (bei durchschn. 3 %)	z.L. AG	1,10 (4,7 %)	1,10 (4,7 %)
Jahreseinnahmen	1,37 (6,0 %)	2,93 (12,7 %)	4,30 (18,7 %)
Jahresaufwand bei durchschn. Lohnerhöhungen von 4 %, inkl. Teuerungszulage auf Renten			6,20 (26,8 %)
Fehlbetrag pro Jahr			1,90 (8,1 %)

Dieser Fehlbetrag führte trotz guten Redite-Kennzahlen in den letzten Jahren zum heutigen versicherungstechnischen Defizit.

B. Leistungsprimat gem. Entwurf 1. Lesung Stadtrat

Obere Zahlen fett: Jahresbetrag in Mio Franken
 Untere Zahlen in Klammern: Jahresbetrag in % der beitragspflichtigen Lohnsumme 1994

	Versicherte	Arbeitgeber	Total
Beiträge	1,49 (6,4 %)	2,12 (9,1 %)	3,61 (15,5 %)
Nachfinanzierung der Lohn- erhöhungen (durchschn. 4 %)	z.L. AG	1,71 (7,4 %)	1,71 (7,4 %)
Zusatzbeitrag für Teuer- ungszulage auf Renten (bei durchschn. 3 %)	z.L. AG	1,10 (4,7 %)	1,10 (4,7 %)
Jahreseinnahmen	1,49 (6,4 %)	4,93 (21,2 %)	6,42 (27,6 %)

Bei einer Kasse mit diesem System wären die Leistungen voll finanziert. Ein Vergleich zur heutigen Situation zeigt aber, dass diese Variante aus Kostengründen kaum verantwortet werden könnte.

C. "Sparen-Risiko"-System des Kantons

Obere Zahlen fett: Jahresbetrag in Mio Franken
 Untere Zahlen in Klammern: Jahresbetrag in % der beitragspflichtigen Lohnsumme 1994

	Versicherte	Arbeitgeber	Total
Risiko- und Sparbeitrag	1,48 (6,4 %)	2,41 (10,4 %)	3,89 (16,8 %)
Zusatzbeitrag für Teuer- ungszulage auf Renten (fixer Beitrag)	0,185 (0,8 %)	0,185 (0,8 %)	0,37 (1,6 %)
Jahreseinnahmen	1,665 (7,2 %)	2,595 (11,2 %)	4,26 (18,4 %)
Jahresaufwand (inkl. durch- schn. 3 % Teuerung auf Renten)			5,16 (22,3 %)
Fehlbetrag pro Jahr:			
- Mehrkosten bei 3 % Teuerungszulagen	0,73 Mio		
- Mehrkosten höheres Durchschnittsalter	0,17 Mio		
			0,90 (3,9 %)

Zu beachten ist, dass sich für die städtischen Rentenbezü-
ger mit dem obigen Zusatzbeitrag von total Fr. 0,37 Mio für
die Teuerungszulage auf den Renten lediglich eine Teuerung
von rund 1,0 % finanzieren lässt. Die kantonale Pensionskas-

se weist diesbezüglich eine günstigere Situation auf, weil dort das Verhältnis Rentenbezüger zu den aktiven Versicherten wesentlich vorteilhafter ist als bei der städtischen Pensionskasse. Unter der Annahme, dass die Teuerung auf den Renten 3 % beträgt, würde sich deshalb der Arbeitgeberbeitrag zur vollen Deckung der bereits bisher erforderlichen ca. 1,1 Mio Franken (vgl. vorne Zusammenstellung A.: geltendes Recht) um rund Fr. 0,73 Mio erhöhen.

Der weitere oben ausgewiesene Fehlbetrag von rund Fr. 0,17 Mio pro Jahr ergibt sich gemäss Berechnungen des Versicherungsexperten aus der Tatsache, dass die städtische Kasse eine weniger günstige Altersstruktur als die kantonale Kasse aufweist. Während beim Kanton die Altersstruktur zu einem kleinen Ueberschuss führt, müsste bei einer selbständigen städtischen Lösung der Mehraufwand mit dem Zinsüberschuss (Rendite über 4 %) zusätzlich finanziert werden.

Zusätzlich sind noch - wie bereits ausgeführt - die Verwaltungskosten zu finanzieren.

VI. Anschluss an die kantonale Pensionskasse des Kantons Zug

Da die städtische Pensionskasse relativ klein ist und rund 200 Lehrpersonen bei der kantonalen Pensionskasse versichert sind, wurden Abklärungen betreffend einen Uebertritt vorgenommen. Zur Beurteilung eines solchen Uebertritts zur kantonalen Pensionskasse dient der folgende Vergleich der beiden Kassen.

Vergleichswerte	Kanton (Dez. 93)	Stadt (Jan. 94)
Aktive Mitglieder	4'521	301
Durchschnittsalter Aktive	40,1 Jahre	44,7
Rentner	530	104
Rentner in % aktive Mitglieder	11,7%	34,5%
Lohnsumme	297,6 Mio.	23,115 Mio.
Bilanzsumme	665 Mio.	67,41 Mio.
Angeschlossene Gruppen	77	3

Vorteile eines Anschlusses

Die nachfolgend aufgeführten Vorteile der kantonalen Kasse ergeben sich neben der Gleichbehandlung aus der Grösse und

der Konstellation, nämlich:

- bessere Risikoverteilung
- günstigeres Verhältnis Rentner - Aktive, was sich vor allem bei der Finanzierung der Teuerungszulage auf den Renten positiv auswirkt
- tieferes Durchschnittsalter der Aktiven (Mehrkosten Stadt gegenüber dem Kanton = jährlich rund Fr. 170'000)
- professionelle Verwaltung mit Fachpersonal in Versicherungstechnik und Vermögensanlage
- tiefere Kosten für die Administration (Pauschale = 0,3% der versicherten Lohnsumme)
- Wegfall Honorarkosten für Kontrollstelle und versicherungstechnische Beratung

Nachteile eines Anschlusses

Als Nachteile lassen sich aufführen:

- Verlust der Autonomie
- Aufgabe der grösseren Flexibilität bei Änderungen
- Geringes Mitspracherecht bei Gesetzesänderung (Vernehmlassung)
- Max. ein städtischer Vertreter im Vorstand
- Die Arbeitnehmer stehen einem Uebertritt kritisch bis ablehnend gegenüber
- Grosser administrativer Aufwand zur Ermittlung der Uebertrittsbedingungen.

Bedingungen für den Anschluss

Die Bedingungen eines Anschlusses müssten mit der kantonalen Pensionskasse ausgehandelt werden. Auf einen festzulegenden Stichtag müssen für beide Kassen mit gleichen Grundlagen technische Bilanzen erstellt werden. Differenzen im Deckungsgrad müssen ausgeglichen werden. Da der Deckungsgrad bei der kantonalen Kasse mit 87,2 % (Stand Dez. 1993) wesentlich höher ist als die 71,6 % (Stand Jan. 1994) der städtischen Kasse, müsste eine Differenz von gegen 15 % ausgeglichen werden, was einem Betrag von ca. Fr. 15 Mio entspricht.

Aufgrund verschiedener versicherungstechnischer Probleme (unterschiedlicher Deckungsgrad, Bewertungsfragen usw.) sowie verfahrensrechtlicher Rahmenbedingungen muss mit aufwendigen Verhandlungen gerechnet werden. Insbesondere müsste der Zahlungsmodus ausgehandelt werden. Möglich wäre z.B. ein Kauf der Pensionskassenliegenschaften durch die Stadt, wobei die kantonale Pensionskasse der Stadt ein Hypothekendarlehen gewähren müsste.

VII. Anpassung des Besoldungsreglementes

Bei beiden Varianten, ob Anschluss an den Kanton oder Alleingang, wird es notwendig, das städtische Besoldungsreglement vorläufig anzupassen. Vorläufig deshalb, weil der Stadtrat ohnehin die Absicht hat, das Besoldungsreglement einer Totalrevision zu unterziehen. Diese soll jedoch erst dann angegangen werden, wenn die Ergebnisse der kürzlich im Kantonsrat angelaufenen Beratungen über das neue Personalgesetz bekannt sind. Da die Inkraftsetzung einer städtischen Totalrevision des Besoldungsreglementes nicht auf den 1. Januar 1995 möglich ist, braucht es eine vorgängige Anpassung derjenigen Bestimmungen, die einen direkten Zusammenhang mit dem Pensionskassenwesen haben. Das betrifft insbesondere die Zusatzrente bis zur AHV-Berechtigung. Die Zusatzrente bis zur Bezugsberechtigung auf eine IV- oder AHV-Rente ist heute im PK-Reglement enthalten (GGR-Beschlüsse vom 3.7.1984 und 12.11.1985). Als reine Arbeitgeberleistung gehört diese Regelung wie beim Kanton in den Besoldungserlass. Daneben sind im Besoldungsbereich weitere Bestimmungen analog zu der von der kantonalen Kommission überarbeiteten kantonalen PK-Revisionsvorlage anzupassen. Die entsprechenden Aenderungsanträge werden nach dem Grundsatzentscheid in der nachfolgend erforderlichen Vorlage gestellt. Eine Anpassung wäre auch im kürzlich vom Grossen Gemeinderat verabschiedeten Stadtratsreglement erforderlich.

VIII. Ergebnis der Vernehmlassung

Da die Pensionskassenrevision wesentliche Aenderungen gegenüber dem geltenden Recht bringt, wurden die Versicherten in den letzten Jahren mehrfach über den Stand der Revision orientiert. Selbstverständlich hatten die Versicherten Gelegenheit zur Vernehmlassung. Zusätzlich zur Gelegenheit zu einer schriftlichen Stellungnahme wurde am 9. Mai 1994 an einer Versichertenversammlung im Beisein des Versicherungsexperten des Kantons über die Varianten einer Neuregelung der Personalvorsorge orientiert und auf Fragen eingegangen. Vorgängig haben sich am 3. Mai 1994 auch die Mitglieder des Pensionskassenvorstandes und der Kommission Revision PK-Reglement ebenfalls in Anwesenheit des Versicherungsexperten eingehend mit der Vorlage befasst. Auf ein Begehren der Arbeitsgemeinschaft der städtischen Personalverbände um Verlängerung der Vernehmlassungsfrist konnte in Anbetracht der zeitlichen Dringlichkeit des Geschäftes nicht eingegangen werden. Hingegen hat der Stadtrat mit Schreiben vom 10. Mai 1994 der Arbeitsgemeinschaft die Möglichkeit eingeräumt, ihre Stellungnahme auch noch der vorberatenden GGR-Kommission zukommen zu lassen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die städtischen Personalverbände im Rahmen des von der vorberatenden kantonsrätlichen Kommission am 23. Dezember 1993 eingeleiteten Vernehmlass-

sungsverfahren zur kantonalen Vorlage zwar nicht direkt angesprochen waren, hingegen trotzdem von der kantonalen Vorlage Kenntnis erhielten. Ihre Stellungnahme konnten sie hierauf über den Personalverband der Zuger Gemeinden bzw. über den Lehrerinnen- und Lehrerverband zum Ausdruck bringen. Zudem hatten anlässlich einer gemeinsamen Informationssitzung des Stadtrates und des städtischen PK-Vorstandes vom 24. Januar 1994 auch die Arbeitnehmervertreter Gelegenheit, ihre Meinung einzubringen. Von der Möglichkeit zur Vernehmlassung wurde rege Gebrauch gemacht. Das Resultat des Vernehmlassungsverfahrens zu dieser Vorlage lässt sich schwerpunktmässig wie folgt zusammenfassen:

Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat

Dem Bestreben, wieder ein Gleichgewicht zwischen den Leistungen und deren Finanzierung zu erreichen, wurde vom PK-Vorstand und von der Revisionskommission grundsätzlich Verständnis entgegengebracht. Dass diesem Ziel das Beitragsprimat eher entgegenkommt, wurde mehrheitlich anerkannt, zumal das Beitragsprimat auch transparenter und einfacher verständlich ist, sowie kommenden Bundesgesetzen besser entspricht. Von Arbeitnehmerseite wurde auch die Bereitschaft betont, in angemessenem Rahmen höhere Beiträge als bisher zu leisten.

An der Versichertenversammlung vom 9. Mai 1994 wurde die Kassenverwaltung mehrmals der Kritik ausgesetzt, warum nicht bereits vor Jahren, als sich das Defizit abzuzeichnen begann, eine Revision durchgeführt worden sei. Die Kassenleitung legte hierauf dar, dass die städtische Revision bereits im Jahre 1988 eingeleitet worden ist und die entstandene Verzögerung aufgrund äusserer Umstände nicht zu umgehen war.

Leistungen

Die Verbesserungen im Risikobereich wurden begrüsst. Heftig kritisiert wurde hingegen, dass die anwartschaftlichen Altersleistungen je nach Verlauf der zukünftigen Lohnerhöhungen und des Vermögensertrages sowie wegen des neu geplanten Koordinationsabzuges deutlich hinter den Altersrenten des bisherigen Leistungsprimates zurückliegen.

Variante Uebertritt zur kantonalen Pensionskasse

Von Arbeitnehmerseite wurde grossmehrheitlich die Beibehaltung einer selbständigen städtischen Pensionskasse verlangt. Als Grund wurde hauptsächlich der Verlust der Autonomie, eigenständig im Bereich der beruflichen Vorsorge Entscheide fällen zu können, angeführt. Als denkbar wurde die Beibehaltung der Selbständigkeit unter externer Vergabe der Verwaltung (z.B. bei der kantonalen Pensionskasse) bezeichnet.

Weitere Punkte

Mehrere von Arbeitnehmerseite bereits im Verlauf des kantonalen Vernehmlassungsverfahrens eingebrachten Anregungen haben in der einen oder anderen Form in der Beitragsprimatlösung des Kantons Eingang gefunden. Diesbezüglich wird auf den beiliegenden Bericht der vorberatenden Kommission des Kantonsrates verwiesen.

IX. Meinung des Stadtrates

Was die Systemfrage - Leistungs- oder Beitragsprimat - betrifft, kommt der Stadtrat zum Schluss, dass der vorliegende Leistungsprimat-Entwurf, der vom Stadtrat am 5. November 1991 in 1. Lesung verabschiedet worden ist, zu wenig Rücksicht auf die Anforderungen an eine genügende Finanzierungssicherheit nimmt und auch wegen der hohen Mehrkosten gegenüber der geltenden Regelung nicht verantwortet werden kann. Der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat drängt sich aus den gleichen Gründen auf, wie sie im Bericht der vorberatenden Kommission des Kantonsrates einlässlich dargelegt sind. Für die Stadt Zug liegt es zudem aus personalpolitischen Überlegungen nahe, wegen der Gleichbehandlung der Lehrpersonen mit dem übrigen Verwaltungspersonal eine möglichst gleiche Versicherungsregelung wie beim Kanton anzustreben. Das System "Sparen-Risiko" erscheint dem Stadtrat als eine insgesamt vertretbare Lösung, die auf die verschiedenen Leistungs- und Finanzierungsinteressen angemessen Rücksicht nimmt.

Der Stadtrat ist im Falle einer Übernahme des kantonalen "Sparen-Risiko"-Systems weiter der Meinung, dass die Vorteile eines Anschlusses an die Pensionskasse des Kantons Zug überwiegen und der Autonomieverlust in Anbetracht der bestehenden und noch zunehmenden Regelungsdichte im Bereich der beruflichen Vorsorge nicht zu stark gewichtet werden darf. Insbesondere sind folgende Faktoren wesentlich günstiger einzustufen, als wenn die Stadt weiterhin für einen Teilbereich des Personals den Alleingang beschreiten würde:

- bessere Risikoverteilung und damit günstigere Kostenstruktur,
- gleiche Altersvorsorge für alle städtischen Angestellten, (Lehrpersonen und Verwaltungspersonal),
- Professionelle Verwaltung mit Fachpersonal in der Versicherungstechnik und im Anlagebereich,
- tiefere Verwaltungskosten mit einheitlicher Kostenpauschale und Wegfall der externen Beratung und Kontrollstelle.

Aufgrund dieser Situation würde ein Anschluss auf der Hand liegen. Er ist jedoch bis Ende dieses Jahres wegen der erwähnten technischen und rechtlichen Gründe zeitlich kaum zu realisieren. Anschlussverhandlungen sind aufwendig und kompliziert. Zudem ist ein zu kleiner Teil der Versicherten heute bereit, die selbständige, städtische Kasse aufzugeben. Es soll deshalb weiterhin eine selbständige städtische Pensionskasse geführt werden. Weil aber die städtischen Lehrpersonen bei der kantonalen Kasse versichert sind und um günstige Voraussetzungen für einen allfälligen späteren Zusammenschluss der städtischen und kantonalen Kasse zu schaffen, soll eine Lösung gewählt werden, die der kantonalen Kasse nahe kommt. Der Stadtrat empfiehlt deshalb:

- Selbständige städtische Pensionskasse,
- Uebernahme der Struktur des neuen kantonalen Gesetzes und
 - nach Vornahme der nötigen Anpassungen - Inkraftsetzen auf den 1. Januar 1995,
- Uebergabe der Pensionskassenverwaltung an eine von der städtischen Verwaltung unabhängige Stelle.

Hernach könnten - sofern erwünscht - ohne Zeitdruck und mit der nötigen Sorgfalt die Anschlussverhandlungen mit dem Kanton geführt werden.

Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen

- auf die Vorlage einzutreten und der
- Variante A: Selbständige Kasse nach Beitragsprimat mit "Sparen-Risiko"- Lösung analog dem neuen kantonalen Gesetz

zuzustimmen.

Zug, 16. Mai 1994

DER STADTRAT VON ZUG

Der Stadtpräsident: Der Stadtschreiber:
Othmar Kamer Albert Müller

Beilagen:

1. Bericht der vorberatenden Kantonsrats-Kommission
2. Gesetzestext

3. Leistungsvergleich: geltendes Recht der städtischen PK
zum Entwurf der kantonalen Vorlage

- 2 Beschlussesentwürfe

Variante A

BESCHLUSS DES GROSSEN GEMEINDERATES VON ZUG NR.
BETREFFEND PENSIONSASSE FUR DAS PERSONAL DER EINWOHNERGE-
MEINDE ZUG: GRUNDSATZENTSCHEID ZUR TOTALREVISION

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag des Stadtrates
Nr. 1261 vom 16. Mai 1994

b e s c h l i e s s t :

1. Die Einwohnergemeinde Zug führt weiterhin eine selbstän-
dige Pensionskasse.
2. Die Kasse wird nach dem Vorsorgesystem Beitragsprimat
mit "Sparen-Risiko"-Lösung analog dem neuen kantonalen
Gesetz geführt.
3. Der Stadtrat wird beauftragt, dem Grossen Gemeinderat
ein entsprechendes Reglement sowie die nötigen Anpassun-
gen anderer Reglemente zur Beschlussfassung zu unterbrei-
ten.
4. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft
Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Zug,

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG
Die Präsidentin: Der Stadtschreiber:

Variante B

BESCHLUSS DES GROSSEN GEMEINDERATES VON ZUG NR.
BETREFFEND PENSIONS-KASSE FÜR DAS PERSONAL DER EINWOHNERGE-
MEINDE ZUG: GRUNDSATZENTSCHEID ZUR TOTALREVISION

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr.
vom

b e s c h l i e s s t :

1. Die Angestellten der Einwohnergemeinde Zug werden bei der kantonalen Pensionskasse versichert.
2. Der Stadtrat wird beauftragt, mit der kantonalen Pensionskasse Verhandlungen zu führen und dem Grossen Gemeinderat eine Vorlage mit den Anschlussbedingungen zu unterbreiten.
3. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.

Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Zug,

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG
Die Präsidentin: Der Stadtschreiber:

Leistungsziel

Eintritt mit 25		} Altersrente mit 64 = 54,3 % beitr.pfl. Lohn
Lohnerhöhung	4 %	
Verzinsung	4 %	

Leistungsvergleich (Eintrittsalter 25)

Leistungen in % des letzten AHV-Lohnes	<u>bisher</u>		<u>künftig</u>
	Mann	Frau	Mann + Frau
	64	62	64
Altersrente	53 %	55 %	41 % ^{*)}
Invalidenrente	33 % - 57 %	33 % - 57 %	45 %
Ehegattenrente	33 %	0 %	34 %

***) Lohnerhöhung und Verzinsung betragen 4 %**

Zahlenbeispiel auf Rückseite

Beispiel

Mann, 40-jährig, Eintritt mit 25

AHV-Lohn Fr. 70'000

Beitr.pfl. Lohn gemäss Stadt (Annahme: TREZ = 5%) Fr. 66'500

Beitr.pfl. Lohn gemäss Kantons-Vorschlag Fr. 52'500

Jahresrente	<u>PK der Stadt</u>	<u>PK des Kantons</u>
Altersrente im Alter 64	36'785	28'500 ¹⁾ 33'570 ²⁾
Invalidenrente im Alter 40	26'600	31'500
Ehegattenrente	23'275	23'625

1) Lohnerhöhung 4 %, Verzinsung 4 %

2) Lohnerhöhung 4 %, Verzinsung 5 %

Pensionskasse für das Personal der Einwohnergemeinde Zug
Grundsatzentscheid zur Totalrevision

Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 21. Juni 1994

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Vorgehen der Kommission

Wir unterbreiten Ihnen unseren Bericht zum Antrag des Stadtrates betreffend Grundsatzentscheid zur Totalrevision des Reglementes über die Pensionskasse für das Personal der Einwohnergemeinde Zug.

Die Kommission hat die Vorlage an zwei Sitzungen während insgesamt über acht Stunden beraten. Seitens der Verwaltung nahmen an den Sitzungen Finanzchef Ernst Moos, Erhard Lanz, Leiter Personaldienst (2. Sitzung) und Josef Pfulg als Kassenverwalter und Protokollführer teil. Zur Beantwortung von versicherungstechnischen Fragen stand Peter Schiess, Versicherungsexperte der kantonalen Pensionskasse zur Verfügung.

Auf Beschluss der Kommission wurde auch Dr. W. Kellenberger, Versicherungsexperte, angehört. Dr. Kellenberger ist Berater der Personalverbände des Kantons Zug für die Revision des Pensionskassengesetzes und des Personalgesetzes des Kantons.

Die Kommission liess sich wie folgt orientieren:

Ernst Moos informierte über den Ablauf und das Vorgehen bei den Revisionsarbeiten bei Stadt und Kanton Zug. P. Schiess nahm zum geltenden Versicherungsplan, zur finanziellen Situation der städtischen Kasse und zur versicherungstechnischen Bilanz per 1.1.1994 Stellung. Er orientierte auch über mögliche Versicherungssysteme sowie über die von der vorberatenden Kommission des Kantonsrates vorgeschlagene Lösung für die kantonale Kasse.

Zu den vorgelegten Grundsatzentscheiden wurden die Arbeitnehmervertreter im Pensionskassen-Vorstand und eine Delegation der Arbeitsgemeinschaft des Personals der Stadt Zug angehört.

Das Personal sei grossmehrheitlich für die Beibehaltung der Selbständigkeit und wünsche ein eigenständiges Reglement. Die Notwendigkeit der Revision werde nicht bestritten,

hingegen dürfe diese nicht - wie beim Kanton - so stark zu Lasten der Arbeitnehmer erfolgen. Der beim Kanton vorgeschlagene Leistungsabbau könne so nicht akzeptiert werden. Fraglich sei auch die Rücksichtnahme auf die Lehrpersonen; es sollte geprüft werden, ob die städtischen Lehrpersonen nicht zur Pensionskasse der Stadt wechseln können.

Dr. W. Kellenberger nahm kritisch zur Revision des kantonalen Gesetzes Stellung. Er zeigte verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten auf und vertrat die Meinung, dass eine Revision des städtischen PK-Reglementes auf den 1.1.1995 nötig und zeitlich möglich sei. Allerdings müsse das neue Reglement partnerschaftlich erarbeitet werden.

2. Eintretensdiskussion

Die Diskussion betreffend die Selbständigkeit ergab, dass die Kommission sich dem Wunsche des Personals insofern anschliessen konnte, dass ein Anschluss nicht sofort realisiert werden soll. Da die Mehrkosten für eine selbständige Kasse jedoch erheblich sind, muss mittelfristig auch der Anschluss an die kantonale Kasse geprüft werden. Die Verwaltungskosten sind beim Kanton sicher günstiger. Auch ist zu beachten, dass die PK-Verwaltung bei der Stadt personell verstärkt werden muss. Es entstehen bei einem Alleingang der Stadt auch höhere Kosten für die Teuerungszulage auf den Renten, da der prozentuale Anteil der Rentner wesentlich grösser ist. Die Rechtsfrage betreffend die Gleichbehandlung der Lehrpersonen muss abgeklärt werden.

Mehr zu reden gab in der Kommission die Frage des Versicherungssystems. Da das System des Beitragsprimates mit einer "Sparen-Risiko"- Lösung sowohl bezüglich der Finanzierung aber auch in bezug auf die Kompatibilität mit der Bundesgesetzgebung Vorteile hat, soll eher dieses weiterverfolgt werden. Die Vorgabe von Leistungszielen, wie sie das Leistungsprimat und somit das geltende System aufweist, hat jedoch auch Vorteile. Gewisse minimale Leistungsziele sollten auch im neuen Reglement formuliert werden. Im Sinne einer massgeschneiderten Lösung für die Stadt sollen Minimalziele definiert werden. Erforderliche Schlechterstellungen sollen vorallem bei den unteren Gehaltssklassen "abgefedert" werden. Auf alle Fälle muss die Finanzierung transparent sein. Wichtig ist auch, dass eine gute Uebergangsregelung gefunden wird und die Revision sozialpartnerschaftlich durchgeführt wird.

Eintreten auf die Vorlage wurde mit 7 : 0 Stimmen beschlossen

3. Detailberatung

Aufgrund der in der Eintretensdebatte diskutierten Rahmenbedingungen kommt die Kommission zum Schluss, dass ein kurzfristiger Anschluss an die kantonale Pensionskasse (Variante B) nicht realisierbar ist, weil diesbezüglich noch zu viele Fragen offen sind. Es kann in Anbetracht der Unterdeckung der städtischen Pensionskasse sowie der auf Bundesebene per 1. Januar 1995 in Kraft tretenden Gesetze (Freizügigkeit, Wohneigentumsförderung) nicht riskiert werden, dass die Revision weitere Verzögerungen erfährt. Eine blosser Teilrevision des geltenden PK-Reglementes, z.B. mit erhöhten Beiträgen, ist nach Meinung der Pensionskassenexperten kaum sinnvoll, da dadurch die Basis des Versicherungsplanes tangiert würde und auch u.a. die bundesgerichtliche Rechtsprechung (gleiches Rücktrittsalter für Frau und Mann) dagegen spricht. Auch der von den Personalverbänden beigezogene Experte empfiehlt eine Totalrevision, die aus seiner Sicht in der Privatwirtschaft mit Berücksichtigung eines sozialpartnerschaftlichen Vorgehens durchaus innert zwei Monaten realisierbar sei.

Die Kommission ist deshalb der Meinung, dass umgehend ein neues Reglement mit Zielsetzung Inkrafttreten per 1. Januar 1995 zu erarbeiten ist. Grundsätzlich stimmt die Kommission dem Antrag des Stadtrates im Sinne der Variante A zu, weiterhin eine selbständige Kasse nach dem System "Sparen-Risiko" (Mischform Beitrags-/Leistungsprimat) zu führen. Mehrheitlich kam auch zum Ausdruck, dass das städtische PK-Reglement aus personalpolitischen Gründen mindestens in den Grundstrukturen mit dem kantonalen Gesetz vergleichbar sein muss, weil fast die Hälfte des städtischen Personals, die Lehrpersonen, bei der kantonalen Kasse versichert sind.

Die Kommission verlangte jedoch vom Stadtrat, mit der Erarbeitung der Vorlage Zusatzabklärungen zu tätigen bzw. weitere Informationen zu unterbreiten:

- Höhe der von der Stadt finanzierten Teuerungszulagen auf den Renten in den letzten 5 bis 10 Jahren.
- Anteil der Stadt an den Eintrittsgeldzahlungen in den letzten 5 bis 10 Jahren.
- Definition eines Leistungsziels bei der Altersrente in der Meinung, dass Massnahmen geprüft werden müssen, wenn sich nach zwei versicherungstechnischen Gutachten, die in der Regel alle drei Jahre erstellt werden, abzeichnet, dass das Leistungsziel bei Versicherten mit durchschnittlichen Lohnerhöhungen nicht erreicht wird.
- Stellungnahme des städtischen Rechtsdienstes zur Frage, inwieweit aus rechtlichen Gründen eine Ungleichbehandlung der Lehrpersonen und des Verwaltungspersonals bezüglich der Pensionsversicherung (Leistungen/Beiträge) vertretbar wäre.

- Ausarbeitung mehrerer finanziell tragbarer Varianten für die Altersvorsorge mit transparenter Ausweisung der Kostenübernahme durch Arbeitgeber und Versicherte.

Bei der Behandlung des stadträtlichen Beschlussesentwurfs zur Variante A wurde von der Kommission folgendes festgehalten:

Zu Ziffer 1

Der Antrag eines Kommissionsmitglieds, das Wort "weiterhin" durch "bis auf weiteres" zu ersetzen, wurde mit 4 gegen 3 Stimmen abgelehnt. Ziffer 1 lautet demnach unverändert: "Die Einwohnergemeinde Zug führt weiterhin eine selbständige Pensionskasse".

Zu Ziffern 2 und 3

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, Ziffern 2 und 3 des Beschlussesentwurfs durch folgenden Wortlaut zu ersetzen: "Der Stadtrat wird beauftragt, zusammen mit dem Pensionskassenvorstand und den Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmerschaft für die Freizügigkeit, das Rentenalter, die Wohnbauförderung in Weiterführung des bisherigen Leistungssystems einen Reglementsentwurf auszuarbeiten und dem GGR bis Ende August mit Vorschlägen für eine gesicherte Finanzierung der Leistungen vorzulegen."

Dieser Antrag wurde mit 6 gegen 1 Stimme abgelehnt.

Mit 6 gegen 1 Stimme wurde hingegen in Ziffer 2 die Umschreibung "analog dem neuen kantonalen Gesetz" gestrichen. Mit dieser Streichung soll dokumentiert werden, dass das kantonale Gesetz nicht in all seinen Details, sondern nur in den Grundstrukturen wegweisend für die städtische Revision sein soll.

Ziffer 2 lautet demnach neu wie folgt: "Die Kasse wird nach dem Vorsorgesystem Beitragsprimat mit 'Sparen-Risiko'-Lösung geführt".

Ziffer 3 wurde mit 6 gegen 1 Stimme in dem Sinne ergänzt, dass für die Reglementsvorlage Varianten mit minimalen Leistungszielen zu prüfen seien. Ziffer 3 lautet neu wie folgt:

"Der Stadtrat wird beauftragt, dem Grossen Gemeinderat ein entsprechendes Reglement mit Varianten für minimale Leistungsziele, sowie die nötigen Anpassungen anderer Reglemente zur Beschlussfassung zu unterbreiten."

In der Schlussabstimmung wurde der geänderte Beschlussesentwurf mit 6 gegen 1 Stimme genehmigt.

Das überstimmte Kommissionsmitglied gab danach zu Protokoll, dass es das Vertrauen nicht habe, dass eine sozialpartnerschaftliche Lösung vorgelegt werde. Demgegenüber gab die Kommissionsmehrheit ihrer Ueberzeugung Ausdruck, dass die Erarbeitung einer neuen Versicherungslösung mit einem finanziellen Gleichgewicht zwischen den Leistungen und Beiträgen partnerschaftlich erfolgen kann und wird. So ist insbesondere vorgesehen, dass der paritätisch zusammengesetzte PK-Vorstand sowie Vertreter des Personals bereits bei der Reglementserarbeitung unter Einbezug ihres zugezogenen Experten mitwirken können. Anschliessend ist noch ein formelles Vernehmlassungsverfahren vorgesehen. Aufgrund der Angaben der Experten wird es kaum möglich sein, die Revision ohne Leistungseinbussen abwickeln zu können. Dazu ist heute das Niveau zwischen Leistung und Finanzierung zu wenig ausgeglichen. Ueber einen ausgewogenen Kompromiss und geeignete Massnahmen zur Milderung von Uebergangsproblemen sollte es jedoch möglich sein, einen politisch tragbaren Vorschlag zu erarbeiten, dem auch die Versicherten Verständnis entgegenbringen können.

Antrag:

Gestützt auf den Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission beantragen wir Ihnen

- auf die Vorlage Nr. 1261 einzutreten und der
- Variante A mit den von der Kommission beschlossenen Aenderungen gemäss Beschlussesentwurf im Anhang

zuzustimmen.

Zug, 21. Juni 1994

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN KOMMISSION
Der Präsident: Jost Frigo

Beilage:
Beschlussesentwurf

Kommissionsmitglieder:

Jost Frigo, Präsident
Daniel Brunner
Beat Holdener
Felix Horber
Josef Iten
Dolfi Müller
Marcel Wickart

BESCHLUSS DES GROSSEN GEMEINDERATES VON ZUG NR.
BETREFFEND PENSIONSKASSE FUER DAS PERSONAL DER EINWOHNERGE-
MEINDE ZUG: GRUNDSATZENTSCHEID ZUR TOTALREVISION

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr.
1261 vom 16. Mai 1994 sowie von Bericht und Antrag der vorbe-
ratenden Kommission vom 21. Juni 1994

b e s c h l i e s s t :

1. Die Einwohnergemeinde Zug führt weiterhin eine selbstän-
dige Pensionskasse.
2. Die Kasse wird nach dem Vorsorgesystem Beitragsprimat mit
"Sparen-Risiko"-Lösung geführt.
3. Der Stadtrat wird beauftragt, dem Grossen Gemeinderat ein
entsprechendes Reglement, mit Varianten für minimale
Leistungsziele, sowie die nötigen Anpassungen anderer
Reglemente zur Beschlussfassung zu unterbreiten.
4. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.

Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Zug, 5. Juli 1994

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG
Die Präsidentin: Der Stadtschreiber:

Pensionskasse für das Personal der Einwohnergemeinde Zug
Grundsatzentscheid zur Totalrevision

Bericht und Antrag der Kommissionsminderheit vom 26. Juni 1994

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission hat die Vorlage des Stadtrats an zwei Sitzungen behandelt. Dabei hat die Kommissionsmehrheit zwei grundsätzliche Entscheide gefällt: Erstens soll die städtische Pensionskasse zumindest während einiger Jahre als eigenständige Kasse weitergeführt werden. Und zweitens (Mehrheit 6:1) soll die Kasse vom bisherigen System des Leistungsprimats (garantierte Leistungen in Prozenten des versicherten Lohns, basierend auf der Anzahl angerechneter Dienstjahre) auf das Beitragsprimat für die ordentlichen Rentenleistungen (Festlegung der Rentenhöhe aufgrund des individuellen Sparkapitals zum Zeitpunkt der Pensionierung) und eine Risikoversicherung mit fixierten Leistungen für Tod und Invalidität umgestellt werden. Der Stadtrat wird beauftragt, für diesen Systemwechsel bis nach den Sommerferien auch Varianten mit Leistungszielen vorzulegen.

Leider drückt sich die Kommissionsmehrheit zumindest vorläufig um *klare Aussagen* sowohl bezüglich der *anvisierten Leistungen* als auch bezüglich der anzustrebenden *Finanzierung* (Gesamthöhe der Beiträge, Aufteilung auf ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen). Der Unterzeichnete spricht sich für Leistungen im bisherigen Rahmen, also für deutlich erhöhte ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenbeiträge aus (vgl. Seite 4).

Es ist unüblich, dass ein einzelnes Kommissionsmitglied einen Minderheitsbericht erstellt. Vorliegend geht es jedoch um einen zentralen Bereich des Verhältnisses zwischen der Stadt Zug als Arbeitgeberin und ihren Angestellten. Nur mit dem Vorlegen eines Minderheitsberichts ist es möglich, dass der deutlich zum Ausdruck gebrachten Präferenz der ArbeitnehmerInnen für das bisherige Rentensystem genügend und auch im Rahmen der zwingend auf einen baldigen Zeitpunkt zu regelnden Neuerungen (Freizügigkeit, Wohnbauförderung, Gleichstellung von Frau und Mann) Beachtung geschenkt wird. Ziel einer Revision muss die Sicherstellung des in der Bundesverfassung festgeschriebenen Grundsatzes, wonach AHV („1. Säule“) und Pensionskasse („2. Säule“) die „*Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen*“, sein (BV Art. 34 quater Abs. 3). Gerade öffentliche ArbeitgeberInnen sollten nicht wie die kantonsrätliche Kommission in Richtung „sozialer Kahlschlag“ voranschreiten (künftige Leistungen nur noch cirka 41 % statt 55 % des AHV-Lohns!).

Es ist zu bedauern, dass der Stadtrat als im Rahmen der Pensionskasse *einzig handlungsfähiges Gremium* nicht bereits früher an den Grossen Gemeinderat gelangt ist und zum Beispiel eine erste Erhöhung der PK-Beiträge beantragt hat. Denn die Unterdeckung der Kasse ist seit Ende der 80er Jahre bekannt. Auf diese Weise wären die nun anstehenden Revisionen weniger schmerzhaft und müssten wegen der Anpassungen ans übergeordnete Recht (auf den 1.1.1995) nicht alle gleichzeitig und unter grossem Zeitdruck vorgenommen werden

I. Anschluss an die kantonale PK?

Die Kommission hat sich schliesslich einstimmig gegen einen sofortigen Anschluss an die kantonale Kasse beziehungsweise grossmehrheitlich gegen einen *baldigen* Anschluss ausgesprochen. Ausschlaggebend dafür waren drei Gründe: Erstens ist eine gewisse städtische Autonomie erwünscht, hat doch die kantonsrätliche Kommission ohne Berücksichtigung der ArbeitnehmerInneninteressen eine Beitragsprimat-Lösung mit deutlich höheren Beiträgen und geringeren Leistungen vorgespurt. Zweitens sind die finanziellen Bedingungen für einen Anschluss nicht ausdiskutiert: Die Bewertung der Aktiven und Verbindlichkeiten der städtischen Kasse, sowie insbesondere die geringere versicherungstechnische Deckung (71,6 % gegenüber 87,2 % bei der kantonalen Kasse), würde bei einem Anschluss eine einmalige Deckungskapital-Nachzahlung der Stadt oder zumindest die Verzinsung dieser Finanzierungslücke voraussetzen. Für den (kapitalisierten) „Anschlussbeitrag“ wurde eine ausdrücklich als unverbindlich bezeichnete Schätzung von etwa 50 Mio. Franken genannt.

Zu etwas ausführlicheren Diskussionen führten in der Kommission die in der stadträtlichen Vorlage Nr. 1261 (S. 11) behaupteten jährlichen Mehrkosten von „rund Fr. 1 Mio“ für eine selbständige städtische Kasse. Der grösste Teil dieser Mehrkosten resultiert nicht aus der selbständigen und professionalisierten Verwaltung (+ Fr. 180'000.- gegenüber heute), sondern aus dem höheren Durchschnittsalter der städtischen Angestellten (+ Fr. 170'000.-) und dem schlechteren Verhältnis zwischen erwerbstätigen Versicherten und RentnerInnen (+ Fr. 730'000.-) gegenüber dem Versichertenprofil der kantonalen Pensionskasse. Die Vertreter des Stadtrats mussten der Meinung zustimmen, dass ein Anschluss an die kantonale PK wegen der ungünstigeren Versichertenstruktur für die Stadt und ihre Versicherten kaum kostenneutral erfolgen könnte, womit sich die effektiven Mehrkosten einer eigenständigen PK in dieser Hinsicht stark reduzieren.

II. Leistungs- oder Beitragprimat?

Die vom Stadtrat zusammen mit dem PK-Vorstand seit Ende der 80er Jahre ausgearbeitete Reglementrevision („Entwurf 1991“) basierte auf dem bisherigen Leistungsprimat und enthielt unter anderem eine verbesserte Risikolösung, eine Besserstellung von Teilzeitarbeitenden sowie die vom Gesetzgeber verlangte Freizügigkeit. Diese Ausgangslage hat sich mittlerweile verändert, weil die kantonsrätliche Kommission für die kantonale Pensionskasse einen grundsätzlichen Systemwechsel vorsieht.

Mit Ausnahme des Unterzeichneten befürworteten alle Kommissionsmitglieder den Wechsel vom bisherigen Leistungsprimat auf das sogenannte Beitragsprimat. Unbestritten war dabei, dass der *Risikoteil* der Versicherung (Tod, Invalidität) separat - und mit verbesserten Leistungen - *im Leistungsprimat* geführt werden soll; die Kosten dafür betragen rund 2 % der beitragspflichtigen Löhne.

Für das Beitragsprimat sprachen insbesondere zwei Gründe: Erstens ist die Berechnung der Freizügigkeitsleistung einfacher. Zweitens kann mit einem Beitragsprimat die Verantwortung des Arbeitgebers für fixierte Leistungen tendenziell auf die Versicherten abgeschoben werden. Denn Finanzierungslücken kann es bei korrekter Verzinsung der Anlagen (mindestens 4 %; keine Aushöhlung durch Ein-/Austritte und durch die Wohnbauförderung) bei einem System ohne Leistungsgarantien selbstredend nicht geben. Allerdings wissen die Versicherten in einem Beitragsprimat *ohne* Leistungsziele im Gegensatz zu heute *nicht*, welche Leistungen sie beim Altersrücktritt zu erwarten haben.

Die technischen Nachteile des Leistungsprimats können in einer Revision behoben werden. Der von der Kommission beigezogene Experte, Dr. W. Kellenberger, zeigte auf, dass erstens mit altersmässig differenzierten Arbeitgebergutschriften (genau wie nun für die kantonale PK vorgesehen) die Freizügigkeit und der Wechsel zwischen öffentlichen Kassen auch bei einem Leistungssystem in der Stadt Zug und einem Beitragsprimat in andern Kassen problemlos realisiert werden kann. Das zweite Problem, die ausreichende Finanzierung, ist keine Frage des Beitrags- oder Leistungsprimats.

Der Unterzeichnete spricht sich für die Weiterführung des bisherigen Leistungsprimats mit ähnlichen Leistungen wie heute aus. Kernelement dieses Leistungsprimats ist eine Rente, die bei 35 Beitragsjahren maximal 60 % des versicherten Lohns (heute = AHV-Lohn, minus Erfahrungs- und Treuezulage) und danach den periodischen Teuerungsausgleich garantiert. Heute betragen die Renten im Durchschnitt 54,6 % des versicherten Lohns (Quelle: Libera. Versicherungstechnische Bilanz per 1.1.1994, S. 4)

Diese gegenüber grossen Teilen der Privatwirtschaft grosszügige Lösung rechtfertigt sich aufgrund der für die meisten Beschäftigtenkategorien tieferen Löhne bei der öffentlichen Hand. Während zur Zeit bei der Rekrutierung von Personal keine Probleme bestehen, war die Situation für die Stadt trotz des bisherigen Vorteils einer attraktiven Pensionsregelung für langjährige Angestellte während wirtschaftlicher Wachstumsphasen bekanntlich schwierig. Schliesslich geht auch die Bundesverfassung (Volksabstimmung von 1972: Pensionskasse als Alternative zur „Volkspension“) davon aus, dass AHV und Pensionskasse die *Weiterführung der gewohnten Lebensweise ermöglichen sollen*. Durch den periodischen Ausbau der AHV beziehungsweise die Anhebung der unteren Renten entsteht denn auch eine Sparmöglichkeit, indem der versicherte und beitragspflichtige Lohn um einen grösseren sogenannten „Koordinationsabzug“ reduziert wird.

Insbesondere für *langjährige Versicherte* käme ein Systemwechsel mit Leistungskürzungen einem *Vertrauensbruch* gleich. Auch ein beitragsmässig garantierter Besitzstand (wie z.B. gemäss Vorlage der Kantonsratskommission) käme für Versicherte unter 50 Jahren und bei einer Rentenbezugsdauer von 15 und mehr Jahren aufgrund der Inflation einer massiven Verschlechterung gleich.

Es ist auch daran zu erinnern, dass der Regierungsrat bis vor kurzem ein Verbleiben beim Leistungsprimat befürwortete; nicht zuletzt, weil er dadurch die Interessen des Kantons als attraktiver Arbeitgeber mit Konkurrenznachteilen gegenüber der Privatwirtschaft zum Beispiel bei den Löhnen und teilweise bei den Aufstiegschancen am besten gesichert sieht. Auch die Kantonsratskommission hat ursprünglich den Wechsel vom Leistungs- auf das Beitragsprimat nur mit einer Stimme Mehrheit vorgespurt. Es kann jedenfalls nicht davon die Rede sein, dass das Beitragsprimat vernünftigerweise praktisch die einzige sinnvolle Möglichkeit sei. Nach Meinung des Berichterstatters dient der *Systemwechsel* sogar nicht in erster Linie zur Lösung technischer Probleme, sondern vor allem zur *Verschleierung eines Leistungsabbaus*.

II.1 Beitragshöhe: Nicht unbedingt eine „Systemfrage“

Grundsätzlich können die gleichen Leistungen auch durch ein *Beitragsystem mit Leistungszielen* erbracht werden. Bei gleichen Leistungen sind die Systeme Beitrags- bzw. Leistungsprimat auch gleich teuer. Sofern nämlich für die Finanzierung aller Komponenten ein reines Kapitaldeckungsverfahren gewählt wird (anstatt des auf der Basis der für die letzten 40 Jahre erzielten durchschnittlichen Lohnzuwachsrate von 4 bis 5 %, Teuerungsraten von über 3 % und einer Kapital-Nettorendite von 4 bis 5% um rund die Hälfte billigeren Rentenumlageverfahrens gemäss AHV!), sind Gesamt-

beiträge von weit über 20 % des versicherten Lohns nötig. (Heute wird die Teuerung auf den laufenden Renten faktisch im Rentenumlageverfahren finanziert; dies ist billiger, weil dafür nicht auch Kapital angespart werden muss.)

Bei einer Nettorendite der Anlagen von 4,0 % muss gemäss Angaben des Experten Hrn. P. Schiess für die soziale Sicherung im heutigen Ausmass mit Beiträgen von 25 % (bei durchschnittlichen Lohnerhöhungen von 4 %) bis 31 % (bei durchschnittlichen Lohnerhöhungen von 6 %) gerechnet werden.

Die anvisierte Beitragshöhe und deren Verteilung auf die Sozialpartner ist das *materielle Kernelement* der jetzigen Diskussion. Wie erwähnt, will die Kommissionsmehrheit in dieser Beziehung vorläufig keine klaren Aussagen machen. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass auch drei bürgerliche Kommissionsmitglieder ausdrücklich betonten, dass sie es mit dem Wechsel auf das Beitragsprimat *nicht* auf Leistungskürzungen abgesehen hätten. In diesem Fall müsste sich die Kommission *konsequenterweise auch zur anvisierten Beitragshöhe* äussern: Daran vermag der Kommissionsauftrag an den Stadtrat, „Varianten mit Leistungszielen auszuarbeiten“, nichts zu ändern.

Die jetzigen Beiträge reichen eindeutig nicht dazu aus, die heute garantierten Leistungen auf Dauer zu finanzieren. Ausdruck dieser Tatsache ist der mangelnde Deckungsgrad der Kasse von 71,6 % (Januar 1994). Für Leistungsprimatklassen der öffentlichen Hand, also mit quasi „ewig“ existierenden ArbeitgeberInnen, ist ein Deckungsgrad von 100 % zwar nicht zwingend; zum Beispiel verlangt die Eidgenössische Versicherungskasse EVK in ihren Statuten gemäss Revision von 1988 „langfristig“ einen Deckungsgrad von nur 66,6 %. Allerdings bringt ein Deckungsgrad unter 100 % eine Verschiebung der Belastung auf künftige Generationen, was unerwünscht ist.

Nominell betragen die Beiträge für die Alters- und die Risikoversicherung heute nur 6 % vom versicherten Lohn für die ArbeitnehmerInnen und 8 % für die ArbeitgeberInnen; zusätzlich tragen die ArbeitgeberInnen (Stadt Zug sowie angeschlossene Institutionen: Katholische Kirchgemeinde, Stiftung für Zugerische Alterssiedlungen) prozentual nicht festgelegten Kosten für die Versicherung von Lohnerhöhungen, für die Teuerungszulagen und für Überbrückungsrenten bei vorzeitigem Altersrücktritt. Anstatt der nominell veranschlagten 8 %, zahlte die Stadt während der vergangenen Jahre zur Finanzierung der Teuerungszulage auf den laufenden Renten und für Eintrittsgelder Beiträge von effektiv 11,0 bis 12,5 % (Quelle: Salärbüro der EG Zug; eigene Berechnungen; siehe Tabelle 2 auf Seite 6). Anstatt des Totalbeitrags der ArbeitnehmerInnen und der Stadt von 18,5 % (1993) würde eine ausreichende Finanzierung der bisher garantierten Leistungen effektive Gesamtkosten von 26,8 % verursachen (Schätzung für 1994, Vorlage Nr. 1261, S. 12).

Zum Vergleich: Die kantonsrätliche Kommission beantragt für die Komponenten Sparen, Risiko und „Zusatz“ (Teuerung auf den Renten der heute über 65jährigen) Beiträge von 9 % auf dem versicherungspflichtigen Lohn für die ArbeitnehmerInnen und von 14 % für die ArbeitgeberInnen, also von total 23 %. Damit sinken aber die Leistungen für Einkommen bis 90'000 Franken in % des letzten AHV-Lohnes von heute 55 % auf voraussichtlich 41 % ! Aufgrund der ungünstigeren Struktur der in der städtischen PK Versicherten wäre für die gleichen Leistungen wie im Kantonsratsmodell allerdings ein Beitragsprozent mehr oder total 24 % nötig! (Angaben des Experten Hr. Schiess). Mit „nur“ drei bis vier Prozent zusätzlicher Beiträge könnten die heutigen Leistungen voraussichtlich gesichert werden.

Sollen die bisherigen Leistungen langfristig gesichert werden, sind *höhere Beiträge unumgänglich* (Annahme: 4 % Rendite auf dem Kapital). Für die Sicherung der heutigen Leistungen geht es entsprechend der Annahmen über künftige Lohnerhöhungen um folgende Grössenordnungen: Gemäss Regierungsrat erreichten die durch-

schnittlichen Lohnerhöhungen für Büro- und Kaderpersonal während der letzten Jahrzehnte 5 %; dafür wären Beiträge von rund 27 % des versicherten Lohns (AHV-Lohn minus neu eingeführter „Koordinationsabzug“) nötig. Bei einer 4%-igen Lohnzunahme wären Beiträge von 25 % nötig. Bei einem Beitragsziel in der Gesamthöhe von 27 % spricht sich der Unterzeichnete für Beiträge von durchschnittlich 8,75 % durch die ArbeitnehmerInnen (eventuell abgestuft nach Alter!) und von 18,25 % durch die ArbeitgeberInnen aus. Dies ergäbe bezogen auf den versicherungspflichtigen Lohn eine Beitragserhöhung von je 46 % sowohl für die ArbeitnehmerInnen und für die ArbeitgeberInnen (bezogen auf 1993; siehe Tabelle 2). Falls ältere ArbeitnehmerInnen einen höheren Beitrag aufzubringen hätten als jüngere (weil auch die Stadt für die Älteren einen höheren Sparbeitrag leistet), würde die Beitragserhöhung, bezogen auf den beitragspflichtigen Lohn, für die ArbeitnehmerInnen je nachdem mehr oder weniger als 46 % betragen. (In Prozenten der effektiven Löhne wäre die Erhöhung wegen des grösseren „Koordinationsabzugs“ allerdings für die meisten Versicherten tiefer als hier ausgewiesen.)

II. 2 Zug mit Abbau der sozialen Sicherung voran?

Wie erwähnt betragen die heutigen Renten im Durchschnitt 54,6 % des versicherten Lohns. Die finanzielle Sicherung der städtischen PK ist dafür allerdings ungenügend. Wie erwähnt verwahrten sich in der Kommission allerdings drei bürgerliche Mitglieder ausdrücklich gegen die Vermutung des Unterzeichneten, dass die Kommission mit dem Umschiffen der materiellen Fragen Beiträge/Leistungen einen Leistungsabbau vorspuren wollen. Im Kommissionsbericht des Präsidenten, der sich im Rahmen der Kommission nicht zu diesem Thema äusserte, heisst es nun aber: „Aufgrund der Angaben der Experten wird es kaum möglich sein, die Revision ohne Leistungsabbau abwickeln zu können.“ (Vorlage Nr. 1261.1, Seite 6). Diese Aussage ist falsch. Die beiden Experten, P. Schiess und W. Kellenberger, betonten den versicherungsmathematischen Zusammenhang zwischen Beiträgen und Leistungen. P. Schiess hat sich politischer Aussagen ganz enthalten, und W. Kellenberger hat aus der Sicht der Angestelltenverbände zugunsten von guten Renten für höhere ArbeitgeberInnen- und ArbeitnehmerInnenbeiträge votiert und (deshalb) einen Leistungsabbau sicher nicht als unvermeidlich bezeichnet!

Um nicht unfundiert einen Sozialabbau-Beschluss zu fassen, sollten die Mitglieder des Grossen Gemeinderats wenigstens einen gewissen Überblick über die Usanzen anderer öffentlicher Kassen haben (Quelle: Revisionsvorlage des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 18.1.1994, S. 19):

Tabelle 1: Interkantonaler Vergleich (Stand 1993/1994):

a. ArbeitgeberInnenbeiträge in % der versicherten Löhne (abgestuft nach Alter):

	Altersleistungen:	Risiko, Teuerung, übrige Aufwände:	TOTAL
Kt. Schwyz	ca. 11,1	2,0	** ca. 13,1
Kt. Luzern	8,7	ca: 2,7	* ca. 11,4
Kt. Uri	11,5	ca. 3,5	ca. 15,0
Kt. Solothurn	ca. 13,4	ca. 4,1	ca. 17,5
Stadt Zürich	4,0 - 39,0	ca. 4,4	ca. 21,4

b. ArbeitnehmerInnenbeiträge (abgestuft nach Alter):

	Altersleistungen:	Risiko, Teuerung, übrige Aufwände:	TOTAL
Kt. Schwyz	4,5 - 9,0	2,0	ca. 8,9
Kt. Luzern	ca. 6,4	2,2	ca. 8,6
Kt. Uri	8,0 - 11,0	1,8	ca. 11,9
Kt. Solothurn	ca. 8,8	2,2	ca. 11,0
Stadt Zürich	6,0 - 9,0	0	ca. 8,5

c. Aufteilung der Beitragsleistung in %, Totalaufwand AN + AG in % der vers. Löhne:

	Anteil der ArbeitnehmerInnen:	ArbeitgeberInnen:	TOTAL PRÄMIEN Arbeitg. + Arbeitn.
Kt. Schwyz	40,4	59,6	** ca. 22,0
Kt. Luzern	43,0	57,0	* ca. 20,0
Kt. Uri	44,2	55,8	ca. 26,9
Kt. Solothurn	38,6	61,4	ca. 28,5
Stadt Zürich	28,4	71,6	ca. 29,9

* Mit Einführung der vollen Freizügigkeit steigen die Leistungen des Kantons Luzern als Arbeitgeber ab 1.1.1995 um *zusätzliche 1 - 2 Prozent*.

** Bis der technische Fehlbetrag der Kasse abgetragen ist, zahlen die ArbeitgeberInnen im Kanton SZ *zusätzliche 1,2 %* als Zins auf dem Fehlbetrag.

In der Stadt Zug betragen die ordentlichen Beiträge von Arbeitgeberin und ArbeitnehmerInnen 8,0 beziehungsweise 6 %, also insgesamt 14,0 %. Mit den jährlich variierenden Beiträgen für die Teuerungszulage auf den laufenden Renten und den städtischen Anteil der Eintrittsgelder ergibt sich seit 1984 folgendes Bild:

Tabelle 2: Effektive jährliche Beiträge an die PK der Stadt Zug 1984 - 1993

in Prozenten der beitragspflichtigen Löhne (ohne Eintrittsgelder ArbeitnehmerInnen)

	Stadt Zug ordentl. Beitrag	Zusatzbeiträge der Stadt für: Teuerungszulage	Eintrittsgelder	Subtotal Beitrag Stadt	Ordentliche Beiträge ArbeitnehmerInnen	TOTAL Beiträge in % der beitrags- pflichtigen Löhne	davon: Anteil Stadt in %
1984	8,00	1,22	0,71	9,93	6,00	15,93	62
1985	8,00	1,37	1,82	11,19	6,00	17,19	65
1986	8,00	1,48	1,29	10,77	6,00	16,77	64
1987	8,00	1,52	1,05	10,57	6,00	16,57	64
1988	8,00	1,66	1,48	11,14	6,00	17,14	65
1989	8,00	1,81	1,76	11,57	6,00	17,57	66
1990	8,00	2,33	1,81	12,14	6,00	18,14	67
1991	8,00	2,90	1,44	12,34	6,00	18,34	67
1992	8,00	3,38	1,10	12,48	6,00	18,48	68
1993	8,00	3,70	0,80	12,50	6,00	18,50	68

Quelle: Salärbüro der EG Zug 6/1994; eigene Berechnungen

Hinweis: Die *versicherungspflichtigen Löhne* (heute = AHV-Lohn minus Treue- und Erfahrungszulagen) sind in Zukunft voraussichtlich in fast allen Fällen kleiner (vers.pflichtiger Lohn künftig = AHV-Lohn minus „Koordinationsabzug“ von maximal 22'250 Franken).

Welchen Sinn macht übrigens ein Zuger Vorpreschen beim Sozialabbau? Soll ein Signal an die Privatwirtschaft abgegeben werden, die Leistungen der „besseren“ Kassen (z.B. Banken, Chemie, Computerbranche) ebenfalls abzubauen, bei Minimal-kassen vor allem im gewerblichen Bereich jedenfalls die Leistungen nicht zu verbessern? Und weshalb sollen - gemäss kantonsrätlicher Lösung - die Beiträge der ArbeitnehmerInnen stärker ansteigen als jene des Arbeitgebers?

Laut CH-Pensionskassenstatistik 1990 trugen die ArbeitgeberInnen von öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen 1989 *im Durchschnitt* 65,6 % und 1990 sogar 70,2 der gesamten Beitragsleistungen. In der Privatwirtschaft leisteten die Arbeitgeber im schweizerischen Schnitt 62,7 % der Beiträge.

Diese Vergleiche zeigen wohl zur Genüge, dass öffentliche Hände, die finanziell in einer weit weniger komfortablen Lage sind als Stadt und Kanton Zug, einen ansehnlichen und jedenfalls grösseren Teil der Lohnsumme für die Rentensicherung aufwenden als die Stadt Zug. (Aus zeitlichen Gründen war es dem Unterzeichneten nicht möglich, mehr Beispiele beizubringen.)

Glücklicherweise haben sich - im Gegensatz zur kantonsrätlichen Kommission - bisher weder Kommission noch Stadtrat auf eine „kostenneutrale“ Revision festgelegt. Es bestünde also Spielraum für eine sozialpartnerschaftliche Lösung. Weder die Vertreter der Verwaltung noch die beigezogenen Experten waren übrigens in der Lage, auch nur ein einziges Beispiel für eine kürzliche oder geplante Revision öffentlicher Kassen beizubringen, bei der diese - wie nun im Kanton Zug und offenbar auch in der Stadt - mit einer massiven Reduktion der Leistungen und einer überproportionalen Zusatzbelastung für die ArbeitnehmerInnen verbunden sein soll! Die Beispiele Schwyz und Luzern zeigen überdies, dass diese Kantone die finanzielle Verantwortung für anstehende Probleme (Freizügigkeit, technische Unterdeckung) als Arbeitgeber auch in einem „Rezessionsumfeld“ selber übernehmen.

III. Anpassung an übergeordnetes Recht

Ob nun für die städtische Pensionskasse eine Lösung mit Leistungsprimat wie bisher oder ein Beitragsprimat mit Sparen-Risiko-Versicherung gewählt, ob relativ tiefe oder hohe Beiträge und Leistungen vorgesehen werden: wir kommen nicht umhin, die Kasse ans übergeordnete Recht anzupassen. Auch zu diesen Punkten ist eine Stellungnahme des GGR sinnvoll, sonst muss der Stadtrat ohne vom Grossen Gemeinderat gesetzte *Rahmenbedingungen inbezug auf Leistungen und Beiträge* auch hier (wie bei den Leistungszielen) Varianten „ins Blaue hinaus“ vorlegen. Dies würde die spätere Diskussion sicher nicht erleichtern.

III.1 Freizügigkeit

Wie oben erwähnt, können die vom Bund verlangten Freizügigkeitsleistungen auch mit einem Leistungsprimat-System gewährt werden, ohne die Kasse durch Austritte zu schwächen. Voraussetzung dafür ist, dass die Gutschriften der ArbeitgeberInnen nicht nur versteckt (wie heute), sondern ausdrücklich nach Alter abgestuft werden, das heisst, dass sie bei älteren Versicherten deutlich höher als bei Jungen ausfallen. (Im Modell der kantonsrätlichen Kommission werden zum Beispiel vom durchschnittlichen Arbeitgeberbeitrag von 12 % bei der Komponente Alterssparen für eine 25jährige Person 7 %, für eine 55jährige dagegen 19% gutgeschrieben.)

III.2 Wohnbauförderung

Nur andiskutiert hat die Kommission die Frage der Wohnbauförderung gemäss Vorgabe des Bundesgesetzgebers (Belehnung des Vorsorgekapitals oder Kapitalauszahlung mit entsprechender Kürzung des Vorsorgekontos). Hier sei betont, dass eine für die Kasse kostenneutrale Lösung gefunden werden muss, indem für eine nachträgliche Wiedereinzahlung des Kapitals nicht nur der technische Zinsfuss berücksichtigt wird wie beim jetzigen Kantonsratsmodell. Andernfalls werden Versicherte dazu eingeladen, zwischenzeitlich von der Zinsspanne zum höheren Hypothekarzins zu profitieren und kurz vor der Pensionierung zu günstigen Bedingungen von der Möglichkeit des Wiedereinkaufs Gebrauch zu machen.

III.3 Gleichstellung von Frauen und Männern

Bei einer grösseren Revision der Kasse sind gleichzeitig auch die Postulate der Gleichstellung zu verwirklichen. Neben der unumstrittenen Ehegattenrente (anstelle der bisherigen Witwenrente) geht es um zwei Fragen:

III.3.1 Sparversicherung für verheiratete Arbeitnehmerinnen

Die heutige Sparversicherung, in die alle verheirateten Arbeitnehmerinnen einbeziehungsweise übertreten *müssen*, ist technisch gesehen eine Beitragsprimatkasse ohne Solidaritäten; ebenso wenig sind Lohnerhöhungen und Teuerung versichert. Weil nur verheiratete Frauen in der Sparversicherung sind, widerspricht diese dem Gleichstellungsgrundsatz und muss mit einer Revision aufgehoben werden.

Würden die individuellen Sparkapitalien der verheirateten Frauen (welche übrigens immer die gleichen Beiträge wie die Versicherten der Kasse bezahlen) ohne Korrektur in eine Beitragsprimatkasse übergeführt, ergäben sich für die Betroffenen in fast allen Fällen extrem schlechte Leistungen. Es ist bedauerlich, dass der Stadtrat in Vorlage Nr. 1261 kein einziges Wort über diese nicht unerheblichen Probleme der Sparversicherung verliert. Nach Meinung des Berichterstatters muss die Stadt als Arbeitgeberin dafür sorgen, dass in diesem Bereich nicht nur formell, sondern auch materiell eine Gleichstellung erfolgt. Ausgedeutet heisst dies: Die Gemeinde muss ihren verheirateten weiblichen Angestellten bei einem Anschluss der Sparversicherung an die PK *angemessene Ausgleichszahlungen* leisten (vgl. Antrag 3, S. 9).

III.3.2 Rentenalter, vorzeitiger Altersrücktritt

Heute gilt Rentenalter 62 / 65. Die Berechnungen des stadträtlichen Experten beruhen auf dem Rentenalter 64 für Mann und Frau. Auch wenn das Rentenalter schliesslich im städtischen Besoldungsreglement und nicht im PK-Reglement geregelt wird, ist es politisch stossend, dass dieses Rentenalter vorgegeben wird, noch bevor es auf Bundesebene in Kraft tritt. Bleibt das Rentenalter für die Frauen bei 62, wären deren Renten im Beitragsprimat allerdings noch tiefer als die durch das kantonsrätliche Beitragsprimat-Modell anvisierten 41 % des letzten AHV-Lohns.

Sinnvoll ist die Möglichkeit des vorzeitigen Altersrücktritts wie gemäss bisherigem Reglement (Frauen zwei, Männer drei Jahre vor der AHV-Pensionierung) oder gemäss „Entwurf 1991“. Im bisherigen Modell kommt die Stadt für die Zusatzkosten auf, die nicht durch die entsprechende Rentenkürzung gedeckt sind. Im „Entwurf 1991“ würde neben der Stadt auch die Kasse belastet. Beschäftigungspolitisch ist es sinnvoll, dass nicht die ganzen Kosten durch entsprechende dauernde Kürzungen der Rente abgedeckt sind; doch darf die Kasse dadurch nicht belastet werden. Weil frühzeitig Pensionierte durch jüngere Kräfte mit tieferen Löhnen ersetzt werden, wäre die

Nettobelastung der Stadt durch die Förderung von Frühpensionierungen gemäss Angaben der Finanzabteilung dennoch *geringer*. Und volkswirtschaftlich macht es in einem längerfristigen und zur Zeit von niemandem bestrittenen Szenario anhaltender Sockelarbeitslosigkeit keinen Sinn, Jüngeren durch ein höheres Frauenrentenalter einen Arbeitsplatz vorzuenthalten.

IV. Anträge zum Beschlussesentwurf

1. Die Einwohnergemeinde Zug führt weiterhin eine selbständige Pensionskasse.
Kommentar: Dieser Antrag entspricht dem Antrag der Kommissionsmehrheit.

2. Die Kasse wird nach dem Vorsorgesystem Leistungsprimat, mit separater Risikoversicherung (Tod, Invalidität), geführt.

Kommentar: Gemäss Kommissionsmehrheit wird ein Beitragsprimat verlangt. Auch mit dem vorliegenden Antrag kann für die Risikoversicherung im Gegensatz zu bisher eine separate (transparente) Rechnung geführt werden. Ebenso ist eine getrennte Finanzierung der Teuerung, allenfalls sogar durch das Rentenumlageverfahren á la AHV, denkbar.

3. Die bisherige Sparversicherung für verheiratete weibliche Angestellte wird in die städtische Kasse übergeführt, wobei die Betroffenen nachträglich gleich behandelt werden wie die übrigen Versicherten.

Kommentar: Postulat der Gleichstellung. Ohne rückwirkenden Ausgleich „verewigen“ wir eine massive Ungleichbehandlung allein aufgrund des Zivilstands von Frauen.

4. Der Stadtrat wird beauftragt, zusammen mit dem Vorstand der PK und VertreterInnen der Arbeitnehmerschaft einen Reglementsentwurf für die Lösung der anstehenden Probleme (Freizügigkeit, Wohnbauförderung, Gleichstellung der Geschlechter, Teilzeitarbeit, Altersrücktritt) auszuarbeiten und dem GGR mit Vorschlägen für eine gesicherte Finanzierung zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

Kommentar: Aufgrund des enormen Zeitdrucks ist eine Ausarbeitung der Vorlage „zusammen“ mit dem PK-Vorstand und ArbeitnehmerInnen-VertreterInnen dann sinnvoll, wenn eine sozialpartnerschaftliche Lösung angestrebt wird. Die von der Kommissionsmehrheit und vom Stadtrat anvisierte „Vernehmlassung“ der Arbeitnehmerschaft erhöht die Gefahr von einseitig dekretierten Leistungskürzungen. Der Grosse Gemeinderat als Gesetzgeber hat nicht nur die Interessen der Arbeitgeberin Stadt Zug, sondern auch jene der städtischen Angestellten im Auge zu halten.

5. Der Reglementsentwurf ist geschlechtsneutral abzufassen.

Kommentar: Die Kommissionen „Musikschulreglement“ und „Förderung des sozialen Wohnungsbaus“ haben die vom Stadtrat vorgelegten Reglemente aus eigener Initiative und im Konsens geschlechtsneutral neuformuliert. Es ist nun endlich an der Zeit, dass neue Reglemente prinzipiell nur mit nicht-sexistischer Sprache an die Öffentlichkeit beziehungsweise an den Grossen Gemeinderat gelangen. Gerade bei einer technisch anspruchsvollen Materie (und weil schon der Stadtrat mehrere Varianten präsentieren wird) sollte die Übersicht nicht durch zusätzliche „Änderungsanträge“ aus sprachlichen Gründen erschwert werden.

6. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.



Die Kommissionsminderheit:

Daniel Brunner

Zug, 26. Juni 1994