Botschaft

Datum 4. September 2012

Nr. 16

Pensionskasse für das Personal der Stadt Frauenfeld; Änderung der Rechtsform per 1. Januar 2014 und Entscheide über das weiteren Vorgehen

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Einleitung

Mit der Strukturreform des Bundes betreffend "Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften" besteht für die PK Frauenfeld zwingender und kurzfristiger Handlungsbedarf bezüglich Rechtsform, Selbständigkeit, Finanzierung und Organisation der Kasse (s.a. Mitteilung Nr. 123 und 124 des Bundesamtes für Sozialversicherungen).

Für die PK Frauenfeld ergeben sich folgende Möglichkeiten:

1. Die Kasse schliesst sich einer anderen Vorsorgeeinrichtung an oder sie schliesst sich mit anderen Kassen zusammen, wobei die bestehende Unterdeckung infolge Realisation der Staatsgarantie ausfinanziert werden muss resp. die Kosten für die Übertragung der Verpflichtungen übernommen werden müssen.

2. Die Kasse bleibt selbständig:
    a. im Vollkapitalisierungsverfahren, in dem die Unterdeckung mit entsprechend hohen Beträgen sofort ausfinanziert, jedoch keine Staatsgarantie gewährt werden müsste;

b. im Teilkapitalisierungsverfahren, in dem neben anderen Bedingungen ein langfristiger Finanzierungsplan festgelegt werden muss und zwingend eine explizite Staatsgarantie zu gewähren ist.

Die Weiterführung der bisherigen Kasse ist nicht mehr möglich.

II. Ausgangslage

Die Strukturreform des Bundes verfolgt im Wesentlichen folgende Ziele:

- Verstärkung der Transparenz und Governance bei der Führung und Vermögensverwaltung
- Stärkung der Unabhängigkeit der wichtigsten Akteure
- Direktaufsicht an verwaltungsunabhängige kantonale und kommunale Aufsichtsbehörden
- Verwaltungsunabhängige Oberaufsicht mit eigenem Sekretariat
- Kodifizierung der Anlagestiftungen

Die wesentlichen neuen Anforderungen an öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen (ÖrVE) aus dieser Strukturreform können stichwortartig wie folgt dargestellt werden:

- **Organisation**:
  Für alle öffentlich-rechtlichen Pensionskassen gelten die gleichen Anforderungen wie für die privat-rechtlichen. Das **Gemeinwesen** darf lediglich noch folgende Punkte in einem Erlass regeln:

  - Rechtsform (es sind nur noch die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt oder die öffentlich-rechtliche Stiftung zulässig)
  - Anschluss weitere Arbeitgeber
  - Rentenalter
  - Primat
  - Definition der Finanzierung oder der Leistung
  - Finanzierung zulasten Arbeitgeber
  - Staatsgarantie
  - Sanierungsmassnahmen

Das **unabhängige, paritätische Organ** (Stiftungsrat) ist zuständig für alle übrigen Aufgaben wie:

- Reglemente
- Jahresrechnung
- Festlegung der Höhe des technischen Zinssatzes und der übrigen technischen Grundlagen
- Festlegung der Organisation der Vorsorgeeinrichtung
- Ausgestaltung des Rechnungswesens
- Sicherstellung der Information der Versicherten
- Sicherstellung der Erstausbildung und Weiterbildung der Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter
- Ernennung und Abberufung der mit der Geschäftsführung betrauten Personen
- Wahl und Abberufung des Experten für berufliche Vorsorge und der Revisionsstelle
- Entscheid über die ganze oder teilweise Rückdeckung der Vorsorgeeinrichtung und über den allfälligen Rückversicherer
- Festlegung der Ziele und der Grundsätze der Vermögensverwaltung sowie der Überwachung des Anlageprozesses
- Periodische Überprüfung der mittel- und langfristigen Übereinstimmung zwischen der Anlage des Vermögens und den Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtung
- Operative Verantwortung
- Allfällige Delegation der Verwaltung an die Arbeitgeber (mittels Leistungsvertrag)
- Alles, was das Gemeinwesen delegiert hat oder Art. 51a BVG als Aufgabe definiert

Das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung (Stiftungsrat) kann die Vorbereitung und die Ausführung seiner Beschlüsse oder die Überwachung von Geschäften an Ausschüsse oder einzelne Mitglieder zuweisen. Es hat für eine angemessene Berichterstattung an seine Mitglieder zu sorgen.

- **Finanzierungsverfahren**:

  - Entweder gilt das Vollkapitalisierungsprinzip analog zu den privatrechtlichen Kassen. Damit würde bei einer Verselbständigung der Pensionskasse die Staatsgarantie des Gemeinwesens fällig (volle Ausfinanzierung)
  - oder es besteht die Möglichkeit der Teilkapitalisierung, welche an diverse Anforderungen geknüpft ist (explizite Staatsgarantie, Finanzierungsplan, künftige Leistungen voll ausfinanziert, Bewilligung durch Aufsichtsbehörde, zwingende Einhaltung der Ausgangsdeckungsgrade etc.).

- **Reglemente**:

  - Alle Reglemente sind den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Zusätzlich sind im Zuge dieser umfassenden Strukturreform auch noch folgende, bestehenden Herausforderungen zu klären:

- **Unterdeckung**: Mit den ungünstigen Anlagemärkten ist der Deckungsgrad der PK Frauenfeld im zweiten Quartal 2012 wieder leicht gesunken und beträgt aktuell 90,5 Prozent. Es ist zu prüfen, wie die strukturelle Unterkapitalisierung behoben werden kann.
- **Grösse**: Je grösser eine Kasse ist, desto kostengünstiger kann sie verwaltet und können die Anlagen getätigt werden. Zudem sind bei grösseren Kassen weitergehende Versicherungen nicht mehr zwingend notwendig und die Vorsorge wird dadurch besser planbar.
- **Verwaltung**: Mit den neuesten Gesetzesrevisionen werden immer höhere Anforderungen an die Verwaltung gestellt. Bei der Stadt Frauenfeld setzen der Leiter des Finanzamts und eine Mitarbeiterin des Personalamts einen Teil ihrer Arbeitszeit für die Pensionskasse ein. Die Stellvertretung ist aus Kapazitätsgründen nur bedingt möglich. Zudem ist der Weiterbildungsaufwand sehr gross.

Der Stadtrat hat bereits in früheren Botschaften betreffend die Pensionskasse für das Personal der Stadt Frauenfeld (PK Frauenfeld) festgehalten, dass nach der Sanierung wegen der eingetretenen Unterdeckung und nach dem Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat die Struktur der Kasse bzw. ein Anschluss an ein grössere Vorsorgeeinrichtung oder ein Zusammenschluss mit anderen Gemeindekassen zu prüfen sei. Aufgrund dieser Ausgangslage ergeben sich für den Gemeinderat, den Stadtrat und die PK Frauenfeld folgende Aufgaben:

- Überprüfung der Organisation und der Selbständigkeit
- Anpassung der Rechtsform bis 31. Dezember 2013
- Bestimmung des Zeitpunkts der Berechnung der Ausgangsdeckungsgrade (innert 2 Jahren nach Inkrafttreten)
- Entscheid über volle Ausfinanzierung oder Teilkapitalisierung
- Bei Teilkapitalisierung:
  - Ausarbeitung des Finanzierungsplans und der Umlageschwankungsreserven inkl. Genehmigung durch Aufsicht
  - Erneuerung der Staatsgarantie
  - Laufende Überprüfung des Finanzierungsplans
- Anpassung aller Reglemente

III. Projektgruppe der Gemeinden Arbon, Romanshorn, Weinfelden und Frauenfeld

Die PK Frauenfeld hat sich bereits früh mit diesen Fragen auseinandergesetzt und mögliche Lösungen evaluiert. Insbesondere hat sie mit andern Thurgauer Gemeinden den Informationsaustausch und die Kooperation gesucht. Die Pensionskassen von Frauenfeld, Arbon, Romanshorn und Weinfelden haben in der Folge eine gemeinsame Projektgruppe eingesetzt und die folgenden Punkte detailliert abgeklärt:

- Wie viel kostet ein Anschluss an eine andere Vorsorgeeinrichtung (es wurden für die PK Frauenfeld Offerten der PK des Staatspersonals Thurgau, SwissLife, Comunitas, Swisscanto und ASGA eingeholt)?
- Wie viel kostet die externe Verwaltung und Geschäftsführung der vier Pensionskassen je einzeln und gemeinsam (es wurden Offerten von Allvisa, AXA Pension Solutions, Libera und K-Exp eingeholt)?
- Wie viel kostet eine volle Ausfinanzierung und eine Erneuerung der Staatsgarantie?
- Kann die bei den vier Kassen im Einsatz stehende Software durch Externe weiter verwendet werden?
- Gibt es eine optimierte Kooperation bezüglich der Vermögensanlagen?

IV. Selbständigkeit oder Anschluss an eine andere Vorsorgeeinrichtung

Vorab kann festgestellt werden, dass allein aufgrund der Grösse der Kasse bei der PK Frauenfeld bezüglich Anschluss an eine andere Vorsorgeeinrichtung kein Handlungsbedarf besteht. Mit rund 530 Versicherten liegt sie über der als kritisch betrachteten Mindestgrösse von 300 Versicherten. Dennoch wurde geprüft, ob ein Anschluss an eine andere Versicherungseinrichtung Sinn machen könnte. Dazu wurden von verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen konkrete Offerten eingeholt. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass bei Anwendung des gleichen Deckungsgrades, der gleichen technischen Grundlagen und des gleichen technischen Zinssatzes bei allen eingeholten Offerten ungefähr die gleichen Kosten resultieren. Es bestehen einzig Abweichungen bezüglich Zeitpunkt, wann diese Kosten fällig werden:

- Anschluss an eine Sammeleinrichtung mit Deckungsgrad 100% (Swisscanto Flex, Swiss Life): Sämtliche Kosten werden beim Anschluss fällig.
- Anschluss an eine Sammeleinrichtung (Comunitas) oder Vorsorgeeinrichtung (PK TG) in Unterdeckung: Unmittelbar wird nur die Differenz zum Deckungsgrad fällig. Die Kosten

bis zu einer Volldeckung fallen gemäss Sanierungsplan innert fünf bis sieben Jahren (ohne Staatsgarantie) oder innert 40 Jahren (mit Staatsgarantie) an.

- Beibehaltung der Selbständigkeit: Hier kann dank der gesetzlich notwendigen Staatsgarantie autonom geplant werden. Das oberste Organ mit Vertretern der angeschlossenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer kann aufgrund eines massgeschneiderten Finanzierungsplans den Mittelaufwand steuern.

Die Argumente für einen Anschluss oder die Beibehaltung der Selbständigkeit können anhand der konkreten Offerte der PK Thurgau wie folgt dargestellt werden (die Feststellungen gelten sinngemäss auch für die anderen Offerten):

PRO Anschluss PK Thurgau	**PRO Selbständigkeit**
Delegation der Verantwortung	Selbstbestimmung
"Gebundene" Ausgaben bei weitergehenden Massnahmen	Massnahmen auf Verträglichkeit mit den angeschlossenen Arbeitgebern abstimmbar
Reduktion des personellen Aufwandes (Wegfall Geschäftsführung und Verwaltung)	Beibehaltung des heutigen Vorsorgeplanes inkl. Teuerungsrente möglich
Organisatorisches Risiko wird reduziert; Nachfolgeregelung für Geschäftsführer nicht notwendig	Gegengeschäfte mit den ortsansässigen Banken
Einmalige sofortige Ausfinanzierung nur bis zum Deckungsgrad PK Thurgau (aber mit allenfalls späterem Sanierungsbedarf)	Finanzplanung über die nächsten 40 Jahre möglich
Keine wesentliche Einflussnahme auf Entscheide möglich	Geringer sofortiger Finanzierungsbedarf
Verlust der Identifikation mit der PK	Bestehende Teuerungsrenten müssen nicht zwingend sofort ausfinanziert werden Neues Finanzierungssystem für Teuerungsrenten
Keine eigene Plangestaltung möglich	Aktuelle Probleme können autonom angegangen und gelöst werden
Geringer Einfluss auf die verbleibende Ausfinanzierung/Finanzierungsplan der Unterdeckung der PK Thurgau	Längerfristig vermutlich kostengünstigere Variante bezüglich Ausfinanzierung (Einbezug des guten Schadenverlaufes etc.)
Einkauf der laufenden Teuerungen	Wahrnehmung der Verantwortung gegenüber der Versicherten aus der Primatsumstellung
Hoher sofortiger Finanzierungsbedarf (Einkauf Rentner und Aktive)	Verwaltungsaufwand und Verwaltungskosten
Keine Berücksichtigung der ortsansässigen Banken	Verantwortung
	Laufende Weiterbildung
	Probleme werden erst langfristig gelöst

Im Quervergleich aller eingeholten Offerten brächte der Anschluss an die Pensionskasse Thurgau die meisten Vorteile, sofern die Selbständigkeit aufgegeben werden soll. Nach sorgfältiger

Prüfung aller Vor- und Nachteile überwiegen aus der Sicht des Pensionskassenexperten, der Verwaltungskommission und des Stadtrates jedoch die Vorteile der Selbständigkeit der PK Frauenfeld. Zudem können nur mit der Selbständigkeit die beim Primatswechsel gemachten Zusicherungen eingehalten werden.

V. Garantie des Arbeitgebers öffentlichen Rechts und Notwendigkeit der Ausfinanzierung

Wie einleitend festgehalten worden ist, hängt die Frage der Garantie des Arbeitgebers direkt mit dem gewählten Kapitalisierungsverfahren zusammen. Bezüglich Anwendung der Staatsgarantie resp. der Ausfinanzierung ist die Rechtslage leider noch unklar. Laut Pensionskassenexperte ist derzeit Vieles noch im Wandel und es können jederzeit Mitteilungen und Weisungen der Oberaufsichtskommission und des Bundesamtes veröffentlicht werden, welche die nachfolgenden Aussagen aufheben oder relativieren können.

Bisher bestand für die PK Frauenfeld als unselbständige Vorsorgeeinrichtung öffentlichen Rechtes eine implizite Staatsgarantie, da die Kasse ein Teil der Stadtrechnung ist. Somit haben die Versicherten grundsätzlich das Recht auf eine ungekürzte Austrittsleistung.

In der Botschaft des Bundesrates zur vorliegenden Gesetzesnovelle wird in Ziffer 1.1.8 festgehalten:

„Die Staatsgarantie wird heute weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe näher umschrieben. Geregelt wird einzig die Pflicht des Gemeinwesens, die Leistungen nach BVG ausrichten zu können, womit eine primäre Leistungspflicht der ÖrVE und eine sekundäre Leistungspflicht des Gemeinwesens statuiert wird.
Die Garantie gilt sowohl für Renten- als auch für Austrittsleistungen der Versicherten; beide Leistungen dürfen in keinem Fall geschmälert werden. Somit dürfen ÖrVE, die im Genuss einer Staatsgarantie stehen und nicht voll kapitalisiert sind, im Fall einer Teilliquidation keine versicherungstechnischen Fehlbeträge von den Austrittsleistungen der Versicherten abziehen (Art. 19 FZG)."

Die Staatsgarantie wird neu in Art. 72c BVG (seit 01.01.2012 in Kraft) explizit geregelt:

„Eine Staatsgarantie liegt vor, wenn die öffentlich-rechtliche Körperschaft für folgende Leistungen der Vorsorgeeinrichtung die Deckung garantiert, soweit diese aufgrund der Ausgangsdeckungsgrade nach Artikel 72a Absatz 1 Buchstabe b nicht voll finanziert sind:

a. Alters-, Risiko- und Austrittsleistungen;
b. Austrittsleistungen gegenüber dem austretenden Versichertenbestand im Fall einer Teilliquidation;
c. versicherungstechnische Fehlbeträge, die als Folge einer Teilliquidation beim verbleibenden Versichertenbestand entstehen.
Eine Staatsgarantie gilt auch für Verpflichtungen gegenüber Versichertenbeständen von Arbeitgebern, die sich der Vorsorgeeinrichtung nachträglich anschliessen."

Nach bisherigem Recht war eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung ausfinanziert, wenn sie einen Deckungsgrad von 100% erreicht hat. Als Folge davon ist die Staatsgarantie weggefallen. Nach neuem Recht kann die Staatsgarantie erst aufgehoben werden, wenn genügend Wertschwankungsreserven vorhanden sind (Art. 72f Abs. 2 BVG). Da auch Art. 72f BVG per 1.1.2012 in Kraft getreten ist, gilt dieser mangels Übergangsregelung ab sofort und damit auch für die bisher implizit bestehende Staatsgarantie.

Somit können die folgenden Fälle unterschieden werden:

- ***Vollkapitalisierung mit Deckungsgrad über 100%:*** Vollkapitalisierung bedeutet, dass nach dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse bilanziert werden muss. Sämtliche Verpflichtungen müssen gedeckt sein. Vorbehalten bleibt Artikel 65c (zeitlich begrenzte Unterdeckung). Soll dieser Zustand erreicht werden, so ist die Pensionskasse durch die Arbeitgeber vollständig auszufinanzieren.
- ***Teilkapitalisierung***: Das System der Teilkapitalisierung bleibt unter bestimmten Konditionen gemäss Artikel 72a ff BVG möglich. Das System der Teilkapitalisierung setzt einen entsprechenden Finanzierungsplan voraus, der das langjährige finanzielle Gleichgewicht sicherstellt, und die Zustimmung der Aufsichtsbehörde, vom Grundsatz der Vollkapitalisierung abzuweichen. Neben anderen Bedingungen ist auch eine explizite Staatsgarantie notwendig (Art. 72a BVG).
- ***Vollkapitalisierung mit Deckungsgrad unter 100%:*** Aus der neuen Formulierung in Artikel 65 BVG ergibt sich nicht, dass eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung bis Ende 2013 voll ausfinanziert sein muss, wenn sie die Vollkapitalisierung wählt. Vielmehr muss sie, wie jede privatrechtliche Vorsorgeeinrichtung mit Unterdeckung (und System der Vollkapitalisierung nach Art. 65 Abs. 2 BVG), eine Sanierung nach den Vorgaben der Weisungen des Bundesrats zur Behebung der Unterdeckung durchführen, d.h. innert fünf bis sieben Jahren, spätestens nach zehn Jahren saniert sein (Deckungsgrad 100%). Diese Auslegung ergibt sich auch aus Art. 65 Absatz 2bis BVG, welcher für den Grundsatz der Vollkapitalisierung ausdrücklich die zeitlich begrenzte Unterdeckung nach Artikel 65c BVG vorsieht. Bei der Ausfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen sind

jedoch die speziellen Konditionen wie beispielsweise die Anforderungen an die Tilgung des Fehlbetrages und die Weitergeltung der Staatsgarantie zu berücksichtigen.

Die einzelnen Finanzierungssysteme führen bezüglich der PK Frauenfeld zu folgendem Ergebnis:

Vollkapitalisierung: Deckungsgrad über 100%	**Teilkapitalisierung: Deckungsgrad unter 100%**	**Vollkapitalisierung: Deckungsgrad unter 100%**
Einmaliger Einschuss von rund 24 Mio. Franken durch die Arbeitgeber	Staatsgarantie von 24 bis 40 Mio. Franken	Staatsgarantie 24 Mio. Franken
	Finanzierungsplan über 40 Jahre auf einen Deckungsgrad von 80%	Finanzierungsplan über 5 - 7 Jahre
Zieldeckungsgrad 100% per 31.12.2013	Zieldeckungsgrad 80% per 31.12.2052	Zieldeckungsgrad 100% per 31.12.2019
	Aufhebung Staatsgarantie erst mit vollständiger Wertschwankungsreserve	
	Beteiligung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie Vermögenserträge beim Finanzierungsplan	

VI. Finanzierungsplan (Teilkapitalisierung, Deckungsgrad unter 100%)

Dieses Finanzierungssystem soll für die PK Frauenfeld gewählt werden. Der Finanzierungsplan muss innert 40 Jahren einen Deckungsgrad von mindestens 80% aufweisen (Art. 72c Absatz lit. c BVG).

Basierend auf einer linearen Entwicklung werden im Sinne eines vereinfachten Finanzierungsplans - vorerst grob geschätzt - folgende jährliche Kosten für fällig:

Ausgangslage	Franken	
Aktiven	112'644'805	
Bestehende Unterdeckung inkl. Senkung technischer Zinssatz und Reduktion UWS	24'000'000	Bis Deckungsgrad 100%
Wertschwankungsreserve inkl. Umlageschwankungsreserve	13'000'000	
Risikoschwanksfonds	3'000'000	
Total Unterdeckung	40'000'000	= Staatsgarantie
Fehlbetrag bis 80%	9'300'000	
Risikogewinn	200'000	Grundlagenwechsel, guter Schadenverlauf

Der daraus entstehende jährliche Zusatzaufwand kann unter Berücksichtigung der Zeitdauer und dem Zieldeckungsgrad vereinfacht wie folgt berechnet werden:

Dauer in Jahren	80% Deckungsgrad	100% Deckungsgrad
10	930'000	4'000'000
20	465'000	2'000'000
30	310'000	1'333'333
40	232'500	1'000'000

Aufgrund des konstant guten Schadenverlaufes in der Vergangenheit kann mit einem Risikogewinn gerechnet werden. Die notwendige Rendite ohne Sanierung beträgt ca. 3% (Verzinsung Altersguthaben 1.5%) resp. ca. 3.2% (Verzinsung Altersguthaben 2%). Aufgrund der Anlagestrategie und wenn die Prognosen für langfristigen Renditen zutreffen, kann mit einer geringen Überperformance gerechnet werden:

Mit Berücksichtigung 0,5% Über-Performance auf den Aktiven heute und 200'000 Franken Risikogewinn		
Dauer in Jahren	80% Deckungsgrad	100% Deckungsgrad
10	188'775	3'236'775
20	- 298'224	1'236'775
30	- 453'224	570'109
40	- 530'724	236'775

Unter Berücksichtigung all dieser eher positiv beurteilten Faktoren müssten zur Einhaltung des Finanzierungsplans (100% Deckungsgrad in 40 Jahren) jährlich rund 250'000 Franken (rund ein Prozent der versicherten Löhne) **von allen angeschlossenen Arbeitgebern** finanziert werden.

In der ganzen Beurteilung besteht immer eine Wertschwankungsreserve/Umlageschwankungsreserve in der Höhe von 13 Mio. Franken. Damit kann die Staatsgarantie bei Erreichen eines Deckungsgrads von 100% und nach Bildung der noch fehlenden Wertschwankungsreserve aufgehoben werden. Den grössten Einfluss hat dabei der Erfolg der Vermögensanlagen.

Aus der Sicht des Pensionskassenexperten wäre folgende Ausfinanzierungsmassnahme möglich:

- Zusätzlicher Beitrag der Arbeitgeber von einem Prozent des versicherten Lohnes zugunsten Ausfinanzierung: Damit kann innert 20 Jahren ohne zusätzliche Erträge aus dem Anlageprozess ein Deckungsgrad von 80% erreicht werden.

- Zusammen mit dem zusätzlichen Vermögensertrag von 0.5% pro Jahr (Überperformance) wird innert 40 Jahren ein Deckungsgrad von 100% erreicht.
- Die gesetzlich geforderten Zwischenziele (60% per 2020 und 75% per 2030) werden erreicht.
- Werden in diesem Zeitraum die Wertschwankungsreserven nicht benötigt und können die fehlenden 3 Mio. Franken gebildet werden, so kann die Staatsgarantie in diesem Zeitpunkt aufgehoben werden.

Dabei handelt es sich vorerst um grobe Annahmen. Der Stadtrat wird nach Beschlussfassung durch den Gemeinderat den Pensionskassenexperte mit der Ausarbeitung eines detaillierten Finanzierungsplans beauftragen.

VII. Geschäftsführung und Verwaltung

Ein Outsourcing der technischen Verwaltung könnte gemäss Offerten mit einem jährlichen Aufwand von rund 60'000 Franken zuzüglich einmalig 4'000 Franken für die Einrichtung des externen EDV-Zugriffs realisiert werden, wobei das bisherige Verwaltungssystem weiter verwendet werden könnte und im Eigentum der PK Frauenfeld bliebe. Die anderen Tätigkeiten (kaufmännische Verwaltung, Geschäftsführung und Kapitalanlage) würden nach heutigem Konzept weitergeführt, wobei diese bei Veränderungen der Umstände bei Bedarf auch extern einkauft werden könnten.

Aus Sicht des Pensionskassenexperten und des Stadtrates zeigt es sich im Vergleich zu den heute ausgewiesenen Verwaltungskosten, dass dank der Unterstützung der Städte und Gemeinden bisher sehr kostengünstig gearbeitet werden konnte. Eine Auslagerung würde zu deutlich höheren Kosten führen. Deshalb soll grundsätzlich am heutigen Konzept der internen Geschäftsführung und Verwaltung festgehalten werden.

VIII. Neue Finanzierung der Teuerungsanpassung der laufenden Renten

Zusätzlich zur Ausfinanzierung der bestehenden Teuerungsrenten sind die neuen Teuerungsrenten zwingend im Kapitaldeckungsverfahren zu finanzieren (Art. 72a Absatz 1 lit. d BVG).
Die PK Arbon hat folgendes System eingeführt:

- Die Finanzierung erfolgt über einen Beitrag von 1.2% des versicherten Lohnes und von 4% der laufenden Rente.

- Aus den Beiträgen wird ein Teuerungsfonds gebildet. Über die Verwendung entscheidet der Stiftungsrat und nicht mehr der Arbeitgeber.
- Bei einer grösseren Unterdeckung kann der Teuerungsfonds zu 50% zur Sanierung und die Beiträge des Arbeitgebers als Sanierungsbeitrag verwendet werden.
- Möchte ein Arbeitgeber eine grössere Teuerungsanpassung vornehmen, so ist die Erhöhung des Deckungskapital inkl. Rückstellungen einmalig auszufinanzieren.
- Bestehende Teuerungsrenten können ganz oder teilweise ausfinanziert werden.

Für die PK Frauenfeld wären die entsprechenden Berechnungen vorzunehmen. Zusätzlich bestünde auch die Möglichkeit, zugunsten der Rentner und als Umsetzung der bisher "garantierten" Rentenanpassung gemäss Besoldungsreglement eine Einmaleinlage in den Teuerungsfonds zu leisten.

Vorteile System Arbon	**Nachteile**
Klare Kostenstruktur (reglementarischer Beitrag)	Keine Gleichbehandlung mit den aktiven Versicherten
Vorfinanzierung durch Teuerungsfonds	Nur sinnvoll bei Arbeitgebern mit aktiven Versicherten
Reservenbildung bei geringer Teuerung	Solidarität unter den Arbeitgebern
Flexibilität bei Sanierungsbedarf	Bestehende Regelung der Teuerungsanpassung im Besoldungsreglement müsste angepasst werden
Berücksichtigung eines Zusatzbedarfs des Arbeitgebers möglich	Kein automatischer Ausgleich

IX. Kostenzusammenstellung

Die voraussichtlichen Kosten der einzelnen Massnahmen sowie die Kostenträger können wie folgt geschätzt werden:

Was	**Betrag**	**Kostenträger**
Unterdeckung per 31.12.2011	13 Mio. Franken	Pensionskasse: Verwendung von jährlichem Risikogewinn von rund 200'000 Franken Alle Arbeitgeber: plus 1% des versicherten Lohnes pro Jahr (~250'000 Franken während 40 Jahren)
Senkung technischer Zinssatz	7 Mio. Franken	Pensionskasse
Reduktion Umwandlungssatz mit Massnahmen nach PK Thurgau	4 Mio. Franken	Pensionskasse
Bildung Wertschwankungsreserven (unterliegt Bestimmungen Teilliquidation) inkl. Umlagschwankungs-reserve zur Absicherung von absehbaren Schwankungen im Bestand (unterliegt nicht den Bestimmungen der Teilliquidation)	13 Mio. Franken	Pensionskasse: mit Vermögensmehrertrag 0.5%
Risikoschwankungsfonds zur Absicherung von Schwankungen im Risikoverlauf (Alternative: Stop-Loss-Versicherung)	3 Mio. Franken	Pensionskasse
Ausfinanzierung bisherige Teuerungszulagen auf Renten	7 Mio. Franken	Alle Arbeitgeber: einmaliger Einschuss

Die durch die Arbeitgeber zu finanzierenden Beträge teilen sich wie folgt auf die zurzeit angeschlossenen Arbeitgeber resp. städtische Betriebe auf:

Stadtverwaltung	47,5	Prozent
Werkbetriebe	18,0	
Alterszentrum Park	9,1	
Schulen Frauenfeld	10,7	
Übrige	14,7	

X. Weiteres Vorgehen und Zeitplan

Der Stadtrat schlägt dem Gemeinderat für die Bearbeitung dieser umfangreichen und sehr komplexen Vorlage ein zweistufiges Vorgehen vor. Mit der vorliegenden ersten Botschaft soll der Gemeinderat über die Rechtsform und die Selbständigkeit der Kasse sowie das weitere Vorgehen entscheiden (Kapitalisierungsverfahren, Finanzierungsplan und Finanzierung der Rententeuerung).

In einer zweiten Botschaft werden dem Gemeinderat die ausgearbeiteten Gesetzesgrundlagen für eine selbständige öffentlich-rechtliche Vorsorgestiftung, die konkrete Teilkapitalisierung einschliesslich Staatsgarantie, der konkrete Finanzierungsplan, allfällige Änderungen des Technischen Zinssatzes und des Umwandlungssatzes sowie die Vorentscheide der Aufsichtsbehörde und die Abstimmungsbotschaft unterbreitet. In die zweite Phase fällt auch der in der Kompetenz des Gemeinderates liegende Entscheid über eine zusätzliche jährliche Einlage zur Behebung der Unterdeckung innert 40 Jahren.

Die Erneuerung der bisher impliziten Staatsgarantie sowie die Finanzierung der bereits gesprochenen Teuerungsrenten sind dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten.

03.10.2012	Botschaft I: Änderung Rechtsform
27.11.2012	Verabschiedung Botschaft II durch Stadtrat
16.01.2013	Botschaft II und Abstimmungsbotschaft
03.03.2013	Volksabstimmung über Staatsgarantie und Finanzierung der bereits gesprochenen Teuerungsrenten

XI. Zusammenfassung

Der Stadtrat schlägt dem Gemeinderat vor, die PK Frauenfeld per 1. Januar 2014 in eine öffentlich-rechtliche Stiftung umzuwandeln. Eine Fusion mit anderen selbständigen Gemeindekassen ist kurzfristig nicht realisierbar. Der Anschluss an eine Sammelstiftung ist aus den in Ziffer IV erwähnten Gründen nicht zu empfehlen.

Diese Stiftung soll im Teilkapitalisierungsverfahren geführt werden. Damit hängt zusammen, dass die bisher implizit geltenden Garantien der Arbeitgeber (Staatsgarantien) formell zu beschliessen sind. Das Total aller Garantien beläuft sich auf eine Summe zwischen 23 bis 40 Millionen Franken (abhängig davon, was alles zum „Startdeckungsgrad" gerechnet wird). Dazu wird eine Volksabstimmung notwendig sein.

Verbunden mit weiteren Massnahmen, die in der zweiten Botschaft vorgeschlagen werden, und mit der Einrechnung einer Wertschwankungsreserve von rund 17 Millionen Franken soll die neue PK Frauenfeld am 1. Januar 2014 im Teilkapitalisierungsverfahren mit einem Deckungsgrad von rund 74% starten. Das Minimalziel gemäss BVG lautet auf die Erreichung eines Deckungsgrades von 80% innert 40 Jahren. Damit verbunden wäre eine zusätzliche Einlage aller Arbeitgeber von rund 250'000 Franken jährlich. Der Stadtrat hat auf Empfehlung der Verwaltungskommission und des Experten als Ziel die Erreichung von 100% Deckungsgrad in 40 Jahren definiert.

Auf den 1. Januar 2014 ist auch die bis anhin von den Arbeitgebern finanzierte Rententeuerung neu zu regeln. Das BVG schreibt vor, dass die kommenden Rententeuerungen nicht mehr im Umlageverfahren finanziert werden dürfen. Das heisst, dass wenn künftig ein Prozent Teuerungszulage für die Rentner beschlossen würde, rund 700'000 Franken von den Arbeitgebern an die Pensionskasse überwiesen werden müssten (ein Prozent vom neuen Deckungskapital der Rentnerinnen und Rentner). Die bisherigen Rententeuerungszulagen können entweder einmalig ausfinanziert werden, was Kosten rund 7 Millionen Franken auslösen würde oder weiterhin im Umlageverfahren jeweils jährlich an die PK Frauenfeld ausbezahlt werden (wie bisher im Voranschlag). Der Stadtrat beantragt, gestützt auf die Empfehlung der Verwaltungskommission, die einmalige Ausfinanzierung. Diese ist dem Stimmvolk zu unterbreiten.

Das ursprünglich geplante Zusammengehen der vier Pensionskassen Frauenfeld, Arbon, Romanshorn und Weinfelden ist aus technischen und politischen Gründen auf den 1. Januar 2014 nicht möglich. Es wird dennoch weiterhin versucht, Problemlösungen gemeinsam voranzutreiben und die Zusammenarbeit zu pflegen. Eine Verpflichtung für ein künftiges Zusammengehen soll nicht als Voraussetzung in den Botschaften an die Entscheidungsgremien in den vier Gemeinden aufgeführt sein. Der Wunsch an die künftigen Stiftungsräte der vier Pensionskassen wird zwar formuliert, ist aber nicht bindend.

Der zukünftige, paritätisch zusammengesetzte und sechs Mitglieder umfassende Stiftungsrat soll bereits im Laufe des Jahres 2013 gewählt werden, damit er seine Arbeit frühzeitig aufnehmen und einen reibungslosen Start der neuen Stiftung am 1. Januar 2014 gewährleisten kann. Analog zur heutigen Regelung sollen dabei die Arbeitnehmervertretungen durch die Arbeitnehmenden und die Arbeitgebervertretungen durch den Gemeinderat gewählt werden. Es ist zudem darauf hinzuwirken, dass in den künftigen Stiftungsrat neben Arbeitnehmenden und politischen Vertretern auch von beiden Parteien Pensionskassenfachleute delegiert werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf diese Ausführungen stellt Ihnen der Stadtrat folgende

Anträge:

1. Die Pensionskasse für das Personal der Stadt Frauenfeld wird per 1. Januar 2014 gemäss den gesetzlichen Vorgaben verselbständigt und in eine öffentlich-rechtliche Stiftung überführt.

2. Diese Stiftung wird im Teilkapitalisierungsverfahren geführt.

3. Die Garantien aller Arbeitgeber (Staatsgarantien) sind auf den 1. Januar 2014 zu erneuern resp. formell zu beschliessen.

4. Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Botschaft betreffend Finanzierungsplan zur Erreichung eines Deckungsgrades auf der Basis von 80 Prozent in 15 Jahren bzw. von 100 Prozent in 40 Jahren vorzulegen. Die Finanzierung soll im Wesentlichen durch die Anlageergebnisse (unter Berücksichtigung einer geringen Überperformance gegenüber der notwendigen Rendite und eines kleinen Risikogewinns) sowie einem Zusatzbeitrag erfolgen.

5. Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Botschaft betreffend die Finanzierung der bereits gesprochenen Teuerungsrenten ab 1. Januar 2014 durch eine einmalige Ausfinanzierung von rund 7 Mio. Franken durch die beteiligten Arbeitgeber vorzulegen.

- - -

Die Vorlage geht an das Büro des Gemeinderates mit der Einladung, das Geschäft der zuständigen Geschäftsprüfungskommission zur Vorberatung, Berichterstattung und Antragsstellung im Gemeinderat zuzuweisen.

Frauenfeld, 4. September 2012

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD

Der Stadtammann | Der Stadtschreiber