



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 30. Oktober 2012 / RS

**1100.91**  
**Gesetz über die Pensionskasse AR; 1. Lesung**

**1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. Oktober 2012**

Sehr geehrter Kantonsratspräsident  
Sehr geehrte Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Kantonsräte

**A. Ausgangslage**

**1. Einleitung**

Am 17. Dezember 2010 wurde das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge geändert. Dem Faktenblatt des Bundesamtes für Sozialversicherungen ist zu dieser Gesetzesänderung Folgendes zu entnehmen:

*„Der Bundesrat hat am 10. Juni 2011 das Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmungen zur Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften auf den 1. Januar 2012 festgelegt. Die Neuerungen haben zum Ziel, die finanzielle Sicherheit dieser Vorsorgeeinrichtungen zu gewährleisten. Dazu wird das Finanzierungsmodell des differenzierten Zieldeckungsgrades eingeführt und die Erreichung eines Deckungsgrades von 80 % innerhalb von 40 Jahren gefordert. Die Einrichtungen sollen zudem rechtlich, organisatorisch und finanziell aus der Verwaltungsstruktur herausgelöst und verselbständigt werden. Für diese institutionellen Anpassungen haben sie bis Ende 2013 Zeit.*

*Die Finanzierung der 2. Säule gründet auf dem allgemeinen Grundsatz der Vollkapitalisierung. Vorsorgeeinrichtungen müssen demnach mit ihrem Vermögen sämtliche Versicherungsverpflichtungen sowohl gegenüber den Pensionierten als auch gegenüber den aktiven Versicherten vollumfänglich erfüllen können. Vorsorgeein-*



*richtungen einer öffentlichen Körperschaft, eines Kantons oder einer Gemeinde beispielsweise, bilden gemäss geltendem Recht in dieser Hinsicht eine Ausnahme, indem sie im System der Teilkapitalisierung geführt werden dürfen. Das heisst, sie müssen nicht voll kapitalisiert sein. Ihr Vermögen deckt die eingegangenen Verpflichtungen also nur teilweise. Die Teilkapitalisierung setzt jedoch eine Staatsgarantie voraus.*

*Eine weitere Besonderheit liegt darin, dass eine öffentlich-rechtliche Körperschaft die Regelungen für ihre Vorsorgeeinrichtung erlassen kann. Dabei handelt es sich um eine weitere Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz der 2. Säule, wonach einzig das oberste Organ der Einrichtung solche Vorgaben beschliessen kann; das oberste Organ setzt sich jeweils paritätisch aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammen.“*

### **2. Situation der PKAR**

Da die Pensionskasse von Appenzell Ausserrhoden (PKAR) die Anforderungen der Vollkapitalisierung erfüllt, beschränkt sich der Anpassungsbedarf aus der BVG-Revision vor allem auf den Bereich der Autonomie. In dieser Hinsicht geht es nicht um einschneidende Veränderungen, weil die PKAR bereits seit 1989 eine selbständige Einrichtung des öffentlichen Rechts ist und überdies im Jahre 2006 organisatorisch aus dem Finanzamt ausgegliedert wurde. Somit besteht ein zwingender Anpassungsbedarf im Wesentlichen darin, dass der Kanton ab 2014 nicht mehr die Leistungen und die Finanzierung regeln kann. Er hat sich entweder für die Bestimmung der Leistungen oder der Finanzierung zu entscheiden. Selbstverständlich könnte er auch beide Bereiche in die uneingeschränkte Zuständigkeit des obersten Organs der PKAR (Verwaltungskommission) geben, was für alle nicht öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen bekanntlich zwingendes Recht ist. Im organisatorischen Bereich gehen gewisse Zuständigkeiten vom Kantonsrat bzw. Regierungsrat an das oberste Organ der PKAR über.

### **3. Situation in anderen Kantonen, Deckungsgrad**

Auch wenn für die Beurteilung der finanziellen Lage einer Vorsorgeeinrichtung der Deckungsgrad allein nur eine beschränkte Aussagekraft hat, ist dennoch offensichtlich, dass die privatrechtlichen Pensionskassen dank strengeren gesetzlichen Vorgaben schon allein mit Blick auf diesen Deckungsgrad bedeutend besser dastehen als die öffentlichrechtlichen Kassen. Während eine privatrechtliche Vorsorgeeinrichtung zur Sanierung gezwungen wird, wenn sie sich in einer erheblichen Unterdeckung befindet, hat der Gesetzgeber eine Unterdeckung bei den öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen unter bestimmten Bedingungen explizit zugelassen.

Als Ergebnis dieser Sonderregelung (Übersicht siehe Beilage 1.7) weist ein Drittel der kantonalen Pensionskassen einen Deckungsgrad von unter 80 % aus – bei den meisten dieser Gruppe liegt er sogar unter 65% – und auch bei den beiden grössten kantonalen Kassen liegt der Deckungsgrad lediglich zwischen 83 % und 86 %. Insofern präsentiert sich die Situation mit einem Deckungsgrad von über 90% bei mehr als der Hälfte aller kantonalen Kassen weniger unvorteilhaft als sie tatsächlich ist, denn in dieser „besseren Hälfte“ sind viele kleinere kantonale Pensionskassen enthalten. Das bedeutet, dass für wesentlich mehr als die Hälfte aller in kantonalen Pensionskassen versicherten Personen ein Deckungsgrad von weniger als 90 % relevant ist.



Das BVG schreibt neu vor, dass jene Pensionskassen, die sich für das Teilkapitalisierungssystem entscheiden, innert 40 Jahren einen Deckungsgrad von mindestens 80% erreichen müssen, während im System der Vollkapitalisierung die bisherige Regelung für privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen gilt. In Anbetracht der dargelegten Ausgangslage gestaltet sich der Handlungsbedarf für die kantonalen Pensionskassen daher sehr unterschiedlich. So gibt es kantonale Pensionskassen, die umfangreiche Sanierungsmassnahmen einzuleiten haben und andere wie die PKAR, bei denen lediglich in rechtlicher und organisatorischer Hinsicht ein Anpassungsbedarf besteht sowie bereits vor einiger Zeit verselbständigte Vorsorgeeinrichtungen (OW und GL), bei denen es überhaupt keinen unmittelbaren Anpassungsbedarf gibt. Schliesslich sind auch die Zuständigkeiten unterschiedlich, indem bei manchen Kantonen die Kompetenz für den Anpassungsbedarf ausschliesslich beim Regierungsrat, bei anderen dagegen auf Gesetzesstufe liegt.

## 4. Projektauftrag

Am 18. Oktober 2011 hat der Regierungsrat von einem Grundkonzept Kenntnis genommen, welches die Schaffung eines schlanken Spezialgesetzes (Pensionskassengesetz) vorsah, worin im Wesentlichen Zweck, Rechtsform, Grundlegendes zur Mitgliedschaft und zur Finanzierung sowie zur Organisation der PKAR geregelt werden sollen. Gleichzeitig hat er eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die einen Gesetzesentwurf in enger Zusammenarbeit mit der Verwaltungskommission erarbeiten soll. Diese Zusammenarbeit war deshalb wichtig, weil ein erheblicher Teil der bisherigen Verordnungsbestimmungen künftig in die abschliessende Zuständigkeit der Verwaltungskommission fällt und zwar in Form eines von ihr zu erarbeitenden Vorsorgereglements. Der Regierungsrat legt Wert darauf, dass dem Gesetzesentwurf in der ersten Lesung die Eckwerte des neuen Vorsorgereglements und in der zweiten Lesung der komplette Entwurf des Vorsorgereglements beigefügt werden, damit die Konsequenzen und Zusammenhänge transparent dargelegt werden können.

Die Arbeitsgruppe setzte sich wie folgt zusammen:

Arbeitgebervertreter	- Köbi Frei, Präsident Verwaltungskommission - Stephan Meyer, Leiter Personalamt
Arbeitnehmervertreter	- Stephan Mock, Spitalverbund und Mitglied der Verwaltungskommission - Christian Pfenninger, Justizdepartement und Delegierter der Verbändekonferenz
Fachpersonen mit beratender Stimme	- Stephan Wyss, dipl. Pensionsversicherungsexperte, Swisscanto Vorsorge AG - Alfred Lämmli, Geschäftsführer Pensionskasse AR, Protokollführer

## 5. Zielsetzungen

- a) Das geltende Beitrittsobligatorium für die kantonalen Angestellten und für das Personal von selbständigen und unselbständigen kantonalen Anstalten (z.B. Spitalverbund) und öffentlichrechtlichen Unternehmen (z.B. ARI) sowie für die bei den Gemeinden angestellten Lehrkräfte der Volksschule soll bestehen bleiben. Ein möglichst grosser Anteil von Versicherten, die nicht kurzfristig durch eine Kündigung der Anschlussverträge austreten können, erleichtert einer Vorsorgeeinrichtung eine langfristige und solide Ausrichtung. Eine Ausweitung des Beitrittsobligatoriums auf die Gemeinden wäre aus diesem Blickwinkel zwar erwünscht, je-



doch mit Blick auf die Gemeindeautonomie problematisch. Die Bemühungen um den (freiwilligen) Anschluss möglichst aller Gemeinden von Appenzell Ausserrhoden sollen jedoch verstärkt werden, weil mit den Lehrenden an der Volksschule ja bereits ein beträchtlicher Teil der Arbeitnehmenden der Gemeinden obligatorisch bei der PKAR versichert sind.

- b) Die Bedingungen für den Anschluss weiterer Arbeitgeber sollen nicht gelockert werden. Damit wird der Möglichkeit eine Absage erteilt, eine mehr oder weniger aggressive Wachstumsstrategie betreiben zu können. Dies nach Abwägung der Vor- und Nachteile, die ein grösserer Versichertenbestand und ein erhöhtes Kündigungsrisiko mit sich bringen würden.
- c) Obwohl die bisherige Lösung mit einem einheitlichen Vorsorgeplan derzeit dem Angebot verschiedenster Vorsorgepläne vorgezogen wird, obsiegt die Erkenntnis, dass die Zuständigkeit für diese Frage mit Blick auf die schwer einschätzbare Entwicklung der beruflichen Vorsorge der Verwaltungskommission eingeräumt werden sollte. Denn für den Regierungsrat ist die Verwaltungskommission das kompetente Gremium, um in dieser Angelegenheit abschliessend und vor allem, falls notwendig, innert nützlicher Frist entscheiden zu können, da andernfalls daraus vermeidbare Kündigungen seitens der Arbeitgeber resultieren könnten.
- d) Bei der Regelung der Finanzierung geht es darum, einerseits die Einräumung eines angemessenen Handlungsspielraumes für die Verwaltungskommission und andererseits das Anliegen der Arbeitgeber, ihre Ausgaben unter Kontrolle zu haben, unter einen Hut zu bringen. Unter diesem Gesichtspunkt hat sich der Regierungsrat dafür ausgesprochen, dass die Beitragsarten jeweils separat und detailliert (Sparbeiträge) festzulegen sind. Insbesondere die Abhängigkeit der Sparbeiträge von der längerfristigen Ergiebigkeit der Vermögenserträge und von der weiteren Entwicklung der Lebenserwartung erfordert es, dass die Verwaltungskommission die Beiträge innerhalb eines gewissen Rahmens anpassen kann. Für die Risiko- und Verwaltungskostenbeiträge sieht er eine Obergrenze und für die nach Alter der Versicherten gestaffelten Sparbeiträge spricht er sich für einen Beitragsrahmen für jede Altersgruppe aus. Bereits der aktuelle strukturelle Anpassungsbedarf wird – wie dem Bericht der Verwaltungskommission zu entnehmen ist – einen Teil dieses Erhöhungsrahmens beanspruchen.
- e) Aufgrund der geltenden Vorschriften können bei einer Unterdeckung (Deckungsgrad von 95% und tiefer) höhere Beiträge einverlangt und die anwartschaftlichen Leistungen herabgesetzt werden. Es bestand in der Arbeitsgruppe und in der Verwaltungskommission Konsens darüber, dass sich die Arbeitgeber an Sanierungsmassnahmen mindestens hälftig zu beteiligen haben. Weil die Durchsetzung von Sanierungsmassnahmen durch das oberste Organ – bei der PKAR die Verwaltungskommission – zu gewährleisten ist, wäre es nicht zulässig, das Sanierungskonzept vom Regierungsrat genehmigen zu lassen. Dies weil bei einer Rückweisung die Sanierungsmassnahmen aufgeschoben werden könnten und die Vorsorgeeinrichtung dadurch in eine noch grössere Unterdeckung geraten könnte. Zudem trägt die Verwaltungskommission und nicht das Gemeinwesen die Verantwortung für die Pensionskasse.
- f) Der Regierungsrat nahm Kenntnis davon, dass sowohl die Arbeitsgruppe als auch die Verwaltungskommission die Äufnung eines Teuerungszulagenfonds mit paritätischen Beiträgen zugunsten der Rentner klar ablehnte. In Anbetracht des privilegierten Status der Rentnerinnen und Rentner (Unantastbarkeit der Renten im Sanierungsfall, bei Pensionierung noch höhere Umwandlungssätze und zuvor noch höhere Kapitalverzinsung) sollen die Renten wie bei der Mehrheit der kantonalen Beitragsprimatskassen nur dann ganz



oder teilweise der Teuerung angepasst werden, wenn gemäss BVG entsprechende freie Mittel vorhanden sind. Über freie Mittel verfügt eine Vorsorgeeinrichtung aber erst dann, wenn sie ihre Wertschwankungsreserve ausreichend geäufnet hat, was derzeit für die grosse Mehrheit der Kassen und auch für die PKAR nicht zutrifft.

### 6. Teil- oder Vollkapitalisierung / Staatsgarantie

Am 18. Oktober 2011 hat der Regierungsrat in Übereinstimmung mit der paritätischen Verwaltungskommission die Option einer Teilkapitalisierung im Sinne der neuen BVG-Bestimmung von Art. 72a ausgeschlossen, weil die PKAR bisher über keine Staatsgarantie verfügte und die Einführung einer solchen beim Deckungsgrad von 101.1 % per 31.12.2011 auch schwer zu rechtfertigen wäre. Für die PKAR war das System der Teilkapitalisierung bisher nie eine Option, obwohl sie sich auch schon mal kurzfristig in einer Unterdeckung befand, aus der sie sich aber stets wieder zu befreien wusste. Das Abgleiten in eine Unterdeckung kann in Anbetracht des für die berufliche Vorsorge schwieriger gewordenen Umfeldes auch in Zukunft keineswegs ausgeschlossen werden, was aber nach Ansicht des Regierungsrates und der Verwaltungskommission nicht rechtfertigen würde, die Option Teilkapitalisierung deswegen ernsthaft in Betracht zu ziehen. Letztlich würde sich der Kanton mit der Teilkapitalisierung und der damit verbundenen Inkaufnahme einer dauerhaften Unterdeckung anstelle von rasch einzuleitenden und verkraftbaren Sanierungsmassnahmen eine grosse Hypothek aufladen. Ausserdem ist zu beachten, dass die Einführung einer solchen Staatsgarantie dem Finanzreferendum unterliegen würde, da es sich dabei durchaus um Grössenordnungen im dreistelligen Millionen-Bereich handeln könnte (z.B. bei einem Deckungsgrad von 85%). Es ist offensichtlich, dass kein öffentliches Gemeinwesen Voraussetzungen schaffen möchte, um sich just zu dem Zeitpunkt in eine sehr unvorteilhafte Situation zu manövrieren, in welchem sich andere gerade erst mit grössten Anstrengungen wieder daraus zu befreien vermochten oder sich auf dem steinigen Weg aus der Unterdeckung heraus befinden.

Zu erwähnen ist, dass das Teilkapitalisierungssystem auch aus einer kurzfristigeren Optik keine Vorteile bringt. Dies weil im Teilkapitalisierungssystem gemäss Bundesamt für Sozialversicherungen die Unterschreitung des Ausgangsdeckungsgrades (Deckungsgrad beim Inkrafttreten der neuen BVG-Bestimmungen) nicht zulässig ist. Demnach wird eine teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtung *mittelfristig mindestens* dem gleichen Sanierungsbedarf ausgesetzt sein wie eine „normale“ Pensionskasse, die in eine Unterdeckung fällt. Längerfristig ist zudem davon auszugehen, dass nach Erreichen der 80%-Deckung in der im BVG zugestandenen 40-jährigen Übergangszeitspanne dereinst für alle Pensionskassen das Vollkapitalisierungssystem gelten wird. Für die teilkapitalisierten Vorsorgeeinrichtungen dürfte die Sanierung danach deshalb nochmals bedeutende finanzielle Opfer fordern.

Bei der Messung der Bonität der Gemeinwesen spielen die Garantien zugunsten ihrer Pensionskassen eine bedeutende Rolle und das vorzügliche Rating von Appenzell Ausserrhoden würde sich mit einer Garantieverpflichtung zugunsten der PKAR – wenn diese beispielsweise nur über einen Deckungsgrad von 80% verfügen würde – unvorteilhafter präsentieren. Zu beachten ist ferner, dass sich die Möglichkeit einer Teilkapitalisierung durch die rund 30 vertraglich angeschlossenen Arbeitgeber stark komplizieren würde, denn die Garantie müsste auch für die angeschlossenen Arbeitgeber gelten. Aus diesem Grund könnte ein Teilkapitalisierungsentcheid die angeschlossenen Arbeitgeber durchaus zu einer Kündigung veranlassen. Schliesslich müsste die Option Teilkapitalisierung von der Aufsichtsbehörde abgesehnet werden.



Auch für die Versicherten einer Vorsorgeeinrichtung ist eine erhebliche Unterdeckung unerwünscht und zwar auch dann, wenn sie durch eine Staatsgarantie abgesichert wird. Dies weil in schwierigen Zeiten auch Garantien staatlicher Institutionen keine absolute Sicherheit (mehr) darstellen, zeigen doch die Verhältnisse in Südeuropa, dass finanzielle Verpflichtungen auch für Staaten und Kommunen trag- und finanzierbar bleiben müssen. Mittel- und längerfristig birgt eine vom Steuerzahler finanzierte Garantieverpflichtung die Gefahr von schmerzhaften Einschnitten auf der Leistungsseite in sich, die für Versicherte einer gesunden Pensionskasse weit weniger wahrscheinlich sind. In diesem Sinne kann es nicht im Interesse einer versicherten Person liegen, dass der Gegenwert eines Teils ihres Vorsorgeguthabens in einer mehr oder weniger sicheren Garantieverpflichtung des Arbeitgebers besteht.

Abschliessend darf auch der Hinweis nicht fehlen, dass eine von der Sanierungsbereitschaft der Steuerzahler abhängende Pensionskasse bei der Personalrekrutierung ein nicht zu unterschätzendes Handicap bedeuten kann.

## **B. Erwägungen**

### **1. Grundzüge der Vorlage**

Die oben festgehaltenen Zielsetzungen und Richtungsentscheide sind in den vorliegenden Gesetzesentwurf eingeflossen. Der 19 Artikel umfassende schlanke Gesetzesentwurf gliedert sich in sechs Abschnitte.

Im ersten Abschnitt wurde in Bezug auf Namen, Rechtsform, Sitz und Zweck sinngemäss auf die entsprechenden Bestimmungen im Personalgesetz und in der Pensionskassenverordnung abgestellt, wobei gewisse redaktionelle Anpassungen vorgenommen wurden. Im zweiten Abschnitt Finanzierung galt es der schwierigen Vorgabe im BVG Rechnung zu tragen, nur die Finanzierung und nicht die Leistungen zu regeln, obwohl es sich im Beitragsprimat bei den mit den sogenannten Altersgutschriften identischen Sparbeiträgen sowohl um eine Finanzierungs- als auch um eine Leistungskomponente (Altersgutschriften) handelt. Mit dem Begriff Beitragsplan und der Vermeidung des Begriffs Vorsorgeplan wurde die bundesrechtliche Klippe umschifft. Im dritten Abschnitt Leistungen wurde lediglich festgehalten, dass im Einklang mit dem Bundesrecht die Verwaltungskommission als oberstes Organ die Leistungen im Vorsorgereglement festlegt. Auch der vierte Abschnitt Organisation beruht weitgehend auf den bisherigen Formulierungen in der Pensionskassenverordnung. Geändert werden musste insbesondere die Regelung der Besetzung des Präsidiums, das bisher von Amtes wegen vom Finanzdirektor oder der Finanzdirektorin auszuüben war. Neu ist die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin Sache der Verwaltungskommission.

### **2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

**Art. 1** Hier werden die geltenden Bestimmungen von Art. 38 Abs. 1 des Personalgesetzes (PG, bGS 142.21) und Art. 1 der Verordnung über die Pensionskasse AR (PKVO, bGS 142.213) zu einer Bestimmung über Namen, Rechtsform und Sitz zusammengefasst.



**Art. 2** Anstelle des in der beruflichen Vorsorge etwas unklaren Begriffs „Mitglieder“ verwendet der neue Zweckartikel den Begriff „die Versicherten“.

**Art. 3** Die geltenden Bestimmungen von Art. 38 Abs. 2 und 3 PG sowie von Art. 3 PKVO werden neu in einem übersichtlichen Artikel mit dem Titel „Obligatorischer und freiwilliger Anschluss“ zusammengefasst. Dabei wird unterschieden zwischen den gemäss Abs. 1 von Gesetzes wegen angeschlossenen Angestellten und Behördenmitgliedern des Kantons (lit. a) sowie dem Personal der selbständigen öffentlichen Anstalten des Kantons, einschliesslich Spitalverbund AR und AR Informatik AG (lit. b), und schliesslich die Lehrenden an den Volksschulen. Zu erwähnen ist, dass die Angestellten von unselbständigen Anstalten des Kantons rechtlich unter lit. a „Angestellte des Kantons“ fallen.

Abs. 2 regelt den freiwilligen Anschluss von weiteren Arbeitgebern, wobei sowohl die beidseitige Kündigung als auch die Ablehnung eines Anschlussgesuchs zulässig sein soll. Nebst den Gemeinden sollen sich weiterhin auch andere Arbeitgeber wie etwa Zweckverbände und andere Institutionen innerhalb oder auch ausserhalb des Kantons grundsätzlich der PKAR anschliessen können, sofern sie vorwiegend öffentliche Aufgabe im Kanton wahrnehmen.

**Art. 4** In der Botschaft des Bundesrates zum teilrevidierten BVG ist unter dem Titel „Kompetenzausscheidung zwischen politischem Organ und Vorsorgeeinrichtung“ festgehalten, dass im Erlass des Gemeinwesens auch festgelegt werden darf, ob das Beitrags- oder Leistungsprimat massgebend ist. Es ist daher sinnvoll, diese grundlegende Festlegung im Gesetz zu verankern.

Der Grundsatz der Vollkapitalisierung bezieht sich auf die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes für öffentlichrechtliche Pensionskassen in erheblicher Unterdeckung grundsätzlich vorhandene Alternative der Teilkapitalisierung in Verbindung mit einer Staatsgarantie. Im 1. Abschnitt „Ausgangslage“ wurden die umfangreichen Konsequenzen einer Teilkapitalisierungslösung aufgezeigt und auf die bei einem Deckungsgrad von über 100% faktisch gar nicht bestehende Option der Teilkapitalisierung hingewiesen. Wer sich dem Grundsatz der Vollkapitalisierung unterzieht, wird nach dem 1. Januar 2014 die Option Teilkapitalisierung auch dann nicht mehr beanspruchen können, wenn eine Vorsorgeeinrichtung später in eine erhebliche Unterdeckung fallen würde.

**Art. 5** Der Verwaltungskommission wird mit Satz 2 die Möglichkeit eingeräumt, nebst dem Standardvorsorgeplan alternative Vorsorgepläne anbieten zu können. Damit sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, auf veränderte Rahmenbedingungen rechtzeitig reagieren und dadurch möglicherweise auch Austritte von Arbeitgebern verhindern zu können. Ausserdem wird für die geltende Regelung mit zwei verschiedenen Beitragsplänen (rund 10% der Versicherten sind derzeit im Beitragsplan B versichert, dem eine andere Beitragsaufteilung zugrunde liegt) eine klare Rechtsgrundlage geschaffen.

**Art. 6** Aufgrund der im BVG und im PG verwendeten Begriffe ist neu nicht mehr von der „versicherten Be-soldung“, sondern vom „versicherten Jahreslohn“ die Rede ist.

In Anbetracht der beträchtlich über den gesetzlichen Mindestvorschriften liegenden Sparbeiträge und versicherten Vorsorgeleistungen wäre eine mit höheren Beiträgen erkaufte zusätzliche Leistungsverbesserung als Folge eines geringeren Koordinationsabzuges – wie von mehreren Vernehmlassungs-



teilnehmenden gefordert – nicht sinnvoll. Im Invaliditätsfall könnte dies nämlich dazu führen, dass wegen Überversicherung eine Rentenkürzung erfolgen müsste und dadurch dem höheren Beitrag gar keine höheren Invalidenrentenleistungen gegenüberstehen würden.

Zentral für die rund 60% des Versichertenbestandes mit einem Beschäftigungsgrad von 90% und weniger ist hingegen die (unveränderte) Bestimmung, dass der Koordinationsabzug dem Beschäftigungsgrad angepasst werden muss, da andernfalls Teilzeitangestellte benachteiligt würden.

Bei Unklarheiten soll die Verwaltungskommission bestimmen können, welche gelegentlich anfallenden Lohnbestandteile – insbesondere im überobligatorischen Bereich – in Absprache mit den angeschlossenen Arbeitgebern bei der Ermittlung des versicherten Jahreslohnes in Abzug gebracht werden können.

**Art. 7** Die Verwaltungskommission ist auf einen angemessenen Spielraum bei der Beitragsfestlegung angewiesen. Mit dem vorgeschlagenen Rahmen wird sie in die Lage gesetzt, das bestehende Leistungsniveau auch bei einer nochmaligen Absenkung des technischen Zinssatzes (und der Umwandlungssätze) halten zu können, indem sie die Beiträge auf das Maximum der jeweiligen Bandbreite erhöhen könnte. Sie wird umgekehrt aber auch in die Lage versetzt, bei einem längerfristigen Renditeanstieg (z.B. im Falle einer beträchtlichen Erhöhung der Realzinsen) die Beiträge entsprechend senken zu können. Aus der synoptischen Übersicht der Verwaltungskommission geht hervor, dass vom Erhöhungspotential von je 2% in jeder Altersgruppe (im Vergleich zur geltenden Regelung) 0.75% ausgeschöpft wurde und somit jeweils noch 1.25% Erhöhungsreserve verbleibt. Da die Verwaltungskommission aufgrund des erfreulichen Risikoverlaufs gleichzeitig eine Reduktion der Risikobeiträge um je 0.25% vornehmen kann, bleibt die Mehrbelastung für die Versicherten und die Arbeitgeber massvoll.

Auch bei den Risikobeiträgen und beim Verwaltungskostenbeitrag soll der Verwaltungskommission ein angemessener Erhöhungsspielraum zugestanden werden, damit sie auf Entwicklungen reagieren kann. Mit der Festlegung von Maximalbeiträgen besteht für die Beitragszahler und Beitragszahlerinnen aber die Gewähr, dass ohne Gesetzesanpassung nicht über die Bandbreiten hinausgegangen werden kann. Bei einer vollständigen Ausgliederung – wie sie z.B. in den Kantonen OW und GL bereits vorgenommen wurde und in mehreren grösseren Kantonen derzeit diskutiert wird – würde auch die Zuständigkeit für die Finanzierung in Analogie zu den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen vollumfänglich an das oberste Organ abgetreten. Die vorgeschlagene Beitragsregelung mit einem angemessenen Spielraum ist deshalb ein pragmatischer Mittelweg zwischen einer starren Beitragslösung und der Weggabe aller Kompetenzen an das oberste Organ einer Vorsorgeeinrichtung.

Da sich mit dem Hinausschieben des Rücktritts der versicherungstechnische Altersrentenanspruch erhöht, wäre eine Heraufsetzung des Pensionierungsalters sehr geeignet, um das bisherige Rentenniveau erhalten zu können. Der Vergleich der Vitalität von heutigen 65-Jährigen mit jenen vor 50 Jahren würde zweifellos für eine Erhöhung des Rentenalters sprechen, und in Anbetracht der ständig steigenden Lebenserwartung wäre diese Massnahme eigentlich der logische Schritt. Die im BVG erweiterte Flexibilisierung beim Rentenalter in Verbindung mit der Option, bis zum Alter von 70 Jahren Beiträge entrichten zu können und den Rentenbezug aufschieben zu können, wird daher als sehr sinnvoll angesehen. Ausserdem soll auch eine für die PKAR grundsätzlich kostenneutrale Pensionie-



rung ab Alter 58 ermöglicht werden. Dieser vorzeitige Rentenbezug hat das BVG den Vorsorgeeinrichtungen schon vor längerer Zeit grundsätzlich zugestanden, wobei die versicherungstechnischen Kürzungen aber so gross werden, dass nur ganz wenige Versicherte davon Gebrauch machen wollen resp. können.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende forderten eine Ausdehnung der Sparbeitragspflicht über die Mindestvorschrift gemäss BVG, das heisst unter Alter 25. Der Regierungsrat, die Verwaltungskommission und die Arbeitsgruppe stehen diesem Anliegen grundsätzlich positiv gegenüber, weil auf diese Weise überwiegend Arbeitnehmenden im tieferen Lohnsegment ein besserer Vorsorgeschutz gewährt werden könnte. Regierungsrat und Verwaltungskommission legen aber Wert darauf, dass eine solche Änderung nicht gegen den Willen der Mehrheit der Betroffenen durchgesetzt wird. Es ist deshalb beabsichtigt, bei den von einer Neuregelung betroffenen Versicherten (Alter 18–24) und bei den Arbeitgebern eine Umfrage durchzuführen. Nur wenn die Rückmeldungen mehrheitlich für eine Ausdehnung der Sparbeitragspflicht sprechen, soll diese Neuerung eingeführt werden.

- Art. 8** Mit Blick auf die in den meisten anderen öffentlichrechtlichen Pensionskassen nicht paritätische Finanzierung (Arbeitgeber tragen bis 60 % der gesamten Beitragslast) bestand in der Arbeitsgruppe und in der Verwaltungskommission der Konsens, dass im Sanierungsfall die Arbeitgeber mindestens die Hälfte des Sanierungsaufwandes tragen werden. Dies unter Einschluss einer allfälligen Minderverzinsung der Vorsorgeguthaben. Von einer solchen spricht man, wenn die Vorsorgeguthaben unter dem BVG-Mindestzinssatz verzinst werden. Derzeit würde bei der PKAR eine solche Minderverzinsung von 1% etwa 2.3 Beitragsprozenten entsprechen. Somit könnte eine Sanierung mit Sanierungsbeiträgen und Minderverzinsung folgendermassen aussehen: Sanierungsbeitrag Versicherte = 0.85%, Sanierungsbeitrag Arbeitgeber = 2.0%, Minderverzinsung 0.5%, was in der Summe aktuell einer paritätischen Verteilung des Sanierungsaufwandes entsprechen würde. Der Regierungsrat unterstützt diese Konsenslösung.
- Art. 9** Aufgrund von Art. 50 Abs. 2 BVG können öffentlichrechtliche Körperschaften entweder die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung erlassen. Da die vorstehenden Art. 5–7 den Finanzierungsrahmen regeln, fällt die Bestimmung der Vorsorgeleistungen somit zwingend in die Kompetenz des obersten Organs resp. der Verwaltungskommission.
- Art. 10** Entsprechend der Begriffsänderung im BVG wird die Kontrollstelle zur Revisionsstelle.
- Art. 11** In der neuen BVG-Bestimmung von Art. 51a sind die Aufgaben und Verantwortungen des obersten Organs umfassend geregelt. Durch die Bezugnahme auf das BVG genügt eine auf das Wesentlichste zusammengefasste Formulierung.
- Art. 12 und 13** Die Verwaltungskommission hat ihre Funktionstauglichkeit in der Vergangenheit mehrfach unter Beweis gestellt. Zwar lagen in der Vergangenheit die Entscheidungskompetenzen in wichtigen Bereichen beim Kantonsrat und beim Regierungsrat. Es darf aber festgestellt werden, dass die Verwaltungskommission bei allen wichtigen Fragen das Antragsrecht hatte, und dass seit Bestehen des BVG (1985) nicht eine einzige wesentliche Änderung an den Anträgen der Verwaltungskommission vorgenommen wurde. Umgekehrt ist aber auch anzumerken, dass die politischen Gremien in Appenzell Ausserrhoden diesbezüglich stets Sachkompetenz und Weitsicht bewiesen haben, denn sie ha-



ben auch die unbequemen aber notwendigen Entscheide immer gefällt und dies auch zeitgerecht. Sie gehören somit nicht zu jenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, welche ihrer Verantwortung in der eigenen beruflichen Vorsorge nicht gerecht wurden und die nun im Rahmen der BVG-Revision vom 10. Dez. 2010 die „Teilentmachtung“ der öffentlichen Hand im Pensionskassenbereich verursacht haben.

Um der Verwaltungskommission einen angemessenen Spielraum bei der Einteilung der Versicherten in Wahlkreise einzuräumen, wird eine Minimalzahl von acht und eine Maximalzahl von zehn Mitgliedern festgelegt. Weil rechtlich nicht haltbar wird die bisherige Regelung betreffend Führung des Präsidiums geändert. Künftig wird die Verwaltungskommission den Präsidenten oder die Präsidentin selbst wählen. Die Verwaltungskommission wird neu nicht nur – wie bisher – die Modalitäten für die Wahl der Arbeitnehmervertreter, sondern auch jene für die Arbeitgebervertreter bestimmen.

**Art. 14** Zur Vermeidung von Unklarheiten betreffend Anstellungsbedingungen wird im Absatz 2 bestimmt, dass das kantonale Personalrecht anwendbar ist. Nur wenn dieses in Detailfragen beispielsweise im Widerspruch zu Einzelheiten bei den Loyalitäts- und Integritätsbestimmungen des BVG stehen würde, respektive letztere weitergehen würden als das kantonale Recht, wäre es notwendig, vom kantonalen Personalrecht abweichen zu können.

**Art. 15** Vgl. Hinweis zu Art. 10

**Art. 17** Auf Wunsch der Arbeitgeberseite werden diese Verpflichtungen der Arbeitgeber durch eine Einmalzahlung per 31. Dezember 2014 abgegolten. Bei diesen Teuerungszulagen handelt es sich um lebenslängliche Zulagen auf den Renten, die der Regierungsrat gestützt auf Art. 26 PKVO letztmals im Jahre 1993 bewilligt hat und die den Arbeitgebern jährlich in Rechnung gestellt werden. Im Jahre 2002 hatten die Arbeitgeber insgesamt noch Fr. 1'046'000 an solchen Teuerungszulagen zu bezahlen. Durch Todesfälle verminderte sich diese Summe bis zum Jahre 2011 auf Fr. 574'000. Da es sich bei den Begünstigten grossmehrheitlich um Personen handelt, welche die 80-Jahr-Schwelle beträchtlich überschritten haben, dürfte sich die jährliche Summe bis Ende 2013 noch weiter vermindern und es kann von einer Abgeltungssumme per 31. Dezember 2014 von rund Fr. 2.4 Mio. ausgegangen werden. Davon dürften rund Fr. 1.2 Mio. auf den Kanton und Fr. 0.6 Mio. auf die Gemeinde Herisau entfallen, während die verbleibenden Fr. 0.6 Mio. jene übrigen Arbeitgeber betreffen, welche bisher alljährlich eine Rechnung für die Jahreszulagen erhalten haben.

Grundsätzlich kann etwa von einem Abgeltungsbetrag ausgegangen werden, der dem mit Faktor 4.5 aufgerechneten Jahresbetrofnis 2011 entspricht. Allerdings könnte die tatsächliche Abgeltung von diesem Richtwert erheblich abweichen, wenn der Personenkreis klein ist und es sich dabei um Personen handelt, die bezüglich Alter erheblich über oder unter dem Altersdurchschnitt aller Zulagenempfänger liegen würden.

**Art. 18** Abs. 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass seit dem Inkrafttreten des BVG Einspracheverfahren nicht mehr zulässig sind (Hans-Ulrich Stauffer, Berufliche Vorsorge, Zürich 2005, N 1635 Fn. 9, N 1662), da Ausgangspunkt einer Leistungsstreitigkeit zwischen versicherter Person und Vorsorgeeinrichtung keine ebenfalls unzulässige Verfügung, sondern eine blosser Stellungnahme der Vorsorgeeinrichtung bildet. Weder privatrechtliche noch öffentlichrechtliche Vorsorgeeinrichtungen dürfen



demnach Verfügungen im Rechtssinne erlassen (Bundesgerichtsurteil vom 17.1.2007, B 91/05, Erw. 2.1 und BGE 134 I 166, Erw. 2.1).

### 3. Rechtliche Aspekte

Das PKG entspricht den übergeordneten Vorgaben des Bundes und den Prüfkriterien der Aufsichtsbehörde über die Vorsorgeeinrichtungen.

Aktuell ist der gesamte Vorsorgebereich der PKAR inkl. Finanzierung in einer kantonsrätlichen Verordnung geregelt, was ab 1. Januar 2014 nicht mehr zulässig sein wird. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass schon bei der Erarbeitung der geltenden kantonsrätlichen Verordnung im Jahre 2005 Überlegungen angestellt wurden, dass der Kantonsrat die grundlegenden Vorschriften – damals im Rahmen des Personalgesetzes – festlegt und das oberste Organ der PKAR (Verwaltungskommission) die zahlreichen Detailbestimmungen erlässt. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil zunehmend Anpassungen bei eher untergeordneten Bestimmungen erforderlich werden (bspw. Berechnung der Freizügigkeitsleistung, eine unbedeutende Anpassung rein technischer Art im Jahr 2010). Nun ist die Zeit gekommen, diese funktionale Trennung herbeizuführen.

Die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht hat mit Schreiben vom 3. Oktober 2012 mitgeteilt, dass der zur Vorprüfung zugestellte Gesetzesentwurf aus aufsichtsbehördlicher Sicht zu keinen Bemerkungen Anlass gebe und so realisiert werden könne. Angefügt wurde, dass für die definitive aufsichtsbehördliche Beurteilung die entsprechenden Beschlüsse des obersten Verwaltungsorgans sowie das Pensionskassengesetz einzureichen seien.

### C. Bericht der paritätischen Verwaltungskommission der Pensionskasse AR

In einem umfassenden Bericht (Beilage 1.2) hat die Verwaltungskommission dargelegt, dass ein unaufschiebbarer struktureller Anpassungsbedarf als Folge veränderter Rahmenbedingungen – insbesondere bezüglich Rendite- und Lebenserwartung – besteht. Es ist deshalb unerlässlich, bei der Erarbeitung eines neuen Pensionskassengesetzes diesen Änderungsbedarf einzubeziehen und klar aufzuzeigen, worauf die Ursachen dieses Änderungsteils zurückgehen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das Gesetz auch bezüglich Finanzierung für die Verwaltungskommission einen angemessenen Spielraum enthalten soll, damit nicht schon kurze Zeit nach dem Inkrafttreten aus heute noch nicht vorhersehbaren Gründen schon bald wieder Teilrevisionen notwendig werden könnten.

Die Vorgabe im Grundkonzept mit der Regelung der Finanzierung durch das Gemeinwesen liegt bei Beitragsprimatkassen auf der Hand, sofern man nicht sowohl die Leistungs- als auch die Finanzierungsseite analog privatrechtlicher Personalvorsorgestiftungen aus den „politischen Händen“ geben möchte. Die im Beitragsprimat zentrale Rolle der Sparbeiträge auf die individuellen Leistungen und nicht vorhandene Steuerungsmöglichkeiten auf der Leistungsseite (z.B. Rücktrittsalter), machen nach Ansicht des Regierungsrates einen angemessenen Spielraum für die Verwaltungskommission zur Vornahme von Beitragsänderungen unerlässlich. Im beiliegenden Bericht hat die Verwaltungskommission den strukturellen Anpassungsbedarf konkret dargelegt.



Der Regierungsrat hat diesem sowie den aufgezeigten Entwicklungsaussichten im Finanzierungsteil des Gesetzesentwurfes Rechnung getragen.

## D. Auswirkungen

### 1. Finanziell

#### a) Finanzielle Auswirkungen aus dem Gesetz

Das neue Pensionskassengesetz hat keine direkten finanziellen Auswirkungen. Da der Kanton seiner Pensionskasse keine Staatsgarantie zugestehen musste und sich die Frage einer Ausfinanzierung dank einem vergleichsweise sehr guten Deckungsgrad per Ende 2011 von 101.1% nicht stellt, verursacht der Vollzug der BVG-Änderung vom 17. Dezember 2010 keine Mehrbelastung. In Anbetracht von horrenden Deckungslücken bei mehreren namhaften öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen ist dies erfreulich. Diese günstige finanzielle Ausgangslage ist darauf zurückzuführen, dass die für die PKAR zuständigen Gremien (Verwaltungskommission, Regierungsrat, Kantonsrat) ihre Pflichten vorausschauend und verantwortungsvoll wahrgenommen haben. Dank der Weitsicht und Bereitschaft der Verantwortungsträger, rechtzeitig Massnahmen und Anpassungen zu treffen, ist nun gewährleistet, dass der letzte Schritt der Verselbständigung der PKAR ohne besondere Massnahmen realisiert werden kann.

Die versicherungstechnische Abgeltung der Verpflichtungen der Arbeitgeber für Teuerungszulagen auf den Renten (Art. 17 PKG, Übergangsbestimmungen) beträgt für den Kanton rund Fr. 1.2 Mio. und für die Gemeinde Herisau rund Fr. 0.6 Mio. Weitere Fr. 0.6 Mio. entfallen auf die übrigen Arbeitgeber (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. B. zu Art. 17). Mit der Einmaleinlage werden die jährlich zu entrichtenden Verpflichtungen an die PKAR abgetreten, weshalb nicht von einer Mehrbelastung gesprochen werden kann. Insbesondere Bewertungsfragen im Rahmen der Jahresrechnungen der Arbeitgeber sprechen für eine einmalige Abgeltung dieser Verpflichtungen.

#### b) Finanzielle Auswirkungen aus geplanten Reglementsänderungen

Die geschilderte rechtzeitige Einleitung notwendiger Massnahmen führt nun aber erneut – wie im Bericht der Verwaltungskommission umfassend dargelegt – zu strukturellen Anpassungen auf der Leistungs- und Beitragsseite. Dies verursacht Mehrkosten, welche aber auch in der bisherigen Organisationsstruktur angefallen wären. Im Zuge dieser Vorlage entstehen folgende finanzielle Auswirkungen:

- Aus der geplanten paritätischen Nettobeitragserhöhung von je 0.5% (Anstieg des Sparbeitrages um linear 0.75% und Reduktion des Risikobeitrages um 0.25%) resultiert ab dem Jahr 2014 bei der kantonalen Verwaltung, basierend auf der versicherten Gesamtlohnsumme, eine Zusatzbelastung von Fr. 290'000 und beim Spitalverbund eine solche von Fr. 170'000. Gemessen am bisherigen Aufwand für die Pensionskassenarbeitgeberbeiträge entspricht dies einem Anstieg von rund 4%.
- Die Versicherten haben mit einer konstruktiven Anpassungsbereitschaft (z.B. Wechsel vom Leistungs- auf das Beitragsprimat, Umwandlungssatzreduktionen, Beitragserhöhungen) einen wichtigen Beitrag zur soli-



den finanziellen Situation der Pensionskassen AR geleistet. Der Regierungsrat ist sich dieses Sachverhaltes bewusst und er ist deshalb gewillt, die aus der erwähnten Beitragserhöhung resultierende Mehrbelastung der Versicherten im Rahmen der Lohnrunde 2014 zu berücksichtigen – soweit die finanziellen Möglichkeiten dies zulassen.

### **2. Personell**

keine Auswirkungen

### **3. Organisatorisch**

Es ist unbestritten, dass der bisherige Einfluss der Politik bei vielen öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht zu deren Vorteil gereichte. Die vom Gesetzgeber im BVG verfügte Entpolitisierung ist daher nachvollziehbar. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird den neuen BVG-Vorschriften Rechnung getragen.

Der Kantonsrat und der Regierungsrat werden sich künftig nicht mehr mit der Regelung von Pensionskassenleistungen zu befassen haben. Auch mit diesbezüglichen Organisationsfragen – abgesehen von elementaren Festlegungen im Pensionskassengesetz – werden sie sich künftig nicht mehr beschäftigen müssen.

Die regierungsrätliche Genehmigung der Jahresrechnung und die Ernennung der Kontrollstelle sowie einige andere Aufgaben werden neu ebenfalls von der Verwaltungskommission wahrzunehmen sein. Damit geht auch die Verantwortung von den politischen Gremien an die Verwaltungskommission über. Diese war allerdings schon bisher in praktisch allen Bereichen Antragstellerin, weshalb sie sich nicht mit grundlegend neuen Aufgaben befassen muss. Sie trägt neu aber die volle Verantwortung, wo sie zuvor nur eine mehr oder weniger grosse Mitverantwortung trug.

Mit der kantonsrätlichen Kenntnisnahme des Jahresberichts der PKAR verbleibt immerhin die Möglichkeit einer jährlichen politischen Diskussion. Auch könnte der Gesetzgeber im Rahmen der politischen Instrumente auf eine unerwünschte Entwicklung Einfluss nehmen.

### **E. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

Am 24. April 2012 hat der Regierungsrat den Entwurf vom 2. April 2012 für ein neues Pensionskassengesetz in die Vernehmlassung gegeben. Die Unterlagen umfassten das Vernehmlassungsschreiben, die Darstellung der Vorlage inkl. Zuständigkeiten, den Bericht der Arbeitsgruppe, den Gesetzesentwurf und die Synopse neues Recht / geltende Bestimmungen, die Änderung des BVG vom 17. Dezember 2010, den Bericht der Verwaltungskommission über die strukturellen Anpassungen, die Übersicht wichtiger Leistungs- und Finanzierungsparameter sowie den Zeitplan. Bedient damit wurden die politischen Parteien, die Gemeinden, die Verbände, Anstalten, Gerichte und Departemente im Kanton Appenzel Ausserrhoden. Ausserdem wurde allen Versicherten ein doppelseitiges Informationsschreiben mit einem Link auf sämtliche Vernehmlassungsunterlagen zugestellt.



Der Regierungsrat hat die Vernehmlassungseingaben ausgewertet und verschiedene Anliegen im überarbeiteten Gesetzesentwurf berücksichtigt. Die Vernehmlassungsauswertung ist diesem Bericht und Antrag beigelegt. Die einzelnen Stellungnahmen wurden der parlamentarischen Kommission zugestellt.

Das Vernehmlassungsecho war im Wesentlichen positiv und konstruktiv. Im Folgenden werden die wichtigsten Meinungen, Anliegen und Forderungsinhalte zusammengefasst:

- Der mit dem Pensionskassengesetz eingeschlagene Lösungsweg stiess auf breite Zustimmung. Nur zwei Stellungnahmen (eine Partei und eine Gemeinde) hätten eine vollständige Verselbständigung analog privatrechtlicher Vorsorgeeinrichtungen befürwortet, wonach auch die Finanzierung in die abschliessende Kompetenz des obersten Organs (Verwaltungskommission) zu geben wäre.
- Die Finanzierungsregelung mit altersabhängigen Sparbeiträgen und einheitlichen Risiko- sowie Verwaltungskostenbeiträgen war ebenso unbestritten wie der vorgesehene Rahmen für die Sparbeiträge und die Obergrenze für die Risiko- und Verwaltungskostenbeiträge.
- Die Arbeitnehmerverbände forderten geschlossen eine Rückgängigmachung der per 1.1.2008 eingeführten Parität bei den Spar- und Risikobeiträgen.
- Mehrere Stellungnahmen verlangten eine Reduktion oder gar die Abschaffung des Koordinationsabzuges.
- Mehrere Stellungnahmen sprachen sich für die Erhebung von Sparbeiträgen vor Alter 25 aus.
- Nicht nur von den Arbeitnehmerverbänden wurde die vorgeschlagene Weiterführung der Regelung für die Besetzung des Präsidiums als Verletzung der Parität reklamiert.
- Der grösste Kritikpunkt war – nicht ganz unerwartet – die angekündigte Senkung der Umwandlungssätze, die jedoch im neuen Pensionskassengesetz gar nicht geregelt werden. Kaum auf Widerstand stiessen die von der Verwaltungskommission angekündigten Beitragsänderungen (höhere Sparbeiträge und geringere Risikobeiträge, die insgesamt zu einer Mehrbelastung von je 0.5% führen).
- Verschiedene rechtliche, redaktionelle und organisatorische Änderungsvorschläge konnten zum Teil berücksichtigt werden.

Der Regierungsrat hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Eingaben der Vernehmlassungsteilnehmenden in den relevanten Fragen grossmehrheitlich konstruktiv ausgefallen sind. Für den Regierungsrat nicht verhandelbar ist allerdings die von den Arbeitnehmerverbänden geforderte Abweichung von der Beitragsparität, nachdem diese erst vor vier Jahren eingeführt wurde. Da damals die Mehrbelastung der Angestellten durch ein entsprechendes Massnahmenpaket (z.B. fünfte Ferienwoche) ausgeglichen wurde, könnte eine solche „Gewichtsverschiebung“ gerade auch mit Blick auf die derzeitige angespannte finanzielle Situation des Kantons nicht ohne entsprechende Korrektur auf der Lohnseite erfolgen. Dies würde aber letztlich weder den Angestellten noch dem Kanton als Arbeitgeber Vorteile bringen, jedoch letzterem einen beachtlichen administrativen Mehraufwand bescheren. Auch für jene angeschlossenen Arbeitgeber, welche die Beitragsparität beim Kanton nachvollzogen haben, würde die Kehrtwendung auf wenig Verständnis stossen.

Der Regierungsrat hat seine diesbezügliche Haltung entsprechend kommuniziert und dabei das Zugeständnis gemacht, dass er gewillt ist, die Beitragsmehrbelastung der Angestellten – die im Durchschnitt knapp 0.4 Lohnprozent ausmacht – in der Lohnrunde 2014 im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Dies im Bewusstsein, dass der Kantonsrat dieses Zugeständnis im Rahmen der Budgetverhandlung 2014 beeinflussen könnte.



## F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Gesetz über die Pensionskasse AR in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Sign. Hans Diem, Landammann

Sign. Roger Nobs, Ratschreiber

### Beilagen

Beilage 1.1 Entwurf Pensionskassengesetz

Beilage 1.2 Bericht über die strukturellen Anpassungen der paritätischen Verwaltungskommission

Beilage 1.3 Übersicht über Leistungs- und Finanzierungsparameter

Beilage 1.4 Synopse neues Recht und entsprechende geltende Bestimmungen

Beilage 1.5 Änderung BVG vom 17. Dezember 2010

Beilage 1.6 Auswertung der Vernehmlassung

Beilage 1.7 Situation kantonaler Pensionskassen (Übersicht)

Beilage 1.8 Zeitplan