

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE ANPASSUNG DES BESOLDUNGSGESETZES

(FRÜHPENSIONIERUNG)

Ressort Präsidium

Vernehmlassungsfrist: 17. November 2011

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ressort	4
Betroffene Amtsstellen	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Gründe für das heutige System.....	5
1.2 Heutiges Frühpensionierungsmodell	8
1.2.1 Umfang des heutigen Modells.....	8
1.2.2 Beteiligung am Frühpensionierungsmodell	10
1.3 Kosten der heutigen Lösung.....	13
1.3.1 Kosten in den vergangenen Jahren.....	14
1.3.2 Kosten des Frühpensionierungsmodells im Jahr 2010	14
1.4 Auswirkungen des Frühpensionierungsmodells auf die Pensionsversicherung für das Staatspersonal	15
2. Anlass / Notwendigkeit der Vorlage / Begründung der Vorlage.....	16
2.1 Staatsfinanzen/Veränderte Rahmenbedingungen	16
2.2 Vergleich mit der Privatwirtschaft	17
2.3 Abschaffung/Anpassung des Modells	18
3. Schwerpunkte der Vorlage	18
3.1 Eckpunkte des neuen Frühpensionierungsmodells	18
3.2 Konsequenzen der vorgeschlagenen Lösung.....	21
3.2.1 Konsequenzen für die Mitarbeitenden bei einer freiwilligen Frühpensionierung ab dem 62. Altersjahr	21
3.2.2 Konsequenzen für die Mitarbeitenden bei einer Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers vor dem 62. Altersjahr.....	26
3.2.3 Konsequenzen der Anpassung für den Arbeitgeber	27
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	31
4.1 Allgemeines	31
4.2 Änderungen des Besoldungsgesetzes	31
5. Regierungsvorlage	37

ZUSAMMENFASSUNG

Das heutige Frühpensionierungsmodell wurde in den Grundzügen im Jahre 1999 mit einem Vernehmlassungsbericht vorgestellt, wobei die Überbrückungsrente bereits 1995 ins Besoldungsgesetz aufgenommen worden war. Die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen wurden dann zusammen mit der dazugehörigen Verordnung über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten (LGBI. 2001 Nr. 166) auf den 1. Januar 2001 in Kraft gesetzt. Gründe für die Einführung des heutigen Frühpensionierungsmodells waren im Wesentlichen die Flexibilisierung des Altersrücktritts sowie die Attraktivitätssteigerung der öffentlichen Verwaltung inkl. der Schulen als Arbeitgeberin.

Das heutige Frühpensionierungsmodell ist sehr grosszügig ausgestaltet, da es in einer Zeit entstanden ist, in der es dem Staat sehr gut ging und die entsprechenden finanziellen Mittel vorhanden waren. Heute steht es im krassen Widerspruch zur finanziellen Lage des Staates. Zudem haben sich auch verschiedene Rahmenbedingungen verändert, die eine Anpassung des Modells rechtfertigen.

Das Modell soll aber nicht gänzlich abgeschafft werden. Die grundlegende Änderung besteht darin, dass aus einem arbeitnehmerfreundlichen Modell ein Modell werden soll, das Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen in Einklang bringt. Dies wird dadurch erreicht, dass das Alter für die freiwillige, frühzeitige Pensionierung von heute 60 auf 62 Jahre erhöht wird und zudem die Leistungen weniger attraktiv ausgestaltet werden. Pensionierungen vor dem 62. Altersjahr sollen aber weiterhin möglich sein, allerdings nur noch dann, wenn sie im Interesse des Arbeitgebers sind, was z.B. bei organisatorischen Umstrukturierungen der Fall sein kann. Die heutige Möglichkeit einer Pensionierung vor dem 60. Altersjahr im zumindest gegenseitigen Interesse entfällt.

ZUSTÄNDIGES RESSORT

Ressort Präsidium

BETROFFENE AMTSSTELLEN

Amt für Personal und Organisation

Schulamt

Vaduz, 27. September 2011

RA 2011/1754-0311

P

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Gründe für das heutige System

Das heutige Frühpensionierungsmodell wurde in den Grundzügen im Jahre 1999 mit einem Vernehmlassungsbericht über eine Abbildung des Modells im Besoldungsgesetz vorgestellt. Die Möglichkeit zum Bezug einer Überbrückungsrente war bereits 1995 ins Besoldungsgesetz aufgenommen worden.

Im Zuge der Vernehmlassung sowie der Debatte im Landtag erfuhr das Modell einige Änderungen. Die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen wurden dann zusammen mit der dazugehörigen Verordnung über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten (LGBI. Nr. 166, 2001) auf den 1. Januar 2001 in Kraft gesetzt.

Gründe für die Einführung des heutigen Frühpensionierungsmodells waren im Wesentlichen die Flexibilisierung des Altersrücktritts sowie die Attraktivitätssteigerung der öffentlichen Verwaltung inkl. der Schulen als Arbeitgeberin. Damals befand sich die Landesverwaltung in einem sehr umkämpften Arbeitsmarkt und hatte Mühe, entsprechend qualifiziertes Personal zu finden. Die Diskussion um ein neues, flexibleres Personalrecht sowie einem modernen Besoldungssystem

war politisch blockiert, sodass man versuchte, auf anderen Wegen die Attraktivität der Landesverwaltung zu steigern.

Seit dem Jahre 1995, mit der Gewährung einer Überbrückungsrente, gab es die Möglichkeit der Frühpensionierung ab dem 60. Altersjahr, allerdings mit einer entsprechenden Pensionskürzung, sodass nur wenige Personen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen konnten.

Zusammenfassend wurden im Bericht und Antrag folgende Gründe für eine Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten aufgeführt:

- Massiv gestiegene Ansprüche an die Mitarbeitenden und damit einhergehend vermehrte gesundheitliche Probleme;
- Positionierung der Landesverwaltung als attraktive Arbeitgeberin;
- Veränderte Rahmenbedingungen der Landesverwaltung und damit grössere organisatorische Umstrukturierungen, genannt wurden:
 - Veränderte oder neue Aufgabenbereiche (Bankenaufsicht, Telekommunikation, Versicherungsbereich usw.);
 - neue oder angepasste gesetzliche Bestimmungen;
 - EWR-Beitritt;
 - vermehrte internationale Ausrichtung (Sprachen);
 - Einsatz neuer Technologien (Informatik);
 - personelles Wachstum;
 - gestiegene Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger;
 - neue Ansätze in der Verwaltungslehre.
- eingeschränktes Instrumentarium, um auf diese Änderungen zu reagieren.

Abgeleitet von diesen Gründen wurden mit der heutigen Lösung folgende Zielsetzungen verfolgt:

- vermeiden gesundheitlicher Probleme vor der Pensionierung aufgrund langjähriger Belastungen;
- honorieren des langjährigen Einsatzes von Führungskräften und dem damit verbundenen „Verschleiss“ inkl. gesundheitlicher Einbussen;
- allgemeine Verbesserung der Attraktivität des vorzeitigen Altersrücktritts;
- Ausdruck der Wertschätzung für eine langjährige Dienstzugehörigkeit;
- Ermöglichen eines flexiblen Altersrücktritts bei gesundheitlichen Problemen, die aber nicht als IV-Fälle angesehen werden;
- administrativ einfach umzusetzendes Konzept;
- Wahrung des finanziellen Gleichgewichts der Pensionsversicherung für das Staatspersonal, daher möglichst kleine Belastung für die Pensionsversicherung;
- Erhalten der Flexibilität der anderen der Pensionsversicherung angeschlossenen Dienstgeber;
- Schaffen von mehr Flexibilität bei Organisationsprojekten oder Restrukturierungsmassnahmen in Bezug auf die Stellenbesetzung resp. –aufhebung;
- Erhöhen der Attraktivität der Liechtensteinischen Landesverwaltung als Arbeitgeber;
- Finanzierbare Lösung ohne allzu grosse Belastung des Staatshaushaltes.

Einige dieser Gründe haben auch heute noch ihre Gültigkeit. Wohl muss in der heutigen Arbeitswelt der Umgang mit neuen Technologien oder die Herausforderung einer vermehrten internationalen Ausrichtung mittlerweile von den entsprechenden Arbeitnehmenden vorausgesetzt werden können. Andererseits steigt

gerade aufgrund der Lage des Finanzhaushaltes und damit stark eingeschränktem Spielraum in Bezug auf personelles Wachstum der Druck auf die Arbeitnehmerschaft. Auch im Bildungsbereich zeigt sich, dass gerade ältere Personen zunehmend unter den immer höheren Anforderungen leiden. Verändert haben sich allerdings vor allem die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, sodass der Punkt der Finanzierbarkeit einer Frühpensionierungslösung heute eine ganz andere Bedeutung hat als vor mehr als 10 Jahren. Dies ist auch der eigentliche Anlass für eine Revision des heutigen Modells.

1.2 Heutiges Frühpensionierungsmodell

1.2.1 Umfang des heutigen Modells

Der Umfang des Modells sowie die Beteiligung des Arbeitsgebers sind im Besoldungsgesetz (LGBI. 1991 Nr. 6) im Kapitel „Vorzeitiger Altersrücktritt“ sowie in der Verordnung über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten (LGBI. 2001 Nr. 166) geregelt. Die heutige Lösung ist sehr grosszügig und entstand in einer Zeit, in der man das Instrument der Frühpensionierung allgemein förderte. In der Privatwirtschaft dienten diese Programme vor allem dem Stellenabbau. Dies war in geringerem Umfang auch in der Liechtensteinischen Landesverwaltung der Fall, aber nicht der Hauptgrund für die Einführung des Modells.

Das Frühpensionierungsmodell gilt auch für die PrimarlehrerInnen, die LehrerInnen an den weiterführenden Schulen, die MusiklehrerInnen sowie die Kindergärtnerinnen.

Das heutige Modell ist grundsätzlich zweigeteilt:

- Anrecht auf freiwillige Pensionierung ab dem 60. Altersjahr unter Beteiligung des Arbeitgebers;

- Pensionierung ab dem 58. Altersjahr abhängig von einem entsprechenden Beschluss der Regierung.

Leistungen bei freiwilliger Pensionierung ab dem 60. Altersjahr:

Überbrückungsrente:

Die Überbrückungsrenten betragen höchstens 100 % der zwölffachen monatlichen maximalen einfachen Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung (Höchstrente).

Überbrückungsrenten werden wie folgt ausgerichtet:

- Bei 5 bis 9 Dienstjahren: ein Drittel der Höchstrente;
- bei 10 bis 14 Dienstjahren: zwei Drittel der Höchstrente;
- bei 15 und mehr Dienstjahren: Höchstrente gemäss Art. 39a Abs. 3 BesG.

Pension:

Das Land übernimmt für die Staatsangestellten sowie die LehrerInnen ab dem vollendeten 60. Altersjahr die Dienstgeber- und Dienstnehmerbeiträge für die Zeit bis zur Erreichung des ordentlichen Rücktrittsalters sowie die Kosten für die Kürzung der Alterspension gemäss Pensionsversicherungsgesetz in folgenden Fällen:

- bei 10 bis 14 Dienstjahren: Übernahme einer Jahrespension;
- bei 15 bis 19 Dienstjahren: Übernahme von zwei Jahrespensionen;
- bei 20 bis 24 Dienstjahren: Übernahme von drei Jahrespensionen;
- bei 25 und mehr Dienstjahren: Übernahme von vier Jahrespensionen.

Auf die detaillierte Darstellung der heutigen Lösung bei einer Pensionierung vor dem 60. Altersjahr wird verzichtet. Diese Möglichkeit ist abhängig von einem

Beschluss der Regierung, sodass es in den vergangenen Jahren nur sehr wenige Fälle gab.

1.2.2 Beteiligung am Frühpensionierungsmodell

Seit der Einführung des Frühpensionierungsmodells haben im Durchschnitt 57% der Staatsangestellten und LehrerInnen vom Instrument der Frühpensionierung Gebrauch gemacht. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung seit der Einführung des Frühpensionierungsmodells.

Jahr:	Anzahl Personen, die 60 Jahre alt werden	davon LLV	davon Lehrer	Alle Eintritte in die Frühpension	davon LLV	davon Lehrer	Eintritte Frühpension mit 60	davon LLV mit 60	davon Lehrer mit 60	Eintritte FP mit 60 in %	davon LLV mit 60 in %	davon Lehrer mit 60 in %	Eintritte FP vor 60	davon LLV vor 60	davon Lehrer vor 60	Eintritte nach 60	davon LLV nach 60	davon Lehrer nach 60
2011	25	16	9	18	10	8	7	4	3	28%	16%	12%	1	0	1	10	6	4
2010	26	15	11	21	8	13	6	1	5	23%	4%	19%	0	0	0	15	7	8
2009	33	14	19	26	20	6	9	3	6	27%	9%	18%	1	1	0	16	10	6
2008	41	23	18	22	14	8	11	6	5	27%	15%	12%	1	1	0	10	7	3
2007	38	23	15	27	20	7	14	9	5	37%	24%	13%	2	2	0	13	11	2
2006	31	21	10	18	14	5	7	3	4	23%	10%	13%	2	2	0	9	8	1
2005	29	21	8	13	7	6	5	4	1	17%	14%	3%	0	0	0	8	4	4
2004	32	21	11	6	4	2	1	1	0	3%	3%	0%	0	0	0	5	3	2
2003	24	12	12	14	11	3	4	1	3	17%	4%	13%	0	0	0	10	10	0
2002	33	23	10	14	8	6	9	4	5	27%	12%	15%	0	0	0	5	4	1
2001	21	15	6	13	11	2	1	1	0	5%	5%	0%	3	2	1	9	8	1
	333	204	129	192	127	66	74	37	37	22%	11%	11%	10	8	2	110	78	32

Der obigen Tabelle lässt sich Folgendes entnehmen:

- Im Durchschnitt haben seit der Einführung des Modells 57% der Staatsangestellten und LehrerInnen von der Frühpensionierung Gebrauch gemacht (333 Personen, die in den betreffenden Jahren 60 wurden und gesamthaft 192 Personen, die in Frühpension gegangen sind).

- Nur 22% aller Personen, die im betreffenden Jahr 60 Jahre alt wurden, sind auch mit 60 Jahren in Pension gegangen. In Prozenten derjenigen, die in Frühpension gingen, sind es aber 38% (192 gesamt, davon 74 mit 60 Jahren). Daraus ergibt sich, dass der überwiegende Teil der in Frühpension gehenden Personen erst später davon Gebrauch macht.
- Die Aufteilung Staatsangestellte/LehrerInnen beträgt ca. 2/3 zu 1/3 (127 zu 66).
- Seit der Einführung des Frühpensionierungsmodells sind nur 10 Personen (8 Staatsangestellte/2 LehrerInnen) vor Erreichen des 60. Altersjahres durch Beschluss der Regierung in Frühpension gegangen.

Obwohl die heutige Frühpensionierungslösung sehr attraktiv ist, haben demnach nur etwas mehr als die Hälfte aller in Frage kommenden Personen von dieser Möglichkeit auch Gebrauch gemacht. Die Gründe dafür sind sehr vielfältig. Zum einen gibt es viele Mitarbeitende, die möglichst lange im Arbeitsprozess bleiben möchten und bis zur ordentlichen Pensionierung arbeiten wollen. Sehr entscheidend ist aber auch die persönliche Situation (Ehescheidung, Unterhaltspflichten, Kinder in Ausbildung, Eigenheim etc.), die es vielfach verunmöglicht, eine Einkommenseinbusse bereits vor der ordentlichen Pensionierung hinzunehmen, selbst wenn diese aufgrund der Beteiligung des Arbeitgebers moderat ausfällt. Massgebend für eine Frühpensionierung ist aber auch die Höhe des Pensionsanspruches, den man sich bei der Pensionsversicherung für das Staatspersonal erworben hat. Dieser ist abhängig vom Freizügigkeitsguthaben, das man einbringen konnte und der Möglichkeit, allenfalls zusätzliche Beitragsjahre eingekauft zu haben. Leider sind in der Pensionsversicherung für das Staatspersonal die Zahlen nicht pro angeschlossener Institution, sondern nur über den gesamten Versichertenbestand verfügbar.

Durchschnittswerte Alterspension:

Männer CHF 37'691

Frauen CHF 12'175

Durchschnitt CHF 36'165

Der Durchschnittslohn der Frauen ist wesentlich tiefer, weil Frauen mehr Teilzeit arbeiten, weniger Freizügigkeitsguthaben mitbringen und der Frauenanteil in den oberen Lohnklassen sehr gering ist.

Durchschnittswerte Pensionssätze (Maximal 50,4%):

Mittelwert gewichtet Männer 43.8%

Mittelwert gewichtet Frauen 43.1%

Man kann davon ausgehen, dass aufgrund der längeren Dienstjahre diese Zahlen vor allem bei den LehrerInnen aber auch bei den Staatsangestellten etwas höher liegen dürften. Im Schnitt fehlen aber doch etliche Prozente bis zum Maximum von 50,4%. Neben dem Pensionssatz ist als nächste Grösse auch die Höhe der anrechenbaren Jahresbesoldung massgebend. Mit der letzten Revision des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal wurde auch die Gratifikation verbunden mit einem Koordinationsabzug in die versicherte Besoldung mit einbezogen. Der versicherte Jahreslohn wurde somit bei Staatsangestellten mit einem Monatslohn über CHF 6'840 (100% Pensum) erhöht. Allerdings wurden keine finanziellen Mittel bereitgestellt, um diese Erhöhung der versicherten Jahresbesoldung auch einzukaufen, sodass bei allen Versicherten, welche vom Einzug der Gratifikation profitieren konnten, die versicherte Jahresbesoldung versicherungsmathematisch gekürzt wurde. Diese Kürzung ist altersabhängig, da ein junger Versicherter durch seine zukünftigen Beiträge die Erhöhung der versicherten Besoldung grösstenteils finanziert, währenddem ein älterer Versicherter

eine massivere Kürzung in Kauf nehmen muss, da für die Erhöhung der versicherten Besoldung in der Vergangenheit keine Beiträge einbezahlt wurden und somit nur noch jene Beiträge berücksichtigt werden können, die in Zukunft anfallen. Diese Kürzung konnte man allerdings auskaufen, wobei auch hier gilt, dass dieser Einkauf umso teurer wird, je älter ein Versicherter ist. Mit dem Einbezug der Gratifikation war also nicht automatisch eine Erhöhung der versicherten Besoldung um den vollen Betrag der Gratifikation abzüglich Koordination verbunden.

Von der Möglichkeit einer Pensionierung vor dem Erreichen des 60. Altersjahres durch einen Beschluss der Regierung wurde in den letzten Jahren äusserst wenig Gebrauch gemacht. Seit dem Inkrafttreten des Modells im Jahre 2001 bis Ende 2010 waren es gerade einmal 10 Personen. In den meisten Fällen handelte es sich um Mitarbeitende oder LehrerInnen, die schon viele Jahre im Staatsdienst standen und gesundheitliche Probleme hatten.

In den kommenden Jahren kann diese Zahl im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform ansteigen.

1.3 Kosten der heutigen Lösung

Im Folgenden werden die Kosten des heutigen Frühpensionierungsmodells dargestellt. Für das Jahr 2010 werden die Kosten detailliert aufgelistet, damit einerseits die Aufteilung ersichtlich wird, andererseits aber auch dargestellt werden kann, dass mit der Frühpensionierung Kosteneinsparungen verbunden sind. Diese resultieren daraus, dass einzelne Stellen nicht mehr besetzt werden und dass die durch die Frühpensionierung vakant gewordene Stelle im Normalfall mit jüngeren Personen besetzt wird, welche noch am Anfang ihrer Lohnkarriere sind.

1.3.1 Kosten in den vergangenen Jahren

Die untenstehende Tabelle zeigt die seit der Einführung des Frühpensionierungsmodells im Jahre 2001 aufgelaufenen Kosten.

Kosten Frühpensionierung

	Relevante Lohnkosten	Frühpensionierung Kosten	In % der Lohnkosten
2001	143'706'841.02	714'256.45	0.50%
2002	153'266'362.39	1'403'379.96	0.92%
2003	158'923'182.75	2'571'374.09	1.62%
2004	170'133'388.56	2'859'152.09	1.68%
2005	172'730'347.84	3'042'661.27	1.76%
2006	173'377'345.74	3'991'161.63	2.30%
2007	183'308'039.52	3'416'714.79	1.86%
2008	190'833'889.62	4'490'279.45	2.35%
2009	205'963'237.93	5'554'004.69	2.70%
2010	213'797'661.46	5'935'479.20	2.78%

Die Bruttokosten betragen demnach max. 2.78 % der relevanten Lohnsumme. Im Durchschnitt über alle Jahre waren es 1.84 %.

1.3.2 Kosten des Frühpensionierungsmodells im Jahr 2010

Anhand der effektiven Zahlen des Jahres 2010 soll die Zusammensetzung der Kosten dargestellt werden.

Kosten 2010:

Gesamttotal	CHF 5'935'476
davon 50% Anteil Primarschule und Kindergärten (Gemeinden)	CHF 314'820
davon Musikschule	CHF 151'405
davon Landesverwaltung und Schulen	CHF 5'469'251

Aufteilung der Gesamtkosten:

- 53.1% Verwaltungsangestellte
- 33.7% Lehrpersonen (weiterführende Schulen)
- 10.6% Lehrpersonen (Primarschule und Kindergarten)
- 2.6% Musikschule

50% der Kosten der Frühpensionierungen der PrimarlehrerInnen und Kindergärtnerinnen müssten eigentlich von den Gemeinden getragen werden. Dies wäre nicht zuletzt deshalb gerechtfertigt, weil die Gemeinden auch direkt von den meist deutlich tieferen Löhnen der Ersatzanstellungen für die Frühpensionierten profitieren. Die Gemeinden haben sich aber bisher geweigert, den Kostenanteil zu übernehmen.

Bei den dargestellten Kosten handelt es sich um die Bruttokosten. Mit den Frühpensionierungen sind aber auch Einsparungen verbunden. Diese entstehen dadurch, dass einzelne Stellen in der Vergangenheit nicht mehr besetzt wurden und in der Regel die Stelle mit jüngeren Personen wieder besetzt wird. Diese verursachen wesentlich tiefere Lohnkosten.

1.4 Auswirkungen des Frühpensionierungsmodells auf die Pensionsversicherung für das Staatspersonal

Die Pensionsversicherung für das Staatspersonal wird durch das Frühpensionierungsmodell der Landesverwaltung (inkl. LehrerInnen) nicht - wie vielfach fälschlicherweise vermutet - belastet. Es handelt sich um ein reines Arbeitgebermodell ohne Beteiligung der Pensionsversicherung. Die Frühpensionisten erhalten die Alterspension sowie die Überbrückungsrente von der Landesverwaltung. Die Kosten werden direkt der Landesrechnung belastet. Da ihre vollen Beiträge an die Pensionsversicherung weiterhin bezahlt werden, gelten sie bei der Pensionsversicherung für das Staatspersonal als „Aktiv Versicherte“.

Weil in Einzelfällen Invalidisierungen kurz vor der Pensionierung zu Lasten der Pensionsversicherung vermieden werden können, profitiert diese vom Frühpensionierungsmodell. Der Risikoverlauf bei der Pensionsversicherung für das Staatspersonal ist deshalb nicht zuletzt dank dem Frühpensionierungsmodell wesentlich günstiger als die versicherungstechnischen Annahmen.

Die vorgeschlagene Anpassung des Frühpensionierungsmodells für die Staatsangestellten und LehrerInnen kann also durchaus auch negative Konsequenzen für die Pensionsversicherung für das Staatspersonal haben. Diese bestehen darin, dass es zu mehr Invalidisierungen kurz vor der Pensionierung kommen kann, welche einerseits Kosten verursachen, andererseits auch zu einer Erhöhung des Risikobeitrages führen können.

2. ANLASS / NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE / BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

2.1 Staatsfinanzen/Veränderte Rahmenbedingungen

Das heutige Frühpensionierungsmodell ist sehr grosszügig und ist in einer Zeit entstanden, in der es dem Staat sehr gut ging und die entsprechenden finanziellen Mittel vorhanden waren. Es steht aber im Widerspruch zur heutigen finanziellen Lage des Staates. Zudem haben sich auch andere Rahmenbedingungen verändert, die eine Anpassung des Modells rechtfertigen. Hier ist u.a. auch die demografische Entwicklung zu nennen. In Zukunft wird auch der Staat vermehrt darauf angewiesen sein, dass die Mitarbeitenden länger im Arbeitsprozess verweilen.

Der wesentlichste Grund zur Anpassung liegt aber in den angespannten Staatsfinanzen. Im Rahmen der Sanierung des Staatshaushaltes müssen im Personalbereich CHF 12.5 Mio. eingespart werden. Die Regierung ist der Ansicht, dass dieses

Ziel nur erreicht werden kann, wenn neben allen anderen Massnahmen auch das heutige, grosszügige Frühpensionierungsmodell entsprechend angepasst wird.

Seit der Einführung des heutigen Frühpensionierungsmodells haben sich zudem die gesetzlichen Rahmenbedingungen in einigen Punkten geändert. Besonders zu erwähnen sind:

- die Schaffung einer Möglichkeit zu einem AHV-Rentenvorbezug mit entsprechender Kürzung;
- die Einführung eines neuen Besoldungssystems für die Staatsangestellten und die LehrerInnen;
- die Einführung eines neuen Personalrechts für die Staatsangestellten;
- die Revision des Gesetzes über Pensionsversicherung für das Staatspersonal.

Diese Gesetzesrevisionen hatten einen direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem Frühpensionierungsmodell. Verschiedene im Jahre 2000 aufgeführte Gründe, wie z.B. die mangelnde Flexibilität haben deshalb heute nicht mehr dieselbe Bedeutung. Diese veränderten Rahmenbedingungen sind ein weiterer Grund für die Anpassung des heutigen Modells.

2.2 Vergleich mit der Privatwirtschaft

Ein Vergleich mit der Privatwirtschaft ist sehr schwierig, weil hier situationsbezogen reagiert wird. So haben etliche Firmen im Land in den vergangenen Jahren grosszügige Frühpensionierungslösungen angeboten, bei denen die Mitarbeitenden ab dem 60. Altersjahr mit denselben Konditionen in die Frühpension gehen konnten wie mit 64 Jahren. Diese Massnahmen hatten aber einen klaren Zusammenhang mit Restrukturierungsmassnahmen und einem damit einhergehenden Stellenabbau. Eine Umfrage bei einzelnen Betrieben hat ergeben, dass

derzeit keine derartigen Modelle zur Diskussion stehen, dass aber sehr wohl in Einzelfällen Frühpensionierungen mit entsprechender Beteiligung des Arbeitgebers möglich sind.

2.3 Abschaffung/Anpassung des Modells

Die Regierung hat auch die gänzliche Abschaffung des Modells in Erwägung gezogen. Aus rein rechtlicher Sicht wäre dies - allenfalls mit entsprechenden Übergangsfristen - möglich. Die Regierung ist aber zum Schluss gekommen, dass es auch in Zukunft ein Frühpensionierungsmodell geben soll, dieses allerdings von einem sehr arbeitnehmerfreundlichen Modell zu einem Instrument des Arbeitgebers umgebaut werden soll. Diese Entscheidung muss vor dem Hintergrund der laufenden Regierungs- und Verwaltungsreform sowie der Sanierung der Staatsfinanzen gesehen werden. Das Sparziel im Personalbereich ist nur erreichbar, wenn auch Aufgaben und damit Stellen abgebaut werden. Eine vorzeitige Pensionierung ist hier ein wirkungsvolles Instrument für einen sozialverträglichen Stellenabbau, insbesondere da die Regierung keine Kündigungen aus Spargründen aussprechen wird.

Das heutige Modell soll demnach nicht abgeschafft, sondern den heutigen Rahmenbedingungen angepasst werden. Es soll auch in Zukunft die Möglichkeit der freiwilligen Frühpensionierung geben, allerdings werden die Konditionen wesentlich unattraktiver.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Eckpunkte des neuen Frühpensionierungsmodells

Eine der wesentlichsten Änderungen ist diejenige, dass das Frühpensionierungsmodell von einem Arbeitnehmermodell zu einem Arbeitgebermodell umgestaltet

werden soll. Heute besteht ab dem 60. Altersjahr ein Anrecht auf die vom Arbeitgeber unterstützte Frühpensionierung. Staatsangestellte und LehrerInnen müssen gemäss Verordnung über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten zwar ihren Anspruch ein Jahr vor der geplanten Frühpensionierung geltend machen, haben dann aber Rechtsanspruch auf die Leistungen gemäss Gesetz und Verordnung.

Eine Frühpensionierung ab dem 58. Altersjahr ist hingegen abhängig von einer Bewilligung durch die Regierung. Diese Möglichkeit wurde aber in den vergangenen Jahren sehr restriktiv gehandhabt und es gab nur wenige Einzelfälle.

Wie bereits erwähnt, soll eine Frühpensionierung auch in Zukunft noch möglich sein. Sie soll aber weit weniger attraktiv sein als heute. Erreicht wird dies durch folgende Massnahmen:

- Anhebung des Frühpensionierungsalters von 60 auf 62 Jahre;
- keine Auszahlung einer Überbrückungsrente, stattdessen AHV-Rentenvorbezug mit Übernahme der Kürzung (Differenzbetrag zur AHV-Höchstrente) bis 64;
- Kürzung der Beteiligung am Arbeitnehmer-Beitrag an die Pensionsversicherung auf 50%;
- Wegfall der Frühpensionierung vor dem 60. Altersjahr im gegenseitigen Interesse.

Die freiwillige Frühpensionierung ist demnach nur noch ab dem 62. Altersjahr und mit eingeschränkter Beteiligung des Arbeitgebers möglich. Allerdings besteht nach wie vor ein Rechtsanspruch auf die Frühpensionierung ab dem 62. Altersjahr. Sie ist demnach nicht abhängig von einem Beschluss der Regierung.

Eine Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers soll aber weiterhin auch vor dem 62. Altersjahr möglich sein. Eckpunkte sind:

- Beibehaltung des frühesten Pensionierungsalters mit 58 Jahren;
- Beibehalten des heutigen Leistungsumfangs mit Ausnahme der Auszahlung einer Überbrückungsrente ab dem 60. Altersjahr. Auch hier soll in Zukunft ein Rentenvorbezug erfolgen und nur noch die Kürzung (Differenzbetrag zur AHV-Höchstrente) übernommen werden. Bis zum Erreichen des 60. Altersjahres soll aber nach wie vor eine Überbrückungsrente ausbezahlt werden.

Wesentlich bei dieser neuen Unterscheidung sind die Gründe für eine Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers. Im Gegensatz zur freiwilligen Pensionierung ist eine Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers nur mit einem Beschluss der Regierung möglich. Um eine Gleichbehandlung zu gewährleisten ist es deshalb zwingend, dass die Gründe für eine Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers abschliessend aufgezählt werden. Die Gründe sind im bestehenden Art. 39d des Besoldungsgesetzes aufgeführt:

- Aufhebung der Stelle;
- bei massgeblichen Reorganisationsprojekten oder aufgrund massgeblicher, inhaltlicher Veränderung der Stelle;
- bei gesundheitlichen Problemen, wenn diese einen ursächlichen Zusammenhang mit der bisherigen Tätigkeit haben, aufgrund eines ärztlichen Zeugnisses.

Die Regierung ist der Ansicht, dass diese Gründe beibehalten werden sollen. Allerdings soll der heutige Absatz 2 von Art. 39d aufgehoben werden. In diesem wird die Möglichkeit einer Frühpensionierung im zumindest gegenseitigen Interesse geregelt.

Diese Variante der Frühpensionierung wurde in den vergangenen Jahren praktisch nicht beansprucht. Die Möglichkeit einer Frühpensionierung vor dem 60. Altersjahr im zumindest gegenseitigen Interesse soll deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Bei einer Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers sollen analog zur heutigen Lösung die Leistungen nicht abhängig von der Anzahl Dienstjahre sein.

3.2 Konsequenzen der vorgeschlagenen Lösung

3.2.1 Konsequenzen für die Mitarbeitenden bei einer freiwilligen Frühpensionierung ab dem 62. Altersjahr

Die wesentlichste Änderung ist die Erhöhung des Alters für eine freiwillige Frühpensionierung von 60 auf 62 Jahre. Dies wird zur grössten Kosteneinsparung für das Land führen.

Wie bereits erwähnt, werden zudem die Konditionen folgendermassen angepasst:

- Übernahme der Kürzung des AHV-Rentenvorbezugs (Differenzbetrag zur AHV-Höchstrente) anstatt Auszahlung einer Überbrückungsrente (AHV-Höchstrente bei einem Beschäftigungsgrad von 100%);
- nur noch Übernahme von 50% des Arbeitnehmerbeitrages an die Pensionsversicherung für das Staatspersonal.

Berechnungsbeispiele der neuen Lösung

Die folgenden Beispiele sollen aufzeigen, was für Konsequenzen die neue Regelung aus der Sicht der Mitarbeitenden hat. Dabei müssen verschiedene Annahmen getroffen werden, um auch entsprechende Vergleiche anstellen zu können.

Annahmen:

Die Kosten für die Überbrückungsrenten können nach heutiger Variante klar beziffert werden, da sich die Höhe der Rente auf durch die Landesverwaltung beeinfluss- und definierbare Grössen stützt. Mit der neuen Berechnungsvariante ist die Höhe der Überbrückungsrente von vielen Faktoren abhängig:

- Beitragsjahre bei der AHV
- Rentenkapital bei der AHV
- Zeitpunkt des Vorbezuges bei der AHV
- Höhe des AHV-Rentenvorbezuges.

Diese Faktoren machen es unmöglich, eine allgemeine Berechnung anzustellen. In den folgenden Beispielen wurde davon ausgegangen, dass die Person über die nötigen Voraussetzungen verfügt, um eine volle AHV-Rente zu erhalten. Die Kürzung wurde auf Basis des gültigen Kürzungssatzes der AHV bei einem Vorbezug mit 62 Jahren berechnet. Die Höhe des AHV-Rentenvorbezuges ist individuell und kann bei jedem Mitarbeitenden variieren.

Person 1

Lohnklasse		7
Dienstjahre		25
Dienstauftrag		100%
Versicherter Gehalt	SFr.	85'065.00
Pension maximal	SFr.	42'872.76
Gehalt aktuell	SFr.	93'205.06

Person 2

Lohnklasse		12
Dienstjahre		25
Dienstauftrag		100%
Versicherter Gehalt	SFr.	141'666.00
Pension maximal	SFr.	71'399.66
Gehalt aktuell	SFr.	149'220.63

Person 1

Heutige Berechnung

Frühpension mit 60 - 4 Jahre Bezug

	Monatlich		Jährlich		Total	
	AN	AG	AN	AG	AN	AG
Überbrückungsrente	2'320.00	2'320.00	27'840.00	27'840.00	111'360.00	111'360.00
Pension	3'572.73	3'572.73	42'872.76	42'872.76	171'491.04	171'491.04
PV-Beitrag (20%)		1'437.42		17'249.01		68'996.05
AHV/ALV (7.5532%)	-330.25	493.95	-3'962.98	5'927.36	-15'851.91	23'709.44
Steuer (4%)	-261.58		-3'138.99		-12'555.97	
Total	5'300.90	7'824.09	63'610.79	93'889.13	254'443.16	375'556.53
Gehalt Angestelltenverhältnis	6'426.18	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	18%					

Neue Berechnungsbasis

Frühpension mit 62 - 2 Jahre Bezug; Überbrückungsrente - Differenz Vorbezug maximale AHV-Rente; Übernahme PV AN-Beitrag - 50%

	Monatlich		Jährlich		Total	
	AN	AG	AN	AG	AN	AG
Überbrückungsrente ¹	162.40	162.40	1'948.80	1'948.80	3'897.60	3'897.60
Pension	3'572.73	3'572.73	42'872.76	42'872.76	85'745.52	85'745.52
PV-Beitrag (4.5% & 15.5%)	-323.42	1'114.00	-3'881.03	13'367.98	-7'762.06	26'735.97
AHV/ALV (7.5532%)	-204.96	306.55	-2'459.48	3'678.60	-4'918.96	7'357.21
Steuer (4%)	-162.34		-1'948.10		-3'896.21	
Total	3'044.41	5'155.68	36'532.95	61'868.15	73'065.90	123'736.30
Gehalt Angestelltenverhältnis	6'426.18	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	53%					

Einsparung: **67%**

Diese neue Variante zielt darauf ab, dass der Mitarbeitende einen AHV-Rentenvorbezug macht. Damit würde sich das effektive Einkommen des Frühpensionisten nur unwesentlich verändern. Der AHV-Rentenvorbezug wurde auf 12 Zahlungen umgerechnet.

Vorbezug bei AHV ¹	2'337.40		28'048.80		56'097.60	
Steuer (4%)	-93.50		-1'121.95		-2'243.90	
Einkommen inkl. Vorbezug	5'288.32		64'581.75		129'163.50	
Gehalt Angestelltenverhältnis	6'426.18	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	18%					

Bemerkung:

1: Die neuen Kürzungssätze für den Vorbezug bei der AHV finden im Rahmen des Frühpensionierungsmodells erstmals im Jahr 2018 Anwendung, weshalb bei den Beispiel-Lohnabrechnungen mit den aktuell gültigen Kürzungssatz gerechnet wurde.

Kürzungssatz aktuell bei 2 Jahren Vorbezug: 7% entspricht bei heutiger Rentenhöhe CHF 162.40

Kürzungssatz ab 2018 bei 2 Jahren Vorbezug: 10.6% entspricht bei heutiger Rentenhöhe CHF 245.92

Person 2

Heutige Berechnung

Frühpension mit 60 - 4 Jahre Bezug

	Monatlich		Jährlich		Total	
	AN	AG	AN	AG	AN	AG
Überbrückungsrente	2'320.00	2'320.00	27'840.00	27'840.00	111'360.00	111'360.00
Pension	5'949.97	5'949.97	71'399.66	71'399.66	285'598.66	285'598.66
PV-Beitrag (20%)		2'371.01		28'452.13		113'808.50
AHV/ALV (7.5532%)	-471.51	705.24	-5'658.18	8'462.84	-22'632.71	33'851.36
Steuer (4%)	-373.48		-4'481.72		-17'926.90	
Total	7'424.98	11'346.22	89'099.76	136'154.63	356'399.05	544'618.52
Gehalt Angestelltenverhältnis	10'247.19	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	28%					

Neue Berechnungsbasis

Frühpension mit 62 - 2 Jahre Bezug; Überbrückungsrente - Differenz Vorbezug maximale AHV-Rente; Übernahme PV AN-Beitrag - 50%

	Monatlich		Jährlich		Total	
	AN	AG	AN	AG	AN	AG
Überbrückungsrente ¹	162.40	162.40	1'948.80	1'948.80	3'897.60	3'897.60
Pension	5'949.97	5'949.97	71'399.66	71'399.66	142'799.33	142'799.33
PV-Beitrag (4.5% & 15.5%)	-533.48	1'837.53	-6'401.73	22'050.40	-12'803.46	44'100.80
AHV/ALV (7.5532%)	-335.62	501.97	-4'027.38	6'023.69	-8'054.77	12'047.38
Steuer (4%)	-265.83		-3'192.85		-6'385.71	
Total	4'977.21	8'451.88	59'726.50	101'422.55	119'453.00	202'845.11
Gehalt Angestelltenverhältnis	10'247.19	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	51%					

Einsparung: 63%

Diese neue Variante zielt darauf ab, dass der Mitarbeitende einen AHV-Rentenvorbezug macht. Damit würde sich das effektive Einkommen des Frühpensionisten nur unwesentlich verändern. Der AHV-Rentenvorbezug wurde auf 12 Zahlungen umgerechnet.

Vorbezug bei AHV ¹	2'337.40		28'048.80		56'097.60	
Steuer (4%)	-93.50		-1'121.95		-2'243.90	
Einkommen inkl. Vorbezug	7'221.11		87'775.30		175'550.60	
Gehalt Angestelltenverhältnis	10'247.19	Bruttogehalt Minus Pensionsversicherung, AHV/ALV und 4% Steuern				
Kürzung bei Frühpension	30%					

Bemerkung:

1: Die neuen Kürzungssätze für den Vorbezug bei der AHV finden im Rahmen des Frühpensionierungsmodells erstmals im Jahr 2018 Anwendung, weshalb bei den Beispiel-Lohnabrechnungen mit den aktuell gültigen Kürzungssatz gerechnet wurde.

Kürzungssatz aktuell bei 2 Jahren Vorbezug: 7% entspricht bei heutiger Rentenhöhe CHF 162.40

Kürzungssatz ab 2018 bei 2 Jahren Vorbezug: 10.6% entspricht bei heutiger Rentenhöhe CHF 245.92

Die beiden Beispiele verdeutlichen, dass bei einem AHV-Rentenvorbezug die Kürzung für die betreffende Person nur gering ist, währenddem der Arbeitgeber doch eine wesentliche Kosteneinsparung erzielen kann. Allerdings muss erwähnt werden, dass es sich hier um Rechenbeispiele handelt und die persönlichen Gegebenheiten sehr unterschiedlich sein können. Könnte jemand mit der alten Lösung je nach Dienstjahren mit einer vollen Überbrückungsrente rechnen, so ist mit der neuen Lösung der individuelle Rentenanspruch massgebend. Der Unterschied beim Vergleich der Varianten kann also wesentlich grösser sein, je nachdem, welchen Rentenanspruch eine Person bei der AHV erworben hat.

Die Regierung hat sich auch mit dem Gedanken befasst, untere Einkommen allenfalls grosszügiger zu unterstützen. Bereits bei der Revision des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal hat sich aber gezeigt, dass die Gesamtrentenversorgung massgebend sein muss. Bei einem Einkommen von CHF 60'000 beträgt der Anteil der einfachen maximalen AHV-Rente von derzeit CHF 27'840 46.4 % des Einkommens. Hat jemand den maximalen Pensionsatz von 50,4 %, so käme er im besten Fall auf 96,8% des vorherigen Nettolohnes. Da keine Beiträge an die Pensionsversicherung mehr entrichtet werden müssen und zudem eine steuerliche Entlastung berücksichtigt werden muss, wären die Rentenleistungen netto höher also das zuletzt erzielte Einkommen.

Ausser diesem Aspekt gibt es weitere Gründe, die gegen eine grosszügigere Behandlung unterer Einkommen sprechen:

- Durch die Erhöhung des Frühpensionierungsalters von 60 auf 62 Jahre wird die Thematik nicht mehr dieselbe Bedeutung haben wie heute, da es im Maximum noch um 2 Jahre geht.
- In den Lohnklassen 1-3, welche aktuell die Lohnspanne von CHF 44'040 bis CHF 72'570 umfasst, sind lediglich 49 Personen der Landesverwaltung eingestuft. Das entspricht einem Anteil von 5,2 % des Personals, wobei anzu-

fügen ist, dass in der Lohnklasse 1 überhaupt keine Personen eingestuft sind. Die Thematik ist zudem für die LehrerInnen nicht relevant.

- Die Unterstützung könnte auch deshalb zu Ungerechtigkeiten führen, weil diejenigen Personen, die sich um ihre Altersvorsorge gekümmert haben und sich in der Pensionsversicherung eingekauft haben, de facto bestraft würden, weil sie durch den Einkauf einen höheren Pensionssatz hätten und demnach nicht in den Genuss einer Unterstützung kämen.

Vor diesem Hintergrund - vor allem aber im Sinne einer Gleichbehandlung - hat die Regierung davon abgesehen, bei der freiwilligen Pensionierung ab dem 62. Altersjahr untere Einkommensklassen grosszügiger zu behandeln.

3.2.2 Konsequenzen für die Mitarbeitenden bei einer Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers vor dem 62. Altersjahr

Es gelten im Prinzip dieselben Aussagen und Berechnungen wie für die freiwillige Pensionierung ab dem 62. Altersjahr. Eine Ausnahme bildet die Auszahlung einer Überbrückungsrente. Da ein Rentenvorbezug vor dem 60. Altersjahr nicht möglich ist, muss bis zum Erreichen des 60. Altersjahres eine Überbrückungsrente gemäss heutiger Regelung ausbezahlt werden. Beim Erreichen des 60. Altersjahres ist ein Rentenvorbezug vorgesehen und es wird wie bei einer freiwilligen Pensionierung lediglich die Kürzung übernommen.

Da die Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers ist und damit die im Gesetz enthaltenen Gründe vorliegen müssen, soll in besonderen Härtefällen die Überbrückungsrente bis zum Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters ausbezahlt werden. Zudem kann auch der Arbeitnehmerbeitrag an die Pensionsversicherung zur Gänze übernommen werden.

Ansonsten sind die Leistungen dieselben. Da es vor dem 62. Altersjahr nur noch eine Frühpensionierung im Interesse des Arbeitgebers gibt, sind die Leistungen zudem nicht abhängig von der Anzahl der geleisteten Dienstjahre.

Wie bereits erwähnt, ist aus Sicht der Regierung eine Frühpensionierung vor dem 62. Altersjahr und im Interesse des Arbeitgebers auch in Zukunft ein wirkungsvolles Instrument, um Stellen sozialverträglich abbauen zu können. Vor allem die Verwaltungsreform ist ein Prozess, der sich über mehrere Jahre hinziehen wird. Es wird aber auch in Zukunft zu organisatorischen Veränderungen und der Anpassung von Aufgabengebieten kommen.

3.2.3 Konsequenzen der Anpassung für den Arbeitgeber

3.2.3.1 Generelle Aussagen

Der Hauptgrund für die Anpassung des Frühpensionierungsmodells ist die Reduktion der Kosten. Die Einsparungen können nur modellartig berechnet werden. Da nicht bekannt ist, wie viele Mitarbeitende mit der neuen Lösung in Frühpension gehen werden, basieren die Berechnungen auf dem heutigen %-Anteil der Mitarbeitenden, die von der Frühpensionierung Gebrauch machen. Dies ist auch aus Gründen der Vergleichbarkeit notwendig. Nur damit kann der Effekt der Anpassungen dargestellt werden. Die effektiven Zahlen werden demnach von den Modellrechnungen abweichen.

Die Einsparungen werden sich zudem mit einer gewissen Verzögerung ergeben. Unter der Annahme, dass die gesetzlichen Änderungen auf den 1. Januar 2013 mit einer Übergangsfrist von einem Jahr in Kraft treten, sind alle bis zum 31. Dezember 2013 zugesicherten Frühpensionen nicht von der Gesetzesänderung betroffen. Erste Einsparungen werden sich demnach erst ab dem Jahr 2015 ergeben und auch hier nur für diejenigen Personen, die mit der neuen Regelung in

Pension gehen. Allerdings ist anzufügen, dass durch die Erhöhung des Frühpensionierungsalters in den ersten zwei Jahren wesentlich weniger Personen überhaupt von einer Frühpensionierung Gebrauch machen können, sodass der Spareffekt grösser sein dürfte als in der Modellrechnung ausgewiesen. In den Folgejahren werden die Kosten dann deutlich sinken, weil der „Altbestand“ abgebaut wird, weniger neue Renten hinzukommen und diese geringere Kosten verursachen werden.

In den kommenden Jahren ist möglicherweise noch mit einem Anstieg der Kosten zu rechnen. Es kann der Fall eintreten, dass einige Mitarbeitende noch mit der alten Lösung in Frühpension gehen werden. Dabei kommen grundsätzlich alle Mitarbeitenden in Frage, die bis zum 31. Dezember 2013 das 60. Altersjahr erreichen werden oder bereits über 60 Jahre alt sind. Auch hier ist es aber sehr schwierig, konkrete Zahlen zu nennen, da eine Frühpensionierung - wie bereits dargelegt - auch massgebend von den persönlichen Umständen abhängt und deshalb kaum abzuschätzen ist, wie viele Personen sich alleine aufgrund der geplanten Gesetzesänderung für eine Frühpensionierung entscheiden und dies ansonsten nicht getan hätten. Zudem kann heute noch nicht abgeschätzt werden, welchen Effekt die Regierungs- und Verwaltungsreform sowie die Sanierung der Staatsfinanzen auf die Frühpensionierung vor dem 60. Altersjahr haben werden. Es ist aber durchaus möglich, dass im Rahmen der Verwaltungsreform vermehrt Mitarbeitende vor dem 60. Altersjahr im Interesse des Arbeitsgebers und mit Beschluss der Regierung in Frühpension gehen können. Dies ist auch für den Arbeitgeber interessant, wenn Stellen abgebaut und damit Kosten eingespart werden können. Es sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass dies für die Pensionsversicherung für das Staatspersonal mit keinerlei finanziellen Konsequenzen verbunden ist, ausser es kommt zu Invalidisierungen ab dem 58. Altersjahr.

3.2.3.2 Modellrechnungen für Kosteneinsparungen

Die im Kapitel 3.2.1 dargestellten Berechnungen zeigen zum einen die Situation des Einzelnen aber auch den Kosteneffekt für den Arbeitgeber.

Beim Beispiel 1 reduzieren sich die Kosten demnach von CHF 372'000 auf CHF 122'000, dies entspricht einer Reduktion um 67%. Beim Beispiel 2 ergibt sich eine Reduktion von CHF 538'000 auf CHF 200'000 und damit um 63%. Die Kosten können demnach um rund zwei Drittel gesenkt werden.

Eine Modellberechnung kann nur erstellt werden, wenn von verschiedenen Annahmen ausgegangen wird. Nur so kann der Kosteneinsparungseffekt des neuen Frühpensionierungsmodells dargestellt werden. Die folgende Tabelle zeigt deshalb nicht die erwartete Kostenentwicklung der nächsten Jahre, sondern stellt modellhaft dar, wie sich das angepasste Frühpensionierungsmodell bis 2018 kostenmässig auswirkt.

Der nachstehenden Tabelle liegen folgende Annahmen zu Grunde:

- Anteil aller Mitarbeitenden, die in Frühpension gehen: 45% (letzte aktuelle Zahl)
- Keine Berücksichtigung von Frühpensionierungen vor dem 60. Altersjahr
- Frühestes Pensionsalter freiwillige Pensionierung: 62 Jahre
- Ordentliches Pensionsalter: 64 Jahre
- Übernahme Kürzung AHV-Überbrückungsrente: CHF 162.40/Monat
- Beitrag Arbeitgeber an PV: 11%
- Beitrag Arbeitnehmer an PV: 9% (Anteil Arbeitgeber 4,5%)
- ALV/AHV-Abzug: 7,5532%

Modellrechnung Kostenentwicklung Frühpensionierung 2010-2018:

	Schon vor- handen (Bestand)	Kosten hochgerechnet	Total	In Prozenten von 2010
Jahr	CHF	CHF	CHF	
2010	6'081'136	0	6'081'136	100%
2011	6'392'442	0	6'392'442	105%
2012	4'311'715	2'168'731	6'480'446	107%
2013	2'024'843	3'209'538	5'234'381	86%
2014	894'996	3'228'618	4'123'614	68%
2015	202'761	2'778'938	2'981'699	49%
2016	0	2'207'380	2'207'380	36%
2017	0	2'113'888	2'113'888	35%
2018	0	1'911'979	1'911'979	31%

Das Modell ist der Einfachheit halber so aufgebaut, dass der heutige Bestand fortgeschrieben wird und die jeweils neu dazu kommenden und zugesicherten Renten in der Modellrechnung enthalten sind. Dies ist auch der Grund, weshalb beispielsweise im Jahr 2015 kein Bestand mehr ausgewiesen wird, obwohl in diesem Jahr noch ein Teil der Renten nach altem Modell ausbezahlt wird.

Aus der Modellrechnung wird ersichtlich, dass mit einem ersten Kosteneffekt im Jahr 2013 zu rechnen ist, der aber auf die Hochrechnung zurückzuführen ist und noch keinen Zusammenhang mit dem angepassten Modell hat. Das Modell wirkt sich erst ab dem Jahr 2014 aus, weil unter Berücksichtigung der einjährigen Übergangsfrist ab diesem Jahr das Alter für eine Frühpension von 60 auf 62 Jahre erhöht wird. Die Kosten reduzieren sich in den Folgejahren massiv, weil einerseits der Bestand der zugesicherten Renten abnimmt und andererseits weniger neue Renten hinzukommen und diese weniger Kosten verursachen. Im Jahr 2018 wird die Frühpensionierungslösung demnach ca. einen Drittel der heutigen Kosten ausmachen.

Wie bereits erwähnt, können die effektiven Kosten von dieser Modellrechnung abweichen, wenn mehr als 45% der Mitarbeitenden noch von der alten Lösung profitieren wollen und falls im Rahmen der Verwaltungsreform Frühpensionierungen vor dem 60. Altersjahr vorgenommen werden. Damit sollten aber auch Stellen aufgelöst werden, sodass unter dem Strich eine Kosteneinsparung entsteht, die allerdings in anderen Budgetpositionen wirksam werden und damit nicht im Rahmen des Frühpensionierungsmodells direkt ausgewiesen werden können.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

4.1 Allgemeines

Aufgrund der dargestellten Abänderung des heutigen Frühpensionierungsmodells ergeben sich Anpassungen im Besoldungsgesetz.

4.2 Änderungen des Besoldungsgesetzes

Zu Art. 39a

In Absatz 1 entfällt der generelle Anspruch auf eine Überbrückungsrente. Anstelle einer Überbrückungsrente sollen die Mitarbeitenden einen Rentenvorbezug bei der AHV beantragen. Es besteht aber kein Zwang für einen Rentenvorbezug. Wenn jemand nicht darauf angewiesen ist, so ist das eine persönliche Entscheidung. Deshalb wurde auch darauf verzichtet, in den Artikel eine entsprechende Verpflichtung für einen Rentenvorbezug aufzunehmen.

Bis zum Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters wird demnach lediglich die maximale Kürzung bei einem Rentenvorbezug von (aktuell) CHF 162.40 übernommen. Die Übernahme einer individuellen Kürzung ist aus administrativen Gründen nicht möglich. Heute konnten die Überbrückungsrenten budgetiert

werden, da deren Höhe bekannt war und man von gewissen Annahmen, was die Anzahl der Frühpensionen anbelangt, ausgehen konnte. Damit man auch in Zukunft den administrativen Aufwand möglichst klein halten und einigermaßen verlässlich budgetieren kann, ist man auf eine fixe Grösse angewiesen, sodass man die maximale Kürzung von aktuell CHF 162.40 übernimmt. Da die individuelle Kürzung sehr unterschiedlich sein kann, müsste man die Zahl für jeden Frühpensionisten bei der AHV anfragen. Gegenüber der heutigen Lösung, wonach alle mit der Überbrückungsrente rechnen konnten, kommt es bei der neuen Lösung wesentlich auf die individuelle Situation an. Wenn bei der AHV kein voller Anspruch auf die AHV-Altersrente besteht, so wird die individuelle Rente zusammen mit der Übernahme der Kürzung kleiner sein, als die einfache, maximale AHV-Altersrente, die heute als Überbrückungsrente ausbezahlt wird.

In Absatz 2 muss die Auszahlung einer Überbrückungsrente für eine Pensionierung vor dem 60. Altersjahr geregelt werden. Da eine Pensionierung im Interesse des Arbeitgebers auch vor Vollendung des 62. Altersjahres möglich ist, muss für die Zeit bis zur Vollendung des 60. Altersjahres und damit dem Beginn des Anspruchs auf einen AHV-Rentenvorbezug nach wie vor eine Überbrückungsrente ausbezahlt werden.

In Absatz 4 entfällt die Regelung, wonach die Höhe der Überbrückungsrente abhängig von den Dienstjahren ist. Eine Pensionierung vor dem 62. Altersjahr ist nur noch im Interesse des Arbeitgebers möglich und damit besteht ein Anspruch auf die Überbrückungsrente bis zur Vollendung des 59. Altersjahres unabhängig von den Dienstjahren. Eine freiwillige Frühpensionierung ist nur noch ab dem 62. Altersjahr möglich, sodass maximal für 2 Jahre die Kürzung aufgrund des AHV-Rentenvorbezuges übernommen wird. Diese beträgt aktuell CHF 1'948.80 pro Jahr, resp. CHF 3'897.60 für zwei Jahre. Angesichts dieser Zahlen ist es nicht sinnvoll, die Beteiligung von der Anzahl Dienstjahre abhängig zu machen.

Aufgrund eines VGH-Urteils (VGH 2005/94) ist der Absatz 5 nicht mit dem EWR-Recht vereinbar und diskriminierend. Er soll deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Der Absatz 6 bleibt unverändert und hat nur noch eine Bedeutung für eine Pensionierung vor dem 60. Altersjahr. Die Übernahme der Kürzung bei einem AHV-Rentenvorbezug soll in Anbetracht der geringen Beträge nicht von einer teilweisen vorzeitigen Pensionierung abhängig gemacht werden.

Zu Art. 39b

In Absatz 1 ist die Formulierung vereinfacht. Die Leistungen des Dienstgebers sind nicht mehr im Detail aufgeführt, sondern pauschal formuliert. Wenn alle Leistungen des Dienstgebers im Zusammenhang mit der Frühpensionierung die unmittelbar vor der Pensionierung erzielte Jahresbesoldung übersteigen, dann sollen die Leistungen des Dienstgebers um den Mehrbetrag gekürzt werden. Dabei ist es unerheblich, welche Leistung gekürzt wird.

Der Absatz 2 kann ersatzlos gestrichen werden, da es diese Kombination von Rentenvorbezug und Überbrückungsrente gar nicht mehr geben kann.

Im Absatz 3 werden nicht mehr die Bezüger einer Überbrückungsrente erwähnt, sondern es geht generell um alle frühzeitig pensionierten Mitarbeiter.

In den Absätzen 4 und 5 wurden die Begriffe ebenfalls angepasst. Die Absätze gelten in Zukunft für alle frühzeitig pensionierten Mitarbeiter und nicht nur für die Bezüger einer Überbrückungsrente. Zudem werden alle Leistungen berücksichtigt. Bei einer Rückforderung ist es ebenfalls unerheblich, welche Leistung zurückgefordert wird.

Zu Art. 39c

Der heutige Artikel 39c kann ersatzlos gestrichen werden, weil es eine Frühpensionierung im zumindest gegenseitigen Interesse vor Erreichen des 62. Altersjah-

res nicht mehr gibt und die im Interesse des Arbeitgebers im Artikel 39d geregelt ist.

Zu Art 39d

In Absatz 1 soll analog zu einer freiwilligen Frühpensionierung ab dem 62. Altersjahr auch bei einer Pensionierung vor dem 62. Altersjahr nur noch 50% des Dienstnehmerbeitrages an die Pensionsversicherung übernommen werden.

Der heutige Absatz 2 wird angepasst, da es keine Frühpensionierung vor dem 62. Altersjahr im zumindest gegenseitigen Interesse mehr gibt. Stattdessen soll eine Möglichkeit eingebaut werden, wonach die Regierung in Härtefällen und bei Vorliegen besonderer Umstände Ausnahmen bewilligen kann. Dies betrifft jedoch nur Personen, die vor dem 62. Altersjahr im Interesse des Arbeitgebers und mit Beschluss der Regierung in die Frühpension gehen, wobei nur die Übernahme des vollen Dienstnehmerbeitrages an die Pensionsversicherung sowie die Verlängerung der Auszahlung der Überbrückungsrente bis zum Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters in Frage kommen. Es wurde bewusst darauf verzichtet, weitergehende Unterstützungen im Gesetz festzuhalten. Dies könnte nur noch die Höhe der Alterspension betreffen. Von einem Beitrag, sei es im Sinne eines Einkaufes oder einer erhöhten Überbrückungsrente, möchte die Regierung ganz bewusst und im Sinne der Gleichbehandlung absehen. Mitarbeitende, die es in der Vergangenheit - aus welchen Gründen auch immer - versäumt haben, sich in der Pensionsversicherung entsprechend einzukaufen, sollen nicht indirekt belohnt werden.

Zu Art 39 e

In diesem Artikel wird die freiwillige Pensionierung neu geregelt. Wesentliche Merkmale sind die Erhöhung des Alters für einen frühzeitigen Altersrücktritt von heute 60 auf 62 Jahre. Zudem übernimmt der Dienstgeber nur noch 50% des Dienstnehmerbeitrages an die Pensionsversicherung, nach wie vor aber 100%

des Dienstgeberbeitrages. Da sich die Anzahl der Jahre, in denen Leistungen ausbezahlt werden von vier auf zwei reduziert, ist auch die Beteiligung aufgrund der Dienstjahre neu geregelt. Diese sieht vor, dass das Land bei 15-20 Dienstjahren eine Jahrespension übernimmt und bei 20 und mehr Dienstjahren zwei Jahrespensionen.

5. **REGIERUNGSVORLAGE**

Gesetz

vom

über die Abänderung des Besoldungsgesetzes (BesG)

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich meine Zustimmung:

I. Abänderung bisherigen Rechts

Das Besoldungsgesetz vom 22. November 1990, LGBl. 1991 Nr. 6, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Sachüberschrift vor Art. 39a

**1. Überbrückungsrenten/Übernahme der Kürzung bei AHV-Rentenvorbezug
ab dem 58. Altersjahr**

Art 39a, Abs. 1 und 2

1) Bei freiwilliger vorzeitiger Pensionierung von Staatsangestellten wird die durch die vorbezogene Altersrente entstehende Kürzung gemäss AHVG Art. 73 Abs. 3 übernommen. Die Kürzung auf Basis der maximalen, einfachen Altersrente gilt als maximale Entschädigung bei freiwilliger vorzeitiger Pensionierung.

2) Die Ausrichtung einer Überbrückungsrente kann für Staatsangestellte Anwendung finden, welche das 58. Altersjahr vollendet haben. Überbrückungsrenten werden bis zur Vollendung des 60. Altersjahres ausgerichtet.

Art 39a, Abs. 4

aufgehoben

Art 39a, Abs. 5

aufgehoben

Art. 39b, Abs. 1

1) Wenn vorzeitig pensionierte Staatsangestellte im zurückliegenden Jahr Einkünfte erzielt oder andere Renten in- oder ausländischer Sozialeinrichtungen bezogen haben, die zusammen mit allen Leistungen des Dienstgebers die unmittelbar vor der vorzeitigen Pensionierung erzielte Jahresbesoldung (Bruttobesoldung einschliesslich Gratifikation) übersteigen, werden die Leistungen des Dienstgebers um den Mehrbetrag gekürzt.

Art. 39b, Abs. 2

aufgehoben

Art. 39b, Abs. 3, 4 und 5

3) Frühzeitig pensionierte Staatsangestellte haben dem Amt für Personal und Organisation umgehend mitzuteilen, wenn sie neu Einkünfte erzielen und

jeweils bis 31. Januar eine Aufstellung über sämtliche im zurückliegenden Jahr erzielten Einkünfte abzugeben.

4) Übersteigen die Einkünfte eines frühzeitig pensionierten Staatsangestellten die gemäss Abs. 1 zulässigen Einkünfte, so sind die Leistungen entsprechend diesen Mehreinkünften teilweise oder ganz zurückzuzahlen.

5) Wurden Leistungen aufgrund falscher Angaben ausgerichtet oder hat ein frühzeitig pensionierter Staatsangestellter Einkünfte verschwiegen, so werden die bereits ausbezahlten Beträge nachträglich zurückgefordert und die weitere Auszahlung kann eingestellt werden.

Art. 39 c

aufgehoben

Art. 39 d, Abs. 1, erster Satz

1) Der Staat kann bei Vorliegen eines überwiegenden Interesses als Arbeitgeber für die Staatsangestellten ab dem vollendeten 58. Altersjahr bis zum Erreichen des ordentlichen Rücktrittsalters die Kosten für die Alterspension, den Dienstgeberbeitrag sowie 50% des Dienstnehmerbeitrages der Pensionsversicherung in folgenden Fällen übernehmen:

Art. 39 d, Abs. 2

2) Die Regierung kann in Härtefällen und bei Vorliegen besonderer Umstände den Dienstnehmerbeitrag an die Pensionsversicherung zur Gänze übernehmen sowie die Auszahlung der Überbrückungsrente bis zum Erreichen des ordentlichen Rücktrittsalters verlängern.

Sachüberschrift vor Art. 39e

3. Altersrücktritt und Pensionierung nach dem vollendeten 62. Altersjahr

Art. 39 e, Abs. 1

1) Das Land übernimmt für die Staatsangestellten ab dem vollendeten 62. Altersjahr den Dienstgeberbeitrag sowie 50% des Dienstnehmerbeitrages der Pensionsversicherung für die Zeit bis zur Erreichung des ordentlichen Rücktrittsalters sowie die Kosten für die Alterspension gemäss Pensionsversicherungsgesetz in folgenden Fällen:

- a) bei 15 bis 19 Dienstjahren: Übernahme einer Jahrespension;
- b) bei 20 und mehr Dienstjahren: Übernahme von zwei Jahrespensionen.

II. Übergangsregelung

Es gilt eine Übergangsfrist von einem Jahr. Alle aufgrund der Fristen gemäss der Verordnung über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten bis zum 31. Dezember 2013 eingereichten Gesuche werden nach altem Recht behandelt.

III. Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.