

Grand Conseil
Présidence du Grand Conseil

Grosser Rat
Präsidium des Grossen Rates

EINSCHREIBEN

Bundesgericht
II. sozialrechtliche Abteilung
Schweizerhofquai 6
6004 Luzern

Ihre Ref. 9C_83/2007
9C_84/2007
Datum **4. Juni 2007**

Beschwerde Guido Pianzola, Glis c/ Grosser Rat des Kantons Wallis
Beschwerde Arnold Berchtold, Stalden c/ Grosser Rat des Kantons Wallis

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrichter

Gestützt auf Ihre Verfügungen vom 10. und 26. April 2007 übermitteln wir Ihnen in randvermerkten Beschwerdeangelegenheiten unsere

VERNEHMLASSUNG

zu den randvermerkten „Einheitsbeschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und Verfassungsbeschwerden“

gegen

das Gesetz über die staatlichen Vorsorgeeinrichtungen vom 12. Oktober 2006.

I. VORBEMERKUNG

Es sei vorerst erwähnt, dass die Beschwerden im einleitenden Teil nicht angeben, gegen welchen Akt sie sich richten.

Aufgrund der Schlussfolgerungen scheint es hingegen so zu sein, dass die Beschwerden das Gesetz über die staatlichen Vorsorgeeinrichtungen vom 12. Oktober 2006 (GVE) anfechten.

II. FORMELL-RECHTLICHES

1. Frist zur Vernehmlassung

Mit Verfügung vom 26. April 2007 hat das Bundesgericht die Frist zur Vernehmlassung in der Sache bis zum 5. Juni 2007 erstreckt und das Gesuch um Einreichung einer gemeinsamen Vernehmlassung für beide Beschwerden bewilligt.

Mit der heutigen Eingabe der Vernehmlassung in zwei Exemplaren ist die Frist gewahrt.

2. Unzulässigkeit der subsidiären Verfassungsbeschwerden

- 2.1 Die Beschwerden wurden im Sinne von Art. 119 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG) gleichzeitig und in der gleichen Rechtschrift als ordentliche Einheitsbeschwerden und als subsidiäre Verfassungsbeschwerden eingereicht. Die Beschwerdeführer erhoben somit gleichzeitig eine ordentliche Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG) und eine Verfassungsbeschwerde (Art. 113 ff.).

“Die mit dem BGG neu eingeführte Einheitsbeschwerde eröffnet die Möglichkeit, sämtliche Rügen, die vor Bundesgericht überhaupt zulässig sind, gleichzeitig vorzubringen. Das gilt sowohl für behauptete Rechtsverletzungen als auch für die Kritik an Sachverhaltsfeststellungen. In diesem Punkt liegt die Eigenart der Einheitsbeschwerde und die durch sie bewirkte Vereinfachung. Im Unterschied dazu bildet die subsidiäre Verfassungsbeschwerde kein Einheitsrechtsmittel. Denn es lässt als Beschwerdegrund lediglich die Kategorie der verfassungsmässigen Rechte zu“ (KARLEN P., Das neue Bundesgerichtsgesetz, S. 31).

- 2.2 Gemäss Art. 113 BGG ist die Verfassungsbeschwerde jedoch nur gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen zulässig. Anfechtungsobjekt der subsidiären Verfassungsbeschwerde sind somit allein kantonale Entscheide (vgl. KARLEN P., a.a.O., S. 51). Kantonale Erlasse können mit der Verfassungsbeschwerde nicht angefochten werden. Daran ändert

auch der Einwand der Beschwerdeführer nichts, dass es im Kanton Wallis keine abstrakte Normenkontrolle gebe (vgl. S. 9 der Beschwerdeschrift).

- 2.3 Die Verfassungsbeschwerde ist subsidiär und nur zulässig, soweit in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten keine Beschwerde nach Art. 82 ff. BGG möglich ist. Weil aber nach Art. 82 BGG gegen kantonale Erlasse die ordentliche Einheitsbeschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten möglich ist, ist die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht mehr zulässig. Gegen kantonale Erlasse ist somit ausschliesslich die ordentliche Beschwerde zulässig (vgl. KARLEN P., a.a.O., S. 29).
- 2.4 Es kann deshalb verzichtet werden, in der vorliegenden Vernehmlassung auf rechtliche Begründungen im Zusammenhang mit den unzulässigen Verfassungsbeschwerden (vgl. S. 9 der Beschwerdeschrift) näher einzugehen.
- 2.5 Das Bundesgericht wird ersucht, aus den vorgenannten Erwägungen auf die Verfassungsbeschwerden nicht einzutreten.

III. GESUCHE UM AUFSCHIEBENDE WIRKUNG UND VORSORGLICHE MASSNAHMEN

Die Gesuche um aufschiebende Wirkung im Sinne von Art. 103 Abs. 3 BGG und die Gesuche um Erlass vorsorglicher Massnahmen wurden vom Bundesgericht mit Verfügungen vom 8. Mai 2007 abgewiesen, weshalb es sich erübrigt, auf diese Rechtsbegehren in der vorliegenden Vernehmlassung einzugehen.

IV. SACHVERHALT

1. Tatsächliche Begründung

Im ersten Teil der Begründung (S. 5-8 der Beschwerdeschrift) führen die Beschwerdeführer unter dem Titel „Tatsächliche Begründung“ verschiedene allgemeine Feststellungen an (z.B. demographische Entwicklung, Deckungsgrad, Anlagepolitik usw.).

Allerdings enthält diese „Tatsächliche Begründung“ zumindest teilweise auch rechtliche Begründungen, so dass auf einzelne Punkte subsidiär näher einzugehen ist.

2. Stellungnahme zur tatsächlichen Begründung der Beschwerdeführer

Wie nachstehend (Punkt V Ziffer 2) dargelegt wird, erfüllen unseres Erachtens die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Begründungen die Voraussetzungen an eine qualifizierte Begründungspflicht nicht, insbesondere was die „Tatsächliche Begründung“ auf den Seiten 5 bis 8 der Beschwerdeschrift betrifft.

Trotzdem seien subsidiär zur tatsächlichen Begründung folgende Bemerkungen angebracht:

Ad 1

Es mag zwar zutreffen, dass die Bedingungen und Leistungen im Bereich der beruflichen Vorsorge ein Argument in der kantonalen Personalpolitik bildeten. Diese Frage ist allerdings irrelevant, weil sie den Staat Wallis keineswegs daran hindert, aufgrund der Entwicklung der Situation Änderungen und Anpassungen des Vorsorgesystems vorzunehmen.

Ad 2

Es stimmt, dass sich die von den Beschwerdeführern vorgebrachten demographischen Rahmenbedingungen der Schweiz und des Kantons Wallis nicht über Nacht geändert haben. Hingegen haben sich diese Bedingungen gerade in den letzten 20 bis 25 Jahren gewaltig verändert. So stieg die mittlere Lebenserwartung der 65-Jährigen um mehr als 3,5 Jahre. Zudem hat sich auch das demographische Verhältnis in diesem Zeitraum besonders ungünstig entwickelt (vgl. Beleg Nr. 15; Botschaft des Bundesrates über die Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Anpassung des Mindestumwandlungssatzes) vom 22. November 2006, in BBl 2006 S. 9477, insbesondere S. 9495 f.).

Das demographische Verhältnis zwischen den aktiven Versicherten einerseits und den Rentenbezüglern andererseits hat sich im Bereich der AHV von 4,6 im Jahre 1970 auf 3,6 im Jahre 2002 verändert, und man rechnet sogar mit einem Verhältnis von 2,3 im Jahre 2035 (vgl. Beleg Nr. 16; Erste Botschaft des Bundesrates zur 11. AHV-Revision vom 21. Dezember 2005, in: BBl 2005 S. 1957, insbesondere S. 1972-1974).

Was die VPSW anbetrifft, so hat sich das demographische Verhältnis von 4,91 im Jahre 1985 zu 2,61 im Jahre 2005 verschlechtert (vgl. Beleg Nr. 17).

Die Beschwerdeführer verwechseln in ihrer Begründung die Staatsgarantie einerseits und die Änderung der künftigen Vorsorgepläne andererseits.

Die Garantie der Verpflichtungen der VPSW durch den Staat Wallis bedeutet, dass dieser im Falle von ungenügenden Mitteln der Kasse gegenüber Dritten (Versicherte) die durch die Kasse übernommenen und vertraglich vereinbarten Verpflichtungen sicherstellt.

Die Staatsgarantie besagt aber nicht, dass die Vorsorgeleistungen unantastbar sind und für die Zukunft nicht auch zum Nachteil der Versicherten abgeändert werden können.

Der Staat Wallis hat – wie nachfolgend dargelegt wird – nie versprochen, dass die Vorsorgeleistungen unabänderlich seien und keine künftigen Änderungen erfahren würden.

Ad 4

Zahlreiche Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften kennen noch heute das System der teilweisen Kapitalisierung, in dem vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abgewichen werden darf, wenn der Bund, der Kanton oder die Gemeinde die Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss BVG übernimmt. Dieses System wird in der Gesetzgebung ausdrücklich erlaubt (Art. 69 BVG und Art. 45 BVV2).

Andererseits darf die Anlagepolitik der VPSW nicht bestritten werden. Sie hat durchaus zufrieden stellende Ergebnisse gezeigt, nachdem der mittlere Vermögensertrag der letzten zehn Jahre über 5% liegt.

Ad 5

Die finanzielle Situation der VPSW und insbesondere der Deckungsgrad, sind bereits seit über zehn Jahren Gegenstand von Untersuchungen und Massnahmen.

In den Jahren 1995 und 2000 wurden zwei Massnahmenpakete in Kraft gesetzt, welche namentlich eine Erhöhung der Beiträge und eine Kürzung der versicherten Leistungen beinhalteten.

Diese Massnahmen erwiesen sich jedoch als ungenügend, so dass der Staat Wallis weitere Massnahmen zur Stärkung der finanziellen Situation der VPSW überprüfte.

Ad 6 und 7

Es war gerade das Bewusstsein des tiefen Deckungsgrades von rund 35% im Jahr 1993, das den Anlass zu den beiden Massnahmenpaketen in den Jahren 1995 und 2000 gab. Wie erwähnt waren diese Massnahmen jedoch ungenügend, weshalb der Staat Wallis das neue Gesetz (GVE) verabschiedete.

Es stimmt, dass das ordentliche Pensionsalter von 60 Jahren, welches früher für die Kategorie 2 galt, durch höhere Beiträge finanziert wurde als das ordentliche Rücktrittsalter von 62 Jahren, welches für die Kategorie 1 galt.

Es ist jedoch hervorzuheben, dass das neue GVE die durch diese Finanzierung erworbenen Rechte ausdrücklich garantiert, indem Art. 42 GVE festhält:

„Als wohlerworbene Rechte werden das Vermögen, das bei Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes zu Vorsorgezwecken angehäuft wurde, der bei Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes geltende Rentensatz sowie der Anspruch auf Leistungen, deren Voraussetzungen bereits erfüllt sind, garantiert“.

Nachdem die Beiträge, einschliesslich der Arbeitgeberbeiträge, bei einem Rücktrittsalter von 60 Jahren höher sind, sei zudem erwähnt, dass die finanzielle Belastung des Arbeitgebers für die berufliche Vorsorge dieser Personalkategorie ebenfalls höher ist.

Ad 8 bis 10

Die früheren Kategorien 4 und 5 der VPSW umfassen ausschliesslich die Magistraten der Justiz und der Staatsanwaltschaft und damit nur einen kleinen Kreis von Versicherten.

Diese beiden Kategorien sind tatsächlich von der Erhöhung des ordentlichen Rentenalters nicht betroffen. Dies insbesondere darum, weil die berufliche Vorsorge der Magistraten erst kürzlich Gegenstand einer vollständigen Revision bildete, nämlich im Rahmen der Verabschiedung des neuen Gesetzes über die berufliche Vorsorge der Magistraten vom 23. Juni 1999 (SGS/VS 172.13).

Was die Kategorie 1 betrifft, so ist sie tatsächlich von der Erhöhung des Rentenalters und den damit verbundenen Auswirkungen auf die AHV-Überbrückungsrente nicht betroffen, hingegen von anderen im GVE vorgesehenen Massnahmen.

Zweitens zielt das GVE auf eine Harmonisierung des ordentlichen Rücktrittsalters mit 62 Jahren für alle öffentlich Bediensteten ab, mit Ausnahme allerdings der Personalkategorien, für welche die spezifischen Eigenheiten der Tätigkeit und insbesondere die Schwere der Arbeit ein früheres ordentliches Rücktrittsalter rechtfertigen. Es handelt sich dabei ausschliesslich um Personal der Strafanstalten und der Kantonspolizei sowie gewisser Magistraten der Justiz (Strafuntersuchungsrichter und Jugendrichter).

Für das Personal der früheren Kategorie 1, welches bereits ein ordentliches Rücktrittsalter von 62 Jahren hatte, erübrigte sich unter dem Blickwinkel der Harmonisierung eine Anpassung.

Andererseits entspricht die Harmonisierung auch einem Bedürfnis nach Gerechtigkeit und Gleichbehandlung zwischen den verschiedenen Personalkategorien. Es gibt heute keinen seriösen Grund, für das Lehrpersonal der Berufsschulen – dem die Beschwerdeführer angehören – sowie übrigens auch für das Lehrpersonal der obligatorischen Primarschulen, welches einer zweiten Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist (RVKL), ein anderes

ordentliches Rücktrittsalter vorzusehen als jenes, das generell für die grosse Mehrheit im öffentlichen Dienst gilt.

Was das Unterrichtswesen im Besonderen betrifft, sei erwähnt, dass das Lehrpersonal der Orientierungs- und Mittelschulen sowie der höheren Lehranstalten bereits nach früherem, vor 2006 geltenden System der Kategorie 1 der VPSW angeschlossen war und damit ein ordentliches Rücktrittsalter von 62 Jahren hatte.

Ad 11

Gemäss Art. 34 Abs. 2 GVE wurde der Zeitraum für die Begünstigung von Übergangsmassnahmen auf fünf Jahre festgelegt. Das bedeutet, dass als Begünstigte von diesen Massnahmen jene Personen gelten, welche innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in Pension gehen. Zweitens ist das Übergangssystem degressiv ausgestaltet, indem die durch die Übergangsmassnahmen angebotenen Vorteile für jene Personen am grössten sind, die im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes in Pension gehen. In den folgenden vier Jahren verringern sich diese Übergangsmassnahmen laufend.

Es sei auch erwähnt, dass die Versicherten die Möglichkeit haben, sich den neuen Bestimmungen anzupassen, nicht nur, indem sie ihre Lebensweise an die neuen Verhältnisse anpassen oder zusätzliche Vorsorgemassnahmen treffen, sondern auch und vor allem, indem sie die einfachste Lösung wählen und ein wenig länger (ein oder zwei Jahre) arbeiten als nach früherem System. Nachdem das neue ordentliche Rücktrittsalter (62 Jahre) immerhin noch relativ weit vom ordentlichen AHV-Rententalter (65/64 Jahre) entfernt ist, erscheint eine solche Lösung durchaus möglich zu sein.

Ad 14

Die Beschwerdeführer gehen fehl, wenn sie von einer Fusion der beiden Pensionskassen sprechen. Das GVE fusioniert die VPSW und die RVKL nicht selbst, sondern sieht in Art. 38 einzig vor, dass eine Fusion bis zum 31. Dezember 2009 erfolgen muss.

Diese Fusion wird eine Änderung des GVE erfordern und unterliegt den zwingenden Bedingungen des Bundesrechts. Eine der Bedingungen ist unter anderem der gleiche Deckungsgrad beider Vorsorgeeinrichtungen.

Es ist diesbezüglich auch hervorzuheben, dass sich nach dem Inkrafttreten des GVE und der bedeutenden Aufkapitalisierung der Deckungsgrad der beiden Vorsorgeeinrichtungen merklich genähert haben. Per 1. Januar 2007 betrug der Deckungsgrad der VPSW 75,67 % und jener der RVKL 72,3%.

3. Neue Tatsachenbehauptungen der Beklagtenpartei

3.1 Der Entwurf zum neuen GVE bildete Gegenstand einer umfassenden Information und Konsultation beim Sozialpartner, der durch den Zentralverband der Magistraten, Lehrerschaft und der Beamten des Staates Wallis (ZMLB) vertreten war. Im Rahmen dieser Vernehmlassung wurde allein in den Jahren 2004 bis 2006 folgendes unternommen:

- *9. August 2004*: Präsentation des Berichts der Arbeitsgruppe vom 14. Juni 2004 durch Vertreter des Staates vor den Vorständen der beiden Vorsorgeeinrichtungen, vor dem Vorstand des ZMLB und vor den Delegierten der beiden Vorsorgeeinrichtungen.
(vgl. Beleg Nr. 18)
- *9. August 2004*: Informationsschreiben zum vorerwähnten Bericht vom 14. Juni 2004 der Vorsorgeeinrichtungen an alle Mitglieder (Aktive und Rentenbezüger).
(vgl. Beleg Nr. 19)
- *10. August 2004*: Medienkonferenz
(vgl. Beleg Nr. 20)
- *25., 26. und 27. August 2004*: Dezentralisierte Informationsveranstaltungen in Visp, Sitten und St. Maurice für alle Versicherten (Aktive und Rentenbezüger) der beiden Vorsorgeeinrichtungen. An diesen Sitzungen nahmen gesamthaft rund 1000 Personen teil.
(vgl. Belege 18 und 19)
- *20. August bis 8. Oktober 2004*: Breite Vernehmlassung zum vorerwähnten Bericht vom 14. Juni 2004 und zum Vorentwurf des Rahmengesetzes. Adressaten der Vernehmlassung waren insbesondere alle im Wallis tätigen politischen Parteien, die öffentlichrechtlichen Körperschaften, die den beiden Vorsorgekassen angeschlossenen Institutionen, verschiedene Verbände sowie die Gewerkschaften. Selbstverständlich befanden sich unter den Adressaten auch die beiden Vorsorgeeinrichtungen sowie der ZMLB.
(vgl. Beleg Nr. 21)

In dieser Vernehmlassung gingen 47 Antworten und Stellungnahmen ein, darunter jene des ZMLB.
(vgl. Beleg Nr. 22)

- *1. September 2005*: Briefe von Herr Meinrad Pittet, beratender Experte des ZMLB an den Vorsteher des Departementes für Finanzen, Institutionen und Sicherheit sowie an den ZMLB (vgl. Beleg Nr. 23).
- *1. Oktober 2005*: Präsentation der Dossiers der beiden Vorsorgeeinrichtungen durch Herrn Jean-René Fournier, Staatsrat und Vorsteher des Departementes für Finanzen, Institutionen und Sicherheit vor der Delegiertenversammlung des ZMLB. (vgl. Beleg Nr. 24)
- *6. bis 22. Oktober 2005*: Ergänzende Vernehmlassung bei den beiden Vorsorgeeinrichtungen und beim ZMLB zur Neudefinition der Kompetenzen der Organe der beiden Vorsorgeeinrichtungen sowie zur Umwandlung des Rechtsstatuts. (vgl. Belege Nr. 25 und 26)
- In diese lange Liste reihen sich noch mehrere Korrespondenzen zwischen den verschiedenen Personalverbänden und dem Vorsteher des DFIS, sowie mehrere Besprechungen zwischen diesem und den Vertretern der Verbände.
- Im Übrigen konnte der ZMLB seine Position vor den beiden parlamentarischen Kommissionen darlegen, welche mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs beauftragt waren.

3.2 Das neue GVE bezweckt eine sehr bedeutsame und kurzfristige Verbesserung der finanziellen Situation der VPSW und der RVKL, sowie mittel- und langfristig eine Konsolidierung dieser Situation. Die durch dieses Gesetz beschlossenen Massnahmen, mit welchen diese Ziele erreicht werden sollen, sind namentlich folgende:

- Festlegung der finanziellen Zielsetzungen (Deckungsgrad von 80% bis Ende 2009), Änderung des Rechtsstatuts der VPSW und Umgestaltung der Organisation, der Geschäftsführung und der Aufsicht der beiden Vorsorgeeinrichtungen (Art. 2, 10, 11, 12 und 21 bis 29).
- Verankerung der Staatsgarantie und ihres Umfanges im Gesetz. Sie umfasst alle statutarischen oder reglementarischen Verpflichtungen und nicht nur jene des sog. „obligatorischen“ Teils (Art. 7).
- Unverzögliche und bedeutende Aufkapitalisierung der beiden Vorsorgeeinrichtungen mit einem Gesamtbetrag von 605 Mio. Franken (264 Mio. für die VPSW und 341 Mio. für die RVKL) (Art. 8).

- Verminderung der Arbeitgeberbeiträge um 1,5 %, mit Ausnahme der angeschlossenen Institutionen (Art. 17).
- Nicht-Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge, ja sogar Herabsetzung der Arbeitnehmerbeiträge für die Versicherten der früheren Kategorien 2 und 3 der VPSW (Art. 18).
- Harmonisierung der AHV-Überbrückungsrente für alle Versicherten, sowie deren paritätische Finanzierung (Art. 20).
- Harmonisierung des ordentlichen Rücktrittsalters auf 62 Jahre für alle Versicherten, mit Ausnahme des Personals der Strafanstalten, der Kantonspolizei, der Strafuntersuchungsrichter und der Jugendrichter, für die das Rücktrittsalter auf 60 Jahre festgelegt wurde (Art. 15 und 16).
- Nicht-Anpassung der Renten an die Teuerung während einem Zeitraum von 5 Jahren, höchstens jedoch bis 2% pro Jahr und 6% insgesamt (Art. 36).
- Garantie der wohlerworbenen Rechte (Art. 42).
- Übergangsregelung während einem Zeitraum von 5 Jahren, d.h. von dieser Übergangsregelung profitieren alle Personen, die innert 5 Jahren nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes in Pension gehen (Art. 34).

Zudem wurden folgende zwei Ziele verbindlich festgelegt:

- Fusion der beiden Vorsorgeeinrichtungen bis spätestens Ende 2009 (Art. 38).
- Übergang vom Leistungs- zum Beitragsprimat bis spätestens am 1. Januar 2012 (Art. 39).

Es sei erwähnt, dass die Umsetzung dieser Ziele spätere Teilrevisionen des GVE erfordern wird.

V. MATERIELL-RECHTLICHES

1. Beschwerdegründe

- 1.1 Obwohl die Einheitsbeschwerde grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, sämtliche Rügen, die vor Bundesgericht überhaupt zulässig sind, gleichzeitig vorzubringen (Rechtsverletzungen und Kritik an

Sachverhaltsfeststellungen) weitet das BGG den Kreis der zulässigen Beschwerdegründe im Vergleich zu den bisherigen Bundesrechtsmitteln nicht aus (vgl. KARLEN P., a.a.O., S. 31 f.).

Entsprechend ihrer Konzeption als Bundesrechtsmittel dient die Einheitsbeschwerde einzig der Rüge von Bundesrechtsverletzungen. Die Verletzung kantonalen Rechts bildet für sich allein keinen Beschwerdegrund, soweit nicht geltend gemacht wird, die Anwendung kantonaler Vorschriften verstosse direkt gegen Bundesrecht (vgl. KARLEN P., a.a.O., S. 32).

- 1.2 Soweit die vorliegend zu beurteilenden Einheitsbeschwerden eine Verletzung von kantonalen Gesetzesbestimmungen oder der Statuten der Vorsorgekasse für das Personal des Staates Wallis (VPSW) rügen, ist auf diese somit nicht einzutreten.

2. Qualifizierte Begründungspflicht

- 2.1 Art. 42 BGG präzisiert das Erfordernis an die Begründung der Rechtsbegehren. Die Begründung hat insbesondere aufzuzeigen, in welchen Punkten und weshalb der Erlass angefochten wird. Während im Regelfall in bundesgerichtlichen Verfahren kein Rügeprinzip gilt (d.h. das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an), besteht zur Geltendmachung der Verletzung von Grundrechten eine qualifizierte Begründungspflicht. Wie bisher bei der staatsrechtlichen Beschwerde prüft das Bundesgericht die Rechtsanwendung weiterhin nur in dem Umfang, in dem sie gerügt wird (Rügepflicht).
- 2.2 Die Beschwerdeführer gehen somit fehl, wenn sie behaupten: „Die enumerative Aufzählung der betroffenen Verfassungsartikel im Ingress zu dieser Beschwerde muss nicht abschliessend sein“ (vgl. S. 9 der Beschwerdeschrift). Nach dem Rügeprinzip müssen alle geltend gemachten Verletzungen von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen abschliessend aufgezählt werden.
- 2.3 Zudem ist aufgrund des Rügeprinzips klar zu begründen, inwieweit der angefochtene Erlass konkret gegen diese Verfassungsbestimmungen verstossen soll bzw. die angerufenen Grundrechte verletzen soll. Allein eine – angeblich noch unvollständige - Aufzählung verschiedener Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen, sowie Grundrechte, wie dies die Beschwerdeführer im Ingress zu ihren Beschwerden tun, genügt nicht.

- 2.4 Die allgemeinen Ausführungen zu verschiedenen Grundrechten erweisen sich im Lichte einer qualifizierten Begründung durchwegs als ungenügend. Sie zeigen in keiner Art und Weise auf, inwieweit der neue Erlass konkret Bundesrecht verletzt oder gegen Grundrechte verstösst. Damit wird die rechtliche Begründung den Anforderungen an eine qualifizierte Begründungspflicht nicht vollauf gerecht.

Selbst wenn eine qualifizierte Begründetheit der Beschwerden unseres Erachtens nicht gegeben ist, lassen wir uns nachfolgend zu den von den Beschwerdeführern in allgemeiner Form vorgebrachten rechtlichen Behauptungen und Begründungen wie folgt vernehmen:

3. Grundsatz des Vertrauensschutzes – Treu und Glauben

- 3.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, der Staat Wallis als Arbeitgeber habe die guten Leistungen der Pensionskassen als „*ein gängiges Werbeargument bei der Rekrutierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*“, verwendet. Bei ihrer Anstellung habe der Staat bezüglich des Pensionsalters, der Leistungen der Pensionskassen und der Staatsgarantie Zusagen gemacht, und auch bei Lohndebatten sei wiederholt auf die „beachtlichen Leistungen der Pensionskasse“ hingewiesen worden.

Weil das neue Gesetz die Leistungen der VPSW ändere, verstosse der Gesetzgeber gegen den Grundsatz von Treu und Glauben.

- 3.2 „Der Grundsatz des Vertrauensschutzes bedeutet, dass der Bürger Anspruch darauf hat, in seinem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründetes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (HAEFELIN U./MÜLLER G., Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrechts, S. 112 N 526).

Der Vertrauensschutz bedarf einer Vertrauensgrundlage. „Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das beim betroffenen Bürger bestimmte Erwartungen auslöst“ (HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O., S. 113 N 532).

„Das Gebot von Treu und Glauben verlangt, dass der Bürger darauf bauen kann, dass sich die Behörde im Rahmen ihrer Zuständigkeit an gegebene Versprechungen und Auskünfte halten wird“ (FLEINER-GERSTER T., Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, S. 130).

- 3.3 Wie vorstehend bereits ausgeführt, ist es möglich, dass die Bedingungen im Bereich der beruflichen Vorsorge ein Argument in der kantonalen

Personalpolitik bildeten. Es mag auch zutreffen, dass im Rahmen von Lohnanpassungen auch die guten Leistungen der Pensionskasse berücksichtigt wurden.

Dieser Umstand ist jedoch irrelevant und kommt noch keiner behördlichen Zusicherung im Sinne des Vertrauensschutzes gleich. Weder der Staatsrat noch die Organe der VPSW haben gegenüber den Beschwerdeführern konkret und vorbehaltlos zugesichert, dass die früheren bzw. bestehenden Leistungen der Pensionskasse während dem ganzen Zeitraum ihrer Tätigkeit unverändert bleiben und nie zum Nachteil der Versicherten oder der Rentner abgeändert würden.

Selbst wenn die berufliche Vorsorge ein Element der staatlichen Personalpolitik bildete, so hindert dies den Staat noch keineswegs, aufgrund einer veränderten Situation eine Änderung oder Anpassung des Vorsorgesystems vorzunehmen.

Insoweit ist es falsch, wenn die Beschwerdeführer behaupten, der Staat Wallis habe seinen Angestellten in Kenntnis der finanziellen Konsequenzen konkrete Leistungen versprochen, an die er gebunden bleibe.

- 3.4 In der Regel vermögen zudem Rechtsetzungsakte keine Vertrauensgrundlage darzustellen. Das Prinzip des Vertrauensschutzes steht damit einer Änderung des geltenden Rechts grundsätzlich nicht entgegen (vgl. HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O., S. 115 N 541).
- 3.5 Auch im Lichte des Vertrauensschutzes und des Gebots von Treu und Glauben verfügen die Behörden über einen breiten Handlungsspielraum zur Änderung von Pensionskassenleistungen, insbesondere wenn es das öffentliche Interesse, die allgemeine Entwicklung im Bereich der beruflichen Vorsorge und die finanzielle Situation der betroffenen Pensionskasse im Speziellen erfordern.
- 3.6 Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass auch die Staatsgarantie einer Änderung der Pensionskassenleistungen nicht entgegensteht, wie dies bereits vorstehend ausgeführt wurde. Durch die Staatsgarantie gibt der Staat Wallis einzig die Verpflichtung ab, dass er die durch die Kasse übernommenen Verpflichtungen gegenüber den Versicherten allenfalls sicherstellt. Die Staatsgarantie besagt aber nicht, dass die Vorsorgepläne bzw. Vorsorgeleistungen unantastbar sind und nicht an die Entwicklung angepasst werden dürfen. Vielmehr bestand gerade aufgrund der Staatsgarantie ein erhöhtes öffentliches Interesse an einer kurz- und mittelfristig bedeutenden Verstärkung der finanziellen Situation der VPSW.

4. Wohlerworbene Rechte - Eigentumsgarantie

4.1 Die Beschwerdeführer machen einen Verstoss gegen die Eigentumsgarantie geltend und bringen vor, dass „die zuviel eingezahlten Pensionskassenbeiträge und Beitrittsjahre“ wohlerworbene Rechte darstellen würden.

4.2 „Wohlerworbene Rechte sind vermögenswerte Ansprüche des Bürgers gegenüber dem Staat, die sich durch ihre besondere Rechtsbeständigkeit auszeichnen... Sie stehen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie sowie des Vertrauensprinzips und sind auch durch Gesetz nicht änderbar“ (HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O., S. 168 N 773).

Allerdings sind Rechte, die durch Gesetze verliehen werden, in der Regel keine wohlerworbenen subjektiven Rechte und können demnach nachträglich wieder abgeändert werden (vgl. FLEINER-GERSTER T., a.a.O., S. 268).

4.3 Was die in der Vergangenheit wohlerworbenen Rechte betrifft, so stützen sich Lehre und Rechtsprechung vorwiegend auf Art. 91 BVG und garantieren im Sinne von wohlerworbenen Rechten das zu Vorsorgezwecken angehäuften Vermögen (Sparkapital oder mathematische Reserve) sowie das Recht auf Leistungen, deren Voraussetzungen bereits erfüllt sind.

4.4 In diesem Sinne werden auch im neuen GVE die wohlerworbenen Rechte garantiert. Einmal ist entgegen der Meinung der Beschwerdeführer festzuhalten, dass diese nicht zuviel Pensionskassenbeiträge einbezahlt haben. Sie haben bis Ende 2006 nur jene Beiträge bezahlt, welche sie nach dem alten Vorsorgesystem leisten mussten. Zudem werden alle von den Beschwerdeführern bis heute einbezahlten Beiträge voll berücksichtigt.

Wie vorstehend bereits ausgeführt, sieht Art. 42 GVE vor, dass das Vermögen, das bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes zu Vorsorgezwecken angehäuften wurde ebenso garantiert wird wie der bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes geltende Rentensatz und der Anspruch auf jene Leistungen, deren Voraussetzungen bereits erfüllt sind.

Im Übrigen präzisiert das vom Staatsrat verabschiedete Grundreglement der VPSW vom 7. Februar 2007 in den Artikeln 83 bis 85 die Garantie des Rentensatzes, die Garantie der Freizügigkeitsleistungen und die Garantie der laufenden Renten wie folgt:

Art. 83

¹*Der am 31. Dezember 2006 erworbene Rentensatz ist gewährleistet.*

²*Zu diesem Zweck werden die Versicherungsjahre, welche durch die am 31. Dezember 2006 bei der Kasse angeschlossenen Versicherten der Kategorie 2 im Sinne der zu diesem Zeitpunkt geltenden Stauten erworben wurden, am 1. Januar 2007 je zu 16/15 gutgeschrieben.*

Art. 84

Der am 31. Dezember 2006 aufgrund der bisherigen Beilagen A in Franken berechnete Betrag der Freizügigkeitsleistungen wird für diejenigen Versicherten garantiert, die zu diesem Zeitpunkt der Kasse angeschlossen waren und am 1. Januar 2007 im Dienst stehen.

Art. 85

Der Betrag der am 31. Dezember 2006 laufenden Renten wird garantiert.

(vgl. Beleg Nr. 27).

- 4.5 Was die Erwartungen auf künftige Vorsorgeleistungen betrifft, so hat sich das Bundesgericht mit der Frage der wohlerworbenen Rechte im Bereich der beruflichen Vorsorge von öffentlich Bediensteten in einem Walliser Fall (Dossier 1P.23/2000) im Urteil vom 8. November 2000 wie folgt geäußert:

„Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les prétentions pécuniaires des magistrats ou fonctionnaires, qu'il s'agisse des prétentions salariales ou de celles relatives aux pensions, n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. Elles sont en principe régies par la législation en vigueur au moment où elles doivent prendre effet, de sorte que les droits acquis ne naissent en faveur des personnes concernées que si la loi fixe une fois pour toute les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel (ATF 118 Ia 245, consid. 5b, p. 255 ; 117 V 229, consid. 5b, p. 234; 107 Ia 193, consid. 3a, p.194; 106 Ia 163, consid. Ia, p. 166) ... „.

Diese Begründung wurde vom Eidg. Versicherungsgericht in einem Urteil vom 27. November 2003 (Dossier B40/03) wie folgt bestätigt:

„Les droits acquis ne naissent en faveur des personnes concernées que si la loi a fixé une fois pour toute les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel „.

Diese Ansicht wird im Übrigen auch von der Lehre geteilt (vgl. HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O., S. 273 N 1254; GRISEL, Traité de droit administratif suisse, édition 1984, vol. II, p. 593 et 594; MAURE, Droit administratif, p. 2122 et 212; KNAPP, La modification des condi-

tions de service et des droits acquis des agents publics, in : Melanges Berenstein Payot Lausanne, 1989, p. 321 ss ; KNAPP B., Grundlagen des Verwaltungsrechts. Bd. II, S. 736 N 3180 ff.).

- 4.6 Die Beschwerdeführer gehen somit ohnehin fehl, wenn sie – wenn auch ohne qualifizierte Begründung – sinngemäss geltend machen, dass ihr früheres Vorsorgesystem unabänderlich sei und ein wohlerworbenes Recht darstelle. Weder findet sich eine entsprechende Garantie im Gesetz, noch wurden den Beschwerdeführern früher konkrete Zusicherungen abgegeben.
- 4.7 Schliesslich sei erwähnt, dass die Beschwerdeführer gegen die beiden Massnahmenpakete in den Jahren 1995 und 2000, welche namentlich eine Erhöhung der Beiträge und eine Kürzung der versicherten Leistungen beinhalteten, nicht opponierten, womit sie selber bekräftigen, dass ihr Vorsorgesystem nie unabänderlich war und eine gesetzliche oder statutarische Änderung nie ausschloss.

5. Grundsatz der Verhältnismässigkeit

- 5.1 Die Beschwerdeführer zweifeln im Weiteren die Verhältnismässigkeit der Sanierungsmassnahmen an und machen eine Verletzung von Art. 36 BV (Einschränkung von Grundrechten) geltend. Insbesondere verletze das neue Gesetz den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.
- 5.2 Die Beschwerdeführer begründen diese Rügen nicht näher, weshalb mangels einer qualifizierten Begründung darauf an sich nicht näher einzutreten wäre. Sie begnügen sich mit einem allgemeinen Hinweis auf die Lehre und Rechtsprechung, wonach Einschränkungen der Grundrechte geeignet und erforderlich sein müssten, um die anerkannten Ziele zu erreichen (BGE 130 II 87; BGE 128 I 3; BGE 125 I 474). Sie hätten zu unterbleiben, wenn eine gleichgeeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreiche (BGE 130 II 425). Hingegen unterlassen es die Beschwerdeführer, aufzuzeigen, welche „milderen Massnahmen“ möglich gewesen wären, um die Ziele des neuen GVE und insbesondere die Sanierung der VPSW sicherzustellen.
- 5.3 Trotz dieser fehlenden Substantiierung sei allgemein darauf hingewiesen, dass sich der Gesetzgeber vollends bewusst war, dass bei der Festlegung von Massnahmen zur Sanierung der VPSW auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt werden muss. Das bedeutet, dass einschneidende Massnahmen erst ergriffen werden müssen, wenn

andere, weniger weit gehende Massnahmen nicht zum Ziele führen. Es wurde vorstehend ausgeführt, dass bereits in den Jahren 1995 und 2000 Massnahmen zur Verbesserung der finanziellen Situation der VPSW beschlossen wurden, die sich jedoch als ungenügend erwiesen, weshalb neue, einschneidendere Massnahmen unumgänglich wurden.

5.4 Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit der Massnahmen ist auch dem Grad der Unterdeckung Rechnung zu tragen. Je grösser die Unterdeckung, desto entschiedener müssen Massnahmen ergriffen werden.

5.5 Weiter sei darauf hingewiesen, dass die Lebenserwartung der Bevölkerung in den letzten beiden Jahrzehnten wesentlich gestiegen ist, was auch eine leichte Anpassung des Rentenalters durchaus gerechtfertigt, zumal auch das AHV-Rentenalter der Frauen in den letzten Jahren schrittweise angehoben wurde, und zumal auch künftige Erhöhungen des AHV-Rentenalters aufgrund der demographischen Entwicklung und der steigenden Lebenserwartung weiterhin diskutiert werden.

5.6 Ebenfalls zur Wahrung der Verhältnismässigkeit wurde bei der Festlegung der Massnahmen darauf geachtet, dass diese für die Betroffenen nicht zu unzumutbaren Härten führen. So wurde im GVE für jene Versicherten, welche kurz vor der Pensionierung stehen, eine Übergangsregelung getroffen, die ihrer besonderen Situation Rechnung trägt und die Wirkung der Erhöhung des Rentenalters im gewünschten Masse abschwächt.

Zudem sind auch die übrigen Versicherten, die nicht von der Übergangsregelung profitieren können, nicht verpflichtet, bereits mit 60 Jahren, d.h. zum Zeitpunkt des früheren ordentlichen Rücktrittsalters in Pension zu gehen. Vielmehr können sie nach dem neuen System ein bis zwei Jahre später in Pension gehen, womit die finanziellen Einbussen stark reduziert, ja sogar vollständig aufgehoben werden.

5.7 Schliesslich sei unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit auch darauf hingewiesen, dass die im GVE vorgesehenen Sanierungsmassnahmen nicht nur die aktiven Versicherten betreffen, sondern teilweise auch die Rentenbezüger. Zudem konnten die Massnahmen zu Lasten der Versicherten durch die bedeutende und unverzügliche Aufkapitalisierung der beiden Vorsorgeeinrichtungen durch den Staat Wallis wesentlich verringert werden. Darin zeigt sich, dass die Massnahmen zur Sanierung der VSPW in ein Gesamtkonzept integriert wurden und als Gesamtheit wirken, wie dies der Bundesrat für

die Behebung von Unterdeckungen ebenfalls vorschlug (BB1 2003 S. 6419).

6. Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung

6.1 Die Beschwerdeführer rügen eine Ungleichbehandlung der verschiedenen Personalkategorien, indem Art. 15 GVE vorsehe, dass das ordentliche Rücktrittsalter für alle Versicherten auf 62 Jahre festgelegt werde, mit Ausnahme des Personals der Strafanstalten und der Kantonspolizei (Kategorie 3) sowie der Strafuntersuchungsrichter und der Jugendrichter (Kategorie 5), deren Rücktrittsalter auf 60 Jahre festgelegt werde. Die Beschwerdeführer bringen in diesem Zusammenhang auch vor, dass die Kategorien 2 und 3 den Hauptbeitrag zur Sanierung der VPSW leisten müssten, was ebenfalls ein Verstoß gegen die Rechtsgleichheit darstelle.

6.2 Art. 8 der neuen Bundesverfassung stellt ein verfassungsmässiges Recht dar, auf das sich der Einzelne wie auf ein Freiheitsrecht berufen kann. Im Bereich des Verwaltungsrechts gilt das Rechtsgleichheitsgebot sowohl für den Erlass verwaltungsrechtlicher Normen als auch für deren Anwendung im Einzelfall. Der Gleichheitssatz beansprucht Geltung für Fragen des materiellen und des formellen Verwaltungsrechts (vgl. HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O. S. 87 N 398).

Nach allgemeiner Lehre und Rechtsprechung verlangt der Anspruch auf materielle Gleichbehandlung, dass Rechte und Pflichten nach einem gleichen Massstab für die einzelnen Bürger festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (vgl. BGE 110 Ia 7).

„Das Gleichheitsprinzip verbietet einerseits unterschiedliche Regelungen, denen keine rechtlich erheblichen Unterscheidungen zugrunde liegen. Andererseits untersagt es aber auch die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in tatsächlicher Hinsicht unterscheiden“ (HAEFELIN U./MÜLLER G., a.a.O. S. 87 N 401).

Das Bundesgericht umschreibt den Anspruch auf materielle Gleichbehandlung in der Rechtsetzung wie folgt:

„Ein Erlass verletzt den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird; vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die

Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze ein weiter Spielraum der Gestaltung“ (BGE 114 Ia 221, 223 f.).

- 6.3 Was die Rügen der Beschwerdeführer betrifft, ist zunächst einmal festzuhalten, dass innerhalb der Kategorie 2 – der die Beschwerdeführer angehören – alle Versicherten gleich behandelt werden. Es werden somit innerhalb der Kategorie 2 keine Unterschiede in der beruflichen Vorsorge gemacht.
- 6.4 Was der Vergleich der verschiedenen Kategorien betrifft, ist einmal festzuhalten, dass die Versicherten aller Personalkategorien in irgendeiner Form von den verschiedenen Sanierungsmassnahmen betroffen sind und deshalb alle einen Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation der VPSW leisten

Hingegen trifft es zu, dass nicht bei allen Kategorien das ordentliche Rentenalter erhöht wurde, sondern nur in den Kategorien 2 und 3, während es in den Kategorien 1, 4 und 5 nicht erhöht wurde. Diese unterschiedliche Behandlung verstösst aber keineswegs gegen die Rechtsgleichheit, weil die regelnden Verhältnisse unterschiedlich sind und darum auch eine unterschiedliche Ausgestaltung verlangen.

Einmal sei erwähnt, dass das GVE auf eine Harmonisierung des Rentenalters abzielte. Art. 15 GVE sieht deshalb als Grundsatz vor, dass das ordentliche Rücktrittsalter für alle Versicherten auf 62 Jahre festgelegt wird. Wie bereits vorstehend erwähnt, entspricht eine solche Harmonisierung des Rentenalters einem Bedürfnis nach Gleichbehandlung und Gerechtigkeit zwischen den verschiedenen Personalkategorien.

Soweit Art. 15 GVE Ausnahmen von diesem Grundsatz vorsieht, handelt es sich um durchaus begründete Ausnahmen, für deren unterschiedliche Regelung auch vernünftige Gründe vorliegen.

So galt in der Kategorie 1, der die grosse Mehrheit aller öffentlich Bediensteten des Staates Wallis angehört, schon vor Inkraftsetzung des GVE ein ordentliches Rentenalter von 62 Jahren. Unter dem Blickwinkel einer Harmonisierung erübrigte sich daher eine weitere Erhöhung, zumal die Versicherten der Kategorie 1 von anderen Sanierungsmassnahmen betroffen sind.

Die früheren Kategorien 4 und 5 der VPSW umfassen ausschliesslich die Magistraten der Justiz und der Staatsanwaltschaft und damit nur einen sehr kleinen Kreis der Versicherten. Zudem galt für die Kategorie 4 bereits vor Inkrafttreten des GVE das statutarische Rentenalter von 62

Jahren, so dass sich auch hier eine weitere Erhöhung aus der Sicht der Harmonisierung nicht rechtfertigte. Zudem wurde die berufliche Vorsorge der Magistraten erst kürzlich im Gesetz über die berufliche Vorsorge der Magistraten der Exekutive, der Justiz und der Staatsanwaltschaft vom 23. Juni 1999 und in der entsprechenden Verordnung vom 13. Oktober 1999 neu geregelt.

Soweit in der Kategorie 3 das ordentliche Rücktrittsalter für das Personal der Strafanstalten und der Kantonspolizei, sowie der Strafuntersuchungsrichter und der Jugendrichter in Art. 15 GVE auf 60 Jahre festgelegt wurde, so sind diese Ausnahmen mit den spezifischen Eigenheiten dieser beruflichen Tätigkeiten begründbar, insbesondere mit der Unregelmässigkeit (Pikettdienst, Alarmbereitschaft usw.) und mit der Schwere und psychischen Belastung ihrer Tätigkeit (schwere Unfälle, Straftaten, Beziehungsdelikte usw.)

- 6.5 Andererseits ist kein seriöser Grund ersichtlich, warum das ordentliche Rentenalter der Kategorie der Berufsschullehrer – welcher die beiden Beschwerdeführer angehören – nicht auf 62 Jahre harmonisiert werden könnte, nachdem das Rücktrittsalter für das Lehrpersonal der Orientierungs- und Mittelschulen sowie der höheren Lehranstalten bereits nach der früheren Regelung ebenfalls bei 62 Jahren lag, und nachdem neu per 1. Januar 2007 auch das Rücktrittsalter des Lehrpersonals der Primarschulen auf 62 Jahre erhöht wurde. Eine Besserstellung der Berufsschullehrer gegenüber anderen Lehrern käme einer Ungleichbehandlung gleich.
- 6.6 Die im GVE vorgenommene Harmonisierung des ordentlichen Rentenalters trägt somit der Rechtsgleichheit Rechnung, indem Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt wurde. Für die in Art. 15 GVE vorgesehenen Ausnahmen vom Rentenalter 62 sind – wie vorstehend aufgezeigt – triftige und vernünftige Gründe für eine rechtliche Unterscheidung gegeben, so dass kein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit vorliegt.

7. Verhandlungen mit dem Sozialpartner

Die Beschwerdeführer behaupten, dass der Arbeitgeber die Verhandlungen mit dem Sozialpartner verweigert habe. Ein Dialog sei „weder gesucht noch angestrebt“ worden.

Diese Behauptungen der Beschwerdeführer sind zurückzuweisen. Wie vorstehend bei den neuen Tatsachenbehauptungen der Beklagtenpartei

aufgezeigt wurde, bildete der Entwurf des neuen GVE Gegenstand einer umfassenden Information und Konsultation beim Sozialpartner, der durch den Zentralverband der Magistraten, Lehrerschaft und der Beamten des Staates Wallis (ZMLB) vertreten wurde.

8. Art. 65 d BVG: Massnahmen bei Unterdeckung

8.1 Die Beschwerdeführer behaupten, der Deckungsgrad der VPSW sei willkürlich festgelegt worden. Entgegen der Vorgabe von Art. 65d Abs. 2 BVG liege kein Reglement vor, welches die Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung aufzeige und dabei auch der besonderen Situation der Vorsorgeeinrichtung – insbesondere den Vermögens- und Verpflichtungsstrukturen wie den Vorsorgeplänen und der Struktur und der zu erwartenden Entwicklung des Bestandes der Versicherten sowie der Rentenbezüger – Rechnung trage.

8.2 Die Beschwerdeführer verkennen, dass Art. 65d BVG vorliegend gar nicht anwendbar ist. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge vom 19. September 2003 (BBl 2003 S. 6399) festhält, sind die im Bundesrecht neu eingeführten Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung grundsätzlich zwar auch bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen zugelassen, jedoch nur, sofern keine Staatsgarantie vorliegt.

In dem Ausmass, als eine Garantiezusage vorhanden sei, bestehe keine Unterdeckung im Sinne von Art. 65b BVG (vgl. BBl 2003 S. 6412).

Weil der Staat Wallis gemäss Art. 7 GVE sämtliche reglementarischen Verpflichtungen der VPSW garantiert, besteht keine Unterdeckung im Sinne von Art. 65b BVG, weshalb diese Bestimmung vorliegend nicht anwendbar ist.

9. Übergangsregelung und Übergangsfrist

9.1 Die Beschwerdeführer bemängeln, dass die Übergangsfrist von fünf Jahren zu kurz sei, und dass der Staatsrat bisher keine hinreichende Regelung zur Ausgestaltung der Übergangsbestimmungen vorgenommen habe.

9.2 Die Beschwerdeführer verkennen, dass die Grundsätze der Übergangsregelung betreffend die Erhöhung des ordentlichen

Rücktrittsalters und die Änderungen im Zusammenhang mit der AHV-Überbrückungsrente bereits in Art. 34 GVE klar geregelt sind.

Was die Erhöhung des ordentlichen Rücktrittsalters angeht, so basiert die Übergangsregelung auf einer progressiven Reduktion der Leistungen, in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der vorzeitigen Pensionierung.

Was die Änderungen im Zusammenhang mit der AHV-Überbrückungsrente betrifft, so basiert die Übergangsregelung auf einer progressiven Reduktion der Anzahl jährlicher Maximalrenten, und zwar in Abhängigkeit vom Rücktrittsjahr.

Es ist den Beschwerdeführern offenbar entgangen, dass der Staatsrat diese Übergangsregelung in den Art. 86 und 87 des Grundreglementes vom 7. Februar 2007 konkret präziserte.

Die Beschwerdeführer bringen denn konkret auch nicht vor, inwieweit diese Regelung im GVE und im Grundreglement ungenügend sein sollte. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die erwähnten Präzisierungen in den Art. 86 und 87 des Grundreglementes vom 7. Februar 2007 hinreichend sind.

- 9.3 Die Überbrückungsmassnahmen werden – wie vorstehend bereits erwähnt – während einer Zeitspanne von fünf Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes gewährt, was die Beschwerdeführer als zu kurz betrachten. Sie verlangen, dass „*dem berechtigten Erwarten der Versicherten auf Beibehaltung der bisherigen Altersgrenze*“ während einer längeren Übergangsfrist Rechnung zu tragen sei.

Dieser Auffassung können wir uns nicht anschliessen. Bei der Festlegung der fünfjährigen Übergangsregelung haben der Gesetzgeber und der Staatsrat eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen.

Gerade in Anbetracht der unverzüglichen Aufkapitalisierung der VPSW durch den Staat Wallis im Betrage von 264 Mio. Franken und der damit erfolgten bedeutenden Verbesserung der finanziellen Situation der VPSW besteht zweifelsohne ein grosses öffentliches Interesse daran, dass das neue Vorsorgesystem möglichst bald in Kraft tritt und damit auch die beabsichtigte Harmonisierung des Rentenalters und die Verbesserungen der finanziellen Situation ermöglicht werden. Deshalb ist es zweckmässig, keine langen Übergangsfristen vorzusehen.

Es darf zudem nicht bestritten werden, dass eine fünfjährige Übergangsregelung den privaten Interessen der Versicherten genügend Rechnung trägt. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass die Versicherten bereits im Jahre 2004 über die vorgesehenen Massnahmen orientiert wurden und somit ihre berufliche Vorsorge bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes hätten überdenken können.

Schliesslich wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Versicherten nicht verpflichtet sind, mit Erreichen des alten Rücktrittsalters von 60 Jahren in Pension zu gehen. Wenn sie die Pensionierung um ein oder zwei Jahre aufschieben, können sie die finanziellen Einbussen massiv reduzieren, ja sogar vollständig aufheben.

10. Zulässigkeit der Umwandlung

10.1 Die Beschwerdeführer bestreiten grundsätzlich die Zulässigkeit der Überführung der privatrechtlichen Stiftung in ein Institut des öffentlichen Rechts durch einen kantonalen Erlass. Sie stützen sich dabei auf ein Gutachten von Dr. Ueli Kieser, Privatdozent an der Universität St. Gallen und Lehrbeauftragter an der Universität Bern, vom 1. März 2007, welches dieser im Auftrag des Walliser Verbandes für beruflichen Unterricht (WVBU) erstellte. Der Gutachter kommt zum Schluss, dass das GVE „in verschiedener Hinsicht ernsthafte Fragen bezogen auf seine Verfassungsmässigkeit und auf die Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht“ erweckt.

10.2 Der Gutachter stellt sich insbesondere auf den Standpunkt, das neue GVE widerspreche den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung vom 3. Oktober 2003 (FusG; SR 221.301). Die Umwandlung der VPSW als privatrechtliche Stiftung in ein unabhängiges Institut des öffentlichen Rechts sei deshalb mit dem Bundesrecht nicht vereinbar und verletze das Prinzip der derogatorischen Kraft des Bundesrechts.

Diese Schlussfolgerungen dieses Gutachtens können wir aus nicht teilen.

10.3 Gemäss Art. 1 Abs. 3 FusG legt das Fusionsgesetz „die privatrechtlichen Voraussetzungen fest, unter welchen Institute des öffentlichen Rechts mit privatrechtlichen Rechtsträgern fusionieren, sich in privatrechtliche Rechtsträger umwandeln oder sich an Vermögensübertragungen beteiligen können“.

Art. 99 FusG präzisiert dabei, welche Fusionen, Umwandlungen und Vermögensübertragungen für Institute des öffentlichen Rechts zulässig sind.

Damit sieht das Fusionsgesetz lediglich die Überführung von Instituten des öffentlichen Rechts in Rechtsformen des Privatrechts vor. Ziel des FusG war es denn auch, für die direkte Umwandlung von Instituten des öffentlichen Rechts eine allgemeine gesetzliche Regelung zu treffen, die früher fehlte (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 13. Juni 2000, in: BBl 2000 S. 4480).

Im Falle des GVE ist dies jedoch gerade nicht der Fall. Vielmehr findet gerade der umgekehrte Vorgang statt, d.h. eine Umwandlung einer privatrechtlichen Stiftung in ein Institut des öffentlichen Rechts. Dieser Rechtsvorgang wird durch das Fusionsgesetz nicht geregelt, was sich bereits aus dem Gegenstand des Gesetzes (Art. 1 FusG) ergibt.

Der Bundesrat hielt entsprechend in seiner Botschaft zum Entwurf des Fusionsgesetzes folgendes fest:

„Artikel 99 regelt ausschliesslich die Überführung öffentlich-rechtlicher Institute in Rechtsformen des Privatrechts mittels Umwandlung, Fusion und Vermögensübertragung. Der umgekehrte Vorgang der Übernahme eines privatrechtlichen Rechtsträgers durch ein Institut des öffentlichen Rechts und die Umwandlung eines privatrechtlichen Rechtsträgers in ein Institut des öffentlichen Rechts („Verstaatlichung“) liegt ausserhalb des Regelungsbereichs des vorliegenden Entwurfs (ebenso die Fusion zwischen öffentlich-rechtlichen Rechtsträgern)...“ (BBl 2000 S. 4481).

Somit ist Art. 99 FusG im hier zu beurteilenden Fall nicht anwendbar (vgl. Beleg Nr. 28; Gutachten des Experten Jacques-A. Schneider vom 13. Dezember 2006).

10.4 Andererseits wird die Möglichkeit einer Umwandlung einer privatrechtlichen Stiftung in ein Institut des öffentlichen Rechts weder von der Bundesgesetzgebung noch von Lehre und Rechtsprechung ausgeschlossen. Nach den allgemeinen Regeln der Kompetenzabgrenzung obliegt es damit dem kantonalen Gesetzgeber, die öffentlichrechtlichen Bestimmungen für eine solche Umwandlung zu erlassen, enthält doch Art. 59 ZGB für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten einen Vorbehalt des öffentlichen Rechts.

10.5 Damit ist auch gesagt, dass nicht die VPSW und ihre Organe über eine Umwandlung der privatrechtlichen Stiftung in ein Institut des öffentlichen Rechts entscheiden können, wie dies die Beschwerdeführer verlangen, sondern nur der kantonale Gesetzgeber.

VI. ANTRÄGE

Wir beantragen dem Bundesgericht:

1. **Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht einzutreten.**
2. **Die Einheitsbeschwerde – soweit auf sie einzutreten ist – abzuweisen.**
3. **Die Kosten von Verfahren und Entscheid den Beschwerdeführern aufzuerlegen.**

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herrn Bundesrichter, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Grossen Rates des Kantons Wallis

Der Präsident

Der Chef der Parlamentsdienste

Georges Mariétan

Claude Bumann

Beilage: Urkundenbordereau (Belege 14 – 28)