



DGF Departement für
Finanzen und Gemeinden Graubünden
Rosenweg 4
7000 Chur

Per Email an: info@dfg.gr.ch

Chur, 09. August 2012

Vernehmlassung: Totalrevision des Gesetzes über die Kantonale Pensionskasse Graubünden (PKG, BR 170.450)

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin Janom Steiner
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zur Vernehmlassung betreffend Totalrevision des Gesetzes über die Kantonale Pensionskasse Graubünden sowie für die gewährte Möglichkeit der Fristverlängerung. Gerne nutzen wir nachstehend die Möglichkeit der Vernehmlassung. Gleichzeitig halten wir an dieser Stelle unser grosses Bedauern fest, dass gerade bezüglich der Grundsatzfrage Total- oder Teilkapitalisierung kaum ergänzende Erläuterungen, beispielsweise Erfahrungen anderer Kantone oder eine vergleichende Zusammenstellung, zur Verfügung gestellt wurden. Dies hat die Vernehmlassungsarbeit doch erheblich erschwert und verzögert. Und es ist deshalb auch verständlich, wenn der Verband des Bündner Staatspersonals (VBS) gegenüber dieser Vorlage die Unsicherheiten hervorhebt. Vermisst haben wir zudem eine Stellungnahme der heutigen Vorsorgekommission. So war für uns die Fristverlängerung doch hilfreich, um hier ergänzende Informationen einzuholen. Begrüsst wird hingegen die zur Verfügung gestellte synoptische Darstellung, welche die Arbeit erleichtert.

A) Allgemeine Bemerkungen

Auch wenn diese Totalrevision vorab aufgrund der Vorgaben des nationalen Parlamentes lanciert wurde, ist dies doch auch eine Chance, die Pensionskasse Graubünden zu positionieren und für weitere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder privatrechtliche Institutionen, die vorwiegend öffentliche Aufgaben erfüllen (freiwillige Versicherte), zu öffnen. So sind wir mit der neuen Namensnennung ebenso einverstanden (Art. 1) wie mit der Streichung der Kreise (Art. 6). Wir können uns auch der vorgeschlagenen Stossrichtung, dass der Grosse Rat als Gesetzgeber die Finanzierung regelt, anschliessen.

Da im revidierten Bundesrecht das blosse Anhörungsrecht weg fällt, ist auf den aktiven Einbezug der Versicherten besonders zu achten. So müssen im Sinne einer gelebten Sozialpartnerschaft die Versicherten über die Ausgestaltung der Pensionskasse und ihrer Leistungen mitbestimmen können. Nach der notwendigen Entflechtung im Gesetzesvorschlag, dass die Regelungen bezüglich Leistungen vorab im Vorsorgereglement definiert werden, muss auf Gesetzesebene jedoch der Einbezug der Versicherten festgelegt werden. Deswegen beantragen wir die entsprechende Aufnahme eines neuen Absatzes in Artikel 3 welcher sinngemäss lauten könnte: Bei Leistungsänderungen sind die Versicherten verpflichtend mit einzubinden und eine Abstimmung ist zwingend.

B) Voll- oder Teilkapitalisierung

Mit ihrem Beschluss vom 17. Dezember 2010 hat das Eidgenössische Parlament das Ziel definiert, dass für die Vorsorgeeinrichtungen der öffentlich-rechtlichen Körperschaften die finanzielle Sicherheit gewährleistet sein muss. Dabei sieht das neue Modell der Teilkapitalisierung vor, dass innerhalb von 40 Jahren ein Deckungsgrad von 80 Prozent erreicht werden muss. Mit dem heutigen Deckungsgrad von rund 98 Prozent steht der Kanton Graubünden mit seiner Pensionskasse im Vergleich zu vielen anderen Kantonen recht gut da. Es bewährt sich, dass bereits frühzeitig entsprechende Schritte eingeleitet wurden, auch wenn sie schmerzhaft waren. Bedauerlich ist hingegen, dass damals nicht gleich der Schritt zu einem Deckungsgrad von rund 115 Prozent (inkl. Wertschwankungsreserven) angepeilt wurde.

Zur Frage der Voll- oder Teilkapitalisierung sind die laufenden Diskussionen beim Kanton Solothurn sehr interessant (siehe u.a. AZ-Medien vom März 2012). Die kantonale Pensionskasse Solothurn (PKSO) weist zurzeit einen Deckungsgrad von gut 70% aus. Der Zeithorizont, bei einer Teilkapitalisierung, die Solothurner Kasse innerhalb von 40 Jahren auf einen Deckungsgrad von mindestens 80% zu bringen scheint zwar fern, entsprechende Massnahmen müssen aber bis 2014 eingeleitet werden. Doch die eingesetzte Arbeitsgruppe prüft auch intensiv die Frage einer völligen Ausfinanzierung der Kasse. Auch wenn dies hier rund eine Milliarde Franken kosten würde. Aus Sicht der Arbeitsgruppe hätte dies für den Kanton doch einige Vorteile und ist auf lange Sicht voraussichtlich nicht teurer.

Hintergrund der solothurnischen Diskussion ist, dass einer Kasse mit nur 80 Prozent Deckungsgrad ein Teil des Kapitals fehlt, um die notwendigen Erträge zu erarbeiten. Damit die Kasse trotzdem im finanziellen Gleichgewicht gehalten werden kann, müssten die fehlenden Erträge auf andere Art generiert werden, sei dies durch stetige Sanierungsmassnahmen oder durch eine Verzinsung des Fehlbetrages durch den Arbeitgeber. Bei wachsenden Rentnerbeständen werden allfällige Massnahmen immer wahrscheinlicher. Zudem muss bei Teilliquidationen, wenn ein Teil der Versicherten in

eine neue Pensionskasse wechseln, durch den Arbeitgeber ein Einkauf erfolgen, damit trotz Unterdeckung die volle Freizügigkeit mitgegeben werden kann.

Ausgehend von der Diskussion im Kanton Solothurn ist für die SP Graubünden ein entscheidendes Element, dass sich eine Pensionskasse bei einer Teilkapitalisierung ihre Handlungsfähigkeit selber einschränkt. So werden sinnvolle oder notwendige Leistungsverbesserungen künftig stark erschwert, zumal solche auch finanzierbar sein müssen.

Die SP Graubünden spricht sich in Abwägung der Vor- und Nachteile für eine Vollkapitalisierung aus. Dabei muss der Deckungsgrad auch die notwendigen Wertschwankungsreserven ausweisen und somit eine Höhe von rund 115 Prozent betragen. Im Anlagereglement (Stand 15.09.2010) wird schon heute festgehalten: „Die finanzielle Lage der KPG soll nachhaltig gestärkt werden. Die Zielgrösse der Wertschwankungsreserve beträgt 15 Prozent der versicherungstechnischen Verpflichtungen.“ Dies ist unseres Erachtens entsprechend zu gewährleisten. Objektivweise, wie dies der Solothurner Finanzdirektor Christian Wanner (FDP) in einem Zeitungsinterview festgehalten hat, kann sich der Staat nicht einfach aus der Verantwortung gegenüber ihrer Pensionskasse schleichen. Falls die Pensionskasse seiner Mitarbeitenden in Zukunft einmal in eine Schieflage geraten sollte, wird der Kanton nicht so tun können, als gehe ihn das nichts an. Entsprechend bietet ein Deckungsgrad inklusive Wertschwankungsreserven eine grössere Sicherheit, für den Kanton als Arbeitgeber, wie für die Versicherten.

C) Anlagepolitik

Die letzten Jahre haben Pensionskassen vor Augen geführt, wie wichtig das Risikomanagement im Anlagebereich ist. In ihrer Studie „Herausforderungen Pensionskasse 2012 – Aktuelles Stimmungsbild und Hintergründe“ hält die Credit Suisse fest, dass bei 80 Prozent der befragten Pensionskassen die anhaltend tiefen Zinsen zu den grössten Herausforderungen für die Kassen zählen. Fast die Hälfte der befragten Pensionskassen hat auf die anhaltend tiefen Zinsen mit einer Reduktion ihrer Obligationenquote zugunsten anderer Anlageklassen, hauptsächlich Immobilien, reagiert. Der durchschnittliche Immobilienanteil am Anlagevermögen stieg zwischen 2000 und 2010 von 12,5 Prozent auf 16,5 Prozent an. Als Motiv halten die Pensionskassen die höhere Rendite und die geringere Volatilität im Vergleich zu anderen Anlageklassen an. Vermehrte Immobilienanlagen stellen unseres Erachtens jedoch neue Herausforderungen an die Anlagepolitik. Das bestehende Anlagereglement (Stand 15.09.2010) ist recht umfassend und detailliert. Die vorhandene Transparenz der Anlagepolitik begrüssen wir. Bezüglich der Immobilienstrategie ist es für uns jedoch zwingend notwendig, die Kriterien noch klarer zu definieren.

Im derzeit schwierigen Finanzmarktumfeld gehören Immobilien zu den wenigen verbliebenen Anlagen der Vorsorgeeinrichtungen, die noch stabile Erträge liefern. Die öffentlichen Kassen von Kantonen und Gemeinden stehen dabei unter besonderem Zugzwang. Zwar besteht bei einer Pensionskasse die Hauptaufgabe darin, für die Versicherten vernünftige Erträge zu erzielen, und nicht darin, öffentliche Anliegen wie günstigen Wohnraum für die Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen. Trotzdem, und gerade auch wegen der öffentlichen Vorreiterrolle, sind die Renditeziele einer sozialen Mitverantwortung zu unterwerfen. So erachten wir es als zwingend, dass ein ausgewogen zusammengesetztes Immobilienportfolio zu verfolgen ist, welches die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Versicherten widerspiegelt. Bei der Luzerner Vorsorgekasse läuft dies darauf hinaus, dass bei Neubauten tendenziell Wohnungen im mittleren Preissegment erstellt werden und bei bestehenden Liegenschaften sehr darauf geachtet wird, günstigen Wohnraum erhalten zu können. Noch einen Schritt weiter geht man in Genf, wo die Wohnungssituation besonders angespannt ist.

Dort bestehen für die kantonale Caisse de Prévoyance du Personnel Enseignant de l'Instruction Publique et des Fonctionnaires de l'Administration du Canton de Genève detaillierte Vorgaben für die Mietzinspolitik. Es ist uns bekannt, dass diese Thematik in der Anlagepolitik der Pensionskasse Graubünden schon heute beachtet wird. Dennoch erachten wir es als zentrales Anliegen an die Vorsorgekommission, solche Richtlinien noch zu verstärken. Dies umso mehr, da sich auch in Graubünden die Problematik des fehlenden, bezahlbaren (Miet)Wohnraums sukzessiv verstärkt.

D) Zu weiteren Anträgen und den einzelnen Artikeln

In der Behandlung der einzelnen Artikel orientieren wir uns am Vorschlag des neuen Rechtes.

<p>Art. 2 Aufsicht, Grosser Rat</p>	<p>Die Anforderungen an die Aufsichtsbehörde sind in Art. 61 BVG geregelt; ein grosses Gewicht wird dabei auf deren Unabhängigkeit gelegt. Dies ist mit der heutigen Lösung nur bedingt gewährleistet, weil jeweils ein Regierungsmitglied jedes Konkordatskantons in der Verwaltungskommission Einsitz nimmt. Eine klarere Trennung und Unabhängigkeit ist hier vorzusehen; dabei sind aber auch ein nahtloser Informationsfluss und einfache Entscheidungslinien zu berücksichtigen. Die vorgeschlagene Formulierung „vom Kanton bezeichnete Aufsichtsbehörde“ erachten wir als zu wenig klare Legitimation und Trennung bezüglich Unabhängigkeit.</p>
<p>Art. 3 Verwaltungskommission</p>	<p>Klarer umschrieben werden müssen die Beteiligungsmöglichkeiten, wie das Wahlprozedere für die Besetzung der Verwaltungskommission. So ist im Sinne von Transparenz und Demokratie auch den nicht in einem Personalverband angeschlossenen Arbeitnehmenden eine Beteiligung zu ermöglichen. Zudem ist auch das Instrument der Urabstimmung aufzunehmen.</p>
<p>Art. 5 Grundsätze</p>	<p>Wie bereits im einleitenden Kapitel festgehalten, unterstützen wir den Vorschlag der Vollkapitalisierung, erachten jedoch einen Deckungsgrad von 115% als notwendige Zielvorgabe.</p>
<p>Art. 6 Kreis der versicherten Personen</p>	<p>In der Logik der Gesetzgebung sind neben den „versicherten Personen“ auch die „Nicht zu versichernden Personen“ auf der gleichen Rechtsstufe zu definieren.</p> <p>Der bisherige Artikel 4 ist entsprechend im neuen Pensionskassengesetz wieder aufzunehmen.</p>
<p>Art. 7 Versicherter Lohn</p>	<p>Im bisherigen Artikel 5 wurde in Absatz 5 festgehalten, dass „Löhne, die bei nicht der Kasse angeschlossenen Arbeitgebenden verdient werden, nicht versichert werden können.“ Diese Regelung entspricht nicht mehr den aktuellen Arbeits- und Lebensformen und muss im Rahmen dieser Totalrevision neu überdacht und entsprechend angepasst werden. Dies kann entweder durch eine Erweiterung des Absatzes 5 des bisherigen Artikels 5 (Versicherter Lohn) oder eine Regelung im Vorsorgereglement erfolgen.</p> <p>Heute gibt es Berufsfelder, bei denen eine mehrfache Beschäftigung</p>

	<p>Realität ist. Wir denken dabei an den Bereich der Bildung, Erwachsenenbildung, aber auch der Reinigung. Auch beim Kanton Graubünden und den angeschlossenen weiteren Körperschaften gibt es heute schon Arbeitsbereiche, bei denen eine Beschäftigung bei zwei Arbeitgebenden denkbar, respektive Realität ist. Wir denken beispielsweise an</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lehrkräfte, welche Ethikunterricht erteilen und gleichzeitig über die Kirchgemeinde den Religionsunterricht abdecken; • An Mitarbeitende im Bereich Integration oder arbeitsmarktlichen Massnahmen, welche auch bei anderen Bildungsanbietern Lektionen absolvieren • Arbeitnehmende, welche neben einer Teilzeitanstellung auch noch eigenständige Mandate führen <p>Ihnen ist die Möglichkeit des Anschlusses an die PKG zu gewähren. Dabei ist zu beachten, dass der Koordinationsabzug nur einmal (allenfalls gesplittet) gerechnet wird. Details können im Vorsorgereglement geregelt werden.</p>
<p>Art. 8 Beiträge</p>	<p>Die bisherige Möglichkeit der Einlage bei unbezahltem Urlaub (gemäss Abs. 4, Art. 6 alt) wird gemäss Erläuterungen weiter geführt. Dies begrüssen wir, erachten es jedoch als angebracht, dies nicht im Reglement sondern weiterhin im Gesetz als Abs. 4 von Art. 8 auszuführen. Der Grundsatz eines unbezahlten Urlaubes ist auf Gesetzesstufe im Personalgesetz Artikel 43 geregelt. Entsprechend sollte die grundsätzliche Möglichkeit der Einlage auch bei der Pensionskasse im Gesetz geregelt werden.</p>
<p>Art. 8 (bisher) Altersleistungen</p>	<p>Die Frage des Altersrücktrittes ab vollendetem 60. oder 58. Altersjahr ist ein politisch und öffentlich diskutiertes Thema, welches deshalb nicht allein der Vorsorgekommission übertragen, sondern mit den Versicherten ausdiskutiert werden sollte. Dazu gehören für uns auch Modelle einer Überbrückungsrente, wie dies gemäss AHVG¹ diverse Vorsorgereglemente kennen. Zwar entsteht gemäss Pensionskassengesetz der Anspruch auf eine lebenslange Altersrente schon wenn das Arbeitsverhältnis nach dem erfüllten 60. Altersjahr aufgelöst wird. Dennoch sollte über mögliche Modelle diskutiert (beispielsweise eine zusätzliche freiwillige Überbrückungsrente) werden. Solche Modelle können die Position des Kantons als attraktiver Arbeitgeber stärken.</p> <p>Zusammenfassend halten wir fest, dass einerseits der Grundsatz gemäss Abs. 1 des bisherigen Art. 8 beibehalten werden soll. Hingegen können die Berechnung der Altersrenten (Abs. 2 und 3) durchaus im Vorsorgereglement geregelt werden. In Abs. 3 ist auch die Zustimmung von „eingeschriebenen Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern“ nicht zu vergessen. Und andererseits bitten wir die Vorsorgekommission das Thema der Überbrückungsrenten näher anzuschauen und wenn möglich attraktive Modelle zur Diskussion zu stellen.</p>
<p>Art. 10 Weitere Pläne</p>	<p>In den Erläuterungen wird erwähnt, dass die Verwaltungskommission auf Antrag eines Arbeitgebers einen modifizierten oder einen neuen Vorsorgeplan erlassen kann. Auch wenn dies gemäss Erläuterungen restriktiv angewendet werden soll, ist die gewählte Formulierung für uns insofern ungenügend, dass das Einverständnis der allenfalls betroffenen</p>

	<p>Versicherten einem solchen Antrag ebenfalls beigefügt werden muss. Dies ist in den Erläuterungen zu ergänzen.</p> <p>Grundsätzlich ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Arbeitnehmenden in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Dies kann unseres Erachtens bei grundlegenden Fragen nicht allein über die Arbeitnehmervertretung in der Vorsorgekommission erfolgen. Damit sich die versicherten Angestellten eine fundierte Meinung zu Vorsorgeplänen bilden können, sind sie durch den Arbeitgeber rechtzeitig zu informieren und aktiv einzubeziehen. Dafür eignen sich beispielsweise betriebsinterne Informationsveranstaltungen, denkbar ist auch eine Information über die wesentlichen Fakten auf schriftlichem Weg.</p>
<p>Art. 26 (bisher) Rechtsmittel</p>	<p>Wir bedauern, dass bezüglich Rechtsmittel keine weiteren Ausführungen gemacht werden. Die Rechtsmittel sind ein wesentliches Element um gebührende Transparenz zu schaffen. Entsprechend ist der bisherige Art. 26, allenfalls unter Berücksichtigung notwendiger Anpassungen resp. Neuformulierungen im neuen Gesetz wieder einzufügen.</p>

E) Fazit

Die grundsätzliche Stossrichtung der vorgeschlagenen Totalrevision können wir unterstützen; punktuell sind jedoch Anpassungen vorzunehmen. Besondere Beachtung muss sowohl dem Einbezug der Versicherten, wie der gebührenden Transparenz geschenkt werden. Dies beinhaltet aus unserer Sicht auch einen leichten, verständlichen Zugang zu sämtlichen Informationen. Die sehr knappen Informationen bezüglich der Kapitalisierungsfrage oder der Rechtsmittel sind dafür kein Vorbild.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei
Graubünden



Tamara Gianera
Parteisekretärin