

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Generalsekretariat
Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern

Per Mail an: info.vernehmlassungen@erz.be.ch

7. Oktober 2012

■ Vernehmlassung Pensionskassengesetz

Sehr geehrter Herr Erziehungsdirektor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum neuen Pensionskassengesetz Stellung nehmen zu können.

Einleitend möchten sich die Grünen bei der Erziehungsdirektion für die gut ausgearbeitete Vorlage sowie die anschaulichen und verständlichen Unterlagen bedanken. Angesichts der komplexen Materie wissen wir dies sehr zu schätzen.

Die politische und finanzielle Relevanz der mit dem neuen Pensionskassengesetz zu regelnden Fragen ist dermassen gross, dass ein tragfähiger Kompromiss über die Partei- und Verbandsgrenzen hinaus unabdingbar ist. Sowohl für die Versicherten als auch für den Kanton Bern wäre ein Scheitern des Pensionskassengesetzes in einer Volksabstimmung das *worst-case-Szenario*, müsste doch in diesem Fall die rigide Regelung der Vollkapitalisierung ohne Begleitmassnahmen übernommen werden. Die Grünen sind daher bereit, ihren Teil zum politischen Kompromiss beizutragen und eine ausgewogene Vorlage mitzutragen, auch wenn diese nicht in allen Punkten den Präferenzen der Grünen entspricht. Der Regierungsträger trägt allerdings die Verantwortung dafür, dass die Anliegen des Personals gebührend berücksichtigt und die Personalverbände damit in die zu bildende „Koalition der Vernunft“ eingebunden werden.

Eine gebührende Berücksichtigung der Personalanliegen ist umso legitimer, als sich die berufliche Vorsorge in den letzten Jahren zu einem immer ausschlaggebenderen Kriterium der Anstellungsbedingungen entwickelt hat. Und gerade bei den Anstellungsbedingungen ist die Konkurrenzfähigkeit des Kantons Bern gegenüber vergleichbaren Arbeitgebern immer mehr in Frage gestellt. In nahezu allen Funktionen ist bei Mitarbeitenden des mittleren Dienstalterssegments ein Lohnrückstand gegenüber anderen öffentlichen und privaten Arbeitgebern zu beobachten. Dieser Lohnrückstand ist in erster Linie auf die ungenügende Mittelzufuhr für den individuellen Gehaltsstu-

fenaufstieg zurückzuführen. Verschärft wird das Problem des individuellen Gehaltsaufstiegs durch die nicht ausgeglichene Teuerung. Die Ursache für die beiden Lohnprobleme ist in der Sparpolitik der 1990er und der 2000er Jahre zu finden. Die zahlreichen Sparmassnahmen beim Lohn haben zu einem Beitrag des Personals an die Sanierung des kantonalen Finanzhaushaltes in der Höhe von 3,5 Milliarden Franken geführt. Bedauerlicherweise werden auch heute zu wenig Mittel für den Gehaltsaufstieg zur Verfügung gestellt, so dass das Gehaltssystem noch immer nicht gemäss der ursprünglichen Idee umgesetzt wird.

Die gute berufliche Vorsorge war bisher ein Trumpf des Kantons Bern bei den Anstellungsbedingungen. Der Kanton Bern wäre deshalb schlecht beraten, in einer Situation der angeschlagenen Konkurrenzfähigkeit gerade hier Verschlechterungen in Kauf zu nehmen. Das neue Pensionskassengesetz dürfte für eine Mehrheit der Versicherten allerdings genau dies zur Folge haben. Die Grünen plädieren deshalb dafür, die mit dem neuen Pensionskassengesetz und der Senkung des technischen Zinssatzes einhergehenden Veränderungen im Gesamtkontext der Anstellungsbedingungen zu diskutieren. Verschlechterungen bei der beruflichen Vorsorge ohne gleichzeitige Verbesserung bei den Anstellungsbedingungen, namentlich beim Gehaltssystem, sind für die Grünen undenkbar. **Die Grünen beantragen deshalb, dass das neue Pensionskassengesetz sowie die Revision des Lehreranstellungsgesetzes und des Personalgesetzes parallel diskutiert und beschlossen werden und dass die Vorschläge des Regierungsrates zur Weiterentwicklung des Gehaltssystems gemäss der Vernehmlassungsvorlage vollumfänglich übernommen werden.**

1. Überblick

Im Gegensatz zu den frühen Diskussionen im Projekt Futura ist der Primatwechsel heute nicht mehr der bedeutendste Aspekt der Revisionsvorlage, sondern nur noch ein Teilelement unter vielen. Die Auswirkungen der beabsichtigten Senkung des technischen Zinssatzes sind für die Versicherten unter Umständen schmerzhafter als ein allfälliger Primatwechsel. Die Weichenstellung zugunsten der Voll- oder der Teilkapitalisierung hat für die öffentliche Hand eine enorme finanzpolitische Bedeutung – und für die Versicherten gilt dasselbe in vorsorgepolitischer bzw. lohnpolitischer Hinsicht. Für die Grünen hat in dieser Situation eine Gesamtlösung Priorität, welche eine nachhaltige und zuverlässige Regelung der beruflichen Vorsorge ohne Leistungsver schlechterungen für die Versicherten gewährleistet. Angesichts der finanziellen Tragweite dieser Weichenstellungen ist klar, dass sich die anzustrebende Lösung nach dem politisch Machbaren, und nicht nach „ideologischen“ Glaubenssätzen zu richten hat. Aus diesem Grund bevorzugen die Grünen die Variante der Teilkapitalisierung, welche grössere Gestaltungsspielräume und mehr Flexibilität bietet. **Bei der Frage nach dem Primatwechsel bevorzugen die Grünen zwar das Leistungsprimat, sind aber bereit, ein gut ausgestaltetes und eingebettetes Beitragsprimat zu akzeptieren.**

2. Voll- oder Teilkapitalisierung?

Mit Blick auf die drohenden Leistungskürzungen bei einer Vollkapitalisierung überwiegen für die Grünen die Argumente für eine Teilkapitalisierung.

- Die Sanierungsmassnahmen, welche bei der beschlossenen (BPK) bzw. angekündigten (BLVK) Senkung des technischen Zinssatzes (TZ) in der Variante „Vollkapitalisierung“ drohen, dürfen unter keinen Umständen allein den Versi-

cherten zugemutet werden. Die Medienmitteilung der BPK vom 4. Juli 2012 zeigt auf, dass der Druck zu einer (partiellen oder integralen) Finanzierung der TZ-Senkung mit Beitragserhöhungen sehr gross ist. Eine solche Finanzierung der durch die TZ-Senkung ausgelösten Deckungslücke würde allerdings die Kosten auch für den Kanton als Arbeitgeber nach oben treiben.

- Wir weisen darauf hin, dass die Vollkapitalisierungsvariante eigentlich nur in Anführungszeichen als solche bezeichnet werden kann. Wenn der Entscheid für die Vollkapitalisierung auf der Basis des heutigen technischen Zinssatzes von 3,5 Prozent erfolgt, würden die Pensionskassen bei der angekündigten Senkung des technischen Zinssatzes von Anbeginn weg in einen Zustand der Unterdeckung mit dem hinlänglich bekannten Sanierungsbedarf zurückgeworfen. Das ist für die Grünen aus personalpolitischer Sicht nicht akzeptabel. Denn bereits der Übergang zum Beitragsprimat brächte für die Versicherten erhebliche Verschlechterungen mit sich.
- Schliesslich machen wir darauf aufmerksam, dass eine Vollkapitalisierung ohne Wertschwankungsreserven grosse Unsicherheiten und Risiken mit sich bringt, wie dies der Kanton mit der Ausfinanzierung der BLVK und der BPK im Jahr 2000 erfahren hat. Die Teilkapitalisierungsvariante erlaubt jedoch die Bildung von Wertschwankungsreserven und schafft dadurch Sicherheit und Stabilität.

Keinen Hinderungsgrund für das Modell der Teilkapitalisierung stellt nach Ansicht der Grünen die zu schaffende Staatsgarantie dar. Das Risiko einer Inanspruchnahme der Staatsgarantie erachten wir als ausgesprochen klein. Die heutigen Kosten für die öffentliche Hand und die vorsorge- und lohnpolitischen Folgen für die Versicherten sind im Teilkapitalisierungsmodell weit moderater als in der Vollkapitalisierungsvariante.

Die Grünen beantragen deshalb, dass der Variante Teilkapitalisierung der Vorzug gegeben wird. Allerdings verschliessen sich die Grünen der Vollkapitalisierung nicht abschliessend. Falls sich der Regierungsrat für die Vollkapitalisierung entscheiden sollte, beantragen wir, dass die Schuldanerkennung auf der Basis des künftigen technischen Zinssatzes erfolgt.

3. Schuldanerkennung

Die Grünen begrüssen den Vorschlag, eine Schuldanerkennung im Ausmass der Deckungslücke vorzunehmen. Der Kanton nimmt damit seine Verantwortung gegenüber dem Personal wahr und verhindert eine Mehrbelastung der Mitarbeitenden durch Sanierungsbeiträge und/oder Leistungskürzungen. Die Grünen begrüssen, dass die Schuldanerkennung sowohl im Modell der Voll- als auch der Teilkapitalisierung vorgesehen ist. **Die Grünen beantragen jedoch, dass die Schuldanerkennung mit einem Zinssatz in der Höhe des technischen Zinssatzes abgegolten wird, um das Entstehen einer neuen Deckungslücke zu verhindern.**

4. Primatwechsel

Die Grünen stehen dem Leistungsprimat grundsätzlich positiv gegenüber; unmittelbarer Änderungsbedarf besteht aus vorsorgepolitischer Sicht nicht. Umgekehrt sehen die Grünen auch Vorteile des Beitragsprimats. Für die Arbeitgeber, namentlich die angeschlossenen Organisationen, bietet das Beitragsprimat grössere Planbarkeit. Zumindest für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit nicht linearen Berufslaufbahnen (Erwerbsunterbrüche, wechselnde Beschäftigungsgrade etc.) kann das Beitragsprimat die bessere Vorsorgelösung darstellen. Allerdings erfolgt mit dem Beitragsprimat eine

Verlagerung der Anlagerisiken von den Vorsorgeeinrichtungen auf die Versicherten; dasselbe gilt für das Inflationsrisiko. Zudem ist die Planbarkeit der Altersleistungen weniger transparent und sicher als im Leistungsprimat. **Aus diesen Überlegungen wäre für die Grünen ein Verbleib beim Leistungsprimat grundsätzlich die sinnvollere Lösung. Die Grünen sind unter der Voraussetzung eines ausgewogenen Gesamtpakets (Ausgestaltung Beitragsprimat, Folgen der Senkung des technischen Zinssatzes, Schuldanererkennung, Lohnmassnahmen) und einer sorgfältigen, fairen Übergangsregelung jedoch bereit, dem Wechsel zum Beitragsprimat zuzustimmen.**

Grosse Fragezeichen setzen die Grünen hinter die technischen Parameter für den Primatwechsel. Zu einem Zeitpunkt, wo die Vorsorgeeinrichtungen eine Absenkung des technischen Zinssatzes auf 2,5 Prozent fordern, den Primatwechsel auf der Basis einer Realverzinsung von 3,5 Prozent zu berechnen, scheint uns falsch. Falls die Zinsen auf den Sparguthaben für längere Zeit unter 3,5 Prozent liegen sollten, würde dies die Gleichwertigkeit der gewählten Beitragsprimatslösung unterminieren. **Die Grünen sind daher der Meinung, dass die Annahmen für die Berechnung des Primatwechsels auf technischen Grundlagen berechnet werden sollten, welche dem aktuellen politischen und wirtschaftlichen Gesamtkontext entsprechen.** Dies gilt umso mehr, wenn die Senkung des technischen Zinssatzes nicht ausfinanziert wird.

Die Grünen erachten die vorgeschlagene Ausgestaltung des Beitragsprimats – die Neudefinition des versicherten Lohnes, die Beitragsstaffelung sowie die künftigen Leistungen – soweit beurteilbar als gut. Die Grünen begrüssen namentlich die Neudefinition des versicherten Lohnes. Noch nicht abschliessend beurteilbar ist die Leistungsseite; die Grünen erwarten, dass im Hinblick auf die Gesetzesberatung im Grossen Rat Entwürfe für die Leistungsreglemente vorliegen.

Zustimmend nehmen die Grünen die Ausgestaltung der Übergangsregelung zur Kenntnis. Die gestaffelte Auszahlung ist für die Grünen sinnvoll – allerdings unter der Voraussetzung, dass diese – wie vorgesehen – bei vorzeitigem Ausscheiden infolge Pensionierung vollständig ausbezahlt wird. **Die Grünen fordern allerdings, dass die Übergangsregelung auf der Grundlage des künftigen technischen Zinssatzes berechnet wird.**

5. Technischer Zinssatz

Die Grünen bedauern die Absenkung des technischen Zinssatzes auf 2,5 Prozent – dafür tragen allerdings die Verwaltungskommissionen der beiden Pensionskassen und nicht der Regierungsrat die Verantwortung. Aus heutiger Perspektive wäre eine Senkung auf 3,0 Prozent ausreichend. Unter der Voraussetzung einer Schuldanererkennung ist für die Grünen nachvollziehbar, dass der Kanton die Folgen einer Senkung des technischen Zinssatzes nicht über Beiträge finanzieren will. Leistungsreduktionen im vorgesehenen Ausmass erachten wir allerdings als falsch und unzumutbar. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die BLVK, wo die Anhebung des Rentenalters bereits umgesetzt ist und nach anderweitigen Massnahmen gesucht werden müsste. Wir wiederholen daher nochmals, dass aus diesen Überlegungen die Variante der Teilkapitalisierung die sinnvollere, pragmatischere und flexiblere Lösung darstellt.

6. Wertschwankungsreserven

Die Grünen bedauern den Verzicht auf die Bildung oder Finanzierung von Wertschwankungsreserven. Namentlich im Modell der Vollkapitalisierung mit den erforderlichen Leistungskürzungen ist dies unverständlich. Es wäre angezeigt, wenigstens einen Teilbeitrag an die Bildung von Wertschwankungsreserven zu leisten.

Wir bitten Sie, unsere Überlegungen und Anträge bei den weiteren Arbeiten zu berücksichtigen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung (Tel. 031 371 67 45).

Freundliche Grüsse



Blaise Kropf
Präsident Grüne Kanton Bern