

Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 29. April 2014, RRB Nr. 2014/795

Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn (VOR)

Botschaft und Entwurf der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn an:
- die Delegiertenversammlung der Kantonalen Pensionskasse Solothurn und
- den Kantonsrat von Solothurn
zur Genehmigung des Vorsorgereglements der Pensionskasse Kanton Solothurn
Beschluss der Verwaltungskommission vom 24. März 2014

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage	7
1.1 Obligatorische berufliche Vorsorge.....	7
1.2 Kantonale Pensionskasse Solothurn (PKSO)	7
1.2.1 Rechtliche Grundlagen	7
1.2.2 Organe.....	8
1.2.3 Deckungsgrad	8
1.2.4 Anlagestrategie und Anlageerträge	10
2. Handlungsbedarf	13
2.1 Änderungen BVG.....	13
2.1.1 Allgemeines.....	13
2.1.2 Institutionelle Aspekte	14
2.2 Perennität.....	15
2.3 Technischer Zinssatz.....	16
2.3.1 Auswirkungen des technischen Zinssatzes.....	16
2.3.2 Finanzielle Auswirkungen bei Senkung des technischen Zinssatzes.....	17
3. Finanzierung des Fehlbetrages	18
3.1 Vollkapitalisierung und ihre Voraussetzungen	18
3.2 Teilkapitalisierung und ihre Voraussetzungen.....	18
3.2.1 Volle Ausfinanzierung der Pensionskasse	19
3.2.2 Vor- und Nachteile einer Vollkapitalisierung	20
3.2.3 Wegfall Staatsgarantie	21
3.2.4 Tilgung des Fehlbetrags mittels Annuitäten	22
3.2.5 Beibehaltung der Teilkapitalisierung bei einem Mindestdeckungsgrad von 80 Prozent	22
3.2.6 Kostenvergleich der Varianten Vollkapitalisierung und Teilkapitalisierung.....	23
3.2.7 Entscheid für Vollkapitalisierung.....	23
4. Ausfinanzierungsvarianten	24
4.1 Variante 1: Der Kanton und die Einwohnergemeinden übernehmen die Schuld und tragen zusammen mit den Destinatären die Mehrbelastung der Ausfinanzierung.....	24
4.2 Variante 2: Kanton übernimmt die Schuld alleine. Er und die Destinatäre übernehmen die Mehrbelastung der Ausfinanzierung.....	25
4.3 Vergleich der zwei Varianten in der Übersicht.....	26
4.4 Variantenabstimmung.....	27
5. Umsetzung der Änderungen des BVG im kantonalen Recht.....	28
5.1 Aufhebung der Statuten der PKSO	28
5.2 Übergang von den Statuten PKSO zum Gesetz über die Pensionskasse und dem Vorsorgereglement.....	28
5.3 Kompetenzabgrenzung zwischen Gesetzgeber und der Verwaltungskommission	29
5.4 Organe und ihre neuen Aufgaben	30
5.4.1 Verwaltungskommission	30
5.4.2 Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge	30
5.5 Weitere Bestimmungen.....	31
5.5.1 Beiträge an den Teuerungsfonds	31
5.5.2 Unterdeckung / Sanierungsmassnahmen	31
5.5.3 Verzicht auf die Einführung der Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Vorsorgeplänen.....	32
5.6 Vernehmlassungsverfahren.....	33
5.6.1 Ergebnisse.....	33
5.6.2 Erwägungen	34

6.	Verhältnis zur Planung	36
7.	Auswirkungen	37
7.1	Personelle Konsequenzen	37
7.2	Vollzugsmassnahmen	37
7.2.1	Anlagestrategie	37
7.2.2	Beurteilung (Marktliquidität, Risiken, Opportunitätskosten)	37
8.	Finanzielle Konsequenzen	38
8.1	Aufteilung und Tilgung des Fehlbetrages	38
8.2	Auswirkungen der Ausfinanzierung auf die Staatsrechnung des Kantons.....	40
8.3	Auswirkungen der Ausfinanzierung auf die Gemeinderechnungen.....	42
9.	Scheitern der Vorlage, weiteres Vorgehen.....	43
10.	Erläuterungen zum Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn und dem Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn	43
10.1	Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG).....	43
10.2	Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn	48
11.	Rechtliches.....	51
11.1	Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn	51
11.2	Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn	51
12.	Antrag	51
12.1	Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn	51
12.2	Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn	51
13.	Beschlussesentwurf 2.....	53

Beilagen

Beschlussesentwurf 1 mit Anhang 1: Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG)

Beschlussesentwurf 2 mit Anhang 1: Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn (VOR)

Synopse Statuten der Kantonalen Pensionskasse Solothurn zu Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (Variante 1 und 2) und Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn (VOR)

Kurzfassung

Eine Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) verlangt von den öffentlich-rechtlichen Pensionskassen wie der Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) Entscheide zur Finanzierung und zur institutionellen Verankerung. Mit der vorliegenden Fassung von Botschaft und Entwurf sollen die neuen bundesrechtlichen Vorgaben umgesetzt und die PKSO auf eine nachhaltige finanzielle Grundlage gestellt werden.

Nach den geänderten BVG-Bestimmungen haben die öffentlichen Gemeinwesen wie die Kantone ihre Vorsorgeeinrichtung im System der Vollkapitalisierung oder der Teilkapitalisierung zu führen, wobei bei einer Entscheidung zugunsten der Teilkapitalisierung die Vorsorgeeinrichtung in spätestens 40 Jahren einen Deckungsgrad von 80 Prozent erreichen muss.

Die vorliegende Gesetzesvorlage sieht die vollständige Ausfinanzierung der PKSO vor. Danach soll sie im System der Vollkapitalisierung weitergeführt werden und muss Sicherheit für die übernommenen Verpflichtungen gewährleisten. Gerät die PKSO erneut in eine Unterdeckung, muss die volle Kapitalisierung, das heisst ein Deckungsgrad von mindestens 100 Prozent, mit Sanierungsmassnahmen, welche von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu leisten sind, wieder hergestellt werden. Die Kosten einer Teilkapitalisierung gegenüber einer Vollkapitalisierung sind einzig in einer kurzfristigen Betrachtung tiefer. Langfristig gesehen überwiegen hingegen die Vorteile einer ausfinanzierten Pensionskasse. Die Vorteile für die Ausfinanzierung der Kasse bestehen insbesondere darin, dass die Probleme im Zusammenhang mit dem Fehlbetrag per sofort gelöst sind. So kann der Fehlbetrag abschliessend aufgeteilt und die Staatsgarantie abgelöst werden. Es fallen die hohen Kosten für die Arbeitgeber bei Teilliquidationen weg und das Problem der auf dem Fehlbetrag fehlenden Vermögenserträge ist behoben. Bei einer teilkapitalisierten Pensionskasse bleiben diese Probleme dagegen bestehen und neue Anschlussverträge könnten nur in Ausnahmefällen erfolgen, weil damit die Staatsgarantie ausgeweitet und die Vorsorge des Neuanschlusses in die Unterdeckung hineingezogen würde. Insbesondere fallen bei der vollkapitalisierten Kasse spätestens nach 40 Jahren sämtliche jährlichen Aufwendungen zur Ausfinanzierung der Kasse weg, während bei der teilkapitalisierten Kasse die Probleme des Fehlbetrags weiter bestehen. Die Ausfinanzierung der PKSO erfolgt rückwirkend per 1. Januar 2012, damit die Staatsgarantie aufgehoben werden kann.

Für die Ausfinanzierung der PKSO werden zwei Varianten unterbreitet. Beim Wechsel auf die Vollkapitalisierung übernimmt entweder der Kanton zusammen mit den Einwohnergemeinden als Träger der Volksschulen (Variante 1) oder der Kanton allein (Variante 2) den Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 soweit er nicht den angeschlossenen Unternehmungen zugewiesen werden kann. Bei beiden Varianten tragen die Destinatäre durch Leistungsreduktionen wesentlich zur Ausfinanzierung bei. Der gesamte Fehlbetrag beläuft sich voraussichtlich auf 1.10 Mia. Franken, sofern per 31. Dezember 2014 nicht ein höherer Fehlbetrag ausgewiesen wird als per 31. Dezember 2011. In diesem Fall wäre der höhere Fehlbetrag zu übernehmen, damit die Kasse nicht mit einem Fehlbetrag in das System der Vollkapitalisierung startet.

Die Arbeitgeber haben den Fehlbetrag, der ihnen als Schuld gegenüber der Pensionskasse per 31. Dezember 2014 zugewiesen wird, grundsätzlich mit jährlich nachschüssig zahlbaren Annuitäten zu amortisieren. Diese Annuitäten werden auf der Grundlage eines Rechnungszinssatzes von 3 Prozent geleistet.

Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, mit Einmalzahlungen die Annuitäten zu reduzieren oder vollständig abzulösen. Die Finanzierung dieser Einmalzahlungen könnte zum Beispiel über die Aufnahme von Fremdkapital erfolgen.

Die Versicherten (Aktive und Rentner) werden bei beiden Varianten indirekt für die Leistung der Annuitäten eingebunden, indem 3.5 Prozent der Arbeitgeberbeiträge, die bisher zur Finanzierung von Leistungen entrichtet wurden, zur Finanzierung der Annuität des Kantons eingesetzt werden. Der Leistungsabbau der Destinatäre betrifft die Finanzierung der Teuerung auf den Renten (2.5 Prozent) und die Risikobeiträge (1 Prozent).

Nachfolgende Übersicht zeigt die Aufteilung und Tilgung des Fehlbetrages im ersten Jahr 2015:

	Variante 1	Variante 2
Fehlbetrag (nach Abzug Fehlbetrag der angeschlossenen Unternehmungen)	1'099'598'626	1'099'598'626
Erforderliche Annuität, um Restfehlbetrag in 40 Jahren zu tilgen	47'571'255	47'571'255
Davon feste Annuität Kanton	15'000'000	15'000'000
Davon feste Annuität Gemeinden (zur Tilgung ihres Anteils von 118 Mio. Franken)	5'100'000	0
Leistungsverzicht der Destinatäre (im ersten Jahr 2015)	19'114'181	19'114'181
Rest zulasten Kanton in variablen Annuitäten	8'357'075	13'457'075
Gesamte Mehrbelastung des Kantons (im Vergleich zu heute)	23'357'075	28'457'075

Die Gesetzesänderungen auf Bundesebene verlangen weiter, dass die Kantone auf Gesetzesstufe entweder die Finanzierung oder die Leistungen regeln. Im Interesse einer optimalen Planbarkeit der beruflichen Vorsorge für die PKSO sieht die Vorlage vor, die Finanzierung (Festlegung der Arbeitgeberbeiträge) gesetzlich zu regeln. Dagegen werden die Leistungen von der Verwaltungskommission im Vorsorgereglement definiert und richten sich nach den verfügbaren finanziellen Mitteln.

Die Bestimmungen der geltenden Statuten der PKSO werden zu einem kleineren Teil in das neue Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG) und zu einem grösseren Teil in das Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn (VOR) übernommen. Das VOR ist von der Verwaltungskommission am 24. März 2014 zuhänden des Kantonsrates und der Delegiertenversammlung, welche das VOR letztmals zu genehmigen haben, verabschiedet worden. In Zukunft (nach Inkrafttreten des PKG) wird die Verwaltungskommission das VOR abschliessend beschliessen können. Mit der vorliegenden Vorlage wird dem Kantonsrat somit das PKG zum Beschluss und das VOR zur Genehmigung unterbreitet. Beide Geschäfte sind, obwohl zwei verschiedene Rechtsetzungsverfahren zu durchlaufen sind, derart eng verknüpft, dass sinnvollerweise eine gemeinsame Botschaft vorgelegt wird.

Das neue PKG soll dem Volk unterbreitet und hinsichtlich der Ausfinanzierung des Fehlbetrages in zwei Varianten (Ausfinanzierung durch Kanton alleine oder zusammen mit den Gemeinden) vorgelegt werden.

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über das Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG).

Die Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn unterbreitet Ihnen zudem gleichzeitig das Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn, das am 24. März 2014 von der Verwaltungskommission beschlossen wurde, zur Genehmigung.

1. Ausgangslage

1.1 Obligatorische berufliche Vorsorge

Mit der Einführung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) auf den 1. Januar 1985 hat der Bund die berufliche Vorsorge für Arbeitnehmende obligatorisch erklärt und verbindliche Mindestvorschriften erlassen. Arbeitnehmende, die einen Jahreslohn von 21'060 Franken beziehen, sind ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres für die Risiken Tod und Invalidität, ab 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres für das Alter obligatorisch zu versichern¹⁾. Zuständig und verantwortlich für die Versicherung der Arbeitnehmenden sind die Arbeitgeber²⁾.

1.2 Kantonale Pensionskasse Solothurn (PKSO)

Die PKSO wurde auf den 1. Januar 1957 durch Vereinigung der Pensionskasse für das Solothurnische Staatspersonal, der Roth-Stiftung und der Pensionskasse der Kantonsschule errichtet. Sie ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Solothurn. Als umhüllende Kasse betreibt sie sowohl die obligatorische als auch die überobligatorische Vorsorge nach BVG für das Staatspersonal, die Lehrkräfte an den Kantons-, Berufs- und Volksschulen sowie das Personal von 220 angeschlossenen Arbeitgebern (Bestand 31. Dezember 2013³⁾).

1.2.1 Rechtliche Grundlagen

Die berufliche Vorsorge für die versicherten Personen der PKSO wird im Wesentlichen durch die Statuten der Kantonalen Pensionskasse Solothurn vom 3. Juni 1992 (Statuten PKSO)⁴⁾ geregelt. Weitere Bestimmungen, die Auswirkungen auf die berufliche Vorsorge von versicherten Personen der PKSO haben, finden sich im Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992⁵⁾ und im Gesamtarbeitsvertrag vom 25. Oktober 2004⁶⁾.

Der Kanton Solothurn übernimmt die Garantie, dass die Verpflichtungen der PKSO erfüllt werden. Die Grundlage für die Staatsgarantie findet sich in § 48 der Statuten PKSO. Fällige Verpflichtungen infolge dieser Garantie können anteilmässig auf die Schulgemeinden und die öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber der Anschlussmitglieder übertragen werden.

¹⁾ Art. 7 BVG.

²⁾ Art. 11 BVG.

³⁾ Der Bestand der Anschlussmitglieder ist im Geschäftsbericht 2013 der PKSO (www.pk.so.ch), S. 15 - 17, ersichtlich.

⁴⁾ BGS 126.582.

⁵⁾ BGS 126.1.

⁶⁾ BGS 126.3.

1.2.2 Organe

Die Organe der PKSO sind gemäss § 51 der Statuten PKSO die Delegiertenversammlung, die Verwaltungskommission, der Anlageausschuss, der Liegenschaftsausschuss, die Direktion und die Kontrollstelle.

1.2.3 Deckungsgrad

Öffentlich-rechtlichen Pensionskassen war es bis Ende 2011 erlaubt, das Kapitaldeckungs- mit dem Umlageverfahren zu verbinden¹⁾, d.h. eine Kasse im gemischten System zu führen. Sie konnten daher aufgrund der Perennität vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Neben der Zustimmung der Aufsichtsbehörde müssen die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen im gemischten System weitere vom Bundesrat festgelegte Bedingungen erfüllen, darunter fällt insbesondere die Staatsgarantie. Die PKSO hat mit einem Deckungsgrad von unter 100 Prozent von der Möglichkeit der gemischten Finanzierung Gebrauch gemacht, wobei die Staatsgarantie in den Statuten verankert wurde²⁾.

In ihrem Geschäftsbericht weist die PKSO jeweils den nach Artikel 44 der Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2³⁾) definierten Deckungsgrad aus:

$$\frac{V_v \times 100}{V_k} = \text{Deckungsgrad in Prozent}$$

Für V_v gilt: Die gesamten Aktiven per Bilanzstichtag zu Marktwerten bilanziert, vermindert um Verbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzungen und nicht technische Rückstellungen. Nominalwertdifferenz und Wertschwankungsreserve sind dem verfügbaren Vorsorgevermögen zuzurechnen.

Für V_k gilt: Versicherungstechnisch notwendige Vorsorgekapitalien per Stichtag einschliesslich notwendiger Verstärkungen. Ist der berechnete Deckungsgrad kleiner als 100 Prozent, liegt eine Unterdeckung im Sinne von Artikel 44 Absatz 1 BVV2 vor.

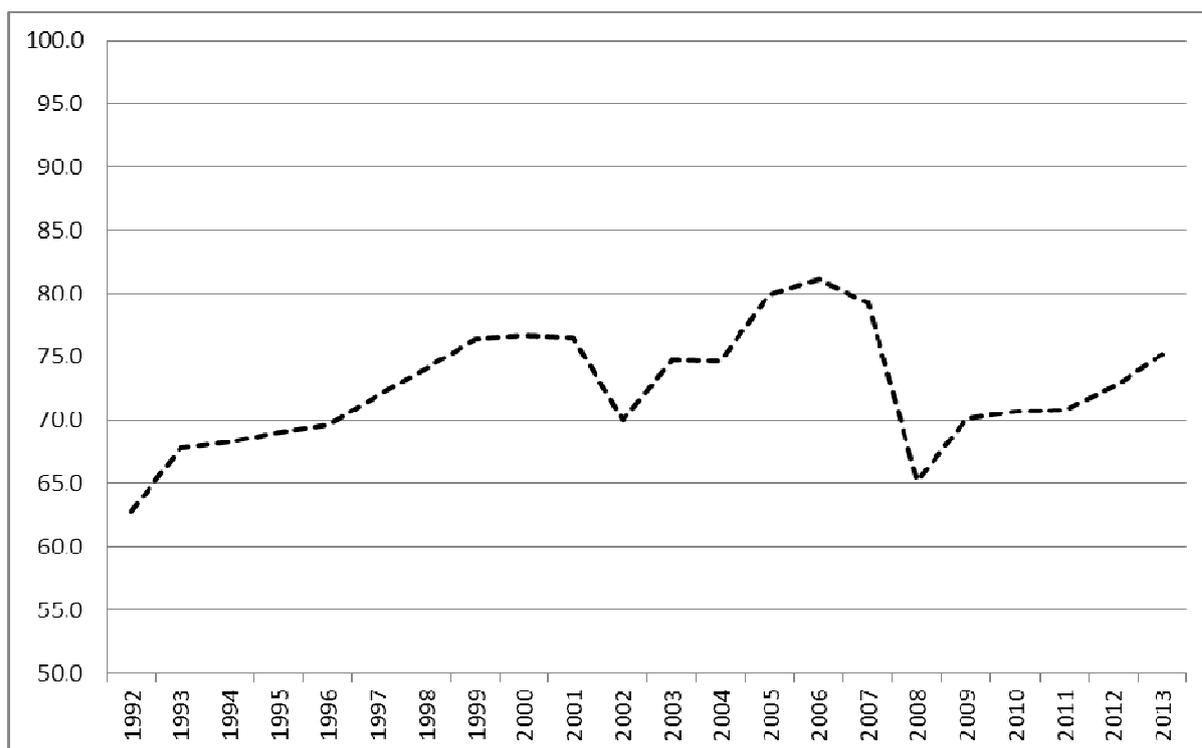
¹⁾ Art. 69 BVG (in Kraft bis am 31. Dezember 2011).

²⁾ § 48 PKSO-Statuten.

³⁾ 831.441.1.

Der Deckungsgrad der PKSO entwickelte sich von 1992 - 2013:

Abbildung 1: Entwicklung Deckungsgrad PKSO



Bereits bei der Gründung der PKSO im Jahr 1957 wies die Kasse ein versicherungstechnisches Defizit aus. Der Deckungsgrad unterlag nach 1980 starken Schwankungen, nicht zuletzt auch als Folge der Börsenentwicklungen. 1982 lag er bei 55 Prozent, etwas später bei 62 bis 64 Prozent. Die Totalrevision der Statuten von 1992 und die Entwicklung der Aktienmärkte ermöglichten eine sukzessive Erhöhung des Deckungsgrades. Dieser Trend wurde aufgrund der Einbrüche an den Aktienmärkten jedoch jäh unterbrochen (vgl. dazu Abbildung 1). Per Ende 2013 betrug der Deckungsgrad 75,2 Prozent.

Die Ursachen des Fehlbetrages sind jedoch nicht allein in der Entwicklung der Aktienmärkte zu sehen: Bis 1992 war die PKSO eine Leistungsprimatkasse. Bei dieser Vorsorgeeinrichtung bedingt jede Erhöhung des versicherten Verdienstes einen Einkauf, welcher jedoch nicht immer geleistet wurde. Teilweise wurden Leistungsversprechungen bzw. -verbesserungen gemacht, die ungenügend finanziert waren. Die Deckungslücke wird zudem nicht verzinst, was ebenfalls zur Erhöhung des Fehlbetrages beitrug.

Die Tabelle 1 zeigt auf, dass bei einem Zinssatz von 4 Prozent über einen Zeitraum vom 31. Dezember 1992 bis zum 31. Dezember 2013 Zinsen und Zinseszinsen von 590,7 Mio. Franken angefallen wären. Dementsprechend hätte per 31. Dezember 2013 der Fehlbetrag anstelle von 1'008.2 Mio. Franken 417,4 Mio. Franken betragen, was einem Deckungsgrad von 89.7 Prozent entsprechen würde.

Tabelle 1: Fehlbeträge per 31. Dezember 1993 / 1996 / 2000 / 2004 / 2008 / 2011 / 2013 mit und ohne Verzinsung

Stand 31. Dezember	Unterdeckung ohne Verzinsung in Fr.	kumulierter Zins (4 Prozent) mit Zinseszins in Fr.	Bereinigter Fehlbetrag, d.h. nach Abzug Zins und Zinseszins in Fr.
1992	514'900'000		
1997	566'790'040	108'199'081	458'590'959
2001	555'167'999	194'575'955	360'592'044
2005	574'286'579	305'235'973	269'050'606
2009	1'015'422'513	421'835'710	593'586'803
2011	1'092'853'979	503'559'678	589'294'301
2013	1'008'170'449	590'704'038	417'466'411

Aus der Tabelle 1 ist ersichtlich, dass mit einer Verzinsung der Unterdeckung der Fehlbetrag frankenmässig seit dem 31. Dezember 1992 um rund 100 Mio. Franken abgenommen hätte und der Deckungsgrad dementsprechend – bei einer wachsenden Kasse – eine Verbesserung erfahren hätte.

Effektiv ist der Fehlbetrag der PKSO im Zeitraum 1993 bis und mit 2013 ungefähr um die fehlenden Zinsen abzüglich der erwähnten 100 Mio. Franken angewachsen und der Deckungsgrad konnte über die Jahre (mit erheblichen Schwankungen) ungefähr gehalten werden.

Das System der Teilkapitalisierung zeichnet sich dadurch aus, dass ein Teil der Verpflichtungen im Umlageverfahren finanziert wird und die Vorsorgeeinrichtungen einen Deckungsgrad von unter 100 Prozent aufweisen. Die PKSO befindet sich somit in einer Unterdeckung, was nach dem BVG jedoch möglich ist¹⁾. Eine Vorsorgeeinrichtung mit einem Deckungsgrad von unter 100 Prozent ist dann solide finanziert, wenn die Einnahmen sowohl für den kapitalgedeckten als auch für den umlagefinanzierten Teil der Pensionskasse ausreichend sind. Das war bei der PKSO seit dem 1. Januar 1993 der Fall.

Eine Folge der fehlenden Verzinsung des Fehlbetrags und der Unterdeckung war auch, dass die Altersguthaben der aktiven Versicherten seit dem 1. Januar 1993 nie höher als zum BVG-Mindestzinssatz verzinst werden konnten.

1.2.4 Anlagestrategie und Anlageerträge

Das vorhandene Vermögen der PKSO betrug per 31. Dezember 2013 rund 3.06 Mia. Franken. Die Verpflichtungen der PKSO waren im selben Zeitpunkt mit ca. 4.07 Mia. Franken bilanziert. Die Jahresrechnung wies per 31. Dezember 2013 somit einen Deckungsgrad von 75.2 Prozent und eine Unterdeckung von 1.01 Mia. Franken aus²⁾. Der Versichertenbestand umfasste 11'316 aktive versicherte Personen und 4'819 rentenbeziehende Personen (ohne Kinderrenten), was aktuell einem Verhältnis zwischen Aktiven und Rentnern von 2.35 entspricht.

Die Verwaltungskommission trägt die Verantwortung für die Vermögensverwaltung und genehmigt die langfristige Anlagestrategie. Der Anlageausschuss sorgt im Rahmen der Weisungen

¹⁾ Gemäss Botschaft des Bundesrates vom 19. September 2003 über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge (BBI 2003 6412) besteht in dem Ausmass, in welchem eine Garantiezusage eines Gemeinwesens vorliegt, keine Unterdeckung. Der Deckungsgrad der PKSO betrug per 31. Dezember 2013 75.2 Prozent.

²⁾ Für Einzelheiten kann auf den Geschäftsbericht verwiesen werden. Im Internet www.pk.so.ch öffentlich zugänglich.

der Verwaltungskommission für die Vermögensverwaltung. Der Liegenschaftsausschuss ist für die Realisierung der in der Anlagestrategie festgelegten Liegenschaftsquote verantwortlich. Die PKSO hat sich dabei an die gesetzlichen Anlagevorschriften und Bestimmungen (BVG, BVV2) sowie an die Weisungen und die Empfehlungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen und der kantonalen Aufsichtsbehörde zu halten.

Wie jede Pensionskasse verfolgt die PKSO das Ziel, eine optimale Rendite auf ihrem investierten Vermögen zu erzielen und dabei die Kosten für die Finanzierung der Versicherungsleistungen möglichst gering zu halten. Die Risikofähigkeit sowie die Zweckmässigkeit der Langfriststrategie der PKSO werden periodisch überprüft, das letzte Mal im Jahr 2009. Die geltende risikoarme Strategie wurde am 22. März 2010 von der Verwaltungskommission genehmigt und das Anlage-reglement der neuen Strategie angepasst.

Die PKSO hat in den letzten Jahren eine gute Performance erzielt. Es gelang ihr wie den meisten anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen indes nicht, die notwendige Rendite zu erzielen, um den Deckungsgrad zu halten. Die nachfolgende Tabelle 2 zeigt die Performance pro Jahr über die Zeitspanne von 1997 bis 2013 sowie die durchschnittliche Performance über 3, 5, 10 und 15 Jahre. Aufgeführt werden u.a. die Mindest- sowie Sollrendite, welche wie folgt erläutert werden können:

Als Mindestrendite wird die Rendite (nach Abzug aller Verwaltungskosten) definiert, die zur Finanzierung folgender Verzinsungen und Kosten erforderlich ist:

- Die Verzinsung des Vorsorgekapitals der aktiven Versicherten zum BVG-Mindestzinssatz (1997: 4 Prozent; 2013: 1.5 Prozent).
- Die Verzinsung des Vorsorgekapitals der Rentner mit dem technischen Zinssatz (1997: 4.5 Prozent; 2013: 3 Prozent).
- Die Kosten der Zunahme der Lebenserwartung der Rentner, die Kosten der Pensionierungsverluste infolge zu hoher Umwandlungssätze und die Verwaltungskosten. Dafür wird ein pauschaler Betrag von 0.5 Prozent des Vorsorgekapitals der aktiven Versicherten und Rentner eingesetzt.

Wird die Mindestrendite erreicht, nimmt der Fehlbetrag pro Jahr um den Prozentsatz der Mindestrendite zu.

Als Sollrendite wird die Rendite definiert, bei welcher der Fehlbetrag frankenmässig nicht steigt. Dieser Wert ergibt sich aus der ermittelten Mindestrendite geteilt durch den jeweiligen Deckungsgrad.

Tabelle 2: Renditen PKSO 1997 - 2013¹⁾

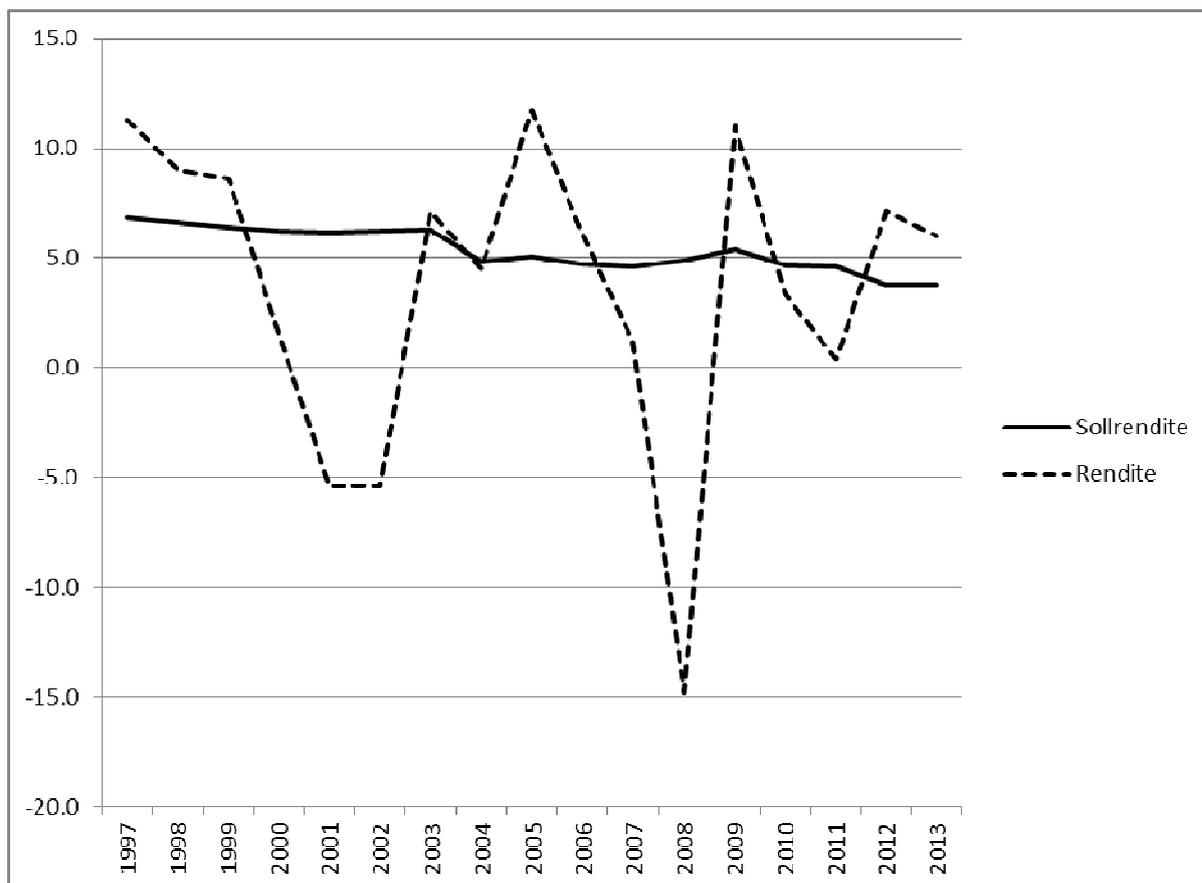
Jahr	Mindestrendite	Sollrendite	Deckungsgrad am Jahresende	Erzielte Rendite
1997	4.75%	6.82%	71.90%	11.30%
1998	4.75%	6.61%	74.10%	9.00%
1999	4.75%	6.41%	76.40%	8.60%
2000	4.75%	6.22%	76.70%	1.5%
2001	4.75%	6.19%	76.50%	-5.40%
2002	4.75%	6.21%	70.00%	-5.40%
2003	4.38%	6.25%	74.70%	7.10%
2004	3.63%	4.85%	74.60%	4.50%
2005	3.75%	5.03%	79.90%	11.70%
2006	3.75%	4.69%	81.10%	6.10%
2007	3.75%	4.62%	79.30%	1.20%
2008	3.88%	4.89%	65.20%	-14.80%
2009	3.50%	5.37%	70.10%	11.0%
2010	3.25%	4.64%	70.70%	3.30%
2011	3.25%	4.60%	70.80%	0.40%
2012	2.75%	3.88%	72.60%	7.10%
2013	2.75%	3.79%	75.20%	6.00%

Tabelle 3: Durchschnittliche Renditen der PKSO über 3, 5, 10 und 15 Jahren:

Zeitspanne	Erzielte Rendite	Sollrendite
2011 – 2013	4.50%	4.09%
2009 – 2013	5.56%	4.46%
2004 – 2013	3.65%	4.64%
1997 – 2013	3.72%	5.36%

¹⁾ Grundlage der Renditeberechnungen bilden die jeweiligen Geschäftsbericht der PKSO. Siehe auch www.pk.so.ch. Zu berücksichtigen ist, dass die Berechnungsmethode von 1997 bis 2013 Änderungen erfahren hat.

Abbildung 2: Vergleich Sollrendite zu erzielter Rendite der PKSO



Die Abbildung 2 zeigt die notwendige Sollrendite von 1997 bis 2013 und die effektiv erzielte Rendite der PKSO im gleichen Zeitraum. Die erzielte Rendite reichte nicht aus, um den Fehlbetrag in diesem Zeitraum stabil zu halten. Das Problem liegt somit klar bei der Nichtverzinsung des Fehlbetrages.

Die PKSO hatte in den letzten 17 Jahren ein Renditeerfordernis (Sollrendite) von durchschnittlich 5.4 Prozent. Damit ist sie gezwungen, gewisse Risiken an den Finanzmärkten einzugehen. Aufgrund des seit längerem tiefen Zinsniveaus, welches deutlich unter der Sollrendite von aktuell 3.79 Prozent liegt, muss die PKSO somit höhere Kapitalgewinne zur Kompensation erzielen, was die Anlagerisiken unerwünschterweise erhöht.

2. Handlungsbedarf

2.1 Änderungen BVG

2.1.1 Allgemeines

Bei Einführung des BVG im Jahr 1985 trug der Bund den historisch gewachsenen Umständen bei den öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern und dem Umstand, dass diese als körperschaftlicher Ausdruck der Gesellschaft nicht wie privatwirtschaftliche Unternehmen einfach gegründet und auch wieder aufgegeben werden können, in zweifacher Hinsicht Rechnung:

- Die öffentlich-rechtliche Körperschaft (Kanton, Gemeinde) kann die Regelungen für ihre Vorsorgeeinrichtung selber erlassen. Sie kann sowohl über die Finanzierung als auch über

die Leistungen selber bestimmen. Dabei handelt es sich um eine Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz der 2. Säule, wonach einzig das oberste Organ der Einrichtung solche Vorgaben beschliessen kann.

- Die Finanzierung der 2. Säule gründet auf dem allgemeinen Grundsatz der Vollkapitalisierung. Vorsorgeeinrichtungen müssen demnach mit ihrem Vermögen sämtliche Versicherungsverpflichtungen sowohl gegenüber den Pensionierten als auch gegenüber den aktiven Versicherten vollumfänglich erfüllen können. Vorsorgeeinrichtungen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft bilden gemäss bisherigem Recht in dieser Hinsicht eine Ausnahme: Sie dürfen im System der Teilkapitalisierung geführt werden und müssen somit nicht voll kapitalisiert sein. Ihr Vermögen deckt die eingegangenen Verpflichtungen nur teilweise, eine Staatsgarantie wird in diesem Fall aber zwingend vorgeschrieben.

Das gesellschaftliche Verständnis zur beruflichen Vorsorge hat sich seit 1985 stark gewandelt. Die berufliche Vorsorge ist nicht mehr wie vor Einführung des BVG eine freiwillige Leistung eines gegenüber seinen Arbeitnehmenden sozial eingestellten Arbeitgebers, sondern sie wird heute als allgemeingültiger, verbindlicher Anspruch der Arbeitnehmenden auf Sicherung ihrer Sozialvorsorge, insbesondere ihrer Altersvorsorge in Ergänzung zur AHV, verstanden. Damit hat sich auch das Verständnis über die Führungs- und Organisationsstruktur von Vorsorgeeinrichtungen gewandelt.

Der Bundesrat hat den notwendigen Handlungsbedarf erkannt und unterbreitete den eidgenössischen Räten am 19. September 2008 die Botschaft zur Änderung des BVG betreffend Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Diese Neuerungen haben zum Ziel, die finanzielle Sicherheit dieser Vorsorgeeinrichtungen zu gewährleisten. In erster Linie müssen sich die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, deren Vorsorgeeinrichtungen nicht voll kapitalisiert sind, entscheiden, ob sie ihre Vorsorgeeinrichtungen im System der Vollkapitalisierung oder im System der Teilkapitalisierung führen wollen (siehe nachfolgend Ziff. 3). Sodann sind wichtige institutionelle Aspekte namentlich im Bereich der Kompetenzausscheidung zwischen dem zuständigen politischen Organ und der Vorsorgeeinrichtung zu realisieren (nachfolgend Ziff. 2.1.2). Ein zentrales Element zur Berechnung des Fehlbetrages einer Vorsorgeeinrichtung ist der technische Zinssatz. Dieser wird zwar nicht vom Bundesgesetzgeber vorgegeben, ist aber für die Höhe des Vorsorgekapitals der Rentner massgebend (nachfolgend Ziff. 2.3 f.).

2.1.2 Institutionelle Aspekte

Die erwähnten Gesetzesänderungen auf Bundesebene enthalten wichtige institutionelle Aspekte. Ziel ist es, die Stellung öffentlich-rechtlicher Pensionskassen soweit möglich jener von privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen anzugleichen. Dabei geht es auch darum, einen Ausgleich zwischen den Interessen des Gemeinwesens als Arbeitgeber, den Versicherten und der Pensionskasse zu finden. Dieser wird insbesondere durch folgende Artikel im BVG realisiert:

- Artikel 48 Absatz 2 BVG

Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften müssen eine eigene Rechtspersönlichkeit haben. Mit der rechtlichen Verselbständigung wird angestrebt, dass die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen im operativen Bereich autonom und handlungsfähig und somit weniger politischem Druck ausgesetzt sind¹⁾.

Die PKSO ist schon heute eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Solothurn. Eine Änderung im neuen Gesetz ist daher nicht notwendig.

¹⁾ So hat der Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission zwecks Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) an den Grossen Rat des Kantons Bern vom 11. August 2005 gezeigt, dass auch eine rechtlich selbständige öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung politischem Druck ausgesetzt sein kann.

- Artikel 50 Absatz 2 BVG

Absatz 2 von Artikel 50 BVG fordert von den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen eine Kompetenzausscheidung zwischen den politischen Behörden und den Organen der Vorsorgeeinrichtung. Er hält fest, dass Kantone und Gemeinden in ihren Erlassen entweder die Finanzierung oder die Leistung regeln dürfen. Eine Regelung, welche die Möglichkeit offen lässt, sowohl die Finanzierung als auch die Leistungen zu bestimmen oder zumindest zu beeinflussen, wie sie zurzeit dem Kantonsrat nach den geltenden Statuten noch möglich ist, ist nicht mehr zulässig. Das politische Organ muss sich auf einen der beiden Parameter (Finanzierung oder Leistung) beschränken und so dem obersten Organ die Möglichkeit und Verantwortung belassen, den andern Parameter mit Blick auf die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung flexibel festzusetzen¹⁾. Bestimmt der Kantonsrat die Finanzierung durch die Festlegung der Beiträge, muss das oberste Organ der Pensionskasse, die Verwaltungskommission, somit in die Lage versetzt werden, die PKSO auf Seiten Leistungen zu steuern.

Die Umsetzung der Gesetzesbestimmungen erfordert Anpassungen im kantonalen Recht. Sie treten mit einer Übergangsfrist von drei Jahren per 1. Januar 2015 in Kraft.

2.2 Perennität

Die fehlende Kapitalisierung vieler öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen entsprach lange Zeit dem politischen Willen und wurde vor allem mit der Einführung des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 17. Dezember 1993²⁾ in Frage gestellt. Aufgrund der Perennität gingen die zuständigen politischen Behörden davon aus, dass der Fortbestand des Versichertenkollektivs einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung gesichert sei, weil Gemeinwesen wie Bund, Kanton und Gemeinden langfristig von Bestand seien. Der grösste Teil der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen wurde daher auf der Grundlage einer Mischfinanzierung betrieben. Ein Teil der Verpflichtungen wurde im Kapitaldeckungsverfahren finanziert, der andere Teil im Umlageverfahren. Ein Deckungsgrad von 67 Prozent wurde vor 1993 von den damaligen Experten und Expertinnen der beruflichen Vorsorge als ausreichend erachtet. Perennität bedeutet jedoch auch, dass die Abgänge jeweils durch entsprechende Neueintritte ausgeglichen werden können und darüber hinaus sogar ein kontinuierliches Bestandeswachstum erfolgt, andernfalls werden das demographische und damit auch das finanzielle Gleichgewicht erheblich gestört. Diese Gleichgewichte werden in der PKSO von folgenden Faktoren beeinträchtigt:

- Das Verhältnis von aktiven Versicherten und zunehmend Rentenbeziehenden in der PKSO hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. So kamen 2001 auf einen Rentner 3.25 Aktive. Heute stehen einem Rentner hingegen nur noch 2.35 Aktive gegenüber, was einem Bestand von 11'316 aktiv versicherten Personen gegenüber 4'819 rentenbeziehenden Personen (ohne Kinderrenten) per 31. Dezember 2013 entspricht. Damit die laufenden Rentenverpflichtungen aus liquiden Mitteln gedeckt werden können, müsste das Verhältnis bei ungefähr drei aktiven Versicherten zu einem Rentner liegen.
- Infolge des finanziellen Drucks auf den kantonalen Haushalt dürfte in den kommenden Jahren nicht jede freiwerdende Stelle infolge Pensionierung wieder neu besetzt werden. Zudem ist nicht auszuschliessen, dass in Zukunft einzelne Verwaltungseinheiten teilweise oder ganz ausgegliedert werden. Die Folge ist eine weitere Verschlechterung des Verhältnisses zwischen den aktiven Versicherten und den Rentenbeziehenden.

¹⁾ Botschaft zur Änderung des BVG vom 19.09.2008 in BBl 2008 8466.

²⁾ FZG, SR 831.42.

In der 2. Säule ist das Verhältnis der aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden von Wichtigkeit. Ein positiver Cashflow zugunsten der kontinuierlichen Beitragszahlungen der aktiven Versicherten stellt sicher, dass die laufenden Rentenverpflichtungen aus liquiden Mitteln gedeckt werden. Die strukturelle Risikofähigkeit einer Kasse ist zudem umso eingeschränkter, je grösser das Vorsorgekapital der laufenden Renten im Vergleich zu den Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten ist. Aufgrund der geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen dürfen die laufenden Renten nicht gekürzt werden. Allfällige Massnahmen zur Behebung einer Unterdeckung einer Kasse können somit nur auf die aktiven Versicherten und die Arbeitgeber abgewälzt werden. Dies geschieht in der Regel zum grössten Teil mit Tieferverzinsung der Altersguthaben und mit Sanierungsbeiträgen.

2.3 Technischer Zinssatz

Der technische Zinssatz ist für die Bewertung (und somit Bilanzierung) der Höhe der laufenden Rentenverpflichtungen massgebend. Er ist derjenige Zins, der in Zukunft auf dem Kapital im Durchschnitt erwirtschaftet werden muss, um die reglementarischen Verpflichtungen erfüllen zu können. Je tiefer und damit vorsichtiger der technische Zinssatz gewählt wird, umso mehr Kapital muss zur Deckung der Vorsorgeleistungen bereitgestellt werden. Er stellt somit eines der zentralen Elemente für die finanzielle Führung einer Vorsorgeeinrichtung dar.

Die Zuständigkeit zur Festsetzung des technischen Zinssatzes liegt in Zukunft abschliessend bei der Verwaltungskommission. Die Festsetzung des technischen Zinssatzes stützt sich auf die Empfehlungen des Experten oder der Expertin für berufliche Vorsorge. Die Abgabe von Empfehlungen zum technischen Zinssatz gehört zu den zentralen Aufgaben des Experten oder der Expertin einer Vorsorgeeinrichtung. Diese Aufgabe wurde im Rahmen der am 1. Januar 2012 in Kraft tretenden Änderungen des BVG ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen¹⁾. Der Experte oder die Expertin hat zudem die Fachrichtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten zu beachten.

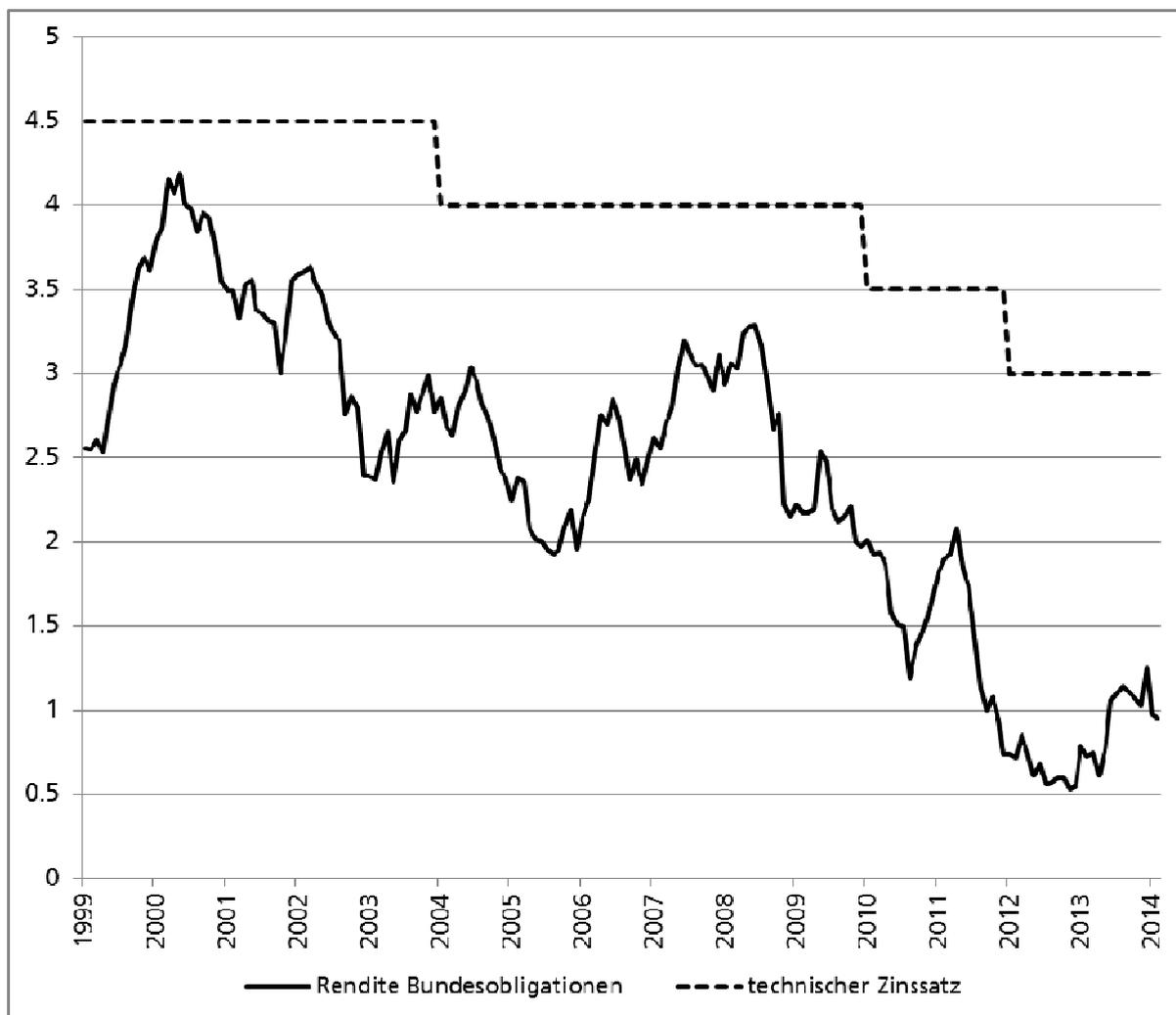
2.3.1 Auswirkungen des technischen Zinssatzes

Die laufenden Renten der PKSO können aufgrund der geltenden bundesgesetzlichen Bestimmungen im Falle von Sanierungsmassnahmen nicht gekürzt werden. Dem technischen Zinssatz kommt daher für die Berechnung der Vorsorgekapitalien der Rentenbeziehenden eine besondere Bedeutung zu, indem die Bewertung dieser Zahlungsverpflichtungen vorsichtig erfolgen sollte. Eine vorsichtige Bewertung liegt vor, wenn der technische Zinssatz im Bereich des sogenannten risikolosen Zinssatzes (Rendite 10-jährige Bundesobligationen) liegt. Liegt der technische Zinssatz (deutlich) über dem risikolosen Zinssatz, muss die Vorsorgeeinrichtung Anlagerisiken für die Rentner eingehen, wobei das Risiko nicht von den Rentnern mitgetragen wird, sondern ausschliesslich von den aktiven Versicherten und den Arbeitgebern.

Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der Rendite der 10-jährigen Bundesobligationen und der Verlauf des technischen Zinssatzes von Januar 1999 bis März 2014. Demnach konnte in den letzten zehn Jahren der jeweils gültige technische Zinssatz zwischen 4.5 und 3 Prozent mit risikolosen Anlagen nicht erreicht werden. Die Rendite der 10-jährigen Bundesobligationen lag im Juni 2000 letztmals bei 4 Prozent, im April 2013 bei 0.61 Prozent. Es findet somit seit mehreren Jahren ein Risikotransfer von den aktiven Versicherten zu den Rentnern statt.

¹⁾ Art. 52e BVG.

Abbildung 3: Rendite Bundesobligationen / technischer Zinssatz



Die Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten setzt sich in ihrer Fachrichtlinie FRP 4 mit dem Thema der Festlegung des „korrekten“ technischen Zinssatzes auseinander¹⁾.

Der aktuelle Referenzzinssatz liegt bei 3 Prozent. Aufgrund der starken Abnahme der Rendite der Bundesobligationen und anderer Obligationen mit hoher Bonität kann davon ausgegangen werden, dass der Referenzzinssatz mittelfristig auf 2.5 Prozent sinken wird.

2.3.2 Finanzielle Auswirkungen bei Senkung des technischen Zinssatzes

Die Senkung des technischen Zinssatzes um 0.5 Prozent hat zur Folge, dass der Fehlbetrag der Pensionskasse und damit die zu leistenden Annuitäten für die Ausfinanzierung der Kasse statt mit 3.5 Prozent noch mit 3 Prozent verzinst werden müssen. Per 31. Dezember 2013 wäre der Fehlbetrag bei einem technischen Zinssatz von 2.5 Prozent statt 3 Prozent um rund 103.6 Mio. Franken höher gewesen und hätte 1'111.9 Mio. Franken betragen. Damit wäre er aber immer noch tiefer gewesen als der rückwirkend auszufinanzierende Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 inklusive Zins bis zum 31. Dezember 2013, was auf einen Betrag von 1'125.9 Mio. Franken ge-

¹⁾ Der technische Referenzzinssatz zur Bestimmung der Vorsorgekapitalien der Rentner wird ausgehend vom arithmetischen Mittel bestimmt, das zu 2/3 mit der durchschnittlichen Performance der letzten 20 Jahre und zu 1/3 mit der aktuellen Rendite 10-jähriger Bundesanleihen gewichtet wird, das Ganze wird noch um 0.5 Prozent vermindert. Das so erhaltene Ergebnis wird auf 0.25 Prozent abgerundet. Es darf jedoch weder unter der Rendite für 10-jährige Bundesanleihen liegen noch 4.5 Prozent übersteigen.

führt hätte. Die Senkung des technischen Zinssatzes per 31. Dezember 2013 auf 2.5 Prozent hätte somit nicht zu einem höheren Fehlbetrag geführt, der von den Arbeitgebern ausfinanziert werden muss. Umgekehrt führt der tiefere Zinssatz für die Berechnung der jährlichen Annuität zu tieferen Annuitäten. Bei einem voraussichtlich auszufinanzierenden Fehlbetrag von 1'145.6 Mio. Franken per 31. Dezember 2014, dieser Wert entspricht dem Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 inklusive Zins, ergibt sich bei einem technischen Zinssatz von 2.5 Prozent eine jährliche Annuität, die von sämtlichen Arbeitgebern gemeinsam zu leisten ist von 49.6 Mio. Franken. Bei einem technischen Zinssatz von 3 Prozent würde die Annuität zur Amortisation der gleichen Schuld 53.6 Mio. Franken betragen. Dabei wird die Annuität finanzmathematisch mit einem Rechnungszinssatz berechnet der zur Berücksichtigung der Zunahme der Lebenserwartung um 0.5 Prozent über dem technischen Zinssatz der Pensionskasse liegt. Eine Senkung des technischen Zinssatzes führt somit voraussichtlich nicht zu einer Mehr- sondern voraussichtlich sogar zu einer Minderbelastung.

Sodann sind mit einer Senkung des technischen Zinssatzes wesentliche Vorteile verbunden:

- Die Sollrendite der Pensionskasse sinkt durch eine Senkung des technischen Zinssatzes. Als Folge davon können vorsichtigeren Anlagen getätigt werden. Das Anlagerisiko der aktiven Versicherten sinkt.
- Eine Reduktion der Sollrendite reduziert die Gefahr einer erneuten Unterdeckung der Pensionskasse und damit das Risiko einer notwendigen Sanierung.

Mit dem Inkrafttreten einer der vorliegenden Gesetzesvarianten obliegt es dem Kantonsrat, einmalig und zum Zwecke der Übernahme des versicherungstechnischen Fehlbetrages, den technischen Zinssatz festzulegen. Danach ist die Festlegung der Höhe des technischen Zinssatzes und der übrigen technischen Grundlagen eine unübertragbare und unentziehbare Aufgabe der Verwaltungskommission¹⁾.

3. Finanzierung des Fehlbetrages

Nach den neuen Bestimmungen des BVG können öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen entweder nach dem System der Vollkapitalisierung oder nach dem System der Teilkapitalisierung geführt werden. Erfüllt eine Vorsorgeeinrichtung die Voraussetzungen für eine Vollkapitalisierung, ist ihr ein Wechsel in die Teilkapitalisierung verwehrt.

3.1 Vollkapitalisierung und ihre Voraussetzungen

Vollkapitalisierung bedeutet, dass der Deckungsgrad der Pensionskasse mindestens 100 Prozent beträgt. Alle Verpflichtungen der Pensionskasse müssen durch Vermögenswerte gedeckt sein. Der Wechsel von der Teil- zur Vollkapitalisierung erfolgt durch den Beschluss zur Ausfinanzierung. Sinkt der Deckungsgrad später unter 100 Prozent, kann die Pensionskasse von Gesetzes wegen nicht mehr zurück zur Teilkapitalisierung wechseln. Die Unterdeckung macht dann eine Sanierung nach den zwingenden gesetzlichen Vorschriften unumgänglich²⁾.

3.2 Teilkapitalisierung und ihre Voraussetzungen

Das System der Teilkapitalisierung zeichnet sich dadurch aus, dass es das Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren kombiniert. Die Verpflichtungen der Pensionskasse sind somit nur zu einem Teil kapitalisiert; das System der Teilkapitalisierung benötigt zwingend eine Staatsgarantie³⁾ und

¹⁾ Art. 51a Abs. 2 Bst. e BVG; § 45 Abs. 2 Bst. e VOR.

²⁾ § 12 PKG.

³⁾ Art. 72c BVG.

eine Bewilligung der zuständigen Aufsichtsbehörde. Für diese Bewilligung muss die Pensionskasse neben der Staatsgarantie einen Finanzierungsplan vorlegen, der sicherstellt, dass die Kasse spätestens in 40 Jahren einen Deckungsgrad von 80 Prozent erreichen wird.

3.2.1 Volle Ausfinanzierung der Pensionskasse

Die Pensionskasse wird rückwirkend per 1. Januar 2012 vollständig ausfinanziert. Der Ausfinanzierungsbetrag entspricht somit dem Fehlbetrag gemäss Jahresrechnung 2011 zuzüglich Zins, aber mindestens dem Fehlbetrag per 31. Dezember 2014. Der Deckungsgrad steigt damit rückwirkend per 1. Januar 2012 bzw. per 31. Dezember 2014 auf 100 Prozent. Die Ausfinanzierung erfolgt nicht mittels einmaliger Zahlung der Arbeitgeber, sondern durch die Übernahme des Fehlbetrages durch den Kanton, allenfalls die Einwohnergemeinden und die angeschlossenen Arbeitgeber als Schuld, welche mittels jährlich gleichbleibender Tranchen beginnend ab dem 1. Januar 2015 über einen Zeitraum von 40 Jahren getilgt werden muss (Annuitäten). Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, die Annuitäten mit Einmalzahlungen herabzusetzen oder vollständig abzulösen.

Der Fehlbetrag per 31. Dezember 2014 wird grundsätzlich nach den bisherigen Bilanzierungsgrundsätzen der PKSO ermittelt. Diese Grundsätze sind im Reglement zur Bildung von technischen Rückstellungen, das die Verwaltungskommission am 3. Dezember 2007 beschlossen hat, festgehalten. Zusätzlich zu den in diesem Reglement aufgeführten Rückstellungen wird im Rahmen des Vorsorgekapitals der Rentner und Rentnerinnen eine Rückstellung für pendente Invaliditätsfälle gebildet. Es gelten für die Bilanz per 31. Dezember 2014 aber folgende im PKG festgehaltene Abweichungen zum Reglement zur Bildung von technischen Rückstellungen: Der technische Zinssatz wird auf 2.5 Prozent gesenkt, die Teuerungszulagen auf den Renten werden kapitalisiert und der Kapitalwert zum Vorsorgekapital der Rentner dazugezählt, der Risikofonds wird auf die Hälfte des Zielwerts herabgesetzt und der Teuerungsfonds wird aufgelöst. Durch die Herabsetzung des Risikofonds und die Auflösung des Teuerungsfonds kann der Kapitalwert der Teuerungszulagen auf den Renten voraussichtlich finanziert werden, ohne dass es zu einer Erhöhung des Fehlbetrags kommt. Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, dass rückwirkend nur der per 31. Dezember 2011 ausgewiesene Fehlbetrag ausfinanziert werden muss und nicht ein höherer. Schon damals wäre die Kapitalisierung der Teuerungszulagen auf den Renten mit den analogen Herabsetzungen, bzw. Auflösungen der technischen Rückstellungen zusammen mit den Beiträgen für die Teuerung des Jahres 2012 finanziert gewesen.

Durch die Ausfinanzierung der Kasse wird die Gefahr von zukünftig erforderlichen Sanierungsmassnahmen deutlich verringert. Insofern bietet die Ausfinanzierung der Kasse auch für die Versicherten einen erheblichen Mehrwert. Diese haben im Gegenzug eine Leistungskürzung in der Form von wegfallenden zukünftigen Teuerungszulagen auf den Renten in Kauf zu nehmen. Der Beitrag der Arbeitgeber zur Finanzierung der Teuerungszulagen auf den Renten von bisher 3.5 Prozent der versicherten Löhne der mindestens 25-jährigen Versicherten soll auf 1 Prozent der versicherten Löhne herabgesetzt werden. Die Reduktion von 2.5 Prozent wird in Zukunft für die Ausfinanzierung der Pensionskasse verwendet. Sodann wird ein weiteres Prozent der Arbeitgeberbeiträge¹⁾ zur Ausfinanzierung verwendet. Dabei handelt es sich um "Überfinanzierungen" im Bereich der Finanzierung der Altersgutschriften²⁾ und Risikoleistungen³⁾, auf die im Fall einer vollständigen Ausfinanzierung der Kasse verzichtet werden kann. Durch die Verwendung der

¹⁾ Genau genommen beträgt die Entlastung 0.5 Prozent auf den versicherten Löhnen bis Alter 24 der Versicherten und 1 Prozent auf den versicherten Löhnen ab Alter 25, was aber beinahe 1 Prozent aller versicherten Löhne entspricht.

²⁾ Die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber zur Finanzierung der Altersgutschriften waren bisher etwas höher als die Altersgutschriften. Die entsprechenden Gewinne sind im Anhang zur Jahresrechnung der PKSO unter Ziffer 5.2.5 "Sonderrechnung Altersleistungen" ausgewiesen und betragen im Jahr 2013 rund 5.2 Mio. Franken und im Jahr zuvor rund 5.4 Mio. Franken.

³⁾ Die Kasse wies in den vergangenen Jahren im Bereich der Versicherung der Risiken Invalidität und Tod von aktiven Versicherten einen guten Schadenverlauf mit entsprechenden Gewinnen auf, so dass im Falle der Ausfinanzierung eine Reduktion der Risikobeiträge verantwortet werden kann. So konnten im Jahr 2013 Gewinne von rund 12.4 Mio. Franken und im Jahr 2012 rund 12.1 Mio. Franken aus dem Risikofonds entnommen und zur Verringerung des Fehlbetrags verwendet werden (vgl. Jahresrechnung PKSO Ziffer 5.2.3).

Arbeitgeberbeiträge im Umfang von total 3.5 Prozent für die Ausfinanzierung verändert sich auch das Beitragsverhältnis (umfassend Altersbeiträge, Risikobeiträge und Beiträge für die Teuerungszulagen) zwischen den Versicherten und den Arbeitgebern von 38.6 Prozent zu 61.4 Prozent auf 43.1 Prozent zu 56.9 Prozent zu Gunsten der Arbeitgeber.

Infolge Herabsetzung der Beiträge für den Teuerungsausgleich auf den Renten ist der bisherige in den Statuten der PKSO vorgesehene volle Teuerungsausgleich nicht mehr möglich. Es ist nur noch eine Anpassung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Kasse vorgesehen, wobei die Verwaltungskommission jährlich beschliessen muss, in welchem Umfang die Teuerungsanpassung erfolgen soll bzw. kann. Insgesamt sollen zusammen mit den Beiträgen der Versicherten aber weiterhin 2 Prozent der versicherten Löhne zur Verfügung stehen, womit aktuell eine jährliche Teuerungsanpassung der Renten von knapp 0.6 Prozent finanziert werden könnte¹⁾. Diese Finanzierung kann nach den neuen bundesrechtlichen Vorschriften nicht mehr im Umlageverfahren erfolgen, sondern muss in das sogenannte Rentenwertumlageverfahren überführt werden. Im Zeitpunkt der Erhöhung der Rente muss somit der dafür erforderliche Barwert vollumfänglich zurückgestellt sein.

3.2.2 Vor- und Nachteile einer Vollkapitalisierung

Eine vollkapitalisierte Pensionskasse hat folgende Vorteile:

- Das grundsätzliche Problem des Fehlbetrags und viele weitere Folgeprobleme im Zusammenhang mit dem Fehlbetrag werden gelöst.
- Die hohen Kosten für die Arbeitgeber bei Teilliquidationen fallen weg. Im Rahmen der Teilliquidation der Fachhochschule Nordwestschweiz mit Übertritt aller Mitarbeitenden von der PKSO zur Basellandschaftlichen Pensionskasse per 31. Dezember 2010 ergab sich beispielsweise ein vom Kanton Solothurn einzukaufender Fehlbetrag von 52.9 Mio. Franken.
- Die PKSO wird für neue Anschlussmitglieder deutlich attraktiver (Problematik Teilliquidation stellt sich nicht, grössere Kasse mit besserer Risikoverteilung etc.).
- Das Problem der auf dem Fehlbetrag fehlenden Vermögenserträge ist behoben (fehlende Verzinsung des Fehlbetrages). Dieses Problem wirkt sich umso stärker aus, je höher der Abfluss der Leistungen bei Austritt und in Form von Renten im Verhältnis zu den Einnahmen an Beiträgen und Einlagen wird. Da in Zukunft mit einem sukzessiv höheren Anteil von Rentnern gerechnet werden muss, wird es mit einem Fehlbetrag immer schwieriger, die Kasse im finanziellen Gleichgewicht zu halten.
- Es erfolgt eine abschliessende Aufteilung des Fehlbetrags auf die angeschlossenen Unternehmungen, den Kanton und eventuell auf die Einwohnergemeinden (Variante 1).
- Die Verwaltungskommission ist in Zukunft eigenverantwortlich für das finanzielle Gleichgewicht der Kasse zuständig. Im Gegensatz zum System der Teilkapitalisierung werden die "Altlasten" beseitigt und die PKSO wird nicht mehr auf spezielle Unterstützungen und Zuwendungen der Arbeitgeber angewiesen sein.
- Die Staatsgarantie kann aufgehoben werden (vgl. dazu Ziffer 3.2.3 nachfolgend).

Als Nachteil gilt, dass die Ausfinanzierung erhebliche Mittel der öffentlichen Hand erfordert und den Staatshaushalt in hohem Ausmass belastet. So wird insbesondere bei einer Ausfinanzierung ohne Beteiligung der Einwohnergemeinden (vgl. dazu nachfolgend Ziffer 4) der Kanton

¹⁾ Im Falle einer Unterdeckung entfallen die Beiträge für die Teuerung und werden stattdessen unter dem Titel "Sanierungsbeiträge" erhoben.

die beträchtlichen Mehrausgaben kaum ohne Steuererhöhung tragen können. Die vollständige Ausfinanzierung ist gegenüber einer teilkapitalisierten Pensionskasse mit einem angestrebten Deckungsgrad von 80 Prozent unter realistischen Annahmen nicht teurer. Nach Ablauf der 40-jährigen Frist, während der die Annuitäten und die Leistungskürzungen der Destinatäre geleistet bzw. in Kauf genommen werden, wird die ausfinanzierte Kasse sogar wesentlich billiger sein.

3.2.3 Wegfall Staatsgarantie

Bei einer vollständigen Ausfinanzierung der Kasse per 1. Januar 2012 entfällt die Staatsgarantie, zumal die Staatsgarantie nach BVG nicht mehr die gleiche Bedeutung hat wie vor dem 1. Januar 2012.

Die Ausfinanzierung per 1. Januar 2012 bedeutet, dass der Kanton und die angeschlossenen Unternehmungen den Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 gemäss Geschäftsbericht PKSO übernehmen. Sollte der Fehlbetrag per 31. Dezember 2014 höher sein als derjenige per 31. Dezember 2011, so ist der Fehlbetrag per Ende 2014 massgebend. Damit wird vermieden, dass die PKSO per 1. Januar 2015 mit einem Fehlbetrag in das System der Vollkapitalisierung startet. Der Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 wird zum Mindestzinssatz nach BVG bis zum 31. Dezember 2014 verzinst. Der Mindestzinssatz nach BVG ist tiefer als der technische Zinssatz der Pensionskasse und auch tiefer als die erforderliche Sollrendite. Dieser tiefere Zinssatz ist aber angesichts der Garantie, dass die Pensionskasse per 31. Dezember 2014 auf keinen Fall einen Fehlbetrag aufweisen wird, gerechtfertigt.

Vor dem 1. Januar 2012 war die Staatsgarantie unabhängig vom Deckungsgrad eine umfassende Garantie für alle Leistungen der Kasse. Sie gab damit der Kasse die Möglichkeit zur Bilanzierung in „offener Kasse“, was ihr faktisch ermöglichte, einen beliebig tiefen Deckungsgrad auszuweisen, obwohl die Staatsgarantie erst bei Zahlungsunfähigkeit der Kasse zum Tragen kommt. Freizügigkeitsleistungen konnten bei einer Teilliquidation nach altem Recht nicht gekürzt werden. Sinnvollerweise hielt man an einer entsprechenden Einkaufsverpflichtung des Arbeitgebers bei einer Teilliquidation bei Unterdeckung jedoch fest.

Neu ist die Staatsgarantie nur noch für Kassen in Teilkapitalisierung vorgesehen, die zudem die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen erfüllen (z.B. Festlegung der Ausgangsdeckungsgrade). Dabei erstreckt sich die Staatsgarantie auf jenen Teil, welcher zwischen dem sogenannten Ausgangsdeckungsgrad und dem Deckungsgrad 100 Prozent liegt. Für jenen Teil der Vorsorge unter dem Ausgangsdeckungsgrad besteht keine Staatsgarantie mehr. Falls der Ausgangsdeckungsgrad unterschritten wird, können die Freizügigkeitsleistungen bei einer Teilliquidation gekürzt werden, allerdings nur für den Teil des Fehlbetrags unter dem Ausgangsdeckungsgrad. Die Staatsgarantie umfasst zudem zwingend jeden Neuanschluss.

Diese Definition der Staatsgarantie nach neuem Recht hat zur Folge, dass bei einer voll ausfinanzierten Kasse eine Staatsgarantie keinen Sinn mehr ergibt, weil bei einer voll ausfinanzierten Kasse der Ausgangsdeckungsgrad 100 Prozent beträgt. Eine Staatsgarantie nach altem Recht gibt es nicht mehr und falls die Kasse unter einen Deckungsgrad von 100 Prozent fällt, muss sie zwingend mit Sanierungsmassnahmen wieder auf 100 Prozent gehoben werden. Bei einer Zahlungsunfähigkeit werden die Leistungen der Kasse zudem weitgehend durch den Sicherheitsfonds garantiert. Eine Beibehaltung der Staatsgarantie könnte zudem zu Rechtsunsicherheiten führen. So ist z.B. die Frage nicht geklärt, ob bei einer Teilliquidation bei Unterdeckung die Freizügigkeitsleistungen gekürzt werden können. Sodann müsste die vorgesehene Öffnung für neue angeschlossene Unternehmungen, die nicht in einem engen wirtschaftlichen Verhältnis zum Kanton stehen und eine entsprechende Bonität aufweisen, rückgängig gemacht werden.

3.2.4 Tilgung des Fehlbetrags mittels Annuitäten

Der Fehlbetrag wird je nach Variante als Schuld vom Kanton, den Einwohnergemeinden und den angeschlossenen Unternehmungen übernommen. Die Schuld muss aber nicht mit einer einmaligen Zahlung, sondern kann mit jährlichen Annuitäten, das heisst mit jährlich gleichbleibenden Zahlungen getilgt werden. Die jährliche Annuität wird durch den Leistungsverzicht der Destinatäre (3.5 Prozent der versicherten Lohnsumme) entsprechend reduziert. Die Tilgung der Schuld hat innert 40 Jahren zu erfolgen. Die (Rest-)Schuld ist mit 3 Prozent zu verzinsen. Die Höhe des Zinses kann sich dabei nicht nach Marktkonditionen richten, weil der Fehlbetrag der Kasse ebenfalls nicht nach Marktbewertungen ermittelt wird. Insbesondere soll der technische Zinssatz zur Bewertung der Rentenverpflichtungen der Kasse per 31. Dezember 2014 auf 2.5 Prozent gesenkt werden. Dies erfordert auf dem Vorsorgekapital der Rentner eine Rendite von mindestens 3 Prozent, damit nebst dem erforderlichen Ertrag die voraussichtlich in Zukunft weiter bestehende Zunahme der Lebenserwartung und die Kosten der Kasse (namentlich die Verwaltungskosten) finanziert werden können. Folgerichtig muss auch der Zins auf dem zugewiesenen Fehlbetrag 3 Prozent betragen.

Der Kanton, die Einwohnergemeinden und die angeschlossenen Unternehmen können den festen Betrag der Annuität mit einmaligen Zahlungen reduzieren. Darüber hinaus kann der Kanton auch den variablen Teil der Annuität (das heisst den Rest, der nicht durch andere Zahlungen finanziert ist) durch einmalige Zahlungen reduzieren.

Die Versicherten (Aktive und Rentner) werden indirekt für die Tilgung des Fehlbetrages eingebunden, indem ein Teil der Arbeitgeberbeiträge nicht mehr zur Finanzierung von Leistungen verwendet werden. Die Arbeitgeberbeiträge von bisher 20.5 Prozent bleiben unverändert. Davon werden in Zukunft jedoch 3.5 Prozent zur Ausfinanzierung der Kasse verwendet anstatt zur Finanzierung von Leistungen der versicherten Personen. Der Leistungsabbau betrifft die Finanzierung der Teuerung auf den Renten (2.5 Prozent) und die Risikobeiträge (1 Prozent). Damit fliessen den Destinatären in einem Zeitraum von 40 Jahren über eine Milliarde Franken weniger an Leistungen zu (vgl. dazu auch Ziffer 8.1.).

Auf eine direkte Beteiligung der Destinatäre (z.B. mittels Erhebung einer Abgabe) wird deshalb verzichtet, weil im Falle des Austritts aus der Vorsorgeeinrichtung die für die Ausfinanzierung geleisteten Beiträge nicht von der Freizügigkeitsleistung abgezogen werden dürfen¹⁾. Im Freizügigkeitsfall hätte die versicherte Person somit ebenfalls Anspruch auf die für die Ausfinanzierung der Pensionskasse geleisteten Beiträge (analog auch beim Bezug von Mitteln für die Wohneigentumsförderung oder beim Anspruch des Ehegatten im Falle von Scheidung). Eine direkte Beteiligung der Destinatäre hätte zudem auch den Nachteil, dass nur die aktiven Versicherten zur Tilgung des Fehlbetrages eingebunden werden könnten.

Aufgrund der sukzessiven Tilgung der Schuld über 40 Jahren und dem entsprechenden Mittelzufluss in Tranchen wird eine Diversifikation bzw. Reduktion des Anlagerisikos bezüglich des Zeitpunktes, in dem die Anlage getätigt wird, erreicht.

3.2.5 Beibehaltung der Teilkapitalisierung bei einem Mindestdeckungsgrad von 80 Prozent

Im System der Teilkapitalisierung kann weiterhin ein Fehlbetrag ausgewiesen werden. Es gelten für das System der Teilkapitalisierung zahlreiche bundesrechtliche Vorschriften, wie:

¹⁾ Art. 17 FZG, SR 831.42.

- Die Staatsgarantie muss bestehen bleiben und kann erst aufgehoben werden, wenn die Kasse eine volle Ausfinanzierung einschliesslich genügender Wertschwankungsreserven erreicht (das dürfte bei einem Deckungsgrad von ungefähr 115 Prozent der Fall sein). Die Staatsgarantie muss automatisch auf jede Unternehmung ausgeweitet werden, die sich der Kasse neu anschliesst. Das heisst, die Garantie gilt auch für die Leistungen der neu angeschlossenen Mitglieder.
- Es muss ein Deckungsgrad von mindestens 80 Prozent erreicht werden. Dafür wird den Kassen eine Frist von 40 Jahren zugestanden.
- Für das Erreichen des Deckungsgrades von 80 Prozent muss ein Finanzierungsplan vorgelegt werden, welcher sicherstellt, dass der Deckungsgrad von 80 Prozent erreicht wird. Der Finanzierungsplan wird von der Aufsicht periodisch überprüft.
- Es müssen zwei Ausgangsdeckungsgrade (mit unterschiedlicher Definition)¹⁾ festgelegt werden, die nicht unterschritten werden dürfen, bzw. bei deren Unterschreitung die Kasse zwingend saniert werden muss.

Sollte einer der beiden Ausgangsdeckungsgrade unter den Ausgangswert bei Inkrafttreten der Neuregelung fallen, so hat die Vorsorgeeinrichtung Sanierungsmassnahmen einzuleiten. Schwankungen der Deckungsgrade oberhalb des Ausgangswertes wären demgegenüber weiterhin durch die Staatsgarantie gedeckt.

Das Modell der Teilkapitalisierung käme allenfalls zur Anwendung, wenn die Pensionskasse nicht rückwirkend per 1. Januar 2012 vollständig ausfinanziert würde. Umgekehrt gelten für den Fall der vollständigen (rückwirkenden) Ausfinanzierung für die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen die gleichen Finanzierungsregeln wie für privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen.

3.2.6 Kostenvergleich der Varianten Vollkapitalisierung und Teilkapitalisierung

In der Vernehmlassungsvorlage zum Gesetz über die Pensionskasse vom 25. September 2012 (S. 22 - 24) wurde ausführlich dargelegt, dass unter realistischen Annahmen (Verzinsung Deckungslücke, Sanierungen, Teilliquidationen, etc.) eine Vollkapitalisierung die öffentliche Hand weniger belastet als eine Teilkapitalisierung. Im Vernehmlassungsverfahren haben sich denn auch eine deutliche Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten für eine Vollkapitalisierung ausgesprochen.

3.2.7 Entscheid für Vollkapitalisierung

Mit der Überführung der PKSO in das System der Vollkapitalisierung wird diese namentlich von folgenden Altlasten und damit einhergehenden Problemen befreit:

- Teilliquidationen: Bei einer ausfinanzierten Kasse stellt sich die Frage von Teilliquidationen nicht mehr, damit wird bei allfälligen Ausgliederungen oder notwendigen Rationalisierungsmassnahmen die finanzielle Lage der Pensionskasse nicht tangiert.
- Fehlende Verzinsung auf dem Fehlbetrag: Fehlende Vermögenserträge auf dem Fehlbetrag stellen insbesondere für eine Kasse mit wachsendem Rentneranteil (das heisst mit sukzessivem grösserem Mittelabfluss) ein ernstzunehmendes Problem dar. Dieses kann

¹⁾ Der eine Deckungsgrad entspricht dem "normalen" Deckungsgrad nach Art. 44 BVV 2. Der andere Deckungsgrad wird ermittelt, in dem nach Abdeckung der Rentenverpflichtung zu 100 Prozent das restliche Vermögen in das Verhältnis zu den Verpflichtungen gegenüber den aktiven Versicherten gesetzt wird. Beide Deckungsgrade dürfen gegenüber den per Stichtag effektiv festgestellten Deckungsgraden noch herabgesetzt werden, indem "virtuelle Wertschwankungsreserven" bzw. "Umlageschwankungsreserven" berücksichtigt werden.

zumeist nur über eine Verzinsung des Fehlbetrags durch die Arbeitgeber und/oder Sanierungsbeiträge gelöst werden. Das Sanierungsrisiko einer ausfinanzierten Kasse ist entsprechend tiefer.

- Umlageverfahren auf einem Teil der Altersguthaben: Bei einer teilkapitalisierten Kasse muss ein Teil der Verpflichtungen gegenüber den Rentenbeziehenden jeweils durch die jüngere Generation finanziert werden. Dies widerspricht dem Grundprinzip der 2. Säule (Kapitaldeckungsverfahren).
- Anschlussverträge: Die PKSO wird dank der Vollkapitalisierung für neue Anschlussmitglieder deutlich attraktiver. Im Falle einer Unterdeckung könnten neue Anschlussverträge nur noch in Ausnahmefällen erfolgen, zumal damit die Staatsgarantie ausgeweitet und die Vorsorge des Neuanschlusses in die Unterdeckung "hineingezogen" würden.

Demgegenüber benötigt die Ausfinanzierung der PKSO erhebliche finanzielle Mittel von über 1 Mia. Franken. Mit rund 1/4 dieser Mittel oder 280 Mio. Franken ist die Mittelbeschaffung bei einer Teilkapitalisierung dagegen wesentlich tiefer.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Vorteile einer Vollkapitalisierung trotz des erheblichen Mittelaufwandes überwiegen. Eine langfristig nachhaltige Finanzierung von Vorsorgeleistungen setzt eine Vollkapitalisierung voraus. Damit werden auch gleich lange Spiesse zwischen privat- und öffentlich-rechtlichen Vorsorgewerken geschaffen. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde denn auch dieser Variante deutlich der Vorzug gegeben.

4. Ausfinanzierungsvarianten

Nachfolgend werden zwei Varianten zur vollständigen Ausfinanzierung der PKSO unterbreitet.

4.1 Variante 1: Der Kanton und die Einwohnergemeinden übernehmen die Schuld und tragen zusammen mit den Destinatären die Mehrbelastung der Ausfinanzierung

Die Pensionskasse wird vollständig ausfinanziert. Der Fehlbetrag, der nicht den angeschlossenen Unternehmungen gemäss deren Anschlussverträgen zugeordnet werden kann, wird vom Kanton und den Einwohnergemeinden übernommen. Der Anteil, der dabei auf die Einwohnergemeinden entfällt, wird derart festgesetzt, dass die jährlich während 40 Jahren nachschüssig zahlbare Annuität gerade 5.1 Mio. Franken beträgt.

Die Abzahlung der Schuld erfolgt mittels gleichbleibenden Tranchen (Annuitäten) über einen Zeitraum von 40 Jahren. Die Arbeitgeber haben indes die Möglichkeit, die Annuitäten durch einmalige Zahlungen, die jeweils per Stichtag 1. Januar eines Kalenderjahres zu erbringen sind, herabzusetzen oder vollständig abzulösen.

Der Kanton Solothurn und die Einwohnergemeinden leisten wie bis anhin in der gleichen Höhe Arbeitgeberbeiträge für die Versicherten der mindestens 25-jährigen von total 20.5 Prozent an die Pensionskasse. In Zukunft werden davon 3.5 Prozent nicht mehr für die Destinatäre, sondern für die Ausfinanzierung der Pensionskasse verwendet. Damit fliessen den Destinatären in den nächsten 40 Jahren über 1 Mia. Franken weniger an Leistungen zu.

Die Beiträge der Arbeitgeber von 3.5 Prozent zur Ausfinanzierung der Pensionskasse stellen eine dynamische Grösse dar, das heisst sie verändern sich gleich, wie die versicherten Löhne der mindestens 25-jährigen Versicherten zu- oder abnehmen, wobei eine Zunahme deutlich wahrscheinlicher ist als eine Abnahme. Im Falle einer sukzessiven Zunahme der versicherten Löhne nimmt der vom Kanton zu finanzierende Restbetrag der Annuität ebenfalls sukzessive ab allenfalls bis

zum Zeitpunkt, an dem er Null Franken beträgt und die Rückerstattungen auf den geleisteten Entlastungsbeiträgen an Kanton und Einwohnergemeinden einsetzen. Bei einem Wachstum der Summe der versicherten Löhne um jährlich 1.5 Prozent werden diese Entlastungen voraussichtlich im Jahr 2042 einsetzen. Bei einem Wachstum der versicherten Löhne um jährlich 2 Prozent wird dies voraussichtlich bereits im Jahr 2035 der Fall sein.

Der Kanton Solothurn und die Einwohnergemeinden übernehmen gegenüber heute folgende Mehrkosten:

- Beide leisten einen festen Beitrag, der sich vorbehaltlich von Tilgungen der Restschuld durch Einmalzahlungen über die gesamte Laufzeit von 40 Jahren nicht ändert. Der feste Betrag des Kantons Solothurn beträgt 15 Mio. Franken, derjenige der Einwohnergemeinden 5.1 Mio. Franken. Im Verhältnis zur versicherten Lohnsumme von einem Drittel zahlen die Einwohnergemeinden mit 10 Prozent deutlich weniger als der Kanton.
- Zusätzlich übernimmt der Kanton eine variable Annuität, die dem Rest der gesamten Annuität von 47.6 Mio. Franken entspricht, soweit diese nicht durch die indirekten Beiträge, das heisst durch die Leistungskürzungen, der Destinatäre oder die festen Beiträge des Kantons Solothurn sowie der Einwohnergemeinden abgedeckt ist. Im ersten Jahr beträgt dieser Restbetrag voraussichtlich 8.4 Mio. Franken.
- Über die gesamte Laufzeit vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2054 beträgt im Vergleich zu den heute geltenden Statuten die voraussichtliche jährliche Mehrbelastung des Kantons 16.9 Mio. Franken pro Jahr und diejenige der Einwohnergemeinden 4.7 Mio. Franken. Davon können Einsparungen bei Teilliquidationen der Pensionskasse in Abzug gebracht werden, bei denen die Arbeitgeber bisher jeweils den auf den austretenden Bestand entfallenden Anteil des Fehlbetrags einkaufen mussten.

Im Fall, dass die festen Annuitäten von Kanton und den Einwohnergemeinden zusammen mit der indirekten Beteiligung der Destinatäre die gesamte Annuität übersteigt, erfolgt eine Herabsetzung der Arbeitgeberbeiträge von 3.5 Prozent mittels eines Ausgleichs, der per Ende eines Kalenderjahres vorgenommen wird. Die variable Annuität des Kantons Solothurn entfällt in diesem Fall. Der Regierungsrat kann zudem den Beitragssatz von 3.5 Prozent reduzieren, damit der vorgängig beschriebene Ausgleich nicht zu hoch wird.

Sowohl der Kanton als auch die Einwohnergemeinden können mit einmaligen Zahlungen ihren festen Beitrag der Annuität herabsetzen, wodurch sich die Gesamtannuität entsprechend reduziert. Der Kanton kann darüber hinaus auch die variable Annuität mit Einmalzahlungen reduzieren. Damit steigt die Aussicht auf Ausgleichszahlungen (Rückerstattungen) bzw. Herabsetzung der Entlastungsbeiträge wesentlich an, wovon nicht nur der Kanton, sondern auch die Einwohnergemeinden profitieren würden.

Die finanzmathematischen Berechnungen zur Festlegung der Annuitäten und allfällige Ablösungen mit einmaligen Zahlungen erfolgen auf der Grundlage eines Rechnungszinssatzes von 3 Prozent.

Dank der gemeinsamen Ausfinanzierung der Pensionskasse durch den Kanton und die Einwohnergemeinden kann die zu übernehmende Schuld auf mehrere Leistungsträger verteilt werden. Eine Steuererhöhung auf kantonaler Ebene kann dadurch vermieden werden, die meisten Einwohnergemeinden werden nach Berechnungen des Amtes für Gemeinden ebenfalls ohne Steuererhöhung die moderate Mehrbelastung tragen können.

4.2 Variante 2: Kanton übernimmt die Schuld alleine. Er und die Destinatäre übernehmen die Mehrbelastung der Ausfinanzierung

Bei der Variante 2 übernimmt der Kanton gemeinsam mit den Destinatären die erwartete Mehrbelastung gegenüber heute. Diese Mehrbelastung könnte durch eine zusätzliche allgemeine Staatssteuersatzerhöhung von mindestens einem Prozent ausgeglichen werden. Der Kantonsrat wird dies jeweils jährlich mit dem Budget beschliessen können. Die Einwohnergemeinden erfahren keine Mehrbelastung. Für Variante 2 gelten im Vergleich zu Variante 1 folgende Gemeinsamkeiten und Unterschiede:

- Die Arbeitgeberbeiträge des Kantons und der Einwohnergemeinden bleiben gegenüber heute stabil. Davon werden 3.5 Prozent in Zukunft für die Ausfinanzierung der Kasse verwendet und fliessen nicht mehr den Destinatären zu;
- Eine Herabsetzung der Arbeitgeberbeiträge im Umfang von 3.5 Prozent und damit ein Ausgleich bzw. eine Rückerstattung erfolgt zuerst zugunsten des Kantons und erst wenn die Beiträge des Kantons auf Null Franken sind auch zugunsten der Einwohnergemeinden. Es ist somit praktisch ausgeschlossen, dass es zu einem Ausgleich zugunsten der Einwohnergemeinden kommt, diese tragen aber auch keinen Anteil des Fehlbetrags.
- Die Destinatäre beteiligen sich im gleichen Umfang an der Ausfinanzierung wie in Variante 1.
- Die Mehrbelastung des Kantons gegenüber heute steigt um rund 4.7 Mio. Franken pro Jahr. Der Wert von 4.7 Mio. Franken ergibt sich aus den jährlichen Annuitäten von 5.1 Mio. Franken, die von den Einwohnergemeinden im Vergleich zu Variante 1 nicht übernommen werden, abzüglich 0.4 Mio. Franken, die in Variante 1 in Form des Ausgleichs den Einwohnergemeinden zugutekommen.
- Das Inkasso zwischen den Einwohnergemeinden und der Pensionskasse entfällt;
- Durch die zusätzliche Übernahme des Gemeindeanteils ist eine Erhöhung der ordentlichen Staatssteuer der natürlichen Personen um mindestens ein Prozent kurz- bis mittelfristig unumgänglich;
- Die Einwohnergemeinden erhalten als Arbeitgeber der Volksschullehrkräfte eine ausfinanzierte Kasse mit allen Vorteilen ohne eine Mehrbelastung im Vergleich zu heute.

4.3 Vergleich der zwei Varianten in der Übersicht

Zusammenfassend können die zwei Varianten in den wichtigsten Bereichen wie folgt einander gegenübergestellt werden:

Tabelle 4: Vergleich der zwei Varianten:

	Variante 1	Variante 2
Träger des Fehlbetrages (= Schuldübernahme)	Kanton und Einwohnergemeinden	Kanton
Anteil Kapitaldienst Kanton und Einwohnergemeinden	Kanton 36 Prozent Einwohnergemeinden 10 Prozent	Kanton 46 Prozent Einwohnergemeinden 0 Prozent

	Variante 1	Variante 2
Anteil Kapitaldienst durch Leistungsabbau Destinatäre	54 Prozent	54 Prozent
Finanzierung Anteil Kanton	<i>Ablösung Schuld:</i> Aufnahme Fremdkapital <i>Annuität:</i> Mehrbelastung Staatshaushalt	<i>Ablösung Schuld:</i> Aufnahme Fremdkapital <i>Annuität:</i> Mehrbelastung Staatshaushalt, Erhöhung Steuern kurz- bis mittelfristig
Finanzierung Anteil Einwohnergemeinden	Die Finanzierung obliegt den Einwohnergemeinden (Zahlung aus Eigenkapital oder Fremdkapital, Erhöhung Steuern)	Keine notwendig
Ausgleich / Rückerstattung	an Kanton und Gemeinden in gleicher anteilmässiger Höhe	zuerst an Kanton und erst danach auch an Gemeinden
Mehrbelastung des Kantons gegenüber heute	16.9 Mio. Franken pro Jahr	21.6 Mio. Franken pro Jahr
Mehrbelastung der Einwohnergemeinden gegenüber heute	4.7 Mio. Franken pro Jahr	keine
Mehrbelastung Bürger gegenüber heute	Im Umfang der möglichen Steuererhöhungen einzelner Einwohnergemeinden	Im Umfang der möglichen Steuererhöhung des Kantons

Von den Mehrbelastungen des Kantons und der Einwohnergemeinden gegenüber heute können die nicht zuverlässig prognostizierbaren Kosten (Einkauf Fehlbetrag) infolge von Teilliquidationen in Abzug gebracht werden. Eine mögliche Schätzung wäre zum Beispiel jährlich 7 Mio. Franken beim Kanton und 2 Mio. bei den Einwohnergemeinden.

Im Gegenzug sind weitere Mehrbelastungen der Arbeitgeber und auch der Versicherten als Folge von Sanierungen bei einer Unterdeckung möglich. Derartige Mehrkosten, voraussichtlich noch in höherem Umfang, ergeben sich aber auch beim System der Teilkapitalisierung. Es handelt sich um unmittelbare Kosten aufgrund der neuen bundesrechtlichen Bestimmungen.

4.4 Variantenabstimmung

Der Entscheid, ob der Fehlbetrag nebst dem Beitrag der Destinatäre durch den Kanton gemeinsam mit den Einwohnergemeinden als Träger der Volksschulen oder allein durch den Kanton zur Tilgung zugewiesen wird, soll dem Volk in einer Variantenabstimmung unterbreitet werden (Art. 35 Abs. 1 Bst. k und Art. 35 Kantonsverfassung). Die Abstimmung findet nach dem Verfahren mit bedingter Eventualabstimmung statt (Doppel-Ja mit Stichfrage gemäss § 74 Gesetz über die politischen Rechte).

5. Umsetzung der Änderungen des BVG im kantonalen Recht

5.1 Aufhebung der Statuten der PKSO

Art. 50 BV schränkt die Organisationsfreiheit der Kantone insofern ein, als im Bundesrecht die Rechtsform und ein bestimmter Grad an Autonomie der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen vorgeschrieben wird. Mit einem öffentlich-rechtlichen Erlass (Gesetz) können die Gesetzgeber nach wie vor einen gewissen Einfluss auf die Vorsorgeeinrichtungen nehmen, sie müssen sich jedoch auf die Festlegung entweder der Finanzierungs- oder Leistungsparameter beschränken¹⁾. Diese Abgrenzung zielt letztlich daraufhin, dass die Verpflichtungen des Gemeinwesens gegenüber der Vorsorgeeinrichtung begrenzt bleiben. Dagegen soll das oberste Organ über den Spielraum verfügen, den es braucht, um das finanzielle Gleichgewicht der Vorsorgeeinrichtung sicherzustellen. Deshalb dürfen nur entweder die Leistungen oder die Finanzierung gesetzlich geregelt werden, damit das oberste Organ im Rahmen des für die volle Kapitalisierung notwendigen Massnahmenplans die Leistungen an die vorhandene Finanzierungsgrundlage anpassen kann.

Diesem Erfordernis genügen die heutigen Statuten der PKSO nicht. Sie werden deshalb abgelöst durch das Gesetz über die Pensionskasse und das Vorsorgereglement.

5.2 Übergang von den Statuten PKSO zum Gesetz über die Pensionskasse und dem Vorsorgereglement

Die geltenden Statuten der PKSO wurden bisher von der Verwaltungskommission der PKSO beschlossen²⁾. Dieser Beschluss wurde anschliessend der Delegiertenversammlung der PKSO als auch dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt³⁾. Neu erfolgt eine nach Bundesrecht vorgeschriebene Kompetenzausscheidung zwischen politischem Organ, dem Kantonsrat, und der Verwaltungskommission wie folgt:

Das Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn wird vom Kantonsrat beschlossen. Dieses regelt die Grundzüge und schafft die Grundlagen für die öffentlich-rechtliche Anstalt Pensionskasse. Aufgrund der beabsichtigten Sicherstellung und Begrenzung des Gemeinwesens durch den Bundesgesetzgeber⁴⁾ werden im Gesetz insbesondere die Finanzierung, die Sanierung, die Grundzüge der Organisation sowie die Übernahme und Zahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrages (Deckungslücke) geregelt. Die übrigen Bestimmungen, namentlich die Einzelbestimmungen über die Versicherung werden nicht im Gesetz, sondern in Form von Reglementen erlassen.

Nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn per 1. Januar 2015 obliegt die alleinige Kompetenz zur Änderung des Vorsorgereglements und der Ausführungsbestimmungen der Verwaltungskommission der Pensionskasse. Damit entfällt in Zukunft das Genehmigungsverfahren durch die Delegiertenversammlung und den Kantonsrat.

Damit der Übergang der Geschäftstätigkeit der PKSO von den Statuten zum Gesetz und den Reglementen kontrolliert und geordnet erfolgen kann, wurde das Vorsorgereglement von der Verwaltungskommission so vorbereitet, dass es gemeinsam mit dem Gesetzesentwurf der Legislative unterbreitet werden kann. Die Verwaltungskommission hat die Regelung der Versicherung in einem Vorsorgereglement erlassen, welches nach der bisherigen Ordnung beschlossen

¹⁾ Zit. Botschaft zur Änderung des BVG vom 19.09.2008, BBl 2008 8466.

²⁾ § 55 Abs. 1 Bst. s und § 63 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 PKSO Statuten.

³⁾ § 63 Abs. 4 PKSO Statuten.

⁴⁾ Siehe Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 19. September 2008, S. 8457.

wird. Das heisst, das Vorsorgereglement wurde von der Verwaltungskommission beschlossen und wird in der Folge der Delegiertenversammlung und dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet. Indem die parlamentarische Würdigung des Gesetzes und des Vorsorgereglements durch den Kantonsrat nach dem Beschluss der Verwaltungskommission erfolgt, kann sichergestellt werden, dass die Leistungen und die Finanzierung im Zeitpunkt der Kompetenzausscheidung zwischen der Pensionskasse und dem politischen Organ dem Willen des Bundesgesetzgebers entsprechen. Mit der vorliegenden Vorlage werden deshalb sowohl das Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn zum Beschluss (Beschlussesentwurf 1 in Varianten) sowie letztmals das Vorsorgereglement zur Genehmigung (Beschlussesentwurf 2) unterbreitet.

5.3 Kompetenzabgrenzung zwischen Gesetzgeber und der Verwaltungskommission

Der Kantonsrat regelt in Zukunft die Grundzüge der Vorsorgeeinrichtung im Gesetz über die PKSO. Dazu gehören folgende Bereiche:

- Arbeitgeber, die der PKSO angehören oder ihr beitreten können (§ 3 Abs. 1 Bst. a)
- Umschreibung des versicherten Verdienstes (§ 3 Abs. 1 Bst. e)
- Rechtsform der Vorsorgeeinrichtung (§ 2)
- Rentenalter / Versicherungspflicht (§ 6)
- Finanzierung der PKSO (nicht jedoch die Leistungen) (§ 7)
- Abweichungen von der Beitragsparität zulasten des Arbeitgebers (§ 8 Abs.2)
- Voraussetzungen für und Vorgehen bei Sanierungsmassnahmen (§ 12 ff.)
- Grundzüge der Organisation und Verhältnis zur öffentlich-rechtlichen Dienstaufsicht (§ 15 ff.)

Im Gegensatz zum Gesetz, welches die Rahmenbedingungen regelt, gehört die Ausgestaltung der Details der Vorsorge einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung in das entsprechende Reglement, das in Zukunft ausschliesslich von der Verwaltungskommission erlassen und auch wieder abgeändert werden kann. Im Vorsorgereglement werden insbesondere folgende Bereiche geregelt:

- Verhältnis zum Arbeitgeber (z.B. § 11 Abs. 2, § 12 Abs. 2, § 14 Abs. 1 etc.)
- Koordinationsregelung Vorsorgeleistungen (§ 7)
- Finanzierung Arbeitnehmerseite (§ 11 ff.)
- Einkaufsregelung (§ 15)
- Leistungen (Alters-, Invaliditäts-, Hinterlassenenleistungen) (§ 16 ff.)
- Organisation und Geschäftsführung (im Überblick) (§ 44 ff.)

Mit der Abgrenzung zwischen den Bereichen, die im Gesetz bzw. in den Reglementen geregelt werden, wird auch über die Kompetenzausscheidung zwischen der politischen Behörde und dem obersten Organ der Vorsorgeeinrichtung entschieden. Reglementsbestimmungen können nach Inkrafttreten des Gesetzes nicht mehr – wie bisher – einem Genehmigungsvorbehalt des Kantonsrates unterstehen. Die Verwaltungskommission ist vielmehr frei, das Vorsorgereglement

unter Wahrung der gesetzlichen Vorgaben und der vom Kantonsrat beschlossenen Finanzierungsparameter abzuändern. Dabei hat sie den notwendigen Informationsfluss gegenüber den Arbeitgebern und Arbeitnehmern sicherzustellen.

Die operative Verantwortung der Pensionskasse liegt somit ausschliesslich beim obersten Organ der Vorsorgeeinrichtung. Neben dem finanziellen Gleichgewicht sind die Verwaltungskommission bzw. deren Unterkommissionen insbesondere für den Anlageprozess verantwortlich und bestimmen die Revisionsstelle sowie den Experten für berufliche Vorsorge.

5.4 Organe und ihre neuen Aufgaben

Die Organe der PKSO werden neu im Gesetz aufgeführt und entsprechen den vom Bundesrecht für eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge vorgeschriebenen Organen. Es sind dies die Verwaltungskommission, die Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge.

Die Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge sind Aufsichtsorgane. Sie üben keine Geschäftsführungsfunktion aus. Keine Organe der PKSO sind der Anlageausschuss und der Liegenschaftsausschuss nach den bisherigen Statuten. Sie unterstehen vielmehr dem obersten Organ der Pensionskasse (Verwaltungskommission) und stellen daher Unterkommissionen dar.

Die Delegiertenversammlung in der bisherigen Ausgestaltung stellt nach BVG kein bundesrechtlich vorgeschriebenes Organ dar. Die Delegiertenversammlung könnte einzig noch die Vertreter der Versicherten in die Verwaltungskommission wählen und allgemeine Angelegenheiten der PKSO diskutieren. Weitergehende Entscheidungsbefugnisse sind hingegen ausgeschlossen. Die Delegiertenversammlung soll deshalb aufgehoben und ein neues Wahlreglement erstellt werden. Dieses wird den Versicherten neu ermöglichen, die Arbeitnehmervertreter der Verwaltungskommission direkt zu wählen.

5.4.1 Verwaltungskommission

Die Verwaltungskommission nimmt die Gesamtleitung der PKSO wahr und sorgt für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben. Dabei bestimmt sie im Rahmen der von ihr zu erlassenden Reglemente die strategischen Ziele und die versicherungstechnischen Parameter, insbesondere die versicherungstechnischen Grundlagen und den technischen Zinssatz. Sodann entscheidet die Verwaltungskommission auch über den Abschluss oder die Auflösung von Anschlussverträgen.

Als zentrale Aufgabe hat die Verwaltungskommission für das finanzielle Gleichgewicht und die finanzielle Stabilität der Kasse zu sorgen. Sie legt auf den vom Kantonsrat beschlossenen Finanzierungsparametern die Verzinsung der Altersguthaben in Abhängigkeit der finanziellen Lage fest und sorgt dafür, dass bei einer Unterdeckung die notwendigen Sanierungsmassnahmen eingeleitet werden.

Die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Solothurn stellte mit Schreiben vom 4 April 2013 verbindlich fest, dass eine Rentnervertretung in der Verwaltungskommission der PKSO nicht zu Lasten der Arbeitnehmer erfolgen darf. Diese verletze ansonsten die zwingend vorgeschriebene Parität im obersten Organ der Pensionskasse. Demzufolge sind die sieben Mitglieder der versicherten Personen ab Inkrafttreten der neuen rechtlichen Grundlagen aus dem Kreis der Arbeitnehmenden zu wählen.

5.4.2 Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge

Die Verwaltungskommission wählt die Kontrollstelle und den Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge. Ihnen obliegen die gesetzlichen Kontrollaufgaben.

5.5 Weitere Bestimmungen

5.5.1 Beiträge an den Teuerungsfonds

Die Teuerungszulagen auf den Renten wurden bisher im Umlageverfahren finanziert. Mit den Beiträgen der Versicherten und Arbeitgeber von insgesamt 4.5 Prozent der versicherten Löhne der Versicherten ab Alter 25 wurden die laufenden Auszahlungen an Teuerungszulagen auf den Renten direkt abgedeckt. Ein Vorsorgekapital für die Teuerungszulagen wurde dafür nicht gebildet. Soweit die Beiträge zur Finanzierung der Teuerungszulagen höher waren als die ausgerichteten Teuerungszulagen wurden diese innerhalb der PKSO dem Fonds für Teuerungszulagen zugeführt. Aufgrund der in den vergangenen Jahren sehr geringen Teuerung ist dieser Teuerungsfonds gewachsen und beträgt per 31. Dezember 2013 rund 123.1 Mio. Franken. Die Finanzierung von Leistungen im Umlageverfahren ist unter dem neu geltenden Bundesrecht nicht mehr möglich. Dafür muss neu ein entsprechendes Vorsorgekapital zurückgestellt werden. Dieses hätte per 31. Dezember 2013 rund 115.5 Mio. Franken betragen müssen. Der Teuerungsfonds hätte somit zur Finanzierung des Vorsorgekapitals für den bisherigen automatischen Teuerungsausgleich ausgereicht.

Dadurch wird es möglich, dass für die am 1. Januar 2015 bereits laufenden Teuerungszulagen das erforderliche Vorsorgekapital gebildet werden kann, ohne dass es dadurch zu einer Erhöhung des Fehlbetrags kommt.

5.5.2 Unterdeckung / Sanierungsmassnahmen

Das Bundesrecht lässt temporäre Unterdeckungen von Vorsorgeeinrichtungen zu. Diese Unterdeckungen müssen aber innert angemessener Frist behoben werden. Dazu sieht das BVG eine zwingende Reihenfolge von Sanierungsmassnahmen vor¹⁾. Sofern „andere Massnahmen“ nicht zum Ziel führen, kann die Pensionskasse paritätische Sanierungsbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern fordern und einen Beitrag bei den Rentnern erheben. Als weitere und letzte Massnahme kann in der Schattenrechnung nach BVG der Mindestzinssatz während einer limitierten Zeitspanne um höchstens 0.5 Prozentpunkte unterschritten werden.

Der Bundesrat hat in einer Weisung als angemessene Frist, innerhalb derer eine Unterdeckung behoben werden soll, einen Zeitraum von in der Regel 5 bis 7 Jahren, maximal 10 Jahren, festgelegt. Bei Vorliegen einer leichten Unterdeckung oder bei besonderen Umständen (zum Beispiel absehbarer Teilliquidationen) kann aber auch ein Unterschreiten dieses Zeitraums angezeigt sein.

Nur dank den Sanierungsmöglichkeiten kann die Pensionskasse die für die Durchführung der gesetzlichen Anforderungen und zum Erreichen der Vorsorgeziele erforderlichen Risiken eingehen. Das heisst aber auch, dass beim Auftreten einer Unterdeckung die erforderlichen Sanierungsmassnahmen möglichst rasch ergriffen werden müssen, damit die Sanierungsfristen eingehalten und das Risiko von Kürzungen der Freizügigkeitsleistungen von im Rahmen einer Teilliquidation austretenden Versicherten herabgesetzt werden können.

Als erste Sanierungsmassnahme werden nach § 12 Abs. 2 die Rückstellungen zur Finanzierung der Renten an die Teuerungsentwicklung, soweit dies zur Behebung der Unterdeckung erforderlich ist, aufgehoben. Danach entfallen die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge von je 1 Prozent zur Finanzierung der Teuerungszulagen auf Renten (§ 12 Abs. 3), d.h. diese werden zu Sanierungsbeiträgen. Dies kann als (indirekten) Beitrag der Rentner zur Sanierung der Pensionskasse angesehen werden, da die Anpassung der Renten an die Teuerungsentwicklung somit eingeschränkt wird. Weitergehende Möglichkeiten, die Rentner zur Sanierung der Pensionskas-

¹⁾ Art. 65d Abs. 3 BVG.

se beizuziehen, sind aufgrund der bundesgesetzlichen Vorschriften¹⁾ sehr beschränkt, weil auf den laufenden Renten nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen Sanierungsbeiträge erhoben werden dürfen. Beiträge dürfen mit andern Worten nur auf Leistungserhöhungen, insbesondere Teuerungszulagen der letzten 10 Jahre, erhoben werden, auf die kein gesetzlicher oder reglementarischer Anspruch besteht.

Falls die obenstehenden Massnahmen (und allfällige andere Massnahmen) nicht zum Ziel führen, dann haben die aktiven Versicherten und ihre Arbeitgeber zusätzliche Sanierungsbeiträge zu leisten. Bei den aktiven Versicherten sind als weitere Sanierungsmassnahme auch Minderverzinsungen der Altersguthaben unter dem Mindestzinssatz nach BVG denkbar (siehe weiter unten). Diese Sanierungsbeiträge werden à fonds perdu geleistet. Sie werden somit nicht dem Altersguthaben der Versicherten gutgeschrieben, sondern allein für die Sanierung der Pensionskasse verwendet.

Die Höhe der zusätzlichen Sanierungsbeiträge wird in einem Bandbreitenmodell definiert (§ 12 Absätze 4 und 5 PKG). Bei geringfügigen Unterdeckungen ist es allenfalls möglich, auf zusätzliche Sanierungsbeiträge zu verzichten.

Eine umhüllende Vorsorgeeinrichtung kann den Zinssatz zur Verzinsung der Altersguthaben festlegen, solange das effektive Altersguthaben des Versicherten mindestens dem aus dem Gesetz resultierenden Anspruch (= Schattenrechnung) entspricht. Die Oberaufsichtskommission berufliche Vorsorge hat in ihrer Mitteilung Nr. 03/2012 bestätigt, dass Null- oder Minderverzinsungen nach BVG nach dem Anrechnungsprinzip sogar bei einer Überdeckung möglich sind, dementsprechend kann diese Massnahme auch bei einer Unterdeckung ergriffen werden. Verzinst eine Vorsorgeeinrichtung das gesamte (obligatorische und überobligatorische) Altersguthaben mit einem unter dem Mindestzinssatz liegenden Zins oder gar nicht, muss zumindest theoretisch dem obligatorischen Guthaben der Mindestzins gutgeschrieben werden. Minder- und Nullverzinsungen können nur umhüllenden Kassen im Beitragsprimat zur Verfügung stehen. Reine BVG-Kassen dürfen den gesetzlichen Anspruch nicht schmälern und bei Kassen im Leistungsprimat ist eine Minderverzinsung systembedingt grundsätzlich nicht möglich. Falls die Verwaltungskommission im Falle einer Unterdeckung einer Minderverzinsung der Altersguthaben unter dem Mindestzinssatz nach BVG beschliesst, dann werden die daraus resultierenden Einsparungen an die Sanierungslast der Versicherten angerechnet. Insgesamt soll die von den Arbeitgebern in der Form von Sanierungsbeiträgen getragene Sanierungslast grundsätzlich gleich hoch sein, wie die Sanierungslast der Versicherten, die in Form von Sanierungsbeiträgen und Minderverzinsungen geleistet wird.

Letztlich führen Sanierungen, die das Altersguthaben tiefer als mit dem Mindestzinssatz verzinsen, zu einer Einbusse der Vorsorgeleistungen der aktiven Versicherten.

5.5.3 Verzicht auf die Einführung der Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Vorsorgeplänen

Die PKSO bietet bislang keine Wahlmöglichkeit zwischen mehreren Vorsorgeplänen an, dies obwohl der Bundesrat in den Verordnungen zum BVG (Artikel 1d BVV2) bestimmt hat, dass Pensionskassen ihren Versicherten die Wahlmöglichkeiten zwischen maximal drei Vorsorgeplänen anbieten können. Im Rahmen dieser Vorsorgepläne können die Versicherten höhere oder allenfalls auch tiefere Beiträge bezahlen und erhalten entsprechend auf ihrem bei der Kasse geführten Altersguthaben höhere oder tiefere Altersgutschriften gutgeschrieben. Die Beiträge des Arbeitgebers bleiben unabhängig von der Wahl der Versicherten immer gleich.

¹⁾ Art. 65d Abs. 3 Bst. b BVG.

Untersuchungen haben gezeigt, dass die Einführung von Vorsorgeplänen bei der PKSO nicht bzw. in einem nur sehr reduzierten Umfang möglich wäre. Dies hat zwei Gründe:

- Die Altersgutschriften werden bei der PKSO nach dem sogenannten kollektiven Prinzip finanziert. Das heisst, dass die jüngeren Versicherten relativ hohe Beiträge leisten, die insbesondere höher sind als die Hälfte der jeweiligen Altersgutschrift, und dafür die älteren Versicherten mit vergleichsweise (gemessen an der Altersgutschrift) tiefen Beiträgen belastet werden. Beispielsweise beträgt der reglementarische Beitrag (Beitrag für die Altersversicherung und Risikobeitrag) für einen 25-jährigen Versicherten gemäss der Vorlage zum Reglement 8 Prozent des versicherten Lohnes, die Altersgutschriften betragen lediglich 12 Prozent des versicherten Lohnes. Bei einer versicherten Person im Alter von 32 Jahren beträgt der entsprechende Beitrag 10 Prozent und die Altersgutschrift 16 Prozent des versicherten Lohnes. Ab Alter 42 kehrt sich dieses Verhältnis, das heisst, dass der reglementarische Beitrag (Beitrag für die Altersversicherung und Risikobeitrag) des Versicherten in diesem Alter etwas weniger als die Hälfte der jeweiligen Altersgutschrift beträgt. Für die älteren Versicherten ist dann der persönliche Beitrag deutlich kleiner als die Hälfte der jeweiligen Altersgutschrift.
- Art. 17 des Freizügigkeitsgesetzes legt fest, dass bei einem Austritt den Versicherten ab Alter 45 mindestens der doppelte Betrag der persönlich geleisteten Beiträge (ohne Beiträge zur Finanzierung der Teuerungszulagen auf den Renten und ohne allfällige Sanierungsbeiträge) mitgegeben werden muss.
Da die reglementarischen Beiträge (Beiträge für die Altersversicherung und Risikobeiträge) bis Alter 41 des Versicherten mehr als die Hälfte der jeweiligen Altersgutschrift ausmachen, führt die Verdoppelung bei der Berechnung des Mindestanspruchs beim Austritt für die bis Alter 41 geleisteten Beiträge zu einem Mindestbetrag, der höher ist als die Summe der bis zu diesem Alter erfolgten Altersgutschriften. Darum konnte es bereits heute vorkommen, dass beim Austritt von versicherten Personen die Mindestleistung nach Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes höher war als das effektiv vorhandene Altersguthaben. Dies bedeutete für die PKSO einen Austrittsverlust, denn diese Ergänzungen der Freizügigkeitsleistung auf die Mindestleistung nach Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes sind nicht mit Beiträgen finanziert. Allerdings waren diese Fälle bisher selten und die erforderlichen Ergänzungen gering. Dies würde sich aber ändern, wenn man den Versicherten die Möglichkeit bieten würde, höhere Beiträge zu leisten. Es würde daher vermehrt zu Austrittsverlusten der PKSO kommen, was unerwünscht ist.

Aus den genannten Gründen wird zum jetzigen Zeitpunkt auf die Einführung verschiedener Vorsorgepläne verzichtet.

5.6 Vernehmlassungsverfahren

5.6.1 Ergebnisse

Über die Vorlage wurde vom 25. September 2012 bis 25. Januar 2013 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Es haben sich insgesamt 27 Vernehmlasser daran beteiligt, nämlich: Einwohnergemeinde Starrkirch-Will (1), Solothurner Spitäl AG soH (2), FDP.Die Liberalen, Kanton Solothurn (3), Staatskanzlei, Kanton Solothurn (4), Verband der Pensionierten der Kantonalen Pensionskasse Solothurn (5), Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (6), SKLV, Solothurnischer Kantonsschullehrerverband Sektion Olten (7), Einwohnergemeinde Breitenbach (8), Einwohnergemeinde Selzach (9), GPG, Verein Gemeindepräsidentenkonferenz Gäu (10), LSO, Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (11), GLP, Kanton Solothurn (12), Solothurner Banken (13), Lehrerschaft Kantonsschule Olten (14), SP, Kanton Solothurn (15), vpod AG/SO (16), SVP, Kanton Solothurn (17), VSKPB, Verband der solothurnisch-kantonalen Polizei-Beamten (18), OGG, Regionalverein Olten Gösigen Gäu (19), Personalverband soH (20), Einwohnergemeinde Stadt Solothurn (21), CVP, Kanton Solothurn (22), Einwohnergemeinde Neuendorf (23), Stadt

Olten (24), Solothurnischer Staatspersonal Verband (25), Grüne Kanton Solothurn (26), VSEG, Verband Solothurner Einwohnergemeinden (27).

Das Ergebnis der Vernehmlassung ist im Regierungsratsbeschluss vom 29. April 2013 (RRB Nr. 2013/767) detailliert dargestellt und kann wie folgt zusammengefasst werden:

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst das Ziel, die PKSO in das System der Vollkapitalisierung zu überführen (2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 27). Unbestritten ist die Notwendigkeit der Senkung des technischen Zinssatzes um 0,5 Prozent auf 3 Prozent. Die meisten Vernehmlasser stimmen der Kompetenzausscheidung zwischen dem Kantonsrat (Finanzierung) und der Verwaltungskommission (Leistung) zu (2, 3, 5, 12, 13, 15, 16, 22, 24). Kritisiert wird, dass auf Arbeitgeberseite nur Nichtmitglieder der PKSO in der Verwaltungskommission Einsitz nehmen dürfen (2, 7, 11, 14, 25, anderer Meinung 26) und die Verflechtung von PKSO und Kanton namentlich bezüglich der administrativen Unterstellung der PKSO nach wie vor zu eng sei (6, 11, 19, 21, 22, 25, 26).

Eine Minderheit erachtet einen (zumindest vorläufigen) Zieldeckungsgrad von 80 Prozent und somit eine teilkapitalisierte Kasse als genügend (12, 13).

Die Aufhebung der Staatsgarantie ohne genügende Wertschwankungsreserven wird von verschiedener Seite in Frage gestellt (2, 5, 7, 8, 11, 12, 16, 25, 26). Umstritten ist auch die Regel, dass amtierende Kantonsräte in Zukunft nicht Verwaltungskommissionsmitglieder sein können (Befürworter: 7, 14, 15, 26; Gegner: 11, 16, 25).

Weitere konkrete Änderungsvorschläge gehen dahin, die PKSO mit angemessenen Wertschwankungsreserven (>115 Prozent Deckungsgrad) auszustatten (2, 5, 7, 11, 14, 16, 18, 19, 25) und bestimmten Berufskategorien mit besonders hohen körperlichen Anforderungen ein vorgezogenes Ende der obligatorischen Vorsorge zu ermöglichen (18). Verlangt wird überdies, dass die ehemaligen Mitarbeitenden des Bürgerspitals Solothurn keine Arbeitnehmerbeiträge zur Sanierung leisten müssen und deren Anteil an den Rückstellungen zur Finanzierung der Anpassung der Renten an die Teuerungsentwicklung im Falle einer Unterdeckung nicht aufgelöst werden (16, 20).

Die Umwandlung des Kapitals des Teuerungsfonds in Vorsorgekapital und dessen mögliche Verwendung als Sanierungskapital wird von zwei Verbänden kritisiert (5, 16).

Die vorgeschlagene Aufteilung des versicherungstechnischen Fehlbetrages auf den Kanton Solothurn, die Träger der Volksschulen und die angeschlossenen Unternehmungen ist der politisch umstrittenste Punkt der Vorlage: Die Meinungen reichen von überwiegender Zustimmung (5, 7, 14, 15, 17, 22, 26) bis zu deutlicher Ablehnung betreffend der Beteiligung der Einwohnergemeinden (1, 3, 6, 8, 9, 10, 12, 19, 21, 23, 24, 27). Andere Teilnehmer äussern sich nicht näher dazu (5, 7, 14, 15, 17, 26). Ein Vernehmlasser schlägt die hälftige Aufteilung des beizubringenden Fehlbetrags zwischen Arbeitgebern (Kanton 35 Prozent, Einwohnergemeinden 15 Prozent) und Versicherten (50 Prozent) vor (13).

5.6.2 Erwägungen

Eine vollkapitalisierte Kasse wird grundsätzlich von einer deutlichen Mehrheit unterstützt. Dagegen ist die Aufteilung des Fehlbetrages umstritten. Der kritischen Haltung gegenüber einer direkten Beteiligung durch die Einwohnergemeinden im Umfang von einem Drittel des Fehlbetrages soll insofern Rechnung getragen werden, dass zwei Varianten mit einer ausfinanzierten Pensionskasse präsentiert werden (siehe auch Ziff. 4).

Die erste Variante sieht eine jährlich Gemeindebeteiligung von max. 5.1 Mio. Franken (Annuität) vor. Der Fehlbetrag wird vom Kanton Solothurn, den Einwohnergemeinden und den Anschluss-

mitglieder gemeinsam getragen. Vom gesamten Fehlbetrag von voraussichtlich 1.146 Mia. Franken übernehmen die Einwohnergemeinden einen Anteil von Fr. 117.8 Mio. Franken. Dies entspricht gegenüber der Vernehmlassungsvariante einer Reduktion von über 200 Mio. Franken. Der Beitrag der Destinatäre in Form von Leistungskürzungen ist gegenüber der zweiten Variante identisch.

Bei der zweiten Variante übernimmt der Kanton zusammen mit den angeschlossenen Unternehmungen und den Destinatären den ganzen Fehlbetrag von 1.093 Mia. Franken per Stichtag 1. Januar 2012. Dieser Betrag erhöht sich noch um die Zinsen bis zum 31. Dezember 2014, damit ergibt sich ein Betrag mit Zins von 1.146 Mia. Franken. Dieser Betrag kann sich noch erhöhen, falls die Bilanz der Pensionskasse, erstellt mit einem technischen Zinssatz von 2.5 Prozent, per 31. Dezember 2014 einen höheren Fehlbetrag ausweist. Die Arbeitgeberbeiträge bleiben für alle beteiligten Arbeitgeber auf dem bisherigen Stand, davon werden in Zukunft 3.5 Prozent nicht mehr für die Destinatäre, sondern für die Ausfinanzierung der Kasse verwendet. Die Mehrbelastung gegenüber dem heutigen Stand trägt ausschliesslich der Kanton. Eine grosse Mehrheit der Einwohnergemeinden hat klar zum Ausdruck gebracht, dass sie keinen Anteil am Fehlbetrag übernehmen will. Der Kanton soll für die Tilgung der zusätzlichen Belastung aber eine Sondersteuer erheben. Auf die Einführung einer Sondersteuer, welche nur auf Verfassungsstufe verankert werden könnte, wird verzichtet, zumal der Kantonsrat die Kompetenz hat, einen Zuschlag zur allgemeinen Staatssteuer festzulegen. Es obliegt in Zukunft somit auch dem Kantonsrat zu beurteilen, ob die zusätzliche Mehrbelastung durch die Ausfinanzierung der PKSO mit einer Erhöhung des Steuerfusses ausgeglichen werden muss.

Die PKSO wird rückwirkend auf den 1. Januar 2012 vollständig ausfinanziert. Gemäss schriftlich vorliegender Auskunft der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge kann die Pensionskasse in diesem Fall ohne Staatsgarantie geführt werden.

Die von verschiedener Seite gewünschte Arbeitgebervertretung in der Verwaltungskommission der PKSO durch Mitglieder der PKSO (bisher nur durch Nichtmitglieder) wird mit einer entsprechenden Anpassung des Vorsorgereglements nachgekommen. Amtierende Mitglieder des Kantonsrates sollen weiterhin als Arbeitnehmervertreter- oder vertreterinnen Einsitz in der Verwaltungskommission nehmen können. Sie haben jeweils die Ausstandsregelungen zu beachten, wenn sie sowohl als Mitglied des Kantonsrates wie auch der Verwaltungskommission mit demselben Geschäft befasst sind.

In Bezug auf die kritischen Anmerkungen zur administrativen Unterstellung der PKSO ist festzuhalten, dass diese im Sinne der bisherigen und bewährten Praxis in das Vorsorgereglement aufgenommen wurde. Die administrative Unterstellung beinhaltet namentlich die Überprüfung und Anwendung des Gesamtarbeitsvertrages in personalrechtlichen Angelegenheiten und tangiert die rechtliche Unabhängigkeit der PKSO nicht. Der Kritik wird insoweit Rechnung getragen, als dass der entsprechende Paragraph im Vorsorgereglement ersatzlos gestrichen wird. Die Unterstellung in den personalrechtlichen Bereichen ist aufgrund der bestehenden Bestimmungen namentlich im Personalrecht und Gesamtarbeitsvertrag auch ohne explizite Erwähnung im Vorsorgereglement gewährleistet.

Die vereinzelt vorgebrachten Änderungen, wie die Ausstattung der PKSO mit Wertschwankungsreserven, die Ermöglichung eines vorgezogenes Endes der obligatorischen Vorsorge für Polizistinnen und Polizisten mittels Finanzierung durch den Arbeitgeber, die Ausklammerung der ehemaligen Mitarbeitenden des Bürgerspitals Solothurn bei zukünftigen Sanierungen sowie der angeregte Verzicht der Umwandlung des Kapitals des Teuerungsfonds in Vorsorgekapital und allfälliger Verwendung als Sanierungskapital, entsprechen nicht dem allgemeinen Tenor der Vernehmlasser und sind namentlich was die zwei letzten Vorbringen betrifft, rechtlich nicht abgestützt. So enthält die „Erklärung über den Anschluss der Angestellten der Solothurner Spitäler AG an die Kantonale Pensionskasse Solothurn“ unter Buchstabe D, Ziffer 6 im zweiten Abschnitt, dass die Angestellten der ehemaligen Mitarbeitenden des Bürgerspitals Solothurn we-

gen Unterschreitung eines Ausgangs- oder Zieldeckungsgrades ebenfalls Sanierungsbeiträge leisten müssen. In Bezug auf die Beibehaltung des Teuerungsfonds und dessen möglicher Verwendung als Sanierungskapital bleibt festzuhalten, dass sich aus den bisherigen Rechtsgrundlagen weder eine Besitzstandsgarantie noch wohlerworbenen Rechte der Pensionierten ableiten lassen.

6. Verhältnis zur Planung

Die Umsetzung der Rahmenvorgaben des BVG und damit das vorliegende PKG sind im Legislaturplan 2009 – 2013 bzw. 2014 - 2017 nicht abgebildet. Im rollenden Integrierten Aufgaben- und Finanzplan ist das Geschäft hingegen als Massnahmen-Nr. 1263 *Stabilisierung Deckungsgrad Pensionskasse* erfasst.

7. Auswirkungen

7.1 Personelle Konsequenzen

Der Vollzug des PKG und der neuen Anschlussreglemente wird keine personellen Konsequenzen zur Folge haben. Die Administration der beruflichen Vorsorge gestützt auf die neuen Erlasse lässt sich mit gleichbleibendem Personalbestand bei der PKSO vollziehen.

7.2 Vollzugsmassnahmen

Die Ausfinanzierung kann dazu führen, dass der PKSO ab dem Jahr 2015 sehr grosse Volumen an Geldern zufließen werden, welche nach den gesetzlichen Bestimmungen und gestützt auf die Anlagestrategie angelegt werden müssen. Die PKSO hat zusammen mit einem Beratungsunternehmen für institutionelle Anleger die Investitionen der zufließenden Mittel bei einer Ausfinanzierung anhand von verschiedenen Varianten beurteilt. Die Varianten berücksichtigen einen Neumittelzufluss von 300 Mio. Franken, 700 Mio. Franken bzw. 1.1 Mia. Franken. Neben der bestehenden Anlagestrategie sind insbesondere bezüglich der zeitlichen Investition der Neugeldzuflüsse die Marktliquidität, die Risiken als auch die Opportunitätskosten zu beachten.

7.2.1 Anlagestrategie

Die Anlagestrategie gibt anhand einer Zielstruktur in Prozent die Aufteilung der Mittel in die verschiedenen Anlagekategorien vor. Die am 22. März 2010 durch die Verwaltungskommission genehmigte Anlagestrategie wurde im Jahr 2011 umgesetzt und hat auch bei einem Zufluss von neuen Mitteln infolge Ausfinanzierung der Kasse grundsätzlich ihre Gültigkeit:

Tabelle 5: Anlagekategorien PKSO

	Zielstruktur in Prozent
Obligationen in Schweizer Franken	33
Obligationen in Fremdwährungen	14
Aktien Schweiz	10
Aktien Ausland	15
Aktien Emerging Markets	3
Alternative Anlagen	6
Immobilien Inland	15
Immobilien Ausland	4
Total	100

7.2.2 Beurteilung (Marktliquidität, Risiken, Opportunitätskosten)

Unter Marktliquidität wird die Problematik verstanden, dass bei einer Investition bedeutender Mittel innerhalb eines kurzen Zeitraumes (zum Beispiel an einem Tag) die Marktpreise beeinflusst werden können. Je nach oben angeführten Anlagekategorien wird sich daher ein zeitlich gestaffelter Einstieg empfehlen. Die geringste Marktliquidität besteht aufgrund der Grösse des Marktes und den zur Verfügung stehenden Objekte bei den Immobilien Schweiz. Hier können grössere Beträge nur bei Vorliegen entsprechender Projekte investiert werden.

Das grösste Risiko einer sofortigen Investition von Mitteln bis zu 1.1 Mia. Franken besteht darin, dass kurz nach der Investition negative Markttrenditen (Aktien-Crash) zu verzeichnen sind. Um dieses Risiko zu minimieren, wird es unabdingbar sein, eine zeitlich gestaffelte Investitionsstrategie umzusetzen. Mit einer Staffelung der Investitionen werden jedoch nicht nur das Risiko eines Abschwungs der Märkte, sondern auch die Folgen möglicher positiver Effekte am Kapitalmarkt vermindert.

Bei einer Staffelung von grösseren Investitionen besteht zudem die Problematik der Opportunitätskosten, da ein Teil der Neugelder über eine längere Zeit nicht angelegt werden, sondern als liquide Mittel bestehen bleiben. Liquide Mittel weisen zurzeit eine sehr tiefe Verzinsung auf, was dazu führen kann, dass die erwartete Rendite der Anlagestrategie höher liegt als die erwartete Geldmarkttrendite. Das heisst, wird zu lange mit einer Investition abgewartet, besteht die Problematik der Opportunitätskosten der (noch) nicht investierten Mittel gegenüber der Anlagestrategie.

In Abwägung sämtlicher Vor- und Nachteile können die der PKSO zufließenden Mittel von bis zu 1.1 Mia. Franken grundsätzlich gemäss der geltenden Anlagestrategie investiert werden. Unter Berücksichtigung der Marktliquidität, der Risiken und Opportunitätskosten sind die Investitionen in den vorgegebenen Anlagekategorien in einem Zeitraum von 3 Monaten (Mittelzufluss 300 Mio. Franken) bis 18 Monaten (Mittelzufluss 1.1 Mia. Franken) möglich. Die Ausnahme bilden die Direktinvestitionen in die Anlagekategorie Immobilien Schweiz, hier muss mit einer längeren Investitionsperiode gerechnet werden.

8. Finanzielle Konsequenzen

8.1 Aufteilung und Tilgung des Fehlbetrages

Die Ausfinanzierung der Pensionskasse erfolgt rückwirkend auf den 1. Januar 2012, massgebend ist die Bilanz der PKSO per 31. Dezember 2011. Der zu diesem Zeitpunkt ausgewiesene Fehlbetrag wird bis zum 31. Dezember 2014 mit dem Mindestzins nach BVG verzinst (2012 und 2013: 1.5 Prozent; 2014: 1.75 Prozent). Sollte der Fehlbetrag per 31. Dezember 2014 höher sein, so wird dieser übernommen, damit die Kasse in jedem Fall ausfinanziert ist.

Der Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 inklusive Zins bis zum 31. Dezember 2014 beträgt 1'146 Mio. Franken, davon können rund 46 Mio. Franken den angeschlossenen Unternehmen belastet werden. Bei den meisten angeschlossenen Unternehmen wurde der Fehlbetrag im Anschlussvertrag festgehalten. Diese Fehlbeträge wurden grundsätzlich anlässlich der Einführung des Freizügigkeitsgesetzes per 1. Januar 1995 berechnet und seither verzinst. Für angeschlossene Unternehmen, die nach dem 1. Januar 1995 einen Anschlussvertrag abgeschlossen haben, wurde hingegen kein Fehlbetrag festgelegt. Für diese Gruppe von angeschlossenen Unternehmen gilt, dass sie den Betrag des anteilmässig für den Arbeitgeber anfallenden Einkaufs analog einer Teilliquidation (Auflösung des Anschlussvertrages) per 31. Dezember 2014 übernehmen müssen.

Jener Teil des Fehlbetrages, der nicht den angeschlossenen Unternehmungen zugeordnet werden kann, beträgt somit 1'100 Mio. Franken. Wird der Restfehlbetrag von 1'100 Mio. Franken durch jährliche Annuitäten über eine Zeitspanne von 40 Jahren abgetragen, ist dafür bei einem Rechnungszinssatz von 3.0 Prozent eine jährliche Annuität von 47.6 Mio. Franken erforderlich. Dieser Betrag ist bei Variante 1 vom Kanton und den Einwohnergemeinden und bei Variante 2 nur vom Kanton zu übernehmen. Der Anteil der Einwohnergemeinden beträgt bei der Variante 1 118 Mio. Franken am Fehlbetrag bzw. 5.1 Mio. Franken als jährliche Annuität.

Die Destinatäre des Kantons und der Einwohnergemeinden beteiligen sich indirekt an den Kosten der Ausfinanzierung. Sie erhalten nicht mehr die bisherigen Arbeitgeberbeiträge von 20.5 Prozent von der versicherten Besoldung zur Finanzierung der Leistungen, sondern nur noch

17 Prozent. Die Differenz von 3.5 Prozent der versicherten Besoldung wird zur Herabsetzung der jährlich vom Kanton zu zahlenden Annuität verwendet. Kanton und Einwohnergemeinden leisten somit sowohl bei Variante 1 wie 2 nach wie vor denselben Arbeitgeberbeitrag wie heute von 20.5 Prozent, wobei jedoch ein Anteil von 3.5 Prozent nicht mehr den Destinatären zufließt, sondern für die Ausfinanzierung der PKSO verwendet wird. Dieser Beitrag der Destinatäre des Kantons und der Einwohnergemeinden beträgt im ersten Jahr 2015 der Ausfinanzierung voraussichtlich 19.1 Mio. Franken (Volksschullehrkräfte: 6.0 Mio. Franken; kantonale Angestellte: 13.1 Mio. Franken). Je nach Lohnsummenwachstum verändert sich dieser Betrag im Verlaufe der Zeit. In den Kostenberechnungen wird ein Wachstum der versicherten Löhne um jährlich 1.5 Prozent zugrunde gelegt.

Nach Abzug aller Beiträge vom Restfehlbetrag (fester Anteil Kanton und bei Variante 1 zusätzlich von den Einwohnergemeinden) sowie dem variablen Anteil der Destinatäre, verbleibt eine Restschuld, die dem Kanton zur Bezahlung zugewiesen wird.

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die von den angeschlossenen Unternehmungen, dem Kanton, den Einwohnergemeinden und den Destinatären zu leistenden Anteilen zur Tilgung des Fehlbetrages, jeweils aufgeschlüsselt nach Variante 1 und 2:

Tabelle 6: Aufteilung und Tilgung des Fehlbetrags für das Jahr 2015

	Variante 1	Variante 2
Fehlbetrag per 31. Dezember 2011 inklusive Zins bis zum 31. Dezember 2014 (bzw. der Fehlbetrag vom 31. Dezember 2014)	1'145'588'487	1'145'588'487
Abzüglich Fehlbetrag der angeschlossenen Unternehmen	45'989'861	45'989'861
Restfehlbetrag	1'099'598'626	1'099'598'626
Erforderliche Annuität, um Restfehlbetrag in 40 Jahren zu tilgen	47'571'255	47'571'255
Davon feste Annuität Kanton	15'000'000	15'000'000
Davon feste Annuität Einwohnergemeinden (zur Tilgung ihres Anteils von 118 Mio. Franken)	5'100'000	0
Leistungsverzicht Destinatäre (im ersten Jahr 2015)	19'114'181	19'114'181
Rest zulasten Kanton in variablen Annuitäten	8'357'075	13'457'075
Gesamte Mehrbelastung Kanton (im Vergleich zu heute)	23'357'075	28'457'075

Der Kanton, die Einwohnergemeinden und die Destinatäre leisten voraussichtlich über den ganzen 40-jährigen Zeitraum vom 1.1.2015 bis zum 31.12.2054 folgenden Anteil an der Ausfinanzierung:

Bei Variante 1:	Kanton	35,6%
	Einwohnergemeinden	9,9%
	Destinatäre	54,5%
Bei Variante 2:	Kanton	45,5%
	Einwohnergemeinden	0,0%
	Destinatäre	54,5%

Die Berechnungen gemäss Tabelle 6 basieren auf der Annahme, dass die Schuld, welche der Kanton und die Einwohnergemeinden in Variante 1 bzw. der Kanton bei Variante 2 zu übernehmen haben, in jährlich nachschüssig zahlbaren Annuitäten abgetragen wird. Nach § 26 PKG können der Kanton, die angeschlossenen Unternehmungen und bei Variante 1 ebenfalls die Einwohnergemeinden die Annuitäten mit Einmalzahlungen herabsetzen oder ganz ablösen. Es ist davon auszugehen, dass im derzeitigen Zinsumfeld mit den günstigen Konditionen von dieser vom Gesetzgeber eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht wird und ein erheblicher Teil der übernommenen Verpflichtungen im Verlauf der ersten Jahre getilgt werden. In diesem Fall reduzieren sich die Annuitäten.

Der indirekte Beitrag der Destinatäre gemäss Tabelle 6 beträgt 3.5 Prozent der versicherten Löhne ab dem 25. Altersjahr. Dies ergibt einen Beitrag im ersten Jahr nach Inkrafttreten des PKG von rund 19 Mio. Franken. Dieser Betrag ist abhängig vom Lohnsummenwachstum. Unter Annahme eines jährlichen Lohnsummenwachstums von 1.5 Prozent würde sich der für das Jahr 2015 berechnete Betrag von 19 Mio. Franken im Durchschnitt und auf eine Zeitspanne von 40 Jahren berechnet auf rund 26 Mio. Franken erhöhen. Diese Erhöhung der Beiträge der Destinatäre kann im Verlaufe der Zeit zur Folge haben, dass der Kanton nur noch die festen Annuitäten (8.3 bzw. 13.4 Mio. Franken), aber keine variablen Restannuitäten mehr zu leisten hat. Wird dieser Zeitpunkt erreicht, werden in Variante 1 die entsprechenden Beiträge von Kanton und den Einwohnergemeinden herabgesetzt. In Variante 2, in der die Einwohnergemeinden keinen Anteil des Fehlbetrags übernehmen, werden zuerst die Beiträge des Kantons bis auf null herabgesetzt, bevor eine Herabsetzung der Beiträge der Einwohnergemeinden erfolgt.

8.2 Auswirkungen der Ausfinanzierung auf die Staatsrechnung des Kantons

Mit der Ausfinanzierung der Deckungslücke anerkennt der Kanton eine Schuld gegenüber der Pensionskasse, welche in einem Zeitraum von 40 Jahren in der Form von jährlichen, nachschüssigen Annuitäten getilgt werden muss. Der Kanton kann die Annuitäten durch einmalige Zahlungen herabsetzen oder ganz ablösen. Die Schuldanererkennung beläuft sich bei Variante 1 auf den Betrag von 982 Mio. Franken und bei Variante 2 auf 1'100 Mio. Franken.

Die Bruttobelastung (Annuität beinhalten Zins und Amortisationsanteil) beträgt für den Kanton jährlich 47.6 Mio. Franken. Unter Abzug der Beiträge von 3.5 Prozent auf der versicherten Besoldung, die nicht mehr den Destinatären zufließen, sondern zur Finanzierung der Deckungslücke verwendet werden, beträgt die Nettobelastung im Jahr 2015 voraussichtlich 28.5 Mio. Franken. Wird zusätzlich den Einwohnergemeinden ein Anteil am Fehlbetrag gemäss Variante 1 zugewiesen, reduziert sich die Nettobelastung im Jahr 2015 auf 23.4 Mio. Franken. Unterliegt die versicherte Besoldung einem Wachstum, erhöht sich einerseits der Beitrag von 3.5 Prozent, der zur Tilgung des Fehlbetrages und nicht zur Finanzierung von Leistungen zugunsten der aktiven Versicherten und Rentner verwendet wird. Andererseits reduziert sich der Restbetrag, der vom Kanton an die Ausfinanzierung zu leisten ist. Unter Annahme eines Lohnwachstums von

1.5 Prozent würde die Nettobelastung des Kantons im Mittel über die Dauer von 40 Jahren bei Variante 1 bei 16.9 Mio. Franken und bei Variante 2 bei 21.6 Mio. Franken liegen.

Von diesem Netto-Mehraufwand ist nur der Zinsanteil der Annuität erfolgswirksam. Eine Annuität beinhaltet einen Amortisations- und einen Zinsanteil. Dabei nimmt der Zinsanteil mit fortschreitender Dauer – infolge Amortisation der Schuld – sukzessive ab. Die folgende Tabelle 7 zeigt den Zinsanteil des Kantons bei beiden Varianten nach einer festgelegten Anzahl Jahre.

Tabelle 7: erfolgswirksamer Zinsanteil der Annuität in Mio. Franken im 1, 5, 10, 20, 30 und 40 Jahr der Rückzahlung

	1 Jahr	5 Jahr	10 Jahr	20 Jahr	30 Jahr	40 Jahr
Variante 1	12.97	11.73	9.86	7.11	4.16	0.44
Variante 2	15.99	14.49	12.56	8.57	4.49	0.44

Die Übernahme der Deckungslücke am 1. Januar 2015 stellt eine Schuldanerkennung dar, welche im Rechnungsjahr 2015 erfolgswirksam verbucht werden muss. Mit der Übernahme der Schuld wird ein zukünftiger Mittelabfluss gewiss, womit diese Verpflichtung in der Bilanz aufzunehmen ist. Die Staatsrechnung wird somit im Jahr 2015 mit einem ausserordentlichen Aufwand als Folge der Bildung dieser Rückstellung belastet. In der Bilanz sind im Zuge der Bilanzbereinigung nach HRM2 482 Mio. Franken per 1. Januar 2012 zurückgestellt worden. Der den angeschlossenen Unternehmen zugewiesene Fehlbetrag beträgt rund 46 Mio. Franken und nach der Variante 1 sind den Einwohnergemeinden 118 Mio. Franken zur Rückzahlung zuzuweisen. Damit ergibt sich folgender Betrag, welcher der Kanton als Verpflichtung in der Bilanz im Jahr 2015 als ausserordentlicher Aufwand zu verbuchen hat:

Tabelle 8: Aufwand Kanton im Jahr 2015 infolge Verpflichtung PKSO

	Variante 1 Mio. Franken	Variante 2 Mio. Franken
Fehlbetrag per 31. Dezember 2011	1'100	1'100
Abzüglich Fehlbetrag der angeschlossenen Unternehmen	46	46
Abzüglich bereits gebildeter Rückstellungen	482	482
Abzüglich Anteil Rückzahlquote Einwohnergemeinden	118	0
Total Aufwand 2014 für Verpflichtung Ausfinanzierung PKSO	454	572

Der ausserordentliche Aufwand, welcher sich durch die Übernahme der Verpflichtung für die Ausfinanzierung der Pensionskasse ergibt, wird das Rechnungsergebnis 2015 enorm belasten. Das Eigenkapital wird um den erwähnten Betrag reduziert, womit eine Unterbilanz respektive ein Bilanzfehlbetrag ausgewiesen werden muss. Nach § 23^{bis} Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoVG; BGS115.1) kommt in diesem Fall (d.h., wenn ein Verlustvortrag ausgewiesen werden muss) die Defizitbremse zur Anwendung. Da die Ausfinanzierung der Pensionskasse eine Last darstellt, welche über eine lange Zeitdauer von

40 Jahren, das heisst von einer Erwerbsgeneration, zu tragen ist und damit eine ausserordentliche Situation darstellt, rechtfertigt es sich, die Verbuchung der gesamten Verpflichtung von der Defizitbremse auszunehmen. In § 23^{bis} WoVG soll deshalb die Gesamtschuld des Kantons als Verpflichtung gegenüber der Pensionskasse von der Defizitbremse ausgeklammert bleiben.

Wäre die Deckungslücke im Verhältnis der versicherten Löhne (Volksschullehrkräfte/kantonale Angestellte) zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Einwohnergemeinden aufgeteilt worden, hätte den Einwohnergemeinden rund ein Drittel des Fehlbetrages (oder rund 350 Mio. Franken) zugewiesen werden müssen. Mit den nun vorliegenden Varianten übernimmt der Kanton nun den gesamten Fehlbetrag in der Höhe von 1'100 Mio. Franken (Variante 2) bzw. rund 90 Prozent oder 982 Mio. Franken (Variante 1). Damit diese Mehrbelastung getragen und der Bilanzfehlbetrag abgebaut werden kann, wird entweder eine Erhöhung des Steuerfusses in der Grössenordnung von 1 – 2 Prozent erforderlich werden oder eine Neuregelung von Aufgabenzuweisungen und deren Finanzierung zulasten der Gemeinden unumgänglich sein. Der Kantonsrat wird somit gestützt auf seine Kompetenz zur Festlegung des Steuerfusses gemäss § 5 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (BGS 614.11) oder bei Aufgabenzuweisungen zwischen Kanton und den Gemeinden dieser überproportionalen finanziellen Mehrbelastung Rechnung tragen müssen.

8.3 Auswirkungen der Ausfinanzierung auf die Gemeinderechnungen

Die Ausfinanzierung der Pensionskasse hat auf die kommunalen Finanzhaushalte bei Variante 1 geringe und bei Variante 2 keine Auswirkungen. Bei Variante 1 erfahren die Einwohnergemeinden eine jährliche Mehrbelastung von 5.1 Mio. Franken. Gemäss Berechnungen des Amtes für Gemeinden beträgt diese in Steuerpunkten 0.2 - 1.5 Prozent, sofern der den Einwohnergemeinden zugewiesene Fehlbetrag von 118 Mio. Franken in jährlichen Annuitäten über 40 Jahre abgetragen wird. Erfolgt die Rückzahlung durch die Einwohnergemeinden sofort, beträgt die Mehrbelastung in Steuerpunkten zwischen 0.1 – 0.9 Prozent (40 Jahre Abschreibungsdauer/2.5 Prozent linear), was als verkraftbar beurteilt werden kann.

Die Aufteilung des Fehlbetrages von 118 Mio. Franken auf jede einzelne Gemeinde gemäss Variante 1 erfolgt nach Einwohnerzahl per 31. Dezember 2011 (§ 23 Abs. 3 PKG, Variante 1, und Anhang 1 zum PKG). Jeder Gemeinde steht es offen, ihren Anteil am Fehlbetrag mittels Einmalzahlung ganz oder teilweise oder mittels Annuitäten über die Dauer von 40 Jahren zu bezahlen. Entscheidet sich die Gemeinde, ihre Verpflichtung sofort zu bezahlen, ist diese in die Investitionsrechnung zu übernehmen und anschliessend in der Bestandesrechnung als Sonderaktivum „Vorinvestition Deckungslücke PKSO“ zu aktivieren. Eine Aktivierung der Verpflichtungsübernahme lässt sich insofern rechtfertigen, weil die Ausfinanzierung der Pensionskasse eine Last darstellt, welche über eine lange Zeitdauer von 40 Jahren zu tragen ist und damit eine ausserordentliche Situation darstellt. Entsprechend wird auch die finanzpolitische Verträglichkeit so besser sichergestellt. Das Aktivum ist ab 1. Januar 2015 mit 2.5% linear pro Jahr abzuschreiben. Beim Übergang von HRM1 zu HRM2 wird das Gut nicht dem bestehenden Verwaltungsvermögen zugeordnet, womit die Regelung über die raschere Abschreibungsdauer des bisherigen Verwaltungsvermögens für dieses Sonderaktivum nicht zum Tragen kommt. Die Belastung der Erfolgsrechnung bleibt damit auch nach der Einführung von HRM2 bei 2.5%. Wird die Verpflichtung mittels jährlichen nachschüssigen Annuitäten über die Dauer von 40 Jahren getilgt, sind die jährlich zu leistenden Tranchen (beinhaltend Zins und Amortisation) über die laufende Rechnung abzuwickeln. Allerdings ist auch bei der Ratenzahlung die Gesamtverpflichtung zum Zeitpunkt der Schuldübernahme in der Bestandesrechnung der Gemeinde – aktiv und passivseitig – einzustellen (analog eines Finanzierungsleasings). Diese Positionen sind anschliessend mit jeder Ratenzahlung zurückzubuchen.

Bei Variante 2 wird den Einwohnergemeinden kein Fehlbetrag zur Tilgung zugewiesen, womit die kommunalen Finanzhaushalte gegenüber heute keine Mehrbelastung durch die Ausfinanzierung der Pensionskasse erfahren.

9. Scheitern der Vorlage, weiteres Vorgehen

Das Finanzdepartement hat die Oberaufsichtskommission für Berufliche Vorsorge (OAK) im März 2014 angefragt, welcher Weg bei einem Scheitern der Vorlage nach dem 1. Januar 2015 noch offen stehen würde. Nach Ansicht der OAK wäre der Gang in die Teilkapitalisierung nicht mehr möglich, da die Ausgangsdeckungsgrade nicht bis spätestens Ende 2013 festgelegt worden sind. Die PKSO wäre somit eine Vorsorgeeinrichtung im System der Vollkapitalisierung und folglich verpflichtet, die Unterdeckung in einer angemessenen Frist zu beheben. Gemäss den Weisungen des Bundesrates über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen müsste die Unterdeckung innert 5 – 7 Jahren, spätestens nach 10 Jahren behoben sein.

Bei Ablehnung der Vorlage müsste dementsprechend eine neue Finanzierung ausgearbeitet werden, die zumindest den Anforderungen nach den bundesrätlichen Weisungen genügt. Die Staatsgarantie könnte zudem erst aufgehoben werden, wenn genügend Wertschwankungsreserven gebildet sind (115 Prozent Deckungsgrad).

Zuständig zur Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorschriften und die Ergreifung allfälliger Massnahmen ist die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Solothurn. Diese kann nur gegenüber der Pensionskasse Sanktionen ergreifen.

10. Erläuterungen zum Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn und dem Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn

10.1 Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG)

§ 1 Zweck

Der Zweck der PKSO ist die Durchführung der beruflichen Vorsorge. Mit dem Zweck hängt eng die zweckgebundene Verwendung des Vermögens zusammen.

§ 2 Rechtsnatur

Die PKSO hat eine eigene Rechtspersönlichkeit und erfüllt somit die bundesrechtlichen Vorgaben¹⁾. Die Eintragung ins Register für berufliche Vorsorge nach Absatz 2 ist eine Folge des Zwecks und der Verselbständigung. Die PKSO ist auch als umhüllende Kasse verpflichtet, die Mindestleistungen nach BVG zu erbringen. Eine umhüllende Vorsorgeeinrichtung führt das Obligatorium nach BVG durch und gewährt zudem weitergehende Leistungen. Um zu überprüfen, dass die PKSO die gesetzlichen Mindestvorschriften nicht verletzt, wird eine Schattenrechnung geführt. Darin sind die Ansprüche, die sich aus den Mindestvorschriften ergeben, ersichtlich. Solange das nach den Grundlagen der Vorsorgeeinrichtung errechnete Guthaben mindestens gleich hoch ist, wie jenes, das die Schattenrechnung ergibt, sind die Mindestvorschriften eingehalten und die PKSO ist nicht verpflichtet, ihre Leistungen insbesondere wegen der Teuerungsanpassung anzupassen. So führt beispielsweise die Anpassung der BVG-Invalidenrenten an die Teuerungsentwicklung nicht direkt zur Erhöhung der umhüllenden Invalidenrenten, denn die Vorsorgeeinrichtungen haben die Möglichkeit, die Erhöhung des obligatorischen Teils der Rente durch eine Senkung des überobligatorischen Teils zu kompensieren, solange sie die gesetzlichen Mindestvorschriften einhalten²⁾.

¹⁾ Art. 48 Abs. 2 BVG.

²⁾ BGE 127 V 264 E. 4.

§ 3 Begriffe

Absatz 1 Buchstabe a (Arbeitgeber): Das Staatspersonal ist von Gesetzes wegen bei der PKSO versichert. Bei den übrigen Versicherten ist die Rechtsgrundlage für die Versicherung bei der PKSO differenziert zu beurteilen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen:

- Arbeitgebern, bei denen der Kanton ein zentrales, direktes öffentliches Interesse an Einflussnahme und Mitbestimmung hat, wozu die öffentliche Volksschule und die eigenen öffentlich-rechtlichen Anstalten gehören und
- Arbeitgebern, die ihr gesamtes Personal oder Teile davon durch einen Anschlussvertrag bei der PKSO versichern lassen. Dabei wird im PKG entgegen der bisherigen Praxis der PKSO und anderer Kantone¹⁾ bewusst darauf verzichtet, nur Arbeitgebern einen Anschluss zu ermöglichen, die in einem weiteren Zusammenhang mit öffentlichen Interessen des Kantons stehen.

Beim Personal im öffentlichen Dienst, dessen Dienstrecht durch kantonales Recht abschliessend vorgegeben ist, ist die einheitliche berufliche Vorsorge für alle Mitarbeitende ein wesentliches Anliegen des Kantons. Es handelt sich zur Hauptsache um die Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule und die Mitarbeitenden der Spitäler und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons.

Die PKSO ist zudem für alle Arbeitgeber in- und ausserhalb des Kantons Solothurn offen, mithin auch für die Solothurner Einwohnergemeinden. Anschlüsse von kantonsübergreifend tätigen Arbeitgebern sind ebenfalls denkbar, wie beispielsweise von Institutionen, die vom Kanton Solothurn gemeinsam mit Nachbarkantonen getragen werden. In Frage kommen beispielsweise Rettungsdienste, Fachhochschulen oder Strassenunterhaltskorporationen.

Absatz 1 Buchstabe f (der massgebende Lohn): Die 2. Säule soll zusammen mit der 1. Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung erlauben. Dieses Ziel ist nach der Botschaft zur Einführung des BVG erreicht, wenn eine Einzelperson im Alter auf ein Ersatzeinkommen von ungefähr 60 Prozent des letzten Brutto-Erwerbseinkommens kommt²⁾. Gegen oben waren die Leistungen der beruflichen Vorsorge im Rahmen der weitergehenden Vorsorge zunächst unbegrenzt. Mit der 1. BVG-Revision wurde in Artikel 79c BVG eine maximale Obergrenze des versicherbaren Lohnes eingeführt. Demnach darf der versicherbare Lohn den 10-fachen oberen Grenzbetrag des BVG-kooordinierten Lohnes nicht überschreiten. In der Botschaft wurde ausgeführt, dass ansonsten im Einzelfall sehr wohlhabende Versicherte durch die berufliche Vorsorge einen überdurchschnittlich hohen Vorsorgeschutz erreichen konnten, was als nicht angemessen betrachtet wurde³⁾. Die Vorsorgeeinrichtungen sind indes frei, den maximal versicherbaren Lohn tiefer anzusetzen und damit die Risiken von im Einzelfall sehr hohen Renten bei Alter, Tod und Invalidität einzuschränken. Die PKSO nützt diese Möglichkeit und limitiert den massgebenden Lohn auf das fünffache des oberen Grenzlohns. Der massgebende Lohn abzüglich Koordinationsabzug (2014: Fr. 24'570.-) entspricht dem versicherten Lohn.

Absatz 1 Buchstabe g (Koordinationsabzug): Mit dem Koordinationsabzug werden die Renten der AHV und der Pensionskasse koordiniert. Das heisst, die Pensionskasse reduziert den anrechenbaren Jahreslohn um den Koordinationsabzug, um auf diesem Weg den versicherten Lohn zu erhalten. Auf dem versicherten Lohn werden die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge berechnet. Damit Teilzeitbeschäftigte nicht schlechter gestellt werden, wird der feste Teil des Koordinationsabzugs dem Pensum angepasst.

¹⁾ So z.B. Kanton Basel-Stadt: § 2 Abs. 1 Gesetz betreffend die Pensionskasse Basel-Stadt.

²⁾ BBl 1976 I 149, S. 157.

³⁾ BBl 2000 2637, S. 2675 ff.

§ 6 Versicherungspflicht

Für Frauen und Männer gilt bei der Pensionskasse das gleiche Rentenalter. Dies erfordert einen expliziten Zusatz, da sich das Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn sinnvollerweise auf die bundesgesetzlichen Normen (BVG) stützt¹⁾, welche jedoch ein unterschiedliches Rentenalter festschreibt. Da es sich hierbei um einen Verstoß gegen den Gleichstellungsartikel der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft²⁾ handelt und daher in einem kantonalen Gesetz nicht zulässig ist, Bedarf § 6 PKG einer entsprechenden Ergänzung.

§ 7 Grundsätze der Finanzierung

Absatz 1 und 2: Mit dem Grundsatz, dass die Beiträge zusammen mit den Vermögenserträgen sicherstellen sollen, dass die Vorsorgeverpflichtungen voll gedeckt sind, wird festgehalten, dass die Pensionskasse nach dem Prinzip des Kapitaldeckungsverfahrens funktioniert. Was die versicherte Person und ihr Arbeitgeber auf das persönliche Alterskonto einzahlen, erhält die versicherte Person mit Zinseszins beim Austritt aus der Kasse zurück. Die Renten der Versicherten basieren somit auf dem individuell angesparten Vorsorge- oder Deckungskapital, das im Rentenalter zur Verfügung steht. Die (inflationbereinigten positiven) Vermögenserträge dienen als dritter Beitragszahler. Die Leistungen werden vorfinanziert und stehen demnach auch zur Verfügung.

Demgegenüber stellt das Umlageverfahren ein Grundprinzip der 1. Säule (AHV) dar. Eine solche Umverteilung von aktiven hin zu den pensionierten Versicherten sieht die 2. Säule hingegen nicht vor. Hier baut jede versicherte Person gemeinsam mit dem Arbeitgeber ihr eigenes Alterskapital auf. Unerwünschte Umverteilungen von den aktiven Versicherten zu den Rentnern oder vom überobligatorischen zum obligatorischen Altersguthaben beispielsweise infolge von versicherungstechnisch zu hohen Umwandlungssätzen oder Sanierungen sind deshalb unerwünscht und in Zukunft zu vermeiden.

§ 8 Beiträge der Arbeitgeber

Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2: In Zukunft werden 0.5 Prozent der von den Arbeitgebern bisher geleisteten Risikobeiträge bis und mit Alter 24 für die Ausfinanzierung der Pensionskasse verwendet. Dadurch sinken die Beiträge des Arbeitgebers für diese Altersgruppe von 1.5 Prozent auf 1 Prozent. Obwohl die Kasse in den vergangenen Jahren im Bereich der Versicherung der Risiken Invalidität und Tod von aktiven Versicherten einen guten Schadenverlauf mit entsprechenden Gewinnen auswies, so ist in Zukunft eine Verschlechterung in diesem Bereich nicht auszuschliessen. In diesem Fall könnte der Regierungsrat nach Absatz 2 zusätzliche Beiträge des Arbeitgebers in der Höhe von max. 2 Prozenten der versicherten Löhne beschliessen. Gleichzeitig kann der Regierungsrat diese 2 Prozenten der versicherten Löhne bei einer anhaltenden Teuerung von über 3 Prozent namentlich auch zur Finanzierung der Teuerungszulagen auf den Renten verwenden.

§ 9 Finanzierung der AHV-Ersatzrenten durch die Arbeitgeber

Die bisherigen AHV-Ersatzrenten erfahren keine materiellen Änderungen. Die Finanzierung der AHV-Ersatzrenten durch die Arbeitgeber ist im PKG geregelt, diejenige der Arbeitnehmer im Vorsorgereglement. Die Bestimmungen über die AHV-Ersatzrenten im GAV bleiben unberührt.

§ 12 Unterdeckung, Sanierung

Siehe hierzu die Erläuterungen zu Ziffer 5.5.2.

¹⁾ Art. 13 Abs. 1 BVG.

²⁾ Art. 8 Abs. 3 BV (SR 101).

§ 14 Freie Mittel

Freie Mittel können erst ausgewiesen werden, wenn die Wertschwankungsreserven bis zu ihrem Zielwert geäufnet sind. Wertschwankungsreserven haben den Zweck, bei negativen Wertveränderungen der Anlagen das Abgleiten in eine Unterdeckung, verbunden mit den entsprechenden Sanierungsmassnahmen, zu verhindern. Eine einheitliche Methode zur Bestimmung des Zielwerts der Reserve existiert nicht. Artikel 48e BVV 2 sieht zwar vor, dass die Regeln von Wertschwankungsreserven in einem Reglement festzuhalten sind. Dieser Artikel legt aber keine materiellen Erfordernisse fest. Konkrete Regeln für die Bildung von und den Umgang mit Wertschwankungsreserven werden durch FER 26, dem für Vorsorgeeinrichtungen verbindlichen Rechnungslegungsstandard, vorgegeben. Sie werden gemäss Ziffer 15 FER 26 für die den Vermögensanlagen zugrundeliegenden marktspezifischen Risiken gebildet, sollen auf „finanzökonomischen Überlegungen“ basieren und die „aktuellen Gegebenheiten“ widerspiegeln. Die Interpretation und die Reichweite dieser Begriffe sind umstritten, aus diesem Grunde existiert auch keine einheitliche Methode zur Bestimmung des Zielwerts der Reserve.

Schlussendlich kommt die Wertschwankungsreserve aber allen Beteiligten zugute, den aktiven Versicherten, den Rentnern und den Arbeitgebern. Für alle sinkt mit zunehmender Reservenhöhe die Gefahr, Beiträge zur Sanierung leisten zu müssen. Die Finanzierungslast liegt jedoch primär bei den aktiven Versicherten.

§ 15 Organe

Die drei Organe Verwaltungskommission, Kontrollstelle und Experte oder Expertin für berufliche Vorsorge entsprechen den vom Bundesrecht für eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge vorgeschriebenen Organen.

Die Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge sind Aufsichtsorgane. Sie dürfen aus Unabhängigkeitsgründen keine Geschäftsführungsfunktionen ausüben. Die Geschäftsführung obliegt nach Bundesrecht der Verwaltungskommission. Sie führt jedoch nicht das Tagesgeschäft der PKSO. Hierfür ist die Direktion zuständig. Diese ist jedoch kein bundesrechtlich vorgesehene Organ und darum im Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn nicht als Organ aufgeführt. Ebenfalls nicht mehr als Organe angeführt sind der Anlageausschuss und der Liegenschaftsausschuss. Sie unterstehen neu dem obersten Organ der PKSO, der Verwaltungskommission, und stellen daher Unterkommissionen der Verwaltungskommission dar.

§ 16 Bestand der Verwaltungskommission

Die Verwaltungskommission besteht neu aus 14 Mitgliedern (bisher: 16 Mitglieder). Eine Reduktion um zwei Mitglieder ist angezeigt, da die Verwaltungskommission neu ein Organ mit vermehrter strategischer, aber auch mit gewissen operativen Aufgaben darstellt. Je nach Geschäft werden weitere Personen an den Beratungen der Verwaltungskommission teilnehmen. Zu denken ist an erster Linie an die Direktion, an den Experten oder die Expertin für berufliche Vorsorge, aber auch an die Kontrollstelle, die Aufsichtsbehörde oder an externe Sachverständige.

Amtierende Mitglieder des Kantonsrates sollen weiterhin als Arbeitnehmervertreter oder –vertreterinnen Einsitz in der Verwaltungskommission nehmen können. Sie haben jeweils die Ausstandsregeln zu beachten, wenn sie sowohl als Mitglied des Kantonsrates wie auch der Verwaltungskommission mit demselben Geschäft befasst sind.

Gemäss Schreiben der kantonalen BVG- und Stiftungsaufsicht, Solothurn, vom 4. April 2013 darf eine Rentnervertretung nicht zu Lasten der Arbeitnehmer erfolgen, da dadurch die zwingend vorgeschriebene Parität als Schutzbestimmung für die Arbeitnehmer verletzt würde, zumal Rentnerinteressen Arbeitnehmerinteressen auch diametral gegenüberstehen können. Die sieben Mitglieder der versicherten Personen sind somit einzig Vertreter der Arbeitnehmer oder Arbeit-

nehmerinnen¹⁾). Ein Vertreter der Pensionierten kann jedoch weiterhin an den Sitzungen der Verwaltungskommission mit Antragsrecht aber ohne Stimmrecht teilnehmen.

§ 17 Aufgaben der Verwaltungskommission

Als oberstes Organ trägt die Verwaltungskommission die Verantwortung für die Pensionskasse²⁾. Das PKG führt in einer nicht abschliessenden Aufzählung die nach BVG wichtigsten Aufgaben der Verwaltungskommission auf, wozu insbesondere der Erlass der Reglemente, die Wahl der Kontrollstelle und des Experten oder der Expertin für berufliche Vorsorge, die Einsetzung der Geschäftsleitung und die Festlegung der Anlagestrategie sowie der versicherungstechnischen Grundlagen gehören.

Im Gegensatz zu den bisherigen Aufgaben der Verwaltungskommission, fällt der Bereich der Finanzierung der Leistungen von Seiten Arbeitgeber nicht mehr in den Kompetenzbereich der Verwaltungskommission. Die politische Komponente der Verwaltungskommission wird damit kaum mehr ins Gewicht fallen, vielmehr wird in Zukunft verstärkt der (versicherungs-)technische Bereich an Bedeutung gewinnen. Es wird Aufgabe der Verwaltungskommission sein, die Leistungen den finanziellen Möglichkeiten anzupassen, um das finanzielle Gleichgewicht der Kasse zu wahren.

§ 18 Aufsicht

Als Aufsichtsbehörde der Pensionskasse im Kanton Solothurn fungiert die kantonale BVG- und Stiftungsaufsicht. In Bezug auf die administrative Unterstellung der Pensionskasse ist festzuhalten, dass diese zwar nicht mehr explizit erwähnt ist, aufgrund der bestehenden Bestimmungen im Personalrecht und Gesamtarbeitsvertrag dennoch weiterhin seine Gültigkeit hat. Die administrative Unterstellung bezieht sich insbesondere auf die Überprüfung und Anwendung des Gesamtarbeitsvertrages in personalrechtlichen Belangen.

§ 19 Kontrollstelle und Experte oder Expertin für berufliche Vorsorge

Die Aufgaben und die Anforderungen, die die Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge erfüllen müssen, sind im Wesentlichen bundesrechtlich geregelt³⁾. Es versteht sich von selbst, dass die Kontrollstelle und der Experte oder die Expertin für berufliche Vorsorge auch die fachlich anerkannten Grundsätze und Richtlinien ihres Berufsstandes einhalten, namentlich die Anforderungen ihrer Berufsverbände. Insofern dient die entsprechende Bestimmung vor allem der Verstärkung und Klarstellung dessen, was auch ohne Erwähnung gelten würde. Die wichtigsten Berufs- und Standesregeln für die Kontrollstelle sind die Schweizer Prüfungsstandards und die Richtlinien zur Abschlussprüfung der Schweizerischen Treuhandkammer. Bei den Experten für berufliche Vorsorge sind zudem die Richtlinien und Empfehlungen der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten und der Schweizerischen Aktuarvereinigung zu beachten.

Zuständig für die Wahl der Kontrollstelle und den Experten oder die Expertin für berufliche Vorsorge ist die Verwaltungskommission⁴⁾. Diese Funktionen müssen durch unabhängige und deshalb externe Stellen ausgeübt werden.

¹⁾ § 44 Abs. 2 VOR.

²⁾ Art. 51a BVG.

³⁾ Art. 52a – 52e BVG.

⁴⁾ § 45 Abs. 2 Bst. k VOR.

§ 22 - 26 Übernahme, Aufteilung und Zahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrags (Variante 1 und 2)

Siehe hierzu die Erläuterungen zu Kapitel 4 „Ausfinanzierungsvarianten“ und Kapitel 8 „Finanzielle Konsequenzen“

§ 27 Monitoring (Variante 1 und 2)

Das Monitoring erlaubt dem Regierungsrat und Kantonsrat, das Ziel der Ausfinanzierung und die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen in einem Rhythmus von vier Jahren zu überprüfen. Bei unvorhergesehenen Entwicklungen ist somit auch gewährleistet, dass eine mögliche Gesetzesänderung in Angriff genommen werden könnte.

Bei der Variante 2 kann der Regierungsrat zusätzlich beim Kantonsrat zur Finanzierung der Annuität aus dem Anteil des Fehlbetrags, den er für die Gemeinde übernimmt, einen Zuschlag zur direkten Staatssteuer oder eine Neuregelung von Aufgabenzuweisungen und deren Finanzierung zulasten der Gemeinden beantragen. Der Anteil des Fehlbetrages, den der Kanton für die Gemeinden übernimmt beträgt 342'997'800 Franken. Dieser ergibt sich aus dem Verhältnis der versicherten Lohnsumme der Volksschullehrkräfte und der kantonalen Angestellten per 1. Januar 2014. Die versicherten Löhne betragen am 1. Januar 2014 total 546 Millionen Franken, davon entfallen 170 Millionen Franken auf die Volksschullehrkräfte (31.2%). Der Kanton übernimmt voraussichtlich einen Fehlbetrag von 1'099 Millionen Franken, der Anteil der Gemeinden beträgt somit 343 Millionen Franken.

10.2 Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn

Das Vorsorgereglement enthält gegenüber den bisherigen Statuten – mit einzelnen Ausnahmen, die untenstehend erläutert werden – keine materiellen Änderungen. Die Paragraphen wurden teilweise sprachlich angepasst und die Systematik des Aufbaus überprüft.

§ 17 Form der Leistungen

Absatz 6: Mit Beschluss vom 24. März 2014 hat die Verwaltungskommission die Frist zur Einreichung des Gesuches um Kapitalabfindung als Teil der Altersleistungen auf neu ein Jahr (bisher zwei Jahre) gesenkt.

§ 24 Altersrente

Mit der letzten Teilrevision der Statuten, die per 1. Januar 2012 in Kraft trat, wurde eine Senkung der Umwandlungssätze in fünf Jahresschritten von 2012 bis 2016 angenommen. Damit werden zwar die aus versicherungstechnischer Sicht korrekten Umwandlungssätze bis ins Jahr 2016 nicht erreicht, die Pensionierungsverluste werden aber bis 2016 auf 1.9 Mio. Franken pro Jahr reduziert.

Der massgebende Umwandlungssatz hängt im Wesentlichen von zwei Faktoren ab: der Lebenserwartung im Zeitpunkt der Pensionierung und der erwarteten Rendite aus dem Restguthaben während dem Kapitalverzehr. Steigt die Lebenserwartung weiterhin an, muss das Altersguthaben über eine längere Zeitdauer ausreichen und somit in kleinere Teile aufgeteilt werden. Ausserdem muss die PKSO das Altersguthaben während des Kapitalverzehrs verzinsen. Deshalb wird bei der Festlegung des Umwandlungssatzes im Zeitpunkt der Pensionierung eine erwartete Rendite, welche die PKSO garantieren muss, mitberücksichtigt. Der bisherige starke Rückgang der Rendite ist ein weiterer Grund für die Aufteilung des Altersguthabens in kleinere Teile.

Für die obligatorische berufliche Vorsorge beträgt der Umwandlungssatz im Jahr 2014 6.8 Prozent¹⁾. Die PKSO versichert auch Leistungen, die über die obligatorische Vorsorge gemäss BVG hinausgehen (sogenannte umhüllende Kasse). Sie darf daher in ihrem Reglement einen anderen Umwandlungssatz als im BVG anwenden, aber die anhand des gesamten Altersguthabens berechnete Rente muss mindestens die Rente aus der Umwandlung des gesetzlichen Altersguthabens mit dem gesetzlichen Umwandlungssatz ergeben.

Aufgrund der weiterhin steigenden Lebenserwartung und der zu erwartenden (tiefen) Kapitalrenditen wird eine weitere Senkung des Umwandlungssatzes durch die Verwaltungskommission ein Thema werden. Diese ist verpflichtet, das finanzielle Gleichgewicht der PKSO zu halten. Die erwähnten Pensionierungsverluste können in Zukunft, ohne entsprechende Kürzungen bei anderen Leistungen, dazu führen, dass die PKSO in eine Unterdeckung fällt und Sanierungsmassnahmen nach § 12 PKG zu ergreifen wären. In diesem Fall würde ein Teil der Renten im Umlageverfahren von den aktiven Versicherten und den Arbeitgebern finanziert werden. Da es sich bei den Sanierungsbeiträgen um Beiträge à fonds perdu handelt, das heisst, diese werden dem Altersguthaben nicht gutgeschrieben, wäre dieses Vorgehen mittel- oder langfristig nicht tragbar.

Die Anpassung der Umwandlungssätze liegt in Zukunft in der alleinigen Kompetenz der Verwaltungskommission.

§ 28 Rente des überlebenden Ehegatten

Der Anspruch auf eine Lebenspartnerrente entsteht unter anderem, wenn die versicherte Person mit dem überlebenden Lebenspartner während mindestens fünf Jahren zusammengelebt hat. Dagegen konnte der überlebende Ehegatte bisher je nach Konstellation schon nach einer Ehedauer von zwei Jahren eine Rente beantragen. Im Sinne einer Gleichstellung zwischen Eheleuten und Lebenspartnergemeinschaften wird die minimale Ehedauer nach § 28 Absatz 2 Buchstabe b neu auch auf fünf Jahre verlängert.

§ 40 Absatz. 3 Freizügigkeitsleistungen

Im Verfahren bei einer Teil- oder Gesamtliquidation ist neu nicht mehr die Bilanzierung in offener oder geschlossener Kasse massgebend, sondern vielmehr ob die Pensionskasse im System der Vollkapitalisierung oder der Teilkapitalisierung mit Staatsgarantie geführt wird. Bei den im System der Vollkapitalisierung geführten Pensionskassen dürfen versicherungstechnische Fehlbeiträge im Fall der Teil- oder Gesamtliquidation abgezogen werden, soweit das Altersguthaben nach BVG dadurch nicht geschmälert wird. Bei einer Pensionskasse im Teilkapitalisierungsverfahren mit Staatsgarantie ist dies jedoch nur zulässig, soweit der versicherungstechnische Fehlbeitrag nicht durch die Staatsgarantie gedeckt ist.

§ 44 Bestand der Verwaltungskommission

Die Bestellung der Arbeitnehmendenvertreter und –vertreterinnen erfolgt mit einer schriftlichen Wahl durch alle aktiven versicherten Personen. Die Wahl stützt sich auf Wahlvorschläge. Gültige Wahlvorschläge können von den Personalverbänden, aber auch von einer bestimmten Mindestanzahl von Wahlberechtigten eingereicht werden. Das Wahlreglement regelt die Details.

Die Vertretung der versicherten Personen durch einen Pensionierten der PKSO ist in Zukunft mit Antragsrecht aber ohne Stimmrecht weiterhin gewährleistet.

¹⁾ Art. 14 Abs. 2 BVG.

§ 45 Aufgaben der Verwaltungskommission

Die Aufgaben der Verwaltungskommission ergeben sich vorwiegend aus Artikel 51a BVG und werden in § 45 VOR wiedergegeben. Absatz 1 fasst die Aufgaben des obersten Organs in Form von Grundsätzen zusammen. Dazu gehören in erster Linie das Finanzierungssystem, die Leistungsziele und Leistungspläne sowie die Ziele und Grundsätze der Vermögensanlage. Das oberste Organ entscheidet, unter Berücksichtigung der Risikofähigkeit der Vorsorgeeinrichtung, über die Grundsätze der Anlagentätigkeit. Es legt die Organisation der Vorsorgeeinrichtung und die Mittel zur Zielerreichung fest. Absatz 2 spezifiziert die allgemeinen Grundsätze nach Absatz 1 in Form von unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben, indem die grundlegenden Bereiche genannt werden, die vom obersten Organ zu regeln sind

11. Rechtliches

11.1 Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn

Der Erlass von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b KV). Der Kantonsrat kann Beschlüsse von sich aus der Volksabstimmung unterstellen (Artikel 35 Abs. 1 Buchstabe k KV). Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn werden die Statuten der Kantonalen Pensionskasse Solothurn vom 3. Juni 1992 aufgehoben.

11.2 Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn

Zuständig über den Beschluss über Statutenänderungen und demnach auch über den Erlass des Vorsorgereglements ist die Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn (§ 55 Absatz 2 Buchstabe s der Statuten PKSO sowie § 63 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 der Statuten PKSO). Dieser Beschluss ist sowohl der Delegiertenversammlung der Kantonalen Pensionskasse als auch dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen (§ 63 Absatz 4 der Statuten PKSO; vgl. dazu auch Ziffer 4.2 oben). Schliesslich folgt die Genehmigung des Vorsorgereglements durch das BVG und die Stiftungsaufsicht (Artikel 53 Absatz 2 BVG; § 1 Absatz 1 Buchstabe b, § 2 und § 3 Absatz 2 der Verordnung über die Aufsicht über Stiftungen und Vorsorgeeinrichtungen vom 19. Oktober 1998; BGS 212.152).

12. Antrag

12.1 Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf 1 zuzustimmen.

12.2 Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn

Die Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn beantragt der Delegiertenversammlung der Kantonalen Pensionskasse Solothurn und dem Kantonsrat von Solothurn, das am 24. März 2014 von der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn beschlossene Vorsorgereglement (Beschlussesentwurf 2) zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Im Namen der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn

Beat Käch
Präsident

Reto Bachmann
Direktor

Verteiler KRB

Finanzdepartement
Direktion PKSO
Kantonale Finanzkontrolle
Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn (16, Versand durch PKSO)
Verband Solothurner Einwohnergemeinden (Versand durch PKSO)
Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Aktuarin Finanzkommission
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS

13. Beschlussesentwurf 2

Genehmigung des Vorsorgereglements der Pensionskasse Kanton Solothurn (Beschluss der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn vom 24. März 2014)

Der Kantonsrat, gestützt auf § 63 Absatz 4 der Statuten der Kantonalen Pensionskasse Solothurn vom 3. Juni 1992¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft, Beschluss und Entwurf der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn vom 24. März 2014, beschliesst:

Das am 24. März 2014 von der Verwaltungskommission der Kantonalen Pensionskasse Solothurn beschlossene Vorsorgereglement der Pensionskasse Kanton Solothurn.

wird genehmigt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

¹⁾ BGS 126.582.