

Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Vernehmlassungsentwurf vom
17. September 2019

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Erlass und Änderung des PKG im Lichte der BVG-Revision	5
1.1.1 Kompetenzausscheidung.....	6
1.1.2 Ausfinanzierung	6
1.1.3 Vollständige Entflechtung.....	7
1.2 Strategie für die Zukunft.....	8
2. Handlungsbedarf	9
2.1 Neugestaltung des Vorsorgeplans.....	9
2.1.1 Gründe für die Neugestaltung	9
2.1.2 Ausgestaltung des neuen Vorsorgeplans	10
2.1.3 Finanzielle Auswirkungen der Planumstellung	12
2.2 Abweichende Vorsorgepläne für Anschlussmitglieder	14
2.3 Ergänzungsversicherung.....	15
2.4 Sparbeiträge bei Weiterversicherung nach Vollendung des 65. Altersjahr	17
2.5 Erhöhung Maximum des massgebenden Lohnes	18
3. Verhältnis zur Planung	18
4. Auswirkungen.....	18
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	18
4.2 Vollzugsmassnahmen	19
4.3 Folgen für die Gemeinden.....	19
4.4 Wirtschaftlichkeit.....	20
4.5 Nachhaltigkeit	20
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	20
6. Rechtliches	24
7. Antrag.....	24

Beilagen

Beschlussesentwurf

Kurzfassung

Die Entpolitisierung und Verselbständigung der beruflichen Vorsorge von öffentlich-rechtlichen Körperschaften hat mit der Finanzierungsreform des BVG im Jahre 2012 Einzug gehalten. Für die Pensionskasse Kanton Solothurn hat die Reform auf Bundesebene in erster Linie zum Erlass des heutigen Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG; BGS 126.581) geführt. Mit dem Inkrafttreten des PKG am 1. Januar 2015 wurde mitunter auch der Beschluss gefasst, die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) in die Vollkapitalisierung zu führen und folglich eine Ausfinanzierung - rückwirkend auf den 1. Januar 2012 - in die Wege zu leiten.

Im Nachgang zu dieser grundlegenden Anpassung des Regelungsgerüsts im Jahre 2015 galt es für die PKSO, die wesentlichen Herausforderungen für eine nachhaltige Entwicklung der Kasse auszumachen und die entsprechenden Handlungsfelder festzulegen. In diesem Zusammenhang sind die strategischen Ziele der PKSO definiert worden, womit im Wesentlichen eine Stärkung der Kundenbeziehungen und ein gesundes Wachstum der PKSO beabsichtigt wird.

In diesem Sinne sieht die Vorlage punktuelle Änderungen des PKG vor, welche dazu beitragen sollen, die Transparenz und die Flexibilität betreffend das Vorsorgeangebot zu erhöhen. Damit soll die PKSO auch an Attraktivität gewinnen.

Die Umsetzung dieser Strategie verlangt in erster Linie eine Neugestaltung des Vorsorgeplanes. Die bisherige kollektive Finanzierung der Altersgutschriften hat eine Finanzierungssolidarität zur Folge, wovon mit dem Systemwechsel in die individuelle Finanzierung künftig abgesehen wird. Mit der Änderung werden die Beiträge der versicherten Person und deren Arbeitgeber neu der jeweiligen Altersgutschrift des Versicherten entsprechen.

Im Übrigen werden der Koordinationsabzug und damit auch der versicherte Lohn neu definiert. Auf den variablen Teil des Abzuges soll verzichtet werden. Diese Neudefinition führt zu einer Erhöhung des versicherten Lohnes, was durch eine Anpassung der Prozentwerte der Spar- und Risikobeiträge betragsmässig korrigiert wird. Die Risikobeiträge werden marginal erhöht. Grund dafür ist in erster Linie die tiefe Zinslage und die deshalb erforderliche Senkung des technischen Zinssatzes.

Um das Angebot der PKSO auch für das Kaderpersonal attraktiv zu halten, wird des Weiteren der maximale massgebende Lohn von bisher dem fünffachen auf den achtfachen Betrag des oberen Grenzlohnes nach dem BVG angehoben. Aus denselben Gründen wird mit der Vorlage überdies eine Ergänzungsversicherung eingeführt. Die neue Versicherung wird es insbesondere auch der Solothurner Spitäler AG erlauben, die bestehende Kadervorsorge abzulösen und den Fokus für die berufliche Vorsorge ihrer Angestellten auf die PKSO zu richten.

Für Versicherte, die nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters weiterhin erwerbstätig sein wollen, sieht die vorliegende Gesetzesänderung eine Weiterversicherung bis höchstens zur Vollendung des 70. Altersjahres vor. Mit der Weiterbeschäftigung werden neu sowohl von Seiten Arbeitgeber als auch versicherte Person Sparbeiträge über das 65. Altersjahr geleistet. Die Risikobeiträge entfallen.

Schliesslich wird der PKSO mit der Vorlage die Möglichkeit eingeräumt, auch Abweichungen vom gesetzlichen Plan in ihren Anschlussverträgen vorzusehen. Dies ermöglicht es der PKSO, ihr Angebot punktuell nach den Wünschen der Kunden auszurichten und dadurch ihre Attraktivität bedarfsspezifisch zu beeinflussen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG).

1. Ausgangslage

Die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) wurde durch die Vereinigung der Pensionskasse für das Solothurnische Staatspersonal, der Roth-Stiftung und der Pensionskasse der Kantonsschule auf den 1. Januar 1957 errichtet. Sie ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Solothurn. Per 1. Januar 1993 erfolgte der Wechsel vom Leistungsprimat in das Beitragsprimat.

Auch nach dem Wechsel zum Beitragsprimat haben die reglementarischen Bestimmungen der PKSO bisweilen Änderungen erfahren. Die wohl bedeutendsten Reformen fanden unlängst in den Jahren 2014 bis 2017 statt. Um die vorliegende Revision des PKG auch in diesem Kontext zu beleuchten, erscheint es durchaus sinnvoll, nachfolgend zunächst auf den Regelungsgegenstand und die Beweggründe für die jüngsten Reformen aus den letzten Jahren einzugehen.

1.1 Erlass und Änderung des PKG im Lichte der BVG-Revision

Das heutige Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG; BGS 126.581) trat erstmals am 1. Januar 2015 in Kraft.¹⁾ Anlass dazu hatte insbesondere eine Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 17. Dezember 2010 (BVG; SR 831.40) gegeben, welche Entscheide zur Finanzierung und zur institutionellen Verankerung von öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen (ÖrVE) auf Kantonsebene verlangte.²⁾

Diese Finanzierungsreform des BVG trat auf den 1. Januar 2012 in Kraft und hatte eine gewisse Entpolitisierung und Verselbständigung der beruflichen Vorsorge von öffentlich-rechtlichen Körperschaften zum Gegenstand. Mitunter wurde eine klare Kompetenzausscheidung zwischen politischem Organ und der ÖrVE verlangt. Während die Grundzüge einer Vorsorgeeinrichtung nach wie vor in einem Erlass und damit vom politischen Organ geregelt werden konnten, sollten inskünftig deren Umsetzung sowie sämtliche operativen Handlungen dem obersten Organ einer ÖrVE überlassen und somit dem politischen Einfluss entzogen bleiben (Ziffer 1.1.1).

Namentlich vor diesem Hintergrund erschien es deshalb angezeigt, die bisherigen Statuten der PKSO aufzuheben und die Regelungsfelder im Zusammenhang mit der ÖrVE entsprechend der vorgeschriebenen Kompetenzaufteilung in einem neuen PKG sowie in einem neuen Vorsorge-reglement (VOR) zu regeln.

Die Reform umfasste auch neue Vorgaben für teilkapitalisierte ÖrVE, die weiterhin nach diesem System geführt werden wollen. Die Verschärfung der Rahmenbedingungen für teilkapitalisierte ÖrVE einerseits und strategische Überlegungen andererseits haben den Kanton Solothurn dazu bewogen, einen Systemwechsel in die Vollkapitalisierung und folglich eine Ausfinanzierung der PKSO in die Wege zu leiten (Ziffer 1.1.2).

Um die vom Bundesgesetzgeber verlangte Autonomie der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt PKSO vollends zu klären, wurden im Nachgang zum Erlass des PKG diverse Gutachten in Auftrag gegeben. Diese haben aufgezeigt, dass eine vollständige Entflechtung zwischen der

¹⁾ GS 2014, 47; RRB 2014/795.

²⁾ AS 2011 3385.

PKSO und dem Kanton weitere Anpassungen in diversen kantonalen Gesetzen, Verordnungen, dem Gesamtarbeitsvertrag (GAV; BGS 126.3) sowie im PKG selbst erforderte (Ziffer 1.1.3).

Diese Anpassungen in den entsprechenden Gesetzen umfassten im Wesentlichen die Streichung von sämtlichen kantonalen Regelungen, die noch Aufsichtsfunktionen des Kantons gegenüber der PKSO vorsahen, sowie eine weitgehende Entkoppelung des Personalwesens der PKSO von der Einflussnahme durch den Kanton. Die Nachführungen traten per 1. Oktober 2017 in Kraft.³⁾

1.1.1 Kompetenzausscheidung

Bis zum Erlass des neuen PKG im Jahre 2015 waren sämtliche reglementarischen Bestimmungen in den Statuten der PKSO verankert. Änderungen der Statuten wurden zwar von der Verwaltungskommission (VK PKSO) und somit vom obersten Organ der PKSO beschlossen, doch erfolgten diese jeweils unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die Delegiertenversammlung einerseits und derjenigen des Kantonsrats andererseits.

Diese umfassende Einflussmöglichkeit seitens des Kantons war mit den neuen Vorgaben im BVG, welche einen bestimmten Grad an Autonomie der ÖRVE vorsahen, nicht mehr vereinbar. So sah das neue Bundesrecht vor, dass es einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft nicht mehr erlaubt sei, gleichzeitig die reglementarischen Bestimmungen zur Finanzierung und zu den Leistungen einer Pensionskasse zu erlassen.⁴⁾ Diese Einschränkung zielte letztlich daraufhin, dem obersten Organ einer Vorsorgeeinrichtung die Verantwortung und Möglichkeit zu belassen, im Hinblick auf die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung, mindestens einen dieser Parameter nach eigener Einschätzung flexibel festzusetzen.⁵⁾ Die vom Bundesgesetzgeber zwingend verlangte Aufteilung der Kompetenzen führte letztlich zum Erlass des neuen Gesetzes.

Um die finanzielle Planbarkeit der beruflichen Vorsorge für die PKSO sicherzustellen, hat sich der Kanton Solothurn dabei entschieden, die Finanzierung und damit auch die Festlegung der Arbeitgeberbeiträge im neuen PKG zu regeln.⁶⁾ Die Leistungen der Versicherten sowie deren Beiträge sind demgegenüber Gegenstand des neuen VOR geworden, worüber seither die VK PKSO abschliessend befindet. Die Statuten der PKSO wurden in diesem Zuge abgelöst.

1.1.2 Ausfinanzierung

Die Finanzierung der beruflichen Vorsorge basiert im Grundsatz auf einer Vollkapitalisierung. Demnach ist sicherzustellen, dass das Vermögen einer Pensionskasse ausreicht, um sämtliche Verpflichtungen gegenüber den Versicherten - namentlich Rentnern und aktiven Versicherten - vollumfänglich zu erfüllen.

Für Vorsorgeeinrichtungen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft gilt hierzu eine Ausnahme. Ihnen ist es im Grundsatz erlaubt, die Vorsorgeeinrichtung im System der Teilkapitalisierung zu führen. Mit der Teilrevision des BVG vom 17. Dezember 2010 haben die Bedingungen für eine Teilkapitalisierung jedoch eine wesentliche Verschärfung erfahren.⁷⁾ In Anbetracht dieser neuen Ausgangslage beschloss der Kantonsrat den Systemwechsel in die Vollkapitalisierung und damit auch die vollständige Ausfinanzierung der PKSO rückwirkend per 1. Januar 2012.⁸⁾ Mit Datum vom 28. September 2014 hat das Stimmvolk dieser Ausfinanzierung zugestimmt.

³⁾ GS 2017, 19 und 20; RRB 2017/273.

⁴⁾ vgl. Art. 52 Abs. 2 BVG.

⁵⁾ BBl 2008 8411, 8466.

⁶⁾ vgl. § 7 - 9 PKG.

⁷⁾ vgl. Art. 72a ff. BVG.

⁸⁾ vgl. §§ 22 ff. PKG.

Ausschlaggebend für den Beschluss waren auch finanzielle sowie strategische Überlegungen. So ist die vollständige Ausfinanzierung der PKSO im Vergleich zu einer teilkapitalisierten Kasse mit einem vorgegebenen Deckungsgrad von 80 Prozent nicht teurer - längerfristig finanziell sogar wesentlich vorteilhafter.⁹⁾ Hinzu kam, dass die PKSO per Ende 2013 eine nicht unmassgebliche Unterdeckung aufwies: der Deckungsgrad betrug lediglich 75,6 Prozent. Aufgrund der fehlenden Verzinsung wirkte sich ein solcher Fehlbetrag zunehmend negativ auf die Vermögenserträge aus. Ein Vorteil der Ausfinanzierung war auch, dass sich die PKSO künftig von der Verpflichtung entbinden konnte, bei Teilliquidationen den entsprechenden Fehlbetrag auszugleichen. Im Hinblick auf mögliche neue Anschlussmitglieder erhoffte man sich zudem eine Erhöhung der Attraktivität der PKSO. Die vollkapitalisierte PKSO erlaubte es schliesslich, die Staatsgarantie aufzuheben.

Die Ausfinanzierung der PKSO erfolgte durch abschliessende Aufteilung des Fehlbetrags auf die angeschlossenen Unternehmungen und den Kanton - wobei der grösste Teil des Fehlbetrags vom Kanton übernommen wurde. Es ist vorgesehen, die Schulden innert 40 Jahren vollständig zu tilgen.¹⁰⁾

1.1.3 Vollständige Entflechtung

Die vollständige Entflechtung der PKSO vom Kanton Solothurn erforderte weitere Anpassungen in kantonalen Regelwerken, welche hauptsächlich mit Kantonsratsbeschluss vom 9. Mai 2017 beschlossen und am 1. Oktober 2017 in Kraft getreten sind.

Nebst dem PKG wurden im Rahmen dieser Teilrevision auch das Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992 (StPG; BGS 126.1), das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 7. Februar 1999 (RVOG; BGS 122.111), das Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989 (BGS 121.1), das Verantwortlichkeitsgesetz vom 26. Juni 1966 (BGS 121.1) sowie das Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G; BGS 11.1) punktuell angepasst.¹¹⁾

Regelungsgegenstand dieser Teilrevision war mitunter die Entkoppelung des Personalwesens der PKSO. So wurde das StPG im Wesentlichen dahingehend geändert, dass für den Vollzug der Bereiche der operativen Führung ausschliesslich die VK PKSO und nicht mehr der Regierungsrat zuständig ist. Die administrative Unterstellung der PKSO zum Finanzdepartement des Kantons Solothurn wurde indes bereits per Ende 2014 aufgehoben.

Eine umfassende Verselbständigung setzt zudem voraus, dass weder Stellen der kantonalen Exekutive noch der Legislative eine Aufsichtsfunktion gegenüber der PKSO wahrnehmen. Um diese Vorgabe umzusetzen, sind im Rahmen dieser ersten Revision des PKG seit dessen Erlass sämtliche Regelungen in den kantonalen Regelwerken angepasst worden, welche noch die Aufsicht des Kantons gegenüber der PKSO vorsahen. Einzige verbleibende Aufsichtsbehörde gegenüber der PKSO ist seither die BVG- und Stiftungsaufsicht.

⁹⁾ RRB 2012/1978.

¹⁰⁾ RRB 2012/1978.

¹¹⁾ RRB 2017/273.

1.2 Strategie für die Zukunft

Nach der Umsetzung der erwähnten Bundesvorgaben und der grundlegenden Anpassung des Regelungsgerüsts der PKSO erschien es in einem nächsten Schritt angezeigt, die strategischen Ziele für die kommenden Jahre zu definieren. Um die wesentlichen Herausforderungen für eine nachhaltige Entwicklung auszumachen, führte die VK PKSO ein Strategieprojekt durch.

In diesem Zusammenhang konnte einerseits festgestellt werden, dass sich in der beruflichen Vorsorge in der Schweiz - seit längerem - ein gewisser Konzentrationsprozess entwickelt hat, bei dem sich viele kleine, zum Teil firmeneigene Pensionskassen auflösen, um sich sodann den grösseren Sammelstiftungen anzuschliessen. Diese Entwicklung lässt sich letztlich auch darauf zurückführen, dass der Verwaltungsaspekt der Pensionskassen zugunsten der Transparenz für Versicherte und Arbeitgeber an Wichtigkeit stark zugenommen hat.

Die umschriebene Tendenz im Umfeld der Pensionskassen stellt auch für die PKSO eine wesentliche Herausforderung dar. Für eine nachhaltige Entwicklung der Pensionskasse ist es von grosser Wichtigkeit, dass die PKSO ihren Versicherten und den Arbeitgebern weiterhin eine qualitative Verwaltungsdienstleistung anbieten kann, welche sich durch Transparenz und gute Kommunikation auszeichnet. Im Rahmen des Strategieprojekts hat sich zudem gezeigt, dass das Angebot der PKSO zu wenig Flexibilität aufweist. Diesbezüglich besteht Handlungsbedarf.

Eine weitere Herausforderung für die PKSO stellt sodann der sich sukzessiv erhöhende Anteil der Rentner dar, zumal in naher Zukunft auch die geburtenstarken Jahrgänge das Rentenalter erreichen werden.¹²⁾

In Anbetracht dieser Herausforderungen definierte die VK PKSO in der Folge die wichtigsten strategischen Ziele für die kommenden Jahre:

- Stärkung und Beibehaltung der bestehenden Kundenbeziehungen.
- Verbesserung der Finanzierungs- und Altersstruktur innerhalb der PKSO.
- Anbieten von attraktiven und flexiblen Vorsorgelösungen.
- Aktive Bearbeitung des Marktes, um neue Anschlussmitglieder zu gewinnen.

Bei der Auswahl von möglichen neuen Anschlussmitgliedern soll sich der Fokus in erster Linie auf Einrichtungen beschränken, welche dem Kanton Solothurn nahestehen oder zumindest Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen. Darunter fallen insbesondere Gemeinden, Heime sowie auch Non-Profit Organisationen im Kanton Solothurn.

Sämtliche Aktivitäten im Zusammenhang mit der Umsetzung der erwähnten Strategie erfolgen dabei unter ständiger Berücksichtigung des obersten Zieles einer ÖrVE - nämlich der Wahrung der vorsorgepolitischen Interessen der Versicherten und des Kantons.

¹²⁾ vgl. dazu Abbildung 9.

2. Handlungsbedarf

Die Strategie der PKSO verfolgt im Wesentlichen eine Stärkung der Kundenbeziehungen und ein gesundes Wachstum. Um diese Zielsetzungen zu erreichen, muss das Angebot attraktiver und die Finanzierungsstruktur überdenkt werden.

Aus den strategischen Grundsätzen lässt sich im Rahmen des PKG folgender Anpassungsbedarf ableiten:

- Neugestaltung des Vorsorgeplans (Ziffer 2.1).
- Möglichkeit abweichender Vorsorgepläne für Anschlussmitglieder (Ziffer 2.2).
- Einführung der Ergänzungsversicherung (Ziffer 2.3).
- Möglichkeit der Weiterversicherung nach Erreichen des Rentenalters (Ziffer 2.4).
- Erhöhung des massgebenden Lohnes (Ziffer 2.5).

2.1 Neugestaltung des Vorsorgeplans

2.1.1 Gründe für die Neugestaltung

Die Attraktivität einer Pensionskasse bemisst sich in erster Linie an der Vorsorgeplanung, die sie ihren Versicherten anbietet. Es ist deshalb auch im wesentlichen Interesse der PKSO, über einen zeitgemässen Vorsorgeplan zu verfügen, welcher die konkreten Bedürfnisse der Versicherten und der Arbeitgeber umfänglich berücksichtigt.

In der PKSO kommt zurzeit ein einziger Vorsorgeplan zur Anwendung. Die Ausgestaltung dieses Vorsorgeplans weist den Nachteil auf, dass sich dieser für bestimmte Arbeitgeber als ungünstig erweisen kann. So operiert der aktuelle Plan mit einer Finanzierungsstruktur, die auf einheitlichen Beiträgen des Arbeitgebers beruht und letztlich aus der Zeit stammt, in der für die PKSO noch das Leistungsprimat galt. Da der einheitliche Arbeitgeberbeitrag unabhängig vom Alter der Versicherten erfolgt, die Altersgutschriften aber mit zunehmendem Alter steigen, ergibt sich daraus zwingend eine gewisse Finanzierungssolidarität.

Finanzierungssolidarität bedeutet, dass Arbeitgeber mit einer vornehmlich jungen Belegschaft gemessen an den Altersgutschriften ihrer Angestellten mehr bezahlen und solche mit einer eher älteren Belegschaft entsprechend vom System profitieren.¹³⁾ Die PKSO ist somit zurzeit für neue Unternehmen mit einem jungen Versichertenbestand wenig attraktiv. Der Altersdurchschnitt der Belegschaft liegt dementsprechend bei den angeschlossenen Unternehmen zurzeit höher als bei den übrigen Arbeitgebern.

Dies lässt sich anhand der nachstehenden Abbildung illustrieren. Während die Altersgutschriften für junge Angestellte im Alter zwischen 25 und 31 Jahren lediglich 12 Prozent betragen, leisten sie zusammen mit dem Arbeitgeber Sparbeiträge im Umfang von insgesamt 22,5 Prozent. Im Gegensatz dazu stehen die Altersgutschriften von 33 Prozent im Altersbereich zwischen 57 und 65 insgesamt einem Sparbeitrag von 27 Prozent gegenüber:

¹³⁾ Die negativen Auswirkungen eines Systems mit einheitlichen Beiträgen sind indes weitestgehend solange unerheblich, als der Kreis der angeschlossenen Arbeitgeber geschlossen ist. Bis zur Ausfinanzierung der PKSO war dies de facto der Fall, da ein Neuanschluss angesichts des hohen Fehlbetrags wenig attraktiv und eine Auflösung des Anschlussvertrags angesichts der Notwendigkeit, den entsprechenden Fehlbetrag im Moment des Austritts zu übernehmen, kaum vorkam.

Alter	Arbeitnehmer		Arbeitgeber		Altersgutschriften
	Sparbeitrag	Risikobeitrag	Sparbeitrag	Risikobeitrag	
18 - 24	-	1.0 %	-	1.0 %	
25 - 31	7.0 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	12 %
32 - 36	9.0 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	16 %
37 - 41	9.5 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	20 %
42 - 46	10.0 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	24 %
47 - 51	11.5 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	28 %
52 - 56	11.5 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	31 %
57 - 65	11.5 %	1.5 %	15.5 %	0.5 %	33 %

Abbildung 1: Tabelle der Spar- und Risikobeiträge sowie der Altersgutschriften nach aktuellem Vorsorgeplan als Prozentwerte des *alten* versicherten Lohnes.

Wie der obenstehenden Abbildung weiter zu entnehmen ist, betragen die aktuellen Risikobeiträge insgesamt 2 Prozent des versicherten Lohnes. In diesem Kontext musste zudem festgestellt werden, dass die aktuellen Beiträge der Risikoleistungen bei Invalidität und Tod unterdessen etwas zu knapp bemessen sind. Grund dafür ist in erster Linie die tiefe Zinslage und die daraus resultierende Senkung des technischen Zinssatzes, was wiederum im einzelnen Fall höhere Rückstellungen für die Rentenleistungen erforderlich machte.

Weiterer Handlungsbedarf lässt sich bei der Berechnung des versicherten Lohnes erkennen. Nach heutigem Plan entspricht der versicherte Lohn dem sogenannten AHV-Lohn vermindert um den Koordinationsabzug. Der aktuelle Koordinationsabzug setzt sich dabei aus einem festen Teil in der Höhe von 60 Prozent der maximalen Jahresrente der AHV von zurzeit 28'440 Franken und einem variablen Teil von 20 Prozent des Lohnes zusammen.

Diese Zweiteilung ist unüblich und auch nicht erforderlich.¹⁴⁾ Der variable Teil des Abzuges wirkt sich zudem negativ auf die Transparenz aus. Unter entsprechender Anpassung der Beitragsätze und der Sätze zur Bemessung der Altersgutschriften kann auf diesen variablen Teil verzichtet werden, ohne dass dies eine Auswirkung auf die Höhe der Beiträge oder die Leistungen hat.

2.1.2 Ausgestaltung des neuen Vorsorgeplans

Aus den dargelegten Gründen wird der bisherige Vorsorgeplan mit der vorliegenden Revision umgestaltet und vereinfacht. In diesem Zusammenhang ist in erster Linie vorgesehen, dass der versicherte Lohn eine Neudefinition erfährt. Wie soeben erwähnt, wird er künftig nicht mehr auf der Basis eines variablen Koordinationsabzuges festgelegt.

So sieht die Berechnungsweise für den versicherten Lohn neu vor, dass dieser grundsätzlich dem AHV-Lohn abzüglich eines *festen Koordinationsabzuges* entspricht. Der Abzug wird dabei 75 Prozent der maximalen Rente der AHV und somit zurzeit fix 21'330 Franken betragen. Bei Teilzeitbeschäftigung reduziert sich der Koordinationsabzug anteilmässig. Der Vorsorgeplan der PKSO lässt sich dadurch künftig mit anderen Vorsorgeplänen besser vergleichen.

In finanzieller Hinsicht ergeben sich aus der Neudefinition des versicherten Verdienstes keine materiellen Auswirkungen auf die Versicherungen und die Kosten. Dies zumindest dann, wenn im gleichen Zuge die übrigen Parameter wie die Altersgutschriften und die Beiträge ebenfalls entsprechend angepasst werden.

¹⁴⁾ Das aktuelle System mit einem variablen Koordinationsabzug geht auf den Wechsel in das Beitragsprimat zurück. Damals war die Absicht, einen tiefen versicherten Lohn mit einem dafür hohen Leistungsziel von 70 Prozent des versicherten Lohnes zu definieren.

In diesem Sinne sieht die Revision vor, dass die kollektive Finanzierung der Altersgutschriften mit einheitlichen Arbeitgeberbeiträgen durch eine *individuelle Finanzierung* der Gutschriften ersetzt wird. Mit anderen Worten werden die jeweiligen Beiträge der versicherten Person und deren Arbeitgeber inskünftig der jeweiligen Altersgutschrift entsprechen.

Mit dem neuen Plan wird eine *individuelle Beitragsparität* eingeführt. Während die Arbeitgeber im aktuellen System der kollektiven Beitragsparität über den gesamten Bestand mindestens die Hälfte der Beiträge leisten, sieht die individuelle Beitragsparität vor, dass die Arbeitgeber nunmehr gegenüber *jeder* versicherten Person mindestens die Hälfte des jeweiligen Gesamtbeitrags zu leisten haben.

Die Umsetzung der individuellen Finanzierung und der individuellen Beitragsparität zeigt sich in der nachfolgenden Abbildung:

Alter	Arbeitnehmer		Arbeitgeber		Altersgutschriften
	Sparbeitrag	Risikobeitrag	Sparbeitrag	Risikobeitrag	
18 - 24	-	0.8 %	-	1.1 %	
25 - 34	6 %	0.8 %	6 %	1.1 %	12 %
35 - 44	8 %	0.8 %	9 %	1.1 %	17 %
45 - 54	10 %	0.8 %	12 %	1.1 %	22 %
55 - 65	10 %	0.8 %	17 %	1.1 %	27 %

Abbildung 2: Tabelle der Spar- und Risikobeiträge sowie der Altersgutschriften nach neuem Vorsorgeplan als Prozentwert des *neuen* versicherten Lohnes.

So kann der Abbildung entnommen werden, dass die Gutschriften im Sinne einer individuellen Finanzierung neu jeweils dem Gesamtbetrag der Sparbeiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmer entsprechen.¹⁵⁾ Die individuelle Beitragsparität zeigt sich demgegenüber nun darin, dass die Sparbeiträge der Arbeitgeber im Gegensatz zur bisherigen Vorsorgeplanung künftige mindestens der Hälfte der jeweiligen Altersgutschriften entsprechen.

Ausserdem wird der Vorsorgeplan künftige mit fünf statt acht Alterskategorien auskommen. Die neue Abstufung ist weit verbreitet und entspricht derjenigen im BVG.

Ein Vergleich der Prozentwerte gemäss aktuellem und neuem Vorsorgeplan kann auf den ersten Blick den Anschein erwecken, dass die Sparbeiträge und die Altersgutschriften reduziert werden sollen. Dies ist nicht der Fall, denn mit der vorliegenden PKG-Revision erfahren der Koordinationsabzug und folglich auch der versicherte Verdienst eine Neudefinition. Mit der Senkung der Prozentwerte wird somit einzig die Erhöhung des versicherten Lohnes ausgeglichen.

Berechnet am Versichertenbestand der PKSO per 1. Oktober 2018 ist vielmehr damit zu rechnen, dass die Gutschriften leicht um jährlich insgesamt 3'400'000 Franken ansteigen werden. Diese Erhöhung der Gutschriften zugunsten der Versicherten wird dabei keine Mehrkosten auf der Beitragsseite nach sich ziehen. Grund dafür ist, dass die Sparbeiträge bisher insgesamt etwas höher lagen als die Altersgutschriften, welche den Versicherten sodann effektiv gutgeschrieben wurden. Diese Diskrepanz ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Durchschnittsbeiträge bisher aus Sicherheitsüberlegungen etwas höher als erforderlich festgelegt waren. Diese Überfinanzierung, die bisher insbesondere der PKSO zugutekam, wird mit dem neuen Vorsorge-system wegfallen. Denn wie bereits erwähnt bedeutet eine individuelle Finanzierung, dass der Gesamtbetrag der Sparbeiträge gerade den Altersgutschriften entsprechen wird. Die Überfinanzierung betrug ebenfalls rund 3'400'000 Franken. Damit ist die Erhöhung der Altersgutschriften abgedeckt.

¹⁵⁾ Vollständigkeitshalber sei an dieser Stelle daran erinnert, dass das PKG einzig die Sparbeiträge der Arbeitgeber regelt. Nur diese sind folglich Gegenstand der vorliegenden PKG-Revision. Die Sparbeiträge der Versicherten sind demgegenüber im VOR enthalten, worüber die VK PKSO abschliessend befindet.

Die soeben erwähnte Erhöhung der Altersgutschriften erfolgt insgesamt; das heisst nicht in jedem Einzelfall muss daraus ein Anstieg der Altersgutschriften resultieren. Vielmehr ergeben sich aus der Anpassung für gewisse Altersgruppen etwas tiefere Gutschriften als bisher - jedoch nur vorübergehend. Dies kann der nachfolgenden Abbildung entnommen werden. Ausserdem zeigt die Abbildung auf, dass die neu vorgesehenen Altersgutschriften sehr nahe bei den bisherigen liegen werden.

Damit die Prozentwerte der bisherigen Gutschriften mit denjenigen gemäss neuem Vorsorgeplan in der Abbildung vergleichbar werden, wurden die bisherigen Altersgutschriften auf die neue Definition des versicherten Lohnes umgerechnet.

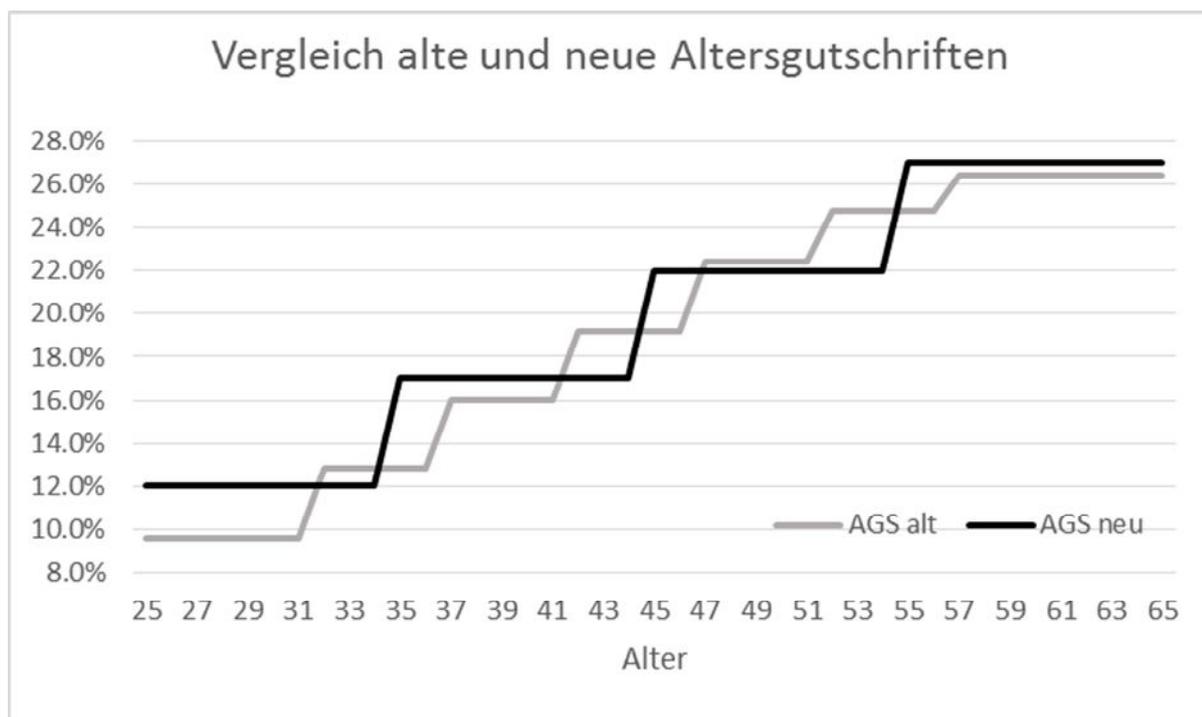


Abbildung 3: Vergleich der Altersgutschriften nach neuem und bisherigem Plan als Prozentwert des *neuen* versicherten Lohnes.

Die vorliegende Revision sieht schliesslich eine marginale *Erhöhung der Risikobeiträge* vor. Wie bereits erwähnt, haben sich die Beiträge infolge der Senkung des technischen Zinssatzes als zu knapp bemessen erwiesen. Mit einer Erhöhung soll dieses Problem entschärft werden.

Die Neugestaltung des Vorsorgeplanes hat grundsätzlich keine Reduktionen der Altersrenten zur Folge. Die in diesem Zusammenhang - unter Modellannahmen - erfolgten Berechnungen zeigen auf, dass die Versicherten, bis auf sehr geringfügige Ausnahmen, im Alter 65 mindestens eine gleich hohe Altersrente erreichen werden.

2.1.3 Finanzielle Auswirkungen der Planumstellung

Der Wechsel von der kollektiven in die individuelle Finanzierung der Gutschriften bedeutet für Arbeitgeber mit einer eher älteren Belegschaft unvermeidlich eine finanzielle Mehrbelastung. Demgegenüber werden Arbeitgeber mit eher jungen Versicherten mit dem Systemwechsel eine finanzielle Entlastung erfahren.

Die nachstehende Abbildung 4 zeigt den erwarteten Kostenvergleich für den Kanton, die Solothurner Spitäler AG (soH), die Schulgemeinden und die angeschlossenen Unternehmen (AU). Er erfolgt unter Mitberücksichtigung der Altersstruktur der jeweiligen Belegschaft per Datum vom 1. Oktober 2018. Dabei entsprechen eine positive Differenz einer finanziellen Mehrbelastung und demzufolge eine negative Differenz eine entsprechende Entlastung des Arbeitgebers.

Wie dieser Abbildung zu entnehmen ist, resultieren für die Arbeitgeber zwar Mehrkosten im Umfang von rund 830'000 Franken. Diese finanzielle Mehrbelastung ist mehrheitlich auf die leichte Erhöhung der Risikobeiträge zurückzuführen.¹⁶⁾ Insgesamt betrachtet sind aufgrund des Systemwechsels bezüglich der Sparbeiträge keine finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

	Kanton	soH	Schulgemeinden	AU	Total
Bisher	39.83	25.39	27.75	8.70	101.68
Neu	41.28	24.89	27.10	9.24	102.51
Differenz	1.45	-0.50	-0.66	0.54	0.83

Abbildung 4: Vergleich der Beiträge der *Arbeitgeber* in Mio. Franken.

Dagegen ist mit der skizzierten Planumstellung insgesamt ein vergleichsweise stärkerer Anstieg der Versichertenbeiträge zu erwarten. Die Versicherten profitieren im Gegenzug jedoch von der oben erwähnten Erhöhung der Altersgutschriften im Rahmen des Wechsels von der kollektiven in die individuelle Finanzierung.

Der nachfolgende Kostenvergleich für die Versicherten basiert auf der Annahme, dass die neuen Prozentwerte der Spar- und Risikobeiträge für die versicherten Personen gemäss Abbildung 2 auch Eingang in das VOR finden werden. Ausserdem erfolgt der Kostenvergleich wiederum auf der Basis der Altersstruktur und des Versichertenbestandes per 1. Oktober 2018. Die positiven Differenzen weisen auf eine finanzielle Mehrbelastung der Versicherten hin.

	Kanton	soH	Schulgemeinden	AU	Total
Bisher	29.88	18.65	20.21	6.55	75.29
Neu	30.55	19.05	20.54	6.73	76.86
Differenz	0.67	0.40	0.33	0.17	1.57

Abbildung 5: Vergleich der Beiträge der *Versicherten* in Mio. Franken.

Die Erhöhung der Versichertenbeiträge ist nicht in allen Alterskategorien gleich, denn wie der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen ist, resultieren zum Teil sogar vorübergehende Beitragsreduktionen:

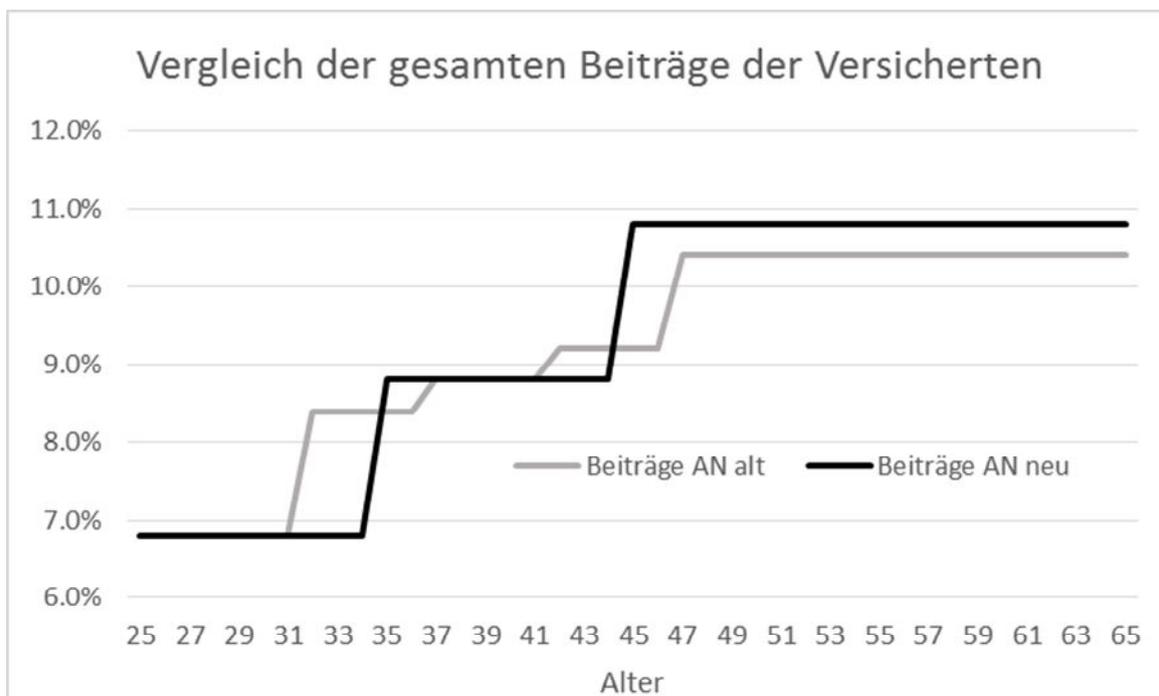


Abbildung 6: Vergleich der gesamten Beiträge der Versicherten als Prozentsatz des *neuen* versicherten Lohnes.

¹⁶⁾ Die Mehrbelastung für die Versicherten gemäss Abbildung 5 sind durch eine leichte Erhöhung der Risikobeiträge und die Änderung der Sparbeiträge bedingt.

Mit der Neugestaltung des Vorsorgeplans sinkt das Beitragsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Versicherten von bisher 57.5 Prozent zu 42.5 Prozent auf 57.2 Prozent zu 42.8 Prozent. In Abhängigkeit der jeweiligen Altersstruktur und des Versichertenbestandes wird sich dieses Beitragsverhältnis mit der Zeit weiter verändern.

Gemäss der vom Bundesamt für Statistik publizierten Pensionskassenstatistik betrug im Jahre 2017 das Beitragsverhältnis Arbeitgeber zu Versicherten für alle Pensionskassen in der Schweiz im Durchschnitt 58.8 Prozent zu 41.2 Prozent. In Bezug auf die ÖrVE weist die Statistik für das nämliche Jahr ein Beitragsverhältnis von 61.0 Prozent zu 39.0 Prozent aus.

2.2 Abweichende Vorsorgepläne für Anschlussmitglieder

Per Gesetz sind der PKSO in erster Linie die Verwaltung des Kantons Solothurn, die Träger der Volksschulen im Kanton Solothurn sowie die Solothurner Spitäler AG¹⁷⁾ angeschlossen. Bereits heute sieht das PKG zudem für interessierte Arbeitgeber die Möglichkeit vor, sich mittels eines Anschlussvertrages der PKSO anzuschliessen.

Per Ende 2018 waren der PKSO insgesamt 170 Unternehmungen angeschlossen, davon 64 mittels Anschlussvertrages. Gemessen am gesamten aktiven Versichertenbestand der PKSO sind rund 11 Prozent davon bei einer angeschlossenen Unternehmung beschäftigt. Bei den Anschlussmitgliedern handelt es sich zumeist um Einrichtungen, die dem Kanton Solothurn nahe stehen oder zumindest Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen.

Für die bestehenden und für künftige Anschlussmitglieder bringt das neue PKG eine wesentliche Neuerung. So wird die PKSO inskünftig die Möglichkeit haben, den freiwillig angeschlossenen Unternehmungen vom gesetzlichen Vorsorgeplan abweichende Pläne anzubieten. Mögliche Abweichungen können insbesondere die nachfolgenden Regelungsfelder des PKG betreffen:

- Festlegung des Koordinationsabzuges.
- Änderung der Arbeitgeberbeiträge.
- Reduktion des Maximums des massgebenden Lohnes.
- Festlegung einer tieferen Eintrittsschwelle als im BVG vorgesehen.

Des Weiteren kann die VK PKSO im Rahmen ihres Kompetenzbereichs weitere Abweichungen vorsehen. Diese können mitunter die Höhe der Beiträge der Versicherten, die Altersgutschriften oder Varianten betreffend die Risikoleistungen anbelangen.

Mit der Befugnis der PKSO, Abweichungen vom gesetzlichen Plan vorzunehmen, wird es ihr neu ermöglicht, ihr Angebot punktuell nach den speziellen Wünschen der Kunden auszurichten. Dadurch kann die Attraktivität der PKSO bedarfsspezifisch beeinflusst werden.

Dies bedeutet indes nicht, dass ein solches Angebot für die Anschlussmitglieder nach Belieben vom gesetzlichen Vorsorgeplan abweichen kann. So wird es der PKSO obliegen, einzig Pläne anzubieten, die deutlich über dem gesetzlichen Minimum nach BVG liegen. In der Weise kann sichergestellt werden, dass die Sanierungsfähigkeit der PKSO keine Beeinträchtigung erfährt. Ausserdem soll keine Subventionierung dieser Pläne durch die gesetzlich angeschlossenen Arbeitgeber und deren Versicherten stattfinden.

¹⁷⁾ In § 3 Abs. 1 Bst. a PKG wird die Solothurner Spitäler AG bislang nicht explizit genannt. Als Unternehmung, welche zu 100 Prozent im Besitze des Kantons Solothurn steht, wurde sie bislang in den Kreis der kantonalen Verwaltung subsumiert. Mit der vorliegenden Revision soll auch diesbezüglich Transparenz geschaffen werden.

Die Wahl eines abweichenden Vorsorgeplanes hat dabei im Einvernehmen mit den Versicherten der angeschlossenen Unternehmung zu erfolgen. Dies setzt voraus, dass die Kunden und deren Arbeitnehmenden durch die PKSO entsprechend beraten, unterstützt und informiert werden.

Die angeschlossenen Unternehmen sind in diesem Zusammenhang selbstverständlich frei, sich auch für den gesetzlichen Vorsorgeplan auszusprechen. Wird im Anschlussvertrag respektive im Anhang dazu kein abweichender Vorsorgeplan festgelegt oder ist dies noch nicht erfolgt, so findet jedenfalls der gesetzliche Vorsorgeplan Anwendung.

2.3 Ergänzungsversicherung

Die Einführung einer Ergänzungsversicherung entspricht einem besonderen Bedürfnis der soH und soll im Übrigen die Attraktivität der Arbeitgeber wahren. Die Schaffung einer adäquaten Versicherungslösung auch für Chefärztinnen und Chefärzte wird es der soH überdies erlauben, die bestehende Kadervorsorge abzulösen und den Fokus für die berufliche Vorsorge ihrer Angestellten auf die PKSO zu richten.¹⁸⁾

Auch in Bezug auf den Kanton Solothurn wird diese Neuerung dazu beitragen können, dass der Kanton als Arbeitgeber für das Kader weiterhin attraktiv bleibt, zumal bereits viele Unternehmen über eine solche Ergänzungsversicherung verfügen.

Wie die nachfolgende Abbildung aufzeigt, ist die Einführung einer Ergänzungsversicherung mit verhältnismässig geringen Kosten verbunden:

	Kanton	soH	Schulgemeinden	AU	Total
Beiträge	0.146	0.487	0.005	0.010	0.647

Abbildung 7: Jährliche Kosten für die Arbeitgeber in Mio. Franken gemessen am Versichertenbestand per 1. Oktober 2018.

Es ist in diesem Sinne vorgesehen, dass die Aufnahme in die Ergänzungsversicherung der PKSO einzig ab Durchschnittslöhnen erfolgt, welche den 6-fachen Betrag der maximalen AHV-Rente übersteigen. Die Eintrittsschwelle wird somit bei 170'640 Franken liegen.

Der Koordinationsabzug für die Ergänzungsversicherung wird demgegenüber bewusst etwas tiefer gewählt und dem 5.5-fachen Betrag der maximalen AHV-Rente entsprechen - zurzeit also 156'420 Franken. Dadurch kann verhindert werden, dass geringfügige Versicherungen von nur wenigen Franken entstehen. Bei Teilzeitbeschäftigung werden die festgelegte Eintrittsschwelle und der Koordinationsabzug zudem anteilmässig herabgesetzt.

Der versicherte Lohn bei der Ergänzungsversicherung entspricht somit dem Lohn nach Abzug des erwähnten Koordinationsabzuges. Die Altersgutschriften werden dabei 5 Prozent und die Risikobeiträge 0.5 Prozent des versicherten Lohnes der Ergänzungsversicherung betragen. Die Beiträge werden je zur Hälfte von Arbeitgeber und versicherter Person getragen.

Des Weiteren wird dank der Ergänzungsversicherung die Ersatzquote stabil gehalten. Die Quote steht dabei für das Verhältnis der Rentenleistungen aus 1. Säule und 2. Säule zum letzten Lohn vor der Pensionierung. Da die Rentenleistungen aus der AHV beschränkt sind, resultiert daraus systembedingt eine kontinuierliche Senkung der Quote ab Erreichen eines Durchschnittslohnes von 85'320 Franken.

Wie der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen ist, führt die kontinuierliche Senkung der Ersatzquote im aktuellen System dazu, dass bei einem Durchschnittslohn von 170'000 Franken und

¹⁸⁾ Eine Ausnahme besteht hierbei für die Assistenz- und Oberärzte der soH, welche wie bis anhin nicht zum Versichertenkreis der PKSO gehören werden.

entsprechendem vollen Einkauf in die Pensionskasse bestenfalls mit einer Rentenleistung von knapp 67 Prozent des bisherigen Lohnes gerechnet werden darf.

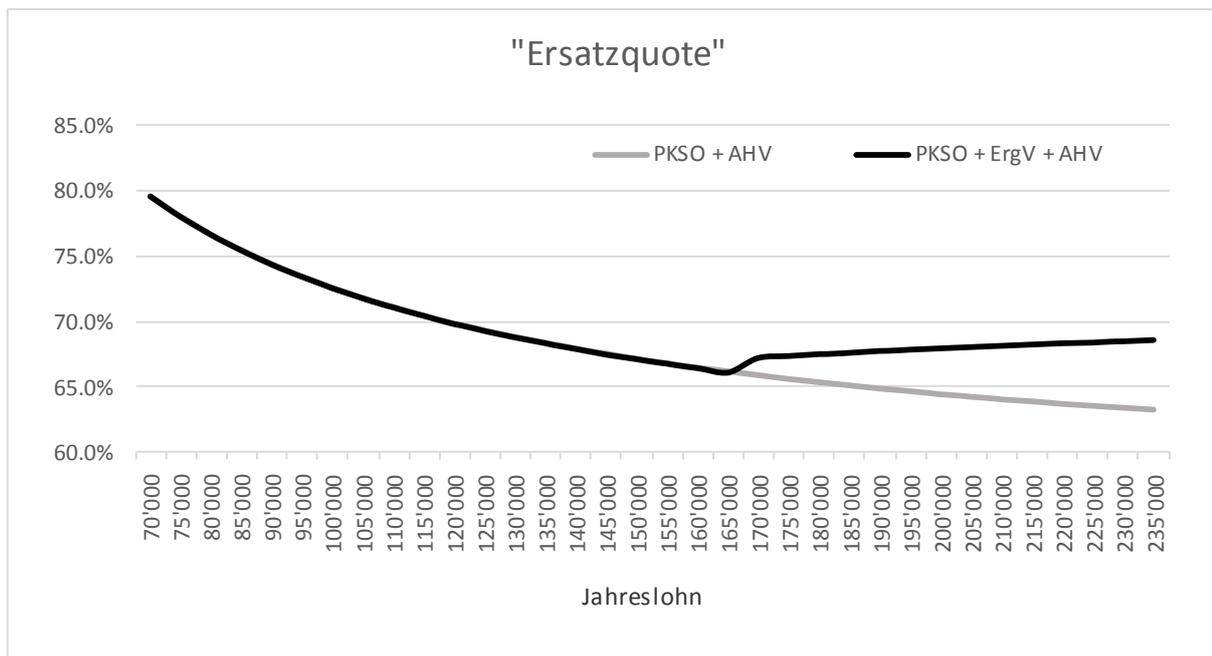


Abbildung 8: Ersatzquoten mit und ohne Ergänzungsversicherung - unter der Annahme, dass eine maximale AHV-Rente zur Auszahlung gelangt und die Leistungen bei der PKSO voll eingekauft sind.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Schaffung einer Ergänzungsversicherung in erster Linie dazu beitragen kann, die PKSO auch für das Kaderpersonal und deren Arbeitgeber interessant zu machen. Diese Neuerung ist überdies mit verhältnismässig geringen Kosten auf Kantonsebene umsetzbar. Auch für die Schulgemeinden und die angeschlossenen Unternehmen sind keine relevanten Mehrkosten zu erwarten. Letztere können zudem mit der Wahl eines abweichenden Vorsorgeplanes auf eine solche Ergänzungsversicherung und deren Auswirkungen verzichten.

In diesem Kontext bleibt schliesslich zu berücksichtigen, dass der leichte Anstieg der Ersatzquote in der Grafik auf der Annahme beruht, dass die versicherten Personen entweder bereits ab Alter 25 in die Ergänzungsversicherung aufgenommen wurden oder sich zu einem späteren Zeitpunkt bei der PKSO entsprechend voll eingekauft haben.

2.4 Sparbeiträge bei Weiterversicherung nach Vollendung des 65. Altersjahr

In naher Zukunft wird eine grosse Anzahl von Versicherten das Rentenalter erreichen, was in erster Linie auf die geburtenstarken Jahrgänge zwischen 1963 und 1965 zurückzuführen ist. Wie die nachfolgende Abbildung betreffend die Altersstruktur der Versicherten aufzeigt, steht auch die PKSO vor dieser Herausforderung:

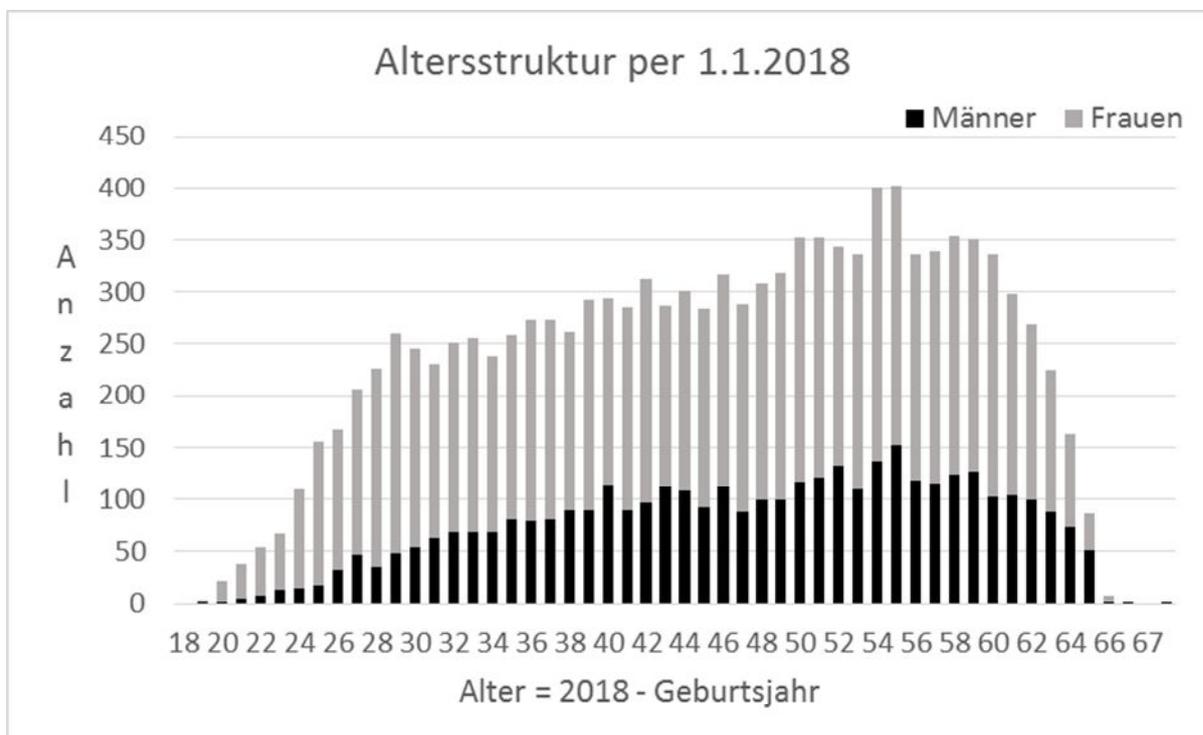


Abbildung 9: Altersstruktur der Versicherten der PKSO per 1. Oktober 2018.

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderung steigt das Interesse der Arbeitgeber, qualifiziertes Personal auch über das ordentliche Rentenalter der PKSO¹⁹⁾ hinaus zu beschäftigen, respektive diese in der Versicherung zu behalten. Gemäss Bundesrecht ist es einer Vorsorgeeinrichtung auf Verlangen einer versicherten Person grundsätzlich erlaubt, deren Vorsorge bis zum Ende der Erwerbstätigkeit, höchstens jedoch bis zur Vollendung des 70. Altersjahr, weiterzuführen.²⁰⁾

Obschon die PKSO bereits heute die Möglichkeit einer Weiterversicherung nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters vorsieht, wird diese Möglichkeit nur sehr selten genutzt. Grund dafür dürfte auch sein, dass durch den Aufschub des Rentenbeginns einzig eine marginale Erhöhung der Rente erreicht werden kann.²¹⁾ So werden vom Arbeitgeber und der versicherten Person nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters keine Beiträge mehr an die PKSO geleistet. Damit erfolgen auch keine Altersgutschriften mehr. Die Weiterversicherung ist für die Versicherten somit wenig attraktiv. Dies wird mit der vorliegenden Revision geändert.

Die Vorlage sieht in diesem Sinne vor, dass bei einer Weiterversicherung nach dem ordentlichen Rentenalter von Arbeitgeber und Versicherten gleich hohe Sparbeiträge geleistet werden, wie

¹⁹⁾ Aktuell wird das ordentliche Rentenalter bei der PKSO - für Männer als auch für Frauen - mit Vollendung des 65. Altersjahr erreicht; vgl. dazu § 6 PKG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. a BVG.

²⁰⁾ Art. 33b BVG.

²¹⁾ Es ist von der VK PKSO weiter vorgesehen, den Umwandlungssatz bei Weiterversicherung nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters etwas anzuheben; vgl. dazu auch § 23 Abs. 3 VOR.

dies unmittelbar vor Vollendung des 65. Altersjahr der Fall war.²²⁾ Die zusätzlichen Gutschriften bieten den Versicherten überdies die Möglichkeit, bestehende Einkaufslücken zu schliessen.

Mit der Fortführung der Beitragspflicht kann ein wesentlicher Anreiz dafür geschaffen werden, dass sich Versicherte für eine Weiterversicherung nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters entscheiden. Dies wird letztlich auch dazu beitragen, den Schwierigkeiten in den kommenden Jahren entgegenzuwirken.

Die Mehrkosten für die Arbeitgeber können zurzeit nicht beziffert werden. Massgeblich dafür wird sein, wie viele Angestellte beim Erreichen des Rentenalters von der Weiterversicherung Gebrauch machen werden. In diesem Zusammenhang ist jedenfalls zu bedenken, dass jede Weiterbeschäftigung in aller Regel auch mit dem Verzicht auf eine Neuanschließung einhergeht. Diese Kosteneinsparung sind den Kosten aufgrund der Weiterversicherung gegenüberzustellen.

2.5 Erhöhung Maximum des massgebenden Lohnes

Das geltende Recht setzt für den massgebenden Lohn bei der PKSO eine Höchstgrenze, welche dem fünffachen des oberen Grenzlohnes nach BVG entspricht.²³⁾ Somit beträgt der versicherbare Jahreslohn bei der PKSO aktuell maximal 426'600 Franken.

Mit der heute geltenden Höchstgrenze des massgebenden Lohnes sind beinahe sämtliche Löhne der versicherten Personen bei der PKSO vollständig versichert. Eine Ausnahme davon bildet die soH, welche vereinzelt höhere Löhne kennt. Die Lohnbestandteile, welche über den maximalen bei der PKSO massgebenden Lohn hinausgehen, werden von der soH aktuell durch eine externe, zusätzliche Versicherung abgedeckt. Die soH hat entsprechend ein besonderes Interesse daran, diese zusätzliche Versicherung abzulösen und die Vorsorge künftig vollständig bei der PKSO durchzuführen.

Um diesem speziellen Bedürfnis Rechnung zu tragen, sieht die vorliegende Revision weiter vor, das Maximum des massgebenden Lohnes auf das achtfache des oberen Grenzlohnes nach BVG anzuheben.

3. Verhältnis zur Planung

Die Revision des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG) ist im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020 - 2023 enthalten.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision soll unter anderem die Attraktivität der PKSO erhöht und ein Anreiz für neue Anschlussmitglieder geschaffen werden. Um den erhofften Zuwachs an neuen Mitgliedern zu erreichen, beschäftigt die PKSO bereits heute eine zusätzliche Person als Unternehmensberater BVG. Sie widmet sich der Akquisition von Neumitgliedern und der Pflege von bisherigen Mitgliedern.

Für die kantonale Verwaltung hat die Vorlage demgegenüber keine personellen Konsequenzen.

²²⁾ Daraus folgt, dass die Sparbeiträge auch nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters 10 Prozent für die versicherten Personen und 17 Prozent für die Arbeitgeber betragen werden. Die Gutschriften werden entsprechend 27 Prozent betragen. Die Beiträge für die Risikoleistungen entfallen.

²³⁾ § 3 Abs. 1 Bst. f PKG.

Finanzielle Konsequenzen sind insbesondere für Arbeitgeber mit einer eher älteren Belegschaft zu erwarten. Der Systemwechsel in die individuelle Finanzierung hat nämlich zur Folge, dass sich die Arbeitgeberbeiträge mit steigendem Alter der versicherten Personen ebenfalls erhöhen.

Insgesamt betrachtet hat die Abkehr vom System mit gleichbleibenden Arbeitgeberbeiträgen jedoch keine finanziellen Auswirkungen. Die Mehrkosten im Umfang von total 830'000 Franken im Jahr sind mehrheitlich durch die leichte Erhöhung der Risikobeiträge bedingt (vgl. Abbildung 4). In Anbetracht des vergleichsweise älteren Versichertenbestandes sind die Mehrkosten infolge der Umstellung auf die individuelle Finanzierung insbesondere beim Kanton Solothurn und bei einzelnen der angeschlossenen Unternehmen zu erwarten. Die jährlichen Mehrkosten für den Kanton Solothurn belaufen sich dabei auf insgesamt 1'450'000 Franken.

Mehrkosten auf Arbeitgeberseite wird auch die Einführung der Ergänzungsversicherung mit sich bringen. Wie die Abbildung 7 aufzeigt, sind mit Mehrkosten für die Arbeitgeber im Umfang von insgesamt 647'000 Franken pro Jahr zu rechnen. Ein Grossteil wird von der Solothurner Spitäler AG zu tragen sein. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass diesen Mehrkosten für die Solothurner Spitäler AG die Einsparungen durch die Ablösung der bisherigen externen Versicherungslösungen gegenüberstehen. Für den Kanton resultieren daraus verhältnismässig geringe Kosten in der Höhe von insgesamt 146'000 Franken pro Jahr.

4.2 Vollzugsmassnahmen

Im Anschluss an diese Revisionsarbeiten wird die VK PKSO entsprechende Anpassungen im VOR beschliessen und vornehmen müssen. Insbesondere betreffen diese Anpassungen die Beiträge der Versicherten.

Die Gesetzesänderung ermöglicht es der PKSO im Übrigen, den angeschlossenen und potentiell weiteren Unternehmen abweichende Vorsorgepläne anzubieten. Die Erarbeitung solcher Pläne ist Aufgabe der VK PKSO. Es ist zu erwarten, dass diese Arbeiten im Anschluss an diese Revision an die Hand genommen werden.

Für die kantonale Verwaltung sind demgegenüber keine Vollzugsmassnahmen zu erwarten.

4.3 Folgen für die Gemeinden

Bei den Gemeinden ist zunächst zu unterscheiden, ob diese nach Gesetz in ihrer Funktion als Schulgemeinden der PKSO angeschlossen sind oder ob die Gemeinden per Anschlussvertrag auch ihr Verwaltungspersonal oder Teile davon bei der PKSO versichert haben.

Wie der Abbildung 4 zu entnehmen ist, bedeutet die Neugestaltung des Vorsorgeplans für die Schulgemeinden eine finanzielle Entlastung im Umfang von insgesamt 660'000 Franken pro Jahr. Für einzelne Schulgemeinden mit älteren Lehrerbständen kann die Neugestaltung des Planes durchaus auch Mehrkosten zur Folge haben. Die Schaffung der Ergänzungsversicherung wird keine relevanten finanziellen Konsequenzen für die Schulgemeinden haben. Gemessen am Versichertenbestand vom 1. Oktober 2018 wird eine geringe Anzahl Personen in die Ergänzungsversicherung aufgenommen werden.

Bei den Anschlussmitgliedern resultieren demgegenüber insgesamt höhere Beiträge als bisher. Die Erhöhung der Beiträge ist deshalb zu erwarten, weil die Anschlussmitglieder im Vergleich zum Rest der PKSO einen durchschnittlich älteren Versichertenbestand aufweisen. Insofern ist auch bei den Gemeinden mit Mehrkosten zu rechnen, wobei bei einzelnen Gemeinden mit eher jüngerem Personal auch Einsparungen denkbar sind.

Für Gemeinden, welche der PKSO vertraglich angeschlossen sind, hat ein Wechsel vom gesetzlichen zu einem anderen Vorsorgeplan eine Anpassung des Anschlussvertrags zur Folge. Falls kein Wechsel des Vorsorgeplans erfolgt, ist eine Änderung des Anschlussvertrags nicht nötig.

4.4 Wirtschaftlichkeit

Mit der Gesetzesänderung sind keine Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit zu erwarten.

4.5 Nachhaltigkeit

Die Vorlage wird sich voraussichtlich sozial nachhaltig auswirken. Es ist davon auszugehen, dass ältere Versicherte aufgrund der Anpassungen vermehrt länger im Arbeitsprozess verbleiben werden.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 3 Begriffe

Absatz 1 Buchstabe a (Arbeitgeber):

Zur besseren Übersicht werden die Arbeitgeber im Sinne des Gesetzes neu in zwei Kategorien aufgeteilt. In Ziffer 1 sind diejenigen Arbeitgeber aufgelistet, die *von Gesetzes wegen* der PKSO angeschlossen sind. Bisher war die Solothurner Spitäler AG nicht explizit im Gesetz genannt. Als Unternehmung, die zu 100 Prozent im Besitze des Kantons Solothurn steht, wurde sie bislang jedoch zum Kreis der kantonalen Verwaltung gezählt und war in dem Sinne grösstenteils bei der PKSO versichert. Zur besseren Transparenz wird die Solothurner Spitäler AG nunmehr in die Auflistung unter Ziffer 1 aufgenommen (vgl. dazu auch Ziffer 2.2).

In Ziffer 2 werden sodann auch die Unternehmen, die sich mit Anschlussvertrag der PKSO angeschlossen haben, als Arbeitgeber *im Sinne des Gesetzes* definiert.

Absatz 1 Buchstabe f (Massgebender Lohn):

Der maximal massgebende Lohn wird von bisher dem fünffachen des oberen Grenzlohnes nach BVG neu auf den achtfachen Betrag erhöht. Der maximal versicherbare Jahreslohn wird damit von bisher 426'600 Franken auf neu 682'560 Franken angehoben.

Mit dieser Erhöhung wird es der Solothurner Spitäler AG ermöglicht, die bisher externe Kaderversicherung für die Chefärztinnen und Chefärzte aufzuheben und die gesamte Versicherung neu bei der PKSO durchzuführen (vgl. dazu auch Ziffer 2.5).

Absatz 1 Buchstabe g (Koordinationsabzug):

Der bisherige Koordinationsabzug wird vereinfacht. Aktuell setzt sich der Koordinationsabzug aus einem festen Teil von 60 Prozent der maximalen Jahresrente der AHV und einem variablen Teil von 20 Prozent des Lohnes zusammen. Durch die Anpassung werden die versicherten Löhne durchwegs um einen Viertel erhöht. Im Gegenzug wird das Beitragsniveau um einen Fünftel gesenkt, so dass dadurch bis auf die leichte Erhöhung der Risikobeiträge aus dieser Anpassung keine Mehrkosten und keine materiellen Auswirkungen resultieren. Entsprechend wird neu der variable Teil des Koordinationsabzugs weggelassen und der feste Teil auf 75 Prozent der maximalen Rente der AHV und hiermit zurzeit 21'330 Franken festgesetzt (vgl. dazu auch die Ziffern 2.1.1 und 2.1.2).

Mit dem Verzicht auf den variablen Teil des Koordinationsabzuges soll auch von der Regelung abgesehen werden, wonach der Koordinationsabzug jeweils auf die nächste durch 60 teilbare ganze Zahl abzurunden ist.

§ 4^{bis} Angeschlossene Unternehmungen

Der Regelungsgegenstand betreffend die angeschlossenen Unternehmungen wird neu in einem separaten Paragraphen enthalten sein. Der PKSO wird darin neu die Möglichkeit eingeräumt, den angeschlossenen Unternehmungen einen vom gesetzlichen Vorsorgeplan abweichenden Plan anzubieten. Mögliche Abweichungen können dabei den Koordinationsabzug, die Beiträge der Arbeitgeber, die Reduktion des maximalen massgebenden Lohnes oder die Festlegung einer tieferen Eintrittsschwelle betreffen.

Die konkrete Festlegung der abweichenden Vorsorgepläne erfolgt durch die VK PKSO. Sie kann im Rahmen ihres Kompetenzbereichs weitere Abweichungen vorsehen, so etwa betreffend die Versichertenbeiträge, die Altersgutschriften oder die Leistungen.

In Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung des Vorsorgeplanes ist für die Sanierungsbeiträge gemäss § 12 Absatz 2 PKG ein entsprechender prozentualer Abschlag oder Zuschlag festzulegen.

Ausserdem wird in Absatz 5 festgehalten, dass die Beiträge im abweichenden Vorsorgeplan zwingend so festzulegen sind, dass es zu keiner Quersubventionierung durch den Kanton oder durch andere gesetzlich angeschlossene Arbeitgeber kommt (vgl. zum Ganzen auch Ziffer 2.2).

§ 5 Kreis der versicherten Personen

Das geltende Recht sieht in § 6 Absatz 1 bereits heute vor, dass für Frauen und Männer dasselbe ordentliche Rentenalter gilt. Es entspricht dem ordentlichen Rentenalter der AHV für Männer (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. a AHVG). Aus redaktionellen Gründen wird die Regelung betreffend das ordentliche Rentenalter neu in § 5 Abs. 1 PKG aufgenommen.

Die Bestimmung enthält im Weiteren neu die Präzisierung, wonach die Assistenz- und Oberärzte/-innen der Solothurner Spitäler AG - wie bisher - nicht bei der PKSO versichert sind. Die Ergänzung rechtfertigt sich auch deshalb, weil die Solothurner Spitäler AG in § 1 Absatz 1 Buchstabe a neu als Arbeitgeber explizit genannt wird (vgl. dazu auch Ziffer 2.3).

Der neue § 5 Absatz 1^{ter} entspricht dem bisherigen Wortlaut in § 5 Absatz 1 Satz 2 und wurde einzig aus redaktionellen Gründen in einen separaten Absatz ausgegliedert.

§ 6 Versicherungspflicht

Absatz 1

Wie soeben in den Erläuterungen zum Kreis der versicherten Personen in § 5 erwähnt, erfolgt die Festlegung des ordentlichen Rentenalters neu unter § 5 Absatz 1. Folglich kann die entsprechende Regelung in § 6 Absatz 1 gestrichen werden.

Absatz 2 (Sparbeiträge bei Weiterführung der Versicherung):

Bereits heute besteht für Versicherte, die über das ordentliche Rentenalter erwerbstätig bleiben, die Möglichkeit, die Versicherung bis zur Vollendung des 70. Altersjahr weiterzuführen.

Neu sieht die Vorlage vor, dass während der Weiterbeschäftigung auch Sparbeiträge von der versicherten Person und vom Arbeitgeber zu leisten sind. Mit der Erhebung der Sparbeiträge werden die Versicherten auch weiterhin vom Arbeitgeber mitfinanzierte Altersgutschriften bei

der PKSO erhalten. Die Fortführung der Beitragspflicht soll für Versicherte in erster Linie Anreiz schaffen, auch nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters erwerbstätig zu bleiben und den Bezug der Rente aufzuschieben.

Die Vorgaben auf Bundesebene sehen in diesem Zusammenhang vor, dass die vor dem Rentenalter bestehende Versicherung nicht erhöht werden darf. Entsprechend wird der versicherte Lohn zwar an allfällige Lohnveränderungen angepasst, darf aber maximal dem versicherten Lohn unmittelbar vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters entsprechen (vgl. Ziffer 2.4).

§ 6^{bis} *Ergänzungsversicherung*

Absatz 1 (Kreis der versicherten Personen):

In die Ergänzungsversicherung werden nur Personen aufgenommen, die gemäss § 5 zum Kreis der versicherten Personen gehören und für die eine Versicherungspflicht gemäss § 6 gilt. Zudem ist zwingend vorausgesetzt, dass deren Lohn die Eintrittsschwelle nach Absatz 2 voraussichtlich während mindestens drei Monaten überschreitet.

Absatz 2 (Eintrittsschwelle):

Als Eintrittsschwelle für die Ergänzungsversicherung wird der sechsfache Betrag der maximalen Rente der AHV festgelegt. Damit entspricht sie zurzeit einem Betrag von 170'640 Franken. Bei Teilzeitbeschäftigung wird die Eintrittsschwelle anteilmässig herabgesetzt.

Absatz 3 (Versicherte Lohn):

Der versicherte Lohn der Ergänzungsversicherung ergibt sich aus dem Jahreslohn abzüglich des Koordinationsabzuges der Ergänzungsversicherung. Der Koordinationsabzug liegt etwas tiefer als die Eintrittsschwelle gemäss Absatz 2 und entspricht dem 5.5-fachen Betrag der maximalen Rente der AHV - zurzeit also 156'420 Franken. Dadurch lassen sich geringfügige Versicherungen vermeiden.

§ 8 *Beiträge der Arbeitgeber*

Absatz 1 und 1^{bis} (Beiträge für die Finanzierung der Altersgutschriften):

Die Prozentwerte für die Berechnung der Arbeitgeberbeiträge werden an die neue Definition des versicherten Lohnes gemäss § 1 Absatz 1 Buchstabe g angepasst und erscheinen somit tiefer als bisher. Über die gesamte PKSO betrachtet resultiert daraus jedoch eine leichte Erhöhung der Beiträge der Arbeitgeber im Umfang von 830'000 Franken. Die Mehrkosten sind mehrheitlich auf eine marginale Erhöhung der Risikobeiträge zurückzuführen (vgl. dazu auch Ziffer 2.1).

Absatz 1^{ter} (Beiträge für die Finanzierung der Risikoleistungen):

Wie soeben erwähnt, erfahren die Risikobeiträge der Arbeitgeber eine marginale Erhöhung. Sie werden neu 1.1 Prozent des versicherten Lohnes betragen, was in § 8 Absatz 1^{ter} geregelt wird. Die Beiträge werden ab Alter 18 bis zur Vollendung des 65. Altersjahr geleistet.

Absatz 2 Buchstabe a (Zusätzliche Beiträge):

Bereits nach geltendem Recht kann der Regierungsrat die Beiträge der Arbeitgeber erhöhen, wenn klare Voraussetzungen dafür gegeben sind. Grund für eine Erhöhung war bisher auch die wesentliche Veränderung der Altersstruktur der versicherten Personen. Mit der Neugestaltung der Vorsorgepläne und der Einführung einer nach Alter abgestuften Beitragshöhe, rechtfertigt

sich eine weitere Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge infolge der Veränderung der Altersstruktur nicht mehr.

Absatz 2^{bis} (Beiträge für die Ergänzungsversicherung):

Mit der Einführung einer Ergänzungsversicherung in § 6^{bis} sind die entsprechenden Beiträge der Arbeitgeber festzulegen. Dies erfolgt in § 8 Absatz 2^{bis}. Für diese Altersgutschriften leisten die Arbeitgeber einen Beitrag im Umfang von 2.5 Prozent des versicherten Lohnes. Die Finanzierung der Risikoleistungen erfolgt arbeitgeberseitig durch einen Beitrag von 0.25 Prozent. Auch die betroffenen Versicherten werden sich in diesem Umfang an der Finanzierung beteiligen.

Die Prozentwerte beziehen sich auf den versicherten Lohn für die Ergänzungsversicherung im Sinne von § 6^{bis} Absatz 3 und werden entsprechend einzig für Versicherte geleistet, die in die Ergänzungsversicherung aufgenommen werden.

§ 9 Finanzierung der AHV-Ersatzrenten

Die Anpassung in Absatz 1 erfolgt aus redaktionellen Gründen.

§ 12 Unterdeckung, Sanierung

Absatz 2 (Sanierungsbeiträge):

Aufgrund der Neudefinition des versicherten Lohnes können die Beitragssätze zur Berechnung der Sanierungsbeiträge auf 80 Prozent der bisherigen Werte reduziert werden. Der Betrag für die Sanierungsbeiträge bleibt dadurch unverändert.

Absatz 2^{bis} (Sanierungsbeiträge Ergänzungsversicherung):

Insgesamt betragen die Altersgutschriften der Ergänzungsversicherung rund einen Viertel der Altersgutschriften der Grundversicherung der PKSO. Es rechtfertigt sich daher, die prozentualen Sätze zur Berechnung der Sanierungsbeiträge im Rahmen der Ergänzungsversicherung ebenfalls auf einen Viertel der Sanierungsbeiträge gemäss a) bis d) herabzusetzen.

§ 24 Zahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrags

Absatz 2 und 3 (Beitragshöhe):

Die Neudefinition des versicherten Lohnes hat Auswirkungen auf die Übergangsbestimmungen, welche die Rahmenbedingungen für die Ausfinanzierung regeln. Aufgrund der Neudefinition kann der Beitragssatz zur Abzahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrages auf 80 Prozent des bisherigen Wertes reduziert werden. Die Höhe der Beiträge bleibt dadurch unverändert.

Die Änderung des Vorsorgeplanes und mithin von § 8 verlangt eine entsprechende Anpassung der diesbezüglichen Verweise. Die Anpassung der Verweise von bisher § 8 Absatz 1 Buchstabe b auf § 8 Absatz 1 sind redaktioneller Natur. Die Solothurner Spitäler AG wird in § 3 Absatz 1 Ziffer 1 neu explizit als Arbeitgeber genannt. Die Eingliederung hat zur Folge, dass die Solothurner Spitäler AG auch bezüglich der Bezahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrages künftig ausdrücklich genannt werden muss.

§ 25 Herabsetzung der Beiträge gemäss § 24 Absatz 2 und § 24 Absatz 3 Buchstabe aAbsatz 1 (Ausgleich):

In Absatz 1 wird der Ausgleich für den Fall zu viel bezahlter Beiträge geregelt. Mit der Nennung der Solothurner Spitäler AG als Arbeitgeber in § 3 Abs. 1 Bst. a Ziffer 1 ist in der Konsequenz auch eine explizite Nennung in der Regelung betreffend die Ausgleichszahlung erforderlich.

Absatz 2 (Herabsetzung der Beiträge):

Die Neudefinition des versicherten Lohnes muss schliesslich auch in der Bestimmung betreffend die Herabsetzung der Beiträge zur Ausfinanzierung berücksichtigt werden. Die Beitragssätze zur Abzahlung des versicherungstechnischen Fehlbetrages werden entsprechend auf 80 Prozent des bisherigen Wertes reduziert. Die Höhe der Beiträge bleibt dadurch unverändert.

6. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat das Gesetz mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

7. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland Fürst
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS