

Regierungsratsbeschluss

vom 11. November 2019

Nr. 2019/1728

KR.Nr. K 0175/2019 (FD)

Kleine Anfrage André Wyss (EVP, Rohr): Versicherungsschutz für Behördenmitglieder Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Gewählte Behördenmitglieder (Kantonsräte, Gemeinderäte oder Kommissionsmitglieder) erhalten oft aus verschiedenen Quellen ein Einkommen. Nicht selten sind diese Personen zudem in Verwaltungsräten oder Geschäftsleitungen tätig. In der Summe kann aus all diesen Tätigkeiten ein relativ grosses und relevantes Einkommen resultieren. Jedoch sind die einzelnen Einkommen für sich oft tiefer als die für eine Pensionskassendeckung nötige Mindestlimite.

In Einzelfällen ist es zwar möglich, dieses Nebeneinkommen bei der Pensionskasse des Hauptarbeitgebers zusätzlich versichern zu lassen; dies ist jedoch die Ausnahme. In der Folge sind diese Einkommen oftmals nicht pensionskassenversichert. In einem Vorsorgefall (Invalidität oder Todesfall, insbesondere durch Krankheit) erhalten die betroffenen Personen bzw. deren Hinterbliebenen daher für diesen Teil des Einkommens keine Leistungen; eine mögliche Unterversicherung ist die Folge.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wäre es aus rechtlicher Sicht möglich, die Gesetzgebung so anzupassen, dass zukünftig Solothurner Behördenmitglieder (Kantonsräte, aber auch Gemeinderäte, Kommissions- und Vorstandsmitglieder von politischen Ämtern) ihre Einkommen aus Behördentätigkeit freiwillig bei der Pensionskasse Kanton Solothurn versichern lassen könnten? Wie?
2. Würde der Regierungsrat eine solche Regelung befürworten? Begründung?
3. Falls Frage 1 und 2 mit „Ja“ beantwortet wurden: Würde es der Regierungsrat unterstützen, dass der Kanton bei Kantons-Behördenmitglieder, welche sich freiwillig der Pensionskasse anschliessen möchten, einen Teil der Prämien übernehmen würde (analog Arbeitgeberbeiträge)? Welche Kosten würden hierfür für den Kanton anfallen?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Wäre es aus rechtlicher Sicht möglich, die Gesetzgebung so anzupassen, dass zukünftig Solothurner Behördenmitglieder (Kantonsräte, aber auch Gemeinderäte, Kommissions- und Vorstandsmitglieder von politischen Ämtern) ihre Einkommen aus Behördentätigkeit freiwillig bei der Pensionskasse Kanton Solothurn versichern lassen könnten? Wie?

Das Einkommen von Behördenmitgliedern gilt nach Art. 7 lit. i der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101) als Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit, auch wenn die Tätigkeit von Behördenmitgliedern in aller Regel nicht auf einem Arbeitsvertrag beruht. Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit ist der obligatorischen Versicherung nach BVG unterstellt, falls bei einem Arbeitgeber ein Jahreslohn von mehr als 21'330 Franken erzielt wird und der Arbeitnehmer das 17. Altersjahr überschritten hat (Art. 2 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40]).

Der nicht obligatorisch versicherte Arbeitnehmer, der im Dienste mehrerer Arbeitgeber steht und dessen gesamter Jahreslohn CHF 21'330 übersteigt, kann sich entweder bei der Auffangeinrichtung oder bei der Vorsorgeeinrichtung, der einer seiner Arbeitgeber angeschlossen ist, freiwillig versichern lassen, sofern deren reglementarische Bestimmungen es vorsehen (Art. 46 Abs. 1 BVG). Dieses Wahlrecht des Arbeitnehmers beschränkt sich auf die Auffangeinrichtung und die jeweilige Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers. Zur Wahl steht somit nicht eine beliebige Vorsorgeeinrichtung.

Ist der Arbeitnehmer bereits bei einer Vorsorgeeinrichtung obligatorisch versichert, kann er sich bei ihr, falls ihre reglementarischen Bestimmungen es nicht ausschliessen, oder bei der Auffangeinrichtung für den Lohn zusätzlich versichern lassen, den er von den anderen Arbeitgebern erhält (Art. 46 Abs. 2 BVG).

Bei der PKSO sind Arbeitnehmende versichert, die nach dem BVG unter die obligatorische Versicherung fallen (§ 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn [PKG; BGS 126.581]) und zu einem Arbeitgeber nach § 3 Abs. 1 lit. a PKG in einem Dienstverhältnis stehen (§ 3 Abs. 1 lit. b PKG). Arbeitgeber nach § 3 Abs. 1 lit. a PKG sind der Kanton Solothurn für das Staatspersonal und angeschlossene Unternehmungen, öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen.

Arbeitnehmende, die alle übrigen Anforderungen an die Versicherungspflicht nach BVG erfüllen, werden auch dann versichert, wenn sie bei einem Arbeitgeber nebenberuflich tätig sind und im Hauptberuf bereits obligatorisch versichert oder selbständig sind. Sie können den Verzicht auf die Versicherung erklären (§ 5 Abs. 2 PKG). Erwerbseinkommen, das nicht bei einem Arbeitgeber im Sinne des PKG verdient wird, kann nicht versichert werden (§ 4 Abs. 3 des Vorsorgereglements [VOR]).

Mitglieder einer Solothurner Behörden können sich bei der PKSO versichern lassen, wenn es sich bei dieser Behörde um einen Arbeitgeber nach § 3 Abs. 1 lit. a PKG – somit um den Kanton Solothurn oder eine vertraglich angeschlossene Gemeinde – handelt. Vorausgesetzt ist, dass das Behördenmitglied einen Jahreslohn von mehr als 21'330 Franken erzielt.

Aus rechtlicher Sicht ist es grundsätzlich möglich, durch eine Änderung des PKG auf eine Eintrittsschwelle zu verzichten, eine tiefere Eintrittsschwelle als diejenige von 21'330 Franken nach BVG vorzusehen oder sie bei Teilzeitbeschäftigten an den Beschäftigungsgrad anzupassen.

Eine freiwillige Versicherung von unter der Eintrittsschwelle liegenden Jahreseinkommen muss den Grundsätzen der Kollektivität, Gleichbehandlung und Planmässigkeit entsprechen (Art. 1c, 1f und 1g der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVV 2]). Eine Wahlmöglichkeit für einzelne Personen ist damit ausgeschlossen. Zulässig wäre deshalb nur eine Lösung, welche für ein ganzes Kollektiv gleichermassen gelten würde.

Bei einer Senkung der Eintrittsschwelle ist das Verhältnis von Aufwand und Ertrag genauer zu betrachten. Die Verbesserung des Versicherungsschutzes ist sehr bescheiden, gleichzeitig wird der Lohn vor der Pensionierung jedoch durch zusätzliche BVG-Beiträge gemindert.

Mittels einer Änderung des Vorsorgereglements, welche durch die Verwaltungskommission der PKSO zu beschliessen wäre, lässt sich auch vorsehen, dass ein bei der PKSO obligatorisch Versicherter zusätzlich sein bei einem anderen Arbeitgeber erzielt es Nebenerwerbseinkommen versichern lassen kann. Das Nebenerwerbseinkommen, welches bei einem Arbeitgeber erzielt wird, der der PKSO angeschlossen ist, wird mit der heute geltenden Regelung von Gesetzes wegen versichert (vgl. § 5 Abs. 2 PKG).

Die Versicherung von Nebenerwerbseinkommen bringt finanzielle und versicherungstechnische Risiken mit sich, wie beispielsweise bezüglich des Inkassos der Versicherungsbeiträge oder bei einer Unterdeckung. Im Falle einer Unterdeckung besteht keine Grundlage dafür, einen anderen Arbeitgeber, welcher nicht mittels Anschlussvertrags der Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, zur Bezahlung von Sanierungsbeiträgen zu verpflichten. Ausserdem ist die Berücksichtigung von Nebenerwerbseinkommen mit einem beträchtlichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und dadurch mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden. Für diese haben sowohl die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber aufzukommen.

Bei einer Änderung der Eintrittsschwelle nach BVG und der zusätzlichen Versicherung von bei anderen Arbeitgebern erzielt es Nebenerwerbseinkommen ist somit zu berücksichtigen, dass einer bescheidenen Verbesserung des Versicherungsschutzes für eine geringe Anzahl betroffener Amtsträger finanzielle und versicherungstechnische Risiken sowie ein beträchtlicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand samt den damit verbundenen Kosten gegenüberstehen.

3.1.2 Zu Frage 2:

Würde der Regierungsrat eine solche Regelung befürworten? Begründung?

Nach der Abstimmungsniederlage der Altersvorsorge 2020 auf Bundesebene, hat der Bundesrat beschlossen für die AHV und das BVG zwei getrennte Vorlagen zu erarbeiten. Die neuen Vorlagen sollen voraussichtlich im Jahr 2021 verabschiedet werden und betreffen auch den Koordinationsabzug. Die Eintrittsschwelle wurde bis anhin nicht diskutiert, könnte aber noch zum Thema werden.

Der Bundesrat scheint Stand heute bereit zu sein, die Vorschläge der Sozialpartner grösstenteils zu übernehmen, damit wäre die Senkung des Koordinationsabzuges für alle Pensionskassen verbindlich. Die Höhe der Eintrittsschwelle müsste danach diskutiert werden. Die Sozialpartner wurden vom Bundesrat in diesem Jahr aufgefordert, gemeinsame Vorstellungen zu entwickeln. Das Ergebnis wurde am 2. Juli 2019 präsentiert. Der Sozialpartner-Kompromiss mit Beteiligung des Arbeitgeberverbandes und von Travail.Suisse, aber ohne Unterstützung des Gewerbeverbandes sehen namentlich die Halbierung des Koordinationsabzuges vor. Dies ergibt eine grössere Absicherung für Tieflohnbezüger und auch für Teilzeitbeschäftigte. Der Preis ist kurzfristig eine relativ starke Verteuerung der Arbeit für diese Gruppen. Bei einem Jahreseinkommen von beispielsweise 30'000 Franken würden sich für eine 40-Jährige die BVG Lohnabzüge pro Jahr von gut 500 Franken auf fast 1'600 Franken verdreifachen. Dafür fällt später eine höhere Rente an.

Der Regierungsrat erachtet daher eine sofortige Änderung des PKG, die auf eine Eintrittsschwelle verzichten, eine tiefere Eintrittsschwelle als im BVG vorsehen oder bei Teilzeitbeschäftigten an den Beschäftigungsgrad anpassen, als nicht prioritär an. Vielmehr soll zuerst das Ergebnis auf Bundesebene abgewartet werden und je nach Ausgang auf kantonaler Ebene Anpassungen vorgenommen werden.

Unabhängig von der Bundeslösung muss die Versicherung von Lohnbestandteilen, die bei Arbeitgebern erzielt werden, die nicht der PKSO angeschlossen sind, schon heute definitiv ausgeschlossen werden, da die freiwillige Versicherung gemäss Art. 46 BVG sich nur auf den BVG-Mindestschutz bezieht. Diese Versicherung kann von der PKSO als gut umhüllende Pensionskasse nicht angeboten werden, weil dies zu einer Quersubventionierung durch die übrigen Versi-

cherungen führen würde. Insbesondere würde dies zu einer nicht vertretbaren Einschränkung der Verwaltungskommission der PKSO bei der Festlegung des Umwandlungssatzes und des Zinssatzes für die Verzinsung der Altersguthaben führen, da der Mindestzinssatz nach BVG auf Sanierungen auf den Mindestaltersguthaben nach BVG in nur sehr beschränktem Ausmass unterschritten werden kann. Dazu käme ein sehr hoher administrativer Aufwand insbesondere bezüglich der Berechnung und dem Inkasso der entsprechenden Beiträge und die fehlende Grundlage für das Vorgehen bei einer Unterdeckung.

3.1.3 Zu Frage 3:

Falls Frage 1 und 2 mit „Ja“ beantwortet wurden: Würde es der Regierungsrat unterstützen, dass der Kanton bei Kantons-Behördenmitglieder, welche sich freiwillig der Pensionskasse anschliessen möchten, einen Teil der Prämien übernehmen würde (analog Arbeitgeber-Beiträge)? Welche Kosten würden hierfür für den Kanton anfallen?

Aufgrund der Antwort in Frage 2, ist diese Frage zu einem späteren Zeitpunkt an die Hand zu nehmen. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass der Kanton als Arbeitgeber in jedem Fall verpflichtet ist, die Arbeitgeber-Beiträge zu bezahlen, wenn die gesetzlichen und reglementarischen Grundlagen ihn dazu verpflichten. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Versicherung in der 2. Säule freiwillig oder zwingend erfolgt.



Pascale von Roll
Staatsschreiber – Stellvertreterin

Verteiler

Finanzdepartement
Pensionskasse Kanton Solothurn
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat