

Regierungsratsbeschluss

vom 24. März 2020

Nr. 2020/467

Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG) Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

1. Erwägungen

Der Regierungsrat hat mit Datum vom 17. September 2019 den Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn in erster Lesung beraten und beschlossen (RRB Nr. 2019/1432). Das Finanzdepartement wurde ermächtigt und beauftragt, über den Entwurf das öffentliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die Vernehmlassung dauerte bis am 10. Januar 2020. Am Vernehmlassungsverfahren haben sich nachstehende Organisationen und Personen beteiligt:

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung haben eingereicht (nach Eingangsdatum aufgeführt):

- Pensionskasse Kanton Solothurn (1)
- Verband Solothurner Einwohnergemeinden (2)
- Stadt Solothurn (3)
- Herr John Lutz (4)
- Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (5)
- SP Kanton Solothurn (6)
- EVP Kanton Solothurn (7)
- CVP Kanton Solothurn (8)
- FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (9)
- VPOD Solothurn (10)
- Grüne Kanton Solothurn (11)
- SVP Kanton Solothurn (12)
- Grünliberale Kanton Solothurn (13)
- Solothurner Handelskammer (14)

- Solothurnischer Staatspersonal Verband (15)
- Solothurner Banken (16)

1.2 Verzicht auf eine Vernehmlassung

Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet haben:

- Obergericht Solothurn
- Regionalverein Olten Gösigen Gäu
- Bürgergemeinden- und Waldeigentümer-Verband Kanton Solothurn

2. Vernehmlassungsergebnis

2.1 Grundsätzliche Haltung

Mit der Revision sollen die Strategieziele der PKSO umgesetzt werden, welche im Wesentlichen eine Stärkung der Kundenbeziehungen und ein gesundes Wachstum beabsichtigen. Die Vorlage bezweckt in diesem Sinne die Schaffung von mehr Transparenz und Flexibilität in Bezug auf das Vorsorgeangebot der PKSO. Dadurch soll die PKSO an Attraktivität gewinnen und bestenfalls weitere Anschlussmitglieder aus dem öffentlichen Sektor überzeugen.

Dieses Bestreben wird von der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer grundsätzlich begrüsst (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15). Einige wenige davon erachten die Entflechtung der PKSO als wesentlichen Strategiepunkt und wünschen sich weiteres Bestreben in ebendiese Richtung (2, 9). In Bezug auf den persönlichen Geltungsbereich wird von einem Teilnehmer die Aufnahme der Assistenz- und Oberärzte soH in den Versichertenkreis der PKSO gefordert (12). Ein anderer Teilnehmer wiederum lehnt den Anschlusszwang für die Lehrpersonen ab (3). Ein weiterer Befürworter kritisiert im Speziellen, dass bei einem Neuanschluss die Anlagestruktur mit Altlasten der PKSO stets übernommen werden müsse und sieht deshalb in der Revision auch eine verpasste Chance, diese Anlagestruktur flexibler zu gestalten (12).

Eine Minderheit lehnt die Vorlage grösstenteils ab (11, 14, 16). Einzelne Stimmen erachten dabei insbesondere die Wachstumsstrategie als problematisch. Die Ablehnung wird einerseits damit begründet, dass der Vorsorgemarkt bereits durch ausreichend private Einrichtungen bearbeitet werde und folglich auch keine weitere Konkurrenz durch öffentliche-rechtliche Institutionen benötige (14, 16). Ausserdem werden durch die weitergehende Öffnung der PKSO finanzielle Zusatzbelastungen für den Kanton befürchtet (12, 14), weshalb die Überführung der PKSO in eine privatrechtliche Stiftung gefordert wird (14). Während ein Gegner der Vorlage ausdrücklich deren Rückzug und Neupräsentation verlangt (16), sieht ein weiterer Teilnehmer schlicht keinen Handlungsbedarf (11). Letzterer erachtet es schliesslich als irritierend, dass mit der Einführung einer Ergänzungsversicherung einerseits und der Erhöhung des maximal massgebenden Lohnes andererseits das privilegierte Kader in zweifacher Hinsicht profitieren solle (11).

2.2 Neugestaltung des Vorsorgeplanes

Mit der vorliegenden Revision soll insbesondere der Vorsorgeplan eine Neugestaltung erfahren. Mit dem neuen Plan wird einerseits beabsichtigt, die Finanzierungssolidarität zugunsten älterer Versicherten abzuschaffen (Ziff. 2.2.1). Zur Vereinfachung und besseren Vergleichbarkeit mit anderen Vorsorgeeinrichtungen soll der Vorsorgeplan in Bezug auf die Anzahl Altersgruppen und hinsichtlich der Definition des versicherten Lohnes grundlegende Anpassungen erfahren (Ziff. 2.2.2). Schliesslich ist eine Erhöhung des Risikobeitrages vorgesehen (Ziff. 2.2.3).

2.2.1 Wegfall der Finanzierungssolidarität

Der aktuelle Vorsorgeplan operiert mit einer Finanzierungsstruktur, die auf einheitlichen und altersunabhängigen Arbeitgeberbeiträgen beruht. Da die Altersgutschriften mit zunehmenden Alter ansteigen, ergibt sich daraus zwingend eine gewisse Finanzierungssolidarität zugunsten älterer Versicherten. Von dieser Solidarität soll künftig abgesehen werden. In diesem Sinne sieht die Vorlage vor, dass die Finanzierung der Altersgutschriften neu auf individueller Basis erfolgt. Ausserdem soll die Beitragsparität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern künftig ebenfalls gemessen an den individuellen Beiträgen der Versicherten erfolgen.

Eine Mehrheit erachtet die Abkehr von einer kollektiven Finanzierung der Altersgutschriften als richtig und spricht sich folglich ausdrücklich dafür aus (3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 14, 15). Eine kleine Minderheit ist demgegenüber der Auffassung, dass der aktuelle Plan mit einheitlichen Beiträgen des Arbeitgebers beibehalten werden soll (11, 16).

Die Umstellung auf eine individuelle Finanzierung der Altersgutschriften erfolgt mitunter auch durch eine Anpassung der Sparbeiträge. Der neue Vorsorgeplan sieht in diesem Zusammenhang für ältere Versicherte eine Erhöhung der Sparbeiträge des Arbeitgebers vor. Die Anhebung der Arbeitgebersparbeiträge wird von diversen Teilnehmern als grosszügig eingestuft (7, 8, 11, 13). Während einer davon dadurch die Erreichung der Strategieziele in Gefahr sieht (13), befürchten andere, dass die Anhebung der Sparbeiträge in der Altersgruppe 55-65 auch Benachteiligungen für ältere Arbeitnehmende auf dem Arbeitsmarkt bewirken werde (5, 11, 14). Einige sehen darin eine einseitige Verteuerung für die Arbeitgeber und wünschen eine Reduktion oder mindestens eine gleichmässige Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer (7, 11, 13, 14). Dadurch könne insbesondere auch verhindert werden, dass die bisherige Privilegierung älterer Versicherten neu zu Lasten der Arbeitgeber weitergeführt werde (13). Ein Teilnehmer begrüsst zwar die Anhebung, erachtet jedoch die leichte Veränderung des Beitragsverhältnisses zu Ungunsten der Arbeitnehmenden als Schritt in die falsche Richtung (4).

Die finanziellen Auswirkungen, welche mit der vorgesehenen Planumstellung einhergehen, werden insbesondere von zwei Verbänden kritisiert (14, 16). Gegenstand der Kritik ist zunächst der leichte Anstieg der Gutschriften um jährlich 3'400'000 Franken. Auch der Umstand, wonach die erhöhten Gutschriften mit einer bisherigen Überfinanzierung auf der Beitragsseite gedeckt sein werden, vermag an deren Kritik nichts zu ändern. Von anderer Seite wird in diesem Kontext darauf aufmerksam gemacht, dass die beabsichtigte Verwendung dieser Überfinanzierung zwingend zusätzliche Wertschwankungsreserven verlange (15). Ausserdem interessiere, wofür die Überfinanzierung bisher verwendet worden sei (8). Weiterer Kritikpunkt betrifft die Mehrkosten für den Kanton im Umfang von 1'450'000 Franken. Mit Verweis auf die finanzielle Lage des Kantons werden diese Mehrkosten von zwei Verbänden entschieden abgelehnt (14, 16).

Diverse Teilnehmer möchten zudem sichergestellt haben, dass mit der Planumstellung keine künftigen Nachfinanzierungen einhergehen (3, 14, 15, 16).

Die Einführung einer individuellen Beitragsparität wird von einem Teilnehmer explizit begrüsst (15). Keiner der Vernehmlassungsteilnehmer spricht sich dagegen aus.

2.2.2 Neue Alterskategorien und Neudefinition des versicherten Lohnes

Mit der Neugestaltung soll der Vorsorgeplan ausserdem vereinfacht werden. Zum einen soll der Vorsorgeplan neu mit nur fünf statt acht Alterskategorien auskommen. Zum anderen soll der versicherte Lohn nicht mehr auf der Basis eines variablen Koordinationsabzuges erfolgen. Diese grundlegenden Anpassungen erhöhen mitunter auch die Vergleichbarkeit mit anderen Plänen und schaffen somit bessere Transparenz.

Eine grosse Mehrheit der Teilnehmer erachtet die beabsichtigte Vereinfachung und Transparenz als sinnvoll (3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15). Während sich einzelne ausdrücklich für die gewählte Berechnungsweise des versicherten Lohnes aussprechen (4, 5, 15), ist für andere nicht ersichtlich, weshalb der in der Branche weitverbreitete Standardabzug von 7/8 der maximalen AHV-Rente nicht zur Anwendung gelangen soll - zumal dadurch auch die Vergleichbarkeit mit anderen Vorsorgeplänen verbessert werden könnte (8, 13, 14). Ausdrücklich begrüsst wird schliesslich von einem Vernehmlassungsteilnehmer, dass weiterhin eine Angleichung des Koordinationsabzuges an den Beschäftigungsgrad erfolgen wird. Hiermit könne eine Benachteiligung von Versicherten im Teilzeitpensum verhindert werden (13).

Die Reduktion auf fünf Altersgruppen wird von zwei politischen Parteien ausdrücklich begrüsst (8, 11). Niemand spricht sich dagegen aus.

2.2.3 Risikobeiträge

Schliesslich sieht die Neugestaltung des Planes eine marginale Erhöhung der Risikobeiträge vor. Für zwei Teilnehmer ist die Erhöhung der Beiträge nachvollziehbar und deshalb gerechtfertigt (4, 11). Ein anderer Teilnehmer äussert hinsichtlich der Umsetzung Bedenken und wünscht eine Prüfung darüber, ob die erforderliche Erhöhung der Risikobeiträge paritätisch übernommen werden könne (8).

2.3 Abweichende Vorsorgepläne

Die Revision des PKG beinhaltet für bestehende und künftige Anschlussmitglieder grundlegende Neuerungen. So soll die PKSO inskünftig die Befugnis erhalten, den freiwillig angeschlossenen Unternehmungen vom gesetzlichen Vorsorgeplan abweichende Pläne anzubieten. Dadurch soll die PKSO in die Lage versetzt werden, ihre Attraktivität bedarfsspezifisch zu beeinflussen.

Etwa die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmer befürwortet die Neuerung (3, 4, 5, 7, 8, 13, 15). Einige davon setzen ihre Zustimmung jedoch an die Bedingung, dass Quersubventionierung ausgeschlossen bleiben (4, 5, 13, 15). In diesem Sinne schlägt ein Vernehmlassungsteilnehmer vor, die entsprechende Soll-Formulierung in der Botschaft zu verschärfen (4). Für einige ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine entsprechende Wahlmöglichkeit betreffend die Ausgestaltung des Vorsorgeplanes nicht auch für gesetzlich angeschlossene Betriebe vorgesehen sei (8, 15). In diesem Kontext sei auch nicht ersichtlich, weshalb die Festlegung einer tieferen Eintrittsschwelle einzig den Anschlussmitgliedern zukommen solle (8).

Zahlreiche Teilnehmer äussern sich indes kritisch bis ablehnend zur vorgesehenen Möglichkeit, abweichende Vorsorgepläne anzubieten (6, 10, 11, 12, 14, 16). Einige davon sehen darin eine Entwicklung zur Sammelstiftung, was höhere Verwaltungskosten bedeuten würde (6, 10, 13). Andere wiederum üben grundsätzliche Kritik an der Wachstumsstrategie (12, 14, 16) oder hegen Zweifel, ob die vorgesehene Flexibilisierung überhaupt dazu beitragen könne, die Attraktivität der PKSO zu steigern (8, 11). Im Eventualfall wird von einem dieser Gegner eine Beschränkung auf öffentlich-rechtliche Betriebe verlangt (14).

Zwei weitere Teilnehmer geben zu bedenken, dass das Mitspracherecht der Arbeitnehmenden gemäss Art. 11 BVG in der Praxis oft missachtet werde. Eine gesetzliche Verankerung dieses Mitspracherechts in § 4^{bis} PKG könne dieser Gefahr Einhalt gebieten. Dieselben Teilnehmer geben weiter zu bedenken, dass die Einführung unterschiedlicher Vorsorgepläne - insbesondere im Tieflohnbereich - eine Senkung der Ersatzquote bewirken könne. Jedenfalls erachten sie es als entscheidend, dass allfällige Abweichungen bei den Sparbeiträgen einzig diejenigen der Arbeitgeber betreffen und nicht zu unterschiedlichen Sparbeiträgen auf Seite der Arbeitnehmenden führen dürften (6, 10). Ein Teilnehmer gibt schliesslich zu bedenken, dass die vorgesehene Möglichkeit die Anschlussmitglieder faktisch vor jeglicher Einflussnahme durch den Gesetzgeber be-

freie. Ein rein administrativer Anschluss ohne inhaltlich geteilte Bedingungen sei wenig sinnvoll (11).

2.4 Ergänzungsversicherung

Die Einführung der Ergänzungsversicherung erlaubt es, die Ersatzquote des Kaderpersonals mit überdurchschnittlich hohem Einkommen stabil zu halten. Insofern kann mit der Schaffung einer adäquaten Versicherungslösung dazu beigetragen werden, dass die Arbeitgeber auch für das betroffene Kaderpersonal weiterhin attraktiv bleiben.

Zahlreiche Teilnehmer erachten das Bedürfnis nach einer Ergänzungsversicherung durchaus als nachvollziehbar oder sprechen sich explizit dafür aus (4, 5, 6, 7, 8, 10, 15). Einige davon möchten indes sichergestellt haben, dass daraus keinesfalls eine Quersubventionierung erfolgt und die daraus resultierenden Mehrkosten vollumfänglich von den Destinatären und deren Arbeitgebern getragen werden (5, 6, 10, 15). Unbesehen davon geben zwei Teilnehmer zu bedenken, dass die zusätzliche Ergänzungsversicherung durchaus den Deckungsgrad belastet, weshalb sich deren Einführung auch als Verlustgeschäft für die übrigen Versicherten herausstellen könne. Um eine Quersubventionierung vollständig zu vermeiden, sei es deshalb von zentraler Bedeutung, dass das im Rahmen der Ergänzungsvorsorge gebildete Kapital entweder in einer separaten Rechnung geführt oder einzig als Kapitalbezug angeboten werde (6, 10).

Ausdrücklich gegen die Einführung der Ergänzungsversicherung sprechen sich demgegenüber vier Vernehmlassungsteilnehmer aus (3, 11, 12, 14). Zum Teil wird die Finanzlage des Kantons oder der PKSO als Argument für die Ablehnung der Ergänzungsversicherung angeführt (3, 12). Andere erachten indessen die Bedingungen für Kaderpersonen bereits heute als attraktiv und sehen deshalb keine Notwendigkeit für die Einführung einer Ergänzungsversicherung (11, 14). Ein Teilnehmer lehnt in diesem Sinne jegliche Beteiligung der Arbeitgeber an den Sparbeiträgen für die zusätzliche Versicherung entschieden ab (14).

2.5 Sparbeiträge bei Weiterversicherung nach Vollendung des 65. Altersjahr

Mit der vorliegenden Revision wird beabsichtigt, die Weiterbeschäftigung nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters attraktiver zu gestalten. Bereits heute haben Arbeitnehmende nach Vollendung des 65. Altersjahr zwar die Möglichkeit, bei der PKSO weiterversichert zu bleiben. Von dieser Möglichkeit wird aber nur selten Gebrauch gemacht. Grund dafür dürfte mitunter sein, dass mit einem Aufschub des Rentenbeginns alleine kaum eine signifikante Erhöhung der Rente erreicht werden kann. Mit der vorgesehenen Fortführung der Beitragspflicht kann ein wesentlicher Anreiz dafür geschaffen werden, dass sich Versicherte auch nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters von der Weiterversicherung Gebrauch machen werden.

Die vorgesehene Änderung wird von den Teilnehmern grossmehrheitlich begrüsst (3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16). Einige davon sehen darin insbesondere auch eine Möglichkeit, bestehende Lücken zu schliessen (6, 10). Während sich einige Befürworter explizit für die Beibehaltung der Sparbeiträge vor Erreichen des Rentenalters aussprechen (4, 5, 15), erachten andere Teilnehmer die Finanzierung als zu grosszügig (13, 14). Zum Teil wird deshalb beantragt, die entsprechende Regelung in § 8 Abs. 1^{bis}, wonach die Arbeitgeber im Falle einer Weiterversicherung weiterhin einen Sparbeitrag von 17 Prozent leisten, ersatzlos zu streichen (13). Demgegenüber erwarten andere Teilnehmer in den kommenden Jahren eine weitere Senkung des Umwandlungssatzes und wünschen sich deshalb eine stärkere Anhebung der Sparbeiträge bereits vor Erreichen des Rentenalters (6, 10).

Zwei Befürworter geben in diesem Zusammenhang indes zu bedenken, dass die vorgesehene Fortführung der Finanzierung der Altersgutschriften durch den Arbeitgeber für Arbeitnehmer im Rentenalter auch eine Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt bedeuten könne (3, 13).

Andere Befürworter betonen, dass die begrüssenswerte Neuregelung keinesfalls als Präjudiz für eine generelle Erhöhung des Rentenalters dienen dürfe (5, 15).

2.6 Massgebender Lohn

Schliesslich sieht die Vorlage eine Erhöhung der Höchstgrenze des massgebenden Lohnes vom aktuell Fünffachen auf das Achtfache des oberen Grenzlohnes nach BVG. Dies bedeutet eine Anhebung der Höchstgrenze von aktuell 426'600 Franken auf neu 682'560 Franken. Mit der vorgesehenen Erhöhung soll es insbesondere der soH ermöglicht werden, die heute für einzelne Kaderleute zusätzlich geführte Versicherung abzulösen und die Vorsorge künftig vollständig bei der PKSO durchzuführen. Folglich führt die vorgesehene Erhöhung der Höchstgrenze einzig zu einer Verlagerung der bisherigen Kosten.

Vier Vernehmlassungsteilnehmer sprechen sich explizit gegen eine Anhebung der Höchstgrenze aus (3, 11, 12, 14). Einige davon erachten das aktuelle Maximum als ausreichend und letztlich auch richtig, um eine weitere Zunahme der Lohnspanne im öffentlichen Sektor zu vermeiden (11, 14). Eine weitere Gegenstimme befürchtet Zusatzkosten zu Gunsten weniger Kaderleute (3). Ein Teilnehmer ist schliesslich der Meinung, es sei vielmehr eine Plafonierung auf der Höhe des Gehalts eines Regierungsrates zu überlegen (14).

Demgegenüber erachten andere Teilnehmer die vorgesehene Anhebung des massgebenden Lohnes als sinnvolle Anpassung, um auch das betroffene Kaderpersonal der soH bei der PKSO zu versichern (5, 9, 15). Für einen dieser Befürworter ist sogar eine Anhebung auf das Zehnfache des oberen Grenzlohnes nach BVG denkbar (9).

2.7 Weitere Vorbringen

Unter nachfolgender Ziffer 2.7.1 werden weitere Vorbringen in Zusammenhang mit der Revision des PKG genannt. Weitergehende Anliegen einzelner Teilnehmer, welche insbesondere in den Kompetenzbereich der PKSO oder deren Verwaltungskommission fallen und aus diesem Grunde nicht Gegenstand der vorliegenden Gesetzesrevision sein können, werden demgegenüber in summarischer Form unter Ziffer 2.7.2 weiter unten genannt.

2.7.1 Weitere Vorbringen in Zusammenhang mit der Revision des PKG

- Überprüfung der Grösse der Verwaltungskommission

Von diverser Seite wird angeregt, im Rahmen der vorliegenden Revision mitunter die Grösse der Verwaltungskommission zu überprüfen (1, 2, 3, 9). Die PKSO selbst weist darauf hin, dass ein Grossteil der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen über 10 bis 12 Personen im obersten Organ verfüge (1). Die Verwaltungskommission der PKSO besteht zurzeit aus 14 Mitgliedern und einem Vertreter oder einer Vertreterin der Pensionierten (§ 16 Abs. 1 PKG).

- Erhöhung der Sparbeiträge für Personalgruppen mit hohen Belastungen

Gewisse Personalgruppen sind in ihrem Berufsalltag besonderen körperlichen Belastungen ausgesetzt. Die betroffenen Arbeitnehmenden haben ein entsprechend hohes Bedürfnis, sich vorzeitig pensionieren zu lassen. Nach Ansicht zweier Teilnehmer könnte diesem Anliegen mit höheren Altersgutschriften für die betroffenen Personalgruppen Rechnung getragen werden. Um diesem Personal den vorzeitigen Altersrücktritt zu ermöglichen, sprechen sich die Befürworter insofern für einen speziellen Vorsorgeplan mit höheren Sparbeiträgen des Arbeitgebers einerseits und der Versicherten andererseits aus (6, 10).

- Finanzierung der AHV-Ersatzrente

Ein Teilnehmer erachtet die Beteiligung des Kantons in Zusammenhang mit der Finanzierung der AHV-Ersatzrente gemäss § 9 PKG als grosszügig und unüblich, weshalb eine Überprüfung der besagten Regelung im Rahmen der vorliegenden Revision gewünscht wird (7).

- Versicherungsschutz für Behördenmitglieder

Ein Teilnehmer weist in Anlehnung an die kleine Anfrage (K 0175/2019) insbesondere darauf hin, dass gewählte Behördenmitglieder, wie etwa Kantonsräte, Gemeinderäte oder Kommissionsmitglieder, regelmässig Einkommen aus diversen Quellen beziehen. Oft komme es dabei vor, dass die einzelnen Einkommen die Eintrittsschwelle für die Pensionskassendeckung nicht erreichen, was letztlich eine Unterversicherung zur Folge haben könne. In diesem Sinne wird darum ersucht, im Rahmen der aktuellen Revision zu prüfen, ob diese Entschädigungen für Behördenmitglieder der Versicherung zugänglich gemacht werden können (7).

2.7.2 Anliegen im Kompetenzbereich der PKSO

Im Rahmen der Vernehmlassung wurden von diversen Teilnehmern auch Anliegen eingebracht, die den Kompetenzbereich der PKSO respektive deren obersten Organes betreffen.

Diese Anliegen betreffen namentlich das Vorsorgereglement und die Anlagestrategie der PKSO sowie weitere Bereiche. Sie werden nachfolgend summarisch und unkommentiert aufgelistet:

Vorsorgereglement

- Einführung unterschiedlicher Sparpläne für die Versicherten (5, 6, 10, 15).
- Abweichende Umwandlungssätze in Abhängigkeit der Hinterlassenenleistungen (6, 10).
- Einführung spezieller Umwandlungssätze im Tieflohnbereich (6, 10).
- Überprüfung der Höhe der IV-Rente gemäss § 36 Abs. 3 VOR (8).

Anlagestrategie

- Verzicht auf Investitionen in fossile Energieträger und Rückzug aus solchen Investitionen (11; vgl. dazu auch den Auftrag A 0164/2018).
- Verpflichtung der PKSO zu Investitionen zugunsten der Solothurer Volkswirtschaft (16).
- Hinweis auf interessante Finanzierungsprojekte für die PKSO in den Gemeinden (2).

Weitere Bereiche

- Die Anliegen der Versicherten und deren Vertretern sollen aktiv eingeholt und der Kontakt mit den Gemeinden und weiteren angeschlossenen Arbeitgebern intensiviert werden (10).
- Einführung eines Berechnungstools, mit dem die Versicherten die individuellen Anpassungen nachvollziehen können (2).
- Übernahme der vorgesehenen Spar- und Risikobeiträge der Versicherten in das VOR (15).

3. Erwägungen

Auf eine Umsetzung der Anpassungsvorschläge seitens einzelner Vernehmlassungsteilnehmer wird aus den nachfolgenden Gründen verzichtet:

- Aufnahme der Assistenz- und Oberärzte der soH in die Versicherung

Assistenz- und Oberärzte sind bei der Vorsorgestiftung VSAO versichert. Grund dafür ist, dass insbesondere die Assistenzärzte in aller Regel während ihrer Weiter- und Fortbildungszeit oft von Stellenwechseln betroffen sind. Eine Aufnahme in die PKSO ist folglich nicht zielführend.
- Ausnahmeregelung für Lehrpersonen

Lehrpersonen arbeiten oft in einem Teilzeitpensum und zum Teil auch in unterschiedlichen Schulen und Gemeinden des Kantons Solothurn. Mit der Versicherung der Lehrpersonen bei einer einzigen Pensionskasse kann mitunter sichergestellt werden, dass sämtliche Tätigkeiten der betroffenen Lehrpersonen im Kanton Solothurn im Hinblick auf die Erreichung der dafür erforderlichen Eintrittsschwelle Berücksichtigung finden. Eine Ausnahme vom persönlichen Geltungsbereich für diese Berufsgruppe erscheint aus diesem Grund nicht gerechtfertigt.
- Kritik betreffend die Anhebung der Arbeitgeberbeiträge bei älteren Versicherten

Trotz der Neugestaltung des Vorsorgeplanes sollen die Leistungen der Versicherten erhalten bleiben. Um diesem wichtigen Anliegen der Revision Rechnung zu tragen, ist es im Lichte des vorgesehenen Systemwechsels in eine individuelle Finanzierung der Altersgutschriften nötig, dass die entsprechenden Sparbeiträge bei älteren Versicherten etwas angehoben werden.

Eine gleichmässiger Aufteilung dieser Finanzierung auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber würde das aktuelle Beitragsverhältnis weiter belasten, weshalb eine Anhebung der Beiträge auf Arbeitgeberseite notwendig ist. Aus nämlichem Grund erscheint auch eine paritätische Übernahme in Zusammenhang mit der Anhebung der Risikobeiträge nicht zielführend.

Die Besorgnis einzelner Teilnehmer, die vorgesehene Anhebung der Arbeitgebersparbeiträge könne für ältere Versicherte auch Nachteile auf dem Arbeitsmarkt mit sich bringen, ist schliesslich unbegründet. Denn der Kanton Solothurn setzt bei der Auswahl seines Personals stets auf Qualität - unbesehen des Alters des entsprechenden Kandidaten.
- Kritik betreffend die finanziellen Auswirkungen für den Kanton

Die Neugestaltung des Vorsorgeplanes und der damit einhergehende Systemwechsel in eine individuelle Finanzierung der Altersgutschriften bedeutet auch Mehrkosten für den Kanton Solothurn. Diese Mehrkosten stehen in engem Zusammenhang mit dem Versichertenbestand bei der kantonalen Verwaltung, welcher im Vergleich zu den übrigen Arbeitgebern der PKSO einen etwas höheren Anteil älterer Versicherten aufweist.

Die bisherige Überfinanzierung diente bislang der Stabilität und finanziellen Stärkung der Kasse. Im Zustand der Unterdeckung konnte die Überfinanzierung insbesondere auch dazu beitragen, einem weiteren Anstieg des Fehlbetrages entgegenzuwirken. Mit der erfolgten Ausfinanzierung im Jahre 2015 und dem vorgesehenen Systemwechsel in eine individuelle Finanzierung der Altersgutschriften, ist eine solche Überfinanzierung nicht mehr erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist eine weitere Äufnung alternativer Wertschwankungsreserven nicht notwendig - zumal die PKSO bereits heute über Wertschwankungsreserven verfügt.
- Koordinationsabzug von 7/8 der maximalen AHV-Rente

Es trifft zwar zu, dass mit einem in der Branche weitverbreiteten fixen Koordinationsabzug im Umfang von 7/8 der maximalen AHV-Rente eine bessere Vergleichbarkeit mit anderen

Vorsorgeeinrichtungen erreicht werden könnte. Der geforderte Koordinationsabzug hätte im Zusammenhang mit der Überführung vom alten in den neuen Vorsorgeplan aber auch eine Verschiebung der Versicherung zu Ungunsten von Versicherten im Tieflohnbereich zur Folge. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, den vorgesehenen Koordinationsabzug im Umfang von 3/4 der maximalen AHV-Rente anzuwenden.

- Kritik in Bezug auf die Möglichkeit abweichender Vorsorgepläne

Vereinzelt wird in Zusammenhang mit der Möglichkeit, den angeschlossenen Betrieben auch abweichende Vorsorgepläne anzubieten, eine Entwicklung zur Sammelstiftung befürchtet. Da keine Absicht besteht, separate Vorsorgewerke für die angeschlossenen Betriebe zu schaffen, wird die PKSO durch die Neuerung folglich nicht zu einer Sammelstiftung.

In Zusammenhang mit der Finanzierung der Altersgutschriften ist eine Quersubventionierung zudem ausgeschlossen. Damit Neuanschlüsse den Deckungsgrad nicht zusätzlich belasten, ist eine sorgfältige Risikoprüfung durch die PKSO erforderlich. Ausserdem wird sicherzustellen sein, dass von den Neuanschlüssen Einkäufe in die bestehenden Wertschwankungsreserven einerseits und in die technischen Rückstellungen andererseits erfolgen.

Soweit in diesem Kontext schliesslich eine ergänzende Bestimmung im PKG verlangt wird, die das Mitspracherecht der Arbeitnehmerschaft im Sinne von Art. 11 Abs. 2 BVG auf kantonaler Ebene normiert, kann auf ebendiese Bundesregelung verwiesen werden. Sie findet direkte Anwendung, weshalb auf eine Wiederholung im PKG zu verzichten ist.

- Kritik in Bezug auf die Einführung einer Ergänzungsversicherung

Die Befürchtung einzelner Teilnehmer, die Einführung einer Ergänzungsversicherung könne den Deckungsgrad belasten und damit im Sanierungsfall eine Quersubventionierung mit sich bringen, ist unbegründet. Wie nämlich § 12 Abs. 2^{bis} PKG zu entnehmen ist, sind im Falle der Sanierung dafür zusätzliche Beiträge für die Ergänzungsversicherung vorgesehen.

Die Führung einer separaten Rechnung für die Ergänzungsversicherung oder die Einführung einer Kapitalbezugspflicht erscheint im Lichte der marginalen finanziellen Bedeutung dieser zusätzlichen Versicherung jedenfalls unverhältnismässig.

- Reduktion der Arbeitgebersparbeiträge bei der Weiterversicherung

Vereinzelt wird eine Reduktion der vorgesehenen Sparbeiträge auf Arbeitgeberseite bei der Weiterversicherung nach Vollendung des 65. Altersjahr verlangt. Mit einer solchen Reduktion würde indes Gefahr gelaufen, den verfolgten Zweck dieser Neuerung zu vereiteln. Zudem ist davon auszugehen, dass eine Weiterbeschäftigung nach dem Rentenalter weiterhin die Ausnahme darstellen wird. Folglich sind daraus auch keine wesentlichen Zusatzbelastungen auf Seite der Arbeitgeber zu erwarten.

- Überprüfung der Grösse der Verwaltungskommission

Obschon die Forderung durchaus ihre Berechtigung hat, wird im Rahmen der vorliegenden Revision vorerst auf eine Anpassung von § 16 PKG verzichtet. Der Regierungsrat erachtet es als zielführender, wenn die Verwaltungskommission mit einem entsprechenden Antrag zur Grösse und Zusammensetzung der Kommission an den Regierungsrat gelangt.

- Pläne für Personalgruppen mit hohen Belastungen und Finanzierung der AHV-Ersatzrente

Die Forderung nach speziellen Plänen, welche eine vorzeitige Pensionierung ermöglichen, ist in Bezug auf das Personal, welches täglich besonderen körperlichen Belastungen ausgesetzt ist, durchaus nachvollziehbar. Ähnliche Modelle sind bereits im Bauhauptgewerbe bekannt.

Angesichts der unterschiedlichen Bedürfnisse in den diversen Berufsfeldern der bei der PKSO versicherten Personen, erscheint die Einführung eines solchen flexiblen Altersrücktritts für ausgewählte Personalgruppen zurzeit nicht angezeigt.

Der flexible Altersrücktritt wird indes bereits durch die Möglichkeit des Bezuges einer AHV-Ersatzrente begünstigt. Die Beteiligung der Arbeitgeber im Sinne von § 9 PKG und § 205 GAV zur Finanzierung solcher Überbrückungsrenten ist nach wie vor gerechtfertigt. Dadurch kann auch der Entscheid betreffend den individuell richtigen Zeitpunkt für den Altersrücktritt der einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstützt werden.

- **Versicherungsschutz für Behördenmitglieder**

Ein Versicherungsschutz für Behördenentschädigungen würde entweder eine Senkung oder ein Verzicht auf die Eintrittsschwelle für die Behördenmitglieder erfordern. Wie jedoch dem Beschluss vom 11. November 2019 bereits zu entnehmen ist, erachtet der Regierungsrat eine solche Änderung im PKG zum jetzigen Zeitpunkt als verfrüht. Vielmehr sollen zunächst die Vorlagen auf Bundesebene abgewartet werden, welche unter anderem ebenfalls eine solche Anpassung des Koordinationsabzuges vorsehen. Die Gesetzesänderungen auf Bundesebene sind voraussichtlich im Jahre 2021 zu erwarten (vgl. zum Ganzen auch RRB Nr. 2019/1728).

4. Beschluss

- 4.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 4.2 Das Finanzdepartement wird beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat in diesem Sinne auszuarbeiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Departemente (4)
Pensionskasse Kanton Solothurn
Amt für Finanzen
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (4; eng, rol, ett, ff)
Aktuarin Finanzkommission
Parlamentsdienste
Organisationen und Personen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben (16; Versand durch das Finanzdepartement)
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)