

I:\FINANZ\01 DS FD\10 Sekretariat\06 Projekte\10 Erlass PK
Gesetz\07 Vernehmlassungsverfahren\PKG Vernehmlassung_Erläuterungsbericht.docx
Schwyz,

Entwurf zu einem Gesetz über die Pensionskasse des Kantons Schwyz

Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage

1. Übersicht

Das geänderte Bundesrecht verlangt neu auch von öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen eine rechtliche, organisatorische und finanzielle Verselbständigung. Zudem haben das bisherige Teilkapitalisierungssystem, die weiter gestiegene Lebenserwartung und die tiefen Anlagerenditen in den Jahren 2008 bis 2011 zu einer anhaltenden Unterdeckung der Pensionskasse des Kantons Schwyz (PKS) geführt. Aus diesen Gründen müssen insbesondere die Aufteilung der Kompetenzen auf Kantonsrat und Verwaltungsrat sowie das Finanzierungssystem und der Vorsorgeplan der PKS revidiert werden. Damit soll die langfristige finanzielle Stabilität der PKS gewährleistet werden.

Kernelemente, Finanzierung, Leistungen und Organisation der PKS werden heute in der vom Kantonsrat erlassenen Verordnung über die Pensionskasse des Kantons Schwyz vom 19. Mai 2004, SRSZ 145.210, PKV, geregelt. Das jetzige Finanzierungssystem der PKS gestattet in Übereinstimmung mit dem bisher geltenden Bundesrecht bewusste Abweichungen von der vollen Kapitalisierung der Vorsorgeverpflichtungen. Diese werden im Gegenzug durch den Kanton garantiert. Wegen der weiter gestiegenen Lebenserwartung und den tieferen künftigen Anlagerenditeerwartungen, mussten die Vorsorgeverpflichtungen der PKS per 31. Dezember 2012 jedoch um rund 155 Mio. Franken auf 1812 Mio. Franken angehoben werden. Als Folge dieser realistischeren, das heisst, an die heutige Realität angepassten Bilanzierung, haben per 31. Dezember 2012 der ausgewiesene Deckungsgrad der PKS noch 91.1% und die entsprechende Unterdeckung 161 Mio. Franken betragen.

Das geänderte Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, SR 831.40, BVG, verlangt unter anderem, dass die PKS per 1. Januar 2014 organisatorisch verselbständigt wird. Dies bedeutet, dass der Kantonsrat künftig nur noch die Kernelemente sowie entweder die Finanzierung oder die Leistungen der PKS regeln kann. Die übrigen Regelungen und die Kassenführung fallen neu zwingend in die Kompetenz des Verwaltungsrates als dem obersten Organ der PKS. Die bisherige PKV muss deshalb durch ein Pensionskassengesetz (PKG) des Kantonsrates und gleichzeitig durch ein Vorsorgereglement (VRegl) des Verwaltungsrates ersetzt wer-

den. Die Entscheide, die sich unmittelbar auf die Kantonsfinanzen auswirken, sollen weiterhin durch den Kantonsrat getroffen werden. Deshalb wird ihm beantragt, im PKG neben den Kernelementen die Grundzüge der Finanzierung zu regeln.

Die erwähnte BVG-Revision verlangt auch eine Neuordnung des Finanzierungssystems der PKS. Künftig sind nur noch zwei Finanzierungssysteme zugelassen. Entweder das System der Vollkapitalisierung oder das neue System der Teilkapitalisierung gemäss einer restriktiven und detaillierten BVG-Sonderregelung für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen. Im vorliegenden Bericht wird dem Kantonsrat der Übergang auf das Finanzierungssystem der Vollkapitalisierung beantragt. Damit gelten für die PKS in Bezug auf die Finanzierung und die Kassenführung die gleichen Rahmenbedingungen wie für privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen. Es muss innerhalb von maximal 15 Jahren ein Deckungsgrad von 100% erreicht werden, das heisst, die Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung kann nicht auf künftige Generationen verschoben werden.

Die per 31. Dezember 2013 massgebende Unterdeckung von insgesamt etwa 161 Mio. Franken (Stand 31. Dezember 2012) soll mit einem Massnahmenpaket ausfinanziert werden, das zu einer ausgewogenen Belastung des Kantons, der übrigen angeschlossenen Arbeitgeber, der aktiven Versicherten und soweit rechtlich möglich auch der Rentenbeziehenden führt. Es ist vorgesehen, dass der Kanton als alleiniger Garantiegeber der PKS eine Altlast behebt, indem er die Unterdeckung auf dem Rentendeckungskapital und den technischen Rückstellungen alleine ausfinanziert. Konkret müsste er dazu per 1. Januar 2015 eine Einmaleinlage in der Höhe von etwa 73 Mio. Franken leisten. Die restliche Unterdeckung soll von allen Arbeitgebern und aktiven Versicherten durch Sanierungsbeiträge sowie Minderverzinsungen der Sparguthaben abgebaut werden. Die laufenden Renten dürfen aufgrund des aktuellen Bundesrechts nicht gekürzt werden. Die bisher garantierte halbe Teuerungsanpassung der laufenden PKS-Renten wird jedoch nicht mehr weitergeführt. Zudem werden die künftig ausgelösten Ehegattenrenten reduziert.

Die Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung und die Gewährleistung der finanziellen Stabilität der PKS sind zukunftsbezogen miteinander zu verbinden. Die Leistungen und Beiträge müssen an die weiter gestiegene Lebenserwartung und die tieferen Anlagerenditeerwartungen angepasst werden. Damit verbunden ist eine Senkung der künftigen nominellen Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenrenten. Die PKS soll aber auch nach den notwendigen Anpassungen im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen konkurrenzfähig sein.

2. Ausgangslage

2.1 Pensionskasse des Kantons Schwyz (PKS)

2.1.1 Rechtsgrundlage und Vorsorgeplan

Die heutige PKS entstand durch die Vereinigung der damaligen Versicherungskasse für das Personal des Kantons und der Kantonalbank Schwyz mit der damaligen Versicherungskasse für das Lehrpersonal im Kanton Schwyz auf den 1. Januar 1980. Kantonalrechtliche Grundlage ist die vom Kantonsrat am 19. Mai 2004 erlassene und seit 1. Januar 2005 geltende PKV. Kernelemente, Finanzierung, Leistungen und Organisation der PKS werden dort geregelt. Die PKS hat die Rechtsform einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt des Kantons (§ 1 Abs. 1 PKV). Oberstes Organ ist der Verwaltungsrat (§ 32 Abs. 1 PKV).

Bis Ende 1994 wurde die PKS im Leistungsprimat geführt. Die Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenrenten waren damit als fester Prozentsatz des versicherten Verdienstes definiert.

Seit dem 1. Januar 1995 gilt für die Alters- und Freizügigkeitsleistungen das Beitragsprimat. Dies bedeutet, dass für alle aktiven Versicherten ein individuelles Sparguthaben mit jährlichen Spar- und Zinsgutschriften geführt wird. Die Höhe der Altersrente ergibt sich durch Multiplikation des Sparguthabens mit einem altersabhängigen Umwandlungssatz. Die Invaliden- und Hinterlassenenrenten (Risikoleistungen) richten sich, temporär bis zum modellmässigen Rentenalter 63, weiterhin nach dem Leistungsprimat.

2.1.2 Finanzierungssystem

Privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen haben dafür zu sorgen, dass ihre Vorsorgeverpflichtungen, das heisst, das Sparguthaben der aktiven Versicherten und das Vorsorgekapital für die laufenden Renten (Rentendeckungskapital) sowie allfällige technische Rückstellungen, durch Vorsorgevermögen gedeckt sind. Der Deckungsgrad darf somit 100% nicht unterschreiten. Es gilt der Grundsatz der Vollkapitalisierung.

Das bisherige Finanzierungssystem der PKS liess sowohl im früheren Leistungsprimat wie auch im Beitragsprimat Abweichungen von der Vollkapitalisierung zu. Konkret wies z.B. der Regierungsrat in Bericht und Vorlage an den Kantonsrat zur Totalrevision der Verordnung über die Versicherungskasse des Kantons Schwyz (RRB Nr. 113 vom 18. Januar 1994, S. 18) darauf hin, dass der Deckungsgrad auf rund 82% sinken werde. Er verband diesen Hinweis lediglich mit der Feststellung, der Deckungsgrad werde sich in den folgenden Jahren sukzessive leicht verbessern, sofern der Risikoverlauf sich nicht negativ gestalte. Sanierungsmassnahmen wurden aber trotz der Unterdeckung keine getroffen.

Im Gegenzug übernahm der Kanton zugunsten der PKS eine Kantonsgarantie. Gemäss § 30 PKV beinhaltet diese Garantie die Erfüllung der Pensionskassenverpflichtungen sowie die Verzinsung einer Unterdeckung, soweit diese 10% übersteigt, durch alle Arbeitgeber.

Die Abweichung der PKS vom Grundsatz der Vollkapitalisierung stützte sich auf bundesrechtliche Sonderbestimmungen für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen (Art. 69 Abs. 2 BVG in Verbindung mit Art. 45 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 18. April 1984, SR 831.441.1, BVV2, bis 31. Dezember 2011 geltende Fassungen). Die massvolle Abweichung der PKS von der Vollkapitalisierung wurde durch die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Jahresrechnungsabnahme stillschweigend genehmigt. Sie entsprach im Übrigen der Praxis der meisten kantonalen und kommunalen Vorsorgeeinrichtungen der deutschsprachigen Schweiz. Die meisten öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der West- und Südschweiz hingegen finanzierten bewusst nur einen Teil der Leistungen gemäss dem Grundsatz der Vollkapitalisierung, was in der Regel zu Deckungsgraden von weit unter 100% führte.

2.1.3 Deckungsgrad und finanzielle Lage

Der Deckungsgrad der PKS schwankte zwischen 1995 und 2011, je nach Anlagerendite, zwischen rund 87% (März 2009) und 111% (Dezember 2000). Die Berechnung des notwendigen Rentendeckungskapitals basierte bis 31. Dezember 2011 auf einem technischen Zinssatz von 4.0% und den versicherungstechnischen Grundlagen der Eidg. Versicherungskasse (Grundlagen EVK 2000). Diese Grundlagen beruhen auf Beobachtungen zur Lebenserwartung in den Jahren 1993 bis 1998. Sie sind aufgrund der seither gestiegenen durchschnittlichen Lebenserwartung nicht mehr aktuell.

Der technische Zinssatz von 4.0% bedeutet, dass das Rentendeckungskapital zur lebenslänglichen Finanzierung der Renten nur ausreicht, wenn auf ihm jährlich eine Anlagerendite von rund 4.5% erzielt wird (4.0% Verzinsung zuzüglich rund 0.5 Prozentpunkte für die Finanzierung der weiter steigenden Lebenserwartung). Effektiv lag die durchschnittliche jährliche Anlagerendite

der PKS zwischen dem 1. Januar 2000 und dem 31. Dezember 2012 jedoch bei 2.49%. Dieser Wert liegt deutlich über dem Schnitt der Schweizer Pensionskassen von 2.25% (Erhebung der Credit Suisse). In Anbetracht des anhaltend tiefen Zinsniveaus ist es bis auf weiteres jedoch unrealistisch, dass eine durchschnittliche Anlagerendite von 4.5% erzielt werden kann.

Angesichts des veränderten Umfeldes von weiter gestiegener Lebenserwartung und tieferen Anlagerenditeerwartungen hat der Verwaltungsrat am 7. Dezember 2011 beschlossen, das Rentendeckungskapital der PKS ab 31. Dezember 2012 neu realistischer, d.h. mit aktualisierten technischen Grundlagen (VZ 2010) und mit einem technischen Zinssatz von 3.0% zu bilanzieren.

Als Konsequenz dazu müssen die Umwandlungssätze zur Berechnung der künftigen lebenslänglichen Altersrenten entsprechend gesenkt werden. Konkret kann dies am Beispiel eines 65-jährigen aktiven Versicherten erläutert werden, der im Zeitpunkt der Pensionierung über ein Sparguthaben von Fr. 100 000.-- verfügt. Seine Altersrente ergibt sich durch Multiplikation dieses Sparguthabens mit dem aktuell gültigen Umwandlungssatz von 6.8%. Sie beträgt somit Fr. 6800.-- pro Jahr. Das für diese Rente notwendige Rentendeckungskapital muss, basierend auf dem neuen Leistungsplan, aktualisierten technischen Grundlagen und einem technischen Zinssatz von 3.0%, berechnet werden. Es beträgt gemäss Berechnungen der Experten für berufliche Vorsorge für den Durchschnitt der 65-jährigen aktiven PKS-Versicherten rund Fr. 114 700.--. Weil aber lediglich das Sparguthaben von Fr. 100 000.-- zur Verfügung steht, erleidet die PKS in diesem Beispiel einen sogenannten Umwandlungsverlust von rund Fr. 14 700.--.

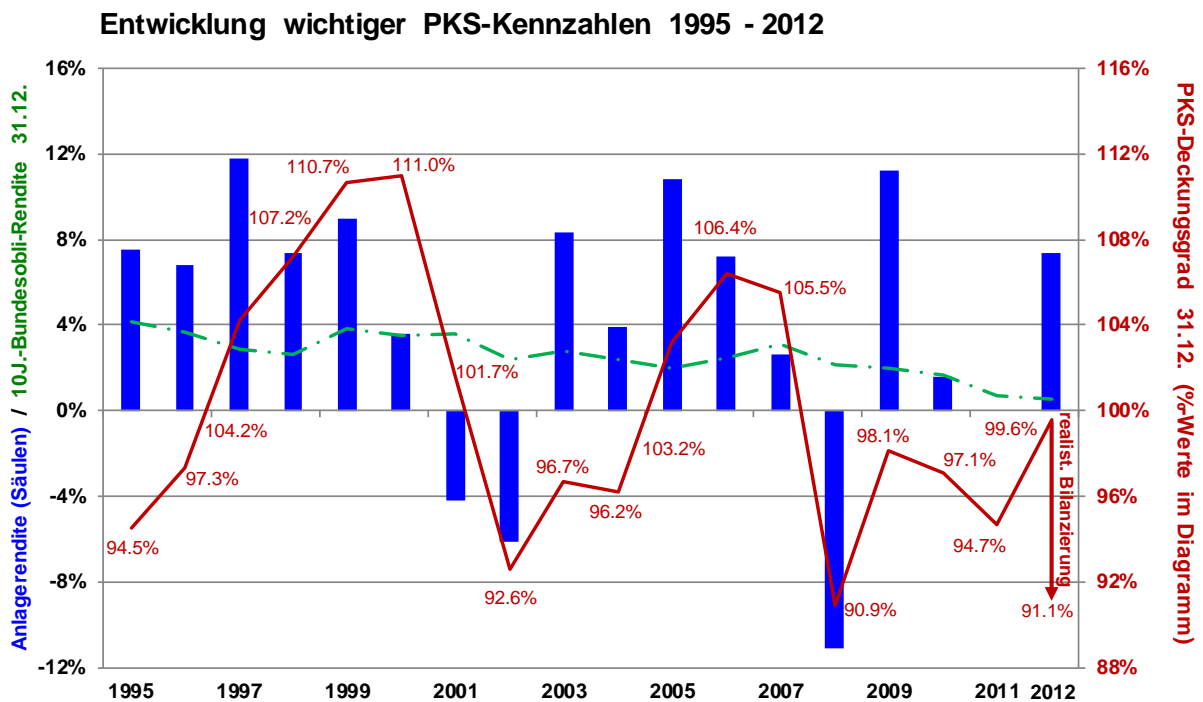
Der Verwaltungsrat hat deshalb am 7. Dezember 2011 zusätzlich beschlossen, den Umwandlungssatz im Alter 65 per voraussichtlich 1. Januar 2015 von bisher 6.8% auf versicherungstechnisch knapp deckende 6.0% zu senken. Für jeden Monat vor Vollendung des 65. Altersjahres wird der Umwandlungssatz zusätzlich um 0.01 Prozentpunkte reduziert. Um eine Kündigungswelle im Jahr 2014 mit entsprechenden Problemen für die Arbeitgeber sowie zusätzliche Umwandlungsverluste zu vermeiden, wird die so resultierende Senkung der Umwandlungssätze im Rahmen einer siebenjährigen, personalpolitisch sozialverträglichen Übergangsregelung eingeführt. Dadurch fallen bis Ende 2021 weitere, von Jahr zu Jahr geringere Umwandlungsverluste an, für die ab 31. Dezember 2012 eine entsprechende technische Rückstellung bilanziert werden muss.

Insgesamt hat sich die realistischere Bilanzierung per 31. Dezember 2012 wie folgt ausgewirkt:

(in Mio. Franken)	bisher EVK 2000 / 4.0%		neu VZ 2010 / 3.0%	
	Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven
Sparguthaben der aktiven Versicherten		994		994
Rentendeckungskapital		663		731
Technische Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste				87
Total Vorsorgeverpflichtungen		1658 (100%)		1812 (100%)
Verfügbares Vorsorgevermögen (Deckungsgrad)	1651 (99.6%)		1651 (91.1%)	
Unterdeckung		6 (0.4%)		161 (8.9%)

Die per 31. Dezember 2011 ausgewiesene Unterdeckung hat rund 84 Mio. Franken betragen. Der damalige Deckungsgrad von 94.7% wäre gemäss bisheriger Bilanzierung, dank der unerwartet hohen Anlagerendite von 7.3%, bis 31. Dezember 2012 auf 99.6% angestiegen und die entsprechende Unterdeckung auf noch lediglich 6 Mio. Franken gesunken. Als Folge der realistischeren Bilanzierung mussten die Vorsorgeverpflichtungen der PKS jedoch per Ende 2012 um rund 155 Mio. Franken auf 1812 Mio. Franken angehoben werden. Dadurch sank der per 31. Dezember 2012 ausgewiesene Deckungsgrad auf 91.1% und die entsprechende Unterdeckung stieg auf 161 Mio. Franken an.

Die Entwicklung des Deckungsgrades (rechte Skala bzw. %-Werte zum Liniendiagramm) und der jährlich erzielten Anlagerenditen der PKS (linke Skala bzw. Säulendiagramm) sowie ein Vergleich mit der Rendite der zehnjährigen Bundesobligationen (linke Skala bzw. strichpunktierte Linie) sind in der nachfolgenden Grafik dargestellt.



Falls die Rendite für zehnjährige Bundesobligationen noch länger auf dem historisch tiefen Niveau verbleibt, wird der gemäss Fachrichtlinie 4 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten berechnete technische Referenzzinssatz in den nächsten Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit auf unter 3.0% sinken. Basierend auf einem technischen Zinssatz von beispielsweise 2.5% wäre der Deckungsgrad der PKS per 31. Dezember 2012 um weitere 4.0 Prozentpunkte auf 87.1% gesunken und die entsprechende Unterdeckung um etwa 83 Mio. auf rund 244 Mio. Franken angestiegen.

2.2 Änderungen des Bundesrechts

2.2.1 Strukturreform

Am 19. März 2010 beschloss das Bundesparlament eine Revision des BVG mit dem Titel "Strukturreform". Diese beinhaltet namentlich eine Neuordnung der Aufsicht über die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen, Bestimmungen zur Kassenführung (Governance), Loyalität und Integrität der Kassenverantwortlichen, verschärfte Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten und eine genauere Umschreibung der Aufgaben der Experten für berufliche Vorsorge. Letztere werden insbesondere verpflichtet, dem obersten Organ der Vorsorgeeinrichtung Empfehlungen zum technischen Zinssatz und den übrigen technischen Grundlagen zu unterbreiten. Werden diese Emp-

fehlungen nicht berücksichtigt und erscheint deswegen die Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung gefährdet, müssen die Experten dies der Aufsichtsbehörde melden (neuer Art. 52e BVG). Die Strukturreform gilt für privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen. Sie ist seit dem 1. Januar 2012 vollständig in Kraft.

2.2.2 Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften

Am 17. Dezember 2010 hat das Bundesparlament eine weitere Revision des BVG mit dem Titel "Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften (Fin-VE-örK)" verabschiedet. Mit dieser Revision wurden die bisherigen Sonderregelungen für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen teilweise abgeschafft und teilweise präzisiert.

Die Fin-VE-örK verlangt, dass auch die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen rechtlich, organisatorisch und finanziell verselbständigt werden:

- Als Rechtsform sind nur noch die privatrechtliche Stiftung oder die Einrichtung des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit zulässig (Art. 48 Abs. 2 BVG).
- Die öffentlich-rechtliche Körperschaft (vertreten durch den Kantonsrat) kann nur noch die Kernelemente (Rechtsform, Finanzierungssystem, Vorsorgeprimat, Kreis der Versicherten, Organisation usw.) sowie entweder die Bestimmungen über die Finanzierung oder jene über die Leistungen erlassen (Art. 50 Abs. 2 BVG). Die übrigen Regelungen fallen in die Zuständigkeit des paritätisch zusammengesetzten obersten Kassenorgans.
- Das oberste Kassenorgan (Verwaltungsrat) nimmt die Gesamtleitung der Vorsorgeeinrichtung wahr (Art. 51a Abs. 1 BVG). Es sorgt unter anderem für ihre finanzielle Stabilität und überwacht die Geschäftsführung. Art. 51a Abs. 2 BVG enthält eine ausführliche Liste unübertragbarer und unentziehbarer Aufgaben des obersten Organs. Einschränkungen der paritätischen Verwaltung sind nicht mehr zulässig.

Für die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen lässt die Fin-VE-örK nur noch entweder das System der "Vollkapitalisierung" oder das neue System der "Teilkapitalisierung" gemäss Art. 72a–72g BVG zu. Die bisher weit verbreitete Praxis, gestützt auf eine Kantonsgarantie und mit stillschweigender Zustimmung der Aufsichtsbehörde massvoll von der Vollkapitalisierung abzuweichen, ist nicht mehr bundesrechtskonform.

Der Grundsatz der Vollkapitalisierung wird in Art. 65 BVG neu klar definiert. Gemäss Abs. 2bis dieser Bestimmung müssen sämtliche Verpflichtungen einer Vorsorgeeinrichtung durch Vorsorgevermögen gedeckt sein. Der Deckungsgrad muss somit mindestens 100% betragen. Temporäre Unterdeckungen sind gemäss Art. 65c BVG zwar zulässig, doch sind in diesem Fall Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 65d BVG zu treffen. Die Vollkapitalisierung ist das für alle privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen zwingend anwendbare Finanzierungssystem.

Öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen, deren Deckungsgrad am 1. Januar 2012 unter 100% liegt und für die eine Kantonsgarantie besteht, können das neue System der Teilkapitalisierung gemäss Art. 72a–72g BVG wählen. Dieses Finanzierungssystem ist restriktiv und detailliert geregelt. Es erfordert die Zustimmung und Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Dieser ist ein Finanzierungsplan einzureichen, der das finanzielle Gleichgewicht der Vorsorgeeinrichtung langfristig sicherstellt. Der Deckungsgrad muss mindestens 80% betragen oder gemäss einem Finanzierungsplan spätestens innert 40 Jahren erreicht werden (Art. 72a Abs. 1 Bst. c BVG in Verbindung mit der Übergangsbestimmung III c. zur Fin-VE-örK). Auf die Einzelheiten und offenen Fragen wird unter Ziffer 5 eingegangen.

3. Revisionsziele

Die vorliegende Revision hat folgende Zielsetzungen:

- Die PKS-Rechtsgrundlagen werden an das geänderte Bundesrecht angepasst.
- Die per 31. Dezember 2013 bilanzierte Unterdeckung (etwa 161 Mio. Franken, Datenstand 31. Dezember 2012) soll bis Ende 2026 ausfinanziert werden. Dabei sollen die zu diesem Zweck getroffenen Massnahmen zu einer ausgewogenen Belastung des Kantons als Garantiegeber, der angeschlossenen Arbeitgeber, der aktiven Versicherten und soweit rechtlich möglich auch der Rentenbeziehenden führen.
- Der Vorsorgeplan als Gesamtheit von Leistungen und Finanzierung wird zukunftsbezogen an die weiter gestiegene Lebenserwartung und die tieferen Anlagerenditeerwartungen angepasst, damit die finanzielle Stabilität der PKS auch langfristig gewährleistet ist. Die PKS soll auch nach den notwendigen Anpassungen im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen konkurrenzfähig sein.

4. Organisatorische Verselbständigung der PKS

4.1 Neues Regelungskonzept

Gemäss dem geänderten Art. 50 Abs. 2 BVG kann der Kantonsrat künftig nur noch die Kernelemente sowie entweder die Finanzierung oder die Leistungen der PKS regeln. Wie unter Ziffer 2.1.1 ausgeführt, gilt für die Alters- und Freizügigkeitsleistungen seit dem 1. Januar 1995 das Beitragsprimat. Damit ist es praktisch zwingend und folgerichtig, dass der Kantonsrat die Finanzierung, insbesondere die ordentlichen Arbeitgeberbeiträge, vorgibt und der Verwaltungsrat die mit den Beiträgen finanzierbaren Leistungen regelt. Für diese Lösung spricht zusätzlich, dass der Kantonsrat die Entscheide trifft, die sich unmittelbar auf die Kantonsfinanzen auswirken.

Die Festlegung der Leistungen erfordert demgegenüber detaillierte, periodisch anzupassende Regelungen und versicherungstechnische Überlegungen. Hierfür ist der Verwaltungsrat als paritätisch zusammengesetztes oberstes Kassenorgan geeignet. Zudem fallen auch die übrigen Regelungen und die Kassenführung zwingend in seine Zuständigkeit.

Die vom Kantonsrat zu treffenden Regelungen zur PKS sind gestützt auf § 50 der neuen Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (nKV) in Gesetzesform zu erlassen. Es ist dafür ein Gesetz über die Pensionskasse des Kantons Schwyz (PKG) vorgesehen.

Zusammengefasst ergibt sich das folgende neue Regelungskonzept:

- Der Kantonsrat legt im neu zu erlassenden PKG in knapper Form die Kernelemente und die Finanzierung der PKS fest. Die Kernelemente umfassen unter anderem die voraussichtlich langfristig geltenden Grundsätze zum Finanzierungssystem und Vorsorgeprimat sowie zur Organisation.
- Der Verwaltungsrat ist für die übrigen Regelungen zuständig. Diese umfassen insbesondere die Leistungen (VRegl) sowie Reglemente über die Einzelheiten der Organisation und der paritätischen Verwaltung der PKS.

Die seit 1. Januar 2005 geltende PKV ist mit dem Inkrafttreten des PKG und der erwähnten Reglemente aufzuheben.

4.2 Führungsorganisation

Als paritätisch zusammengesetztes oberstes Organ der PKS soll wie bisher der Verwaltungsrat eingesetzt sein. Dieser hat gemäss geändertem Bundesrecht die Gesamtleitung der PKS wahrzunehmen sowie die übrigen im BVG umschriebenen Aufgaben zu erfüllen.

Der Verwaltungsrat trägt insbesondere die Verantwortung für die finanzielle Stabilität der PKS. Er hat die Leistungen der PKS demgemäss so zu regeln und zu bemessen, dass ihre Kosten durch Beiträge und Vermögenserträge aufgrund realistischer Modellannahmen nachhaltig finanziert sind. Die technischen Grundlagen sind gestützt auf Empfehlungen der Experten für berufliche Vorsorge festzulegen. Erweisen sich die Beiträge für einen Vorsorgeplan aufgrund geänderter Rahmenbedingungen als nicht mehr ausreichend, muss künftig der Verwaltungsrat entsprechende Massnahmen treffen. Diese können in der Erhöhung der Versichertenbeiträge, einem Antrag an den Kantonsrat auf Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge oder in einer Reduktion der Leistungen sowie in einer Kombination dieser Massnahmen bestehen.

Im Bereich der Organisation und Überwachung ist künftig allein der Verwaltungsrat zuständig. Er hat die Geschäftsstelle zu bestimmen und die Jahresrechnung abzunehmen. Der Verwaltungsrat beabsichtigt, die Geschäftsstelle weiterhin der Schwyzer Kantonalbank zu übertragen.

5. Grundsatzentscheid Vollkapitalisierung oder Teilkapitalisierung

Beim beantragten Wechsel auf das gemäss BVG grundsätzlich vorgesehene Finanzierungssystem der Vollkapitalisierung wird die PKS in Bezug auf die Anforderungen an die Finanzierung den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gleichgestellt. Die Vorsorgeverpflichtungen müssen durch verfügbares Vorsorgevermögen gedeckt sein. Dies hat zur Folge, dass die bestehende Unterdeckung der PKS ausfinanziert werden muss.

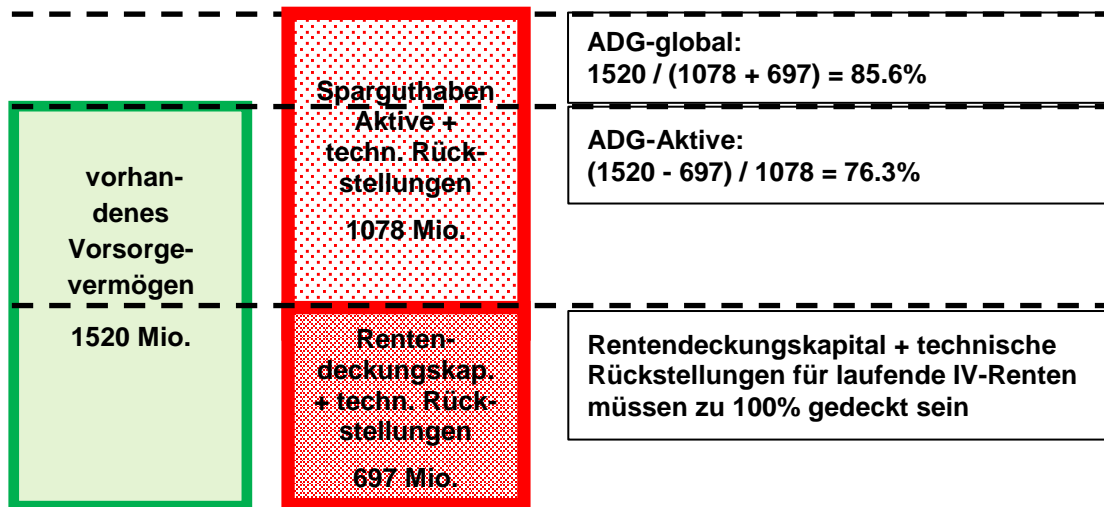
Wenn die Ausfinanzierung erfolgt ist, richtet sich die Kassenführung nach erprobten Grundsätzen und verständlichen Regeln. Anlageerträge werden auf einem Vorsorgevermögen erzielt, das mindestens so hoch ist, wie die Vorsorgeverpflichtungen. Positive Jahresabschlüsse führen zur Bildung von Wertschwankungsreserven, die dem Ausgleich künftiger Anlageverluste dienen. Trotzdem besteht für die Arbeitgeber und aktiven Versicherten das Risiko, dass künftige Anlageverluste zu einer erneuten Unterdeckung führen. Zu deren Behebung gibt das BVG in Art. 65d jedoch verbindliche Vorgaben, die im neu zu erlassenden PKG konkretisiert werden.

Der Anteil des Rentendeckungskapitals am Total der Vorsorgeverpflichtungen der PKS wird in Zukunft weiter ansteigen. Dies verursacht im Finanzierungssystem der Vollkapitalisierung keinen zusätzlichen Finanzierungsbedarf mehr. Heute bestehende Verpflichtungen werden nicht auf künftige Generationen verschoben.

Bei einem allfälligen Wechsel auf das neue Finanzierungssystem der Teilkapitalisierung müssten, anstelle einer 100%-Deckung, die per 1. Januar 2012 berechneten beiden "Ausgangsdeckungsgrade (ADG)" sowohl für sämtliche Verpflichtungen der PKS (ADG-global) wie auch für deren Verpflichtungen gegenüber den aktiven Versicherten (ADG-Aktive) eingehalten werden. Diese Ausgangsdeckungsgrade müssten bis Ende 2013 festgelegt werden (Art. 72a BVG in Verbindung mit Ziffer III a. Übergangsbestimmungen zur Fin-VE-örK). Würde künftig mindestens einer der Ausgangsdeckungsgrade unterschritten, wären Sanierungsmassnahmen nach Art. 65c–65e BVG zu ergreifen.

Die Berechnungsmethode für die Ausgangsdeckungsgrade ist in Art. 72b BVG geregelt. Ihre Anwendung auf die PKS hätte für den bundesrechtlich massgebenden Stichtag 1. Januar 2012 ge-

mäss Berechnungen der Experten für berufliche Vorsorge (basierend auf dem Vorsorgevermögen gemäss Bilanz per 31. Dezember 2011, dem neuen Leistungsplan, den neuen technischen Grundlagen VZ 2010, einem technischen Zinssatz von 3.0% und ohne Abzug allfälliger Wertschwankungsreserven) folgende Zahlen ergeben:



- Der ADG-global von 85.6% ergibt sich durch die Messung des vorhandenen Vorsorgevermögens am Total der Vorsorgeverpflichtungen (Summe von Sparguthaben der aktiven Versicherten und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste der aktiven Versicherten sowie Rentendeckungskapital und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste der temporär laufenden Invalidenrenten).
- Das Rentendeckungskapital muss gemäss Art. 72b BVG zu 100% durch vorhandenes Vorsorgevermögen gedeckt sein.
- Vom vorhandenen Vorsorgevermögen der PKS von 1520 Mio. Franken werden 697 Mio. für die Rentenbeziehenden benötigt. Der ADG-Aktive von 76.3% ergibt sich durch die Messung des für die aktiven Versicherten verbleibenden Vorsorgevermögens von 823 Mio. Franken an der Summe von Sparguthaben Aktive und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste der aktiven Versicherten.

Art. 72b Abs. 3 BVG würde es zulassen, die Ausgangsdeckungsgrade zusätzlich zu senken, indem vom vorhandenen Vorsorgevermögen der PKS eine Wertschwankungsreserve bis höchstens zur Zielgrösse von 17% der Vorsorgeverpflichtungen, das heisst, 302 Mio. Franken (17% x [1078 Mio. + 697 Mio. Franken]), abgezogen wird. Der ADG-global würde dadurch auf 68.6% und der ADG-Aktive auf 48.3% absinken. Damit würde das Risiko geringer, bereits nach kurzer Zeit aufgrund von Anlageverlusten Sanierungsmassnahmen ergreifen zu müssen. Der Aufsichtsbehörde müsste je nach künftiger Aufsichtspraxis zusätzlich ein Finanzierungsplan eingereicht werden, der aufzeigt, wie spätestens innert 40 Jahren der globale Deckungsgrad (bei unveränderter Zielgrösse für die Wertschwankungsreserve) auf mindestens 80% ansteigt.

Der Anteil des Rentendeckungskapitals am Total der Vorsorgeverpflichtungen der PKS wird auch in Zukunft kontinuierlich zunehmen. Weil diese Zunahme des Rentendeckungskapitals im neuen Teilkapitalisierungssystem immer voll finanziert sein müsste, würde das für die aktiven Versicherten verbleibende Vorsorgevermögen automatisch laufend reduziert und damit der Deckungsgrad Aktive sinken. Bei einer Unterschreitung des ADG-Aktive müssten Sanierungsmassnahmen ergriffen werden. Die PKS wäre damit im neuen Teilkapitalisierungssystem nicht nur dem Anlagerisiko, sondern auch dem demografischen Risiko des wachsenden Rentenanteils ausgesetzt. Für den Kanton, die angeschlossenen Arbeitgeber und die aktiven Versicherten würde daraus eine zusätzliche finanzielle Instabilität der PKS resultieren.

Die vorstehenden Ausführungen zu den bundesrechtlichen Regelungen beantworten bei weitem noch nicht alle Fragen, die sich bei einer allfälligen Wahl des neuen Finanzierungssystems der Teilkapitalisierung stellen würden. Sie geben aber einen Hinweis auf die Schwierigkeiten, die bei einem allfälligen Wechsel auf dieses System bewältigt werden müssten. Die Komplexität der neuen gesetzlichen Normierung und die noch fehlende Aufsichtspraxis würden während Jahren einen erheblichen Aufwand und zusätzliche Kosten bei der Kassenführung verursachen. Der wohl gewichtigste Nachteil des neuen Teilkapitalisierungssystems wäre jedoch, dass eine heute bestehende Schuld auf künftige Generationen verschoben würde. Und selbst wenn die prozentualen Ausgangsdeckungsgrade unverändert gehalten werden könnten, würde die frankenmässige Unterdeckung inskünftig weiter ansteigen, solange die Vorsorgeverpflichtungen (Summe von Sparguthaben der aktiven Versicherten, Rentendeckungskapital und technische Rückstellungen) der PKS zunehmen.

6. Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung

6.1 Mögliche Ausfinanzierungsvarianten und Variantenentscheid

Für die Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung der PKS wurden drei Hauptvarianten geprüft:

- Sofortige volle Ausfinanzierung der Unterdeckung mit einer entsprechenden Einmaleinlage alleine durch den Kanton als Garantiegeber.
- Ausfinanzierung der Unterdeckung mit Sanierungsmassnahmen von allen Arbeitgebern und den aktiven Versicherten, ohne Einmaleinlage des Kantons.
- Ausfinanzierung der Unterdeckung mittels einer ausgewogenen Kombination einer Einmaleinlage durch den Kanton als Garantiegeber mit Sanierungsmassnahmen von allen Arbeitgebern und den aktiven Versicherten.

Die bestehende Unterdeckung der PKS ist zum einen Teil eine Folge der weiter gestiegenen Lebenserwartung und der tiefen Anlagerenditen in den Jahren 2008 bis 2011. Zum anderen Teil ist sie die Konsequenz des bisherigen Finanzierungssystems der Teilkapitalisierung. Dieses liess Leistungskomponenten zu, die nicht voll finanziert waren. Ein Beispiel dafür war die Festsetzung des Umwandlungssatzes für Altersrenten ab Alter 60 auf 7.2%, als auf den 1. Januar 1995 der Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat für die Alters- und Austrittsleistungen (Sparguthaben-Risiko-Lösung) vollzogen wurde. In Bericht und Vorlage an den Kantonsrat zur entsprechenden Totalrevision der PKV stellte der Regierungsrat zum Umwandlungssatz fest (RRB Nr. 113 vom 18. Januar 1994, S. 27): „Im Alter 60 ist er versicherungstechnisch genau so wenig deckend wie die vorzeitigen Altersrenten nach heutiger Verordnung. Aus personalpolitischen Gründen dürfen die Rentenkürzungen bei vorzeitigem Altersrücktritt eine nicht zu hohe Barriere darstellen“. Eine weitere Konsequenz des bisherigen Teilkapitalisierungssystems war der Verzicht auf Sanierungsmassnahmen bei Unterdeckung. Im Gegenzug zu diesen bewussten Abweichungen vom Finanzierungssystem der Vollkapitalisierung hat der Kanton bis heute eine Garantieverpflichtung für die PKS übernommen.

In der Botschaft des Bundesrates vom 19. September 2008 zur Fin-VE-örK, BBl 2008 8454 f., sowie in einem Teil der Rechtslehre (vgl. Poledna/Peter in SZS 2011, S. 241) wird die Auffassung vertreten, dass die als Folge der bisherigen Teilkapitalisierung entstandenen Fehlbeträge unabhängig von ihren konkreten Ursachen ausschliesslich dem Garantiegeber und nicht auch den Versicherten anzulasten sind. Begründet wird diese Auffassung damit, dass die Versicherten weder beitrags- noch leistungsseitig mitbestimmen konnten.

Im gleichen Sinne könnte die seit 1. Januar 2005 geltende Formulierung der Kantonsgarantie in § 30 Abs. 1 PKV verstanden werden. Während gemäss Art. 45 Abs. 2 BVV2 (bis 31. Dezember 2011 geltende Fassung) lediglich die Ausrichtung der Leistungen garantiert sein musste, garantiert der Kanton die Erfüllung der Pensionskassenverpflichtungen. Dies lässt die Interpretation zu, es seien nicht nur die Leistungen, sondern auch die Verpflichtungen der PKS gedeckt, woraus abgeleitet werden kann, die Kantonsgarantie könnte nur bei gleichzeitiger Ausfinanzierung durch den Kanton aufgehoben werden. Auch in der Debatte des Kantonsrates zur PKV vom 19. Mai 2004 (Kantonsratsprotokoll Seite 1159) kam zum Ausdruck, dass der Kanton und damit der Steuerzahler für die Verbindlichkeiten der PKS hinstehen müsse.

Die neuen bundesrechtlichen Bestimmungen zur Fin-VE-örK regeln jedoch nicht ausdrücklich, wen die Pflicht zur Ausfinanzierung trifft. Zu berücksichtigen ist, dass in der Vergangenheit alle Arbeitgeber und die aktiven Versicherten der PKS von der Kantonsgarantie profitieren konnten, weil sie auch bei zeitweiliger Unterdeckung keine Sanierungsbeiträge leisten mussten. In den meisten Kantonen, welche zurzeit den Übergang auf das Vollkapitalisierungssystem vorbereiten, wird die Ausfinanzierung deshalb nicht als alleinige Sache des Kantons bzw. des Steuerzahlers betrachtet. Im Kanton Basel-Landschaft beispielsweise ist zwar geplant, dass der Kanton für sein Personal die gesamte Unterdeckung mittels einer Schuldanerkennung übernimmt, er beteiligt die Versicherten jedoch in Form von Leistungsreduktionen und zusätzlichen Beiträgen an der Amortisation der Schuld.

Zudem wird für Vorsorgeeinrichtungen mit tiefem Ausgangsdeckungsgrad im neuen Teilkapitalisierungssystem lediglich die Pflicht statuiert, einen Ausfinanzierungsplan zu erstellen, mit welchem innert 40 Jahren ein Deckungsgrad von mindestens 80% erreicht wird, ohne dass präzisiert wird, dieser müsse zulasten des Garantiegebers gehen.

Im Ergebnis dürfte unter rechtlichen Gesichtspunkten keine Verpflichtung des Kantons bestehen, die bestehende Unterdeckung der PKS alleine auszufinanzieren. Die Belastung aller Arbeitgeber und der aktiven Versicherten mit abrupt höheren Beiträgen zur Ausfinanzierung der gesamten Unterdeckung würde jedoch Treu und Glauben widersprechen. Dem Kantonsrat wird deshalb ein Massnahmenplan zur Ausfinanzierung der PKS vorgeschlagen, der eine Einmaleinlage des Kantons als Garantiegeber mit finanziell noch tragbaren Ausfinanzierungsmassnahmen zulasten aller Arbeitgeber und der aktiven Versicherten während einer angemessenen Frist von längstens 15 Jahren ausgewogen verbindet.

6.2 Umsetzung der Ausfinanzierung

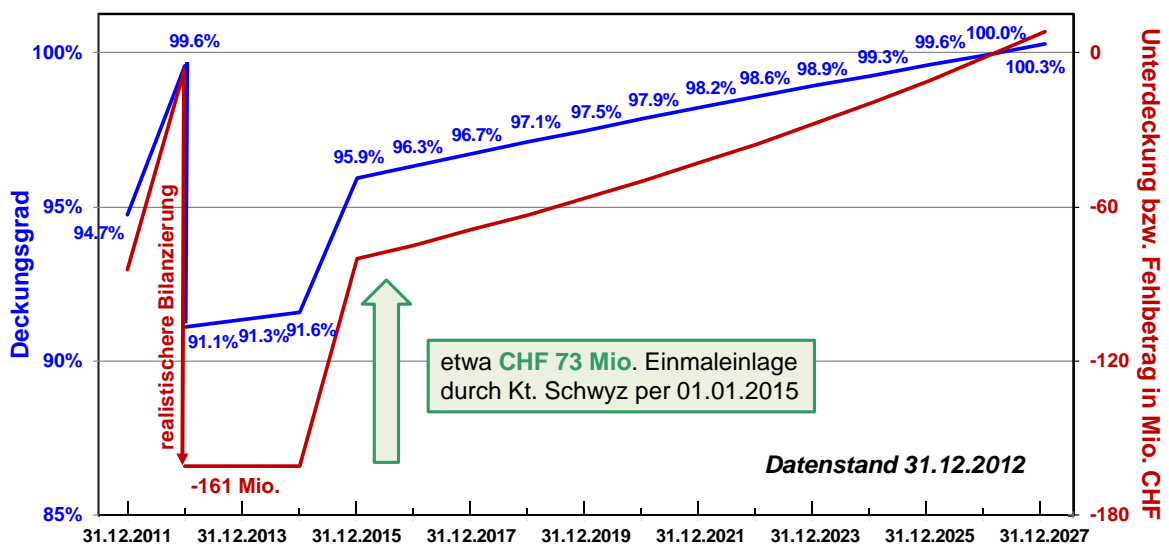
6.2.1 Übersicht

Unter der Annahme einer jährlichen Anlagerendite von durchschnittlich 2.9% wird die per 31. Dezember 2012 bilanzierte frankenmässige Unterdeckung der PKS laut Schätzungen der Experten für berufliche Vorsorge per 31. Dezember 2013 und 31. Dezember 2014 unverändert etwa 161 Mio. Franken betragen. Diese Unterdeckung soll gemäss einer finanziell ausgewogenen Variante mit folgendem Ausfinanzierungsplan bis Ende 2026 auf null abgebaut werden:

- Der Kanton leistet als alleiniger Garantiegeber der PKS per voraussichtlich 1. Januar 2015 eine Einmaleinlage in der Höhe der Unterdeckung auf der Summe von Rentendeckungskapital und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste. Die entsprechende Einmaleinlage beläuft sich auf etwa 73 Mio. Franken oder rund 45% der gesamten Unterdeckung.
- Die restliche Unterdeckung wird einerseits durch Sanierungsbeiträge aller Arbeitgeber und der Vollversicherten (aktive Versicherte im Alter zwischen 23 und 65 Jahren) sowie andererseits durch Minderverzinsungen der Sparguthaben abgebaut.

- Die Arbeitgeber leisten für alle Vollversicherten die folgenden deckungsgradabhängigen Sanierungsbeiträge (in Prozenten des versicherten Jahresverdienstes):
 - 3.0% bei einem Deckungsgrad unter 90%;
 - 2.0% bei einem Deckungsgrad von mindestens 90% aber unter 95%;
 - 1.0% bei einem Deckungsgrad von mindestens 95% aber unter 100%.
- Die Vollversicherten leisten einen Sanierungsbeitrag von 1.0% des versicherten Jahresverdienstes. Zusätzlich wird der für die Verzinsung der Sparguthaben massgebende Sparzinssatz um 1.0 Prozentpunkte unter den vom Bundesrat festgelegten BVG-Mindestzinssatz reduziert (Minderverzinsung), wenn der Deckungsgrad unter 90% liegt. Bei einem Deckungsgrad von mindestens 90% aber unter 95% wird der Sparzinssatz um 0.5 Prozentpunkte reduziert. Die Sparguthaben werden jedoch mindestens mit 1.0% bzw. mit einem allfällig noch tieferen BVG-Mindestzinssatz verzinst.

Basierend auf dem vorstehenden Ausfinanzierungsplan und dem neu vorgesehenen Vorsorgeplan (vgl. Ziffer 7) wird die in der folgenden Grafik dargestellte Entwicklung von Deckungsgrad (linke Skala bzw. obere Linie in Prozent) und Unterdeckung (rechte Skala bzw. untere Linie in Mio. Franken) erwartet:



Deckungsgrad	Sanierungsbeiträge AG	San.beiträge aktive Vs	Minderverzinsung SGH
< 90%	3.0%	1.0%	1.0%
90% - 95%	2.0%	1.0%	0.5%
95% - 100%	1.0%	1.0%	0.0%

Der vorstehende Ausfinanzierungsplan basiert auf folgenden längerfristigen Annahmen:

Technische Grundlagen ab 31.12.2012	VZ 2010
Technischer Zinssatz ab 31.12.2012	3.0%
Jährlicher Zuwachs der Langlebigkeitsrückstellung	0.5% des Rentendeckungskapitals
Risiko- und Verwaltungskosten	Beiträge decken diese Kosten
Anlagerendite 2013–2014	durchschnittlich 2.9%
Anlagerendite ab 2015	3.3%
Verzinsung Sparguthaben der aktiven Versicherten 2013–2014	1.5% (aktueller BVG-Mindestzinssatz)
Verzinsung Sparguthaben der aktiven Versicherten ab 2015	3.0% (modellmässiger Sparzinssatz, dem techn. Zinssatz entsprechend), bei Deckungsgrad unter 95% jedoch vermindert um Minderverzinsung
Jährliches Wachstum der versicherten Lohnsumme	3.0% (2.0% durch Lohnerhöhungen und 1.0% Bestandeswachstum)

Diese längerfristigen Annahmen erscheinen aus heutiger Sicht realistisch. Selbstverständlich können sich in der Realität mehr oder weniger grosse Abweichungen ergeben.

Die Summe der voraussichtlichen, unverzinsten Kosten der vorgesehenen Ausfinanzierungsmassnahmen wird wie folgt aufgeteilt:

Ausfinanzierungsmassnahmen	zulasten der Arbeitgeber in Mio Franken	zulasten der aktiven Versicherten in Mio. Franken
Einmaleinlage des Kantons per 1.1.2015 (der genaue Betrag hängt ab von der Unterdeckung sowie dem entsprechenden Anteil des Rentendeckungskapitals und der technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste per 31.12.2013)	73	
Sanierungsbeiträge 2015–2027	81	81
Minderverzinsung der Sparguthaben		0
Total Kosten der Ausfinanzierung (ohne Abzinsung)	154	81

6.2.2 Einmaleinlage des Kantons

Die Einmaleinlage des Kantons als Garantiegeber soll die Unterdeckung auf der Summe von Rentendeckungskapital und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste vollständig abdecken. Dies ist wie folgt begründet:

- Die Unterdeckung auf dem versicherungstechnisch notwendigen Rentendeckungskapital und den technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste hängt mit dem bisherigen Finanzierungssystem der Teilkapitalisierung zusammen. Weil der Kanton dafür alleine zuständig war und weil die bereits laufenden PKS-Renten aufgrund des aktuellen Bundesrechts nicht gekürzt werden können, stellt die vorgesehene Einmaleinlage aus heutiger Sicht somit die Behebung einer Altlast des Kantons dar.
- Eine abrupte Belastung aller Arbeitgeber und der heutigen aktiven Versicherten mit der Ausfinanzierung dieses Teils der Unterdeckung könnte mit dem Grundsatz von Treu und Glauben in Widerspruch geraten.
- Ohne Einmaleinlage des Kantons würde der Deckungsgrad der PKS laut Schätzungen der Experten für berufliche Vorsorge erst Ende 2018 auf mindestens 95% ansteigen. Entsprechend wären die höheren Sanierungsbeiträge von 2.0% für alle Arbeitgeber und 1.0% für die Vollversicherten sowie die 0.5%ige Minderverzinsung der Sparguthaben noch bis Ende 2019 wirksam. Damit die gesamte Unterdeckung trotzdem bis Ende 2026 auf null abgebaut werden könnte, wären danach Sanierungsbeiträge von 1.5% für alle Arbeitgeber und 1.0% für die Vollversicherten sowie eine 0.25%ige Minderverzinsung der Sparguthaben bis zu einem Deckungsgrad von 100% notwendig. Alle Arbeitgeber und die aktiven Versicherten würden damit finanziell zusätzlich belastet.
- Mit der genannten Zusatzbelastung wäre die Gefahr verbunden, dass die freiwillig bei der PKS angeschlossenen Arbeitgeber den Anschlussvertrag kündigen. Ihren aktiven Versicherten müsste in diesem Fall der volle Freizügigkeitsanspruch, das heisst 100% des Sparguthabens, mitgegeben werden. Die den betreffenden Arbeitgebern zuzuordnenden Rentenberechtigten würden dagegen in der PKS verbleiben. In der Folge würde im Extremfall die ganze Unterdeckungslast der freiwillig bei der PKS angeschlossenen Arbeitgeber beim Kanton als dem alleinigen Garantiegeber verbleiben.

6.2.3 Ausfinanzierung der restlichen Unterdeckung

Im Vollkapitalisierungssystem sind Art. 65c und 65d BVG für die Ausfinanzierung der nach der Einmaleinlage des Kantons verbleibenden Unterdeckung anwendbar. Danach müssen bei einer Unterdeckung Massnahmen getroffen werden, die verhältnismässig, dem Grad der Unterdeckung

angemessen und geeignet sind, die Unterdeckung innerhalb einer angemessenen Frist zu beheben.

In den Weisungen des Bundesrates vom 27. Oktober 2004 über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge wird dazu ausgeführt, dass bei einer Unterdeckung vorerst deren Ursachen zu analysieren sind. Ergibt diese Analyse, dass neben Vermögensverlusten auch eine ungenügende Finanzierungsgrundlage die finanzielle Lage belastet haben, ist als erstes die Finanzierung bzw. die Leistungsseite zu prüfen und allenfalls anzupassen. Die PKS hat diese Analyse durchgeführt und die notwendigen Anpassungen im neuen Vorsorgeplan vorgesehen (vgl. Ziffer 7). Als weitere Massnahmen werden insbesondere zusätzliche Beiträge (Sanierungsbeiträge) sowie Minderverzinsungen bei umhüllenden (mehr als die BVG-Mindestleistungen abdeckenden) Vorsorgeeinrichtungen im Beitragsprimat erwähnt. Genau diese Massnahmen werden im Ausfinanzierungsplan der PKS kombiniert und deckungsgradabhängig eingesetzt.

"Minderverzinsung" bedeutet eine Reduktion des für die Sparguthaben massgebenden Sparzinssatzes unter den vom Bundesrat festgelegten BVG-Mindestzinssatz. Dies ist in der PKS zulässig, weil das effektiv für die aktiven Versicherten geführte individuelle Sparguthaben in aller Regel wesentlich grösser ist als das im Hintergrund mit dem BVG-Mindestzinssatz nachgeführte BVG-Mindestaltersguthaben. Über alle aktiven Versicherten betrachtet, entspricht ein Prozentpunkt Minderverzinsung auf dem Sparguthaben frankenmässig ungefähr zwei Prozent Sanierungsbeiträge. Drei Prozent Sanierungsbeiträge aller Arbeitgeber tragen somit etwa gleich viel zur Ausfinanzierung bei wie die Summe von einem Prozent Sanierungsbeitrag und einem Prozentpunkt Minderverzinsung auf den Sparguthaben.

Die laufenden PKS-Renten dürfen aufgrund des aktuellen Bundesrechts nicht gekürzt werden. Von den Rentenbeziehenden der PKS darf gemäss BVG auch kein Sanierungsbeitrag erhoben werden. Gemäss Art. 65 Abs. 3 Bst. b BVG könnte höchstens ein Beitrag auf dem Teil der laufenden Rente erhoben werden, der in den letzten zehn Jahren durch gesetzlich oder reglementarisch nicht vorgeschriebene Erhöhungen entstanden ist. Aber auch dies ist nicht möglich, weil der heutige Anspruch auf die halbe Anpassung der laufenden PKS-Renten an die Teuerung in § 22 PKV festgeschrieben ist. Trotzdem werden auch die Rentenbeziehenden insofern an der Ausfinanzierung der PKS beteiligt, als der bisherige Anspruch auf die halbe Teuerungsanpassung aufgehoben wird und Ehegattenrenten, die beim künftigen Tod von Alters- und Invalidenrentnern ausgelöst werden, von bisher 2/3 auf neu 60% (BVG-Rentensatz) der Alters- bzw. Invalidenrenten reduziert werden.

6.2.4 Zeitraum der Ausfinanzierung

Die in Ziffer 6.2.3 erwähnten Weisungen des Bundesrates vom 27. Oktober 2004 umschreiben die angemessene Frist zur Behebung einer Unterdeckung wie folgt: *"In der Regel kann diese Frist 5–7 Jahre dauern, wobei eine Frist von 10 Jahren nicht überschritten werden sollte."* Die seit dem 1. Januar 2012 amtierende OBERAUFSICHTSKOMMISSION BERUFLICHE VORSORGE nahm in ihrer Mitteilung vom 14. Mai 2012 (OAK BV M-02/2012) auf diese Weisungen des Bundesrates Bezug und stellte Folgendes fest: *"Bei der Ausfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen sind jedoch die speziellen Konditionen wie beispielsweise die Anforderungen an die Tilgung des Fehlbetrages und die Weitergeltung der Staatsgarantie zu berücksichtigen."* In der Mitteilung vom 10. September 2012 (OAK BV M-04/2012 Ziffer 2.3.2 Bst. a und b) wird unter anderem zusätzlich festgestellt, dass dem Einzelfall angemessene Lösungen möglich sein sollen und die Sozialpartner dabei einen gewissen Spielraum haben. Es obliege im Einzelfall der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde, zu entscheiden, ob ein Sanierungsplan genehmigt werden kann oder nicht. Aus den genannten Äusserungen der OBERAUFSICHTSKOMMISSION kann für die PKS abgeleitet werden, dass eine zehn Jahre übersteigende Ausfinanzierungsfrist zulässig sein sollte, wenn die Kantonsgarantie weiter gilt. Die zuständige Aufsichtsbehörde hat denn auch signalisiert,

dass sie gegen den vorliegenden Ausfinanzierungsplan der PKS mit einer Ausfinanzierungsfrist von maximal 15 Jahren nicht opponieren wird, wenn die Kantonsgarantie weitergeführt wird.

6.2.5 Weiterführung der Kantonsgarantie

Die Garantieverpflichtung des Kantons gemäss PKV ist unter Ziffer 6.1 beschrieben. Sie soll trotz dem vorgesehenen Wechsel auf das Vollkapitalisierungssystem weitergeführt werden, bis die PKS eine genügende Wertschwankungsreserve von rund 17% der Vorsorgeverpflichtungen besitzt. Bundesrechtlich ist dies zulässig.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV-Mitteilungen Nr. 128 vom 2. Juli 2012, Rz 838, S. 7) und die Oberaufsichtskommission (OAK BV M-04/2012 vom 10. September 2012, Ziffer 2.3.2 Bst. d) haben sich sogar auf den Standpunkt gestellt, dass bei einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung, die wie die PKS nach dem bisherigen Finanzierungssystem teilkapitalisiert war, die Kantonsgarantie auch im System der Vollkapitalisierung erst aufgehoben werden kann, wenn sie eine genügende Wertschwankungsreserve besitzt. Diese allerdings nicht unbestrittene Auffassung wird mit Art. 72f Abs. 2 BVG begründet.

7. Neuer Vorsorgeplan und Sicherung des künftigen finanziellen Gleichgewichts

Als Vorsorgeplan wird die Gesamtheit von Leistungen und Finanzierung verstanden.

Die Finanzierung der PKS wird durch den Kantonsrat im neu zu erlassenden PKG geregelt. Darin ist vorgesehen, dass der versicherte Jahresverdienst weiterhin dem AHV-pflichtigen Lohn ohne Koordinationsabzug entspricht. Die ordentlichen Arbeitgeberbeiträge in Prozenten des versicherten Jahresverdienstes werden in folgender Höhe festgelegt:

- 1.0% (gemäss bisheriger PKV 1.5%) einheitlich für alle Risikoversicherten (aktive Versicherte im Alter zwischen 18 und 22 Jahren);
- 10.0% (wie bisher) einheitlich für alle Vollversicherten (aktive Versicherte im Alter zwischen 23 und 65 Jahren).

Die übrige Ausgestaltung des Vorsorgeplanes liegt in der Zuständigkeit des Verwaltungsrates. Insbesondere betrifft dies:

- die Aufteilung der ordentlichen Arbeitgeberbeiträge für Risiko, Verwaltung und Alterssparen;
- die Höhe und Altersstaffelung der ordentlichen Versichertenbeiträge;
- die Höhe und Altersstaffelung der Spargutschriften;
- die Vorsorgeleistungen beim Altersrücktritt, bei Invalidität und beim Tod sowie beim Austritt eines versicherten Mitgliedes.

Formell wird der Verwaltungsrat seine Regelungen in einem Vorsorgereglement (VRegl) treffen. Materiell hat er die wesentlichen Festlegungen bereits am 7. Dezember 2011 und am 21. Juni 2012 beschlossen sowie am 19. Dezember 2012 in Form eines VRegl-Entwurfs festgehalten. Die entsprechenden Beschlüsse stehen selbstverständlich unter dem Vorbehalt, dass das PKG rechtskräftig beschlossen und damit der erforderliche Rahmen geschaffen wird.

Im VRegl-Entwurf sind folgende Eckwerte des Vorsorgeplans vorgesehen:

- Der Anteil der ordentlichen Arbeitgeber- und Versichertenbeiträge zur Deckung der Risikoleistungen bei Invalidität und Tod sowie der Verwaltungskosten wird auf je 1.0% des versicherten Jahresverdienstes festgesetzt. Gemäss § 27 Abs. 2 PKV waren zur Deckung dieser Kosten so-

- wie zur Finanzierung der Teuerungsanpassungen laufender Renten je 1.5% des versicherten Jahresverdienstes vorgesehen.
- Die Höhe und Altersstaffelung der ordentlichen, von den Vollversicherten im Alter zwischen 23 und 65 Jahren zu leistenden Beiträge bleiben im Vergleich mit § 27 Abs. 1 PKV unverändert.
 - Die Spargutschriften zugunsten der aktiven Versicherten im Alter zwischen 23 und 54 Jahren können im Vergleich mit § 9 Abs. 2 PKV um je einen Prozentpunkt erhöht und danach auch im Alter zwischen 63 und 65 Jahren auf 20.5% des versicherten Jahresverdienstes belassen werden. Diese Erhöhung ist möglich, weil die bisher garantierte Anpassung der laufenden Renten an die halbe Teuerung und damit die heute dafür vorgesehenen 0.8 Beitragsprozente künftig entfallen.
 - Die bisherigen Umwandlungssätze (§ 10 Abs. 4 PKV) zur Berechnung der lebenslänglichen Altersrenten sind wegen der weiter gestiegenen Lebenserwartung und den tieferen Anlageerwartungen zu hoch (vgl. Ziffer 2.1.3). Ab voraussichtlich 1. Januar 2015 wird deshalb der Umwandlungssatz im Alter 65 von bisher 6.8% auf versicherungstechnisch knapp deckende 6.0% gesenkt. Für jeden Monat vor Vollendung des 65. Altersjahres wird der Umwandlungssatz zusätzlich um 0.01 Prozentpunkte reduziert. Um eine Kündigungswelle im Jahr 2014 mit entsprechenden Problemen für die Arbeitgeber sowie zusätzliche Umwandlungsverluste zu vermeiden, wird die so resultierende Senkung der Umwandlungssätze im Rahmen einer siebenjährigen, personalpolitisch sozialverträglichen Übergangsregelung eingeführt.
 - Das bisherige modellmässige Altersrentenziel von rund 50% des versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienstes im Alter 63 nach 40 Beitragsjahren wird reduziert. Auch in Zukunft wird mit einer jährlichen Lohnentwicklung von durchschnittlich rund 2% (inklusive Jahresteuern von 1%) gerechnet. Weil die Realloohnerhöhungen in der Praxis aber vor allem in jüngeren Jahren anfallen, wird modellmässig neu eine jährliche Nominalloohnerhöhung von 3% bis Alter 44, danach von 2% bis Alter 54 und schliesslich noch 1% bis Alter 65 angenommen. Der modellmässige nominelle Sparzinssatz wird, analog zum technischen Zinssatz, von bisher 4.0% auf 3.0% gesenkt. Basierend auf einem Umwandlungssatz von 6.0% und den leicht erhöhten Spargutschriften resultiert im neuen Modellalter 65 nach 42 Beitragsjahren insgesamt noch eine modellmässige Altersrente von rund 45% des letzten versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienstes. Trotz der resultierenden Senkung des Altersrentenziels sind die Leistungen der PKS im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen weiterhin konkurrenzfähig.
 - Anstelle der Altersrente kann künftig, wie bei den meisten privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen und beispielsweise auch bei den kantonalen Pensionskassen Zürich, Graubünden oder Obwalden, bis zu 100% des Sparguthabens als Alterskapital bezogen werden (bisher maximal 50%). Neu-Pensionierte, die anstelle der Rente das volle Alterskapital wählen, wären damit von der Senkung der Umwandlungssätze nicht betroffen.
 - Der bisherige Anspruch auf Alterskinderrenten wird für die ab voraussichtlich 1. Januar 2015 neu laufenden Altersrenten abgeschafft. Detaillierte Erhebungen zeigen, dass diese, bereits bei einem vorzeitigen Altersrücktritt vorgesehenen Leistungen meistens ein solidarisch finanziertes "Geschenk an Besserverdienende" darstellen. Dank dieser Abschaffung konnten die technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste per 31. Dezember 2012 um 4 Mio. Franken reduziert werden.
 - Die künftigen Invalidenrenten werden wie bisher (§ 13 Abs. 3 VKV) temporär als fester Prozentsatz des versicherten Jahresverdienstes (Leistungsprimat) ausgerichtet. In Übereinstimmung mit dem neuen Modellalter und Altersrentenziel werden sie künftig bis Vollendung des 65. statt 63. Altersjahres gewährt, jedoch von bisher 50% auf neu 45% des versicherten Jahresverdienstes reduziert.
 - Der bisherige Anspruch auf Invalidenkinderrenten wird für die ab voraussichtlich 1. Januar 2015 neu laufenden Invalidenrenten abgeschafft. Die ganze Invalidenrente der PKS beträgt bereits 45.0% des versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienstes. Zusammen mit den Leistungen der Eidg. Invalidenversicherung (1. Säule: ganze Invalidenrente von mindestens rund

- 33.3% und Invalidenkinderrenten von noch je rund 13.3% des massgebenden AHV-Lohnes) resultieren für Einkommen bis zum maximalen rentenbildenden AHV-Lohn von aktuell Fr. 84 240.-- in aller Regel bereits bei einem anspruchsberechtigten Kind insgesamt mehr als 90% des versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienstes als temporäres Erwerbserwerbseinkommen. Zudem verzichtet die PKS im Rahmen der Übererentschädigungskürzung auf die Anrechnung von allfälligen zumutbarerweise noch erzielbaren Erwerbseinkommen.
- Die Leistungen im Todesfall werden mit Blick auf die finanzielle Stabilität der PKS ebenfalls reduziert. Insbesondere werden die beim künftigen Tod von aktiven Versicherten sowie Alters- und Invalidenrentnern ausgelösten Ehegattenrenten noch 60% (BVG-Rentensatz) statt 2/3 der versicherten Invaliden- bzw. der laufenden Alters- und Invalidenrenten betragen. Zudem wird weiterhin auf die Einführung einer Lebenspartnerrente verzichtet. Ohne diese beiden Massnahmen müssten das Rentendeckungskapital um je etwa 11 Mio. Franken und die technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste um je etwa 9 Mio. Franken erhöht werden. Umgekehrt wird bei Todesfällen von aktiven Versicherten oder Invalidenrentnern, in denen kein Anspruch auf eine Ehegattenrente oder Rente an den geschiedenen Ehegatten entsteht, das Todesfallkapital künftig in der Höhe des gesamten vorhandenen Sparguthabens ausgerichtet und nicht mehr auf höchstens 150% des letzten versicherten Jahresverdienstes beschränkt. Dadurch werden allfällige Todesfallgewinne der PKS reduziert, doch wird mit diesen in Anbetracht ihrer unbedeutenden Höhe versicherungstechnisch sowieso nicht gerechnet.
 - Die bisher in § 22 PKV verankerte Garantie zur Anpassung der laufenden Renten im Umfang von mindestens der halben Teuerung wird nicht weitergeführt. Die Finanzierung von Teuerungszulagen zulasten von Arbeitgebern und aktiven Versicherten würde im heutigen Umfeld zu einer übermässigen Benachteiligung der aktiven Versicherten führen, da diese zur Behebung der bestehenden Unterdeckung Sanierungsbeiträge leisten sowie Minderverzinsungen ihrer Sparguthaben in Kauf nehmen müssen. Wie heute in den meisten Vorsorgeeinrichtungen üblich, wird der Verwaltungsrat die laufenden Renten künftig nur mehr im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der PKS an die Preisentwicklung anpassen. Dies wird wahrscheinlich aber erst dann der Fall sein, wenn die PKS ab einem Deckungsgrad von mehr als rund 117% über freie Mittel verfügt.

Zusammenfassend müssen bei unveränderter Weiterführung der bisherigen ordentlichen Arbeitgeber- und Versichertenbeiträge die Vorsorgeleistungen der PKS, wegen der weiter gestiegenen Lebenserwartung und den tieferen Anlagerenditeerwartungen, nominal deutlich reduziert werden. Als Alternative könnten die ordentlichen Beiträge erhöht werden. Davon wird jedoch abgesehen, weil alle Arbeitgeber und die aktiven Versicherten bereits mit zusätzlichen Kosten im Rahmen der Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung belastet sind. Wesentlich ist, dass der Vorsorgeplan der PKS auch nach den vorstehend beschriebenen Anpassungen im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen weiterhin konkurrenzfähig ist.

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1 Kanton

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand des Kantons. Die PKS ist bereits gemäss PKV eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons mit eigener Rechtspersönlichkeit. Geschäftsstelle und Vermögensverwaltung der PKS sind zu marktüblichen Bedingungen der Schwyzer Kantonalbank übertragen.

Der bisherige ordentliche Arbeitgeberbeitrag von einheitlich 10.0% des versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienstes für alle Vollversicherten im Alter zwischen 23 und 65 Jahren wird unverändert weitergeführt. Der Kanton wird als alleiniger Garantiegeber jedoch durch die vorgese-

hene Einmaleinlage im Umfang von etwa 73 Mio. Franken zur teilweisen Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung belastet. Die Belastung des Kantons durch die Ausfinanzierung der restlichen Unterdeckung lässt sich nicht genau beziffern, weil die Deckungsgradentwicklung von den künftigen Vermögenserträgen der PKS und allfälligen Änderungen der versicherungstechnischen Rahmenbedingungen abhängig ist. Der gewählte und in Ziffer 6.2 beschriebene Ausfinanzierungsplan beruht jedoch auf längerfristigen Modellannahmen, die aus heutiger Sicht realistisch sind. Insgesamt ist mit folgenden voraussichtlichen Kosten zulasten des Kantons (seine Vollversicherten erzielen aktuell rund 34% der versicherten Jahresverdienstsumme 2013 aller Vollversicherten der PKS von rund 486 Mio. Franken) zu rechnen:

Ausfinanzierungsmassnahmen	einmalige Kosten in Mio. Franken	durchschnittliche jährliche Kosten in Mio. Franken
Einmaleinlage des Kantons per 1.1.2015 (der genaue Betrag hängt ab von der Unterdeckung sowie dem entsprechenden Anteil des Renten-deckungskapitals und der technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste per 31.12.2013)	73	
1.0% Sanierungsbeiträge 2015 bis 2027		2.1
Total Kosten (ohne Abzinsung) für Kanton	73	2.1

Umgekehrt entfällt ab 2015 die bisherige Verzinsungspflicht des Teils der jeweiligen Unterdeckung, der 10% des technisch notwendigen Vorsorgekapitals der PKS übersteigt (§ 30 Abs. 2 PKV).

Der vorliegende Beschluss untersteht § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977, SRSZ 142.110. Zu seiner Annahme ist die Zustimmung von mindestens 60 Mitgliedern des Kantonsrates notwendig.

8.2 Bezirke und Gemeinden sowie übrige angeschlossene Arbeitgeber

Unter der Annahme, dass der Kanton die vorgesehene Einmaleinlage leistet, resultiert für die Bezirke und Gemeinden sowie die übrigen angeschlossenen Arbeitgeber während der Ausfinanzierungsphase eine zusätzliche finanzielle Belastung durch die deckungsgradabhängigen Sanierungsbeiträge. Diese betragen gemäss Ausfinanzierungsplan voraussichtlich 1.0% der versicherten AHV-pflichtigen Jahresverdienste in den Jahren 2015 bis 2027.

9. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die PKS muss als Folge des geänderten Bundesrechts organisatorisch verselbständigt werden. Wie vorstehend erläutert, wird dem Kantonsrat deshalb beantragt, im neu zu erlassenden PKG die Kernelemente sowie die Bestimmungen über die Finanzierung der PKS zu erlassen. Die Bestimmungen über die Leistungen und die übrigen Regelungen fallen neu zwingend in die Zuständigkeit des Verwaltungsrates, der dafür unter anderem ein Vorsorgereglement (VRegl) zu erlassen hat.

Das PKG des Kantonsrates und das VRegl des Verwaltungsrates basieren inhaltlich soweit als möglich auf der seit 1. Januar 2005 geltenden PKV. Auch formell werden Bestimmungen, die materiell unverändert bleiben, grundsätzlich unverändert übernommen. Dadurch ist ein Vergleich des neuen mit dem bisherigen Recht, trotz der Komplexität der Materie, relativ einfach möglich. Die in der PKV enthaltenen Formulierungen und ihre Systematik haben sich zudem in der Praxis bewährt und sind das Ergebnis einer langjährigen Entwicklung und Erfahrung.

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Sitz und Zweck

Die Regelung von Rechtsform, Sitz und Zweck der PKS wird aus der PKV übernommen.

In Absatz 2 wird bei der Umschreibung des Zwecks der PKS neben dem PKG auf das Bundesrecht zur beruflichen Vorsorge und das neu vom Verwaltungsrat zu erlassende VRegl hingewiesen.

§ 2 Gleichstellung

Die bisherige Formulierung betreffend Personenbezeichnungen wird formell aktualisiert.

Eine ausführliche Liste mit Begriffen wird neu im VRegl geführt. Im PKG werden die wenigen verwendeten Begriffe jeweils direkt in den einzelnen Bestimmungen in Klammern aufgeführt.

§ 3 Kreis der Versicherten

Dieser Paragraf wird grundsätzlich unverändert aus der PKV übernommen. Der Versichertenkreis wird weiterhin klar eingeschränkt. Dies hat folgende Gründe:

- Die Kantonsgarantie für die Erfüllung der Pensionskassenverpflichtungen gilt auch für alle angeschlossenen Arbeitgeber.
- Wegen den einheitlichen Arbeitgeberbeiträgen für alle Vollversicherten im Alter zwischen 23 und 65 Jahren bestehen Solidaritäten zwischen allen Arbeitgebern.

In Anlehnung an die Begriffsverwendung in der kantonalen Personal- und Besoldungsverordnung vom 26. Juni 1991, SRSZ 145.110, PBV, wird "Personal" durch "Mitarbeiter" ersetzt.

In Absatz 1 wird der Staatsanwalt und dessen Vertreter formell nicht mehr aufgeführt. Die Bezeichnung für den bisherigen Staatsanwalt wurde im Rahmen der Umsetzung der Justizverordnung vom 18. November 2009, SRSZ 231.110, JV, per 1. April 2010 auf Oberstaatsanwalt geändert. Obwohl der Oberstaatsanwalt und dessen Vertreter vom Kantonsrat gewählt werden, fallen sie, wie der Staatsschreiber, unter "die Mitarbeiter des Kantons in Verwaltung, Anstalten und Gerichten" gemäss Bst. a.

In Absatz 2 wird die bisherige Praxis festgehalten, wonach die PKS keine bereits bei früheren Vorsorgeeinrichtungen laufenden Renten übernimmt. Damit können der Pensionskasse keine allfällig daraus resultierenden finanziellen Nachteile erwachsen.

§ 4 Ordentliche Mitgliedschaft

Dieser Paragraf wird weitgehend unverändert aus der PKV übernommen.

In Absatz 1 wird die bisherige Detailregelung des Kantonsrates, wonach angeschlossene Arbeitgeber in einem eingeschränkten Rahmen freiwillig auch nicht BVG-pflichtige nebenberuflich tätige Arbeitnehmer in der PKS versichern können, weggelassen. Die Kompetenz, diese bewährte freiwillige Versicherungsmöglichkeit weiterzuführen sowie die Einzelheiten der ordentlichen Mitgliedschaft zu regeln, wird dem Verwaltungsrat in Absatz 4 übertragen.

In den Absätzen 2 und 3 werden Beginn und Ende der Mitgliedschaft einfacher formuliert. Gleichzeitig werden in Absatz 3 die neuen Begriffe "Risikoversicherte" und "Vollversicherte" einge-

führt. Diese ermöglichen eine einfachere und verständlichere Formulierung der §§ 10 und 11 sowie einzelner Artikel im VRegl des Verwaltungsrates.

§ 5 Freiwillig weitergeführte Mitgliedschaft

Dieser Paragraf wird praktisch unverändert aus der PKV übernommen. Es handelt sich dabei um eine Sonderregelung, die der Kanton ausschliesslich für Magistratspersonen, die von den Stimmberechtigten des Kantons oder vom Kantonsrat in ein öffentliches Amt gewählt wurden, treffen und sicherstellen wollte.

§ 6 Unbesoldeter Urlaub

Die Versicherung während unbesoldeten Urlauben erfordert eine umfangreiche Detailregelung, die an den Verwaltungsrat delegiert wird.

§ 7 Versicherter Jahresverdienst

Der versicherte Jahresverdienst bildet die Basis für Beiträge und Leistungen. Er zählt deshalb zu den Kernelementen der PKS. Gemäss PKV entspricht der versicherte Jahresverdienst grundsätzlich dem AHV-pflichtigen Jahresverdienst. Es wird somit vom AHV-Lohn kein Abzug zwecks Koordination mit der AHV/IV (Koordinationsabzug) vorgenommen. Dieses einfache und transparente System hat sich bewährt und wird weitergeführt.

In der PKV wird der versicherte Jahresverdienst auf den siebenfachen Betrag der jährlichen maximalen AHV-Altersrente (aktuell Fr. 196 560.--) begrenzt. Diese Begrenzung ist personalrechtlicher Natur. Sie soll materiell deshalb nicht mehr in der gesetzlichen Regelung der PKS festgelegt werden. Stattdessen soll neu auf das Maximum gemäss der Kaderlohntabelle im Anhang der PBV verwiesen werden (aktuell Fr. 227 258.--). Damit wird die Marktfähigkeit des Kantons für die oft schwierig zu besetzenden Kaderstellen verbessert.

Die Regelung der Einzelheiten des versicherten Jahresverdienstes wird an den Verwaltungsrat delegiert. Beispiele dazu sind die, heute in der PKV geregelten, nicht zu versichernden, nur gelegentlich anfallenden Lohnbestandteile.

II. Vorsorgeleistungen

§ 8

Das Vorsorgeprimat gehört zu den Kernelementen der PKS und ist deshalb im PKG zu regeln. Es bleibt unverändert. Für die Altersleistungen gilt weiterhin das Beitragsprimat und für die temporären Risikoleistungen das Leistungsprimat. Mit der Vorgabe des Leistungsprimates für die Risikoleistungen legt der Kantonsrat eine Leistungskomponente fest. Dies ist bundesrechtlich jedoch unbedenklich, da dem Verwaltungsrat ein genügender Spielraum verbleibt bei der Regelung der Vorsorgeleistungen sowie bei der Aufteilung der ordentlichen Arbeitgeberbeiträge und der Festlegung der Versichertenbeiträge (vgl. § 10 Abs. 3).

III. Finanzierung

§ 9 Vollkapitalisierung

In diesem Paragraf wird der für die PKS neu geltende Grundsatz der Vollkapitalisierung verankert.

§ 10 Ordentliche Beiträge

In Absatz 1 werden die ordentlichen Beitragsarten umschrieben. Die bisherigen Beiträge der Arbeitgeber zur Deckung weiterer Aufwendungen werden neu als Beiträge zur Deckung der Verwaltungskosten bezeichnet und paritätisch durch die Arbeitgeber und aktiven Versicherten geleistet.

In Absatz 2 wird die Höhe der ordentlichen Arbeitgeberbeiträge definiert. Zur leichteren Verständlichkeit werden dabei die in § 4 Abs. 3 neu eingeführten Begriffe "Risikoversicherte" und "Vollversicherte" verwendet. Für die Risikoversicherten (aktive Versicherte im Alter zwischen 18 und 22 Jahren) wird der bisherige Arbeitgeberbeitrag von 1.5% auf 1.0% des versicherten Jahresverdienstes gesenkt. Dies ist laut Berechnungen der Experten für berufliche Vorsorge so lange möglich, als auch in Zukunft die Kosten der PKS für Risiko und Verwaltung mit insgesamt 2.0% der versicherten Jahresverdienste gedeckt werden können. Gemäss Beschluss des Verwaltungsrates werden die Beiträge für die Risikoversicherten paritätisch (je 1.0%) auf die Arbeitgeber und aktiven Versicherten aufgeteilt. Für die Vollversicherten (aktive Versicherte im Alter zwischen 23 und 65 Jahren) leisten die Arbeitgeber weiterhin einheitlich 10.0% des versicherten Jahresverdienstes.

Die übrigen Regelungen zu den Beiträgen trifft der Verwaltungsrat. Sie beinhalten insbesondere die Aufteilung der ordentlichen Arbeitgeberbeiträge für Risiko, Verwaltung und Alterssparen, die Höhe der ordentlichen Versichertenbeiträge sowie die Einzelheiten, wie Fälligkeit und Zahlungsmodalitäten der Beiträge. Aufgrund seiner Verantwortung für die finanzielle Stabilität der PKS ist der Verwaltungsrat jedoch insbesondere an folgende Rahmenbedingungen gebunden:

- Die Beiträge für Risiko und Verwaltung müssen die entsprechenden Kosten abdecken.
- Die Sparbeiträge müssen so strukturiert und bemessen sein, dass die Spargutschriften der aktiven Versicherten vollständig finanziert werden.

Da der Kantonsrat lediglich die ordentlichen Arbeitgeber-Gesamtbeiträge festlegt, steht dem Verwaltungsrat der erforderliche Spielraum zur Verfügung. Dieser schliesst auch die Möglichkeit ein, die ordentlichen Versichertenbeiträge zu erhöhen, wenn das modellmässige Leistungsziel nicht mehr erreichbar ist.

Die Finanzierung von Teuerungsanpassungen der laufenden Renten wird nicht mehr erwähnt. Dies hängt damit zusammen, dass der in der PKV enthaltene Rechtsanspruch auf mindestens die halbe Teuerungsanpassung der laufenden Renten nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Die bisher dafür vorgesehenen 0.8 Prozentpunkte des versicherten Jahresverdienstes sind zur teilweisen Kompensation der Umwandlungssatzsenkung vorgesehen, indem die Spargutschriften für die aktiven Versicherten im Alter zwischen 23 und 54 Jahren um je 1.0 Prozentpunkte erhöht und danach auch im Alter zwischen 63 und 65 Jahren auf 20.5% belassen werden.

§ 11 Sanierungsbeiträge und Minderverzinsung der Sparguthaben bei Unterdeckung

Zur Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung sowie auch bei später allenfalls wieder auftretender Unterdeckung benötigt die PKS neu von allen Arbeitgebern und den aktiven Versicherten finanziell ausgewogene Sanierungsbeiträge. Zusätzlich ist eine Minderverzinsung der Sparguthaben der aktiven Versicherten notwendig. Beide Massnahmen werden durch den Kantonsrat in diesem Paragraphen festgeschrieben. Sie sind so bemessen, dass die bestehende Unterdeckung, zusammen mit der vom Kanton als Garantiegeber gemäss § 18 geleisteten Einmaleinlage von etwa 73 Mio. Franken, bis voraussichtlich Ende 2026 ausfinanziert wird.

In Absatz 1 wird definiert, für welche Zeitperiode die Massnahmen gemäss den Absätzen 2 und 3 gelten. Ob sie getroffen werden müssen, wird vom Verwaltungsrat jeweils gestützt auf den revi-

dierten Jahresabschluss festgestellt. Gegebenenfalls gelten sie jeweils für das ganze folgende Kalenderjahr. Dank dieser zeitlichen Verschiebung kann den angeschlossenen Arbeitgebern jeweils bereits im Mai die genaue Höhe der im folgenden Jahr geltenden Arbeitgeber-Sanierungsbeitragssätze mitgeteilt werden, damit ihnen für die Budgetierung der PKS-Beiträge genügend Zeit verbleibt. Zudem ist auch die Geschäftsstelle nur so in der Lage, die jeweils bereits Ende Januar des folgenden Jahres wieder fälligen neuen Alters- und Freizügigkeitsleistungen, inklusive dem neu geltenden Sparzins, rechtzeitig auszurichten.

In Absatz 2 sind die von den Arbeitgebern für all ihre Vollversicherten zu leistenden, deckungsgradabhängigen Sanierungsbeiträge festgelegt.

In Absatz 3 ist einerseits der von den Vollversicherten bei einer Unterdeckung zu leistende Sanierungsbeitrag definiert. Andererseits wird die deckungsgradabhängige Minderverzinsung der Sparguthaben im PKG so festgelegt, dass zusammen mit dem Sanierungsbeitrag insgesamt eine für alle Arbeitgeber und die aktiven Versicherten etwa gleichwertige Belastung resultiert. Für den Sparzinssatz wird eine Untergrenze von grundsätzlich 1.0% festgelegt, damit der Sparzins frankenmässig in aller Regel mindestens dem zwingend gutzuschreibenden BVG-Mindestzins auf dem BVG-Altersguthaben entspricht. Zudem wird damit der Anreiz für aktive Versicherte vermindert, einen Teil ihres Sparguthabens im Rahmen der bundesrechtlichen Bestimmungen für selbstbewohntes Wohneigentum vorzubezahlen und dann spätestens bis Vollendung des 62. Altersjahres wieder in die PKS zurückzubezahlen.

§ 12 Garantieverpflichtung

Die in der PKV enthaltene Garantie des Kantons für die Erfüllung der Pensionskassenverpflichtungen soll trotz dem vorgesehenen Wechsel auf das Vollkapitalisierungssystem weitergeführt werden, bis die PKS eine genügende Wertschwankungsreserve (Deckungsgrad von rund 117%) besitzt. Ohne Weiterführung der Kantonsgarantie würde die zuständige Aufsichtsbehörde voraussichtlich jedoch gegen eine Ausdehnung der Ausfinanzierungsfrist auf maximal 15 Jahre opponieren.

In Absatz 2 wird in Anlehnung an den Wortlaut von Art. 72f Abs. 2 BVG festgehalten, dass die Garantieverpflichtung ohne formellen Beschluss des Kantonsrates automatisch und endgültig dahin fällt, sobald die Wertschwankungsreserve gemäss einem Jahresabschluss die Zielgrösse erreicht hat. Sie lebt im Falle einer künftigen Unterdeckung nicht wieder auf.

Die Garantieverpflichtung gemäss PKV beinhaltet auch eine Verzinsungspflicht für alle Arbeitgeber für den Teil einer Unterdeckung, der 10% des technisch notwendigen Vorsorgekapitals übersteigt. Diese relativ aufwändig zu erhebenden Zinsverpflichtungen fallen künftig weg. Sie werden durch die neu in § 11 Abs. 2 definierten, in aller Regel deutlich höheren Sanierungsbeiträge der Arbeitgeber abgelöst.

IV. Organisation

§ 13 Organe und paritätische Verwaltung

In Absatz 1 werden, wie in der PKV, der Verwaltungsrat und die Geschäftsstelle als die Organe der PKS bezeichnet. Sowohl die Revisionsstelle als auch der Experte für berufliche Vorsorge haben gemäss heutiger Rechtslehre keine Organstellung. Die Voraussetzungen für ihre Zulassung, die Anforderungen bezüglich ihrer Unabhängigkeit und ihre Aufgaben sind ausführlich im Bundesrecht geregelt. Wie in der PKV werden die Revisionsstelle und der Experte für berufliche Vorsorge deshalb auch im PKG nicht aufgeführt.

Gemäss Absatz 2 wird neu der Verwaltungsrat beauftragt, im Rahmen der nachfolgenden §§ 14 bis 16 die Einzelheiten der paritätischen Verwaltung zu regeln. Damit wird die Kompetenzordnung übernommen, die auch in den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen üblich ist. Grundlage ist Art. 51 Abs. 2 BVG, wo es heisst, dass "die Vorsorgeeinrichtung" die ordnungsgemässe Durchführung der paritätischen Verwaltung zu gewährleisten hat. Dazu gehören unter anderem die Wählbarkeit als Arbeitnehmervertreter, die Modalitäten für die Wahl der Arbeitnehmervertreter, die Konstituierung des Verwaltungsrates, das Abstimmungsverfahren im Verwaltungsrat und die Zeichnungsberechtigung.

§ 14 Verwaltungsrat

Die Zusammensetzung des Verwaltungsrates soll weiterhin durch den Kantonsrat und damit im PKG geregelt werden. Gemäss PKV besteht der Verwaltungsrat aus 12 Mitgliedern, nämlich je sechs Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern. Zwei Arbeitgeber- und ein Arbeitnehmervertreter werden durch die Schwyzer Kantonalbank (SZKB) abgeordnet. Laut PKV wird die PKS-Geschäftsstelle der SZKB übertragen, was beibehalten werden soll, wobei die Kompetenz dazu neu beim Verwaltungsrat liegt. Zudem ist die SZKB gemäss Anlagereglement als Anlagebeauftragte der PKS eingesetzt. Zumindest für das mit Anlageentscheiden beauftragte Mitglied der Geschäftsleitung der SZKB dürfte die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat der PKS damit nicht mehr zulässig sein (neuer Art. 48h Abs. 1 BVV2, Vermeidung von Interessenkonflikten). Weil zudem der Verwaltungsrat die Geschäftsstelle zu überwachen hat, verzichtet die SZKB aus Governance-Gründen gänzlich auf eine künftige Vertretung im Verwaltungsrat. Es ist vorgesehen, im Rahmen der künftigen, vom Verwaltungsrat zu treffenden Regelung der paritätischen Verwaltung, die Wahl von Vertretern der SZKB in den Verwaltungsrat ausdrücklich auszuschliessen, solange die SZKB als Geschäftsstelle und/oder Anlagebeauftragte eingesetzt ist. Die Mitgliederzahl des Verwaltungsrates kann damit auf zehn reduziert werden.

Absatz 1 wird weitgehend unverändert aus der PKV übernommen, mit Ausnahme der drei SZKB-Vertreter. In der Folge werden neu alle fünf Arbeitgebervertreter durch den Regierungsrat ernannt, davon mindestens ein Regierungsrat und zwei Vertreter der Bezirke und Gemeinden. In Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und dem aktuell gültigen Wahlreglement des Verwaltungsrates wird ausdrücklich festgehalten, dass die fünf Arbeitnehmervertreter durch die aktiven Versicherten gewählt werden. Die Zusammensetzung der Arbeitnehmervertretung bleibt, abgesehen von der nicht mehr vertretenen SZKB, unverändert. Im ersten Lemma von Bst. b wird ausdrücklich ergänzt, dass auch die Richter der kantonalen Gerichte als Arbeitnehmervertreter wählbar sind. Voraussetzung ist allerdings, dass sie nicht aufgrund einer leitenden Funktion nur als Arbeitgebervertreter gewählt werden können. Zudem wird in Anlehnung an die PBV und dem entsprechenden Wortlaut von § 3 Abs. 1 Bst. a PKG, formell in diesem Lemma auch der Begriff "Mitarbeiter des Kantons in Verwaltung, Anstalten und Gerichten" verwendet.

Absatz 2 wird praktisch unverändert aus der PKV übernommen.

Der Verwaltungsratspräsident wird gemäss PKV vom Regierungsrat aus den von ihm ernannten Mitgliedern gewählt. In den Sitzungen des Verwaltungsrates stimmt er mit. Bei Stimmengleichheit gilt das Geschäft als abgelehnt. Diese Regelung ist mit der Führungsaufgabe und -verantwortung des Verwaltungsrates nicht mehr vereinbar. So sind z.B. im Rahmen von Massnahmen zur Sicherung der finanziellen Stabilität und bei der Vermögensanlage Entscheide zu treffen, bei denen Stimmengleichheit nicht zu Inaktivität oder einem unverantwortbaren Status Quo führen darf. In Absatz 3 wird deshalb neu festgehalten, dass der Verwaltungsrat sich selbst konstituiert.

Das Verfahren bei Stimmgleichheit zählt zu den Einzelheiten der paritätischen Verwaltung und ist gemäss § 13 Abs. 2 PKG durch den Verwaltungsrat zu regeln. Es ist vorgesehen, dass der Präsident weiterhin mitstimmt, bei Stimmgleichheit neu aber den Stichtscheid hat. Bei dieser Lösung ist es nicht mehr zulässig, dass der Präsident vom Regierungsrat ernannt wird und immer ein Arbeitgebervertreter ist. Art. 51 Abs. 3 BVG bestimmt, dass abwechslungsweise ein Arbeitnehmer- und ein Arbeitgebervertreter den Vorsitz führt, sofern das paritätische Organ keine andere Lösung beschliesst. Der entsprechende Entscheid wird künftig vom Verwaltungsrat getroffen.

§ 15 Aufgaben des Verwaltungsrates

In Absatz 1 wird neu lediglich noch auf das Bundesrecht verwiesen. Eine nähere Regelung der Aufgaben des Verwaltungsrates ist nicht mehr erforderlich. Art. 51a BVG umschreibt sowohl die grundsätzliche Führungsverantwortung wie auch die einzelnen unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des obersten Organs der Vorsorgeeinrichtung.

§ 16 Geschäftsstelle

Gemäss Art. 51a Abs. 2 Bst. j BVG gehört die Ernennung und Abberufung der mit der Geschäftsführung betrauten Personen zu den Aufgaben des Verwaltungsrates als dem obersten Organ. Der Verwaltungsrat hat damit auch die Geschäftsstelle zu bestimmen. Die mit der Geschäftsführung betrauten Personen werden vom Verwaltungsrat auf Vorschlag der Geschäftsstelle ernannt. Die Aufgaben der Geschäftsstelle werden durch den Verwaltungsrat im Rahmen eines Geschäftsreglementes umschrieben.

V. Rechtspflege

§ 17

Dieser Paragraf wird weitgehend unverändert aus der PKV übernommen. Formell wird in Absatz 1 "Beschlüsse der Pensionskassenorgane" durch "Entscheide der Pensionskasse" ersetzt und festgehalten, dass der Verwaltungsrat das Einspracheverfahren regelt. Zudem wird bei Einsprachen neu eine schriftliche Begründung verlangt.

VI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 18 Einmaleinlage zur teilweisen Ausfinanzierung der Unterdeckung

Wie unter Ziffer 6.2.2 ausführlich erläutert, leistet der Kanton als alleiniger Garantiegeber an die PKS zur teilweisen Ausfinanzierung der bestehenden Unterdeckung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des PKG eine Einmaleinlage in der Grössenordnung von etwa 73 Mio. Franken. Die Einmaleinlage ist Teil der Einführung des mit dem PKG vorgesehenen Wechsels auf das Vollkapitalisierungssystem. Sie wird deshalb als Übergangsbestimmung und damit als materieller Teil in das PKG aufgenommen. Mit Inkrafttreten des PKG gilt auch die Einmaleinlage als gesetzlich gebundene Ausgabe bewilligt.

Die genaue Höhe der Einmaleinlage entspricht der mit einem technischen Zinssatz von 3.0% berechneten Unterdeckung auf der Summe von Rentendeckungskapital und technischen Rückstellungen für künftige Umwandlungsverluste. Massgebend ist der Jahresabschluss per 31. Dezember 2013, unabhängig vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des PKG.

§ 19 Erstmalige Sanierungsbeiträge und Minderverzinsung

Die Unterdeckung der PKS soll bis Ende 2026 gestützt auf einen Massnahmenplan ausfinanziert werden, der auf einer Einmaleinlage des Kantons als alleiniger Garantiegeber sowie auf finanziell tragbaren Ausfinanzierungsmassnahmen zulasten aller Arbeitgeber und der Vollversicherten beruht. Dieser Massnahmenplan erfordert, dass die Sanierungsbeiträge und die Minderverzinsung erstmals ab 1. Januar 2015 wirksam sind. Massgebend für die Höhe der erstmaligen Sanierungsbeiträge und der Minderverzinsung ist in diesem Fall der Deckungsgrad der PKS per 31. Dezember 2013, unter zusätzlicher Berücksichtigung der Einmaleinlage gemäss § 18 PKG.

Falls das PKG erst nach dem 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt werden könnte, müsste der Beginn der erstmaligen Sanierungsbeiträge und der Minderverzinsung der Sparguthaben allenfalls angepasst werden. Vollzugstechnisch kommt nur der Anfang eines Kalenderjahres in Frage. In diesem Falle müssten eventuell auf Anweisung der Aufsichtsbehörde zusätzliche Massnahmen ergriffen werden, damit die Unterdeckung der PKS trotzdem innerhalb von maximal 15 Jahren ausfinanziert ist.

§ 20 Zusammensetzung des Verwaltungsrates

Im Jahr 2012 wurden Erneuerungswahlen für die Amtsperiode vom 1. Juli 2012 bis zum 30. Juni 2016 durchgeführt. Diese richteten sich nach der PKV. Eine Erneuerungswahl des Verwaltungsrates auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des PKG ist jedoch unzweckmässig. Sie würde der wünschbaren Kontinuität der Kassenführung widersprechen. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrates wird deshalb bis zum Ende der laufenden Amtsperiode am 30. Juni 2016 unverändert belassen. Allfällige Ersatzwahlen während der bis 30. Juni 2016 laufenden Amtsperiode würden noch gemäss PKV abgewickelt.

§ 21 Änderungen bisherigen Rechts

Gemäss PBV sowie Personal- und Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen an der Volksschule vom 27. Juni 2002, SRSZ 612.110, PBVL, haben aktive Versicherte der PKS Anspruch auf eine Überbrückungsrente ihres Arbeitgebers, "wenn sie nach Massgabe der Verordnung über die Pensionskasse des Kantons Schwyz eine ganze Altersrente erhalten." Diese Überbrückungsrente wird von den Arbeitgebern geleistet. Sie ist arbeitsrechtlicher und nicht vorsorgerechtlicher Natur.

Gemäss dem vom Verwaltungsrat der PKS zu beschliessenden VRegl ist vorgesehen, dass Mitglieder beim Beginn der ganzen Altersleistungen der Pensionskasse bis zu 100% des vorhandenen Sparguthabens als Alterskapital beziehen können. In diesem Falle entsteht kein Anspruch auf Altersrente. Deshalb wird vorgeschlagen, in den vorstehenden beiden kantonalen Erlassen die bisherige Formulierung "wenn sie nach Massgabe der Verordnung über die Pensionskasse des Kantons Schwyz eine ganze Altersrente erhalten" formell zu ersetzen durch "wenn sie nach Massgabe des Vorsorgereglementes der Pensionskasse des Kantons Schwyz ganze Altersleistungen erhalten".

§ 22 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit Inkrafttreten des PKG wird die Verordnung über die Pensionskasse des Kantons Schwyz vom 19. Mai 2004, SRSZ 145.210 (GS 20-551), PKV, aufgehoben.

§ 23 Inkrafttreten

Das PKG wird entweder der Volksabstimmung unterbreitet oder dem fakultativen Referendum gemäss § 35 nKV unterliegen.

Die parlamentarischen Beratungen sind – unter Berücksichtigung der massgebenden Unterdeckung der PKS per 31. Dezember 2013 – im Frühjahr 2014 vorgesehen. Bezüglich Volksabstimmung wären §§ 34 und 35 der nKV vom 24. November 2010 anwendbar. Danach würde grundsätzlich das fakultative Gesetzesreferendum, auch hinsichtlich der Einmaleinlage als gesetzlich gebundene Ausgabe, gelten. Eine obligatorische Volksabstimmung würde nur stattfinden, wenn das PKG in der kantonsrätlichen Schlussabstimmung mit weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder angenommen wird (§ 34 Abs. 2 nKV) oder von 1000 Stimmberechtigten innert 60 Tagen das fakultative Referendum ergriffen würde (§ 35 nKV).