

Departement für Finanzen und Gemeinden
Rosenweg 4

7000 Chur

Chur, 20. August 2012

Totalrevision des Gesetzes über die Kantonale Pensionskasse Graubünden (PKG, BR 170.450) – Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Gesetz über die Kantonale Pensionskasse Graubünden muss aufgrund neuer Bundesbestimmungen totalrevidiert werden. Schwergewichte der Revision sind eine Annäherung an die privatrechtlichen Einrichtungen, die „Entmachtung“ der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die Stärkung des obersten paritätischen Organs (Verwaltungskommission), die Festlegung der Aufgaben des Gesetzgebers im Bereich Beiträge/Leistungen, die Voll- oder Teilkapitalisierung sowie das Verfahren für die Wahl der Mitglieder der Verwaltungskommission. Zur Vernehmlassung sind die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden nicht eingeladen worden, obwohl sie fast 8000 Unternehmen in Graubünden gegenüber den Behörden vertreten. All diese Betriebe sind in privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen eingebunden, deren Leistungen in der Regel aber deutlich tiefer sind als bei der Kantonalen Pensionskasse Graubünden (KPG). Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden haben erst im Rahmen der Medienberichterstattung der Gewerkschaften von der Vorlage erfahren. Wir nehmen im Wesentlichen aus Sicht der Wirtschaft zu vier Punkten Stellung. Für die gewährte Fristverlängerung danken wir.

1. Festlegung der Beiträge

Nach Bundesrecht darf der Gesetzgeber bei Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Rechts neu nur noch die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung erlassen, nicht jedoch beides. Im Vernehmlassungsentwurf wird vorgeschlagen, dass der Grosse Rat als Gesetzgeber die Beiträge für den Aufbau der Altersleistungen festlegt, während die Verwaltungskommission als oberstes Organ der KPG die Versicherungsleistungen bestimmt. **Diese Aufgabenteilung ist richtig.** Nur auf diese Weise kann die öffentliche Hand, die ihre Beitragsleistungen aus Steuergeldern finanziert, budgetieren, die Ausgaben bzw. den Aufwand für die Mitarbeiter mit Bezug auf die berufliche Vorsorge festlegen und – was noch viel wichtiger ist - die Kosten in Griff halten. Würde das Umgekehrte vorgeschlagen, könnte die paritätisch zusammengesetzte Verwaltungskommission die Ausgaben den Arbeitgebern und Arbeitnehmern diktieren, andererseits müsste sich der Gesetzgeber mit vielen versicherungstechnischen Fragen befassen, wozu er weniger geeignet ist.

2. Vollkapitalisierung oder Teilkapitalisierung bzw. Staatsgarantie

Der Bundesgesetzgeber konnte sich leider nicht dafür entscheiden, analog den privaten Kassen eine Vollkapitalisierung von öffentlichen Pensionskassen zu verlangen. Er lässt expressis verbis eine beschränkte Teilkapitalisierung zu, wenn verschiedene Auflagen erfüllt werden. Von der Wahl dieses Systems wird im Vernehmlassungsentwurf mit dem Hinweis auf die Bemühungen der letzten Jahre zur Vollkapitalisierung (der Deckungsgrad betrug per 31. Dezember 2011 98 Prozent) zu Recht abgeraten. **Eine Teilkapitalisierung lehnen wir vehement ab.** Sie hätte gravierende Nachteile und würde zu vollständig falschen Anreizen führen. Ziel der Vorlage muss die Annäherung an die Regelungen der Privatwirtschaft sein, was mit einer Teilkapitalisierung undenkbar ist.

Eine Teilkapitalisierung würde voraussetzen, dass der Kanton eine umfassende Staatsgarantie für seine Vorsorgeeinrichtung abgibt, die weit über die Voraussetzungen der geltenden Regelung hinausginge, da letztere nur für den unwahrscheinlichen Fall der Zahlungsunfähigkeit eintreten würde. Wenn schon der dornenvolle Weg der Ausfinanzierung eingeschlagen wurde, bei dem alle Arbeitgeber (und nur sie, nicht die Arbeitnehmer) kräftig zur Kasse gebeten wurden, darf dieser keinesfalls auf halbem Weg mit einem risikoreichen Schritt abgebrochen werden.

Die zugelassene Teilkapitalisierung mit Staatsgarantie ist mit vielen Fragezeichen verbunden und nicht offensichtlich besser als das System der Vollkapitalisierung, müsste doch beispielsweise bei einem unvorhergesehenen Ereignis wie einem Börsencrash genau gleich

saniert werden. Abzulehnen ist die Teilkapitalisierung auch, weil damit vollkommen falsche Anreize geschaffen würden. Der Druck auf eine Ausfinanzierung wäre tatsächlich gar nicht mehr vorhanden und im Bereich der Leistungen und Beiträge würde ein Spielraum gewährt, der auf der Leistungsseite einem Selbstbedienungsladen Tür und Tor öffnen würde. Die intransparente Lösung kommt aus unserer Sicht nicht in Frage. Dass die KPG für sich selber die nötigen Voraussetzungen schaffen kann, hat sie in den vergangenen Jahren bewiesen. Um ausfinanziert zu bleiben, hat sie nach der Sanierung 2004/2005 den technischen Zinssatz und die Umwandlungssätze gesenkt und 2010 eine 0-Verzinsung durchgeführt. Kommt hinzu, dass mit einer Teilfinanzierung die Probleme mit den knapp ausfinanzierten Vorsorgeeinrichtungen, die nicht nur fast alle öffentlichen sondern auch viele privaten Einrichtungen kennen und zur Hauptsache daher rühren, dass die Leistungsversprechen aufgrund der demographischen Entwicklung und der Entwicklung auf den internationalen Kapitalmärkten zu hoch sind, nur in die Zukunft verlagert werden. Letztlich werden einfach die folgenden Generationen mit der Lösung eines heute bekannten Problems beauftragt. Das ist ungerecht, un-solidarisch und schlicht unzulässig.

Aber auch politisch ist der Vorschlag für eine Teilfinanzierung ein Rohrkrepierer. Seit 12 Jahren wird mit grössten Anstrengungen und unter Aufwand erheblicher Mittel der öffentlichen Hand (Kanton, Gemeinden) und der weiteren angeschlossenen Arbeitgeber (GKB etc.) die Ausfinanzierung verfolgt. Mit einer Teilkapitalisierung könnte der Weg der Verselbständigung und der Aufgabe der Staatsgarantie, die in der jetzigen Form noch bis 2015 gilt, nicht vollzogen werden. Ein Verzicht auf die volle Staatsgarantie wäre erst möglich, wenn die Kasse neben dem vollen Deckungsgrad auch die Wertschwankungsreserve aufgebaut hätte. Das kann ohne Einsatz zusätzlicher erheblicher Mittel, die vermutlich aus Steuergeldern zu finanzieren wären, Jahrzehnte dauern. Dies kann nicht im Interesse des Kantons sein. Am 2. Oktober 2000 beschloss der Grosse Rat, die Staatsgarantie auf den 1.1.2012 abzulösen. Dieser Schlusstermin wurde vom Grossen Rat schliesslich im Gesetz auf spätestens 31.12.2015 festgelegt. Es gilt jetzt mit grösstem Druck, den Kanton von dieser Belastung zu befreien. Mit dem Verzicht auf die Staatsgarantie in der vorliegenden Revision wird dieser Forderung Folge geleistet. Dem Verzicht ist deshalb zwingend zuzustimmen. Es ist nicht Aufgabe der öffentlichen Hand, derart gravierende Risiken für eine privilegierte Gruppe mittels Garantien abzudecken. Kanton und Gemeinden als Arbeitgeber haben diesbezüglich genau die gleichen Aufgaben zu lösen wie die Privaten. Wohl nicht zuletzt auch aus diesem Grund schlagen aufgrund einer Umfrage bei unseren Partnerorganisationen in anderen Kantonen viele Regierungen die Vollkapitalisierung vor (GL, SG, AR, TG, SZ, SH, ZH, LU, BL, AG, anders: ZG).

3. Wahl der Verwaltungskommission

Nichts als Erstaunen löst in unseren Kreisen die Diskussion um die Wahl der Mitglieder der Verwaltungskommission aus. Der Vorschlag im Vernehmlassungsentwurf, der sich an die geltende Regelung anlehnt, **ist administrativ einfach, ausgewogen, sinnvoll und berücksichtigt die Interessen der Arbeitnehmer.** Das Prozedere bietet in geeigneter Form Gewähr dafür, dass die Mitglieder der Verwaltungskommission über erwartete Fähigkeiten für die Übernahme des anspruchsvollen Amtes verfügen und längerfristig in der Kommission mitwirken können, was gerade bei dieser Funktion von unschätzbarem Vorteil ist. Die Arbeitnehmerseite kann über das Vorschlagsrecht der Arbeitnehmerorganisationen optimal vertreten werden. Dass die gewerkschaftlich organisierte Seite mit Berufung auf das unklare Bundesrecht sich selber ins Bein schießt und vom Vorschlagsrecht nicht Gebrauch machen will, sich aber für ein administrativ aufgeblähtes, noch zu definierendes Verfahren stark macht, zeigt ihre Unfähigkeit, Verantwortung zu tragen, wo solche gefragt wäre. Im Januar dieses Jahres hat sich das Bündner Volk einmütig für die Initiative der FDP zur administrativen Entlastung der verwaltungsinternen und externen Abläufe ausgesprochen. **Der Vorschlag der Regierung zur Wahl der Verwaltungskommission folgt dem Gedankengut der Initiative und ist richtig.** Ziel eines Wahlverfahrens muss es sein, motivierte, erfahrene und lernbereite Mitglieder einzusetzen. Eine gewisse Dauer der Mitgliedschaft ist erwünscht. Dieses Erfordernis erfüllt der Vorschlag der Regierung bestens. Wir raten dringend, keine Änderung vorzunehmen ansonsten der Vorwurf zu erheben wäre, die neue Verfassungsbestimmung werde schon beim ersten Test zu dem, was die (wenigen) Gegner von Anfang an befürchteten: ein Papiertiger.

4. Angleichung an die Einrichtungen der privatwirtschaftlichen Arbeitgeber

Das Bemühen der Regierung, die KPG an das Privatrecht und die Einrichtungen der privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen anzugleichen, ist ersichtlich und wird von unserer Seite anerkannt. Dies ist der richtige Weg, der in Zukunft noch verstärkt auszubauen ist. Die angesprochene Demographie, die zu hohen Leistungsversprechen und die vermutlich auch langfristig zu geringen Kapitalerträge verlangen bei der KPG identische Massnahmen wie bei privaten Kassen. Die mit mehr und komplexeren Aufgaben eingedeckte Verwaltungskommission muss sich mit Leistungskürzungen ebenso befassen wie mit der Reduktion des technischen Zinssatzes. **Wir machen schon jetzt drauf aufmerksam, dass wir Sanierungen der Kasse, wie sie in den letzten Jahren vorgenommen wurden und zur Hauptsache von den Arbeitgebern getragen wurden, nicht mehr akzeptieren werden.** Wir haben damals zähneknirschend zugestimmt, weil die Sanierung bei genauer Betrachtung auf die fehlende ausreichende Finanzierung der Gründungszeit der Kasse zurückzuführen war und die Kasse

niemals die Chance hatte, ausfinanziert zu sein. Mit dem Einschliessen von rund einer halben Milliarde Franken aus öffentlichen Mitteln, die letztlich dem Steuerzahler entzogen wurden, ist diese Sanierungsphase endgültig abgeschlossen.

Wir danken für die Gelegenheit zu Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

DACHORGANISATION DER WIRTSCHAFT GRAUBÜNDEN

**Bündner
Gewerbeverband**

Urs Schädler
Präsident

Jürg Michel
Direktor

**Handelskammer und
Arbeitgeberverband GR**

Ludwig Locher
Präsident

Dr. Marco Ettisberger
Sekretär

**hotelleriesuisse
Graubünden**

Andreas Züllig
Präsident

Dr. Jürg Domenig
Geschäftsführer
